

# Savings and Investment

ปีที่ 3 ฉบับที่ 51 ประจำเดือนกรกฎาคม 2559

## เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

ฉันทน์ภา แสมขาว

แนวคิดเรื่องการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้สูงอายุเป็นเรื่องที่รัฐบาลในทุกยุคได้ให้ความสำคัญมาเป็นลำดับ บางยุคก็มาก บางยุคก็น้อย เห็นได้จากการจัดตั้งสถานสงเคราะห์ผู้สูงอายุขึ้นเป็นแห่งแรกในประเทศ เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๙๖ โดยมีจุดประสงค์เพื่อให้การอุปการะแก่ผู้สูงอายุที่ไร้ญาติและไม่มีที่พึ่งพาอาศัย การจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เริ่มขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๓๕ (ในรัฐบาลสมัย นายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี) เพื่อให้เงินช่วยเหลือผู้สูงอายุที่มีฐานะยากจน จ่ายให้เดือนละ ๒๐๐ บาท

ต่อมา ปี พ.ศ. ๒๕๔๖ มีการตราพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ ซึ่งได้ระบุว่า “ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับการคุ้มครอง ส่งเสริมและสนับสนุน การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพตามความจำเป็นอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม” ซึ่งเดิมมีการจ่ายเงินให้แก่ผู้สูงอายุที่เข้าเกณฑ์ในอัตรา ๓๐๐ บาทต่อเดือนต่อคน โดยมติคณะรัฐมนตรีได้อนุมัติเมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๔๙ ได้ปรับเพิ่มเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพผู้สูงอายุเป็นคนละ ๕๐๐ บาทต่อเดือน อีกทั้งในทางปฏิบัติ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีศักยภาพทางการคลังสามารถเพิ่มจำนวนเงินต่อเดือน แต่รวมแล้วไม่เกิน ๑,๐๐๐ บาท เพื่อให้เพียงพอต่อสภาวะการดำรงชีพ และสุดท้ายในสมัยนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีการปรับเปลี่ยนนโยบายการจ่ายเบี้ยยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ โดยปรับเป็นขั้นบันได ดังนี้

ผู้สูงอายุ ซึ่งมีอายุ ๖๐-๖๙ ปี จะได้รับเบี้ยยังชีพ อัตรา ๖๐๐ บาท/คน/เดือน

ผู้สูงอายุ ซึ่งมีอายุ ๗๐-๗๙ ปี จะได้รับเบี้ยยังชีพ อัตรา ๗๐๐ บาท/คน/เดือน

ผู้สูงอายุ ซึ่งมีอายุ ๘๐-๘๙ ปี จะได้รับเบี้ยยังชีพ อัตรา ๘๐๐ บาท/คน/เดือน

ผู้สูงอายุ ซึ่งมีอายุ ๙๐ ปี ขึ้นไป จะได้รับเบี้ยยังชีพ อัตรา ๑,๐๐๐ บาท/คน/เดือน

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า การจ่ายเบี้ยยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ มีการดำเนินการมาโดยตลอดและที่ต้องมีการปรับในอัตราที่สูงขึ้นเรื่อยๆ นั้น คงจะมีฐานคิดจากการที่ต้องการให้ผู้สูงอายุสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ซึ่งสอดคล้องกับค่าครองชีพที่สูงขึ้น เป็นการจัดสวัสดิการสังคมให้แก่ผู้สูงอายุ ทั้งนี้ มีข้อมูลที่น่าสนใจว่า องค์การสหประชาชาติได้ให้นิยามไว้ว่า เมื่อประเทศใดมีประชากร อายุ ๖๐ ปีขึ้นไป เกินร้อยละ ๑๐ หรืออายุ ๖๕ ปีขึ้นไป เกินร้อยละ ๗ ของประชากรทั้งหมด ถือว่าประเทศนั้นได้ก้าวเข้าสู่ “สังคมผู้สูงอายุ” (Aging Society) และจะเป็น “สังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์” (Aged Society) เมื่อสัดส่วนดังกล่าวเพิ่มเป็นร้อยละ ๒๐ ของประชากรอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปหรือเพิ่มเป็นร้อยละ ๑๔ ของประชากรอายุ ๖๕ ปีขึ้นไปตามลำดับ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) คาดว่าประชากรของประเทศไทยจะเพิ่มขึ้นจาก ๖๖.๔๘ ล้านคน ในปี

พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็น ๗๐.๖๕ ล้านคน ในปี พ.ศ. ๒๕๖๘ แล้วจะเริ่มลดลงเป็น ๗๐.๖๓ ล้านคนในปี พ.ศ. ๒๕๗๓ โดยมีสัดส่วนที่ประเมินได้จากประชากรวัยเด็ก อายุ ๐-๑๔ ปี จะลดลงจาก ๑๕.๙๕ ล้านคน ในปี พ.ศ. ๒๕๓๓ เป็น ๙.๕๔ ล้านคน ในปี พ.ศ. ๒๕๗๓ ขณะที่ประชากรวัยสูงอายุ คือ อายุ ๖๐ ปีขึ้นไปจะเพิ่มขึ้นจาก ๔.๐๒ ล้านคน เป็น ๑๗.๗๔ ล้านคนในช่วงเดียวกัน จากสถิติดังกล่าวข้างต้น พบว่าประเทศไทยเริ่มก้าวสู่ “สังคมผู้สูงอายุ” (Aging Society) ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ และจะเป็นสังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ (Aged Society) ในปี พ.ศ. ๒๕๖๘ หรืออีก ๑๒ ปีข้างหน้า

ถึงแม้ว่าคนไทยจะมีอายุที่ยืนยาวขึ้น แต่ไม่ได้หมายความว่าคุณภาพชีวิตของคนไทยจะดีขึ้นตามไปด้วย หากเป็นการอายุยืนที่มีสภาพร่างกายเสื่อมลง ทำให้อัตราส่วนภาระพึ่งพิงหรือภาระโดยรวมของประชากรวัยทำงานจะต้องเลี้ยงดูประชากรวัยเด็กและวัยสูงอายุมีจำนวนเพิ่มขึ้น จากสถิติของสำนักงานสถิติแห่งชาติระบุว่า ในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นต้นไป เมื่อสังคมไทยก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุได้ระยะหนึ่ง ประชากรในวัยทำงานก็จะลดลง ส่งผลให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (Gross Domestic Product : GDP) ลดลง การนำเงินออมออกมาใช้ของผู้ที่เกษียณอายุที่ไม่มีรายได้จะมีมากขึ้น และความต้องการลงทุนของประชาชนก็จะลดลงไปพร้อมกับการออม

จากข้อมูลในสัมมนาเรื่อง Ensuring Social Protection/Social Pensions in Old Age in the Context of Rapid Aging in Asia UNESCAP ที่จัดโดย องค์การแรงงานโลก (ILO) และ Help Age International (หน่วยงาน NGOs ที่ติดตามเรื่องการสนับสนุนผู้สูงอายุ) ที่สำนักงานสหประชาชาติ กรุงเทพมหานคร พบว่า ทุกประเทศที่เข้าร่วมการสัมมนา มีความเห็นตรงกันว่า เบี้ยยังชีพมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการดำรงชีพของคนสูงอายุ บางประเทศให้อัตราที่มากกว่าประเทศอื่น บางประเทศได้น้อย ทั้งนี้ ขึ้นกับเงินงบประมาณและหลักเกณฑ์เงื่อนไขที่ต่างกันไป แต่หลักใหญ่จะคล้ายกันมากคือให้เป็นเงินหรือสิ่งของ และยังมีเหตุข้อมูลที่กล่าวถึงเหตุผลความจำเป็นที่ประเทศต่าง ๆ ได้มีการจัดสวัสดิการเบี้ยยังชีพ คือ ๑) ผลการศึกษาของ World Bank เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ สามารถช่วยเรื่องภาวะโภชนาการในวัยสูงอายุ ทำให้ผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยฯ สามารถมีอาหารการกินที่ดีขึ้นกว่ากรณีไม่ได้รับเบี้ยฯ ๒) ครอบครัวที่มีผู้สูงอายุอยู่ด้วยและได้รับเบี้ยฯ นี้ก็จะมีแนวโน้มความยากจนลดลง และ ๓) ลูกหลานสามารถนำเงินส่วนที่ไม่ต้องจ่ายให้ผู้สูงอายุไปใช้ในทางที่เป็นประโยชน์ต่อไปได้ เช่น ด้านการศึกษา หรือค่าใช้จ่ายในการหางานทำ

จากข้อมูลดังกล่าวจึงสะท้อนว่า เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ถือว่าเป็นสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุ สำหรับพรรคการเมืองหากจะดูแลผู้สูงอายุโดยการนำไปกำหนดเป็นนโยบายเร่งด่วนและสำคัญคงไม่ผิด เพราะสังคมไทยได้เริ่มก้าวสู่สังคมผู้สูงอายุแล้ว ประชากรกลุ่มนี้จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งที่จะต้องคำนึงถึง สำหรับรัฐบาลแม้การจ่ายเบี้ยผู้สูงอายุจะทำให้การเพิ่มงบประมาณของแผ่นดินสูงขึ้นทุกปี เนื่องจากมีผู้สูงอายุรายใหม่เกิดขึ้น แต่ก็มีจำนวนที่เพิ่มขึ้น ทั้งนี้ ลำพังเบี้ยยังชีพที่ผู้สูงอายุได้รับรายเดือนเพียงอย่างเดียวผู้สูงอายุคงไม่สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ ดังนั้นควรที่รัฐจะต้องเร่งทำกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาผู้สูงอายุระดับชาติ เพื่อเสริมสร้างหลักประกันทางสังคมขั้นพื้นฐานสำหรับผู้สูงอายุ โดยเฉพาะความจำเป็นต้องเตรียมความพร้อมในวัยผู้สูงอายุที่มีอยู่ในปัจจุบัน ให้มีความมั่นคงทางรายได้และการงานอาชีพ รวมถึงนำระบบบำเหน็จบำนาญสำหรับภาคประชาชนหรือการจัดตั้งกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติมาใช้ เพื่อให้ผู้สูงอายุสามารถดำรงชีพอยู่ได้ โดยไม่ต้องพึ่งลูกหลานอยู่อย่างมีคุณภาพ มีศักดิ์ศรี ในสังคมต่อไป ■