



เรื่อง
มาตรการทางกฎหมายและช่องว่างทางกฎหมายเกี่ยวกับผู้สูงอายุ

นางสาววรรณนัช สว่างแจ้ง
ตำแหน่ง วิทยากรชำนาญการพิเศษ
กลุ่มงาน พัฒนากฎหมาย สำนักกฎหมาย

บทความใช้เพื่อการนำออกอากาศทางสถานีวิทยุกระจายเสียงรัฐสภา
รายการเจตนารมณ์กฎหมาย
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

มาตรการทางกฎหมายและช่องว่างทางกฎหมายเกี่ยวกับผู้สูงอายุ

๑. บทนำ

ปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายที่ให้การรับรองสิทธิของผู้สูงอายุเป็นการเฉพาะซึ่งมีชื่อว่า พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ โดยสาระของกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดความหมายของผู้สูงอายุว่า หมายถึง บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไปและมีสัญชาติไทย เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิผู้สูงอายุให้มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติและเพื่อให้ได้กฎหมายที่ครอบคลุมทุกด้านสำหรับผู้สูงอายุ ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินงานเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนต่อสิทธิและ ประโยชน์ของผู้สูงอายุเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ต่อมามีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยที่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๓ กำหนดให้บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ มีสิทธิได้รับสวัสดิการสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะอย่างสมศักดิ์ศรีและความช่วยเหลือที่เหมาะสม จากรัฐ ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว สมควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติ เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ สิทธิเรื่องเบี้ยยังชีพของผู้สูงอายุ และอำนาจ หน้าที่ของคณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ เพื่อให้ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับเบี้ยยังชีพเป็นรายเดือน อย่างทั่วถึงและเป็นธรรมจากรัฐ และล่าสุดได้แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๐ เนื่องจาก ประเทศไทยได้เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ รัฐบาลจึงมีนโยบายและมาตรการในการดูแลผู้สูงอายุที่มีรายได้น้อย โดยการให้เงิน ช่วยเหลือเพื่อการยังชีพแก่ผู้สูงอายุที่มีรายได้น้อย เพื่อให้ได้รับสวัสดิการที่จำเป็น แต่เนื่องจากกองทุน ผู้สูงอายุที่มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุน ผู้สูงอายุมีรายได้ไม่เพียงพอต่อการดำเนินการในเรื่องดังกล่าว จึงสมควรเพิ่มบทบัญญัติ เรื่องการ จ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพแก่ผู้สูงอายุที่มีรายได้น้อย

พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้รับรองให้ผู้สูงอายุได้รับประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้แก่บุคคลที่มีอายุเกิน ๖๐ ปี บริบูรณ์ขึ้นไปและมีสัญชาติไทย ซึ่งในกฎหมายใช้คำว่า สิทธิผู้สูงอายุ ให้มีสิทธิได้รับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนในด้านต่างๆ ดังนี้

๑. สิทธิได้รับการบริการทางการแพทย์ และการสาธารณสุขที่จัดไว้โดยให้ความสะดวกและรวดเร็วแก่ผู้สูงอายุเป็นพิเศษ
๒. สิทธิได้รับบริการด้านการศึกษา การศาสนา และข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินชีวิต
๓. สิทธิได้รับบริการด้านการประกอบอาชีพหรือฝึกอาชีพที่เหมาะสม
๔. สิทธิในการพัฒนาตนเองและการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม การรวมกลุ่มในลักษณะเครือข่ายหรือชุมชน
๕. สิทธิได้รับการอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยโดยตรงแก่ผู้สูงอายุในอาคารสถานที่ ยานพาหนะหรือการบริการสาธารณะอื่น

- ๖. สิทธิได้รับการช่วยเหลือด้านค่าโดยสารยานพาหนะตามความเหมาะสม
- ๗. สิทธิได้รับการยกเว้นค่าเข้าชมสถานที่ของรัฐ
- ๘. สิทธิในการได้รับการช่วยเหลือผู้สูงอายุซึ่งได้รับอันตรายจากการถูกทารุณกรรมหรือถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือถูกทอดทิ้ง
- ๙. สิทธิในการได้รับคำแนะนำ ปรีกษา ดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องในทางคดี หรือในทาง การแก้ไขปัญหาคอขวด
- ๑๐. สิทธิได้รับบริการการจัดที่พักอาศัย อาหารและเครื่องนุ่งห่มให้ตามความจำเป็นอย่างทั่วถึง
- ๑๑. สิทธิได้รับการสงเคราะห์เบี้ยยังชีพตามความจำเป็นอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม
- ๑๒. สิทธิได้รับการสงเคราะห์ในการจัดการศพตามประเพณี
- ๑๓. สิทธิประการอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

๒. ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจ้างแรงงานสูงอายุ

คำว่า “แรงงานสูงอายุ” ตรงกับภาษาอังกฤษว่า “aging workers” หรือ “older workers” ซึ่งมีผู้อธิบายความหมายของ “แรงงานสูงอายุ” ในทางการแพทย์ว่า หมายถึง ผู้ทำงานที่มีอายุอยู่ในช่วงเวลาของการเปลี่ยนแปลงทางกายภาพและจิตใจอย่างมากซึ่งส่งผลเกี่ยวกับการทำงาน โดยเฉพาะในประเด็นสมรรถนะของการทำงาน ในตลอดช่วงอายุการทำงานทั้งหมด ในมิติทางอาชีวอนามัยจึงได้กำหนดเกณฑ์แรงงานสูงอายุ คือ แรงงานที่มีอายุ ๕๐-๕๕ ปี ขึ้นไป (สมเกียรติ ศิริรัตนพฤษ, ๒๕๕๙)

จากข้อมูลกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๑ พบว่า ประเทศไทยมีจำนวนประชากร ๑๐,๖๖๖,๘๐๓ คน จากประชากรทั่วประเทศ ๖๖,๔๑๓,๙๗๙ คน คิดเป็นร้อยละ ๑๖.๐๖๕ ของประชากรทั่วประเทศ จากข้อมูลสถิติที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า ประชากรที่อยู่ใน วัยแรงงานสูงอายุในประเทศไทยมีแนวโน้มที่จะสูงขึ้นเมื่อเทียบอัตราส่วนกับแรงงานอายุน้อย ดังนั้น จึงควรมีการตรากฎหมายการจ้างแรงงานสูงอายุ ที่อยู่บนพื้นฐานของสภาพปัญหาการจ้างแรงงาน สูงอายุ ซึ่งปรากฏในปัจจุบัน เพื่อให้กฎหมายสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและสามารถใช้แก้ไขปัญหา ได้ ทั้งนี้ มาตรการทางกฎหมายควรต้องมีทั้งมาตรการควบคุมและมาตรการส่งเสริมที่ได้สัดส่วนกัน เพื่อให้ทั้งลูกจ้างและนายจ้างได้รับประโยชน์จากการใช้บังคับกฎหมายอย่างสมดุล ปัญหาการตรากฎหมายการจ้างแรงงานสูงอายุในประเทศไทยแยกเป็นสองประเด็น คือ ปัญหาความจำเป็นที่จะต้องมีการจ้างแรงงานสูงอายุประการหนึ่ง และปัญหาการกำหนด มาตรการทางกฎหมายอีกประการหนึ่ง

บทความ จุฬา จงสิทธิธรร ๕๙ Assumption University Law Journal วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ Vol. ๘ No. ๑ January – June ๒๐๑๗) ปีที่ ๘ ฉบับที่ ๑ (มกราคม – มิถุนายน ๒๕๖๐) ได้กล่าวถึงปัญหาการจ้างแรงงานสูงอายุ ดังนี้

๑. ปัญหาความจำเป็นที่จะต้องมีการจ้างแรงงานสูงอายุ จากข้อมูลที่ระบุข้างต้นจะเห็นได้ว่าในปัจจุบันและในอนาคตประเทศไทยจะมีอัตราแรงงาน สูงอายุเพิ่มสูงขึ้น แต่ยังไม่มีการจ้างแรงงานสูงอายุ อันจะนำมาซึ่งปัญหาการจ้างแรงงาน สูงอายุหลายประการ คือ

๑.๑ ปัญหาการคุ้มครองแรงงานสูงอายุ วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ โดย อรรถพร บัวพิมพ์ เรื่อง “การคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุ” ที่เผยแพร่ในปีการศึกษา ๒๕๕๒ ระบุว่าประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานหลายฉบับ ประกอบด้วยกฎหมายฝ่ายนิติบัญญัติจำนวน ๔ ฉบับ คือ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ พระราชบัญญัติ จัดตั้งและวิधिพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ และกฎหมายฝ่ายบริหารจำนวน ๑ ฉบับ คือ ประกาศกระทรวงแรงงานฉบับลงวันที่ ๑๖ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๗ เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข การคุ้มครองการส่งเสริมและการสนับสนุนผู้สูงอายุในการ ประกอบอาชีพหรืออาชีพที่เหมาะสม แต่กฎหมายดังกล่าวยังไม่เพียงพอสำหรับการคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุ เพราะกฎหมายดังกล่าวยังขาด มาตรการในการคุ้มครองแรงงานที่เหมาะสม

โดยเฉพาะอย่างยิ่งพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ และประกาศ กระทรวงแรงงานฯ มุ่งคุ้มครองแรงงานที่มีอายุ ตั้งแต่ ๖๐ ปี ขึ้นไป (อรรถพร บัวพิมพ์, ๒๕๕๒) ปัญหา การคุ้มครองแรงงานผู้สูงอายุ ประกอบด้วยปัญหาที่สำคัญ คือ ปัญหาการใช้แรงงาน ปัญหาสวัสดิภาพ และสวัสดิการของแรงงาน และปัญหาการเลือกปฏิบัติ กล่าวคือ

- ปัญหาการใช้แรงงาน ยังไม่มีกฎหมายบัญญัตินิยามคำว่า “แรงงานสูงอายุ” ทำให้ไม่อาจ ทราบได้ว่าแรงงานสูงอายุหมายความว่าอย่างไร ไม่มีกฎหมายคุ้มครองการกำหนด ลักษณะงานหรือ วันทำงาน ทำให้เกิดปัญหาการใช้แรงงานสูงอายุในแต่ละช่วงอายุ หรือสภาพทาง กายภาพหรือจิตใจ หรือเพศของแรงงานสูงอายุ

- ปัญหาการจัดสวัสดิภาพและสวัสดิการ ไม่มีการจัดสวัสดิภาพที่เหมาะสม กับวัยของ แรงงานสูงอายุ เช่น สถานที่ทำงาน เป็นต้น ไม่มีกฎหมายกำหนดสวัสดิการของแรงงาน สูงอายุตาม ช่วงอายุ รวมถึงการฝึกอบรมแรงงานสูงอายุเพื่อเพิ่มทักษะในการทำงานหรือการเรียนรู้งาน ใหม่

- ปัญหาการเลือกปฏิบัติ ไม่มีมาตรการเกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติในการ ประกาศโฆษณาการ จ้างงาน การทำสัญญาจ้าง การย้ายงาน และการเลิกจ้าง โดยที่มาตรการคุ้มครอง แรงงานเป็นมาตรการในเชิงบังคับและควบคุม จึงทำให้เกิดผล กระทบต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องบางฝ่าย ด้วยเหตุนี้ในประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น ญี่ปุ่น ได้มีการถกเถียง ปัญหาการคุ้มครองแรงงานสูงอายุหลาย ประเด็นเพื่อปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองแรงงาน

- ปัญหาว่าควรให้ลูกจ้างมีสิทธิแสดงความต้องการทำงานเมื่อครบอายุการ ทำงานหรืออายุ การเกษียณหรือไม่ และควรกำหนดอายุสูงสุดไว้เท่าใด

- ปัญหาผลกระทบต่อนายจ้าง เช่น การเพิ่มต้นทุนแรงงาน เป็นต้น - ปัญหา ผลกระทบต่อลูกจ้าง เช่น ทักษะคติทางลบของแรงงานอายุน้อยที่มีต่อแรงงานสูงอายุ ปัญหาการจัดตั้ง สหภาพแรงงานของแรงงานสูงอายุ เป็นต้น

๑.๒ ปัญหาการส่งเสริมการจ้างแรงงานสูงอายุ การส่งเสริมการจ้างแรงงานสูงอายุถือเป็น มาตรการทางบวกที่จะจูงใจให้ผู้ประกอบการ หรือสถานประกอบการจ้างแรงงานสูงอายุ ซึ่งอาจ แยกเป็นมาตรการอุดหนุนทางการเงิน และ มาตรการทางภาษี บางประเทศได้นำมาตรการอุดหนุนทาง การเงินแก่นายจ้าง ในกรณีที่นายจ้าง ว่างจ้างแรงงานสูงอายุจนถึงอายุสูงสุดหรือแรงงานวัยหลัง

เกษียณอายุ ประเทศที่เจริญแล้วและมีอัตรา แรงงานสูงอายุสูงได้ตรากฎหมายแรงงานสูงอายุออกมาใช้บังคับ เช่น สิงคโปร์ ตรากฎหมายในรูป ของรัฐบัญญัติเกษียณอายุและการจ้างงานใหม่ (Retirement and Re-Employment Act – RRA) และมีมาตรการส่งเสริมการจ้างแรงงานสูงอายุด้วยการให้เงินสนับสนุนพิเศษหลายลักษณะ ดังนี้

ก. เงินอุดหนุนที่จ่ายชดเชยให้แก่ นายจ้างเพื่อจ้างแรงงานสูงอายุสัญญาพิเศษ (special employment credit: SEC) รัฐจ่ายเงินอุดหนุนค่าจ้าง คำนวณตามอัตราส่วนร้อยละของค่าจ้างใน การจ้างแรงงานสูงอายุตามช่วงอายุ

ข. เงินสวัสดิการสนับสนุนการฝึกอบรม (workfare training support: WTS) รัฐจ่ายเงิน ให้แก่ลูกจ้างและนายจ้าง เพื่อจูงใจให้ลูกจ้างที่มีรายได้ค่าเพิ่มทักษะในการทำงาน และจูงใจให้ นายจ้างสนับสนุนการฝึกอบรมลูกจ้างเพื่อเพิ่มทักษะในการทำงาน

ค. สวัสดิการรายได้เพิ่มเติม (workfare income supplement scheme: WIS) โดยรัฐจ่าย เป็นเงินสดและเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (central provident fund: CPF) ให้แก่ลูกจ้างที่ทำงาน และฝึกทักษะเพื่อยกระดับฝีมืออย่างสม่ำเสมอ และจ่ายให้แก่ นายจ้างที่ส่งลูกจ้างสูงอายุเข้าฝึกอบรม ทักษะแรงงาน (กระทรวงแรงงาน, ๒๕๕๙) การกำหนดมาตรการส่งเสริมการจ้างแรงงานในรูปแบบต่างๆ จะช่วยส่งเสริมทั้งฝ่ายลูกจ้าง และนายจ้างให้มีส่วนร่วมในการส่งเสริมตลาดแรงงานสำหรับแรงงานสูงอายุ ซึ่งจะสามารถช่วยลด ปัญหาการว่างงานของผู้สูงอายุ ตลอดจนทั้ง การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของ ประเทศ จากสภาพปัญหาแรงงานสูงอายุทั้งสองประการดังกล่าว ย่อมเป็นเหตุผลสำคัญที่ต้องกำหนด มาตรการทางกฎหมายทั้งด้านการคุ้มครอง และด้านการส่งเสริมการจ้างแรงงานสูงอายุ ในภาคธุรกิจ เอกชนขึ้นในประเทศไทย

๒. ปัญหาแนวทางในการพัฒนากฎหมายการจ้างแรงงานสูงอายุ การกำหนดแนวทางในการพัฒนากฎหมายการจ้างแรงงานสูงอายุอาจแยกพิจารณาเป็นสอง ประเด็น คือ ปัญหารูปแบบของกฎหมาย และปัญหามาตรการทางกฎหมาย แยกพิจารณาดังนี้

๒.๑ ปัญหารูปแบบของกฎหมาย จากข้อมูลที่ได้รับจากการศึกษาทำให้ทราบว่าประเทศต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทยใช้กฎหมาย หลายฉบับเพื่อคุ้มครองแรงงานและส่งเสริมการจ้างแรงงานสูงอายุ อันอาจแบ่งกฎหมายออกเป็นสาม กลุ่ม คือ

- กลุ่มแรกกฎหมายการจ้างงาน
- กลุ่มที่สองกฎหมายความมั่นคงในชีวิตของแรงงาน และ
- กลุ่มที่สามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายแต่ละกลุ่มทำหน้าที่แตกต่างกันไปตามเจตนารมณ์ของ กฎหมาย การมีกฎหมายหลายฉบับมีข้อดีที่จะทำให้กฎหมายสามารถทำหน้าที่เฉพาะได้อย่างชัดเจน แต่มีข้อด้อยตรงที่อาจทำให้ขาดความเป็นเอกภาพในการบริหารกฎหมาย

จึงทำให้เกิดแนวคิดที่ว่าควร ต้องมีกฎหมายรวม (collective regulations laws) หรือไม่

ปัญหานี้ยังคงมีข้อถกเถียงอยู่ว่าจะ สามารถรวมมาตรการทางกฎหมายไว้ในกฎหมายฉบับเดียวจะทำให้กฎหมายทำหน้าที่ได้ดีกว่าการใช้ กฎหมายหลายฉบับหรือไม่ ในกรณีของประเทศไทยยังไม่มีถกเถียงถึงปัญหานี้อย่างกว้างขวาง มากนัก การมีกฎหมายเฉพาะอาจมีผลดีในมิติที่จะทำให้กฎหมายนั้นสามารถใช้ได้เฉพาะเจาะจงกับ แรงงานงานสูงอายุ โดยอาจแยกกฎหมายออกเป็นสองฉบับ คือ กฎหมายคุ้มครองแรงงานสูงอายุ โดยบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.

๒๕๔๑ และกฎหมายส่งเสริมการจ้างแรงงาน สูงอายุ โดยบัญญัติเป็นกฎหมายอีกฉบับหนึ่งในรูปแบบของพระราชบัญญัติส่งเสริมการจ้างแรงงาน สูงอายุ การพัฒนากฎหมายในแนวทางนี้ปรากฏอยู่ในประเทศสิงคโปร์ดังข้อมูลที่ได้นำเสนอข้างต้น

๒.๒ ปัญหามาตรการทางกฎหมาย มาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองแรงงาน และส่งเสริมการจ้างแรงงานสูงอายุ ย่อมมีความ แตกต่างกัน ซึ่งอาจแยกพิจารณา ดังนี้

๒.๒.๑ ปัญหาแนวทางการกำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองแรงงาน สูงอายุ มาตรการเพื่อคุ้มครองแรงงานสูงอายุควรครอบคลุมเพียงใดเป็นปัญหาที่สำคัญ แต่เพื่อให้กฎหมายชัดเจนโดยไม่ต้องมีรายละเอียดมากเกินไป ควรกำหนดมาตรการสำคัญไว้ในกฎหมาย ดังต่อไปนี้ มาตรการการกำหนดขอบข่ายแรงงานสูงอายุ ควรกำหนดนิยามคำว่า “แรงงานสูงอายุ” ไว้ให้ชัดเจน โดยนำหลักทางการแพทย์มาเป็น ข้อพิจารณากำหนด กฎหมายคุ้มครองแรงงาน ของ ประเทศไทยไม่ได้กำหนดนิยามจำกัดความไว้ แม้กฎหมายประกันสังคมจะกำหนดอายุของ ผู้ประกันตน ที่มีสิทธิได้รับบำนาญกรณีชราภาพไว้ที่ ๖๐ ปี แต่ความหมายในกฎหมายนี้ไม่น่าจะสอดคล้องกับคำว่า แรงงานสูงอายุ แต่น่าจะหมายถึงแรงงาน ชราภาพ ซึ่งหมายถึงแรงงานที่ เกษียณอายุ (retiring workers)

ข้อดีของการกำหนดคำจำกัดความ “แรงงานสูงอายุ” จะทำให้การปรับใช้กฎหมายเกิดความแน่นอน อย่างไรก็ตาม การกำหนดนิยามไว้ก็มีข้อด้อยเพราะจะทำให้กฎหมายขาดความยืดหยุ่น มาตรการการใช้แรงงาน โดยที่สภาพทางกายภาพของแรงงานสูงอายุ (older workers) มีความแตกต่างจากแรงงานที่มีอายุน้อย (youth workers) จึงมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดมาตรการการใช้แรงงานสำหรับ แรงงานสูงอายุ โดยควรคำนึงถึงเพศ ช่วงอายุ และ ลักษณะของงานเป็นเกณฑ์พิจารณากฎหมายคุ้มครองแรงงานของไทยได้กำหนดมาตรการการใช้แรงงานเด็กและแรงงานหญิงไว้แล้ว แต่ยังมีได้กำหนดมาตรการคุ้มครองการใช้แรงงานสูงอายุ มาตรการการเลือกปฏิบัติ หลายประเทศนำมาตราการการเลือกปฏิบัติต่อแรงงานสูงอายุมาใช้ปฏิบัติ เช่น สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น สิงคโปร์ โดยมุ่งไปที่การต่อต้านการเลือกปฏิบัติด้านการว่าจ้าง (recruitment) การโยกย้ายงาน การเลิกจ้าง เป็นสำคัญ คือ นายจ้างหรือผู้ประกอบการจะปฏิเสธหรือ ปฏิบัติต่อแรงงานสูงอายุ ในด้านต่างๆที่กล่าวมาเพราะเหตุเป็นแรงงานสูงอายุไม่ได้ เช่น การโฆษณารับสมัครงานจะกำหนดอายุขึ้นสูงไว้ไม่ได้ เป็นต้น เว้นแต่สภาพแห่งงานต้องการแรงงานที่มีอายุน้อย

โดยข้อเสนอฉบับที่ ๑๖๒ ว่าด้วยแรงงานสูงอายุ (R๑๖๒-Older Workers Recommendation, ๑๙๘๐(No.๑๖๒)) ขององค์การ แรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) ได้กำหนดหลักการเลือก ปฏิบัติต่อแรงงานสูงอายุในเรื่องเกี่ยวกับความเท่าเทียมกันทางโอกาสและการปฏิบัติ (equality of opportunity and treatment) และการเตรียมความพร้อมสำหรับการเกษียณอายุ และการเข้าถึง โครงการการเกษียณอายุ (preparation for and access to retirement) มาตรการค่าจ้าง ในการกำหนดค่าจ้าง สำหรับแรงงานสูงอายุสำหรับกรณีประเทศไทยอาจมีปัญหาน้อย เพราะมีการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำไว้แล้ว อย่างไรก็ตาม หากมีการกำหนดมาตรการค่าจ้างควรต้องยึดโยงกับมาตรการเลือกปฏิบัติ เนื่องจากการกำหนดมาตรการค่าจ้างไว้แม้จะสามารถ คุ้มครองแรงงานสูงอายุซึ่งเป็นลูกจ้างให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมั่นคงก็ตาม แต่ก็มีความอ่อนไหว สองประการ ประการแรกอาจได้รับการ

ต่อต้านจากนายจ้าง เพราะหากกำหนดค่าแรงงานไว้สูงก็จะ เป็นการเพิ่มต้นทุนในการจ้างงาน ประการที่สองอาจได้รับการต่อต้านจากแรงงานอายุน้อย เพราะ หากกำหนดค่าแรงงานไว้ต่ำกว่าแรงงานอายุน้อย ก็อาจเป็นทางให้แรงงานอายุน้อยเข้าสู่ ตลาดแรงงานได้ยากขึ้น มาตรการสวัสดิภาพ และสวัสดิการ การจัดสวัสดิภาพและสวัสดิการให้แก่แรงงานสูงอายุ ควรมุ่งไปที่สภาพแวดล้อมในสถานที่ทำงาน รวมถึงลดถึงการฝึกอบรมแรงงานสูงอายุให้รู้เทคโนโลยีสมัยใหม่หรือสามารถทำงานใหม่ ๆ เพื่อให้ทำงานร่วมกับแรงงานอายุน้อยได้ (working participation) และให้เกิดทักษะในการทำงานใหม่ ๆ ที่สามารถพัฒนาการใช้ความคิดของแรงงานสูงอายุได้

อย่างไรก็ตาม การตรากฎหมายให้สามารถตอบสนองความต้องการของทุกฝ่าย ควรต้องเกิด จาก ความต้องการของผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายอย่างแท้จริง มิใช่เกิดจากนโยบายหรือความต้องการของ รัฐแต่ฝ่ายเดียว มิฉะนั้น จะทำให้การใช้บังคับกฎหมายมีปัญหาตามมา มาตรการการเลิกจ้าง มาตรการการเลิกจ้างนี้กฎหมายของประเทศสิงคโปร์ และญี่ปุ่น กำหนดไปในทิศทาง เดียวกัน คือ ให้สิทธิแรงงานที่ครบเกษียณอายุมีสิทธิขอทำงานต่อเนื่องได้

๒.๒.๒ ปัญหาแนวทางการกำหนดมาตรการส่งเสริมการจ้างแรงงานสูงอายุ

ประเทศต่าง ๆ ได้นำมาตรการส่งเสริมการจ้างงานสูงอายุมาใช้โดยกำหนดเป็นโครงการต่าง ๆ ไว้ เช่น สิงคโปร์ ได้กำหนดมาตรการไว้หลากหลาย เพื่อจูงใจให้ลูกจ้างพัฒนาทักษะตนเอง และจูง ใจให้นายจ้างว่าจ้างแรงงานสูงอายุ อย่างไรก็ตาม ลูกจ้างที่จะได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายต้อง เป็นคนสัญชาติสิงคโปร์ การกำหนดมาตรการส่งเสริม ซึ่งเป็นมาตรการในเชิงบวกควบคู่กับ มาตรการบังคับย้อมเป็นผลดี เพราะจะสามารถสร้างสมดุลทางกฎหมายให้ทั้งฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง ได้รับผลประโยชน์

กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานสูงอายุของประเทศต่าง ๆ กำหนดคำจำกัดความไว้แตกต่างกันออกไป เช่น Age Discrimination in Employment Act ของสหรัฐอเมริกา บัญญัติว่า กฎหมายนี้ครอบคลุมถึงแรงงานสูงอายุซึ่งเป็นลูกจ้างที่มีอายุตั้งแต่ ๔๐ ปี ขึ้นไป (Suinda, ๒๐๑๕) บางประเทศก็กำหนดไว้เฉพาะอายุสำหรับการเกษียณ เช่น กฎหมายญี่ปุ่น กำหนดไว้ที่ ๖๕ ปี (Mitani, ๒๐๑๒) หรือ กฎหมายสิงคโปร์ กำหนดไว้ที่ ๖๒ ปี (Foo, ๒๐๐๙) แต่กฎหมายคุ้มครองแรงงาน ของไทยมิได้กำหนดนิยามของแรงงานสูงอายุและอายุสำหรับการเกษียณอายุของลูกจ้างไว้

จากรายงานการวิจัยของประเทศไทยที่ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความต้องการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในเขตชนบท (สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ๒๕๕๗) พบว่า ผู้สูงอายุส่วนใหญ่ร้อยละ ๕๑.๗ ไม่มีรายได้ประจำ ร้อยละ ๔๗.๑ มีรายได้ประจำ กล่าวคือ ส่วนใหญ่ร้อยละ ๒๔.๔ มีรายได้ไม่เกิน ๑,๐๐๐ บาทต่อเดือน ร้อยละ ๑๐.๙ เดือนละ ๑,๐๐๑-๒,๐๐๐ บาท ร้อยละ ๖.๑ มีรายได้เดือนละ ๒,๐๐๑-๓,๐๐๐ บาท ร้อยละ ๒.๑ รายได้เดือนละ ๓,๐๐๑-๔,๐๐๐ บาท ร้อยละ ๒.๐ รายได้เดือนละ ๔,๐๐๑-๕,๐๐๐ บาท ร้อยละ ๑.๔ รายได้เดือนละ ๕,๐๐๑-๗,๐๐๐ บาท และร้อยละ ๓.๖ รายได้เดือนละ ๗,๐๐๑ ขึ้นไป นอกจากนี้ยังพบว่าผู้สูงอายุที่ช่วยครอบครัวทำงานโดยไม่มีรายได้ พบว่า ส่วนใหญ่ร้อยละ

๑๕.๙ เป็นการเฝ้าบ้าน รองลงมาร้อยละ ๗.๐ และ ๑.๖ ทำงานบ้านและเลี้ยงหลาน นอกนั้น ผู้สูงอายุร้อยละ ๑.๑ เท่า ๆ กัน ทำกับข้าวและทำงานอื่น ๆ

จากข้อมูลการทำงานและรายได้ของผู้สูงอายุดังกล่าว บ่งชี้ว่า ผู้สูงอายุประมาณครึ่งหนึ่งไม่มีรายได้ และที่มีรายได้ส่วนใหญ่เมื่อเปรียบเทียบกับค่าครองชีพในสังคมปัจจุบันแล้วนับว่าน้อยมาก จากการที่ผู้สูงอายุไม่มีรายได้เป็นของตนเอง หรือมีแล้วไม่เพียงพอนอกจากจะทำให้เป็นภาระของครอบครัวและสังคมแล้ว ที่สำคัญจะทำให้ความมีคุณค่าของผู้สูงอายุลดลง ทั้งๆ ที่ผู้สูงอายุเป็นผู้มีคุณค่าและมีประสบการณ์มาก ดังนั้นการส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้สูงอายุได้มีประกอบอาชีพที่เหมาะสมจึงเป็นสิ่งจำเป็น

ปัจจุบันประเทศไทยได้มีการกำหนดสิทธิของผู้สูงอายุที่จะได้รับบริการด้านการประกอบอาชีพหรือฝึกอาชีพที่เหมาะสม ตามประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์

วิธีการ และเงื่อนไขการคุ้มครอง การส่งเสริมและสนับสนุนผู้สูงอายุในการประกอบอาชีพและฝึกอาชีพที่เหมาะสม เมื่อ ๑๖ กันยายน ๒๕๔๗ โดยกำหนดไว้ ๔ ประการ แต่ละประการมีรายละเอียด ดังนี้

๑) การขอรับคำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารตลาดแรงงานและบริการจัดงานที่ตรงตามความต้องการของผู้สูงอายุจากสำนักงานจัดหางานทุกแห่ง

๒) การขอรับบริการอบรมทักษะอาชีพและฝึกอาชีพตามอัธยาศัย

๓) การไปใช้บริการจากศูนย์กลางข้อมูลทางการอาชีพ และตำแหน่งงานสำหรับผู้สูงอายุ ณ สำนักงานจัดหางานทุกแห่ง

๔) การขอรับบริการจัดหาอาชีพที่เหมาะสมตามควรแก่ศักยภาพ

แม้ประเทศไทยตราพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ออกมาใช้บังคับนานสอง ทศวรรษแล้ว แต่ไม่ปรากฏว่ากฎหมายคุ้มครองแรงงานมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน สูงอายุ ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะว่าในขณะที่ร่างกฎหมายนี้ ปัญหาต่าง ๆ ยังไม่ปรากฏชัด การที่ไม่มีกฎหมายคุ้มครองแรงงานสูงอายุก่อให้เกิดผลกระทบต่อลูกจ้างกลุ่มนี้โดยตรงหลายประการ เช่น ปัญหาการเลือกปฏิบัติ ปัญหาการจัดสวัสดิการ จึงมีความจำเป็นที่รัฐจะต้องมีมาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองแรงงานสูงอายุ ดังนั้น บทความนี้จะได้นำเสนอปัญหาการคุ้มครองแรงงานสูงอายุ โดยแยกการวิเคราะห์ ปัญหาออกเป็นสองประเด็นหลัก ประเด็นแรก คือ ปัญหาและผลกระทบจากการขาดกฎหมายคุ้มครองแรงงานสูงอายุ ประเด็นที่สอง คือ ปัญหาแนวทางการปรับปรุงพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานสูงอายุ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมายพัฒนาฝีมือแรงงาน กฎหมายภาษีอากร (สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (๒๕๔๓) ปัจจัยที่มีผลต่อความต้องการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในเขตชนบท: บทสรุปสำหรับผู้บริหาร Olsen, T (๒๐๐๘), “Ageing work force offers challenges for employers” retrieved on June ๗, ๒๐๐๘ from <<http://www.bizjournals.com/denver/stories/๒๐๐๘/๐๕/๑๙/focus๓.html>>. สืบค้นวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๖๒)

๓. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิ สวัสดิภาพ และการทารุณกรรมผู้สูงอายุ

จำนวนผู้สูงอายุที่เพิ่มมากขึ้น แต่กลไกการคุ้มครองพิทักษ์สิทธิยังไม่มี ดร.ภัทรพร คงบุญ มุลนิธิรางวัลสมเด็จเจ้าฟ้ามหิดลในพระบรมราชูปถัมภ์ ได้ศึกษาวิจัยโครงการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาระบบการคุ้มครองพิทักษ์สิทธิของผู้สูงอายุ พบว่าปัญหาสถานการณ์ที่ผู้สูงอายุถูกละเมิดสิทธิมีหลายรูปแบบและมีความรุนแรงตั้งแต่ระดับน้อยไปจนถึงขั้นเสียชีวิต โดยคาดการณ์ว่าสถานการณ์ดังกล่าวจะมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นในอนาคต โดยผู้สูงอายุถูกละเมิดสิทธิด้านจิตใจสูงที่สุด รองลงมาคือการเอาประโยชน์ด้านทรัพย์สิน ถัดมาคือทำร้ายร่างกาย ทอดทิ้ง รวมถึงละเมิดทางเพศ ตามลำดับ โดยกลุ่มเสี่ยงคือผู้สูงอายุที่อยู่คนเดียว ไม่มีลูกหลาน หรือไม่มีครอบครัว มีความเจ็บป่วย ต้องการพึ่งพาผู้อื่นช่วยเหลือตัวเองได้ไม่เต็มที่ (<https://www.hfocus.org/content/๒๐๑๘/๐๙/๑๖๓๑๔> สืบค้นวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๖๒)

ส่วนสาเหตุการละเมิดสิทธิ ส่วนใหญ่มาจากคนใกล้ชิด หรือคนในครอบครัวผู้สูงอายุ นอกจากนี้ยังมีปัจจัยที่เกี่ยวข้องด้านเศรษฐกิจ คือ ความยากจน ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้เกิดอาชญากรรมขึ้นในสังคม หรือปัจจัยสาเหตุจากตัวผู้สูงอายุเองที่ความสามารถในด้านต่างๆ ลดลงมีอาการเจ็บป่วย สมอ่งเสื่อม เพื่อหามาตรการในการป้องกันการละเมิดสิทธิของผู้สูงอายุ มุลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ได้จัดระดมความคิดเห็นในเวทีนโยบายผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ในการขับเคลื่อนความรู้สู่สังคมเพื่อความเข้าใจและตระหนักในการพัฒนาระบบคุ้มครองพิทักษ์สิทธิผู้สูงอายุไทย เพื่อหาแนวทางทางกลไกมาตรการเฝ้าระวังมีอยู่มีประสิทธิผลมากขึ้น (<https://www.honestdocs.co/legal-ramifications-of-elder-abuse> สืบค้นวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๖๒)

ในแต่ละปี ผู้สูงอายุหลายแสนคนถูกทำร้าย เพิกเฉย และถูกเอาเปรียบ ซึ่งเรียกว่าการทารุณกรรมผู้สูงอายุ ได้แก่ การกระทำโดยรู้ตัว ตั้งใจ หรือเพิกเฉยของผู้ให้การดูแล หรือใครก็ตามที่ทำให้เกิดอันตรายต่อผู้ใหญ่อ่อนแอ ส่วนใหญ่แล้วผู้ถูกระทำมักมีอายุมาก อ่อนแอ ช่วยเหลือตนเองไม่ได้ และต้องพึ่งพาผู้อื่นสำหรับการทำกิจวัตรพื้นฐาน

การทารุณกรรมผู้สูงอายุสามารถทำให้เกิดบาดเจ็บทางกาย อารมณ์ และการเงินอย่างถาวรแก่ผู้สูงอายุ ซึ่งอาจสูญเสียสุขภาพ เงินทอง และชีวิตเนื่องจากการกระทำหรือการเพิกเฉยของสมาชิกในครอบครัว เพื่อน ผู้ให้การดูแล ผู้กระทำ หรือ "ผู้ได้รับความไว้วางใจ" คนอื่น ๆ

สถานิติบัญญัติใน ๕๐ รัฐ ได้ผ่านกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการทารุณกรรมผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นกฎหมายทั้งทางแพ่งและทางอาญา นิยามของคำดังกล่าวอาจมีความหลากหลายในแต่ละรัฐ แต่หากนิยามโดยกว้าง ๆ แล้ว การทารุณกรรม หมายถึง การทำร้ายทางร่างกาย ทางเพศ และทางอารมณ์ การเพิกเฉย การเอาเปรียบ การละทิ้ง และการละเลย

ในหลายกรณี การทารุณกรรมผู้สูงอายุเป็นอาชญากรรม อ้างอิงจากประมวลกฎหมายอาญา และประมวลกฎหมายลักษณะอาญาในแต่ละรัฐ ผู้กระทำอาจถูกจับ ปรับ และถูกพิพากษาว่ามีความผิด สำหรับการกระทำผิดกฎหมายว่าด้วยการทารุณกรรมผู้สูงอายุที่หลากหลาย กฎเหล่านี้หลายข้อปกป้องประชาชนโดยทั่วไปโดยไม่คำนึงถึงอายุของผู้ถูกระทำ ตัวอย่างเช่น กฎหมายอาญาที่เกี่ยวข้องกับการฆาตกรรม การทำร้าย ข่มขืน และทารุณทางเพศก็ปกป้องผู้สูงอายุเช่นกัน แม้จะไม่ได้กล่าวไว้อย่างจำเพาะในตัวของกฎหมายก็ตาม

ผู้สูงอายุหลายรายมีความเสี่ยงต่อการถูกทารุณกรรมมากกว่า เนื่องจากการแยกตัว ความสามารถที่ถดถอย ความชรา การเคลื่อนไหวที่จำกัด และภาวะสมองเสื่อม รายได้ที่ต่ำ สุขภาพที่แย่ การว่างงานหรือการเกษียณอายุ การบาดเจ็บก่อนหน้านี้ และการขาดการสนับสนุนทางสังคม ทั้งหมดนี้บ่งชี้ถึงโอกาสที่เพิ่มขึ้นที่ผู้สูงอายุจะได้รับการดูแลที่ไม่ดี

๔. ปัญหาช่องว่างกฎหมายเรื่องของการละเมิดทรัพย์สินผู้สูงอายุ

ปัญหาการละเมิดสิทธิของผู้สูงอายุโดยรวมยังไม่มีกฎหมายหรือมาตรการที่ชัดเจนสำหรับที่ให้ความคุ้มครองผู้สูงอายุในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา ปัญหาช่องว่างกฎหมายที่ยังไม่มีการคุ้มครอง คือ เรื่องของการละเมิดทรัพย์สิน หรือการโกงทรัพย์สิน ซึ่งพบว่าส่วนใหญ่เป็นปัญหาจากผู้ใกล้ชิดและคนในครอบครัวเข้ามาจัดการทรัพย์สิน โดยไม่ถูกต้อง ตัวอย่างของการคุกคามทางการเงิน เช่น

- การนำเช็คของผู้สูงอายุไปขึ้นเงินโดยไม่ได้รับอนุญาต
- การปลอมลายเซ็นผู้สูงอายุ
- การใช้เงินหรือทรัพย์สินของผู้สูงอายุอย่างไม่เหมาะสมหรือการขโมย
- การหลอกลวงหรือชักจูงให้ผู้สูงอายุให้ลงนามในเอกสาร (เช่น สัญญาหรือการแสดงเจตจำนง)
- การใช้อำนาจของผู้ปกครองหรืออำนาจทางกฎหมายอย่างไม่เหมาะสม

ความผิดทางอาญาของการขโมยหรือการยักยอกเงินจัดเป็นความผิดทางอาญาพิเศษในแคลิฟอร์เนีย หากกระทำต่อผู้สูงอายุ ยังมีกฎหมายแยกสำหรับผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ดูแลและผู้ที่ไม่ใช่ผู้ดูแลด้วย

แม้ว่าผู้สูงอายุจะยังคงใช้ชีวิตประจำวันได้ แต่อาจจะมีความสามารถในการตัดสินใจหรือบริหารทรัพย์สินของตนเองได้ไม่ดีเท่าที่ควร อันเนื่องมาจากความเสื่อมถอยทางด้านร่างกายจากอายุที่เพิ่มมากขึ้นนั้น ทำให้ผู้สูงอายุเป็นฝ่ายเสียเปรียบ โดยเฉพาะเมื่อช่วยเหลือตนเองได้ไม่เต็มที่หรือต้องพึ่งพาบุคคลอื่น แต่ในทางกฎหมาย ไม่ได้พิจารณาให้ความเสื่อมถอยทางร่างกายเป็นเหตุแห่งการสูญเสียสิทธิ หรือเป็นเหตุที่ต้องให้ความคุ้มครองทางกฎหมาย จากช่องว่างความคุ้มครองทางกฎหมายนี้ ทำให้ที่ผ่านมาผู้สูงอายุถูกละเมิดสิทธิและถูกละเมิดในการโกงทรัพย์สินของตัวเอง ขณะที่บทบัญญัติตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่กำหนดสิทธิและหน้าที่ของบุคคลตั้งแต่เกิดถึงตาย รวมถึงสิทธิในร่างกายและทรัพย์สิน อาทิ บุตรจะต้องอุปการะเลี้ยงดูบิดามารดา (มาตรา ๑๕๖๓) หากเป็นคนไร้ความสามารถอยู่ในความอนุบาล (มาตรา ๒๘ วรรคสอง) และคนเสมือนไร้ความสามารถอยู่ในความพิทักษ์ (มาตรา ๓๒) แต่บทบัญญัติดังกล่าว เป็นกรณีคนไร้ความสามารถและเสมือนไร้ความสามารถ ที่มุ่งเน้นเรื่องการจัดการทรัพย์สินของบุคคลที่มีความสามารถบกพร่อง หรือไร้ความสามารถในการจัดการด้วยตนเอง โดยไม่ครอบคลุมถึงการให้การดูแลความเป็นอยู่ ชีวิตประจำวัน หรือการดูแลสุขภาพของคนที่มีความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

ทั้งนี้ พญ.ลัดดา คาร์ริการเลิศ เลขาธิการมูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย ให้ความเห็นว่า การทบทวนกฎหมายแพ่งพาณิชย์อาจจะยากเกินไป แต่ควรจะออกกฎหมายเฉพาะใน

เรื่องของการละเมิดสิทธิด้านการจัดการทรัพย์สิน หรือปรับให้เป็นส่วนหนึ่งในกฎหมายผู้สูงอายุ กลไกคุ้มครองผู้สูงอายุทั้งหมดยังมีช่องว่างทางกฎหมายและการบังคับใช้ได้จริง ทำให้ยังมีผู้สูงอายุถูกละเมิดสิทธิบ่อยครั้งดังที่เห็นผ่านสื่อต่างๆ นอกจากนี้ ที่ยังเห็นว่าปัญหาในประเทศไทยที่พบคือ “แก๊งค์กรวย” และมีเรื่องของความเหลื่อมล้ำ ช่องว่างทางรายได้สูงมีคนรวยกระจุก และคนจนกระจายจำนวนมาก การเพิ่มเบี้ยผู้สูงอายุอาจจะทำไม่ได้ เพราะจากข้อมูลจากกองบริหารกองทุนผู้สูงอายุ กรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) ระบุว่า งบประมาณกองทุนที่มีจำนวน ๔,๐๐๐ ล้านบาท อาจจะไม่เพียงพอต่อการจัดเพิ่มรายได้ให้กับผู้สูงอายุ โดยจ่ายได้สูงสุดเพียง ๘๐ บาทต่อคนต่อเดือน หรืออาจจะต้องปรับลดงบประมาณลง

ขณะที่กลไกการดูแลผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่มีแผนในการดำเนินการที่ชัดเจน ขณะที่การกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นดูแลก็ยังไม่เกิดขึ้นจริงเช่นกัน ส่วนข้อเสนอที่เป็นข้อสรุปเพื่อนำไปสู่การปรับปรุงกลไกการแก้ไขปัญหานั้น ดร.ภัทรพร ระบุว่า ในส่วนกลไกนั้นมีอยู่แล้ว เช่น องค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) อาสาสมัครในพื้นที่ ขณะที่กลไกทางกฎหมาย ยังไม่มีกฎหมายเฉพาะที่แท้จริง โดยกฎหมายที่มีอยู่กระจายกระจาย เป็นการตั้งรับ และแก้ไขเฉพาะหน้ามากกว่ามาตรการเชิงรุก ส่วนกลไกส่งเสริมเพื่อนบ้าน ก็ยังไม่มีมาตรการที่ชัดเจน เพราะหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเพื่อนบ้าน ไม่สามารถเข้าไปช่วยเหลือได้ เนื่องจากญาติ ลูกหลาน หรือแม้แต่ตัวผู้สูงอายุเองไม่ยอมให้เข้าไปช่วยเหลือ การทำงานเชิงรุกจะต้องใช้มาตรการทางสังคม เข้ามาช่วย โดยให้ทุกคนมีส่วนร่วมของทุกคน ส่วนปัญหาเรื่องของการจัดการทรัพย์สิน ผู้สูงอายุถูกโกงทรัพย์สินยังมีปัญหาช่องว่างทางกฎหมาย โฉนดเสนอให้มีบุคคลที่สาม หรือหน่วยงานเข้าไปดูแล นอกจากนี้จะต้องมีมาตรการกลไกตรวจสอบผู้อนุบาล ผู้พิทักษ์ โดยควรมีกฎหมายเฉพาะการปรับกลไกที่เป็นช่องว่าง และมาตรการเชิงสังคมที่เป็นเชิงรุกในการช่วยเหลือดูแลผู้สูงอายุ จึงจำเป็นต้องเร่งแก้ไขเพื่อคุ้มครองสิทธิผู้สูงอายุให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร

ดร.ภัทรพร คงบุญ ผู้จัดการชุดโครงการการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาระบบการคุ้มครองพิทักษ์สิทธิผู้สูงอายุ มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย (มส.ผส.) กล่าวถึงข้อมูลสำนักงานสถิติแห่งชาติว่า ในปี ๒๕๕๗ มีผู้สูงอายุวัยอายุ ๖๐-๖๙ ปี เป็นกลุ่มที่ยังแข็งแรง ช่วยเหลือตัวเองได้ ฟังพาผู้อื่นน้อย แต่เมื่อสูงอายุมากขึ้น เริ่มมีความเปราะบางทางธรรมชาติที่เกิดขึ้นในตัวเอง คือปัญหาด้านสุขภาพจนไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ ต้องพึ่งพาผู้อื่น ทำให้เสี่ยงต่อการละเมิดสิทธิในทุกด้านอีกทั้งควรมีมาตรการการจัดการทรัพย์สินด้วย เพื่อช่วยปกป้องผู้สูงอายุจากการถูกโกงทรัพย์สิน รวมทั้งให้มีกลไกตรวจสอบผู้ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้อนุบาลหรือผู้พิทักษ์ผู้สูงอายุ ทำให้ผู้สูงอายุที่เป็นผู้ไร้ความสามารถ มีกฎหมายเพื่อครอบคลุมการดูแลการใช้ชีวิตประจำวันและเน้นการดูแลทรัพย์สิน

๕. สรุป

สภาพการณ์ที่เกิดขึ้นในสังคมไทย “สังคมสูงอายุ” ถือเป็นวาระแห่งชาติ จึงควรส่งเสริมให้เกิดการเตรียมความพร้อมในทุกมิติทั้งเศรษฐกิจ สังคม สุขภาพ ซึ่งการคุ้มครองสิทธิผู้สูงอายุนั้นถือเป็นประเด็นสำคัญยิ่งประการหนึ่ง โดยประเทศไทยหน่วยงานหลักในการรับผิดชอบคือกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นหน่วยงานหลักที่ให้การช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ได้รับความเดือดร้อนและได้รับอันตรายจากการถูกรังแก รุนแรง หรือถูกแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบด้วย

กฎหมายหรือกฎหมายที่ รวมถึงการให้คำแนะนำปรึกษาปัญหาครอบครัว และเก็บรวบรวมสถิติปัญหา การกระทำรุนแรงในครอบครัว

ขณะที่ด้านกลไกการเฝ้าระวังและการเยียวยาช่วยเหลือควรยึดพื้นที่หรือชุมชนเป็น หลัก และใช้เครือข่ายภาคประชาสังคม แต่ที่สำคัญกฎหมายต้องรองรับด้วย เพราะติดปัญหา ทำให้คน ที่อยากเข้าไปช่วยเหลือไม่กล้าเข้าไปช่วยเหลือ ส่วนในมาตรการเชิงรับ มีการเสนอว่า ควรมีการจัดตั้ง หน่วยงาน One Stop Service เพื่อให้ผู้สูงอายุสามารถขอคำปรึกษาหรือรับการช่วยเหลือได้

ดังนั้น จึงควรมีการทบทวนสถานการณ์ความรุนแรงและการละเมิดสิทธิผู้สูงอายุใน รูปแบบต่าง ๆ เพื่อสื่อสารสาธารณะให้สังคมทราบและตระหนักถึงสถานการณ์ รวมถึงการพัฒนา ข้อเสนอแนะนโยบาย แนวทางการดำเนินงานที่จะขับเคลื่อนให้เกิดการคุ้มครอง พิตักซ์สิทธิผู้สูงอายุอย่าง เหมาะสมเพื่อเสนอต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชน ไม่เพิกเฉยต่อการ กระทำ ความรุนแรงในรูปแบบต่าง ๆ ต่อผู้สูงอายุ และพิทักษ์คุ้มครองสิทธิด้านต่าง ๆ ของผู้สูงอายุตาม แนวทางที่เหมาะสม (<http://www.dop.go.th/th/know/๑/๑๕๓> สืบค้นวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๖๒)

.....