



บททวนมาตรการการส่งเสริมสวัสดิภาพ และคุ้มครองพิทักษ์ผู้สูงอายุ :

ศึกษากรณีการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ

A REVIEW OF THE MEASURES FOR THE PROMOTION OF THE WELFARE OF, AND THE PROTECTION OF, THE ELDERLY : A CASE STUDY OF THE EMPLOYMENT OF THE ELDERLY PEOPLE

รศ.บัญชา วิทยอนันต์^{*1} รศ.ดร.วิภาส ทองสุทธิ² รศ.กำธร กำประเสริฐ³

¹ คณบดีคณะนิติศาสตร์ ² อธิการบดี ³ อาจารย์ประจำหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต, วิทยาลัยนครราชสีมา

*ผู้รับผิดชอบบทความ : j_somza@hotmail.com

Buncha Witthayaanon^{*1} Assoc. Prof. Dr.Vipas Thongsudhi² and Assoc. Kumthorn Gumprasert³

¹ Dean-Faculty of Law ² Rector of Nakhonratchasima College

³ Lecturer-Master of Laws Program, Nakhonratchasima College

*Corresponding author: j_somza@hotmail.com

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาความเป็นมาแนวคิดทฤษฎีและมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมสวัสดิภาพคุ้มครองและพิทักษ์ผู้สูงอายุด้านการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ 2) ศึกษาปัญหาข้อกฎหมายและปัญหาข้อเท็จจริงทางสังคมวิทยาทางกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมคุ้มครองและพิทักษ์ผู้สูงอายุด้านการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ 3) นำเสนอแนวทางและข้อเสนอแนะในการปรับปรุงพัฒนากฎหมายในการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ เพื่อส่งเสริม คุ้มครอง พินิจ และพัฒนาผู้สูงอายุด้านคุ้มครองแรงงาน

จากการศึกษาวิจัยพบว่า ในการส่งเสริมสวัสดิภาพและการคุ้มครองพิทักษ์ผู้สูงอายุ ด้านการให้ความคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุของไทย ยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุเป็นการเฉพาะ ไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ซึ่งเป็นกฎหมายในการให้ความคุ้มครองแรงงานและกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองและพิทักษ์ผู้สูงอายุโดยตรง ซึ่งไม่สอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐ มาตรา 74 “รัฐพึงส่งเสริมให้ประชาชนมีความสามารถทำงานอย่างเหมาะสมกับศักยภาพและวัย และให้มีงานทำ และพึงคุ้มครองผู้ใช้แรงงานให้ได้รับความปลอดภัยและมีสุขภาพอนามัยที่ดีในการทำงาน ได้รับสวัสดิภาพการประกันสังคม และสิทธิประโยชน์ขั้นที่เหมาะสมแก่การดำรงชีพและพึงให้มีการส่งเสริมการออมเพื่อการดำรงชีพเมื่อพ้นวัยทำงาน” ประกอบกับคำแถลงนโยบายของรัฐบาลต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อวันที่ 12 กันยายน พ.ศ. 2557 ในข้อ 3.4 ดังนี้ เตรียมความพร้อมเข้าสู่

Received : 14 January 2021

Revised : 12 June 2021

Accepted : 12 June 2021

Online publication date : 30 June 2021



สังคมผู้สูงอายุ เพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตและการมีงาน หรือกิจกรรมที่เหมาะสมเพื่อสร้างสรรค์ และไม่ก่อภาระต่อสังคมในอนาคต

ซึ่งจากผลการศึกษาวิจัยพบว่ารัฐควรมีการบัญญัติมาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุเป็นการเฉพาะโดยการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่มีอยู่เดิม เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 โดยให้เพิ่มบทบัญญัติคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น นอกเหนือจากการให้ความคุ้มครองแรงงานหญิงและการให้ความคุ้มครองแรงงานเด็ก หรือแก้ไขปรับปรุงเพิ่มเติมพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ในเรื่องการคุ้มครองและสิทธิผู้สูงอายุที่จะได้รับการสนับสนุนส่งเสริมและคุ้มครองอันเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินชีวิต ในมาตรา 11 โดยเพิ่มเติมการคุ้มครองการทำงานของสูงอายุไว้เช่นเดียวกับหรือเทียบเคียงกับการให้ความคุ้มครองในการจ้างแรงงานคนพิการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 มาตรา 34 และมาตรา 35 เพื่อเป็นการส่งเสริมสวัสดิภาพและคุ้มครองพิทักษ์ผู้สูงอายุด้านการจ้างแรงงานต่อไป

คำสำคัญ : แรงงาน / ผู้สูงอายุ / ทบทวนมาตรการ

Abstract

The objective of this research is to study: 1) the development of the concept, theory, and legal measures related to the promotion of welfare and the protection of the elderly of their labor employment; 2. the sociological aspect of the legal problems and the question of fact in relation to the promotion of welfare and protection of labor employment of the elderly; and 3. the means and recommendations for the improvement of the law of labor employment of the elderly in order to promote and provide safeguards and encourage development for the labor employment.

As a result of the study, it was found that there were still no specific legal measures for the promotion, provision of protection and safeguard for the labor employment of the elderly, be it the Labor Protection Act B. E. 2540 or the Elderly Persons Act B. E. 2546 which are the laws providing protection of labor employment and the law providing protection and safeguard for the elderly. At the same time, they are inconsistent with state policy. Article 74 of the Constitution provides that the state should promote abilities of the people to engage in work which is appropriate to their potentials and ages, and ensure that they have work to engage in. The state should protect labor to ensure safety and vocational hygiene and receive income, welfare, social security and other benefit which are suitable for their living and should provide for or promote savings for living after their working age. In this connection, there is a statement of state



policy presented to the National Assembly on September 12, B. E. 2557. Under Clause 3.4 of the state policy, it is said that the state shall be prepared to enter into the old age society, to promote the quality of life and the availability of work or other appropriate activities which are creative and do not cause any troublesome effects on the society in the future.

As a result of the study, it was found that the state should enact specific legislation providing protection to the elderly workers by making amendments to the existing law, such as the Labor Protection Act B.E. 2541 by adding specific provisions for the protection of elderly workers in addition to legislation providing protection of female workers and child workers. Alternatively, Article 11 of the Act on the Elderly B.E. 2546, dealing with the right of the elderly to the protection, promotion and support of the elderly should be amended by providing the protection of working in the same manner as giving protection to the disabled or similar to the protection given to the disabled under Article 34 and 35 of the Promotion and Development of Quality of Life of Persons with Disabilities Act B.E. 2550, in order provide welfare and protection, safeguarding of the elderly in their employment.

Keywords: Labor / The Elderly / Review of Measure

บทนำ

คำว่า “ผู้สูงอายุ” หมายถึง การมีอายุ 60 ปีขึ้นไป องค์การสหประชาชาติได้ให้คำนิยามว่าผู้สูงอายุคือประชากรทั้งเพศชายและเพศหญิง ซึ่งมีอายุมากกว่า 60 ปีขึ้นไป(GOT) โดยนิยามตั้งแต่อายุเกิด ส่วนองค์การอนามัยโลกมิได้นิยามผู้สูงอายุไว้เพราะว่าประเทศต่างๆในโลกมีการนิยามผู้สูงอายุแตกต่างกัน เช่นประเทศที่เจริญแล้วมักจัดผู้สูงอายุ 65 ปีขึ้นไป สำหรับประเทศไทยผู้สูงอายุ คือบุคคลที่มีอายุเกิน 60 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (พฤษภาคม 2561) เรื่องสังคมผู้สูงอายุ กับการขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทย.วารสาร วิชาการทางอิเล็กทรอนิกส์. <http://www.parliament.go.th/library>)

ในปัจจุบันประเทศไทยได้เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุและกำลังเข้าสู่การเปลี่ยนผ่านเป็นสังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์โดยสัดส่วนของประชากรผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้นซึ่งในปี พ.ศ. 2561 เป็นปีที่มิประชากรผู้สูงอายุแซงหน้าประชากรเด็กและในปี พ.ศ.2562 ประเทศไทยมีประชากรผู้สูงอายุ 18 %โดยมีประชากรเด็ก 15.9%และคาดว่าในปี พ.ศ. 2564 จะมีประชากรผู้สูงอายุ 24% และปี พ.ศ. 2578 จะเพิ่มขึ้นเป็น 28% ซึ่งจากสถิติดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าประชากรผู้สูงอายุมีอัตราส่วนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ซึ่งหมายถึงครอบครัว ชุมชน และรัฐจะต้องรับภาระในการดูแลสุขภาพและค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ให้มีความเหมาะสม โดยรัฐจะต้องใช้งบประมาณที่สูงขึ้นตามไปด้วยทุก ๆ ปี ดังนั้นรัฐและภาคเอกชนจะต้องร่วมมือกันในการแก้ปัญหาและดำเนินการจัดทำแผนงานในการ



รองรับสถานการณ์ผู้สูงอายุที่เพิ่มมากขึ้น ตลอดจนทำความเข้าใจและส่งเสริมขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของผู้สูงอายุนั้น ไม่เพียงมีผลกระทบต่อตัวผู้สูงอายุเอง หรือภายในครอบครัวแต่ยังส่งผลกระทบในวงกว้างในระดับประเทศและระดับโลก โดยเฉพาะผลกระทบทางเศรษฐกิจซึ่งที่ผ่านมาประเทศไทยตระหนักถึงสถานการณ์ดังกล่าว และส่งผลถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในอนาคตเกี่ยวกับสถานการณ์ผู้สูงอายุ จึงได้กำหนดนโยบายและจัดทำแผนเกี่ยวกับผู้สูงอายุอย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรมตามคำแถลงนโยบายของนายกรัฐมนตรี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ต่อสมานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อวันที่ 12 กันยายน พ.ศ. 2557 ในข้อ 3 ดังนี้ การลดความเหลื่อมล้ำของสังคมและการสร้างโอกาสการเข้าถึงบริการของรัฐ และในข้อ 3.4 เตรียมความพร้อมเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ เพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตและการมีงานหรือกิจกรรมที่เหมาะสม เพื่อสร้างสรรค์และไม่ก่อภาระต่อสังคม ในอนาคตโดยจัดเตรียมระบบการดูแลในบ้าน สถานที่พักพิงและโรงพยาบาลที่เป็นความร่วมมือของภาครัฐ ภาคเอกชน และครอบครัว รวมถึงพิจารณาระบบการเงินการคลังสำหรับการดูแลผู้สูงอายุ และจากแนวนโยบายแห่งรัฐซึ่งได้ดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการ ด้านผู้สูงอายุปี พ.ศ. 2563-2565 โดยในแผนปฏิบัติการเน้น 7 เรื่องสำคัญที่ต้องทำโดยเร่งด่วนและหนึ่งในเจ็ดเรื่องที่สำคัญนั้นคือการจ้างแรงงานผู้สูงอายุที่ยากจน ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 หมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐ มาตรา 74 รัฐพึงส่งเสริมให้ประชาชนมีความสามารถในการทำงานอย่างเหมาะสมกับศักยภาพและวัย และให้มีงานทำและพึงคุ้มครองผู้ใช้แรงงานให้ได้รับความปลอดภัยและมีสุขภาพอนามัยที่ดีในการทำงาน ได้รับรายได้ที่ยุติธรรม ประกันสังคมและสิทธิประโยชน์ที่เหมาะสมแก่การดำรงชีพ และพึงให้มีการส่งเสริมการออมเพื่อการดำรงชีพเมื่อพ้นวัยทำงาน (ประภัสสร แสงสุขสันต์ และอาจารย์ ปิ่นทอง, 2560)

ซึ่งเมื่อพิจารณาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ประกอบกับนโยบายและแผนปฏิบัติการด้านผู้สูงอายุของรัฐบาลดังกล่าว จะเห็นได้ว่ารัฐได้ตระหนักถึงสถานการณ์ผู้สูงอายุและได้มีความพร้อมในการแก้ปัญหาดังกล่าว โดยเฉพาะในการจ้างแรงงานผู้สูงอายุจากการสำรวจด้านการจ้างแรงงานผู้สูงอายุของกรมจัดหางาน ได้ระบุว่าตำแหน่งในการจ้างงานที่ตรงกับผู้สูงอายุทำงานมากที่สุด คือแรงงานด้านการผลิต เสมียน พนักงานทั่วไป เจ้าหน้าที่สำนักงาน แรงงานประมง และพนักงานขาย ตามลำดับและจากข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติในปี พ.ศ. 2560 พบว่าจำนวนอัตรารายได้เฉลี่ยต่อปีของผู้สูงอายุที่ได้รับตามกลุ่ม พบว่า เมื่อสูงวัยขึ้นจะมีรายได้น้อยลง เพราะไม่ได้ทำงาน ผู้สูงอายุที่มีรายได้สูง ส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุวัยต้น 60-64 ปี เพราะยังมีเรี่ยวแรงและสภาพร่างกายที่สามารถทำงานได้ ข้อมูลดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าประเทศไทย ได้มีการเตรียมความพร้อมด้านนโยบาย และแผนรวมถึงได้มีการศึกษาข้อมูลสถิติต่าง ๆ ที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรม (ฉัฐพร โยเหลา, 2562) แต่ในทางกลับกันนโยบายหรือมาตรการทางด้านกฎหมายในการส่งเสริมและให้ความคุ้มครองด้านการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นมาตรการที่มีความจำเป็นและมีความสำคัญในการขับเคลื่อนและให้ความคุ้มครองผู้สูงอายุด้านการส่งเสริมพิทักษ์และให้ความคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุ รัฐยังไม่มีดำเนินการในการแก้ไขและปรับปรุงกฎหมายให้มีความชัดเจนเป็นรูปธรรม ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎหมายคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุเป็นการเฉพาะ การปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ที่



เกี่ยวข้องกับการให้ความคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุ หรือการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายคุ้มครองผู้สูงอายุโดยตรง คือพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ซึ่งในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายถือเป็นมาตรการหนึ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการส่งเสริมและการให้ความคุ้มครองผู้สูงอายุที่สามารถให้ผลได้อย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรม โดยนำมาตรการทางกฎหมายมาบังคับใช้ เพื่อให้ความคุ้มครองเป็นการเฉพาะ เพื่อให้การจ้างแรงงานผู้สูงอายุอย่างเป็นระบบและเป็นธรรม ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐหรือภาคเอกชน รวมทั้งมาตรการและนโยบายทางสังคมอื่น ๆ ในการให้ความคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุควบคู่กับการใช้มาตรการทางกฎหมายแบบคู่ขนาน ซึ่งจะเป็นการแก้ไขปัญหาทางสังคมและเศรษฐกิจของประเทศชาติต่อไป (เวช หนูเจริญ, 2561)

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. ศึกษาความเป็นมาแนวคิดทฤษฎีและมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมสนับสนุนและคุ้มครองพิทักษ์ผู้สูงอายุด้านการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ
2. เพื่อศึกษาปัญหาข้อกฎหมายและปัญหาข้อเท็จจริงทางสังคมวิทยาทางกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมสนับสนุนและคุ้มครองพิทักษ์ผู้สูงอายุด้านการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ
3. เพื่อนำเสนอแนวทางและข้อเสนอแนะในการปรับปรุงปัญหากฎหมายในการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ

สมมติฐานของการวิจัย

ในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุ เป็นการเฉพาะซึ่งในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มีเฉพาะบทบัญญัติในการให้ความคุ้มครองแรงงานทั่วไป แรงงานหญิง และแรงงานเด็ก ประกอบกับพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ก็ยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมและพัฒนาในการให้ผู้สูงอายุที่ยังสามารถทำงานในสถานประกอบการต่าง ๆ ตามความเหมาะสมและประเภท ลักษณะของงานตามมาตรา 74 ของรัฐของแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560

ขอบเขตของการวิจัย

ศึกษาวิจัยเฉพาะมาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุ ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษานี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ(Qualitative Research)ประกอบด้วย

1. การศึกษาวิจัยจากเอกสาร (Documentary Research) ศึกษาจากเอกสารของไทยและเอกสารของต่างประเทศ เช่น กฎหมาย หนังสือ ตำรา บทความทางวิชาการ และอินเทอร์เน็ต เป็นต้น
2. การวิจัยภาคสนาม (Field Research) โดยสัมภาษณ์แบบเชิงลึก (In-depth



Interview) จากกลุ่มตัวอย่างภายในประเทศ ประกอบด้วยผู้พิพากษาศาลยุติธรรม พนักงานอัยการ ผู้ทรงคุณวุฒิกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ผู้ทรงคุณวุฒิกรมกิจการผู้สูงอายุ นักวิชาการทางด้านกฎหมายแรงงานผู้สูงอายุ สมาชิกผู้สูงอายุประจำจังหวัด เพื่อนำข้อมูลมาวิเคราะห์ประกอบการศึกษาวิจัยนี้

สรุปผลการวิจัย

จากการศึกษาวิจัยทบทวนมาตรการส่งเสริมสวัสดิภาพและคุ้มครองพิทักษ์ผู้สูงอายุ กรณีการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ พบว่า ประเทศไทยยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุโดยตรง ซึ่งกฎหมายที่ใช้บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันคือ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแรงงานทั่วไป แรงงานหญิง และแรงงานเด็ก ฯลฯ ในการให้ความคุ้มครองเป็นการทั่วไป ไม่มีมาตรการในการให้ความคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุเป็นการเฉพาะ และพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุโดยตรง ซึ่งก็มิได้มีบทบัญญัติหรือมาตรการส่งเสริมสวัสดิภาพและคุ้มครองพิทักษ์ผู้สูงอายุกรณีการจ้างแรงงานผู้สูงอายุไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งไม่สอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐมาตรา 74 ที่บัญญัติไว้ว่า “รัฐพึงส่งเสริมให้ประชาชนมีความสามารถทำงานอย่างเหมาะสมกับศักยภาพและวัย และให้มิงานทำและพึงคุ้มครองผู้ใช้แรงงานให้ได้รับความปลอดภัยและมีสุขภาพอนามัยที่ดีในการทำงาน ได้รับสวัสดิภาพการประกันสังคมและสิทธิประโยชน์ขั้นที่เหมาะสมแก่การดำรงชีพ และพึงให้มีการส่งเสริมการออมเพื่อการดำรงชีพเมื่อพ้นวัยทำงาน” ดังนั้นเพื่อเป็นการส่งเสริมสวัสดิภาพและคุ้มครองพิทักษ์ผู้สูงอายุด้านแรงงานผู้สูงอายุ รัฐจำเป็นต้องกำหนดให้มีการออกกฎหมายที่เกี่ยวกับมาตรการให้ความคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุเป็นการเฉพาะ ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎหมายใหม่โดยตรงหรือแก้ไขเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 โดยเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุหรือแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติผู้สูงอายุที่เกี่ยวกับการส่งเสริมสวัสดิภาพและการคุ้มครองพิทักษ์ผู้สูงอายุกรณีการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ โดยส่งเสริมสนับสนุนให้สถานประกอบการตลอดถึงภาครัฐและเอกชนให้มีการจ้างแรงงานผู้สูงอายุให้เพิ่มมากขึ้นต่อไป

อภิปรายผล

ปัจจุบันประเทศไทยก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์แล้ว โดยจะเห็นได้ว่าประชากรกลุ่มวัยทำงานมีจำนวนลดน้อยลง ซึ่งจากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ถือว่าเป็นความท้าทายที่รัฐจะต้องเผชิญ และหาวิธีการรับมือ ซึ่งรัฐได้มีมุมมองและนโยบาย ซึ่งเดิมรัฐเคยมีมุมมองว่าการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคมโดยเฉพาะโครงสร้างของประชากรที่มีสัดส่วนผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้นจะส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากตลาดแรงงานกลับกลายเป็นมองเห็นโอกาสและความท้าทายทางธุรกิจซึ่งเป็นที่คาดว่ากลุ่มผู้สูงอายุเหล่านี้ท้ายที่สุดแล้วจะกลายเป็นกลุ่มลูกค้าที่มีกำลังซื้อและมีบทบาทสำคัญต่อภาคธุรกิจและบริการต่าง ๆ มากขึ้น รวมถึงเห็นความสำคัญของการจ้างงานผู้สูงอายุที่มีทักษะประสบการณ์ และศักยภาพพอที่จะอยู่ในวงการการจ้างงานได้ ดังนั้นรัฐจึงได้มีการกำหนดประกาศนโยบายแผนงานและมาตรการต่าง ๆ เพื่อรองรับ



การทำงานของผู้สูงอายุ ซึ่งในอนาคตแรงงานผู้สูงอายุเหล่านี้จะกลายมาเป็นแรงขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจของประเทศชาติและช่วยลดปัญหาการขาดแคลนแรงงานและลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

จากแผนนโยบายแผนงานและมาตรการต่าง ๆ ที่รัฐดำเนินการที่ผ่านมา จากการศึกษาวิจัยพบว่าถึงแม้ว่ารัฐจะมีนโยบายที่ชัดเจน มีการกำหนดแผนงานทั้งในระยะยาวและระยะสั้นพบว่า ยังมีปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานการบริหารจัดการและปัญหาอุปสรรคทางกฎหมายดังต่อไปนี้

1. มาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุ

ในปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแรงงานคือพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งมีบทบัญญัติในลักษณะ 6 จำรงงานซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองแรงงานทั่วไป แรงงานหญิงและแรงงานเด็ก ซึ่งยังไม่มืบทบัญญัติในการให้ความคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุเป็นการเฉพาะ ประกอบกับพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ก็มีได้มืบทบัญญัติเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองผู้สูงอายุเกี่ยวกับการจ้างงานไว้ โดยกฎหมายฉบับนี้มีสาระสำคัญหลักที่กำหนดให้ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับความคุ้มครองในด้านต่าง ๆ เท่านั้น ซึ่งในแง่มุมมองของการให้ความคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุตามกฎหมาย ทั้งสองฉบับดังกล่าวยังไม่เพียงพอต่อการให้ความคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุเนื่องจากลักษณะเฉพาะของการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ ในการให้ความคุ้มครองแรงงานจะแตกต่างจากการให้ความคุ้มครองแรงงานทั่วไป การให้ความคุ้มครองแรงงานหญิงและการให้ความคุ้มครองแรงงานเด็ก ดังที่ สันทัด สุจริต ไต้กล่าวไว้ เนื่องจากลักษณะการจ้างงานที่เกี่ยวกับอายุ ลักษณะและปัญหาของงานและเวลาในการทำงาน จะมีความเป็นเฉพาะที่แตกต่างกันออกไปเช่นเงื่อนไขตามสัญญาจ้างที่เกี่ยวข้องกับอายุและระยะเวลาจ้าง เงื่อนไข และหลักเกณฑ์เกี่ยวกับลักษณะประเภท และสถานที่ในการทำงาน และเวลาในการทำงานของผู้สูงอายุที่จำเป็นจะต้องมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งอาจออกเป็นกฎหมายเฉพาะเป็นพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุ พ.ศ. หรือแก้ไขเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน หรือ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุที่บังคับใช้ในปัจจุบัน

1.1 การปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายคุ้มครองแรงงานพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ผู้วิจัยมีความเห็นว่าการแก้ไขเพิ่มเติมการให้ความคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุ ดังนี้

1.1.1 หมวดการใช้แรงงานผู้สูงอายุ การเพิ่มบทบัญญัติต่อเนื่องจากหมวด 4 การใช้แรงงานเด็กเป็นหมวด 4/1หรือหมวด 4 ทวิการใช้แรงงานทั่วไปในมาตรา 52/1ในการจ้างผู้สูงอายุให้นายจ้างปฏิบัติ ดังนี้

- (1) แจ้งการจ้างลูกจ้างซึ่งเป็นผู้สูงอายุนั้นต่อพนักงานตรวจแรงงาน ภายใน 15 วันนับแต่วันที่ผู้สูงอายุเข้าทำงาน



(2) จัดทำปัญหาสภาพการจ้างงานที่มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม เก็บไว้ ณ สถานประกอบกิจการหรือสำนักงานของนายจ้าง พร้อมที่จะทำให้นักงนตรวจแรงงานตรวจได้ในเวลาทำการ

(3) การแจ้งการสิ้นสุดการจ้างลูกจ้างซึ่งเป็นผู้สูงอายุขึ้นต่อพนักงานตรวจแรงงานภายใน 7 วันนับตั้งแต่วันที่ผู้สูงอายุออกจากงาน

มาตรา 52/2 ให้นายจ้างจัดให้ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้สูงอายุมีเวลาพักวันหนึ่งไม่น้อยกว่า 1 ชั่วโมงติดต่อกันหรือจากที่ลูกจ้างที่ผู้สูงอายุทำงานมาแล้วไม่เกิน 4 ชั่วโมงแต่ใน 4 ชั่วโมงนั้นให้ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้สูงอายุได้มีเวลาพักตามที่นายจ้างกำหนด

มาตรา 52/3 มิให้นายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้สูงอายุทำงานในระหว่างเวลา 22.00 น. ถึงเวลา 06.00น. เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย นายจ้างอาจให้ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้สูงอายุและผู้แสดงภาพยนตร์ละครหรือการแสดงอย่างอื่นที่คล้ายคลึงกันทำงานในระหว่างเวลาดังกล่าวได้ทั้งนี้ให้นายจ้างจัดให้ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้สูงอายุได้พักผ่อนตามความเหมาะสม

มาตรา 52/5 ห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้สูงอายุทำงานอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

- (1) งานหลอม เป่า หล่อ ปั้น นักรีดโลหะ
- (2) งานที่เกี่ยวข้องกับความร้อน ความเย็น ความสั่นสะเทือนเสียงและแสง ที่มีระดับแตกต่างจากปกติ อันอาจเป็นอันตรายตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
- (3) งานที่เกี่ยวกับสารเคมีที่เป็นอันตรายตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
- (4) งานที่เกี่ยวกับวัตถุพิษวัตถุระเบิดวัตถุไวไฟตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
- (5) งานอันตรายที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 52/6 ห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้สูงอายุทำงานในสถานที่ดังต่อไปนี้

- (1) โรงฆ่าสัตว์
- (2) สถานที่เล่นการพนัน
- (3) สถานที่มีอาหาร สุรา น้ำชา เครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่ายและบริการ โดยมีผู้บําเรอสำหรับปรนนิบัติลูกค้าหรือโดยมีที่สำหรับพักผ่อนหลับนอนหรือมีบริการนวดให้แก่ลูกค้า
- (4) สถานที่อื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 52/7 เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาและส่งเสริมคุณภาพชีวิตและการทำงานของผู้สูงอายุให้ลูกจ้างผู้สูงอายุมีสิทธิลาเพื่อการพัฒนาสุขภาพ เพื่อประชุมพัฒนารับการอบรมหรือลาเพื่อการอื่นซึ่งจัดโดยโรงพยาบาล องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หรือ



สถาบันการศึกษาของหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่อธิบดีเห็นชอบและให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้สูงอายุเท่ากับค่าจ้างในวันทำงานตลอดระยะเวลาที่ลา แต่ปีหนึ่งต้องไม่เกิน 30 วัน

ซึ่งโดยสรุปแล้วโดยภาพรวมของการบัญญัติกฎหมายในการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เพื่อเพิ่มเติมบทบัญญัติการให้ความคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุ ถึงที่กล่าวมาแล้วข้างต้นควรมีบทบัญญัติว่าด้วยการกำหนดให้นายจ้างหรือสถานประกอบการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ รวมทั้งหลักเกณฑ์วิธีปฏิบัติของนายจ้างรวมถึงเวลาในการทำงานเวลาพัก ประเภทลักษณะของงานและสถานที่ที่ห้ามผู้สูงอายุทำงานและรวมถึงบัญญัติถึงการส่งเสริมพัฒนาแรงงานผู้สูงอายุให้ได้รับการพัฒนาศักยภาพแรงงานให้มีมาตรฐานที่ดีขึ้นอันจะก่อให้เกิดมาตรฐานคุณภาพชีวิตของแรงงานผู้สูงอายุและครอบครัว

มาตรการดังกล่าวหากมีการแก้ไขเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ดังกล่าวจะก่อให้เกิดมาตรฐานและมาตรการการให้ความคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุที่มีความชัดเจนเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้นอันเป็นการส่งเสริมและการพัฒนาผู้สูงอายุอันจะสอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2545 ถึง 2564 ต่อไป

1.2 การปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ

พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ถือเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุโดยตรงซึ่งประกาศบังคับใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 และฉบับที่ 2 พ.ศ. 2553 โดยมีเหตุผลในการคุ้มครองทุกด้านสำหรับผู้สูงอายุเพื่อให้การดำเนินงานเกี่ยวกับการคุ้มครองการส่งเสริมและการสนับสนุนต่อสิทธิและประโยชน์ของผู้สูงอายุเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยพระราชบัญญัติผู้สูงอายุมีคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ (กผส.) มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 9 สรุปได้ดังนี้ (1) กำหนดนโยบายและแผนเกี่ยวกับการคุ้มครองการส่งเสริมและการสนับสนุนสถานภาพบทบาทและกิจกรรมของผู้สูงอายุโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีทั้งนี้ต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้สถาบันครอบครัวมีส่วนร่วมในการดูแลผู้สูงอายุ (2) พิจารณาให้การสนับสนุนและช่วยเหลือกิจกรรมของหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชนเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุ (3) กำหนดแนวทางปฏิบัติตามนโยบายและแผนหลักตาม (1) ตลอดจนประสานงานติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานตามนโยบายและแผนหลักดังกล่าว (4) เสนอความเห็นและข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรีให้มีหรือแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองการส่งเสริมและการสนับสนุนสถานภาพบทบาทและกิจกรรมของผู้สูงอายุ และตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 บัญญัติถึงสิทธิได้รับความคุ้มครองการส่งเสริมสนับสนุนผู้สูงอายุตามมาตรา 11 ดังนี้ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับความคุ้มครองการส่งเสริมและการสนับสนุนในด้านต่าง ๆ ดังนี้

- (1) การบริการทางการแพทย์และการสาธารณสุขที่จัดไว้โดยให้ความสะดวกและรวดเร็วแก่ผู้สูงอายุเป็นกรณีพิเศษ
- (2) การศึกษา ศาสนาและข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินชีวิต
- (3) การประกอบอาชีพหรือฝึกอาชีพที่เหมาะสม



- (4) การพัฒนาตนเองและการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคมการรวมกลุ่มในลักษณะเครือข่ายของชุมชน
- (5) การอำนวยความสะดวกความปลอดภัยโดยตรงแก่ผู้สูงอายุในอาคารสถานที่ยานพาหนะหรือการบริการสาธารณะอื่น
- (6) การช่วยเหลือด้านค่าโดยสารยานพาหนะตามความเหมาะสม
- (7) การยกเว้นค่าเข้าชมสถานที่ของรัฐ
- (8) การช่วยเหลือผู้สูงอายุซึ่งได้รับผลจากการถูกทารุณกรรมหรือถูกแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือถูกทอดทิ้ง
- (9) การให้คำแนะนำปรึกษาการดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องในทางคดีหรือในทางการแก้ไขปัญหาคอรัรัว
- (10) การจัดที่พักอาศัยอาหารและเครื่องนุ่งห่มให้ตามความจำเป็นอย่างทั่วถึง
- (11) การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพเป็นรายเดือนอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม
- (12) การสงเคราะห์ในการจัดการศพตามประเพณี
- (13) การอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ซึ่งจากมาตรการด้านสิทธิได้รับความคุ้มครองส่งเสริมและการสนับสนุนในด้านต่าง ๆ ตามมาตรา 11 ตามที่ได้กล่าวมาข้างต้น ทั้งบทบัญญัติมาตราอื่น ๆ ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้สูงอายุฉบับนี้ กฎหมายยังไม่มีบทบัญญัติให้ความคุ้มครองด้านแรงงานของผู้สูงอายุ เพื่อให้ความคุ้มครองส่งเสริมสนับสนุนในการจ้างแรงงานของผู้สูงอายุทั้งในหน่วยงานของรัฐและเอกชนซึ่งมาตรการในการคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุรัฐควรกำหนดบทบัญญัติและมาตรการในการจ้างแรงงานและคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุไว้ในพระราชบัญญัติผู้สูงอายุโดยการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 11 โดยเพิ่มอนุมาตราในประเด็นหรือแก้ไขในอนุมาตรา 3 การจ้างงานและการประกอบอาชีพหรือการฝึกอาชีพที่เหมาะสมและบัญญัติเพิ่มเติมบทบัญญัติในการจ้างแรงงานผู้สูงอายุเช่นเดียวกับมาตรการในการให้ความคุ้มครองแรงงานหรือจ้างแรงงานคนพิการตามมาตรา 33, 34, 35 และมาตร 36 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 เช่น เพิ่มเติมบทบัญญัติในพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ มาตราใดมาตราหนึ่ง

เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการและหน่วยงานของรัฐรับผู้สูงอายุเข้าทำงานตามลักษณะของงานในอัตราส่วนที่เหมาะสมกับผู้ปฏิบัติงานในสถานประกอบการหรือหน่วยงานของรัฐ ทั้งนี้ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ออกกฎกระทรวงกำหนดจำนวนที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการและหน่วยงานของรัฐจะต้องรับผู้สูงอายุเข้าทำงาน เช่น มาตรา xxx นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการที่มีได้รับผู้สูงอายุเข้าทำงานตามจำนวนที่กำหนดตามมาตรา ก่อนให้ส่งเงินเข้ากองทุนผู้สูงอายุ ทั้งนี้ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ออกกฎกระทรวงกำหนดจำนวนเงินที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการจะต้องนำส่งเข้ากองทุนนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการที่ต้องส่งเงินเข้ากองทุนตามวรรคหนึ่ง แต่มิได้ส่ง ส่งล่าช้าหรือส่งเงินไม่ครบถ้วน ให้เสียดอกเบี้ยในอัตราร้อยละเจ็ด



ครึ่งต่อปีของจำนวนเงินที่ยังไม่ได้ส่งเข้ากองทุนนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการซึ่งรับผู้สูงอายุเข้าทำงานหรือส่งเงินเข้ากองทุนตามวรรคหนึ่งมีสิทธิได้รับยกเว้นภาษีเป็นร้อยละของจำนวนเงินค่าจ้างที่จ่ายให้แก่ผู้สูงอายุหรือเงินที่ส่งเข้ากองทุนแล้วแต่กรณี ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายกำหนด มาตรา xxx ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่ประสงค์จะรับผู้สูงอายุเข้าทำงานตามมาตรา ก่อนหรือนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการไม่รับผู้สูงอายุเข้าทำงานตามมาตรา xxx และไม่ประสงค์จะส่งเงินเข้ากองทุนตามมาตรา xxx หน่วยงานของรัฐ นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการนั้นอาจให้สัมปทาน จัดสถานที่จำหน่ายสินค้าหรือบริการ จัดจ้างเหมาช่วงงาน ฝึกงาน หรือให้การช่วยเหลืออื่นใดแก่ผู้สูงอายุหรือผู้ดูแลผู้สูงอายุแทนก็ได้ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนดในระเบียบ มาตรา xxx อธิบดีมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้อายัดทรัพย์สินของนายจ้าง หรือเจ้าของสถานประกอบการซึ่งไม่ส่งเงินที่จะต้องส่งตามมาตรา xxx

ซึ่งการเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติผู้สูงอายุดังกล่าวเป็นข้อเสนอแนะที่หลายฝ่ายโดยเฉพาะอย่างยิ่งสภาผู้สูงอายุและนักวิชาการกรมกิจการผู้สูงอายุ ต้องการให้มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมในด้านสิทธิที่จะได้รับในการคุ้มครองแรงงานและเกี่ยวกับมาตรการบังคับให้ผู้ประกอบการไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนใช้มาตราเช่นเดียวกับการจ้างงานคนพิการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ

2. มาตรการทางสังคมในการให้ความคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุ

นอกจากรัฐจะต้องมีมาตรการทางกฎหมายในการออกกฎหมายหรือแก้ไขกฎหมาย เพื่อคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุที่กล่าวมาแล้ว มาตรการทางสังคมในการให้ความคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุก็ถือเป็นวิธีการหนึ่งที่รัฐ หรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง นำมาใช้เพื่อกำหนดมาตรการต่างๆ ให้ความสอดคล้องและรองรับการดำเนินการ เช่น รัฐจะต้องสร้างความรู้ความเข้าใจต่อหน่วยงานของรัฐเอง หรือภาคเอกชนรวมทั้งผู้ประกอบการดังนี้

2.1 การสร้างโอกาสการจ้างงานด้านการสนับสนุนการจ้างงานที่ยืดหยุ่นเปิดโอกาสในการเข้ารับการฝึกอบรมเพื่อกระตุ้นการมีส่วนร่วมของผู้ประกอบการและผลงานผู้สูงอายุในตลาดแรงงานและเป็นการเพิ่มรายได้

2.2 การสนับสนุนให้บริษัทจ้างงานผู้สูงอายุเป็นมาตรการที่ช่วยสร้างงานและการเพิ่มรายได้ซึ่งรัฐอาจได้ให้เงินอุดหนุนบริษัทที่จ้างผู้สูงอายุให้ทำงานพร้อมกำหนดเงื่อนไขว่าลูกจ้างต้องเข้าร่วมกองทุนสำรองเลี้ยงชีพหรือตั้งศูนย์บริการจัดหางานผู้สูงอายุ

2.3 การสนับสนุนโดยใช้มาตรการทางภาษีเงินได้บุคคลให้แก่ บริษัทที่จ้างผู้สูงอายุเข้าทำงานตามจำนวนที่รับกำหนด

2.4 การขยายอายุเกษียณเป็นมาตรการที่สามารถทำได้ในระยะสั้นแต่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาด้อย่างถาวร ซึ่งหลายประเทศได้ใช้มาตรการขยายการเกษียณอายุเพื่อเพิ่มจำนวนคนในวัยทำงาน

2.5 การสร้างการมีส่วนร่วมและประสานงานของหน่วยงานต่างๆทั้งภาครัฐและ



ภาคเอกชนซึ่งถือเป็นมาตรการที่สำคัญอย่างยิ่งเนื่องจากหน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบไม่ว่าจะเป็นกรมกิจการผู้สูงอายุ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่มีแผนการบูรณาการ การมีส่วนร่วมในการพัฒนาระดับชีวิตและคุณภาพผู้สูงอายุอย่างเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน

3. มาตรการเชิงนโยบายในการให้ความคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุ

ในด้านมาตรการเชิงนโยบายของรัฐในการให้ความคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุ นอกจากรัฐ ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 หมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐ ในมาตรา 7 และมาตรา 74 ประกอบกับคำแถลงนโยบายของนายกรัฐมนตรีและนโยบายและแผนปฏิบัติการด้านผู้สูงอายุแล้วรัฐควรสร้างโอกาสการจ้างแรงงานและเพิ่มความมั่นคงทางการเงิน ด้วยการสนับสนุนการจ้างงานและยืดหยุ่นการศึกษาตลอดชีวิตโอกาสในการฝึกอบรมอื่น เพื่อกระตุ้นการมีส่วนร่วมของแรงงานผู้สูงอายุในตลาดแรงงานเพื่อเพิ่มรายได้ของผู้สูงอายุในระยะยาวด้วยความร่วมมือกับองค์กรของรัฐและองค์กรภาคเอกชนเพื่อส่งเสริมศักยภาพและเพิ่มความสามารถของผู้สูงอายุที่มีความรู้ ความชำนาญ ความเชี่ยวชาญ ในวิชาชีพสาขาต่าง ๆ

ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้การคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุตามนโยบายของรัฐด้านผู้สูงอายุในการส่งเสริมคุณภาพชีวิตและการมีงานทำหรือกิจกรรมที่เหมาะสมเพื่อส่งเสริมและไม่เกิดภาระต่อสังคมในอนาคตผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังนี้

1. ข้อเสนอแนะทางด้านกฎหมาย

1.1 ผู้วิจัยเห็นสมควรให้บัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการให้ความคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุไว้เป็นการเฉพาะ ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งเดิมบัญญัติไว้เฉพาะการให้ความคุ้มครองแรงงานทั่วไปในหมวด 2 การใช้แรงงานหญิงในหมวด 3 และการใช้แรงงานเด็กในหมวด 4 โดยผู้วิจัยเสนอแนะว่าควรเพิ่มบทบัญญัติการใช้แรงงานผู้สูงอายุในหมวด 4/1 โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 52/1 เป็นต้นไปเช่นมาตรา 52/1 กำหนดลักษณะและประเภทของงานที่ห้ามนายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้สูงอายุทำงาน 52/2 กำหนดเวลาที่ห้ามนายจ้างมิให้แรงงานผู้สูงอายุทำงานในระหว่างเวลาที่กำหนดไว้ 52/3 กำหนดมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างที่เป็นผู้สูงอายุทำงานล่วงเวลาหรือทำงานในวันหยุด 52/4 กำหนดลักษณะและเงื่อนไขการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ เป็นต้น

1.2 ผู้วิจัยเห็นสมควรให้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ในประเด็นการเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับการจ้างแรงงานผู้สูงอายุโดยให้สถานประกอบการ องค์กรธุรกิจ และหน่วยงานราชการของรัฐให้จ้างแรงงานผู้สูงอายุในระดับต่าง ๆ พร้อมกำหนดมาตรการและวิธีการจ้างแรงงานผู้สูงอายุเป็นกฎกระทรวงเพื่อบังคับใช้ต่อไป และนอกจากนี้ผู้วิจัยเห็นสมควรแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับการกำหนดสิทธิของผู้สูงอายุในมาตรา 11 ในประเด็นสิทธิและสิทธิผู้สูงอายุในการทำงานในสถานประกอบการของรัฐ เอกชนเพื่อให้มีความสอดคล้องกับกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ที่เสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับบทบัญญัติในการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ และในการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติผู้สูงอายุดังกล่าวเช่นเกี่ยวกับมาตรการในการให้ความคุ้มครอง



แรงงาน หรือจ้างงานคนพิการตามมาตรา 33 มาตรา 34 มาตรา 35 และมาตรา 36 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550

1.3 ผู้วิจัยเห็นสมควรให้รัฐโดยกระทรวงที่เกี่ยวข้อง เช่นกระทรวงแรงงานหรือกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ออกกฎกระทรวงในการกำหนดมาตรการจ้างแรงงานในผู้สูงอายุเพื่อรองรับกฎหมายแม่บท ไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ที่ทางผู้วิจัยเสนอแนะให้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการในการจ้างงานและให้ความคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุเป็นการเฉพาะ

2. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการให้ความคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุจากการศึกษาวิเคราะห์และการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิดังนี้

2.1 รัฐควรมีแผนในการพัฒนาทักษะทางอาชีพให้แก่ผู้สูงอายุ โดยกำหนดให้มีองค์กรหรือหน่วยงานในการพัฒนาให้ความรู้และทักษะในการประกอบอาชีพตามความถนัดและความต้องการของผู้สูงอายุ เช่น ทักษะด้านงานบริการ ทักษะด้านงานประดิษฐ์ ตลอดจนอาชีพอิสระโดยเฉพาะการจ้างงานในลักษณะรับงานไปทำที่บ้านโดยบูรณาการกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกระทรวงแรงงานในการจัดทำนโยบายและแผนในระดับชาติ

2.2 ควรมีการพัฒนาเครือข่ายด้านองค์การเอกชนสถาบันการศึกษาและหน่วยงานของรัฐทั้งในและต่างประเทศในการพัฒนาและส่งเสริมให้ความคุ้มครองผู้สูงอายุด้านมาตรการในการให้ความคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุภายใต้กรอบพันธกรณีองค์การสหประชาชาติ: แผนปฏิบัติการระหว่างประเทศมาดริดว่าด้วยเรื่องผู้สูงอายุ

2.3 วิธีการเผยแพร่ข้อมูลการจ้างงานผู้สูงอายุและขอความร่วมมือ องค์กรของรัฐ หน่วยงานของรัฐ และเอกชนให้กำหนดหรือมีนโยบายหรือแผนในการจ้างแรงงานผู้สูงอายุในรายเริ่มแรก ก่อนที่จะมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ

บรรณานุกรม

กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ. (2553). **แผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564)**. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เทพวาณิช.

_____. (2555). สรุปรายงานการประชุมสมัชชาโลก “ว่าด้วยเรื่องผู้สูงอายุครั้งที่ 2 แผนปฏิบัติการนานาชาติเกี่ยวกับผู้สูงอายุแมดริด 2002 (Madrid International Plan of Action on Ageing 2002-MIPAA)”. กองทุนประชากรแห่งสหประชาชาติ (UNFPA).

ฉัฐพร โยเหลา. (2562). **วารสารอุตสาหกรรมสารเพื่อสังคมผู้สูงอายุและโอกาสทางธุรกิจในประเทศไทย**.

บัตร์สมล พฤติภิญโญ. (2558). **วารสารกฎหมายสุขภาพและสาธารณสุข**. ปีที่ 3 ฉบับที่ 2. หน้า 149-162



ประภัศร แสงสุสันต์ และอาจารย์ ปิ่นทอง. (2560). **สังคมไทยวัยชรา กับนโยบายการจ้างงาน**.

เวช นุชเจริญ. (2561). **ปัญหาทางการเงินของผู้สูงอายุ**. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก :

<http://www.Bangkokbi2news.com/boing/detail/644351>

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2561). “สังคมผู้สูงอายุ กับการขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทย”. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก <http://www.parliament.go.th/library>

BLT Bangkok. (2561). **จ้างผู้สูงอายุ สร้างงาน สร้างอาชีพ**. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก

<http://www.bltbangkok.com/article/info/3/605>

กฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560

พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

พระราชบัญญัติส่งเสริมคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550