



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

หลักประชาธิปไตย กับ หลักประกันทางสังคม สวัสดิการ
และการจ้างงานของแรงงานผู้สูงอายุ

จัดทำโดย นายบุญชอบ สุทมนัสวงศ์
รหัส ๖๕๑๐๑๗

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๑๐
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

หลักประชาธิปไตย กับ หลักประกันทางสังคม สวัสดิการ และการจ้างงานของแรงงานผู้สูงอายุ

บุญชอบ สุทธมนัสวงษ์^๑

บทนำ

ในปัจจุบันประเทศไทยเริ่มเปลี่ยนผ่านเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ (Complete Aged Society) หรือผู้ที่มีอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป มีมากถึงร้อยละ ๒๐ ของประชากรทั้งหมด และคาดการณ์ว่าในปี พ.ศ. ๒๕๗๔ ประเทศไทยจะเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุแบบสูงสุด (Super Aged Society) หรือร้อยละ ๒๘ ของประชากรทั้งหมด หรือประมาณ ๒๐ ล้านคน ในขณะที่วัยก่อนวัยเกิด กลับมีแนวโน้มลดลงอย่างน่าเป็นห่วง โดยในปี พ.ศ. ๒๕๖๔ อัตราการขยายตัวของประชากร ตีบลงถึงร้อยละ ๐.๓ ซึ่งเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ของไทย โดยเด็กเกิดใหม่มีเพียง ๕.๔๔ แสนคน ในขณะที่มีจำนวนผู้เสียชีวิตมีถึง ๕.๖๓ แสนคน (กรมการปกครอง, ๒๕๖๔) อีกทั้งยังคาดการณ์ว่าในระยะเวลา ๒-๓ ปีข้างหน้า อัตราการเกิด จะยังไม่เพิ่มสูงขึ้นทันที เนื่องจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-๑๙ ทำให้คนไทยมีความกังวลต่อการดำรงชีพ และการหารายได้เลี้ยงดูครอบครัว ตลอดจนค่านิยมของคนรุ่นใหม่ที่รักอิสระ ไม่นิยมมีบุตร ดังนั้นจากปัจจัยดังกล่าวจึงยังเป็นปัจจัยเร่งให้ประเทศไทยเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุเร็วยิ่งขึ้น

เมื่อประเทศไทยมีประชากรผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้น ในขณะที่อัตราการเกิดที่ต่ำนั้น ย่อมส่งผลโดยตรงให้จำนวนกำลังแรงงานมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมที่จะลดลงตามไปด้วย ดังนั้น ในอนาคตกลุ่มผู้สูงอายุจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจ ทั้งนี้ เพื่อเสริมสร้างความยั่งยืนทางด้านเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศ การมีนโยบายหรือออกกฎหมายเพื่อช่วยส่งเสริม และสนับสนุนให้ผู้สูงอายุที่ยังมีความสามารถในการทำงานได้ ทำงาน ตลอดจนมีมาตรการหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสร้างหลักประกันทางสังคม สวัสดิการและการจ้างงานของแรงงานผู้สูงอายุ จึงมีความสำคัญมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ การปฏิบัติต่อแรงงานผู้สูงอายุนั้น ทุกภาคส่วนไม่ควรมองว่าเป็นภาระทางสังคม แต่ควรมองเป็นโอกาสในการพัฒนาศักยภาพแรงงานผู้สูงอายุให้เกิดประโยชน์มากที่สุด ภายใต้หลักความเท่าเทียมและไม่เลือกปฏิบัติ ซึ่งจะนำไปตามหลักประชาธิปไตยของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐^๒ โดยบุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การไม่เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม

ทั้งนี้ เอกสารวิชาการส่วนบุคคลฉบับนี้ ผู้เขียนจึงมีความมุ่งหมายที่จะนำหลักประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ มาศึกษาวิเคราะห์ภายใต้บริบทของแรงงานผู้สูงอายุ ตลอดจนนำหลักประชาธิปไตยภายใต้กฎหมายต่าง ๆ ตามภารกิจหน้าที่ของกระทรวงแรงงาน และที่

^๑ ปลัดกระทรวงแรงงาน.

^๒ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐. สืบค้นจาก <http://www.ratchakitcha.soc.go.th> > 2560 > 1.PDF.

เกี่ยวข้องกับแรงงานผู้สูงอายุ อาทิ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ และฉบับแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ และฉบับแก้ไขพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ และฉบับแก้ไข เป็นต้น มาศึกษาวิเคราะห์เพื่อเสนอแนะเชิงนโยบายในการพัฒนาหลักประกันทางสังคมสวัสดิการ และการจ้างงานของแรงงานผู้สูงอายุ

เนื้อหาสาระของหลักประชาธิปไตย กับหลักประกันทางสังคม สวัสดิการ และการจ้างงานของแรงงานผู้สูงอายุ

๑. แนวความคิดเรื่องรัฐ

หลักประชาธิปไตยจะสถาปนาขึ้นไม่ได้เลยหากไม่มีรัฐเกิดขึ้น ดังนั้น กล่าวคือ เมื่อมนุษย์รวมตัวเป็นหมู่คณะ ย่อมมีการปกครองเกิดขึ้นเพื่อปกป้องคุ้มครองมนุษย์ในขณะของตนและรักษาความสงบเรียบร้อย ซึ่งนิโคโล แมคเคียวเวลลี เป็นผู้บุกเบิกคำว่า “รัฐ” ในความหมายของรัฐสมัยใหม่ และเป็นเจ้าของแนวความคิดว่าด้วยเหตุผลของรัฐ โดยมีเจ้าชายหรือกษัตริย์ต้องมีลักษณะเป็นผู้นำและสถาบัน ต้องรักษาคำพูด แต่ต้องรักษาอำนาจให้มากกว่าคำพูดเพื่อความคงอยู่ของรัฐตามแนวคิดเรื่องเหตุผลของรัฐ^๓ โดยทฤษฎีว่าด้วยการกำเนิดรัฐ มีอยู่ ๓ ทฤษฎีหลัก ๆ ได้แก่

(๑) รัฐที่เกิดจากพันธสัญญาหรือสัญญาประชาคม (Social contract) แนวความคิดนี้เสนอว่ารัฐมีที่มาจากกำเนิดจากพันธสัญญาระหว่างคนในสังคม โดยพันธสัญญาดังกล่าวได้กำหนดพฤติกรรมของคนในสังคมนั้น ๆ หรือแนวความคิดว่าด้วยสัญญาประชาคม (Social Contract) ของ Hugo Grotius^๔ ที่อธิบายว่า มนุษย์ดำรงชีวิตอยู่ในธรรมชาติโดยอิสระ ไม่ได้ตกอยู่ภายใต้บังคับบัญชาของใครหรืออยู่ในอำนาจใด แต่การที่มนุษย์มาอยู่รวมเป็นสังคมก็เพื่อต้องการหลีกเลี่ยงจากสภาวะความเป็นธรรมชาติ เพราะมนุษย์เป็นสัตว์ที่ไฟสังคม ดังนั้น มนุษย์จึงทำข้อตกลงระหว่างกันเพื่อก่อตั้งสังคมขึ้นมา ข้อตกลงนี้เรียกว่า “สัญญาประชาคม”

(๒) รัฐที่เกิดจากความขัดแย้ง (The conflict) แนวคิดนี้เกิดขึ้นเพื่อแก้ปัญหาความขัดแย้งกันในสังคม จึงจำเป็นต้องหาทางออกของความขัดแย้งดังกล่าว เพื่อให้เกิดความมั่นคงและความเป็นระเบียบของสังคม โดย Hegel และ Marx กล่าวว่า รัฐเป็นผลผลิตของพัฒนาการแห่งความขัดแย้งทางประวัติศาสตร์ของสังคม และศาสตราจารย์ ยอร์ช บรูโต กล่าวว่า “ทฤษฎีว่าด้วยการขัดกัน” คือ รัฐเป็นผลของการต่อสู้ระหว่างชนชั้น^๕

(๓) รัฐและแนวความคิดว่าด้วยการจัดสร้างสถาบัน โดย Maurice Hauriou เสนอความคิดภายใต้ทฤษฎีแห่งการจัดตั้งสถาบัน โดยเสนอว่า รัฐเป็นนิติบุคคล^๖ รัฐจึงได้จัดตั้งสถาบันที่อยู่ภายใต้รัฐขึ้นมา จึงเกิดปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับกฎหมายที่ยากจะแยกออกจากกันได้

^๓ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน, พิมพ์ครั้งที่ ๕. (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๖๒), ๗๕ – ๗๖.

^๔ เรื่องเดียวกัน, ๗๗.

^๕ ไพโรจน์ ชัยนาม. สถาบันการเมืองและกฎหมายรัฐธรรมนูญ ภาคความนำทั่วไป. (กรุงเทพฯ : โครงการตำราชุดตำราลำดับที่ ๕ คณะกรรมการสัมมนาและวิจัย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๒๔). ๒๖๘. อ้างในเรื่องเดียวกัน, ๘๔.

^๖ เรื่องเดียวกัน, ๘๖.

๒. หลักการของระบอบประชาธิปไตย

ในปัจจุบันระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยมีบทบาทสำคัญอย่างมากสำหรับสังคมไทย ดังนั้น การทำความเข้าใจและเรียนรู้เกี่ยวกับประชาธิปไตยจึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญต่อการดำเนินชีวิตของบุคคลในสังคม ซึ่งจะช่วยให้บุคคลรู้จักสิทธิ เสรีภาพ และหน้าที่ที่ตนเองพึงมี รวมไปถึงการดำเนินชีวิตในสังคมร่วมกันอย่างมีความสุข และช่วยพัฒนาสังคมให้มีความเจริญก้าวหน้ามากยิ่งขึ้น เนื่องจากประชาธิปไตย เป็นระบอบการปกครองที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงต่อวิถีการดำรงชีวิตประชาชนในสังคมที่อยู่ภายใต้ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย^๗

“ประชาธิปไตย” (ราชบัณฑิตยสถาน, ๒๕๕๔) ได้ให้ความหมายว่า ระบอบการปกครองที่ถือเสียงข้างมากเป็นใหญ่ โดยมีคำกล่าวของอับบราฮัม ลินคอล์น อดีตประธานาธิบดีแห่งสหรัฐอเมริกา ที่มักถูกนำมาใช้อ้างอิงอยู่เสมอว่า “ประชาธิปไตยเป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน” ทั้งนี้ ในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ ประเทศไทยได้มีการปฏิวัติเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นประชาธิปไตยโดยคณะราษฎร ทำให้ประเทศไทยในขณะนั้นเริ่มรู้จักคำว่าประชาธิปไตยเป็นครั้งแรก จนกระทั่งถึงปัจจุบัน ประเทศไทยได้มีการปกครองโดยระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข อีกทั้งประชาชนทุกคนในประเทศได้รับการศึกษา และมีความเข้าใจการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเพิ่มขึ้นเป็นอย่างมาก^๘

๒.๑ การปกครองในระบอบประชาธิปไตย มีหลักการสำคัญ ๕ ประการ ได้แก่

(๑) อำนาจอธิปไตยซึ่งเป็นอำนาจอสูงสุดในการปกครองประเทศหรือบางครั้งเรียกว่า “อำนาจอรัฐ” (State Power) เป็นอำนาจที่มาจากประชาชนและผู้ที่จะได้อำนาจปกครองจะต้องได้รับความยินยอมจากประชาชนส่วนใหญ่ในประเทศด้วย

(๒) ประชาชนมีสิทธิที่จะมอบอำนาจอปกครองให้แก่ประชาชนด้วยกันเอง โดยการออกเสียงเลือกตั้ง เลือกตัวแทนของตน เช่น การเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา เป็นต้น โดยมีการกำหนดวันเลือกตั้งและมีวาระการดำรงตำแหน่ง เช่น ทุกสี่ปี หรือหกปี เป็นต้น

(๓) รัฐบาลจะต้องเคารพสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน ได้แก่ สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิในชีวิต เสรีภาพในการพูด การเขียน การแสดงความคิดเห็น การชุมนุม เป็นต้น ทั้งนี้ รัฐบาลจะต้องไม่ละเมิดสิทธิเหล่านี้ เว้นแต่เพื่อรักษาความมั่นคงของชาติ หรือความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีงามของประชาชน

(๔) ประชาชนทุกคนมีสิทธิเสมอกันในการที่จะได้รับบริการทุกชนิดที่รัฐจัดให้แก่ประชาชน เช่น สิทธิในการศึกษาขั้นพื้นฐาน ๑๒ ปี โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย สิทธิในการรักษาพยาบาลเมื่อเจ็บป่วย

(๕) รัฐบาลใช้กฎหมายเป็นบรรทัดฐานในการปกครองด้วยความเป็นธรรม และในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งต่าง ๆ ในสังคมและระหว่างบุคคล รวมทั้งจะต้องไม่ออกกฎหมายที่มีผลเป็นการลงโทษบุคคลย้อนหลังด้วย

^๗ ประภัสสร ทองยี่นดี. (๒๕๕๘). ประชาธิปไตยแนวคิดและหลักการเบื้องต้น. วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเชีย, ฉบับสังคมศาสตร์ และมนุษยศาสตร์ ๕(๓), หน้า ๑๐- ๒๒.

^๘ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (๒๕๕๐). จุดเริ่มต้นประชาธิปไตย. สำนักการพิมพ์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

ทั้งนี้ ระบอบประชาธิปไตยในระบบสากลแบ่งออกเป็นสองแบบ คือ แบบที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขและแบบที่มีประธานาธิบดีเป็นประมุข ซึ่งประเทศที่ใช้แบบที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ได้แก่ อังกฤษ เนเธอร์แลนด์ เบลเยียม คูเวต เดนมาร์ก สวีเดน ญี่ปุ่น มาเลเซีย และไทย เป็นต้น และแบบที่มีประธานาธิบดีเป็นประมุข ได้แก่ อินเดีย สหรัฐอเมริกา เป็นต้น โดยรากฐานสำคัญเชิงวิชาการของการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริงนั้น ต้องตั้งอยู่บนหลักการที่สำคัญ ๕ ประการ ดังนี้

(๑) หลักการอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน กล่าวคือ ประชาชนแสดงออกซึ่งการเป็นเจ้าของโดยใช้อำนาจที่มีตามกระบวนการเลือกตั้งอย่างอิสระและทั่วถึงในการให้ได้ว่าซึ่งตัวผู้ปกครองและผู้แทนของตน รวมทั้งประชาชนมีอำนาจในการคัดค้าน หรือถอดถอนผู้ปกครองและผู้แทนที่ประชาชนเห็นว่าไม่ได้บริหารประเทศในทางที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวม เช่น มีพฤติกรรมทุจริตหาผลประโยชน์ หรือมีผลประโยชน์ทับซ้อนจนร่ำรวยผิดปกติ

(๒) หลักเสรีภาพ กล่าวคือ ประชาชนทุกคนสามารถกระทำการหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่บุคคลต้องการตราบเท่าที่การกระทำของเขานั้น ไม่ไปละเมิดหรือลดทอนสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น หรือละเมิดต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม และความมั่นคงของประเทศ

(๓) หลักความเสมอภาค กล่าวคือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงทรัพยากรและคุณค่าต่าง ๆ ของสังคมที่มีอยู่อย่างจำกัด อย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่ถูกกีดกันด้วยเหตุแห่งความแตกต่างทางวรรณะหรือชนชั้นทางสังคม ชาติพันธุ์ วัฒนธรรม ความเป็นอยู่ ฐานะทางเศรษฐกิจหรือด้วยสาเหตุอื่น ๆ

(๔) หลักการปกครองโดยกฎหมายหรือหลักนิติธรรม กล่าวคือ การให้ความคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ทั้งในเรื่องสิทธิเสรีภาพในทรัพย์สิน การแสดงออก การดำรงชีพ เป็นต้น โดยผู้ปกครองไม่สามารถใช้อำนาจใด ๆ ลดทอน เพิกถอน สิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ และผู้ปกครองไม่สามารถใช้อำนาจที่อยู่เหนือกฎหมายหรือเหนือกว่าประชาชน

(๕) หลักเสียงข้างมาก (Majority Rule) ควบคู่ไปกับการเคารพในสิทธิของเสียงข้างน้อย (Minority Rights) การตัดสินใจใด ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนส่วนใหญ่ ไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งผู้แทนของประชาชนเข้าสู่ระบบการเมือง การตัดสินใจของฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารหรือฝ่ายตุลาการ ย่อมถือเอาเสียงข้างมากที่มีต่อเรื่องนั้น ๆ เป็นเกณฑ์ในการตัดสินใจเลือก โดยถือว่าเสียงข้างมากเป็นตัวแทนที่สะท้อนความต้องการข้อเรียกร้องของประชาชนส่วนใหญ่ โดยหลักการเสียงข้างมากนี้ต้องใช้ควบคู่ไปกับการเคารพและคุ้มครองสิทธิเสียงข้างน้อยด้วย

๒.๒ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ กับบริบทของผู้สูงอายุ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ (๒๕๖๐, น.๘-๑๘) ได้มีบทบัญญัติภายใต้หลักการให้ความช่วยเหลือและสิทธิที่ผู้สูงอายุไว้อย่างชัดเจน โดยบัญญัติใน ๒ หมวด สรุปว่า ผู้สูงอายุมีสสิทธิและเสรีภาพอย่างเท่าเทียมกัน และไม่ถูกเลือกปฏิบัติ ตลอดจนภาครัฐต้องมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายเพื่อส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีสสิทธิความสามารถในการทำงานอย่างเหมาะสมกับศักยภาพของวัย และการคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุให้ได้รับความปลอดภัยและมีสุขภาพที่ดีในการทำงาน ตลอดจนให้ได้รับรายได้ สวัสดิการ การประกันสังคม และสิทธิประโยชน์อื่นที่เหมาะสมแก่การดำรงชีพ โดยมีรายละเอียดดังนี้

(๑) หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย

๑) มาตรา ๒๗ วรรค ๓ กำหนดว่า การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานภาพของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้

๒) มาตรา ๒๗ วรรค ๔ กำหนดว่า มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครองความสะดวกให้แก่เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ หรือผู้ด้อยโอกาส ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมโดยวรรคสาม

๓) มาตรา ๔๑ วรรค ๑ กำหนดว่า บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ

๔) มาตรา ๔๘ วรรค ๒ กำหนดว่า บุคคลซึ่งมีอายุเกิน ๖๐ ปี และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ และบุคคลผู้ยากไร้ย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ

๕) มาตรา ๕๙ วรรค ๑ กำหนดว่า รัฐต้องเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐที่มีใช้ข้อมูลเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐหรือเป็นความลับของทางราชการตามที่กฎหมายบัญญัติ และต้องจัดให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารดังกล่าวได้โดยสะดวก

๖) มาตรา ๖๑ กำหนดว่า รัฐต้องจัดให้มีมาตรการหรือกลไกที่มีประสิทธิภาพในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านกรรฐข้อมูลที่เป็นจริง ด้านความปลอดภัยด้านความเป็นธรรมในการทำสัญญา หรือด้านอื่นใดอันเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภค

(๒) หมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ

๑) มาตรา ๗๑ วรรค ๓ กำหนดว่า รัฐพึงให้ความช่วยเหลือเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ยากไร้ และผู้ด้อยโอกาส ให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ และคุ้มครองป้องกันมิให้บุคคลดังกล่าวถูกใช้ความรุนแรงหรือปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม รวมตลอดทั้งให้การบำบัด พิณฑุและเยียวยาผู้ถูกกระทำ การดังกล่าว

๒) มาตรา ๗๑ วรรค ๔ กำหนดว่า ในการจัดสรรงบประมาณ รัฐพึงคำนึงถึงความจำเป็นและความต้องการที่แตกต่างกันของเพศ วัยและสภาพของบุคคล ทั้งนี้ เพื่อความเป็นธรรม

๓) มาตรา ๗๔ รัฐพึงส่งเสริมให้ประชาชนมีความสามารถในการทำงานอย่างเหมาะสมกับศักยภาพและวัยและให้มีงานทำ และพึงคุ้มครองผู้ใช้แรงงานให้ได้รับความปลอดภัยและมีสุขอนามัยที่ดีในการทำงาน ได้รับรายได้ สวัสดิการ การประกันสังคม และสิทธิประโยชน์อื่นที่เหมาะสมแก่การดำรงชีพ และพึงจัดให้มีหรือส่งเสริมการออมเพื่อการดำรงชีพเมื่อพ้นวัยทำงาน

๓. พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ และฉบับแก้ไข^๙

- (๑) มาตรา ๓ ผู้สูงอายุ หมายความว่า ผู้ซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไปและมีสัญชาติไทย
- (๒) มาตรา ๑๑ ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนในด้านต่าง ๆ อาทิ
- ๑) การศึกษา การศาสนา และข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินชีวิต
 - ๒) การประกอบอาชีพหรือฝึกอาชีพที่เหมาะสม

(๓) มาตรา ๑๓ ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งในสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ เรียกว่า “กองทุนผู้สูงอายุ” เพื่อเป็นทุนค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริมและสนับสนุนผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัตินี้

ทั้งนี้ กองทุนผู้สูงอายุ กรมกิจการผู้สูงอายุ ได้กล่าวถึงสิทธิและสวัสดิการของผู้สูงอายุในไทยว่า ผู้สูงอายุควรได้รับการคุ้มครอง ส่งเสริม และสนับสนุนด้านที่สำคัญ ได้แก่

(๑) ด้านการแพทย์และสาธารณสุข คือ ผู้สูงอายุพึงจะได้รับการอำนวยความสะดวกด้านความรวดเร็วในการรับบริการทางการแพทย์และสาธารณสุข ผ่านช่องทางพิเศษที่จัดทำขึ้นเฉพาะผู้สูงอายุ

(๒) ด้านการศึกษา การศาสนา และข้อมูลข่าวสาร คือ ผู้สูงอายุพึงจะได้รับการศึกษา การศาสนา และข้อมูลข่าวสารตามอัธยาศัยในรูปแบบของการจัดศูนย์การเรียนรู้ในชุมชนให้มีหลักสูตร การศึกษาเกี่ยวกับผู้สูงอายุ และมีรายการต่าง ๆ เพื่อผู้สูงอายุ ตั้งแต่ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานไปจนถึงระดับอุดมศึกษา ทั้งการศึกษาในระบบและนอกระบบ โดยต้องเป็นไปอย่างต่อเนื่อง

(๓) ด้านการประกอบอาชีพ ฝึกอาชีพที่เหมาะสม คือ ผู้สูงอายุพึงจะได้รับข้อมูล คำปรึกษา และข่าวสารเกี่ยวกับตลาดแรงงาน การจัดหางาน การรับสมัครงาน บริการข้อมูลทางอาชีพ ตำแหน่งว่างงาน การอบรม และการฝึกอาชีพ ซึ่งได้มีการจัดตั้งศูนย์การข้อมูลทางอาชีพ และตำแหน่งงานสำหรับผู้สูงอายุเป็นการเฉพาะ ณ สำนักงานจัดหางานทุกแห่งเรียบร้อยแล้ว

๔. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานผู้สูงอายุ โดยยึดหลักประชาธิปไตยและความเท่าเทียม ด้วยการเสริมสร้างหลักประกันทางสังคม สวัสดิการ และการคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุในประเทศไทย

การส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้สูงอายุกลับเข้าสู่ตลาดแรงงานหรือกลับเข้ามาทำงานนั้น นอกจากจะมีความสำคัญต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและการพัฒนาประเทศ และสอดคล้องกับสถานการณ์ด้านแรงงานภายใต้สังคมผู้สูงอายุที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ด้วยหลักประกันทางสังคมและการคุ้มครองแรงงาน ผู้สูงอายุก็มีความสำคัญและจำเป็นเป็นอย่างมากเช่นเดียวกัน เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน ซึ่งจากงานศึกษาเรื่อง “สวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในประเทศไทย”^{๑๐} ของสุดารัตน์ สุดสมบูรณ์ (๒๕๕๗) ได้กล่าวถึงรูปแบบของสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุในประเทศไทย ประกอบไปด้วยลักษณะต่าง ๆ ดังนี้

๔.๑ การประกันสังคม (Social Insurance) คือ ระบบประกันสังคมที่เป็นมาตรการสำคัญในการจัดสวัสดิการทางสังคมในประเทศไทย การชดเชยกรณีว่างงาน หรือการถูกเลิกจ้าง จนกระทั่งถึงเงินบำเหน็จ

^๙ กรมกิจการผู้สูงอายุ. พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๖๔. สืบค้นจาก <https://www.dop.go.th/th/laws/2/10/785>.

^{๑๐} สุดารัตน์ สุดสมบูรณ์. (๒๕๕๗). สวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในประเทศไทย. วารสารเทคโนโลยีภาคใต้, ๗(๑): ๗๓-๘๒.

บำนาญในวัยเกษียณ โดยมีสำนักงานประกันสังคมเป็นผู้รับผิดชอบหลัก ซึ่งการประกันสังคมนั้น เป็นการสร้างหลักประกันความมั่นคงในการดำรงชีวิตและคุ้มครองลูกจ้าง รวมถึงปัญหาการขาดรายได้เพื่อการดำรงชีพและพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนเมื่อเข้าสู่ช่วงวัยเกษียณ ทั้งนี้ หลักประกันทางสังคมในการช่วยเหลือผู้สูงอายุในประเทศไทยนั้น ประกอบด้วยกองทุนที่เกี่ยวข้องทั้งหมด ๙ กองทุน ได้แก่

(๑) กองทุนประกันสังคมกรณีชราภาพ ซึ่งเป็นการส่งเสริมการออมสำหรับกลุ่มแรงงานที่เป็นลูกจ้างในภาคเอกชนของกระทรวงแรงงาน

(๒) กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) ซึ่งเป็นกองทุนภาคบังคับสำหรับกลุ่มข้าราชการ

(๓) กองทุนสำรองเลี้ยงชีพสำหรับลูกจ้างประจำของส่วนราชการ โดยจะได้รับเงินบำเหน็จสำหรับลูกจ้างและเงินที่สมาชิกส่งสมทบเข้ากองทุนเป็นผลประโยชน์ในกรณีชราภาพ

(๔) กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ซึ่งเป็นการส่งเสริมการออมแบบสมัครใจ

(๕) กองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ ซึ่งเป็นการออมแบบสมัครใจสำหรับกลุ่มประชาชนทั่วไปที่มีกำลังการออมในระดับค่อนข้างมาก

(๖) กองทุนสงเคราะห์ครูใหญ่ และครูโรงเรียนเอกชน เป็นกองทุนที่จัดตั้งขึ้นโดยกระทรวงศึกษาธิการและเป็นการออมภาคบังคับสำหรับคณาจารย์

(๗) กองทุนทวิสุข ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร เพื่อส่งเสริมให้เกษตรกรได้ออมเงิน และนำไปใช้เป็นสวัสดิการให้แก่ตนเองและครอบครัว

(๘) กองทุนสวัสดิการชุมชน ซึ่งเป็นการส่งเสริมการออมในระดับชุมชน เพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงให้คนในชุมชนมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

(๙) กองทุนการออมชราภาพ (กอช.) ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยกระทรวงการคลัง และเป็นการออมแบบสมัครใจเพื่อการชราภาพขั้นพื้นฐาน

๔.๒ บริการด้านการช่วยเหลือสาธารณะ (Public Assistance) หรือการช่วยเหลือทางสังคม (Social Assistance) คือ การช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อน ด้อยโอกาสทางสังคม ไร้ที่พึ่งพา หรือไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ ซึ่งมีหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบหลายหน่วยงาน เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และองค์กรภาคเอกชน เป็นต้น ทั้งนี้ การให้เงิน (Cashes) การให้สิ่งของหรือเครื่องอุปโภคและบริโภค (Kinds) และการให้บริการอื่น ๆ ที่จำเป็น ไม่ว่าจะเป็นการให้คำแนะนำปรึกษาหรือบริการให้ความรู้ เป็นต้น ควรเป็นการสงเคราะห์แบบให้เปล่าและไม่มีข้อผูกมัด โดยมีรูปแบบของสวัสดิการต่าง ๆ ได้แก่

(๑) เบี้ยยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ คือ การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพแบบให้เปล่าในลักษณะของขั้นบันได โดยผู้ที่มีอายุระหว่าง ๖๐ - ๖๙ ปี ๗๐ - ๗๙ ปี ๘๐ - ๘๙ ปี และ ๙๐ ปีขึ้นไป จะได้รับเบี้ยยังชีพอยู่ที่คนละ ๖๐๐ บาท ๗๐๐ บาท ๘๐๐ บาท และ ๑,๐๐๐ บาทต่อเดือน ตามลำดับ ซึ่งเป็นการช่วยเหลือสาธารณะที่จัดอยู่ในรูปแบบสวัสดิการสังคมแบบถาวร

(๒) กองทุนดูแลผู้สูงอายุที่ขาดที่พึ่ง คือ การให้ความช่วยเหลือผู้สูงอายุกรณีที่เดือดร้อนจากการถูกทารุณกรรม ถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย ถูกทอดทิ้ง ความช่วยเหลือในการจัด

งานศพผู้สูงอายุที่มีฐานะยากจน และผู้สูงอายุที่ประสบปัญหาความเดือดร้อนเรื่องที่พักอาศัย อาหาร และเครื่องนุ่งห่ม

(๓) บริการทางสังคม (Social Service) คือ การจัดสรรสวัสดิการและบริการทางสังคม ที่ตอบสนองต่อความต้องการขั้นพื้นฐาน เพื่อเสริมสร้างชีวิตความเป็นอยู่ และที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงาน ในลักษณะต่าง ๆ โดยคำนึงถึงความมั่นคง ความปลอดภัย และคุณภาพชีวิตของแรงงานทั้งในและนอกระบบ ทั้งนี้ การบริการทางสังคม ประกอบด้วย ๙ ประการหลัก ดังนี้

(๓.๑) ด้านการศึกษา ได้แก่

๑) การศึกษานอกโรงเรียน โดยศูนย์ส่งเสริมการศึกษานอกโรงเรียน กลุ่มเป้าหมายพิเศษ (ศกพ.) ได้พัฒนาแนวทางการจัดการศึกษานอกโรงเรียนสำหรับผู้สูงอายุตามความต้องการและความสนใจ เช่น การส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต การเสริมสร้างคุณค่าและการพัฒนาที่ยั่งยืน และการเสริมสร้างความร่วมมือเพื่อความเข้มแข็งขององค์กรผู้สูงอายุ เป็นต้น

๒) การที่รัฐให้บริการด้านการศึกษาระดับพื้นฐานกับประชาชนทุกคนอย่างเท่าเทียม เช่น การให้การศึกษาฟรี ๑๕ ปี

๓) การให้บริการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานโดยไม่มีค่าใช้จ่าย และการศึกษาด้านคอมพิวเตอร์ เช่น ชมรมการศึกษาเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ (Old People Playing Young Club: OPPY) เพื่อเผยแพร่ความรู้และทักษะในการใช้คอมพิวเตอร์และอินเทอร์เน็ตให้แก่ผู้สูงอายุ

(๓.๒) ด้านที่อยู่อาศัย คือ การสงเคราะห์ที่อยู่อาศัยและการดูแลในรูปแบบของการให้บริการในสถานสงเคราะห์สำหรับผู้สูงอายุ ครอบคลุมความจำเป็นด้านปัจจัยสี่

(๓.๓) ด้านการมีงานทำและการมีรายได้ โดยยึดหลักการให้ผู้สูงอายุเป็นแกนนำในการกำหนดและตัดสินใจร่วมกันในการบริหารจัดการสวัสดิการผู้สูงอายุด้วยตนเอง

(๓.๔) ด้านบริการสังคมและนันทนาการ ได้แก่ ชมรมผู้สูงอายุ ศูนย์ชุมชนสำหรับผู้สูงอายุ และกองทุนผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นกองทุนที่ใช้ในการสนับสนุนและอุดหนุนโครงการสำหรับองค์กรของผู้สูงอายุ เพื่อคุ้มครอง ส่งเสริม และสนับสนุนให้กลุ่มผู้สูงอายุมีศักยภาพ มีความมั่นคง และมีคุณภาพชีวิตที่ดี

(๓.๕) ด้านการพัฒนาตนเอง การมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม การรวมกลุ่มในลักษณะเครือข่ายชุมชน คือ ผู้สูงอายุพึงจะได้รับการส่งเสริมและการสนับสนุนให้มีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคมภายในชุมชนหรือระหว่างชุมชน เพื่อส่งเสริมการใช้ศักยภาพผู้สูงอายุ ซึ่งอาจจะเป็นการจัดกิจกรรมทางกีฬา นันทนาการ และการถ่ายทอดภูมิปัญญา

(๓.๖) ด้านการอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยในอาคาร สถานที่ทำงาน ยานพาหนะ และบริการสาธารณะอื่น ๆ คือ ผู้สูงอายุพึงจะได้รับการจัดสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมในที่ทำงาน ที่สาธารณะต่าง ๆ โดยต้องได้รับการบริการที่สะดวก รวดเร็ว และปลอดภัย

(๓.๗) ด้านการช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ได้รับอันตรายจากการถูกทารุณกรรม หรือถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือถูกทอดทิ้ง

(๓.๘) ด้านการให้คำแนะนำ ปรีกษา ดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องในทางคดี และการแก้ไขปัญหาคอขวด

(๓.๙) ด้านการช่วยเหลือด้านที่พักอาศัย อาหาร และเครื่องนุ่งห่มให้ตามความจำเป็นอย่างทั่วถึง

๕. การคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุและหลักประกันทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุอย่างเป็นรูปธรรม
(กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, ๒๕๖๓)^{๑๑}

ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ และแก้ไขเพิ่มเติม ได้มีคำนิยามว่า “นายจ้าง” หมายความว่า “ผู้ซึ่งตกลงรับลูกจ้างเข้าทำงานโดยจ่ายค่าจ้างให้และหมายความรวมถึง (๑) ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้ทำงานแทนนายจ้าง และ (๒) ในกรณีที่นายจ้างเป็นนิติบุคคลให้หมายความรวมถึง ผู้มีอำนาจกระทำการแทน นิติบุคคล และผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลให้ทำการแทนด้วย” ส่วน “ลูกจ้าง” หมายความว่า “ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้นายจ้างโดยรับค่าจ้าง ไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร” และ “ผู้ว่าจ้าง” หมายความว่า “ผู้ซึ่งตกลงว่าจ้างบุคคลอีกบุคคลหนึ่งให้ดำเนินงานทั้งหมดหรือแค่บางส่วน ของงานใด เพื่อประโยชน์แก่ตน โดยจะจ่ายสินจ้างตอบแทนผลสำเร็จแห่งการงานที่ทำนั้น” (นิสาชล ฉัตรทอง, ๒๕๖๔)^{๑๒}

ทั้งนี้ พระราชบัญญัตินี้ได้คำนึงหลักการประชาธิปไตย โดยบัญญัติเพื่อให้ความคุ้มครองกับแรงงานทุกกลุ่ม หรืออายุ ๑๕ ปีขึ้นไปที่สามารถทำงานได้ตามกฎหมาย จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันและไม่เลือกปฏิบัติ ไม่ว่าจะมีความแตกต่างด้านเชื้อชาติ เพศ อายุ ความพิการ หรือสถานะทางสังคม ทั้งนี้ บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับแรงงานผู้สูงอายุ ตามมาตรา ๕ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับแรงงานผู้สูงอายุในลักษณะที่ว่า แรงงานหรือลูกจ้างจะต้องได้รับค่าจ้างเมื่อได้รับการจ้างงานหรือเข้ามาทำงานกับนายจ้างหรือผู้ว่าจ้าง ด้วยการช่วยเพิ่มความชัดเจนให้กับคำนิยามของตัวบุคคลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจ้างงาน รวมถึงมาตรา ๑๑๘/๑ การเกษียณอายุ ตามที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกัน หรือตามที่นายจ้างกำหนดไว้ให้ถือว่าเป็นการเลิกจ้างตามมาตรา ๑๑๘ วรรคสอง “ในกรณีที่มีได้มีการตกลงกันหรือกำหนดการเกษียณอายุไว้ หรือมีการตกลง หรือกำหนดการเกษียณอายุไว้เกินกว่า ๖๐ ปี ให้ลูกจ้างที่มีอายุครบ ๖๐ ปีขึ้นไป มีสิทธิแสดงเจตนาเกษียณอายุได้ โดยให้แสดงเจตนาต่อนายจ้างและให้มีผลเมื่อครบสามสิบวันนับตั้งแต่วันที่แสดงเจตนา และให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างที่เกษียณอายุนั้น ตามมาตรา ๑๑๘ วรรคหนึ่ง” นอกจากนี้ ยังมีการบัญญัติสิทธิหน้าที่ของนายจ้างและลูกจ้างทุกคน ตามความในมาตรา ๒๓ มาตรา ๒๔ และมาตรา ๒๕ ดังนี้

๕.๑ สิทธิเวลาทำงานปกติ ได้แก่

(๑) งานทั่วไป แรงงานหรือลูกจ้างที่ทำงานในกลุ่มงานทั่วไปจะต้องทำงานไม่เกิน ๘ ชั่วโมงต่อวัน หรือตามที่ตกลงกัน แต่จะต้องไม่เกิน ๙ ชั่วโมงต่อวัน และรวมกันแล้วจะต้องไม่เกิน ๔๘ ชั่วโมงต่อสัปดาห์

^{๑๑} กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. (๒๕๖๓). คู่มือสิทธิหน้าที่ตามกฎหมาย. สืบค้นจาก

<http://protection.labour.go.th/attachments/article/๑๐๗/๐๑-๒๕๖๓.pdf>.

^{๑๒} นิสาชล ฉัตรทอง. (๒๕๖๔). แนวโน้มการจ้างงานของผู้สูงอายุของประเทศไทย. สืบค้นจาก <http://site.brsu.ac.th/padm/wp-content/upload/๒๐๒๑/๐๓/บทความ-แนวโน้มการจ้างงานของผู้สูงอายุ.pdf>.

(๒) งานอันตราย แรงงานหรือลูกจ้างที่ทำงานในกลุ่มอันตรายจะต้องทำงานไม่เกิน ๗ ชั่วโมงต่อวัน และรวมกันแล้วจะต้องไม่เกิน ๔๒ ชั่วโมงต่อสัปดาห์

๕.๒ สิทธิเวลาพัก ของแรงงานหรือลูกจ้างนั้นจะต้องไม่น้อยกว่า ๑ ชั่วโมงต่อวัน หลังจากที่ลูกจ้างทำงานติดต่อกันมาแล้วไม่เกิน ๕ ชั่วโมง โดยอาจตกลงเวลาพักกันเป็นช่วงก็ได้ แต่ต้องมีเวลาพักก่อนทำงานล่วงหน้าเป็นจำนวนไม่น้อยกว่า ๒๐ นาที ในกรณีที่ทำงานล่วงหน้าเกินกว่า ๒ ชั่วโมง

๕.๓ สิทธิวันหยุด ได้แก่

(๑) วันหยุดประจำสัปดาห์ จะต้องไม่น้อยกว่า ๑ วันต่อสัปดาห์ โดยจะต้องมีระยะห่างไม่เกิน ๖ วัน และในกรณีงานประเภทโรงแรม งานขนส่ง งานในป่า งานในถิ่นทุรกันดาร หรืองานอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งนายจ้างและลูกจ้างอาจตกลงกันล่วงหน้าเพื่อสะสมวันหยุดประจำสัปดาห์และเลื่อนไปหยุดเมื่อใดก็ได้ แต่ต้องอยู่ในระยะเวลา ๔ สัปดาห์ติดต่อกัน

(๒) วันหยุดตามประเพณี เป็นวันหยุดที่ราชการประกาศให้เป็นวันหยุดประจำปี หรือวันหยุดทางศาสนาหรือขนบธรรมเนียมประเพณีแห่งท้องถิ่นจำนวนไม่น้อยกว่า ๑๓ วันต่อปี รวมวันแรงงานแห่งชาติ

(๓) วันหยุดพักผ่อนประจำปี จะต้องไม่น้อยกว่า ๖ วันต่อปี เมื่อลูกจ้างได้ทำงานให้นายจ้างติดต่อกันมาแล้วครบ ๑ ปี หรือตามที่นายจ้างกำหนดให้มี และในกรณีที่ลูกจ้างทำงานยังไม่ครบ ๑ ปี นายจ้างอาจกำหนดวันหยุดพักผ่อนประจำปีให้แก่ลูกจ้าง โดยคำนวณให้ตามส่วนก็ได้

๕.๔ การทำงานล่วงเวลา การทำงานในวันหยุด และการทำงานล่วงเวลาในวันหยุด รวมกันแล้วจะต้องไม่เกิน ๓๖ ชั่วโมงต่อสัปดาห์ ซึ่งจะต้องได้รับความยินยอมจากลูกจ้างก่อนเป็นรายการ

๕.๕ วันลา

(๑) วันลาป่วย ได้เท่าที่ป่วยจริง โดยจะต้องได้รับค่าจ้างในส่วนที่ลาป่วยได้รับไม่เกิน ๓๐ วันต่อปี

(๒) วันลากิจ ได้ไม่น้อยกว่า ๓ วันทำงานต่อปี โดยจะต้องได้รับค่าจ้างในส่วนที่ลากิจไม่เกิน ๓ วันทำงานต่อปี

(๓) วันลาฝึกอบรม ลูกจ้างหรือแรงงานมีสิทธิลาฝึกอบรม เพื่อพัฒนาความรู้ความสามารถตามโครงการหรือหลักสูตร ซึ่งมีกำหนดช่วงเวลาชัดเจนและแน่นอน ซึ่งอาจแสดงหลักฐานที่เกี่ยวข้อง (ถ้ามี) เพื่อให้ นายจ้างได้ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า ๗ วันก่อนวันลา

๕.๖ ค่าตอบแทนในการทำงาน

(๑) ค่าจ้าง ที่ลูกจ้างหรือแรงงานได้รับจะต้องไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ สำหรับลูกจ้างที่ได้รับค่าจ้างรายวันหรือลูกจ้างที่ได้รับค่าจ้างตามผลงานจะต้องคำนวณเป็นหน่วย และสำหรับลูกจ้างรายเดือนจะต้องได้รับค่าจ้างไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำคูณด้วย ๓๐

(๒) ค่าจ้างในวันหยุด ลูกจ้างหรือแรงงานมีสิทธิได้รับค่าจ้างในวันหยุด ดังนี้ (๑) วันหยุดประจำสัปดาห์ ยกเว้น ลูกจ้างรายวัน รายชั่วโมง หรือตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย (๒) วันหยุดตามประเพณี และ (๓) วันหยุดประจำปี

(๓) ค่าล่วงเวลาในวันทำงาน (OT) จะต้องเพิ่มขึ้นไม่น้อยกว่า ๑.๕ เท่าของอัตราค่าจ้างต่อชั่วโมง หรือต่อหน่วยสำหรับลูกจ้างที่ได้รับค่าจ้างตามผลงาน โดยคำนวณเป็นหน่วย

(๔) ค่าทำงานในวันหยุด จะต้องเพิ่มขึ้นไม่น้อยกว่า ๒ เท่าของอัตราค่าจ้างต่อชั่วโมงหรือต่อหน่วยสำหรับลูกจ้างที่ไม่มีสิทธิได้รับค่าจ้างในวันหยุด หรือเพิ่มขึ้นไม่น้อยกว่า ๑ เท่าของอัตราค่าจ้างต่อชั่วโมงหรือต่อหน่วยสำหรับลูกจ้างที่มีสิทธิได้รับค่าจ้างในวันหยุด

(๕) ค่าล่วงเวลาในวันหยุด จะต้องเพิ่มขึ้นไม่น้อยกว่า ๓ เท่าของอัตราค่าจ้างต่อชั่วโมงหรือต่อหน่วยสำหรับลูกจ้างที่ได้รับค่าจ้างตามผลงาน โดยคำนวณเป็นหน่วย

๕.๗ การหยุดกิจการชั่วคราว

กรณีนายจ้างจำเป็นต้องหยุดกิจการทั้งหมด หรือบางส่วนเป็นการชั่วคราวด้วยเหตุหนึ่งเหตุใดที่สำคัญอันมีผลกระทบต่อประกอบกิจการของนายจ้าง จนทำให้นายจ้างไม่สามารถประกอบกิจการได้ตามปกติ อันไม่ใช่เหตุสุดวิสัย นายจ้างจะต้องจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละ ๗๕ ของค่าจ้างวันทำงานที่ลูกจ้างได้รับ ก่อนที่นายจ้างจะหยุดกิจการ ตลอดระยะเวลาที่นายจ้างไม่ได้ให้ลูกจ้างทำงาน ณ สถานที่ทำงานหรือที่อื่นตามที่ตกลงกัน และภายในระยะเวลาที่กำหนดให้เป็นวันจ่ายค่าจ้าง รวมทั้งให้นายจ้างแจ้งให้ลูกจ้างและพนักงานตรวจแรงงานทราบล่วงหน้าเป็นหนังสือ ก่อนวันเริ่มหยุดกิจการไม่น้อยกว่า ๓ วันทำการ

๕.๘ การเลิกจ้าง ค่าชดเชย และค่าชดเชยพิเศษ โดยการเลิกจ้าง หมายถึง การสิ้นสุดนิติสัมพันธ์ความเป็นนายจ้างลูกจ้าง โดยวิธีการใด ๆ ที่นายจ้างกระทำต่อลูกจ้างหรือลูกจ้างใช้สิทธิตามกฎหมาย ซึ่งเป็นเหตุให้นิติสัมพันธ์นั้นสิ้นสุดไป ได้แก่

(๑) การสิ้นสุดไปของสัญญาจ้าง

(๒) การบอกเลิกสัญญาจ้าง ไม่ว่าจะสัญญานั้นจะเป็นหนังสือหรือเป็นข้อตกลงด้วยวาจาก็ตาม

(๓) การที่นายจ้างไม่ให้ทำงานและไม่จ่ายค่าจ้าง เพราะเหตุตามข้อ (๑) หรือ (๒) หรือการกระทำโดยการไม่ให้ลูกจ้างทำงาน และไม่จ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้าง

(๔) การเกษียณอายุ ไม่ว่าจะโดยวิธีการใดที่ระบุไว้ในข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน หรือการที่ลูกจ้างใช้สิทธิแสดงเจตนาขอเกษียณอายุและในกรณีที่ไม่มีการระบุงการเกษียณอายุเอาไว้ ลูกจ้างที่มีอายุครบ ๖๐ ปีขึ้นไปสามารถแสดงเจตนาขอเกษียณอายุต่อนายจ้าง ซึ่งมีผลบังคับเมื่อครบ ๓๐ วัน นับตั้งแต่วันที่นายจ้างได้รับทราบ

ทั้งนี้ ค่าชดเชยกรณีลูกจ้างถูกเลิกจ้างนั้นมีเงื่อนไขสำคัญ ดังนี้

(๑) หากลูกจ้างหรือแรงงานทำงานไม่ครบ ๑๒๐ วัน จะไม่ได้รับค่าชดเชยใด

(๒) หากลูกจ้างทำงานครบ ๑๒๐ วัน แต่ไม่ครบ ๑ ปี นายจ้างจะต้องจ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย ๓๐ วัน

(๓) หากลูกจ้างทำงานครบ ๑ ปีแต่ไม่ครบ ๓ ปี นายจ้างจะต้องจ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย ๙๐ วัน

(๔) หากลูกจ้างทำงานครบ ๓ ปีแต่ไม่ครบ ๖ ปี นายจ้างจะต้องจ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย ๑๘๐ วัน

(๕) หากลูกจ้างทำงานครบ ๖ ปี แต่ไม่ครบ ๑๐ ปี นายจ้างจะต้องจ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย ๒๔๐ วัน

(๖) หากลูกจ้างทำงานครบ ๑๐ ปี แต่ไม่ครบ ๒๐ ปี นายจ้างจะต้องจ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย ๑๘๐ วัน

(๗) หากลูกจ้างทำงานครบ ๒๐ ปี นายจ้างจะต้องจ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย ๑๘๐ วัน

นอกจากการบัญญัติกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ตามหลักประชาธิปไตยด้วยความเท่าเทียมและไม่เลือกปฏิบัติแล้ว กระทรวงแรงงานยังคำนึงถึงความมั่นคงในการทำงานและการดำรงชีพของแรงงานผู้สูงอายุด้วย จึงได้มีการกำหนดค่าจ้างให้แก่ผู้สูงอายุ ตามประกาศกระทรวงแรงงานลงวันที่ ๘ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๒ เรื่อง ขอความร่วมมือส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้สูงอายุมีงานทำ โดยขอความร่วมมือผู้ประกอบการหรือผู้ว่าจ้างที่ประสงค์จะให้ผู้สูงอายุซึ่งมีอายุตั้งแต่ ๖๐ ปีบริบูรณ์ขึ้นไปเข้าทำงานในลักษณะที่ไม่ใช่งานประจำและประสงค์ที่จะทำงานบางช่วงเวลา (Part - Time) ให้ดำเนินการดังนี้

(๑) จ่ายค่าตอบแทนให้ผู้สูงอายุอย่างน้อยชั่วโมงละ ๔๕ บาท

(๒) การจ้างผู้สูงอายุควรเป็นงานที่ไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัยของผู้สูงอายุเพื่อทำงานเสมือน พนักงาน งานอาชีพเกี่ยวกับการค้า งานอาชีพด้านบริการ งานที่เกี่ยวกับการผลิตงานหัตถกรรมพื้นบ้าน หรืองานที่เกี่ยวข้องกับงานดังกล่าว

(๓) ระยะเวลาการทำงานไม่ควรเกินวันละ ๗ ชั่วโมงและไม่เกินสัปดาห์ละ ๖ วัน

๖. พระราชบัญญัติรูปแบบของสัญญาจ้างแรงงานตามกฎหมาย (Forms of Employment Contract)

พระราชบัญญัติรูปแบบของสัญญาจ้างแรงงานตามกฎหมาย (Forms of Employment Contract)

ซึ่งกำหนดไว้ว่าสัญญาจ้างแรงงานมี ๔ ประเภท ได้แก่ ๑) การตกลงด้วยวาจา สัญญานั้นก็มีผลผูกพันสามารถบังคับตามกฎหมาย ๒) มีหลักฐานอย่างใดอย่างหนึ่งเป็นหนังสือลงลายมือชื่อฝ่ายที่ต้องรับผิดชอบ ๓) ต้องทำเป็นหนังสือสัญญาที่เป็นลายลักษณ์อักษรและมีลายมือชื่อของคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายลงไว้ และ ๔) ต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

อย่างไรก็ตาม สามารถสรุปได้ว่า การจ้างงาน คือ การให้บุคคลอื่นทำงานให้โดยมีสินจ้างหรือค่าตอบแทนเป็นการตอบแทน และสัญญาจ้างแรงงานจึงเกิดขึ้น ซึ่งตามกฎหมายประกอบด้วย “ผู้จ้าง” ซึ่งเป็นการเจรจาตกลงกันระหว่างนายจ้างที่เสนอค่าจ้าง และ “ลูกจ้าง” เป็นการตอบสนองด้วยการทำงานต่างตอบแทนซึ่งกันและกัน โดยส่วนใหญ่แล้วสัญญาจ้างงานจะกระทำด้วยวาจา หรือเป็นลายลักษณ์อักษรก็ได้ ถือว่าสัญญาการจ้างงานที่เกิดขึ้นครบบริบูรณ์ และจำเป็นต้องมีกฎเกณฑ์ตามกฎหมายมาบังคับใช้ตามนิติสัมพันธ์ของนายจ้างและลูกจ้างซึ่งอยู่ในรูปของบทบัญญัติทางแพ่ง เพื่อกำหนดถึงสิทธิและหน้าที่ ตลอดจนความรับผิดชอบของคู่สัญญา และเพื่อให้แต่ละฝ่ายเกิดความสงบและปลอดภัย โดยมีสัญญาจ้างเป็นหลักประกัน ดังนั้น เมื่อประเทศไทยเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างเต็มรูปแบบ การขยายการจ้างงานแรงงานผู้สูงอายุจึงเป็นพลังสำคัญที่จะสามารถช่วยขับเคลื่อนเศรษฐกิจในอนาคตได้อย่างมั่นคง ยั่งยืน รวมทั้งจะต้องมีการคำนึงถึงความต่อเนื่องในการจ้างงาน โอกาสในการทำงาน และหลักประกันทางสังคมของแรงงานผู้สูงอายุด้วย (นิศาชล ฉัตรทอง, ๒๕๖๔)

๗. แนวทางการส่งเสริมการจ้างงานแรงงานผู้สูงอายุในประเทศไทย

ในประเทศไทยได้มีนโยบายและมาตรการในการส่งเสริมการจ้างงานในผู้สูงอายุหลายรูปแบบ อีกทั้งยังครอบคลุมถึงประสบการณ์และทักษะที่เกี่ยวข้องของผู้สูงอายุแต่ละคน โดยนโยบายหรือมาตรการที่เกี่ยวข้องดังนี้

๗.๑ กรมการจัดหางาน (๒๕๖๓)^{๑๓} ได้จัดโครงการส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ซึ่งประกอบด้วย ๓ กิจกรรม ได้แก่ ๑) กิจกรรมเพิ่มโอกาสสร้างงาน สร้างความมั่นคงของผู้สูงอายุ คือ กิจกรรมที่จัดขึ้นเพื่อส่งเสริมการจ้างงานต่อผู้สูงอายุในสถานประกอบการต่าง ๆ ผ่านบริการการจัดหางาน ๒) กิจกรรมการสร้างโอกาสการมีงานทำให้ผู้สูงอายุเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบรรจุนงาน และ ๓) กิจกรรมสำรวจข้อมูลผู้สูงอายุที่ต้องการประกอบอาชีพหรือทำงาน

๗.๒ กรมสรรพากร (๒๕๖๓)^{๑๔} ได้มีการออกมาตรการเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการจ้างงานผู้สูงอายุ โดยให้สิทธิบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลหักรายจ่ายได้เป็นจำนวน ๒ เท่าของค่าจ้างที่จ่ายให้แก่แรงงานหรือลูกจ้างที่มีอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป และจะต้องมีค่าจ้างหรือค่าตอบแทนไม่เกิน ๑๕,๐๐๐ บาทต่อเดือน ซึ่งนายจ้างสามารถจ้างผู้สูงอายุได้ไม่เกินร้อยละ ๑๐ ของจำนวนลูกจ้างทั้งหมด เพื่อเป็นการช่วยส่งเสริมและสนับสนุนให้แรงงานผู้สูงอายุมีงานทำ

๗.๓ กรมกิจการผู้สูงอายุ (๒๕๖๑)^{๑๕} ได้ดำเนินงานตามแผนการส่งเสริมการมีรายได้และมีการมีงานทำของผู้สูงอายุตามนโยบายประชารัฐเพื่อสังคม ทั้งแรงงานในระบบและแรงงานนอกระบบ โดยมีแนวทางในการดำเนินงาน ดังนี้

(๑) แรงงานในระบบ ได้มีการส่งเสริมการมีรายได้และการมีงานทำของแรงงานผู้สูงอายุในกลุ่มธุรกิจบริการและกลุ่มธุรกิจอื่น พร้อมทั้งยังสนับสนุนและรณรงค์ให้มีการจ้างงานผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ และแก้ไขเพิ่มเติม เพื่อให้องค์กรหรือหน่วยงานมีการจ้างงานผู้สูงอายุมากขึ้น โดยมีหน่วยงานรับผิดชอบหลัก คือ กรมการจัดหางาน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน สังกัดกระทรวงแรงงาน และกรมกิจการผู้สูงอายุ ตลอดจนสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย และสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

(๒) แรงงานนอกระบบ ได้มีการส่งเสริมและผลักดันให้มีการจัดตั้งวิสาหกิจชุมชน และต่อยอดให้วิสาหกิจชุมชนเพื่อเปิดโอกาสการจ้างงานแรงงานผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้น ทั้งในและนอกชุมชน ส่งเสริมให้มีรายได้และมีการมีงานทำตามความสามารถ

๗.๔ กระทรวงแรงงาน ได้มีประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง ขอความร่วมมือส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้สูงอายุมีงานทำ เมื่อวันที่ ๘ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยกำหนดอัตราค่าจ้างรายชั่วโมงสำหรับผู้สูงอายุ ในอัตราไม่น้อยกว่าสี่สิบห้าบาทต่อชั่วโมง และต้องไม่เป็นงานที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและความ

^{๑๓} กรมการจัดหางาน. (๒๕๖๓). สืบค้นจาก www.doe.go.th.

^{๑๔} กรมสรรพากร. (๒๕๖๐). ประกาศอธิบดีกรมสรรพากร เกี่ยวกับภาษีเงินได้. (ฉบับที่ 290).

สืบค้นจาก https://www.rd.go.th/publish/fileadmin/user_upload/kormor/newlaw/dg290.pdf.

^{๑๕} กรมกิจการผู้สูงอายุ. (๒๕๖๑). รายงานฉบับสมบูรณ์ (Final Report) โครงการส่งเสริมการมีรายได้และการมีงานทำของผู้สูงอายุ ตามนโยบายประชารัฐเพื่อสังคม. สืบค้นจาก <https://www.dop.go.th/th/now/4/152>.

ปลอดภัย และต้องทำงานไม่เกิน ๗ ชั่วโมงต่อวัน และไม่เกิน ๖ วันต่อสัปดาห์ นอกจากนี้ กรมการจัดหางาน ได้มีเป้าหมายขับเคลื่อนด้านการส่งเสริมการมีงานทำและยกระดับคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุที่มีอายุตั้งแต่ ๖๐ - ๖๙ ปี ผ่าน ๓ ช่องทาง ได้แก่ (๑) ศูนย์บริการจัดหางานเพื่อคนไทย (Smart Job Center) สำนักงานจัดหางานกรุงเทพมหานครพื้นที่ ๑-๑๐ สำนักงานจัดหางานจังหวัดทุกจังหวัด (๒) สถานประกอบการ (๓) เว็บไซต์ www.smartjob.doe.go.th (กรมการจัดหางาน, ๒๕๖๔) ตลอดจนการส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดการจ้างงานผู้สูงอายุในทักษะอาชีพที่เหมาะสมกับช่วงวัยและประสบการณ์ ทั้งนี้ ในส่วนของการประกอบอาชีพอิสระ และจัดตั้งศูนย์บริการจัดหางานผู้สูงอายุ เพื่อให้แรงงานผู้สูงอายุมีทักษะที่เหมาะสม และสอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานด้วย โดยในส่วนของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน จะรับผิดชอบในส่วนของการให้ความรู้ในด้านสวัสดิการเพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่ช่วงวัยเกษียณ และเสริมสร้างความรู้ให้กับแรงงานผู้สูงอายุ และสำนักงานประกันสังคมจะปรับระบบประกันสังคมให้สอดคล้องกับการจ้างงานผู้สูงอายุ โดยการจ้างงานแรงงานผู้สูงอายุมีรายละเอียดที่สำคัญคือ จะต้องจ้างงานแรงงานผู้สูงอายุที่มีอายุตั้งแต่ ๖๐ ปีขึ้นไป และส่งเสริมให้สถานประกอบการภาคเอกชนมีการจ้างแรงงานผู้สูงอายุให้เข้าทำงานมากขึ้น ด้วยการสร้างแรงจูงใจด้านกฎหมายโดยตราพระราชกฤษฎีกาตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ ๖๓๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งกำหนดให้บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลมีสิทธิ นำรายจ่ายที่ได้จ่ายเป็นค่าใช้จ่ายในการจ้างผู้สูงอายุ มากเกินภาษีเงินได้ โดยสามารถหักรายจ่ายได้ ๒ เท่า ทั้งนี้ จะต้องเป็นการจ้างงานแรงงานผู้สูงอายุที่มีสัญชาติไทย และเป็นลูกจ้างภายในอยู่ก่อนแล้วเท่านั้น เว้นแต่แรงงานผู้สูงอายุดังกล่าวจะมีการขึ้นทะเบียนหางานไว้กับกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน และรายจ่ายที่จะได้รับการยกเว้นภาษีต้องเกิดจากรายจ่ายที่จ่ายเป็นค่าจ้างให้แก่ผู้สูงอายุไม่เกินเดือนละ ๑๕,๐๐๐ บาท

บทสรุป

จากบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ รวมถึงกฎหมายด้านแรงงาน และกฎหมายที่เกี่ยวข้องในบริบทของแรงงานผู้สูงอายุข้างต้นนั้น จะเห็นได้ว่าการตรากฎหมายทุกฉบับมีวัตถุประสงค์ที่คล้ายคลึงกัน คือ มุ่งหวังให้เกิดความเท่าเทียม และไม่เลือกปฏิบัติตามหลักประชาธิปไตย ที่คนไทยทุกคนต้องได้รับความเป็นธรรม ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานภาพของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทาง ศาสนา การศึกษาอบรม ตามมาตรา ๒๗ วรรค ๓ แห่งรัฐธรรมนูญ ประกอบกับมาตรา ๔๘ วรรค ๒ กำหนดว่า บุคคลซึ่งมีอายุเกิน ๖๐ ปี และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ และบุคคลผู้ยากไร้ย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ ตลอดจนที่บัญญัติไว้ใน หมวด ๖ แผนนโยบายแห่งรัฐ มาตรา ๗๑ วรรค ๓ กำหนดว่า รัฐพึงให้ความช่วยเหลือเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ยากไร้ และผู้ด้อยโอกาส ให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ และคุ้มครองป้องกันมิให้บุคคลดังกล่าวถูกใช้ความรุนแรงหรือปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม ตลอดทั้งให้การบำบัด ฟื้นฟูและเยียวยาผู้ถูกกระทำดังกล่าว

ทั้งนี้ บทบัญญัติที่มีความสำคัญมากภายใต้บริบทของหลักประชาธิปไตยกับแรงงานผู้สูงอายุ นั้น ซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่ผู้เขียนนำมาวิเคราะห์ในด้านหลักประกันทางสังคม สวัสดิการและการจ้างงานของแรงงานผู้สูงอายุ คือ มาตรา ๗๔ ความว่า “รัฐพึงส่งเสริมให้ประชาชนมีความสามารถในการทำงานอย่างเหมาะสมกับศักยภาพและวัยและให้มีงานทำ และพึงคุ้มครองผู้ใช้แรงงานให้ได้รับความปลอดภัยและมีสุขอนามัยที่ดีในการทำงาน ได้รับรายได้ สวัสดิการ การประกันสังคม และสิทธิประโยชน์ที่เหมาะสมแก่การดำรงชีพ และพึงจัดให้มีหรือส่งเสริมการออมเพื่อการดำรงชีพเมื่อพ้นวัยทำงาน รัฐพึงจัดให้มีระบบแรงงานสัมพันธ์ที่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการดำเนินการ”

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติ จัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. ๒๕๒๘ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๕ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ตลอดจนพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งกฎหมายทั้งหมดดังกล่าว ล้วนมุ่งหวังที่จะให้การส่งเสริมการมีงานทำ การคุ้มครองแรงงาน สวัสดิการ และการประกันสังคมให้กับแรงงานทุกกลุ่ม ทุกเพศ ทุกวัยด้วยความเท่าเทียม และไม่เลือกปฏิบัติตามหลักประชาธิปไตยเช่นเดียวกัน เพื่อให้แรงงานทุกคนสามารถดำรงชีพได้อย่างมีคุณภาพ ได้รับการคุ้มครองตามหลักสากล ตลอดจนมีความปลอดภัย และสุขอนามัยที่ดีในการทำงาน ทั้งนี้ จากแนวโน้มที่ประเทศไทยกำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุแบบสูงสุด (Super Aged Society) ในอนาคต โดยคาดการณ์ว่าในปี พ.ศ. ๒๕๗๔ ประเทศไทยจะมีประชากรสูงอายุถึง ๒๐ ล้านคนนั้น โจทย์ดังกล่าวจึงเป็นข้อท้าทายอย่างยิ่งต่อการขับเคลื่อนเศรษฐกิจและสังคมในอนาคต ดังนั้นทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และประชาชนทุกคน ควรตระหนักร่วมกันในการพัฒนาเพื่อส่งเสริมคุณค่าและเพิ่มศักยภาพให้กับประชากรผู้สูงอายุอย่างมีคุณค่า

ทั้งนี้ ผู้เขียนในฐานะปลัดกระทรวงแรงงาน ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการบริหารให้กระทรวงแรงงานดำเนินงานให้เป็นไปตามเป้าหมายของวิสัยทัศน์ “แรงงานมีศักยภาพสูง และมีคุณภาพชีวิตที่ดี (Productive Manpower)” รวมถึงพันธกิจ ๔ ประการหลัก ซึ่งประกอบด้วย

๑) เพิ่มศักยภาพแรงงาน และผู้ประกอบการ ให้พร้อมรับกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง และให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาของประเทศ

๒) คุ้มครองและส่งเสริมให้แรงงานมีความมั่นคงในการทำงาน มีหลักประกัน และมีคุณภาพชีวิตที่ดี เสริมสร้างองค์กรธรรมาภิบาล

๓) พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารอย่างบูรณาการ เพื่อการบริหารจัดการ และให้บริการอย่างมีประสิทธิภาพ

๔) ส่งเสริมความร่วมมือด้านแรงงานระหว่างประเทศ

โดยที่ผ่านมา กระทรวงแรงงานได้ตระหนักถึงความสำคัญของการส่งเสริมศักยภาพและความ เป็นอยู่ที่ดีของแรงงานผู้สูงอายุ ภายใต้หลักประชาธิปไตยด้วยความเท่าเทียมและไม่เลือกปฏิบัติ จึงได้มี นโยบายในการขับเคลื่อนการส่งเสริมและขยายโอกาสด้านอาชีพและการทำงานของผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้น ทั้งที่มีนายจ้างและไม่มีนายจ้าง โดยไม่ได้เน้นหนักเฉพาะวัยกำลังแรงงานเท่านั้น (อายุ ๑๕ - ๖๐ ปี) ซึ่งสอดคล้อง

รับกับบทบัญญัติภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ และกรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๗๙) ด้วย

อย่างไรก็ตาม แม้ว่ากฎหมายด้านแรงงาน และกฎหมายที่เกี่ยวข้องของประเทศไทยนั้น มีการตระหนักต่อแรงงานผู้สูงอายุที่หลากหลายแล้ว แต่ยังคงพบช่องว่างของการทำงานของแรงงานผู้สูงอายุ ตลอดจนหลักประกันทางสังคม การพัฒนาทักษะที่เหมาะสม สวัสดิการและการคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุที่เหมาะสมในอนาคต โดยมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ดังนี้

๑) การกำหนดมาตรการจูงใจให้ภาคเอกชนมีการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ

แม้ว่ากรมสรรพากรได้มีกฎหมายด้านภาษีเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการจ้างงานผู้สูงอายุอยู่แล้ว โดยนายจ้างที่เป็นนิติบุคคลสามารถหักรายจ่ายได้ ๒ เท่าของค่าจ้างที่จ่ายให้แก่แรงงานหรือลูกจ้างที่มีอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป และจะต้องมีค่าจ้างหรือค่าตอบแทนไม่เกิน ๑๕,๐๐๐ บาทต่อเดือน ซึ่งนายจ้างสามารถจ้างผู้สูงอายุได้ไม่เกินร้อยละ ๑๐ ของจำนวนลูกจ้างทั้งหมด แต่มาตรการจูงใจด้านภาษีอย่างเดียวอาจจะไม่เพียงพอ จึงควรมีมาตรการเพิ่มเติมในการผลักดันให้เกิดการจ้างแรงงานในผู้สูงอายุทั้งในภาครัฐและเอกชน ทั้งนี้ ในภาครัฐควรกำหนดกรอบนโยบายที่ชัดเจนของการขยายอายุเกษียณอายุราชการเป็น ๖๓ ปี ให้มีผลในทางปฏิบัติจริง ส่วนในภาคเอกชนนั้นควรมีกฎหมายหรือมาตรการที่จูงใจให้ภาคเอกชนหันมาให้ความสำคัญกับการจ้างแรงงานผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น (ในเบื้องต้นช่วงอายุระหว่าง ๖๐ - ๗๐ ปี) อาทิ (๑) มาตรการลดหย่อนเงินนำส่งให้แก่สำนักงานประกันสังคมในส่วนของนายจ้าง (๒) การปรับปรุงเงื่อนไขการลดหย่อนทางภาษีของนิติบุคคล โดยในประเด็นนายจ้างสามารถจ้างได้ไม่เกินร้อยละ ๑๐ นั้น เห็นควรยกเลิกข้อกำหนดนี้ เป็นไม่จำกัดจำนวน เพื่อสนับสนุนให้แรงงานผู้สูงอายุได้มีโอกาสทำงานอย่างเต็มที่ และ (๓) ภาครัฐให้เงินชดเชยค่าเดินทางไปทำงาน หรือเพื่อไปฝึกทักษะฝีมือแรงงาน

๒) การตรากฎหมายเพื่อกำหนดให้หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนทุกแห่งที่มีข้อมูลแรงงานผู้สูงอายุ และตำแหน่งงานว่าง ควรส่งฐานข้อมูลแรงงานผู้สูงอายุ และฐานข้อมูลตำแหน่งงานว่าง เพื่อเผยแพร่ไว้ในฐานข้อมูลกลางภายใต้ระบบเดียวกัน

แรงงานสูงอายุจำนวนไม่น้อยมีข้อจำกัดในการเข้าสู่ตลาดแรงงาน เนื่องจากการขาดข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับตำแหน่งงานว่าง และการไม่มีพื้นที่ หรือตลาดกลางในการค้นหาตำแหน่งงานเช่นเดียวกับแรงงานวัยทำงาน ในขณะเดียวกัน หน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่ประสงค์จะรับแรงงานสูงอายุเข้าทำงาน ก็ไม่สามารถค้นหาแรงงานกลุ่มดังกล่าวได้ เนื่องจากไม่มีฐานข้อมูลกลางที่รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับแรงงานทั้งในเรื่อง ทักษะ ความรู้ ความชำนาญ อย่างเป็นระบบ

๓) การกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมทางกายภาพ ความปลอดภัย อาชีวอนามัยในการทำงาน

แม้ว่าจะมีการตราพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. ๒๕๕๔ แต่ในทางปฏิบัตินั้น สถานที่ทำงานส่วนใหญ่ทั้งในหน่วยงานภาครัฐและเอกชน มีพื้นที่ทางกายภาพที่ออกแบบไม่สอดคล้องกับการใช้งานของกลุ่มแรงงานสูงอายุ รวมถึงผู้พิการ ซึ่งส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะหน่วยงานดังกล่าวมีข้อจำกัดในเรื่องงบประมาณ หรือสถานที่คับแคบ ฯลฯ จึงทำให้เป็นเรื่องยากที่แรงงานสูงอายุจะสามารถปฏิบัติงานในที่ทำงานได้อย่างปลอดภัย แต่อย่างไรก็ตาม ภาครัฐควรให้

ความสำคัญในประเด็นนี้เพิ่มมากขึ้น อย่างจริงจังตามมาตรฐานของกฎหมาย ตลอดจนภาครัฐควรกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมทางกายภาพ ความปลอดภัย อาชีวอนามัยในการทำงานสำหรับสถานประกอบการใหม่ ๆ เพื่อให้สามารถรองรับแรงงานสูงอายุ

๔) การอบรมทักษะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศสำหรับแรงงานสูงอายุ

ลักษณะงานประเภทหนึ่งที่เหมาะสมกับแรงงานสูงอายุ คือ งานธุรกิจออนไลน์ เช่น การขายสินค้าออนไลน์ หรืองานลูกค้าสัมพันธ์ (call center) บนเครือข่ายสังคมออนไลน์ ฯลฯ เนื่องจากงานดังกล่าว ผู้สูงอายุสามารถทำที่บ้านได้ และมีต้นทุนการทำงานที่ไม่สูงมากนัก แต่กระนั้น ทักษะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ (IT Literacy) ของแรงงานสูงอายุอาจเป็นอุปสรรคสำคัญในการทำงานดังกล่าว ด้วยเหตุนี้ ภาครัฐโดยเฉพาะกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงาน จึงควรมุ่งเน้นการฝึกอบรมทักษะอย่างเป็นระบบ ผ่านการใช้งานแพลตฟอร์มต่าง ๆ ให้แก่ผู้สูงอายุ เพื่อลดอุปสรรคในการทำงานลง โดยหลักสูตรอบรมจะต้องเป็นหลักสูตรระยะสั้นหรือกลางที่ตอบโจทย์ความต้องการในการทำงานของผู้สูงอายุอย่างแท้จริง

๕) การมีมาตรการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน “นำอาชีพไปหาผู้สูงอายุ”

แรงงานสูงอายุส่วนมากมีข้อจำกัดในการเดินทางและการหางานในตลาดแรงงาน ดังนั้น หากชุมชนที่ผู้สูงอายุอาศัยอยู่สามารถพัฒนาธุรกิจหรือผลิตภัณฑ์ชุมชน ในรูปของวิสาหกิจชุมชนที่ตั้งเอาผู้สูงอายุในบริเวณใกล้เคียงมาร่วมเป็นผู้ผลิตสินค้าและบริการต่าง ๆ ได้ ซึ่งจะช่วยแก้ปัญหาข้างต้นได้ตรงจุดอย่างมีประสิทธิภาพ โดยหน่วยงานภาครัฐอาจให้การสนับสนุนด้านงบประมาณ เทคโนโลยีการผลิต การพัฒนาผลิตภัณฑ์ ตลอดจนการตลาด และช่องทางการจำหน่ายให้กับแรงงานสูงอายุอย่างครบวงจร เพื่อให้วิสาหกิจชุมชนสามารถทำกำไร และเลี้ยงตนเองได้ในอนาคต

๖) การสร้างการตระหนักรู้และความตื่นตัวต่อการจ้างงานแรงงานผู้สูงอายุ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔๑ วรรค ๑ กำหนดว่า “บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ” ดังนั้น การสื่อสารให้สังคมตระหนักถึงความสำคัญของการทำงานของแรงงานสูงอายุ รวมถึงแรงงานใกล้เกษียณ (อายุ ๔๕ - ๖๐ ปี) ซึ่งเป็นช่วงอายุที่มีความเสี่ยงต่อการถูกบีบบังคับให้ออกเพราะเริ่มเข้าสู่วัยสูงอายุและมีค่าจ้างในระดับที่สถานประกอบการมักจะมีการจ่ายเงินเดือนให้ในระดับที่สูง ซึ่งมักจะถูกมองว่าไม่คุ้มค่าเมื่อเทียบกับการจ้างพนักงานใหม่เข้ามาทดแทน ทั้งนี้ จากความไม่แน่นอนนี้ แรงงานที่อยู่ในช่วงอายุดังกล่าวจึงมีความวิตกกังวลไม่น้อยต่อการถูกเลิกจ้างซึ่งจะส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการทำงาน อย่างไรก็ตาม กระทรวงแรงงานต้องเร่งรัดดำเนินการใน ๓ ด้านสำคัญ ดังนี้ ๑) สร้างความตระหนักรู้ในการจ้างแรงงานที่อยู่ในวัยใกล้เกษียณแก่นายจ้างหรือสถานประกอบการให้เล็งเห็นถึงความสำคัญในประสบการณ์และลักษณะงานจำเป็นที่ไม่สามารถให้แรงงานวัยเริ่มต้นทำแทนได้ ๒) หากมีการเลิกจ้างแรงงานที่อยู่ในช่วงอายุดังกล่าวจริงกระทรวงแรงงานจะมีบทบาทหลักในการช่วยเหลือจัดหางานใหม่ที่มีความเหมาะสมให้กับผู้ถูกเลิกจ้าง และ ๓) มาตรการจูงใจอื่น ๆ (Encourage) โดยให้สถานประกอบการรับแรงงานวัยดังกล่าวเข้าทำงาน เช่น เรื่องเพิ่มประโยชน์ในการลดหย่อนภาษี การพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานให้สอดคล้องกับความเหมาะสมของร่างกายและตลาดแรงงาน

บรรณานุกรม

กรมการจัดหางาน. (๒๕๖๓). สืบค้นจาก www.doe.go.th.

กรมการปกครอง. (๒๕๖๔). สืบค้นจาก

<https://stat.bora.dopa.go.th/stat/statnew/statMenu/newStat/sumyear.php>.

กรมกิจการผู้สูงอายุ. (๒๕๖๑). รายงานฉบับสมบูรณ์ (Final Report), โครงการส่งเสริมการมีรายได้และการมีงานทำของผู้สูงอายุ ตามนโยบายประชารัฐเพื่อสังคม. สืบค้นจาก <https://www.dop.go.th/th/know/๔/๑๕๒>.

กรมกิจการผู้สูงอายุ. (๒๕๖๔). พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๖๔. สืบค้นจาก

<https://www.dop.go.th/th/laws/๒/๑๐/๗๘๕>.

กรมสรรพากร. (๒๕๖๐). ประกาศอธิบดีกรมสรรพากร เกี่ยวกับภาษีเงินได้. (ฉบับที่ ๒๙๐). สืบค้นจาก

https://www.rd.go.th/publish/fileadmin/user_upload/kormor/newlaw/dg๒๙๐.pdf.

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. (๒๕๖๓). คู่มือสิทธิหน้าที่ตามกฎหมาย. สืบค้นจาก

<http://protection.labour.go.th/attachments/article/๑๐๗/๐๑-๒๕๖๓.pdf>.

เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน, พิมพ์ครั้งที่ ๕. (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๖๒), ๗๕ – ๗๖.

นิศาชล ฉัตรทอง. (๒๕๖๔). แนวโน้มการจ้างงานของผู้สูงอายุของประเทศไทย. สืบค้นจาก

<http://site.brsu.ac.th/padm/wp-content/upload/๒๐๒๑/๐๓/บทความ-แนวโน้มการจ้างงานของผู้สูงอายุ.pdf>.

ประภัสสร ทองยินดี. (๒๕๕๘). ประชาธิปไตยแนวคิดและหลักการเบื้องต้น. วารสารวิชาการมหาวิทยาลัย

อีสเทิร์นเอเชีย, ฉบับสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ ๕(๓), ๑๐- ๒๒.

ไพโรจน์ ชัยนาม. สถาบันการเมืองและกฎหมายรัฐธรรมนูญ ภาคความนำทั่วไป. (กรุงเทพฯ : โครงการตำรา

ชุดตำราลำดับที่ ๕ คณะกรรมการสัมมนาและวิจัย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๒๔).

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐. สืบค้นจาก <http://www.ratchakitcha.soc.go.th> > ๒๕๖๐ > ๑.PDF.

สุชาติรัตน์ สุดสมบูรณ์. (๒๕๕๗). สวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในประเทศไทย. วารสารเทคโนโลยีภาคใต้, ๗(๑):

๗๓-๘๒.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (๒๕๕๐). จุดเริ่มต้นประชาธิปไตย. สำนักงานพิมพ์สำนักงาน

เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.