

วิกฤติประชากร  
ความเป็นไปได้แนวทางการขยายอายุเกษียณ  
แรงงานภาคเอกชนและภาครัฐ

โดย ดร.ธนิต โสรัตน์  
ประธานสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ  
วันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๘

\*\*\*\*\*

ความสำคัญ

บริบทประเทศไทยกำลังเผชิญความท้าทายสังคมสูงวัยสมบูรณ์ “Complete Age Society” ในช่วง ๕ ปีที่ผ่านมาประชากรลดลงอัตราการเกิดลดน้อยถอยลงสัดส่วนคนเกิดมีชีพต่ออัตราการเสียชีวิตเท่ากับ ๑ : ๑.๑๔๘ ค่ามัธยฐานของประชากรอยู่ที่ ๔๐ ปี ๗ เดือน โดยอายุเพศชายเฉลี่ย ๗๔.๙๒ ปี และเพศหญิงอายุเฉลี่ย ๘๑.๐๕ ปี สังคมสูงวัยของไทยประกอบด้วยประชากรอายุ ๖๐ ปี มีจำนวนประมาณ ๑๓.๕ - ๑๔ ล้านคน สัดส่วนประมาณร้อยละ ๒๐.๔๓ - ๒๐.๘ ของประชากร ในอาเซียนเป็นอันดับสองรองจากสิงคโปร์ ในจำนวนนี้มีผู้สูงอายุซึ่งมีงานทำจำนวนประมาณ ๕.๑๐๙ ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ ๓๖.๕ ของแรงงานสูงวัย ส่วนใหญ่เกือบร้อยละ ๖๐ อยู่ในภาคเกษตรกรรม มีเพียงร้อยละ ๑๒.๘ ซึ่งทำงานแบบมีนายจ้าง รายได้ประชากรผู้สูงอายุประมาณ ๑ ใน ๓ มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจน

ด้านการกระจายตัวแบ่งตามเขตการปกครองของกระทรวงมหาดไทยอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ร้อยละ ๓๑.๙ ภาคกลางร้อยละ ๒๕.๖ ภาคเหนือร้อยละ ๒๑.๑ ภาคใต้ร้อยละ ๑๒ และกทม. ร้อยละ ๙.๔ ผลที่ตามมาจากสังคมสูงวัยคือการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างในทุกมิติ เช่น การขาดแคลนแรงงาน การลดลงของผู้บริโภคและฐานภาษีลดลงจะทำให้งบประมาณรายรับลดลง ขณะที่งบประมาณด้านสุขภาพและค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับคนสูงวัยมีอัตราส่วนที่เพิ่มสูงขึ้นส่งผลต้องงบประมาณขาดดุลและมีนัยสำคัญต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ (ข้อมูลเกี่ยวกับประชากรศาสตร์ของไทยมีความแตกต่างกัน)

จากที่กล่าวมาทำให้มีแนวคิดความเป็นไปได้ของการขยายอายุเกษียณทั้งแรงงานภาคเอกชนและภาครัฐจาก ๖๐ ปี ไปเป็น ๖๕ ปี แนวคิดขยายเกษียณในภาคเอกชนมีมาต่อเนื่องขณะที่การขยายอายุงานข้าราชการและบุคลากรของรัฐเป็นประเด็นที่มีการพิจารณามาก่อนหน้านี้โดยเสนอขยายเป็น ๖๓ ปี รัฐบาลนายกรัฐมนตรีนุทิน ชานุวีรกุล มีนโยบายขยายเกษียณไปเป็น ๖๕ ปีโดยมอบให้คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) กรมบัญชีกลาง สำนักงานประมาณ ฯลฯ ร่วมกันศึกษาความเป็นไปได้โดยเฉพาะงบประมาณด้านบำเหน็จ-บำนาญ ด้านผลกระทบตำแหน่งการบริหารงานส่วนราชการรวมถึงโอกาสของข้าราชการรุ่นใหม่ แนวคิดจะครอบคลุมเฉพาะข้าราชการพลเรือนสามัญประมาณ ๔๑๔,๐๘๘ คน การขยายเกษียณเน้นสายงานวิชาการและชำนาญการมากกว่าสายงานบริหารเพื่อไม่ให้กระทบผู้ที่เลื่อนตำแหน่งทดแทน ยกเว้นกรณีจำเป็น เพื่อไม่เป็นภาระด้านงบประมาณอาจใช้ฐานเงินเดือนสุดท้ายที่ ๖๐ ปีเพราะหากใช้เงิน ๖๕ ปีระบบบำนาญจะรับภาระไม่ไหว

สำหรับภาคเอกชนปัจจุบันมีแรงงานในระบบประกันสังคมมาตรา ๓๓ จำนวน ๑๒.๑๕๙ ล้านคน โดยสำนักงานประกันสังคมมีการแก้กฎหมาย (พ.ร.บ.ประกันสังคมฉบับที่ ๕) แก้ไขผู้ประกันตนจากอายุระหว่างอายุ ๑๕ - ๖๐ ปีเป็นอายุระหว่าง ๑๕ - ๖๕ ปี โดยไม่ตัดสิทธิสภาพผู้ประกันตนเมื่ออายุ ๕๕ ปี ยังคงยื่นขอรับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพได้ตามปกติ **แนวคิดการขยายเกษียณจำเป็นที่จะต้องทำอย่างจริงจังจากฐานประชากรสูงอายุที่สูงขึ้นมีฉะนั้นผู้สูงวัยจะกลายเป็นภาระของประเทศ** โดยประเทศที่พัฒนาแล้วได้มีการปรับโครงสร้างขยายเกษียณสูงกว่าประเทศไทยจำเป็นที่จะต้องนำสรุปบทเรียนในต่างประเทศมาประยุกต์ใช้กับประเทศไทย เช่น มาตรการสนับสนุนให้นายจ้างรับคนสูงวัยเข้าไปทำงานในสัดส่วนที่สูงขึ้น เช่น เงินอุดหนุน มาตรการลดหย่อนทางภาษีและสิทธิประโยชน์อื่นๆ ซึ่งต้องทำควบคู่กับการดูแลสุขภาพของผู้สูงวัยตลอดจนโครงการเสริมสร้างทักษะทั้ง Upskill, Reskill, Change Skill และ Future Skill เพื่อให้แรงงานสูงอายุกลับเข้าสู่ตลาดแรงงานจำเป็นที่จะต้องทบทวนกฎหมายตลอดจนศึกษาผลกระทบทั้งทางบวกและลบครอบคลุมในทุกมิติ



สนใจรายงานการศึกษาฉบับเต็มสามารถสแกนได้ที่

**การศึกษา : สภาพที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ  
แนวคิดการขยายเกษียณและการจ้างแรงงานสูงอายุ**

“สปรช.” ได้มีการศึกษา-วิจัยแรงงานสูงอายุภายใต้บริบทเศรษฐกิจและสังคมสูงวัยโดยได้จัดทำเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายนำเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานเมื่อช่วงปลายปีพ.ศ. ๒๕๖๗ โดยส่วนหนึ่งของรายงานระบุว่าประเทศไทยเข้าสู่สังคมสูงวัยสมบูรณ์และคาดว่าภายในปลายทศวรรษนี้กำลังจะก้าวไปสู่ระดับสังคมสูงวัยเข้มข้น “Super-Age Society” นำไปสู่วิกฤติประชากรและการขาดแคลนแรงงานส่งผลกระทบต่อโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมในทุกมิติทั้งด้านการลงทุน การส่งออก การบริโภค งบประมาณภาครัฐและจำนวนฐานภาษีที่ลดน้อยถอยลง ขณะที่งบประมาณรายจ่ายในการดูแลผู้สูงวัยมีแนวโน้มที่สูงขึ้นกระทบต่อขีดความสามารถในการแข่งขันและการขยายตัวทางเศรษฐกิจ

**การแก้ปัญหาสังคมสูงวัยซึ่งกำลังยกระดับไปสู่วิกฤติประชากรจำเป็นที่จะต้องมีนโยบายที่ชัดเจน** เกี่ยวกับให้แรงงานสูงวัยที่ยังมีศักยภาพสามารถดำรงความเป็นปัจจัยการผลิต มีรายได้ดูแลตัวเองไม่ภาระต่อภาครัฐและสังคม จำเป็นที่จะต้องมีการขับเคลื่อนด้วยการขยายเกษียณอายุการทำงานทั้งภาคเอกชนและภาครัฐซึ่งส่วนใหญ่กำหนดไว้ที่ ๖๐ ปี ให้ขยายเป็น ๖๕ ปี ให้กำลังแรงงานเหล่านี้กลับเข้ามาในตลาดแรงงานในฐานะทรัพยากรมนุษย์ของประเทศ การขับเคลื่อนนโยบายจะต้องมีความชัดเจนและมีความต่อเนื่องหากไม่ยกระดับเป็นวาระแห่งชาติก็ยากที่จะประสบความสำเร็จ เกี่ยวข้องกับการผลักดันมาตรการต่างๆ ที่จำเป็นรวมทั้งกฎหมายที่เป็นอุปสรรค ปัจจัยสำคัญของการขยายอายุเกษียณจำเป็นจะต้องส่งเสริมให้ประชากรสูงวัยมีทัศนคติทางบวกและเห็นคุณค่าของการทำงานเกี่ยวข้องกับมาตรการจูงใจให้กับทั้งนายจ้าง-ลูกจ้างตลอดจนบุคลากรของรัฐเห็นถึงค่านิยมเชิงสังคม

## แนวความคิดการขยายเกษียณของภาครัฐและภาคเอกชน

### ๑. สภาพการค้ำแห่งประเทศไทย

สภาพการค้ำแห่งประเทศไทยเป็นองค์กรเอกชนที่มีสมาชิกทั่วประเทศส่วนใหญ่จากภาคบริการมีสัดส่วนอยู่ใน GDP ร้อยละ ๖๐ เช่น ค้าส่ง ค้าปลีก ท่องเที่ยว ก่อสร้างและร้านค้าย่อยต่างๆ ทั่วประเทศ นายจ้างที่มาจากภาคบริการระบุว่าเคยมีการสำรวจพบว่าสมาชิกให้ความสำคัญต่อการจ้างแรงงานสูงอายุมิ สัดส่วนสูงขึ้นอย่างเป็นนัย โดยมีแนวโน้มการจ้างงานหลังเกษียณมากขึ้น สภาพการค้ำฯ โดยภาพรวมเห็น ด้วยกับแนวคิดขยายเกณฑ์อายุเกษียณและการจ้างงานต่อเนื่องเพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนกำลังคนและลด ภาระงบประมาณของประเทศ

#### ข้อเสนอแนะ :

๑) เห็นด้วยกับแนวความคิดการขยายเกณฑ์เกษียณไปถึง ๖๕ ปีแต่ไม่ควรเป็นภาคบังคับ ไม่ ควรออกเป็นกฎหมายบังคับเหมือนจ้างคนพิการซึ่งหาคนทำงานไม่ได้และให้เอกชนต้องส่งเงินเข้ากองทุน การขยายเกณฑ์เกษียณควรต้องเปิดกว้างเป็นความสมัครใจของนายจ้างเพราะแต่ละคลัสเตอร์ธุรกิจและ สถานประกอบการมีความแตกต่างกันและ/หรือมีข้อจำกัดในการใช้แรงงานสูงอายุ

๒) มาตรการจูงใจทางภาษีต้องมีการแก้ไขเกณฑ์ลดหย่อนภาษี ปัจจุบันได้ ๒ เท่า แต่ เพดานฐานเงินเดือนไม่เกิน ๑๕,๐๐๐ บาท หากเกินจะไม่ได้รับสิทธิทั้งหมด (ได้ ๑ เท่าปกติ) ควร ปรับปรุง เพราะอัตรานี้เป็นฐานเงินเดือนระดับปริญญาตรีใช้มาตั้งแต่ปี ๒๕๕๗ อัตราจ้างแรงงาน สูงอายุมี ประสิทธิภาพและทักษะอัตราจ้างมากกว่าเดือนละ ๓ หมื่นบาท จึงควรมีการปรับมาตรการ จูงใจให้ สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เป็นจริง

๓) การปรับแก้ไขเงื่อนไขประกันสังคม เกี่ยวกับเกณฑ์อายุที่จะได้รับบำนาญตั้งแต่อายุ ๕๕ ปี และไม่เกิน ๖๐ ปี หากครบเกณฑ์เกษียณและนายจ้างมีการจ้างงานต่อเนื่องลูกจ้างไม่สามารถรับเงินบำนาญ ได้จนกว่าจะออกจากงาน ควรปรับเกณฑ์ให้สามารถได้รับเงินบำนาญพร้อมกับการทำงานและควรขยาย ระยะเวลาไปจนถึง ๖๕ ปี โดยยังได้รับสิทธิคุ้มครองประกันสังคมมาตรา ๓๓ การส่งเสริมการจ้างงานหลัง เกษียณและจ้างแรงงานสูงอายุจะต้องเปิดกว้างไปถึงการจ้างงานผู้ที่ไม่เคยเป็นลูกจ้างมาก่อนหรือการเปลี่ยน นายจ้างใหม่ อีกทั้งหากอายุเกิน ๖๐ ปีหากทำงานต่อไม่ควรจ่ายเงินสมทบเฉพาะกรณีชราภาพและว่างงาน ทั้งนี้แรงงานที่เกษียณอายุ ๕๕ ปีหรือน้อยกว่าเป็นกลุ่มที่ยังมีศักยภาพหากมีมาตรการที่เหมาะสมจะทำให้ สามารถกลับมาเป็นกำลังแรงงานของประเทศด้วยการมีมาตรการต่างๆ รวมถึงการจูงใจทั้งลูกจ้างและ นายจ้างให้ต่อสัญญาหลังเกษียณโดยเฉพาะภาคบริการ โรงแรม ที่พักอาศัย ร้านอาหารรวมถึงค้าส่ง-ค้าปลีก งานเหล่านี้ผู้สูงอายุยังสามารถทำงานได้ดี

๔) ส่งเสริมการจ้างงานแบบยืดหยุ่นและรายชั่วโมง ให้สถานประกอบการกำหนด ลักษณะ งานที่เหมาะสมกับการจ้างแรงงานสูงวัย ไม่ควรใช้หลักเกณฑ์กฎหมายสวัสดิการและ คุ้มครองแรงงานที่ใช้ กับแรงงานวัยทำงาน เช่น การทำงานรายชั่วโมง ซึ่งหนึ่งวันอาจทำแค่ ๔ ชั่วโมง แต่กฎหมายยังอิงกับการ คำนวณรายได้รวมแล้วต้องไม่น้อยกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ เป็นเหตุผลสำคัญที่มี การจ้างแรงงานสูงอายุในสัดส่วน ก่อนข้างต่ำ

๕) **มาตรการภาษีรายได้บุคคลธรรมดา** ควรกำหนดให้ผู้สูงอายุที่มีงานทำในช่วง ๖๐ – ๖๔ ปี ยังคงต้องเสียภาษีบุคคลธรรมดาแต่เป็นอัตราภาษีแบบขั้นบันได สำหรับแรงงานสูงอายุ ๖๕ ปี ไม่ต้องยื่นแบบ ผู้เสียภาษีและไม่ต้องหักภาษีเงินได้ ณ ที่จ่ายร้อยละ ๓ แต่ควรมีการกำหนดรายได้ ขั้นต่ำหากรายได้เกินกว่าที่กำหนดต้องเสียภาษีเต็ม เนื่องจากคนสูงวัยส่วนหนึ่งเป็นผู้ที่ฐานะดีควรจะได้ เสียภาษีให้กับรัฐ

๖) **หน่วยงานรัฐต้องเป็นตัวอย่างของการส่งเสริมการจ้างงานแรงงานสูงวัย** หลายหน่วยงานของรัฐมีการจ้างเอาท์ซอร์ส เช่น รพ. แม่บ้าน พนักงานทำความสะอาดอาคาร แรงงาน อื่นๆ โดยระบุเงื่อนไขใน TOR อายุต้องไม่เกิน ๕๕ ปีเป็นการกีดกันผู้สูงวัยควรจะต้องทบทวนและ ยกเลิกไม่ควร กำหนดอายุเป็นตัวตั้งในต่างประเทศ เช่น เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น สิงคโปร์ คนอายุ ๗๐ ปียังสามารถเป็นเอาท์ซอร์สให้กับหน่วยงานรัฐแม้แต่ในสนามบิน

๗) **ส่งเสริมการพัฒนาทักษะให้กับผู้สูงอายุ** การพัฒนาทักษะให้กับแรงงานสูงอายุควรจะต้องพัฒนาตั้งแต่ช่วงก่อนเกษียณโดยแบ่งออกเป็น ๒ กลุ่มคือ กลุ่มที่มีแนวโน้มนายจ้างเดิมจะรับกลับเข้าทำงาน ส่วนใหญ่มีทักษะและประสบการณ์ตรงกับงานอยู่แล้ว อีกกลุ่มหนึ่งคือแรงงานที่ เกษียณออกจากงานแล้ว ต้องการนายจ้างใหม่จำเป็นที่จะต้องพัฒนาทักษะทั้งประเภท Reskill และ Change Skill คือการยกระดับทักษะไปจนถึงขั้นเปลี่ยนทักษะใหม่ กรมพัฒนาฝีมือแรงงานจำเป็นจะต้องมีการเชื่อมโยงกับสถานประกอบการให้มีรายงานสถานะลูกจ้างก่อนเกษียณอย่างน้อย ๓ ปี เพื่อที่จะรับรู้ว่านายจ้างมีนโยบายอย่างไร ประเด็นนี้มีความสำคัญเพราะส่วนใหญ่การทำงานหลังเกษียณการเปลี่ยนนายจ้างใหม่เป็นเรื่องที่ค่อนข้างยุ่งยากทั้งจากเงื่อนไขของประกันสังคมและ ทักษะ-ประสบการณ์ไม่ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงาน การพัฒนาทักษะจะต้องเป็นสหวิทยาการสามารถให้ไปสัมภาษณ์งานที่หลากหลายรวมถึง อาชีพอิสระประเภทต่างๆ

## ๒. สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ส.อ.ท.)

สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นองค์กรเอกชนเกี่ยวข้องกับภาคอุตสาหกรรม การผลิตซึ่งภาคอุตสาหกรรมมีส่วนอยู่ใน GDP ของประเทศร้อยละ ๓๐ – ๓๕ ประกอบด้วยกลุ่ม อุตสาหกรรมต่างๆ มากกว่า ๔๖ คลัสเตอร์และอุตสาหกรรมจังหวัดทั่วประเทศ ภาคการผลิตจาก ข้อมูลกระทรวงอุตสาหกรรม (ณ ๓๐ เม.ย. ๖๗) จำนวนโรงงาน ๗๒,๖๙๙ ราย มีแรงงานประมาณ ๓.๙ ล้านคน ขณะที่ข้อมูลของสงนง. สถิติแห่งชาติเดือนมิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๗ ระบุจำนวน ๖.๓๕ ล้านคน ส่วนใหญ่มากกว่าครึ่งเป็นอุตสาหกรรม ใช้แรงงานเข้มข้น การเผชิญกับวิกฤตประชากรทำให้มีการขาดแคลนแรงงานค่อนข้างรุนแรงโดยเฉพาะ อุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้น การจ้างงานต่อเนื่องหลังเกษียณมีส่วนสำคัญ เนื่องจากส่วนใหญ่ภาคอุตสาหกรรมเกษียณที่อายุ ๕๐ – ๕๕ ปีและ/หรือต่ำกว่าเกี่ยวข้องกับลักษณะของงานซึ่งต้องใช้สรีระร่างกายเป็นสำคัญ การส่งเสริมการจ้างงานต่อเนื่องมีส่วนสำคัญในการแก้ปัญหาการขาดกำลังแรงงานและ ปัญหาทางสังคมการผลักดันและส่งเสริมการจ้างงานแรงงานสูงอายุต้องมีความต่อเนื่องและเชื่อมโยงกับภาคเอกชน

## จุดยืนและข้อคิดเห็นของ ส.อ.ท.

๑) เห็นด้วยกับแนวคิดโดยต้องเป็นทางเลือก ทาง ส.อ.ท. เห็นด้วยกับนโยบายการ ส่งเสริม การขยายเกณฑ์เกษียณและทำงานต่อเนื่องโดยต้องเป็นทางเลือกของนายจ้างไม่ใช่เป็น กฎหมายเชิงบังคับ เหมือนกับการจ้างผู้พิการตามสัดส่วนลูกจ้าง ๑๐๐ : ๑ ทำให้เป็นภาระค่าใช้จ่าย

๒) ไม่ควรออกเป็นกฎหมายขยายระยะเวลาเกษียณ เนื่องจากลักษณะงานของ ภาคอุตสาหกรรมแต่ละคลัสเตอร์มีความแตกต่างกันบางอุตสาหกรรมมีความอ่อนไหวด้านสรีระ ร่างกายควร ให้เป็นไปตามข้อกำหนดของแต่ละสถานประกอบการ โดยรวมเห็นด้วยกับการสนับสนุน นายจ้างให้มีการ จ้างงานหลังเกษียณให้ยาวที่สุดให้คงรายได้กับแรงงานและเป็นการแก้ปัญหาขาดแคลนกำลังคนที่ต้องการ ทั้งทักษะและความเชี่ยวชาญอาจเป็นการจ้างรายบุคคลเฉพาะที่ต้องการ

๓) หลักเกณฑ์การจ้างแรงงานสูงอายุ ทั้งที่เกษียณและทำงานต่อเนื่องกับนายจ้างเดิมและ/ หรือเปลี่ยนนายจ้างใหม่ควรจะต้องมีการหารือร่วมกันระหว่างภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวง แรงงาน กระทรวง พม. กรมสรรพากร สนง.ประกันสังคม ฯลฯ เพื่อกำหนดแนวทางและหลักเกณฑ์ให้ตรงกัน รวมถึงการแก้กฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่ออำนวยความสะดวกให้กับนายจ้างเป็นการส่งเสริมการจ้างงาน ผู้สูงอายุ

๔) การจ้างงานต้องมีความยืดหยุ่น สถานประกอบการเอกชนลักษณะงานมีความ แตกต่าง กันทำให้มีการกำหนดอายุเกณฑ์เกษียณที่แตกต่างกันเพื่อให้สอดคล้องกับสรีระร่างกาย ผลิตภาพแรงงาน และความปลอดภัยของผู้ที่ทำงาน การจ้างงานต่อเนื่องหลังเกษียณอาจจ้างเป็น รายบุคคลในลักษณะที่มี สัญญาชัดเจน รูปแบบการทำงานต้องมีความยืดหยุ่นทั้งด้านเวลาและวัน ทำงานไม่สามารถใช้มาตรการ คัดกรองแรงงานวัยทำงานเป็นบรรทัดฐานขึ้นอยู่กับข้อตกลงการจ้าง งาน เช่น ชั่วโมงการทำงานต่อวัน ค่าจ้างที่เหมาะสมซึ่งการจ้างงานต้องไม่เอาเปรียบแรงงานควร ส่งเสริมให้การจ้างงานผู้สูงอายุเป็นส่วนหนึ่ง ของมาตรการทางสังคม (CSR)

๕) ค่าจ้างรายชั่วโมง ความสำเร็จของมาตรการส่งเสริมการจ้างงานหลังเกษียณหรือ แรงงาน สูงอายุเกี่ยวข้องโดยตรงกับการจ้างแรงงานรายชั่วโมง เนื่องจากอายุและศักยภาพของแต่ละ บุคคลอาจไม่ สามารถทำงานเต็มเวลาเหมือนแรงงานวัยทำงาน การจ้างงานรายชั่วโมงจึงเป็น ทางออก เช่น งานเดียวกัน ในหนึ่งวันอาจใช้คนสองผลัด ปัญหาคือการจ้างรายชั่วโมงสำหรับแรงงาน สูงอายุยังขาดหลักเกณฑ์โดยอิงอยู่ กับว่าทำงานวันละกี่ชั่วโมงก็ได้แต่ค่าจ้างต้องได้รับอย่างน้อย เท่ากับค่าจ้างขั้นต่ำ

๖) ขอให้ทบทวนเงื่อนไขเกณฑ์ลดหย่อนภาษี ๒ เท่า จากปัจจุบันเพิ่มเป็นไม่เกิน ๕๐,๐๐๐ บาทการจ้างแรงงานสูงอายุที่จะได้ลดหย่อน ๒ เท่าโดยจะต้องเป็นนายจ้างเดิมหากรับ แรงงานสูงอายุ ภายนอกจะไม่ได้รับค่าลดหย่อนตามสิทธิ อีกทั้งปัจจุบันใช้เพดาน ๑๕,๐๐๐ บาท หากจ้างเกินกว่าจะไม่ สามารถลดหย่อนได้ ๒ เท่า เกณฑ์นี้ใช้อย่างน้อย ๑๐ ปี ค่าจ้างสูงขึ้นและ แรงงานสูงอายุมีทักษะและ ประสบการณ์ทำให้นายจ้างไม่ได้รับสิทธิลดหย่อนข้อเสนอควรเพิ่มเพดาน เงินเดือนไม่เกินห้าหมื่นบาท โดย ไม่จำเป็นต้องเป็นการจ้างงานต่อเนื่องสามารถจ้างแรงงานสูงอายุ จากภายนอกก็ได้

๓) **ขอให้ทบทุนเงินสมทบประกันสังคม** การจ้างแรงงานสูงอายุต่อเนื่องกรณี เกษียณอายุ ๕๕ ปีและส่งเงินสมทบตามเกณฑ์ที่กำหนดสามารถเลือกรับบำนาญจากประกันสังคม ได้เต็มจำนวนหรือบางส่วน ปัจจุบันแรงงานที่เกษียณอายุ ๕๕ ปีและมีการจ้างงานต่อเนื่องจะไม่ สามารถรับเงินบำเหน็จชราภาพจะได้รับต่อเมื่อออกจากงานโดยจะได้รับดอกเบี้ยร้อยละ ๑.๕ ต่อปี ในช่วงที่หยุดจ่ายเงินบำนาญเป็นการทดแทน แม้แต่กรณีเมื่อออกจากงานแล้วและส่งเงินครบตาม เกณฑ์ได้รับเงินบำนาญชราภาพไปแล้วแต่หากกลับมาทำงานเงินบำนาญรายเดือนจะหยุดจ่ายจนกว่าจะออกจากงาน ข้อกำหนดของ “สปส.” เป็นอุปสรรคสำคัญของการส่งเสริมการจ้างงานหลัง เกษียณเนื่องจากแรงงานต้องการรับบำนาญชราภาพเป็นสำคัญ

๔) **การพัฒนาทักษะแรงงานสูงอายุต้องเชื่อมโยงกับตลาดแรงงาน** การพัฒนาจะต้องเตรียมตัวก่อนเกษียณไม่ใช่มาพัฒนาเมื่อออกจากงานแล้วโดยหลักสูตรจะต้องมีการพัฒนาให้สอดคล้องกับอุปสงค์ของตลาดแรงงาน เกี่ยวข้องกับทักษะใหม่ที่ต่างไปจากอาชีพและประสบการณ์เดิมโดยเฉพาะทักษะดิจิทัล กรมพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานอาจมีคนและเครื่องมือรวมถึงงบประมาณที่ไม่ตอบโจทย์ ทักษะเหล่านี้ควรมีเอ้าท์ซอร์สที่เชื่อมโยงกับเอกชนที่มีศักยภาพรับไปดำเนินการโดยเฉพาะต้องเชื่อมโยงกับสถานประกอบการทั้งด้านการเป็น Mentor & Coach และมีฐานข้อมูลบิ๊กดาต้าบนแพลตฟอร์มเชื่อมโยงแรงงานสูงอายุที่ผ่านเกณฑ์ทดสอบสมรรถนะ เพื่อให้นายจ้างสามารถเลือกเรียกตัวมาสัมภาษณ์คล้ายกับแพลตฟอร์มหางานของภาคเอกชน

### ๓. แนวคิดของภาคเอกชนอื่นๆ

๑) **ECONTHAI** สมาองค์การนายจ้างผู้ประกอบการค้าและอุตสาหกรรมไทย เป็นองค์การนายจ้างตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์พ.ศ. ๒๕๑๘ สนับสนุนแนวคิดการขยายเกษียณและการจ้างงานผู้สูงอายุ จำเป็นที่จะต้องผลักดันให้เป็นวาระแห่งชาติเกี่ยวข้องกับหน่วยงานรัฐต่างๆ รวมถึงภาคเอกชนและสถาบันการศึกษาควรมีการตั้งคณะกรรมการร่วมโดยกระทรวงแรงงานจะต้องเป็นเจ้าภาพเชื่อมโยงเป้าหมายและพันธกิจการขยายเกณฑ์เกษียณออกไปมากกว่า ๖๐ ปีขอให้เป็นมาตรการสมัครใจของนายจ้างไม่ใช่เชิงบังคับตามกฎหมายเหมือนกับการจ้างคนพิการซึ่งมีปัญหาทางปฏิบัติค่อนข้างมาก

๒) **สมาพันธ์เอสเอ็มอีไทย** เป็นองค์กรเกี่ยวกับสถานประกอบการที่เป็น SMEs เห็นด้วยกับแนวคิดการขยายเกณฑ์เกษียณและส่งเสริมการทำงานของแรงงานสูงอายุ เพราะยังสามารถเป็นกำลังขับเคลื่อนเศรษฐกิจทั้งระดับครัวเรือนและระดับประเทศ จำเป็นที่ต้องมีมาตรการจูงใจด้านการเงินให้นายจ้างโดยเฉพาะที่เป็นขนาดเล็กและกลางอาจต้องมีมาตรการทางการเงินเข้ามาอุดหนุนเหมือนในต่างประเทศ ด้านแรงงานหญิงส่วนใหญ่เกษียณอายุ ๕๐ – ๕๕ ปี ควรมีมาตรการขยายเกณฑ์เกษียณให้เท่ากับแรงงานชาย บางประเทศแรงงานหญิงทำงานถึงอายุ ๖๗ ปี ลักษณะการจ้างคนสูงวัยจะต้องมีความยืดหยุ่นด้านเวลาและประเภทงาน ควรส่งเสริมงาน ประเภทฟรีแลนซ์และ/หรือพาร์ทไทม์ เช่น เลี้ยงเด็ก ดูแลคนชรา ทำความสะอาดอาคารบ้านเรือน เป็นแม่บ้านหรือเมด ทั้งในครัวเรือนและสำนักงาน

๓) **แมนพาวเวอร์กรุ๊ป** เป็นธุรกิจบริษัทจัดหาบุคลากรและที่ปรึกษาแรงงาน ระดับโลกโดยมีบทความที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรมนุษย์ในสื่อต่างๆ อย่างต่อเนื่อง ไทยเป็นประเทศที่เผชิญหน้าวิกฤตแรงงานเป็นผลข้างเคียงจากอัตราการเกิดต่ำและน้อยกว่าอัตราการเสียชีวิต ข้อเสนอแนะให้หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องมีการพัฒนาทักษะที่เป็น Future Skill ให้กับแรงงานทั้งวัยก่อนเกษียณและแรงงานสูงอายุหลังเกษียณ ทักษะจะต้องสอดคล้องกับอุปสงค์ของตลาดแรงงานที่เปลี่ยนไปจากอดีต จากที่ผ่านมาผู้สมัครเข้ามาโพสต์ในแพลตฟอร์มของแมนพาวเวอร์กรุ๊ปส่วนใหญ่เป็นวัยรุ่นไปจนถึงอายุ ๓๐ ปี

ขณะที่ผู้สมัครงานอายุ ๕๐ – ๕๕ ปีมีสมัครน้อยมาก เนื่องจากคนที่ออกจากงานระดับนี้เลือกที่จะไม่หางาน ส่วนใหญ่กลับภูมิลำเนาหรือทำกิจกรรมในครัวเรือน การพัฒนาทักษะจึงต้องทำล่วงหน้าก่อนวัยเกษียณอย่างน้อย ๕ ปีจึงจะประสบความสำเร็จเพื่อเป็นการเตรียมตัวและวางแผนเส้นทางชีวิตรวมถึงวางแผนโครงสร้างทรัพยากรมนุษย์ให้กับนายจ้าง

๔) **สมาคมการจัดการบุคคลแห่งประเทศไทย (PMAT)** เป็นองค์กรเอกชนเกี่ยวกับด้านบริหารทรัพยากรมนุษย์เคยมีการสำรวจแนวคิดการขยายเกษียณของสถานประกอบการ มีกลุ่มตัวอย่างจำนวน ๕๒๐ ราย ผลสำรวจพบว่านายจ้างส่วนใหญ่ไม่มีแนวคิดในเรื่อง ดังกล่าวร้อยละ ๕๓ และร้อยละ ๓๗ ระบุว่าอยู่ระหว่างการศึกษาร้อยละ ๑๐ ระบุว่าได้ ดำเนินการขยายอายุเกษียณไปก่อนแล้ว เหตุผลที่สถานประกอบการสนใจพิจารณาขยายอายุเกษียณ เนื่องจากการขาดแคลนคนทำงานโดยเฉพาะตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญและทักษะเฉพาะด้าน รวมถึงไม่สามารถสรรหาบุคคลอื่นทดแทนตำแหน่งเดิมได้ทันเกี่ยวข้องกับขาดการวางแผน เตรียมการล่วงหน้าเพื่อพัฒนาทักษะกำลังคน

#### ๔. แนวคิดภาคแรงงาน :

##### การขยายอายุเกษียณและจ้างแรงงานผู้สูงอายุ

การศึกษาและสังเคราะห์ในหัวข้อนี้ข้อมูลส่วนใหญ่ได้มาจากการประชุมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นร่วมกับผู้แทนสหภาพแรงงานมากกว่า ๑๗ แห่ง สะท้อนแนวคิดของผู้ใช้แรงงานโดยตรงข้อมูลเบื้องต้นแรงงานหรือลูกจ้างในสถานประกอบการต่างๆ ไม่อยู่ในสถานะและไม่มีทางเลือกที่จะต่อรองใดๆ ได้ การต่ออายุเกษียณหรือต่อสัญญาการทำงานขึ้นอยู่กับดุลยพินิจและความต้องการของนายจ้าง แรงงานสูงอายุบางส่วนเมื่ออายุมากขึ้นอาจถูกนายจ้างกดดันให้ออกจากงานก่อนเกษียณ (Early Retire) ส่วนใหญ่การเกษียณจากงานเป็นไปตามข้อบังคับที่กำหนดเงื่อนไขไว้ สถานประกอบการซึ่งอยู่ในภาคการผลิตส่วนใหญ่เกณฑ์เกษียณอยู่ที่ไม่เกิน ๕๕ ปี บางแห่งอยู่ที่ ๔๕ ปีขึ้นอยู่กับลักษณะของงาน การขยายเกษียณหรือต่อสัญญาส่วนใหญ่จะทำเฉพาะสายงานบริหารหรือ ตำแหน่งวิศวกรและผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน

ฉากทัศน์ภาคแรงงานเห็นถึงปัญหาสังคมสูงอายุจะมีผลต่อการขาดแคลนแรงงาน อย่างรุนแรงจำเป็นต้องนำแรงงานสูงอายุกลับสู่ตลาดแรงงาน เกี่ยวข้องกับมาตรการจูงใจ ทางด้านตัวเงิน การจ้างงานที่ยืดหยุ่นด้านเวลา รายได้-สวัสดิการและสิทธิประโยชน์จากประกันสังคม โดยเฉพาะการได้รับเงินเกษียณชราภาพเมื่อเกษียณจากงานและทำงานต่อเนื่อง อย่างไรก็ตามแรงงานมากกว่าครึ่งหนึ่งเมื่อเกษียณต้องการกลับสู่ภูมิลำเนาเนื่องจากหากส่งเงินสมทบ ประกันสังคมต่อเนื่อง ๑๕ ปี หากมีอายุ ๕๕ –

๖๐ ปีจะได้บำนาญเดือนละ ๓,๐๐๐ บาท หากอายุ ๓๐ ปีได้เงิน ๖,๗๕๐ บาทและยังมีเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุจากรัฐบาลอีกเดือนละ ๖๐๐ บาท อีกทั้งยังได้ค่าชดเชยจากการเกษียณอายุ เช่น หากทำงาน ๒๐ ปีขึ้นไป เงินเดือน ๓๐,๐๐๐ - ๔๕,๐๐๐ บาท จะได้ค่าชดเชยเป็นเงินก้อนสี่แสนบาทถึงหกแสนบาท

ดังที่กล่าวแรงงานสูงอายุส่วนใหญ่คาดหวังว่าเมื่อเกษียณจากงานไม่ว่าอายุ ๕๕ ปีหรือ ๖๐ ปี หลังจากได้เงินชดเชยบำเหน็จหรือบำนาญรายเดือนจากประกันสังคมส่วนใหญ่กลับไป ภูมิลำเนา จากการประชุมร่วมกับภาคแรงงานให้ข้อมูลว่าส่วนใหญ่ร้อยละ ๘๐ หลังจากกลับไปภูมิลำเนาระยะหนึ่งเงินชดเชยและ/หรือบำเหน็จจากประกันสังคมหมด กอปรทั้งยังมีหนี้สินและรายจ่ายในครัวเรือนทำให้รายได้จากบำนาญหรือเบี้ยยังชีพคนชราไม่พอกับค่าใช้จ่าย บางรายกลับมีภาระหนี้สินมากขึ้นกว่าเดิมส่วนใหญ่เป็นหนี้นอกระบบ แรงงานเหล่านี้หลังจากออกจากงานระยะหนึ่งต้องการมีงานทำเพื่อหารายได้ แต่การขาดช่วงการทำงานที่ไม่ต่อเนื่องและไม่ได้รับการพัฒนาทักษะทั้ง Re-skill/Up-Skill ทำให้โอกาสหางานเป็นไปได้ยากทำให้กลายเป็นประชากรกลุ่มเปราะบางของประเทศไปในที่สุด

ด้านอุปสงค์ความต้องการในการทำงานของแรงงานสูงอายุหลังเกษียณ จากการประชุมร่วมกับผู้อำนวยการสหภาพแรงงานชี้แจงว่าโดยภาพรวมแรงงานครั้งต่อครั้งหลังเกษียณต้องการทำงาน เหตุผลเพราะว่าลูกจ้างส่วนใหญ่ที่เกษียณจากงานทั้งที่อยู่ในเมือง และกลับไปภูมิลำเนาหลังเงินชดเชยออกจากงานหมดไปรายได้จากบำนาญชราภาพและเบี้ยคนชรา ไม่เพียงพอค่าใช้จ่ายเพื่อดำรงชีวิต เงินชดเชยและบำเหน็จที่ออกจากงานต้องไปใช้หนี้และค่าใช้จ่ายต่างๆ โดยจะหมดไปอย่างรวดเร็วสำหรับแรงงานหลังเกษียณที่มีบำนาญบวกกับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไม่พอใช้มีคุณภาพชีวิตที่ไม่ดีและไม่สามารถปรับตัวเองให้เข้ากับสภาพชีวิตที่ไม่มีงานทำ

### การขยายเกณฑ์เกษียณหรือต่อสัญญาการทำงานอาจแบ่งได้เป็น

๑) **แรงงานในสายการผลิตหรือก่อสร้าง** ที่ต้องใช้สรีระร่างกาย งานกลางแจ้งและงาน หนักหรือทำงานภายใต้สภาพที่ไม่เอื้อต่อสุขภาพ ส่วนใหญ่จะหมดสภาพต้องการกลับภูมิลำเนาแต่ ระยะหนึ่งเมื่อเงินหมดและรายได้ไม่พอใช้ก็ต้องการกลับทำงานแต่ด้วยทักษะและประสบการณ์ที่มี ไม่ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงานจึงไม่สามารถหางานได้

๒) **แรงงานที่มีคุณสมบัติซึ่งนายจ้างต้องการ** เป็นแรงงานประเภทระดับบริหารอำนวยการ แรงงานมีทักษะพิเศษหรือเชี่ยวชาญเฉพาะด้านรวมถึงแรงงานที่นายจ้างสรรหาคูคลอง มาทดแทนไม่ได้ กลุ่มคนเหล่านี้ยังมีความสำคัญ ส่วนใหญ่จะได้รับการเสนอให้มีการต่ออายุเกษียณ โดยได้รับเงินเดือน - รายได้และสวัสดิการต่างๆ ไม่แตกต่างจากเดิม

๓) **บริษัทที่มีสหภาพแรงงานเข้มแข็ง** บางกิจการมีการกีดกันเรียกจ้างให้นายจ้างมีการ จ้างงานต่อเนื่อง อย่างไรก็ตามก็ดีจากที่มีข้อตกลงหรือข้อบังคับการทำงานที่กำหนดเกณฑ์เกษียณชัดเจน การเรียกร้องส่วนใหญ่จะไม่ได้ผลโดยนายจ้างจะเลือกต่อสัญญาจ้างงานเฉพาะบางตำแหน่งที่มีความ จำเป็นและยังหาแรงงานทดแทนไม่ได้

ปัญหาที่เป็นความท้าทายของแรงงานของสถานประกอบการบางประเภทส่วนใหญ่ เป็นสายการผลิตและ/หรืองานที่ต้องเกี่ยวกับงานที่ต้องใช้สรีระร่างกายหรืองานประเภทที่ไม่เหมาะสมกับคนสูงอายุส่วนใหญ่ นายจ้างจะกำหนดอายุเกษียณไม่เกิน ๔๕ ปี ซึ่งอายุระดับนี้ยังมี ศักยภาพในการทำงานรวมถึงภาระค่าใช้จ่ายในการดูแลครอบครัวรวมถึงภาระหนี้สินแรงงานในกลุ่มนี้ร้อยละ ๗๘.๕ ต้องการทำงาน นอกจากนี้แรงงานกลุ่มอายุ ๔๐ ปีขึ้นไปที่ถูกเลิกจ้างหรือสถานประกอบการปิดกิจการรวมถึงได้รับอุบัติเหตุหรือเจ็บป่วยทั้งจากงานหรือนอกงาน การว่างงานในอายุขนาดนี้เป็นปัญหาเพราะยากที่จะหางานได้ อีกทั้งไม่ได้รับบำเหน็จจากประกันสังคมเป็น ปัญหาที่จำเป็นจะต้องมีการแก้ไข

สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติได้มีการสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับการขยาย เกณฑ์เกษียณและการทำงานของแรงงานสูงอายุ (พ.ค. - มิ.ย. ๖๗) กลุ่มตัวอย่างเป็นแรงงานรายบุคคลจำนวน ๙๓ คน ส่วนใหญ่มาจากภาคการผลิต ผลสำรวจพบว่าภาคแรงงานเห็นด้วยกับการขยายเกณฑ์เกษียณและส่งเสริมการทำงานและการทำงานต่อเนื่องสัดส่วนร้อยละ ๕๔.๘ เหตุผลเพื่อต้องการมีรายได้ดูแลครอบครัว สัดส่วนร้อยละ ๗๘.๕ สำหรับแรงงานที่ไม่ต้องการทำงานหลังเกษียณปัจจัยปัญหาด้านสุขภาพร้อยละ ๓๖.๗ งานหนักเกินไปร้อยละ ๓๐ เกี่ยงด้านรายได้และสวัสดิการร้อยละ ๔๑.๗ ภาคแรงงานเห็นว่าการทำงานหลังเกษียณต้องเป็นความสมัครใจของลูกจ้าง การจ้างงานจะต้องเป็นธรรมทั้งในด้านค่าจ้างสวัสดิการการคุ้มครองแรงงานและไม่ควรเลือกปฏิบัติในการต่ออายุเกษียณ

**๑) ความคิดเห็นเกี่ยวกับการขยายเกณฑ์อายุและการทำงานต่อเนื่อง**

ความเห็น	จำนวน (ก)	ร้อยละ
เห็นด้วย	๕๑	๕๔.๘
ไม่เห็นด้วย	๓๖	๓๘.๗
เฉพาะบางตำแหน่ง	๖	๖.๕
จำนวนตัวอย่าง (คน)	๙๓	

**๒) เหตุผลแรงงานกลุ่มต้องการต่ออายุเกษียณและทำงานต่อเนื่อง**

เหตุผล	จำนวน	ร้อยละ
ต้องการมีรายได้	๕๑	๗๘.๕
ไม่มีอาชีพรองรับภายหลังเกษียณ	๒๖	๔๐.๐
ค่าชดเชยไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ	๑๗	๒๖.๒
มีสวัสดิการเป็นสิ่งจูงใจ	๔	๖.๒

**๓) เหตุผลแรงงานกลุ่มไม่ต้องการต่ออายุเกษียณและทำงานต่อเนื่อง**

เหตุผล	จำนวน	ร้อยละ
มีปัญหาด้านสุขภาพ	๒๒	๓๖.๗
งานหนักเกินไป	๑๘	๓๐.๐
มีอาชีพอื่นรองรับแล้ว	๑๗	๒๘.๓
รายได้ไม่จูงใจ	๑๕	๒๕.๐
สวัสดิการลดลง/ไม่ได้รับสิทธิประกันสังคมมาตรา ๓๓	๑๐	๑๖.๗
รายได้หลังเกษียณพอเพียงต่อการดำรงชีพ	๑๐	๑๖.๗

## ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากภาคแรงงาน

๑) การขยายเกณฑ์เกษียณและการทำงานแนวคดียังจำกัด ภาคผู้ใช้แรงงานยังมีข้อถกเถียงไม่ลงตัว กลุ่มที่เห็นด้วยกับการขยายเกษียณอายุส่วนใหญ่ที่ทำงานอยู่ในสำนักงานหรือ อุตสาหกรรมเบา รวมทั้งในสถานประกอบการที่สภาวะแวดล้อมเหมาะสมรวมถึงภาคบริการ เช่น โรงแรม-ที่พัก-ธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับร้านอาหาร แรงงานเหล่านี้เห็นด้วยกับการขยายอายุเกษียณและ การทำงานต่อเนื่องเกี่ยวข้องกัน ข้อตกลงรูปแบบการจ้างงานด้านรายได้และสวัสดิการต่างๆ

๒) แรงงานส่วนใหญ่มีภาระค่าใช้จ่ายและหนี้สินหลังเกษียณ กลุ่มสหภาพ แรงงานที่เข้าร่วมหรือชี้แจงว่าเคยมีการสำรวจแบบเปิดกว้างแรงงานส่วนใหญ่ร้อยละ ๘๐ ต้องการให้มีการต่อเกษียณอายุการทำงานเนื่องจากสุขภาพยังอำนวยและมีภาระค่าใช้จ่ายต้องดูแล ครอบครัวรวมถึงหนี้สิน โดยมีข้อเสนอแนะว่ารัฐควรสนับสนุนเพราะยังมีแรงงานจำนวนมากต้องการ ทำงานถึงแม้จะต้องเปลี่ยนนายจ้างใหม่

๓) ควรทบทวนการจ่ายเงินบำนาญชราภาพ กฎเกณฑ์ของประกันสังคมการรับบำนาญชราภาพหลังเกษียณจะได้รับหลังอายุ ๕๕ - ๖๐ ปี หากหลังเกษียณนายจ้างเดิมรับกลับเข้า ทำงานจะไม่ได้รับเงินบำเหน็จหรือบำนาญจนกว่าจะออกจากงาน (ได้รับดอกเบี้ยยร้อยละ ๑.๕) หรือ ทำงานได้ ๑ หรือ ๒ ปี เมื่อลาออกจึงจะได้รับค่าบำนาญแต่หากกลับเข้าไปทำงานใหม่ก็จะได้ไม่ได้รับ บำนาญจนกว่าจะไม่มีงานทำ กฎเกณฑ์เช่นนี้เป็นอุปสรรคทำให้ผู้ใช้แรงงานไม่ต้องการทำงานหลัง เกษียณ (สำนักงานประกันสังคมกำลังพิจารณาตีกากำหนดบำนาญชราภาพจะได้รับเมื่ออายุ ๖๐ ปี แต่จะไม่กระทบสิทธิผู้ประกันตนรายเดิม)

๔) ควรพิจารณาเกณฑ์การรับค่าบำเหน็จ กรณีลูกจ้างประสบอันตรายหรือป่วยจนไม่สามารถทำงานได้รวมถึงการเสียชีวิตก่อนครบการจ่ายเงินสมทบ ๑๘๐ เดือน ปัจจุบันเบี้ยประกันสังคม มาตรา ๓๓ กำหนดสูงสุดไม่เกิน ๗๕๐ บาทต่อเดือน หากจ่ายเงินสมทบ ๑๘๐ เดือนและอายุตั้งแต่ ๕๕ ปีจึงจะเลือกรับบำเหน็จเป็นเงินก้อนหรือรับบำนาญชราภาพ ประมาณ ๓,๐๐๐ บาทและหากจ่ายต่อเนื่องไปจนถึง ๓๖๐ เดือนจะได้รับบำนาญสูงสุดเดือนละ ๖,๗๕๐ บาท ถึงแม้จะส่งครบตามเงื่อนไขแต่จะรับเงินได้ต้องอายุครบ ๕๕ ปีบริบูรณ์ ประเด็นคือหากลูกจ้างเสียชีวิตหรือป่วยหรือได้รับอุบัติเหตุจนไม่ทำงานได้ตนเองหรือทายาท (กรณีเสียชีวิต) จะไม่สามารถได้รับเงินดังกล่าวได้ควรมีการทบทวนหลักเกณฑ์การจ่ายเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม

๕) ควรให้มีหน่วยแนะแนวและอบรมทักษะก่อนเกษียณ กระทรวงแรงงานควร ทบทวนการส่งเสริมการทำงานผู้สูงอายุเชิงรุก ปัจจุบันเน้นอบรมทักษะให้กับแรงงานสูงอายุหลังเกษียณและ/หรือที่ออกจากงานมานานแล้วทำให้ส่วนใหญ่ไม่สามารถหางานได้ กรมพัฒนาฝีมือแรงงานควรร่วมมือกับกรมจัดหางานกำหนดให้สถานประกอบการต้องมีหน่วยแนะแนวโดยผู้จัดการฝ่ายบุคคลหรือ HR จะต้องเข้าอบรมหลักสูตรแนะแนวกับกระทรวงแรงงานซึ่งจะต้องมีการเชื่อมโยงกับภาคเอกชนและสถาบันการศึกษาในการกำหนดหลักสูตรแบบเป็นแพ็คเกจและจัดอบรมหลักสูตรอาชีพสำหรับแรงงานก่อนเกษียณล่วงหน้าอย่างน้อย ๒ - ๓ ปี

๖) นายจ้างบางส่วนมีทัศนคติเชิงลบและเลือกปฏิบัติ การจ้างแรงงานสูงอายุสถานประกอบการบางส่วนไม่มีนโยบายหรือเลือกจ้างเฉพาะบางตำแหน่งการต่อสัญญาเป็นปีต่อปี ค่าจ้างต่ำกว่าศักยภาพไม่มีสวัสดิการที่จำเป็น มีการเลือกปฏิบัติหรือให้งานที่ไม่เหมาะสมเห็นว่าผลิตภาพแรงงานและประสิทธิภาพการทำงานต่ำไม่คุ้มค่าจ้างและ/หรือมีเงื่อนไขการจ้างที่ยุ่ยากขาดมาตรการจูงใจ ทั้งหมดเป็นปัญหาในการส่งเสริมการจ้างงานหลังเกษียณโดยเฉพาะแหล่งจ้างงานใหม่เนื่องจากอายุมากและประสบการณ์-ทักษะไม่ตรงกับงาน กรณีการเลือกปฏิบัติกับแรงงานสูงอายุแม้แต่ในต่างประเทศก็คล้ายกับประเทศไทย ปัญหาเกิดจากวัยที่แตกต่างกันทำให้เจตคติ-ความคิดและรูปแบบการดำเนินชีวิตมีความแตกต่างกัน แรงงานสูงอายุบางรายยังติดอึดติดหรือไม่สามารถปรับเข้ากับคนรุ่นใหม่ การส่งเสริมการจ้างงานต่อเนื่องหลังเกษียณจำเป็นที่จะต้องมีการให้ความรู้และอบรมในเรื่องเหล่านี้เพื่อให้แรงงานสูงอายุสามารถทำงานได้อย่างราบรื่น

#### ๕. แนวคิดหน่วยงานภาครัฐ :

##### การขยายอายุเกษียณและการจ้างงานบุคลากรสูงอายุ

ปฏิเสธไม่ได้ว่าก้าวสำคัญของไทยที่จะรับมือกับสังคมสูงอายุเข้มข้นที่กำลังก้าวไปสู่ ระดับสังคมสูงวัยสุดยอด (Super-Aged Society) ความจำเป็นคือการเปลี่ยนกระบวนทัศน์และ จิตสำนึกไม่ได้อยู่เพียงภาคเอกชนหรือภาคแรงงานแต่ต้องปรับเปลี่ยนทั้งองค์ภาพโดยเฉพาะ ข้าราชการ-บุคลากรของรัฐรวมกันมากกว่า ๑.๒๓๕ ล้านคนตัวเลขนี้ยังไม่รวมบุคลากรทำงานใน รัฐวิสาหกิจต่างๆ (ข้อมูลของสนง. สถิติแห่งชาติ มี.ย. ๖๗ ระบุบุคลากรบริหารราชการมีจำนวน ๑.๗๑ ล้านคน) ความจำเป็นเร่งด่วนคือการทบทวนบทบาทหน้าที่และลดขั้นตอนที่เป็นธรรมเนียมปฏิบัติหรือค่านิยมองค์กรโดยตัดหรือลดกระบวนการทำงานที่ไม่มีคุณค่าเป็นคอขวด “Bottle Neck” ที่ต้องสิ้นเปลืองกำลังคนจำนวนมากหลายตำแหน่งงานไม่มีความจำเป็นหรือทำงานซ้อนกัน

แนวคิดการขยายเกษียณจำเป็นต้องควบคู่กับการปฏิรูประบบราชการเกี่ยวข้องกับ การปรับลดอัตราคนที่ไม่จำเป็น แนวทางการขยายเกณฑ์อายุเกษียณของระบบราชการไทย กิจกรรมบางอย่างควรเอ้าท์ซอร์สให้เอกชนรับไปดำเนินการหรือใช้เทคโนโลยีหรือเอไอเข้ามาช่วย หลายหน่วยงานรัฐได้มีการขับเคลื่อนและเห็นผลที่ชัดเจนขอยกตัวอย่างเช่น การทำงานของตม.ที่ เป็นระบบอิเล็กทรอนิกส์รวมถึงการทำพาสปอร์ต การทำบัตรประชาชนของกรมการปกครองหรือ การออกใบอนุญาตขับขี่ของกรมการขนส่งทางบกซึ่งโอนการสอบไปให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการแต่รัฐ เป็นผู้ออกใบขับขี่ การตัดบัญชีวัตถุอันตรายของ BOI โอนให้เป็นภารกิจของภาคเอกชนตลอดจน การดำเนินพิธีการศุลกากรอิเล็กทรอนิกส์แบบไร้เอกสารผ่านแอปพลิเคชัน (Paperless) ของกรม ศุลกากร นอกจากนี้การเชื่อมโยงข้อมูลเพื่อขอใบอนุญาตนำเข้า-ส่งออกของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง ประมาณ ๓๘ หน่วยงานในรูปแบบออนไลน์ (NSW : National Single Windows)

ดังที่กล่าวการขยายอายุเกษียณต้องทำพร้อมกับการปฏิรูประบบราชการโดยลดอัตรากำลังคนส่วนเกิน การดำเนินการจะต้องประกาศล่วงหน้าอย่างน้อย ๕ ปี เพื่อที่จะให้มีการ เตรียมการ บางคนหรือบางตำแหน่งอาจจะเกษียณเมื่ออายุ ๖๐ ปีแต่บางตำแหน่งควรจะขยาย ออกไปถึง ๖๕ ปี

ความสำเร็จไม่ได้เห็นในระยะสั้นแต่ในระยะยาวจะสามารถลดระบบของราชการ และบุคลากรของรัฐให้มีความกระตือรือร้น เน้นประสิทธิภาพพึ่งพาเทคโนโลยีเข้มข้นของยุค ๔.๐ การขับเคลื่อนต้องทำไปพร้อมกับการประกาศขยายอายุเกษียณให้ยาวออกไป หากไม่ทำควบคู่กันก็จะเกิดปัญหาด้านงบประมาณและระบบโครงสร้างเป็นทางเดินของประเทศไทยสอดคล้องกับโลกาภิวัตน์ของโลก

### หน่วยงานรัฐ : แนวคิดการขยายอายุเกษียณ

ข้อมูลที่ปรากฏอยู่ในหัวข้อนี้ส่วนหนึ่งได้มาจากการประชุมเชิงปฏิบัติการร่วมกับผู้แทน จากหน่วยงานของรัฐมากกว่า ๑๙ หน่วยงานซึ่งมีส่วนร่วมในการแลกเปลี่ยน-เสนอความคิดเห็น เกี่ยวกับการขยายอายุเกษียณและส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุโดยเลือกที่จะนำบางข้อคิดเห็นที่ เป็นประโยชน์ต่อการจัดทำรายงานโดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

#### ๑) การชี้แจง : ผู้แทนกระทรวงแรงงาน

กระทรวงแรงงานในระดับผู้บริหารเชิงนโยบายรับทราบและตระหนักถึงความสำคัญของการขาดแคลนแรงงานของชาติที่จะตามมาจากสังคมสูงอายุเข้มข้น ความจำเป็นที่จะต้อง ส่งเสริมการทำงาน ของแรงงานสูงอายุอย่างเป็นรูปธรรมที่ผ่านมา (๘ มี.ค. ๖๒) มีการทำข้อตกลง (MOU) กับภาคเอกชน- หน่วยงานรัฐและวิชาการเพื่อให้มีการจ้างงานผู้สูงอายุแบบยืดหยุ่นทั้งด้าน ระยะเวลาการทำงานส่งเสริมการจ้างงานรายชั่วโมงตั้งเป้าหมายจ้างงาน ๑.๐ แสนตำแหน่งแต่ โครงการขาดความต่อเนื่องไม่บรรลุผลสัมฤทธิ์ หลังจากนั้นปี ๒๕๖๖ มีการผลักดันขยายอาชีพให้กับ แรงงานสูงอายุแต่โครงการเหล่านี้ขาดความต่อเนื่องเชิงนโยบายขาดเจ้าภาพหลักและขาด งบประมาณทำให้ไม่มีความคืบหน้า

สถานภาพของสถานประกอบการกำหนดอายุเกษียณที่แตกต่างกัน กฎหมายคุ้มครอง แรงงาน กำหนดสถานประกอบการมีลูกจ้าง ๑๐ คนขึ้นไปต้องมีข้อบังคับการทำงานกำหนดอายุ เกษียณแต่หากไม่มี ข้อตกลงที่ชัดเจนกำหนดอายุ ๖๐ ปี อย่างไรก็ตามปัญหาการขยายอายุเกษียณมี ความสัมพันธ์กับการรับเงิน ชดเชยของลูกจ้างตามชั้นบันไดตั้งแต่ ๓๐ วัน - ๔๐๐ วัน รวมถึงเงิน บำเหน็จและบำนาญชราภาพจาก ประกันสังคม ทำให้แรงงานส่วนหนึ่งต้องการรับเงินก้อนเหล่านี้ มากกว่าที่จะทำงานต่อเนื่อง

การขยายอายุเกษียณกระทรวงแรงงานเห็นด้วยมีการหารือกับสำนักงานประกันสังคม ในการขยายระยะเวลาจาก ๖๐ ปี เป็น ๖๕ ปี การขยายอายุเกษียณของภาคเอกชนที่เป็นไปได้ระยะ เร่งด่วนคือ แรงงานในสำนักงานหรือแรงงานที่ไม่ต้องใช้ใช้สรีระร่างกายเป็นองค์ประกอบหลักสามารถ ทำงานหลังเกษียณ ทั้งจากนายจ้างเดิมหรือนายจ้างใหม่ได้เต็มเวลา ขณะที่การจ้างรายชั่วโมง สำหรับแรงงานสูงวัยต้องดู ผลกระทบข้างเคียงกับรูปแบบการจ้างแรงงานวัยทำงาน ความจำเป็น ที่จะต้องมีการส่งเสริมการพัฒนา ทักษะให้กับแรงงานสูงอายุทั้งก่อนเกษียณจากงานหรือหลังเกษียณ โดยจะต้องทำไปพร้อมกับการจับคู่กับ นายจ้างเพื่อการพัฒนาทักษะตรงกับอุปสงค์ความต้องการ (Demand & Supply Matching) นอกจากนี้ ความจำเป็นเร่งด่วนคือการเตรียมพร้อมแรงงานใน อุตสาหกรรมประกอบและผลิตชิ้นส่วนยานยนต์ที่ รถไฟฟ้า (BEV) ที่จะเข้ามาทดแทนรถใช้พลังงาน สันดาป (ICE) คาดว่าในระยะ ๕ ปี จากนี้ไปอาจมีแรงงาน สูญเสียตำแหน่งทยอยออกจากงาน ประมาณ ๒.๐ แสนคน จำเป็นที่จะต้องพัฒนา BEV Skill ตลอดไป

จนถึงแรงงานในอุตสาหกรรมยนต์ทั่วประเทศ การพัฒนาแรงงานสาขาช่างให้กับแรงงานกลุ่มที่หลุดจากอุตสาหกรรมยนต์สันดาปอาจต้องพัฒนาทักษะให้สามารถไปทำงานในต่างประเทศซึ่งคาดว่าจะสามารถดำเนินการได้ปีละ ๓ - ๕ พันคน

### **ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ**

(๑) การสนับสนุนงบประมาณโครงการพัฒนาทักษะผู้สูงอายุ เพื่อให้มีทักษะที่จำเป็นสามารถกลับไปทำงานในตลาดแรงงานหรืออาชีพอิสระ ที่ผ่านมางบประมาณ (ปี ๒๕๖๗) สำหรับการพัฒนาทักษะแรงงานได้รับงบประมาณเพียง ๑๔.๑ ล้านบาทซึ่งไม่ใช่เฉพาะแรงงานสูงอายุแต่ใช้ สำหรับการอบรมอาชีพอิสระและทักษะให้กับทุกกลุ่มวัย สำหรับกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเป้าหมาย อบรมทักษะประมาณ ๒,๒๘๐ คน ทั้งนี้กระทรวงแรงงานมีนโยบายส่งเสริมผู้สูงอายุให้พึ่งพาตัวเอง ได้แต่การดำเนินการยังอยู่ในจุดเริ่มต้น โดยเห็นด้วยที่จะต้องทำเป็นวาระแห่งชาติมีเจ้าภาพและมี การจัดสรรงบประมาณที่เพียงพอและมีการบูรณาการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แสดงให้เห็นว่าที่ผ่านมาหน่วยงานรัฐยังไม่ค่อยให้ความสำคัญกับการส่งเสริมการทำงานของแรงงานสูงอายุเห็นได้จาก งบประมาณที่จำกัดและมีการขยับตัวที่ค่อนข้างน้อยมาก

(๒) กระทรวงแรงงานจะต้องปรับเปลี่ยนบทบาทและพันธกิจ ในอดีตเกี่ยวข้องกับการดูแลแรงงานวัยทำงานแต่บริบทของสังคมสูงวัยทำให้มีแรงงานสูงอายุเป็นส่วนเกินและเป็นภาระ ของประเทศ ทางด้านการเงิน-การคลัง-ด้านเศรษฐกิจและสังคม ดังนั้นกระทรวงแรงงานในฐานะ หน่วยงานของรัฐรับผิดชอบทรัพยากรแรงงานของประเทศควรเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง จำเป็นที่จะต้องเข้ามาเป็นเจ้าภาพทั้งด้านพัฒนาทักษะและการจัดหางานซึ่งต้องทำอย่างเป็นระบบมีศูนย์ ทดสอบสมรรถนะและแพลตฟอร์ม “Big Data” ของแรงงานหลังเกษียณทั้งในระบบและนอกระบบ โดยมีข้อมูลเกี่ยวกับอายุ-ทักษะและประสบการณ์ ด้านการฝึกอบรม-การทดสอบสมรรถนะ โดยเฉพาะด้านสุขภาพกระทรวงแรงงานควรมีการระดมสมองหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดทำ เป็นวาระแห่งชาติการส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุอาจร่างกฎหมายเพื่อเป็นตัวอย่างในการขับเคลื่อน

(๓) การแก้ไขหรือทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สอดคล้องกับบริบทใหม่ของตลาดแรงงานที่ขาดกำลังคน การขยายเกษียณและส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุเป็นทางเลือกที่ ตอบโจทย์รวมถึงกฎเกณฑ์ของการรับบำเหน็จ/บำนาญของประกันสังคมที่ไม่เอื้อและเป็นข้อจำกัด ของการขยายอายุเกษียณหรือให้เกิดการจ้างงานต่อเนื่อง

(๔) ควรมีข้อกำหนดให้นายจ้างมีการอบรมทักษะที่จำเป็นก่อนเกษียณ สถาน ประกอบการบางแห่งกำหนดอายุเกษียณเพียง ๔๕ ปีหรือ ๕๐ ปี ทำให้แรงงานเหล่านี้โอกาสที่จะหา งานใหม่ค่อนข้างลำบากขณะที่ยังมีศักยภาพและมีภาระค่าใช้จ่ายในการดูแลครอบครัว ควรกำหนดให้สถานประกอบการมีการอบรมทักษะที่จำเป็นในการประกอบอาชีพหลังเกษียณโดยต้องทำล่วงหน้าก่อนเกษียณอย่างน้อยสองปี อาจต้องทำเป็นภาคบังคับ

(๕) **ศูนย์บ่มเพาะพัฒนาทักษะแรงงานสูงอายุ** เพื่อให้การพัฒนาทักษะผู้สูงอายุมีการ ขับเคลื่อนที่เป็นรูปธรรม กระทรวงแรงงานโดยกรมพัฒนาฝีมือแรงงานควรมีการตั้งศูนย์บ่มเพาะพัฒนาแรงงานสูงอายุจะต้องบูรณาการทำงานแบบ “One Stop Services” ทั้งด้านแนะแนวการเตรียมพร้อมของแรงงาน ทั้งก่อนและหลังเกษียณ การพัฒนาทักษะ การสอบสมรรถนะและออก ใบรับรองรวมถึงการจัดหางานด้วยการสร้างแพลตฟอร์มหางานสำหรับผู้สูงอายุ “Elder Worker Job Platform” เนื่องจากแพลตฟอร์มของกรมการจัดหางานที่มีอยู่ออกแบบรองรับแรงงานวัยทำงาน โดยอาจเทียบเคียงกับธุรกิจเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการจัดหางาน หลักสูตรนอกเหนือจากพื้นฐาน จะต้องเป็นหลักสูตร “Future Skill และ Digital Skill” ควรเชื่อมโยงกับการพัฒนาอาชีพใหม่ “โครงการซอฟต์แวร์” เกี่ยวข้องกับทักษะ ๑๑ คลัสเตอร์ที่รัฐบาลกำลังขับเคลื่อน ออกแบบหลักสูตรรองรับทั้งเพื่อการทำงานกับนายจ้างหรือทำงานอิสระเพื่อไปสร้างอาชีพ-สร้างงานและสร้างรายได้ให้กับตัวเองและครอบครัว

(๖) **การปรับหรือสร้างทัศนคติใหม่** ควรมีการจัดทำโครงการเชิงสังคมในการปรับหรือ สร้างทัศนคติใหม่ (New Attitude) เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุที่มีงานทำเป็นผู้มีคุณค่าแก่สังคมซึ่งจะเป็น ทัศนคติทางบวกและใช้มาตรการเชิงสังคมเนื่องจากยังมีแรงงานสูงอายุจำนวนมากที่มีศักยภาพแต่ไม่ต้องการทำงาน พึ่งพาแต่สวัสดิการของรัฐและยอมที่จะเป็นคนกลุ่มเปราะบางของสังคม ควรมี รางวัล “Elder Best Practice Award” เพื่อสร้างเป็นโมเดลตัวอย่างให้กับแรงงานสูงอายุไม่ใช่ เฉพาะแรงงานภาคเอกชนแต่รวมถึงบุคลากรของรัฐซึ่งส่วนใหญ่รับบำเหน็จ/บำนาญไม่พอใช้เป็นหนี้ ครีวเรือนระดับสูง

## ๒) การชี้แจง : ผู้แทน ก.การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พ.ม.)

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์มีความตระหนักถึงปัญหาและผลกระทบจากสังคมสูงวัยโดยได้ยกระดับ ขึ้นวิกฤตประชากร “Human Crisis” ด้วยอัตราการเกิดต่ำกว่าอัตราการเสียชีวิตที่เกิดขึ้นใน ประเทศไทยจะทำให้ไม่เกินต้นทศวรรษหน้าไทยจะก้าวสู่สังคมสูงวัยระดับสุดยอด การขับเคลื่อนที่ ผ่านมามีการจัดทำแผนแม่บท ๓ ฉบับได้แก่ แผนยุทธศาสตร์ กรมกิจการผู้สูงอายุ (พ.ศ.๒๕๖๑ – ๒๕๗๐) แผนปฏิบัติการผู้สูงอายุระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๖ - ๒๕๘๐) แผนปฏิบัติการราชการกรมกิจการผู้สูงอายุฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๖๖ – ๒๕๗๐) แผนฉบับนี้มีการระบุถึงแนวทางการขยายเกษียณอายุไปจนถึง ๖๕ ปีทั้งของภาครัฐและเอกชน

### ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

(๑) **ความจำเป็นจะต้องทบทวนการขยายอายุเกษียณ** ทั้งของภาครัฐและเอกชนออกไป จนถึง ๖๕ ปีเหมือนกับหลายประเทศได้ดำเนินการไปแล้ว ปัจจุบันข้าราชการของรัฐมีเฉพาะฝ่ายตุลาการ ที่เกษียณอายุ ๗๐ ปี ส่วนข้าราชการในหน่วยงานรัฐอื่นๆ แม้แต่สถาบันการศึกษาการขยายเกษียณเกิน ๖๐ ปี ได้เฉพาะบางตำแหน่งที่มีความจำเป็นและมีตำแหน่งตั้งแต่ผู้เชี่ยวชาญขึ้นไปโดยสามารถต่ออายุเป็นรายปี หากเป็นสายวิชาการต้องเป็นระดับรองศาสตราจารย์และการศึกษาระดับปริญญาเอก

(๒) **มาตรการทางสังคมเพื่อขับเคลื่อนการทำงานหลังเกษียณ** จากการสอบถาม ข้าราชการส่วนมากไม่ต้องการให้มีการขยายเพิ่มอายุเกษียณ เนื่องจากรายได้จากบำนาญรายเดือน และสวัสดิการ

ต่างๆ และค่ารักษาพยาบาลหลังเกษียณพอเพียงที่จะดำรงชีวิต อีกทั้งหากขยายเกณฑ์ เกษียณออกไป เงินเดือนและรายได้อื่นๆ ต้องไม่น้อยกว่าเดิม เกี่ยวข้องกับการปรับทัศนคติข้าราชการสูงวัยว่าการทำงานคือคุณค่าของชีวิตทางด้านสุขภาพและอายุที่ยืนยาวมากขึ้น การดำเนินการต้องเป็นระบบด้วยการมีสโลแกน สร้างค่านิยมเชิงบวกเผยแพร่ในสื่อต่างๆ ว่าแรงงานสูงอายุเป็นบุคคลที่มีคุณค่าต่อสังคม

**(๓) มาตรการเตรียมพร้อมก่อนเกษียณ** จำเป็นจะต้องปลูกฝังค่านิยมทางสังคมและ มาตรการจูงใจให้แรงงานสูงอายุรวมทั้งบุคลากรของรัฐวัยหลังเกษียณจำเป็นต้องทำงาน นอกจากนี้ ในสถานประกอบการ อาจมีมาตรการเชิงบังคับ เช่น หากมีลูกจ้างตามจำนวนที่กำหนดจะต้องมีการจัด อบรมทักษะที่จำเป็นรวมถึง หน่วยงานแนะแนวสำหรับแรงงานสูงอายุที่ต้องเกษียณออกจากงานควรมี การจัดตั้งหน่วยงานรัฐทำหน้าที่ ส่งเสริมการทำงานของสูงอายุเชื่อมโยงกับภาคเอกชนและภาค วิชาการ ทักษะควรเน้นทักษะทั้งที่เป็น Future Skill และ Digital Skill เพื่อลดช่องว่างระหว่างวัย

**(๔) ควรจัดตั้งคณะกรรมการร่วมส่งเสริมการทำงานของแรงงานสูงอายุ** เหตุผลสำคัญที่ทำให้ การส่งเสริมการทำงานหลังเกษียณไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควรเป็นปัญหาเชิง โครงสร้างเกี่ยวกับการขาด การเชื่อมโยงและบูรณาการกับหลายหน่วยงานทั้งของรัฐ ภาคเอกชน ภาคแรงงานและสถาบันการศึกษาแต่ ละหน่วยงานต่างขาดการประสานงานทั้งเป้าหมาย พันธกิจ และงบประมาณ เช่น กระทรวงพม.ดูแล ผู้สูงอายุในภาพกว้างในเชิงสังคมมากกว่าการสร้างรายได้ ให้กับแรงงานสูงวัย ขณะที่กระทรวงแรงงาน รับผิดชอบตั้งแต่พัฒนาทักษะ ไปจนถึงการจัดหางานโดยเน้นด้านสวัสดิการคุ้มครองแรงงานเป็นประการ สำคัญ การขับเคลื่อนที่เป็นรูปธรรมควรมีการจัด คณะกรรมการร่วมในลักษณะภาครัฐ เอกชน และวิชาการ โดยอย่างน้อยระดับรองนายกรัฐมนตรีจะต้องเป็นประธาน ในอดีตมีกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติแต่ขาดการ สนับสนุนเชิงนโยบายและขาดความต่อเนื่องทำให้ไม่ส

สามารถมีบทบาทในการขับเคลื่อน

**๓) การชี้แจง :** ผู้แทนจากสำนักงานข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) “ก.พ.” เป็นส่วนราชการสังกัด สำนักงานรัฐมนตรีมีหน้าที่เป็นองค์กรเลขานุการและบริหารงานของข้าราชการพลเรือน หน้าที่หลักคือการ กำกับงานบริหารบุคลากรของรัฐซึ่งก็คือข้าราชการพลเรือน จากข้อมูล (พ.ศ. ๒๕๖๗) มีจำนวน ๓๘๓,๘๓๘ คน แต่หากรวมบุคลากรของรัฐทั้งหมดรวมกันมี จำนวน ๑,๒๓๕,๖๓๕ คน (ข้อมูลของสนง. สถิติแห่งชาติ ๑.๗๑ ล้านคน) ในอดีตข้าราชการไทยเกษียณและ ได้รับบำเหน็จ/บำนาญอายุไม่เกิน ๕๕ ปีบริบูรณ์ มีการ แก้ไขเพิ่มเกณฑ์เกษียณเป็น ๖๐ ปีและสามารถต่อได้ครั้งละ ๑ ปี แต่ไม่เกินอายุ ๖๕ ปียกเว้นข้าราชการตุลา การได้ถึง ๗๐ ปี นโยบายการขับเคลื่อนเพื่อขยายอายุเกษียณข้าราชการอย่างเป็นทางการไม่ใช่เรื่องใหม่ ใน ปี ๒๕๕๙ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนเคยเสนอเข้าคณะรัฐมนตรีเพื่อขออนุมัติเพิ่มอายุเกษียณ ราชการจาก ๖๐ ปีเป็น ๖๕ ปี โดยให้ เหตุผลว่าสังคมสูงอายุจะทำให้เกิดการขาดแคลน บุคลากรของรัฐแต่ รัฐบาลในสมัยนั้น (คสช.) ไม่ ผ่านยังคงเกษียณอายุทุกสิบปี ทางก.พ.ในปี ๒๕๖๓ มีการศึกษาทบทวน ประเด็นขยายเกษียณราชการจาก ๖๐ ปีเป็น ๖๓ ปี เหตุผลที่ควรขยายเกษียณจากราชการเกี่ยวข้องกับ

กำลังคนในอนาคตโดยจะต้องพิจารณางบประมาณค่าใช้จ่ายในการขยายอายุเกษียณ ในหลายประเทศที่เข้าสู่สังคมสูงวัยมีการขยายเกษียณออกไปแตกต่างกัน โดยช่วงอายุเกณฑ์เกษียณจะอยู่ระหว่าง ๖๔ - ๖๖ ปี

### **ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพื่อการขยายอายุเกษียณราชการ**

**(๑) ให้มีการทบทวนขยายอายุเกษียณข้าราชการ** ปรับเกณฑ์อายุเกษียณราชการจาก ๖๐ ปี เป็น ๖๓ ปี สำนักงานคณะกรรมการพลเรือนได้เคยนำเสนอให้คณะรัฐมนตรีให้มีการทบทวน (พ.ศ. ๒๕๖๓) แต่เป็นช่วงการแพร่ระบาดของช่วงวิกฤตโควิด-๑๙ สถานะปัจจุบันยังไม่คืบหน้า กระทรวงแรงงานควรมีการศึกษารายละเอียดและนำเสนอเชิงนโยบายต่อคณะรัฐมนตรี

**(๒) การขยายเกษียณบุคลากรของรัฐจะต้องมีการแจ้งล่วงหน้าอย่างน้อย ๕ ปี** การขยายเวลาการเกษียณจะต้องทำล่วงหน้าเพื่อให้ข้าราชการมีการเตรียมตัวและตัดสินใจทางเลือก กรณีของประเทศญี่ปุ่นจากเดิมกำหนดไว้ที่ ๖๐ ปี ตั้งเป้าหมายภายในปี ๒๕๗๔ บุคลากรของรัฐจะเกษียณอายุ ๖๕ ปี โดยขยายอายุเกษียณ ๑ ปี ในทุก ๒ ปี

**(๓) การขยายเกษียณของข้าราชการไม่ใช่เชิงบังคับ** ไม่ควรประกาศใช้พร้อมกัน ทั้งหมดเป็นลักษณะสมัครใจแต่ละบุคคล การขยายเวลาการเกษียณจะต้องทำล่วงหน้าเพื่อให้ ข้าราชการมีการเตรียมตัว และตัดสินใจทางเลือก การขยายอายุเกษียณอาจเลือกเฉพาะบางตำแหน่ง ที่ต้องการผู้เชี่ยวชาญและ/หรือไม่มีคนที่จะมาทดแทน

**(๔) ควรคำนึงถึงการเลื่อนขั้นและตำแหน่ง** การขยายอายุราชการเกี่ยวข้องกับการ ปรับเลื่อนขั้นในระดับที่รองลงมาเกี่ยวข้องกับระบบการจัดการทรัพยากรบุคคล-ขวัญกำลังใจการ พิจารณาจำเป็นจะต้องคำนึงถึง ประเด็นนี้ซึ่งต้องทำพร้อมไปกับการปรับแก้เครื่องกระบวนกร ทำงานของระบบราชการ เน้นประสิทธิภาพและผลิตภาพ ลดขั้นตอนที่ไม่จำเป็นที่เรียกว่า “Bottle Neck” การขยายอายุเกษียณ จะต้องทำไปพร้อมกับการลดขนาดกำลังคนของระบบราชการให้กระทัดรัดเกี่ยวข้องกับการนำระบบ เทคโนโลยีและพัฒนาทักษะ

**(๕) คำนึงถึงงบประมาณแผ่นดินที่ต้องใช้** การขยายอายุเกษียณของข้าราชการ เกี่ยวข้องกับ งบประมาณแผ่นดินแต่ละปีที่อาจเพิ่มขึ้นจำเป็นที่จะต้องมีการประเมินว่าจะต้องใช้ งบประมาณเพิ่มเติมต่อปีเท่าไร

**(๖) การขยายอายุเกษียณราชการจะต้องทำควบคู่กับการลดขนาดอัตรากำลังคน** ซึ่ง จะต้องทำเป็นเชิงนโยบาย “Downsizing Policy” อาจเลือกบางตำแหน่งบางหน้าที่ซึ่งไม่ต้องขยายอายุเกณฑ์เกษียณ เนื่องจากมีการนำเทคโนโลยีและเอไอเข้ามาใช้ในการทำงานซึ่งจะทำให้บางตำแหน่งงานลดลง รวมทั้งสนับสนุนการจ้างแฮนด์ซอร์สงานให้กับภาคเอกชน อย่างไรก็ตามข้าราชการ นอกเหนือจากที่ กพ.ดูแล ยังมีหน่วยงานอื่นๆ อีกจำนวนมากต่างมีกฎหมายของตัวเองจำเป็นที่จะต้องมีการตั้งคณะกรรมการเชิงบูรณาการเข้ามาพิจารณาเป็นการเฉพาะ

**(๗) บริบทข้าราชการในอนาคต** การขยายเกณฑ์เกษียณข้าราชการต้องทำพร้อมกับการลดขนาดกำลังคนเพื่อไม่ต้องสิ้นเปลืองงบประมาณมากขึ้น เกี่ยวข้องกับการปรับระบบราชการให้มีความทันสมัยด้วย

การนำสมรรถเทคโนโลยีเข้ามาเสริมเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและผลิตภาพข้าราชการในอนาคตจะต้องเป็นมืออาชีพในแต่ละสาขา สามารถมีกระบวนการถ่ายทอดทักษะจาก รุ่นไปสู่รุ่นโดยเฉพาะการสร้างทัศนคติใหม่ ประเด็นเหล่านี้ทางสำนักงานกพ.ต้องนำมาเป็นส่วนควบ ของการขยายอายุเกษียณ

#### ๔) การชี้แจง : ผู้แทนจากสำนักงานประกันสังคม (สปส.)

“สปส.” จัดตั้งตามพ.ร.บ. เมื่อพ.ศ. ๒๕๓๓ ข้อมูลผู้ที่ประกันตน ณ เดือนพฤษภาคม ๒๕๖๗ ประกอบด้วย มาตรา ๓๓ แรงงานซึ่งมีนายจ้างในสถานประกอบการต่างๆ จำนวน ๕๒๕,๓๓๗ แห่ง มีผู้ประกันตนรวมกัน ๑๑,๙๔๐,๔๔๑ คน มาตรา ๓๙ เป็นผู้ที่เคยเป็นแรงงานประกันตนมาตรา ๓๓ นำส่งแล้วไม่น้อยกว่า ๑๒ เดือนและออกจากงานไม่เกิน ๖ เดือนจะยังคง ได้รับสิทธิประโยชน์ต่างๆ ยกเว้นการว่างงานมีจำนวน ๑,๗๗๐,๔๙๓ คน มาตรา ๔๐ หมายถึงบุคคล ทั่วไปอายุไม่ต่ำกว่า ๑๕ ปีบริบูรณ์และไม่เกิน ๖๕ ปีบริบูรณ์ทำงานไม่มีนายจ้างหรือประกอบอาชีพ อิสระ สิทธิประโยชน์อยู่กับทางเลือกของผู้ประกันตนจำนวนผู้ประกัน ๑,๐๙๘,๐๔๘๔ คน

สปส.เห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องมีการพิจารณาปรับเพิ่มขยายอายุเกษียณการจ้าง งานอย่างค่อยเป็นค่อยไปจาก ๕๕ ปีเป็น ๖๕ ปี และปรับเพิ่มเงินสมทบเข้ากองทุนชราภาพซึ่ง ปัจจุบันอัตรา ร้อยละ ๔ ประเด็นนี้สอดคล้องงานวิจัยของสถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ระบุถึงปัญหาที่ ตามมาจากปรากฏการณ์สังคมสูงวัยของไทย ส่งผลช่องว่างรายรับและรายจ่ายของ กองทุนประกันสังคมใน ๒๐ ปีข้างหน้าอาจติดลบโดยเสนอให้มีการเพิ่มอายุเกษียณของแรงงาน ภาคเอกชน

สถานะกองทุนประกันสังคม ณ ไตรมาสแรกปี ๒๕๖๗ มีเงินทุนสะสม ๒.๕๐๘ ล้านล้านบาทและ กองทุนเงินทดแทน ๘๐,๔๑๓ ล้านบาท การเข้าสู่สังคมสูงวัยให้แรงงานสูงอายุ ๕๕ – ๖๐ ปี ซึ่งเกษียณออกจาก ตลาดแรงงานแต่ละปีมีจำนวนมากขึ้น (เฉลี่ยปีละประมาณ ๑.๘๐๒ แสน คน) ส่งผลต่อสัดส่วนรายจ่ายต่อ รายรับเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ ๗๓.๔ ทำให้มีการใช้สิทธิประโยชน์จากกองทุนเพิ่มขึ้น เช่น สิทธิการ รักษาพยาบาลที่ครอบคลุมมากขึ้น รายจ่าย บำเหน็จ/บำนาญชราภาพ พลวัตสังคมสูงอายุเข้มข้นส่งผลทำให้ รายรับและรายจ่ายจะไม่สมดุล คาดการณ์ว่าเงินกองทุนประกันสังคมในปี ๒๕๙๗ หากไม่มีการเปลี่ยนแปลง เงื่อนไขกองทุนจะล้มละลายตัวเลขเป็น “ศูนย์”

จากการชี้แจงของผู้แทน “สปส.” เสนอการจ่ายบำนาญชราภาพมาตรา ๓๓ หากมี อายุ ๕๕ ปี บริบูรณ์ขึ้นไปโดยส่งเงินสมทบ ๑๘๐ เดือนหรือ ๑๕ ปี หากออกจากงานจะได้เบี้ยชราภาพเป็นการคำนวณ จากอัตราร้อยละ ๒๐ ของอัตราค่าจ้างเฉลี่ย ๖๐ เดือนสุดท้ายแต่เพดานไม่เกิน ๑๕,๐๐๐ บาท ปัจจุบันเงิน สมทบสูงสุดต่อเดือนไม่เกิน ๗๕๐ บาท โดยทั่วไปค่าบำนาญชราภาพประมาณ ๓,๐๐๐ – ๖,๗๕๐ บาทต่อ เดือน

การจ่ายบำนาญชราภาพเป็นประเด็นที่เป็นข้อถกเถียงเนื่องจากผู้ที่ทำงาน ๑๘๐ เดือน และอายุ ๕๕ ปีบริบูรณ์ หากรับเงินบำนาญชราภาพต่อมานายจ้างให้กลับเข้าไปทำงานเงินบำนาญที่ เคยได้จะหยุดจ่าย โดยจะจ่ายต่อเมื่อออกจากงานไม่ว่าจะกี่ครั้งก็ตาม ทางลูกจ้างต้องการให้ ประกันสังคมจ่ายเงินบำนาญชรา

ภาพที่ค้างโดยไม่ต้องมีเงื่อนไขว่าห้ามไม่ให้ทำงานต่อเนื่องหรือ ทำงานใหม่เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้แรงงานสูงวัยในระบบประกันสังคมหลังเกษียณไม่ต้องการทำงาน

จากการเก็บข้อมูลในช่วง ๓ ปี ที่ผ่านมา (พ.ศ.๒๕๖๔ - ๒๕๖๖) แต่ละปีมีผู้อยู่ในระบบประกันสังคมมาตรา ๓๓ เกษียณออกจากงานเฉลี่ยประมาณปีละ ๑.๘๐๒ แสนคน ผู้ประกันตนส่วนใหญ่ร้อยละ ๘๓.๐๓ เลือกที่จะได้เบี้ยชราภาพและกลุ่มที่เลือกที่จะรับบำเหน็จชราภาพเป็นเงินก้อนมีสัดส่วนร้อยละ ๑๖.๙๗ คาดว่าปี ๒๕๗๕ จำนวนผู้รับบำนาญชราภาพจะมีมากกว่า ๒.๓ ล้านคน (ปัจจุบันมีประมาณ ๗.๖ แสนคน) ผู้สูงอายุแบบสมบูรณ์ส่งผลต่อปัญหาวิกฤตขาดแคลน กำลังแรงงานในระดับชาติ ภาครัฐและเอกชนต่างมีแผนและเตรียมขยายเกณฑ์ให้เกิน ๖๐ - ๖๕ ปี ทางสปส. ได้มีการร่างพ.ร.บ.ประกันสังคม (ฉบับที่ ๕) อาจขยายระยะเวลาส่งเงินสมทบและสิทธิรับบำเหน็จบำนาญไปจนถึงอายุ ๖๕ ปีซึ่งจำเป็นต้องผ่านการเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

#### ๕) การชี้แจง : ผู้แทนกรมสรรพากร

ภารกิจของกรมสรรพากรเป็นหน่วยงานรัฐในการเก็บภาษีแต่เดิมเรียกว่า “จังกอบ” กฎหมายภาษีเป็นสากลฉบับแรกของไทยคือ พ.ร.บ. ภาษีเงินได้ พ.ศ. ๒๔๗๕ รายได้ของรัฐในรูปแบบ ภาษีตามประมวลรัษฎากรที่กรมสรรพากรเรียกเก็บในปีพ.ศ. ๒๕๖๖/๖๗ มีจำนวน ๓.๑๘๗ ล้านล้านบาท (ก่อนหักคืนภาษีและจัดสรรให้อบจ.-อปท.) คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๖๙.๔๕ ของรายได้แผ่นดิน ภาษีหลักคือภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) เรียกเก็บจากสถานประกอบการและผู้บริโภคคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๔๒.๖๑ ของภาษีที่สรรพากรเรียกเก็บ

รองลงมาคือภาษินิติบุคคลสัดส่วนร้อยละ ๓๕.๗๘ และภาษียาสูบคชธรรมาศสัดส่วนร้อยละ ๑๘.๔๖ และภาษีอื่นๆ สัดส่วนร้อยละ ๓.๑๕ ภาษียุคคชธรรมาศจากผู้ยื่นแบบเสียภาษี ๑๔.๑ ล้านคน แต่มีผู้มีรายได้อยู่ในเกณฑ์เสียภาษีเพียง ๑ ใน ๓ เป็น จำนวนผู้เสียภาษีจริง ๔.๕๗๔ ล้านคน ในอนาคตวิกฤตประชากรจะทำให้แรงงานวัยทำงานลดน้อยถอยลงซึ่งจะมีผลต่อรายได้ของรัฐที่ลดลง ขณะที่จำนวนผู้สูงวัยที่ไม่ได้ทำงานช่วยเหลือตัวเองไม่ได้จะมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นจะเป็นปัญหาทางโครงสร้างของไทยในอนาคตอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

#### ประเด็นที่เป็นข้อถกเถียง

มาตรการลดหย่อนภาษีสำหรับการจ้างแรงงานสูงอายุ ปัจจุบันมาตรการลดหย่อน ทางกรมสรรพากรให้ ๒ เท่าสำหรับสถานประกอบการที่จ้างงานแรงงานไทยอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปโดย ต้องขึ้นทะเบียนกับกรมจัดหางาน (ก.แรงงาน) เป็นนิติกรรม.เห็นชอบตั้งแต่ปีพ.ศ. ๒๕๕๙ และมีการ ออกพระราชกฤษฎีกาในพ.ศ. ๒๕๖๐ อย่างไรก็ตามการได้สิทธิลดหย่อนภาษี ๒ เท่า เงื่อนไขค่าจ้าง ต้องต่อเดือนไม่เกิน ๑๕,๐๐๐ บาท หากเกินไปกว่านี้แค่หนึ่งบาทจะไม่สามารถนำค่าจ้างทั้งหมดมา หักลดหย่อนได้ตามสิทธิ โดยแรงงานสูงอายุที่จ้างต่อไม่เกินร้อยละ ๑๐ ของลูกจ้างทั้งหมดรวมไป ถึงนิติบุคคลในเครือเดียวกัน เงื่อนไขดังกล่าวภาคเอกชนเห็นว่าเป็นอุปสรรคไม่ได้ตั้งใจส่งเสริมให้มี การจ้างงานในสัดส่วนที่สูงขึ้น

**กรมสรรพากรยังไม่มียุทธศาสตร์ขยายฐานเพดานเงินเดือน** การใช้เพดานเงินเดือน ๑๕,๐๐๐ บาท อ้างอิงจากเงินเดือนปริญญาตรีตามเงินเดือนข้าราชการระดับปริญญาตรีซึ่งไม่ สอดคล้องกับการจ้างงานผู้สูงอายุที่ทำงานมานานมีทักษะและเชี่ยวชาญทำให้ค่าจ้างสูงกว่าเพดาน โดยทั่วไป ๓๐,๐๐๐ – ๕๐,๐๐๐ บาท ทำให้สถานประกอบการส่วนใหญ่ไม่ได้สิทธิประโยชน์ในการ ลดหย่อนภาษี ผู้แทนกรมสรรพากรแจ้งว่าปัจจุบันยังไม่ได้มีแนวคิดการขยายฐานเงินเดือนแรงงาน ทั้งนี้ทางกระทรวงพ.เคยทำหนังสือไปหาหรือแต่กรมสรรพากรเป็นหน่วยงานระดับปฏิบัติการมี หน้าที่เรียกเก็บภาษีตามอัตราที่กฎหมายกำหนดเป็นเรื่องที่กระทรวงการคลัง โดยสำนักงาน เศรษฐกิจการคลังเป็นผู้ดำเนินการ

ประเด็นนี้กระทรวงแรงงานควรเข้ามาทำหน้าที่ประสานงานกับกระทรวงการคลังโดย นำเสนอให้เห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องมีการปรับเพิ่มเพดานรายได้ต่อเดือนของการจ้างแรงงาน สูงอายุเพื่อที่จะจูงใจให้ภาคเอกชนมีการจ้างงาน รวมถึงการผลักดันให้กระทรวงการคลังมีการ ปรับแก้เกณฑ์หากรายได้เกินกว่าเพดานค่าจ้างไม่ต้องตัดสิทธิการลดหย่อนสองเท่าทั้งหมด จากการ ประชุมเชิงปฏิบัติการร่วมกับภาคเอกชน สภาหอการค้าแห่งประเทศไทยเสนอเพดานเงินเดือน/ ค่าจ้าง ๓๐,๐๐๐ บาทและสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเสนอเพดานค่าจ้าง ๕๐,๐๐๐ บาท

## ๖) การชี้แจง : ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

เป็นหน่วยงานสังกัดกระทรวงมหาดไทย พันธกิจส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กร ปกครองท้องถิ่นมีความเข้มแข็ง มีศักยภาพและมีคุณภาพชีวิตของประชาชนในทุกช่วงวัย กรมการ ปกครองได้วางกรอบแนวทางการขับเคลื่อนรองรับสังคมสูงวัยในทุกจังหวัดโดยให้องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักมีการเชื่อมโยงกับกรมกิจการผู้สูงอายุโดยใช้โรงเรียนผู้สูงอายุเป็น เครื่องมือขับเคลื่อน

กรมการปกครองท้องถิ่นมีการร่วมมือกับกรมกิจการผู้สูงอายุในการส่งเสริมโรงเรียน ผู้สูงอายุ โดยพัฒนาทักษะในท้องถิ่นให้ผู้สูงวัยสามารถประกอบอาชีพมีรายได้ดำรงชีวิตด้วยตัวเอง ส่วนใหญ่จะเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับเกษตรหรือแปรรูปสินค้าเกษตรหรือผลิตภัณฑ์ในท้องถิ่นมี การ เชื่อมโยงกรมส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน (ก.เกษตรและสหกรณ์) เพื่อสร้างอาชีพให้กับแรงงานสูงอายุซึ่งร้อยละ ๖๐ หลังเกษียณกลับไปภูมิลำเนา นอกเหนือจากอบรมทักษะที่จำเป็นต่ออาชีพยังเกี่ยวกับการ ทำแผนธุรกิจและวิเคราะห์การตลาดและการจัดทำบัญชี

อย่างไรก็ตามการดำเนินการของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นขาดบุคลากรที่ เกี่ยวข้องกับทักษะการจ้างงานในสถานประกอบการหรืออาชีพฟรีแลนซ์ ขณะที่กิจกรรมของโรงเรียนผู้สูงอายุส่วนใหญ่ เน้นด้านสันตนาการและคุณภาพชีวิตของผู้สูงวัยทำให้การดำเนินการยังอยู่ในระดับสังคม มากกว่าการส่งเสริมให้ประชากรสูงวัยซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในชนบทกลับมาเป็นแรงงานของชาติ จำเป็นต้องแยกให้ชัดเจนว่ากิจกรรมใดควรเป็นด้านสันตนาการ-สังคมและคุณภาพชีวิต และกิจกรรมใดที่ต้องการทักษะที่จะนำไปสร้างอาชีพและรายได้ที่แน่นอน จำเป็นที่จะต้องมีการเชื่อมโยงกับภาคเอกชนในพื้นที่ซึ่งมีศักยภาพ เช่น สภาอุตสาหกรรมจังหวัด ซึ่งมีอยู่ในทุกจังหวัด ของประเทศรวมถึงสถาบันการศึกษา

## ๖. แนวคิดการขยายอายุเกษียณของสถาบันการศึกษา กรณีศึกษา มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี

ข้อมูลที่ปรากฏในหัวข้อนี้ได้มาจากการประชุมร่วมกับผู้แทนอธิการบดีและคณาจารย์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี อำเภอธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี (๑๓ พ.ค. ๖๗) เป็นสถาบันอุดมศึกษาของรัฐประกอบด้วย ๑๒ คณะ มีโครงการจัดตั้งคณะแพทยศาสตร์ บุคลากรของมหาวิทยาลัยจึงเป็นข้าราชการทางการศึกษา มหาวิทยาลัยฯ มีการปรับตัวรองรับสังคมสูงอายุโดย แนวโน้มนักศึกษาเชิงปริมาณลดส่งผลให้แต่ละคณะสาขาวิชาจำเป็นต้องมีการปรับตัวและปรับ หลักสูตรให้สอดคล้องกับเยาวชนรุ่นใหม่และตลาดแรงงานซึ่งขับเคลื่อนด้วยดิจิทัล ทางด้าน ทรัพยากรบุคคลซึ่งคณาจารย์มีการปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงด้านการศึกษาและทักษะมี โครงการสร้างหลักสูตรระยะสั้น (Pre Learning Course) สำหรับพัฒนาทักษะให้กับแรงงานสูงอายุ และแรงงานหลังวัยเกษียณ ที่กล่าวเป็นเหตุผลที่เลือกมหาวิทยาลัยแห่งนี้เป็นโมเดล

### แนวคิดการขยายอายุเกษียณราชการ (สถาบันการศึกษาของรัฐ)

๑) ข้าราชการสายวิชาการส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการขยายระยะเวลาเกษียณ แนวคิดนี้มีมาตั้งแต่ปี ๒๕๖๐ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม หรือ “กระทรวง อว.” ในสมัยนั้นให้การสนับสนุนเพราะบุคลากรสายวิชาการใน มหาวิทยาลัยต่างๆ ส่วนใหญ่มีอายุมากแต่ยังมีศักยภาพและทักษะสูง

๒) การขยายเกษียณไม่ควรเป็นแบบ “เลื่อนไหล” คือทุกคนสามารถขยายเกษียณได้หมด จำเป็นที่จะต้องมีการคัดเลือกหรือทดสอบสมรรถนะความพร้อมเนื่องจากข้าราชการบางคน อาจเฉื่อยเพียงต้องการยืดเวลาทำงานเพื่อมีรายได้ต่อเนื่อง อีกทั้งเกี่ยวข้องกับการเลื่อนขั้นเลื่อน ตำแหน่งการขยายเกษียณควรเป็นกรณีๆ แต่ก็ไม่ควรมากเกินไปจนกลายเป็นเงื่อนไขและอุปสรรค

๓) การปรับแก้เงื่อนไขขยายอายุเกษียณ ปัจจุบันข้าราชการสายวิชาการสามารถขยายเกษียณจาก ๖๐ ปีจนไปถึง ๖๕ ปี แต่มีเงื่อนไขว่าต้องเป็นระดับรองศาสตราจารย์และวุฒิ ปริญญาเอกโดยจะต้องเป็นตำแหน่งที่มีความจำเป็นซึ่งต้องได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการ มหาวิทยาลัย หลังจากนั้นต้องส่งเรื่องไปเห็นชอบจากกระทรวง อว. และสำนักงบประมาณ คณาจารย์ส่วนใหญ่ต้องการขยายอายุเกษียณเนื่องจากต้องการรายได้ต่อเนื่องแต่ติดด้วยเงื่อนไข ที่ไม่เอื้อต่อการทำงานหลังเกษียณ ปัจจุบันมหาวิทยาลัยมีอัตราอาจารย์ที่ต่ออายุเกษียณอยู่เพียง ๒ ตำแหน่งจากจำนวนรองศาสตราจารย์เกือบ ๒๐๐ คน ข้อมูลนี้คงไม่ต้องการคำอธิบายแสดงให้เห็นถึงปัญหาการขยายระยะเวลาเกษียณของราชการทั้งระบบที่ไม่เอื้อและตอบโจทย์สังคมสูงวัยเข้มข้น ดังนั้นนโยบายการขยายระยะเวลาการเกษียณเพื่อรองรับวิกฤตประชากร ภาครัฐจะต้องปฏิรูปตัวเอง เป็นตัวอย่างของการเปลี่ยนแปลง

### การปรับตัวของมหาวิทยาลัยฯ ภายใต้อายุเกษียณสูงอายุ

๑) มหาวิทยาลัยฯ มีความตระหนักถึงผลกระทบที่จะตามมาจากสังคมสูงวัย ผลข้างเคียงที่กำลังเผชิญอยู่ในมหาวิทยาลัยต่างๆ เกี่ยวข้องกับจำนวนนักศึกษาเชิงปริมาณที่ลดลง จากอัตราเกิดของไทย

ที่ลดลงต่อเนื่องมาเป็นทศวรรษ ทิศทางทางการศึกษาเกี่ยวข้องกับช่องว่างของ อายุ (Age Gap) มีผลต่อการเรียนรู้แบบในห้องเรียนน้อยลงและหลักสูตรปริญญาตรีอาจไม่จำเป็นต้องยาวถึง ๔ ปี ในลักษณะการเรียนต่อเนื่องจนจบ ปัจจุบันเนื้อหาไม่ตอบโจทย์ผู้เรียนวัย “New Gen” และไม่ตอบสนองของตลาดแรงงาน พลวัตดังกล่าวมหาวิทยาลัยฯ ได้ปรับหลักสูตร อาจเลือกเรียนเป็นช่วงๆ นักศึกษาสามารถพักการเรียนหรือ “Drop” เพื่อไปทำงานแล้วระยะหนึ่ง สามารถกลับมาเรียนต่อในสาขาเดิมหรือเทียบโอนเปลี่ยนสาขาอื่น โดยมีธนาคารเครดิต (Credit Bank) ในการเก็บหน่วยกิตการศึกษาในอนาคตจะเป็นการผสมผสานเชื่อมโยงระหว่างการเรียนในห้องเรียนกับการเรียนแบบออนไลน์ควบคู่ไปกับการทำงาน

**๒) หลักสูตรเพิ่มทักษะสำหรับแรงงานสูงอายุ** มหาวิทยาลัยฯ โดยคณะ สาขาวิชาต่างๆ ได้จัดทำหลักสูตรสำหรับพัฒนาทักษะระยะสั้นให้กับแรงงานทั้งก่อนและหลังเกษียณจากงานเป็นลักษณะหลักสูตรแบบ Non-degree ซึ่งเป็นไฮไลท์จุดเด่นของมหาวิทยาลัยฯ โดยหลักสูตรประมาณ ๗๐ ชั่วโมง เน้นทักษะที่สามารถใช้เพื่อการสัมภาษณ์งานในสถานประกอบการและหลักสูตรสำหรับประกอบอาชีพอิสระ โดยเฉพาะแรงงานสูงอายุในพื้นที่ชนบท เช่น สอนทำผ้ามัดย้อมนำมาตัดแปลงเป็นเสื้อผ้า กระเป๋า งานประดิษฐ์ต่างๆ ทำให้แรงงานวัยหลังเกษียณซึ่งส่วนใหญ่กลับภูมิลำเนาสามารถสร้างอาชีพมีรายได้เสริม การดำเนินการเชื่อมโยงกับหน่วยงานรัฐ เช่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและวิสาหกิจชุมชน (สามารถอ่านเพิ่มเติมได้จากกรณีศึกษาท้ายบท)

**๓) การพัฒนาหลักสูตรที่เหมาะสมสำหรับแรงงานสูงอายุ** หลักสูตรสำหรับผู้สูงวัยโดยเฉพาะที่อยู่ในชนบทควรจะเป็นหลักสูตรที่สามารถทำงานอาชีพอิสระเนื่องจากแหล่งจ้างงานในพื้นที่ต่างจังหวัดที่ห่างไกลมีแหล่งงานจำกัดและส่วนใหญ่ไม่จ้างแรงงานสูงอายุเพราะแรงงานในพื้นที่มีเพียงพอ หลักสูตรจึงควรเป็นระยะสั้นห้องเรียนไม่เกิน ๓๐ - ๔๐ คน ประการสำคัญต้องเชื่อมโยงกับหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องรวมถึงโรงเรียนผู้สูงอายุ (กรมการปกครอง) ตลอดจนการเชื่อมโยงกับสถานประกอบการในพื้นที่และองค์กรเอกชน เช่น สภาอุตสาหกรรมจังหวัดและ/หรือหอการค้าจังหวัด หลักสูตร เช่น การทำอาหาร งานศิลปะ งานประดิษฐ์ การแปรรูปสินค้าเกษตร นอกจากนี้จะต้องพัฒนาหลักสูตรให้สอดคล้องกับโครงการ “ซอฟต์แวร์” ซึ่งเป็นโครงการที่รัฐบาลกำลังผลักดันอาชีพในด้านต่างๆ ซึ่งจะสามารถทำให้แรงงานสูงอายุสามารถสร้างรายได้ให้กับตัวเองและครอบครัว

\*\*\*\*\*