

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

การก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของประเทศไทย ก่อให้เกิดผลกระทบในหลายด้าน ทั้งด้านการเปลี่ยนแปลง โครงสร้างประชากรที่เกิดจากความไม่สมดุลระหว่างกลุ่มอายุ และด้านเศรษฐกิจและสังคมทั่วไป โดยเฉพาะผลกระทบต่อการขาดแคลนแรงงานจากการที่มีประชากรในวัยทำงานลดลง ซึ่งจะนำไปสู่ปัญหาการขาดแคลนแรงงานในอนาคต อย่างไรก็ตาม มีผู้สูงอายุอีกเป็นจำนวนมากในปัจจุบันที่แม้ว่าจะมีสมรรถนะทางร่างกายลดลง แต่มีความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ในการทำงาน รวมถึงมีความต้องการในการทำงาน เพื่อให้มีรายได้ไว้ใช้จ่ายในการดำรงชีวิต ดังนั้นเพื่อให้เศรษฐกิจของประเทศดำเนินต่อไปได้อย่างมั่นคง ภาครัฐจึงเริ่มให้ความสนใจและให้ความสำคัญในการส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ โดยได้ออกนโยบาย มาตรการต่าง ๆ เพื่อรองรับการจ้างงานผู้สูงอายุ และเพื่อให้ประชากรกลุ่มนี้มีส่วนร่วมในตลาดแรงงานต่อไป เช่น การขยายอายุเกษียณบุคลากรในภาครัฐ หรือการส่งเสริมให้ภาคเอกชนจ้างงานผู้สูงอายุให้มากขึ้น โดยการลดภาษีนิติบุคคลให้แก่สถานประกอบการที่มีการจ้างงานผู้สูงอายุ หรือการออกประกาศกระทรวงแรงงานเพื่อขอความร่วมมือผู้ประกอบการในการจ้างงานผู้สูงอายุ แต่่นโยบายและมาตรการเหล่านั้นยังขาดประสิทธิภาพและกลไกทางกฎหมายที่เป็นรูปธรรม

สำหรับเกณฑ์สำคัญที่ใช้ในการคัดเลือกผู้สูงอายุมาทำงานนั้น สถานประกอบการให้ความสำคัญกับประสบการณ์และความชำนาญ ความรู้ ทักษะ และสุขภาพ โดยเห็นว่าจุดแข็งที่สำคัญของการจ้างงานสูงอายุ คือ การมีความรู้ และประสบการณ์ในงานที่ทำ และมีความรับผิดชอบ ในหน้าที่ แต่ในขณะที่เดียวกันก็มีจุดอ่อนเรื่องปัญหาสุขภาพ หรือ การมีปัญหาในการใช้เทคโนโลยีต่าง ๆ อย่างไรก็ตามสถานประกอบการยังมีทัศนคติความคิดเห็นในเชิงบวกต่อการจ้างงานผู้สูงอายุ แต่อาจต้องคำนึงถึงงานที่ผู้สูงอายุทำต้องเหมาะสมกับสุขภาพร่างกาย หรือ ข้อจำกัดต่าง ๆ

รูปแบบการจ้างงานของผู้สูงอายุมีด้วยกันทั้งสิ้น 4 รูปแบบได้แก่ 1) การจ้างงานกลับเข้ามาใหม่ เป็นการให้แรงงานมีการเกษียณอายุตามสัญญาจ้างกลับเข้ามาทำงานใหม่ตามปกติ (Re-employment) 2) การขยายอายุการเกษียณ (Retirement age extension) เป็นการให้โอกาส

แรงงานสูงวัยในการที่จะทำงานต่อ โดยอาจมีเกณฑ์ในการเลือกให้แรงงานสูงวัยขยายอายุการทำงานได้ต่อไปอีก 3) การใช้รูปแบบการจ้างงานในรูปแบบที่ยืดหยุ่น และแยกออกจากสถานประกอบการ 4) การจ้างแรงงานสูงวัยใหม่ โดยไม่คำนึงถึงว่าแรงงานนั้นจะเคยทำงานที่สถานประกอบการนั้นมาก่อนหรือไม่ (การจ้างงานใหม่)

อย่างไรก็ตามแม้ว่าภาครัฐจะมีนโยบาย หรือมาตรการในการส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ แต่ในปัจจุบันก็ยังพบปัญหาในการจ้างงานเนื่องกฎหมายยังขาดความชัดเจนและไม่สอดคล้องกับความต้องการของผู้สูงอายุ อีกทั้งขาดการกำหนดทิศทางและนโยบายที่จะดำเนินการร่วมกัน ทั้งระหว่างหน่วยงานภายในและระหว่างหน่วยงานภายนอก ส่งผลให้การดำเนินงานยังมีความทับซ้อนกัน ทั้งนี้การส่งเสริมสนับสนุนให้กลุ่มผู้สูงอายุที่มีศักยภาพ มีความต้องการในการทำงานได้มีงานทำในอาชีพที่เหมาะสมกับวัยและประสบการณ์ ย่อมเป็นการสร้างหลักประกันที่มั่นคงด้านรายได้ สร้างคุณค่าและความภูมิใจให้แก่ผู้สูงอายุ ตลอดจนเป็นการเพิ่มบทบาทและคุณค่าของผู้สูงอายุด้วยการมีส่วนร่วมในเชิงเศรษฐกิจ ซึ่งหากมีการบูรณาการของหน่วยงานภาครัฐและเอกชนไปในทิศทางเดียวกัน จะเป็นการเพิ่มโอกาสการมีงานทำในกลุ่มผู้สูงอายุ ทำให้การจ้างงานผู้สูงอายุมีมาตรฐาน และเป็นที่ยอมรับในระดับสากลเป็นการเพิ่มบทบาท และคุณค่าของผู้สูงอายุ ให้มีส่วนร่วมในเชิงเศรษฐกิจ

ดังนั้น เพื่อให้การส่งเสริมการจ้างงานของผู้สูงอายุเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรมแก่ผู้สูงอายุจึงเห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 พร้อมทั้งให้มีการตั้งคณะกรรมการในการดูแลและตรวจสอบการจ้างงานของผู้สูงอายุ เพื่อให้การจ้างงานผู้สูงอายุมีมาตรฐาน และ เป็นที่ยอมรับในระดับสากล ซึ่งจะกล่าวต่อไปในข้อเสนอแนะ

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

จากที่ได้มีการทบทวนงานวรรณกรรมในบทที่ 2 และบทที่ 3 และ วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับค่านิยมการจ้างงานผู้สูงอายุ ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิในการจ้างงานผู้สูงอายุ และ ปัญหาเกี่ยวกับการดูแลตรวจสอบการจ้างงานผู้สูงอายุ ในบทที่ 4 ทำให้ได้มาแนวทางในการแก้ไขปัญหา ดังนี้

### 1) ปัญหาเกี่ยวกับค่านิยมการจ้างงานผู้สูงอายุ

พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ได้ให้คำนิยามของคำว่าผู้สูงอายุ หมายความว่า บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไปและมีสัญชาติไทย พร้อมทั้งกำหนดเกี่ยวกับสิทธิของผู้สูงอายุให้ได้รับการคุ้มครอง ส่งเสริม และสนับสนุนในด้านการประกอบอาชีพ และฝึกอาชีพที่เหมาะสม ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้ให้ความหมายของการจ้างงาน พระราชบัญญัติ

คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้ให้ความหมายของลูกจ้างและนายจ้าง อย่างไรก็ตามไม่มีบทบัญญัติใดที่กล่าวถึงการให้คำนิยามและลักษณะของคำว่าจ้างงานผู้สูงอายุไว้เป็นการเฉพาะทำให้บริษัทหรือผู้ประกอบการไม่เล็งเห็นความสำคัญของแรงงานสูงอายุ อีกทั้งยังมองว่าเป็นแรงงานที่ไม่มีศักยภาพในการทำงานเท่าที่ควร ส่งผลให้การจ้างงานผู้สูงอายุไม่เป็นที่แพร่หลายในประเทศไทย

ดังนั้น ผู้ศึกษาเห็นว่าในเรื่องคำนิยามของคำว่าจ้างงานผู้สูงอายุนั้น จึงเห็นควรกำหนดนิยามของคำว่าจ้างงานผู้สูงอายุไว้ในพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ทั้งนี้ เพื่อให้การจ้างงานผู้สูงอายุมีความชัดเจนและเป็นที่ยอมรับแก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

ให้เพิ่มบทบัญญัติคำนิยามศัพท์ของจ้างงานผู้สูงอายุ ในมาตรา 3 ได้แก่

“จ้างงานผู้สูงอายุ” หมายความว่า นายจ้างหรือผู้ว่าจ้างได้จ้างงานบุคคลที่มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไปให้ทำงานให้กับตน โดยนายจ้างหรือผู้ว่าจ้างยินดีจ่ายสินจ้างหรือค่าตอบแทนให้

2) ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิที่ผู้สูงอายุควรได้รับเพื่อส่งเสริมให้เกิดการจ้างงาน

พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 มาตรา 11 ประกอบมาตรา 11 (3) กำหนดให้ผู้สูงอายุมีสิทธิในการได้รับการส่งเสริมเกี่ยวกับการประกอบอาชีพหรือฝึกอาชีพที่เหมาะสม อีกทั้งภาครัฐได้มีการออกนโยบาย มาตรการต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมการทำงานของสูงอายุ อย่างไรก็ตามยังขาดลักษณะ วิธีการ หรือ แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการจ้างงานผู้สูงอายุที่ชัดเจน รวมถึงไม่ได้มีการระบุเนื้อความพิเศษถึงลักษณะ ประเภท หรืออาชีพที่เหมาะสม ทำให้การดำเนินงานด้านการส่งเสริมและสนับสนุนการทำงานหรือการประกอบอาชีพและฝึกอาชีพของผู้สูงอายุขาดความชัดเจนและไม่สอดคล้องกับความต้องการของผู้สูงอายุ ส่งผลให้การจ้างงานผู้สูงอายุยังไม่เป็นที่ยอมรับอย่างแพร่หลาย ตลอดจนยังไม่ได้รับการยอมรับจากบริษัทหรือผู้ประกอบการ เนื่องจากความกังวลในเรื่องของความสามารถในการทำงานและสุขภาพของผู้สูงอายุ

ดังนั้นผู้ศึกษาเห็นว่า ในประเด็นเกี่ยวกับสิทธิที่ผู้สูงอายุควรได้รับเพื่อส่งเสริมให้เกิดการจ้างงาน จึงเห็นควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 เกี่ยวกับสิทธิที่ผู้สูงอายุควรได้รับเพื่อส่งเสริมให้เกิดการจ้างงานของผู้สูงอายุไว้เป็นการเฉพาะเพื่อเป็นการส่งเสริมให้ผู้สูงอายุสามารถทำงานได้อย่างเหมาะสมกับวัยวุฒิ ประสบการณ์สมรรถภาพของร่างกาย และสอดคล้องกับความต้องการของผู้สูงอายุ

ให้เพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิที่ผู้สูงอายุควรได้รับเพื่อส่งเสริมให้เกิดการจ้างงาน ในการทำงานผู้สูงอายุ ในมาตรา 11 วรรค 4 ได้แก่

ผู้สูงอายุที่ประกอบอาชีพ หรือ มีความต้องการที่จะประกอบอาชีพหรือฝึกอาชีพให้มีสิทธิดังนี้

(1) ได้รับความบริการข้อมูลทางอาชีพ เช่น ข้อมูลข่าวสาร คำปรึกษา เกี่ยวกับการทำงาน ตำแหน่งว่างงาน หรือข้อมูลอื่น ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการทำงาน

(2) ได้รับความช่วยเหลือในการจัดหางาน การรับสมัครงาน

(3) ได้เข้ารับการอบรม หรือ ฝึกอาชีพ ที่เหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการ และความถนัดของตนเอง

(4) มีสิทธิได้รับความยืดหยุ่นในการทำงาน เช่น การทำงานแบบไม่เต็มเวลา การทำงานชั่วคราว หรือทำงานแบบสัญญาระยะสั้น

(5) ได้รับการประเมินสมรรถนะในการทำงานด้วยหลักเกณฑ์ที่เหมาะสม

### 3) ปัญหาเกี่ยวกับการดูแลและตรวจสอบการจ้างงานผู้สูงอายุ

พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 มาตรา 3 ประกอบ มาตรา 9 กำหนดให้คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ กำหนดนโยบายและแผนหลักเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุน สถานภาพ บทบาท และกิจกรรมของผู้สูงอายุโดยความเห็นชอบของ คณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ ต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้สถาบันครอบครัวได้มีส่วนร่วมในการช่วยดูแลผู้สูงอายุ ซึ่งอำนาจหน้าที่ดังกล่าว ไม่ได้เป็นการทำหน้าที่ โดยเฉพาะเจาะจงเกี่ยวกับการจ้างงานผู้สูงอายุแต่อย่างใด ซึ่งการจ้างงานผู้สูงอายุเป็นเรื่องเฉพาะที่คณะกรรมการจะต้องดูแลและตรวจสอบการจ้างงาน เพราะหากขาดการดูแลและตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ ย่อมส่งผลให้เกิดการจ้างงานที่ไม่เป็นธรรม และอาจทำให้เกิดการเอารัดเอาเปรียบระหว่างผู้ว่าจ้างและผู้สูงอายุ เพราะผู้สูงอายุอาจไม่มีอำนาจในการต่อรองและอยู่ในสถานะที่ไม่สามารถโต้แย้งใด ๆ ได้ รวมถึงปัจจุบันประเทศไทยมีหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงานผู้สูงอายุ แต่ขาดการกำหนดทิศทาง และนโยบายที่จะดำเนินการร่วมกัน ส่งผลให้การดำเนินงานมีความซ้ำซ้อนกัน ซึ่งการส่งเสริมและสนับสนุนการมีงานทำในกลุ่มผู้สูงอายุที่มีศักยภาพ มีความรู้ความสามารถที่จะพึ่งพาตนเองได้ จึงเป็นเรื่องสำคัญและต้องมีการเตรียมการในลักษณะบูรณาการกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ทำงานไปในทิศทางเดียวกันเพื่อขยายโอกาสการมีงานทำในกลุ่มผู้สูงอายุ

ดังนั้น ผู้เขียนเห็นว่า ในประเด็นเกี่ยวกับการดูแลและตรวจสอบการจ้างงานผู้สูงอายุ จึงเห็นควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 เกี่ยวกับการดูแลและตรวจสอบการจ้างงานผู้สูงอายุไว้เป็นการเฉพาะ เพื่อให้การจ้างงานผู้สูงอายุมีมาตรฐาน และ เป็นที่ยอมรับในระดับสากล

ให้เพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับการดูแลและตรวจสอบการจ้างงานผู้สูงอายุ ในมาตรา 9 (12) ได้แก่

(12) จัดทำฐานข้อมูลแรงงานผู้สูงอายุ กำหนดกฎระเบียบในการจ้างงานผู้สูงอายุ พร้อมทั้งกำกับดูแล ติดตามตรวจสอบ การจ้างงานของผู้สูงอายุ พิจารณาตรวจสอบ