



บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลผู้สูงอายุไทย Role of Local Government Organization for Elderly Care

สุดารัตน์ สุตสมบูรณ์*

วิรัตน์ ธรรมมาภรณ์

คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ วิทยาลัยเทคโนโลยีภาคใต้

ทวีศักดิ์ พุฒสุขชี

งานนิเทศสัมพันธ์ มหาวิทยาลัยทักษิณ

บุญญพัฒน์ ไชยเมล์

คณะวิทยาการสุขภาพและการกีฬา มหาวิทยาลัยทักษิณ

*e-mail: Sudsomboon_pao@hotmail.com

Sudarat Sudsomboon

Wirat Thammaporn

Faculty of Humanities and Social Sciences, Southern College of Technology

Taweesak Puttasukkee

International, Thaksin University

Punyapat Chaimay

Faculty of Health and Sports Science, Thaksin University

บทคัดย่อ

การศึกษานี้เป็นการศึกษาจากการทบทวนเอกสาร บทความ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการสัมภาษณ์ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อศึกษาถึงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการให้การสงเคราะห์และการดูแลผู้สูงอายุ รวมถึงแนวคิดของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเตรียมพร้อมรับการเป็นสังคมผู้สูงอายุในท้องถิ่นนั้น ๆ

ผลการศึกษาพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรของรัฐที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชน ได้รับทราบถึงปัญหาและความต้องการด้านต่าง ๆ ของประชาชนมากที่สุด ได้ให้การสงเคราะห์และดูแลผู้สูงอายุเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ที่ระบุไว้ในกฎหมายแต่ละประเภทตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายหลักในการบริหารประเทศ พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ และนโยบายของรัฐบาลในแต่ละยุค รวมทั้งนโยบายของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการเตรียมความพร้อมรับมือสังคมผู้สูงอายุที่กำลังอยู่ในระยะเริ่มต้น เช่น การจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ การจัดตั้งชมรมผู้สูงอายุ ระบบการบริหารจัดการเชิงรุก เป็นต้น ซึ่งส่วนใหญ่ยังปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดหรือตามนโยบายของผู้บริหารในระดับต่าง ๆ ซึ่งถือว่าเป็นงานที่ทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัด เนื่องจากเป็นส่วนหนึ่งในการส่งเสริมสวัสดิการหรือการสงเคราะห์ให้กับผู้สูงอายุ นอกจากนี้มีแนวคิดที่ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเป็นหน่วยงานหลักในการส่งเสริมและสนับสนุนการให้การสงเคราะห์และดูแลผู้สูงอายุ โดยบูรณาการการทำงานร่วมกับทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นครอบครัว ชุมชน องค์กรต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อเตรียมความพร้อมให้กับประชาชนก่อนเข้าสู่วัยสูงอายุ ซึ่งหมายความว่า จะต้องเตรียมความพร้อมให้กับวัยแรงงาน ไม่ว่าจะเป็นด้าน การออม ด้านการดูแลสุขภาพ และด้านสังคม รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนให้ครอบครัวและชุมชน ตระหนักถึงความสำคัญ คุณค่าของผู้สูงอายุ เพราะผู้สูงอายุเปรียบเสมือนผู้ทรงคุณค่าของสังคม

คำสำคัญ: องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้สูงอายุ



Abstract

This study aimed to examine roles of Local Government Organizations (LGO) across Thailand in promoting elderly care and assistance and the LGO administrators' beliefs in preparing aging members of the community. The data were obtained from reviews of related literature and semi-structured interviews with two LGO Administrators. It was found that LGOs as the closest government agencies to people, are aware of local problems and community needs. Accordingly, they implement elderly care and assistance policy as prescribed by law as well as by respective local LGOs. Moreover, they establish several aging initiatives especially to those who newly enter elderly years. For example, distributing elderly allowances, elderly clubs are executed to promote elderly welfare. In terms of beliefs about elderly care, the administrators focus on the importance of cooperation of individuals from different social levels and organizations such as family, communities, private and public sectors. This can also raise aging awareness among those who are in pre-elderly period. This means that people of all professions must be taught on how to cope with aging in different planning such as saving, health care and social education. Also, their families and communities should be made aware on the importance value of elderly . Because elderly as valued in society.

Key words: Local Government Organization; Elderly

บทนำ

ปัจจุบันประชากรผู้สูงอายุทั่วโลกมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง โลกกำลังก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ประชากรที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป มีจำนวนร้อยละ 7 ของประชากรทั่วโลก ข้อมูลของสถาบัน วิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล ในปี พ.ศ. 2555 พบว่าโลกมีประชากรจำนวน 7,058 ล้านคน มีผู้สูงอายุที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป จำนวน 565 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 8 (2013 World Population Data Sheet) ขณะเดียวกันประเทศไทยได้เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุแล้วเช่นกันตั้งแต่ปี พ.ศ.2550 คือ มีประชากรผู้สูงอายุมากกว่าร้อยละ 10 ของประชากรทั้งประเทศ โดยใช้อายุตามปีปฏิทินที่ 60 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป ซึ่งเป็นค่านิยมที่เป็นทางการของ “ผู้สูงอายุ” ตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุฉบับปัจจุบัน พ.ศ. 2546 (พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.2546, ม.ป.ป.) โดยในปี พ.ศ.2550 ประเทศไทยมีประชากรผู้สูงอายุ 60 ปีขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 10.7 ขณะที่ผู้สูงอายุของประเทศไทยมีอายุ 65 ปีขึ้นไป มีมากถึงร้อยละ 12.59 ซึ่งถือว่ามากที่สุดในกลุ่มประเทศอาเซียน (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2551) และจากการฉายภาพประชากรพบว่า สัดส่วนของประชากรผู้สูงอายุจะเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง เป็นร้อยละ 13.2 ในปี พ.ศ.2553 ร้อยละ 20.5 ในปี พ.ศ.2565 และร้อยละ 32.1 ในปีพ.ศ. 2583 ทำให้เกิดข้อกังวลในเรื่องของการขาดแคลนแรงงาน เนื่องจากในขณะที่ประชากรผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในทางตรงกันข้าม ประชากรในวัยแรงงานหรือวัยทำงานมีการลดลงอย่างต่อเนื่อง (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจ

และสังคมแห่งชาติ, 2556) นอกจากนี้ยังพบว่าความก้าวหน้าทางด้านการแพทย์และสาธารณสุขของประเทศไทย ส่งผลให้ประชากรมีอายุยืนยาวมากขึ้น และจากสังคมไทยที่มีการเปลี่ยนแปลง เช่น การครองตัวเป็นโสดของประชาชนมากขึ้น ทำให้อัตราการเกิดน้อยลง และคาดว่าอีก 20 ปีข้างหน้า ประเทศไทย จะเป็นสังคมสูงวัยระดับสุดยอด คือ มีสัดส่วนประชากรผู้สูงอายุ 65 ปีขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 20 ขึ้นไป หรืออาจกล่าวได้ว่าในปี 2564 ประเทศไทยจะกลายเป็น “สังคมสูงวัยอย่างสมบูรณ์: Age Society” และต่อจากนั้นอีกเพียง 10 ปี ประเทศไทยจะกลายเป็น “สังคมสูงวัยระดับสุดยอด” (เจษฎา โชคดำรงสุข, 2556) ด้วยข้อมูลและเหตุผลข้างต้นเป็นผลให้ในปี พ.ศ.2558 ได้มีการจัดตั้ง “กรมกิจการผู้สูงอายุ (ผส)” ซึ่งเป็นหน่วยงานสังกัดกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อเป็นหน่วยงานระดับกรมรองรับประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุทั้งหมด ถือเป็นหน่วยงานหลักที่แต่เดิมประเด็นเรื่องผู้สูงอายุจะเป็นระดับสำนักภายใต้กรมหนึ่งดูแลเท่านั้น (สุนทรี พัวเวส, 2558)

ดังนั้น การก้าวขึ้นสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างรวดเร็วของสังคมไทย ย่อมส่งผลให้วิถีชีวิตและพฤติกรรมของผู้คนในสังคมเกิดการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วเช่นกัน ทำให้หน่วยงานภาครัฐตั้งแต่ระดับชาติจนถึงระดับท้องถิ่น ซึ่งหมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ซึ่งได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพ และเมืองพัทยา ต้องมีการเตรียมมาตรการออกมารองรับอย่างทันทั่วถึง พร้อมทั้งจะก้าวทันสถานการณ์



ของผู้สูงอายุ และปรับกระบวนการทัศนคติเดิมจากที่มองผู้สูงอายุว่าเป็นภาระของสังคม ให้เป็นผู้ใช้ประโยชน์ที่สะสมมายาวนานให้เป็นประโยชน์ต่อสังคม ประเทศไทย ได้มีการจัดสวัสดิการสังคมไว้ดูแลผู้สูงอายุใน 4 รูปแบบคือ การประกันสังคม การช่วยเหลือสาธารณสุข การบริการสังคม และการช่วยเหลือเกื้อกูลของภาคประชาชน ซึ่งเป็นการบริหารจัดการทั้งในส่วนของภาครัฐและภาคเอกชน (สุดารัตน์ สุตสมบุรณ์, 2557)

อปท. ถือเป็นองค์กรภาครัฐที่ได้รับการถ่ายโอนภารกิจด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชน ภารกิจด้านนี้เกี่ยวข้องกับงานด้านการจัดสวัสดิการสังคมและการพัฒนาคุณภาพชีวิตของเด็ก สตรี ผู้สูงอายุและผู้ด้อยโอกาส โดยพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ อปท. พ.ศ. 2542 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ให้ อปท. จัดบริการสาธารณสุขไว้หลายด้าน โดยเฉพาะด้านการสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส ไว้ในหมวด 2 มาตรา 16 (10) ระบุให้เทศบาลเมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ให้การสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิต เด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส และมาตรา 17(27) และให้ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) มีอำนาจหน้าที่ในการให้การสังคมสงเคราะห์ และพัฒนาคุณภาพชีวิตเช่นเดียวกับเทศบาลเมืองพัทยา และ อบต.

เพื่อให้ อปท. มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณสุขเพื่อประชาชนในท้องถิ่นของตนเองตามพระราชบัญญัติข้างต้น จึงได้กำหนดให้จัดทำแผนปฏิบัติการกระจายอำนาจให้แก่ อปท. พ.ศ. 2543 โดยให้มีการถ่ายโอนภารกิจให้กับ อปท. ซึ่งแผนดังกล่าวกำหนดให้มีการถ่ายโอนภารกิจด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต และเรื่องการส่งเสริมอาชีพให้แก่ อปท. ประกอบด้วย การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส การนันทนาการ การส่งเสริมกีฬา หรือการจัดให้มีสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ การศึกษาทั้งในและนอกระบบ รวมถึงการสาธารณสุข เช่น การรักษาพยาบาล การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ เป็นต้น ซึ่งจะเห็นว่าปัจจุบันการจัดบริการสาธารณสุข ในด้านสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ ได้มีการดำเนินการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ งบประมาณ และบุคลากรบางส่วนจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาคไปให้ส่วนท้องถิ่นดำเนินการ

นอกจากนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้เป็นการเฉพาะตั้งแต่มาตรา 281 ถึงมาตรา 290 เพื่อกระจายอำนาจ

ให้กับ อปท. มากยิ่งขึ้น โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ว่า รัฐต้องให้ความสำคัญแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น และส่งเสริมให้ อปท. เป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณสุขและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่ รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปในการดูแลประชาชนในท้องถิ่น และได้บัญญัติเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุไว้ ดังนี้ คือ มาตรา 53 บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ มีสิทธิได้รับสวัสดิการ สิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะอย่างสมศักดิ์ศรี และความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐ

มาตรา 80 (1) โดยสรุปคือ รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านสังคม การสาธารณสุข การศึกษา และวัฒนธรรม ได้แก่ การคุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน สนับสนุนการอบรมเลี้ยงดูและให้การศึกษาปฐมวัยส่งเสริมความเสมอภาคของหญิงและชาย เสริมสร้างและพัฒนาความเป็นปึกแผ่นของสถาบันครอบครัวและชุมชน รวมทั้งต้องสงเคราะห์และจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุ ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพและผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและพึ่งพาตนเองได้

จากการศึกษาเอกสารพบว่า เมื่อพิจารณาเนื้อหาสาระของแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ อปท. ดังกล่าว จะเห็นได้ว่าถึงแม้จะมีการถ่ายโอนภารกิจและความรับผิดชอบด้านการดูแลผู้สูงอายุให้แก่ อปท. แต่ลักษณะการทำงานหรือบทบาทหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาผู้สูงอายุของประเทศไทยยังมุ่งเน้นในแบบเดิม คือ การให้สวัสดิการสังคมแก่ผู้สูงอายุ มิใช่เป็นการส่งเสริมและช่วยให้ผู้สูงอายุมีความสุขในการใช้ชีวิตอย่างมีคุณภาพในวัยชรา รวมทั้งไม่มีการเตรียมความพร้อมสำหรับผู้ที่ย่างเข้าสู่ผู้สูงอายุ

การศึกษาในครั้งนี้ได้มาจากการทบทวนเอกสาร บทความและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการสัมภาษณ์ผู้บริหาร อปท. พบว่า การเข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุของประเทศไทยเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำให้สังคมไทยมีเวลาน้อยที่จะเตรียมพร้อมรองรับสังคมผู้สูงอายุ และถ้าไม่มีการตั้งรับที่ดี ในอนาคตปัญหาเหล่านั้น อาจส่งผลกระทบต่อสังคม เศรษฐกิจและวัฒนธรรมได้

จากการสัมภาษณ์ผู้บริหาร อปท. พบว่า อปท. ให้ความสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงต่อการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ น้อยมาก แต่เข้าใจดีว่าผู้สูงอายุมีปริมาณมากขึ้นทุกปี และจะส่งผลกระทบต่อมากขึ้นในอนาคต ซึ่งมีข้อสรุปดังนี้ (1) ความสัมพันธ์ในระหว่างสมาชิกในครอบครัว แต่เดิมผู้สูงอายุส่วนใหญ่ได้รับการดูแลเอาใจใส่จากลูกหลาน แต่ความสัมพันธ์เปลี่ยนไป



ในทิศทางที่ทำให้สถาบันครอบครัวอ่อนแอลง ซึ่งการเปลี่ยนแปลงนี้จะมีผลทำให้การอยู่ร่วมกันและการเกื้อหนุนกันของสมาชิกในครอบครัวน้อยลง (2) ผู้สูงอายุทุกคนจะมีรายได้จากเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุตามที่รัฐบาลจัดสรรให้ตามอัตราที่กำหนดตามช่วงอายุเป็นการช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในการดำรงชีพ เพื่อลดภาระของครอบครัวอีกทางหนึ่ง ซึ่งบางครอบครัวฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดีพอ ไม่สามารถเกื้อหนุนให้ผู้สูงอายุดำเนินชีวิตอย่างมีความสุขเท่าที่ควร (3) ปัญหาทางด้านสุขภาพที่มีแนวโน้มการเจ็บป่วยด้วยโรคชรา โรคที่เกิดจากการสึกหรอเสื่อมโทรมของอวัยวะส่วนต่าง ๆ ของร่างกาย โรคซึมเศร้าซึ่งอาจจะเกิดจากการถูกทอดทิ้งหรือไม่ได้รับการดูแลเอาใจใส่จากคนในครอบครัวเท่าที่ควร และโรคความจำเสื่อม เมื่อผู้สูงอายุเกิดการเจ็บป่วยการเข้ารับบริการด้านสุขภาพแม้จะมีหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า แต่ในทางปฏิบัติผู้สูงอายุมักเข้ารับบริการจากโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) ซึ่งเป็นการให้บริการเบื้องต้น เพราะผู้สูงอายุจำนวนมากไม่สะดวกเดินทางไปรับบริการที่โรงพยาบาลประจำอำเภอ หรือโรงพยาบาลประจำจังหวัด เนื่องจากบางรายมีปัญหาในการเดินทาง บางรายมีปัญหาเกี่ยวกับการดูแล จึงจำเป็นต้องช่วยในการประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ความสำคัญกับผู้สูงอายุในการเข้ารับการรักษาพยาบาลให้เหมาะสมเท่าที่ควรจะเป็นและที่สำคัญ อปท.ควรรณรงค์ให้มีจิตอาสาเพิ่มขึ้นเพื่อรองรับการช่วยเหลือผู้สูงอายุในยามจำเป็น กรณีผู้สูงอายุไร้ญาติจะได้มีการเยี่ยมบ้านและคอยช่วยเหลือยามเจ็บไข้ได้ป่วย

การศึกษาเอกสารยังพบอีกว่า ปัจจุบัน อปท.ได้ดำเนินการเกี่ยวกับกิจการผู้สูงอายุ โดยเรียงตามลำดับคือ การจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ การจัดทำมีการตรวจสุขภาพเบื้องต้น การจัดงานประเพณีรดน้ำขอพรจากผู้สูงอายุประจำปี การส่งเสริมกิจกรรมผู้สูงอายุสัญจรประจำเดือน การส่งเสริมสนับสนุนชมรมผู้สูงอายุประจำตำบล ซึ่งมีการพัฒนารูปแบบการดำเนินงานในเชิงบูรณาการและในรูปคณะกรรมการที่เข้มแข็ง (พินนิภา บุญจริง, 2558) การจัดทำมีการทัศนศึกษาออกสถานที่ การเยี่ยมบ้านผู้สูงอายุ และการส่งเสริมอาชีพสำหรับผู้สูงอายุ นอกจากนี้ผู้บริหารท้องถิ่นยังได้มีการเสนอแนวคิดว่าควรมีการเพิ่มทักษะ อาชีพ และเสริมรายได้ในชีวิตประจำวัน และการจัดกิจกรรมนันทนาการให้กับผู้สูงอายุ ซึ่งกิจกรรมที่ อปท.ได้ปฏิบัติ นั้นจะมีลักษณะเป็นเชิงตั้งรับคอยแก้ไขเมื่อเกิดปัญหา ซึ่งเป็นกิจกรรมเบื้องต้นเท่านั้น ไม่ได้เป็นกิจกรรมเชิงรุกที่ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตที่ดีอย่างยั่งยืน

นอกจากนี้ ผู้บริหาร อปท. ส่วนใหญ่เห็นว่า อปท.ดูแลผู้สูงอายุได้ดีกว่าส่วนกลาง เนื่องจาก อปท.มีความใกล้ชิดกับผู้สูงอายุ ได้ทราบถึงปัญหาและความต้องการของผู้สูงอายุ

อย่างแท้จริง รวมทั้งเล็งเห็นสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างชัดเจน สามารถหาวิธีป้องกันและช่วยเหลือได้อย่างเหมาะสมกับปัญหาและความต้องการ แต่ผู้บริหาร อปท.ก็ได้ตระหนักถึงอุปสรรคด้านงบประมาณจำนวนมากที่จำเป็นในการใช้จ่ายเพื่อการช่วยเหลือดูแลผู้สูงอายุ ซึ่งท้องถิ่นมีรายได้น้อยและต้องดำเนินงานด้านต่าง ๆ มากมาย โดยเฉพาะโครงสร้างพื้นฐาน ไฟฟ้า ประปา ถนน ฯลฯ แต่ผู้บริหาร อปท. ท่านหนึ่งให้ความคิดเห็นว่า ส่วนกลางดูแลได้ดีกว่า เนื่องจากปัญหาผู้สูงอายุซึ่งมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นทุกปีต้องใช้งบประมาณมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านรายได้ และด้านสุขภาพ จึงต้องให้ส่วนกลางซึ่งมีงบประมาณเพียงพอเป็นผู้ดูแล นอกจากนี้มีผู้บริหาร อปท. ได้กล่าวว่า ทั้ง อปท.และหน่วยงานกลางต้องมีการบูรณาการร่วมกันเพราะว่าท้องถิ่นทราบถึงปัญหาความต้องการของผู้สูงอายุ แต่ไม่มีงบประมาณเพียงพอ ในขณะที่ส่วนกลางมีงบประมาณแต่ไม่ทราบถึงปัญหาที่แท้จริง ดังนั้นการดูแลผู้สูงอายุจำนวนมากให้สามารถอยู่ได้อย่างมีความสุข ต้องอาศัยหลายภาคส่วนในการส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตที่ดี ซึ่งประกอบด้วย ครอบครัว ชุมชน หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ โดยเฉพาะ อปท. ตามอำนาจหน้าที่ต้องให้การสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ

นอกจากนี้ ผู้บริหาร อปท. ยังเล็งเห็นว่า อปท.จะต้องมีการเตรียมความพร้อมในการรองรับปัญหาผู้สูงอายุที่มีเพิ่มมากขึ้น โดยให้ประชาชนในพื้นที่เตรียมความพร้อมตั้งแต่้วยทำงาน โดยเฉพาะการเตรียมความพร้อม ด้านความมั่นคงในการดำรงชีวิตของผู้สูงอายุเป็นสิ่งสำคัญ เพราะสังคมและวัฒนธรรมเปลี่ยนไปในทิศทางที่ทุกคนต้องยืนอยู่บนขาตัวเอง ดังนั้น การเตรียมวัยทำงานให้พร้อมกับการเข้าสู่การเป็นผู้สูงอายุที่มีคุณค่า มีศักดิ์ศรี สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างมีความสุข ลดการพึ่งพาผู้อื่นให้น้อยที่สุด อปท. จึงต้องเข้าไปส่งเสริมให้คนในวัยทำงานเตรียมความพร้อมเข้าสู่วัยสูงอายุในอนาคต โดยการเตรียมความพร้อมในด้านต่าง ๆ เช่น (1) ส่งเสริมให้มีการออมตั้งแต่้วยทำงานเมื่อเข้าสู่วัยสูงอายุ รายได้น้อยลงแต่รายจ่ายยังคงมีเท่าเดิมหรือเพิ่มมากขึ้น เพราะเมื่อสูงอายุ การเจ็บไข้ได้ป่วยอาจเพิ่มขึ้น การมีหลักประกันรายได้เป็นปัจจัยสำคัญในการดำรงชีวิตอย่างมั่นคง โดยเฉพาะในปัจจุบันวัยที่ไม่ได้ทำงานหารายได้หรือรายได้ลดลง โอกาสการมีงานทำและมีรายได้สำหรับผู้สูงอายุมีจำกัด ความมั่นคงในการดำรงชีวิตของผู้สูงอายุเป็นสิ่งสำคัญ ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อการดำรงชีวิตในวัยสูงอายุ ดังนั้น ผู้ที่อยู่ในวัยทำงานควรจะมีการออมไว้ใช้ในวัยสูงอายุ เพื่อลดปัญหาการพึ่งพาผู้อื่นให้น้อยที่สุด โดย อปท. ต้องเข้าไปมีส่วนร่วมส่งเสริมให้มีการออมตั้งแต่ในวัย



ทำงาน เพื่อให้มีกำลังทรัพย์เพียงพอในการดำรงชีวิตในช่วง
บั้นปลายชีวิต ในลักษณะการจัดกิจกรรมเพื่อส่งเสริมสนับสนุน
ให้คนในวัยทำงานมีพฤติกรรมที่เอื้ออำนวย เช่น การ
จัดตั้งหน่วยจัดการบริการการเงินในท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ
อาจเป็นในรูปแบบของสหกรณ์ กองทุน หรือธนาคารหมู่บ้าน เป็นต้น
(2) เตรียมความพร้อมด้านร่างกาย ส่งเสริมให้คนวัยทำงานใส่ใจ
การดูแลสุขภาพ รับประทานอาหารที่เหมาะสมกับวัย รณรงค์
ให้มีการออกกำลังกายและให้มีการตรวจสุขภาพอย่างสม่ำเสมอ
การส่งเสริมให้วัยทำงานมีความพร้อมในการเตรียมตัวเข้าสู่
การเป็นผู้สูงอายุ เป็นเรื่องที่สำคัญและสำคัญต่อสังคมผู้สูงวัย
ที่มีคุณภาพ ทั้งนี้จะช่วยลดภาระแก่หน่วยงานของรัฐใน
การดูแลผู้สูงอายุที่มีจำนวนมากขึ้นเรื่อย ๆ และต้องใช้
งบประมาณจำนวนมากในการดูแลเพื่อให้ผู้สูงอายุมีคุณภาพ
ชีวิตที่ดี ซึ่งรัฐอาจประสบปัญหาเรื่องงบประมาณในการดูแล
ผู้สูงอายุ ดังนั้นครอบครัวและชุมชนต้องร่วมมือกัน โดย อปท.
ต้องมีบทบาทในการส่งเสริมให้สมาชิกในครอบครัวมีงานทำ
มีรายได้เพียงพอเพื่อดูแลผู้สูงอายุให้มีความเป็นอยู่ที่ดีและ
ให้สมาชิกในชุมชนเป็นผู้ดูแลผู้สูงอายุในรูปแบบของจิตอาสา
(3) เตรียมความพร้อมด้านที่อยู่อาศัย วัยทำงานเป็นวัยที่มีความ
พร้อมในการทำงานและหารายได้ ดังนั้น การสร้างที่อยู่อาศัย
ควรคำนึงถึงการสร้างเพื่อรองรับการเป็นผู้สูงอายุในอนาคตด้วย
เช่น มีราวบันได มีทางลาด มีการออกแบบอาคารแบบอารยะ
สถาปัตย์ เป็นต้น เพื่ออำนวยความสะดวกในการอยู่อาศัย
และการเดินทาง

นอกจาก อปท. แล้ว ครอบครัวและชุมชนต้อง
แสดงบทบาทหลักในการดูแลผู้สูงอายุเพื่อให้ผู้สูงอายุได้
อยู่ดีมีสุข ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของ
ผู้สูงอายุได้ และ อปท.ควรเข้าไป มีบทบาทในการส่งเสริมให้
สมาชิกในครอบครัวดูแลผู้สูงอายุโดยการสร้างจิตสำนึก
ให้กับครอบครัวและชุมชนตระหนัก ถึงถึงความสำคัญและ
คุณงามความดีของผู้สูงอายุ มองผู้สูงอายุเป็น “ต้นทุนทาง
สังคม” ผู้สูงอายุบางคนเป็นผู้ที่มีประสบการณ์ มีความรู้ มี
ภูมิปัญญาท้องถิ่น เป็นปราชญ์ชาวบ้าน อปท. จึงควรนำ
ประสบการณ์ของผู้สูงอายุเหล่านี้มาใช้ให้เกิดประโยชน์
ใช้กระบวนการจัดการความรู้ โดยให้ผู้สูงอายุมาถ่ายทอด
ให้ลูกหลานในชุมชน เพื่อให้ความรู้ที่อยู่กับตัวผู้สูงอายุ
กระจายสู่ผู้อื่นและชุมชน รวมทั้งให้ผู้สูงอายุได้เห็นคุณค่า
ของตนเอง พร้อมกันนั้นลูกหลานก็จะเห็นคุณค่าของ
ผู้สูงอายุและเกิดเป็นความผูกพันระหว่างกันมากที่สุด ความ
เอื้ออาทรก็จะตามมาโดยปริยาย รวมถึงประสานให้ทาง
โรงเรียนที่อยู่ในเขตพื้นที่ของ อปท. ปลูกฝังจิตสำนึกให้
นักเรียนดูแลเอาใจใส่ผู้สูงอายุ

ยังมีแนวคิดอีกประเด็นหนึ่งที่น่าสนใจจากการ
สัมภาษณ์ผู้บริหารท้องถิ่น คือ การเตรียมความพร้อมเพื่อ
รองรับการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ โดยไม่มุ่งเน้นการแก้ไขปัญหา
เฉพาะหน้าและการให้สวัสดิการสังคมแก่ผู้สูงอายุเท่านั้น
แต่ให้เล็งเห็นว่าการดูแลผู้สูงอายุที่ดีที่สุด คือ การดูแลและ
เตรียมประชากรในวัยก่อนสูงอายุให้มีความพร้อมที่จะใช้ชีวิต
อย่างมีคุณภาพ เพื่อเข้าสู่วัยสูงอายุ หลักการ คือการป้องกัน
ที่ดี ต้องไม่ใช่วิธีการแก้ปัญหา แต่ใช้วิธีการส่งเสริมสนับสนุน
ให้ครอบครัวและชุมชนมีบทบาทหลักในการส่งเสริมให้บุตร
หลานตระหนักและเห็นคุณค่าความสำคัญของผู้สูงอายุ และ
มีการออมตั้งแต่อยู่ในวัยทำงาน สำหรับรูปแบบหรือแนวคิดใหม่
ที่ อปท. ได้เตรียมการเพื่อเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ซึ่งถือว่าเป็น
แนวคิดเชิงรุก คือ (1) การจ้างแรงงานผู้สูงอายุ โดยให้ อปท.
ต้องเป็นผู้รณรงค์ในการดำเนินการจ้างแรงงานในวัยผู้สูงอายุที่
มีสุขภาพดีและประสงค์จะทำงานที่เหมาะสมกับความรู้และ
อายุ เช่น อปท.ใดที่มีโรงเรียนตั้งอยู่ในพื้นที่ ให้ดำเนินการ
ประเมินประสิทธิภาพและจ้างผู้สูงอายุเป็นครูต่อไปจนถึง
อายุ 65 ปี หรือจ้างเหมาเป็นรายปี เป็นผู้ช่วยครู หรือพี่เลี้ยง
เด็ก หรืออาจจ้างผู้สูงอายุ ให้ทำงานเต็มเวลา หรือบางส่วน
ตามความประสงค์ของผู้สูงอายุ (2) ให้มีการจัดศูนย์ฟื้นฟู
สมรรถนะทางร่างกายและฝึกทักษะ โดยการจัดทำหลักสูตร
ระยะสั้นร่วมกับหน่วยงานทางด้านสาธารณสุข เพื่อเตรียม
ความพร้อมในการดูแลร่างกายไม่ให้เสื่อมเร็วก่อนวัยอันควร
ฝึกทักษะตามความเหมาะสมเพื่อป้องกันภาวะสมองเสื่อม
และป้องกันการเกิดพัฒนาการถดถอย และ (3) จัดตั้งศูนย์
การเรียนรู้ชุมชน การที่คนจะผ่านช่วงชีวิตมาจนได้ชื่อว่า
เป็น “ผู้สูงอายุ” นั้นเปรียบเสมือนเป็นการสะสมความรู้
และประสบการณ์ไว้ในตำราชีวิตเล่มใหญ่ และพร้อมที่จะ
ถ่ายทอดให้กับลูกหลานหรือคนรุ่นหลัง ดังนั้นจึงไม่ควร
มองข้ามตำราสำคัญเล่มนี้ โดยการจัดให้ผู้สูงอายุเป็นผู้
ถ่ายทอดประสบการณ์และวิชาความรู้ให้คนรุ่นหลังได้รับรู้
เพื่อสืบทอดปัญหาและห่วงโซ่ทางวัฒนธรรม การดำเนินชีวิต
และการสืบสานวัฒนธรรมจากผู้สูงอายุสู่อนุชนรุ่นต่อไป
ทั้งนี้เพราะผู้สูงอายุใกล้ชิดกับครอบครัวและชุมชนมากที่สุด
การอบรมบ่มเพาะในครอบครัวและชุมชนจะทำได้ง่ายกว่า
ในบริบทของสังคม

สรุป

องค์กรปกครองท้องถิ่น (อปท.) ของไทยมีอำนาจ
หน้าที่ ต้องจัดการสงเคราะห์และดูแลความเป็นอยู่ของ
ผู้สูงอายุให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด เพราะหากต้องการ
ให้ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตที่ดีต้องมีปัจจัย 4 หลักที่ อปท.



ต้องทำงานในเชิงรุก คือ (1) ด้านเศรษฐกิจ ต้องทำให้มีการออม ตั้งแต่วัยเด็ก ด้วยการปลูกฝังวินัยการออม การเก็บออมตั้งแต่ วัยทำงาน มีที่อยู่อาศัยมั่นคง (2) ด้านสุขภาพ ต้องปลูกฝังตั้งแต่ เด็กเรื่องการดูแลสุขภาพ จนถึงวัยทำงาน ไม่ใช่ชีวิตที่มีความ เสี่ยงที่จะเกิดโรคร้ายที่เกิดจากพฤติกรรมทั้งหลาย เพราะหาก เป็นผู้สูงอายุที่สุขภาพอ่อนแอ เงินที่เก็บมาทั้งชีวิตก็ไม่พอใช้ ต้องมาจ่ายเพื่อการรักษาโรคและดูแลสุขภาพ (3) ด้านสังคม ต้องเข้าสังคม พบปะเพื่อนฝูง หรือการทำงานกิจกรรมต่าง ๆ ในชุมชนหรือในท้องถิ่นของตนเอง และ (4) ด้านสภาพแวดล้อม ทั้งในบ้านและชุมชน ต้องมีบ้านที่ปลอดภัย มีสภาพแวดล้อม รองรับที่ดี มีสิ่งอำนวยความสะดวกเหมาะสมกับวัยสูงอายุ เช่น พื้นไม่ลื่น มีราวจับในห้องน้ำ แสงสว่างเพียงพอ รวมถึง สภาพแวดล้อมในชุมชนก็สำคัญ ซึ่งจากศึกษาค้นคว้า ทบทวน เอกสารและงานวิจัย รวมทั้งการสัมภาษณ์ผู้บริหารท้องถิ่น จะเป็นข้อมูลที่สำคัญที่สามารถนำไปเป็นแนวทางในการ กำหนดนโยบายของ อปท. เพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตที่ดีให้กับ ผู้สูงอายุ ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายแห่งรัฐหรือกฎหมายทุก ระดับ นอกจากนี้ภารกิจดังกล่าวเป็นหน้าที่ของท้องถิ่นที่ต้อง สร้างระบบสาธารณสุขภาคีให้รองรับกับจำนวนที่เพิ่มขึ้นของ ผู้สูงอายุ นอกจากนี้ ครอบครัวและชุมชน ยังมีบทบาท ในการสงเคราะห์และดูแลผู้สูงอายุให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี และมีความสุขในบั้นปลายของชีวิต จึงสรุปได้ว่า การให้การ สงเคราะห์และดูแลผู้สูงอายุของไทยโดย อปท. นั้น ควรเป็นการ สงเคราะห์และดูแลผู้สูงอายุบนพื้นฐานของความต้องการและ ปัญหาที่แท้จริงของผู้สูงอายุ จึงจะนำไปสู่การสงเคราะห์และ การดูแลผู้สูงอายุที่มีคุณภาพและยั่งยืนได้

เอกสารอ้างอิง

- จินตนา เวฬุภา และ พิรสิทธิ์ คำนวนศิลป์. (2556). *กระบวนการพัฒนาระบบการปกครองส่วนท้องถิ่นในการเสริมสร้างความ อยู่ดีมีสุขของผู้สูงอายุ*. บทความวิจัยเสนอในการประชุม ชาติใหญ่วิชาการครั้งที่ 4 วันที่ 10 พฤษภาคม 2556.
- เจษฎา โชคดำรงสุข. (2556). *“ผู้สูงวัยมุ่งสู่...อำเภอสุขภาพดี 80 ปีข้างหน้า”* การประชุมสัมมนาวิชาการส่งเสริมสุขภาพ ผู้สูงอายุระดับชาติ โรงแรมเอเชียแอร์พอร์ต จังหวัด ปทุมธานี.
- จอห์น โนเดล และ นาพร ชัยวรรณ. (2552). *การสูงอายุทาง ประชากรและการอยู่ดีมีสุขของผู้สูงอายุในประเทศไทย แนวโน้มในอดีต สถานการณ์ปัจจุบันและความท้าทาย ในอนาคต*. กองทุนประชากรสหประชาชาติประจำ ประเทศไทยและสำนักงานภาคพื้นเอเชียและแปซิฟิก.

- แผนปฏิบัติการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น พ.ศ. 2543. ค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2557, จาก <http://local.moi.go.th/plan01.doc>.
- พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542. ค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2557, จาก www.ratchakitcha.soc.go.th/ DATA/PDF/2542/A/114/48.pdf
- พินนิภา บุญจริง. (2558). การพัฒนารูปแบบการดำเนินงาน ชมรมผู้สูงอายุ ตำบลธาตุน้อย อำเภอเขื่องใน จังหวัด อุบลราชธานี. *วารสารเทคโนโลยีภาคใต้*, 8(2), 1-8.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550. (2555). ค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2557, จาก www.ombudsman.go.th/10/documents/law/Constitution2550.pdf
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ . (2556). ค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2557, จาก <http://www.nesdb.go.th>.
- สุรศักดิ์ เพ็ชรสุข. (ผู้ให้สัมภาษณ์). สุดารัตน์ สุดสมบุรณ์ (ผู้สัมภาษณ์). ที่เทศบาลตำบลลำทับ อำเภอลำทับ จังหวัดกระบี่. เมื่อวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ.2558
- สุขเจริญ สุดสมบุรณ์. (ผู้ให้สัมภาษณ์). สุดารัตน์ สุดสมบุรณ์ (ผู้สัมภาษณ์). ที่องค์การบริหารส่วนตำบลนาทราย อำเภอมะเข่ จังหวัดนครศรีธรรมราช. เมื่อวันที่ 17 มีนาคม พ.ศ.2558.
- สุดารัตน์ สุดสมบุรณ์. (2557). *สวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุ ในประเทศไทย*. *วารสารเทคโนโลยีภาคใต้*, 7(1), 73-82.
- สุนทรี พัวเวส. (2558). หนังสือพิมพ์มติชน (ฉบับวันที่ 14 เมษายน 2558)2013 World Population Data Sheet. (2557).ค้นเมื่อ 2 มีนาคม 2557, จาก http://www.prb.org/pdf13/2013-population-data-sheet_eng.pdf.

Translated Thai References

- Act of Plans and Procedures for Decentralization to Local Governments Since B.E. 2543 (1999). Retrieved March 1, 2014, from <http://local.moi.go.th/plan01.doc>.
- Boonjing, P. (2015). Developing operation patterns of an elderly club in Tat Noi sub-district, Khuang Nai district, Ubon Ratchathani Province. *Journal of Southern Technology*, 8(2), 1-8.



- Chokdamrongsuk, J. (2013). *“The old District Geared towards Healthy 80 Years old”*. Conference Seminar Promotes Healthy Aging at the National Level. Asia Airport Hotel. Pathum Thani Province.
- Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. (2550). Retrieved March 1, 2014, from [www.ombudsman.go.th/ 10/ documents/law/Constitution2550.pdf](http://www.ombudsman.go.th/10/documents/law/Constitution2550.pdf).
- John, K., & Chayovan, N. (2012). *The Aging of the Population and the Well-Being of the Elderly in Thailand. Past Trends the Current Situation and Future Challenges*. UNFPA Thailand and Asia and the Pacific Regional Office.
- Welukarn, J., & Kamnuansilapa, P. (2013). *Study of the Vision of Local Administrative Organizations in Formulating Policy to Support the Quality of Life of the Elderly in Kanchanadit District of Surat Thani Province*. Papers Presented at the 4th Academic Conferences Hat Yai on May 10, 2013.
- Office of the National Economic and Social Development Board. (2013). Retrieved March 1, 2014, 2557 from [http: www.nesdb. go.th](http://www.nesdb.go.th).
- Sudsomboon, S. (2014). Social welfare for aging people in Thailand. *Journal of Southern Technology*, 7(1), 73-82.
- Puaves, S. (2015). Matchon Newspaper. (Date April 14, 2015)
- Phetsuk, S. (Interviewer). Sudsomboon, S. (Interviewer). Lam Thap Municipality Subdistrict. Lam Thap District. Krabi Province.
- Sudsomboon, S. (Interviewer). Sudsomboon, S. (Interviewer). Na Sai Subdistrict Administrative Organization. Mueang Nakhon Si Thammarat District. Nakhon Si Thammarat Province. (Date March 17, 2015)
- The Plan and Decentralization to Local Government Act. B.E. (1997). Retrieved March 1, 2014, from [www. ratchakitcha. soc. go.th/ DATA/PDF/ 2542/A/114/48.pdf](http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2542/A/114/48.pdf)