

## การสร้างโอกาสการทำงานของผู้สูงอายุไทย

- นงนุช สุนทรชวากานต์ -

[nongnuch@econ.tu.ac.th](mailto:nongnuch@econ.tu.ac.th)

คอลัมน์ เศรษฐฯ ธรรมศาสตร์ ตลาดวิชา

หนังสือพิมพ์ประชาชาติธุรกิจ ฉบับวันที่ 16 พฤศจิกายน พ.ศ. 2552

---

จากการคาดการณ์ขององค์การสหประชาชาติในปี พ.ศ.2550 แสดงให้เห็นว่าแม้อัตราการตายของคนไทยมีการเพิ่มสูงขึ้นบ้าง แต่อัตราการเกิดที่ลดลงและการที่คนไทยมีอายุยืนขึ้น ทำให้โครงสร้างประชากรของประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว<sup>1</sup> สัดส่วนของประชากรสูงอายุต่อประชากรทั้งหมดได้เพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็วจากร้อยละ 7.4 ในปี พ.ศ.2533 เป็น ร้อยละ 10.25 ในปี พ.ศ.2548 และสูงถึงร้อยละ 12.55 ณ ไตรมาส 3 ในปี พ.ศ.2551 รวมทั้งยังถูกคาดว่าจะมีการเพิ่มขึ้นอย่างสูงขึ้นไปถึง เกือบร้อยละ 20 ในปี พ.ศ.2568 ซึ่งตามมาตรฐานสากลหากประเทศใดมีสัดส่วนนี้มากกว่าร้อยละ 10 ก็จะถูกจัดว่าเป็นสังคมผู้สูงอายุ จึงเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นได้ว่าประเทศไทยได้ก้าวเข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุอย่างเต็มตัวแล้ว และประชากรวัยทำงานจะมีสัดส่วนลดลงมากจะทำให้เกิดการขาดแคลนแรงงานซึ่งจะมีผลกระทบต่อการผลิตและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ นอกจากนี้ปัญหาที่สำคัญอย่างมากอีกประการคือ ประเทศจะเผชิญกับปัญหาภาวะพึ่งพิงของประชากรสูงอายุที่สูงขึ้น อัตราการพึ่งพิงของผู้สูงอายุจะเพิ่มขึ้นอย่างมาก จากปัจจุบันที่อยู่ประมาณร้อยละ 15 นั้น ถูกคาดว่าจะสูงขึ้นไปถึงราวร้อยละ 26 ในปี พ.ศ. 2563 นั่นคือจากปัจจุบันที่ประชากรในวัยทำงาน (อายุ 15-59) 100 คน มีภาระต้องเลี้ยงประชากรสูงอายุ 15 คน ในอีกแค่ในประมาณ 10 ปีข้างหน้าเท่านั้นประชากรในวัยทำงาน 100 คน ต้องเลี้ยงดูประชากรสูงอายุ ถึงราว 26 คน

สิ่งที่น่ากังวลเป็นอย่างมากคือ ประชาชนที่มีการออมเตรียมไว้ตั้งแต่วัยทำงานเพื่อชีวิตหลังเกษียณนั้นยังมีไม่มากนัก ทั้งนี้อาจเป็นเพราะรายได้ต่ำไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ ประกอบกับปัญหาภาระหนี้สินที่มีจึงไม่สามารถเก็บออมได้<sup>2</sup> ดังนั้นเมื่อเข้าสู่วัยชรา ผู้สูงอายุเหล่านั้นจึงต้องพึ่งพิงบุตรหลานตลอดจนความช่วยเหลือจากรัฐ และในการสำรวจประชากรสูงอายุปีของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พ.ศ.2550 พบว่ามีผู้สูงอายุอีกมากกว่าร้อยละ 40 ที่ประสบกับความยากลำบากมีรายได้ไม่เพียงพอหรือเพียงพอในบางครั้งจึงต้องการที่จะหางานทำเพื่อเลี้ยงชีพ ประมาณหนึ่งในสามของผู้สูงอายุอยู่ในข่ายที่เรียกว่ามีฐานะยากจนเนื่องจากมีรายได้ต่ำกว่าเกณฑ์ของความยากจน (เส้นแบ่งความยากจนปี พ.ศ. 2550 ประมวลโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ อยู่ที่ 1,443 บาทต่อเดือน) หรือมีรายได้สูงกว่าเกณฑ์นี้เพียงเล็กน้อย จึงพบว่าในปัจจุบันนี้โดยประมาณแล้วก็ยังมีผู้สูงอายุหนึ่งคนในสามคนที่ต้องยัง

---

<sup>1</sup> ดู มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย (2550) และศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ( 2551)

<sup>2</sup> มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศ (2551ก)

ชีพด้วยการทำงาน ประมาณร้อยละ 70 และ 65 ของกลุ่มผู้สูงอายุชายอายุ 60-65 ปี และกลุ่มผู้สูงอายุชายอายุ 80 ปีขึ้นไป ตามลำดับ ต้องทำงานต่อเนื่องเพราะเป็นรายได้หลักของครอบครัว ประมาณร้อยละ 60 ของกลุ่มผู้สูงอายุเพศหญิงที่ต้องทำงานต่อเนื่องเพราะเป็นรายได้หลักของครอบครัว และผู้สูงอายุเพศหญิงที่ไม่ได้มีความสำคัญเป็นรายได้หลักของครอบครัวแต่ต้องออกมาช่วยทำงานมีสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นอย่างชัดเจนเมื่ออายุยิ่งสูงมากขึ้น ส่วนใหญ่ของผู้สูงอายุที่ยังทำงานเป็นผู้ที่ไม่มีการศึกษาหรือมีการศึกษาต่ำกว่าประถม โดยผู้สูงอายุที่มีระดับการศึกษาสูงที่ยังคงทำงานอยู่นั้นมีอยู่ไม่มาก ค่าจ้างของแรงงานกลุ่มที่ไม่มีการศึกษาหรือมีการศึกษาต่ำมากจะเพิ่มขึ้นหลังจากแรกเข้าทำงานไม่มากและเพิ่มสูงสุดเมื่ออายุประมาณ 30 ปีเท่านั้น เนื่องจากแรงงานไม่มีศักยภาพในการหรือเรียนรู้พัฒนาสร้างความรู้ความชำนาญในฝีมือ หลังจากนั้นค่าจ้างของกลุ่มนี้ก็ลดลงอย่างรวดเร็วตามผลผลิตภาพแรงงาน และด้วยเหตุที่แรงงานกลุ่มนี้มีรายได้ที่ต่ำแรงงานกลุ่มนี้จึงแทบไม่สามารถเก็บสะสมเงินออมไว้เพียงพอสำหรับเลี้ยงชีพในวัยชราจึงมีความจำเป็นต้องทำงานต่อไป และสำหรับผู้สูงอายุที่ยังต้องการทำงานแต่ว่างงานนั้น ก็ยังมีไม่น้อย (ราวร้อยละ 30) ที่ยังคงไม่ละความพยายามที่จะหางานทำอยู่ แม้ปัจจุบันภาครัฐได้พยายามให้ความช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ยากจนในรูปสวัสดิการด้านต่าง ๆ เช่นการจ่ายเบี้ยยังชีพก็ตามแต่ก็ยังไม่สามารถช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ยากจนเหล่านี้ได้อย่างเพียงพอ และยิ่งในอนาคตเมื่อโครงสร้างประชากรเปลี่ยนแปลงไปมากกว่านี้ ก็จะเป็นการยากที่รัฐจะสามารถช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ยากจนได้โดยเฉพาะหากความช่วยเหลือจากรัฐนั้นต้องมาจากภาษีของประชากรวัยทำงานในอนาคตอันใกล้นี้ ภาระที่ต้องแบกรับอันนี้จะเป็นภาระที่หนักมากสำหรับประชากรวัยทำงาน นอกจากนี้ ยังมีผู้สูงอายุบางส่วนที่มีความต้องการทำงานต่อหลังวัยเกษียณเพราะยังคิดว่ายังมีความรู้ความสามารถเพียงพอที่จะทำงานต่อ และมีอีกมากที่ต้องการทำงานเพราะไม่ต้องการเป็นภาระแก่บุตรหลาน แต่ผู้สูงอายุกลุ่มนี้ก็ไม่ได้เข้ามาหางานในตลาดแรงงานเพราะรู้ว่าโอกาสที่จะได้งานที่เหมาะสมนั้นยาก หรือได้ผลตอบแทนต่ำไม่ถึงจุดให้ออกมาหางานทำ ดังนั้นหากมีการขยายโอกาสการทำงานของผู้สูงอายุออกไปได้ ก็จะเป็นหนทางที่สามารถช่วยเหลือทั้งผู้สูงอายุที่ต้องการทำงานเพื่อเลี้ยงชีพและผู้สูงอายุที่ยังต้องการจะใช้ความรู้ความสามารถของตนเองต่อไป ซึ่งจะทำให้ผู้สูงอายุสามารถพึ่งตนเองได้อย่างมีศักดิ์ศรี

การขยายโอกาสการทำงานของผู้สูงอายุให้อยู่ในตลาดแรงงานได้ยาวนานขึ้นจะเป็นทั้งแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานของประเทศในอนาคตและเป็นการช่วยยืดเวลาการอยู่ในตลาดแรงงาน ช่วยให้คนมีโอกาสมเพิ่มช่วงเวลาการสะสมเงินออมไว้ใช้หลังเลิกการทำงาน และลดช่วงเวลาการเป็นภาระต่อรัฐและประชากรในวัยทำงาน อย่างไรก็ตาม เพื่อสร้างโอกาสการทำงานให้ผู้สูงอายุสามารถอยู่ในตลาดแรงงานได้ยาวนานอย่างเหมาะสม จะต้องช่วยให้ผู้สูงอายุได้รับการพัฒนาฝีมือแรงงานควบคู่กับการดูแลในด้านสุขภาพของผู้สูงอายุ เนื่องจากปัจจัยด้านสุขภาพและปัจจัยด้านฝีมือความชำนาญเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดตามลำดับในการตัดสินใจของนายจ้างในการจ้างผู้สูงอายุให้ทำงานต่อแทนการจ้างแรงงานหนุ่มสาว และเป็นปัจจัยที่สำคัญมากกว่าการดึงดูดด้วยค่าจ้าง จึงควรต้องมีการพิจารณาแก้ไขกฎหมายบางฉบับในปัจจุบันที่ใช้เป็นกรอบปฏิบัติการจ้างงานของทั้งภาครัฐและภาคเอกชน นั่นคือ ควรต้องพิจารณาปรับเปลี่ยนการมี

ขีดจำกัดของอายุเกษียณในพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551 หมวด8 ที่มีกำหนดการเกษียณอายุเมื่อข้าราชการมีอายุครบ 60 ปี และพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 ที่ให้ลูกจ้างที่อายุไม่เกิน 60 ปี เป็นผู้ประกันตน เพื่อให้แรงงานสามารถเลือกเวลาการเกษียณอายุเองได้ อีกทั้งการเปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุสามารถเลือกทำงานแบบไม่เต็มเวลา (part time) ได้ จะทำให้ผู้สูงอายุสามารถทำงานต่อไปได้ตราบเท่าที่ปัจจัยสุขภาพยังเอื้ออำนวย

โดยปกติเมื่อแรงงานรู้ว่าจะต้องเกษียณเมื่อมีอายุครบ 60 ปี แรงงานมักจะไม่ลงทุนพัฒนาทางฝีมือตั้งแต่ราวอายุ 50 ปี หลังจากอายุ 50 ปีแรงงานจะใช้ความรู้ความสามารถที่พัฒนามาก่อนหน้านี้เท่านั้นโดยทั่วไป ผลผลิตภาพแรงงานหลังจากนั้นจึงลดลง และทำให้โครงสร้างผลตอบแทนของแรงงานอายุหลัง 50 ปีลดลงมาเรื่อยๆ ความสามารถในการเก็บออมของแรงงานหลังจากนั้นจึงน้อยลงด้วย แต่หากแรงงานรู้ว่าจะสามารถอยู่ในตลาดแรงงานได้ยาวนานขึ้นก็จะจูงใจให้แรงงานยอมลงทุนในการสร้างความรู้ความชำนาญต่อไป และยังหากหน่วยงานของรัฐเข้ามาช่วยให้แรงงานสูงอายุมีโอกาสได้รับการอบรมเรียนรู้ความชำนาญใหม่ๆ เช่น ภาครัฐเองเป็นผู้จัดโครงการการอบรมความรู้ความชำนาญใหม่ๆ หรืออบรมความรู้ความชำนาญต่างๆ ไป เช่น การใช้คอมพิวเตอร์ การใช้อินเทอร์เน็ต เป็นต้น ให้เป็นพิเศษแก่แรงงานที่มีอายุตั้งแต่ 50 ปีขึ้นไป เพื่อพัฒนาศักยภาพจนสามารถทำงานในสภาพแวดล้อมและเทคโนโลยีใหม่ต่อไปได้ หรือจัดโครงการการอบรมงานอาชีพต่างๆ เพื่อเป็นทางเลือกให้ผู้สูงอายุสามารถเลือกอาชีพใหม่หลังจากงานเดิม หรืออาจให้การจูงใจนายจ้างจัดอบรมเองแก่แรงงานอายุตั้งแต่ 50 ปีขึ้นไปของตน เหล่านี้ก็จะสามารถทำให้แรงงานสูงอายุไม่หยุดพัฒนาฝีมือแรงงาน ทำให้ผลผลิตภาพแรงงานยังไม่ลดลงแม้สูงวัย และยังคงรักษาระดับของผลตอบแทนจากการทำงานอยู่ได้ แรงงานก็สามารถมีเวลาในการออมยาวนานขึ้น และออมได้มากขึ้นเพียงพอสำหรับดำรงชีพในบั้นปลายชีวิต