

ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ ในประเทศไทย

LEGAL PROBLEMS ON THE EMPLOYMENT OF THE ELDERLY IN THAILAND

Received: July 17, 2020

Revised: December 4, 2020

Accepted: December 4, 2020

อาทิตยา โภคสุทธิ*

Athidtaya Pokkasut*

อุลิต ดิษฐประณีต**

Ulit Distapaneet**

วิศิศักดิ์ เนืองนอง***

Visitsak Nueangnong***

ชญาณภา ลมัยวงษ์****

Chayanapa Lamaiwong****

สุธีราภรณ์ แสงจันทร์ศรี*****

Suteeraporn Saengchansri*****

* อาจารย์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

* Lecturer, Faculty of Law, Rambhai Barni Rajabhat University

* Email: athidtaya.gym@gmail.com

** อาจารย์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

** Lecturer, Faculty of Law, Rambhai Barni Rajabhat University

** Email: ulit.d@rbru.ac.th

*** อาจารย์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

*** Lecturer, Faculty of Law, Rambhai Barni Rajabhat University

*** Email: visitsak.n@rbru.ac.th

**** อาจารย์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

**** Lecturer, Faculty of Law, Rambhai Barni Rajabhat University

**** Email: sky_orchid@hotmail.com

***** อาจารย์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

***** Lecturer, Faculty of Law, Rangsit University

***** Email: suteeraporn.s@rsu.ac.th

บทคัดย่อ

งานวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อ 1) ศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานของผู้สูงอายุ 2) วิเคราะห์ปัญหาข้อกฎหมายและให้ข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานผู้สูงอายุในประเทศไทย โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์ และการสนทนากลุ่ม

ผลการวิจัยพบว่า 1. กฎหมายหลักที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานของผู้สูงอายุในประเทศไทย ได้แก่ 1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 2) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ 3) พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 4) พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 2. ปัญหาข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานของผู้สูงอายุในประเทศไทย ได้แก่ 1) กฎหมายยังไม่ครอบคลุมประเด็นในการทำงาน และไม่สอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนแปลง 2) ขาดมาตรการทางกฎหมายที่ชัดเจนในด้านการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ รวมถึงมาตรการในการส่งเสริมการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ 3) การขาดรูปแบบกฎหมายที่ชัดเจน ขาดรูปแบบกฎหมายรวมทางด้านการจ้างแรงงานผู้สูงอายุที่เป็นรูปธรรม 3. ข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานผู้สูงอายุในประเทศไทย ได้แก่ 1) การนำกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานในต่างประเทศมาเป็นแนวปฏิบัติที่ดีในการปรับปรุงกฎหมายให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย 2) การตรากฎหมาย การทบทวนกฎหมายการจ้างแรงงานสูงอายุ ควรอยู่บนพื้นฐานของสภาพปัญหาการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ 3) การจัดทำกฎหมายคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุ และกฎหมายในการส่งเสริมการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ

คำสำคัญ: ปัญหาข้อกฎหมาย การจ้างแรงงาน ผู้สูงอายุ

Abstract

This research aims to (1) study the laws relating to the elderly employment of the elderly, (2) analyze the legal problems and make suggestions related to the employment of the elderly in Thailand. This research used the qualitative research methodology. The data were collected by research, documents, interviews and focus group.

The results of this research reveal that (1) The main laws relating to the employment of the elderly in Thailand are 1) The Constitution of the Kingdom of Thailand 2017 2) Civil and Commercial Code 3) The Elderly Act 2003 4) The Labor

Protection Act 2541 (2) Legal issues relating to the employment of workers Elderly in Thailand. 1) The laws do not cover in work issues and do not relate with the changing context. 2) Lack of clear legal measures on the employment of elderly workers including measures to promote the employment of the elderly. 3) The lack of clear legal forms: collective regulations laws for the employment of concrete elderly workers. (3) Suggestions related to the employment of elderly workers in Thailand include that 1) Bringing laws related to hiring foreign workers as a good practice to improve the laws to suit the context of Thailand. 2) enactment and review of the employment laws for elderly workers should be based on the problem of hiring elderly workers. 3) Establishing laws to protect the elderly labor and laws to promote the elderly employment.

Keywords: Legal Problems, Employment, Elderly

บทนำ

ชีวิตของมนุษย์เป็นสังขารที่มีเกิด แก่ เจ็บ ตาย ซึ่งในระยหนึ่งขงชีวิตมนุษย์จะตกอยู่ในสภาวะของความแก่ชรา โดยมีแนวคิดว่คนที่มียายุในวัยชราควรเป็นวัยที่พักผ่อน เพราะได้คร่ำเคร่งการทำงานมาแล้วเป็นเวลาหลายสิบปี แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องจากในสภาพสังคมปัจจุบันเป็นยุคสมัยที่พัฒนาการทางเทคโนโลยีมีความก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว การติดต่อสื่อสารในยุคดิจิทัลมีผลเอื้ออำนวยต่อการดูแลใส่ใจสุขภาพของประชากรอันเป็นการกระตุ้นให้ประชากรหันมาดูแลใส่ใจสุขภาพของตนเองมากขึ้น ประกอบกับมีการพัฒนาทางการแพทย์ที่ล้ำหน้าและทันสมัยเจริญตามเทคโนโลยีไปด้วยจึงทำให้การแพทย์สามารถค้นหาวิธีการไม่ว่าจะเป็น อาหารเสริมเพื่อสุขภาพ ยารักษาโรค วิทยาการทางการแพทย์ ทำให้การรักษาโรคภัยต่าง ๆ สามารถรักษาพยาบาลโรคภัยที่ช่วยยืดอายุผู้ป่วยได้ ปัจจัยดังกล่าวมานี้ ส่งผลให้อายุขัยของมนุษย์ยืนยาวขึ้นมากกว่าที่เคยเป็นมาในอดีต

ผู้สูงอายุถือได้ว่าเป็นผู้ที่ผ่านการใช้ชีวิตมาแล้วระยะหนึ่งทำให้เป็นผู้ที่มีประสบการณ์สูง และบางคนที่มีการศึกษาสูงย่อมมีองค์ความรู้สูงที่มีได้ส่หายจากการเพิ่มขงอายุ จึงกล่าวได้ว่าผู้ชราหรือผู้สูงอายุมีทั้งวัยวุฒิ คุณวุฒิ และประสบการณ์ที่สูง ดังนั้น การที่แต่ละประเทศจะจำกัดการได้มีโอกาสนำเอาคุณสมบัติเหล่านั้นของผู้สูงอายุมาใช้ประโยชน์อย่างต่อเนื่องทั้งนี้หมายความว่าผู้สูงวัยที่มีสุขภาพดีแข็งแรง ที่จะสามารถทำงานได้แม้จะได้น้อยกว่าผู้ที่อยู่ในวัยทำงานก็ตามจึงเป็นสิ่งที่สมควรจะทบทวนเสียใหม่ ปัญหาที่มีหลายประเทศยอมรับในสภาพการณ์เช่นนี้จึงได้มีการปรับเปลี่ยนอายุการทำงานเสียใหม่ เป็นจากเดิม 60 ปีเกษียณการ

ทำงานมาเป็น 65 ปี หรือ 70 ปี เพื่อเป็นการให้โอกาสการทำงานแก่ผู้สูงอายุที่ไม่ติดขัดกับอายุ การเกษียณการทำงาน และเพื่อรองรับการเป็นสังคมผู้สูงอายุซึ่งการเพิ่มของขนาดและสัดส่วน ประชากรผู้สูงอายุนี้เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นไปทั่วประเทศที่พัฒนาและกำลังพัฒนา อันเป็นการแน่นอนว่าปรากฏการณ์นี้มีใช้เกิดขึ้นแต่เพียงสังคมไทยเท่านั้น แต่ปรากฏให้เห็นขึ้น ในอีกหลายประเทศ อาทิ ประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศที่มีอัตราการสูงอายุของประชากรเร็ว มากที่สุดในกลุ่มประเทศพัฒนา โดยมีอัตราส่วนการเปลี่ยนแปลงสัดส่วนการเพิ่มจำนวน ผู้สูงอายุจากการแสดงข้อมูลของสมาคมวางแผนครอบครัวของญี่ปุ่น หรือ (JFPA) ระบุว่า ในจำนวนประชากรญี่ปุ่นทั้งหมดจำนวน 126,950,000 คน มีบุคคลที่อายุ 65 ปีขึ้นไป จำนวน 34,610,000 คน ซึ่งเมื่อเทียบในแต่ละปีแล้วจำนวนผู้สูงอายุจะมีจำนวนเพิ่มขึ้นประมาณ 730,000 คน และมีแนวโน้มจะเพิ่มขึ้นในปีต่อ ๆ ไป อีกทั้งยังมีตัวเลขที่เพิ่มขึ้นของผู้สูงอายุ ที่เกิน 100 ปีแล้ว เกือบ 68,000 คน ซึ่งเพิ่มขึ้นจากปี ค.ศ. 2016 ที่มีจำนวน 65,000 คนจาก ประชากรเกือบ 127 ล้านคนทำให้ประเทศญี่ปุ่นมีประชากรอายุเกิน 100 ปีมากกว่าประเทศ อื่น ๆ โดยคิดเป็น 4.8 คนต่อประชากร 100,000 คน สถิติดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าประเทศ ญี่ปุ่นกำลังกลายเป็นสังคมที่เต็มไปด้วยผู้สูงอายุ เป็นอันดับหนึ่งของเอเชีย ซึ่งรัฐบาลประเทศ ญี่ปุ่นได้ตรากฎหมายเกี่ยวกับความมั่นคงในการจ้างงานผู้สูงอายุ (The Act Concerning Stabilization of Employment of Older Person - Law No.68 of May 25, 1971) เพื่อ รองรับปัญหาจำนวนผู้สูงอายุและเปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุได้ใช้ศักยภาพที่ยังมีอยู่ในการทำงาน ให้ มีการจ้างงานลูกจ้างหลังจากลูกจ้างมีอายุ 60 ปีได้

นอกจากนี้ยังมีประเทศในกลุ่มประเทศพัฒนา เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกาประสบ ปัญหาจำนวนผู้สูงอายุมีเพิ่มมากขึ้นโดยมีประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไป จำนวนประมาณ 48 ล้านคน และส่วนใหญ่ยังคงเป็นผู้ที่มีศักยภาพในการใช้ชีวิตเหมือนคนทั่วไปที่ไม่จัดว่าเป็น ผู้สูงวัย ในขณะที่ประชากรชาวอเมริกันอีกส่วนหนึ่งจำนวนประมาณ 4.06 ล้านคน มีอายุ ตั้งแต่ 85 ปีขึ้นไปถูกทอดทิ้งให้ปราศจากผู้ดูแล และอาศัยอยู่ในสถานพักพิงหรือสถานที่ที่รัฐ จัดทำให้ ชาวอเมริกันกลุ่มนี้ไม่มีรายได้จึงถูกจัดให้เป็นประชากรชั้นสองทำให้สิทธิประโยชน์ หลายประการที่จะได้รับจากรัฐน้อยกว่าประชากรชั้นหนึ่งที่เป็นวัยทำงานสามารถสร้างรายได้ จากการงานและส่งคืนรัฐในรูปแบบของการเสียภาษีเงินได้¹

¹ จาก นโยบายและมาตรการทางกฎหมายคุ้มครองผู้สูงอายุในต่างประเทศ ใน การประชุมวิชาการ ประจำปี เรื่อง “ผู้สูงอายุไทยในสังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้”, โดย วันดี โกตะกุล, 2549, กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อันทำให้ประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งจัดเป็นประเทศรัฐสวัสดิการในแนวเสรีนิยมประชาธิปไตย ได้มีแนวคิดในการบัญญัติกฎหมายและมาตรการที่ให้ความสนใจต่อการจัดบริการสวัสดิการสังคมแก่ผู้สูงอายุ ได้แก่ กฎหมายผู้สูงอายุ (The Older American Act หรือ OAA) ซึ่งถือเป็นกฎหมายสำคัญที่ตราขึ้นมาเพื่อรองรับสิทธิการให้บริการสำหรับผู้สูงอายุ และได้จัดโครงการบริการจ้างงานผู้อาวุโสในชุมชน (The Senior Community Service Employment Program) ขึ้นเพื่อให้ผู้สูงอายุที่มีกำลังร่างกาย และกำลังสติปัญญาได้ใช้ศักยภาพที่ตนยังมีอยู่ในการทำงานต่อไป

จากตัวอย่างที่กล่าวมาข้างต้น ชี้ให้เห็นถึงการเพิ่มขึ้นของผู้สูงอายุที่ยังคงมีศักยภาพและสุขภาพ อนามัยแข็งแรง และสามารถทำงานได้ เหตุใดจึงไม่ใช้กำลังร่างกาย กำลังสติปัญญา และเวลาที่เหลืออยู่ให้เป็นประโยชน์ด้วยการสามารถกลับเข้าสู่ระบบการจ้างงาน จ้างแรงงานได้อย่างปกติเพื่อให้สามารถมีรายได้ในการเลี้ยงชีพได้ จึงมีการหาวิธีการแก้ไขปัญหาและคุ้มครองผู้สูงวัยในประเทศอื่นโดยมีกฎหมายรองรับ

สำหรับประเทศไทยนั้นนับตั้งแต่ ปี พ.ศ.2548 ได้ก้าวเข้าสู่ “สังคมผู้สูงอายุ” (Aging Society) ซึ่งมีสัดส่วนผู้สูงอายุ 60 ปีขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 10 ของประชากรทั้งหมดของประเทศ แต่จากสถิติของมูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุคาดการณ์ว่า ในปี พ.ศ. 2564 ผู้สูงอายุจะเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 20 เข้าสู่ “สังคมสูงอายุอย่างสมบูรณ์” และในปี พ.ศ. 2578 ผู้สูงอายุจะเพิ่มสูงขึ้นถึงร้อยละ 30 จนกลายเป็น “สังคมผู้สูงอายุระดับสูงสุด” การที่อัตราประชากรสูงอายุเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วและต่อเนื่อง จากการศึกษาขนาดและแนวโน้มของประชากรสูงอายุในปี พ.ศ. 2503 พบว่าประชากรอายุ 60 ปี ขึ้นไป มีเพียง 1.5 ล้านคน หรือร้อยละ 5.4 ของประชากรทั้งหมด และในปี พ.ศ. 2559 เพิ่มขึ้นเป็น 11 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 16.5 ของประชากรทั้งหมด แสดงให้เห็นว่าในช่วงระยะเวลาเพียง 60 ปี เพิ่มขึ้นถึง 10 เท่าตัว และผลการคาดประมาณในปี พ.ศ. 2583 จะมีจำนวนผู้สูงอายุประมาณ 20.5 ล้านคน คิดเป็น ร้อยละ 32.13 หรือ ประมาณ 1 ใน 3 ของประชากรทั้งประเทศ²

² จาก สถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2560, โดย มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย, 2561, กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดียนตุลา.

จากสถิติผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้นนั้น ชี้ให้เห็นแล้วว่าประเทศไทยกำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ และสะท้อนให้เห็นว่าผู้สูงอายุเป็นวัยที่ต้องการการดูแลจากครอบครัว แต่ในปัจจุบันสภาพครอบครัวของไทยได้ปรับเปลี่ยนจากครอบครัวแบบขยาย (Polygamy) กลายเป็นครอบครัวเดี่ยว (Monogamy) ที่สมาชิกในครอบครัวทุกคนต้องรับผิดชอบตนเองในการหารายได้มาหล่อเลี้ยงครอบครัวทำให้การที่เคยอยู่ร่วมกันกลายเป็นแยกย้ายกันอยู่ตามความจำเป็นของการประกอบอาชีพ ส่งผลให้เกิดการทอดทิ้ง ปู่ ย่า ตา ยาย ผู้สูงอายุให้อยู่โดดเดี่ยวลำพัง ปราศจากผู้ดูแลก่อให้เกิดความเหงา นำมาซึ่งโรคซึมเศร้า โรคทางจิตใจ และโรคทางกายอื่น ๆ ตามมา เกิดเป็นภาระที่ต้องการการดูแลที่เพิ่มมากขึ้น หากผู้สูงอายุคนใดที่มีสถานะทางการเงินที่ได้เก็บสะสมมาเมื่อครั้งยังสามารถปฏิบัติงานหรือมีเงินสะสมจากการทำงานตลอดชีวิต ก็ไม่เป็นการยากที่จะจ้างคนมาดูแลผู้สูงอายุได้ แต่หากผู้สูงอายุนั้นเป็นกลุ่มผู้สูงอายุที่มีรายได้น้อย ไม่มีเงินเก็บสะสมมาไว้ในบั้นปลาย คงมีเพียงสวัสดิการ และการช่วยเหลือจากรัฐไม่ว่าจะเป็นสิทธิในการรักษาพยาบาล เช่น บัตรประกันสุขภาพ สิทธิรักษาโรงพยาบาลของรัฐ ประกันสังคม ฯลฯ แต่สิทธิดังกล่าวมานี้ก็ไม่ครอบคลุมกับสิทธิที่จะได้รับการดูแลอันเป็นการนอกเหนือจากสวัสดิการที่รัฐจัดให้

ในปัจจุบันกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดเรื่องการทำงานของแรงงานผู้สูงอายุในประเทศไทยยังไม่ชัดเจน ทำให้แรงงานผู้สูงอายุถูกปฏิบัติเสมือนการจ้างงานอยู่บ่อยครั้ง³ หากมีการศึกษาปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการจ้างแรงงานผู้สูงอายุในประเทศไทย เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ซึ่งควรมีกฎหมายรองรับในกรณีดังกล่าวให้สามารถกลับเข้าสู่ระบบการทำงานได้เพื่อให้ผู้สูงอายุสามารถมีสิทธิตามกฎหมายในการทำงานเมื่ออายุล่วงเลยวัยเกษียณได้

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานของผู้สูงอายุ
2. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาข้อกฎหมายและให้ข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานผู้สูงอายุในประเทศไทย

³ จาก “มาตรการคุ้มครองทางกฎหมายเรื่องการจ้างผู้สูงอายุในแรงงานกึ่งฝีมือและแรงงานไร้ฝีมือ,” โดย กิตติสุดา กิตติศักดิ์กุล และเกียรติพร อำไพ, 2562, วารสารรัชต์ภาคย์, 13(30), น. 174-187.

แนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้แบ่งประเด็นในการศึกษาแนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564) มีการปรับปรุงให้มีความสอดคล้องกับสถานการณ์ผู้สูงอายุที่เปลี่ยนแปลงในปัจจุบัน โดยมียุทธศาสตร์ภายใต้แผน 5 ยุทธศาสตร์หลัก ดังนี้

ตารางที่ 1 ยุทธศาสตร์หลักภายใต้แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564)

ยุทธศาสตร์	มาตรการ
1. ด้านการเตรียมความพร้อมของประชากรเพื่อวัยสูงอายุที่มีคุณภาพ	1.1 หลักประกันด้านรายได้เพื่อวัยสูงอายุ 1.2 การให้การศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีวิต 1.3 การปลูกจิตสำนึกให้คนในสังคมตระหนักถึงคุณค่าและศักดิ์ศรีของผู้สูงอายุ
2. ด้านการส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุ	2.1 ส่งเสริมความรู้ด้านการส่งเสริมสุขภาพป้องกัน ดูแลตนเองเบื้องต้น 2.2 ส่งเสริมการอยู่ร่วมกันและสร้างความเข้มแข็งขององค์กรผู้สูงอายุ 2.3 ส่งเสริมด้านการงานและการหารายได้ของผู้สูงอายุ 2.4 สนับสนุนผู้สูงอายุที่มีศักยภาพ 2.5 ส่งเสริม สนับสนุนสื่อทุกประเภทให้มีรายการเพื่อผู้สูงอายุ และสนับสนุนให้ผู้สูงอายุได้รับความรู้และสามารถเข้าถึงข่าวสารและสื่อ 2.6 ส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้สูงอายุมีที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมและปลอดภัย
3. ด้านระบบคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ	3.1 คุ้มครองด้านรายได้ 3.2 หลักประกันด้านสุขภาพ 3.3 ด้านครอบครัว ผู้ดูแลและการคุ้มครอง 3.4 ระบบบริการและเครือข่ายการเกื้อหนุน

ตารางที่ 1 ยุทธศาสตร์หลักภายใต้แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564) (ต่อ)

ยุทธศาสตร์	มาตรการ
4. ด้านการบริหารจัดการเพื่อการพัฒนา งานด้านผู้สูงอายุอย่างบูรณาการระดับชาติ และการพัฒนาบุคลากรด้านผู้สูงอายุ	4.1 การบริหารจัดการเพื่อพัฒนางาน ด้านผู้สูงอายุอย่างบูรณาการระดับชาติ 4.2 ส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาบุคลากร ด้านผู้สูงอายุ
5. ด้านการประมวล พัฒนา และ เผยแพร่องค์ความรู้ด้านผู้สูงอายุ และ การติดตามประเมินผลการดำเนินการ ตามแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ	5.1 สนับสนุนและส่งเสริมการวิจัย และพัฒนางานองค์ความรู้ด้านผู้สูงอายุ 5.2 ดำเนินการให้มีการติดตามประเมินผล การดำเนินงานตามแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ที่มีมาตรฐานอย่างต่อเนื่อง 5.3 พัฒนาระบบข้อมูลทางด้านผู้สูงอายุ ให้ถูกต้องทันสมัย โดยมีระบบฐานข้อมูล ที่สำคัญด้านผู้สูงอายุที่ง่ายต่อการเข้าถึง และสืบค้น และควรสนับสนุนการจ้างงาน ในกลุ่มผู้สูงอายุ และสร้างแรงจูงใจแก่ผู้ที่อยู่ นอกระบบให้เข้าสู่ตลาดแรงงาน เพื่อสร้าง แรงจูงใจให้แก่กลุ่มผู้อยู่นอกกำลังแรงงาน ให้เข้าสู่ตลาดแรงงาน ประกอบด้วย 5 กลยุทธ์ย่อย ได้แก่ 1) อำนวยความสะดวก ให้ผู้สูงอายุและแรงงานนอกระบบให้เข้าสู่ ตลาดแรงงาน 2) สนับสนุนแนวทางการ จ้างงานอย่างเหมาะสม 3) จัดสวัสดิการที่ เหมาะสมให้แก่แรงงาน 4) เพิ่มประสิทธิภาพ ให้แก่แรงงาน และ 5) ทบทวนรูปแบบ การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

จากแผนยุทธศาสตร์ทั้ง 5 ยุทธศาสตร์ดังกล่าวจะเห็นว่า จุดเน้นของการปฏิบัติงาน
กับผู้สูงอายุ ในปัจจุบันเน้นการสร้างหลักประกันทุกระบบเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีศักยภาพที่
เข้มแข็งสามารถจัดการกับปัญหา และกำหนดวิถีการดำเนินชีวิตต่าง ๆ ของตนได้อย่างแท้จริง

2. กฎหมายเกี่ยวกับผู้สูงอายุในประเทศไทย

2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน ได้บัญญัติเกี่ยวกับผู้สูงอายุในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

มาตรา 40 บุคคลย่อมมีสิทธิในกระบวนการยุติธรรม

(6) เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ หรือผู้พิการหรือทุพพลภาพ ย่อมมีสิทธิได้รับความคุ้มครองในการดำเนินกระบวนการพิจารณาตัวอย่างเหมาะสม และย่อมมีสิทธิได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสมในคดีที่เกี่ยวข้องกับความรุนแรงทางเพศ

มาตรา 53 บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ มีสิทธิได้รับสวัสดิการ สิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะอย่างสมศักดิ์ศรี และความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐ

มาตรา 80 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านสังคม การสาธารณสุข การศึกษา และวัฒนธรรม

(1) คุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน สนับสนุนการอบรมเลี้ยงดูและให้การศึกษา ปรุ้มวัย ส่งเสริมความเสมอภาคของหญิงและชาย เสริมสร้างและพัฒนาความเป็นปึกแผ่นของสถาบันครอบครัวและชุมชน รวมทั้งต้องสงเคราะห์และจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุ ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพและผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและพึ่งพาตนเองได้

มาตรา 84 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านเศรษฐกิจ

(4) จัดให้มีการออมเพื่อการดำรงชีพในยามชราแก่ประชาชน และเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างทั่วถึง

มาตรา 152 การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรวินิจฉัยว่ามีสาระสำคัญเกี่ยวกับเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ หรือผู้พิการหรือทุพพลภาพ หากสภาผู้แทนราษฎรมิได้พิจารณาโดยกรรมาธิการเต็มสภา ให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนเกี่ยวกับบุคคลประเภทนั้นมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมาธิการทั้งหมด ทั้งนี้ โดยมีสัดส่วนหญิงและชายที่ใกล้เคียงกัน

2.2 พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546

ประกอบด้วย 24 มาตรา ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่มที่ 120 ตอนที่ 130 ก วันที่ 31 ธันวาคม 2546 โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

(1) **บุคคลผู้มีสิทธิ** ในพระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดให้บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไปและมีสัญชาติไทยถือเป็นผู้สูงอายุ ซึ่งปรากฏตามนิยามความหมายของคำว่า “ผู้สูงอายุ” หมายถึง บุคคลซึ่งมีอายุเกินกว่า 60 ปีบริบูรณ์ขึ้นไปและมีสัญชาติไทย

(2) องค์การผู้รับผิดชอบ

กำหนดให้มีคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ เรียกโดยย่อว่า “กผส” ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการและมีผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมและพิทักษ์เด็กเยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นกรรมการและเลขานุการ (มาตรา 4) ซึ่งจะรับผิดชอบและประสาน งานเกี่ยวกับรายละเอียด และกฎหมายรองรับของพระราชบัญญัติผู้สูงอายุนี้โดยตรงรวมทั้งมีอำนาจและหน้าที่ดำเนินการต่าง ๆ ในการคุ้มครอง การส่งเสริม และสนับสนุนในด้านต่าง ๆ ของผู้สูงอายุ

(3) สิทธิที่ผู้สูงอายุได้รับ

1. บริการทางการแพทย์และการสาธารณสุขที่จัดไว้โดยให้ความสะดวกและรวดเร็วแก่ผู้สูงอายุเป็นกรณีพิเศษ
2. บริการด้านการศึกษา การศาสนา และข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินชีวิต
3. บริการด้านการประกอบอาชีพหรือฝึกอาชีพที่เหมาะสม
4. การพัฒนาตนเองและการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม การรวมกลุ่มในลักษณะเครือข่ายหรือชุมชน
5. การอำนวยความสะดวกและความปลอดภัย โดยตรงแก่ผู้สูงอายุในอาคารสถานที่ ยานพาหนะหรือการบริการสาธารณะอื่น
6. การช่วยเหลือด้านค่าโดยสารยานพาหนะตามความเหมาะสม
7. การยกเว้นค่าเข้าชมสถานที่ของรัฐ
8. การช่วยเหลือผู้สูงอายุซึ่งได้รับอันตรายจากการถูกรังแกหรือถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือถูกทอดทิ้ง
9. การให้คำแนะนำ ปรีกษา ดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องในทางคดี หรือในทางการแก้ไขปัญหาคอรัว
10. การจัดที่พักอาศัย อาหารและเครื่องนุ่งห่มให้ตามความจำเป็นอย่างทั่วถึง
11. การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพตามความจำเป็นอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม
12. การสงเคราะห์ในการจัดการศพตามประเพณี
13. สิทธิประการอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

(4) กองทุนผู้สูงอายุ กำหนดให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งในสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการและผู้สูงอายุ เรียกว่า “กองทุนผู้สูงอายุ” เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริมและการสนับสนุนผู้สูงอายุ (มาตรา 13)

(5) สิทธิประโยชน์อื่น ๆ กำหนดให้ผู้อุปการะเลี้ยงดูบุพการีซึ่งเป็นผู้สูงอายุ ซึ่งไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ ผู้นั้นมีสิทธิได้รับการลดหย่อนภาษี ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลรัษฎากร (ตามมาตรา 17)

นอกจากนี้ยังมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ ซึ่งผู้วิจัยได้ศึกษาเพิ่มเติมได้แก่ พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2494 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 พระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ.2539 กฎหมายว่าด้วยการกระจายอำนาจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุดังกล่าวมาข้างต้นแล้วยังมี ระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ ประกอบด้วย 2 ระเบียบ ได้แก่ ระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติว่าด้วยการบริหารกองทุน การรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การจัดหาผลประโยชน์ และการจัดการกองทุนผู้สูงอายุ พ.ศ. 2548 และระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติว่าด้วยการพิจารณาอนุมัติการจ่ายเงินการจัดทำรายงานสถานะการเงินและการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ พ.ศ.2548

โดยในการวิจัยครั้งนี้ มุ่งเน้นศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานของผู้สูงอายุ และปัญหากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานของผู้สูงอายุ เพื่อนำไปสู่การแก้ไขกฎหมาย ในลักษณะของกฎหมายการขยายอายุการทำงานของผู้สูงอายุ ที่สามารถยกระดับคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุได้และเพิ่มความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุ

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) โดยเน้นการวิจัยเอกสารเป็นหลัก โดยมีรายละเอียดของวิธีดำเนินการวิจัย ดังนี้

1. ทบทวนวรรณกรรม แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้ในการกำหนดกรอบแนวคิด และแนวทางการวิจัย ได้แก่ แนวคิด ทฤษฎี และหลักการที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ แนวคิดสวัสดิการสังคม กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ
2. กำหนดผู้ให้ข้อมูลหลักและแหล่งข้อมูลในการวิจัย โดยในการวิจัยเอกสาร ผู้วิจัยมุ่งศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายการจ้างแรงงานของผู้สูงอายุ สถานการณ์การจ้างแรงงานผู้สูงอายุในประเทศไทย และปัญหาข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานผู้สูงอายุในประเทศไทย การสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้ให้ข้อมูลหลัก ได้แก่ หน่วยงาน เจ้าของหน้าที่วิชาการของศาลแรงงาน นักวิชาการแรงงาน และในการระดมความคิดเห็นโดยการสนทนากลุ่มเจาะจง (Focus Group) ผู้วิจัยได้กำหนดคุณสมบัติของประชากรกลุ่มสนทนาก่อนเป็น 3 กลุ่ม กลุ่มละ 2 คนดังนี้ ผู้พิพากษาศาลแรงงาน หน่วยงาน เจ้าของหน้าที่วิชาการของศาลแรงงาน นักวิชาการแรงงาน ประเด็นการสนทนาสำหรับการระดมความคิดเห็นโดยการสนทนากลุ่มเจาะจงนั้น ผู้วิจัยได้กำหนดประเด็นในการสนทนาก่อนเป็น 1) ปัญหาข้อกฎหมายในการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ 2) กฎหมายคุ้มครองสิทธิผู้สูงอายุ และ 3) ความคิดเห็นในการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ

3. พัฒนาและตรวจสอบเครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูล ได้แก่ แบบวิจัยเอกสาร แบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับกฎหมายการจ้างแรงงานผู้สูงอายุในประเทศไทย และแบบบันทึกการสนทนากลุ่ม

4. รวบรวมข้อมูลจากการวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก และการสนทนากลุ่ม มาวิเคราะห์ปัญหาข้อกฎหมายและให้ข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานผู้สูงอายุในประเทศไทย

5. ทำการสรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

ผลการวิจัยและอภิปรายผล

ผลการวิจัย

แรงงานสูงอายุ คือ แรงงานที่พ้นวัยหนุ่มสาวแต่ยังอยู่ในตลาดแรงงาน หรืออาจเป็นแรงงานที่เกษียณอายุแล้ว กลับเข้ามาสู่ตลาดแรงงาน โดยสถานการณ์การจ้างแรงงานผู้สูงอายุในประเทศไทย มี 3 รูปแบบ การจ้างงานกลับมาใหม่ หรือการขยายอายุการเกษียณ และการจ้างแบบยืดหยุ่นมีความเป็นอิสระ โดยมีกฎหมายเป็นหลักการสำคัญที่ช่วยให้การจ้างแรงงานผู้สูงอายุในประเทศไทย ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ผู้วิจัยจึงได้สรุปผลการวิจัยเป็น 3 ประเด็น เพื่อเป็นประโยชน์กับการจ้างแรงงานผู้สูงอายุในประเทศไทย ดังนี้

1. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานของผู้สูงอายุ ในส่วนของต่างประเทศประกอบด้วย

1) อนุสัญญาแห่งองค์การสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิของผู้สูงอายุ เป็นมาตรการเชิงกฎหมายที่ประเทศภาคีขององค์การสหประชาชาติจะต้องให้ความร่วมมือและยึดถือเป็นเป้าหมายและทิศทางของการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุในระดับนานาชาติคู่ขนานไปกับแผนปฏิบัติการระหว่างประเทศด้านผู้สูงอายุมาดริด (The Madrid International Plan of Action on Ageing: MIPAA) สารสำคัญของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของผู้สูงอายุนี้นี้จะครอบคลุมในเรื่องการไม่ถูกกระทำความรุนแรง การได้รับความคุ้มครองทางสังคม การได้รับบริการด้านสุขภาพ การได้รับโอกาสในการทำงาน และการได้รับการคุ้มครองสิทธิด้านทรัพย์สินและครอบครองมรดก

2) กฎหมายแรงงานตามอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ข้อแนะว่าด้วยการทำงานของผู้สูงอายุ ค.ศ. 1980 เน้นเรื่องการไม่เลือกปฏิบัติต่อผู้สูงอายุไม่ว่าจะเป็นเรื่องการจ้างงานหรืออาชีพ ประเทศสมาชิกควรมีนโยบายส่งเสริมความเสมอภาคและโอกาสในการทำงานกับทุกคนอย่างเท่าเทียมกันไม่ว่าผู้นั้นจะมีอายุเท่าไร ในประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานของผู้สูงอายุ ได้แก่ 1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มีประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับแรงงานได้แก่ มาตรา 40 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ การกำจัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจ

ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของประเทศ การแข่งขันอย่างเป็นธรรม การป้องกันหรือจัดการกีดกันหรือการผูกขาด การคุ้มครองผู้บริโภค การจัดระเบียบการประกอบอาชีพเพียงเท่าที่จำเป็น หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น มาตรา 74 รัฐพึงส่งเสริมให้ประชาชนมีความสามารถในการทำงานอย่างเหมาะสมกับ ศักยภาพและวัยและให้มีงานทำ และพึงคุ้มครองผู้ใช้แรงงานให้ได้รับความปลอดภัยและมีสุขอนามัยที่ดีในการทำงาน ได้รับรายได้ สวัสดิการ การประกันสังคม และสิทธิประโยชน์ อื่นที่เหมาะสมแก่การดำรงชีพ และพึงจัดให้มีและส่งเสริมการออมเพื่อการดำรงชีพเมื่อพ้นวัย ทำงาน รัฐพึงจัดให้มีระบบแรงงานสัมพันธ์ที่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการดำเนินการ

2) บทบัญญัติเกี่ยวกับการจ้างแรงงานในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 ลักษณะ 6 เป็นบทบัญญัติทั่วไปของการจ้างแรงงาน **3) พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546** เป็นกฎหมายแม่บทเกี่ยวกับผู้สูงอายุ ทั้งกฎระเบียบ วิธีการปฏิบัติ การดำเนินการต่าง ๆ อันเกี่ยวกับผู้สูงอายุ โดยเฉพาะในมาตรา 11 ที่ว่า “ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะในข้อ (3) การประกอบอาชีพหรือฝึก อาชีพที่เหมาะสม” **4) พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541** ไม่ได้บัญญัติคุ้มครองแรงงาน ผู้สูงอายุไว้โดยเฉพาะ แต่บัญญัติเกี่ยวกับการจ้างแรงงานเด็กและสตรีไว้ **5) พระราชบัญญัติ จัดตั้งและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522** และ **6) ประกาศกระทรวงแรงงานฉบับ ลงวันที่ 16 กันยายน พ.ศ. 2547** เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุในการประกอบอาชีพหรืออาชีพที่เหมาะสม

ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้ยกตัวอย่างการเปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงาน ผู้สูงอายุในประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่น เนื่องจากประเทศญี่ปุ่นมีการปรับแก้กฎหมายและ ระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานผู้สูงอายุให้สอดคล้องกับสภาพการเปลี่ยนแปลง ของสังคม และการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร ซึ่งระบบสิทธิประโยชน์ ๆ และระบบการ ประกันกรณีชราภาพของญี่ปุ่นมีลักษณะคล้ายประเทศไทย มีความเหมาะสมต่อการศึกษาและ นำมาในปรับใช้กับบริบทของประเทศไทย พบว่า ประเทศญี่ปุ่นมีการขยายอายุเกษียณสำหรับ ระบบบำนาญ โดยมีการปรับเพิ่มอายุเกษียณสำหรับบำนาญพื้นฐาน จากเดิมให้รับบำนาญเมื่อ อายุ 60 ปี เป็นอายุ 65 ปีอย่างชัดเจน และมีกฎหมายว่าด้วยความมั่นคงในการจ้างงาน ผู้สูงอายุ ซึ่งในประเทศไทยมีกฎหมายเกี่ยวข้องกับการจ้างงานแต่ไม่ได้มีระบุเกี่ยวกับการจ้างงาน ผู้สูงอายุอย่างชัดเจน อาศัยการตีความโดยทั่วไป แต่จะมีประกาศกระทรวงแรงงานฉบับ ลงวันที่ 16 กันยายน พ.ศ. 2547 เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุในการประกอบอาชีพหรืออาชีพที่เหมาะสม มีการ กำหนดการคุ้มครองการส่งเสริมและการสนับสนุนการประกอบอาชีพหรือฝึกอาชีพที่เหมาะสม สำหรับผู้สูงอายุให้ดำเนินการ และในการประกันกรณีชราภาพของญี่ปุ่นมีลักษณะคล้าย ประเทศไทย คือ มีการประกันชราภาพตามกลุ่มอาชีพ การจัดเก็บเงินสมทบเข้ากองทุน

นายจ้างและลูกจ้างจ่ายเท่ากันและรัฐบาลร่วมสมทบบางส่วนซึ่งคล้ายกับของประเทศไทย ต่างกันตรงที่ของประเทศญี่ปุ่นมีการจัดเก็บเงินสมทบที่สูงกว่า และไม่มีการกำหนดฐานเพดาน ในการจัดเก็บเงินสมทบ เงื่อนไขการเกิดสิทธิของประเทศญี่ปุ่นผู้ที่มิสิทธิได้รับบำนาญต้องมีอายุ 65 ปีบริบูรณ์ ซึ่งสูงกว่าของประเทศไทยมาก ส่วนเงินบำนาญที่จะได้รับขึ้นอยู่กับอัตราและระยะเวลาในการส่งเงินสมทบซึ่งคล้ายกับประเทศไทย และ ผู้ประกันตนมีสิทธิว่าจะเลือกรับบำนาญได้แต่ขั้นต่ำต้องมีอายุครบ 65 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป หากเลือกรับตอนอายุ 70 ปี ก็จะได้รับเงินบำนาญเพิ่มขึ้น ซึ่งคล้ายกับของประเทศไทยหากรับบำนาญตอนอายุ 55 ปี มีการส่งเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 180 เดือน จะได้รับเงินบำนาญรายเดือนร้อยละ 20 ของค่าจ้าง 60 เดือนสุดท้าย หากส่งเงินสมทบเพิ่มขึ้นก็จะได้รับเงินบำนาญเพิ่มขึ้น โดยเพิ่มให้อีกร้อยละ 1.5 ของการส่งเงินสมทบทุก ๆ 12 เดือน

2. ปัญหาข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานของผู้สูงอายุในประเทศไทย ได้แก่

1) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานของผู้สูงอายุในประเทศไทยยังไม่ครอบคลุมประเด็นในการทำงาน ไม่เพียงพอต่อการคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุ และไม่สอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนแปลง เช่น การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรโดยแรงงานผู้สูงอายุจะมีอัตราส่วนที่เพิ่มขึ้น 2) ปัญหาการขาดกฎหมายการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ อันจะนำมาซึ่งปัญหาการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ เช่น ปัญหาการใช้แรงงาน ปัญหาสวัสดิภาพและสวัสดิการของแรงงาน และปัญหาการเลือกปฏิบัติ 3) ปัญหาการขาดมาตรการทางกฎหมายที่ชัดเจนในด้านการกำหนดขอบข่ายแรงงานผู้สูงอายุ ค่าจ้าง สวัสดิการ และการเลิกจ้าง รวมถึงมาตรการในการส่งเสริมการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ ทั้งมาตรการอุดหนุนทางการเงิน และมาตรการทางภาษี 4) ขาดรูปแบบกฎหมายที่ชัดเจน โดยในประเทศไทยประกอบด้วย กฎหมาย 3 กลุ่ม คือ กลุ่มแรกกฎหมายการจ้างงาน กลุ่มที่สองกฎหมายความมั่นคงในชีวิตของแรงงาน และกลุ่มที่สามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ แต่ยังขาดรูปแบบกฎหมายรวม ในลักษณะเฉพาะทางด้านการจ้างแรงงานผู้สูงอายุที่เป็นรูปธรรม

3. ข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานผู้สูงอายุในประเทศไทย ได้แก่

1. ควรมีการนำกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานในต่างประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศญี่ปุ่นมาเป็นแนวปฏิบัติที่ดีในการปรับปรุงกฎหมายในการขยายเวลาการทำงานของผู้สูงอายุ 2. ควรมีการตรากฎหมายการจ้างแรงงานสูงอายุ ที่อยู่บนพื้นฐานของสภาพปัญหาการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ 3. ควรมีการจัดทำกฎหมายคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุ และกฎหมายในการส่งเสริมการจ้างแรงงานผู้สูงอายุที่ชัดเจน เป็นรูปธรรม 4. ควรมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานผู้สูงอายุในประเทศไทย โดยมีความสอดคล้องกับกฎหมายฉบับอื่น ๆ และสอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางสังคม เป็นการอุดช่องว่างทางกฎหมาย 5. ควรมีการทบทวนกฎหมายและระเบียบข้อบังคับในประเด็นเกณฑ์การเกษียณอายุ การกำหนดลักษณะประเภทของงานและอัตราค่าจ้างที่เหมาะสม การเพิ่มโอกาสในการทำงาน

แก่ผู้สูงอายุ 6. ภาครัฐทบทวนระเบียบ กฎหมาย และมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสังคมให้กับผู้สูงวัยที่เป็นแรงงานนอกระบบ ตั้งแต่เรื่องความซ้ำซ้อนของการใช้อำนาจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 7. มีการสร้างมาตรการทางกฎหมายเช่นการลดภาษี เพื่อเป็นสิ่งจูงใจให้สถานประกอบการ หรือหน่วยงานต่าง ๆ เปิดรับผู้สูงอายุเข้าสู่การเป็นแรงงานของตน ซึ่งเป็นส่วนสำคัญในการพัฒนาตลาดแรงงาน และระบบเศรษฐกิจของประเทศ 8. สร้างมาตรการทางกฎหมายในลักษณะการขยายสิทธิประโยชน์ให้กับนายจ้างที่จ้างงานผู้สูงอายุ และส่งเสริมสร้างงานแก่แรงงานสูงอายุโดยเฉพาะกลุ่มแรงงานนอกระบบ ปรับแก้ระเบียบ กฎเกณฑ์ กฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการจ้างงานผู้สูงอายุ รวมทั้งการขยายอายุเกษียณของข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ 9. ควรมีการกำหนดนิยามคำว่า “แรงงานสูงอายุ” ให้ชัดเจน ซึ่งการกำหนดนิยามนี้จะช่วยให้การปรับใช้กฎหมายเกิดความแน่นอน

อภิปรายผล

ผู้วิจัยแบ่งประเด็นในการอภิปรายผลเป็น 2 ประเด็น ดังนี้

1. การให้โอกาสผู้สูงอายุทำงานและไม่ถูกเลือกปฏิบัติในกฎหมายของประเทศไทย ยังไม่มีการบังคับใช้อย่างจริงจัง กฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันยังไม่ครอบคลุมและเพียงพอต่อการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ ประเด็นที่ควรมีการคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุให้มีความชัดเจนครอบคลุม ได้แก่ การจ้างงานแรงงานสูงอายุ ตั้งแต่การเข้าถึงข้อมูลในเรื่องของตำแหน่งงาน การได้รับการพัฒนาทักษะในการทำงาน การดูแลแรงงานผู้สูงอายุในระหว่างจ้างงาน การได้รับความคุ้มครองในทางการจ้าง การได้รับการประกันสังคม และสวัสดิการอื่น ๆ การปฏิบัติในเรื่องความปลอดภัยในการทำงานที่เหมาะสม และเรื่องส่งเสริมให้แรงงานสูงอายุที่มีที่พักอาศัย หรือบริการทางสังคม และการได้รับการรักษาพยาบาลที่ดี การดูแลในเรื่องการเกษียณอายุและแนวการปฏิบัติรองรับเมื่อแรงงานสูงอายุกลับมาทำงานอีกครั้ง และการดูแลนายจ้างที่มีการจ้างงานแรงงานสูงอายุ

2. กฎหมายเกี่ยวกับการจ้างแรงงานผู้สูงอายุในประเทศไทย จำเป็นต้องมีมาตรการส่งเสริมการจ้างแรงงานผู้สูงอายุให้มีความครอบคลุม ชัดเจน ก่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้สูงอายุทั้งในด้านขอบเขตการทำงาน ค่าตอบแทน สวัสดิการ และการเลิกจ้าง สอดคล้องกับรูปแบบของหลักเกณฑ์ส่งเสริมการจ้างแรงงานสูงอายุ⁴

⁴ From “Discrimination and aging american workforce,” by Cavico, Frank J. and Mujtaba, Bahaudin G., 2012, *Journal of Legal Issues and Cases in Business*, 1(1), pp. 4-41

อ้างถึงใน “กฎหมายการจ้างแรงงานสูงอายุ,” โดย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2560, *วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ*, 8(1), น. 51-68.

ประกอบด้วย 1) หลักเกณฑ์ห้ามเลือกปฏิบัติต่อแรงงานสูงอายุ หลักเกณฑ์นี้ใช้ปฏิบัติในสหรัฐอเมริกา และกำหนดไว้โดยองค์กรแรงงานระหว่างประเทศ โดยมุ่งเน้นที่การคุ้มครองแรงงานสูงอายุในด้านห้ามมิให้นายจ้างหรือผู้จ้างงานเลือกปฏิบัติต่อแรงงานหรือผู้หางานสูงอายุ ซึ่งเรียกว่าการต่อต้านการเลือกปฏิบัติต่อแรงงานสูงอายุในการจ้างงาน เช่น กำหนดมาตรการเกี่ยวกับการประกาศโฆษณาเรื่องรับสมัครงาน และการรับสมัครงานในลักษณะที่จะกีดกันการจ้างงานแรงงานสูงอายุ 2) หลักเกณฑ์ส่งเสริมการจัดสวัสดิภาพและสวัสดิการของแรงงานสูงอายุประเทศส่วนใหญ่ เช่น ญี่ปุ่น สิงคโปร์ และประเทศในสหภาพยุโรป กำหนดมาตรการส่งเสริม สวัสดิภาพและสวัสดิการของแรงงานสูงอายุในเรื่องต่างๆ โดยเฉพาะการใช้แรงงาน การจัดสถานที่ทำงาน การฝึกอบรม ค่าแรง การลา ประกันสังคม การเกษียณอายุ 3) หลักเกณฑ์ส่งเสริมการจ้างแรงงานสูงอายุ หลายประเทศส่งเสริมการจ้างแรงงานสูงอายุโดยใช้มาตรการคงไว้ในกาจ้างแรงงานสูงอายุด้วยการกำหนดอายุการเกษียณของลูกจ้างหรือกำหนดสัดส่วนแรงงานสูงอายุต่อแรงงานที่มีอายุน้อย อย่างไรก็ตาม รัฐบาลของบางประเทศ เช่น สิงคโปร์ ได้นำมาตรการจูงใจนายจ้างให้จ้างแรงงานสูงอายุ ด้วยการให้เงินอุดหนุนแก่นายจ้างที่จ้างแรงงานสูงอายุ เพื่ออุดหนุนการจ่ายค่าแรงแก่ลูกจ้างสูงอายุ เป็นสัดส่วนมาก-น้อยตามช่วงอายุของลูกจ้าง

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

บทสรุป

แรงงานผู้สูงอายุถือเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าต่อองค์กร เนื่องจากความหลากหลายของทักษะ ประสบการณ์ และโอกาสในการถ่ายทอดทักษะ เป็นแบบอย่าง เป็นที่ปรึกษาและสร้างกำลังใจให้แก่แรงงานรุ่นหลัง ๆ แต่ในปัจจุบันกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานผู้สูงอายุในประเทศไทย โดยเฉพาะพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ไม่มีข้อจำกัดผู้สูงอายุไว้ หากมีการกำหนดข้อกฎหมาย หรือ มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานผู้สูงอายุให้สอดคล้องกับบริบททางสังคมที่เปลี่ยนแปลง และการมีกฎหมายในการขยายเวลาการทำงานของผู้สูงอายุนั้นเป็นการรับรองสิทธิผู้สูงอายุในการทำงานได้โดยชอบด้วยกฎหมายแรงงานเพื่อให้มีสิทธิ หน้าที่ ตามกฎหมาย และคุ้มครองผู้สูงอายุให้มีรายได้ตามกฎหมายเพื่อให้สามารถใช้ในการเลี้ยงชีพ ของตนได้จนสิ้นอายุขัยและไม่เป็นภาระแก่ภาครัฐ สังคม และครอบครัวทำให้ผู้สูงอายุไม่ถูกมองว่าเป็นภาระและไม่รู้สึกสิ้นหวังจนไม่ยอมมีชีวิตอยู่ต่อไป

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะในการนำผลวิจัยไปใช้

- 1.1 ควรมีการนำมาตรการทางกฎหมายไปใช้ในการส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ โดยมีคำตอบแทนและสวัสดิการที่เหมาะสมในแต่ละอาชีพ
- 1.2 ควรมีการนำปัญหาข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ ไปปรับใช้ในข้อกำหนดและเงื่อนไขการจ้างแรงงานของแต่ละอาชีพ
- 1.3 ควรมีการนำข้อกฎหมายไปใช้ในการส่งเสริมอาชีพของผู้สูงอายุในชุมชนท้องถิ่น และมีการเผยแพร่ความรู้ ประชาสัมพันธ์การจ้างแรงงานผู้สูงอายุ ให้ผู้สูงอายุมีความรู้ความเข้าใจทางด้านกฎหมายและสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่ได้รับ
- 1.4 ควรมีการเพิ่มหมวดแรงงานผู้สูงอายุในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

2. ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในอนาคต

- 2.1 ควรศึกษาเกี่ยวกับความต้องการของผู้สูงอายุในการประกอบอาชีพและสนับสนุนคุณภาพชีวิตการทำงาน
- 2.2 ควรดำเนินการวิจัยเกี่ยวกับกฎหมายการจ้างแรงงานในประเทศไทยและต่างประเทศในประเด็นที่เฉพาะเจาะจงมากขึ้น โดยมีความสอดคล้องกับบริบททางด้านสังคมและการประกอบอาชีพ

บรรณานุกรม

- กิตติสุตา กิตติศักดิ์กุล, และเกียรติพร อำไพ. (2562). มาตรการคุ้มครองทางกฎหมายเรื่องการจ้างผู้สูงอายุในแรงงานกึ่งฝีมือและแรงงานไร้ฝีมือ. *วารสารรัชต์ภาคย์*, 13(30), 174-187.
- คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ. (2553). *แผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564)*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เทพเพ็ญวานิชย์.
- จุฬา จงสถิตย์ถาวร. (2560). กฎหมายการจ้างแรงงานสูงอายุ. *วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอีสต์มัมชัญ*, 8(1), 51-68.
- นงนุช สุนทรชวากานต์. (2556). แนวทางการปรับปรุงกฎหมายเพื่อขยายโอกาสการทำงานของผู้สูงอายุ. *วารสารนักบริหาร*, 33(3), 39-46.
- พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2551. (2551, 27 กุมภาพันธ์). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 125 ตอนที่ 39 ก. หน้า 7.
- พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533. (2533, 1 กันยายน). *ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา*. เล่มที่ 107 ตอนที่ 161. หน้า 10-28.
- พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546. (2546, 31 ธันวาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่มที่ 120 ตอนที่ 130 ก. หน้า 1-6.
- มานิตย์ ศรายุทธิกรณ์. (2551). *มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมการจ้างแรงงานสูงอายุในประเทศไทย* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย. (2561). *สถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2560*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. (2560, 6 เมษายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่มที่ 134 ตอนที่ 40 ก. หน้า 11-45.
- วันดี โภคะกุล. (2549). นโยบายและมาตรการทางกฎหมายคุ้มครองผู้สูงอายุในต่างประเทศ ใน *การประชุมวิชาการประจำปีเรื่องผู้สูงอายุไทยในสังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ศศิพัฒน์ ยอดเพชร. (2549). *สวัสดิการผู้สูงอายุ : แนวคิดและวิธีการปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: มิสเตอร์ก๊อปปี้ (ประเทศไทย).
- สมรักษ์ รักษาทรัพย์, ถวิล นิลใบ, และนงนุช อินทวิเศษ. (2551). *โครงการนำร่องศึกษาความเหมาะสมในการทำงาน ของแรงงานหลังเกษียณอายุ*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยและการพัฒนา มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

- สุนทรี พัวเวส. (2553). การประชุม IFA: สหพันธ์ผู้สูงอายุระหว่างประเทศ ครั้งที่ 10 ณ เมืองเมลเบิร์น ประเทศ ออสเตรเลีย ในพลังผู้สูงอายุ สร้างสังคม ไทยรู้รักสามัคคี. *สารรักผู้สูงอายุ*, 2(6), 4-5.
- อรรถพร บัวพิมพ์. (2552). *การคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุ* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.