



แรงงานผู้สูงอายุ: สถานการณ์ และนโยบายของประเทศไทย

รัชพล อำสุข*

ปัทพร สุคนธมาน**

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่ออธิบายสถานการณ์การทำงานของผู้สูงอายุ และนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของผู้สูงอายุของประเทศไทย โดยพบว่าผู้สูงอายุในประเทศไทยนั้นมีส่วนของผู้ที่ทำงานมากถึงร้อยละ 39.4 และขณะเดียวกันประเทศไทยก็ได้มีการให้ความช่วยเหลือประชากรสูงวัยเหล่านี้ทั้งทางตรง เช่น การให้การสนับสนุนทุนกู้ยืมในการประกอบอาชีพ หรือทางอ้อม คือ การผลักดันนโยบายต่าง ๆ ที่เอื้อต่อการประกอบอาชีพของผู้สูงอายุ แต่อย่างไรก็ตาม แม้ว่าภาครัฐจะมีการให้ความช่วยเหลือผู้สูงอายุในการทำงานในด้านต่าง ๆ แต่สิ่งหนึ่งที่ต้องคำนึง คือนายจ้างและบุคคลทั่วไปควรเปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุได้แสดงศักยภาพของตนเองในการทำงานอย่างเต็มที่และเหมาะสมกับศักยภาพของตัวผู้สูงอายุ ขณะที่ภาครัฐอาจสร้างมาตรการต่าง ๆ ในการสร้างแรงจูงใจให้กับสถานประกอบการ หรือหน่วยงานต่าง ๆ เปิดรับผู้สูงอายุเข้าสู่การเป็นแรงงานของตน เช่น มาตรการการลดภาษี เป็นต้น ส่วนตัวผู้สูงอายุนั้นควรได้รับการเสริมแรง หรือเสริมพลังอำนาจในตัวเองว่าเขาเหล่านั้นมีศักยภาพและความสามารถ รวมทั้งเป็นที่ต้องการของสังคมในการเข้ามามีส่วนร่วมของการพัฒนาตลาดแรงงาน และระบบเศรษฐกิจของประเทศ

คำสำคัญ: แรงงานผู้สูงอายุ/ นโยบายของรัฐ

* นิสิตหลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาประชากรศาสตร์ วิทยาลัยประชากรศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

** ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. วิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, อาจารย์ที่ปรึกษา



Elderly Workers: Situation and Policy in Thailand

Ratchaphon Amsuk^{*}

Pattaporn Sukontamarn^{**}

Abstract

This article aims to explain the situation of elderly worker in Thailand and the policy of Thai government. Regarding this issue article found the proportion of elder person who participate in the workforce about 39.4 percent. At the same time, Thailand has assisted older persons on working by pushing the policy with direct and indirect methods. For the direct method, Thailand supports loans for older persons. For indirect method, Thailand pushes on policy formulation for helping older person to work. The important consideration is that employers and the general public should provide opportunities for older person to show their ability and efficiency. The government could set incentives for employers and the public to employ older persons such as tax reduction. For the elderly, they should receive motivation and empowerment to increase their ability and efficiency and to make them realize the importance of their labor force participation in the economic development of the country.

Keywords: Elderly Workers / Policy

บทนำ (Introduction)

การเปลี่ยนแปลงตลอดจนการพัฒนาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในสังคมย่อมส่งผลต่อการดำเนินชีวิตความเป็นอยู่ รวมทั้งความอยู่รอดของมนุษย์แต่ละคน โดยมีปัจจัยที่สำคัญไม่ว่าจะเป็นปัจจัยทางสังคม เศรษฐกิจ การเมืองการปกครอง รวมทั้งประชากรที่เป็นตัวผลักดันให้แต่ละบุคคลต้องพยายามปรับตัวซึ่งเมื่อนำทั้ง 4 ปัจจัยมาพิจารณาแล้วจะพบว่าทั้ง 4 ปัจจัยนั้นนับว่าเป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างมาก และอาจไม่สามารถแยกออกจากชีวิตของแต่ละบุคคล หรือแต่ละสังคมได้

^{*} M.A. Student (Demography), College of Population Studies, Chulalongkorn University

^{**} Assistant Prof. Dr., College of Population Studies, Chulalongkorn University, Advisor



ทั้งนี้หากพิจารณาในด้านปัจจัยทางประชากรนั้น เมื่อแบ่งช่วงอายุของประชากรแล้ว ไม่ว่าจะเป็นช่วงวัยเด็ก ช่วงวัยแรงงาน หรือแม้แต่ช่วงวัยผู้สูงอายุก็มีผลต่อประเทศ หรือการเปลี่ยนแปลง รวมทั้งผลกระทบต่อสังคมเช่นกัน และเมื่อพิจารณาต่อไปก็จะพบว่าช่วงวัย หรือกลุ่มวัยที่มีความสำคัญ และกำลังเป็นกลุ่มที่ต้องให้ความสำคัญอย่างยิ่ง คือ กลุ่มของผู้สูงอายุ เนื่องจากเมื่อเข้าสู่ช่วงวัยนี้แล้วมักตามมาด้วยการสูญเสียทั้งทางร่างกาย การงาน หรือแม้แต่เศรษฐกิจ และมักถูกมองว่าเป็นกลุ่มที่ต้องการพึ่งพิงทางสังคม หรือกลายเป็นภาระของสังคม โดยจากการรายงานการคาดประมาณประชากรของ The United Nations (2013) พบว่าสัดส่วนของประชากรสูงอายุของโลกนั้น กำลังเพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ โดยเพิ่มจากร้อยละ 13.7 ใน พ.ศ. 2556 เป็นร้อยละ 25.1 ใน พ.ศ. 2593 และเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 34.6 ใน พ.ศ. 2643 และเมื่อพิจารณาตามภูมิภาคแล้วพบว่า ภูมิภาคเอเชียนั้นมีสัดส่วนของประชากรที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างมากจาก พ.ศ. 2556 ร้อยละ 12.3 ก่อนจะเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 28.3 และ 41.4 ใน พ.ศ. 2593 และ พ.ศ. 2643 ตามลำดับ ดังรายละเอียดที่ปรากฏในตารางที่ 1

ตารางที่ 1 การคาดประมาณร้อยละของประชากรจำแนกตามกลุ่มอายุ ระหว่าง พ.ศ. 2556 - พ.ศ. 2643

รายการ	พ.ศ. 2556			พ.ศ. 2593			พ.ศ. 2643		
	0-14	15-59	60+	0-14	15-59	60+	0-14	15-59	60+
โลก	26	62	13.7	21	58	25.1	18	54	34.6
แอฟริกา	41	54	5.9	18	59	9.8	22	59	22.4
เอเชีย	25	64	12.3	12	58	28.3	16	52	41.4
ยุโรป	16	62	27.5	10	51	43.5	15	50	48
ละตินอเมริกา และแคริบเบียน	27	63	12.6	12	57	30.7	15	49	49
อเมริกาเหนือ	19	61	23.7	12	54	35.1	17	51	44
โอเชียเนีย	24	60	18.9	13	56	29.2	16	52	42

ที่มา: World Population Prospects, United Nations. (2013).

อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาจากการคาดประมาณที่ปรากฏในรายงานของ Department of Economic and Social Affairs, The United Nations เมื่อจำแนกเป็นรายประเทศที่ตั้งอยู่ในภูมิภาคอาเซียนแล้วพบว่าในอนาคตอีก 36 ปีข้างหน้าประเทศไทยจะมีสัดส่วนของผู้สูงอายุสูงที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศสมาชิกอื่น ๆ โดยสัดส่วนของผู้สูงอายุไทยใน พ.ศ. 2593 นั้นจะมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 37.5 ขณะที่ประเทศสิงคโปร์และเวียดนามเป็นประเทศที่มีสัดส่วนของผู้สูงอายุในลำดับ



รองลงมา คือ ร้อยละ 35.5 และ 30.6 ตามลำดับ ขณะที่ประเทศที่มีสัดส่วนของผู้สูงอายุน้อยที่สุดใน พ.ศ. 2593 ทั้งสิ้น 3 ลำดับได้แก่ ประเทศฟิลิปปินส์ (ร้อยละ 13.7) ลาว (ร้อยละ 15.7) และอินโดนีเซีย (ร้อยละ 21.1) แต่อย่างไรก็ตามทุกประเทศในภูมิภาคอาเซียนนั้นจะกลายเป็นสังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์นับจาก พ.ศ. 2593 เป็นต้นไป กล่าวคือ เมื่อประเทศใดมีสัดส่วนของประชากรสูงอายุตั้งแต่ ร้อยละ 10 ขึ้นไปถือว่าประเทศนั้นเป็นสังคมผู้สูงอายุแล้วนั่นเอง (วิพรรณ ประจวบเหมาะ, 2554: 10) ทั้งนี้รายละเอียดของสัดส่วนของผู้สูงอายุจำแนกตามประเทศต่าง ๆ ปรากฏในตารางที่ 2 ดังนี้

ตารางที่ 2 สัดส่วนของผู้สูงอายุจำแนกตามประเทศสมาชิกอาเซียนระหว่าง พ.ศ. 2523 – พ.ศ. 2593

ประเทศ/พ.ศ.	2523	2556	2573	2593
บรูไน	4.3	7.5	19.6	28.3
กัมพูชา	4.7	7.9	12.8	21.2
อินโดนีเซีย	5.6	8.1	14.1	21.1
ลาว	5.7	5.8	8.3	15.7
มาเลเซีย	5.6	8.5	14.2	23.1
เมียนมาร์	6.2	8.4	14.1	22.3
ฟิลิปปินส์	4.9	6.4	9.6	13.7
สิงคโปร์	7.2	15.8	27.0	35.5
ไทย	5.6	14.5	27.0	37.5
เวียดนาม	7.8	9.6	18.3	30.6

ที่มา: Department of Economic and Social Affairs, The United Nations, Profiles of Aging: 2013

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาจากการรายงานและคาดประมาณจำนวนและสัดส่วนของประชากรสูงอายุของประเทศไทย ตั้งแต่ พ.ศ. 2533 – พ.ศ. 2573 ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2556) พบว่าใน พ.ศ.2543 นั้นประเทศไทยมีจำนวนผู้สูงอายุทั้งสิ้น 5,838,000 คน ต่อมาเพิ่มขึ้นเป็น 8,011,000 คนใน พ.ศ. 2553 (เพิ่มขึ้น 2,173,000 คน) จากนั้นจะเพิ่มขึ้นเป็น 12,272,000 คน ใน พ.ศ. 2563 (เพิ่มขึ้น 4,261,000 คน หรือเพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2553 เกือบ 1 เท่าตัว) และใน พ.ศ. 2573 ผู้สูงอายุจะเพิ่มขึ้นสูงถึง 17,744,000 คน หรือเพิ่มขึ้นจาก พ.ศ. 2563 ถึง 5,472,000 คน) ทั้งนี้เมื่อพิจารณาจาก พ.ศ. 2543 เปรียบเทียบกับ พ.ศ. 2573 พบว่าประชากรสูงอายุในประเทศไทย เพิ่มขึ้นสูงถึง 11,906,000 คน ภายในระยะเวลา 30 ปี ทั้งนี้รายละเอียดปรากฏดังตารางที่ 3



วารสารการเมืองการปกครอง

ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 กันยายน 2558 – กุมภาพันธ์ 2559 การบริหารจัดการ-การบริหารทรัพยากรมนุษย์-นโยบาย

ตารางที่ 3 การคาดประมาณจำนวนผู้สูงอายุ และสัดส่วนผู้สูงอายุต่อประชากรรวมตั้งแต่พ.ศ. 2543 –

2573

กลุ่มผู้สูงอายุ	2543	2553	2563	2573
จำนวนประชากรสูงอายุ	5,838,000	8,011,000	12,272,000	17,744,000
สัดส่วนประชากรสูงอายุ	9.38	11.89	17.51	25.12
ต่อประชากรรวม				

ที่มา: การคาดประมาณประชากรของคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2556)

สำหรับอัตราส่วนการเป็นภาระของวัยแรงงานต่อประชากรสูงอายุปี พ.ศ. 2543 – 2573 ตามการรายงานของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2556) นั้นพบว่าใน พ.ศ. 2543 พบว่าจำนวนแรงงาน 7 คน จะรับผิดชอบในการดูแลผู้สูงอายุ 1 คน และลดลงเป็น 5.7, 3.7 และ 2.4 ใน พ.ศ. 2553, 2563 และ 2573 ตามลำดับ ดังนั้นเมื่อพิจารณาแล้วจำนวนประชากรวัยแรงงานที่ต้องดูแลผู้สูงอายุ 1 คน จะมีจำนวนลดลงเรื่อย ๆ (ปรากฏดังตารางที่ 1.3)

ตารางที่ 4 การคาดประมาณอัตราส่วนการเป็นภาระของวัยแรงงานต่อประชากรสูงอายุปี พ.ศ. 2543 –

2573

รายการ/ปี	2543	2553	2563	2573
อัตราส่วนการเป็นภาระวัย				
แรงงานต่อผู้สูงอายุ 1 คน	7	5.7	3.7	2.4

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2556)

จากตารางข้างต้นจะพบว่าการเพิ่มขึ้นของจำนวนผู้สูงอายุ รวมทั้งอัตราการพึ่งพิงของผู้สูงอายุนั้นอาจส่งผลกระทบต่อพัฒนาของสังคม แต่อย่างไรก็ตามแม้จะพบว่าผู้สูงอายุนั้นมีการเพิ่มขึ้นหรือเป็นผู้พึ่งพิงทางสังคมมากขึ้น แต่ก็พบว่าผู้สูงอายุส่วนใหญ่นั้นก็มีการพึ่งพาตนเองด้วยเช่นกัน โดยจากการสำรวจผู้สูงอายุอันเกี่ยวกับการทำงานของผู้สูงอายุใน พ.ศ. 2554 ซึ่งทำการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2555: 1) พบว่าผู้สูงอายุยังคงทำงานในสัดส่วนที่สูงมีผู้สูงอายุทำงานถึง 3.2 ล้านคน จากผู้สูงอายุทั้งหมด 8.3 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 38.6 และจากรายงานนี้พบว่ากลุ่มผู้สูงอายุที่ยังทำงานนี้เป็นแรงงานนอกระบบที่ไม่มีสวัสดิการการทำงานที่สูงถึงร้อยละ 90.3 (2.9 ล้านคน) นอกจากนี้จากรายงานประจำปีสถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2554 (2555: 18-19)



พบว่าแนวโน้มของอัตราการทำงานเชิงเศรษฐกิจของประชากรสูงอายุนั้นระหว่างปี พ.ศ. 2548 – พ.ศ. 2553 กว่า 1 ใน 3 ของผู้สูงอายุนั้นยังทำงานเชิงเศรษฐกิจ และเมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วยังคงอยู่ในระดับสูง นอกจากนี้สาเหตุการเปลี่ยนแปลงของกำลังแรงงานเข้าสู่การเป็นแรงงานผู้สูงอายุนั้นเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงของประชากรในช่วงของ Baby Boomers ซึ่งเกิดระหว่างปี 1946-1964 และกลุ่มนี้เองที่เป็นกลุ่มที่เคลื่อนเข้าสู่การเกษียณอายุการทำงาน (Sang D Chi (2012) จึงทำให้เกิดกระแสการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่การทำงานของผู้สูงอายุนั้นเอง

จากรายงานของสำนักงานสถิติแห่งชาติ รวมทั้งรายงานประจำปีสถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2554 ข้างต้นนั้นเป็นภาพสะท้อนสังคมของประเทศไทยว่า วัยของแต่ละบุคคลนั้นอาจไม่ได้เป็นเพียงสิ่งบ่งชี้ถึงการสิ้นสุดช่วงการทำงาน รวมทั้งยังเป็นตัวที่แสดงให้เห็นความเป็นไปของสังคมที่ชัดเจนยิ่งขึ้นในประเด็นของการทำงานของผู้สูงอายุ ทั้งที่ในความเป็นจริงช่วงวัยของผู้สูงอายุนั้นน่าจะเป็นวัยแห่งการพักผ่อน หรือการตอบแทนตนเองหลังจากที่ทำงานมาตลอดช่วงหนึ่งของชีวิต นอกจากนี้ในช่วงวัยสูงอายุนั้นความพร้อมต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นความพร้อมของร่างกาย หรือจิตใจ รวมทั้งสังคมอาจไม่เอื้อต่อการทำงานของผู้สูงอายุแต่เหตุใดจากการรายงาน หรือสถานการณ์ต่าง ๆ กลับพบว่าผู้สูงอายุกลับเป็นกลุ่มที่เริ่มมีสัดส่วนของผู้ที่ทำงานสูงขึ้นเรื่อย ๆ ดังนั้นภาครัฐจึงต้องมีการกำหนดนโยบายรวมทั้งแนวทางในการบริหารจัดการการทำงานของผู้สูงอายุในประเทศไทยต่าง ๆ เพื่อตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ทั้งนี้บทความนี้จึงมุ่งอธิบายถึงแรงงานผู้สูงอายุ นโยบาย และแนวทางการบริหารจัดการของประเทศไทย โดยมีวัตถุประสงค์ คือ เพื่ออธิบายสถานการณ์ของภาวะการทำงานของสูงอายุ และนโยบายการบริหารจัดการการทำงานของผู้สูงอายุของประเทศไทย

การทำงานและสถานการณ์การทำงานของผู้สูงอายุในประเทศไทย

สถานการณ์การทำงานของผู้สูงอายุ

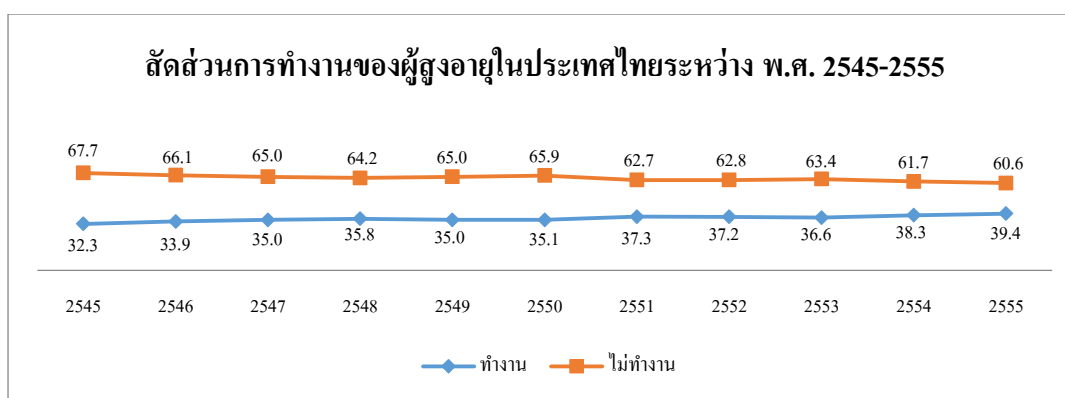
การเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างประชากรในการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุนั้นส่วนหนึ่งนั้นเกิดจากวิวัฒนาการทางการแพทย์ที่ทำให้ประชากรของประเทศต่าง ๆ นั้นมีสุขภาพ และภาวะทางร่างกายที่แข็งแรงขึ้นทำให้มีช่วงอายุที่ยืนยาวขึ้น (AW PakerQut: 2002) ซึ่งจากเหตุการณ์นี้เองทำให้ส่งผลต่อการเข้าสู่การเป็นกำลังแรงงานของผู้ที่เข้าสู่วัยผู้สูงอายุ ทั้งนี้เนื่องจากการเป็นกำลังแรงงานนั้นนอกจากจะนำมาซึ่งรายได้แล้วยังส่งผลต่อความมั่นคงทางจิตใจของผู้สูงอายุด้วย

สำหรับการทำงานของผู้สูงอายุตามการรายงานของมูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย และวิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2553: 35) นั้นกล่าวว่า

“การทำงานของผู้สูงอายุเป็นที่มาของรายได้ที่บ่งชี้ถึงบทบาทของผู้สูงอายุในปัจจุบันเป็นที่มาของรายได้การพึ่งพาตนเองและการหาเลี้ยงครอบครัวรวมถึงแสดงให้เห็นถึงศักยภาพในการดำรงชีวิตการมีชีวิตอย่างมีคุณค่าไม่เป็นการเกะกอบทรุหลานและสังคมปัจจุบันผู้สูงอายุจำนวนมากยังคงทำงานเพื่อหารายได้เลี้ยงดูตนเองและครอบครัวแม้จะอายุเกินวัยเกษียณอายุแล้วก็ตามการที่ผู้สูงอายุมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานนับเป็นสิ่งที่ดีดังนั้นรัฐบาลและหน่วยงานต่างๆควรให้การสนับสนุนส่งเสริมผู้สูงอายุได้ทำงานต่อไปตามความพร้อมและศักยภาพที่เหมาะสมเพื่อผู้สูงอายุจะได้ดำรงชีวิตอย่างมีความสุขมีคุณค่าทั้งต่อตนเอง ครอบครัวและสังคม”

จากคำกล่าวข้างต้นนั้นพบว่าการทำงานของผู้สูงอายุนั้นนอกจากจะนำมาซึ่งรายได้แล้วยังเป็นการนำมาซึ่งความภาคภูมิใจ รวมทั้งการใช้เวลาว่างของผู้สูงอายุซึ่งส่งผลต่อความมีคุณค่าในตนเองของผู้สูงอายุ ทั้งนี้การทำงานของผู้สูงอายุในช่วงกว่า 10 ปีที่ผ่านมาพบว่ามีสัดส่วนการทำงานของผู้สูงอายุระหว่าง พ.ศ. 2545 – 2555 นั้นมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นโดยพบว่ามีสัดส่วนการทำงานของผู้สูงอายุร้อยละ 32.3 จากนั้นเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 33.9, 35.0 และ 35.8 ใน พ.ศ. 2546, 2547 และ 2548 ตามลำดับก่อนจะลดลงเป็นร้อยละ 35.0 ใน พ.ศ. 2549 จากนั้นจึงเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 35.1 และ 37.3 ใน พ.ศ. 2550 และ พ.ศ. 2551 และจึงลดลงใน พ.ศ. 2552 และ พ.ศ. 2553 เป็นร้อยละ 37.2 และ 36.6 ตามลำดับ อย่างไรก็ตามสัดส่วนการทำงานกลับเพิ่มสูงขึ้นในระหว่าง พ.ศ. 2554 และ พ.ศ. 2555 เป็นร้อยละ 38.3 และ 39.4 ตามลำดับทั้งนี้เมื่อพิจารณาอัตราการเพิ่มขึ้นของการทำงานของผู้สูงอายุในระยะเวลา 11 ปีที่ผ่านมา ระหว่าง พ.ศ. 2545 ถึง พ.ศ. 2555 พบว่าการทำงานของผู้สูงอายุนั้นเพิ่มขึ้นร้อยละ 7.1 ทั้งนี้ปรากฏในแผนภาพที่ 1

แผนภาพที่ 1 สัดส่วนการทำงานของผู้สูงอายุในประเทศไทยระหว่าง พ.ศ. 2545-2555



ที่มา: สรุปจากการรายงานประจำปีสถานการณ์ผู้สูงอายุไทยระหว่าง พ.ศ.2549-2555 โดยผู้เขียนบทความ



ทั้งนี้จากการรายงานข้อมูลซึ่งได้มาจากโครงการสำรวจประชากรสูงอายุในประเทศไทย พ.ศ. 2550 และ พ.ศ. 2554 สำนักงานสถิติแห่งชาตินั้นพบว่าในระหว่าง 2 ช่วงเวลาที่ผ่านมามีจังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้สูงอายุที่ยังคงทำงานสูงกว่าร้อยละ 50 ขึ้นไปนั้นมีทั้งสิ้น 5 จังหวัดด้วยกันซึ่งจำแนกตามภาคได้ดังนี้

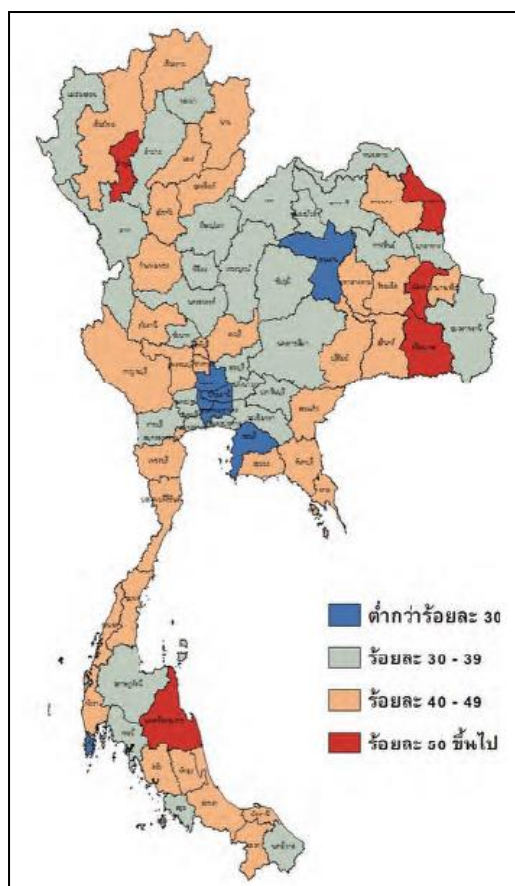
- ภาคเหนือ ได้แก่ จังหวัดลำพูน
- ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้แก่ จังหวัดนครพนม จังหวัดยโสธรและจังหวัดศรีสะเกษ
- ภาคใต้ ได้แก่ จังหวัดนครศรีธรรมราช

อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาในประเด็นของจังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้สูงอายุที่ยังคงทำงานอยู่น้อยกว่าร้อยละ 30 มีจำนวนทั้งสิ้น 7 จังหวัด ซึ่งจำแนกตามภาคได้ดังนี้

- ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้แก่ จังหวัดขอนแก่น
- ภาคกลาง ได้แก่ จังหวัดกรุงเทพมหานคร จังหวัดปทุมธานี จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จังหวัดสระบุรี และจังหวัดชลบุรี
- ภาคใต้ ได้แก่ จังหวัดภูเก็ต

จากการรายงานสัดส่วนของผู้สูงอายุที่ยังคงทำงานอยู่นั้นพบว่าส่วนใหญ่อยู่ในจังหวัดที่ไม่ใช่จังหวัดใหญ่ หรือจังหวัดหัวเมือง ยกเว้นจังหวัดนครศรีธรรมราชขณะที่จังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้สูงอายุที่ยังคงทำงานอยู่น้อยกว่าร้อยละ 30 นั้นจะอยู่ในจังหวัดหัวเมือง หรือจังหวัดที่มีขนาดใหญ่ เช่น จังหวัดขอนแก่นนั้นถือเป็นจังหวัดขนาดใหญ่ซึ่งถือเป็นจังหวัดศูนย์กลางในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน ขณะที่ในภาคกลางนั้นจังหวัดส่วนใหญ่ที่มีสัดส่วนของผู้สูงอายุที่ทำงานน้อยกว่าร้อยละ 30 นั้นอยู่ในจังหวัดที่มีขนาดใหญ่ เช่น กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นจังหวัดศูนย์กลางทั้งด้านการบริหาร และเศรษฐกิจ ขณะที่จังหวัดสระบุรี พระนครศรีอยุธยา ปทุมธานี และชลบุรีนั้นนับว่าเป็นจังหวัดที่เป็นที่ตั้งของเขตโรงงานอุตสาหกรรม หรือเป็นนิคมอุตสาหกรรมซึ่งการจ้างงานต่าง ๆ จะมุ่งไปที่กำลังแรงงานที่มีอายุระหว่าง 15-59 ปีเป็นสำคัญ สำหรับจังหวัดในภาคใต้นั้นพบว่าจังหวัดที่มีสัดส่วนของแรงงานผู้สูงอายุต่ำกว่าร้อยละ 30 นั้นได้แก่ จังหวัดภูเก็ต โดยเมื่อพิจารณาแล้วพบว่า การที่จังหวัดภูเก็คนั้นมีสัดส่วนของผู้สูงอายุที่ยังคงทำงานอยู่นั้นเนื่องมาจากจังหวัดภูเก็คนั้นมีลักษณะของระบบเศรษฐกิจที่ไม่เอื้อต่อการทำงานของสูงอายุเมื่อเทียบกับจังหวัดอื่น ๆ ประกอบกับการที่จังหวัดภูเก็คนั้นมีระบบเศรษฐกิจที่เน้นการท่องเที่ยวเป็นสำคัญ จึงให้ความสำคัญกับงานบริการที่ต้องอาศัยความคล่องตัว และความอดทนต่อการทำงานที่มีช่วงเวลาที่ไม่น่าอนได้ ทั้งนี้รายละเอียดสัดส่วนการทำงานของสูงอายุในที่ยังคงทำงานในประเทศไทย จำแนกตามจังหวัดต่าง ๆ นั้นปรากฏดังรูปภาพที่ 1

ภาพที่ 1 สัดส่วนของผู้สูงอายุที่ยังคงทำงานในประเทศไทย จำแนกตามจังหวัด



ที่มา: โครงการสำรวจประชากรสูงอายุในประเทศไทย พ.ศ. 2550 และ พ.ศ. 2554 สำนักงานสถิติแห่งชาติ (อ้างอิงในรายงานประจำปีสถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2555: 30)

นโยบายของภาครัฐที่มีผลต่อการเอื้อในการทำงานของผู้สูงอายุในประเทศไทย

การทำงานของผู้นั้นจะมีสัดส่วนของผู้สูงอายุที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงานมากหรือน้อยนั้น ส่วนหนึ่งนอกจากจะขึ้นอยู่กับปัจจัยของตัวผู้สูงอายุแต่ละบุคคล รวมทั้งความพร้อมและการสนับสนุนจากครอบครัว และสังคมแล้ว ปัจจัยหนึ่งที่มีผลสำคัญอย่างยิ่งต่อการเข้าสู่ตลาดแรงงานของผู้สูงอายุ นั่นคือการส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุผ่านนโยบายของรัฐบาลต่าง ๆ ด้วยทั้งนี้มีรายละเอียดของนโยบายอันเกี่ยวกับการทำงานของผู้สูงอายุดังนี้

แผนงานด้านผู้สูงอายุในเอเชียและแปซิฟิก

แผนงานด้านผู้สูงอายุในเอเชียและแปซิฟิกนั้นมุ่งรายละเอียดเกี่ยวกับการมีประชากรที่จะเข้าช่วยผู้สูงอายุ หรือมีประชากรผู้สูงอายุของประเทศต่าง ๆ ซึ่งนับว่ามีผลต่อการดำเนินการหรือการ



ปฏิบัติในด้านการทำงานของผู้สูงอายุของประเทศไทยเช่นกัน โดยมีการกำหนดแผนงานอันเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อผู้สูงอายุในแต่ละด้าน ซึ่งการทำงานก็เป็นด้านหนึ่งที่ได้รับการกำหนดในแผนงานนี้ โคนมีรายละเอียดอยู่ในแผนงานในข้อ จ. ด้านความมั่นคงด้านรายได้ การคงไว้และการจ้างงาน โดยมีรายละเอียดดังนี้ (สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ, 2549: 33-34)

1. การคงไว้ซึ่งรายได้ที่มั่นคงอันมาจากการจ้างงานหรือได้รับการจ้างงานของผู้สูงอายุ เนื่องจากการคงไว้ซึ่งรายได้จากการจ้างงานนั้นนับว่าเป็นหลักประกันที่ดีที่สุดในการสร้างความมั่นคงทางการเงินของผู้สูงอายุ

2. รัฐบาลนั้นต้องตระหนักว่าการจ้างงานผู้สูงอายุเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งสำหรับความมั่นคงทางการเงินเนื่องจากการสร้างการไหลของรายได้ การมีส่วนร่วมในชีวิตการทำงาน ควรได้รับการกระตุ้นจนกระทั่งผู้สูงอายุยังสามารถทำงานต่อไปได้ ทั้งนี้ผู้ที่เข้าสู่วัยผู้สูงอายุหรือเป็นผู้สูงอายุนั้นไม่สมควรต้องถูกบังคับออกจากงานเพราะวัยเกษียณที่กำหนดไว้อย่างเข้มงวด หรือเพราะการเลือกปฏิบัติอื่นๆ แผนการเกษียณผู้สูงอายุที่มีลักษณะยืดหยุ่นและความคุ้มครองทางกฎหมายจะสามารถทำให้ผู้สูงอายุที่มีความสามารถยังคงสามารถสร้างงานเชิงเศรษฐกิจได้ต่อไป การสร้างงานและแผนงานเพื่อผู้สูงอายุไว้ในชีวิตการทำงานควรดำเนินการเพื่อโน้มน้าให้คนงานสูงอายุได้กลับไปทำงานต่อไป แผนงานดังกล่าวจะสนับสนุนความสามารถในการจ้างงานคนงานสูงอายุอีกด้วยโดยการปรับปรุงระดับความรู้และทักษะการทำงาน นอกจากนี้ในกลุ่มของผู้สูงอายุนั้นควรมีการกระตุ้นด้วยการให้คำปรึกษาและความช่วยเหลืออื่นๆ

นอกจากแผนงานด้านผู้สูงอายุในเอเชียและแปซิฟิกแล้วยังพบว่ายังมีแนวทางการปฏิบัติมาเก่า 2004 เพื่อเป็นการตรวจสอบและประเมินผลแผนการปฏิบัติเชิงนโยบายอันเกี่ยวกับผู้สูงอายุ โดยในรายละเอียดนั้นมิได้ระบุประสงค์ รวมทั้งการปฏิบัติดังนี้ (สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ, 2547)

1. การจัดแผนงานสร้างรายได้สำหรับผู้สูงอายุไว้ในแผนงานบรรเทาความยากจนระดับท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อเป็นการบรรเทาความยากจนของวัยผู้สูงอายุ

2. การสร้างการจ้างงานผู้สูงอายุโดยปรากฏในลักษณะของการจัดโครงการฝึกอบรมให้ใหม่ และขยายโอกาสให้กว้างขึ้นสำหรับการศึกษาต่อเนื่องในลักษณะของการผสมผสานหลายรูปแบบ รวมทั้งต้องสร้างการบรรจุคนงานที่มีวุฒิภาวะอาทิการตรากฎหมายต่อต้านการเลือกปฏิบัติต่อผู้มิอายุ และลดอัตราว่างงานของผู้สูงอายุ อาทิ ให้ความช่วยเหลือในการหางาน หรือการแนะแนวอาชีพ เป็นต้น

จากแผนงานด้านผู้สูงอายุในเอเชียและแปซิฟิก รวมทั้งแนวทางการปฏิบัติข้างต้นนั้นพบว่าทั้งสองให้ความสำคัญต่อการทำงานของสูงอายุ เนื่องจากการทำงานของผู้สูงอายุนั้นจะทำให้ผู้สูงอายุนั้นยังคงสามารถพึ่งพาตนเองได้ต่อไปในยามสูงวัย รวมทั้งเพื่อเป็นการสร้างหลักประกัน



ทางการเงินของตัวผู้สูงอายุด้วย ทั้งนี้เพื่อเป็นการสร้างการทำงานที่เหมาะสมในแต่ละประเทศ สหประชาชาติจึงได้กำหนดแผนงานอันเกี่ยวกับผู้สูงอายุดังที่ได้กล่าวไปข้างต้น

พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546

พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 เปรียบเสมือนกฎหมายแม่บทที่กำหนดระเบียบ วิธีการปฏิบัติ รวมทั้งการดำเนินการต่าง ๆ อันเกี่ยวกับผู้สูงอายุ อย่างไรก็ตามหากพิจารณาเฉพาะการทำงาน นั้น พบว่าพระราชบัญญัติได้มีการกำหนดเกี่ยวกับการทำงานของผู้สูงอายุ ดังนี้ (กระทรวงการพัฒนา สังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2548: 7)

มาตรา 11 (3) ตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 นั้นกำหนดเกี่ยวกับการ ประกอบอาชีพ หรือฝึกอาชีพที่เหมาะสมของผู้สูงอายุ ทั้งนี้จาก (3) ในมาตราที่ 11 ทำให้ทราบว่า พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ได้มีการวางแนวทางในการเอื้อต่อการประกอบอาชีพของ ประชากรวัยสูงอายุ เพื่อเป็นการนำมาซึ่งรายได้ และจะส่งผลต่อการยังชีพของผู้สูงอายุนั่นเอง นอกจากนี้การฝึกอาชีพที่เหมาะสมยังเป็นอีกหนึ่งช่องทางในการสร้างการมีรายได้ของผู้สูงอายุ โดย การฝึกอาชีพจะจัดสรรให้ผู้สูงอายุให้สามารถมีทักษะ หรือพัฒนาทักษะที่ผู้สูงอายุนั้นมีอยู่เพื่อ นำมาใช้ในการสร้างอาชีพ และนำมาซึ่งรายได้ โดยหน่วยงานหลักที่มีหน้าที่รับผิดชอบ คือ กระทรวง การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์โดยเป็นผู้มอบหมายให้สำนักงานพัฒนาสังคมและความ มั่นคงของมนุษย์จังหวัดต่าง ๆ เป็นอีกช่องทางหนึ่งในการดูแลเนื่องจากสามารถเข้าถึงประชาชนได้ สะดวก และทั่วถึงกว่า

นอกจากมาตรา 11 (3) อันเกี่ยวกับการทำงานของผู้สูงอายุแล้ว ตามพระราชบัญญัติ ผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ยังได้กล่าวถึงกองทุนผู้สูงอายุ โดยกองทุนผู้สูงอายุนั้นมีบทบาท หรือกิจกรรมที่ เกี่ยวกับการทำงานของผู้สูงอายุที่สำคัญ คือ การให้ทุนประกอบอาชีพทั้งประเภทการกู้ยืมรายบุคคล และรายกลุ่มสำหรับผู้สูงอายุ (สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ, 2554: 3) โดยการสนับสนุนทุน ประกอบอาชีพของกองทุนผู้สูงอายุเพื่อให้ผู้สูงอายุสามารถนำทุนที่ได้รับสนับสนุนนี้ไปใช้ในการ สร้างรายได้ และเพื่อนำมาใช้ในการยังชีพของผู้สูงอายุ

ปฏิญญาผู้สูงอายุไทย

สำหรับนโยบายอันเกี่ยวกับการทำงาน หรือโอกาสที่จะทำงานพบว่าได้มีการกำหนดไว้ใน ปฏิญญาผู้สูงอายุไทยโดยมีรายละเอียดของปฏิญญาผู้สูงอายุไทยดังนี้ (สมรักษ์ รักษาทรัพย์ และคณะ, 2553: 3-12)



1. ผู้สูงอายุต้องได้รับปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตอย่างมีคุณค่าและศักดิ์ศรี ได้รับการพิทักษ์และคุ้มครองให้พ้นจากการถูกทอดทิ้ง และละเมิดสิทธิโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ โดยเฉพาะผู้สูงอายุที่ไม่สามารถพึ่งตนเองได้ และผู้พิการที่สูงอายุ
 2. ผู้สูงอายุควรอยู่กับครอบครัวโดยได้รับความเคารพ รัก ความเข้าใจ ความเอื้ออาทร การดูแลเอาใจใส่ การยอมรับบทบาทของกันและกันระหว่างสมาชิกในครอบครัว เพื่อให้เกิดความสัมพันธ์อันดีในการอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข
 3. ผู้สูงอายุควรได้รับโอกาสในการศึกษาเรียนรู้ และพัฒนาศักยภาพของตนเองอย่างต่อเนื่องเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร และบริการทางสังคมอันเป็นประโยชน์ในการดำรงชีวิต เข้าใจถึงการเปลี่ยนแปลงของสังคมรอบด้าน เพื่อสามารถปรับบทบาทของตนให้สมวัย
 4. ผู้สูงอายุควรได้ถ่ายทอดความรู้ประสบการณ์ให้สังคม มีโอกาสได้ทำงานที่เหมาะสมกับวัยและตามความสมัครใจ โดยได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรม เพื่อให้เกิดความภาคภูมิใจ และเห็นชีวิตมีคุณค่า
 5. ผู้สูงอายุควรได้เรียนรู้ในการดูแลสุขภาพอนามัยของตนเอง ต้องมีหลักประกัน และสามารถเข้าถึงบริการด้าน สุขภาพอนามัยอย่างครบวงจรโดยเท่าเทียมกัน รวมทั้งได้รับการดูแลจนถึงวาระสุดท้ายของชีวิตอย่างสงบตามศรัทธา
 6. ผู้สูงอายุส่วนใหญ่พึ่งพาตนเองได้ สามารถช่วยเหลือครอบครัวและชุมชนมีส่วนร่วมในสังคมเป็นแหล่งภูมิปัญญาของคน รุ่นหลัง มีการเข้าสังคม มีนันทนาการที่ดี และมีเครือข่ายช่วยเหลือซึ่งกันและกันในชุมชน
 7. รัฐโดยการมีส่วนร่วมขององค์กรภาคเอกชน ประชาชน สถาบันสังคม ต้องกำหนดนโยบายและแผนหลักด้านผู้สูงอายุ ส่งเสริมและประสานให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องให้บรรลุผลตามเป้าหมาย
 8. รัฐโดยการมีส่วนร่วมขององค์กรภาคเอกชน ประชาชน สถาบันสังคม ต้องตรากฎหมายว่าด้วยผู้สูงอายุ เพื่อเป็นหลักประกันและการบังคับใช้ในการพิทักษ์สิทธิ คุ้มครองสวัสดิภาพ และจัดสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุ
 9. รัฐโดยการมีส่วนร่วมขององค์กรภาคเอกชน ประชาชน สถาบันสังคม ต้องรณรงค์ปลูกฝังค่านิยมให้สังคมตระหนักถึงคุณค่าของผู้สูงอายุตามวัฒนธรรมไทยที่เน้นความกตัญญู กตเวทิตะและเอื้ออาทรต่อกัน
- ทั้งนี้จากปัญญางูข้างต้นนั้นพบว่าได้ให้ความสำคัญต่อการทำงานของสูงอายุ โดยปรากฏในปัญญางูข้อที่ 4 โดย กล่าวว่า

“ผู้สูงอายุควรได้ถ่ายทอดความรู้ประสบการณ์ให้สังคม โอกาสได้ทำงานที่เหมาะสมกับวัยและตามความสมัครใจ โดยได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรม เพื่อให้เกิดความภาคภูมิใจและเห็นชีวิตมีคุณค่า”

ซึ่งเมื่อนำมาพิจารณาแล้วพบว่าในข้อนี้มุ่งสร้างความภาคภูมิใจและการมีชีวิตที่มีคุณค่า โดยผ่านการนำองค์ความรู้ที่มีอยู่ของผู้สูงอายุมาสร้างโอกาสในการทำงานที่เหมาะสมกับช่วงวัยของผู้สูงอายุ อย่างไรก็ตามหากพิจารณาโดยละเอียดแล้ว การกำหนดในประเด็นนี้ยังส่งผลต่อข้ออื่น ๆ ของปฏิญญาดังนี้ เช่น การได้รับปัจจัยขั้นพื้นฐาน การได้พัฒนาศักยภาพจากการที่นำความรู้ความสามารถมาใช้ รวมถึงการเข้าถึงการบริการต่าง ๆ

แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545 – 2564)

แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545 – 2564) แบ่งยุทธศาสตร์ของแผนออกเป็น 5 ยุทธศาสตร์ดังนี้(คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ, 2553:31-33)

- 1) ยุทธศาสตร์ด้านการเตรียมความพร้อมของประชากรเพื่อวัยสูงอายุที่มีคุณภาพ
- 2) ยุทธศาสตร์ด้านการส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุ
- 3) ยุทธศาสตร์ด้านระบบคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ
- 4) ยุทธศาสตร์ด้านการบริหารจัดการเพื่อการพัฒนาทางด้านผู้สูงอายุอย่างบูรณาการระดับชาติ และการพัฒนาบุคลากรด้านผู้สูงอายุ
- 5) ยุทธศาสตร์ด้านการประมวล พัฒนา และเผยแพร่องค์ความรู้ด้านผู้สูงอายุ และการติดตามประเมินผลการดำเนินการตามแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการทำงานหรือการมีรายได้ของผู้สูงอายุแล้วนั้นพบว่าปรากฏในยุทธศาสตร์ที่ 2 และยุทธศาสตร์ที่ 3 ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 2

การทำงานของผู้สูงอายุนั้นปรากฏในมาตรการข้อที่ 3 ของยุทธศาสตร์ด้านการส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุ โดยมีมาตรการ คือ มาตรการส่งเสริมด้านการงานและการหารายได้ของผู้สูงอายุ ดังนี้

- 1) ส่งเสริมการทำงานทั้งเต็มเวลาและไม่เต็มเวลาทั้งในระบบ และนอกระบบ
- 2) ส่งเสริมการฝึกอาชีพ และจัดหางานให้เหมาะสมกับวัย และความสามารถ



3) ส่งเสริมการรวมกลุ่มในชุมชนเพื่อจัดทำกิจกรรมเสริมรายได้ โดยให้ผู้สูงอายุสามารถมีส่วนร่วม

ยุทธศาสตร์ที่ 3

สำหรับในยุทธศาสตร์ที่ 3 ในด้านระบบคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุนั้น ปรากฏในมาตรการที่ 1 คือ มาตรการคุ้มครองด้านรายได้ โดยมีรายละเอียด คือ

- 1) ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุทุกคนได้รับสวัสดิการด้านรายได้พื้นฐานที่รัฐจัดให้
- 2) ส่งเสริมการจัดตั้งกองทุนในชุมชนสำหรับผู้สูงอายุ

จากแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545 – 2554) นั้นพบว่าได้มีการกำหนดมาตรการต่าง ๆ ในการส่งเสริม รวมทั้งดูแลผู้สูงอายุ ทั้งนี้เมื่อพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของผู้สูงอายุ พบว่าให้ความสำคัญต่อการทำงานของผู้สูงอายุในส่วนของ การเสริมสร้างการมีงานทำ หรือการทำงาน การฝึกอาชีพ การจัดหางาน การรวมกลุ่มต่าง ๆ ทั้งนี้เพื่อเป็นการนำมาซึ่งรายได้ รวมทั้งการดำรงชีพของผู้สูงอายุเอง

ประกาศกระทรวงแรงงานเรื่องกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการคุ้มครองการส่งเสริมและการสนับสนุนผู้สูงอายุในการประกอบอาชีพและฝึกอาชีพที่เหมาะสม

สำหรับประกาศกระทรวงแรงงานเรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการคุ้มครองการส่งเสริมและการสนับสนุนผู้สูงอายุในการประกอบอาชีพและฝึกอาชีพที่เหมาะสมนั้นพบว่าได้มีการกำหนดการคุ้มครอง การส่งเสริมและการสนับสนุนการประกอบอาชีพหรือฝึกอาชีพที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุให้ดำเนินการ ดังนี้(กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์: 2556)

1. ให้สำนักงานจัดหางานทุกแห่งจัดให้มีเจ้าหน้าที่ในการให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารตลาดแรงงานและบริการจัดหางานที่ตรงตามความต้องการของผู้สูงอายุ
2. จัดอบรมทักษะอาชีพหรือฝึกอาชีพให้แก่ผู้สูงอายุตามอัธยาศัย
3. จัดให้มีศูนย์กลางข้อมูลทางการอาชีพและตำแหน่งงานสำหรับผู้สูงอายุเป็นการเฉพาะ ณ สำนักงานจัดหางานทุกแห่ง
4. จัดหาอาชีพที่เหมาะสมตามควรแก่ศักยภาพให้แก่ผู้สูงอายุ



ซึ่งจากรายละเอียดข้างต้น พบว่ามีการให้ความสำคัญต่อการทำงานของผู้สูงอายุเป็นอย่างมาก โดยมีการกำหนดหน่วยงานในการรองรับการทำงานของผู้สูงอายุ การจัดอบรมเพื่อพัฒนาทักษะในการทำงานของผู้สูงอายุ รวมทั้งการฝึกอบรมให้แก่ผู้สูงอายุ เพื่อให้ผู้สูงอายุนั้นสามารถทำงานได้ หรือสามารถพึ่งพาตนเองจากการทำงานได้ อย่างไรก็ตามหากผู้สูงอายุนั้นไม่สามารถเข้าถึงแหล่งแห่งการจ้างงานนั้น ตามประกาศนี้ยังได้กล่าวถึงการจัดหาอาชีพที่เหมาะสมให้แก่ผู้สูงอายุ เนื่องจากผู้สูงอายุนั้นแม้ว่าจะมีความต้องการการทำงานก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาแล้วจะพบว่าอาชีพบางประเภทนั้นอาจไม่ตอบสนองต่อกำลังแรงงานของผู้สูงอายุ รวมทั้งความเสื่อมของร่างกายได้ ดังนั้นการจัดหาอาชีพที่เหมาะสมจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับการจ้างงาน และลดภาวะสูญเสียจากการทำงานของผู้สูงอายุได้

นอกจากที่ได้กล่าวไปข้างต้นนั้นตามประกาศนี้ยังพบว่ามีกำหนดให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และภาคเอกชนมีส่วนร่วมเป็นผู้ดำเนินการฝึกอบรมและประกอบอาชีพที่เหมาะสมให้แก่ผู้สูงอายุ โดยให้ได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน ทั้งนี้เพื่อเป็นการปกป้อง และคุ้มครองสิทธิอันพึงได้รับจากการทำงานของผู้สูงอายุนั่นเอง

นโยบายรัฐบาล

ทั้งนี้จากการศึกษาของอุบล หลิมสกุล และวิพรรณ ประจวบเหมาะ (2555: 32-39 อ้างถึงใน รัชพล อ่ำสุข: 2556, 94-96) เกี่ยวกับนโยบายที่ได้กำหนดขึ้นตั้งแต่คณะรัฐมนตรี คณะที่ 53 เป็นต้นมา พบว่า นโยบายของรัฐเกี่ยวกับการทำงานของผู้สูงอายุนั้นปรากฏอยู่ในแนวนโยบายที่สำคัญของคณะรัฐมนตรี คณะที่ 54, คณะที่ 58 และคณะที่ 59 ซึ่งมีสาระของนโยบาย คือ การให้โอกาสแก่ผู้สูงอายุได้ฝึกอาชีพ พร้อมทั้งส่งเสริมให้เป็นผู้ประกอบการอิสระได้ปรากฏในนโยบายของคณะรัฐมนตรี คณะที่ 54 ขณะที่การส่งเสริมการมีงานทำ และการทำงานของผู้สูงอายุดังปรากฏในคณะรัฐมนตรีคณะที่ 58 และ 59 ทั้งนี้ดังปรากฏในตารางที่ 5 ดังนี้

ตารางที่ 5 นโยบายรัฐบาลเกี่ยวกับการสนับสนุนการทำงานของผู้สูงอายุ

นโยบาย เกี่ยวกับผู้สูงอายุ	สาระสำคัญ ที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน ของผู้สูงอายุ	วัตถุประสงค์ตามสาระสำคัญ ของนโยบาย
- นโยบายคณะรัฐมนตรี คณะที่ 54	- ให้โอกาสแก่ผู้สูงอายุได้ฝึกอาชีพ พร้อมทั้งส่งเสริมให้เป็นผู้ประกอบการอิสระได้	- เพื่อสร้างการมีรายได้ในวัย ผู้สูงอายุ
- นโยบายคณะรัฐมนตรี คณะที่ 58		- เพื่อสร้างการมีรายได้ในวัย



- นโยบายคณะรัฐมนตรี คณะที่ 59	- ส่งเสริมการมีงานทำของผู้สูงอายุ - ส่งเสริมการทำงานของสูงอายุ	ผู้สูงอายุ - เพื่อสร้างการมีรายได้ในวัย ผู้สูงอายุ
-------------------------------	---	--

ที่มา: อุบล หลิมสกุล และวิพรรณ ประจวบเหมาะ อ้างถึงในรัชพล อ่ำสุข, นโยบายที่ได้กำหนดขึ้นตั้งแต่คณะรัฐมนตรี คณะที่ 53 เป็นต้นมา

การสะท้อนนโยบายสู่การจัดสวัสดิการ

จากการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างทางประชากรของประเทศสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุนั้น ภาครัฐได้มีการเตรียมการรับมือ การกำหนดแนวนโยบาย มาตรการ วิธีการในการจัดสวัสดิการต่าง ๆ เพื่อเสริมสร้างการช่วยเหลือ รวมทั้งการพัฒนาศักยภาพและความสามารถในการพึ่งตนเองของผู้สูงอายุออกมาในรูปแบบต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก เช่น การให้ความช่วยเหลือในการสนับสนุนค่าครองชีพของผู้สูงอายุผ่านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุที่มีการจ่ายเป็นรายเดือน และเป็นไปในลักษณะของลำดับขั้น หรือการให้ความช่วยเหลือในรูปแบบสวัสดิการอื่น ๆ เช่น กองทุนผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นหนึ่งสวัสดิการทางสังคมของไทยที่สะท้อนมาจากสถานการณ์และแนวนโยบาย ในรูปของการให้ความช่วยเหลือในการทำงาน หรือการรวมกลุ่มของผู้สูงอายุในการประกอบอาชีพต่าง ๆ ทั้งนี้สามารถอธิบายได้ดังนี้

กองทุนผู้สูงอายุเป็นกองทุนที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 มาตรา 13 ซึ่งกำหนดให้มีการจัดตั้งขึ้นในสำนักส่งเสริมสวัสดิภาพเด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส และผู้สูงอายุ อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยมีวัตถุประสงค์คือ เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุให้มีศักยภาพ ความมั่นคง และมีคุณภาพชีวิตที่ดี รวมทั้งสนับสนุนกิจกรรมขององค์กรที่ดำเนินงานเกี่ยวข้องกับการส่งเสริมสนับสนุนผู้สูงอายุให้มีความเข้มแข็งอย่างต่อเนื่องทั้งนี้กองทุนผู้สูงอายุเริ่มให้บริการสำหรับผู้สูงอายุ/กลุ่ม/ชมรม/ศูนย์บริการ/องค์กรที่ทำงานด้านผู้สูงอายุตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 (รักชนก กษานุบาล และคณะ, 2554: 5)

สำหรับกิจกรรมของกองทุนผู้สูงอายุนั้นมีการให้การสนับสนุนกิจกรรมหลักดังต่อไปนี้

1. สนับสนุนเงินอุดหนุนโครงการเพื่อส่งเสริมกิจกรรมผู้สูงอายุในลักษณะกลุ่ม ชมรม ศูนย์บริการ ศูนย์เอนกประสงค์ในชุมชนหรือองค์กรของผู้สูงอายุ องค์กรที่ทำงานด้านผู้สูงอายุในชุมชนโดยกิจกรรมที่สนับสนุน หรือได้จัดขึ้น เช่น โครงการออกกำลังกายเพื่อสุขภาพผู้สูงอายุ โครงการพัฒนาสุขภาพและการดูแลผู้สูงอายุ โครงการเสริมสร้างสุขภาพผู้สูงอายุ โครงการสวดมนต์พัฒนาจิตใจ เป็นต้น (ศศิพัฒน์ ยอดเพชร และคณะ, 2554: 200-201)



3. การให้ทุนประกอบอาชีพ ประเภทผู้ยืมรายบุคคล และรายกลุ่มสำหรับผู้สูงอายุ
4. ให้ความช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ถูกทารุณกรรม แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ถูกทอดทิ้ง รวมทั้งประสบปัญหาความเดือดร้อนเรื่องที่พัก อาหารและเครื่องนุ่งห่ม
5. สนับสนุนเงินอุดหนุนองค์กรที่ดำเนินการเกี่ยวกับการให้คำแนะนำ ปรีกษา ดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องในทางคดี รวมทั้งการแก้ไขปัญหาครอบครัวเป็นรายคดี
6. เรื่องอื่นๆ ตามที่คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติกำหนดเพื่อให้ผู้สูงอายุได้รับประโยชน์สูงสุดตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546

กองทุนผู้สูงอายุนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุน ผู้สูงอายุ ให้มีสุขภาพ ความมั่นคง และมีคุณภาพชีวิตที่ดี รวมทั้งสนับสนุนกิจกรรมขององค์กรที่ดำเนินงานเกี่ยวข้องกับการส่งเสริมสนับสนุนผู้สูงอายุให้มีความเข้มแข็งอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นการสนับสนุน หรือดำเนินการตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 โดยลักษณะการดำเนินงานของกองทุนนั้นมีทั้งการให้ความช่วยเหลือ และการให้การสนับสนุนเพื่อประโยชน์ในการดำรงชีพ และการพึ่งตนเองได้

บทสรุป และข้อเสนอแนะ

ประเทศไทยในปัจจุบันได้กลายเป็นสังคมของผู้สูงอายุเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ซึ่งการเปลี่ยนแปลงของการเป็นสังคมผู้สูงวัยนี้อาจส่งผลต่อการบริหารต่าง ๆ ของประเทศ อย่างไรก็ตาม การเป็นสังคมผู้สูงอายุนั้นประชากรส่วนใหญ่จะคาดว่าเป็นการสร้างภาระต่อประเทศ เนื่องจากการมีสัดส่วนของประชากรสูงวัยที่สูงขณะที่ประชากรวัยทำงานลดลงทำให้เกิดการแบกรับภาระในการดูแล หรือการเกิดภาวะพึ่งพิงมากขึ้น แต่หากพิจารณาในอีกประเด็นหนึ่งจะพบว่า หากมีการเปิดโอกาสให้กลุ่มผู้สูงอายุสามารถแสดงศักยภาพของตนเองในการทำกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การประกอบอาชีพที่อาจสร้างรายได้ต่อประเทศ สร้างการปันผลทางประชากรที่เปลี่ยนจากประชากรในกลุ่มวัยแรงงาน เป็นกลุ่มของผู้สูงอายุแทน

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาถึงประเทศไทยในปัจจุบันจะพบว่ามีกลุ่มผู้สูงอายุมากถึงร้อยละ 39.4 ที่เข้าสู่ระบบตลาดแรงงาน หรือยังคงทำงานอยู่ และขณะเดียวกันประเทศไทยก็ได้มีการให้ความช่วยเหลือประชาชนในกลุ่มสูงวัยเหล่านี้ทั้งโดยตรง เช่น การให้การสนับสนุนทุนในการประกอบอาชีพ หรือโดยทางอ้อม คือ การผลักดันนโยบายต่าง ๆ ที่เอื้อต่อการประกอบอาชีพของผู้สูงอายุ แต่อย่างไรก็ตามแม้ว่าภาครัฐจะมีการให้ความช่วยเหลือผู้สูงอายุในการทำงานในด้านต่าง ๆ แล้ว แต่สิ่งหนึ่งที่ต้องคำนึง คือ นายจ้างและบุคคลทั่วไปควรเปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุได้แสดงศักยภาพของตนเองในการทำงานอย่างเต็มที่และเหมาะสมกับศักยภาพของตัวผู้สูงอายุ ขณะที่ภาครัฐอาจสร้างมาตรการต่าง ๆ



ในการสร้างแรงจูงใจให้กับสถานประกอบการ หรือหน่วยงานต่าง ๆ เปิดรับผู้สูงอายุเข้าสู่การเป็นแรงงานของตน เช่น มาตรการการลดภาษี เป็นต้น ส่วนตัวผู้สูงอายุนั้นควรได้รับการเสริมแรง หรือเสริมพลังอำนาจในตัวเองว่าเขาเหล่านั้นมีศักยภาพและความสามารถ รวมทั้งเป็นที่ต้องการของสังคม ในการเข้ามามีส่วนร่วมของการพัฒนาตลาดแรงงานและระบบเศรษฐกิจของประเทศด้วย

บรรณานุกรม

- กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2548). พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546. กรุงเทพฯ: เจ. เอส. การพิมพ์.
- คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2553). แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545 – 2564). กรุงเทพฯ: เทพเพ็ญวานิชย์.
- มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย และวิทยาลัยประชากรศาสตร์. รายงานประจำปี สถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2549. กรุงเทพฯ: พงษ์พานิชย์เจริญผล.
- มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย และวิทยาลัยประชากรศาสตร์. รายงานประจำปี สถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2550. กรุงเทพฯ: พงษ์พานิชย์เจริญผล.
- มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย และวิทยาลัยประชากรศาสตร์. รายงานประจำปี สถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2551. กรุงเทพฯ: พงษ์พานิชย์เจริญผล.
- มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย และวิทยาลัยประชากรศาสตร์. รายงานประจำปี สถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2552. กรุงเทพฯ: พงษ์พานิชย์เจริญผล.
- มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย และวิทยาลัยประชากรศาสตร์. รายงานประจำปี สถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2553. กรุงเทพฯ: พงษ์พานิชย์เจริญผล.
- มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย และวิทยาลัยประชากรศาสตร์. รายงานประจำปี สถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2554. กรุงเทพฯ: พงษ์พานิชย์เจริญผล.
- มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย และวิทยาลัยประชากรศาสตร์. รายงานประจำปี สถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2555. กรุงเทพฯ: พงษ์พานิชย์เจริญผล.
- รักชนก กษานุบาลและคณะ. (2555). โครงการศึกษารูปแบบการบริหารจัดการและแนวทางการมีส่วนร่วมในกองทุนผู้สูงอายุ. ม.ป.ท.



- รัชพล อ่ำสุข. (2556). ข้อเสนอเชิงนโยบายต่อการเตรียมตัวเข้าสู่วัยผู้สูงอายุของประชากรไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชานโยบายสาธารณะและการจัดการภาครัฐ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล.
- วิพรรณ ประจวบเหมาะ. (2553). ใครคือผู้สูงอายุ และประเทศไทยเป็นสังคมสูงวัยหรือยัง. วิพรรณ ประจวบเหมาะ และวรวุฒิ สุวรรณระดา (บรรณาธิการ). พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ศศิพัฒน์ ยอดเพชร. 2554. รายงานการวิจัยการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุ. กรุงเทพฯ: เจพรีนทร์.
- สมรักษ์ รักษาทรัพย์ และคณะ. (2553). การศึกษาอาชีพและโอกาสที่จะได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสม สอดคล้องกับผู้สูงอายุ. ม.ป.ท.
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2550). รายงานการสำรวจประชากรสูงอายุในประเทศไทย พ.ศ. 2550. กรุงเทพฯ: ม.ป.ท.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. ประชากรสูงอายุปี พ.ศ. 2533-2573. (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก http://social.nesdb.go.th/SocialStat/StatReport_Final.aspx?reportid=192&template=2R1C&yeartype=M&subcatid=27. (วันที่ค้นข้อมูล 1 ธันวาคม 2557)
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. อัตราส่วนการเป็นภาระวัยแรงงานต่อผู้สูงอายุ ดัชนีผู้สูงอายุ และสัดส่วนประชากรสูงอายุ (60 ปีขึ้นไป) ต่อประชากรรวมปี พ.ศ. 2533 -2573. (ออนไลน์) เข้าถึงได้จาก http://social.nesdb.go.th/SocialStat/StatReport_Final.aspx?reportid=212&template=1R1C&yeartype=M&subcatid=27 (วันที่ค้นข้อมูล 1 ธันวาคม 2557)
- สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ. (2549). แนวทางในการปฏิบัติแผนมาเก่าว่าด้วยการดำเนินงานผู้สูงอายุในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก. ม.ป.ท.
- สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ. (2554). กองทุนผู้สูงอายุ. กรุงเทพมหานคร: ม.ป.ท.
- สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ. (2547). หลักเกณฑ์ปฏิบัติตามแนวทางปฏิบัติมาเก่า 2004 เพื่อตรวจสอบและประเมินผลแผนปฏิบัติการเชิงใช้เกี่ยวกับผู้สูงอายุ. ม.ป.ท.
- AW PakerQut. (2002). **The Aging Workforce Perspectives and Implications**. Online assess at: http://www.qrc.org.au/conference/_dbase_upl/2002_spk11_Parker.pdf.



Department of Economic and Social Affairs, The United Nations. (2013). **Profiles of Aging**. Online
access at: <http://esa.un.org/unpd/popdev/AgingProfiles2013/default.aspx>

Department of Economic and Social Affairs, Population Division, The United Nations Secretariat.
(2013). **World Population Prospects The 2012 Revision**. New York: United Nations.