

สรุปผลการศึกษา
ความเป็นไปได้ในนโยบายขยายอายุเกษียณ
บุคลากรภาครัฐและแรงงานภาคเอกชน
จัดทำโดย สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ
วันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๖๙

ภาพรวมที่ได้จากการศึกษา

พลวัตสังคมสูงวัยของไทยกำลังก้าวผ่านไปสู่สังคมสูงวัยระดับสุดยอด (Super-Aged Society) ประชากรในสิบปีข้างหน้า ๑ ใน ๔ จะมีอายุมากกว่า ๖๐ ปี เป็นผลจากอัตราการเกิดและมีชีวิตลดลง อย่างเป็นนัยสำคัญสวนทางกับคนสูงวัยที่มีอายุไขเพิ่มมากขึ้น จากปัจจุบันเฉลี่ย ๗๘.๗๑ ปี จะเป็น ๘๒.๕ ปี หรือคาดว่าในทศวรรษหน้าอายุไขเพิ่มขึ้น ๓.๗๙ ปี เป็นเรื่องที่ดีเป็นผลจากการเข้าถึงระบบสาธารณสุข สุขและการดูแลสุขภาพของคนไทยแต่ในทางกลับกันเป็นภาระด้านงบประมาณทั้งด้านเงินบำเหน็จ- บำนาญและเบี้ยชราภาพที่เพิ่มขึ้น ตลอดจนค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพและรักษาพยาบาลรวมทั้งสวัสดิการ ตลอดจนเบี้ยยังชีพผู้สูงวัยที่เพิ่มขึ้น ขณะที่รายได้รัฐจากภาษีที่เก็บได้จำนวนลดน้อยถอยลงจากกำลัง แรงงานรุ่นใหม่และจำนวนผู้เสียภาษีลดลง หากไม่ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดในอนาคตจะทำให้เกิด วิกฤตการเงิน-การคลังของประเทศตามด้วยวิกฤตหนี้สาธารณะในช่วง ๖ ปีเพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๕๘ ต่อ GDP ไปสู่เพดานร้อยละ ๗๐ ต่อ GDP ต่อยอดไปสู่วิกฤตทางเศรษฐกิจของประเทศที่ไม่สามารถหลุดจาก กับดักอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจขยายตัวต่ำสุดในภูมิภาค

แนวความคิดการขยายเกษียณบุคลากรของภาครัฐและแรงงานภาคเอกชนไปถึง ๖๕ ปี คล้ายกับหลาย ประเทศโดยเฉพาะกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว (OECD) ซึ่งเข้าสู่สังคมสูงวัยก่อนไทยได้ดำเนินการมาก่อน แล้วสังคมสูงวัยของไทยกำลังก้าวอย่างรวดเร็วในอาเซียนเป็นอันดับ ๒ รองจากสิงคโปร์และอยู่อันดับที่ ๔๐ ของโลกจากทั้งหมด ๑๙๖ ประเทศที่มีการสำรวจโดยมีค่ามัธยฐานอายุ ๔๑.๕ ปี เป็นอัตราสูงกว่า บางประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น จีนและสหรัฐฯ แนวความคิดการขยายเกษียณการทำงานทั้งภาครัฐและเอกชน ให้ยาวออกไปเป็นทางเลือกหนึ่งในการแก้ปัญหาสังคมสูงวัยระดับเข้มข้นที่ไทยกำลังเผชิญอยู่และจะ รุนแรงมากขึ้นในอนาคต หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้เคยนำเสนอผู้บริหารประเทศตั้งแต่ปีพ.ศ. ๒๕๖๑ ต่อมา ปลายปีพ.ศ. ๒๕๖๘ รัฐบาลนายอนุทิน ชาญวีรกูล ได้ตระหนักถึงความสำคัญได้มีการศึกษาแนวทาง และความเป็นไปได้ในการขยายอายุเกษียณ

สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ (สปรช.) ได้มีการศึกษาประเด็นดังกล่าวมาตั้งแต่ปีพ.ศ. ๒๕๖๗ ต่อเนื่องมาจนถึงต้นปีพ.ศ. ๒๕๖๙ มีการรับฟังความคิดเห็นจากผู้แทนหน่วยงานรัฐและองค์กร เอกชนตลอดจนสหภาพแรงงาน อีกทั้งมีการจัดทำโพลสำรวจความคิดเห็นทั้งในประเทศและต่างประเทศ จำนวนตัวอย่างมากพอที่จะใช้ในการวิเคราะห์ จากการศึกษาบ่งบอกว่าสังคมสูงวัยของไทยเมื่อไปถึง ระดับสุดยอดในสิบปีข้างหน้าซึ่งเป็นระดับที่ใกล้เคียงกับประเทศญี่ปุ่นจะส่งผลกระทบต่อวิกฤตโครงสร้าง เศรษฐกิจ ข้อมูลที่ได้บ่งบอกว่าไทยจำเป็นต้องมีนโยบายขยายเกษียณไปจนถึงอายุ ๖๕ ปี เหมือนที่

หลายประเทศที่เข้าสู่สังคมสูงวัยได้ดำเนินการมาก่อนหน้านี้ กรณีประเทศไทยการผลักดันนโยบายต้องเป็นวาระแห่งชาติทั้งด้านการปฏิรูประบบราชการและการแก้กฎหมายหลายฉบับที่ไม่สอดคล้องกับยุคสมัย ผลการศึกษาเพื่อให้เห็นภาพที่ชัดเจนขอแยกออกเป็น ๒ กลุ่มใหญ่ซึ่งแนวทางและวิธีการจะแตกต่างกัน กล่าวคือ

นโยบายขยายเกษียณข้าราชการ บุคลากรของรัฐและรัฐวิสาหกิจ

บุคลากรของรัฐเกี่ยวข้องกับข้าราชการ-พนักงานจ้างและลูกจ้างทั้งส่วนกลาง ท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาและสาธารณสุขตลอดจนด้านความมั่นคงมีจำนวนรวมกัน ๒.๙๑ - ๓.๐ ล้านคน จำนวนข้าราชการบำนาญสถานะล่าสุดปีพ.ศ. ๒๕๖๙ มีจำนวน ๑.๒๗๙ ล้านคน สัดส่วนร้อยละ ๙.๐๔ ของประชากรสูงอายุ ในช่วงสิบปีที่ผ่านมาจำนวนข้าราชการและบุคลากรของรัฐเกษียณจากงานและรับบำนาญเพิ่มขึ้นปีละ ๒๕,๐๐๓ คน หรือเฉลี่ยเพิ่มขึ้นร้อยละ ๒.๖๑ ต่อปี เกี่ยวข้องกับงบประมาณเงินบำนาญหลังเกษียณปีละประมาณ ๓๖๔,๒๘๘ ล้านบาทและงบประมาณด้านค่าสวัสดิการรักษายาบาล ๗.๖ หมื่นล้านบาท ในทศวรรษหน้าการเพิ่มขึ้นของข้าราชการบำนาญทั้งเชิงปริมาณและงบประมาณที่เกี่ยวข้องจะเพิ่มขึ้นแบบก้าวกระโดดจนส่งผลกระทบต่อภาวะการเงินการคลังของประเทศ

คำถามไม่ได้อยู่ที่ควรผลักดันนโยบายขยายอายุเกษียณบุคลากรของรัฐจาก ๖๐ ปีเป็น ๖๕ ปีหรือไม่แต่เป็นเรื่องที่จำเป็นและต้องทำด้วยการยกระดับเป็นวาระแห่งชาติ จากการศึกษาพบว่าข้าราชการตลอดจนบุคลากรของรัฐรวมถึงรัฐวิสาหกิจส่วนใหญ่ไม่ต้องการที่จะขยายอายุเกษียณให้นานออกไปเนื่องจากพอใจกับรายได้เงินบำนาญประมาณร้อยละ ๗๐ ของรายได้ก่อนเกษียณ **นโยบายขยายเกษียณบุคลากรภาครัฐจึงไม่สามารถใช้แบบสมัครใจหรือเลือกเฉพาะบางตำแหน่งหรือบางหน่วยงานของรัฐ** แม้แต่บุคลากรภาคการศึกษาหากสังกัดกระทรวง อว. ซึ่งเป็นอาจารย์ตามมหาวิทยาลัยของรัฐส่วนใหญ่ไม่ต้องการขยายเกษียณเพราะอาชีพอาจารย์สามารถเป็นอาจารย์พิเศษหรืออาจารย์อิสระตามหลักสูตรต่างๆ ทั้งระดับปริญญาโทและปริญญาเอกทั้งในสังกัดเดิมและสถาบันการศึกษาเอกชนซึ่งได้รายได้ดี กรณีข้าราชการครูสอนหนังสือตามโรงเรียนของรัฐส่วนใหญ่ต้องการขยายเกษียณเนื่องจากมีปัญหานี้

ประเด็นดังกล่าวเป็นความท้าทายในการขับเคลื่อนนโยบายซึ่งผู้บริหารประเทศจะต้องตระหนักถึงปัญหาที่จะเกิดในอนาคตและจะต้องมีความกล้าในการเดินทางนโยบายการขยายเกษียณเกี่ยวข้องกับคนจำนวนมากที่พอใจกับเงินหลังเกษียณและจำนวนหนึ่งเบียด-หมัดไฟในการทำงานเกี่ยวข้องกับจิตสำนึกและทัศนคติตลอดจนค่านิยมของสังคม การขับเคลื่อนนโยบายต้องแบบค่อยเป็นค่อยไปควรกำหนดเป็นนโยบายล่วงหน้า เช่น นโยบายสิบปีข้างหน้าโดยทยอยขยายอายุเกษียณ เช่น เพิ่ม ๑ ปีในทุก ๒ - ๓ ปี อีกทั้งจะต้องมีมาตรการเสริมต่างๆ เช่น เพิ่มเงินช่วยค่าครองชีพและเงินอื่นๆ หรือทางเลือกทำงานสัปดาห์ละ ๔ วันเพื่อแลกกับการต่ออายุเกษียณยาวออกไป

สำหรับข้ออ้างหรือเหตุผลถึงความจำเป็นในการขยายอายุเกษียณบุคลากรของรัฐโดยยกประเด็น ในอนาคตบุคลากรอาจไม่เพียงพอจากจำนวนที่เกษียณจากงานในแต่ละปี การศึกษาพบว่าบุคลากรของรัฐอย่างน้อยในสิบปีข้างหน้าไม่ขาดแคลน ปรากฏการณ์ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันคืออุปทานหรือความต้องการ ทำงานรัฐและ/หรือรัฐวิสาหกิจมีมากกว่าตำแหน่งงานที่บรรจุมีสัดส่วน ๑ ต่อ ๑๗ ส่วนหนึ่งงานรัฐมี เกียรติและมีความมั่นคงทำให้เป็นที่ต้องการของตลาดแรงงานแม้แต่คนรุ่นใหม่

นโยบายขยายเกษียณแรงงานภาคเอกชน

การขับเคลื่อนนโยบายแรงงานภาคเอกชนอาจมีความซับซ้อนกว่าบุคลากรของรัฐ เนื่องจากในเชิง ปริมาณสถานประกอบการมีจำนวนมากตัวเลขไม่ชัดเจนเกี่ยวข้องกับธุรกิจ “MSME” คือรายย่อย-ขนาด เล็กและขนาดกลาง มีจำนวนประมาณ ๓.๒๕ ล้านราย ส่วนใหญ่ไม่จดทะเบียนการค้าและเป็นประเภท รายย่อย (Micro Business) มีการจ้างงานรวมกันประมาณ ๑๓.๔ ล้านตำแหน่งส่วนใหญ่เป็นแรงงาน นอกกระบบและอาชีพอิสระต่างๆ ซึ่งไม่มีนายจ้างหรือนายจ้างไม่มีความชัดเจน การขยายเกษียณแรงงาน ภาคเอกชนจึงเกี่ยวข้องกับเฉพาะแรงงานในระบบประกันสังคมมาตรา ๓๓ จำนวนแรงงานประมาณ ๑๒.๑๘๐ ล้านคน จำนวนประชากรเหล่านี้กระจายไปตามสถานประกอบการต่างๆ เฉพาะที่จดทะเบียน นิติบุคคลและยังส่งบัญชีจำนวนประมาณ ๙.๗๔๒ แสนกิจการหรือ ๑ ใน ๒ ของที่จดทะเบียนทั้งหมด คาดว่าสถานประกอบการที่ยังดำเนินกิจการจริง (Active Status) ไม่ใช่เพียงแค่ส่งบัญชีอาจใกล้เคียง ๕.๒๕๔ แสนกิจการ

แรงงานเกษียณอายุภาคเอกชนเกี่ยวข้องกับผู้รับบำนาญชราภาพในระบบประกันสังคมมาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๙ จำนวนประมาณ ๘.๕ แสนคนเป็นเงินที่ต้องจ่ายประมาณปีละ ๗.๖๕ หมื่นล้านบาท สังคมสูงวัยของไทยกำลังก้าวสู่ระดับสุดยอดจะทำให้ในอนาคตจำนวนเงินที่ต้องดูแลผู้สูงอายุวัยหลัง เกษียณทั้งด้านค่ารักษาพยาบาลและเบี้ยชราภาพจะมีแนวโน้มสูงขึ้น สวนทางกับรายรับเงินประกันสังคม ที่จะลดน้อยถอยลงจากแรงงานรุ่นใหม่ที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงานในเชิงปริมาณจะทยอยลดลงส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพกองทุนประกันสังคมและเศรษฐกิจของประเทศ

ภาพรวมภาคเอกชนส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการขยายเกษียณออกไปจนถึง ๖๕ ปีเนื่องจาก ประสบปัญหาขาดแคลนกำลังคนแต่รัฐไม่ควรออกเป็นกฎหมายบังคับใช้ เนื่องจากสถานประกอบการ เอกชนมีความหลากหลายเกี่ยวข้องกับลักษณะของงานที่แตกต่างกัน เช่น ภาคอุตสาหกรรม ค่าปลีก-ค้าส่ง เกษตรแปรรูป แม้แต่ภาคการผลิตของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยแยกย่อยออกไปเป็น ๔๘ คลัสเตอร์ ขณะที่กลุ่มอุตสาหกรรมส่งออกของกระทรวงพาณิชย์มีจำนวน ๑๖๖ คลัสเตอร์ การทำงานใน อุตสาหกรรมเหล่านี้มีความแตกต่างกันแนวทางการขยายอายุเกษียณไม่สามารถที่จะนำมาใช้ได้ เหมือนกันหมด เริ่มต้นอาจทำได้เฉพาะแรงงานหรือลูกจ้างซึ่งทำงานในสำนักงาน งานบริหาร ค้าส่ง - ค้าปลีกหรือทำงานตามโมเดิร์นเทรดและร้านค้าย่อย ร้านอาหารและ/หรือบริการประเภทต่างๆ

สำหรับโรงงานหรือภาคอุตสาหกรรมที่สามารถขยายอายุเกษียณอาจใช้ได้กับประเภท อุตสาหกรรมเบา (Light Industry) ที่กระบวนการผลิตเหมาะสมกับคนสูงวัยหรือมีการนำเทคโนโลยี-เครื่องทุ่นแรงประเภทต่างๆ ขณะที่อุตสาหกรรมหรืองานที่ต้องใช้สรีระร่างกายเป็นองค์ประกอบสำคัญ

เช่น งานยก-ย้าย สินค้าหรืออุปกรณ์ที่มีน้ำหนักมาก งานที่ต้องตื่นตัวตลอดเวลา เช่น ขับรถบรรทุก งานที่ต้องทำร่วมกับเครื่องจักร หรือไลน์การผลิตแบบต่อเนื่อง สภาพแวดล้อมการทำงานที่มีอุณหภูมิสูงหรือต่ำ ร้อนหรือชื้น งานที่ต้องยืนทำงานหรือใช้สายตาตลอดเวลา งานอันตรายหรือมีความเสี่ยงประเภทต่างๆ งานประเภทเหล่านี้บางธุรกิจอาจเกษียณอายุ ๕๐ - ๕๕ ปี เพราะไม่สามารถทำงานได้ การขยายอายุเกษียณอาจทำได้จำกัดสอดคล้องกับผลการศึกษาพบว่านายจ้างและลูกจ้างซึ่งทำงานอยู่ในงานลักษณะดังกล่าวไม่ต้องการขยายอายุเกษียณ

จากที่กล่าวลักษณะการทำงานของแรงงานภาคเอกชนมีความหลากหลายและซับซ้อนทั้งตัวสถานประกอบการและรูปแบบการทำงาน การขยายอายุเกษียณอายุแรงงานภาคเอกชนไม่สามารถออกเป็นกฎหมายบังคับใช้เหมือนกันหมด การศึกษาพบว่าแม้แต่ลูกจ้างและสหภาพแรงงานมีความเห็นก้ำกึ่งกัน ทั้งเห็นด้วยและไม่เห็นด้วย การนำร่องอาจเลือกงานที่ทำในสำนักงานและ/หรือสถานประกอบการบางประเภทที่เหมาะสมที่สามารถขยายอายุเกษียณ สำหรับสถานประกอบการที่มีความแตกต่างกันด้านความคิดเห็นอาจใช้วิธีสมัครใจทั้งนายจ้างและลูกจ้างตกลงกันเอง

ภายใต้การเข้าสู่สังคมสูงวัยระดับสุดยอดคงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่ประเทศไทยจะต้องมีการทบทวนและขับเคลื่อนนโยบายขยายเกษียณบุคลากรของรัฐและแรงงานภาคเอกชนซึ่งควรประกาศใช้ในช่วงเวลาเดียวกัน หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องควรศึกษาแนวทางในการขับเคลื่อนนโยบายอาจประยุกต์ใช้รูปแบบและวิธีการของประเทศที่ดำเนินการไปก่อนแล้วว่ามีผลกระทบอย่างไร **นโยบายขยายอายุเกษียณมีความสำคัญหากไม่ทำจะมีผลต่อโครงสร้างเศรษฐกิจและเสถียรภาพการเงินการคลังในอนาคต** เนื่องจากแต่ละปีจะมีจำนวนผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้นส่งผลให้ค่าใช้จ่ายด้านสวัสดิการและงบประมาณดูแลคนสูงวัยสูงขึ้นสัมพันธ์กัน ขณะที่แต่ละปีแรงงานใหม่เข้าสู่ตลาดแรงงานลดน้อยถอยลงกระทบฐานภาษีซึ่งเป็นรายได้หลักของรัฐ ส่งผลกระทบเป็นลูกโซ่ทั้งด้านหนี้ครัวเรือนทำให้ลดทอนการบริโภคลดลงและกระทบต่อการลงทุนที่เป็นแหล่งจ้างงาน

การขับเคลื่อนนโยบายต้องมีความชัดเจนและต่อเนื่องจำเป็นที่จัดทำเป็นวาระแห่งชาติทั้งด้านการปฏิรูประบบราชการในทุกมิติ ภาคเอกชนเกี่ยวข้องกับสถานประกอบการและแรงงานจำนวนมาก ควรมีการกำหนดหน่วยงานรัฐเป็นเจ้าภาพหลัก เช่น กระทรวงแรงงานเพราะเกี่ยวข้องกับนายจ้างและลูกจ้างโดยตรง นอกจากนี้ควรมีการตั้งคณะกรรมการร่วมภาครัฐ-เอกชนและภาคแรงงานเข้ามามีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนนโยบาย เช่น การแก้กฎหมายที่เกี่ยวข้องให้ส่งเสริมและเอื้อต่อการทำงานของผู้สูงวัย มาตรการทั้งด้านการเงินและการคลังเพื่อจูงใจทั้งนายจ้างและผู้สูงวัยให้มีความตระหนักรู้ถึงความสำคัญและความจำเป็นของการขยายเกษียณไปจนถึงอายุ ๖๕ ปี โดยเฉพาะการรณรงค์สร้างจิตสำนึกและสร้างค่านิยมทางสังคมให้เห็นถึงคุณค่าของบุคลากรที่ทำงานหลังเกษียณ **นโยบายการขยายอายุเกษียณเกี่ยวข้องกับประชากรจำนวนมากและหลากหลายความเห็นอาจได้รับการต่อต้านหรือไม่เห็นด้วย** จำเป็นที่ทุกฝ่ายต้องช่วยกันผลักดันเกี่ยวข้องกับอนาคตของประเทศหากไม่ทำอะไรอาจเกิดวิกฤตทั้งด้านประชากร สังคม เศรษฐกิจและความมั่นคงด้านการคลังเป็นความท้าทายของผู้บริหารนโยบาย

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๑. ข้อเสนอแนะบุคลากรภาครัฐและรัฐวิสาหกิจ

๑) ความจำเป็นขยายอายุเกษียณออกไปถึง ๖๕ ปี บุคลากรภาครัฐส่วนใหญ่ไม่ต้องการขยายเกษียณ เหตุผลเพราะพอใจบำนาญที่ได้รับ การผลักดันนโยบายไม่สามารถใช้วิธีสมัครใจหรือเลือกบางสายงานต้องตราเป็นกฎหมายและกำหนดเป็นวาระแห่งชาติ หากไม่ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดในอนาคตจะมีผลต่อวิกฤตการเงิน-การคลังของประเทศ

๒) ควรกำหนดระยะเวลาล่วงหน้าและดำเนินการแบบค่อยเป็นค่อยไป อาจเป็นมติกรมหรือออกเป็นกฎหมายระบุชัดเจนว่าปีใดจะมีผลบังคับใช้เพื่อให้มีระยะเวลาในการปรับตัวและค่อยเป็นค่อยไป เช่น ขยายเพิ่ม ๑ ปี ในทุก ๒ ปี อาจต้องใช้เวลา ๑๐ ปี จึงถึงเป้าหมาย จำเป็นที่จะต้องมีการคัดเลือกหรือทดสอบสมรรถนะความพร้อมเนื่องจากข้าราชการบางคนอาจหมดไฟเพียงต้องการยืดเวลาทำงานเพื่อมีรายได้ต่อเนื่อง อีกทั้งเกี่ยวข้องข้องกับการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งการขยายเกษียณควรเป็นกรณีๆ แต่ก็ไม่ควรมากเกินไปจนกลายเป็นเงื่อนไขและอุปสรรค

๓) มาตรการจูงใจด้วยการปรับเพิ่มรายได้ ประเด็นที่ต้องเข้าใจข้าราชการ-บุคลากรของรัฐส่วนใหญ่ไม่ต้องการขยายระยะเวลาการเกษียณ เนื่องจากพอใจกับรายได้ค่าบำนาญเฉลี่ยประมาณร้อยละ ๗๐ ของรายได้ก่อนเกษียณ หากทำงานต่ออาจไม่คุ้มค่าเนื่องจากต้องเสียค่าใช้จ่ายทั้งค่าเดินทาง อาหาร และความรับผิดชอบ ควรมีการปรับรายได้ให้เท่ากับรายได้สุดท้าย เช่น เงินช่วยค่าครองชีพ (ชคบ.) และสวัสดิการอื่นๆ หรืออาจลดวันและเวลาทำงานเพื่อจูงใจให้ต้องการทำงานหลังเกษียณ

๔) สนับสนุนการใช้เทคโนโลยีและเอไอเพื่อลดขนาดอัตรากำลังคน จะต้องทำเป็นเชิงนโยบาย “Downsizing Policy” การปรับแก้ยกเครื่องกระบวนการทำงานของระบบราชการด้วยการเน้นประสิทธิภาพและผลิตภาพ ลดขั้นตอนที่ไม่จำเป็นที่เรียกว่า “Bottle Neck” การขยายอายุเกษียณจะต้องทำไปพร้อมกับการลดขนาดกำลังคนของระบบราชการให้กระทัดรัด เกี่ยวข้องกับการนำระบบเทคโนโลยีและพัฒนาทักษะรวมทั้งสนับสนุนการจ้างเอ้าส์ซอร์สงานให้กับภาคเอกชน อย่่างไรก็ตามข้าราชการ นอกเหนือจากที่กพ.ดูแลยังมีหน่วยงานอื่นๆ อีกจำนวนมากต่างมีกฎหมายของตัวเองจำเป็นที่จะต้องมีการตั้งคณะกรรมการเชิงบูรณาการเข้ามาพิจารณาเป็นการเฉพาะ

๕) บุคลากรรัฐวิสาหกิจควรใช้วิธียืดหยุ่น ส่วนใหญ่ไม่ต้องการทำงานหลังเกษียณเนื่องจากพอใจกับรายได้ค่าบำนาญ รัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งมีกฎหมายของตัวเองและมีสภาพแรงงานการขยายเกษียณอายุการทำงานควรตกลงกัน บางกรณีต้องการเกษียณเมื่ออายุ ๕๐ ปี การขับเคลื่อนนโยบายแรงงานรัฐวิสาหกิจอาจมีความยุ่งยากและซับซ้อนมากกว่าข้าราชการและบุคลากรของรัฐ เนื่องจากแต่ละรัฐวิสาหกิจสังกัดกระทรวงต่างกัน อีกทั้งจะต้องให้สภาพแรงงานเห็นถึงความจำเป็นของประเทศที่ต้องการขยายเกษียณ การขับเคลื่อนนโยบายจึงต้องมีความยืดหยุ่นหลายประเทศมีปัญหาขัดแย้งด้านแรงงาน

๖) บุคลากรสถาบันการศึกษาของรัฐ การขยายอายุเกษียณจำเป็นที่จะต้องแยกออกเป็น ๓ กลุ่มคือ

- (๑) กลุ่มบุคลากรด้านธุรการหรืออำนวยการ ลักษณะการทำงานเกี่ยวข้องกับการสอน เป็นหน่วยสนับสนุนสามารถที่จะขยายอายุเกษียณคล้ายกับบุคลากรของรัฐ
- (๒) กลุ่มอาจารย์สังกัดกระทรวง อว. สอนหนังสือหรือวิชาการหรืองานวิจัยตาม สถาบันการศึกษาหรือมหาวิทยาลัยของรัฐ ส่วนใหญ่ไม่ต้องการขยายอายุเกษียณ เพราะสามารถทำงานเป็นอาจารย์พิเศษตามหลักสูตรต่างๆ ทั้งระดับป.โทถึงป.เอกใน มหาวิทยาลัยสังกัดเดิม ตลอดจนเป็นอาจารย์อิสระสอนตามมหาวิทยาลัยเอกชน ต่างๆ แนวทางการขยายอายุการทำงานควรปรับเปลี่ยนระเบียบปัจจุบันซึ่งทำได้ เฉพาะระดับรองศาสตราจารย์เท่านั้นหรือเฉพาะสายงานวิชาการเฉพาะ
- (๓) กลุ่มครูสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ทั้งโรงเรียนและวิทยาลัยอาชีวศึกษาต่างๆ ส่วนใหญ่ ต้องการขยายอายุเกษียณเนื่องจากรายได้น้อย ขาดเงินออมและมีภาระหนี้ทำให้เงิน บำนาญไม่พอใช้อีกทั้งสายงานครูมีข้อจำกัดด้านทักษะในการทำงานหลังเกษียณ

๒. ข้อเสนอแนะแรงงาน-ลูกจ้างภาคเอกชน

๑) การขยายเกษียณภาคเอกชนให้เป็นทางเลือกไม่ควรออกเป็นกฎหมาย ภาคเอกชนส่วนใหญ่เห็นด้วยกับนโยบายเพราะแนวโน้มการขาดแคลนกำลังคนจากสังคมสูงอายุ สถานประกอบการมี จำนวนมากและมีความหลากหลายตลอดจนรูปแบบการทำงานมีความแตกต่างกัน การขับเคลื่อน นโยบายไม่ควรแบบบังคับเหมือนกันหมดให้เป็นทางเลือกของแต่ละสถานประกอบการ

๒) ต้องปรับแก้กฎหมายที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับการทำงานหลังเกษียณ ไม่ควรใช้ กฎหมายและหลักเกณฑ์การคุ้มครองแรงงานที่ใช้ในปัจจุบันซึ่งเหมาะสมกับแรงงานวัยทำงาน การจ้าง งานหลังเกษียณต้องมีความยืดหยุ่น เช่น อัตราค่าจ้างที่เหมาะสมและแตกต่างไปจากค่าจ้างขั้นต่ำ การจ้างแบบรายชั่วโมงซึ่งกฎหมายปัจจุบันกำหนดให้รวมกันต้องไม่น้อยกว่าค่าจ้างขั้นต่ำตลอดจนการ เลิกจ้างสามารถทำได้โดยไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย

๓) ปรับแก้เงื่อนไขเกณฑ์ลดหย่อนภาษี ปัจจุบันการจ้างแรงงานสูงวัยลดหย่อนภาษีได้ ๒ เท่า แต่เพดานเงินเดือนต้องไม่เกิน ๑๕,๐๐๐ บาท หากเกินจะถูกตัดสิทธิทั้งหมดควรปรับเพิ่มเพดานรายได้ เป็น ๔๐,๐๐๐ บาทหรือมากกว่าเพื่อให้สอดคล้องกับค่าจ้างแรงงานวัยอายุเกษียณ

๔) มาตรการจูงใจยกเว้นภาษีแรงงานสูงวัย ควรกำหนดให้ผู้สูงอายุที่ทำงานหรือทำงานหลัง เกษียณอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้แต่ไม่ต้องหักภาษี ณ ที่จ่าย (อัตราปัจจุบันร้อยละ ๓) เหตุผลเพื่อจูงใจให้ทำงานหลังเกษียณแต่อาจกำหนดเพดานรายได้สำหรับผู้มีเงินเดือนสูงหากเกินกว่าที่ กำหนดควรเสียภาษีให้กับรัฐ

๕) การปรับแก้เงื่อนไขประกันสังคม ควรปรับเกณฑ์ให้สามารถได้รับเงินบำนาญพร้อมกับการทำงานและควรขยายระยะเวลา ๕๕ ปีไปจนถึง ๖๕ ปี โดยยังได้รับสิทธิคุ้มครองประกันสังคมมาตรา ๓๓ และปรับแก้ให้ได้รับเบี้ยชราภาพหากครบเกณฑ์เกษียณและนายจ้างมีการจ้างงานต่อเนื่อง ปัจจุบันลูกจ้างไม่สามารถรับเงินบำนาญได้จนกว่าจะออกจากงาน โดยจะต้องเปิดกว้างไปถึงการจ้างงานผู้ที่ไม่เคยเป็นลูกจ้างมาก่อนหรือการเปลี่ยนนายจ้างใหม่ อีกทั้งหากอายุเกิน ๖๐ ปีหากทำงานต่อไม่ควรจ่ายเงินสมทบประกันสังคมเฉพาะกรณีชราภาพ

๖) การพัฒนาทักษะให้กับแรงงานสูงอายุ ควรจะพัฒนาตั้งแต่ช่วงก่อนเกษียณโดยแบ่งออกเป็น ๒ กลุ่มคือ กลุ่มที่มีแนวโน้มนายจ้างเดิมจะรับกลับเข้าทำงานส่วนใหญ่มีทักษะและประสบการณ์ตรงกับงานอยู่แล้ว อีกกลุ่มหนึ่งคือแรงงานที่เกษียณออกจากงานแล้วต้องหานายจ้างใหม่ จำเป็นที่จะต้องพัฒนาทักษะทั้งประเภท Reskill และ Change Skill คือการยกระดับทักษะไปจนถึงขั้นเปลี่ยนทักษะใหม่ กรมพัฒนาฝีมือแรงงานจำเป็นจะต้องมีการเชื่อมโยงกับสถานประกอบการให้มีรายงานสถานะลูกจ้างก่อนเกษียณอย่างน้อย ๓ ปี เพื่อที่จะรับรู้ว่านายจ้างมีนโยบายอย่างไร การพัฒนาทักษะจะต้องเป็นสหวิทยาการสามารถให้ไปสัมภาษณ์งานที่หลากหลายรวมไปถึงอาชีพอิสระประเภทต่างๆ

๗) การตั้งคณะกรรมการร่วมขับเคลื่อนนโยบายขยายอายุเกษียณ ประกอบด้วยหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง องค์กรเอกชน องค์กรที่เกี่ยวข้องกับแรงงานและด้านวิชาการ กระทรวงแรงงานควรเป็นเจ้าภาพหลักเพื่อร่วมกันผลักดันนโยบายและมาตรการต่างๆ ให้สามารถขยายเกษียณไปถึง ๖๕ ปี การขับเคลื่อนนโยบายหรือการจ้างภาควิชาการเพื่อให้ศึกษาความเป็นไปได้อาจไม่ตอบโจทย์ กระทรวงแรงงานมีความรับผิดชอบตั้งแต่การจัดหางาน คุ้มครองแรงงาน การพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานตลอดจนกำกับไตรภาคีคณะต่างๆ มีความใกล้ชิดทั้งนายจ้างและแรงงานจำเป็นต้องปรับบทบาท-แนวคิดและพันธกิจให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลง

๘) การปลูกฝังค่านิยมทางสังคมให้เห็นคุณค่าทำงานหลังเกษียณ การขับเคลื่อนนโยบายขยายอายุเกษียณทั้งบุคลากรภาครัฐและแรงงานภาคเอกชน เกี่ยวข้องกับสถานประกอบการจำนวนมาก และลักษณะการทำงานมีความหลากหลายแตกต่างกันโดยสิ้นเชิง อีกทั้งเกี่ยวข้องกับประชากรแรงงานจำนวนมากที่แตกต่างด้านความคิด ทักษะ และจิตสำนึกการทำงานหลังวัยเกษียณมีทั้งผู้เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยอาจนำไปสู่การต่อต้านเหมือนที่เกิดในบางประเทศ การขับเคลื่อนนโยบายจึงเป็นความท้าทายเกี่ยวข้องกับการประชาสัมพันธ์ในรูปแบบต่างๆ เพื่อให้กลุ่มคนเหล่านี้และสังคมเห็นถึงความจำเป็นของการขยายเกษียณไปจนถึง ๖๕ ปี โดยชี้ให้เห็นว่าหากไม่ดำเนินการในอนาคตจะเกิดความเสียหายอย่างไร ทั้งในระดับครัวเรือน สังคม ตลอดจนผลกระทบวิกฤตการเงิน-การคลังและการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ

