

## เอกสารวิชาการ

# เรื่อง “สังคมผู้สูงอายุในประเทศไทยและการรับมือกับปัญหา”

ทีมงานด้านสังคม

สำนักองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

### บทนำ

ปัจจุบันแนวโน้มประชากรสูงอายุมีจำนวนสูงขึ้นอย่างมีนัยสำคัญเป็นภาวะที่ทุกประเทศทั่วโลกกำลังเผชิญซึ่งส่งผลกระทบต่อสังคมในทุก ๆ ด้าน โดยในส่วนของประเทศไทย พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ “มาตรา ๓ บัญญัติว่า ผู้สูงอายุ หมายถึง บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไป และมีสัญชาติไทย” และหากมองต่อไปในภาพกว้างระดับสากล สหประชาชาติได้นิยามเกี่ยวกับสังคมผู้สูงอายุไว้ ๓ ระดับ คือ (๑) ระดับการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (Aging Society) ซึ่งเป็นสังคมที่มีประชากรอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปเป็นอัตราส่วนร้อยละ ๑๐ หรือประชากรที่มีอายุ ๖๕ ปีขึ้นไปมีอัตราส่วนเกินร้อยละ ๗ จากประชากรทั่วประเทศ (๒) สังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ (Aged Society) เป็นสังคมที่มีประชากรที่มีอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปมากกว่าร้อยละ ๒๐ ของประชากรทั่วประเทศหรือประชากรที่มีอายุ ๖๕ ปีมีอัตราส่วนเกินร้อยละ ๑๔ และ (๓) สังคมผู้สูงอายุระดับสุดยอด (Super-Aged Society) เป็นสังคมประชากรที่มีอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปมากกว่าร้อยละ ๒๘ ของประชากรทั้งหมดหรือประชากรที่มีอายุ ๖๕ ปี มากกว่าร้อยละ ๒๐ ของประชากรทั้งหมด (สำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล, ๒๕๖๒)

ประเทศไทยเองไม่ได้อยู่นอกเหนือจากกระแสนี้ โดยในปี ๒๕๖๕ ไทยจะเข้าสู่สังคมสูงอายุแบบสมบูรณ์ ซึ่งจะมีสัดส่วนประชากรสูงอายุที่มีอายุมากกว่า ๖๕ ปีขึ้นไปมากกว่าร้อยละ ๑๔ เมื่อเทียบกับประชากรทั้งหมด (BrandInside, ๒๕๖๕) โดยจากการคาดการณ์โดยสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) หรือสภาพัฒน์ระบุว่า ในปี ๒๕๘๓ ประชากรไทยจะมีจำนวนลดลงจาก ๖๖.๕ ล้านคน เหลือ ๖๕.๔ ล้านคน ส่วนเด็กอายุ ๐-๑๔ ปีจะมีสัดส่วนลดลงจากร้อยละ ๑๖.๙ เหลือร้อยละ ๑๒.๘ ส่วนวัยแรงงานที่อายุระหว่าง ๑๕-๕๙ ปีจะลดลงถึงร้อยละ ๑๐ ในขณะที่ผู้สูงอายุจะเพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๑๘.๑ เป็นร้อยละ ๓๑.๔ ในปี ๒๕๘๓ เท่ากับว่าอีกเกือบยี่สิบปีข้างหน้า ไทยจะมีผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นเกือบเท่าตัว จาก ๑๒ ล้านคน เป็น ๒๐.๕ ล้านคน

## อัตราการเปลี่ยนแปลงของประชากรสูงอายุ ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๕๓ - ๒๕๘๓

ประชากรสูงอายุ	จำนวน (พันคน)				% การเปลี่ยนแปลง (2553 - 2583)
	พ.ศ. 2553	พ.ศ. 2563	พ.ศ. 2573	พ.ศ. 2583	
รวมทุกกลุ่มอายุ	63,790	66,535	67,141	65,372	0.08
อายุ 60 ปีขึ้นไป	8,408	12,040	17,119	20,510	4.8
อายุ 70 ปีขึ้นไป	3,778	4,765	7,582	11,059	6.4
อายุ 80 ปีขึ้นไป	1,070	1,367	1,945	3,417	7.3

ที่มา: ประมวลจากรายงานการคาดประมาณประชากรของประเทศไทย พ.ศ. 2553 - 2583 (ฉบับปรับปรุง) (สศช., 2562ก)

หมายเหตุ. จาก “รายงานการศึกษาผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรและข้อเสนอเชิงนโยบายต่อการพัฒนาประเทศจากผลการคาดประมาณประชากรของประเทศไทย” (น.๙), โดย สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ๒๕๖๒, ออมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง

ร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ ซึ่งเป็นแผนที่ระบุถึงทิศทางและเป้าหมายของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมไทยทุกด้านในระยะสั้น ๕ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๖ - ๒๕๗๐) ได้ระบุถึงแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของโลก (Mega Trends) ที่จะเป็ปัจจัยท้าทายและโอกาสของไทยในระยะต่อไป โดยหนึ่งในความท้าทายที่สำคัญที่ไทยกำลังเผชิญ คือการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างประชากร หรือการเข้าสู่สังคมผู้สูงวัย ซึ่งกระทบต่อกำลังแรงงานรวมถึงรูปแบบของสินค้าและบริการที่จะตอบสนองต่อผู้บริโภคภายใต้เศรษฐกิจสังคมผู้สูงวัย โดยการสร้างความพร้อมในการรับมือและแสวงหาโอกาสจากการเป็นสังคมผู้สูงวัยยังถือเป็นส่วนหนึ่งของเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๓ ซึ่งสอดคล้องกับประเทศอื่น ๆ ที่มีการกำหนดให้การเข้าสู่สังคมผู้สูงวัยเป็นหนึ่งในเป้าหมายเร่งด่วนในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมเช่นกัน เนื่องจากปัจจุบันหลายประเทศทั่วโลกได้กลายเป็นสังคมผู้สูงวัยโดยสมบูรณ์ อาทิ ญี่ปุ่น สหภาพยุโรป และสหรัฐอเมริกา (ธนาคารแห่งประเทศไทย, ๒๕๖๕)

### ประเทศไทยกับการดำเนินการด้านผู้สูงอายุ

ประเทศไทยได้เริ่มมีการดำเนินงานด้านสวัสดิการผู้สูงอายุตั้งแต่ปี ๒๕๔๙ เป็นต้นมา ภาครัฐและภาคนิติบัญญัติได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ จึงได้ดำเนินงานด้านนโยบายสวัสดิการผู้สูงอายุอย่างต่อเนื่องตลอดมา เพื่อให้การคุ้มครองผู้สูงอายุตามสิทธิที่พึงได้รับส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้สูงอายุมีความเป็นอยู่ที่ดีและมีคุณภาพ รวมถึงสามารถดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างมั่นคงและสงบสุข โดยที่ผ่านมาประเทศไทยมีการดำเนินงานในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งนโยบายสาธารณะ กฎหมาย และนโยบายของรัฐบาลแต่ละสมัยที่มีการกำหนดออกมาเป็นแผนผู้สูงอายุระดับชาติ ระดับกระทรวง ทบวง กรม กระทั่งถึงแผนผู้สูงอายุในระดับท้องถิ่น ดังนี้

- ในปี ๒๕๔๙ ตราพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญ พ.ศ. ๒๕๔๙ เพื่อเป็นหลักประกันด้านรายได้ของข้าราชการเมื่อถึงวัยเกษียณ

- ในปี ๒๕๔๖ กรมประชาสงเคราะห์สร้างบ้านบางแคให้แก่ผู้สูงอายุที่ถูกทอดทิ้งหรือยากจน

- ในปี ๒๕๒๒ กรมประชาสงเคราะห์เปิดศูนย์บริการผู้สูงอายุ

- ในปี ๒๕๒๕ ตั้งคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ โดยจัดทำแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๒๕ - ๒๕๔๔) และมีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๒๕ กำหนดให้วันที่ ๑๓ เมษายน ของทุกปี เป็นวันผู้สูงอายุแห่งชาติ

- ในปี ๒๕๔๐ กำหนดภารกิจของรัฐต่อประชากรสูงอายุไว้เป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๕๔ และ ๘๐ วรรคสอง

- ในปี ๒๕๔๒ ประกาศปฎิญาผู้สูงอายุไทย พ.ศ. ๒๕๔๒

- ในปี ๒๕๔๕ จัดทำแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๕-๒๕๖๔)

- ในปี ๒๕๔๖ ตราพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ โดยมีผลบังคับใช้วันที่ ๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๗

- ในปี ๒๕๕๐ รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๕๐ ยังคงบทบัญญัติเกี่ยวกับภารกิจของรัฐต่อประชากรสูงอายุไว้ในมาตรา ๕๓ และ ๘๐ (๑)

- ในปี ๒๕๕๒ จัดทำแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๕-๒๕๖๔) ฉบับปรับปรุง ครั้งที่ ๑ พ.ศ. ๒๕๕๒

- ในปี ๒๕๕๓ ประกาศใช้พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๕๓

- ในปี ๒๕๖๐ รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๖๐ ยังคงบทบัญญัติเกี่ยวกับภารกิจของรัฐต่อประชากรสูงอายุไว้ในมาตรา ๒๗ ๔๘ และ ๗๑ ประกาศใช้พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๓ พ.ศ. ๒๕๖๐ และจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔)

- ในปี ๒๕๖๑ จัดทำแผนปฏิบัติการด้านผู้สูงอายุ ระยะที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๕ - ๒๕๖๕) ฉบับปรับปรุง ครั้งที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๖๑ ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) และมาตรการขับเคลื่อนระเบียบวาระแห่งชาติ เรื่อง สังคมสูงอายุ

- ในปี ๒๕๖๓ จัดทำแผนปฏิบัติการด้านผู้สูงอายุ ระยะที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๕ - ๒๕๖๕) ฉบับปรับปรุง ครั้งที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๖๓

- ในปี ๒๕๖๕ จัดทำแผนปฏิบัติการด้านผู้สูงอายุ ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๖ - ๒๕๘๐)

ในสมัยรัฐบาลชุดปัจจุบัน โดยมีพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรี ตั้งแต่ปี ๒๕๕๗ จนถึงปัจจุบัน รัฐบาลได้ให้ความสำคัญในการเตรียมความพร้อมเข้าสู่สังคมสูงอายุของ

ประเทศไทย และดำเนินงานด้านผู้สูงอายุอย่างต่อเนื่อง โดยได้กำหนดนโยบายการดำเนินงานใน แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๘๐) และได้กำหนด เรื่อง สังคมสูงอายุ เป็น “วาระแห่งชาติ” โดยให้หน่วยงานที่รับผิดชอบภารกิจเกี่ยวกับผู้สูงอายุ ดำเนินการขับเคลื่อน เพื่อให้เกิดเป็นรูปธรรม รวมถึงบูรณาการความร่วมมือกัน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และภาคประชาชน ระเบียบวาระแห่งชาติดังกล่าวยังมีแนวทางการขับเคลื่อน สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ และยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (กรมกิจการผู้สูงอายุ, ๒๕๖๒) รวมถึงยังคงสานต่อแผนปฏิบัติการ ด้านผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๕-๒๕๖๕ และจัดทำแผนปฏิบัติการด้านผู้สูงอายุแห่งชาติ ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๖ -๒๕๘๐) อีกด้วย เพื่อให้ประเทศไทยมีกรอบทิศทางการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุที่มีความ ต่อเนื่องและสอดคล้องกับบริบทของสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทั้งนี้ รัฐบาลได้ออก มาตรการดูแลช่วยเหลือผู้สูงอายุ เช่น การจ่ายเบี้ยคนชรา การจ้างงาน การสร้างที่พักอาศัย การให้ สินเชื่อที่อยู่อาศัย การจัดตั้งโรงเรียนผู้สูงอายุ และการลดหย่อนค่าบริการขนส่งสาธารณะ เป็นต้น

ทั้งนี้ คณะรัฐมนตรีโดยนายกรัฐมนตรี (พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา) ได้แถลงนโยบายต่อ รัฐสภา เมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๒ กำหนดนโยบายการบริหารราชการแผ่นดิน ๑๒ ด้าน และนโยบายเร่งด่วน ๑๒ ด้าน โดยนโยบายที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ คือ นโยบายเร่งด่วนที่ ๗ การเตรียม คนไทยสู่ศตวรรษที่ ๒๑ และนโยบายที่ ๘ การปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้และการพัฒนาศักยภาพของคน ไทยทุกช่วงวัย ซึ่งมุ่งเน้นส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตและความสามารถที่สูงขึ้นและเป็นพลังในการ ขับเคลื่อนประเทศ รวมถึงให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ อีกทั้ง ได้กำหนดนโยบายเร่งด่วนด้าน การปรับปรุงระบบสวัสดิการและพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนรวมถึงผู้สูงอายุ และมีนโยบายพัฒนา และยกระดับความรู้อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) เพื่อพัฒนาความรู้ความฉลาดของ ผู้ปฏิบัติงาน เพิ่มประสิทธิภาพระบบการบริการสาธารณสุข และเพื่อให้ประชาชนทุกคนโดยเฉพาะ ผู้สูงอายุที่อยู่ในชุมชนสามารถเข้าถึงหน่วยบริการสาธารณสุขได้อย่างทั่วถึง รวดเร็ว และได้รับการ บริการอย่างมีคุณภาพ (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, ๒๕๖๒)

อย่างไรก็ตาม แม้รัฐบาลจะดำเนินงานผลักดันการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุและออก นโยบายเพื่อรองรับการเป็นสังคมสูงวัยของประเทศไทย ในปี ๒๕๖๒ มีผู้สูงอายุที่ตกอยู่ในความยากจน จำนวนร้อยละ ๗.๒ และในเดือนกรกฎาคม ๒๕๖๔ ยังมีผู้สูงอายุที่อยู่ในภาวะพึ่งพิงที่ยังไม่สามารถ เข้าถึงบริการดูแลระยะยาวด้านสาธารณสุขในระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติถึงร้อยละ ๔๗.๑ ซึ่งชี้ให้เห็นว่าผู้สูงอายุไทยยังขาดความคุ้มครองทางสังคมที่เพียงพอและเหมาะสม โดยเฉพาะสวัสดิการ ทางสังคมที่จำเป็นต่อการมีคุณภาพชีวิตที่ดี (สำนักงานสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ๒๕๖๔)

จากปัญหาด้านผู้สูงอายุดังกล่าวสำนักงานสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้จัดทำ (ร่าง) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๖๖ - ๒๕๗๐) และคณะรัฐมนตรีได้มีมติ

เห็นชอบ (ร่าง) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๓ ดังกล่าว เมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๖๕ โดยมีเป้าหมายในการยกระดับความคุ้มครองทางสังคมเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ เพื่อให้ผู้สูงอายุได้รับความคุ้มครองทางสังคมที่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต ซึ่งได้วางเป้าหมายลดสัดส่วนผู้สูงอายุที่ยากจนลงให้เหลือไม่เกินร้อยละ ๔ และเพิ่มสัดส่วนของผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิงที่เข้าถึงบริการดูแลระยะยาวด้านสาธารณสุขในระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติเพิ่มขึ้นเป็นไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๗๐ รวมถึงวางกลยุทธ์ในการพัฒนาระบบความคุ้มครองทางสังคมให้มีประสิทธิภาพ และปรับปรุงรูปแบบการจัดความคุ้มครองทางสังคม ให้ทุกกลุ่มคนได้รับสวัสดิการที่เหมาะสม (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ๒๕๖๔)

### กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ

- **แผนปฏิบัติการระหว่างประเทศมาดริดว่าด้วยเรื่องผู้สูงอายุ**

สิทธิของผู้สูงอายุถือเป็นสิทธิมนุษยชนเฉกเช่นเดียวกับสิทธิสตรี สิทธิเด็ก แต่กลับมิได้อิทธิพลที่เกี่ยวกับด้านสิทธิมนุษยชนของผู้สูงอายุโดยตรงเช่นเดียวกับอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women - CEDAW) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child - CRC) หรือแม้แต่อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities - CRPD)

อย่างไรก็ดี พันธกรณีระหว่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุที่ประเทศไทยในฐานะภาคีสมาชิกขององค์การคือ แผนปฏิบัติการระหว่างประเทศมาดริดว่าด้วยเรื่องผู้สูงอายุ (The Madrid International Plan of Action on Ageing) ซึ่งเป็นผลจากการประชุมสมัชชาาระดับโลกว่าด้วยผู้สูงอายุ ครั้งที่ ๒ (the 2<sup>nd</sup> World Assembly on Ageing) ณ กรุงมาดริด ประเทศสเปน ในปี ๒๕๔๕ แผนปฏิบัติการดังกล่าวมีเป้าหมายหลักของการพัฒนาผู้สูงอายุใน ๓ ประเด็น คือ (๑) ผู้สูงอายุและการพัฒนา (Older persons and development) (๒) สุขวัยอย่างสุขภาพดีและมีสุขภาวะ (Advancing health and well-being into old age) และ (๓) การสร้างความมั่นใจว่าจะมีสภาพแวดล้อมที่เกื้อหนุนและเหมาะสม (Ensuring enabling and supportive environment) (ศิริวรรณ อรุณทิพย์ไพฑูรย์, ๒๕๕๗) โดยสามารถสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

**ประเด็นที่ ๑ ผู้สูงอายุและการพัฒนา** เพื่อให้มีการจัดการเลือกปฏิบัติต่อผู้สูงอายุโดยการยึดหลักการด้านสิทธิมนุษยชนที่ปรากฏอยู่ในอนุสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ ผู้สูงอายุจะต้องได้รับการปฏิบัติอย่างมีศักดิ์ศรี โดยให้มีการตระหนักถึงการมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุทั้งในทางสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ และทางการเมือง รวมถึงการเรียนรู้ตลอดชีวิต โดยการสร้างบรรยากาศแวดล้อมให้ทุกวัยเกิดความเป็นจิตอาสา สำหรับในตลาดแรงงาน ต้องการให้นายจ้างคำนึงถึงขีดความสามารถของผู้สูงอายุ

ในการผลิตงานตามและผู้สูงอายุได้รับการจ้างงานและส่งเสริมการตระหนักถึงคุณค่าของผู้สูงอายุด้วย นอกจากนี้ ยังได้เน้นให้ผู้สูงอายุได้มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจในทุกระดับ

ในประเด็นด้านการใช้แรงงานของผู้สูงอายุ ด้วยสาเหตุที่สังคมมีอัตราการเกิดน้อย คนหนุ่มสาวไม่เข้าสู่ตลาดแรงงานทำให้เกิดการขาดแคลนแรงงาน นอกจากนี้ สิ่งที่ต้องใส่ใจเป็นพิเศษอีกประการคือ แรงงานผู้หญิง โดยกลุ่มคนเหล่านี้ส่วนใหญ่ได้รับค่าจ้างในจำนวนไม่มาก มีเงินเดือนน้อย ไม่มีความก้าวหน้าในอาชีพการงานเหตุเพราะต้องปลีกตัวดูแลงานบ้านและดูแลคนในบ้าน เมื่อมีอายุมากขึ้นก็ไม่มีเงินเก็บมากนัก ส่วนการแก้ไขปัญหาเพื่อให้บรรลุเป้าหมายการจ้างงานนั้น จะต้องตระหนักว่าการจ้างงานผู้สูงอายุต่อเนื่องมิได้เป็นการไปลดโอกาสของคนหนุ่มคนสาวในตลาดแรงงาน หากแต่ยังมีส่วนช่วยในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศซึ่งเศรษฐกิจในภาพรวมยังได้ประโยชน์จากการใช้ประสบการณ์ และทักษะของคนงานที่เป็นผู้สูงอายุมากกว่ามาฝึกลูกจ้างหนุ่มสาวหรือลูกจ้างใหม่ อย่างไรก็ตาม ใด ๆ ก็ดี ต้องให้ผู้สูงอายุทำงานต่อเนื่องตราบเท่าที่เขาต้องการหรือตราบเท่าที่เขาสามารถจะทำงานต่อไปได้

การพัฒนาระดับชนบท การอพยพย้ายถิ่นฐาน และการเปลี่ยนพื้นที่ชนบทให้กลายเป็นเมือง ในประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศจะมีประชากรผู้สูงอายุในชนบทที่เห็นได้อย่างเด่นชัดเนื่องจากคนวัยหนุ่มสาวออกไปจากพื้นที่ชนบทเป็นจำนวนมาก ผู้สูงอายุหลายคนจึงถูกทิ้งไว้โดยไม่มีคนในครอบครัวคอยช่วยเหลือ อีกทั้งยังไม่มีแหล่งเงินทุนที่เพียงพอ ด้วยเหตุนี้ นโยบายและโครงการต่าง ๆ จะต้องพิจารณาประเด็นผู้สูงอายุในชนบทด้วย ปัญหาของผู้สูงอายุที่ย้ายถิ่นฐานจากชนบทเข้าสู่เมือง ไม่มีเครือข่ายทางสังคม ยิ่งหากเป็นคนป่วยหรือพิการยิ่งถูกตัดขาด ไม่มีคนช่วยเหลือเหมือนครอบครัวขยายในสังคมชนบท แผนปฏิบัติการมาดริดจึงกำหนดเป้าประสงค์การดำเนินการในเรื่องการพัฒนาสภาพความเป็นอยู่และสาธารณสุขปโภคในพื้นที่ชนบท โดยการเสริมสร้างขีดความสามารถของชาวนาหรือเกษตรกรผู้สูงอายุให้สามารถเข้าถึงการบริการด้านการเงินและสาธารณสุขปโภคและมีการอบรมเพื่อนำเทคโนโลยีมาใช้ในการทำนา เป็นต้น สนับสนุนให้มีมาตรการคุ้มครองทางสังคม มาตรการด้านการประกันสังคมให้กับผู้สูงอายุในชนบท

การให้ผู้สูงอายุได้เข้าถึงความรู้ การศึกษา และการอบรม เนื่องด้วยการศึกษาและการอบรมเป็นสิ่งสำคัญประการแรก ๆ ที่เป็นหลักประกันถึงผลผลิตภาพของทั้งบุคคลและประเทศนั้น ในประเทศกำลังพัฒนายังมีผู้สูงอายุที่ไม่รู้หนังสืออีกเป็นจำนวนมาก และการไม่รู้หนังสือนี้ก็จำกัดขีดความสามารถของผู้สูงอายุในการดำรงชีวิตและอาจมีอิทธิพลต่อการดูแลสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีอีกด้วย ยิ่งในยุคปัจจุบัน ผู้สูงอายุหลายคนประสบปัญหาการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีที่พวกเขาไม่มีความรู้และไม่ได้รับการฝึกอบรมในเรื่องดังกล่าวอีกด้วย

นอกจากนี้ แผนปฏิบัติการฯ นี้ยังกล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างประชากรต่างรุ่น ความสัมพันธ์ระหว่างคนวัยต่าง ๆ ในทุกระดับไม่ว่าจะเป็นระดับครอบครัว ชุมชน หรือประเทศ เป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งต่อระบบสวัสดิการของรัฐและการดูแลนอกระบบ การเปลี่ยนแปลงจำนวนประชากร สังคมและ

เศรษฐกิจทำให้เกิดการปรับเปลี่ยนบ้านอายุ ประกันสังคม การดูแลสุขภาพ และการดูแลระยะยาวในการ  
คำนวณการเติบโต การพัฒนาทางเศรษฐกิจ

การจัดความยากจน ความเหลื่อมล้ำทางเพศและความแตกต่างกันในการแบ่งอำนาจทาง  
เศรษฐกิจ การแจกจ่ายงานที่ไม่ได้รับค่าตอบแทนซึ่งไม่เท่าเทียมกันระหว่างผู้หญิงและผู้ชาย การขาด  
การสนับสนุนทางการเงินและเทคโนโลยีสำหรับผู้ประกอบกิจการที่เป็นสตรี การเข้าถึงแหล่งทุนที่  
ไม่เท่ากัน ที่กล่าวมานี้ต่างเป็นอุปสรรคในการเสริมพลังอำนาจด้านเศรษฐกิจของผู้หญิงและยังทำให้  
ผู้หญิงยากจนมากขึ้น แผนปฏิบัติการฯ จึงกำหนดการแก้ไขโดยการลดความยากจนในบรรดา  
หมู่ผู้สูงอายุ ส่งเสริมการเข้าถึงการจ้างงานและโอกาสในการสร้างรายได้อย่างเท่าเทียม เสริมสร้าง  
ขีดความสามารถของประเทศกำลังพัฒนาในการแก้ไขอุปสรรคเพื่อช่วยลดความยากจน ส่งเสริม  
โครงการเพื่อให้คนทำงานทุกคนสามารถได้รับการคุ้มครองทางสังคม/ประกันสังคมขั้นพื้นฐานอันรวมไป  
ถึงบ้านอายุ ประกันสังคมสำหรับผู้พิการและสิทธิประโยชน์ด้านสุขภาพ ให้มีการประกันรายได้ขั้นต่ำที่  
พอเพียงสำหรับผู้สูงอายุทุกคนโดยให้ความใส่ใจเป็นพิเศษกับกลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางสังคมและทาง  
เศรษฐกิจ

แผนปฏิบัติการฯ ระบุว่าผู้สูงอายุเป็นผู้ที่มีความเปราะบางเป็นพิเศษเนื่องจากพวกเขาอาจถูก  
ปล่อยให้อยู่อย่างโดดเดี่ยวจากครอบครัวและเพื่อน จึงไม่สามารถที่จะหาอาหารหรือหาที่พักอาศัยเองได้  
ในสถานการณ์ฉุกเฉิน เช่น ภัยพิบัติทางธรรมชาติและเหตุฉุกเฉินที่เกี่ยวข้องกับมนุษยธรรม แผนปฏิบัติการฯ  
จึงต้องการให้ผู้สูงอายุสามารถเข้าถึงอาหาร ที่พักอาศัย และการบริการทางการแพทย์ รวมทั้งบริการ  
อื่น ๆ ได้อย่างเท่าเทียมทั้งในช่วงระหว่างและหลังเหตุภัยพิบัติทางธรรมชาติและเหตุฉุกเฉินด้าน  
มนุษยธรรมอื่น ๆ ยกระดับการมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุในการจัดตั้งและบูรณะชุมชน การปรับปรุง  
โครงข่ายสายใยทางสังคมจากเหตุฉุกเฉิน

**ประเด็นที่ ๒ สุขวัยอย่างสุขภาพดีและมีสุขภาวะ (Priority Direction II: Advancing  
health and well-being into old age)** ด้วยการมีสุขภาพดีคือสินทรัพย์ที่มีค่าของแต่ละคน มองใน  
ภาพรวมเช่นนี้หากประชากรมีสุขภาพดีก็จะเป็นปัจจัยสำคัญต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจและการพัฒนา  
สังคม ผู้สูงอายุมีสื่อเข้าถึงการป้องกันโรคและการรักษาโรคได้อย่างเต็มที่ การพัฒนาคุณภาพชีวิตของ  
ผู้สูงอายุที่ทุพพลภาพ การให้บริการด้านการดูแลสุขภาพจึงจำเป็นต้องรวมไปถึงการฝึกอบรมที่จำเป็นแก่  
บุคลากรและมีสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อให้ตรงกับความต้องการของประชากรผู้สูงอายุที่มีลักษณะ  
พิเศษ ด้วยเหตุนี้ความต้องการในการดูแลรักษาประชากรผู้สูงอายุที่มีเพิ่มขึ้นจำเป็นต้องมีนโยบายที่  
พอเพียงเหมาะสม นโยบายที่ว่าเป็นคือการส่งเสริมสุขภาพเพื่อให้มีชีวิตยืนยาว การป้องกันโรค การดูแล  
ด้านสุขภาพจิต เป็นต้น โดยเกี่ยวข้องกับส่งเสริมสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีตลอดชีวิต เข้าถึงการ  
บริการด้านสุขภาพอย่างเท่าเทียมและทั่วถึง การประเมินผลกระทบของเอชไอวี/เอดส์ที่มีต่อสุขภาพของ  
ผู้สูงอายุ ให้ข้อมูลและจัดให้มีการฝึกอบรมทักษะแก่ผู้ดูแลผู้สูงอายุ รวมทั้งให้การรักษาและสนับสนุน

ทางสังคมแก่ผู้สูงอายุที่ติดเชื้อเอชไอวี/เอดส์ การดูแลสุขภาพจิตผู้สูงอายุ และผู้สูงอายุกับภาวะความพิการ

**ประเด็นที่ ๓ การสร้างสภาพแวดล้อมที่เกื้อหนุนและที่เหมาะสม (Ensuring enabling an supportive environments)** เกี่ยวกับบ้านพักอาศัยและสภาพแวดล้อม การสนับสนุนผู้ทำหน้าที่ดูแลผู้สูงอายุ การกำจัดมิให้ผู้สูงอายุถูกทอดทิ้ง ถูกละเมิด และมีให้มีการใช้ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุในทุกรูปแบบ และการส่งเสริมภาพลักษณ์ผู้สูงอายุ

ประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐภาคีขององค์การสหประชาชาติจึงต้องปฏิบัติตามพันธกรณีดังกล่าวข้างต้นนี้พร้อมทั้งมีหน้าที่จัดทำรายงานผลการดำเนินการภายใต้กรอบพันธกรณีดังกล่าวทุก ๆ ๕ ปี

#### ● รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

นับตั้งแต่ประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญฉบับแรกคือพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕ เป็นต้นมา นับเป็นเวลา ๖๕ ปีจนถึงปี ๒๕๔๐ เพิ่งมีบทบัญญัติที่มีลักษณะประกันคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุไว้เป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ แม้มิได้บัญญัติคำว่าผู้สูงอายุไว้โดยตรงเช่นในรัฐธรรมนูญปี ๒๕๖๐ แต่ได้ระบุไว้ในมาตรา ๕๔ ว่า “บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์...” ให้มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐหากไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ และมาตรา ๘๐ วรรคสอง รัฐต้องสงเคราะห์คนชรา ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพและผู้ด้อยโอกาสให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้

สิบปีผ่านมา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ยังคงบทบัญญัติเกี่ยวกับภารกิจของรัฐต่อประชากรสูงอายุไว้ในมาตรา ๕๓ นอกจากนี้สิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐแล้ว ยังเพิ่มคำว่า “มีสิทธิได้รับสวัสดิการ สิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะอย่างสมศักดิ์ศรี” ส่วนความช่วยเหลือนั้นให้เป็นความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐ และ ๘๐ (๑) เพิ่มคำว่าสวัสดิการเช่นเดียวกับมาตรา ๕๓ โดยกำหนดให้รัฐต้องสงเคราะห์และจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุ ... ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและพึ่งพาตนเองได้ ความแตกต่างคือการเปลี่ยนจากคำว่า “คนชรา” เป็นคำว่า “ผู้สูงอายุ”

อีกสิบปีต่อมา ในปี ๒๕๖๐ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ยังคงบทบัญญัติเกี่ยวกับภารกิจของรัฐต่อประชากรสูงอายุไว้ในมาตรา ๔๘ โดยครั้งนี้ตัดคำว่า “สวัสดิการ” ออก คงเหลือเพียง “ให้ได้รับความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐ” และมาตรา ๗๑ เพิ่มการปกป้องคุ้มครองผู้สูงอายุมิให้ถูกใช้ความรุนแรงหรือปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม และในการจัดสรรงบประมาณ ให้รัฐคำนึงถึงความจำเป็นและความต้องการที่แตกต่างกันของวัยด้วย

#### ● พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖

สิทธิของผู้สูงอายุที่สำคัญได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ ในมาตรา ๑๑ ๑๓ และ ๑๗



มาตรา ๑๑ ผู้สูงอายุที่มีสิทธิได้รับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนในด้านต่าง ๆ ดังนี้ (๑) การบริการทางการแพทย์และการสาธารณสุขที่จัดไว้โดยให้ความสะดวกและรวดเร็วแก่ผู้สูงอายุเป็นกรณีพิเศษ (๒) การศึกษา การศาสนา และข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินชีวิต (๓) การประกอบอาชีพหรือฝึกอาชีพที่เหมาะสม (๔) การพัฒนาตนเองและการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม การรวมกลุ่มในลักษณะเครือข่ายหรือชุมชน (๕) การอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยโดยตรงแก่ผู้สูงอายุในอาคาร สถานที่ ยานพาหนะหรือการบริการสาธารณะอื่น (๖) การช่วยเหลือด้านค่าโดยสารยานพาหนะตามความเหมาะสม (๗) การยกเว้นค่าเข้าชมสถานที่ของรัฐ (๘) การช่วยเหลือผู้สูงอายุซึ่งได้รับอันตรายจากการถูกรังแกหรือถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือถูกทอดทิ้ง (๙) การให้คำแนะนำ ปรีกษา ดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องในทางคดี หรือในทางการแก้ไขปัญหาครอบครัว (๑๐) การจัดที่พักอาศัย อาหารและเครื่องนุ่งห่มให้ตามความจำเป็นอย่างทั่วถึง (๑๑) การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพเป็นรายเดือนอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม (๑๑/๑) การจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพแก่ผู้สูงอายุที่มีรายได้น้อยตามมาตรา ๑๕/๓ (๑๒) การสงเคราะห์ในการจัดการศพตามประเพณี พระราชบัญญัติผู้สูงอายุได้มีผลบังคับใช้เมื่อปี ๒๕๔๗ เพื่อคุ้มครองให้ผู้สูงอายุซึ่งกฎหมายกำหนดว่าหมายถึงบุคคลที่มีอายุ ๖๐ ปีบริบูรณ์ขึ้นไปให้มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ แต่ในขณะนั้นยังมิได้กล่าวถึงเบี้ยยังชีพ จนต่อมาในปี ๒๕๕๓ มีการแก้ไขฉบับที่ ๒ ให้ผู้สูงอายุที่มีสิทธิได้รับเบี้ยยังชีพเป็นรายเดือน เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรี

มาตรา ๑๓ ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งในสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการและผู้สูงอายุ เรียกว่า “กองทุนผู้สูงอายุ” เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริมและการสนับสนุนผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๑๗ ผู้อุปการะเลี้ยงดูบุพการีซึ่งเป็นผู้สูงอายุที่ไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ ผู้นั้นมีสิทธิได้รับการลดหย่อนภาษี ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในประมวลรัษฎากร โดยสิทธินี้เป็นสิทธิที่ให้กับบุคคลที่ดูแลผู้สูงอายุ ทั้งนี้คำว่า “ที่ไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ” ในกฎหมายดังกล่าวมิได้ระบุจำนวนรายได้เท่าใดจึงจะถือว่าไม่เพียงพอแก่การยังชีพ แต่เมื่อวิเคราะห์จากบทบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากร มาตรา ๔๗ (๑)(ญ) ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ๓๖) พ.ศ. ๒๕๔๘ อธิบดีกรมสรรพากรกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการหักลดหย่อนค่าอุปการะเลี้ยงดูบิดามารดาของผู้มีเงินได้รวมทั้งบิดามารดาของสามีหรือภริยาของผู้มีเงินได้ดังต่อไปนี้

“ข้อ ๑ การหักลดหย่อนค่าอุปการะเลี้ยงดูบิดามารดาของผู้มีเงินได้ รวมทั้งบิดามารดาของสามีหรือภริยาของผู้มีเงินได้ ตามมาตรา ๔๗ (๑)(ญ) แห่งประมวลรัษฎากร ให้หักลดหย่อนได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขดังนี้

(๑) ให้หักลดหย่อนได้คนละ ๓๐,๐๐๐ บาท สำหรับบิดามารดาที่มีอายุหกสิบปีขึ้นไป และอยู่ในความอุปการะเลี้ยงดูของผู้มีเงินได้ แต่มิให้หักลดหย่อนสำหรับบิดา

มารดาตั้งกล่าวที่มีเงินได้พึงประเมินในปีภาษีที่ขอหักลดหย่อนเกิน ๓๐,๐๐๐ บาท  
ขึ้นไป...”

จากบทบัญญัติดังกล่าวสามารถอนุมานได้ว่า หากผู้สูงอายุมีเงินได้พึงประเมินในปีภาษีที่ผู้  
อุปการะเลี้ยงดูขอหักลดหย่อน มีจำนวนเงิน ๓๐,๐๐๐ บาทขึ้นไป จะไม่สามารถขอหักลดหย่อนได้ตาม  
มาตรา ๑๗ ของพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๕๖ กล่าวโดยรวมหากคิดเป็นรายเดือนจะตกประมาณ  
เดือนละ ๒,๕๐๐ บาท ถ้าหากผู้สูงอายุมีรายได้ไม่เกินเดือนละ ๒,๕๐๐ บาท ผู้อุปการะเลี้ยงดูก็สามารถ  
ขอหักลดหย่อนได้

นอกจากแผนปฏิบัติการระหว่างประเทศและกฎหมายของไทยในเรื่องของผู้สูงอายุแล้ว ในเวที  
รัฐสภาระหว่างประเทศ เช่น สมัชชารัฐสภาเอเชีย (Asian Parliamentary Assembly – APA) ยังได้  
ออกข้อมติเรื่องสังคมผู้สูงอายุในเอเชีย (Resolution on Ageing Society in Asia) เมื่อเดือนธันวาคม  
๒๕๖๒ โดยมีสาระสำคัญคือการเรียกร้องให้รัฐสภาประเทศสมาชิก APA พัฒนากฎหมายด้านการ  
คุ้มครองทางสังคม การให้บริการด้านสุขภาพ และโอกาสในการจ้างงานแก่ผู้สูงอายุ ติดตามการดำเนิน  
นโยบายของรัฐบาลในเรื่องของสังคมผู้สูงอายุ และใช้ความเป็นผู้แทนในเขตเลือกตั้งของตนในการ  
ส่งเสริมให้เกิดบรรยากาศความเป็นอาสาสมัครของผู้สูงอายุโดยใช้กลไกฐานชุมชน

จากบทบัญญัติในแผนปฏิบัติการมาดริด บทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และ  
พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ รวมทั้งข้อบทในข้อมติเกี่ยวกับผู้สูงอายุในระดับสากล สรุปได้ว่ามีส่วนที่มี  
ลักษณะตรงกันคือ ต่างเคารพหลักความเป็นสิทธิมนุษยชนและคำนึงถึงศักดิ์ศรีของผู้สูงอายุ ส่งเสริม  
โอกาสให้ผู้สูงอายุได้ทำงานและอยู่ในระบบแรงงาน มองว่าผู้สูงอายุยังเป็นผู้มีความสามารถเพียงแต่  
ขอให้รัฐได้ทำหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุนโอกาสในด้านต่าง ๆ ให้กับผู้สูงอายุเพื่อให้เขาได้ใช้ชีวิตอย่างมี  
คุณภาพ นอกจากนี้ สิ่งทีกล่าวตรงกันทั้งหมดคือ การให้ความสำคัญในสุขภาพของผู้สูงอายุ เนื่องจาก  
ผู้สูงอายุอยู่ในวัยที่ประสบกับปัญหาด้านสุขภาพและจำเป็นต้องได้รับบริการทางการแพทย์ จึงต้องให้  
ผู้สูงอายุสามารถเข้าถึงการบริการด้านการดูแลสุขภาพที่จำเป็น รวมทั้งการเน้นเรื่องการเอาใจใส่ดูแล  
ผู้สูงอายุโดยการสร้างแรงจูงใจทางภาษีมาหักลดหย่อนให้กับผู้อุปการะเลี้ยงดูบิดามารดาที่เป็นผู้สูงอายุ  
เช่น กฎหมายของไทย เป็นต้น

#### การดำเนินการในภาคนิติบัญญัติ

ฝ่ายนิติบัญญัติมีการดำเนินการในประเด็นที่เกี่ยวกับผู้สูงอายุผ่านกลไกกรรมการ โดยทีมงาน  
ด้านสังคม สำนักองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศ ได้สัมภาษณ์ประธานกรรมการและประธานคณะอนุ  
กรรมการที่เกี่ยวข้องกับกิจการผู้สูงอายุของทั้งสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ตามลำดับ ดังนี้

● การสัมภาษณ์นางมุกดา พงษ์สมบัติ ประธานคณะกรรมการกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ ผู้พิการ กลุ่มชาติพันธุ์ และผู้มีความหลากหลายทางเพศ สภาผู้แทนราษฎร<sup>1</sup>

นางมุกดา พงษ์สมบัติ ประธานคณะกรรมการกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ ผู้พิการ กลุ่มชาติพันธุ์ และผู้มีความหลากหลายทางเพศ สภาผู้แทนราษฎร ได้ให้สัมภาษณ์โดยกล่าวถึงการดำเนินงานของสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้สอดคล้องต่อการดำเนินการเชิงเศรษฐกิจในการรองรับต่อสังคมสูงอายุของประเทศไทยที่เพิ่มขึ้น โดยเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของภาครัฐสภาและเปิดโอกาสให้ทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาควิชาการ ชุมชน และภาคประชาสังคม มีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาและรับฟังความคิดเห็นของคณะกรรมการฯ ทั้งนี้ คณะกรรมการฯ ได้เล็งเห็นถึงศักยภาพของผู้สูงอายุอันจะสามารถมีส่วนช่วยขับเคลื่อนเศรษฐกิจและสังคมได้อย่างเป็นรูปธรรมหลายประการ อาทิ การจ้างงานที่ตรงต่อความถนัดของผู้สูงอายุ รวมถึงไปถึงการส่งเสริมให้ผู้สูงอายุและผู้เกษียณอายุราชการหลายสาขาอาชีพ อาทิ ครู นักพัฒนาชุมชน แรงงานฝีมือ ผู้มีความถนัดพิเศษที่มีสมรรถภาพและศักยภาพในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจและส่งเสริมความเป็นอยู่ที่ดีของชุมชนได้อีกทางหนึ่ง โดยกิจกรรมชุมชนเหล่านี้จะก่อให้เกิดประโยชน์ไม่แต่เพียงด้านเศรษฐกิจและสังคมเท่านั้น แต่สามารถช่วยแบ่งเบาและลดภาระของลูกหลานในการดูแลผู้สูงอายุ และยังเป็นโอกาสให้ผู้สูงอายุได้ฝึกฝนพัฒนาความคิด มีกลุ่มสังคม ลดโอกาสการเกิดโรคซึมเศร้าและโรคทางสมอง ซึ่งจะสามารถลดภาระทางสาธารณสุขของภาครัฐได้อีกทางหนึ่ง ทั้งนี้ ต้องอาศัยพื้นฐานความเข้าใจด้านบริบทของผู้สูงอายุในสังคมเมืองและสังคมชนบทที่ย่อมมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ

ในด้านการขยายความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมการฯ มีการขยายความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม (NGO) ด้วยเล็งเห็นว่าหน่วยงานต่าง ๆ ดังกล่าว มีเครือข่ายจำนวนมากทุกสาขาอาชีพ มีบุคลากรที่ทำงานด้วยใจเพื่อสังคม รวมทั้งมีการศึกษาข้อมูลที่ชัดเจนและเป็นประโยชน์ต่อทางราชการ โดยคณะกรรมการฯ มุ่งเน้นการให้ความสำคัญกับผู้สูงอายุในชุมชนชนบทเป็นหลัก เนื่องจากยังต้องการการสนับสนุนและการพัฒนาอีกมาก

ปัจจุบันคณะกรรมการฯ ได้มีความพยายามในการสนับสนุนการแก้ไขกฎหมายใหม่ตามหลักการใช้อำนาจของรัฐสภา เพื่อสนับสนุนต่อประเด็นสังคมผู้สูงอายุให้เป็นรูปธรรมในอนาคต โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นการเพิ่มเงินค่าครองชีพของผู้สูงอายุจากเดิม ๖๐๐ บาท ต่อเดือน เป็น ๓,๐๐๐ บาทต่อเดือน ด้วยเล็งเห็นว่าอัตราค่าครองชีพในปัจจุบันเพิ่มสูงขึ้น อีกทั้งหากพิจารณาให้ดีแล้วนั้น เงินจำนวน ๓,๐๐๐ บาท เท่ากับ วันละ ๑๐๐ บาท (หรือมือละ ๓๓.๓๓ บาท) เท่านั้น ซึ่งไม่ได้เป็นเงินจำนวนมากและสมควรที่รัฐจะให้การสนับสนุนโดยไม่กำหนดเงื่อนไขอายุของผู้รับ ทั้งนี้ เพื่อความอยู่รอด เป็นการลงทุนที่คุ้มค่าสำหรับมนุษย์ และเป็นส่งเสริมความสามารถในการดูแลตัวเองให้สมศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สร้างความ

<sup>1</sup> สัมภาษณ์วันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๖๕

ทัดเทียมและความเอื้ออาทรให้เกิดขึ้นในสังคมไทย เช่นเดียวกับนโยบายการสนับสนุนเงินสำหรับเด็ก แรกเกิดที่คณะกรรมการได้เคยผลักดันในอดีตที่ผ่านมา อย่างไรก็ตาม ภาครัฐควรเปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุที่มีรายได้อาจสามารถสละสิทธิเพื่อบริจาคเงินส่วนดังกล่าวเพื่อสนับสนุนสังคมได้อีกทางหนึ่ง

ทั้งนี้ คณะกรรมการฯ มีข้อคิดเห็นต่อการดำเนินงานของภาครัฐเพิ่มเติม โดยชื่นชมการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งระดับจังหวัด อำเภอ และตำบล ที่มีความพยายามสนับสนุนสังคมผู้สูงอายุอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ด้วยข้อกำหนดและระเบียบของทางราชการ รวมถึงการตรวจสอบของผู้ตรวจการแผ่นดินทำให้การทำกิจกรรมบางอย่างขององค์กรส่วนท้องถิ่นเสี่ยงต่อการใช้เงินผิดประเภท จึงมีข้อจำกัดหลายประการซึ่งไม่เอื้อต่อการพัฒนาในเรื่องดังกล่าว ส่วนตนมีความคิดเห็นเนื่องจากท้องถิ่นแต่ละที่ย่อมมีความแตกต่างกันในแต่ละภูมิภาค หากศักยภาพชุมชนและคนเอื้อให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวมและคนหมู่มาก ควรให้อำนาจองค์กรส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดูแลหลัก มิใช่แต่เพียงส่วนกลาง แต่กระบวนการจัดการของภาครัฐไม่ได้ให้ความสำคัญในเรื่องนี้เท่าที่ควร โดยเฉพาะบทบาทของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รวมถึงผู้บริหารที่เกี่ยวข้องควรต้องมีการทบทวนการปรับเปลี่ยนงบประมาณ นโยบายยุทธศาสตร์ รวมถึงการวางนโยบายควบคู่กันไป

ในด้านการขยายเวลาการเกษียณอายุราชการนั้น ประธานคณะกรรมการฯ เห็นว่าการขยายเวลาเกษียณอายุราชการเป็นเรื่องที่ดี หากผู้สูงอายุมีสุขภาพดี แข็งแรง เนื่องจากช่วยลดช่องว่างเรื่องโรคซึมเศร้า แต่เห็นควรพิจารณาเป็นรายกรณีไป โดยพิจารณาความสามารถเฉพาะตัวบุคคล ความถนัดและความเชี่ยวชาญ รวมถึงศักยภาพด้านร่างกายและจิตใจที่ยังคงแข็งแรง แต่ไม่ใช่การให้สิทธิแก่ผู้สูงอายุทั้งหมดทุกคน ต้องจัดทำเป็นทางเลือกที่ชัดเจนและจัดทำนโยบายที่ละเอียด โดยพิจารณาความรู้ ความสามารถ ความสมัครใจ ความพร้อมของร่างกาย อนาคตต้องมีพอ ทั้งนี้ เห็นว่าการขยายเวลาการเกษียณอายุราชการเป็นเรื่องละเอียดอ่อนในด้านงบประมาณ ตนมองว่า การพัฒนาคุณภาพชีวิตจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับทรัพยากรของมนุษย์มากกว่าโครงสร้างพื้นฐานของประเทศซึ่งอาจจะชะลอไว้ได้

สำหรับเรื่องโครงการที่พักของรัฐและการจัดตั้งชุมชนหรือคอนโดสำหรับผู้สูงอายุ เห็นว่า ภาครัฐควรจัดสร้างที่พักสำหรับผู้สูงอายุ ซึ่งเห็นได้จากประเทศที่เจริญแล้วให้ความสำคัญกับผู้สูงอายุ มีการบริหารจัดการด้านงบประมาณ มีการจัดตั้งคอนโดมิเนียมเป็นสังคมและจัดแบ่งเป็นกลุ่มประเภทสำหรับในประเทศไทย การจัดทำโครงการที่พักของรัฐจะต้องมีเงินในระดับหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดทำคอนโดมิเนียมนั้นภาครัฐจะทำได้ขนาดไหน ตนอยากเสนอว่าท้องถิ่นที่มีที่ดิน เช่น ลำน้ำพอง มีแหล่งน้ำ มีที่ดินข้างวัด หากจัดทำเป็นสถานดูแลผู้สูงอายุแบบเข้าไป-เย็นกลับ (เดย์แคร์) เป็นสิ่งที่ดีสามารถไปรับไปส่งได้ โดยรับผู้สูงอายุที่อยากมาเข้าคอร์สแบบเข้าไป-เย็นกลับ ในกรณีไม่มีผู้ดูแล หรือฝากให้ที่สถานดูแลไว้เลย โดยศูนย์ดูแลอยู่ติดรั้ว ผู้สูงอายุสามารถเข้าไปปฏิบัติธรรม แล้วกลับมา ซึ่งตน

กำลังนำเสนอแนวคิดดังกล่าวอยู่ แต่ยังมีข้อขัดข้องเรื่องงบประมาณ แม้ว่าจะมีความพร้อมด้านสถานที่ และท้องถิ่นเห็นด้วยกับแนวคิดของตน

สำหรับประเด็นที่ควรดูแลและให้ความสำคัญในเรื่องสังคมสูงวัยในอนาคต มีดังนี้

๑. แผนงานจัดตั้งบ้านพักคนชราหรือสถานดูแลผู้สูงอายุแบบเข้าไป-เย็นกลับ (เดย์แคร์) เช่น เทศบาลลำน้ำพองจะเป็นตัวอย่างที่ดี ทำให้คุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุดีขึ้น โดยใช้งบประมาณจาก กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ที่จัดสรรลงไปยังท้องถิ่น เพื่อให้ทำเป็นโครงการนำร่อง ประชานคณะกรรมการฯ ต้องการสนับสนุนให้แผนงานดังกล่าวเกิดขึ้น ซึ่งขณะนี้มีความพร้อมทั้งด้าน สถานที่ คนที่มีความรู้และพร้อมที่จะดำเนินการ เพียงแต่ยังขาดงบประมาณ จึงต้องจัดหางบประมาณ สำหรับการดำเนินงาน นอกจากนี้ ยังมีปัญหาเรื่องความคิดเห็นที่แตกต่าง หากผู้ที่เกี่ยวข้องไม่ได้วางแผน ใฝ่ใจและไม่เห็นด้วย แผนงานดังกล่าวจึงทำได้ยาก

ในเรื่องโครงสร้างและระบบการดำเนินงานในปัจจุบันของภาครัฐสภาและสำนักงานเลขาธิการ สภาผู้แทนราษฎร เพื่อตอบสนองต่อการทำงานของภาคนิติบัญญัติและสมาชิกรัฐสภา มีความเห็นว่าการ ดำเนินงานของสำนักงานฯ ไม่ติดขัด แต่มองบริบทการทำหน้าที่ประชานคณะกรรมการฯ เนื่องจาก ตนได้นำประสบการณ์ของการทำงานมาปรับใช้ในการแสดงบทบาทของประชานคณะกรรมการฯ ที่ ต้องรับฟังความคิดเห็นของคณะกรรมการฯ โดยมุ่งหวังว่าจะทำอย่างไรเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นของกรรมการฯ เพื่อหามติจากความแตกต่าง



นางมุกดา พงษ์สมบัติ

ประธานคณะกรรมการกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ ผู้พิการ  
กลุ่มชาติพันธุ์ และผู้มีความหลากหลายทางเพศ สภาผู้แทนราษฎร

● การสัมภาษณ์นายอำพล จินดาวัฒนะ ประธานคณะกรรมการติดตามการปฏิรูป ด้านสังคม กิจการผู้สูงอายุ และสังคมผู้สูงอายุ คณะกรรมการการพัฒนาสังคม และกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการและผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา<sup>2</sup>

นายอำพล จินดาวัฒนะ ได้อธิบายคำจำกัดความของคำว่า “กิจการผู้สูงอายุ” (Elderly Affairs) ว่าเป็นการดูแลผู้สูงอายุ ในขณะที่คำว่า “สังคมผู้สูงอายุ” (Aging Society) มีความหมายที่กว้างกว่า โดย หมายความว่า การดูแลทุกกลุ่มคนทุกภาคส่วนในสังคม มีความเกี่ยวเนื่องกันทุกวัยตั้งแต่วัยแรกเกิด เด็ก เยาวชน วัยทำงาน จนไปถึงวัยสูงอายุ ในมิติทางสังคมทั้ง ๔ ด้าน ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสุขภาพ ด้าน สังคม และด้านสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ ในบริบทที่สังคมของโลกปัจจุบันเปลี่ยนแปลงไป คณะกรรมการการพัฒนาสังคม และกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการและผู้ด้อยโอกาส วุฒิสภา ได้ริเริ่มให้ ความสำคัญของสังคมผู้สูงอายุซึ่งหมายความว่าความรวมถึงทุกกลุ่มคนในสังคมขึ้นมา ในประเด็นเกี่ยวกับการ ดำเนินแผนงาน (Action Plan) เพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุของไทยในปัจจุบันนั้น เนื่องจากรัฐสภาทำหน้าที่ ฝ่ายนิติบัญญัติ ในการกำกับและตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล จึงไม่มีแผนงานของตนเอง แต่รัฐสภา มีหน้าที่ติดตามและให้ข้อเสนอแนะ เร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุทธศาสตร์ที่ ๔ ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม

ในเรื่องการขยายความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชา- สังคม คณะกรรมการฯ มีการทำงานร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ ๓ ด้าน ได้แก่ องค์กรหรือกลไกภาครัฐ ภาควิชาการ และภาคสังคม ซึ่งประกอบด้วยภาคเอกชนและภาคประชาสังคม นายอำพลฯ ได้ ยกตัวอย่างหน่วยงานภาครัฐที่ได้ทำงานและแลกเปลี่ยนข้อมูลร่วมกันกับคณะกรรมการฯ ได้แก่ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ คณะกรรมการ ปฏิรูปประเทศด้านสังคม กรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงแรงงาน สำนักงานประกันสังคม สำนักงานกองทุนสนับสนุนการ เสริมสร้างสุขภาพ (สสส.) กระทรวงการคลัง กองทุนการออมแห่งชาติ ตลอดจนกลไกภาครัฐในระดับ จังหวัด และระดับชุมชน ท้องถิ่นเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อช่วยให้สามารถเข้าถึงปัญหาได้ อย่างแท้จริง ในส่วนภาควิชาการ ได้แก่ สถาบันประปวกเกล้า สถาบันประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์- มหาวิทยาลัย สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) และในส่วนภาคประชาสังคม ซึ่งเป็น องค์กรต่าง ๆ มูลนิธิ สมาคม ที่มีใช้หน่วยงานภาครัฐ เพื่อรับฟังปัญหา แลกเปลี่ยนเรียนรู้ และทำงาน ร่วมกัน

ในประเด็นการใช้อำนาจและบทบาทของรัฐสภา (ในด้านกฎหมาย ด้านการตรวจสอบ ด้าน งบประมาณ และด้านการเป็นผู้แทน) เพื่อสนับสนุนต่อประเด็นสังคมผู้สูงอายุให้เป็นรูปธรรมในอนาคต นายอำพลฯ ได้ยกตัวอย่างการดำเนินการเพื่อติดตามตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐบาลในลักษณะ

<sup>2</sup> สัมภาษณ์วันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๕

เรื่องที่เป็นประเด็นปัจจุบันทันด่วน (current issue) เกี่ยวกับสังคมผู้สูงอายุ เช่น เรื่องการปรับรูปแบบการจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เงินค่าทำศพผู้สูงอายุ ผ่านระบบ e-payment เรื่องสถานบริการผู้สูงอายุที่ไม่ได้มาตรฐาน ซึ่งได้รับทราบปัญหาร้องเรียนมาจากการลงพื้นที่ ทั้งนี้ คณะอนุกรรมการติดตามการปฏิรูปด้านสังคม กิจการผู้สูงอายุ และสังคมผู้สูงอายุ ต้องเร่งดำเนินการเชิญผู้เกี่ยวข้องมาชี้แจงและหาข้อสรุปเพื่อแก้ไขปัญหา ในขณะเดียวกัน คณะอนุกรรมการฯ จะเก็บข้อมูลกรณีศึกษาและองค์ความรู้เพื่อเป็นข้อเสนอแนะในการพัฒนาไปด้วยเช่นกัน ทั้งนี้ การทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ จะเป็นไปในเชิงสร้างสรรค์ บูรณาการการทำงานร่วมกัน แลกเปลี่ยนและแบ่งปันข้อมูล ข้อเสนอแนะในลักษณะกลไกที่เสริมกัน ในด้านการตรวจสอบงบประมาณ วุฒิสภาทำหน้าที่พิจารณาและเสนอแนะข้อคิดเห็นโดยในงบประมาณด้านที่เกี่ยวข้อง มีแผนงานบูรณาการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ ซึ่งคณะกรรมการฯ ทำหน้าที่ตรวจสอบว่าหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องได้นำงบประมาณไปใช้จริงซึ่งทำให้พบว่ายังมีบางหน่วยงานที่ทำงานด้านสังคมผู้สูงอายุเช่นกัน แต่ไม่อยู่ในรายชื่อตามพระราชบัญญัติงบประมาณที่ได้รับจัดสรรงบประมาณ ซึ่งรวมไปถึงภาคเอกชน ภาคประชาสังคมด้วยเช่นกัน จึงเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการฯ ที่ต้องให้ข้อเสนอแนะในเชิงระบบ เพื่อการดูแลจัดสรรงบประมาณให้เกิดขึ้นอย่างครบถ้วนและรอบคอบ

คณะอนุกรรมการฯ มีการลงพื้นที่เพื่อดำเนินการด้านสังคมผู้สูงอายุควบคู่ไปกับการดำเนินงานเพื่อเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็ง เพื่อเก็บข้อมูลมาจัดทำข้อเสนอแนะต่อพื้นที่นั้น ๆ และในขณะเดียวกัน คณะกรรมการฯ จะทำหน้าที่เสนอข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลเช่นกัน ด้วยกลไกการจัดทำรายงานการพิจารณาศึกษาในเรื่องต่าง ๆ เช่น รายงานการพิจารณาการศึกษา เรื่อง การออมต้นไม้ยืนต้นเป็นบำนาญชีวิตรองรับสังคมผู้สูงอายุ ที่มีแนวคิดในการปลูกต้นไม้ยืนต้นที่มีมูลค่าเพื่อการออมและสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจ รายงานการพิจารณาการศึกษา เรื่อง การจ้างงานข้าราชการภายหลังเกษียณอายุ ๖๐ ปีเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ ที่เป็นข้อเสนอแนะในการพิจารณาการขยายอายุเกษียณราชการจาก ๖๐ ปี เป็น ๖๓ ปี โดยมีแผนส่งเสริมผู้สูงอายุเป็นพลังของประเทศในช่วงสังคมผู้สูงอายุของประเทศไทย โดยรายงานการพิจารณาที่จัดทำโดยคณะทำงานจะเสนอผ่านคณะอนุกรรมการฯ และคณะกรรมการฯ เสนอต่อรัฐสภา และเสนอไปยังรัฐบาลต่อไป นอกจากนี้ คณะอนุกรรมการฯ ยังมีรายงานการศึกษาและข้อเสนอในเชิงนโยบายและในเชิงปฏิบัติการ ที่อยู่ระหว่างการดำเนินการจัดทำอยู่ประมาณ ๔ เรื่อง ได้แก่ รายงานว่าด้วยระบบการดูแลผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิงในชุมชน รายงานเรื่องระบบกิจการผู้สูงอายุของประเทศไทย รายงานข้อเสนอการรวมพลังเชิงระบบเพื่อรับมือสังคมผู้สูงอายุ และรายงานเรื่องการจัดทำฐานข้อมูลชุมชนในระดับตำบลท้องถิ่น ซึ่งเป็นการดำเนินการเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติด้านสังคมโดยเฉพาะอย่างยิ่งในการให้ความสำคัญต่อสังคมผู้สูงอายุ

สำหรับการขยายเวลาการเกษียณอายุราชการนั้น ในแผนปฏิรูปประเทศด้านสังคมมีข้อเสนอให้ขยายอายุราชการจากอายุ ๖๐ ปี เป็น ๖๓ ปี แบบขั้นบันได คณะอนุกรรมการฯ ศึกษาพบว่า การขยายอายุราชการอาจส่งผลกระทบต่อ ๑) มีการควบคุมจำนวนข้าราชการอยู่แล้ว หากขยาย

อายุราชการ จะรับข้าราชการใหม่ได้น้อยและเข้ามาได้ยาก ๒) ข้าราชการเก่าที่มีสมรรถนะที่ทันโลกสู้ ข้าราชการใหม่ไม่ได้ และ ๓) อาจมีการเลือกปฏิบัติในเรื่องการให้ผู้ใดต่ออายุราชการ หากมีการขยาย อายุราชการเฉพาะกลุ่มที่ไม่ใช้สมรรถนะทางกาย อาจเกิดความขัดแย้งกันได้ นอกจากนี้ การขยายอายุ ราชการทำให้ค่าใช้จ่ายภาครัฐสูงขึ้น เป็นภาระด้านงบประมาณ คณะกรรมการฯ จึงเห็นว่า ควรชะลอ แผนการปฏิรูปประเทศด้านการขยายอายุราชการ และเสนอว่า ควรใช้ระบบการจ้างงานหลังเกษียณอายุ ราชการ โดยจ้างงานตามปริมาณงาน (workload) หรือตามความสามารถที่เฉพาะเจาะจง โดยรัฐบาล เห็นด้วยกับความเห็นดังกล่าว สำหรับภาคเอกชนนั้น เห็นว่า เอกชนแต่ละแห่งมีการปรับตัวของแต่ละ องค์กรในการจ้างงาน จึงเห็นว่าเรื่องนี้ไม่น่ากังวลสำหรับภาคเอกชน

สำหรับเรื่องโครงการที่פקของรัฐและการจัดตั้งชุมชนหรือคอนโดมิเนียมสำหรับผู้สูงอายุ คณะกรรมการฯ ไม่สนับสนุนเรื่องการจัดตั้งที่פקในรูปแบบ Institutional based เพื่อดูแลผู้สูงอายุ ขณะนี้ คณะกรรมการฯ อยู่ระหว่างการศึกษาเรื่องการดูแลผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิง พบว่า มีหน่วยงาน ราชการบางแห่งตั้งสถาบันดูแลผู้สูงอายุตั้งแต่ช่วงก่อนพึ่งพิง ช่วงพึ่งพิง และระยะสุดท้าย ซึ่งใช้ค่าใช้จ่าย สูงมาก แต่บริการคนได้จำนวนน้อย อีกทั้งยังเป็นการสร้างความเหลื่อมล้ำ ภาคเอกชนพยายามตั้งสถาบัน ดูแลผู้สูงอายุเช่นกัน โดยอยู่ในช่วงการพัฒนาสำหรับคนไทยยังไม่มีการลงทุนมากนัก ส่วนมากเป็นการ ดูแลแบบบวิสาหกิจเพื่อสังคม (Social Enterprise) หรือมูลนิธิ อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการฯ เน้น ส่งเสริมและเสนอแนะการทำ community based คือ ส่งเสริมการดูแลผู้สูงอายุที่บ้านหรือชุมชน เนื่องจากการดูแลผู้สูงอายุที่บ้านเป็นวัฒนธรรมของไทย มีค่าใช้จ่ายไม่มากแต่ได้รับคุณภาพชีวิตที่ดี โดยให้องค์การบริหารส่วนตำบลหรือเทศบาลมีหน้าที่หลักดูแลเรื่องนี้ วิธีนี้จะทำให้ดูแลคนได้มาก ค่าใช้จ่ายไม่สูง และได้คุณภาพชีวิตที่ดีในเรื่องของสุขภาพ สังคม ความเป็นอยู่ร่วมกัน เรื่องนี้นำไปสู่ การศึกษาของคณะกรรมการฯ เรื่องช่วงเวลาระยะสุดท้ายของชีวิตหรือช่วงใกล้เสียชีวิต โดยใน ประเทศไทยมีพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๒ ที่กล่าวถึงคนมีสิทธิแสดง พินัยกรรมชีวิต (living will) คือ การแสดงเจตนาปฏิเสธการรักษาของผู้ป่วยที่อยู่ในวาระสุดท้ายของ ชีวิต คณะกรรมการฯ จะหารือกับคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติต่อไป โดยข้อเสนอของเรื่องนี้ คือ ควรให้มีการเสียชีวิตที่บ้าน ชุมชน หรือโรงพยาบาลใกล้บ้านมากกว่าเสียชีวิตที่สถาบันที่มีการดูแลผู้ป่วย ระยะสุดท้าย (Hospice) ซึ่งจะมีค่าใช้จ่ายสูงมากและสามารถใช้ได้กับคนเพียงบางกลุ่ม

สำหรับประเด็นที่ควรดูแลและให้ความสำคัญในเรื่องสังคมสูงวัยในอนาคตเรียงตามลำดับ ความสำคัญ ได้แก่

๑. ด้านเศรษฐกิจ ในเรื่องการปรับตัวทางเศรษฐกิจของประเทศ เนื่องจากจะมีการ เปลี่ยนแปลงในเรื่องต่าง ๆ เช่น สัดส่วนผู้สูงอายุมากขึ้น เด็กน้อย แรงงานน้อยลง รูปแบบสินค้า ธุรกิจ บริการเปลี่ยนไป

๒. ด้านสังคม ต้องคำนึงถึงเรื่องสังคมจะเป็นไปอย่างไร คนจะอยู่ร่วมกันอย่างไร ความเป็นเมือง มากขึ้น ความเป็นชนบทลดลง คนจะอยู่ร่วมกันเป็นครอบครัวได้อย่างไร หากให้อยู่ที่ต่างจังหวัด ความเจริญ



ในเรื่องโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ มีเพียงพอหรือไม่ จะปรับกันอย่างไร ถือเป็นเรื่องของทิศทางการพัฒนาประเทศ

๓. ด้านสุขภาพ เรื่องนี้ประเทศไทยค่อนข้างดี เนื่องจากมีระบบหลักประกันสุขภาพ และระบบต่าง ๆ เพื่อรองรับคนทุกช่วงวัย

๔. ด้านสภาพแวดล้อม ในอนาคตต้องทำให้เป็นสังคมที่มีการออกแบบสภาพแวดล้อมที่เป็นมิตรกับทุกคน (Universal Design)



นายอำพล จินดาวัฒนะ

ประธานคณะกรรมการติดตามการปฏิรูปด้านสังคม กิจการผู้สูงอายุ และสังคมผู้สูงวัย  
คณะกรรมการการพัฒนาสังคม และกิจการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงวัย คนพิการและผู้ด้อยโอกาส  
วุฒิสภา

#### สังคมผู้สูงอายุกับผลกระทบในมิติต่าง ๆ

ปัจจุบันโลกกำลังเผชิญกับสังคมผู้สูงอายุ โดยมีประชากรที่มีอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปคิดเป็นร้อยละ ๑๓ ของประชากรทั่วโลก ขณะที่ประเทศไทยก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ แล้วเมื่อปี ๒๕๖๔ เห็นได้จากที่มีสัดส่วนประชากรผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น แต่ประชากรในวัยแรงงานมีแนวโน้มลดลงอย่างรวดเร็ว โดยประเทศไทยมีประชากรที่มีอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป มากกว่าร้อยละ ๒๐ หรือประชากรที่มีอายุ ๖๕ ปีขึ้นไป มากกว่าร้อยละ ๑๔ ของประชากรทั้งประเทศ และคาดว่าจะกลายเป็นสังคมผู้สูงอายุระดับสุดยอด ซึ่งมีประชากรที่มีอายุ ๖๕ ปีขึ้นไปมากกว่าร้อยละ ๒๐ ในปี ๒๕๘๓

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรดังกล่าวส่งผลกระทบต่ออย่างกว้างขวาง เช่น งบประมาณของรัฐบาล การจ้างงาน ผลผลิตของแรงงาน ผลต่อตลาดผลิตภัณฑ์และบริการด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะด้านการเงินและด้านสุขภาพ เป็นต้น ดังนั้นทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาชน จะต้องตระหนักถึงผลกระทบและให้ความร่วมมือในการเตรียมความพร้อมเพื่อรับมือกับสังคมผู้สูงอายุ โดยเฉพาะการดำรงชีวิตหลังการเกษียณเพื่อให้สามารถใช้ชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ ทั้งในด้านการทำงาน ความมั่นคงด้านรายได้และคุณภาพชีวิต

อย่างไรก็ดี ประชาชนส่วนใหญ่ยังมีความเข้าใจว่า การรับมือกับเรื่องนี้เป็นเพียงการจัดการกับเรื่องสุขภาพของผู้สูงอายุ ทำให้การแก้ปัญหาหมักหมมจกัอยู่ในเรื่องดังกล่าว เช่น การจ่ายเบี้ยยังชีพคนชรา การจัดสวัสดิการต่าง ๆ ให้แก่ผู้สูงอายุ โดยที่ไม่ได้เชื่อมโยงการแก้ไขปัญหาเข้ากับการเตรียมการตั้งแต่ช่วงวัยทำงาน และส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการขาดแคลนกำลังแรงงานที่จำเป็นต่อภาคเศรษฐกิจ การออมและการลงทุน รวมถึงภาระทางการคลังของรัฐบาลในอนาคต ซึ่งหากปราศจากการปรับตัวที่เหมาะสมจากสถานประกอบการและการสนับสนุนที่ทันท่วงทีจากภาครัฐ การเข้าสู่สังคมสูงวัยอาจทำให้กระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจไทยต้องสะดุดลง

### ผลกระทบต่อมิติด้านแรงงาน

ปัจจุบันภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการ มีบทบาทในการรองรับแรงงานสูงอายุค่อนข้างจำกัด โดยมีสัดส่วนการจ้างแรงงานสูงอายุ (แรงงานที่มีอายุ ๕๕ ปีขึ้นไป) ในสถานประกอบการค่อนข้างน้อย ไม่เกินร้อยละ ๕ เนื่องจากลักษณะของงานบางประเภทต้องการความแข็งแรงด้านร่างกาย มีช่วงเวลาการทำงานที่ขาดความยืดหยุ่น (ต้องเดินทางไปทำงาน และ/หรือ ทำงานทั้งวัน) การไม่ตื่นตัวต่อเทคโนโลยีใหม่ ๆ ของแรงงานสูงอายุ รวมทั้งประสิทธิภาพการทำงานของแรงงานลดลงตามอายุที่เพิ่มขึ้น ในขณะที่เดียวกับที่ต้นทุนการจ้างแรงงานสูงอายุกลับสูงกว่าแรงงานวัยหนุ่มสาว ดังนั้นจึงมีความเป็นไปได้ที่แรงงานสูงอายุเหล่านี้จะถูกเลิกจ้างก่อน หรือขอลาออกก่อนวัยเกษียณอายุ ส่งผลให้สถานประกอบการขาดแคลนแรงงาน (อาชนัน เกาะไพบุลย์ และคณะ, ๒๕๖๕)

อย่างไรก็ดี ภาคเอกชนบางแห่ง เช่น บริษัท ซีอีเอ็ดยูเคชั่น จำกัด (มหาชน) มีความเห็นต่างไป โดยตั้งแต่ปี ๒๕๕๙ บริษัทฯ เริ่มเปิดรับผู้มีอายุ ๕๐ ปีขึ้นไปมาทำงาน และพบสถิติใหม่ที่น่าสนใจที่อาจต้องปรับเปลี่ยนความเชื่อเดิมเกี่ยวกับแรงงานสูงอายุ ๕ ข้อ (กองส่งเสริมศักยภาพผู้สูงอายุ, ๒๕๖๔) ได้แก่

๑. ไม่ลาบ่อย - โดยพบว่าพนักงานสูงอายุลางานน้อยกว่าแรงงานหนุ่มสาวถึง ๑ ใน ๓ และหากจำเป็นต้องลาจะแจ้งล่วงหน้าทุกครั้ง
๒. ซ้ำแต่ได้งาน - แม้ว่าพนักงานสูงอายุทำงานได้ช้าและใช้เทคโนโลยีได้น้อยกว่าพนักงานวัยหนุ่มสาว แต่กลับได้ปริมาณงานมากกว่า เนื่องจากพนักงานวัยหนุ่มสาวติดการใช้สมาร์ทโฟนและมักหยุดทำงานเป็นช่วง ๆ

๓. เงินสมทบงาน - แม้ว่าช่วงก่อนการเกษียณ ผู้สูงอายุหลายคนมีอัตราเงินเดือนและภาระรับผิดชอบสูง แต่ในช่วงหลังเกษียณพบว่า ผู้สูงอายุไม่ต้องการงานที่รับผิดชอบสูง ขอเพียงมีค่าตอบแทนสำหรับใช้สอยในชีวิตประจำวัน เพื่อเก็บเงินไว้ใช้สอยยามจำเป็น และที่สำคัญคือผู้สูงอายุที่ตัดสินใจมาทำงานมักมีความสุขที่ได้สังคมใหม่

๔. ไม่ต้องการสิทธิพิเศษ - แรงงานสูงวัยมักต้องการพิสูจน์ตนเองว่าทำงานได้เช่นเดียวกับคนวัยอื่น ๆ ซึ่งบริษัทฯ สนับสนุนการทำงานได้โดยจัดหาเครื่องทุ่นแรงสำหรับการทำงาน

๕. อัตราการลาออกต่ำ - โดยบริษัทฯ พบว่าแรงงานสูงวัยมีสถิติการทำงานเฉลี่ย ๓.๕ ปี ในขณะที่แรงงานหนุ่มสาวมีแนวโน้มทำงานเพียง ๔ เดือนและย้ายงาน จึงนับว่ามีความคุ้มค่าในการสอนงานให้แรงงานสูงอายุน้อยมาก

นอกจากนี้ หากจะกล่าวว่าแรงงานสูงวัยไม่ตื่นตัวต่อเทคโนโลยีใหม่ ๆ ก็มีใช่เป็นเรื่องที่ถูกต้องทั้งหมด เนื่องจากแรงงานสูงวัยจะยินดีที่จะเรียนรู้เทคโนโลยีต่อยอดจากทักษะเดิม (Upskilling) มากกว่าเทคโนโลยีใหม่ถอดด้าม (Reskilling) เพราะเป็นเรื่องยากที่จะให้คนสูงวัยเรียนรู้นวัตกรรมใหม่ ๆ ดังนั้นผู้ประกอบการควรแยกเรื่อง Upskilling และ Reskilling ออกจากกัน (อาชนัน เกาะไพบูลย์ และคณะ, ๒๕๖๕)

### ผลกระทบต่อมิติด้านเศรษฐกิจ

ผู้สูงอายุจำนวนมากยังขาดการวางแผนการออมเพื่อการเกษียณอายุที่ดีพอและครอบคลุมค่าใช้จ่ายในชีวิตประจำวันที่ปัจจุบันมีภาวะเงินเฟ้อค่อนข้างสูง และที่สำคัญคือผู้สูงอายุพึ่งพิงรายได้จากสมาชิกในครอบครัวและรัฐบาลเป็นอย่างมาก นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงด้านโครงสร้างประชากรทำให้จำนวนวัยแรงงานซึ่งเป็นผู้เสียภาษีหลักมีแนวโน้มลดลง ส่งผลให้รัฐบาลอาจจัดเก็บรายได้ลดลง ในขณะที่มีภาระค่าใช้จ่ายในการดูแลผู้สูงอายุมากขึ้น โดยพบว่าในช่วง ๑๐ ปีที่ผ่านมา รัฐบาลจัดสรรงบประมาณในการดูแลผู้สูงอายุจากเดิมจำนวน ๔.๓ แสนล้านบาท หรือร้อยละ ๓.๓๕ ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product - GDP) เมื่อปี ๒๕๕๖ เพิ่มขึ้นเป็นจำนวนประมาณ ๗.๕ แสนล้านบาท หรือร้อยละ ๔.๔๓ ของ GDP ในปี ๒๕๖๔ ซึ่งในจำนวนนี้เป็นงบประมาณรายจ่ายด้านบำนาญบำนาญประมาณ ๕.๒ แสนล้านบาท และอาจสูงถึง ๑ ล้านล้านบาทเมื่อเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างเต็มที่ (“คลังคาดงบดูแลคนชราพุ่ง ๑ ล้านล้านในปี ๗๖”, ๒๕๖๕) นอกจากนี้ ภาครัฐจำเป็นต้องเพิ่มค่าใช้จ่ายทางด้านสาธารณสุข การแพทย์ บริการสังคมแก่ผู้สูงอายุมากขึ้นอีกด้วย

อย่างไรก็ดี หากพิจารณาในแง่มุมการตลาด การมีผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง เป็นโอกาสให้ตลาดในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุเพิ่มสูงขึ้น โดยเฉพาะกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วซึ่งประชากรมีอำนาจซื้อสูงและให้ความสำคัญต่อการดูแลสุขภาพและการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม ดังนั้น ผลิตภัณฑ์หรือบริการที่มีนวัตกรรมให้ผู้สูงอายุใช้งานได้สะดวก ปลอดภัย ง่ายต่อการใช้ประโยชน์ จะนำมาซึ่งโอกาสทางธุรกิจให้แก่ผู้ประกอบการได้เช่นกัน

จากสถานการณ์สังคมผู้สูงอายุดังกล่าว ถือเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งที่จะต้องตระหนักถึงผลกระทบและการเตรียมความพร้อมที่จะรับมือกับสังคมผู้สูงอายุ โดยเฉพาะการเตรียมความพร้อมก่อนจะถึงวัยสูงอายุเพื่อให้สามารถดำรงชีวิตหลังเกษียณอายุได้อย่างมีคุณภาพ ซึ่งจะต้องมีการวางแผนให้มีรายได้ ณ วันเกษียณอายุอย่างเพียงพอต่อการใช้จ่ายตลอดช่วงชีวิตหลังเกษียณ โดยที่ยังสามารถรักษาระดับคุณภาพชีวิตที่ต้องการไว้ได้ ทั้งนี้ จากการที่ผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้ตลาดในส่วนของผู้สูงอายุขยายตัวเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วซึ่งประชากรมีอำนาจซื้อสูงและให้ความสำคัญต่อการดูแลสุขภาพและการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมเพิ่มมากขึ้น ดังนั้นผลิตภัณฑ์หรือบริการที่มีนวัตกรรมสามารถตอบโจทย์ผู้สูงอายุที่ใช้งานได้สะดวก ปลอดภัย ง่ายต่อการใช้ประโยชน์ จะเป็นโอกาสทางธุรกิจที่มาพร้อมกับสังคมผู้สูงอายุ

### สังคมผู้สูงอายุกับมิติด้านสังคม

ในขณะที่ประเทศไทยเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ แต่สภาพแวดล้อมในบ้านที่อยู่อาศัยและที่สาธารณะกลับยังไม่เหมาะสมและปลอดภัยเพียงพอ รวมถึงยังไม่มีสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับผู้สูงอายุที่เหมาะสม เช่น ทางลาด ทางเดิน ราวจับบันได ห้องน้ำ เป็นต้น ก่อให้เกิดอุบัติเหตุโดยเฉพาะอย่างยิ่งการหกล้มซึ่งเป็นสาเหตุหลักของสะโพกหัก และนำไปสู่ความพิการและทุพพลภาพ เป็นการเพิ่มภาระค่าใช้จ่ายแก่ครอบครัว ชุมชน และรัฐบาล

นอกจากนี้ ด้วยอายุที่เพิ่มมากขึ้น สภาพร่างกายอาจเริ่มทรุดโทรมและเจ็บป่วยเป็นโรคต่าง ๆ เพิ่มขึ้นตามไปด้วย รวมทั้งอาจมีโรคประจำตัวเรื้อรัง เช่น เบาหวาน ความดันโลหิตสูง เป็นต้น โดยกรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ คาดการณ์ค่าใช้จ่ายสุขภาพสำหรับผู้สูงอายุอาจเพิ่มขึ้นจาก ๖๐,๐๐๐ ล้านบาท ในปี ๒๕๕๓ เป็น ๒๒๐,๐๐๐ ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ ๒.๘ ของ GDP ในปี ๒๕๖๕ แม้ว่าภาครัฐได้จัดตั้งกองทุนระบบการดูแลระยะยาวด้านสาธารณสุขสำหรับผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิง (Long – term Care - LTC) ในระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ สำหรับส่งเสริมสุขภาพ ป้องกันโรค คัดกรองสุขภาพผู้สูงอายุ และจัดหาผู้ดูแลด้านสุขภาพแบบไม่เต็มเวลา (part time caregiver) แต่กองทุนดังกล่าวยังมีความจำกัดเพียงด้านสุขภาพ ไม่ครอบคลุมความจำเป็นพื้นฐานทุกด้านสำหรับผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิง อาทิ การจ้างผู้ดูแลมืออาชีพแบบเต็มเวลา (formal full time caregiver) อุปกรณ์ช่วยเหลือในการดำรงชีวิต (assisted devices) ค่าปรับปรุงสภาพแวดล้อมในบ้านให้ปลอดภัย (กรมกิจการผู้สูงอายุ, ม.ป.ป.)

### ข้อเสนอแนะ

การรับมือกับสังคมผู้สูงอายุ ต้องอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนในการรับมือและแก้ไขปัญหา ดังนี้

๑. การขยายอายุเกษียณเพื่อช่วยบรรเทาผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจจากการขาดแคลนแรงงาน

๒. สนับสนุนการจ้างงานผู้สูงอายุ โดยภาครัฐได้จัดตั้งศูนย์บริการจัดหางานผู้สูงอายุ (Smart Job Center) เพื่อส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีงานทำและมีรายได้เพิ่มขึ้น นอกจากนี้รัฐบาลยังได้ออกมาตรการเพิ่มแรงจูงใจผู้ประกอบการในการจ้างงานผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น เช่น การลดภาษีนิติบุคคลให้แก่สถานประกอบการที่มีการจ้างงานผู้สูงอายุ เป็นต้น

๓. การเพิ่มทักษะและการจัดหางานให้เหมาะสมกับแรงงาน ซึ่งจะช่วยเพิ่มความสามารถในการหารายได้ และยกระดับประสิทธิภาพของแรงงานในระยะยาว

๔. การให้ความรู้ทางการเงิน รวมถึงการออม ให้แก่แรงงานตั้งแต่ช่วงวัยหนุ่มสาว รวมถึงการออมเพื่อการเกษียณภาคบังคับ เช่น กองทุนประกันสังคม กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพแบบภาคสมัครใจ เป็นต้น เพื่อให้ประชาชนตระหนักถึงความสำคัญในการออม และสามารถใช้จ่ายได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งมีเงินเก็บในยามสูงอายุ

๕. สร้างสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุ เช่น ทางลาด ราวจับ รวมถึงการออกแบบตามแนวคิดอารยสถาปัตย์ (Universal Design - UD) ซึ่งออกแบบสภาพแวดล้อมให้กับคนทุก ๆ กลุ่ม ได้แก่ ผู้สูงอายุ คนปกติ ผู้พิการ (people with disabilities) เพื่อให้ไม่มีอุปสรรคในการใช้งาน สร้างความเท่าเทียมในการเข้าถึงพื้นที่การให้บริการ และพัฒนาพื้นที่ให้สังคมมีคุณภาพมากยิ่งขึ้น

๖. ส่งเสริมการสร้างนวัตกรรมที่เอื้อประโยชน์ต่อการดำรงชีวิตของผู้สูงอายุ เช่น ไม้เท้าช่วยเดิน รถเข็นช่วยเดิน และผู้สูงอายุต้องสามารถเข้าถึงนวัตกรรมที่มีคุณภาพเหล่านี้ได้

๗. ปรับปรุงกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ โดยเฉพาะเรื่องสิ่งอำนวยความสะดวกในอาคารสถานที่ หรือบริการสาธารณะ

๘. การส่งเสริมสุขภาพป้องกันโรคตั้งแต่วัยเยาว์ เพื่อส่งเสริมให้คนไทยมีสุขภาพดีให้นานที่สุด ลดช่วงเวลาที่เจ็บป่วยและภาวะพึ่งพิงผู้อื่นให้น้อยลง พึ่งพาตนเองเป็นหลักให้มากที่สุด

## บทสรุป

จากการดำเนินการของภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ จะเห็นได้ว่าประเทศไทยได้มีการดำเนินการต่าง ๆ และให้ความสำคัญกับผู้สูงอายุตลอดมา หากดูจากหลักฐานที่ปรากฏนั้นมีมาตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวที่มีกฎหมายเบี้ยบำนาญซึ่งมอบให้เป็นการตอบแทนก่อนที่ประเทศจะเข้าสู่สังคมสูงอายุไม่ว่าจะเป็น การดำรงชีพภายหลังเกษียณ โดยสังคมไทยรู้จักคำว่าบำเหน็จบำนาญที่ให้เป็นเงินตอบแทนแก่ผู้รับราชการซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปถือว่าเป็นผู้สูงอายุนี้นานแล้ว

ประเทศไทยก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ แล้วเมื่อปี ๒๕๖๔ ระยะเวลาผ่านมา ๑ ปี ทำให้เห็นว่าการเตรียมการของประเทศไทยค่อนข้างรับมือได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดูได้จากการบัญญัติการให้ความช่วยเหลือที่เหมาะสมที่จะให้แก่ผู้สูงอายุไว้ในรัฐธรรมนูญกฎหมายสูงสุดของประเทศ การเพิ่มค่าครองชีพให้ผู้สูงอายุ การจัดทำโครงการที่พักอาศัยวัยเกษียณ ระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า

ซึ่งทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารต่างให้ความสำคัญเพื่อให้ผู้สูงอายุสามารถดำรงชีวิตได้อย่างสมศักดิ์ศรีสามารถพึ่งพาตนเองได้ หรือความร่วมมือจากภาคเอกชนเช่น การจ้างงานผู้สูงอายุ การสร้างศูนย์ดูแลผู้สูงอายุ ซึ่งปัจจุบันมีจำนวนมากขึ้นเรื่อย ๆ ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะวัฒนธรรมไทยเป็นวัฒนธรรมที่ให้ความเคารพผู้หลักผู้ใหญ่ในครอบครัว รวมไปถึงชุมชน และประเทศ ซึ่งถือว่าผู้ใหญ่คือร่มโพธิ์ร่มไทรเป็นที่ยึดเหนี่ยวและเป็นศูนย์รวมจิตใจของลูกหลาน ดังนั้นจึงเป็นเรื่องที่ไม่ยากนักในการเตรียมการ แม้การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของประเทศไทยเป็นสิ่งที่แน่นอนที่จะต้องประสบกับปัญหาและสิ่งท้าทายเช่นเดียวกับประเทศอื่น ๆ โดยอีก ๑๘ ปีนับจากนี้คาดว่าประเทศไทยจะเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุระดับสุดยอด จึงควรได้นำบทเรียนที่ประสบในปัจจุบันและการดำเนินแก้ไขปัญหาจากนานาประเทศมาพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุให้ดียิ่งขึ้น ฝ่ายนิติบัญญัติถือเป็นสถาบันที่มีส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนและผลักดันการดำเนินการต่าง ๆ สำหรับผู้สูงอายุที่จะมีจำนวนเพิ่มขึ้น ทั้งในด้านการออกกฎหมายที่เป็นประโยชน์สำหรับผู้สูงอายุ การจัดสรรงบประมาณ รวมถึงการตรวจสอบการดำเนินการและการปฏิบัติตามนโยบายของฝ่ายบริหาร และการเป็นที่พึ่งของประชาชนกลุ่มผู้สูงอายุที่จะเป็นกระบอกเสียงสำหรับพวกเขาได้อย่างแท้จริง

---

## บรรณานุกรม

### หนังสือ

ศิริวรรณ อรุณทิพย์ไพฑูรย์. (๒๕๕๗). *การดำเนินงานด้านผู้สูงอายุของประเทศภายใต้กรอบพันธกรณีองค์การสหประชาชาติ : แผนปฏิบัติการระหว่างประเทศมาดริดว่าด้วยเรื่องผู้สูงอายุ (The Madrid International Plan of Action on Ageing: MIPAA)*. สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ, สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส และผู้สูงอายุ, กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.

United Nations. (2002). *Political Declaration and Madrid International Plan of Action on Ageing*. New York.

### ราชกิจจานุเบกษา

ประกาศ เรื่อง ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑-๒๕๘๐). (๑๓ ตุลาคม ๒๕๖๑). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม ๑๓๕ ตอนที่ ๘๒ ก. หน้า ๑ - ๗๑  
[http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2561/A/082/T\\_0001.PDF](http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2561/A/082/T_0001.PDF)

### ข้อมูลจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์

กรมกิจการผู้สูงอายุ. (๒๕๖๒). *มาตรการขับเคลื่อนระเบียบวาระแห่งชาติ เรื่อง สังคมสูงอายุ (ฉบับปรับปรุง) (พิมพ์ครั้งที่ ๒)*. อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง.

[http://www.dop.go.th/download/knowledge/th1551432930-155\\_0.pdf](http://www.dop.go.th/download/knowledge/th1551432930-155_0.pdf)

\_\_\_\_\_. (ม.ป.ป.). *แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๕ - ๒๕๖๔) ฉบับปรับปรุง ครั้งที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๖๑*. โรงพิมพ์สามลดา.

[https://www.dop.go.th/download/laws/th1573721522-816\\_0.pdf](https://www.dop.go.th/download/laws/th1573721522-816_0.pdf)

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กรมกิจการผู้สูงอายุ. (ม.ป.ป.). *มาตรการขับเคลื่อนสังคมสูงวัยคนไทยอายุยืน ๔ มิติ (เศรษฐกิจ สภาพแวดล้อม สุขภาพ และสังคม)*.

[http://www.dop.go.th/download/news/th1586520314-1936\\_0.pdf](http://www.dop.go.th/download/news/th1586520314-1936_0.pdf)

กลุ่มเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพเครือข่าย กองส่งเสริมศักยภาพผู้สูงอายุ. (๒๑ มิถุนายน ๒๕๖๔). *สังคมผู้สูงอายุในปัจจุบันและเศรษฐกิจในประเทศไทย*.

<https://www.dop.go.th/th/know/15/926>.

## บรรณานุกรม (ต่อ)

กองส่งเสริมศักยภาพผู้สูงอายุ กลุ่มเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพเครือข่าย. (๒๑ มิถุนายน ๒๕๖๔)

*สังคมผู้สูงอายุในปัจจุบันและเศรษฐกิจในประเทศไทย.*

<https://www.dop.go.th/th/know/15/926>.

(๓ มีนาคม ๒๕๖๔). *ซีอีดีเผยแพร่ ๕ ข้อดีของการจ้างงานผู้สูงอายุ.*

<https://www.dop.go.th/th/know/15/455>

เกษรา โพธิ์เย็น. (มกราคม-มิถุนายน ๒๕๖๒). *สังคมผู้สูงอายุ : โอกาสของธุรกิจที่ยั่งยืนในอนาคต.*

[https://so03.tci-thaijo.org > article > download](https://so03.tci-thaijo.org/article/download)

๙๓ วันสู่สังคม'คนชรา' ๕ จังหวัด?คนแก่เยอะสุด-น้อยสุด. (๑ ตุลาคม ๒๕๖๓). *เดลินิวส์.*

<https://d.dailynews.co.th/regional/798429/>

คลังคาดงบดูแลคนชราพุ่ง ๑ ล้านล้านในปี ๗๖. (๑๕ เมษายน ๒๕๖๕). กรุงเทพฯธุรกิจ.

<https://www.bangkokbiznews.com/business/998860>.

เตรียมพร้อม สังคมผู้สูงวัย. (๑๒ มีนาคม ๒๕๖๒). *โพสต์ทูเดย์.*

<https://www.posttoday.com/life/healthy/582972>

บัลลังก์ โรหิตเสถียร. (๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๔). *กรม.เห็นชอบแผนปฏิบัติการด้านผู้สูงอายุ ระยะที่ ๓*

(พ.ศ. ๒๕๖๖ - ๒๕๘๐). <https://moe360.blog/2022/05/18/cabinet-resolution-17052565/>

เปิดผลงานรัฐบาล ทำอะไรไปแล้วบ้าง? เพื่อรองรับ 'สังคมผู้สูงอายุ'. (๓๐ มีนาคม ๒๕๖๔).

*กรุงเทพฯธุรกิจ.* <https://www.bangkokbiznews.com/politics/929992>

เปิดแผนรับ “สังคมสูงวัย” ๒.๕ พันล้าน รัฐบาลเน้นเตรียมความพร้อมก่อนถึงวัย. (๙ มกราคม

๒๕๖๔). *ฐานเศรษฐกิจ.* <https://www.thansettakij.com/general-news/463652>

ผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น ไทยก้าวเข้าสู่ประเทศ “แก่และไม่รวย” รายได้ไม่สูง ขาดแรงงานทั้งปริมาณและ

คุณภาพ. (๑๓ มกราคม ๒๕๖๕). *Brand Inside.* <https://brandinside.asia/thailand-not-ready-to-aging-society>.

ผู้สูงอายุเฮ! กรม. อนุมัติ 'เบี้ยยังชีพ' รอบใหม่เพิ่มเป็น ๗๐๐-๑,๒๕๐ บาท นาน ๖ เดือน. (๒๖ เมษายน

๒๕๖๕). *ไทยโพสต์.* <https://www.thaipost.net/general-news/130348/>



## บรรณานุกรม (ต่อ)

แผนปฏิบัติการด้านผู้สูงอายุ ระยะที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๕ – ๒๕๖๕) ฉบับปรับปรุง ครั้งที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๖๓.

(๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔). สำนักข่าวอินโฟเควสท์. <https://www.ryt9.com/s/cabt/3196538>

เมื่อไทยกำลังก้าวสู่ ‘สังคมสูงวัย’ เต็มตัว หนึ่งใน การรับมือคือการพัฒนาแนวคิด ‘สูงวัยในถิ่นที่อยู่’.

(๒๐ มกราคม ๒๕๖๕). *The Standard Wealth*. <https://thestandard.co/okmd-ageing-in-place>.

สถาบันเวชศาสตร์สมเด็จพระสังฆราชญาณสังวรเพื่อผู้สูงอายุ. (๒๕๖๕). สิทธิและสวัสดิการผู้สูงอายุ สถาบันเวชศาสตร์สมเด็จพระสังฆราชญาณสังวรเพื่อผู้สูงอายุ.

[http://agingthai.dms.go.th/agingthai/public\\_service/%E0%B8%AA%E0%B8%B4%E0%B8%97%E0%B8%98%E0%B8%B4%E0%B9%81%E0%B8%A5%E0%B8%B0%E0%B8%AA%E0%B8%A7%E0%B8%B1%E0%B8%AA%E0%B8%94%E0%B8%B4%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%9C%E0%B8%B9%E0%B9%89%E0%B8%AA%E0%B8%B9/](http://agingthai.dms.go.th/agingthai/public_service/%E0%B8%AA%E0%B8%B4%E0%B8%97%E0%B8%98%E0%B8%B4%E0%B9%81%E0%B8%A5%E0%B8%B0%E0%B8%AA%E0%B8%A7%E0%B8%B1%E0%B8%AA%E0%B8%94%E0%B8%B4%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%9C%E0%B8%B9%E0%B9%89%E0%B8%AA%E0%B8%B9/)

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ. (๒๔ ธันวาคม ๒๕๖๔). การเผชิญหน้า ‘สังคมผู้สูงอายุ’ โจทย์ท้าทายภาระค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้น.

<https://resourcecenter.thaihealth.or.th/article/การเผชิญหน้า-สังคมผู้สูงอายุ-โจทย์ท้าทายภาระค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้น>.

สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี. (๒๑ พฤษภาคม ๒๕๖๕). *กรม. ไฟเขียว! แผนปฏิบัติการด้านผู้สูงอายุ ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๖ - ๒๕๘๐) รองรับสังคมสูงวัยเชิงรุกทุกมิติ*.

<https://www.thaigov.go.th/news/contents/details/54653?fbclid=IwAR2F9jFgJQeVdReYaAK9xwTpxTUYralCTvLCTbNs6cnQ1m9LkgNa-yNwVSc>

\_\_\_\_\_. (๓๐ พฤษภาคม ๒๕๖๕). *กรม. ไฟเขียว! แผนปฏิบัติการด้านผู้สูงอายุ ระยะที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๖ - ๒๕๘๐) รองรับสังคมสูงวัยเชิงรุกทุกมิติ*.

[https://www.thaigov.go.th/news/contents/details/54942?fbclid=IwAR2csEdN8kBGs3mpxC2GzWegLGh7pwxW8PdZorWXeicv3ywRt\\_H7E-QLJDM](https://www.thaigov.go.th/news/contents/details/54942?fbclid=IwAR2csEdN8kBGs3mpxC2GzWegLGh7pwxW8PdZorWXeicv3ywRt_H7E-QLJDM)

\_\_\_\_\_. (๒ มิถุนายน ๒๕๖๕). *นายกฯ ชี้แจงงบประมาณรัฐบาลให้ความสำคัญประชาชนในทุกวัย รวมทั้งผู้ด้อยโอกาส พร้อมชี้แจงด้วยข้อมูลการจัดสรรงบประมาณ*.

<https://www.thaigov.go.th/news/contents/details/55318>

บรรณานุกรม (ต่อ)

อณันญา ชัยสงค์. (ม.ป.ป.). *Aging Society มุมมองและผลกระทบ*.

[https://www.gsbresearch.or.th/wp-content/uploads/2017/11/6MC\\_hotissue\\_Age\\_Society\\_ex.pdf](https://www.gsbresearch.or.th/wp-content/uploads/2017/11/6MC_hotissue_Age_Society_ex.pdf)

อาชนัน เกาะไพบูลย์, วรรณพงษ์ ดุรงค์เวโรจน์, ภัทรวดี นิรฉัตรสุวรรณ, และวยุลดา เหมบัณฑิต. (๒๒

มกราคม ๒๕๖๕). *สังคมสูงวัย: ผลกระทบต่อผู้ประกอบการ การปรับตัว และบทบาทของ*

*ภาครัฐ*. <https://thestandard.co/aging-society-impacts-on-entrepreneurs-adaptation-and-role-of-gov-sector/>

---