



แนวทางในการเตรียมความพร้อมรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุ  
ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

นางสาวกชกร จันทรเพ็ญ

รายงานวิชาการนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร  
การพัฒนานักบริหารระดับสูงสำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญฯ รุ่นที่ 12

สถาบันพระปกเกล้า

พ.ศ. 2563

ลิขสิทธิ์ของสถาบันพระปกเกล้า



แนวทางในการเตรียมความพร้อมรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุ  
ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร


โดย

นางสาวกชกร จันท์เพ็ญ รหัสประจำตัว 63-12-01

สถาบันพระปกเกล้า

รายงานวิชาการส่วนบุคคล เรื่อง แนวทางในการเตรียมความพร้อมรองรับ  
การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของสำนักงานเลขาธิการ  
สภาผู้แทนราษฎร

อาจารย์ที่ปรึกษา :

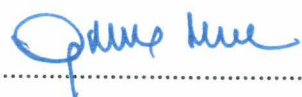
  
.....  
(อาจารย์กิตติมา บุนนาค)

อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม :

  
.....  
(อาจารย์วิทวัส ชัยภาคภูมิ)

---

อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง  
สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 12

  
.....  
(ศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย)  
เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

## บทคัดย่อ

- ชื่อผู้จัดทำ** : นางสาวชกร จันทร์เพ็ญ  
นักศึกษาศาสนาชั้นพระปกเกล้า หลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง  
สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญฯ รุ่นที่ 12
- ชื่อหัวข้อเอกสาร** : แนวทางในการเตรียมความพร้อมรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุ  
ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
- อาจารย์ที่ปรึกษา** : อาจารย์กิตติมา บุณนาค
- อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม** : อาจารย์วิหวัศ ชัยภาคภูมิ

การศึกษา เรื่อง “แนวทางในการเตรียมความพร้อมรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัญหา ความสำคัญ เหตุผลความจำเป็น ของการเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่สังคมสูงอายุของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยการศึกษามาตรการหรือแนวทาง การดำเนินการของภาครัฐในการรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุ รวมทั้งเสนอแนวทางการดำเนินการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในประเด็นต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับบริบทของหน่วยงานและสอดคล้องกับนโยบายของภาครัฐในการรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุ ซึ่งการศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยศึกษาข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Research) ประกอบกับการสัมภาษณ์เชิงลึก (In - Depth Interview) กลุ่มตัวอย่าง ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม จำนวน 5 คน โดยปรากฏผลการศึกษาในแต่ละวัตถุประสงค์ของการศึกษา ดังนี้

### 1. สภาพปัญหา ความสำคัญ เหตุผลความจำเป็น ของการเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่สังคมสูงอายุของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

แผนการปฏิรูปประเทศ ในประเด็นด้านสังคม กล่าวว่าสถานการณ์และแนวโน้มภายในประเทศ มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรไปสู่สังคมสูงวัยอย่างสมบูรณ์ กล่าวคือประเทศไทยจะเข้าสู่สังคมสูงวัยอย่างสมบูรณ์ในปี พ.ศ. 2564 ขณะที่วัยเด็กและวัยแรงงานมีสัดส่วนลดลง ซึ่งการลดลงของวัยแรงงานอาจส่งผลกระทบต่อรายได้ภาครัฐที่จะนำมาใช้จ่ายในการพัฒนาประเทศ รวมถึงการจัดสวัสดิการต่าง ๆ ตลอดจนภาระค่าใช้จ่ายในกลุ่มผู้สูงอายุจะเพิ่มขึ้น ทั้งนี้ ภาครัฐจึงได้จัดทำมาตรการเพื่อรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุมานำพิจารณาปรับใช้

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นหน่วยงานราชการประจำฝ่ายนิติบัญญัติ มีอำนาจหน้าที่หรือภารกิจหลักในการสนับสนุนงานด้านนิติบัญญัติ เมื่อพิจารณาแนวทางการปฏิบัติ

ราชการและยุทธศาสตร์ของส่วนราชการสังกัดรัฐสภาและสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในปัจจุบัน พบว่ายังไม่ได้มีการจัดทำมาตรการหรือแนวทางเพื่อรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรการของภาครัฐอย่างชัดเจน ทั้งนี้ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นหน่วยงานภาครัฐที่ใช้ระบบงบประมาณของประเทศ ดังนั้น จึงเป็นหน่วยงานหนึ่งที่ต้องดำเนินการเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรการภาครัฐ เพื่อส่งผลต่อแผนการปฏิรูปประเทศและสังคมโดยรวม

นอกจากนี้ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีข้าราชการรัฐสภาสามัญที่กำลังจะเกษียณอายุราชการในอนาคต ดังนั้น จึงควรศึกษา พิจารณา จัดทำมาตรการหรือแนวทางการดำเนินการเพื่อรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุ ซึ่งไม่เพียงแต่เป็นการดูแล ให้ความรู้และเตรียมความพร้อมให้แก่ข้าราชการที่กำลังจะเกษียณอายุให้เป็นผู้สูงอายุที่มีศักยภาพ (Active Aging) แต่ยังรวมถึงการเตรียมความพร้อมด้านการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคลของหน่วยงาน ยกตัวอย่างเช่น หน่วยงานมีการวางแผนด้านกำลังคน การวางแผนเกี่ยวกับประเภทหรือสายงานของข้าราชการรัฐสภาสามัญที่มีความจำเป็นต่อภารกิจหลักในกระบวนการนิติบัญญัติ เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อให้หน่วยงานมีการส่งสมองค์ความรู้ และข้าราชการรัฐสภาสามัญมีจำนวนที่เพียงพอต่อการปฏิบัติราชการ ตรงตามภารกิจกระบวนการนิติบัญญัติ ไม่เกิดปัญหาข้อติดขัด และสามารถปฏิบัติราชการได้อย่างต่อเนื่อง สอดคล้องกับบริบทของภาครัฐและนโยบายทางสังคมในการรองรับสังคมผู้สูงอายุ

## 2. มาตรการหรือแนวทางการดำเนินการของภาครัฐในการรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุ

มาตรการหรือแนวทางดังกล่าว ประกอบไปด้วยมาตรการที่จัดทำขึ้นจากยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561 - 2580 ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ และด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม, แผนการปฏิรูปประเทศด้านสังคมและด้านการบริหารราชการแผ่นดิน แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ และ “แผนการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน” ซึ่งได้กำหนดให้มีการปรับขนาดกำลังคนภาครัฐให้มีขนาดเหมาะสมและมีสมรรถนะสูง และ “เตรียมกำลังคนเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอายุและการเข้าสู่สังคมสูงอายุ” โดยมีขั้นตอนการดำเนินการเตรียมกำลังคนภาครัฐเข้าสู่สังคมสูงอายุ ซึ่งเป็นการเตรียมบุคลากรภาครัฐทุกประเภทให้พร้อมเข้าสู่สังคมสูงอายุ มีแนวทางดำเนินการหลัก ๆ คือ “เตรียมที่ตัวข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ” และ “เตรียมพัฒนาระบบบริหารทรัพยากรบุคคล” ดังนี้

2.1 เตรียมที่ตัวข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ มุ่งเน้นให้กำลังคนภาครัฐทุกประเภททุกระดับ และทุกช่วงวัยได้รับการพัฒนาให้มีความพร้อมเข้าสู่สังคมสูงอายุและเป็นผู้สูงอายุที่มีศักยภาพ (Active Aging) บุคลากรภาครัฐสูงอายุที่ยังปฏิบัติงานอยู่จะได้อาศัยความรู้ ความสามารถ และศักยภาพได้อย่างเต็มที่สอดคล้องกับช่วงอายุ และสามารถทำงานร่วมกับบุคลากรต่างวัยได้อย่างราบรื่น

2.2 การเตรียมพัฒนาระบบบริหารทรัพยากรบุคคล สำหรับการเตรียมพัฒนาระบบบริหารทรัพยากรบุคคลเพื่อรองรับบริบทสังคมสูงอายุในภาครัฐนั้น สำนักงาน ก.พ. ได้จัดทำ

“มาตรการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ” โดยเน้นว่าระบบบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐต้องนำไปสู่การดำรงรักษาและเพิ่มขีดความสามารถของภาครัฐในการจัดทำและให้บริการสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพ กำลังคนภาครัฐมีขนาดและขีดความสามารถที่เหมาะสมกับบทบาทภารกิจของส่วนราชการ พร้อมรองรับสังคมสูงอายุและบริบทการบริหารราชการที่เปลี่ยนแปลงไป โดยภาครัฐสามารถใช้กำลังคนทุกช่วงอายุอย่างเต็มศักยภาพเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารราชการและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

### 3. แนวทางการดำเนินการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเพื่อรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุ

จากผลการสัมภาษณ์เชิงลึก (In - Depth Interview) พบว่า กลุ่มตัวอย่างผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับแนวทางในการเตรียมความพร้อมรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร 3 ประเด็น ดังนี้

#### ประเด็นที่ 1 การเตรียมความพร้อมรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุให้แก่ข้าราชการรัฐสภาสามัญ

1. ข้าราชการที่อยู่ในช่วงสูงวัย กล่าวคือ อายุ 51 - 60 ปีที่กำลังจะเกษียณอายุราชการ หน่วยงานควรมีการวางแผนการอบรมให้ความรู้ในเรื่องการเก็บออมหลังเกษียณ, การบริหารรายรับ - รายจ่าย, การก่อกั้นผูกพัน, การวางแผนทางการเงินให้ข้าราชการสามารถชำระหนี้สินที่มีอยู่ให้หมดก่อนที่จะเกษียณอายุราชการได้ เป็นต้น

2. หน่วยงานควรมีการเตรียมความพร้อมและวางแผนเพื่อป้องกันปัญหาด้านสุขภาพ เนื่องจากเมื่ออายุเริ่มมากขึ้นความสมบูรณ์แข็งแรงของร่างกายย่อมลดน้อยลง ดังนั้น หน่วยงานควรมีแผนการอบรมให้ความรู้เรื่องการดูแลสุขภาพสำหรับข้าราชการที่อยู่ในช่วงวัยสูงอายุให้ได้รับความรู้สามารถดูแลตนเองได้ทั้งขณะที่ยังปฏิบัติงานหรือในตอนที่เกษียณอายุราชการแล้ว เพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพได้

3. หน่วยงานควรมีการวางแผนสำหรับข้าราชการที่เกษียณอายุราชการไปแล้ว โดยพิจารณากำหนดแนวทางให้ข้าราชการประเภทอำนวยการหรือประเภทบริหาร ที่เกษียณอายุราชการแล้ว ซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ ให้ปฏิบัติงานต่อไปได้ โดยมีใช้รูปแบบการจ้างงานในระบบราชการ ซึ่งหน่วยงานจำเป็นต้องออกแบบลักษณะการจ้างงานที่มีความเหมาะสม ทั้งนี้ บุคคลเหล่านี้ จะเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถมีประสบการณ์ที่หลากหลาย ซึ่งมีคุณค่าในการถ่ายทอดความรู้หรือแก้ไขปัญหาที่ซับซ้อนของหน่วยงาน ซึ่งหากดำเนินการในลักษณะนี้ หน่วยงานจะได้รับประโยชน์

และยังส่งผลต่อบุคคลเหล่านี้ กล่าวคือ การได้รับการยอมรับนับถือทางสังคมส่งผลให้มีสุขภาพกาย และสุขภาพใจที่ดี ลดปัญหาการเกิดโรคซึมเศร้า ลดภาระค่าใช้จ่ายเรื่องสุขภาพได้

### **ประเด็นที่ 2 การเตรียมความพร้อมรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุให้แก่หน่วยงาน**

1. การเตรียมความพร้อมในด้านองค์ความรู้ กล่าวคือ หน่วยงานควรมีการจัดทำระบบฐานข้อมูลด้านบุคลากรที่อยู่ในช่วงวัยสูงอายุและเตรียมตัวจะเกษียณอายุราชการ โดยจัดแบ่งข้อมูลเป็นผู้เกษียณอายุราชการในประเภทต่าง ๆ และมีการถอดบทเรียนเพื่อถ่ายทอดองค์ความรู้จากข้าราชการเหล่านี้เพื่อเก็บรักษาองค์ความรู้ให้แก่ข้าราชการที่ปฏิบัติงานอยู่เพื่อแก้ปัญหาการขาดช่วงองค์ความรู้ในการปฏิบัติงาน นอกจากนี้ ควรมีการพัฒนาาระบบฐานข้อมูลด้านบุคลากรเพื่อใช้ประโยชน์ในการด้านการบริหารงานบุคคล เช่น แผนการสืบทอดตำแหน่ง แผนการถ่ายทอดองค์ความรู้จากข้าราชการในกลุ่มสูงวัยในแต่ละสายงาน แผนการเตรียมความพร้อมเพื่อทดแทนอัตรากำลัง เป็นต้น

2. การเตรียมความพร้อมในด้านการปฏิบัติงาน โดยพิจารณามาตรการรองรับสังคมสูงอายุของภาครัฐ เช่น มาตรการการขยายหรือปรับปรุงอายุเกษียณราชการ จากเดิม 60 ปี เป็น 63 ปี มาปรับใช้กับหน่วยงาน ทั้งนี้ หน่วยงานจะต้องศึกษาความจำเป็นหรือความต้องการของหน่วยงานใน 2 ประเด็น ได้แก่

1) ความจำเป็นด้านบุคลากร กล่าวคือ หน่วยงานประสบปัญหาการขาดแคลนบุคลากรหรือขาดช่วงการปฏิบัติงานในสายงานที่มีความจำเป็นและเป็นสายงานที่สนับสนุนภารกิจหลักของหน่วยงาน

2) ความจำเป็นด้านองค์ความรู้ กล่าวคือ องค์ความรู้ที่มีความจำเป็นต้องมีผู้เชี่ยวชาญมาปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องและถ่ายทอดองค์ความรู้ดังกล่าวให้แก่หน่วยงาน

### **ประเด็นที่ 3 ความคิดเห็นเพิ่มเติม/ข้อเสนอแนะ**

1. การพัฒนาระบบเทคโนโลยีดิจิทัลและทักษะดิจิทัลของบุคลากร เพื่อเพิ่มศักยภาพของบุคลากรในการปฏิบัติงาน และเตรียมการเพื่อทดแทนกำลังคนในอนาคต นอกจากนั้น การพัฒนาทักษะดิจิทัลของข้าราชการ โดยเฉพาะข้าราชการที่ใกล้จะเกษียณอายุราชการ ยังเป็นการเตรียมความพร้อมรองรับการจ้างงานหรือการดำเนินชีวิตภายหลังการเกษียณอายุราชการอีกด้วย

2. การวิเคราะห์เพื่อเตรียมความพร้อมด้านงบประมาณ กล่าวคือ การคำนวณสัดส่วนค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรต่องบประมาณรายจ่ายประจำปีตามค่าเป้าหมายของสัดส่วนค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรต่องบประมาณรายจ่ายประจำปีของส่วนราชการที่กำหนดไว้ในแผนปฏิรูปตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ทั้งนี้ เพื่อเตรียมการด้านงบประมาณในแผนงานบุคลากรรองรับและประมาณแนวโน้มสัดส่วนค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรต่องบประมาณรายจ่ายประจำปีของส่วนราชการ ให้สอดคล้องกับเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

จากผลการศึกษาดังกล่าวข้างต้น ผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนะแนวทางในการเตรียมความพร้อมรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้แก่ การพิจารณาดำเนินการแผนดังกล่าวข้างต้นโดยแบ่งเป็น 1) แผนการดำเนินการระยะสั้น 2) แผนการดำเนินการระยะยาว กล่าวคือ **แผนการดำเนินการระยะสั้น** ได้แก่ แผนฝึกอบรมพัฒนาให้ความรู้แก่ข้าราชการเพื่อเตรียมความพร้อมด้านการเงินและการป้องกันดูแลสุขภาพ การเพิ่มศักยภาพเพื่อเตรียมความพร้อมหลังเกษียณอายุราชการ เช่น ความรู้ทักษะเทคโนโลยีดิจิทัลและการเตรียมแผนการด้านงบประมาณบุคลากร รวมถึงงบประมาณในการพัฒนาระบบฐานข้อมูลบุคลากร ซึ่งหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวข้อง กับแผนการดังกล่าวข้างต้น ได้แก่ สำนักงานเลขาธิการ ก.ร. สำนักบริหารงานกลาง สำนักพัฒนาบุคลากร และสำนักบริการทางการแพทย์ประจำรัฐสภา สำหรับ **แผนการดำเนินการระยะยาว** ได้แก่ การพัฒนาระบบฐานข้อมูลเพื่อวางแผนงานด้านบุคลากรในกระบวนการต่าง ๆ เช่น การวางแผนอัตรากำลัง แผนการถ่ายทอดและจัดเก็บองค์ความรู้ที่สำคัญของข้าราชการที่กำลังจะเกษียณอายุ ในประเภทและสายงานต่าง ๆ และการศึกษา วิเคราะห์เรื่องการนำมาตรการภาครัฐในการรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุเพื่อมาปรับใช้กับหน่วยงาน ซึ่งหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับแผนการดังกล่าวข้างต้น ได้แก่ สำนักงานเลขาธิการ ก.ร. สำนักบริหารงานกลาง และสำนักสารสนเทศ

นอกจากนี้ ผู้ศึกษายังมีความเห็นว่า ปัจจุบันสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรดำเนินแผนการตามยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2561 - 2565) และแผนยุทธศาสตร์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 - 2564 ซึ่งแผนยุทธศาสตร์ทั้ง 2 ฉบับดังกล่าว อาจไม่มีมาตรการหรือแนวทางการดำเนินงานด้านบริหารงานบุคคลเพื่อรองรับสังคมสูงอายุอย่างชัดเจน ดังนั้น ในอนาคตที่หน่วยงานกำลังดำเนินการจัดทำยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2566 - 2570) และแผนปฏิบัติราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2563 - 2565 ซึ่งเป็นฉบับถัดไปนั้น หน่วยงานควรศึกษา พิจารณาโดยเพิ่มเติมแผนงานหรือมาตรการยุทธศาสตร์ในประเด็นต่าง ๆ ที่จะรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุ ทั้งนี้ หน่วยงานราชการสังกัดรัฐสภา กล่าวคือ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาควรร่วมกันศึกษา วิเคราะห์ เพื่อจัดทำและกำหนดเป็นแผนยุทธศาสตร์ร่วมกันในภาพรวมของหน่วยงานราชการฝ่ายนิติบัญญัติ

## กิตติกรรมประกาศ

การจัดทำเอกสารทางวิชาการ เรื่อง “แนวทางในการเตรียมความพร้อมรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร” สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี โดยผู้ศึกษาได้รับความกรุณาจากทุกท่านที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ซึ่งผู้ศึกษาขอขอบพระคุณมา ณ โอกาสนี้ ประกอบด้วย อาจารย์กิตติมา บุณนาค อาจารย์ที่ปรึกษา ซึ่งได้กรุณาสละเวลาเพื่อให้ความรู้และคำแนะนำแก่ผู้ศึกษา ในการจัดทำเอกสารทางวิชาการส่วนบุคคล นอกจากนี้ ผู้ศึกษายังได้รับความกรุณาจากผู้ให้สัมภาษณ์เชิงลึก ซึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ คือ นายปิยวัฒน์ ศิวรักษ์ รองเลขาธิการ ก.พ. รวมทั้งผู้บริหารของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา คือ นายคุณวุฒิ ตันตระกูล รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และว่าที่ร้อยตำรวจตรี อาพัทธ์ สุขะนันท์ รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา คือ นางจันทร์เพ็ญ อานามวัฒน์ ที่ปรึกษาด้านระบบงานนิติบัญญัติ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และนายณัฐกฤษฏ์ วงศ์เจริญ ที่ปรึกษาด้านระบบงานนิติบัญญัติ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่กรุณาสละเวลาให้สัมภาษณ์ข้อมูลซึ่งเป็นองค์ความรู้และประเป็นโยชน์ต่อการจัดทำเอกสารทางวิชาการเป็นอย่างยิ่ง

นอกจากนี้ ผู้ศึกษาขอขอบพระคุณวิทยากรผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่านซึ่งกรุณาสละเวลา เพื่อให้ความรู้และประสบการณ์ตลอดระยะเวลาการอบรม รวมทั้งขอบคุณเจ้าหน้าที่สถาบันพระปกเกล้าทุกท่านที่อำนวยความสะดวกและประสานงานเป็นอย่างดีตลอดระยะเวลาการอบรมครั้งนี้

นางสาวกชกร จันทร์เพ็ญ

นักศึกษาลัทธิสุตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง

สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญฯ รุ่นที่ 12

สถาบันพระปกเกล้า

พฤศจิกายน 2563

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ	ช
สารบัญตาราง	ฅ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	4
1.3 ขอบเขตของการศึกษา	4
1.4 นิยามศัพท์เฉพาะ	4
1.5 ประโยชน์ที่ได้รับ	5
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	6
2.1 แนวความคิด/มาตรการเกี่ยวกับสังคมสูงอายุ	6
2.2 มาตรการ/แนวทาง/ยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง	15
2.3 ข้อกฎหมาย	18
2.4 แนวทางการปฏิบัติราชการ/ยุทธศาสตร์ของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา	19
บทที่ 3 วิธีการศึกษา	29
3.1 ขอบเขตการศึกษา	29
3.2 วิธีการศึกษา	29
3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา	30
บทที่ 4 ผลการศึกษา	32
4.1 ผลการศึกษาสภาพปัญหา ความสำคัญ เหตุผลความจำเป็น ของการเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่สังคมสูงอายุ ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร	32
4.2 ผลการศึกษามาตรการหรือแนวทางการดำเนินการของภาครัฐ ในการรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุ	34

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4.3 แนวทางการดำเนินการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เพื่อรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุ	39
- ผลการสัมภาษณ์เชิงลึก (In - Depth Interview)	42
บทที่ 5 สรุปผลการศึกษา อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	45
5.1 สรุปผลการศึกษา	45
5.2 อภิปรายผล	50
5.3 ข้อเสนอแนะ	52
บรรณานุกรม	56
ภาคผนวก	
- แบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In - Depth Interview)	58
- สรุปผลการสัมภาษณ์เชิงลึก (In - Depth Interview)	59
ประวัติผู้ศึกษา	68

## สารบัญตาราง

ตาราง	หน้า
1. ตารางแสดงอายุการทำงานที่เหมาะสมกับลักษณะงาน	12
2. ตารางแสดงการขยายระยะเวลาการทำงานและอายุเกษียณสำหรับข้าราชการประเภทต่าง ๆ	13
3. ตารางแสดงรายละเอียดมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2560	15
4. ตารางแสดงการกำหนดตำแหน่งข้าราชการรัฐสภาสามัญ ประเภทตำแหน่ง สายงาน และระดับตำแหน่งตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง	20
5. ตารางแสดงการจำแนกภารกิจหลัก (Core Function) ตามรายงานผลการพิจารณาของคณะอนุกรรมการข้าราชการรัฐสภา (อ.ก.ร.) เฉพาะกิจปฏิรูปโครงสร้างของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา	23
6. ตารางแสดงการจำแนกภารกิจสนับสนุน (Supporting Function) ตามรายงานผลการพิจารณาของคณะอนุกรรมการข้าราชการรัฐสภา (อ.ก.ร.) เฉพาะกิจปฏิรูปโครงสร้างของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา	25
7. ตารางแสดงยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2561 - 2565)	26
8. ตารางแสดงแผนยุทธศาสตร์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 - 2564	27
9. ตารางแสดงรายละเอียดจำนวนข้าราชการรัฐสภาสามัญ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่จะเกษียณอายุราชการ พ.ศ. 2563 - 2567	33
10. ตารางแสดงอายุการทำงานที่เหมาะสมกับลักษณะงาน	38
11. ตารางแสดงการขยายระยะเวลาการทำงานและอายุเกษียณสำหรับข้าราชการประเภทต่าง ๆ	38
12. ตารางแสดงข้อมูลส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่าง	41
13. ตารางแสดงหน่วยงานที่รับผิดชอบแผนการดำเนินการระยะสั้น - ระยะยาว และภารกิจที่ปฏิบัติ	53

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

แผนการปฏิรูปประเทศ ในประเด็นด้านสังคม กล่าวว่าสถานการณ์และแนวโน้มภายในประเทศ มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรไปสู่สังคมสูงวัยอย่างสมบูรณ์ กล่าวคือประเทศไทยจะเข้าสู่สังคมสูงวัยอย่างสมบูรณ์ในปี พ.ศ. 2564 โดยจะมีสัดส่วนของผู้สูงอายุถึงร้อยละ 20 และสัดส่วนดังกล่าวจะเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ขณะที่วัยเด็กและวัยแรงงานมีสัดส่วนลดลง โดยวัยเด็กมีสัดส่วนคิดเป็นร้อยละ 16 ขณะที่วัยแรงงานคิดเป็นร้อยละ 64 และในปี 2579 จะมีสัดส่วนผู้สูงอายุมากถึงร้อยละ 30 ขณะที่วัยเด็กและวัยแรงงานมีสัดส่วนลดลงเหลือ ร้อยละ 14 และร้อยละ 56 ตามลำดับ ซึ่งการลดลงของวัยแรงงานอาจส่งผลกระทบต่อรายได้ภาครัฐที่จะนำมาใช้จ่ายในการพัฒนาประเทศ รวมถึงการจัดสวัสดิการต่าง ๆ ตลอดจนภาระค่าใช้จ่ายในกลุ่มผู้สูงอายุจะเพิ่มขึ้น

หากกล่าวถึงการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกนั้น หลายประเทศจะกลายเป็นสังคมสูงอายุในเวลาอีกไม่นาน ขณะที่หลายประเทศก็ได้กลายเป็นสังคมสูงอายุไปแล้วและคาดว่าประเทศไทยจะเข้าสู่สังคมสูงวัยอย่างสมบูรณ์ในปี พ.ศ. 2564 เนื่องจากมีประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไปถึงร้อยละ 20 ของประเทศ สำหรับข้าราชการและเจ้าหน้าที่ภาครัฐของไทยที่กำลังเข้าสู่วัยสูงอายุด้วยเช่นกัน ในปี พ.ศ. 2561 พบว่าข้าราชการพลเรือนสามัญในช่วงอายุ 51 - 55 ปี มีจำนวนมากที่สุดถึง 60,413 คน (ร้อยละ 15.48) และในช่วงปี พ.ศ. 2562 - 2569 จะมีข้าราชการพลเรือนสามัญเกษียณสะสมจำนวน 92,844 คน (ร้อยละ 23.79) ซึ่งการเข้าสู่สังคมสูงวัยอย่างรวดเร็วส่งผลกระทบต่อหลายด้าน อาทิ ความต้องการบริการด้านสุขภาพและบริการสาธารณสุขเพิ่มมากขึ้น ผลกระทบในเชิงเศรษฐกิจ และผลกระทบต่อทางสังคม ทำให้ต้องมีการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับสถานการณ์ดังกล่าว

ในส่วนของภาครัฐจึงมีความจำเป็นที่จะต้องเตรียมความพร้อมให้กับกำลังคนในทุกช่วงอายุ เพื่อที่ว่าเมื่อเกษียณจากระบบราชการไปแล้วก็จะเป็นผู้สูงอายุที่มีศักยภาพ (Active Aging) ไม่เป็นภาระของรัฐ สามารถเป็นพลังขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศ หรือแม้ในขณะที่ยังอยู่ในภาครัฐ ก็จะมีความพร้อมปฏิบัติงานและบริการประชาชนในบริบทสังคมสูงวัยอย่างมีประสิทธิภาพโดยมีความเข้าใจและตระหนักในความหลากหลายของความแตกต่างในแต่ละช่วงวัย นอกจากนี้ การเตรียมพัฒนาผู้บริหารและหน่วยงานทรัพยากรบุคคลของภาครัฐให้มีความพร้อมสามารถบริหารจัดการกำลังคน

ในบริบทสังคมสูงอายุก็เป็นเรื่องที่มีความสำคัญและจำเป็น จึงต้องดำเนินการไปพร้อม ๆ กันกับการพัฒนาบุคลากร

ทั้งนี้ สำนักงาน ก.พ. ในฐานะองค์กรกลางด้านบริหารบุคคลของราชการประจำ ก็ได้มีการศึกษา ดำเนินการเพื่อจัดทำมาตรการในการรองรับสังคมสูงอายุรวมถึงสนับสนุนบุคลากรภาครัฐทำงานหรือมีอาชีพหลังเกษียณ และการบริหารกำลังคนภาครัฐในช่วงวัยต่าง ๆ อย่างเหมาะสม ทั้งนี้ มาตรการรองรับสังคมสูงอายุ เช่น การขยายหรือปรับปรุงอายุเกษียณจากราชการและการขยายอายุการทำงาน ซึ่งถือเป็นมาตรการด้านสังคม มีลักษณะการขยายอายุเกษียณจากเดิม 60 ปี เป็น 63 ปี โดยทยอยปรับอายุเกษียณเพิ่มขึ้น (2 ปี เพิ่มอายุเกษียณ 1 ปี) โดยมีเป้าหมายคือ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่รัฐวิสาหกิจ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้ ไม่ครอบคลุมงานที่ต้องใช้ศักยภาพทางกายและมีการแก้ไขกฎหมายบำเหน็จบำนาญ เป็นต้น ซึ่งสำนักงาน ก.พ. ได้ศึกษามาระยะหนึ่งแล้วและได้หารือร่วมกับองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการประเภทต่าง ๆ ดังนั้น เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐได้มีการเตรียมความพร้อมรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุ สำนักงาน ก.พ. จึงได้จัดทำแผนพัฒนาศักยภาพกำลังคนภาครัฐให้พร้อมเข้าสู่สังคมสูงอายุ ซึ่งจะเป็นกรอบและแนวทางให้กับองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการประเภทต่าง ๆ และส่วนราชการเตรียมกำลังคนภาครัฐเพื่อรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุ มีขอบเขตครอบคลุมข้าราชการทุกประเภท (รวมทั้งข้าราชการทหาร) พนักงานราชการ และลูกจ้างประจำ อายุตั้งแต่ 50 ปีขึ้นไป

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เป็นหน่วยงานราชการประจำฝ่ายนิติบัญญัติ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาเรียนรู้และทำความเข้าใจต่อแนวคิดหรือสถานการณ์สังคมสูงอายุ เพื่อดำเนินการจัดทำแนวทางหรือมาตรการต่าง ๆ อันจะเป็นการเตรียมความพร้อมและตอบสนองต่อสถานการณ์สังคมสูงอายุตามที่ภาครัฐกำหนดไว้ ทั้งนี้ ในการศึกษาเรื่องดังกล่าวก็เพื่อให้รับทราบถึงที่มา ความสำคัญ เหตุผลความจำเป็น เพื่อจัดทำแนวทางในการเตรียมความพร้อมด้านบุคลากรของหน่วยงาน โดยที่ภารกิจของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 หมวด 7 มาตรา 79 - 157 นั้น ได้แก่ ภารกิจการประชุมรัฐสภา เช่น เป็นฝ่ายเลขานุการในการประชุมรัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร กรรมการธิการ ภารกิจการตรากฎหมาย เช่น ศึกษา วิเคราะห์ เปรียบเทียบกฎหมายเพื่อจัดทำข้อมูลประกอบการพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ การให้ความเห็นวินิจฉัยปัญหาทางกฎหมาย และภารกิจการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน เช่น จัดทำร่างญัตติ ร่างคำแปลญัตติ ร่างกระทู้ถาม เป็นต้น ซึ่งข้าราชการรัฐสภาสามัญที่ปฏิบัติหน้าที่รองรับภารกิจดังกล่าวข้างต้น จำเป็นต้องใช้ความรู้ความสามารถรวมถึงทักษะด้านกฎหมายเฉพาะทางต่าง ๆ เช่น การเมือง การปกครอง เศรษฐกิจ และสังคม รวมถึงข้าราชการที่ปฏิบัติหน้าที่สนับสนุนกระบวนการนิติบัญญัติด้านอื่น ๆ เพื่อให้ภารกิจของหน่วยงานดำเนินการไปได้อย่างราบรื่น ซึ่งข้าราชการรัฐสภาสามัญต้องมีการสั่งสมความรู้ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ ดังนั้น การศึกษา

เพื่อจัดทำแผนการหรือมาตรการในการรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จะทำให้หน่วยงานสามารถกำหนดแนวทางการวางแผนด้านกำลังคน การวางแผนเกี่ยวกับประเภทหรือสายงานของข้าราชการรัฐสภาสามัญที่จะมีความจำเป็นต่อภารกิจหลักในกระบวนการนิติบัญญัติ ทั้งนี้ เพื่อให้ข้าราชการรัฐสภาสามัญมีจำนวนที่เพียงพอต่อการปฏิบัติราชการตรงตามภารกิจด้านกระบวนการนิติบัญญัติ เกิดประโยชน์คุ้มค่าต่อราชการ ปฏิบัติราชการได้อย่างต่อเนื่อง ไม่เกิดปัญหาข้อติดขัด และทำให้ข้าราชการรัฐสภาสามัญที่มีความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ ด้านกระบวนการนิติบัญญัติสามารถปฏิบัติงานราชการต่อได้ ซึ่งจะสอดคล้องกับบริบทของภาครัฐและนโยบายทางสังคมในการรองรับสังคมผู้สูงอายุ

ทั้งนี้ จากข้อมูลด้านบุคลากรที่สำรวจ ณ วันที่ 19 พฤษภาคม 2563 โดยกลุ่มงานทะเบียนประวัติและสถิติ สำนักบริหารงานกลาง สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พบว่าสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จะมีข้าราชการผู้เกษียณอายุราชการ ในช่วงระยะเวลาปี พ.ศ. 2563 - 2567 เป็นจำนวน 171 ราย จากจำนวนข้าราชการในปัจจุบันทั้งหมด จำนวน 2,028 ราย โดยข้าราชการที่จะเกษียณอายุราชการในช่วงระยะเวลาดังกล่าว เป็นข้าราชการในประเภทต่าง ๆ โดยมีข้าราชการประเภทวิชาการที่ปฏิบัติงานสนับสนุนกระบวนการด้านนิติบัญญัติ กล่าวคือ ข้าราชการตำแหน่งนิติกร จำนวน 14 ราย ข้าราชการตำแหน่งวิทยากร จำนวน 25 ราย โดยดำรงตำแหน่งระดับชำนาญการพิเศษ ระดับเชี่ยวชาญและระดับทรงคุณวุฒิ ซึ่งถือเป็นข้าราชการที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน ดังนั้น หน่วยงานจึงควรมีแผนรองรับด้านบุคลากร เพื่อมิให้เกิดปัญหาการขาดช่วงการปฏิบัติงาน แผนการถ่ายทอดองค์ความรู้หรือส่งเสริมให้มีแผนการเรียนรู้จากข้าราชการผู้มีความรู้และประสบการณ์ หรือแผนการสืบทอดตำแหน่ง เป็นต้น

ในการศึกษาเพื่อจัดทำมาตรการหรือแนวทางในการรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรนั้น หน่วยงานจำเป็นต้องศึกษาภารกิจของหน่วยงาน การกำหนดตำแหน่ง สายงาน อัตรากำลัง กฎหมายที่เกี่ยวข้อง แนวคิดเกี่ยวกับสังคมสูงอายุ นโยบายเกี่ยวกับกำลังคนภาครัฐสูงอายุ รวมถึงมาตรการหรือยุทธศาสตร์ต่าง ๆ ของหน่วยงานและภาครัฐ เพื่อที่จะสามารถจัดทำแผนงานหรือเสนอทางเลือกที่เหมาะสมกับบริบทของหน่วยงานและมีการเตรียมความพร้อมเข้าสู่สังคมสูงอายุในฐานะที่เป็นหน่วยงานราชการ เพื่อให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันกับหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ และสอดคล้องกับนโยบายเพื่อรองรับสังคมสูงอายุของภาครัฐและของประเทศไทย

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาสภาพปัญหา ความสำคัญ เหตุผลความจำเป็นของการเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่สังคมสูงอายุของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

1.2.2 เพื่อศึกษามาตรการหรือแนวทาง การดำเนินการของภาครัฐในการรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุ

1.2.3 เพื่อศึกษารูปแบบหรือแนวทางการดำเนินการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในประเด็นต่าง ๆ ที่เหมาะสมกับบริบทของหน่วยงานและสอดคล้องกับนโยบายของภาครัฐในการรองรับสังคมสูงอายุ

## 1.3 ขอบเขตของการศึกษา

### 1.3.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

(ก) ศึกษาแนวคิด/มาตรการ เกี่ยวกับสังคมสูงอายุ เช่น สถานการณ์สังคมผู้สูงอายุในประเทศไทย, ทิศทางและนโยบายเกี่ยวกับกำลังคนภาครัฐสูงอายุ, แนวคิดเกี่ยวกับการปรับปรุงการเกษียณอายุของข้าราชการ

(ข) ศึกษายุทธศาสตร์/แผนงานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการเข้าสู่สังคมสูงอายุ เช่น ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561 - 2580), แผนการปฏิรูปประเทศ, แผนพัฒนาศักราชภาพกำลังคนภาครัฐให้พร้อมเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ

(ค) ศึกษาแนวทางการปฏิบัติราชการ/ยุทธศาสตร์ของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา เช่น การกำหนดตำแหน่ง ระดับตำแหน่ง, ภารกิจหลัก (Core Function) - ภารกิจสนับสนุน (Supporting Function), ยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2561 - 2565), แผนยุทธศาสตร์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 - 2564

### 1.3.2 ขอบเขตด้านเวลา

เมษายน - กันยายน พ.ศ. 2563

## 1.4 นิยามศัพท์เฉพาะ

1.4.1 ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา หมายถึง สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

1.4.2 ก.ร. หมายถึง คณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา ตามมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554

1.4.3 อ.ก.ร. เฉพาะกิจปฏิรูปโครงสร้างของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา หมายถึง คณะอนุกรรมการข้าราชการรัฐสภา ที่ ก.ร. แต่งตั้งตามมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 เพื่อปฏิรูปโครงสร้างของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา

1.4.4 ข้าราชการรัฐสภาสามัญ หมายถึง ข้าราชการรัฐสภา ซึ่งรับราชการโดยได้รับบรรจุ และแต่งตั้งตามที่บัญญัติไว้ในหมวด 3 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554

## 1.5 ประโยชน์ที่ได้รับ

1.5.1 ทำให้ทราบถึงสภาพปัญหา ความสำคัญ เหตุผลความจำเป็น ของการเตรียมความพร้อม ในการเข้าสู่สังคมสูงอายุของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

1.5.2 ทำให้ทราบถึงมาตรการหรือแนวทางการดำเนินการของภาครัฐในการรองรับ การเข้าสู่สังคมสูงอายุ

1.5.3 ทำให้มีผลการศึกษาหรือข้อเสนอ เกี่ยวกับรูปแบบหรือแนวทางการดำเนินการ ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในประเด็นต่าง ๆ ที่เหมาะสมกับบริบทของหน่วยงาน และสอดคล้องกับนโยบายของภาครัฐในการรองรับสังคมสูงอายุ

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 2.1 แนวความคิด/มาตรการเกี่ยวกับสังคมสูงอายุ

##### 2.1.1 สถานการณ์สังคมผู้สูงอายุ

จากเอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการ ครั้งที่ 1 เรื่อง กำลังคนภาครัฐพร้อมเข้าสู่สังคมสูงอายุ จัดโดยสำนักงาน ก.พ. วันที่ 28 มกราคม 2562 ณ หอประชุมสุโขมนัยประดิษฐ์ สำนักงาน ก.พ. จังหวัดนนทบุรี นั้น สำนักงาน ก.พ. ได้กล่าวถึงประเด็นต่าง ๆ เกี่ยวกับสังคมสูงอายุ กล่าวคือ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 และเกณฑ์ขององค์การสหประชาชาติ ได้นิยามคำว่าผู้สูงอายุว่า หมายถึง ผู้ที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป โดยองค์การสหประชาชาติแบ่งสังคมผู้สูงอายุเป็น 3 ระดับ ได้แก่ (1) ก้าวสู่สังคมสูงอายุ (Aging Society) คือ ประเทศที่มีประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไป ร้อยละ 10 หรืออายุตั้งแต่ 65 ปีขึ้นไป ร้อยละ 7 (2) สังคมผู้สูงอายุสมบูรณ์ (Aged Society) คือ ประเทศที่มีประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไป ร้อยละ 20 หรืออายุตั้งแต่ 65 ปีขึ้นไป ร้อยละ 15 และ (3) สังคมผู้สูงอายุเต็มตัว (Super Aged Society) คือประเทศที่มีประชากรอายุ 65 ปีขึ้นไปมากกว่า ร้อยละ 20

##### สังคมโลก/สังคมไทย เข้าสู่การเป็นสังคมสูงอายุ

การเข้าสู่สังคมสูงอายุเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ในปี 2559 ประชากรโลกมีประมาณ 7,433 ล้านคน ในจำนวนนี้เป็นประชากรสูงอายุที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป จำนวน 929 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 12.5 ของประชากรทั้งหมด และมีแนวโน้มว่าประชากรโลกจะมีอายุสูงขึ้นเรื่อย ๆ โดยประเทศพัฒนาแล้วได้กลายเป็นสังคมสูงอายุอย่างสมบูรณ์แล้วทุกประเทศ หลายประเทศได้กลายเป็นสังคมสูงอายุ และในไม่ช้าอีกหลาย ๆ ประเทศที่กำลังจะกลายเป็นสังคมสูงอายุ สำหรับประเทศไทยมีการคาดการณ์ว่า ในปี พ.ศ. 2564 จะเข้าสู่สังคมสูงอายุอย่างสมบูรณ์ เนื่องจากมีประชากร 60 ปีขึ้นไป ร้อยละ 20 ของประชากรทั้งหมด

##### ผลกระทบของการเข้าสู่สังคมสูงอายุ

ผลกระทบต่อสังคมไทย การเกษียณอายุถือว่าเป็นการยุติบทบาทหน้าที่ สถานภาพทางสังคม และสภาพแวดล้อมรูปแบบเดิมที่เคยปฏิบัติไปสู่สภาพแวดล้อมรูปแบบใหม่และถือว่าการเริ่มต้นชีวิตใหม่ในสังคมใหม่ที่แตกต่าง ช่วงวัยหลังการเกษียณอายุจึงเป็นการปรับตัวครั้งใหญ่อีกครั้งหนึ่งของชีวิตที่อาจจะส่งผลกระทบต่อร่างกาย จิตใจ สังคม และเศรษฐกิจ จากเดิมที่เคยมีตำแหน่ง

หน้าที่ทางสังคม แต่เมื่อเกษียณอายุแล้วอาจทำให้รู้สึกว่าคุณค่า อาจทำให้ซึมเศร้า เครียดง่าย แม้แต่ร่างกายก็มีการเสื่อมถอยลง ถ้าไม่มีความรู้ในการดูแลสุขภาพ ก็จะทำให้สุขภาพถดถอย ได้อย่างรวดเร็วรวมทั้งอาจส่งผลต่อสุขภาพจิตด้วย

**ผลกระทบทางสังคม** เมื่อประเทศก้าวเข้าสู่สังคมสูงอายุ ประชากรวัยทำงานต้องมีภาระเลี้ยงดูผู้สูงอายุมากขึ้น ผู้สูงอายุมีแนวโน้มต้องอยู่ตามลำพังเพราะสังคมปัจจุบันส่วนมากเป็นครอบครัวเดี่ยว ผู้สูงอายุต้องการบริการทางสังคมมากขึ้น คนรุ่นใหม่มีความรู้สึกในเชิงอคติต่อผู้สูงอายุ ผู้สูงอายุมักมีรายได้ลดลง ต้องใช้เงินออมในการดำรงชีวิต ส่งผลต่อระดับการออมในภาพรวม รวมทั้งภาครัฐอาจมีภาระงบประมาณเพิ่มขึ้น เช่น ด้านการจัดสวัสดิการ เบี้ยยังชีพ บริการด้านสุขภาพและสาธารณสุข เงินบำนาญ เป็นต้น

**ผลกระทบเชิงเศรษฐกิจ** จำนวนผู้สูงอายุที่เพิ่มมากขึ้น ทำให้จำนวนประชากรวัยแรงงานลดลง ส่งผลทำให้ความสามารถด้านการผลิตของประเทศลดลง หากรัฐบาลเตรียมการรองรับได้ไม่ทันท่วงทีอาจทำให้ระดับการออมลดลง ส่งผลกระทบต่อแหล่งเงินทุนในการพัฒนาเศรษฐกิจ ภาครัฐมีภาระจัดหางบประมาณเบียดชีพ บริการด้านสาธารณสุข เงินบำนาญ เป็นต้น

**ผลกระทบต่อภาคราชการ** การที่ประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงอันเนื่องมาจากการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุในอัตราที่รวดเร็ว จำนวนประชากรวัยทำงานที่ลดลง จำนวนข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีแนวโน้มการเกษียณอายุจากราชการเพิ่มมากขึ้น ย่อมส่งผลกระทบต่อการพัฒนา การรักษาไว้และการใช้ประโยชน์จากกำลังคนภาครัฐ เพื่อจัดทำบริการสาธารณสุข และการให้บริการประชาชน ที่สำคัญจะส่งผลให้ภาครัฐสรรหาคนวัยทำงานได้ยากมากขึ้น ต้องแข่งขันกับภาคส่วนอื่น ๆ เพื่อคัดสรรคนที่มีความรู้ ความสามารถเข้าสู่ระบบราชการ ส่งผลต่อจำนวนผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการประชาชน ซึ่งมีความต้องการมากขึ้น นอกจากนี้ ข้าราชการสูงอายุและข้าราชการเกษียณมักมีปัญหาเรื่องสุขภาพ ฟังพาคคนอื่นได้น้อยลง เกิดความหดหู่ ผิดหวัง แยกตัวออกจากสังคม ขณะที่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่รุ่นใหม่ก็อาจมีความคิดในเชิงอคติต่อผู้สูงอายุ รวมทั้งมีปัญหาในเรื่องการจัดการการเงินสำหรับค่าใช้จ่ายการดำรงชีพ และการรักษาสุขภาพที่เพิ่มมากขึ้น

#### **ทิศทาง นโยบาย และยุทธศาสตร์ของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับสังคมสูงอายุในภาคราชการ**

เพื่อเป็นการเตรียมกำลังคนในภาพรวมของประเทศ และกำลังคนภาครัฐให้มีความพร้อมเข้าสู่สังคมสูงอายุ รัฐบาลได้กำหนดกรอบนโยบายและแผนการดำเนินงานเพื่อให้ส่วนราชการใช้เป็นแนวทางในการเตรียมความพร้อมกำลังคนภาครัฐเข้าสู่สังคมสูงอายุ ดังต่อไปนี้

#### **(1) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์**

ในประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพคนตลอดช่วงชีวิต ได้จำแนกช่วงวัยประชากรไว้หลายช่วงตลอดทั้งชีวิต โดยในช่วงวัยแรงงาน กำหนดให้มีการยกระดับศักยภาพ ทักษะ และสมรรถนะแรงงาน

อย่างต่อเนื่องเพื่อให้มีความรู้ ความเข้าใจและมีทักษะทางการเงินเพื่อให้สามารถบริหารจัดการการเงินของตนเองและครอบครัว มีการวางแผนทางการเงินและมีการออมและสำหรับในช่วงวัยผู้สูงอายุ เน้นส่งเสริมให้ผู้สูงอายุเป็นพลังขับเคลื่อนประเทศ ส่งเสริมให้มีการทำงานหลังเกษียณ ผ่านการเสริมทักษะ การดำรงชีวิต ทักษะอาชีพการหารายได้ มีงานทำที่เหมาะสมกับศักยภาพ มีการเสริมสร้างสุขภาพ ฟันฟูสุขภาพ การป้องกันโรคให้แก่ผู้สูงอายุ พร้อมกับจัดสภาพแวดล้อมให้เป็นมิตรกับผู้สูงอายุ สร้างหลักประกันทางสังคมที่สอดคล้องกับความจำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิตและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุในสังคม

**(2) แผนการปฏิรูปประเทศด้านสังคม** ในประเด็นปฏิรูปที่ 2 กลุ่มผู้เสียเปรียบในสังคม กำหนดให้มีการเสริมสร้างศักยภาพผู้สูงอายุในการทำงาน โดยในกิจกรรมที่ 1 กำหนดให้ขยายอายุเกษียณราชการจาก 60 ปี เป็น 63 ปี เพื่อเป็นต้นแบบในการขยายเวลาทำงานโดยไม่ครอบคลุมหน่วยงานที่ต้องใช้ศักยภาพทางร่างกาย รวมทั้งให้มีการศึกษาความเหมาะสมของตำแหน่งที่จะมีการขยายอายุเกษียณและแก้ไขพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญ นอกจากนี้ ในกิจกรรมที่ 2 ยังกำหนดให้แก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้ผู้สูงอายุสามารถรับงานเป็นชิ้นงาน เพื่อให้เกิดการทำงานร่วมกัน ตามศักยภาพและสภาพแวดล้อมโดยไม่ต้องผูกพันทำงานเต็มเวลา 8 ชั่วโมงต่อวัน เพื่อให้สามารถจ้างงานผู้สูงอายุเป็นชิ้นงานได้และเกิดการทำงานร่วมกันตามศักยภาพและสภาพแวดล้อม โดยมีเป้าหมาย คือ ผู้สูงอายุเป็นพลเมืองที่มีความตื่นตัว (Active Citizen) และมีงานทำที่เหมาะสมตามศักยภาพ

**(3) แผนการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน** ในประเด็นปฏิรูปที่ 4 กำลังคนภาครัฐมีขนาดที่เหมาะสมและมีสมรรถนะสูงพร้อมขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ แผนงานที่ 3 กำหนดให้มีการเตรียมกำลังคนเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอายุและการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ โดยมีเป้าหมาย คือ ภาครัฐมีแผนและแนวทางการใช้ประโยชน์กำลังคนสูงอายุที่มีศักยภาพ และมีตัวชี้วัด คือ มีกลไก/องค์กรเพื่อบริหารจัดการใช้ประโยชน์จากกำลังคนภาครัฐที่สูงอายุ เช่น มีศูนย์กลางปรับเปลี่ยนและพัฒนาทักษะ (Skill Transformation Centre)

**(4) แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545 - 2564) ฉบับปรับปรุง ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2552 และครั้งที่ 2 พ.ศ. 2561** ซึ่งมีปรัชญา คือ ผู้สูงอายุไม่ใช่บุคคลด้อยโอกาสหรือเป็นภาระต่อสังคม แต่สามารถมีส่วนร่วมเป็นพลังพัฒนาสังคม จึงควรได้รับการส่งเสริมและเกื้อกูลจากครอบครัว ชุมชน และรัฐให้ดำรงชีวิตอยู่อย่างมีคุณค่า มีศักดิ์ศรีและคงไว้ซึ่งภาวะสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีให้นานที่สุด โดยในแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545 - 2564) ฉบับปรับปรุง ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2552 และครั้งที่ 2 พ.ศ. 2561 ประกอบด้วย 5 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ ยุทธศาสตร์ที่ 1 การเตรียมความพร้อมของประชากรเพื่อวัยสูงอายุที่มีคุณภาพ ยุทธศาสตร์ที่ 2 การส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุ ยุทธศาสตร์ที่ 3 ระบบคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ ยุทธศาสตร์ที่ 4

การบริหารจัดการเพื่อพัฒนางานด้านผู้สูงอายุอย่างบูรณาการระดับชาติและการพัฒนาบุคลากรด้านผู้สูงอายุ และยุทธศาสตร์ที่ 5 การประมวลผล พัฒนา และเผยแพร่องค์ความรู้ด้านผู้สูงอายุ และการติดตามประเมินผลการดำเนินการตามแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ

กล่าวโดยสรุป แผนพัฒนาศักราชภาพกำลังคนภาครัฐ มีความสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ แผนการปฏิรูปประเทศด้านสังคม แผนการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน และแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ดังนั้นจึงเป็นกลไกในการเตรียมความพร้อมกำลังคนภาครัฐเข้าสู่สังคมสูงอายุได้อย่างเป็นระบบและบูรณาการเป็นองค์รวม

### 2.1.2 การเข้าสู่สังคมสูงอายุของประเทศไทย (Aging society in Thailand)

จากบทความวิชาการ ปีที่ 3 ฉบับที่ 16 สิงหาคม 2556 เรื่อง “การเข้าสู่สังคมสูงอายุของประเทศไทย (Aging society in Thailand) โดยนางสาวชมพูนุท พรหมศักดิ์ สำนักวิชาการสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา กล่าวว่า ปัจจุบันสังคมไทยกำลังเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางประชากรครั้งสำคัญ คือ การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ โดยการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอายุในสังคมไทยนั้น ได้มีสาเหตุหลักอันเนื่องมาจากการลดลงของภาวะเจริญพันธุ์อย่างรวดเร็ว ทำให้เกิดการเพิ่มจำนวนและสัดส่วนประชากรผู้สูงอายุและส่งผลกระทบต่อสังคมและระบบเศรษฐกิจ ตลอดจนการจัดสรรทรัพยากรของประเทศในอนาคต ทั้งในระดับมหภาค ได้แก่ ผลต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) รายได้ต่อหัว ประชากร การออม การลงทุน งบประมาณของรัฐบาลและการคลัง ผลิตภาพแรงงาน และการจ้างงาน และในระดับจุลภาค ได้แก่ ผลต่อผลิตภัณฑ์และบริการด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะด้านการเงินและด้านสุขภาพ การเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว จึงเป็นเรื่องเร่งด่วนสำคัญที่ต้องการการวางแผนอย่างเป็นระบบและดำเนินการล่วงหน้า เนื่องจากมาตรการต่าง ๆ หลายประการ ล้วนแล้วแต่ต้องใช้เวลาในการดำเนินการกว่าจะเห็นผลอย่างเป็นรูปธรรม

บทความฉบับนี้ มีประเด็นข้อเสนอแนะที่จะเป็นแนวทางในการเข้าสู่สังคมสูงอายุของประเทศไทยนั้น การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนเป็นหัวใจสำคัญอันจะนำไปสู่สังคมผู้สูงอายุได้อย่างราบรื่น จึงได้มีการรวบรวมข้อมูลจากหน่วยงานและนักวิชาการต่าง ๆ สามารถสรุปเป็นประเด็นสำคัญได้ดังนี้

1. การปรับปรุงฐานข้อมูลเกี่ยวกับผู้สูงอายุให้ทันสมัย เพื่อที่จะได้ติดตามดูแลอย่างใกล้ชิด และให้ความช่วยเหลือได้อย่างทั่วถึงและตรงกับความต้องการอย่างแท้จริง
2. สร้างหลักประกันด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาล ซึ่งยังมีปัญหาโรงพยาบาลที่ให้เลือกใช้บริการมีจำกัด และไม่ค่อยได้รับความเชื่อถือด้านคุณภาพการบริการ นอกจากนี้ยังมีปัญหาเรื่องการส่งต่อในกรณีฉุกเฉิน จึงเป็นหน้าที่ของรัฐในการปรับปรุงและควบคุมคุณภาพของโรงพยาบาลและสถานพยาบาลทุกแห่งให้ได้มาตรฐาน

3. สนับสนุนการดูแลระยะยาว และแก้ปัญหาการขาดแคลนผู้ดูแล ผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจและสังคม ทำให้รูปแบบและขนาดของครัวเรือนเปลี่ยนแปลงไป ขณะเดียวกันภาวการณ์เจ็บป่วยและพิการของผู้สูงอายุก็มีมากขึ้น ทำให้เกิดปัญหาด้านการดูแลระยะยาว และการขาดแคลนผู้ดูแล จึงมีการเสนอให้คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานผู้สูงอายุแห่งชาติเร่งจัดทำนโยบายแผนการผลิตและพัฒนากำลังคนด้านการดูแลผู้สูงอายุที่เป็นทางการ

4. การสร้างหลักประกันด้านรายได้และส่งเสริมการออมเพื่อวัยเกษียณ โดยส่งเสริมการออมเพื่อวัยหลังเกษียณ ผ่านเครื่องมือหรือระบบการออมประเภทต่าง ๆ ได้แก่ กองทุนประกันสังคม กรณีชราภาพ กองทุนรวมหุ้นระยะยาว การประกันชีวิต และกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ

5. การส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุและขยายกำหนดการเกษียณอายุ การส่งเสริมการมีงานทำของผู้สูงอายุ รวมถึงการขยายเกณฑ์กำหนดเกษียณอายุจาก 60 ปี เป็น 65 ปี เพื่อให้ผู้สูงอายุมีรายได้และได้ใช้ประสบการณ์และศักยภาพอย่างเต็มที่ รวมถึงเป็นการแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานด้วย

6. สร้างความเข้มแข็งให้แก่ระบบครอบครัวและชุมชน การส่งเสริมความเข้มแข็งของครอบครัวและชุมชน เพื่อให้สามารถดูแลปัญหาผู้สูงอายุได้ด้วยตัวเองให้มากที่สุด

### **2.1.3 ทิศทางและนโยบายเกี่ยวกับกำลังคนภาครัฐสูงอายุ**

จากวารสารข้าราชการ สำนักงาน ก.พ. ปีที่ 60 ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2561 หน้า 9 -10 สำนักงาน ก.พ. ได้อธิบายเรื่องทิศทาง นโยบายเกี่ยวกับกำลังคนภาครัฐสูงอายุ และการเตรียมกำลังคนภาครัฐเข้าสู่สังคมสูงอายุ กล่าวคือ ตามที่ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ ได้กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับ “การพัฒนาศักยภาพคนตลอดช่วงชีวิต” ไว้แล้ว โดยเฉพาะ “ช่วงวัยสูงอายุ” นั้น มีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมให้ผู้สูงอายุเป็นพลังในการขับเคลื่อนประเทศ ส่งเสริมให้มีการทำงานหลังเกษียณ ผ่านการเสริมทักษะอาชีพในการหารายได้ มีงานทำที่เหมาะสมกับศักยภาพ มีการสร้างเสริมสุขภาพ ฟันฟูสุขภาพ การป้องกันโรคให้ผู้สูงอายุ พร้อมกับจัดสภาพแวดล้อมให้เป็นมิตรกับผู้สูงอายุและหลักประกันทางสังคมที่สอดคล้องกับความจำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิต การมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุในสังคม

สำหรับบุคลากรในภาครัฐนั้น “แผนการปฏิรูปประเทศด้านสังคม” ได้กำหนดให้มีการขยายอายุเกษียณราชการจาก 60 ปี เป็น 63 ปี โดยทยอยปรับอายุเกษียณทุก 2 ปี เพิ่มขึ้น 1 ปี โดยไม่ครอบคลุมหน่วยงานที่ต้องใช้ศักยภาพทางร่างกาย และต้องมีแนวทางการดำเนินที่จะต้องมีการศึกษาความเหมาะสมของตำแหน่งที่จะมีการขยายอายุเกษียณ ในกรณีเดียวกันก็ต้องมีการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญให้สอดคล้องกัน ดังนั้น ใน “แผนการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน” จึงกำหนดให้มีการปรับขนาดกำลังคนภาครัฐให้มีขนาดเหมาะสมและมีสมรรถนะสูง และ “เตรียมกำลังคนเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอายุและการเข้าสู่สังคมสูงอายุ”

### การเตรียมกำลังคนภาครัฐเข้าสู่สังคมสูงอายุ

การเตรียมบุคลากรภาครัฐทุกประเภทให้พร้อมเข้าสู่สังคมสูงอายุ มีแนวทางการดำเนินการหลัก ๆ คือ “เตรียมที่ตัวข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ” และ “เตรียมพัฒนาระบบบริหารทรัพยากรบุคคล” ดังนี้

เตรียมที่ตัวข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ มุ่งเน้นให้กำลังคนภาครัฐทุกประเภททุกระดับ และทุกช่วงวัยได้รับการพัฒนาให้มีความพร้อมเข้าสู่สังคมสูงอายุและเป็นผู้สูงอายุที่มีศักยภาพ (Active Aging) บุคลากรภาครัฐสูงอายุที่ยังปฏิบัติงานอยู่จะได้ใช้ความรู้ ความสามารถ และศักยภาพได้อย่างเต็มที่สอดคล้องกับช่วงอายุ และสามารถทำงานร่วมกับบุคลากรต่างวัยได้อย่างราบรื่น รวมทั้งมีความพร้อมจะใช้ชีวิตหลังเกษียณอย่างเกษม คือมีสุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดี มีหลักประกันในการดำรงชีวิต และมีส่วนร่วมเป็นพลังของสังคม ซึ่งในเรื่องนี้ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ในการประชุมครั้งที่ 10/2561 เมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2561 ได้เห็นชอบ “แผนพัฒนาศักยภาพกำลังคนภาครัฐให้พร้อมเข้าสู่สังคมสูงอายุ” ประกอบด้วยยุทธศาสตร์ 3 ประการ ได้แก่

- (1) ยุทธศาสตร์การส่งเสริมและพัฒนากำลังคนภาครัฐให้เป็นประชาชนสูงอายุที่มีศักยภาพ
- (2) ยุทธศาสตร์การพัฒนาและส่งเสริมกำลังคนภาครัฐที่จะเกษียณอายุและมีศักยภาพในการทำงานต่อ
- (3) ยุทธศาสตร์การพัฒนาและส่งเสริมส่วนราชการให้มีความพร้อมที่จะบริหารกำลังคนภาครัฐในบริบทสังคมสูงอายุ

### การเตรียมพัฒนาระบบบริหารทรัพยากรบุคคล

สำหรับการเตรียมพัฒนาระบบบริหารทรัพยากรบุคคลเพื่อรองรับบริบทสังคมสูงอายุในภาครัฐ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ในการประชุมครั้งที่ 11/2561 เมื่อวันที่ 5 พฤศจิกายน 2561 ได้เห็นชอบ “มาตรการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ” โดยเน้นว่าระบบบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐต้องนำไปสู่การธำรงรักษาและเพิ่มขีดความสามารถของภาครัฐในการจัดทำและให้บริการสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพ กำลังคนภาครัฐมีขนาดและขีดความสามารถที่เหมาะสมกับบทบาทภารกิจของส่วนราชการ พร้อมรองรับสังคมสูงอายุ และบริบทการบริหารราชการที่เปลี่ยนแปลงไป โดยภาครัฐสามารถใช้กำลังคนทุกช่วงอายุอย่างเต็มศักยภาพเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารราชการและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ทั้งนี้ประกอบด้วย 4 มาตรการ ได้แก่

- (1) มาตรการปรับโครงสร้างอัตรากำลังให้มีขนาดที่เหมาะสม
- (2) มาตรการปรับปรุงโครงสร้างตำแหน่งงาน และการบริหารอัตรากำลังภาครัฐให้เหมาะสมกับภารกิจและบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป

(3) มาตรการปรับปรุงอายุเกษียณและขยายระยะเวลาการทำงานให้สอดคล้องกับความจำเป็นและลักษณะงานภาครัฐ และ

(4) มาตรการพัฒนาระบบบริหารอายุ (Age Management) ของส่วนราชการ อาทิ การสับเปลี่ยนหมุนเวียนงาน ความก้าวหน้าในการปฏิบัติงานและการทำงานหลังเกษียณ ระบบการทำงานที่มีความยืดหยุ่น ระบบจูงใจและการประเมินผลงานที่เหมาะสมกับช่วงอายุ และระบบบริหารจัดการความรู้ เป็นต้น

#### 2.1.4 แนวคิดเกี่ยวกับการปรับปรุงการเกษียณอายุของข้าราชการ

จากเอกสารการสัมมนาฯ รับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงการเกษียณอายุของข้าราชการ (ครั้งที่ 1 กลุ่มผู้แทนองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการประเภทต่าง ๆ) วันพุธที่ 18 กรกฎาคม 2561 ณ ห้องบลูเบอร์รี่ ชั้น 3 โรงแรมเบสท์เวสเทิร์น พลัส แวนด้า แกรนด์ ถนนแจ้งวัฒนะ อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี สำนักงาน ก.พ. ได้มีการศึกษาเกี่ยวกับเรื่องการปรับปรุงการเกษียณอายุของข้าราชการ ซึ่งสรุปผลการศึกษาเกี่ยวกับการปรับปรุงการเกษียณอายุของข้าราชการ ดังนี้

1. การกำหนดอายุการทำงานและอายุเกษียณมีความเกี่ยวข้องกับอายุขัยของประชากร (ทั้งการบรรจุเข้าทำงานและการเกษียณอายุ)
2. การขยายระยะเวลาการทำงานและการทบทวนอายุเกษียณเป็นมาตรการสำคัญที่ประเทศและองค์กรต่าง ๆ เลือกใช้เพื่อรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุ
3. ลักษณะงานของภาครัฐแต่ละประเภทต้องการผู้ปฏิบัติงานที่มีช่วงอายุการทำงานยาว - สั้น แตกต่างกัน อายุการทำงานและอายุเกษียณจึงต้องเหมาะสมกับลักษณะงานแต่ละประเภทซึ่งมีความแตกต่างกันด้วย ดังนี้

อายุการทำงาน	ลักษณะงาน
55 - 60 ปี	ลักษณะงานที่ต้องใช้สมรรถภาพทางกายตรากตรำหรือเสี่ยงอันตราย ควรกำหนดอายุการทำงานสั้นกว่างานประเภทอื่น
60 - 65 ปี	ลักษณะงานทั่วไปที่ไม่ต้องใช้สมรรถภาพทางกาย หากไม่มีปัญหาสุขภาพ อาจทำงานต่อไปได้ตามศักยภาพ
65 - 70 ปี	ลักษณะงานที่ใช้วิชาการขั้นสูงหรือต้องใช้ความรู้ ความสามารถ ทักษะประสบการณ์ ความเชี่ยวชาญ หรือดุลพินิจในการตัดสินใจ หรือเป็นงานที่ต้องใช้ความสามารถ เฉพาะตัวที่หาผู้อื่นทดแทนได้ยาก หรือเป็นงานที่ขาดบุคลากร
60 - 65 ปี	ตำแหน่งผู้บริหารของหน่วยงาน ได้แก่ ผู้ดำรงตำแหน่งประเภทบริหารและประเภท อำนวยการ

**ตารางที่ 1** ตารางแสดงอายุการทำงานที่เหมาะสมกับลักษณะงาน

4. การขยายอายุเกษียณให้กับข้าราชการเหมือนกันทั้งหมดในทุกลักษณะงาน/  
ตำแหน่งงาน อาจเป็นวิธีการที่ไม่เหมาะสม

โดยพิจารณาว่าจะใช้วิธี Retire from Job หรือ Retire from Service คือ  
การกำหนดให้มีการเกษียณออกจากตำแหน่งก่อนเกษียณอายุราชการและให้ไปดำรงตำแหน่งอื่น  
ซึ่งมีรายละเอียดการศึกษา ดังนี้

#### การขยายอายุการทำงานในราชการไทย

• ประเทศไทยมีการขยายระยะเวลาการทำงานและอายุเกษียณสำหรับ  
ข้าราชการบางประเภทเป็นอายุ 65 ปีแล้วเป็นอย่างน้อย

ประเภทของข้าราชการและตำแหน่ง	อายุที่พ้นจากราชการ	ปีที่มีกฎหมายให้ขยายอายุการทำงาน
1. ข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรม (ตำแหน่งข้าราชการตุลาการ)	65 ปี หรือ 70 ปี หากผ่านการประเมิน	พ.ศ. 2542
2. ข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลปกครอง (ตำแหน่งข้าราชการตุลาการ)		พ.ศ. 2542
3. ข้าราชการฝ่ายอัยการ (ตำแหน่งข้าราชการอัยการ)		พ.ศ. 2543
4. ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ตำแหน่งรองศาสตราจารย์และตำแหน่ง ศาสตราจารย์)	65 ปี	พ.ศ. 2550
5. ข้าราชการพลเรือนสามัญ (ตำแหน่งประภทวิชาการ ระดับเชี่ยวชาญ และระดับทรงคุณวุฒิ และตำแหน่ง ประเภททั่วไป ระดับอาวุโส และระดับ ทักษะพิเศษ)	หลังอายุ 60 ปี ไม่เกิน 10 ปี	พ.ศ. 2551
6. ข้าราชการรัฐสภา (ตำแหน่งประภทวิชาการระดับเชี่ยวชาญ และระดับทรงคุณวุฒิ และตำแหน่ง ประเภททั่วไป ระดับอาวุโสและ ระดับทักษะพิเศษ)	หลังอายุ 60 ปี ไม่เกิน 10 ปี	พ.ศ. 2551

ตารางที่ 2 ตารางแสดงการขยายระยะเวลาการทำงานและอายุเกษียณสำหรับข้าราชการประเภทต่าง ๆ

การขยายระยะเวลาการทำงานของประเทศในกลุ่ม OECD (Organization  
for Economic Co - operation and Development)

• ส่วนใหญ่ขยายระยะเวลาการทำงาน (จำนวนมากกว่า 21 ประเทศ ขยายอายุเกษียณ)

- ปัจจุบันส่วนใหญ่กำหนดอายุเกษียณ 65 ปี

- ใช้วิธีทยอยเพิ่มอายุเกษียณ

ทั้งนี้ ประเทศที่ขยายอายุเกษียณโดยมีอายุสูงสุด คือ เดนมาร์ค (ประมาณ 73 ปี)

ตัวอย่างการกำหนดอายุเกษียณตามลักษณะงาน

สิงคโปร์ กำหนดอายุเกษียณ 62 ปี

- ผู้คุมเรือนจำ 50 ปี
- ตำรวจ 50 ปี
- ตำรวจชั้นผู้ใหญ่ 55 ปี

ญี่ปุ่น กำหนดอายุเกษียณ 60 ปี

- ผู้ปฏิบัติหน้าที่ในกองกำลังป้องกันตนเอง 53 - 62 ปี
- ปลัดกระทรวง ผู้ช่วยรัฐมนตรี 62 ปี
- รปภ. พนักงานขับรถ พนักงานแรงงานทั่วไป 63 ปี

เยอรมนี กำหนดอายุเกษียณ 67 ปี

- ผู้พิพากษา 67 ปี
- ข้าราชการตำรวจและเจ้าหน้าที่ดับเพลิง 62 ปี

5. การขยายอายุการทำงานควรดำเนินการควบคู่กับการทบทวนโครงสร้างตำแหน่งงาน และอัตราค่าจ้าง

โดยใช้แนวคิด Disruptive Technology จะทำให้โครงสร้างหน่วยงาน ระบบงาน และตำแหน่งงานของหน่วยงานภาครัฐต้องปรับตัวอย่างรวดเร็ว ส่งผลต่อโครงสร้าง ตำแหน่งงานและอัตราค่าจ้าง ดังนี้

- ตำแหน่งงานส่วนหนึ่งอาจถูกทดแทนด้วยเทคโนโลยี และต้องมีการออกแบบงานใหม่
- จำนวนตำแหน่งและอัตราค่าจ้างในภาครัฐลดลง
- ไม่มีความจำเป็นต้องขยายอายุเกษียณในบางตำแหน่งงานที่ไม่สอดคล้อง

กับภารกิจของภาครัฐในอนาคต

ทั้งนี้ การดำเนินการปรับปรุงขนาดกำลังคนภาครัฐให้เหมาะสม (Right Sizing) ด้วยวิธีการต่าง ๆ จะช่วยให้การดำเนินการขยายอายุเกษียณของข้าราชการบรรลุนิติบุคคลที่พึงได้ และเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2560 ดังนี้

<p style="text-align: center;"><b>มติคณะรัฐมนตรี</b> <b>เมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2560</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>ข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรีในการประชุมคณะ</b> <b>หัวหน้าส่วนราชการ ระดับกระทรวงหรือเทียบเท่า</b> <b>เมื่อวันที่ 5 มกราคม 2561</b></p>
<p>ให้ทดแทนอัตราว่างจากผลการเกษียณอายุ ของข้าราชการด้วยการจ้างงานรูปแบบอื่น</p>	<p>ให้ปรับปรุงโครงสร้างและอัตรากำลัง ของส่วนราชการให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ แผนการปฏิรูปประเทศ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12</p>

**ตารางที่ 3** ตารางแสดงรายละเอียดมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2560

**2.2 มาตรการ/แนวทาง/ยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง**

**2.2.1 ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561 - 2580)**

(ราชกิจจานุเบกษา, 2561, น. 36 - 37) ได้กล่าวในประเด็นด้านการพัฒนาและเสริมสร้าง ศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ ตามหัวข้อ 4.2 การพัฒนาศักยภาพคนตลอดช่วงชีวิต ในหัวข้อย่อย 4.2.4 ในช่วงวัยผู้สูงอายุ ให้ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุเป็นพลังในการขับเคลื่อนประเทศ ส่งเสริมให้มีการทำงาน หลังเกษียณ ผ่านการเสริมทักษะการดำรงชีวิต ทักษะอาชีพในการหารายได้ มีงานทำที่เหมาะสม กับศักยภาพมีการสร้างเสริมสุขภาพ ฟันฟูสุขภาพ การป้องกันโรคให้แก่ผู้สูงอายุ พร้อมกับจัดสภาพแวดล้อม ให้เป็นมิตรกับผู้สูงอายุ และหลักประกันทางสังคมที่สอดคล้องกับความจำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิต การมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุ

(ราชกิจจานุเบกษา, 2561 น. 49) ได้กล่าวในประเด็นด้านการสร้างโอกาส และความเสมอภาคทางสังคม ตามหัวข้อ 4.3 การเสริมสร้างพลังทางสังคม ในหัวข้อย่อย 4.3.2 การรองรับสังคมสูงวัยอย่างมีคุณภาพ โดยเตรียมความพร้อมในทุกมิติ ทั้งมิติเศรษฐกิจ สังคม สุขภาพ และสภาพแวดล้อม โดยเฉพาะการออมและการลงทุนระยะยาวของคนตั้งแต่ก่อนเกษียณอายุ พัฒนาระบบและกลไกเพื่อสนับสนุนการปรับตัวของประชากรให้สามารถปรับเปลี่ยนอาชีพให้เหมาะสมตามแต่ละช่วงอายุ เพื่อยืดช่วงเวลาและเพิ่มโอกาสในการทำงานในยามสูงอายุและสร้างหลักประกันทางรายได้ให้แก่ตนเองได้นานขึ้น สร้างแรงจูงใจให้ภาคเอกชนหรือสถานประกอบการในการเตรียมความพร้อมของแรงงานก่อนวัยเกษียณ การจ้างงานผู้สูงอายุให้เหมาะสมกับวัยวุฒิ ประสบการณ์ และสมรรถนะ ตลอดจนส่งเสริมการสร้างสรรคเทคโนโลยีและนวัตกรรมสำหรับการส่งเสริมและฟันฟู ศักยภาพผู้สูงอายุ ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีกิจกรรมทำต่อเนื่องทั้งในเชิงเศรษฐกิจ สังคมและสุขภาพ รวมทั้งคงไว้ซึ่งบทบาทในการขับเคลื่อนการพัฒนาสังคม โดยส่งเสริมและสร้างแรงจูงใจให้ทุกภาคส่วน มีการจ้างงานผู้สูงอายุให้เหมาะสมกับวัยวุฒิ ประสบการณ์ และสมรรถนะ ส่งเสริมการถ่ายทอด ภูมิปัญญาและประสบการณ์ และร่วมสร้างสังคมที่ไม่ทอดทิ้งกัน เพื่อเพิ่มคุณค่าของผู้สูงอายุ

## 2.2.2 แผนการปฏิรูปประเทศ

(ราชกิจจานุเบกษา, 2561, น. 6 และ 14) ได้กล่าวถึงในประเด็นด้านสังคม กล่าวว่า ในส่วนที่ 1 ภาพรวมการปฏิรูปประเทศด้านสังคม ในหัวข้อย่อย 1.2.2 สถานการณ์และแนวโน้มภายในประเทศ มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรไปสู่สังคมสูงวัยอย่างสมบูรณ์ กล่าวคือ ประเทศไทยจะเข้าสู่สังคมสูงวัยอย่างสมบูรณ์ในปี 2564 โดยจะมีสัดส่วนของผู้สูงอายุถึงร้อยละ 20 และสัดส่วนดังกล่าวจะเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ขณะที่วัยเด็กและวัยแรงงานมีสัดส่วนลดลง โดยวัยเด็กมีสัดส่วนคิดเป็นร้อยละ 16 ขณะที่วัยแรงงานคิดเป็นร้อยละ 64 และในปี 2579 จะมีสัดส่วนผู้สูงอายุมากถึงร้อยละ 30 ขณะที่วัยเด็กและวัยแรงงานมีสัดส่วนลดลงเหลือ ร้อยละ 14 และร้อยละ 56 ตามลำดับ ซึ่งการลดลงของวัยแรงงานอาจส่งผลกระทบต่อรายได้ภาครัฐที่จะนำมาใช้จ่ายในการพัฒนาประเทศ รวมถึงการจัดสวัสดิการต่าง ๆ ตลอดจนภาระค่าใช้จ่ายในกลุ่มผู้สูงอายุจะเพิ่มขึ้น

ทั้งนี้ เป้าหมายหรือผลอันพึงประสงค์และผลสัมฤทธิ์ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นเมื่อดำเนินการแล้วเสร็จภายหลังดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศ ในประเด็นด้านสังคม ในหัวข้อย่อย 1.4.2 คือ คนไทยมีหลักประกันทางรายได้ในวัยเกษียณที่เพียงพอต่อการดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพ

## 2.2.3 แผนพัฒนาศักยภาพกำลังคนภาครัฐให้พร้อมเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ

จากเอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการ ครั้งที่ 1 เรื่อง กำลังคนภาครัฐพร้อมเข้าสู่สังคมสูงวัย จัดโดยสำนักงาน ก.พ. วันที่ 28 มกราคม 2562 ณ หอประชุมสุขุมนัยประดิษฐ สำนักงาน ก.พ. จังหวัดนนทบุรี นั้น สำนักงาน ก.พ. ได้จัดทำแผนพัฒนาศักยภาพกำลังคนภาครัฐให้พร้อมเข้าสู่สังคมสูงวัยเสนอคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ซึ่งมติเห็นชอบในการประชุมครั้งที่ 10/2561 เมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2561 และได้ผนวกเป็นส่วนหนึ่งของระเบียบวาระแห่งชาติ เรื่อง สังคมสูงวัยแล้ว

ทั้งนี้ แผนพัฒนาศักยภาพกำลังคนภาครัฐให้พร้อมเข้าสู่สังคมสูงวัย จะเป็นกรอบและแนวทางให้กับองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการประเภทต่าง ๆ และส่วนราชการเตรียมกำลังคนภาครัฐเพื่อรองรับการเข้าสู่สังคมสูงวัย มีขอบเขตครอบคลุมข้าราชการทุกประเภท (รวมทั้งข้าราชการทหาร) พนักงานราชการ และลูกจ้างประจำ อายุตั้งแต่ 50 ปีขึ้นไป ประกอบไปด้วย 3 ยุทธศาสตร์ สรุปได้ดังนี้

**ยุทธศาสตร์ที่ 1 การส่งเสริมและพัฒนากำลังคนภาครัฐให้เป็นประชาชนสูงอายุที่มีศักยภาพ** ประกอบไปด้วย 5 มาตรการ ดังนี้

**มาตรการที่ 1 :** พัฒนากำลังคนภาครัฐให้มีความรู้ ความเข้าใจ ทักษะและทัศนคติ เพื่อเป็นประชาชนสูงอายุที่มีศักยภาพ มีเป้าประสงค์ให้กำลังคนภาครัฐทุกประเภท ทุกระดับ และทุกช่วงวัย มีความรู้ความเข้าใจ มีทักษะและทัศนคติที่จะเป็นผู้สูงอายุที่มีศักยภาพ

**มาตรการที่ 2 :** ส่งเสริมสุขภาพ ป้องกันการเจ็บป่วยและดูแลตนเองเบื้องต้น ทั้งสุขภาพกาย และสุขภาพจิต มีเป้าประสงค์ให้กำลังคนภาครัฐทุกประเภท ทุกระดับและทุกช่วงวัย มีความรอบรู้เรื่องสุขภาพและสามารถดูแลตนเองในเบื้องต้นได้

**มาตรการที่ 3 :** พัฒนากำลังคนภาครัฐให้ตระหนักถึงความสมดุลของชีวิตส่วนตัว กับการทำงาน (Work - life Balance) มีเป้าประสงค์ให้กำลังคนภาครัฐทุกประเภท ทุกช่วงวัย มีความรู้ความเข้าใจและตระหนักถึงความสำคัญของความสมดุลของชีวิตกับการทำงาน (Work - life Balance) และสามารถนำไปปรับใช้ได้ในชีวิตประจำวัน

**มาตรการที่ 4 :** ส่งเสริมและสร้างวินัย การออมให้กับกำลังคนภาครัฐ มีเป้าประสงค์ให้กำลังคนภาครัฐทุกประเภท ทุกช่วงวัย มีความรู้ความเข้าใจประโยชน์เรื่องหลักการออมที่ถูกต้อง และสามารถจัดการการเงินส่วนบุคคลได้

**มาตรการที่ 5 :** ส่งเสริมให้กำลังคนภาครัฐให้มีจิตสำนึกสำหรับการมีส่วนร่วม ในสังคม เป้าประสงค์ให้กำลังคนภาครัฐทุกประเภท ทุกช่วงวัยมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม และกิจกรรมสาธารณประโยชน์

**ยุทธศาสตร์ที่ 2 การพัฒนาและส่งเสริมกำลังคนภาครัฐที่จะเกษียณอายุ และมีศักยภาพในการทำงานต่อ** ประกอบไปด้วย 2 มาตรการ ดังนี้

**มาตรการที่ 1 :** พัฒนาระบบฐานข้อมูลผู้สูงอายุภาครัฐภาครัฐให้ถูกต้องและทันสมัย ง่ายต่อการเข้าถึงและสืบค้น มีเป้าประสงค์ให้ภาครัฐมีฐานข้อมูลกำลังคนภาครัฐสูงอายุ (อายุ 55 - 65 ปี) ที่ประสงค์จะทำงานต่อไป

**มาตรการที่ 2 :** พัฒนากำลังคนภาครัฐที่จะเกษียณอายุและมีความประสงค์ จะทำงานต่อไปให้มีความรู้ ทักษะ สมรรถนะ และทัศนคติต่องานใหม่ที่จะปฏิบัติ มีเป้าประสงค์ให้ กำลังคนภาครัฐทุกประเภทที่จะเกษียณอายุและมีเป้าประสงค์จะทำงานต่อ ได้รับการพัฒนา ให้มีความรู้ ทักษะ สมรรถนะ และทัศนคติสำหรับงานที่จะทำต่อไป

**ยุทธศาสตร์ที่ 3 การพัฒนาและส่งเสริมส่วนราชการให้มีความพร้อมที่จะบริหาร กำลังคนภาครัฐในบริบทสังคมสูงอายุ** ประกอบไปด้วย 2 มาตรการ ดังนี้

**มาตรการที่ 1 :** บริหารจัดการกำลังคนภาครัฐท่ามกลางความแตกต่างหลากหลาย ของช่วงอายุให้สามารถทำงานร่วมกันได้ มีเป้าประสงค์ให้ส่วนราชการสามารถบริหารกำลังคนภาครัฐ ที่ช่วงอายุแตกต่างกันสามารถทำงานร่วมกันได้

**มาตรการที่ 2 :** ปรับแนวทางในการพัฒนาการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ ให้เหมาะสมและสอดคล้องกับบริบทสังคมสูงอายุ มีเป้าประสงค์ให้ส่วนราชการสามารถปรับปรุง ระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลให้เหมาะสมและสอดคล้องกับบริบทสังคมสูงอายุ

มาตรการที่ 3 : ส่งเสริมและพัฒนากำลังคนภาครัฐให้มียุทธศาสตร์ความรู้ ความเข้าใจ ความตระหนัก และความพร้อมเข้าสู่สังคมสูงอายุ มีเป้าประสงค์ให้กำลังภาครัฐมีความรู้ ความเข้าใจ ความตระหนัก และความพร้อมที่จะเข้าสู่สังคมสูงอายุ

การนำแผนพัฒนาศักยภาพกำลังคนภาครัฐให้พร้อมเข้าสู่สังคมสูงอายุ ไปสู่การปฏิบัติ ได้มีการกำหนดตัวชี้วัด แผนงาน โครงการ และกิจกรรม รวมทั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบและกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 - 2565 ซึ่งเป็นระยะเวลาที่สอดคล้องกับแผนปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ เพื่อให้แผนพัฒนาศักยภาพกำลังคนภาครัฐนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพและสามารถติดตามผลการดำเนินงานและความก้าวหน้าได้อย่างเป็นรูปธรรม

## 2.3 ข้อกฎหมาย

### 2.3.1 พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546

(ราชกิจจานุเบกษา, 2546, น.1) บัญญัติว่า

มาตรา 3 บัญญัติว่า ผู้สูงอายุ หมายถึง บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไป และมีสัญชาติไทย

### 2.3.2 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554

(ราชกิจจานุเบกษา, 2554, น. 14 - 15) บัญญัติว่า

มาตรา 26 ตำแหน่งข้าราชการรัฐสภาสามัญ มี 4 ประเภท ดังต่อไปนี้

(1) ตำแหน่งประเภทบริหาร ได้แก่ ตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการสังกัดรัฐสภา รองหัวหน้าส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ผู้ช่วยหัวหน้าส่วนราชการสังกัดรัฐสภา และตำแหน่งอื่นที่ ก.ร. กำหนดเป็นตำแหน่งประเภทบริหาร

(2) ตำแหน่งประเภทอำนวยการ ได้แก่ ตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการภายในระดับสำนัก ผู้อำนวยการกลุ่มงาน และตำแหน่งอื่นที่ ก.ร. กำหนดเป็นตำแหน่งประเภทอำนวยการ

(3) ตำแหน่งประเภทวิชาการ ได้แก่ ตำแหน่งที่จำเป็นต้องใช้ผู้สำเร็จการศึกษา ระดับปริญญาตามที่ ก.ร. กำหนด เพื่อปฏิบัติงานในหน้าที่ของตำแหน่งนั้น

(4) ตำแหน่งประเภททั่วไป ได้แก่ ตำแหน่งที่ไม่ใช่ตำแหน่งประเภทบริหาร ตำแหน่งประเภทอำนวยการ และตำแหน่งประเภทวิชาการ ทั้งนี้ ตามที่ ก.ร. กำหนด

มาตรา 27 ระดับตำแหน่งข้าราชการรัฐสภาสามัญ มีดังต่อไปนี้

(1) ตำแหน่งประเภทบริหาร มีระดับ ดังต่อไปนี้

(ก) ระดับต้น

(ข) ระดับสูง

(2) ตำแหน่งประเภทอำนวยการ มีระดับ ดังต่อไปนี้

- (ก) ระดับต้น
- (ข) ระดับสูง

(3) ตำแหน่งประเภทวิชาการ มีระดับ ดังต่อไปนี้

- (ก) ระดับปฏิบัติการ
- (ข) ระดับชำนาญการ
- (ค) ระดับชำนาญการพิเศษ
- (ง) ระดับเชี่ยวชาญ
- (จ) ระดับทรงคุณวุฒิ

(4) ตำแหน่งประเภททั่วไป มีระดับ ดังต่อไปนี้

- (ก) ระดับปฏิบัติงาน
- (ข) ระดับชำนาญงาน
- (ค) ระดับอาวุโส
- (ง) ระดับทักษะพิเศษ

การจัดประเภทตำแหน่งและระดับตำแหน่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด

ในกฎ ก.ร.

**มาตรา 28** ตำแหน่งข้าราชการรัฐสภาสามัญจะมีในส่วนราชการใด จำนวนเท่าใด และเป็นตำแหน่งประเภทใด สายงานใด ระดับใด ให้เป็นไปตามที่ ก.ร. กำหนด โดยต้องคำนึงถึงประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ความไม่ซ้ำซ้อน และประหยัดเป็นหลัก และต้องเป็นไปตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งตามมาตรา 29

## 2.4 แนวทางการปฏิบัติราชการ/ยุทธศาสตร์ของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา

### 2.4.1 การกำหนดตำแหน่ง ระดับตำแหน่งและสายงานของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา

ก.ร. มีมติที่ 49/2554 (ว 25) ลงวันที่ 9 มิถุนายน 2554 เรื่อง การบังคับใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 โดยมีรายละเอียด กล่าวคือ ตามที่มาตรา 101 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 บัญญัติให้บทบัญญัติในหมวด 3 ข้าราชการรัฐสภาสามัญ ยังไม่ใช้บังคับจนกว่า ก.ร. จะจัดทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่งและจัดตำแหน่งข้าราชการรัฐสภาสามัญเข้าประเภทตำแหน่ง สายงาน และระดับตำแหน่งตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งแล้วเสร็จ จึงให้นำบทบัญญัติในหมวด 3 ข้าราชการรัฐสภาสามัญแห่งพระราชบัญญัติมาใช้บังคับ นั้น บัดนี้ ก.ร. ได้จัดทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง และจัดตำแหน่งข้าราชการรัฐสภาสามัญเข้าประเภทตำแหน่ง สายงาน และระดับตำแหน่งตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งเสร็จ พร้อมทั้ง

ได้มีประกาศคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา ลงวันที่ 9 มิถุนายน 2554 แล้ว จึงมีผลให้หมวด 3 ข้าราชการรัฐสภาสามัญ ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ประกาศเป็นต้นไป

จากมติ ก.ร. ดังกล่าว กลุ่มงานพัฒนาโครงสร้าง ระบบงาน และอัตรากำลัง สำนักงานเลขาธิการ ก.ร. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในฐานะฝ่ายเลขานุการ อ.ก.ร. ระบบงาน และอัตรากำลัง และ ก.ร. ได้ดำเนินการจัดทำรายละเอียดต่าง ๆ เกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่ง สายงาน และระดับตำแหน่ง ของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2554 จนถึงปัจจุบัน ดังนี้

ลำดับ	ประเภท	ชื่อสายงาน	ชื่อตำแหน่งในสายงาน	ระดับ
1	บริหาร	บริหาร	นักบริหาร	ต้น - สูง
2	อำนวยการ	อำนวยการ	ผู้อำนวยการ	ต้น - สูง
3	อำนวยการ	อำนวยการเฉพาะด้าน	ผู้อำนวยการเฉพาะด้าน (ระบุชื่อสายงาน)	ต้น - สูง
4	อำนวยการ	ตรวจราชการ	ผู้ตรวจราชการ	สูง
5	วิชาการ	นิติการ	นิติกร	ปฏิบัติการ - ทรงคุณวุฒิ
6	วิชาการ	วิทยาการ	วิทยากร	ปฏิบัติการ - ทรงคุณวุฒิ
7	วิชาการ	วิเทศสัมพันธ์	นักวิเทศสัมพันธ์	ปฏิบัติการ - ทรงคุณวุฒิ
8	วิชาการ	วิชาการคอมพิวเตอร์	นักวิชาการคอมพิวเตอร์	ปฏิบัติการ - ทรงคุณวุฒิ
9	วิชาการ	วิเคราะห์นโยบายและแผน	นักวิเคราะห์นโยบายและแผน	ปฏิบัติการ - ทรงคุณวุฒิ
10	วิชาการ	ทรัพยากรบุคคล	นักทรัพยากรบุคคล	ปฏิบัติการ - ทรงคุณวุฒิ
11	วิชาการ	วิชาการพัสดุ	นักวิชาการพัสดุ	ปฏิบัติการ - เชี่ยวชาญ
12	วิชาการ	จัดการงานทั่วไป	นักจัดการงานทั่วไป	ปฏิบัติการ - ชำนาญการพิเศษ
13	วิชาการ	ตำรวจรัฐสภา	ตำรวจรัฐสภา (เจ้าหน้าที่ตำรวจรัฐสภา)	ปฏิบัติการ - เชี่ยวชาญ
14	วิชาการ	วิชาการบัญชี	นักบัญชี	ปฏิบัติการ - เชี่ยวชาญ
15	วิชาการ	วิชาการเงินและบัญชี	นักวิชาการเงินและบัญชี	ปฏิบัติการ - เชี่ยวชาญ
16	วิชาการ	วิชาการตรวจสอบภายใน	นักวิชาการตรวจสอบภายใน	ปฏิบัติการ - เชี่ยวชาญ
17	วิชาการ	วิเคราะห์งบประมาณ	นักวิเคราะห์งบประมาณ	ปฏิบัติการ - เชี่ยวชาญ
18	วิชาการ	ประชาสัมพันธ์	นักประชาสัมพันธ์	ปฏิบัติการ - เชี่ยวชาญ
19	วิชาการ	วิชาการโสตทัศนศึกษา	นักวิชาการโสตทัศนศึกษา	ปฏิบัติการ - เชี่ยวชาญ
20	วิชาการ	วิชาการช่างศิลป์	นักวิชาการช่างศิลป์	ปฏิบัติการ - เชี่ยวชาญ
21	วิชาการ	บรรณารักษ์	บรรณารักษ์	ปฏิบัติการ - เชี่ยวชาญ

**ตารางที่ 4** ตารางแสดงการกำหนดตำแหน่งข้าราชการรัฐสภาสามัญ ประเภทตำแหน่ง สายงาน และระดับตำแหน่งตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง

ลำดับ	ประเภท	ชื่อสายงาน	ชื่อตำแหน่งในสายงาน	ระดับ
22	วิชาการ	พยาบาลวิชาชีพ	พยาบาลวิชาชีพ	ปฏิบัติการ - เชี่ยวชาญ
23	วิชาการ	เภสัชกรรม	เภสัชกร	ปฏิบัติการ - เชี่ยวชาญ
24	วิชาการ	วิชาการสาธารณสุข	นักวิชาการสาธารณสุข	ปฏิบัติการ - เชี่ยวชาญ
25	ทั่วไป	ปฏิบัติงานตำรวจรัฐสภา	เจ้าหน้าที่ตำรวจรัฐสภา	ปฏิบัติงาน - อาวุโส
26	ทั่วไป	ปฏิบัติงานขบวนการ	เจ้าพนักงานขบวนการ	ปฏิบัติงาน - ทักษะพิเศษ
27	ทั่วไป	ปฏิบัติงานธุรการ	เจ้าพนักงานธุรการ	ปฏิบัติงาน - อาวุโส
28	ทั่วไป	ปฏิบัติงานคอมพิวเตอร์ทั่วไป	เจ้าพนักงานคอมพิวเตอร์ทั่วไป	ปฏิบัติงาน - อาวุโส
29	ทั่วไป	ปฏิบัติงานพัสดุ	เจ้าพนักงานพัสดุ	ปฏิบัติงาน - อาวุโส
30	ทั่วไป	ปฏิบัติงานการเงินและบัญชี	เจ้าพนักงานการเงินและบัญชี	ปฏิบัติงาน - อาวุโส
31	ทั่วไป	ปฏิบัติงานโสตทัศนศึกษา	เจ้าพนักงานโสตทัศนศึกษา	ปฏิบัติงาน - อาวุโส
32	ทั่วไป	ปฏิบัติงานประชาสัมพันธ์	เจ้าพนักงานประชาสัมพันธ์	ปฏิบัติงาน - อาวุโส
33	ทั่วไป	ประกาศและรายงานข่าว	ผู้ประกาศและรายงานข่าว	ปฏิบัติงาน - อาวุโส
34	ทั่วไป	ปฏิบัติงานเครื่องคอมพิวเตอร์	เจ้าพนักงานเครื่องคอมพิวเตอร์	ปฏิบัติงาน - อาวุโส
35	ทั่วไป	ปฏิบัติงานช่างพิมพ์	นายช่างพิมพ์	ปฏิบัติงาน - อาวุโส
36	ทั่วไป	ปฏิบัติงานช่างศิลป์	นายช่างศิลป์	ปฏิบัติงาน - อาวุโส
37	ทั่วไป	ปฏิบัติงานช่าง	นายช่าง	ปฏิบัติงาน - อาวุโส
38	ทั่วไป	ปฏิบัติงานห้องสมุด	เจ้าพนักงานห้องสมุด	ปฏิบัติงาน - อาวุโส

**ตารางที่ 4** ตารางแสดงการกำหนดตำแหน่งข้าราชการรัฐสภาสามัญ ประเภทตำแหน่ง สายงาน และระดับตำแหน่งตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง (ต่อ)

#### 2.4.2 ภารกิจของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

จากการจำแนกภารกิจของส่วนราชการสังกัดรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 หมวด 7 มาตรา 79 - 157 ทำให้ทราบว่าสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีภารกิจดังต่อไปนี้

##### (ก) การประชุม

- ฝ่ายเลขานุการในการประชุมรัฐสภาสภาผู้แทนราษฎร กรรมการ อนุกรรมการ
- จัดทำรายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎรการประชุมร่วมกันของรัฐสภา

##### (ข) การตรากฎหมาย

- ศึกษา วิเคราะห์ เปรียบเทียบกฎหมายเพื่อจัดทำข้อมูลประกอบการพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ
- ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย เปรียบเทียบกฎหมาย ตรวจสอบร่างกฎหมาย

- การให้ความเห็น วินิจฉัยปัญหาทางกฎหมาย
- ศึกษา วิเคราะห์ รวบรวมข้อมูลทางวิชาการเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติ

ประกอบรัฐธรรมนูญ ร่างพระราชบัญญัติ

- จัดทำเอกสารประกอบการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติประกอบ

รัฐธรรมนูญร่างพระราชบัญญัติ

- วิเคราะห์ เสนอความเห็น ติดตามตรวจสอบการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติ

ในแต่ละวาระ และติดตามมติ ยืนยันมติที่ประชุม

- จัดทำรายงานการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

ร่างพระราชบัญญัติของคณะกรรมการ และข้อสังเกต

### (ค) การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน

- จัดทำร่างญัตติ ร่างคำแปรญัตติ ร่างกระทู้ถาม
- ศึกษา วิเคราะห์ เสนอความเห็นเกี่ยวกับญัตติ
- การจัดทำเอกสารวิชาการ เอกสารประกอบการพิจารณา ญัตติ
- การวิเคราะห์ข้อมูลประกอบการพิจารณากรรมการพิจารณางบประมาณ
- การรับเรื่องราวร้องทุกข์
- ศึกษา วิเคราะห์การบริหารราชการแผ่นดินด้านการเมือง การปกครอง

เศรษฐกิจ และสังคม

### (ง) การให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญาและเรื่องสำคัญ

- การวิเคราะห์ วินิจฉัยกฎหมาย การให้ความเห็นทางกฎหมาย
- การให้คำปรึกษาทางกฎหมาย
- จัดทำเอกสารประกอบการพิจารณาหนังสือสัญญา
- วิเคราะห์ เสนอความเห็นหนังสือสัญญา และการให้ความเห็นชอบ

### (จ) การให้ความเห็นชอบแต่งตั้งบุคคลตามกฎหมายอื่น

- ดำเนินการในที่ประชุมรัฐสภาในการให้ความเห็นชอบแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่ง

ตามกฎหมายอื่น

### (ฉ) การสนับสนุนสมาชิกวุฒิสภา

- ศึกษา ค้นคว้าข้อมูลกฎหมาย จัดทำข้อมูล เสนอความเห็นต่อประธานรัฐสภา

ประธานสภาผู้แทนราษฎร รองประธานสภาผู้แทนราษฎร ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

- ศึกษา วิเคราะห์ วินิจฉัย ข้อมูลทางวิชาการ

### 2.4.3 การกำหนดภารกิจหลักและภารกิจสนับสนุนของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา

จากผลการศึกษาของคณะอนุกรรมการข้าราชการรัฐสภา (อ.ก.ร.) เฉพาะกิจปฏิรูปโครงสร้างของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ซึ่งมีนายสุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย รองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่หนึ่ง เป็นประธาน พบว่ามีการศึกษาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดภารกิจหลัก (Core Function) และภารกิจสนับสนุน (Supporting Function) ดังนี้

อ.ก.ร. เฉพาะกิจฯ ได้พิจารณากำหนดคำนิยามและจำแนกภารกิจของส่วนราชการ สังกัดรัฐสภา ดังนี้

**ภารกิจหลัก (Core Function)** หมายถึง งานสนับสนุนภารกิจของรัฐสภาตามอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วย 2 ภารกิจ ดังนี้

ภารกิจ	ลักษณะงานที่ปฏิบัติ
1. ภารกิจรองรับงานด้านกระบวนการนิติบัญญัติ	<b>1. การประชุม</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ฝ่ายเลขานุการในการประชุมรัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา คณะกรรมาธิการ คณะอนุกรรมาธิการ</li> <li>- จัดทำรายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร การประชุมวุฒิสภา การประชุมร่วมกันของรัฐสภา</li> </ul>
	<b>2. การตรากฎหมาย</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ศึกษา วิเคราะห์ เปรียบเทียบกฎหมายเพื่อจัดทำข้อมูลประกอบการพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ</li> <li>- ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย เปรียบเทียบกฎหมาย ตรวจสอบร่างกฎหมาย</li> <li>- การให้ความเห็น วินิจฉัยปัญหาทางกฎหมาย</li> <li>- ศึกษา วิเคราะห์ รวบรวมข้อมูลทางวิชาการเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ร่างพระราชบัญญัติ</li> <li>- จัดทำเอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ร่างพระราชบัญญัติ</li> <li>- วิเคราะห์ เสนอความเห็น ติดตามตรวจสอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในแต่ละวาระ และติดตามมติ ยืนยันมติที่ประชุม</li> <li>- จัดทำรายงานการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ร่างพระราชบัญญัติของคณะกรรมาธิการและข้อสังเกต</li> </ul>

**ตารางที่ 5** ตารางแสดงการจำแนกภารกิจหลัก (Core Function) ตามรายงานผลการพิจารณาของคณะอนุกรรมการข้าราชการรัฐสภา (อ.ก.ร.) เฉพาะกิจปฏิรูปโครงสร้างของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา

ภารกิจ	ลักษณะงานที่ปฏิบัติ
	<p><b>3. การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- จัดทำร่างญัตติ ร่างคำแปรญัตติ ร่างกระทู้ถาม</li> <li>- ศึกษา วิเคราะห์ เสนอความเห็นเกี่ยวกับญัตติ</li> <li>- การจัดทำเอกสารวิชาการ เอกสารประกอบการพิจารณาญัตติ</li> <li>- การวิเคราะห์ข้อมูลประกอบการพิจารณาการพิจารณาการพิจารณางบประมาณ</li> <li>- การรับเรื่องราวร้องทุกข์</li> <li>- ศึกษา วิเคราะห์การบริหารราชการแผ่นดิน ด้านการเมือง การปกครอง เศรษฐกิจ และสังคม</li> <li>- ศึกษา ค้นคว้า ติดตาม รวบรวม ผลการดำเนินงานขององค์กร ตามรัฐธรรมนูญและองค์กรอื่น ๆ</li> <li>- ศึกษา วิเคราะห์ รวบรวมข้อมูลเพื่อเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ</li> </ul>
	<p><b>4. การให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญาและเรื่องสำคัญ</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- การวิเคราะห์ วิจัยกฎหมาย การให้ความเห็นทางกฎหมาย</li> <li>- การให้คำปรึกษาทางกฎหมาย</li> <li>- จัดทำเอกสารประกอบการพิจารณาหนังสือสัญญา</li> <li>- วิเคราะห์ เสนอความเห็นหนังสือสัญญา และการให้ความเห็นชอบ</li> </ul>
	<p><b>5. การให้ความเห็นชอบ การสรรหาและแต่งตั้งบุคคลตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่น</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ดำเนินการในที่ประชุมรัฐสภาในการให้ความเห็นชอบแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งตามกฎหมายอื่น</li> <li>- ให้คำปรึกษา แนะนำเกี่ยวกับการสรรหาและแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่น</li> <li>- ดำเนินการในที่ประชุมวุฒิสภาในการเลือก แต่งตั้ง ให้คำแนะนำ และให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับผู้ดำรงตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่น</li> </ul>
	<p><b>6. การสนับสนุนสมาชิกรัฐสภา</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ศึกษา ค้นคว้าข้อมูลกฎหมาย จัดทำข้อมูล เสนอความเห็นต่อประธานรัฐสภา รองประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา รองประธาน สภาผู้แทนราษฎร รองประธานวุฒิสภา ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา</li> <li>- ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย ข้อมูลทางวิชาการ</li> </ul>

**ตารางที่ 5** ตารางแสดงการจำแนกภารกิจหลัก (Core Function) ตามรายงานผลการพิจารณาของคณะอนุกรรมการข้าราชการรัฐสภา (อ.ก.ร.) เฉพาะกิจปฏิรูปโครงสร้างของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา (ต่อ)

ภารกิจ	ลักษณะงานที่ปฏิบัติ
2. ภารกิจด้านการต่างประเทศ	1. ความสัมพันธ์รัฐสภาในกรอบทวิภาคีและพหุภาคี 2. งานพิธีการทูต 3. การแปลและล่าม 4. การขับเคลื่อนประชาคมอาเซียน

**ตารางที่ 5** ตารางแสดงการจำแนกภารกิจหลัก (Core Function) ตามรายงานผลการพิจารณาของคณะอนุกรรมการข้าราชการรัฐสภา (อ.ก.ร.) เฉพาะกิจปฏิรูปโครงสร้างของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา (ต่อ)

**ภารกิจสนับสนุน (Supporting Function)** หมายถึง งานช่วยอำนวยความสะดวก ประกอบด้วย

ภารกิจ	ลักษณะงาน
1. งานบริหารทั่วไป	1. การตรวจสอบภายใน 2. แผนและยุทธศาสตร์ 3. ทรัพยากรบุคคล 4. การเงิน 5. อาคารสถานที่และพัสดุ
2. งานเทคนิค	1. วิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ 2. การพิมพ์ 3. เทคโนโลยีสารสนเทศ
3. งานกิจการพิเศษ	1. การรักษาความสงบเรียบร้อยและการรักษาความปลอดภัย 2. การบริการทางการแพทย์
4. งานประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ประชาธิปไตย	1. การประชาสัมพันธ์ 2. วิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์

**ตารางที่ 6** ตารางแสดงการจำแนกภารกิจสนับสนุน (Supporting Function) ตามรายงานผลการพิจารณาของคณะอนุกรรมการข้าราชการรัฐสภา (อ.ก.ร.) เฉพาะกิจปฏิรูปโครงสร้างของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา

#### 2.4.4 ยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2561 - 2565)

ในคราวประชุม ก.ร. ครั้งที่ 9/2560 วันจันทร์ที่ 18 กันยายน 2560 ที่ประชุมได้มีมติเห็นชอบยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2561 - 2565) เพื่อให้ส่วนราชการสังกัดรัฐสภานำไปถือปฏิบัติ (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2560, น. 1) ดังนี้

ยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2561 - 2565)	
วิสัยทัศน์	- บริหารจัดการทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการสังกัดรัฐสภาตามหลักธรรมาภิบาล ให้เป็นคนดี คนเก่ง และมีคุณภาพที่ดี
พันธกิจ	<ol style="list-style-type: none"> <li>ส่งเสริมระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลให้มีประสิทธิภาพ</li> <li>ขับเคลื่อนและผลักดันการดำเนินการด้านคุณธรรม จริยธรรมและการปฏิบัติตามวินัยข้าราชการ</li> <li>พัฒนาทรัพยากรบุคคลให้เป็นผู้เชี่ยวชาญและมีศักยภาพสูง</li> <li>สร้างความผูกพันและพัฒนาคุณภาพชีวิตของทรัพยากรบุคคลตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง</li> </ol>
เป้าประสงค์หลัก	<ol style="list-style-type: none"> <li>ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา มีระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลเชิงรุก โดยยึดหลักธรรมาภิบาล มีความคล่องตัว สามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงบทบาทและภารกิจของรัฐสภาได้อย่างมีประสิทธิภาพ</li> <li>ทรัพยากรบุคคลยึดมั่นต่อการปฏิบัติตามหลักคุณธรรม มาตรฐานทางจริยธรรมและวินัยข้าราชการ</li> <li>ทรัพยากรบุคคลเป็นผู้มีความเชี่ยวชาญและมีศักยภาพสูง รวมทั้งสามารถนำระบบเทคโนโลยีมาสนับสนุนภารกิจด้านกระบวนการนิติบัญญัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ</li> <li>ทรัพยากรบุคคลมีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความสุข มีความสมดุลระหว่างชีวิตการทำงานกับชีวิตส่วนตัว (Work - Life Balance) มีความรัก ความสามัคคีและความผูกพันต่อองค์กร</li> </ol>
ยุทธศาสตร์	<p><b>ยุทธศาสตร์ที่ 1 :</b> ส่งเสริมการบริหารทรัพยากรบุคคลให้มีประสิทธิภาพ และยึดหลักธรรมาภิบาล</p> <p><b>ยุทธศาสตร์ที่ 1 :</b> ขับเคลื่อนและผลักดันให้ทรัพยากรบุคคลเป็นคนดี มีคุณธรรม จริยธรรม และกล้ายืนหยัด ในสิ่งที่ถูกต้อง</p> <p><b>ยุทธศาสตร์ที่ 3 :</b> พัฒนาทรัพยากรบุคคลให้เป็นผู้มีความเชี่ยวชาญมีศักยภาพสูง และนำเทคโนโลยีมาสนับสนุนภารกิจด้านกระบวนการนิติบัญญัติอย่างมีประสิทธิภาพ</p> <p><b>ยุทธศาสตร์ที่ 4 :</b> สร้างความผูกพันและพัฒนาคุณภาพชีวิตของบุคลากรให้มีความสุขอย่างสมดุลตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง</p>

**ตารางที่ 7** ตารางแสดงยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2561 - 2565)

### 2.4.5 แผนยุทธศาสตร์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 - 2564

(สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2560, น. 1) กำหนดรายละเอียด ดังนี้

แผนยุทธศาสตร์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 - 2564	
วิสัยทัศน์	- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง (High Performance Organization) เพื่อสนับสนุนบทบาท ภารกิจของสถาบันนิติบัญญัติให้เกิดประโยชน์สุขต่อประชาชน
พันธกิจ	(1) สนับสนุนสถาบันนิติบัญญัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (2) สนับสนุนสถาบันนิติบัญญัติในเวทีประชาคมอาเซียนและรัฐสภาระหว่างประเทศ (3) ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองและพัฒนาประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
ยุทธศาสตร์	ยุทธศาสตร์ที่ 1 : พัฒนางองค์กรให้ก้าวไปสู่การเป็น Digital Parliament & Smart Parliament ยุทธศาสตร์ที่ 2 : เสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีและความร่วมมือในเวทีประชาคมอาเซียนและรัฐสภาระหว่างประเทศ ยุทธศาสตร์ที่ 3 : เสริมสร้างประชาธิปไตยและความเป็นพลเมืองในระบบประชาธิปไตยตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ยุทธศาสตร์ที่ 4 : ยกกระดับศักยภาพบุคลากรให้มีขีดสมรรถนะสูง มีธรรมาภิบาล และความผาสุกในการปฏิบัติงาน
เป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์	เป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ที่ 1 : สำนักงานมีระบบปฏิบัติงานและการบริการในรูปแบบ Digital Parliament & Smart Parliament เป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ที่ 2 : สถาบันนิติบัญญัติมีความสัมพันธ์อันดีและผลักดันให้เกิดความร่วมมือในเวทีรัฐสภาระหว่างประเทศและประชาคมอาเซียน เป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ที่ 3 : ประชาชนมีส่วนร่วมเสริมสร้างประชาธิปไตยและความเป็นพลเมืองที่ดีในระบบประชาธิปไตยตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ที่ 4 : บุคลากรในองค์กรมีขีดสมรรถนะสูง มีธรรมาภิบาลและความผาสุกในการปฏิบัติงาน

**ตารางที่ 8** ตารางแสดงแผนยุทธศาสตร์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 - 2564

**สรุป** แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องในบทที่ 2 ที่ผู้ศึกษานำมาใช้ในการศึกษา วิเคราะห์เพื่อจัดทำเอกสารวิชาการ เรื่อง แนวทางในการเตรียมความพร้อมรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร นั้น ได้รวบรวมข้อกฎหมาย กล่าวคือ

พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการจัดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา การให้คำจำกัดความของผู้สูงอายุ รวมถึงได้สืบค้นแนวคิดหรือแนวทางที่เกี่ยวกับสังคมสูงอายุเพื่อทำความเข้าใจกับสภาพการณ์ที่เกิดขึ้นในประเทศไทย เพื่อให้ทราบถึงความสำคัญของสถานการณ์ดังกล่าวว่าส่งผลกระทบต่อสังคมไทยและประเทศไทย และภาครัฐมีทิศทางการดำเนินการหรือจัดทำมาตรการเพื่อรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุของประเทศไทยอย่างไร ซึ่งข้อมูลดังกล่าวข้างต้นเพื่อนำมาเป็นพื้นฐานความรู้ในการศึกษา วิเคราะห์ ว่าเหตุใดสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจึงมีความจำเป็นต้องเตรียมพร้อมรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุ ทั้งนี้ ในฐานะที่เป็นหน่วยงานราชการที่ต้องตอบสนองต่อนโยบายภาครัฐ

นอกจากนี้ ยังได้ศึกษาและรวบรวมแนวทางการปฏิบัติราชการหรือยุทธศาสตร์ต่าง ๆ ของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา กล่าวคือ การกำหนดตำแหน่ง ประเภทตำแหน่งและสายงานและภารกิจของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรภายใต้กรอบของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 ภารกิจหลัก (Core Function) และภารกิจสนับสนุน (Supporting Function) กระบวนการนิติบัญญัติ เพื่อให้รับทราบว่าสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรรวมถึงส่วนราชการสังกัดรัฐสภามีการแบ่งลักษณะงานซึ่งจำเป็นต้องมีประเภทตำแหน่ง หรือสายงานใดจึงจะปฏิบัติหน้าที่ให้สอดคล้องตามลักษณะหรือภารกิจนั้น ๆ อย่างไร รวมถึงยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2561 - 2565) และแผนยุทธศาสตร์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 - 2564 เพื่อให้รับทราบว่าสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในบริบทปัจจุบันมีแผนการรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุหรือไม่ และควรมีการปรับปรุงหรือดำเนินการอย่างไรเพื่อรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุ ทั้งนี้ ให้สอดคล้องกับนโยบายหรือมาตรการของภาครัฐในการรองรับสังคมสูงอายุของประเทศไทย เพื่อตอบสนองและดำเนินการเป็นไปในทิศทางเดียวกับยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561 - 2580) และแผนการปฏิรูปประเทศ

## บทที่ 3

### วิธีการศึกษา

#### 3.1 ขอบเขตการศึกษา

ผู้ศึกษาจัดทำเอกสารวิชาการ เรื่อง แนวทางในการเตรียมความพร้อมรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยได้กำหนดขอบเขตการศึกษา 2 ด้าน ดังนี้

##### 3.1.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

(ก) ศึกษาแนวคิด/มาตรการ เกี่ยวกับสังคมสูงอายุ เช่น สถานการณ์สังคมผู้สูงอายุในประเทศไทย, ทิศทางและนโยบายเกี่ยวกับกำลังคนภาครัฐสูงอายุ, แนวคิดเกี่ยวกับการปรับปรุงการเกษียณอายุของข้าราชการ

(ข) ศึกษายุทธศาสตร์/แผนงานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการเข้าสู่สังคมสูงอายุ เช่น ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561 - 2580), แผนการปฏิรูปประเทศ, แผนพัฒนาศักราชภาพกำลังคนภาครัฐให้พร้อมเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ

(ค) ศึกษาแนวทางการปฏิบัติราชการ/ยุทธศาสตร์ของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา เช่น การกำหนดตำแหน่ง ระดับตำแหน่ง, ภารกิจหลัก (Core Function) - ภารกิจสนับสนุน (Supporting Function), ยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2561 - 2565), แผนยุทธศาสตร์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 - 2564

##### 3.1.2 ขอบเขตด้านเวลา

ผู้ศึกษาได้ศึกษา วิเคราะห์ เพื่อจัดทำเป็นข้อเสนอ เกี่ยวกับรูปแบบหรือแนวทางการดำเนินการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในประเด็นต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับบริบทของหน่วยงานและสอดคล้องกับนโยบายของภาครัฐในการรองรับสังคมสูงอายุ ทั้งนี้ โดยดำเนินการศึกษาในช่วงเดือนเมษายน - สิงหาคม พ.ศ. 2563

#### 3.2 วิธีการศึกษา

ผู้ศึกษากำหนดวิธีการศึกษาในรูปแบบการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative) โดยศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Research) ประกอบไปด้วยแนวคิด/มาตรการ เกี่ยวกับสังคมสูงอายุ, ยุทธศาสตร์/แผนงานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการเข้าสู่สังคมสูงอายุ และแนวทางการปฏิบัติราชการ/ยุทธศาสตร์ของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ทั้งนี้ เพื่อเป็นความรู้และข้อมูลประกอบการจัดทำข้อเสนอเกี่ยวกับรูปแบบหรือแนวทางการดำเนินการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ในประเด็นต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับบริบทของหน่วยงานและสอดคล้องกับนโยบายของภาครัฐ ในการรองรับสังคมสูงอายุ

### 3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

**3.3.1 ผู้ศึกษาได้ใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In - Depth Interview)** เพื่อรวบรวม ศึกษาความคิดเห็น ข้อเสนอแนะ เพื่อนำมาจัดทำข้อเสนอเกี่ยวกับรูปแบบหรือแนวทางการดำเนินการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในประเด็นต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับบริบทของหน่วยงานและสอดคล้องกับนโยบายของภาครัฐในการรองรับสังคมสูงอายุ ทั้งนี้ ได้กำหนดกลุ่มเป้าหมาย 3 กลุ่ม ได้แก่

กลุ่มที่ 1 : ผู้บริหารและผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารงานบุคคลของส่วนราชการ สังกัดรัฐสภา จำนวน 2 คน

กลุ่มที่ 2 : ผู้เชี่ยวชาญด้านการวางแผนนโยบาย/ยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ สังกัดรัฐสภา จำนวน 2 คน

กลุ่มที่ 3 : ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการวางแผนนโยบาย/ยุทธศาสตร์ด้านการบริหาร ทรัพยากรบุคคลภาครัฐ จำนวน 1 คน

**3.3.2 การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาโดยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview)** มีขั้นตอนการดำเนินงาน 3 ขั้นตอน ได้แก่

ขั้นตอนที่ 1 การสร้างเครื่องมือโดยนำแนวความคิด ทฤษฎี หลักการ วิธีการเกี่ยวกับรูปแบบหรือแนวทางการดำเนินการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในประเด็นต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับบริบทของหน่วยงานและสอดคล้องกับนโยบายของภาครัฐในการรองรับสังคมสูงอายุนำมาสร้างเป็นข้อคำถามในแบบสัมภาษณ์ ซึ่งเครื่องมือการวิจัยผ่านการตรวจสอบเชิงเนื้อหา (Content Validity) จากอาจารย์ที่ปรึกษาเอกสารวิชาการ

ขั้นตอนที่ 2 สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ตามแนวทางและประเด็นซึ่งกำหนดไว้เพื่อให้ได้ข้อมูลตามวัตถุประสงค์

ขั้นตอนที่ 3 การวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์และนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ มาจัดเป็น Category ใช้การวิเคราะห์สรุปเนื้อหาและการจัดกลุ่มข้อมูล

#### 3.3.3 ตัวอย่างแบบสัมภาษณ์ มีลักษณะเป็นแนวคำถามปลายเปิด ดังนี้

(ก) ข้อมูลส่วนตัวของผู้ให้สัมภาษณ์

(ข) ท่านมีความเห็นที่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร มีความจำเป็นต้องศึกษา วิเคราะห์เรื่องการเข้าสู่สังคมสูงอายุหรือไม่ อย่างไร และท่านเห็นว่ามี่ปัจจัยสำคัญใดบ้าง ที่ควรนำมาศึกษา วิเคราะห์เพื่อประกอบการพิจารณา

(ค) ท่านมีความเห็นว่าสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ควรมีการเตรียมความพร้อมเพื่อจัดทำแนวทางหรือมาตรการรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุอย่างไร เช่น

- บุคลากร ในประเด็นการกำหนดตำแหน่ง ประเภทตำแหน่ง ระดับตำแหน่ง หรือสายงานที่จำเป็น เช่น สายงานหลัก สายงานสนับสนุน

- งบประมาณ ในประเด็นการเตรียมความพร้อมด้านงบประมาณของบุคลากร เช่น งบประมาณของข้าราชการที่ขยายการเกษียณอายุราชการ งบประมาณเพื่อพัฒนาบุคลากร

- เครื่องมือ และการบริหารจัดการ ในประเด็นการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบเพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางหรือมาตรการรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุ รวมถึงการปรับมาตรการหรือยุทธศาสตร์ต่าง ๆ อันจะส่งผลให้เกิดการรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุ

(ง) ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

## บทที่ 4

### ผลการศึกษา

ผู้ศึกษาได้ศึกษาเอกสาร (Documentary Research) ประกอบด้วยข้อกฎหมาย ประกอบกับแนวคิด มาตรการเกี่ยวกับสังคมสูงอายุ ยุทธศาสตร์ แผนงานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการเข้าสู่สังคมสูงอายุ เช่น ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561 - 2580, แผนการปฏิรูปประเทศ, แผนพัฒนาศักราช กำลังคนภาครัฐให้พร้อมเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ รวมถึงแนวทางการปฏิบัติราชการ ยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ สังกัดรัฐสภา เช่น การกำหนดตำแหน่ง ระดับตำแหน่ง, ภารกิจหลัก (Core Function) - ภารกิจสนับสนุน (Supporting Function), ยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2561 - 2565), แผนยุทธศาสตร์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 - 2564 ประกอบกับการสัมภาษณ์เชิงลึก (In - Depth Interview) ซึ่งเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วย 1) ผู้บริหารและผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา 2) ผู้เชี่ยวชาญด้านการวางแผนนโยบาย ยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ สังกัดรัฐสภา และ 3) ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ สรุปผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา 3 ประการ ดังนี้

#### 4.1 ผลการศึกษาสภาพปัญหา ความสำคัญ เหตุผลความจำเป็น ของการเตรียมความพร้อม ในการเข้าสู่สังคมสูงอายุของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

จากการศึกษาเอกสาร (Documentary Research) การประสานข้อมูลด้านบุคลากร ไปยังกลุ่มงานทะเบียนประวัติและสถิติ สำนักงานบริหารงานกลาง สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และจากผลการสัมภาษณ์เชิงลึก (In - depth Interview) สรุปความสำคัญ เหตุผลความจำเป็น ของการเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่สังคมสูงอายุของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ดังนี้

4.1.1 พิจารณาจากยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561 - 2580 ในประเด็นด้านการสร้างโอกาส และความเสมอภาคทางสังคม ที่ได้กำหนดตัวชี้วัดเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุในการรองรับ สังคมสูงวัยอย่างมีคุณภาพ โดยเตรียมความพร้อมในทุกมิติ ทั้งมิติด้านเศรษฐกิจ สังคม สุขภาพและ สภาพแวดล้อม และในส่วนแผนการปฏิรูปประเทศด้านสังคม ที่ให้ความสำคัญกับการให้คนไทย มีหลักประกันทางรายได้ในวัยเกษียณที่เพียงพอต่อการดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพ ซึ่งพบว่าผู้สูงอายุ ร้อยละ 24 ไม่มีเงินออม

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เป็นส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่ในการสนับสนุนงานด้านนิติบัญญัติ ซึ่งมีได้มีภารกิจโดยตรงในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม และแผนการปฏิรูปประเทศด้านสังคมตามที่กล่าวข้างต้น แต่ทั้งนี้ได้มีการศึกษาแนวทางตามยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561 - 2580 และแผนการปฏิรูปประเทศ ที่อาจส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการและดำเนินงานของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา โดยเฉพาะ ด้านระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลในภาครัฐเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ ซึ่งได้มีการศึกษา เพื่อเตรียมความพร้อมรองรับบริบทการบริหารราชการที่เปลี่ยนแปลงไปจากการที่มีผู้เกษียณอายุ ราชการเพิ่มขึ้น

4.1.2 พิจารณาจากบริบทในปัจจุบันของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ว่ามีแนวทางหรือมาตรการใดที่สอดคล้องหรือรองรับสังคมสูงอายุตามนโยบายภาครัฐ กล่าวคือ ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561 - 2580 หรือแผนการปฏิรูปประเทศ หรือไม่ พบว่า ยังไม่มีแนวทางหรือ มาตรการใดที่สอดคล้องหรือรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุที่ชัดเจน เนื่องจากในช่วงระยะเวลา ที่หน่วยงานจัดทำแผนยุทธศาสตร์นั้นเป็นช่วงระยะเวลาเดียวกันกับการจัดทำนโยบายภาครัฐ ในเรื่องดังกล่าว ดังนั้น เมื่อพิจารณาแผนยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการ สังกัดรัฐสภา ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2561 - 2565) และแผนยุทธศาสตร์สำนักงานเลขาธิการ สภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 - 2564 จึงยังไม่มีกำหนดแผนการดำเนินการเกี่ยวกับมาตรการ รองรับสังคมสูงอายุอย่างชัดเจน

4.1.3 จากการประสานข้อมูลไปยังกลุ่มงานทะเบียนประวัติและสถิติ สำนักบริหารงานกลาง สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พบว่า ปัจจุบันข้าราชการรัฐสภาสามัญ สำนักงานเลขาธิการ สภาผู้แทนราษฎร มีจำนวน 2,028 ราย โดยข้าราชการส่วนใหญ่ มีอายุระหว่าง 41 - 50 ปี ในอัตรา ร้อยละ 39.84 อีกทั้งจำนวนข้าราชการที่จะเกษียณอายุราชการในอีก 5 ปีข้างหน้า (พ.ศ. 2563 - 2567) มีจำนวนทั้งสิ้น 171 ราย ดังแสดงรายละเอียดตามตารางที่ 9

ปี พ.ศ.	ประเภทตำแหน่ง				รวม
	ทั่วไป	วิชาการ	อำนวยการ	บริหาร	
2563	10	8	1	2	21
2564	17	13	-	1	31
2565	21	17	1	-	39
2566	22	16	-	3	41
2567	23	14	1	1	39
					<b>171</b>

**ตารางที่ 9** ตารางแสดงรายละเอียดจำนวนข้าราชการรัฐสภาสามัญ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่จะเกษียณอายุราชการ พ.ศ. 2563 - 2567 (ข้อมูล ณ วันที่ 19 พฤษภาคม 2563)

ทั้งนี้ ปัจจุบันสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรยังไม่มีแนวทางหรือแผนการดำเนินการที่ชัดเจนเพื่อเตรียมความพร้อมข้าราชการ จำนวน 171 รายดังกล่าวเพื่อให้สามารถเกษียณจากระบบราชการและพัฒนาเป็นผู้สูงอายุที่มีศักยภาพ (Active Aging) ตามมาตรการของภาครัฐ

อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้รับทราบมาตรการภาครัฐในเรื่องมาตรการหรือแนวทางการรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุ ดังนั้น จึงได้มีการศึกษาแนวทางการบริหารทรัพยากรบุคคลเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ และร่างมาตรการพัฒนาระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลในภาครัฐเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ ของสำนักงาน ก.พ. ซึ่งเป็นการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศเกี่ยวกับตำแหน่งที่สรรหาบุคลากรทดแทนได้ยาก กล่าวคือ ได้มีการวิเคราะห์งานด้านบุคลากรในบางประเด็น โดยเฉพาะกรณีการพิจารณาพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภาพ.ศ. 2554 มาตรา 81 ที่บัญญัติว่า “ข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดเมื่ออายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ในสิ้นปีงบประมาณ และทางราชการมีความจำเป็นที่จะให้รับราชการต่อไปเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในทางวิชาการหรือหน้าที่ที่ต้องใช้ความสามารถเฉพาะตัวในตำแหน่งตามมาตรา 27 (3) (ง) หรือ (จ) หรือ (4) (ค) หรือ (ง) จะให้รับราชการต่อไปอีกไม่เกินสิบปีก็ได้ตามที่กำหนดในกฎ ก.ร.” ซึ่งเป็นไปเพื่อการต่ออายุราชการ กำหนดตำแหน่งและสายงานที่สมควรได้รับการพิจารณาขยายอายุราชการให้รับราชการต่อไป แต่ทั้งนี้ ในปัจจุบัน ก.ร. ยังไม่ได้ออกกฎ ก.ร. เพื่อให้ข้าราชการรัฐสภาสามัญที่อายุครบหกสิบปีรับราชการต่อไป

#### 4.2 ผลการศึกษามาตรการหรือแนวทางการดำเนินการของภาครัฐในการรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุ

จากการศึกษาเอกสาร (Documentary Research) ที่เกี่ยวข้องกับมาตรการหรือแนวทางการดำเนินการของภาครัฐในการรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุ พบว่าภาครัฐได้กำหนดกรอบนโยบายและแผนการดำเนินงานเพื่อให้ส่วนราชการใช้เป็นแนวทางในการเตรียมความพร้อมกำลังคนภาครัฐเข้าสู่สังคมสูงอายุ สรุปได้ ดังนี้

##### 4.2.1 ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์

ในประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพคนตลอดช่วงชีวิต ได้จำแนกช่วงวัยประชากรไว้หลายช่วงตลอดทั้งชีวิต โดยในช่วงวัยแรงงาน กำหนดให้มีการยกระดับศักยภาพ ทักษะ และสมรรถนะแรงงานอย่างต่อเนื่องเพื่อให้มีความรู้ ความเข้าใจและมีทักษะทางการเงิน เพื่อให้สามารถบริหารจัดการการเงินของตนเองและครอบครัว มีการวางแผนทางการเงินและมีการออม และสำหรับในช่วงวัยผู้สูงอายุ เน้นส่งเสริมให้ผู้สูงอายุเป็นพลังขับเคลื่อนประเทศ ส่งเสริมให้มีการทำงานหลังเกษียณ ผ่านการเสริมทักษะการดำรงชีวิต ทักษะอาชีพการหารายได้ มีงานทำที่เหมาะสมกับศักยภาพ มีการเสริมสร้างสุขภาพ ฟื้นฟูสุขภาพ การป้องกันโรคให้แก่ผู้สูงอายุ พร้อมกับจัดสภาพแวดล้อม

ให้เป็นมิตรกับผู้สูงอายุ สร้างหลักประกันทางสังคมที่สอดคล้องกับความจำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิต และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุในสังคม

ในประเด็นด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม การรองรับสังคมสูงวัย อย่างมีคุณภาพ โดยเตรียมความพร้อมในทุกมิติ ทั้งมิติเศรษฐกิจ สังคม สุขภาพ และสภาพแวดล้อม โดยเฉพาะการออมและการลงทุนระยะยาวของคนตั้งแต่ก่อนเกษียณอายุ พัฒนาระบบและกลไก เพื่อสนับสนุนการปรับตัวของประชากรให้สามารถปรับเปลี่ยนอาชีพให้เหมาะสมตามแต่ละช่วงอายุ เพื่อยืดช่วงเวลาและเพิ่มโอกาสในการทำงานในยามสูงอายุและสร้างหลักประกันทางรายได้ให้แก่ตนเองได้นานขึ้น สร้างแรงจูงใจให้ภาคเอกชนหรือสถานประกอบการในการเตรียมความพร้อมของแรงงานก่อนวัยเกษียณ การจ้างงานผู้สูงอายุให้เหมาะสมกับวัยวุฒิ ประสบการณ์และสมรรถนะ ตลอดจนส่งเสริมการสร้างสรรคเทคโนโลยีและนวัตกรรมสำหรับการส่งเสริมและฟื้นฟูศักยภาพ ผู้สูงอายุ ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีกิจกรรมทำต่อเนื่องทั้งในเชิงเศรษฐกิจ สังคมและสุขภาพ รวมทั้งคงไว้ซึ่งบทบาทในการขับเคลื่อนการพัฒนาสังคม โดยส่งเสริมและสร้างแรงจูงใจให้ทุกภาคส่วนมีการจ้างงานผู้สูงอายุให้เหมาะสมกับวัยวุฒิ ประสบการณ์ และสมรรถนะ ส่งเสริมการถ่ายทอดภูมิปัญญา และประสบการณ์ และร่วมสร้างสังคมที่ไม่ทอดทิ้งกัน เพื่อเพิ่มคุณค่าของผู้สูงอายุ

**4.2.2 แผนการปฏิรูปประเทศด้านสังคม** ในประเด็นปฏิรูปที่ 2 กลุ่มผู้เสียเปรียบในสังคม กำหนดให้มีการเสริมสร้างศักยภาพผู้สูงอายุในการทำงาน โดยในกิจกรรมที่ 1 กำหนดให้ขยายอายุเกษียณราชการจาก 60 ปี เป็น 63 ปี เพื่อเป็นต้นแบบในการขยายเวลาทำงานโดยไม่ครอบคลุมหน่วยงานที่ต้องใช้ศักยภาพทางร่างกาย รวมทั้งให้มีการศึกษาความเหมาะสมของตำแหน่งที่จะมีการขยายอายุเกษียณและแก้ไขพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญ นอกจากนี้ ในกิจกรรมที่ 2 ยังกำหนดให้แก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้ผู้สูงอายุสามารถรับงานเป็นชิ้นงาน เพื่อให้เกิดการทำงานร่วมกัน ตามศักยภาพและสภาพแวดล้อมโดยไม่ต้องผูกพันทำงานเต็มเวลา 8 ชั่วโมงต่อวัน เพื่อให้สามารถจ้างงานผู้สูงอายุเป็นชิ้นงานได้และเกิดการทำงานร่วมกันตามศักยภาพและสภาพแวดล้อม โดยมีเป้าหมาย คือ ผู้สูงอายุเป็นพลเมืองที่มีความตื่นตัว (Active Citizen) และมีงานทำที่เหมาะสมตามศักยภาพ

**4.2.3 แผนการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน** ในประเด็นปฏิรูปที่ 4 กำลังคนภาครัฐมีขนาดที่เหมาะสมและมีสมรรถนะสูงพร้อมขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ แผนงานที่ 3 กำหนดให้มีการเตรียมกำลังคนเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอายุและการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ โดยมีเป้าหมาย คือ ภาครัฐมีแผนและแนวทางการใช้ประโยชน์กำลังคนสูงอายุที่มีศักยภาพ และมีตัวชี้วัด คือ มีกลไก/องค์กรเพื่อบริหารจัดการใช้ประโยชน์จากกำลังคนภาครัฐที่สูงอายุ เช่น มีศูนย์กลางปรับเปลี่ยนและพัฒนาทักษะ (Skill Transformation Centre)

**4.2.4 แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545 - 2564) ฉบับปรับปรุง ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2552 และครั้งที่ 2 พ.ศ. 2561** ซึ่งมีปรัชญา คือ ผู้สูงอายุไม่ใช่บุคคลด้อยโอกาสหรือเป็นภาระต่อสังคม แต่สามารถมีส่วนร่วมเป็นพลังพัฒนาสังคม จึงควรได้รับการส่งเสริมและเกื้อกูลจากครอบครัว ชุมชน และรัฐให้ดำรงชีวิตอยู่อย่างมีคุณค่า มีศักดิ์ศรีและคงไว้ซึ่งภาวะสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีให้นานที่สุด โดยในแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545 - 2564) ฉบับปรับปรุง ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2552 และครั้งที่ 2 พ.ศ. 2561 ประกอบด้วย 5 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ ยุทธศาสตร์ที่ 1 การเตรียมความพร้อมของประชากรเพื่อวัยสูงอายุที่มีคุณภาพ ยุทธศาสตร์ที่ 2 การส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุ ยุทธศาสตร์ที่ 3 ระบบคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ ยุทธศาสตร์ที่ 4 การบริหารจัดการเพื่อพัฒนางานด้านผู้สูงอายุอย่างบูรณาการระดับชาติและการพัฒนาบุคลากรด้านผู้สูงอายุ และยุทธศาสตร์ที่ 5 การประมวลผล พัฒนา และเผยแพร่องค์ความรู้ด้านผู้สูงอายุ และการติดตามประเมินผลการดำเนินการตามแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ

**4.2.5 มาตรการในการรองรับสังคมสูงอายุ** สำนักงาน ก.พ. ในฐานะองค์กรกลางด้านบริหารบุคคลของราชการประจำ ได้มีการศึกษา ดำเนินการเพื่อจัดทำมาตรการในการรองรับสังคมสูงอายุมุ่งถึงสนับสนุนบุคลากรภาครัฐทำงานหรือมีอาชีพหลังเกษียณ และการบริหารกำลังคนภาครัฐในช่วงวัยต่าง ๆ อย่างเหมาะสม ทั้งนี้ มาตรการรองรับสังคมสูงอายุ เช่น การขยายหรือปรับปรุงอายุเกษียณจากราชการและการขยายอายุการทำงาน ซึ่งถือเป็นมาตรการด้านสังคม มีลักษณะการขยายอายุเกษียณจากเดิม 60 ปี เป็น 63 ปี โดยทยอยปรับอายุเกษียณทุก 2 ปี เพิ่มขึ้น 1 ปี โดยไม่ครอบคลุมหน่วยงานที่ต้องใช้ศักยภาพทางร่างกาย และต้องมีแนวทางการดำเนินการว่าจะต้องมีการศึกษาความเหมาะสมของตำแหน่งที่จะมีการขยายอายุเกษียณ ในกรณีเดียวกันก็ต้องมีการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญให้สอดคล้องกัน ดังนั้น ใน “แผนการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน” จึงกำหนดให้มีการปรับขนาดกำลังคนภาครัฐให้มีขนาดเหมาะสมและมีสมรรถนะสูง และ “เตรียมกำลังคนเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอายุและการเข้าสู่สังคมสูงอายุ” โดยแบ่งขั้นตอนการดำเนินการ ดังนี้

**(ก) การเตรียมกำลังคนภาครัฐเข้าสู่สังคมสูงอายุ** การเตรียมบุคลากรภาครัฐทุกประเภทให้พร้อมเข้าสู่สังคมสูงอายุ มีแนวทางดำเนินการหลัก ๆ คือ “เตรียมที่ตัวข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ” และ “เตรียมพัฒนาระบบบริหารทรัพยากรบุคคล” ดังนี้

**1) เตรียมที่ตัวข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ** มุ่งเน้นให้กำลังคนภาครัฐทุกประเภท ทุกระดับ และทุกช่วงวัยได้รับการพัฒนาให้มีความพร้อมเข้าสู่สังคมสูงอายุและเป็นผู้สูงอายุที่มีศักยภาพ (Active Aging) บุคลากรภาครัฐสูงอายุที่ยังปฏิบัติงานอยู่จะใช้ความรู้ ความสามารถ และศักยภาพได้อย่างเต็มที่สอดคล้องกับช่วงอายุ และสามารถทำงานร่วมกับบุคลากรต่างวัยได้อย่างราบรื่นรวมทั้งมีความพร้อมจะใช้ชีวิตหลังเกษียณอย่างเกษม คือมีสุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดี

มีหลักประกันในการดำรงชีวิต และมีส่วนร่วมเป็นพลังของสังคม โดยจัดทำ “แผนพัฒนาศักราชภาพกำลังคนภาครัฐให้พร้อมเข้าสู่สังคมสูงอายุ” ประกอบด้วยยุทธศาสตร์ 3 ประการ ได้แก่

(1) ยุทธศาสตร์การส่งเสริมและพัฒนากำลังคนภาครัฐให้เป็นประชาชนสูงอายุที่มีศักยภาพ

(2) ยุทธศาสตร์การพัฒนาและส่งเสริมกำลังคนภาครัฐที่จะเกษียณอายุและมีศักยภาพในการทำงานต่อ

(3) ยุทธศาสตร์การพัฒนาและส่งเสริมส่วนราชการให้มีความพร้อมที่จะบริหารกำลังคนภาครัฐในบริบทสังคมสูงอายุ

**2) การเตรียมพัฒนาระบบบริหารทรัพยากรบุคคล** สำหรับการเตรียมพัฒนาระบบบริหารทรัพยากรบุคคลเพื่อรองรับบริบทสังคมสูงอายุในภาครัฐ จึงได้จัดทำ “มาตรการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ” โดยเน้นว่าระบบบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐต้องนำไปสู่การธำรงรักษาและเพิ่มขีดความสามารถของภาครัฐในการจัดทำและให้บริการสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพ กำลังคนภาครัฐมีขนาดและขีดความสามารถที่เหมาะสมกับบทบาทภารกิจของส่วนราชการ พร้อมรองรับสังคมสูงอายุและบริบทการบริหารราชการที่เปลี่ยนแปลงไป โดยภาครัฐสามารถใช้กำลังคนทุกช่วงอายุอย่างเต็มศักยภาพเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารราชการและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ทั้งนี้ประกอบด้วย 4 มาตรการ ได้แก่

(1) มาตรการปรับโครงสร้างอัตรากำลังให้มีขนาดที่เหมาะสม

(2) มาตรการปรับปรุงโครงสร้างตำแหน่งงาน และการบริหารอัตรากำลังภาครัฐให้เหมาะสมกับภารกิจและบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป

(3) มาตรการปรับปรุงอายุเกษียณและขยายระยะเวลาการทำงานให้สอดคล้องกับความจำเป็นและลักษณะงานภาครัฐ และ

(4) มาตรการพัฒนาระบบบริหารอายุ (Age Management) ของส่วนราชการ อาทิ การสับเปลี่ยนหมุนเวียนงาน ความก้าวหน้าในการปฏิบัติงานและการทำงานหลังเกษียณระบบการทำงานที่มีความยืดหยุ่น ระบบจูงใจและการประเมินผลงานที่เหมาะสมกับช่วงอายุ และระบบบริหารจัดการความรู้ เป็นต้น

**(ข) แนวคิดเกี่ยวกับการปรับปรุงการเกษียณอายุของข้าราชการ** สำนักงาน ก.พ. ได้มีการศึกษาเกี่ยวกับเรื่องการปรับปรุงการเกษียณอายุของข้าราชการ ซึ่งสรุปผลการศึกษาเกี่ยวกับการปรับปรุงการเกษียณอายุของข้าราชการ ดังนี้

1) การกำหนดอายุการทำงานและอายุเกษียณมีความเกี่ยวข้องกับอายุขัยของประชากร (ทั้งการบรรจุเข้าทำงานและการเกษียณอายุ)

2) การขยายระยะเวลาการจ้างงานและการทบทวนอายุเกษียณเป็นมาตรการสำคัญที่ประเทศและองค์กรต่าง ๆ เลือกใช้เพื่อรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุ

3) ลักษณะงานของภาครัฐแต่ละประเภทต้องการผู้ปฏิบัติงานที่มีช่วงอายุการทำงานยาว - สั้น แตกต่างกัน อายุการทำงานและอายุเกษียณจึงต้องเหมาะสมกับลักษณะงานแต่ละประเภทซึ่งมีความแตกต่างกันด้วย ดังนี้

อายุการทำงาน	ลักษณะงาน
55 - 60 ปี	ลักษณะงานที่ต้องใช้สมรรถภาพทางกายตรากตรำหรือเสี่ยงอันตราย ควรกำหนดอายุการทำงานสั้นกว่างานประเภทอื่น
60 - 65 ปี	ลักษณะงานทั่วไปที่ไม่ต้องใช้สมรรถภาพทางกาย หากไม่มีปัญหาสุขภาพ อาจทำงานต่อไปได้ตามศักยภาพ
65 - 70 ปี	ลักษณะงานที่ใช้วิชาการขั้นสูงหรือต้องใช้ความรู้ ความสามารถ ทักษะประสบการณ์ ความเชี่ยวชาญ หรือดุลพินิจในการตัดสินใจ หรือเป็นงานที่ต้องใช้ความสามารถ เฉพาะตัวที่หาผู้อื่นทดแทนได้ยาก หรือเป็นงานที่มีความขาดบุคลากร
60 - 65 ปี	ตำแหน่งผู้บริหารของหน่วยงาน ได้แก่ ผู้ดำรงตำแหน่งประเภทบริหารและประเภทอำนวยการ

#### **ตารางที่ 10** ตารางแสดงอายุการทำงานที่เหมาะสมกับลักษณะงาน

4) การขยายอายุเกษียณให้กับข้าราชการเหมือนกันทั้งหมดในทุกลักษณะงาน/ ตำแหน่งงาน อาจเป็นวิธีการที่ไม่เหมาะสม

โดยพิจารณาว่าจะใช้วิธี Retire from Job หรือ Retire from Service คือ การกำหนดให้มีการเกษียณออกจากตำแหน่งก่อนเกษียณอายุราชการและให้ไปดำรงตำแหน่งอื่นซึ่งมีรายละเอียดการศึกษา ดังนี้

ประเภทของข้าราชการและตำแหน่ง	อายุที่พ้นจากราชการ	ปีที่มีกฎหมายให้ขยายอายุการทำงาน
1. ข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรม (ตำแหน่งข้าราชการตุลาการ)	65 ปี หรือ 70 ปี หากผ่านการประเมิน	พ.ศ. 2542
2. ข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลปกครอง (ตำแหน่งข้าราชการตุลาการ)		พ.ศ. 2542
3. ข้าราชการฝ่ายอัยการ (ตำแหน่งข้าราชการอัยการ)		พ.ศ. 2543

#### **ตารางที่ 11** ตารางแสดงการขยายระยะเวลาการจ้างงานและอายุเกษียณสำหรับข้าราชการประเภทต่าง ๆ

ประเภทของข้าราชการและตำแหน่ง	อายุที่พ้นจากราชการ	ปีที่มีกฎหมายให้ขยายอายุการทำงาน
4. ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ตำแหน่งรองศาสตราจารย์และตำแหน่ง ศาสตราจารย์)	65 ปี	พ.ศ. 2550
5. ข้าราชการพลเรือนสามัญ (ตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับเชี่ยวชาญ และระดับทรงคุณวุฒิ และตำแหน่ง ประเภททั่วไป ระดับอาวุโส และระดับ ทักษะพิเศษ)	หลังอายุ 60 ปี ไม่เกิน 10 ปี	พ.ศ. 2551
6. ข้าราชการรัฐสภา (ตำแหน่งประเภทวิชาการระดับเชี่ยวชาญ และระดับทรงคุณวุฒิ และตำแหน่ง ประเภททั่วไป ระดับอาวุโสและ ระดับทักษะพิเศษ)	หลังอายุ 60 ปี ไม่เกิน 10 ปี	พ.ศ. 2551

**ตารางที่ 11** ตารางแสดงการขยายระยะเวลาการจ้างงานและอายุเกษียณสำหรับข้าราชการประเภทต่าง ๆ (ต่อ)

ทั้งนี้ มาตรการขยายอายุการเกษียณราชการนั้น ส่วนราชการในแต่ละหน่วยงานจะต้องมีการศึกษา วิเคราะห์อำนาจหน้าที่ โครงสร้าง ภารกิจของแต่ละหน่วยงานเพื่อดำเนินการจัดทำมาตรการดังกล่าวให้มีความเหมาะสมกับบริบทของแต่ละหน่วยงาน

#### 4.3 แนวทางการดำเนินการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเพื่อรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุ

ผู้ศึกษาได้สัมภาษณ์เชิงลึก (In - Depth Interview) เพื่อนำผลการสัมภาษณ์ที่ได้มาเสนอเป็นแนวทางการดำเนินการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเพื่อรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุ ซึ่งเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 5 คน ประกอบด้วยผู้บริหารและผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารงานบุคคลของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา จำนวน 2 คน ผู้เชี่ยวชาญด้านการวางแผนนโยบาย/ยุทธศาสตร์ของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา จำนวน 2 คน และผู้ทรงคุณวุฒิด้านการวางแผนนโยบาย/ยุทธศาสตร์ด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ จำนวน 1 คน สรุปผลการสัมภาษณ์ในแต่ละประเด็น ดังนี้

##### 4.3.1 ข้อมูลส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่างที่ให้สัมภาษณ์

ผู้ศึกษาได้แบ่งกลุ่มตัวอย่างผู้ให้สัมภาษณ์เชิงลึก เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการศึกษา กล่าวคือ เพื่อศึกษารูปแบบหรือแนวทางการดำเนินการของสำนักงานเลขาธิการ

สภาผู้แทนราษฎรในประเด็นต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับบริบทของหน่วยงานและสอดคล้องกับนโยบายของภาครัฐในการรองรับสังคมสูงอายุ โดยแบ่งกลุ่มตัวอย่างออกเป็น 3 กลุ่ม ดังนี้

**(ก) ผู้บริหารและผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารงานบุคคลของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา**

ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 1 และ ลำดับที่ 2 ดำรงตำแหน่งรองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เป็นผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายในการบริหารทรัพยากรบุคคล การกำหนดโครงสร้าง อัตรากำลังและภารกิจด้านวิชาการ ด้านกฎหมาย ด้านการประชุม สภาผู้แทนราษฎรของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้น ประเด็นที่ได้รับจากการสัมภาษณ์จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการกำหนดนโยบายและทิศทางการบริหารทรัพยากรบุคคลของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เพื่อสนับสนุน สอดคล้องกับนโยบายของภาครัฐในการรองรับสังคมสูงอายุ

**(ข) ผู้เชี่ยวชาญด้านการวางแผนนโยบาย/ยุทธศาสตร์ของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา**

ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 3 และ ลำดับที่ 4 ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษาด้านระบบงานนิติบัญญัติ มีหน้าที่รับผิดชอบในการให้คำปรึกษา แนะนำ และเสนอความเห็นทางวิชาการในการบริหารและพัฒนาระบบงานนิติบัญญัติ ซึ่งเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ในการให้คำปรึกษา ข้อเสนอแนะรวมถึงแนะนำแนวทางการดำเนินการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในประเด็นต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับบริบทของหน่วยงานและสอดคล้องกับนโยบายของภาครัฐในการรองรับสังคมสูงอายุ

**(ค) ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ**

ผู้ให้สัมภาษณ์ลำดับที่ 5 ดำรงตำแหน่งรองเลขาธิการ ก.พ. เป็นผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ อีกทั้งยังดำรงตำแหน่งเป็นผู้แทนเลขาธิการ ก.พ. ในคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา (อ.ก.ร.) ระบบงานและอัตรากำลัง ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการจัดโครงสร้าง การจัดระบบงาน การกำหนดตำแหน่ง มาตรฐานกำหนดตำแหน่ง และการใช้ตำแหน่ง การกำหนดคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่ง และการสร้างท้าวหน้าของตำแหน่งในสายงานต่าง ๆ ปรับปรุงโครงสร้าง ระบบงานและอัตรากำลังของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ดังนั้น ประเด็นที่ได้รับจากการสัมภาษณ์จึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง ทำให้ได้รับทราบมุมมอง ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะด้านระบบการบริหารงานบุคคล การจัดโครงสร้าง การจัดตำแหน่ง สายงาน และอัตรากำลังที่เหมาะสมทั้งในภาครัฐและส่วนราชการสังกัดรัฐสภา

ทั้งนี้ ข้อมูลส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่างที่ให้สัมภาษณ์ในการศึกษารั้งนี้ ดังแสดงรายละเอียดตามตารางที่ 12

ผู้ให้สัมภาษณ์	ตำแหน่ง / ประสบการณ์ในอดีต	ความเกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ของการศึกษา
1. นายคุณวุฒิ ตันตระกูล	- รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา (อดีตผู้อำนวยการสำนักงานเลขาธิการ ก.ร. ซึ่งเป็น)หน่วยงานกลางด้านบริหารงานบุคคลของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา)</li> <li>- ผู้บริหารควบคุม กำกับด้านวิชาการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร</li> </ul>
2. ว่าที่ร้อยตำรวจตรี อาพัทธ์ สุขะนันท์	<ul style="list-style-type: none"> <li>- รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร</li> <li>- อ.ก.ร. ระบบงานและอัตรากำลัง</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ผู้กำหนดนโยบายในองค์กรกลางการบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา (อ.ก.ร. ระบบงานและอัตรากำลัง)</li> <li>- ผู้บริหารควบคุม กำกับด้านกฎหมายการประชุมสภาผู้แทนราษฎร</li> </ul>
3. นางจันทร์เพ็ญ อานามวัฒน์	- ที่ปรึกษาด้านระบบงานนิติบัญญัติ สำนักงานเลขาธิการ สภาผู้แทนราษฎร	- ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (อดีตรองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ผู้บริหารควบคุม กำกับด้านการบริหารงานบุคคล)
4. นายณัฐฤกษ์ วังเจริญ	- ที่ปรึกษาด้านระบบงานนิติบัญญัติ สำนักงานเลขาธิการ สภาผู้แทนราษฎร	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา (อดีตผู้อำนวยการสำนักงานเลขาธิการ ก.ร. ซึ่งเป็น)หน่วยงานกลางด้านบริหารงานบุคคลของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา)</li> <li>- อดีตเลขาธิการ อ.ก.ร. เฉพาะกิจจัดทำยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2561 - 2564)</li> </ul>

**ตารางที่ 12** ตารางแสดงข้อมูลส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่าง

ผู้ให้สัมภาษณ์	ตำแหน่ง / ประสบการณ์ในอดีต	ความเกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ของการศึกษา
5. นายปิยวัฒน์ ศิวรักษ์	- รองเลขาธิการ ก.พ. - ผู้แทนเลขาธิการ ก.พ. ใน อ.ก.ร. ระบบงานและอัตรากำลัง	- ผู้บริหารของสำนักงาน ก.พ. ซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ - ผู้กำหนดนโยบายในองค์กรกลาง การบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา (อ.ก.ร. ระบบงานและอัตรากำลัง)

**ตารางที่ 12** ตารางแสดงข้อมูลส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่าง (ต่อ)

#### 4.3.2 ผลการสัมภาษณ์เชิงลึก (In - Depth Interview)

ผู้ศึกษาได้กำหนดประเด็นการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง เพื่อนำประเด็นที่ได้รับจากการสัมภาษณ์ไปเป็นข้อมูลประกอบการกำหนดแนวทางในการเตรียมความพร้อมรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาที่กำหนด โดยประเด็นการสัมภาษณ์ ได้แก่

(ก) ท่านมีความเห็นว่าสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร มีความจำเป็นต้องศึกษา วิเคราะห์เรื่องการเข้าสู่สังคมสูงอายุหรือไม่ อย่างไร

(ข) ท่านเห็นว่ามี่ปัจจัยสำคัญใดบ้าง ที่ควรนำมาศึกษา วิเคราะห์เพื่อประกอบการพิจารณา ในการเตรียมความพร้อมเพื่อจัดทำแนวทางหรือมาตรการรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุ ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้อง สนับสนุนยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศในการรองรับสังคมสูงอายุ

##### สรุปผลการสัมภาษณ์

จากผลการสัมภาษณ์เชิงลึก (In - Depth Interview) พบว่า กลุ่มตัวอย่างผู้ให้สัมภาษณ์ มีความเห็นว่าสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร มีความจำเป็นต้องศึกษา วิเคราะห์เรื่องการเข้าสู่สังคมสูงอายุ และได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับแนวทางในการเตรียมความพร้อมรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สรุปเป็น 3 ประเด็น ดังนี้

##### ประเด็นที่ 1 การเตรียมความพร้อมรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุให้แก่ข้าราชการรัฐสภาสามัญ

1) ข้าราชการที่อยู่ในช่วงสูงวัย กล่าวคือ อายุ 51 - 60 ปี ที่กำลังจะเกษียณอายุราชการ หน่วยงานควรมีการวางแผนการอบรมให้ความรู้ในเรื่องการเก็บออมหลังเกษียณ, การบริหารรายรับ - รายจ่าย, การก่อกองหนี้ผูกพัน, การวางแผนทางการเงิน (เช่น ใช้สูตรคำนวณการเก็บออม), การวางแผนให้ข้าราชการสามารถชำระหนี้สินที่มีอยู่ให้หมดก่อนที่จะเกษียณอายุราชการได้ เป็นต้น

ทั้งนี้ การให้ความรู้หรือการอบรมดังกล่าวนั้น หน่วยงานสามารถวางแผนการอบรมให้ความรู้ไม่เพียงแต่ข้าราชการที่อยู่ในช่วงวัยสูงอายุเท่านั้น แต่รวมถึงข้าราชการที่เริ่มบรรจุเข้ารับราชการ เพื่อฝึกวินัยเรื่องการใช้จ่ายและเพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมสำหรับอนาคต

2) หน่วยงานควรมีการเตรียมความพร้อมและวางแผนเพื่อป้องกันปัญหาด้านสุขภาพ เนื่องจากเมื่ออายุเริ่มมากขึ้นความสมบูรณ์แข็งแรงของร่างกายย่อมลดน้อยลง ดังนั้น หน่วยงานควรมีแผนการอบรมให้ความรู้เรื่องการดูแลสุขภาพสำหรับข้าราชการที่อยู่ในช่วงวัยสูงอายุให้ได้รับความรู้สามารถดูแลตนเองได้ทั้งขณะที่ยังปฏิบัติงานหรือในตอนที่เกษียณอายุราชการแล้ว เพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพได้

3) หน่วยงานควรมีการวางแผนสำหรับข้าราชการที่เกษียณอายุราชการไปแล้ว กล่าวคือ หน่วยงานอาจพิจารณากำหนดแนวทางให้ข้าราชการประเภทอำนวยการหรือประเภทบริหารที่เกษียณอายุราชการแล้ว ซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ ให้ปฏิบัติงานต่อไปได้ โดยมีใช้รูปแบบการจ้างงานในระบบราชการ ซึ่งหน่วยงานจำเป็นต้องออกแบบลักษณะการจ้างงานที่มีความเหมาะสม โดยอาจเป็นรูปแบบการจ้างงานแบบพนักงานราชการ หรือรูปแบบการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการหรือที่ปรึกษาเพื่อทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่ส่วนราชการหรือหัวหน้าส่วนราชการ ทั้งนี้ บุคคลเหล่านี้จะเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถมีประสบการณ์ที่หลากหลาย ซึ่งมีคุณค่าในการถ่ายทอดความรู้หรือแก้ไขปัญหาที่ซับซ้อนของหน่วยงาน ซึ่งหากดำเนินการในลักษณะนี้ หน่วยงานจะได้รับประโยชน์ และยังส่งผลต่อบุคคลเหล่านี้ กล่าวคือ หากว่ายังมีสุขภาพร่างกายที่สมบูรณ์แข็งแรงก็จะได้ใช้ความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ของตนให้เกิดประโยชน์ อีกทั้ง ได้รับการยอมรับนับถือทางสังคมส่งผลให้มีสุขภาพกายและสุขภาพใจที่ดี ลดปัญหาการเกิดโรคซึมเศร้า ลดภาระค่าใช้จ่ายเรื่องสุขภาพได้

## **ประเด็นที่ 2 การเตรียมความพร้อมรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุให้แก่หน่วยงาน**

1) การเตรียมความพร้อมในด้านองค์ความรู้ กล่าวคือ หน่วยงานควรมีการจัดทำระบบฐานข้อมูลด้านบุคลากรที่อยู่ในช่วงวัยสูงอายุและเตรียมตัวจะเกษียณอายุราชการ โดยจัดแบ่งข้อมูลเป็นผู้เกษียณอายุราชการในประเภทต่าง ๆ และมีการถอดบทเรียนเพื่อถ่ายทอดองค์ความรู้จากข้าราชการเหล่านี้เพื่อเก็บรักษาองค์ความรู้ให้แก่ข้าราชการที่ปฏิบัติงานอยู่เพื่อแก้ปัญหาการขาดช่วงองค์ความรู้ในการปฏิบัติงาน

2) การเตรียมความพร้อมในด้านการปฏิบัติงาน โดยพิจารณามาตรการรองรับสังคมสูงอายุของภาครัฐ เช่น มาตรการการขยายหรือปรับปรุงอายุเกษียณราชการ จากเดิม 60 ปี

เป็น 63 ปี มาปรับใช้กับหน่วยงาน ทั้งนี้ หน่วยงานจะต้องศึกษาความจำเป็นหรือความต้องการของหน่วยงานใน 2 ประเด็น ได้แก่

(1) ความจำเป็นด้านบุคลากร กล่าวคือ หน่วยงานประสบปัญหาการขาดแคลนบุคลากรหรือขาดช่วงการปฏิบัติงานในสายงานที่มีความจำเป็นและเป็นสายงานที่สนับสนุนภารกิจหลักของหน่วยงาน

(2) ความจำเป็นด้านองค์ความรู้ กล่าวคือ องค์ความรู้ที่มีความจำเป็นต้องมีผู้เชี่ยวชาญมาปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องและถ่ายทอดองค์ความรู้ดังกล่าวให้แก่หน่วยงาน

### **ประเด็นที่ 3 ความคิดเห็นเพิ่มเติม/ข้อเสนอแนะ**

1) การพัฒนาระบบเทคโนโลยีดิจิทัลและทักษะดิจิทัลของบุคลากร เพื่อเพิ่มศักยภาพของบุคลากรในการปฏิบัติงาน และเตรียมการเพื่อทดแทนกำลังคนในอนาคต นอกจากนี้ การพัฒนาทักษะดิจิทัลของข้าราชการ โดยเฉพาะข้าราชการที่ใกล้จะเกษียณอายุราชการ ยังเป็นการเตรียมความพร้อมรองรับการจ้างงานหรือการดำเนินชีวิตภายหลังการเกษียณอายุราชการอีกด้วย

2) การวิเคราะห์เพื่อเตรียมความพร้อมด้านงบประมาณ กล่าวคือ การคำนวณสัดส่วนค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรต่องบประมาณรายจ่ายประจำปีตามค่าเป้าหมายของสัดส่วนค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรต่องบประมาณรายจ่ายประจำปีของส่วนราชการที่กำหนดไว้ในแผนปฏิรูปตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ทั้งนี้ เพื่อเตรียมการด้านงบประมาณในแผนงานบุคลากรรองรับและประมาณแนวโน้มสัดส่วนค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรต่องบประมาณรายจ่ายประจำปีของส่วนราชการให้สอดคล้องกับเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

## บทที่ 5

### สรุปผลการศึกษา อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

#### 5.1 สรุปผลการศึกษา

จากการศึกษาเอกสารและข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับการสัมภาษณ์เชิงลึก (In - Depth Interview) ซึ่งเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง สรุปผลการศึกษาในแต่ละวัตถุประสงค์ของการศึกษา ดังนี้

##### 5.1.1 สภาพปัญหา ความสำคัญ เหตุผลความจำเป็น ของการเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่สังคมสูงอายุของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นหน่วยงานราชการประจำฝ่ายนิติบัญญัติ มีอำนาจหน้าที่หรือภารกิจหลักในการสนับสนุนงานด้านนิติบัญญัติ เมื่อพิจารณาแนวทางการปฏิบัติราชการและยุทธศาสตร์ของส่วนราชการสังกัดรัฐสภาและสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในปัจจุบัน พบว่ายังมีได้มีการจัดทำมาตรการหรือแนวทางเพื่อรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุ เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรการของภาครัฐอย่างชัดเจน ทั้งนี้ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นหน่วยงานภาครัฐที่ใช้ระบบงบประมาณของประเทศ ดังนั้น จึงเป็นหน่วยงานภาครัฐหน่วยงานหนึ่งที่ต้องดำเนินการเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรการภาครัฐ เพื่อส่งผลต่อแผนการปฏิรูปประเทศ

ทั้งนี้ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีข้าราชการรัฐสภาสามัญที่กำลังจะเกษียณอายุราชการในอนาคต ดังนั้น หน่วยงานจึงควรศึกษา พิจารณา จัดทำมาตรการหรือแนวทางการดำเนินการเพื่อรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุ ทั้งนี้ไม่เพียงแต่เป็นการดูแลให้ความรู้และเตรียมความพร้อมให้แก่ข้าราชการที่กำลังจะเกษียณอายุให้เป็นผู้สูงอายุที่มีศักยภาพ (Active Aging) ดูแลตนเองได้ หลังเกษียณจากระบบราชการ ลดภาระค่าใช้จ่ายของภาครัฐ แต่ยังรวมถึงการเตรียมความพร้อมด้านการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคลของหน่วยงาน กล่าวคือ หน่วยงานมีการกำหนดแนวทางการวางแผนด้านกำลังคน การวางแผนเกี่ยวกับประเภทหรือสายงานของข้าราชการรัฐสภาสามัญที่มีความจำเป็นต่อภารกิจหลักในกระบวนการนิติบัญญัติ เพื่อให้ข้าราชการรัฐสภาสามัญมีจำนวนที่เพียงพอต่อการปฏิบัติราชการ ตรงตามภารกิจด้านกระบวนการนิติบัญญัติ เกิดประโยชน์คุ้มค่าต่อราชการ ปฏิบัติราชการได้อย่างต่อเนื่อง ไม่เกิดปัญหาข้อติดขัด หรือมีแผนการดำเนินการถ่ายทอดองค์ความรู้จากข้าราชการที่มีความรู้ความสามารถ ประสบการณ์สูง หรืออาจใช้วิธีรักษาข้าราชการรัฐสภาสามัญที่มีความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ ด้านกระบวนการนิติบัญญัติให้สามารถ

ปฏิบัติงานราชการต่อไปได้ เป็นต้น อันจะส่งผลต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลโดยรวมของหน่วยงาน และสอดคล้องกับบริบทของภาครัฐและนโยบายทางสังคมในการรองรับสังคมผู้สูงอายุ

นอกจากนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรการของภาครัฐด้านการสร้างโอกาส และความเสมอภาคทางสังคม การรองรับสังคมสูงวัยอย่างมีคุณภาพ โดยหน่วยงานควรมีการเตรียมความพร้อมแก่ข้าราชการรัฐสภาสามัญที่กำลังจะเกษียณอายุราชการในอนาคตในทุกมิติ ทั้งมิติเศรษฐกิจ สังคม สุขภาพ และสภาพแวดล้อม โดยเฉพาะการออมและการลงทุนระยะยาว ของข้าราชการตั้งแต่ก่อนเกษียณอายุ เพื่อสร้างหลักประกันทางรายได้ให้แก่ตนเองได้นานขึ้น

### 5.1.2 มาตรการหรือแนวทางการดำเนินการของภาครัฐในการรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุ

จากสถานการณ์และแนวโน้มภายในประเทศที่มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรไปสู่สังคมสูงวัยอย่างสมบูรณ์ โดยประเทศไทยจะเข้าสู่สังคมสูงวัยอย่างสมบูรณ์ในปี พ.ศ. 2564 ภาครัฐจึงได้จัดทำมาตรการเพื่อเตรียมความพร้อมให้กับกำลังคนในทุกช่วงอายุ ทั้งนี้ เมื่อเกษียณจากระบบราชการไปแล้วก็จะเป็นผู้สูงอายุที่มีศักยภาพ (Active Aging) ไม่เป็นภาระของรัฐบาลสามารถเป็นพลังขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศ

มาตรการหรือแนวทางการดำเนินการของภาครัฐในการรองรับการเข้าสู่สังคมสูงวัยที่จัดทำขึ้น โดยจัดทำขึ้นจากยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561 - 2580 ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ และด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม, แผนการปฏิรูปประเทศด้านสังคมและด้านการบริหารราชการแผ่นดิน และแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ทั้งนี้ ตาม “แผนการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน” ได้กำหนดให้มีการปรับขนาดกำลังคนภาครัฐให้มีขนาดเหมาะสมและมีสมรรถนะสูง และ “เตรียมกำลังคนเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอายุและการเข้าสู่สังคมสูงวัย” โดยแบ่งขั้นตอนการดำเนินการ ดังนี้

(ก) การเตรียมกำลังคนภาครัฐเข้าสู่สังคมสูงวัย การเตรียมบุคลากรภาครัฐทุกประเภทให้พร้อมเข้าสู่สังคมสูงวัย มีแนวทางดำเนินการหลัก ๆ คือ “เตรียมที่ตัวข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ” และ “เตรียมพัฒนาระบบบริหารทรัพยากรบุคคล” ดังนี้

(ข) เตรียมที่ตัวข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ มุ่งเน้นให้กำลังคนภาครัฐทุกประเภท ทุกระดับ และทุกช่วงวัยได้รับการพัฒนาให้มีความพร้อมเข้าสู่สังคมสูงวัยและเป็นผู้สูงอายุที่มีศักยภาพ (Active Aging) บุคลากรภาครัฐสูงวัยที่ยังปฏิบัติงานอยู่จะได้อาศัยความรู้ ความสามารถ และศักยภาพได้อย่างเต็มที่สอดคล้องกับช่วงอายุ และสามารถทำงานร่วมกับบุคลากรต่างวัยได้อย่างราบรื่น รวมทั้งมีความพร้อมจะใช้ชีวิตหลังเกษียณอย่างเกษม คือมีสุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดี มีหลักประกันในการดำรงชีวิต และมีส่วนร่วมเป็นพลังของสังคม โดยจัดทำ “แผนพัฒนาศักยภาพกำลังคนภาครัฐให้พร้อมเข้าสู่สังคมสูงวัย” ประกอบด้วยยุทธศาสตร์ 3 ประการ ได้แก่ (1) ยุทธศาสตร์การส่งเสริมและพัฒนากำลังคนภาครัฐให้เป็นประชาชนสูงอายุที่มีศักยภาพ

- (2) ยุทธศาสตร์การพัฒนาและส่งเสริมกำลังคนภาครัฐที่จะเกษียณอายุและมีศักยภาพในการทำงาน
- (3) ยุทธศาสตร์การพัฒนาและส่งเสริมส่วนราชการให้มีความพร้อมที่จะบริหารกำลังคนภาครัฐในบริบทสังคมสูงอายุ

**(ค) การเตรียมพัฒนาระบบบริหารทรัพยากรบุคคล** สำหรับการเตรียมพัฒนาระบบบริหารทรัพยากรบุคคลเพื่อรองรับบริบทสังคมสูงอายุในภาครัฐ จึงได้จัดทำ “มาตรการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ” โดยเน้นว่าระบบบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐต้องนำไปสู่การธำรงรักษาและเพิ่มขีดความสามารถของภาครัฐในการจัดทำและให้บริการสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพ กำลังคนภาครัฐมีขนาดและขีดความสามารถที่เหมาะสมกับบทบาทภารกิจของส่วนราชการ พร้อมรองรับสังคมสูงอายุและบริบทการบริหารราชการที่เปลี่ยนแปลงไป โดยภาครัฐสามารถใช้กำลังคนทุกช่วงอายุอย่างเต็มศักยภาพเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารราชการและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ทั้งนี้ประกอบด้วย 4 มาตรการ ได้แก่

- 1) มาตรการปรับโครงสร้างอัตรากำลังให้มีขนาดที่เหมาะสม
- 2) มาตรการปรับปรุงโครงสร้างตำแหน่งงาน และการบริหารอัตรากำลังภาครัฐให้เหมาะสมกับภารกิจและบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป
- 3) มาตรการปรับปรุงอายุเกษียณและขยายระยะเวลาการทำงานให้สอดคล้องกับความจำเป็นและลักษณะงานภาครัฐ และ
- 4) มาตรการพัฒนาระบบบริหารอายุ (Age Management) ของส่วนราชการ อาทิ การสับเปลี่ยนหมุนเวียนงาน ความก้าวหน้าในการปฏิบัติงานและการทำงานหลังเกษียณ ระบบการทำงานที่มีความยืดหยุ่น ระบบจูงใจและการประเมินผลงานที่เหมาะสมกับช่วงอายุ และระบบบริหารจัดการความรู้ เป็นต้น

### **5.1.3 รูปแบบหรือแนวทางการดำเนินการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในประเด็นต่าง ๆ ที่เหมาะสมกับบริบทของหน่วยงานและสอดคล้องกับนโยบายของภาครัฐ ในการรองรับสังคมสูงอายุ**

จากผลการสัมภาษณ์เชิงลึก (In - Depth Interview) ผู้ศึกษาได้สรุปรูปแบบหรือแนวทางการดำเนินการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการเตรียมความพร้อมรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุ สรุปได้ ดังนี้

#### **(ก) การเตรียมความพร้อมข้าราชการรัฐสภาสามัญ**

##### **1) ข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ที่จะเกษียณอายุ**

- (1) การให้ความรู้ด้านการเงิน กล่าวคือ ข้าราชการที่อยู่ในช่วงสูงวัย กล่าวคือ อายุ 51 - 60 ปีที่กำลังจะเกษียณอายุราชการ นั้น หน่วยงานควรมีการวางแผนการออม ให้ความรู้ในเรื่องเกี่ยวกับการเก็บออมหลังเกษียณ, การบริหารรายรับ - รายจ่าย, การก่อกองหนี้ผูกพัน,

การวางแผนทางการเงิน (เช่น ใช้สูตรคำนวณการเก็บออม), การวางแผนให้ข้าราชการสามารถชำระหนี้สินที่มีอยู่ให้หมดก่อนที่จะเกษียณอายุราชการได้ เป็นต้น ซึ่งการให้ความรู้หรือการอบรมดังกล่าวหน่วยงานสามารถวางแผนการอบรมให้ความรู้ไม่เพียงแต่ข้าราชการที่อยู่ในช่วงวัยสูงอายุเท่านั้น แต่รวมถึงข้าราชการที่เริ่มบรรจุเข้ารับราชการ เพื่อฝึกวินัยเรื่องการใช้จ่ายและเพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมสำหรับอนาคต

(2) การให้ความรู้ด้านสุขภาพ กล่าวคือ หน่วยงานควรมีการเตรียมความพร้อมและวางแผนเพื่อป้องกันปัญหาด้านสุขภาพ เนื่องจากเมื่ออายุเริ่มมากขึ้นความสมบูรณ์แข็งแรงของร่างกายย่อมลดน้อยลง ดังนั้น หน่วยงานควรมีแผนการอบรมให้ความรู้เรื่องการดูแลเรื่องสุขภาพสำหรับข้าราชการที่อยู่ในช่วงวัยสูงอายุให้ได้รับความรู้ สามารถดูแลตนเองได้ทั้งขณะที่ยังปฏิบัติงานหรือในตอนที่เกษียณอายุราชการแล้ว เพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพได้

## 2) ข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้เกษียณอายุราชการแล้ว

หน่วยงานควรมีการวางแผนสำหรับข้าราชการที่เกษียณอายุราชการไปแล้ว กล่าวคือ หน่วยงานอาจพิจารณากำหนดแนวทางเพื่อให้ข้าราชการประเภทอำนวยการหรือประเภทบริหารที่เกษียณอายุราชการแล้ว ซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ ให้ปฏิบัติงานต่อไปได้ โดยมีใช้รูปแบบการจ้างงานในระบบราชการ ซึ่งหน่วยงานจำเป็นต้องออกแบบลักษณะการจ้างงานที่มีความเหมาะสม โดยอาจเป็นรูปแบบการจ้างงานแบบพนักงานราชการ หรือรูปแบบการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการหรือที่ปรึกษาเพื่อทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่ส่วนราชการหรือหัวหน้าส่วนราชการ ทั้งนี้บุคคลเหล่านี้ จะเป็นผู้มีความรู้ มีประสบการณ์ที่หลากหลาย ซึ่งมีคุณค่าในการถ่ายทอดหรือแก้ไข ปัญหาที่ซับซ้อน ซึ่งหากดำเนินการในลักษณะนี้ หน่วยงานจะได้รับประโยชน์และยังส่งผลต่อบุคคลเหล่านี้ กล่าวคือ หากว่ายังมีสุขภาพร่างกายที่แข็งแรงก็จะได้ใช้ความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ของตนให้เกิดประโยชน์ อีกทั้ง ได้รับการยอมรับนับถือทางสังคมส่งผลให้มีสุขภาพกายและสุขภาพใจที่ดี ลดปัญหาการเกิดโรคซึมเศร้า ลดภาระค่าใช้จ่ายเรื่องสุขภาพได้

### (ข) การเตรียมความพร้อมระบบบริหารงานบุคคล

#### 1) การเตรียมความพร้อมในด้านองค์ความรู้

หน่วยงานควรมีการจัดเก็บองค์ความรู้โดยการพัฒนาการจัดทำระบบฐานข้อมูลด้านบุคลากรที่อยู่ในช่วงวัยสูงอายุและเตรียมตัวจะเกษียณอายุราชการ โดยจัดแบ่งข้อมูลเป็นผู้เกษียณในประเภทต่าง ๆ จากนั้น ต้องมีการถอดบทเรียนและการถ่ายทอดองค์ความรู้จากข้าราชการเหล่านี้เพื่อเก็บรักษาองค์ความรู้ให้แก่ข้าราชการที่ปฏิบัติงานอยู่เพื่อแก้ปัญหาการขาดช่วงองค์ความรู้ในการปฏิบัติงาน

## 2) การพัฒนาระบบฐานข้อมูลด้านบุคลากร

การพัฒนาระบบฐานข้อมูลด้านบุคลากรเพื่อใช้ประโยชน์ในกระบวนการบริหารงานบุคคลต่าง ๆ เช่น แผนการสืบทอดตำแหน่ง แผนการถ่ายทอดองค์ความรู้จากข้าราชการในกลุ่มสูงวัยในแต่ละสายงาน แผนการเตรียมความพร้อมเพื่อทดแทนอัตรากำลัง เป็นต้น

## 3) การนำมาตรการตามที่ภาครัฐกำหนดไว้มาปรับใช้กับหน่วยงาน

การนำมาตรการภาครัฐ กล่าวคือ มาตรการการขยายหรือปรับปรุงอายุเกษียณราชการ จากเดิม 60 ปี เป็น 63 ปี ตามที่สำนักงาน ก.พ. ได้ศึกษา มาใช้กับหน่วยงาน ทั้งนี้ หน่วยงานจะต้องศึกษาความจำเป็นหรือความต้องการของหน่วยงานใน 2 ประเด็น ได้แก่

(1) ความจำเป็นด้านบุคลากร กล่าวคือ หน่วยงานประสบปัญหาการขาดแคลนบุคลากรหรือขาดช่วงการปฏิบัติงานในสายงานที่มีความจำเป็น

(2) ความจำเป็นด้านองค์ความรู้ กล่าวคือ องค์ความรู้ที่มีความจำเป็นต้องมีผู้เชี่ยวชาญมาปฏิบัติงานต่อเนื่องอย่างต่อเนื่องและถ่ายทอดองค์ความรู้ดังกล่าวให้แก่หน่วยงาน

นอกจากนี้ หากหน่วยงานนำมาตรการดังกล่าวข้างต้นมาใช้ จำเป็นต้องมีการเตรียมความพร้อมในระบบบริหารงานบุคคลเพื่อรองรับ โดยการศึกษาลักษณะการกำหนดตำแหน่งและสายงานที่มีความจำเป็นในการสนับสนุนกระบวนการนิติบัญญัติ ทั้งนี้ โดยแบ่งลักษณะงานที่จะพิจารณาดำเนินการออกเป็น 2 ลักษณะ ได้แก่

(1) งานในสายงานประเภทวิชาการ อาจพิจารณาให้ข้าราชการในสายงานประเภทวิชาการ สามารถต่ออายุราชการ จากเดิม 60 ปี เป็น 63 ปีได้ โดยพิจารณางานวิชาการในระดับเชี่ยวชาญ/ทรงคุณวุฒิ แต่ทั้งนี้ บุคคลเหล่านั้นต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ ประสบการณ์เป็นที่ยอมรับ ซึ่งหน่วยงานควรจัดทำแผนเส้นทางความก้าวหน้าของบุคคลในกลุ่มดังกล่าวถึงนี้ เพื่อจะได้พิจารณาเส้นทางความก้าวหน้าของตนเองว่าจะเติบโตในเส้นทางประเภทวิชาการ และในอนาคตจะสามารถเข้าสู่มาตรการการขยายอายุเกษียณราชการได้ หรือจะเติบโตในเส้นทางประเภทอำนวยการหรือประเภทบริหาร โดยที่หน่วยงานต้องจัดทำแผนงานดังกล่าวตั้งแต่ในระยะต้น เพื่อให้ข้าราชการสามารถตัดสินใจพัฒนาความรู้ความสามารถของตนเองให้เหมาะสมตามเส้นทางที่ต้องการได้

(2) งานในสายงานประเภททั่วไป เนื่องจากลักษณะงานประเภททั่วไป ในบางสายงาน เมื่อผู้ปฏิบัติงานมีอายุมากขึ้นอาจทำให้ความสามารถในการปฏิบัติงานลดลง เช่น เจ้าหน้าที่ตำรวจรัฐสภา ดังนั้น หน่วยงานอาจจัดมาตรการให้บุคคลเหล่านี้มีช่วงระยะเวลาการทำงานที่ใช้สมรรถภาพทางร่างกายลดลงและทดแทนโดยการเป็นผู้ควบคุมหรือถ่ายทอดประสบการณ์ทำงานให้ข้าราชการที่อายุน้อยหรือให้คำแนะนำลูกทีม โดยการแบ่งช่วงระยะเวลาการปฏิบัติดังกล่าวนี้ หน่วยงานอาจพิจารณาการกำหนดสายงานขึ้นใหม่หรือเส้นทางให้ข้าราชการในกลุ่มนี้เป็นการเฉพาะก็ได้

### (ค) การเตรียมความพร้อมในระบบอื่นๆ

#### 1) การเตรียมความพร้อมระบบเทคโนโลยีดิจิทัล

หน่วยงานควรนำระบบเทคโนโลยีดิจิทัลเข้ามาปรับใช้ในกระบวนการทำงาน และการพัฒนาทักษะด้านดิจิทัลแก่ข้าราชการรัฐสภาสามัญ โดยการส่งเสริมให้บุคลากรนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการปฏิบัติงานโดยดำเนินการสร้างมาตรการหรือแนวทางเพื่อกระตุ้นแรงจูงใจให้บุคลากรของส่วนราชการสังกัดรัฐสภามีการปรับตัวให้มีการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการปฏิบัติงาน เพื่อยกระดับมาตรฐานทักษะด้านดิจิทัลของบุคลากรของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา และเพื่อทดแทนการขาดอัตรากำลังในสายงานที่สามารถนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาทดแทน และยังเป็นการเพิ่มความสามารถแก่ข้าราชการรัฐสภาสามัญที่กำลังจะเกษียณอายุราชการในอนาคต เพื่อเป็นการเพิ่มศักยภาพเตรียมความพร้อมรองรับการจ้างงานหรือการดำเนินชีวิตภายหลังการเกษียณอายุราชการ ทั้งในระบบราชการและเอกชนอีกด้วย

#### 2) การเตรียมความพร้อมระบบงบประมาณ

การวิเคราะห์เพื่อเตรียมความพร้อมด้านงบประมาณ กล่าวคือ สัดส่วนค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรต่องบประมาณรายจ่ายประจำปีตามค่าเป้าหมายของสัดส่วนค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรต่องบประมาณรายจ่ายประจำปีของส่วนราชการที่กำหนดไว้ในแผนปฏิรูปตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ว่าต้องไม่เกินร้อยละ 40 โดยได้วิเคราะห์สถานการณ์ (Scenario) เพื่อเตรียมการด้านงบประมาณในแผนงานบุคลากรรองรับและประมาณแนวโน้มสัดส่วนค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรต่องบประมาณรายจ่ายประจำปีของส่วนราชการ ให้สอดคล้องกับเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ยุทธศาสตร์ที่ 6 การปรับสมดุลพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ทั้งนี้ ปัจจุบันหน่วยงานมีสัดส่วนค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรต่องบประมาณรายจ่ายประจำปีประมาณ ร้อยละ 30 และกรณีที่มีการขยายอายุเกษียณราชการ สัดส่วนค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรต่องบประมาณรายจ่ายประจำปี จะเพิ่มประมาณร้อยละ 32 ซึ่งไม่เกินค่าเป้าหมายของสัดส่วนค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรต่องบประมาณรายจ่ายประจำปีของส่วนราชการที่กำหนดไว้ในแผนปฏิรูปตามยุทธศาสตร์ชาติ

## 5.2 อภิปรายผล

ผู้ศึกษา ได้ศึกษา วิเคราะห์ เรื่อง แนวทางในการเตรียมความพร้อมรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยได้ศึกษายุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561 - 2580 แผนปฏิรูปประเทศ แนวคิดหรือแนวทางที่เกี่ยวกับสังคมสูงอายุเพื่อทำความเข้าใจกับสภาพการณ์ที่เกิดขึ้นในประเทศไทย เพื่อให้ทราบถึงที่มา ความสำคัญของสถานการณ์ดังกล่าวว่าส่งผลกระทบต่อสังคมไทยและประเทศไทย และภาครัฐมีทิศทางการดำเนินการหรือจัดทำมาตรการเพื่อรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุของประเทศไทยอย่างไร รวมถึงได้ศึกษาข้อกฎหมาย พระราชบัญญัติ

ที่เกี่ยวข้องกับการจัดตำแหน่งและระดับตำแหน่งของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา แนวทางการปฏิบัติราชการหรือยุทธศาสตร์ต่าง ๆ ของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ได้แก่ การกำหนดตำแหน่ง ประเภทตำแหน่งและสายงานและภารกิจของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรภายใต้กรอบของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 ภารกิจหลัก (Core Function) และภารกิจสนับสนุน (Supporting Function) กระบวนการนิติบัญญัติ เพื่อศึกษา วิเคราะห์ว่าเหตุใดสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจึงมีความจำเป็นต้องเตรียมพร้อมรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุ และในปัจจุบันสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้มีแนวทางการดำเนินการใดที่สอดคล้องกับมาตรการภาครัฐในเรื่องดังกล่าวหรือไม่ อย่างไร

จากนั้น ผู้ศึกษาได้รวบรวมมาตรการภาครัฐที่มีความจำเป็นต่อการศึกษา วิเคราะห์ เพื่อจัดทำแนวทางในการเตรียมความพร้อมรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จากการศึกษา พบว่า ในปัจจุบันหน่วยงานยังมิได้มีการกำหนดมาตรการหรือแนวทางเพื่อรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุให้มีความสอดคล้องกับมาตรการภาครัฐอย่างชัดเจน อีกทั้ง จากการประสานไปยังกลุ่มงานทะเบียนประวัติและสถิติ สำนักบริหารงานกลาง สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พบว่าในอนาคตอีก 5 ปีข้างหน้า จะมีข้าราชการรัฐสภาสามัญที่จะเกษียณอายุราชการ จำนวน 171 คน ซึ่งหน่วยงานยังไม่มีแผนงานรองรับในการเพิ่มพูนศักยภาพหรือแผนงานถ่ายทอดองค์ความรู้จากข้าราชการรัฐสภาสามัญดังกล่าวมาสู่หน่วยงาน รวมทั้ง การปรับปรุงโครงสร้าง อัตรากำลังให้มีขนาดที่เหมาะสม การวางแผนการบริหารบุคคลเพื่อรองรับการปฏิบัติงานตามภารกิจหลักในการสนับสนุนกระบวนการนิติบัญญัติมิให้เกิดปัญหาการขาดช่วง การปฏิบัติงาน การขาดช่วงด้านองค์ความรู้ เป็นต้น

ทั้งนี้ ผู้ศึกษาได้สัมภาษณ์เชิงลึก (In - Depth Interview) กลุ่มตัวอย่าง ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม จำนวน 5 คน ซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ด้านการบริหารงานบุคคลภาครัฐ การกำหนดนโยบาย การกำหนดแผนยุทธศาสตร์ของส่วนราชการสังกัดรัฐสภาและสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเพื่อสรุปแนวทางในการเตรียมความพร้อมรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สรุปได้ว่า สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร มีเหตุผลความจำเป็นที่จะต้องเตรียมความพร้อมรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุ เนื่องจากเป็นส่วนราชการที่ใช้ระบบงบประมาณของประเทศ จำเป็นต้องรับรู้และดำเนินการเพื่อตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างประชากรของประเทศให้เกิดประโยชน์แก่สังคมโดยรวม อีกทั้งในอนาคตหน่วยงานมีข้าราชการรัฐสภาสามัญที่จะเกษียณอายุราชการ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องดูแลบุคลากรดังกล่าวให้สามารถเกษียณจากระบบราชการอย่างมีคุณภาพ โดยหน่วยงานควรมีการเพิ่มพูนความรู้ ศักยภาพ เพื่อที่จะสามารถปฏิบัติงานต่อไปได้ทั้งภาครัฐและเอกชน ทั้งนี้ ควรให้ความรู้ในเรื่องการดูแลสุขภาพ และการบริหารการเงิน เพื่อที่จะสามารถดูแลตนเองได้ทั้งด้านสุขภาพและด้านการเงิน ทำให้ลดภาระค่าใช้จ่ายทั้งตนเองและภาครัฐ เป็นผู้สูงอายุที่มีศักยภาพ สามารถเป็นพลังขับเคลื่อนประเทศ

ได้ตามมาตรการภาครัฐ ทั้งนี้ นอกจากการเตรียมความพร้อมด้านบุคลากรแล้ว หน่วยงานยังต้องเตรียมความพร้อมด้านการวางแผนบริหารทรัพยากรบุคคลในกระบวนการต่าง ๆ เช่น แผนการจัดอัตรากำลังเพื่อให้การปฏิบัติราชการมีความต่อเนื่อง แผนการจัดเก็บองค์ความรู้ที่สำคัญและจำเป็นของหน่วยงานจากข้าราชการในประเภทตำแหน่งหรือสายงานต่าง ๆ หรือการพิจารณานำมาตรการภาครัฐอันได้แก่มาตรการการขยายอายุการเกษียณราชการมาปรับใช้กับหน่วยงาน เป็นต้น จะทำให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีความพร้อมรับมือในการเข้าสู่สังคมสูงอายุ สอดคล้องกับนโยบายหรือมาตรการของภาครัฐในการรองรับสังคมสูงอายุของประเทศไทย

### 5.3 ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาเอกสาร (Documentary Research) และข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In - depth Interview) กลุ่มตัวอย่างผู้ให้สัมภาษณ์ดังกล่าวข้างต้น ผู้ศึกษาได้สรุปแนวทางการดำเนินการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการรองรับสังคมสูงอายุแล้ว ทั้งนี้ ผู้ศึกษาขอเสนอแนะรูปแบบหรือแนวทางการดำเนินการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยแบ่งเป็นประเด็นการดำเนินการจัดทำแผนในระยะสั้นและระยะยาว เพื่อเป็นแนวทางเพิ่มเติม ดังนี้

#### 5.3.1 แผนการดำเนินการระยะสั้น

การดำเนินระยะสั้นนั้น ผู้ศึกษามีความเห็นที่หน่วยงานสามารถดำเนินการได้ในปัจจุบัน กล่าวคือ ศึกษา วิเคราะห์เพื่อจัดทำแผนอบรมให้ความรู้หรือแผนพัฒนา ดังนี้

(ก) แผนฝึกอบรมพัฒนาให้ความรู้แก่ข้าราชการ ในเรื่องการเตรียมความพร้อมด้านการเงินและการป้องกันดูแลสุขภาพ ซึ่งหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานเลขาธิการ ก.ร. สำนักบริหารงานกลาง สำนักบริการทางการแพทย์ประจำรัฐสภา และสำนักพัฒนาบุคลากร

(ข) แผนฝึกอบรมพัฒนาให้ความรู้แก่ข้าราชการเกี่ยวกับทักษะที่มีความจำเป็นทั้งในระหว่างที่ยังปฏิบัติหน้าที่เพื่อเป็นการเพิ่มพูนประสิทธิภาพการปฏิบัติงานและเพิ่มศักยภาพเพื่อเตรียมความพร้อมหลังจากเกษียณอายุราชการแล้ว เช่น ความรู้ทักษะเทคโนโลยีดิจิทัล ซึ่งหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานเลขาธิการ ก.ร. สำนักบริหารงานกลาง และสำนักพัฒนาบุคลากร

(ค) แผนการดำเนินงานประมาณ เพื่อเตรียมความพร้อมงบประมาณบุคลากรและงบประมาณในการพัฒนาระบบฐานข้อมูลบุคลากรของหน่วยงาน ซึ่งหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักบริหารงานกลาง

### 5.3.2 แผนการดำเนินการระยะยาว

(ก) การพัฒนาระบบฐานข้อมูลเพื่อวางแผนงานด้านบุคลากรในกระบวนการต่าง ๆ เช่น การวางแผนอัตรากำลัง แผนการถ่ายทอดและจัดเก็บองค์ความรู้ของข้าราชการที่กำลังจะเกษียณอายุในประเภทและสายงานต่าง ๆ ซึ่งหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานเลขาธิการ ก.ร. สำนักบริหารงานกลาง และสำนักสารสนเทศ

(ข) การศึกษา วิเคราะห์เรื่องการนำมาตรการภาครัฐในการรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุเพื่อมาปรับใช้กับหน่วยงาน กล่าวคือ แผนการปรับปรุงการเกษียณอายุราชการ จากเดิม 60 ปี มาเป็น 63 ปี เช่นหน่วยงานต้องมีการวิเคราะห์ภารกิจที่สำคัญและจำเป็นต่อกระบวนการนิติบัญญัติว่าสายงานประเภทใด ระดับ จึงจะมีความเหมาะสม สอดคล้องกับภารกิจของหน่วยงานที่ควรอยู่ในเกณฑ์ดังกล่าว เป็นต้น ซึ่งหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานเลขาธิการ ก.ร. และสำนักบริหารงานกลาง

ทั้งนี้ การดำเนินการตามที่กล่าวข้างต้น สามารถสรุปรายละเอียดเกี่ยวกับหน่วยงานที่รับผิดชอบแผนดำเนินการระยะสั้น และระยะยาวพร้อมทั้งภารกิจที่ปฏิบัติโดยสังเขป ดังนี้

หน่วยงานที่รับผิดชอบ	ภารกิจที่ปฏิบัติ
สำนักงานเลขาธิการ ก.ร.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ศึกษา วิเคราะห์ ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561 - 2580 ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ และด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม แผนการปฏิรูปประเทศด้านสังคมและด้านการบริหารราชการแผ่นดิน แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ และ แผนการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน รวมถึงมาตรการรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุของภาครัฐต่างๆ และแนวทางการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดทำแผนยุทธศาสตร์การบริหารงานบุคคลในประเด็นการรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร</li> <li>- ประสานงานรวมถึงร่วมประชุมหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อบูรณาการแผนงานร่วมกัน</li> </ul>
สำนักบริหารงานกลาง	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ศึกษา วิเคราะห์ นโยบายหรือแผนงานเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการรองรับสังคมสูงอายุของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อสามารถจัดทำแผนการดำเนินการเตรียมความพร้อมรองรับสังคมสูงอายุของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เช่น สภาพปัญหา ที่มา เหตุผลความจำเป็น แนวทางดำเนินการ ทักษะ/องค์ความรู้ที่จำเป็นในการพัฒนาศักยภาพสำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ</li> </ul>

**ตารางที่ 13** ตารางแสดงหน่วยงานที่รับผิดชอบแผนการดำเนินการระยะสั้น - ระยะยาว และภารกิจที่ปฏิบัติ

หน่วยงานที่รับผิดชอบ	ภารกิจที่ปฏิบัติ
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดเก็บและพัฒนาข้อมูลทะเบียนประวัติของข้าราชการรัฐสภาสามัญ เพื่อประโยชน์ในการจัดเก็บองค์ความรู้ตามประเภท สายงานของข้าราชการรัฐสภาสามัญ และการพัฒนา ฝึกอบรม ทักษะที่เหมาะสมกับข้าราชการแต่ละประเภท</li> <li>- สนับสนุนข้อมูลบุคลากรในการศึกษา วิเคราะห์ ดำเนินการด้านการบริหารงานบุคคลในแต่ละกระบวนการ</li> <li>- ประสานงานรวมถึงร่วมประชุมหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อบูรณาการแผนงานร่วมกัน</li> </ul>
สำนักพัฒนาบุคลากร	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ศึกษา วิเคราะห์ รวบรวมข้อมูลและจัดทำข้อมูลด้านการพัฒนาบุคลากรของรัฐสภา รวมถึงการวิเคราะห์หาความจำเป็นในการฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากรของรัฐสภา สร้างและพัฒนาหลักสูตรเกี่ยวกับการให้ความรู้แก่ข้าราชการในกลุ่มสูงอายุ เช่น การเตรียมความพร้อมด้านการเงินและการป้องกันดูแลสุขภาพ และความรู้ทักษะด้านเทคโนโลยีดิจิทัล รวมถึงความรู้ ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมความพร้อมหลังเกษียณอายุ</li> <li>- ดำเนินการจัดทำแผนงานและงบประมาณในการอบรมถ่ายทอดองค์ความรู้</li> <li>- จัดทำเอกสารวิชาการ ติดตามประเมินผลการถ่ายทอดองค์ความรู้</li> <li>- ประสานงาน รวมถึงร่วมประชุมหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อบูรณาการแผนงานร่วมกัน</li> </ul>
สำนักบริการทางการแพทย์ประจำรัฐสภา	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ศึกษา วิเคราะห์ จัดทำหลักเกณฑ์ มาตรฐาน พัฒนาแนวทางปฏิบัติ สนับสนุนและติดตามประเมินผลการดำเนินงานด้านบริการทางการแพทย์และสาธารณสุขประจำรัฐสภา ข้าราชการในกลุ่มสูงอายุและเตรียมความพร้อมแก่ข้าราชการรัฐสภาสามัญก่อนเข้าสู่ช่วงสูงอายุ</li> <li>- สนับสนุนข้อมูลเพื่อศึกษา วิเคราะห์ จัดแบ่งประเภทข้อมูลบุคลากรเพื่อให้ง่ายต่อการวางแผนการดำเนินการ</li> <li>- เผยแพร่ความรู้ทางวิชาการ ให้คำแนะนำ จัดนิทรรศการเกี่ยวกับความรู้สาธารณสุข การดูแลป้องกันรักษาสุขภาพให้กลุ่มข้าราชการสูงอายุและข้าราชการทั่วไป</li> <li>- ประสานงาน รวมถึงร่วมประชุมหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อบูรณาการแผนงานร่วมกัน</li> </ul>
สำนักสารสนเทศ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ศึกษา วิเคราะห์ และเสนอแนะองค์ความรู้ เทคโนโลยีสารสนเทศ และเสนอแนะการจัดวางระเบียบเกี่ยวกับระบบคอมพิวเตอร์และระบบข้อมูล อันจะเป็นประโยชน์ต่อการสนับสนุนข้อมูล/จัดเก็บ/แบ่งประเภทบุคลากรในอนาคต</li> <li>- ประสานงาน รวมถึงร่วมประชุมหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อบูรณาการแผนงานร่วมกัน</li> </ul>

**ตารางที่ 13** ตารางแสดงหน่วยงานที่รับผิดชอบแผนการดำเนินการระยะสั้น - ระยะยาว และภารกิจที่ปฏิบัติ (ต่อ)

นอกจากแผนการดำเนินการระยะสั้นและระยะยาวดังที่กล่าวไปข้างต้นแล้ว ผู้ศึกษายังมีความเห็นว่า ปัจจุบันสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรดำเนินแผนการตามยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2561 - 2565) และแผนยุทธศาสตร์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 - 2564 ซึ่งแผนยุทธศาสตร์ ทั้ง 2 ฉบับดังกล่าว อาจไม่มีมาตรการหรือแนวทางการดำเนินงานด้านบริหารงานบุคคลเพื่อรองรับสังคมสูงอายุอย่างชัดเจน ดังนั้น ในอนาคตที่หน่วยงานกำลังดำเนินการจัดทำยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2566 - 2570) และแผนปฏิบัติราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2563 - 2565 ซึ่งเป็นฉบับถัดไปนั้น หน่วยงานควรศึกษาพิจารณาโดยเพิ่มเติมแผนงานหรือมาตรการยุทธศาสตร์ในประเด็นต่าง ๆ ที่จะรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุ ทั้งนี้ หน่วยงานราชการสังกัดรัฐสภา กล่าวคือ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาควรร่วมกันศึกษา วิเคราะห์ เพื่อจัดทำและกำหนดเป็นแผนยุทธศาสตร์ร่วมกันในภาพรวมของหน่วยงานราชการฝ่ายนิติบัญญัติ

## บรรณานุกรม

### หนังสือทั่วไป

แผนพัฒนาศักราชภาพกำลังคนภาครัฐให้พร้อมเข้าสู่สังคมสูงอายุ เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการ ครั้งที่ 1 เรื่อง กำลังคนภาครัฐพร้อมเข้าสู่สังคมสูงอายุ จัดโดยสำนักงาน ก.พ.

วันที่ 28 มกราคม 2562 ณ หอประชุมสุขุมนัยประดิษฐ สำนักงาน ก.พ. จังหวัดนนทบุรี  
วารสารข้าราชการ สำนักงาน ก.พ. ปีที่ 60 ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2561 หน้า 9 - 10 สำนักงาน ก.พ.

การเข้าสู่สังคมสูงอายุของประเทศไทย (Aging society in Thailand)

โดยนางสาวชมพูนุท พรหมศักดิ์ สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา  
บทความวิชาการ ปีที่ 3 ฉบับที่ 16 สิงหาคม 2556

เอกสารการสัมมนารับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงการเกษียณอายุของข้าราชการ

(ครั้งที่ 1 กลุ่มผู้แทนองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการประเภทต่าง ๆ)

วันพุธที่ 18 กรกฎาคม 2561 ณ ห้องบลูเบอร์รี่ ชั้น 3 โรงแรมเบสท์เวสเทิร์นพลัสแวนด้าแกรนด์  
ถนนแจ้งวัฒนะ อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี สำนักงาน ก.พ.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2560). ประกาศสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

เรื่อง แผนยุทธศาสตร์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 - 2564.

22 พฤษภาคม 2560.

### มติคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา (ก.ร.)

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2554). หนังสือคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา ที่ 49/2554

(ว 25) เรื่อง การบังคับใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554. 9 มิถุนายน 2554.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2560). หนังสือคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา ที่ 86/2560

(ว 27) เรื่อง ยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ฉบับที่ 3

(พ.ศ. 2561 - 2565). 20 กันยายน 2560.

### **ราชกิจจานุเบกษา**

“ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561 - 2580)” (13 ตุลาคม 2561) **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่ม 135 ตอนที่ 82 ก, น. 36 - 37, 49

“ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง การประกาศแผนการปฏิรูปประเทศ” (6 เมษายน 2561)  
**ราชกิจจานุเบกษา**. เล่ม 135 ตอนที่ 24 ก, น. 6 , 14

“พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2554” (11 พฤษภาคม 2554).  
**ราชกิจจานุเบกษา**. เล่ม 128 ตอนที่ 34 ก, หน้า 14 - 15.

“รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราชการ 2560” (6 เมษายน 2560). **ราชกิจจานุเบกษา**.  
 เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก, น. 20 - 46.

“พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546” (31 ธันวาคม 2546) **ราชกิจจานุเบกษา**.  
 เล่ม 120 ตอนที่ 130 ก หน้า 1

ภาคผนวก

**แบบสัมภาษณ์เชิงลึก**  
**“แนวทางในการเตรียมความพร้อมรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุ**  
**ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร”**

ประวัติผู้สัมภาษณ์
ชื่อ - นามสกุล .....
ตำแหน่ง .....
ประสบการณ์ .....
คำถามส่วนที่ 1
<p><b>ส่วนที่ 1 :</b> ข้อมูลเกี่ยวกับมาตรการ / แนวทาง ยุทธศาสตร์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในปัจจุบันสอดคล้อง / สนับสนุนนโยบายภาครัฐในการรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุ</p> <p>❖ ท่านมีความเห็นว่าสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร มีมาตรการ/แนวทาง ที่สอดคล้อง / สนับสนุนนโยบายภาครัฐในการรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุ หรือไม่ และสำนักงานฯ มีความจำเป็นต้องศึกษาวิเคราะห์เรื่องการเข้าสู่สังคมสูงอายุ หรือไม่ อย่างไร</p>
คำถามส่วนที่ 2
<p><b>ส่วนที่ 2 :</b> ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับรูปแบบหรือแนวทางการดำเนินการของสำนักงานเลขาธิการ สภาผู้แทนราษฎร ที่เหมาะสมและสอดคล้องกับนโยบายของภาครัฐในการรองรับ สังคมสูงอายุ</p> <p>❖ ท่านมีความเห็นว่าสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรควรมีการกำหนดรูปแบบ หรือแนวทางการดำเนินการอย่างไร เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายหรือมาตรการ ของภาครัฐในการรองรับสังคมสูงอายุของประเทศไทย อย่างไร</p>

## สรุปผลการสัมภาษณ์เชิงลึก (In - Depth Interview)

ผู้ศึกษาได้จัดทำประเด็นการสัมภาษณ์เกี่ยวกับการกำหนดแนวทางในการเตรียมความพร้อมรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยสัมภาษณ์เชิงลึก (In - Depth Interview) กับกลุ่มตัวอย่างทั้ง 5 คน สรุปผลการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างในแต่ละกลุ่ม ดังนี้

### 1. ผู้บริหารและผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารงานบุคคลของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา จำนวน 2 คน

#### 1.1 นายคุณวุฒิ ตันตระกูล

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรควรมีการกำหนดรูปแบบหรือแนวทางการดำเนินการเพื่อให้สอดคล้องและสนับสนุนยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศ ในการรองรับสังคมสูงอายุ โดยรูปแบบหรือแนวทางการดำเนินการเพื่อรองรับสังคมสูงอายุนั้น มีความเห็นว่าหน่วยงานสามารถแบ่งการดำเนินการออกเป็น 2 กลุ่มเป้าหมาย คือ (1) ข้าราชการรัฐสภาสามัญที่อยู่ในช่วงวัยสูงอายุ กล่าวคือ 50 - 60 ปี ที่ยังปฏิบัติหน้าที่ราชการอยู่ในปัจจุบัน และ (2) ข้าราชการรัฐสภาสามัญที่เกษียณอายุราชการไปแล้ว ทั้งนี้ มีประเด็นในการจัดทำแนวทางการดำเนินการเพื่อรองรับสังคมสูงอายุที่แตกต่างกัน ดังนี้

#### 1) ข้าราชการรัฐสภาสามัญที่อยู่ในช่วงวัยสูงอายุ กล่าวคือ 50 - 60 ปี ที่ยังปฏิบัติหน้าที่ราชการอยู่ในปัจจุบัน

เตรียมความพร้อม/วางแผนเรื่องการใช้จ่ายในการดำรงชีพ เนื่องจากข้าราชการที่ยังคงมีสถานะในการเป็นข้าราชการนั้น มีรายรับในการดำรงชีพ เช่น เงินเดือน ค่าตอบแทนพิเศษ เงินประจำตำแหน่ง รถประจำตำแหน่ง (กรณีผู้บริหาร) เป็นต้น ซึ่งรายรับดังกล่าวสามารถดำรงชีพอยู่ได้ในภาวะเศรษฐกิจปัจจุบันของข้าราชการ นอกจากนี้ ในช่วงวัยทำงานนั้น โดยส่วนมากแล้วข้าราชการจะมีการก่อกองทุน เช่น การกักเพื่ออสังหาริมทรัพย์ แต่หลังจากข้าราชการเกษียณอายุราชการแล้ว รายรับจะไม่เท่าเดิม ดังนั้น จากรายรับ ณ ปัจจุบันและหนี้สิน ดังที่กล่าวมานั้น หน่วยงานอาจวางแผนการอบรมให้ความรู้ในเรื่องเกี่ยวกับการเก็บออมหลังเกษียณ, การบริหารรายรับ - รายจ่าย, การก่อกองทุน, การวางแผนทางการเงิน (เช่น ใช้สูตรคำนวณการเก็บออม), การวางแผนให้ข้าราชการสามารถชำระหนี้สินที่มีอยู่ให้หมดก่อนที่จะเกษียณอายุราชการได้ เป็นต้น ซึ่งการให้ความรู้หรือการอบรมดังกล่าว หน่วยงานสามารถวางแผนการอบรมให้ความรู้ไม่เพียงแต่ข้าราชการที่อยู่ในช่วงวัยสูงอายุเท่านั้น แต่รวมถึงข้าราชการที่เริ่มบรรจุเข้ารับราชการ เพื่อฝึกวินัย เรื่องการใช้จ่ายและเพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมสำหรับอนาคต

เตรียมความพร้อม/วางแผนเพื่อป้องกันปัญหาด้านสุขภาพ เนื่องจากเมื่ออายุเริ่มมากขึ้นความสมบูรณ์แข็งแรงของร่างกายย่อมลดน้อยลง และหลังจากที่ข้าราชการ

เกษียณอายุราชการแล้ว รายรับที่เคยได้รับ เช่น เงินเดือน ค่าตอบแทนพิเศษ เงินประจำตำแหน่ง จะลดลงไปโดยเหลือเพียงประมาณ 30 เปอร์เซ็นต์จากที่เคยได้รับ ซึ่งรายรับดังกล่าวนี้จะคงอยู่ตั้งแต่อายุ 60 ปี 1 วัน เป็นต้นไปจนกระทั่งเสียชีวิต โดยที่จำนวนรายรับดังกล่าวยังต้องรวมถึงค่าใช้จ่ายที่สำคัญ คือ ค่ารักษาพยาบาลถึงแม้ว่าข้าราชการเกษียณอายุราชการแล้วจะได้สิทธิในการเบิกจ่ายค่ารักษาพยาบาลจากโรงพยาบาลรัฐแต่ก็ยังคงมีส่วนต่างที่ต้องชำระเอง ดังนั้นหน่วยงานควรมีแผนการอบรมให้ความรู้เรื่องการดูแลเรื่องสุขภาพสำหรับข้าราชการที่อยู่ในช่วงวัยสูงอายุให้ได้รับความรู้ สามารถดูแลตนเองได้ทั้งขณะที่ยังปฏิบัติงานหรือในตอนที่เกษียณอายุราชการแล้ว เพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพได้ในระดับหนึ่ง

เตรียมความพร้อมในด้านการปฏิบัติงาน โดยพิจารณามาตรการรองรับสังคมสูงอายุของภาครัฐ เช่น ตามที่สำนักงาน ก.พ. ได้ศึกษาและจัดทำมาตรการรองรับสังคมสูงอายุสำหรับภาครัฐ ได้แก่ การขยายหรือปรับปรุงอายุเกษียณราชการ จากเดิม 60 ปี เป็น 63 ปี ทั้งนี้ โดยแบ่งลักษณะงานที่จะพิจารณาดำเนินการออกเป็น 2 ลักษณะ ได้แก่

(1) งานประเภทวิชาการ อาจพิจารณาให้ข้าราชการในสายงานประเภทวิชาการ สามารถต่ออายุราชการ จากเดิม 60 ปี เป็น 63 ปีได้ โดยพิจารณางานวิชาการในระดับเชี่ยวชาญ/ทรงคุณวุฒิ แต่ทั้งนี้ บุคคลเหล่านั้นต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ เป็นที่ยอมรับ ซึ่งหน่วยงานควรจัดทำแผนเส้นทางความก้าวหน้าของบุคคลในกลุ่มที่กล่าวถึงนี้ เช่น ข้าราชการประเภทวิชาการในระดับกลาง กล่าวคือ ระดับชำนาญการ/ชำนาญการพิเศษ จะได้พิจารณาเส้นทางความก้าวหน้าของตนเองว่าจะเติบโตในเส้นทางประเภทวิชาการ ซึ่งในอนาคตจะสามารถเข้าสู่มาตรการการขยายอายุเกษียณราชการได้ หรือจะเติบโตในเส้นทางประเภทอำนวยการหรือประเภทบริหาร โดยที่หน่วยงานต้องจัดทำแผนงานดังกล่าวตั้งแต่ในระยะต้นเพื่อให้ข้าราชการสามารถตัดสินใจพัฒนาความรู้ความสามารถของตนเองให้เหมาะสมได้

(2) งานประเภททั่วไป หรือประเภททั่วไปในระดับอาวุโส/ทักษะพิเศษ เนื่องจากลักษณะงานประเภททั่วไปในบางสายงาน เมื่อผู้ปฏิบัติงานมีอายุมากขึ้นอาจทำให้ความสามารถในการปฏิบัติงานลดลง เช่น เจ้าหน้าที่ตำรวจรัฐสภา เจ้าหน้าที่ชวเลข ซึ่งการปฏิบัติงานนั้นอาจมีความคล่องแคล่วฉับไวไม่เท่ากับข้าราชการที่มีอายุน้อย ดังนั้น หน่วยงานอาจจัดมาตรการให้บุคคลเหล่านี้มีช่วงระยะเวลาการทำงานที่ใช้สมรรถภาพทางร่างกายลดลงและทดแทนโดยการเป็นผู้ควบคุมหรือถ่ายทอดประสบการณ์ทำงานให้ข้าราชการที่อายุน้อยหรือให้คำแนะนำลูกทีม จะทำให้ราชการได้รับประโยชน์ ทั้งนี้ การแบ่งช่วงระยะเวลาการปฏิบัติงานดังกล่าวนี้ หน่วยงานอาจพิจารณาการกำหนดสายงานหรือเส้นทางให้ข้าราชการในกลุ่มนี้เป็นการเฉพาะก็ได้

## 2) ข้าราชการรัฐสภาสามัญที่เกษียณอายุราชการแล้ว

หน่วยงานอาจพิจารณากำหนดแนวทางเพื่อให้ข้าราชการประเภท อำนวยการหรือประเภทบริหาร ที่เกษียณอายุราชการแล้ว ซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ ให้ปฏิบัติงานต่อไปได้ โดยมีใช้รูปแบบการจ้างงานในระบบราชการ ซึ่งหน่วยงาน จำเป็นต้องออกแบบลักษณะการจ้างงานที่มีความเหมาะสม แต่อาจเป็นรูปแบบพนักงานราชการ หรือรูปแบบการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการหรือที่ปรึกษาเพื่อทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่ส่วนราชการ หรือหัวหน้าส่วนราชการก็ได้ ซึ่งการดำเนินการในลักษณะนี้ จะมีใช้การจ้างงานเป็นข้าราชการ ดังนั้น จะไม่เพิ่มงบประมาณบุคลากร นอกจากนี้ข้าราชการที่อายุน้อยก็สามารถเติบโตตามเส้นทาง ความก้าวหน้าเป็นผู้บริหารได้ ทั้งนี้ บุคคลเหล่านี้ จะเป็นผู้มีความรู้ที่ฝังอยู่ในตัว มีประสบการณ์ ที่หลากหลาย ซึ่งมีคุณค่าในการถ่ายทอดหรือแก้ไขปัญหาที่ซับซ้อนที่ข้าราชการผู้ปฏิบัติงานในปัจจุบัน อาจยังไม่เคยเผชิญมาก่อนหรือยังไม่เคยแก้ปัญหาที่ยากและซับซ้อนมาก่อน หากดำเนินการ ในลักษณะนี้ หน่วยงานจะได้รับประโยชน์และยังส่งผลต่อบุคคลเหล่านี้ กล่าวคือ หากว่ายังมีสุขภาพ ร่างกายที่แข็งแรงก็จะได้ใช้ความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ของตนให้เกิดประโยชน์ อีกทั้ง ได้รับการยอมรับนับถือทางสังคมส่งผลให้มีสุขภาพกายและสุขภาพใจที่ดี ลดปัญหาการเกิด โรคซึมเศร้า ลดภาระค่าใช้จ่ายเรื่องสุขภาพได้

### 1.2 ว่าที่ร้อยตำรวจตรี อพัทธ์ สุขะนันท์

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรควรมีการกำหนดรูปแบบหรือ แนวทางการดำเนินการเพื่อให้สอดคล้องและสนับสนุนยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศ ในการรองรับสังคมสูงอายุ โดยมีความเห็น 3 ประเด็น ดังนี้

แผนการเตรียมความพร้อมด้านองค์ความรู้ กล่าวคือ หน่วยงานควรมีการจัดทำ ข้อมูลด้านบุคลากรที่อยู่ในช่วงวัยสูงอายุและเตรียมตัวจะเกษียณอายุราชการ โดยจัดแบ่งข้อมูล เป็นผู้เกษียณในประเภทต่าง ๆ เช่น ประเภทบริหารจำนวนกี่ราย ประเภทวิชาการจำนวนกี่ราย เป็นต้น ทั้งนี้ ต้องมีการถอดบทเรียนและการถ่ายทอดองค์ความรู้จากข้าราชการเหล่านี้เพื่อเก็บรักษา องค์ความรู้ให้แก่ข้าราชการที่ปฏิบัติงานอยู่เพื่อแก้ปัญหาคาดช่วงองค์ความรู้ในการปฏิบัติงาน

แผนการเตรียมความพร้อมด้านสวัสดิการ กล่าวคือ หน่วยงานควรมี การจัดอบรมหรือเตรียมแผนการให้ความรู้ด้านสวัสดิการแก่ผู้เกษียณ ทั้งนี้ ควรให้ความรู้ดังกล่าว ตั้งแต่ช่วงอายุ 50 - 55 ปี เพราะจะมีความเข้าใจต่อการเปลี่ยนแปลงของชีวิต เพื่อเป็นการเตรียมตัว ล่วงหน้าด้านการเงินก่อนเกษียณอายุราชการ

แผนการเตรียมความพร้อมด้านบุคลากร กล่าวคือ หน่วยงานอาจศึกษาและ พิจารณามาตรการของภาครัฐ ได้แก่ มาตรการการขยายอายุเกษียณราชการจาก 60 ปี เป็น 63 ปี

มาใช้ดำเนินการได้ แต่ทั้งนี้ต้องมีการพิจารณากำหนดเงื่อนไขให้มีความเหมาะสม กล่าวคือ หากว่าหน่วยงานจะดำเนินการตามมาตรการดังกล่าว เห็นว่าควรจัดให้ข้าราชการในสายงานประเภทวิชาการสามารถขยายอายุเกษียณราชการได้ แต่สำหรับข้าราชการในสายงานประเภทบริหารนั้น หากกำหนดให้สามารถขยายอายุเกษียณราชการได้ จะเป็นการปิดกั้นข้าราชการในหน่วยงานที่จะเติบโตตามเส้นทางความก้าวหน้าไปดำรงตำแหน่งผู้บริหารหรือไม่ เป็นต้น

## 2. ผู้เชี่ยวชาญด้านการวางแผนนโยบาย/ยุทธศาสตร์ของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา จำนวน 2 คน

### 2.1 นางจันทร์เพ็ญ อานามวัฒน์

ได้แบ่งประเด็นในกรณีการเตรียมความพร้อมในการรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ใน 2 ประเด็น ดังนี้

**ประเด็นที่ 1** : ยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศในประเด็นด้านสังคมมีความสำคัญ ความจำเป็นในการเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่สังคมสูงอายุของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร อย่างไร

ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ได้กำหนดตัวชี้วัด เกี่ยวกับ คุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ ในการรองรับสังคมสูงวัยอย่างมีคุณภาพ โดยเตรียมความพร้อมในทุกมิติ ทั้งมิติด้านเศรษฐกิจ สังคม สุขภาพและสภาพแวดล้อม และในส่วนแผนการปฏิรูปประเทศด้านสังคม ที่ให้ความสำคัญกับการให้คนไทยมีหลักประกันทางรายได้ในวัยเกษียณที่เพียงพอต่อการดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพ ซึ่งพบว่าผู้สูงอายุ ร้อยละ 24 ไม่มีเงินออม

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เป็นส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่ในการสนับสนุนงานด้านนิติบัญญัติ และไม่มีภารกิจโดยตรงในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม และแผนการปฏิรูปประเทศด้านสังคม แต่ได้มีการศึกษาแนวทางตามยุทธศาสตร์ชาติ และแผนการปฏิรูปประเทศที่อาจส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการและดำเนินงานของส่วนราชการ โดยเฉพาะด้านระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลในภาครัฐ เพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ โดยมีการศึกษาเพื่อเตรียมการรองรับบริบทการบริหารราชการที่เปลี่ยนแปลงไปจากการที่มีผู้เกษียณอายุราชการเพิ่มขึ้น โดยจากการสำรวจของสำนักบริหารงานกลาง พบว่า ข้าราชการส่วนใหญ่ มีอายุระหว่าง 30 - 50 ปี โดยมีข้าราชการที่เกษียณอายุราชการในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 - 2565 รวม 97 คน นอกจากนี้ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ยังมีการศึกษาแนวทางการบริหารทรัพยากรบุคคลเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ และร่างมาตรการพัฒนาระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลในภาครัฐเพื่อรองรับสังคมสูงอายุ ของสำนักงาน ก.พ. ซึ่งเป็นการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศ เกี่ยวกับตำแหน่งที่สรรหาบุคลากรทดแทนได้ยาก และวิเคราะห์งานด้านบุคลากร โดยเฉพาะกรณีการพิจารณาพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา

พ.ศ. 2554 มาตรา 81 การต่ออายุราชการ เพื่อกำหนดตำแหน่ง และสายงานที่สมควรได้รับการพิจารณาขยายอายุราชการให้รับราชการต่อไป ซึ่งปัจจุบัน ก.ร. ยังไม่ได้ออกกฎ ก.ร. เพื่อให้ข้าราชการรัฐสภาสามัญที่อายุครบหกสิบปีรับราชการต่อไป

**ประเด็นที่ 2 :** สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรควรมีการกำหนดรูปแบบหรือแนวทางการดำเนินการ อย่างไร เพื่อให้สอดคล้อง/สนับสนุนยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศในการรองรับสังคมสูงอายุ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้มีการเตรียมการดำเนินการ ดังนี้

1) การศึกษาแนวทางการขยายอายุเกษียณข้าราชการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 กล่าวคือ การพิจารณาแนวทางการขยายอายุราชการของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 มาตรา 81 กำหนดให้ “ข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดเมื่ออายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ในสิ้นปีงบประมาณ และทางราชการมีความจำเป็นที่จะให้รับราชการต่อไปเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในทางวิชาการหรือหน้าที่ที่ต้องใช้ความสามารถเฉพาะตัวในตำแหน่งตามมาตรา 27 (3) (ง) หรือ (จ) หรือ (4) (ค) หรือ (ง) จะให้รับราชการต่อไปอีกไม่เกินสิบปีก็ได้ตามที่กำหนดในกฎ ก.ร.” ซึ่งได้แก่ ข้าราชการรัฐสภาสามัญ ตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับเชี่ยวชาญ และระดับทรงคุณวุฒิ และตำแหน่งประเภททั่วไป ระดับอาวุโสและระดับทักษะพิเศษ โดยไม่ได้ระบุสายงานไว้

ดังนั้น ในเบื้องต้นจึงมีการพิจารณา ตำแหน่ง และสายงานที่สมควรได้รับการพิจารณาขยายอายุราชการให้รับราชการต่อไป ว่าจะเป็นการตำแหน่งตามสายงานหลักที่ปฏิบัติงานตามภารกิจหลักหรือยุทธศาสตร์หลักของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ซึ่งเป็นตำแหน่งที่มีความขาดแคลนในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ จากการที่ในอีก 10 ปีข้างหน้า จะมีข้าราชการรัฐสภาสามัญเกษียณอายุสูงถึงร้อยละ 80 ของจำนวนข้าราชการรัฐสภาสามัญในปัจจุบัน ขณะที่การสรรหาข้าราชการใหม่ที่มีศักยภาพ และมีความเชี่ยวชาญเพื่อทดแทนข้าราชการที่เกษียณอายุไป มีแนวโน้มยากมากขึ้นหน่วยงานจึงได้มีการศึกษาแนวทางและเตรียมการเพื่อขยายอายุเกษียณข้าราชการในตำแหน่งและสายงานที่เหมาะสมต่อไป

2) การนำระบบสืบทอดตำแหน่ง (Succession Plan) แผนความก้าวหน้าในสายอาชีพ (Career Path) มาใช้ในส่วนราชการสังกัดรัฐสภาอย่างจริงจัง กล่าวคือ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้นำระบบสืบทอดตำแหน่ง (Succession Plan) ประเภทอำนวยการมาใช้เพื่อเตรียมความพร้อมแก่ข้าราชการตำแหน่งผู้บังคับบัญชากลุ่มงาน ในการเข้าสู่ตำแหน่งบริหาร โดยการพัฒนาความรู้ ทักษะ สมรรถนะและประสบการณ์ เพื่อทดแทนผู้บริหารที่จะเกษียณอายุในอนาคต ร่วมกับการดำเนินการตามแผนความก้าวหน้าในสายอาชีพ (Career Path) ในสายงานหลักสายงานสนับสนุน เพื่อให้ข้าราชการมีความพร้อมและปฏิบัติงานอย่างมืออาชีพ ได้อย่างต่อเนื่อง

3) การพัฒนาระบบเทคโนโลยีดิจิทัลและทักษะดิจิทัลของบุคลากร กล่าวคือ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้มีการพัฒนาระบบเทคโนโลยีดิจิทัลและทักษะดิจิทัลของบุคลากร เพื่อเพิ่มศักยภาพของบุคลากรในการปฏิบัติงาน และเตรียมการเพื่อทดแทนกำลังคนในอนาคต นอกจากนี้ การพัฒนาทักษะดิจิทัลของข้าราชการ โดยเฉพาะข้าราชการที่ใกล้จะเกษียณอายุราชการ ยังเป็นการเตรียมความพร้อมรองรับการจ้างงานหรือการดำเนินชีวิตภายหลังการเกษียณอายุราชการอีกด้วย

4) การวิเคราะห์สถานการณ์ (Scenario) เพื่อเตรียมการด้านงบประมาณ กล่าวคือ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้ให้ความสำคัญกับ สัดส่วนค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรต้องงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามค่าเป้าหมายของสัดส่วนค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรต้องงบประมาณรายจ่ายประจำปีของส่วนราชการที่กำหนดไว้ในแผนปฏิรูปตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ไม่เกินร้อยละ 40 โดยได้วิเคราะห์สถานการณ์ (Scenario) เพื่อเตรียมการด้านงบประมาณในแผนงานบุคลากรรองรับและประมาณแนวโน้มสัดส่วนค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรต้องงบประมาณรายจ่ายประจำปีของส่วนราชการให้สอดคล้องกับเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ยุทธศาสตร์ที่ 6 การปรับสมดุลพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

โดยปัจจุบันสำนักงานมีสัดส่วนค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรต้องงบประมาณรายจ่ายประจำปี ประมาณร้อยละ 30 และกรณีที่มีการขยายอายุเกษียณราชการ สัดส่วนค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรต้องงบประมาณรายจ่ายประจำปี จะเพิ่มประมาณร้อยละ 32 ซึ่งไม่เกินค่าเป้าหมายของสัดส่วนค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรต้องงบประมาณรายจ่ายประจำปีของส่วนราชการที่กำหนดไว้ในแผนปฏิรูปตามยุทธศาสตร์ชาติ

## 2.2 นายณัฐฤกษ์ วงศ์เจริญ

เมื่อพิจารณาว่าปัจจุบันสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีแนวทางหรือมาตรการที่สอดคล้องหรือรองรับสังคมสูงอายุด้านนโยบายภาครัฐ กล่าวคือ แผนการปฏิรูปประเทศ หรือยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561 - 2580 หรือไม่มี พบว่ายังไม่มีมาตรการที่สอดคล้องหรือรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุที่ชัดเจน เนื่องจากในช่วงระยะเวลาที่หน่วยงานจัดทำแผนยุทธศาสตร์นั้นเป็นช่วงระยะเวลาเดียวกันกับการจัดทำนโยบายภาครัฐในเรื่องดังกล่าว ดังนั้น แผนยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2561 - 2565) และแผนยุทธศาสตร์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 - 2564 จึงเป็นไปตามแผนการดำเนินการเกี่ยวกับมาตรการรองรับสังคมสูงอายุอย่างชัดเจน

สำหรับสถานการณ์การเข้าสู่สังคมสูงอายุของประเทศไทยนั้น เกิดจากอัตราผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้นโดยที่อัตราการเกิดลดลง ดังนั้น หากหน่วยงานนำมาตรการภาครัฐคือมาตรการขยายอายุเกษียณราชการมาปรับใช้ก็อาจทำให้มีเด็กรุ่นใหม่ซึ่งมีจำนวนน้อยลงที่จะเข้าสู่ระบบราชการน้อยลง

นอกจากนี้ได้กรุ่นใหม่เหล่านี้ยังมีทางเลือกในการเข้าสู่ภาคเอกชนด้วย ดังนั้น หน่วยงานต้องพิจารณาการนำมาตรการขยายอายุเกษียณราชการมาใช้โดยมีประเด็นพิจารณา 2 ประการ คือ

1) ความต้องการของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา กล่าวคือ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ปฏิบัติงานรองรับกระบวนการนิติบัญญัติ โดยลักษณะงานหลักได้แก่ งานด้านกฎหมาย การนำมาตรการขยายอายุเกษียณราชการมาใช้จะต้องพิจารณาความจำเป็นในการใช้ตำแหน่ง โดยบุคลากรที่จะเข้ามาตรการดังกล่าวจะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญประสบการณ์ ทักษะสูงมากในลักษณะงานหลักที่หน่วยงานต้องการ ทั้งนี้ ข้าราชการฝ่ายตุลาการที่ขยายอายุเกษียณราชการในสายงานผู้พิพากษาอาวุโสหรืออัยการอาวุโส นั้น จะปฏิบัติงานได้ถึงอายุ 70 ปี

ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถลดภาระด้านงบประมาณของหน่วยงานอาจพิจารณานำมาตรการเกษียณอายุก่อนกำหนด (Early Retirement) มาปรับใช้ควบคู่กัน กล่าวคือ ให้ข้าราชการในช่วงอายุ 55 - 57 ปี ที่มีความประสงค์จะเข้าร่วมมาตรการเกษียณอายุก่อนกำหนดที่อาจขาดแรงจูงใจในการทำงานหรือมีปัญหาสุขภาพให้สามารถเกษียณอายุก่อนกำหนด เพื่อให้เกิดความสมดุลด้านงบประมาณโดยนำงบประมาณด้านบุคลากรจากผู้ที่เกษียณอายุก่อนกำหนดมาเป็นงบประมาณใช้กับบุคลากรที่จะเข้าร่วมมาตรการขยายอายุเกษียณราชการ เป็นต้น

สำหรับตำแหน่งหรือสายงานที่จะขยายอายุเกษียณราชการนั้น ไม่ควรเป็นตำแหน่งหรือสายงานในประเภทบริหาร แต่ควรเป็นตำแหน่งหรือสายงานในประเภทวิชาการ ซึ่งส่วนราชการสังกัดรัฐสภาควรศึกษาเรื่องมาตรการรองรับสังคมสูงอายุในภาพรวม โดยอาจตั้งเป็นคณะกรรมการศึกษาเรื่องดังกล่าว เพราะมาตรการรองรับสังคมสูงอายุนับว่ามีความสำคัญเช่นเดียวกับเรื่องบริหารทรัพยากรบุคคลเรื่องอื่น ๆ นอกจากนี้ยังควรจัดทำแผนดำเนินการให้เห็นเส้นทางที่ชัดเจน กล่าวคือ กรณีที่ข้าราชการประเภทบริหารที่มีความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์สูงแต่มีความประสงค์จะขยายอายุเกษียณราชการ ก็อาจสร้างเส้นทางให้สามารถเปลี่ยนประเภทตำแหน่งมาเป็นประเภทวิชาการในช่วงระยะเวลาที่เหมาะสม เช่น 6 เดือน - 1 ปี ก่อนที่จะอายุ 60 ปี เพื่อที่จะสามารถเข้าร่วมมาตรการขยายอายุเกษียณราชการได้ หรือมีการกำหนดสัดส่วนข้าราชการที่จะเข้าร่วมมาตรการตามความต้องการหรือตามความจำเป็นของหน่วยงานให้มีความเหมาะสม เป็นต้น

2) สรรวจตำแหน่งงานหรือลักษณะงานของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ว่าตำแหน่งงานหรือลักษณะงานใดจำเป็นต้องใช้บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถหรือความเชี่ยวชาญในงานสูง เช่น นักกฎหมายนิติบัญญัติ ทั้งนี้ อาจกำหนดให้การขยายอายุเกษียณอายุที่ 65 ปี น่าจะมีความเหมาะสม และให้บุคลากรดังกล่าวถ่ายทอดองค์ความรู้มาสู่หน่วยงานและข้าราชการรุ่นใหม่

สำหรับขั้นตอนการดำเนินการหรือปัจจัยเบื้องต้นเกี่ยวกับมาตรการขยายการเกษียณอายุราชการที่หน่วยงานอาจนำมาปฏิบัติ ได้แก่ ปัจจัยที่ 1 ต้องเป็นความต้องการหรือ

ความจำเป็นของหน่วยงาน ปัจจัยที่ 2 ต้องได้รับความสมัครใจจากบุคคลผู้ที่จะขยายอายุเกษียณราชการ ปัจจัยที่ 3 บุคคลที่เข้าร่วมการขยายอายุเกษียณราชการต้องผ่านการตรวจสอบสุขภาพจากหน่วยงานกลางที่น่าเชื่อถือว่าเป็นผู้มีสุขภาพกายและสุขภาพใจที่สมบูรณ์แข็งแรง

### 3. ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการวางแผนนโยบาย/ยุทธศาสตร์ด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ

จำนวน 1 คน

#### นายปิยวัฒน์ ศิวรักษ์ (รองเลขาธิการ ก.พ.)

การวางแผนเพื่อเตรียมความพร้อมในการรองรับสังคมสูงอายุของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรนั้นจะต้องศึกษา วิเคราะห์ถึงเหตุผล ความจำเป็นหรือปัญหาของหน่วยงานสำหรับมาตรการการขยายอายุเกษียณราชการจาก 60 ปี เป็น 63 ปีนั้น มีประเด็นพิจารณาได้แก่

1) หากหน่วยงานจะวางแผนเพื่อเตรียมความพร้อมในการรองรับสังคมสูงอายุเพื่อตอบสนองหรือเพื่อให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561 - 2580 นั้น ต้องพิจารณาว่าจะตอบสนองในประเด็นอะไร กล่าวคือ หากมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยให้ผู้สูงอายุที่จะเกษียณอายุราชการได้มีงานทำและเป็นผู้สูงอายุที่มีศักยภาพ (Active Aging) ก็ถือเป็นการตอบสนองต่อยุทธศาสตร์ชาติในประเด็นด้านการเสริมสร้างพลังทางสังคม แต่หากพิจารณายุทธศาสตร์ชาติในประเด็นด้านการเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการของภาครัฐ ในฐานะที่เป็นนายจ้างก็อาจไม่จำเป็นต้องมีมาตรการการขยายอายุการเกษียณราชการ เป็นต้น

นอกจากนี้ สำหรับต่างประเทศนั้น ในบางประเทศการขยายการเกษียณอายุราชการมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการลดค่าใช้จ่ายในการจ่ายบำนาญซึ่งรัฐยังไม่มีงบประมาณ จึงได้ยืดระยะเวลาในการจ่ายเงินบำนาญให้แก่ผู้ที่จะเกษียณอายุออกไป ดังนั้น จึงต้องพิจารณาเหตุผลความจำเป็นของหน่วยงานในฐานะที่เป็นหน่วยงานรัฐที่ใช้งบประมาณของประเทศตามที่กล่าวข้างต้น

2) หน่วยงานพิจารณาเรื่องผลิตภัณฑ์ ผลผลิต ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน โดยพิจารณาตลาดแรงงานว่าแรงงานคนหายากหรือไม่ กล่าวคือ หากว่าการหาคนใหม่ยาก ไม่ทันใช้งานและมีค่าใช้จ่ายในการสร้างคนใหม่สูงกว่าคนเก่าที่จะเกษียณอายุราชการ ดังนั้น การขยายอายุการเกษียณราชการก็อาจมีความคุ้มค่ากว่า แต่ทั้งนี้ หน่วยงานต้องสามารถประเมินได้ว่าคนเก่าที่จะรักษาไว้นั้นมีความคุ้มค่าและสามารถปรับตัวกับองค์ความรู้ใหม่ได้ และหน่วยงานต้องศึกษาวิเคราะห์ว่าการขยายการเกษียณอายุราชการจะสามารถประหยัดงบประมาณได้จริงหรือไม่เมื่อเปรียบเทียบงบประมาณในการจ้างบุคลากรด้วยจำนวนเงินเดือนเท่าเดิม

นอกจากนี้ ประเด็นที่ต้องพิจารณาคือปัญหาหรือความจำเป็นในด้านทรัพยากรบุคคลของหน่วยงานว่าคืออะไร กล่าวคือ หากว่าหน่วยงานต้องการดึงดูดคนเก่งหรือคนรุ่นใหม่เข้ามาปฏิบัติงาน ดังนั้น มาตรการขยายการเกษียณอายุราชการก็อาจจะไม่ใช่คำตอบของหน่วยงาน

และยังต้องพิจารณาอีกด้วยว่าคนรุ่นใหม่ที่หน่วยงานต้องการนั้น ต้องมีคุณลักษณะเช่นไร จึงอาจสรุปได้ว่า หน่วยงานต้องมีการศึกษา พิจารณาใน 2 มิติ กล่าวคือ ปัญหาด้านทรัพยากรบุคคล หรือความจำเป็นของหน่วยงานว่ามีปัญหาในด้านใด เช่น กำลังคน งบประมาณ คุณภาพของงาน เป็นต้น และหน่วยงานต้องการบุคลากรแบบใด จากนั้น จึงสามารถกำหนดมาตรการหรือแนวทางเพื่อรองรับการเข้าสู่สังคมสูงอายุได้อย่างเหมาะสม

## ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ - สกุล	นางสาวกชกร จันทร์เพ็ญ
ตำแหน่งปัจจุบัน	นักทรัพยากรบุคคลชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานพัฒนาโครงสร้าง ระบบงาน และอัตรากำลัง สำนักงานเลขาธิการ ก.ร. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
คุณวุฒิการศึกษา	รัฐศาสตรบัณฑิต (การปกครอง) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
สถานที่ติดต่อ	50/14 ซ.บางกรวย - ไทรน้อย 4 ถ.บางกรวย ต.บางกรวย อ.บางกรวย จ.นนทบุรี 11130
หมายเลขโทรศัพท์	ที่ทำงาน : 0 2242 5900 ต่อ 5131 มือถือ : 08 7502 9774