

ปัญหาแรงงาน: เมื่อประเทศไทยเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ Labor Issues : Thailand entered the Aged Society

ดร.พภัศสรณ์ วรภัทร์ธีระกุล*
Dr.Paphatsorn Woraphattirakul

มหาวิทยาลัยเวสเทิร์น
Pa.paphatsorn@hotmail.com, 089-6930305

บทคัดย่อ

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรของไทยในการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ คาดว่าในปี 2570 จะเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ (Aged Society) ซึ่งส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม และปัญหาด้านแรงงาน การเตรียมความพร้อมเพื่อรับมือสถานการณ์ และแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานเมื่อมีผู้สูงอายุมากกว่าจำนวนแรงงาน แนวทางที่ภาครัฐควรมีมาตรการเพิ่มผลิตภาพในการผลิตทุนมนุษย์ (Human capital) รวมทั้งมาตรการเสริมต่างๆ อาทิ มาตรการทางเศรษฐกิจ ด้วยการนำนโยบายทางภาษี การเตรียมความพร้อมด้านทักษะความชำนาญเฉพาะด้าน มาตรการด้านสังคมสร้างโครงข่ายสังคมผู้สูงอายุในรูปแบบชุมชนภิบาล (Community Governance) และประเด็นการแก้ไขปัญหาแรงงาน โดยมีมาตรการลดความรุนแรงของสถานการณ์สังคมผู้สูงอายุที่มีอัตราเร่งที่รวดเร็ว โดยเพิ่มอัตราการเจริญพันธุ์เพื่อสร้างบุคคลวัยทำงานมาทดแทน ด้วยการกำหนดนโยบายสาธารณะเพื่อสนับสนุนให้ครอบครัวมีบุตรมากขึ้น

คำสำคัญ : ปัญหาแรงงาน, สังคมผู้สูงอายุ Labour issues, Aged society

Abstract

The change of Thai population structure to aged society was projected to be in 2027. This change can affect economic, social and labour force. Preparation for facing the situation and solving the problem of tracking of labour force when having more elderly than labour force is needed. The change of elderly structure was caused by fertility and death situation. A number of present elderly are neglected by their families or relatives. Family is recognized as the main institution to support elderly. However, the present economic crisis can affect their families to support the elderly, particularly the elderly health. What to be done to health people live longer with good health, with self-care without the burden of their sons/daughters. In regard, the countries having low fertility can affect the growth of the national incomes. It can increase GDP of the country. But in the long-term, the aged society can cause negative effect to the economic growth of the country since the decrease of labour force as production factor. The condition of labour shortage will male labour tends to rise and cause the inflation pressure and the government guidelines should included measures to boost productivity in the production of human capital as well as additional measures such as economic measures, introduction of the tax, readiness special skills, incorporating social networking aged society in the form of community governance and issues solutions. Moreover, it should be reduce the severity of the social situation of the aged society

* อาจารย์ประจำหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเวสเทิร์น

with rapid acceleration with increasing fertility rates to create a working-aged person to substitute with the assignment of public policy to encourage families with more children and it should have policies to help support families with children, such as the use of tax measures or subsidies to help pay for the upbringing and education of children, etc.

Keywords: ปัญหาแรงงาน, สังคมผู้สูงอายุ Labour issues, Aged society

1. บทนำ

การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ซึ่งมีแนวโน้มประชากรในประเทศทั่วโลกเพิ่มจำนวนอย่างมากมาย โดยเฉพาะในประเทศพัฒนาแล้ว อันเนื่องมาจากความเจริญทางเศรษฐกิจ เทคโนโลยี ความก้าวหน้าทางสาธารณสุข ภาวะโภชนาการ การดูแลสุขภาพร่างกายที่ถูกต้อง (William and Sly, 1992)¹ ล้วนเป็นปัจจัยหลักที่ทำให้ประชากรคนจำนวนผู้สูงอายุ และเพิ่มจำนวนผู้สูงอายุรายใหม่ด้วย ลักษณะดังกล่าวยังเกิดขึ้นกับประเทศกำลังพัฒนาที่มีผู้สูงอายุมากขึ้น แต่เพิ่มปัญหาใหม่คือ ปัจจัยการผลิตทางด้านแรงงานลดลง รัฐบาลจำเป็นต้องจัดสรรงบประมาณเป็นสวัสดิการผู้สูงอายุ รวมทั้งระบบการดูแล การรักษาพยาบาลเพิ่มมากขึ้น เช่นเดียวกับประเทศไทย ที่รัฐบาลต้องเพิ่มงบประมาณค่าใช้จ่ายทางด้านสวัสดิการผู้สูงอายุ ทำให้การลงทุนลดลง รายได้ประชาชาติลดลง และส่งผลต่อการออมลดลง (สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส และผู้สูงอายุ, 2555)²

จากอัตราการเพิ่มจำนวนผู้สูงอายุทั้งวัยกลางและวัยปลาย ส่งผลต่อภาระค่าใช้จ่ายในการดูแลที่เพิ่มสูงขึ้น แม้ผู้สูงอายุที่ยังร่วมอยู่ในวัยแรงงาน (ปลดเกษียณแล้วยังรับจ้างทำงาน หรือเข้าสู่วัยสูงอายุแล้วยังรับจ้างทั่วไป) ซึ่งปัญหาเศรษฐกิจเกิดจากรายได้ไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่าย นอกจากนี้ ความเหลื่อมล้ำ ไม่เสมอภาคด้านรายได้ มีความแตกต่างกันถึง 34.9 เท่า ตั้งแต่ปี 2561 เป็นต้นไป อีกทั้งเมื่อจำนวนผู้สูงอายุมีมากขึ้นย่อมทำให้ประชากรวัยทำงานลดลง ส่งผลให้ผลผลิตรวมประเทศลดลง แต่หากต้องการรักษาปริมาณผลผลิตไว้ให้ได้ ก็ต้องเพิ่มผลิตภาพแรงงานให้สูงขึ้น โดยเพิ่มปัจจัยการผลิต เช่น นำเข้าเทคโนโลยีมากขึ้น นำเข้าแรงงานมีฝีมือจากต่างประเทศ หรือขยายเกณฑ์การเกษียณอายุจาก 60 ปี เป็น 65 ปี หรือ 70 ปี เพื่อให้มีแรงงานอยู่ในตลาดแรงงานอย่างเพียงพอ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2558)³ ทั้งนี้การที่แรงงานลดลงอาจแก้ไขโดยการนำเทคโนโลยีเครื่องจักรมาใช้ทดแทนแรงงานคนหรือใช้แรงงานต่างด้าว ซึ่งมีผลทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานมากขึ้น การแย่งชิงแรงงานที่มีทักษะด้านเทคโนโลยีระดับสูงมีความสามารถเฉพาะทางหรือมีทักษะหลายด้าน (Multi-Skills) ในตลาดแรงงานสูงขึ้น เนื่องจากกระแสการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี และความต้องการพัฒนาเทคโนโลยีของประเทศต่างๆ โดยแรงงานทักษะต่ำไม่เป็นที่ต้องการของตลาดแรงงาน เพราะถูกแทนที่ด้วยระบบอัตโนมัติ แรงงานจึง ต้องหันมาพัฒนาศักยภาพของตนให้มีทักษะ สามารถใช้เทคโนโลยีระดับสูงมากขึ้น ประกอบกับกำลังแรงงานของกลุ่มประเทศที่เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุลดลง นำไปสู่การเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติมากขึ้นประเทศต่างๆ จึงพยายามใช้ประโยชน์จากการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในการอำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายแรงงานที่มีทักษะสูงเข้ามาทำงานในประเทศมากขึ้น (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2559)⁴

¹ William J. Serow and Sly, D. (1992). Economic aspects of structural change in the older population of the United states: 1982-2020. In Robert H. Binstock and Linda K. George (Fifth Edition), Handbook of Aging and the Social Sciences. *Economic and Social Implications of Demographic Patterns*. pp. 86-102. San Diego, San Francisco, New York, Boston, London, Sydney, Tokyo: Academic Press.

² สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส และผู้สูงอายุ. (2555) *การประมาณการงบประมาณสำหรับผู้สูงอายุ และแหล่งที่มาของเงิน*. กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

³ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2558). *ทิศทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12*. เอกสารประกอบการประชุมระดมความคิดเห็น. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

⁴ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2559). *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12*. กรุงเทพฯ : สำนักนายกรัฐมนตรี.

สำหรับประเทศไทย จะมีผู้อายุเกิน 60 ปี ร้อยละ 23.5% ในปี 2571 ซึ่งเป็นปีที่ประเทศไทยได้เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ (ชมพูนุท พรหมภักดี, 2556)⁵ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรของประเทศไทยกำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุมีมากกว่าประชากรวัยเด็กคาดว่าในปี 2583 ประเทศไทยมีประชากรผู้สูงอายุจำนวนมากที่สุดในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (พัสสรณ์ วรภัทร์ธีระกุล, 2559)⁶ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กล่าวไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ว่า เมื่อประเทศไทยเข้าสู่ยุคสังคมผู้สูงอายุ ความเหลื่อมล้ำ และความไม่เสมอภาคมีแนวโน้มรุนแรงมากขึ้น จากกระแสโลกาภิวัตน์และความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสมัยใหม่ การเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศที่ผันผวนรุนแรง และการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรเข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุอย่างรวดเร็ว โดยเทคโนโลยีและทุนจะเอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มที่สามารถเข้าถึง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้มีทักษะสูง ขณะที่การเข้าสู่สังคมสูงอายุทำให้เกิดการขาดแคลนแรงงาน แต่แรงงานส่วนใหญ่ยังมีทักษะต่ำ ไม่สามารถเคลื่อนย้ายไปสู่ภาคอุตสาหกรรมและบริการสมัยใหม่ได้ อีกทั้งยังมีโอกาสถูกทดแทนด้วยเทคโนโลยีอุปกรณ์อัตโนมัติ ซึ่งทำให้เกิดช่องว่างค่าตอบแทนแรงงานแตกต่าง เหลื่อมล้ำกันมากขึ้น นอกจากนี้ ภาวะโลกร้อนและการเปลี่ยนแปลงสภาวะภูมิอากาศที่ผันผวนซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อผลผลิตภาคการเกษตรและความมั่นคงของครัวเรือนมีความเปราะบาง

ดังนั้น เมื่อกาลเวลาที่ประเทศไทยต้องเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ หากไม่มีการเตรียมความพร้อมการจัดสรรทรัพยากรแรงงานที่ลดลง ย่อมมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจและสังคม บทความนี้จึงหวังว่าข้อมูลที่น่าสนใจสามารถช่วยประโยชน์ต่อการแก้ไขปัญหาแรงงาน เมื่อประเทศไทยเข้าสู่สังคมสูงอายุได้ และเห็นผลอย่างเป็นรูปธรรม

แนวคิดเชิงทฤษฎี

แนวคิดการเตรียมความพร้อมเพื่อวัยสูงอายุด้วยตนเอง หรือการวางแผนชีวิตล่วงหน้าอย่างมีเป้าหมาย เพื่อการเป็นผู้สูงอายุที่มีคุณภาพที่ดีและมีความสุข หากมีการเตรียมความพร้อมเพื่อเข้าสู่วัยสูงอายุอย่างรอบคอบด้วยระยะเวลาที่เหมาะสม ไม่ต่ำกว่า 10 ปี เพื่อให้บุคคลเป็นผู้สูงอายุที่มีคุณภาพชีวิตที่ดีได้ (บรรลุ ศิริพานิช, 2553)⁷

Atchley (1994)⁸ เสนอแนวคิดเกี่ยวกับ การเตรียมความพร้อมเพื่อการเกษียณอายุ แบ่งเป็น 2 ระยะ คือ ระยะก่อนเข้าสู่วัยเกษียณ และระยะใกล้เกษียณ กล่าวคือ

1. ระยะก่อนเข้าสู่วัยเกษียณ เริ่มตั้งแต่ก่อนวัยทำงาน หรือเริ่มวัยทำงาน การเตรียมความพร้อมที่ทำได้คือ (1) ด้านการเงิน การวางแผนการเงินที่ดี จะทำให้บุคคลมีชีวิตหลังเกษียณที่ไม่ลำบาก (2) ด้านการใช้เวลาว่างในวัยหนุ่มสาวหรือวัยแรงงาน ต้องใช้เวลาว่างให้มีความหลากหลาย เช่น ควรพัฒนาทักษะการใช้เวลาให้เกิดประโยชน์อย่าง (3) การดูแลสุขภาพสุขภาพคนในวัยเกษียณต้องเริ่มดูแลตั้งแต่วัยแรงงาน

⁵ ชมพูนุท พรหมภักดี. (2556). การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของประเทศไทย (Aging society in Thailand). บทความวิชาการ สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, ปีที่ 3 ฉบับที่ 16 สิงหาคม 2556.

⁶ พัสสรณ์ วรภัทร์ธีระกุล. (2559). บทบาทองค์การบริหารส่วนตำบลในการส่งเสริมพัฒนาผู้สูงอายุหลังปี 60. บทความวิชาการ การประชุมวิชาการและการนำเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ ครั้งที่ 7 “การพัฒนาคุณภาพงานวิจัยสู่สังคม” มหาวิทยาลัยเวสเทิร์น

⁷ บรรลุ ศิริพานิช. (2553). *คู่มือผู้สูงอายุฉบับสมบูรณ์*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์หมอชาวบ้าน.

⁸ Atchley, R.C. (1994). *Social forces and aging: An introduction of social gerontology*. Belmont, Calif: Wadsworth Pub. Co.

2. ระยะใกล้เกษียณ คือ ระยะเวลาอายุใกล้เกษียณ การเตรียมความพร้อมระยะนี้คือ การเตรียมจิตใจ และทัศนคติต่อการเกษียณอายุ คือการพยายามปรับตัวยอมรับกฎเกณฑ์ของสังคม ผ่อนคลายความกังวล และเตรียมเข้าสู่วัยเกษียณอายุ

แนวคิดเชิงทฤษฎีด้านทุนมนุษย์ (Human Capital Theory) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์มีเป้าหมายหลัก คือการพัฒนาคนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์มีแนวคิดที่สำคัญคือ การเพิ่มความรู้ ทักษะการทำงาน และเพิ่มความสามารถให้กับประชาชนผ่านการลงทุนในมนุษย์ ดังนั้นทุนมนุษย์จึงมีประโยชน์อย่างมากต่อการพัฒนาแรงงาน เศรษฐกิจ และสังคม โดยรวม (เกื้อ วงศ์บุญสิน, 2547)⁹ และกิจกรรมที่ครอบคลุมถึงการศึกษา การฝึกอบรมระหว่างการทำงาน การลงทุนด้านสุขภาพ รวมถึงการย้ายแรงงานจะได้รับการพิจารณาให้เป็นการลงทุนในทุนมนุษย์ การที่บุคคลมีทุนมนุษย์สูงขึ้น ทำให้คนสามารถเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานได้ รวมถึงกระบวนการคิด และการตัดสินใจที่เป็นประโยชน์ทั้งต่อตนเองและผู้อื่น จนนำไปสู่การมีคุณภาพชีวิตที่ดีได้ (พรณี จรัมย์พร, 2548)¹⁰

Kooreman and Wunderink (1996)¹¹ แสดงทัศนะว่า ทุนมนุษย์คือ องค์ประกอบสำคัญที่สร้างประชากรให้มีคุณภาพ ทั้งในด้านการผลิตและคุณภาพชีวิต ทุนมนุษย์เป็นสิ่งที่แต่ละคนสั่งสมมาตลอดชีวิต ส่งผลต่อบุคคล ครอบครัว ชุมชน และสังคม องค์ประกอบหรือปัจจัยสำคัญของทุนมนุษย์ ได้แก่ (1) การศึกษา ประกอบด้วยตัวแปรสำคัญคือ ระดับการศึกษา จำนวนปีการศึกษา รายจ่ายเพื่อการศึกษา (2) การฝึกอบรม เป็นตัวแปรสำคัญต่อการสร้างประสบการณ์ในการทำงาน การได้รับการฝึกอบรมระหว่างการทำงาน ทักษะในการทำงาน และอาชีพ (3) สุขภาพทางกายและสุขภาพทางใจ มีตัวแปรสำคัญได้แก่ ภาวะสุขภาพ รายจ่ายด้านสุขภาพ รายจ่ายด้านการวางแผนครอบครัว การอาศัยอยู่ในเขตเมือง การควบคุมโภชนาการ สิ่งแวดล้อม และการดูแลทางแพทย์ที่เหมาะสมกับอายุ เป็นต้น

เกื้อ วงศ์บุญสิน และคณะ (2550)¹² ให้ความสำคัญกับทุนมนุษย์เมื่อการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ผ่านการประมวลผลการศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะต่อการเตรียมความพร้อม เพื่อเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของประเทศไทยว่า การเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุคือ การเตรียมทุนมนุษย์ของประชาชนในประเทศให้เป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพสูงขึ้น สามารถรู้เท่าทันและพร้อมก้าวเข้าสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิต มียุทธศาสตร์ด้านทุนมนุษย์ที่ควรจัดให้มีคือ (1) ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ได้แก่ การปฏิรูปทรัพยากรมนุษย์ด้านสมรรถภาพ/ทักษะอันพึงประสงค์ในอนาคต โดยมุ่งเน้นสมรรถภาพ/ทักษะการคิดวิเคราะห์ การปฏิรูปทัศนคติต่อทรัพยากรมนุษย์โดยเน้นทักษะ ศักดิ์ศรีและคุณค่าในวิชาชีพ (2) ยุทธศาสตร์ระดับสถานศึกษา มุ่งเน้นการพัฒนาแผนการเรียนการสอนที่เพิ่มโอกาสในการทำงานและการพัฒนาแบบต่อยอด (3) ยุทธศาสตร์ระดับสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงาน เป็นการมุ่งเน้นปรับฐานความคิดและฐานคติที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และการพัฒนาอุตสาหกรรม

⁹ เกื้อ วงศ์บุญสิน และคณะ. (2547). *ประชากรศาสตร์ทรัพยากรมนุษย์*. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่ง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

¹⁰ พรณี จรัมย์พร. (2548). *เศรษฐศาสตร์แรงงานร่วมสมัย Contemporary Labor Economics*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ ท้อป.

¹¹ Kooreman, P., & Wunderink, S. (1996). *The economic of household behavior*. New York: Martins Press, INC.

¹² เกื้อ วงศ์บุญสิน และคณะ. (2550). *การพัฒนาประชากรวัยเรียนและวัยแรงงานเพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่ผู้สูงอายุของประเทศไทย*. กรุงเทพฯ : วิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

จากแนวคิดเชิงทฤษฎีสรุปได้ว่า ทุมนมนุษย์ มีความหมายคล้ายกับแรงงานคุณภาพ เนื่องจากทุมนมนุษย์ คือผู้มีความรู้ ความสามารถพัฒนาจากการศึกษาเกิดทักษะความชำนาญ ได้ประสบการณ์จากการทำงาน ที่แต่ละคนสั่งสมมายาวนาน ทำให้มนุษย์มีศักยภาพในการดำเนินชีวิต สามารถเตรียมความพร้อมเมื่อเข้าสู่วัยสูงอายุด้วยตนเอง เมื่อประเทศไทยเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์

วิเคราะห์ปัญหาแรงงาน เมื่อประเทศไทยเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์

โอกาสที่ประเทศไทยจะเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุสมบูรณ์ (Aged Society) มีความเป็นไปได้สูง จากข้อมูลของ United Nations World Population Ageing (United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2015)¹³ ระบุว่า นับจากปี 2552 ประชากรที่อยู่ในวัยเด็กและวัยสูงอายุ มีจำนวนมากกว่าประชากรวัยแรงงาน และเริ่มจากปี 2560 โครงสร้างประชากรเด็กมีอัตราน้อยกว่าผู้สูงอายุ เนื่องจากการดำเนินนโยบายด้านการวางแผนครอบครัว และภาวะเจริญพันธุ์ลดลง ในขณะที่อัตราการตายลดลง ทำให้ประชากรมีอายุยืนยาวขึ้น (United Nations Report, 2006)¹⁴ อีกทั้งความก้าวหน้าในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และปัจจัยที่เอื้อต่อการมีอายุยืนของประชากรไทย ทำให้จำนวนและสัดส่วนประชากรผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น จึงกังวลกันว่า การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรของประเทศไทย อาจเกิดปัญหาต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และปัญหาประชากรวัยแรงงานในอนาคต

นับจากปี 2560 สภาพการณ์ประชากรวัยแรงงาน มีจำนวนน้อยกว่าวัยเด็กและวัยสูงอายุ อาจทำให้มีผู้สูงอายุเข้ามามีส่วนร่วมในกำลังแรงงานเพิ่มขึ้น ซึ่งกลุ่มผู้สูงอายุดังกล่าว ผลการสำรวจ พบว่า ประมาณร้อยละ 40 เป็นผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมในกำลังแรงงาน หรือหมายถึง ผู้สูงอายุยังอยู่ในวัยทำงาน หรือมีงานทำ ซึ่งนับวันแรงงานสูงอายุเหล่านี้ มีความสำคัญในการขับเคลื่อนการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2557)¹⁵ หมายความว่า

1. แรงงานสูงอายุมีผลต่อเศรษฐกิจในเชิงมหภาค

เมื่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรมีอัตราการเกิดต่ำ มีผลต่อการเติบโตของรายได้ประชาชาติ (GDP) ทำให้ GDP หัวของคนในประเทศเพิ่มขึ้น แต่หากพิจารณาผลต่ออัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศระยะยาว อาจเห็นได้ว่า การที่ประเทศเข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุ อาจมีผลเชิงลบต่อแนวโน้มการขยายตัวทางเศรษฐกิจ เนื่องจากการลดลงของกำลังแรงงานอันเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญ โดยภาวะขาดแคลนแรงงานทำให้ค่าแรงมีแนวโน้มปรับตัวสูงขึ้น ก่อให้เกิดแรงกดดันและเกิดภาวะเงินเฟ้อได้

มุมมองด้านอุปสงค์ แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างการเป็นสังคมผู้สูงอายุ กับระดับการใช้จ่ายเพื่อการบริโภคภาคครัวเรือน ขึ้นอยู่กับรายได้บุคคลเป็นหลัก ดังนั้นในสังคมที่มีผู้สูงอายุที่มีจำนวนมาก แต่กลับมีรายได้ไม่เพียงพอต่อการยังชีพ มีฐานะยากจน เป็นสถานการณ์ที่เกิดขึ้นได้ง่ายในสังคมไทย การบริโภคของประเทศในอนาคต มีโอกาสชะลอตัวลงในเรื่องการบริโภค นอกจากระดับการใช้จ่ายที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงทางประชากรแล้ว สภาพสังคมที่มีผู้สูงอายุจำนวนมากยังมีอิทธิพลต่อองค์ประกอบต่อการบริโภคโดยรวมให้เปลี่ยนแปลงไป เนื่องจากรูปแบบการใช้จ่ายของกลุ่มผู้สูงอายุ มีความแตกต่างจากรูปแบบการใช้จ่ายในกลุ่มผู้บริโภควัยอื่น จึงเห็นได้ชัดคือ การอุปโภคบริโภคสินค้าและบริการที่มีความเกี่ยวข้องกับการเข้าสู่สังคม การทำงาน เช่น การรับประทานอาหารนอกบ้าน เสื้อผ้า รองเท้า มีแนวโน้มลดลงในกลุ่มครัวเรือนผู้สูงอายุ ในขณะที่การใช้จ่ายภายในบ้าน ใช้จ่ายด้านสุขภาพ การรักษาพยาบาลมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น เมื่ออุปสงค์ต่อสินค้าและบริการเปลี่ยนแปลงตามภาวะสังคมผู้สูงอายุ ย่อมส่งผลกระทบต่อรูปแบบการผลิตและการค้าภายในประเทศอีกด้วยตัวอย่างเช่น ใช้จ่ายด้านสุขภาพที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น อาจทำให้ไทยต้องนำเข้าเวชภัณฑ์จากต่างประเทศมากขึ้นในอนาคต เป็นต้น

¹³ United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2015). *World Population Ageing 2015*. New York: United Nations.

¹⁴ United Nations Report. (2006). *Elderly Population Boom By 2050*. New York: United Nation Report.

¹⁵ สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2557). ผลการสำรวจประชากรสูงอายุในประเทศไทย พ.ศ. 2557. กรุงเทพฯ :เท็กซ์ แอนด์ เจอร์นัล พับลิเคชั่น.

คาดการณ์ว่า ประเทศไทยอยู่ในสภาพสังคมผู้สูงอายุ มักมีความเสี่ยงต่อสถานะการออมและการลงทุนในประเทศลดต่ำลง เนื่องจากกลุ่มบุคคลที่เกษียณ หรือพ้นวัยทำงานแล้ว มักใช้จ่ายจากการออมที่สะสมไว้ ทำให้ระดับการออมภาคครัวเรือนและการลงทุนของประเทศได้รับผลกระทบ ตามไปด้วย ทั้งนี้จากรายงานการสำรวจประชากรผู้สูงอายุในประเทศไทย เมื่อปี 2550 พบว่าแหล่งที่มาของรายได้/ทรัพย์สินของผู้สูงอายุ ร้อยละ 31.7 มาจากเงินออม ถึงแม้ว่าร้อยละ 68.7 ของผู้สูงอายุมีการเก็บออมทั้งในรูปแบบเงินและทรัพย์สิน แต่ผู้สูงอายุส่วนใหญ่อาจมีการออมที่ไม่เพียงพอสำหรับการดำรงชีพ เพราะเมื่อยิ่งอายุมากขึ้นเงินออมที่มีอยู่มักถูกใช้ไปเรื่อยๆ จนหมดไป

ด้านการคลัง เกี่ยวกับรายรับและรายจ่ายภาครัฐ ในสังคมที่มีจำนวนประชากรพ้นวัยทำงานและเข้าสู่วัยชรามากขึ้น ทำให้ฐานภาษีของประเทศมีฐานแคบลง ส่งผลต่อการจัดเก็บรายได้จากภาษีเงินได้ เมื่อเข้าสู่ยุคสังคมผู้สูงอายุภาครัฐมีความต้องการใช้จ่ายมากขึ้น โดยเฉพาะค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาล การเพิ่มสวัสดิการและเงินสงเคราะห์ให้แก่ผู้สูงอายุ ย่อมทำให้รายจ่ายมีเพิ่มขึ้นเป็นเงาตามตัว อาจนำไปสู่การขาดดุลงบประมาณและเกิดหนี้สาธารณะเพิ่มขึ้นได้ ดังปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในหลายประเทศ เช่น ประเทศญี่ปุ่น และกลุ่มประเทศยุโรปตะวันตก ซึ่งเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์แล้ว ทำให้ภาครัฐมีภาระค่าใช้จ่ายด้านสาธารณสุขและสวัสดิการ เพื่อดูแลประชากรที่มีจำนวนเพิ่มสูงขึ้นตามไปด้วย สำหรับประเทศไทย แม้ว่าปรากฏการณ์ที่เป็นแรงกดดันด้านการคลัง จากการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ อาจยังไม่เป็นปัญหาใหญ่ในขณะนี้ เนื่องจากรายรับจากภาษีเงินได้ยังสามารถเพิ่มขึ้นจากการเติบโตทางเศรษฐกิจและจำนวนของประชากรวัยทำงานในประเทศ แต่ในระยะยาวภาครัฐอาจต้องตระหนักถึงเรื่องนี้ และเตรียมรับมือกับความท้าทายในการจัดการด้านการคลัง เพื่อรักษาความยั่งยืนและเสถียรภาพทางด้านการคลังของประเทศ

สถานะการทางสังคมผู้สูงอายุและนัยต่อภาคการผลิต ส่งผลกระทบต่อสังคมผู้สูงอายุในภาคการผลิตของประเทศ สามารถแบ่งได้ 2 ด้าน คือ ด้านอุปทาน และด้านอุปสงค์ ด้านอุปสงค์นั้น นอกจากมีระดับรายจ่ายเพื่อการบริโภคที่ขึ้นอยู่กับระดับรายได้ผู้สูงอายุแล้ว รูปแบบการบริโภคในสังคมผู้สูงอายุ ก็มีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมด้วย เนื่องจากปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อแบบแผนการบริโภคและการใช้จ่ายของคน คือ วัยของผู้บริโภค โดยประชากรในแต่ละช่วงอายุ ในแต่ละรุ่น มักมีความต้องการบริโภคสินค้าและบริการ และมีรสนิยมที่แตกต่างกันออกไป ดังเช่น ผลการศึกษาของ สมประวิณ มั่นประเสริฐ (2010)¹⁶ ที่ศึกษาการเปลี่ยนแปลงแบบแผนการบริโภคในสังคมผู้สูงวัย พบว่าในปี 2573 สัดส่วนการบริโภคสินค้าในครัวเรือนบางประเภทมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น และบางประเภท มีแนวโน้มลดลง นอกจากนี้การเป็นสังคมผู้สูงอายุยังทำให้เกิดส่วนเพิ่มในการบริโภคสินค้าและบริการกลุ่มที่เป็นการใช้จ่ายในครัวเรือน ได้แก่ เครื่องเรือนและค่าใช้จ่ายในบ้าน และที่อยู่อาศัยและสาธารณูปโภค ซึ่งเป็นกลุ่มสินค้าและบริการมีความยืดหยุ่นสูง การเปลี่ยนแปลงรูปแบบความต้องการสินค้าภาคครัวเรือนมีการส่งสัญญาณไปถึงภาคการผลิตและการจ้างงานในสาขานั้นๆ ได้

¹⁶ สมประวิณ มั่นประเสริฐ. (2010). *การศึกษาผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรที่มีต่อแบบแผนการบริโภคของครัวเรือนไทย*. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2557)¹⁷ ศึกษารวบรวมข้อมูลอาชีพผู้สูงอายุในที่ทำงาน ซึ่งการทำงานของ ผู้สูงอายุ มีทั้งแรงงานในระบบและนอกระบบ ผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานในระบบส่วนใหญ่ประกอบอาชีพขั้นพื้นฐาน ต่างๆ ในด้านการขาย รองลงมาคือ ผู้ปฏิบัติงานด้านความสามารถทางฝีมือและธุรกิจ มีการค้าร้อยละ 16.7 พนักงานบริการและพนักงานขายในร้านร้อยละ 16.4 ผู้ปฏิบัติงานที่มีฝีมือในด้านการเกษตรและประมงร้อยละ 11.8 และผู้บัญญัติกฎหมาย ข้าราชการระดับอาวุโส และผู้จัดการร้อยละ 10.6 สำหรับผู้สูงอายุที่อยู่ในแรงงานนอกระบบ ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพที่ใช้ฝีมือในด้านการเกษตรและประมง ร้อยละ 67.0 รองลงมา เป็นพนักงานบริการและ พนักงานขายในร้านค้าร้อยละ 19.9 และผู้ปฏิบัติงานด้านความสามารถทางฝีมือและธุรกิจการค้า ร้อยละ 6.8 เป็นต้น

ปัญหาแรงงานผู้สูงอายุในที่ทำงาน เมื่อพิจารณาถึงปัญหาจากการทำงาน พบว่าผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานในระบบ ส่วนใหญ่มีปัญหาจากการได้รับค่าตอบแทนน้อยร้อยละ 59.4 รองลงมา เป็นงานที่ทำแล้วไม่ได้รับการจ้าง ต่อเนื่อง ร้อยละ 14.5 การทำงานหนัก ร้อยละ 14.0 ไม่มีสวัสดิการร้อยละ 4.2 เป็นต้น สำหรับผู้สูงอายุที่เป็น แรงงานนอกระบบ ส่วนใหญ่มีปัญหาการได้รับค่าตอบแทนเช่นเดียวกัน ร้อยละ 48.5 รองลงมาเป็นการทำงาน หนักร้อยละ 24.1 งานที่ทำไม่ได้รับการจ้างที่ต่อเนื่อง ร้อยละ 13.8 ไม่มีสวัสดิการ ร้อยละ 6.0 ไม่มีวันหยุดร้อยละ 4.9 และทำงานไม่ตรงตามเวลาปกติร้อยละ 1.7 (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2557)¹⁸

ภาครัฐและเอกชนต้องมีการเตรียมพร้อม ในการแก้ไขปัญหาแรงงานที่มีแนวโน้มลดลง ภาครัฐควรมี มาตรการเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานของประชากรในกลุ่มประชากรสูงวัย ให้ระบบการจ้างแรงงานมี ความยืดหยุ่นมากขึ้น วัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานและการสร้างโอกาสให้กับผู้สูงอายุ กลุ่มที่ต้องการทำงาน เพื่อเป็นรายได้ในการเลี้ยงชีพ เช่น การจ้างงานภาคราชการ โดยขยายการเกษียณอายุให้มิชอบเขตครอบคลุมกับ กลุ่มลูกจ้างหลายกลุ่ม เป็นต้น

สำหรับในส่วนภาคเอกชน พนักงานที่มีอายุมากอาจได้รับแรงกดดันให้เลิกทำงานก่อนวัยเกษียณโดยเหตุผล อันเนื่องมาจากสภาพการทำงานหรือเป็นเพราะฐานเงินเดือนที่สูงซึ่งทำให้บริษัทมีความสนใจที่จะจ้างพนักงานรุ่น ใหม่เข้ามาแทนที่ ผู้จ้างควรปรับเปลี่ยนมุมมองต่อการจ้างงานของคนกลุ่มนี้โดยความมองผู้สูงอายุเป็นทรัพยากรที่มี คุณค่าแทนที่จะเป็นต้นทุนขององค์กรแต่เพียงอย่างเดียว ซึ่งภาครัฐสามารถเข้ามามีส่วนช่วยได้โดยการใช้มาตรการ ทางภาษีหรือการให้เงินอุดหนุนเพื่อจูงใจในการจ้างงานและกระตุ้นให้มีการฝึกอบรมพัฒนาทักษะแรงงานเช่น การใช้ โปรแกรมคอมพิวเตอร์ การเงิน บัญชี และทักษะใหม่ๆ ที่เป็นประโยชน์อย่างต่อเนื่อง

เมื่อประชากรผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น กระทั่งถึงยุคแห่งสังคมผู้สูงอายุสมบูรณ์แล้ว จำนวนประชากรวัยแรงงาน ต้องขาดความต่อเนื่องลง การพัฒนาอาจตกอยู่ในช่วงชะงักงัน คาดการณ์ว่าจะเกิดผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม รวมทั้งปัญหาแรงงาน สามารถฉายภาพให้เห็นพอสังเขปดังนี้

¹⁷ สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2557). *อ้างแล้ว* (14).

¹⁸ สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2557). *อ้างแล้ว* (14).

1. ผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ

เมื่อจำนวนผู้สูงอายุมากขึ้น ประชากรวัยทำงานลดลง ย่อมส่งผลให้ผลผลิตรวมประเทศลดลง แต่หากต้องการรักษาปริมาณผลผลิตไว้ อาจต้องเพิ่มปัจจัยการผลิต เช่น นำเข้าเทคโนโลยี นำเข้าแรงงานจากต่างประเทศ หรือขยายเกณฑ์การเกษียณอายุเป็น 65 ปี หรือ 70 ปี เพื่อให้มีแรงงานอยู่ในตลาดแรงงานอย่างเพียงพอ ดังกรณีตัวอย่างที่เกิดขึ้นในประเทศญี่ปุ่น

2. ผลกระทบต่อระบบสังคม

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ประมาณการประชากรผู้สูงอายุในประเทศไทย มีแนวโน้มเพิ่มจาก 10.3 ล้านคน (ร้อยละ 16.2) ในปี 2558 เป็น 20.5 ล้านคน (ร้อยละ 32.1) ในปี 2583 (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2559)¹⁹ ปัญหาจำนวนผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นนี้ อาจทำให้ผู้ที่อยู่ในวัยแรงงานต้องรับภาระเลี้ยงดูผู้สูงอายุ หรือวัยแรงงานที่ไม่มีเวลาดูแลผู้สูงอายุและถูกทอดทิ้งในที่สุด ส่งผลกระทบต่อสถาบันครอบครัวและสังคม

3. ปัญหาแรงงาน

ความเป็นสังคมผู้สูงอายุสมบูรณ์ ก่อให้เกิดปัญหาแรงงานที่มีผลกระทบใน *ระดับมหภาค* ได้แก่ ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) การจ้างงาน/ผลิตภาพแรงงาน และผลกระทบใน *ระดับจุลภาค* ตัวอย่างเช่น ขาดแรงงานในธุรกิจบริการ ขาดแรงงานสำหรับชีวิตประจำวัน (เช่น แม่บ้าน คนขับรถ ก่อสร้าง เป็นต้น) ฯลฯ

แม้ว่า มีแนวคิดการขยายอายุการทำงานช่วยเพิ่มรายได้เฉลี่ยของคนไทย แต่กระทำไม่ได้มากนัก และเห็นว่าไม่สมควรขยายอายุการทำงานในทุกสาขาอาชีพ เพราะในสภาพความเป็นจริง คนไทยในปัจจุบันมีสุขภาพดี และอายุยืนกว่าในอดีต ทำให้มีแนวคิดที่ว่า ควรขยายอายุการทำงาน เพื่อช่วยระบบเศรษฐกิจของประเทศ แต่อย่างไรก็ตาม การขยายอายุการทำงานเป็นทางเลือกในภาวะที่ปัญหาขาดแคลนแรงงานรุนแรงอย่างแท้จริง ซึ่งไม่ควรใช้กับทุกสาขาอาชีพ โดยเฉพาะอาชีพที่ใช้พลังกำลังหรืออาศัยความแข็งแรงของร่างกายในการทำงาน การขยายอายุการทำงานในอาชีพเหล่านี้ ทำให้ประสิทธิภาพโดยรวมลดลงอีกด้วย ต่างจากผู้สูงอายุที่ทำงานวิชาการหรือเป็นผู้เชี่ยวชาญเฉพาะ ด้าน ที่ควรได้รับการพิจารณาให้ขยายเวลาเกษียณอายุแล้วแต่กรณีตามความเหมาะสม เนื่องจากบุคคลเหล่านี้ยังเป็นทรัพยากรที่สำคัญ และยังสามารถสร้างประโยชน์ให้กับระบบเศรษฐกิจของประเทศได้ แม้ว่า การขยายอายุการทำงานอาจไม่ช่วยลดปัญหาความเหลื่อมล้ำทางรายได้ การมีช่วงอายุการทำงานยาวขึ้น ช่วยให้แรงงานมีรายได้เพิ่มขึ้น แต่ปัญหาความเหลื่อมล้ำยังมีอยู่ต่อเนื่อง เพราะรายได้เฉลี่ยแรงงานโดยรวมเริ่มค่อยๆ ลดลงหลังอายุ 45 ปี ขณะที่แรงงานผู้สูงอายุบางส่วน ฐานะดีและเป็นผู้ประกอบธุรกิจของตนเอง การสนับสนุนให้ทุกคนทำงานนานขึ้น อาจซ้ำเติมช่องว่างตามรายได้แรงงานจากสองกลุ่มนี้ และทำให้ความเหลื่อมล้ำโดยรวมของประเทศสูงขึ้นด้วย

นอกจากนี้ หากพิจารณาถึงการเติบโตทางเศรษฐกิจในระยะยาว มาตรการรับมือกับผลกระทบจากสังคมสูงวัยโดยเน้นที่ผู้สูงอายุอย่างเดียวอาจไม่พอ เนื่องจากผู้สูงอายุไม่ใช่กำลังหลักในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ ดังนั้นประเทศไทยควรพิจารณานโยบายที่เน้นการพัฒนาประสิทธิภาพของ คนวัยทำงานด้วย เพื่อยกระดับแรงงานและเศรษฐกิจไทย ตลอดจนเพิ่มความเท่าเทียมของรายได้ด้วย นโยบายเพิ่มทักษะคนทำงานให้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะทางมากขึ้น (specialization) และสนับสนุนนักเรียนทุกสายการเรียนรู้อาจได้มีโอกาสเสริมความชำนาญด้านใดด้านหนึ่ง เช่น พัฒนาทักษะการทำงาน (working skill) เพื่อเป็นลูกจ้างที่มีประสิทธิภาพและรายได้สูงขึ้น หรือพัฒนาทักษะด้านการบริหาร (management skill) เพื่อมุ่งเป็นผู้ประกอบการที่ประสบความสำเร็จ สำหรับคนที่อยู่ในตลาดแรงงานอยู่แล้ว จำเป็นต้องพัฒนาทักษะ เป็นแรงงานที่มีฝีมือ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งไม่ถูกออกจากรางาน

¹⁹ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2559). *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12*. กรุงเทพฯ : สำนักนายกรัฐมนตรี.

อย่างไรก็ดี กระทรวงแรงงาน ได้พยายามปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวม 2 ฉบับคือ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน และพระราชบัญญัติประกันสังคม เพื่อรองรับการจ้างงานผู้สูงอายุ โดยการขยายอายุเกษียณจาก 55 ปี เป็น 60 ปีในระยะแรก การคุ้มครองการทำงานและสิทธิประโยชน์ต่างๆ รวมถึงให้มีการเปิดศูนย์หางานให้ผู้สูงอายุในกระทรวงแรงงานและหน่วยงานสังกัดทั่วประเทศ นอกจากนี้คณะกรรมการค่าจ้าง ยังมีการพิจารณาอัตราค่าจ้างรายชั่วโมงสำหรับผู้สูงอายุอีกด้วย ซึ่งน่าจะเป็นการส่งเสริมโอกาสให้ผู้สูงอายุมีงานทำได้ในอนาคต

เมื่อพิจารณาข้อมูลจากการวิจัยของ สมประวิณ มันประเสริฐ เรื่องผลกระทบของสังคมผู้สูงอายุต่อระบบเศรษฐกิจไทย เมื่อปี 2553 ระบุว่า การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ อาจส่งผลต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจไทยในระดับมหภาค แต่อาจนำไปสู่ปัญหาต่างๆ ได้แก่ การลดลงของแรงงานในภาคการผลิต และการชะลอการใช้จ่ายจากประชาชนผู้สูงอายุ โดยแนวโน้มที่ผู้สูงอายุมีการใช้จ่ายในการอุปโภคบริโภคสินค้าและบริการที่เกี่ยวข้องกับการเข้าสังคมลดลง ขณะเดียวกัน ก็หันไปเน้นการใช้จ่ายภายในบ้าน และรายจ่ายด้านการรักษาสุขภาพมากขึ้น ซึ่งเป็นตัวสะท้อนทิศทางการผลิตสินค้าและบริการของประเทศไทยในอนาคต

ขณะที่ในแง่งบประมาณ ประเทศที่เข้าสู่สังคมชราภาพมักประสบภาวะที่ประชากรออมและลงทุนน้อยลง สถิติเมื่อปี 2550 ระบุว่า แหล่งที่มาของรายได้/ทรัพย์สินของผู้สูงอายุร้อยละ 31.7 มาจากเงินออม แต่ผู้สูงอายุส่วนใหญ่อาจมีการออมที่ไม่เพียงพอสำหรับการดำรงชีพ นอกจากนี้ สังคมไทยยังอาจต้องประสบปัญหาฐานภาษีแคบลงจากแรงงานที่ลดลง แต่รัฐบาลกลับต้องมียกจ่ายมากขึ้น สำหรับสวัสดิการและเงินสงเคราะห์ผู้สูงอายุ ตลอดจนการดูแลด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาล

ข้อเสนอแนะต่อปัญหาแรงงาน ยุคสังคมผู้สูงอายุสมบูรณ์

1. ข้อเสนอแนะในแง่เศรษฐกิจ

จากสถานการณ์ความไม่แน่นอนทางเศรษฐกิจโลกในปี 2017 โดยเฉพาะเศรษฐกิจในประเทศอาเซียน ที่ขยายตัวได้อย่างช้าๆ แม้รัฐบาลพยายามส่งเสริมสวัสดิการที่หลากหลายด้าน แต่ด้วยภาวะเศรษฐกิจที่ไม่แน่นอน ประเด็นที่ขอนำเสนอในแง่เศรษฐกิจคือ (1) ควรส่งเสริม สนับสนุนให้มีการสร้างทุนมนุษย์ตั้งแต่อ่อนวัยจนอายุการทำงาน ก็สามารถพึ่งตนเองได้ (2) กำหนดมาตรการ สำหรับผู้สูงอายุให้สามารถสร้างรายได้เพิ่มขึ้น สร้างโอกาสทางอาชีพ และลดรายจ่ายด้วยสวัสดิการด้านบริการขั้นพื้นฐาน (รถเมล์ฟรี รถไฟฟ้าฟรี) (3) ส่งเสริมการออมและใช้นโยบายด้านภาษีเพื่อส่งเสริม สนับสนุนการออม (4) การสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนผู้สูงอายุ โดยส่งเสริมให้องค์กรเกี่ยวกับชุมชนจัดสวัสดิการ ให้ครอบคลุมประชากรกลุ่มนั้นแทนส่งเสริมการออม (5) รวมกลุ่มอาชีพสำหรับผู้สูงอายุควบคู่กับการสร้างสรรค์กิจกรรมด้านสุขภาพ อารมณ์ เป็นต้น

2. ข้อเสนอแนะด้านสังคม

หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ควรสร้างชุมชนภิบาล (community governance) โดยมีระบบการบริหารจัดการ มีระบบตรวจสอบที่เหมาะสม เพื่อให้ชุมชนมีส่วนร่วมดูแลจัดสรรสวัสดิการด้วยตนเอง โดยเน้นกลุ่มเป้าหมายหลักไปที่ ผู้สูงอายุ เพื่อสร้างและหรือพัฒนาทุนทางสังคม อันนำไปสู่ชุมชนเข้มแข็ง โดยที่ในช่วงเริ่มต้น อาจยังไม่มีความพร้อม ภาครัฐและเอกชนต้องเข้ามาให้การสนับสนุน โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ในการถ่ายทอดความรู้ในเรื่องการบริหารองค์กร (organizational management) นอกเหนือจากกิจกรรมการดูแลผู้สูงอายุ ควรสร้างสรรค์กิจกรรมสำหรับผู้สูงอายุให้เข้ามาช่วยเหลือสนับสนุนด้านอาชีพ ทั้งนี้เพราะผู้สูงอายุที่มีศักยภาพด้านต่างๆ มาให้คำแนะนำ ปรัชญาที่เหมาะสมกับวัย สุขภาพผู้สูงอายุ เป็นกลุ่มจิตอาสาเข้ามาช่วยดูแลผู้สูงอายุ กลุ่มสวัสดิการ/ออมทรัพย์ รวมถึงกองทุนสวัสดิการชุมชน ในรูปแบบกลุ่มออมทรัพย์ การผลิต สหกรณ์ เครดิตยูเนียน สวัสดิการชุมชนเป็นการสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชน รวมทั้งยังช่วยเสริม และแบ่งเบาภาระในเรื่องการให้สวัสดิการสังคมจากภาครัฐ เพื่อให้เกิดผลประโยชน์จากกองทุนสวัสดิการชุมชนโดยตรง เช่น สวัสดิการด้านค่ารักษาพยาบาล กองทุนการศึกษา กองทุนที่อยู่อาศัย กองทุนพัฒนาท้องถิ่น กองทุนสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ กองทุนหมู่บ้าน ฯลฯ

3. ข้อเสนอแนะสำหรับการแก้ไขปัญหาแรงงาน

การเปลี่ยนแปลงเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ที่คาดการณ์ว่าในอีก 10 ปีข้างหน้า (ปี พ.ศ. 2570) การพัฒนาระบบการดูแลผู้สูงอายุเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ มีหน่วยงานภาครัฐคาดการณ์ว่า ภาคเหนือน่าจะเกิดขึ้นเร็วกว่าในระดับประเทศ ดังนั้น จึงต้องวางแผนสำหรับแก้ไขปัญหาแรงงานเมื่อมีจำนวนผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น

1. ใช้หลักการ คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา ตามแผนพัฒนาแห่งชาติ ฉบับที่ 12 พัฒนาคคน เป็นทุนมนุษย์ก่อนวัยเกษียณ และจัดโครงการส่งเสริม/สร้างรายได้ การมีงานทำสำหรับผู้สูงอายุ มีกิจกรรมพัฒนาศักยภาพตนเองอย่างต่อเนื่อง ในรูปแบบกลุ่มอาชีพและกลุ่มวิสาหกิจชุมชน

2. สร้างความเข้มแข็งให้กับสถาบันครอบครัวและชุมชน เพื่อให้ชุมชนเข้ามามีบทบาทในการจัดสวัสดิการได้อย่างยั่งยืน สร้างเป็นโครงข่ายสังคมผู้สูงอายุ ในรูปแบบชุมชนภิบาล (community governance)

3. ส่งเสริมโอกาสการจ้างงานแก่ผู้สูงอายุ เพื่อเพิ่มผลิตภาพการผลิตและการพัฒนาทางเศรษฐกิจสังคมของประเทศไทย โดยการรณรงค์ประชาสัมพันธ์ในกลุ่มนายจ้างในภาคเอกชน ให้ตระหนักถึงความรู้ความสามารถของแรงงานสูงอายุ ระบบการเกษียณที่ยืดหยุ่น รางวัลหรือสิ่งกระตุ้นที่สนับสนุนการกลับมาเข้ารับการฝึกอบรมทักษะใหม่ และการจ้างงานใหม่ของผู้สูงอายุ และการเปิดโอกาสให้แรงงานสูงอายุได้เพิ่มพูนทักษะของตนเอง

สรุป

ปัญหาแรงงาน ในยุคสังคมผู้สูงอายุสมบูรณ์ การสร้างทุนมนุษย์เป็นประเด็นสำคัญทุกสถาบันต้องเตรียมความพร้อม คือ เริ่มจาก สถาบันครอบครัวในการดูแลผู้สูงอายุ สถาบันการศึกษาเตรียมความพร้อมด้านทักษะความชำนาญเฉพาะด้าน เพื่อช่วยเหลือตนเองหลังเกษียณ สถาบันสังคมสร้างเป็นโครงข่ายสังคมผู้สูงอายุ ในรูปแบบชุมชนภิบาล สถาบันที่สำคัญคือ หน่วยงานภาครัฐและรัฐบาลควรให้ความสำคัญกับการเพิ่มผลผลิตของแรงงาน โดยการฝึกอบรมแรงงานอย่างต่อเนื่อง และการวางแผนลงทุนทางด้านวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการเพิ่มผลผลิตของแรงงานเพื่อรองรับผู้สูงอายุในประเทศที่มีจำนวนมากขึ้น

การขยายระยะเวลาการทำงานของผู้สูงอายุ เพื่อสร้างโอกาสทางรายได้ควรเป็นอาชีพที่เหมาะสมกับวัย ลดความเปราะบางของผู้สูงอายุ รวมทั้งส่งเสริมระบบประกันสังคม เพื่อสนับสนุนระบบสวัสดิการของภาคเอกชนและภาครัฐ

ท้ายที่สุดนี้ เพื่อรองรับวัยยังสถานการณ์สังคมผู้สูงอายุในอัตราเร่งที่รวดเร็ว อาจต้องเพิ่มอัตราการเจริญพันธุ์เพื่อสร้างบุคคลวัยทำงานมาทดแทน อาจกำหนดนโยบายสาธารณะสนับสนุนให้ครอบครัวมีบุตรมากขึ้น เช่น การใช้มาตรการทางภาษีหรือการให้เงินอุดหนุน ช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในการเลี้ยงดูและการศึกษา เป็นต้น

บรรณานุกรม

เกื้อ วงศ์บุญสิน และคณะ. (2547). *ประชากรศาสตร์ทรัพยากรมนุษย์*. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่ง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

เกื้อ วงศ์บุญสิน และคณะ. (2550). *การพัฒนาประชากรวัยเรียนและวัยแรงงานเพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่ผู้สูงอายุของประเทศไทย*. กรุงเทพฯ : วิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ชมพูนุท พรหมภักดิ์. (2556). *การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของประเทศไทย (Aging society in Thailand)*.

บทความวิชาการ สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, ปีที่ 3 ฉบับที่ 16 สิงหาคม 2556.

บรรลุ ศิริพานิช. (2553). *คู่มือผู้สูงอายุฉบับสมบูรณ์*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์หมอชาวบ้าน.

พรธนี จรัมย์. (2548). *เศรษฐศาสตร์แรงงานร่วมสมัย Contemporary Labor Economics*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ท็อป.

- พภัศสรณ์ วรภัทร์ธีระกุล. (2559). บทบาทองค์การบริหารส่วนตำบลในการส่งเสริมพัฒนาผู้สูงอายุหลังปี 60. บทความวิชาการ การประชุมวิชาการและการนำเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ ครั้งที่ 7 “การพัฒนาคุณภาพงานวิจัยสู่สังคม, มหาวิทยาลัยเวสเทิร์น
- สมประวิณ มั่นประเสริฐ. (2010). *การศึกษาผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรที่มีต่อแบบแผนการบริโภคของครัวเรือนไทย*. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส และผู้สูงอายุ. (2555) *การประมาณการงบประมาณสำหรับผู้สูงอายุ และแหล่งที่มาของเงิน*. กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2557). ผลการสำรวจประชากรสูงอายุในประเทศไทย พ.ศ. 2557. กรุงเทพฯ : เท็กซ์ แอนด์ เจอร์นัล พับลิเคชั่น.
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2557). *อ้างอิงแล้ว* (14).
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2558). *ทิศทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12*. เอกสารประกอบการประชุมระดมความคิดเห็น. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2559). *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12*. กรุงเทพฯ : สำนักนายกรัฐมนตรี.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2559). *อ้างอิงแล้ว* (4).
- Atchley, R.C. (1994). *Social forces and aging: An introduction of social gerontology*. Belmont, Calif: Wadsworth Pub. Co.
- Kooreman, P., & Wunderink, S. (1996). *The economic of household behavior*. New York: Martins Press, INC.
- United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2015). *World Population Ageing 2015*. New York: United Nations.
- United Nations Report. (2006). *Elderly Population Boom By 2050*. New York: United Nation Report.
- William J. Serow and Sly, D. (1992). Economic aspects of structural change in the older population of the United states: 1982-2020. In Robert H. Binstock and Linda K. George (Fifth Edition), *Handbook of Aging and the Social Sciences. Economic and Social Implications of Demographic Patterns*. pp. 86-102. San Diego, San Francisco, New York, Boston, London, Sydney, Tokyo: Academic Press.