

แนวทางการปรับปรุงกฎหมาย เพื่อขยายโอกาสการทำงานของผู้สูงอายุ The Promotion of Work Opportunity for the Elderly through Law Reform

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นงนุช สุนทรชวณาค์
nongnuch@econ.tu.ac.th

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

บทคัดย่อ

ในปัจจุบันนี้มีกฎหมายไทยหลายฉบับที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับผู้สูงอายุ แต่ไม่มีฉบับใดที่ส่งเสริมและคุ้มครองการทำงานของผู้สูงอายุเป็นพิเศษ อีกทั้งยังมีกฎหมาย และระเบียบสำคัญที่เป็นอุปสรรคโดยตรงและโดยอ้อมต่อการเข้าร่วมกำลังแรงงานของผู้สูงอายุ ดังนั้น เพื่อที่จะสนับสนุนให้ผู้สูงอายุมีโอกาสดำรงงานอยู่ต่อไปในตลาดแรงงานได้ยาวนานขึ้น กฎหมาย ระเบียบต่างๆ เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 เป็นต้น จำเป็นที่จะต้องได้รับการปรับปรุง

Abstract

In present, there are many laws enacting in relation to the elderly, but none of them specifies any promotion or protection of their working. Moreover, some important laws and regulations directly and indirectly impede their labor force participation. Hence, in order to promote the opportunity for the elderly to work longer in the labor market, those laws and regulations, for example the Labour Protection Act B.E. 2541 (1998), and the Civil Services Act B.E. 2551 (2008), are needed to be revised.

บทนำ

โครงสร้างของประชากรไทยที่กำลังเปลี่ยนไป โดยประชากรวัยสูงอายุมีสัดส่วนสูงขึ้นและประชากรวัยทำงานมีสัดส่วนลดลง จะมีผลกระทบต่อการจ้างงานและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในวันข้างหน้าอย่างมาก ในการสำรวจประชากรสูงอายุของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พ.ศ. 2550 พบว่า มีผู้สูงอายุมากกว่าร้อยละ 40 ที่ประสบความยากลำบากมีรายได้ไม่เพียงพอ จึงต้องการทำงานเลี้ยงชีพ การขยายโอกาสการทำงานของผู้สูงอายุให้อยู่ในตลาดแรงงานได้ยาวนานขึ้น จะเป็นทั้งการแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานของประเทศในอนาคต และเป็นการช่วยยืดเวลาการอยู่ในตลาดแรงงานช่วยให้คนมีโอกาสมุ่งเพิ่มช่วงระยะเวลาการสะสมเงินออมไว้ใช้หลังเลิกการทำงาน และลดช่วงเวลาการเป็นภาระต่อรัฐและประชากรในวัยทำงาน ปัจจุบัน ประเทศไทยมีบทบัญญัติทางกฎหมายที่สำคัญหลายฉบับที่เป็นอุปสรรคต่อการทำงานของผู้สูงอายุ บทความนี้จึงมุ่งเน้นศึกษาเกี่ยวกับช่องว่างทางกฎหมายที่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขปฏิรูป เพื่อส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีโอกาสดำรงงานได้อย่างจริงจังทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

การให้ความคุ้มครองต่อการทำงานของผู้สูงอายุ

แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ พุทธศักราช 2540 มาตรา 54 จนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 53 ได้มีการบัญญัติถึงหลักการที่รัฐได้กำหนดชัดเจนในการคุ้มครองผู้สูงอายุที่มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพให้มีสิทธิได้รับสวัสดิการและความช่วยเหลือด้านสวัสดิการ และสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะจากรัฐ แต่รัฐธรรมนูญไม่ได้มีความชัดเจนในการกำหนดระดับรายได้ของผู้สูงอายุที่รัฐจะให้ความช่วยเหลือ (นงนุช สุนทรชวกันต์, 2554, 3-4) ยิ่งไปกว่านั้น แม้ภายหลังจากที่รัฐบาล และสังคมได้จัดทำปฏิญญาผู้สูงอายุไทยขึ้นในปี พ.ศ. 2542 แล้ว ได้มีการตราพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ขึ้น โดยมาตรา 3 ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้นิยามคำว่า “ผู้สูงอายุ” ว่าเป็น “บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไปและมีสัญชาติไทย” พระราชบัญญัติผู้สูงอายุนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้มีการคุ้มครองสิทธิ ส่งเสริมและสนับสนุนแก่ผู้สูงอายุในด้านต่างๆ เพื่อเป็นประโยชน์ในการดำรงชีวิตของผู้สูงอายุ เช่น ด้านการบริการทางการแพทย์และสาธารณสุข การศึกษา ศาสนา เป็นต้น รวมทั้งได้บัญญัติความคุ้มครองให้ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับความคุ้มครองส่งเสริมในด้านการประกอบอาชีพหรือฝึกฝีมือที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุด้วย แต่พระราชบัญญัติผู้สูงอายุไม่ได้ระบุเนื้อความพิเศษถึงลักษณะประเภทอาชีพหรือการฝึกฝีมือที่เหมาะสมที่ควรส่งเสริมสนับสนุนผู้สูงอายุ และไม่ได้ระบุความคุ้มครองเกี่ยวกับการทำงานอื่นใดแก่ผู้สูงอายุ การให้ความคุ้มครองผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุนี้นี้จึงไม่ได้มีความแตกต่างจากการคุ้มครองโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตั้งแต่ฉบับพุทธศักราช 2534 มาตรา 81 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 80 ไปจนถึง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 80 ข้อ 1 ที่ให้ความคุ้มครองผู้สูงอายุให้ได้รับความช่วยเหลือจากรัฐทางด้านสังคม การสาธารณสุข การศึกษาและวัฒนธรรม ด้วยเหตุเพียงแค่นี้ในฐานะที่ร่างกายอ่อนแอทางกายภาพเทียบเท่าผู้ทุพพลภาพนั้นให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้

ในขณะที่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยตั้งแต่พุทธศักราช 2540 มาตรา 86 และฉบับพุทธศักราช 2550 มาตรา 84 ข้อ 7 ได้ระบุให้รัฐคุ้มครองแรงงานหญิงและแรงงานเด็กให้ได้รับการคุ้มครองในการทำงาน และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 หมวด 3 และหมวด 4 มีบทบัญญัติคุ้มครองการใช้แรงงานหญิงและแรงงานเด็กไม่ให้

ถูกใช้แรงงานในงานที่หนักและอันตรายเกินกว่าที่สภาพร่างกายของผู้หญิงและเด็กจะรับได้ เช่น ห้ามไม่ให้นายจ้างให้แรงงานหญิงทำงานเหมืองได้น้ำ งานผลิตระเบิด ห้ามไม่ให้นายจ้างให้แรงงานเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี ทำงานปัมโลหะ ทำงานล่วงเวลาหรือทำงานในวันหยุด เป็นต้น แต่กลับไม่มีการระบุความคุ้มครองใดๆ ในด้านลักษณะงาน หรือเวลาทำงาน โดยจำเพาะแก่แรงงานผู้สูงอายุ แรงงานผู้สูงอายุจึงเพียงได้รับความคุ้มครองจากรัฐในฐานะบุคคลทั่วไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 44 ที่บัญญัติไว้ว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับหลักประกันความปลอดภัยและสวัสดิภาพในการทำงาน รวมทั้งหลักประกันในการดำรงชีพทั้งในระหว่างการทำงานและเมื่อพ้นภาวะการทำงาน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” และได้รับความคุ้มครองในฐานะผู้ทำงานทั่วไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 84 ที่ระบุถึง “...คุ้มครองให้ผู้ทำงานที่มีคุณค่าอย่างเดียวกันได้รับค่าตอบแทน สิทธิประโยชน์ และสวัสดิการที่เป็นธรรมโดยไม่เลือกปฏิบัติ” เท่านั้น

ผลของกฎหมายต่อการเกษียณอายุของแรงงานไทย

สำหรับระยะเวลาในการทำงานในตลาดแรงงานนั้น การเกษียณอายุของลูกจ้างภาครัฐโดยพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 หมวด 8 และพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2494 หมวด 2 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ 18) พ.ศ. 2543 กำหนดให้ข้าราชการพลเรือนสามัญ พ้นจากราชการหรือ เกษียณอายุเมื่อครบ 60 ปีบริบูรณ์ และพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 หมวด 8 มาตรา 108 ได้กำหนดการขยายอายุเกษียณแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญออกไปอีก 10 ปี สำหรับผู้ที่มีความรู้ความสามารถ มีความชำนาญ ประสบการณ์ นั่นคือให้ข้าราชการพลเรือนสามัญประเภทวิชาการระดับเชี่ยวชาญหรือระดับทรงคุณวุฒิ หรือตำแหน่งประเภททั่วไประดับอาวุโสหรือระดับทักษะพิเศษนั้นสามารถทำงานอยู่ต่อไปได้อีกไม่เกินสิบปีหากทางราชการมีความจำเป็นที่จะให้รับราชการต่อไป โดยที่ข้าราชการพลเรือนสามัญรวมทั้งลูกจ้างของภาครัฐโดยทั่วไปทำงานอยู่ได้นานที่สุดจนอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์เท่านั้น

สำหรับลูกจ้างภาคเอกชนแล้ว แม้ไม่มีกฎหมายใดๆ ที่กำหนดการเกษียณอายุของแรงงานในภาคเอกชนโดยตรง แต่โดยทั่วไป การจ้างงานนั้นนายจ้างได้นำเกณฑ์เกษียณอายุของหน่วยงานราชการมาเป็นกรอบในการจ้างงาน ลูกจ้างเอกชนส่วนใหญ่จึงมักได้รับการจ้างงานจนกระทั่งอายุครบ 60 ปี

บริบูรณ์ อีกทั้งการระบุขีดจำกัดอายุแรงงานที่สามารถเข้าประกันตนในกองทุนประกันสังคมตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 33 ที่บัญญัติว่า “ให้ลูกจ้างซึ่งมีอายุไม่ต่ำกว่าสิบห้าปีบริบูรณ์และไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์เป็นผู้ประกันตน ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนอยู่แล้วตามวรรคหนึ่งเมื่อมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ และยังเป็นลูกจ้างของนายจ้างซึ่งอยู่ภายใต้ข้อบังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้ให้ถือว่าลูกจ้างนั้นเป็นผู้ประกันตนต่อไป” แสดงถึงการยอมรับขีดกำหนดอายุ 60 ปีบริบูรณ์เป็นเกณฑ์เกษียณของลูกจ้าง แม้พระราชบัญญัติประกันสังคมจะยอมให้ผู้ประกันตนที่อายุเกิน 60 ปีและยังทำงานอยู่ต่อสามารถเป็นสมาชิกอยู่ต่อไปได้ก็ตาม

นอกจากนี้ อีกเกณฑ์หนึ่งที่นายจ้างมักนำมาใช้เป็นกรอบพิจารณาในการให้ลูกจ้างโดยเฉพาะลูกจ้างที่ต้องใช้กำลังแรงกายในการทำงานให้เกษียณอายุออกไปคือ เกณฑ์การรับสิทธิประโยชน์ทดแทนชราภาพจากกองทุนประกันสังคมที่จะจ่ายบำนาญชราภาพให้แก่ลูกจ้างที่เป็นผู้ประกันตนในกองทุนประกันสังคม และจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบเดือน มีสิทธิได้รับเงินบำนาญชราภาพเมื่อมีอายุครบห้าสิบห้าปีบริบูรณ์ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 76 และ มาตรา 77 ทวิ วรรคสอง ดังนั้นแล้วลูกจ้างเอกชนจึงมักได้รับการจ้างงานไม่เกินอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ หรือจนถึงอายุครบ 55 ปีบริบูรณ์เท่านั้น

จากที่กล่าวมาแล้ว ไม่มีกฎหมายระบุกำหนดการเกษียณอายุที่แน่นอนของลูกจ้าง จึงทำให้นายจ้างสามารถเลิกจ้างแรงงานสูงอายุได้ก่อนครบอายุที่จะได้รับบำนาญ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. 2535 มาตรา 582 และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 17 ที่ให้สิทธิฝ่ายนายจ้างหรือลูกจ้างสามารถเลิกจ้างหรือเลิกทำงานโดยไม่จำเป็นต้องแจ้งล่วงหน้าถึงสามเดือนหากไม่ได้มีการทำสัญญากำหนดระยะเวลาการจ้างงาน โดยฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดสามารถบอกเลิกสัญญาจ้างเมื่อถึงหรือก่อนถึงกำหนดการจ่ายค่าจ้างเพื่อที่จะเลิกสัญญาจ้างในคราวถัดไปของการจ่ายค่าจ้างได้ ในปัจจุบัน นายจ้างจึงสามารถเลิกจ้างลูกจ้างสูงอายุเช่นเดียวกับลูกจ้างทั่วไปได้หากมีการบอกกล่าวล่วงหน้าแก่ลูกจ้างพร้อมด้วยเหตุผลตามสมควร หากลูกจ้างสูงอายุถูกเลิกจ้างโดยไม่เป็นธรรม ก็เป็นภาระของลูกจ้างในการฟ้องร้องพิสูจน์การไม่ได้รับความเป็นธรรมจากนายจ้าง และกฎหมาย

ก็ให้อำนาจศาลในการพิจารณาว่าเป็นการเลิกจ้างที่ไม่เป็นธรรมด้วยเหตุแห่งอายุหรือไม่โดยพิจารณาตามบทบัญญัติมาตราที่ 49 แห่ง พระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 หากศาลพิจารณาแล้วว่าลูกจ้างถูกเลิกจ้างโดยไม่เป็นธรรม ก็อาจสั่งให้นายจ้างรับลูกจ้างเข้าทำงานต่อไป แต่ถ้าเห็นว่านายจ้างและลูกจ้างไม่อาจทำงานร่วมกันได้ต่อไป ก็อาจพิจารณาให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยตามที่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับ กฎหมายให้อำนาจศาลในการพิจารณาการเลิกจ้างลูกจ้างสูงอายุว่าเป็นธรรมหรือไม่ และให้อำนาจศาลในการกำหนดค่าเสียหายตามสมควรเท่านั้น แต่ไม่มีบทบัญญัติคุ้มครองลูกจ้างสูงอายุในการถูกเลิกจ้าง (อรรถพร บัวพัฒน์, 2552, 36)

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มุ่งคุ้มครองเพียงแรงงานที่มีสถานะเป็นลูกจ้าง ซึ่งตามมาตรา 5 “ลูกจ้าง” หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้นายจ้างโดยรับค่าจ้างไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร เท่านั้นแต่ไม่มีการครอบคลุมถึง “ผู้สมัครงานที่ถูกนายจ้างปฏิเสธการจ้างงาน” เพราะผู้สมัครยังไม่ได้ตกลงทำงานโดยได้รับค่าจ้างจากนายจ้างแต่อย่างใด ผู้สูงอายุต้องเผชิญกับการถูกเลือกปฏิบัติตั้งแต่แรกเริ่มกระบวนการเข้าสู่ตลาดแรงงาน ทั้งการสมัครงาน การถูกสัมภาษณ์โดยมีการสอบถามถึงอายุ เมื่อผู้สูงอายุถูกปฏิเสธการจ้างงานอันมีสาเหตุจากอายุทั้งโดยตรงและโดยอ้อม กล่าวคือนายจ้างปฏิเสธการจ้างงานด้วยเหตุแห่งอายุของผู้สูงอายุ เพราะสันนิษฐานว่าผู้สูงอายุไม่มีความสามารถในการทำงานนั้น หรือกำหนดกฎเกณฑ์ ระเบียบ ข้อบังคับในการทำงานอย่างไม่มีเหตุอันควร ทำให้ผู้สูงอายุเสียประโยชน์ ผู้สูงอายุไม่ได้รับการคุ้มครองใดๆ จากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และไม่ได้รับความเสมอภาคทางโอกาสในการทำงาน (อรรถพร บัวพัฒน์, 2552, 94)

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ทั้งมาตรา 30 ได้บัญญัติถึงการที่รัฐจะให้ความคุ้มครองบุคคลให้มีความเสมอภาคด้านการศึกษาอบรมโดยไม่ให้มีการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งอายุ และ มาตรา 49 ได้บัญญัติความคุ้มครองและส่งเสริมของรัฐครอบคลุมถึงการเรียนรู้ตลอดชีวิตของประชาชนด้วย แต่ข้าราชการในฐานะลูกจ้างของรัฐ กลับได้รับการเลือกปฏิบัติในด้านการพัฒนาทุนมนุษย์¹ ภายใต้ระเบียบ ก.พ.ว่าด้วยการพัฒนาข้าราชการ

¹ การพัฒนาทุนมนุษย์ หมายถึง การเพิ่มความสามารถของมนุษย์ทั้งทางร่างกายและจิตใจเพื่อให้สามารถสร้างรายได้ที่แท้จริงในอนาคตได้มากขึ้น ซึ่งทำได้หลายวิธี ทั้งโดยการลงทุนด้าน การศึกษา การฝึกอบรม สุขภาพ ข้อมูลข่าวสาร

พลเรือน โดยการให้ไปศึกษาเพิ่มเติมในประเทศ พ.ศ. 2540 ข้อ 5 (2) ที่มีขีดกำหนดให้ข้าราชการสามารถลาเรียนเพิ่มเติม ขึ้นต่ำกว่าปริญญาตรีได้ หากอายุไม่เกิน 35 ปี หรือถ้าจะเรียน ต่อปริญญาตรีต้องอายุไม่เกิน 40 ปี เรียนต่อสูงกว่าปริญญาตรี ขึ้นไปต้องอายุไม่เกิน 45 ปี กฎระเบียบที่ว่านี้ จึงเป็นอุปสรรค อีกประการหนึ่งที่กีดขวางไม่ให้ข้าราชการสร้างความรู้ความ ขำนาญให้สามารถทำงานกับการเปลี่ยนแปลงวิทยาการใหม่ๆ เพื่อให้มีความพร้อมในการทำงานอยู่ต่อไปเมื่อสูงอายุ

กฎหมายหรือระเบียบต่างๆ ที่กล่าวมาข้างต้นนี้ นอกจากไม่เอื้อต่อการขยายโอกาสการทำงานของผู้สูงอายุ แล้ว ยังทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติต่อผู้สูงอายุ หัวข้อต่อไปจึง เสนอแนวทางแก้ไขกฎหมาย หรือระเบียบต่างๆ เพื่อให้ ผู้สูงอายุมีโอกาสเข้าสู่ตลาดแรงงาน ซึ่งสอดคล้องกับบทบัญญัติ ของรัฐธรรมนูญไทยที่มีเจตนารมณ์ให้ผู้สูงอายุได้รับความเสมอ ภาคสามารถพึ่งตนเองและดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างพอเพียงด้วย

แนวทางแก้ไข กฎหมาย และระเบียบ เพื่อสร้างโอกาสการ ทำงานของผู้สูงอายุ

1. เพื่อให้ผู้สูงอายุมีโอกาสอยู่ในตลาดแรงงานต่อไป และได้ทำงานที่เหมาะสมกับสภาพร่างกายที่เสื่อมลงตามวัย จึงควรที่จะเพิ่มเติมบทบัญญัติในการคุ้มครองการทำงานของ ผู้สูงอายุในตลาดแรงงาน เหมือนที่เด็กและสตรีได้รับความ คุ้มครองจากการใช้แรงงานทั้งในรัฐธรรมนูญแห่งราช อาณาจักรไทย และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 โดยไม่ให้แรงงานผู้สูงอายุได้รับอันตรายจากการทำงาน ทั้งในด้านลักษณะงานและสิ่งแวดล้อมในการทำงาน เช่น ให้มี แพทย์หรือพยาบาลประจำสำนักงานที่มีผู้สูงอายุทำงาน ไม่ให้ ผู้สูงอายุถูกเอาเปรียบจากนายจ้าง ไม่ให้นายจ้างใช้แรงงาน ผู้สูงอายุในงานหนักต้องใช้แรงกายที่ไม่เหมาะสมกับผู้สูงอายุ ไม่ให้นายจ้างใช้แรงงานผู้สูงอายุในงานที่ต้องเสี่ยงอันตรายที่ ไม่เหมาะสมกับผู้สูงอายุที่มีความคล่องตัวลดลงตามวัย และ ไม่ให้นายจ้างให้ผู้สูงอายุทำงานล่วงเวลาซึ่งเป็นการทำงานมาก จนเกินไปจนอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้สูงอายุ

2. โดยทั่วไปแล้ว การลงทุนในการพัฒนาความรู้ความ สามารถของแรงงานนั้น เป็นไปเพื่อต้องการเพิ่มผลตอบแทน จากการดำเนินงานของแรงงาน ดังนั้น เมื่อรู้ว่าเวลาที่แรงงานจะ ต้องเกษียณอายุใกล้เข้ามา ทั้งนายจ้างและตัวแรงงานจึงมักจะ ลงทุนกับการพัฒนาทางฝีมือของแรงงานลดน้อยลง บาง รายงานศึกษาพบว่า นายจ้างเริ่มลดการลงทุนในการพัฒนา ฝีมือแรงงานตั้งแต่แรงงานอายุ 45 ปี หรือตั้งแต่อายุ 50 ปี (Lazazzara, Karpinska, & Kene, 2011; Dixon, 2003)

แรงงานสูงอายุจึงทำงานโดยใช้ความรู้ความสามารถที่พัฒนา มาก่อนหน้านี้ งานศึกษาหลายชิ้นจึงพบการลดลงของผลิต ภาพของแรงงานสูงอายุ (Medoff & Abraham, 1981; Hellerstein & Neumark, 2004; Ours & Stoeldraijer, 2010; Lazear & Moore, 1984; Gelderblom & Koning, 2002) โครงสร้างผลตอบแทนของแรงงานหลังอายุที่ลดการ ลงทุนในการพัฒนาความรู้ความชำนาญจึงมีแนวโน้มลดลงมา เรื่อยๆ ความสามารถในการเก็บออมของแรงงานหลังจากนั้น จึงน้อยลงด้วย หากมีการกำหนดให้แรงงานอยู่ในตลาดแรงงาน ได้ยาวนานขึ้น จะเป็นเหตุจูงใจให้แรงงานสูงอายุไม่หยุดพัฒนา ฝีมือแรงงาน รวมทั้งนายจ้างและแรงงานจะมีแนวโน้มยอม ลงทุนในการสร้างความรู้ความชำนาญของแรงงานต่อไป จะ ส่งผลให้ผลิตภาพแรงงานของผู้สูงอายุยังไม่ลดลงแม้สูงวัย และ ยังคงรักษาระดับของผลตอบแทนจากการทำงานอยู่ได้ แรงงานผู้สูงอายุจะสามารถมีเวลาในการออมยาวนานขึ้น และ ออมได้มากขึ้นเพียงพอสำหรับดำรงชีพในบั้นปลายชีวิต ดังนั้น การสร้างโอกาสการทำงานของผู้สูงอายุให้สามารถอยู่ในตลาด แรงงานได้ยาวนานอย่างเหมาะสมเท่าที่สุขภาพของผู้สูงอายุ จะเอื้ออำนวย กฎหมาย หรือเกณฑ์ที่กล่าวมาแล้วจึงควรได้ รับการพิจารณาแก้ไข ดังนี้

2.1 การกำหนดเจาะจงอายุเกษียณเมื่อข้าราชการ มีอายุครบ 60 ปีในพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 หมวด 8 นอกจากหน่วยงานราชการแล้ว ภาคเอกชน จึงให้อายุ 60 ปีนี้เป็นกรอบอายุการเกษียณของลูกจ้าง เพื่อ ขยายโอกาสการทำงานของข้าราชการและลูกจ้างต่อไป จึง ควรมีการขยายอายุเกษียณนี้ออกไป ให้ข้าราชการและลูกจ้าง สามารถทำงานอยู่ต่อไปได้ตามความสมัครใจ เท่าที่สมรรถภาพ ทางร่างกายจะเอื้ออำนวย

2.2 เนื่องจากการกำหนดเงื่อนไขระยะเวลาการส่ง เงินสมทบเพื่อให้ได้รับสิทธิประโยชน์บำนาญชราภาพ จึงควร ให้ขยายอายุการเกิดสิทธิประโยชน์บำนาญชราภาพออกไป จากที่กำหนดอายุการเกิดสิทธิประโยชน์บำนาญชราภาพเมื่อ มีอายุครบ 55 ปีบริบูรณ์ ดังปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติ ประกันสังคม พ.ศ. 2533 หรืออาจไม่ระบุอายุแต่กำหนดระยะเวลา การส่งเงินสมทบแทน ทั้งนี้ต้องประมาณการความอยู่รอด ของกองทุนประกันสังคมด้วย

2.3 นายจ้างมักไม่ยินดีจ้างผู้สูงอายุโดยที่ต้องจ่าย เงินสมทบให้ลูกจ้างสูงอายุในกองทุนประกันสังคม เพราะ เป็นต้นทุนสูงสำหรับนายจ้าง (Heywood & Siebert, 2009) การระบุขีดจำกัดของอายุแรงงานที่ให้ลูกจ้างที่อายุไม่เกิน 60 ปี เป็นผู้ประกันตนในกองทุนประกันสังคมตามที่ปรากฏอยู่ใน

พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 33 จะเป็นการจำกัดสิทธิของผู้สูงอายุที่เพิ่งทำงานไม่ให้มีโอกาสที่จะได้รับการประกันตนได้ ดังนั้น การให้คำจำกัดความคำว่า “ผู้ประกันตน” จึงไม่ควรระบุอายุสูงสุด เพียงครอบคลุมว่า “ลูกจ้างที่มีอายุสิบห้าปีขึ้นไป เป็นผู้ประกันตน...” น่าจะเป็นการเพียงพอ

3. เพื่อให้ผู้สูงอายุที่มีความสามารถ มีโอกาสทำงานอยู่ต่อไปได้ จึงควรมีการบรรจุมาตรการคุ้มครองการเลิกจ้างลูกจ้างสูงอายุ และแรงงานผู้สูงอายุไม่ให้ถูกเลิกจ้างด้วยเหตุแห่งสูงอายุ การให้ความช่วยเหลือแก่ลูกจ้างสูงอายุและแรงงานสูงอายุที่ถูกเลิกจ้าง เพื่อให้ดำรงชีวิตอยู่ได้ เช่น ฝึกอาชีพแก่ลูกจ้างเพื่อให้สามารถทำงานอื่น ลงในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

4. หากผู้สูงอายุเลือกทำงานบางเวลาทำให้รายได้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ ดังนั้น การรับบำนาญชราภาพไปบางส่วนจะช่วยให้ผู้สูงอายุมีรายได้เพียงพอในการดำรงชีพ จึงควรแก้ไขพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 เปิดโอกาสแก่ผู้ประกันตนสามารถเลือกเวลาที่จะรับบำนาญชราภาพได้ โดยให้สามารถเลือกรับบางส่วนของเงินบำนาญหลังจากเกษียณอายุ และเลือกรับเงินบำนาญรายเดือนตามสิทธิในเวลาที่ผู้สูงอายุไม่ทำงานใดๆ แล้ว รวมทั้งเพิ่มเงินบำนาญในส่วนที่ผู้สูงอายุไม่ได้รับในช่วงแรกเข้าไปด้วย

5. เพื่อช่วยให้ลูกจ้างภาครัฐได้รับการสนับสนุนในการพัฒนาความรู้ความชำนาญมากขึ้น การจำกัดอายุลูกจ้างที่จะได้รับประโยชน์จากการลาศึกษาในระยะยาว ก.พ.ว่าด้วยการพัฒนาข้าราชการพลเรือนโดยการให้ไปศึกษาเพิ่มเติมในประเทศ พ.ศ. 2540 ข้อ 5 (2) ควรต้องได้รับการปรับปรุงแก้ไขเป็นการลดปัญหาผลิตภาพที่ลดลงของลูกจ้างสูงวัยภาครัฐให้สามารถทำงานอยู่ต่ออย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น และยังเป็นการช่วยขยายโอกาสการทำงานต่อของลูกจ้างภาคเอกชนทั่วไปอีกด้วย เนื่องจากภาคเอกชนอาจนำกรอบเงื่อนไขนี้ไปใช้เป็นแนวทางในการให้ลูกจ้างลาศึกษา หรือการเพิ่มพูนความรู้แก่ลูกจ้าง ซึ่งโดยทั่วไปแล้ว เหตุผลหลักประการหนึ่งที่ทำให้ลูกจ้างไม่สามารถทำงานอยู่จนถึงวัยสูงอายุเพราะไม่สามารถปรับตัวต่อเทคโนโลยีใหม่ๆ การที่แรงงานสูงอายุมีแรงจูงใจในการพัฒนาตนเอง รวมถึงได้รับโอกาสศึกษาอบรมจะทำให้มีโอกาสพัฒนาฝีมือปรับตัวต่อการทำงานกับเทคโนโลยีใหม่ๆ เพื่อสร้างผลิตภาพแรงงานให้สูงขึ้นอีกได้ ซึ่งจะจูงใจให้นายจ้างจ้างงานลูกจ้างยาวนานขึ้นด้วย

6. เพื่อจูงใจให้นายจ้างให้โอกาสในการพัฒนาฝีมือลูกจ้างสูงอายุ จึงควรมีบทเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 (นงนุช สุนทรชวกานต์ และ สายพิน ชินตระกูลชัย, 2552) ให้สิทธิลดหย่อนทางภาษีให้นายจ้างฝึกอบรมแรงงานสูงอายุ

7. จากตัวอย่างในประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีบทบัญญัติทางกฎหมายไม่ห้ามการเลือกปฏิบัติต่อผู้สูงอายุ แต่นายจ้างมักอ้างภาพลักษณ์ขององค์กรโดยเลือกที่จะไม่จ้างแรงงานสูงอายุทำงานต่อ (Lahey, 2005) ดังนั้น การคุ้มครองผู้สูงอายุจากการเลือกปฏิบัติด้วยบทบัญญัติทางกฎหมายจึงอาจไม่ได้ผลทั้งหมด เพราะการตัดสินใจไม่เลือกจ้างนั้นยากในการพิสูจน์ว่าเนื่องมาจากการเลือกปฏิบัติ การมีกฎหมายคุ้มครองการเลือกปฏิบัติอย่างเดียวยังอาจยิ่งทำให้ลดโอกาสการจ้างงานใหม่ของผู้สูงอายุก็เป็นได้ ดังนั้น หากมีบทบัญญัติทางกฎหมายที่ไม่ห้ามการเลือกปฏิบัติเกี่ยวกับอายุเพื่อลดการกีดกันการรับผู้สูงอายุเข้าทำงาน และให้ปฏิบัติต่อแรงงานสูงอายุ รวมถึงผู้สูงอายุโดยเท่าเทียมกับแรงงานทั่วไป บรรจุในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 รวมทั้งให้มีบทบัญญัติจูงใจหน่วยงานต่างๆ ในการสนับสนุนการรับผู้สูงอายุเข้าทำงาน (อรรถพร บัวพิมพ์, 2552, 94) เช่น การให้สิทธิลดหย่อนทางภาษีสำหรับองค์กรที่จ้างงานผู้สูงอายุ การทดแทนการจ้างงานแรงงานพิการด้วยการจ้างงานผู้สูงอายุ เป็นต้น และควรมีการใช้มาตรการอื่นๆ ควบคู่ด้วยเช่นมีการประชาสัมพันธ์ให้ข้อมูลแก่ผู้ที่มีอำนาจในการตัดสินใจจ้างงานให้เปลี่ยนทัศนคติของนายจ้างให้ตระหนักถึงข้อดีในการจ้างงานผู้สูงอายุในด้านที่มีประสบการณ์ ความมีวุฒิภาวะ ความภักดีต่อองค์กร การสร้างทัศนคติของประชากรวัยหนุ่มสาวรุ่นปัจจุบันในการยอมรับการทำงานร่วมกับผู้สูงอายุ การยอมรับศักยภาพในการทำงานของผู้สูงอายุ เป็นต้น

8. สาเหตุสำคัญที่ทำให้ผู้สูงอายุไม่สามารถทำงานอยู่ต่อไปได้นั้น มาจากปัญหาความเสื่อมโทรมอย่างรวดเร็วของร่างกายจากการทำงานหนักต่อเนื่องเป็นเวลานานเกินไปในวัยทำงาน จากการที่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน ฉบับ พ.ศ. 2541 (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ. 2551) มาตรา 23 กำหนดให้การทำงานปกติที่ไม่ใช่งานที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัยของลูกจ้างตามที่กำหนดในกฎกระทรวงแต่ละวันลูกจ้างทำงานได้ไม่เกิน 8 ชั่วโมง ต่อวันหรือไม่เกิน 48 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ ทำให้ในหน่วยงานหลายแห่งแรงงานต้องทำงานต่อวันถึง 8 ชั่วโมงและบางหน่วยงานลูกจ้างต้องทำงานถึง 6 วันในสัปดาห์ จึงทำให้อาการสุขภาพอื่นๆ เช่น การออกกำลังกายน้อยลงด้วย ในขณะที่บางประเทศ เช่น

ประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศออสเตรเลีย มีการกำหนด ชั่วโมงการทำงานไม่เกิน 40 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ การปรับลด จำนวนชั่วโมงการทำงานปกติต่อหนึ่งวันและต่อสัปดาห์ที่ กำหนดในบทบัญญัติทางกฎหมาย จะมีผลดีต่อสุขภาพแรงงาน เพราะจะช่วยให้แรงงานสามารถรักษาสุขภาพร่างกายอยู่ได้ไม่ เสื่อมโทรมเร็วเกินไป และยังทำงานอยู่ได้จนเข้าสู่วัยสูงอายุ อย่างไรก็ตาม แนวทางการแก้ปัญหานี้อาจมีผลกระทบต่อ แรงงานในมิติอื่น แต่อย่างน้อยที่สุด ควรมีมาตรการบังคับให้ แรงงานสามารถได้พักในระหว่างทำงาน และแม้พระราช บัญญัติคุ้มครองแรงงาน ฉบับ พ.ศ. 2541 มาตรา 27 ที่ให้ แรงงานมีเวลาพักในระหว่างวัน หลังจากที่ถูกจ้างทำงานมา แล้วไม่เกินห้าชั่วโมงติดต่อกัน นายจ้างต้องจัดให้ลูกจ้างพักไม่ น้อยกว่าหนึ่งชั่วโมง แม้โดยรวมแล้วในหนึ่งวันลูกจ้างต้องได้ พักไม่น้อยกว่าหนึ่งชั่วโมง แต่ก็อาจไม่เพียงพอสำหรับงานบาง ประเภทที่มีความเสี่ยงต่อสุขภาพ เช่น การทำงานในโรงงานที่มี แสง หรือต้องใช้สายตามาก มักทำให้แรงงานมีปัญหาสายตา เสื่อมเร็ว ต้องออกจากงานตั้งแต่อายุไม่มาก

9. แม้ผู้สูงอายุจะได้รับโอกาสให้สามารถเข้าร่วมกำลัง แรงงานได้ง่ายขึ้น แต่ปัญหาทางด้านสุขภาพกลับเป็นปัญหา หลักของผู้สูงอายุ การส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีสุขภาพแข็งแรง พร้อมทั้งยังทำงานอยู่ได้นั้น รัฐจำเป็นต้องส่งเสริมดูแลสุขภาพ ประชาชนตั้งแต่ประชาชนวัยเด็ก การออกกำลังกายสม่ำเสมอ ตั้งแต่เด็กและวัยหนุ่มสาวจะเป็นการลงทุนทางด้านสุขภาพที่มี ประสิทธิภาพมากที่สุด รัฐจึงควรส่งเสริมให้ประชาชนดูแล สุขภาพที่ดีด้วยวิธีนี้ ซึ่งจะช่วยให้ผู้สูงอายุสามารถทำงานอยู่ ต่อได้อย่างยาวนานขึ้น แต่ในปัจจุบันพบว่า ผู้สูงอายุไทยที่ ให้ความสำคัญต่อการออกกำลังกายยังมีน้อยมาก จากการสำรวจ ประชากรผู้สูงอายุในประเทศไทย พ.ศ. 2550 ของสำนักงาน สถิติแห่งชาติ มีผู้สูงอายุไม่ถึงร้อยละ 30 ที่มีการออกกำลังกาย การออกกฎหมายบังคับใช้ให้มีพื้นที่สีเขียว (นงนุช สุนทรชว- กานต์ และ สายพิน ชินตระกูลชัย, 2552) และส่งเสริมให้มีการดูแลให้มีพื้นที่สีเขียวหรือสวนสาธารณะให้ผู้สูงอายุและ ประชาชนทั่วไปสามารถใช้พักผ่อน ออกกำลังกาย เป็นแหล่ง นันทนาการ พบปะสังสรรค์ จัดกิจกรรมอย่างจริงจังมากกว่า ที่เป็นอยู่ก็เป็นสิ่งที่มีความจำเป็นต่อการลงทุนด้านสุขภาพของ

ประชาชน แม้กฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 พระ ราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการ กระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2545 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทและหน้าที่ใน การบริหารและบริการด้านสถานที่พักผ่อนหย่อนใจต่างๆ แก่ ประชาชน แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพียงคอยประสาน ความร่วมมือระหว่างเอกชนกับรัฐเท่านั้น ไม่ได้มีบุคลากรและ งบประมาณที่เพียงพอที่จะคอยติดตามกำกับ และไม่มีการลง โทษใดๆ หากไม่มีการปฏิบัติ การบังคับใช้กฎหมายเหล่านี้ บังคับใช้ให้มีพื้นที่สีเขียวสำหรับประชาชนจะเป็นการส่งเสริม ทางอ้อมต่อการเพิ่มโอกาสการทำงานของผู้สูงอายุ

บทสรุป

แม้ในปัจจุบันนี้มีกฎหมายไทยหลายฉบับที่มีบทบัญญัติ เกี่ยวกับผู้สูงอายุ แต่ไม่มีฉบับใดที่มีการส่งเสริมและคุ้มครอง การทำงานของผู้สูงอายุเป็นพิเศษแต่อย่างใด อีกทั้งยังมี กฎหมายบางฉบับที่เป็นอุปสรรคโดยตรงและโดยอ้อมต่อการ เข้าสู่ตลาดแรงงานของผู้สูงอายุอีกด้วย หากจะให้ผู้สูงอายุมี โอกาสทำงานอยู่ต่อไปในตลาดแรงงานได้ยาวนานขึ้นแล้ว บทบัญญัติทางกฎหมายเหล่านั้นก็ควรได้รับการปรับปรุงแก้ไข โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 หมวด 8 ที่มีการกำหนดการเกษียณอายุเมื่อข้าราชการ มีอายุครบ 60 ปี พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 77 ทวิ วรรค สอง ที่มีเกณฑ์การจ่ายบำนาญเมื่อผู้ ประกันตนอายุครบ 55 ปี เนื่องจากทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ได้ใช้เกณฑ์อายุเหล่านี้เป็นเกณฑ์ในการให้ลูกจ้างเกษียณอายุ นอกจากนั้น ยังมีความจำเป็นที่ต้องเพิ่มเติมบทบัญญัติเพื่อ คุ้มครองและเอื้อต่อการทำงานของผู้สูงอายุด้วย เด็กและสตรีได้รับความคุ้มครองจากการใช้แรงงานในพระราช บัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ทั้งควรปรับปรุงมาตรการ ทางกฎหมายที่มีผลโดยตรงและโดยอ้อมต่อการเพิ่มความ สามารถในการทำงานของผู้สูงอายุทั้งในปัจจุบันและในอนาคต ด้วย

- ช.ชรินทร์ เพ็ชฌัญญ์. (2543). แนวทางและมาตรฐานการทางกฎหมายเกี่ยวกับสวัสดิการผู้สูงอายุในประเทศไทย. *วารสารมหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ*, 4(7), 31-41.
- ชลัยพร อมรวัฒนา, ไพศาล เล็กอุทัย, สุกัญญา โหมวิไลกุล, และ เกียรติวิบูลย์ ชมแซ. (2551). *การศึกษาวิจัยแนวทางและมาตรการส่งเสริมการมีงานทำในผู้สูงอายุ. โครงการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10* [รายงานผลการวิจัย]. กรุงเทพฯ: ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ณัฐภัทร ถวัลย์โพธิ์. (2551). ผู้สูงอายุในกฎหมายไทย. *วารสารรัฐสภาสาร*, 56(7), 59-92.
- นนุช สุนทรชวากานต์. (2554). *การทบทวนเอกสารด้านความมั่นคงด้านเศรษฐกิจของผู้สูงอายุที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย* [รายงานผลการวิจัย]. เสนอต่อมูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย โดยได้รับทุนสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ.
- นนุช สุนทรชวากานต์ และ สายพิน ชินตระกูลชัย. (2552). *การสร้างโอกาสการทำงานของผู้สูงอายุ*. [รายงานผลการวิจัย]. กรุงเทพฯ: ศูนย์บริการวิชาการเศรษฐศาสตร์คณะเศรษฐศาสตร์.
- “พระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551.” (2551, 25 มกราคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 125 ตอนที่ 22 ก. หน้า 36-37.
- “พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541.” (2541, 20 กุมภาพันธ์). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 115 ตอนที่ 8 ก. หน้า 2-13.
- “พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ. 2551.” (2551, 27 กุมภาพันธ์). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 125 ตอนที่ 39 ก. หน้า 7.
- “พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533.” (2533, 11 สิงหาคม). สืบค้นเมื่อ 30 มิถุนายน 2556, จาก http://www.sso.go.th/sites/default/files/1.1web_0.htm
- “พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2494.” (2497, 10 เมษายน). สืบค้นเมื่อ 30 มิถุนายน 2556, จาก <http://www.ed-law.moe.go.th/image/law/0042.PDF>
- “พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ 18) พ.ศ. 2543.” (2543, 7 กุมภาพันธ์). สืบค้นเมื่อ 30 มิถุนายน 2556, จาก <http://law.longdo.com/download/353/rev592>
- “พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ 23) พ.ศ. 2551.” (2551, 25 มกราคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 125 ตอนที่ 22 ก. หน้า 52-55.
- “พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546.” (2546, 31 ธันวาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 120 ตอนที่ 130 ก. หน้า 1, 5-6.
- มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย. (2550). *รายงานสถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2550*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย.
- มหาดไทย, กระทรวง, กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2556). บทที่ 2 แนวทางการจัดสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ. สืบค้นจาก <https://yotathai.app.box.com/s/85tym3a668q9namsprkq>
- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (กพ.). (2540). *ระเบียบ ก.พ.ว่าด้วยการพัฒนาข้าราชการพลเรือนโดยการให้ไปศึกษาเพิ่มเติมในประเทศ พ.ศ. 2540*. สืบค้นเมื่อ 30 มิถุนายน 2556, จาก [http://www.ocsc.go.th/ocsc/th/uploads/law/CivilServantDeveloping_W6-40\(1\).pdf](http://www.ocsc.go.th/ocsc/th/uploads/law/CivilServantDeveloping_W6-40(1).pdf)
- “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534.” (2534, 9 ธันวาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 108 ตอนที่ 216. หน้า 23.
- “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540.” (2540, 11 ตุลาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 114 ตอนที่ 55 ก. หน้า 12, 16-17.
- “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.” (2550, 24 สิงหาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 124 ตอนที่ 47 ก. หน้า 13, 16, 25.

- วรพจน์ จรัสศรี. (2545). *มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิผู้สูงอายุตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540* (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง).
- วิภาวี ศรีเพียร. (2550). *สถานการณ์แรงงานสูงอายุของประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: กลุ่มงานแผนงานและสารสนเทศ สำนักพัฒนามาตรฐานแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน.
- สมรักษ์ รักษาทรัพย์, ถวิล นิลใบ, และ นงนุช อินทวิเศษ. (2551). *โครงการนำร่องศึกษาความเหมาะสมในการทำงานของแรงงานหลังเกษียณอายุ* [รายงานผลการวิจัย]. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- สันติ ศิริธีระเชษฐ์. (2543). *มาตรการทางกฎหมายเพื่อผู้สูงอายุในประเทศไทย* (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย).
- อรรถพร บัวพิมพ์. (2552). *การคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุ*. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์).
- Becker, G. S. (1962). Investment in human capital: A theoretical analysis. *The Journal of Political Economy*, 70(5), 9-49.
- Bendick, M., Jackson, C. W., & Romero, J. H. (1996). Employment discrimination against older workers. *Journal of Aging & Social Policy*, 8(4), 25-46.
- Dixon, S. (2003). Implications of population ageing for the labour market. *Labour Market Trends*, February, 67-76.
- Gelderblom, D. A. (2005). The relationship of age with productivity and wages. Retrieved from [http://www.kosmos-kennisbank.nl/media/36882/seor_2005_the_relationship_of_age_with_productivity_and_wages_\(literature_review\).pdf](http://www.kosmos-kennisbank.nl/media/36882/seor_2005_the_relationship_of_age_with_productivity_and_wages_(literature_review).pdf)
- Hellerstein, J. K., & Neumark, D. (2004). Production function and wage equation estimation with heterogeneous labor. Retrieved from <http://www.nber.org/papers/w10325>
- Heywood, J. S., & Siebert, W. S. (2009). Understanding the labour market for older workers: A survey. *The Institution for the Study of Labor (IZA)*. (Discussion Paper No. 4033). Retrieved from <http://www.econstor.eu/bitstream/10419/35777/1/594542448.pdf>
- Lahey, J. N. (2005). *Do older workers face discrimination?* Center for retirement research. Issue brief, no.33. Boston: Boston College.
- Lazazzara, A., Karpinska, K., & Henkens, K. (2011). What factors influence training opportunities for older workers? Three factorial surveys exploring the attitudes of HR professionals. Retrieved from <http://arno.uvt.nl/show.cgi?fid=120644>
- Lazear, E. P., & Moore, R. L. (1984). Incentives, productivity, and labor contracts. *The Quarterly Journal of Economics*, 99(2), 275-296.
- Medoff, J. L., & Abraham, K. G. (1981). Are those paid more really more productive? The case of experience. *Journal of Human Resources*, 16(2), 186-216.
- Mincer, J. (1974). *Schooling, experience and earnings*. New York: Columbia University Press.
- Polachek, S. W. (2007). Earnings over the lifecycle: The mincer earnings function and its applications. *The Institution for the Study of Labor (IZA)*. (Discussion Paper No. 3181). Retrieved from <http://ftp.iza.org/dp3181.pdf>
- Prattickson, M., & Ranzijn, R. (2006). Workforce ageing: The challenges for 21st century management. *International Journal of Organizational Behaviour*, 10(4), 729-739.
- Van Ours, J. C., & Stoeldraijer, L. (2010). Age, wages and productivity. *IZA discussion paper No. 4765*. Retrieved from <http://ftp.iza.org/dp4765.pdf>