

บทที่ ๒

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง ประสิทธิภาพการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุตามแนวสังคหัตถุธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลลานดอกไม้ตก อำเภอโกสุมพินคร จังหวัดกำแพงเพชร ผู้วิจัยศึกษาจากแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับ ประสิทธิภาพการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุตามแนวสังคหัตถุธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลลานดอกไม้ตก อำเภอโกสุมพินคร จังหวัดกำแพงเพชร โดยมีเนื้อหาครอบคลุมอยู่ในขอบข่ายดังต่อไปนี้

๒.๑ แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิภาพ

๒.๑.๑ ความหมายของประสิทธิภาพ

๒.๑.๒ แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิภาพ

๒.๒ แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการ

๒.๒.๑ ความหมายสวัสดิการสังคม

๒.๒.๒ ความสำคัญของงานจัดสวัสดิการสังคม

๒.๒.๓ แนวคิดนโยบายด้านสวัสดิการสังคม

๒.๒.๔ แนวคิดการจัดบริการสวัสดิการสังคมขั้นพื้นฐาน

๒.๓ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับผู้สูงอายุ

๒.๓.๑ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖

๒.๓.๒ ความสำคัญของผู้สูงอายุ

๒.๓.๔ ปัญหาผู้สูงอายุ

๒.๓.๕ ปฏิญญาผู้สูงอายุไทย พ.ศ. ๒๕๔๖

๒.๓.๖ แผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ ๒

๒.๓.๗ ปฏิญญามาแก้วว่าด้วยเรื่องแผนปฏิบัติการผู้สูงอายุ

๒.๓.๘ แนวคิดเกี่ยวกับสถาบันทางสังคมกับบริการสำหรับผู้สูงอายุ

๒.๓.๙ ทฤษฎีเกี่ยวกับผู้สูงอายุ

๒.๓.๑๐ การจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ

๒.๔ แนวคิดเกี่ยวกับหลักพุทธธรรม

๒.๔.๑ ความหมายและองค์ประกอบของสังคหัตถุธรรม

๒.๔.๒ การประยุกต์หลักสังคหัตถุธรรม

๒.๔.๓ พุทธวิธีครองใจคน : สังคหัตถุ ๔

๒.๕ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

๒.๕.๑ งานวิจัยเกี่ยวกับประสิทธิภาพของผู้สูงอายุ

๒.๕.๒ งานวิจัยเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ

๒.๕.๓ งานวิจัยเกี่ยวกับหลักพุทธธรรม

๒.๕.๔ งานวิจัยที่เกี่ยวข้ององค์การบริหารส่วนตำบล

๒.๖ กรอบแนวคิดการวิจัย

๒.๑ แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิภาพ

ประสิทธิภาพ (Efficiency) คือการดำเนินงานที่ก่อให้เกิดผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ตามวันเวลาที่กำหนด โดยไม่มีอุปสรรค ใช้ทรัพยากรประหยัดและได้ผลตอบแทนที่คุ้มค่า

๒.๑.๑ ความหมายของประสิทธิภาพ

จากการทบทวนเอกสารเกี่ยวกับประสิทธิภาพพบว่ามีความหมายและผู้ใช้ได้ศึกษาและอธิบายถึงความหมายไว้ดังนี้

ประสิทธิภาพ (Efficiency) คือ ผลการปฏิบัติงานที่ก่อให้เกิดความพึงพอใจแก่ผู้ปฏิบัติงาน และได้รับผลกำไรจากการปฏิบัติงานนั้น^๑ ความสามารถที่ทำให้เกิดความสำเร็จตามความปรารถนาโดยใช้เวลา และความพยายามเล็กน้อยก็สามารถให้ผลงานสำเร็จได้อย่างสมบูรณ์^๒ ประสิทธิภาพของบุคคล (Human efficiency) เป็นความสัมพันธ์ในแง่บวกกับสิ่งที่ทุ่มเทให้กับงาน ซึ่งประสิทธิภาพในการทำงานนั้นมองจากแง่มุมของการทำงานแต่ละบุคคล โดยพิจารณาเปรียบเทียบกับสิ่งที่ให้กับงาน เช่น กำลังงานกับผลลัพธ์ที่ได้จากงานนั้น^๓

ประสิทธิภาพขององค์กร เช่น ประสิทธิภาพในเชิงธุรกิจเกี่ยวกับการทำงานของเครื่องจักร โดยพิจารณาว่า งานใดที่มีประสิทธิภาพสูงที่สุดนั้น ดูได้จากความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยนำเข้า (Input) กับผลผลิต (Output) ซึ่งสามารถสรุปได้ว่าประสิทธิภาพเท่ากับผลผลิตลบด้วยปัจจัยนำเข้า แต่หากเป็นระบบการทำงานของภาครัฐ ต้องนำความพึงพอใจของประชาชน ผู้มาขอรับบริการรวมอยู่ด้วยซึ่งอาจเขียนเป็นสมการได้ดังนี้

$$E = (I - O) + S$$

E คือ ประสิทธิภาพของงาน (efficiency)

O คือ ผลผลิตหรือผลงานที่ได้รับ (output)

I คือ ปัจจัยนำเข้าหรือทรัพยากรทางการบริหารที่ใช้ไป (input)

S คือ ความพึงพอใจในผลงานที่ออกมา (satisfaction)^๔

หลักการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพในหนังสือ “The Twelve Principles of Efficiency” ซึ่งได้รับการยกย่อง กล่าวถึงมากในหลัก ๑๒ ประการ ของประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน มีสาระสำคัญดังนี้

๑. ทำความเข้าใจและกำหนดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานให้กระจ่างแจ้ง
๒. ใช้หลักสามัญในการพิจารณาความน่าจะเป็นไปได้ของงาน
๓. การให้คำปรึกษาแนะนำต้องสมบูรณ์และถูกต้อง
๔. ต้องรักษาความยุติธรรม

^๑ Millet, J.D., *Management in the public service*, (New York : Mc Graw-Hill, 1945), p.4.

^๒ Good, C.V., *Dictionry of education*, (New York : Mc Graw-Hill, 1975), p.193.

^๓ Ryan, T.A. & Smith, P.C., *Principle of industrial psychology*, (New York : The Ronald Press Company, 1954), p.276.

^๔ Simon, H.A., *Administration behavior*, (New York : The Mcmillan, 1960), pp.180-181.

๕. ปฏิบัติด้วยความยุติธรรม
๖. การทำงานที่เชื่อถือได้ มีความฉับพลัน มีสมรรถภาพ ลงระเบียบเป็นหลักฐาน
๗. งานควรมีลักษณะแจ้งให้ทราบถึงการดำเนินงานอย่างทั่วถึง
๘. งานสำเร็จทันเวลา
๙. ผลงานได้มาตรฐาน
๑๐. การดำเนินงานสามารถยึดเป็นมาตรฐานได้
๑๑. กำหนดมาตรฐานที่สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการฝึกสอนได้
๑๒. ให้บำเหน็จรางวัลแก่งานที่ดี^๕

การพัฒนาประสิทธิภาพหรือเคยปฏิบัติอยู่ ตลอดจนการแก้ไขปัญหา อุปสรรค ข้อบกพร่องต่างๆ ให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ประสิทธิภาพ หมายถึง ขนาดและความสามารถของความสำเร็จหรือบรรลุผลตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของตนเองและองค์การการทำงาน หมายถึง การกระทำของบุคคลที่มีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ เพื่อสนองความต้องการหรือเพื่อให้เกิดความพึงพอใจ หรือเพื่อขจัดปัญหาต่างๆ ที่จะก่อให้เกิดปัญหาคับข้องใจในชีวิตดังนั้นการพัฒนาประสิทธิภาพการทำงาน จึงหมายถึง การปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมความสามารถในการกระทำของบุคคลหรือตนเอง หรือของผู้อื่นให้ดีขึ้นเจริญขึ้นเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของตนเองและองค์การ อันจะทำให้ตนเอง ผู้อื่น และองค์การเกิดความพอใจ^๖ และการปฏิบัติงานให้ ได้ผลดีหรือไม่ดีนั้น ผู้ปฏิบัติจะต้องได้รับการตอบสนองความต้องการทั้งภายนอกและภายใน ซึ่ง หากได้รับการตอบสนองแล้วย่อมหมายถึงการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพซึ่งแบ่งได้ ๒ ประเภท คือ

๑. ความต้องการภายนอก ได้แก่ รายได้หรือค่าตอบแทน ความมั่นคงปลอดภัย ในการ ปฏิบัติงาน สภาพแวดล้อมทางกายภาพที่ดี และตำแหน่งและหน้าที่
๒. ความต้องการภายใน ได้แก่ ความต้องการได้รับการยอมรับจากหมู่คณะ ความต้องการแสดงความรู้สึกเกี่ยวกับการจงรักภักดี ความเป็นเพื่อนและความรัก และความต้องการในศักดิ์ศรีของตนเอง^๗

นักวิชาการบางส่วนมองว่า ประสิทธิภาพ (Efficiency) คือ การ สนับสนุนให้มีวิธีการบริหารที่จะได้รับผลดีมากที่สุดโดยสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายน้อยที่สุดนั่นก็คือการลดค่าใช้จ่ายทางด้านวัสดุ และบุคลากรลงในขณะที่พยายามเพิ่มความมั่นคงตรงความเร็วและความ ราบเรียบของการบริหารให้มากขึ้น^๘ ซึ่งการใช้ ปัจจัยและกระบวนการในการดำเนินงานโดยมีผลผลิตที่ได้รับเป็นตัวกำกับกับการแสดงประสิทธิภาพ ของการดำเนินงานใดๆ อาจแสดงค่าของประสิทธิภาพในลักษณะการเปรียบเทียบ

^๕Haminton Emerson, *The Twelve Principles of Efficiency*, (New York : The Engineering Magazine), p.30.

^๖กันตนา เพิ่มผล, *การพัฒนาประสิทธิภาพการทำงาน*, (สถาบันราชภัฏสวนดุสิต, ๒๕๕๑), หน้า ๒.

^๗ชุมศักดิ์ ชุมชุม, *ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของสำนักงานศึกษาธิการอำเภอ : กรณีศึกษา เขตการศึกษา ๑๐.* (กรุงเทพมหานคร : เพ็ญฟ้า พรินติง, ๒๕๔๙), หน้า ๖๔.

^๘ติน ปรัชญพฤทธิ, *ศัพท์รัฐประศาสนศาสตร์*, พิมพ์ครั้งที่ ๖, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๖), หน้า ๗.

ระหว่างค่าใช้จ่าย ในการลงทุนกับผลกำไรที่ได้รับ ซึ่งถ้าผลกำไรมีสูงกว่าต้นทุนเท่าใดยิ่งแสดงถึง ประสิทธิภาพมากขึ้นประสิทธิภาพอาจไม่แสดงประสิทธิภาพเชิงตัวเลข แต่แสดงด้วยการบันทึกถึง ลักษณะการใช้ เงิน วัสดุ คน และเวลา ในการปฏิบัติงานอย่างคุ้มค่า ประหยัด ไม่มีการสูญเปล่าเกิน ความจำเป็น รวมถึงการใช้กลยุทธ์หรือเทคนิควิธีการปฏิบัติที่เหมาะสมสามารถนำไปสู่การบังเกิดได้ เร็ว ตรงและ มีคุณภาพ ประสิทธิภาพมี ๒ ระดับ ดังนี้

๑. ประสิทธิภาพของบุคคลหมายถึง การทำงานเสร็จโดยเสียเวลาและเสียพลังงานน้อยที่สุด ค่านิยมการทำงานที่ยึดกับสังคมคือการทำงานได้เร็ว และได้งานดีบุคคลที่มีประสิทธิภาพในการ ทำงาน คือ บุคคลที่ตั้งใจปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถใช้กลวิธีหรือเทคนิคการทำงานที่จะสร้าง ผลงานได้มากเป็นผลงานที่มีคุณภาพเป็นที่น่าพอใจโดยสิ้นเปลืองทุน ค่าใช้จ่าย พลังงาน และเวลา น้อยเป็นบุคคลที่มีความสุขและพอใจในการทำงานเป็นบุคคลที่มีความพอใจที่จะเพิ่มพูนคุณภาพ และ ปริมาณของผลงาน คิดค้น ดัดแปลงวิธีการทำงานให้ได้ผลดียิ่งขึ้นอยู่เสมอ

๒. ประสิทธิภาพขององค์การ คือ การที่องค์กรสามารถดำเนินงานต่างๆ ตามภารกิจ หน้าที่ขององค์การโดยใช้ทรัพยากร ปัจจัยต่างๆ รวมถึงกำลังคนอย่างคุ้มค่าที่สุดมีการสูญเปล่าน้อย ที่สุด มีลักษณะการดำเนินงานไปสู่ ผลตามวัตถุประสงค์ได้อย่างดีโดยประหยัดทั้งเวลา ทรัพยากร และ กำลังคน องค์การมีระบบการ บริหารจัดการที่เอื้อต่อการผลิตและการบริการได้ตามเป้าหมาย องค์การมีความสามารถใช้ ยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ เทคนิควิธีการและเทคโนโลยีอย่างฉลาด ทำให้เกิด วิธีการทำงานที่เหมาะสม มี ความราบรื่นในการดำเนินงานมีปัญหาอุปสรรคและความขัดแย้งน้อย ที่สุด บุคลากรมีขวัญกำลังใจดี มีความสุขความพอใจในการทำงาน^๙ ซึ่งประสิทธิภาพนี้สามารถวัดได้ หลายมิติตามแต่วัตถุประสงค์ที่ต้องการพิจารณา ดังนี้

๑. ประสิทธิภาพในมิติของค่าใช้จ่ายหรือต้นทุนการผลิต (Input) ซึ่งได้แก่การใช้ ทรัพยากร ประกอบด้วย คน เงิน วัสดุ เทคโนโลยี และทรัพยากรอื่น ๆ ที่มีการใช้อย่างคุ้มค่าและ ประหยัดทำให้เกิดการสูญเสียที่น้อยที่สุด

๒. ประสิทธิภาพในมิติของกระบวนการผู้บริหาร (Process) ได้แก่การทำงานที่ ถูกต้องได้มาตรฐาน รวดเร็ว และใช้เทคโนโลยีได้สะดวกกว่าเดิม

๓. ประสิทธิภาพในมิติของผลผลิต และผลลัพธ์ (Outcome) ได้แก่ การทำงานที่มี คุณภาพเกิดประโยชน์ต่อสังคม เกิดผลกำไรทันเวลา ผู้ปฏิบัติงานมีจิตสำนึกที่ดีกับการปฏิบัติงานและ บริการเป็นที่พอใจของลูกค้าหรือผู้มารับบริการ^{๑๐}

สรุป ประสิทธิภาพ หมายถึงผลการงานที่ได้ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดซึ่งองค์การ มีระบบการ บริหารจัดการที่เอื้อต่อการผลิตและการบริการ มีความสามารถใช้ ยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ เทคนิควิธีการและเทคโนโลยีอย่างฉลาด ทำให้เกิดวิธีการทำงานที่เหมาะสม บุคลากรมีขวัญกำลังใจดี มีความสุขความพอใจในการทำงานและ ความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากร ซึ่งประกอบด้วยการประหยัด

^๙สมใจ ลักษณะ, การพัฒนาประสิทธิภาพในการทำงาน, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร : เพ็ญฟ้าพรินติง, ๒๕๔๓), หน้า ๗ - ๘.

^{๑๐}ทิพาดี เมฆสุวรรณ, การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์, (กรุงเทพมหานคร : คณะปฏิรูประบบราชการ, ๒๕๓๙), หน้า ๙.

ทุน ประหยัดแรงงาน ประหยัดเวลา และได้ผลลัพธ์ตามเป้าหมายมีคุณภาพเกิดประโยชน์ต่อสังคม เกิดผลกำไรทันเวลา มีการสูญเสียน้อยที่สุดไม่มีอุปสรรคไม่มีความขัดแย้ง ก่อให้เกิดความพึงพอใจในผลงานที่ได้

๒.๑.๒ แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิภาพ

ประสิทธิผลและประสิทธิภาพ เป็นตัวบ่งชี้ถึงความสำเร็จขององค์กร ความสำเร็จขององค์กรโดยที่มิได้มุ่งเน้นแต่การบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ขององค์กรเพียงอย่างเดียว หากต้องถึงความสามารถและวิธีการปฏิบัติงานที่นำไปสู่ความสำเร็จนั้นๆด้วย จึงนับได้ว่าองค์กรนั้นมีประสิทธิผลและประสิทธิภาพ เกณฑ์การประเมินผล ประสิทธิผลและประสิทธิภาพ อาทิ ความสามารถในการปรับตัวและความสามารถในการแก้ไขปัญหา การบรรลุผลเป้าหมาย การบูรณาการ ความพึงพอใจ ความสามารถในการได้มาซึ่งทรัพยากร ความน่าเชื่อถือ ความร่วมมือ และการพัฒนา

รูปแบบการบริหารเพื่อเพิ่มประสิทธิผลและประสิทธิภาพ คือการบริหารที่สร้างสมดุลความต้องการ การบรรลุวัตถุประสงค์ทั้งสองฝ่ายคือ ทั้งองค์กรและผู้ปฏิบัติงานในองค์กร โดยให้เกิดความพึงพอใจภายใต้เงื่อนไข ข้อจำกัดซึ่งกันและกัน ดังนั้นความสำคัญระหว่างผู้บริหารและพนักงานโดยผู้บริหารประยุกต์รูปแบบการบริหารที่เน้นมนุษยสัมพันธ์ของคนในการทำงานที่เรียกว่ามีส่วนร่วม ได้แก่ การบริหารรูปแบบ Quality Contron Circle ที่รู้จักนาม Q.C. Circle เป็นรูปแบบการเปิดโอกาสให้พนักงานทุกคนส่วนร่วมในการปรับปรุงงานและพัฒนาตนเองส่งเสริมให้เกิดความเคารพในความเป็นมนุษย์ด้วยกัน เป็นการเปิดเผยความสามารถที่มีอย่างไม่สิ้นสุดและรูปแบบการบริหารโดยการยึดวัตถุประสงค์ซึ่งเป็นรูปแบบการสร้างความผูกพันของผู้บริหารกับวัตถุประสงค์ขององค์กร มีการกำหนดวัตถุประสงค์ร่วมกัน ชัดเจน เฉพาะเจาะจงจะสามารถวัดตรวจสอบได้^{๑๑} หลักประสิทธิภาพ ๑๒ ประการ ซึ่งสะท้อนถึงความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลและการจัดการที่มีระบบโดยมุ่งที่การทำงานให้เหมาะสมและง่ายขึ้นซึ่งจะลดความสิ้นเปลืองในด้านต่างๆ

๑. กำหนดเป้าหมายให้ชัดเจน (Clearly defined ideals)

๒. ใช้หลักเหตุผลทั่วไป พิจารณาจากความน่าจะเป็นไปได้ของงาน (Common sense)

๓. ให้คำแนะนำที่ดี ที่ถูกต้องสมบูรณ์ (Competent counsel)

๔. รักษาระเบียบวินัยในการทำงาน (Discipline)

๕. ปฏิบัติงานด้วยความยุติธรรม (Fair deal)

๖. มีข้อมูลพร้อมทำงานที่เชื่อถือได้ (Reliable information)

๗. มีการรายงานผลการดำเนินงานทันท่วงที (Dispatching)

๘. มีมาตรฐานงานเสร็จตามเวลา (Standard and Schedule)

๙. ผลงานได้มาตรฐาน (Standardized condition)

๑๐. ดำเนินงานถือเป็นมาตรฐานได้ (Standardized operation)

๑๑. มาตรฐานที่กำหนดสามารถปฏิบัติได้ (Standardized directing)

^{๑๑}มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, คณะกรรมการผลิตและบริหารชุดวิชาทฤษฎีและแนวปฏิบัติในการบริหารการศึกษา, (นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๔๔), หน้า ๑๓๓-๑๓๔.

๑๒. ให้บำเหน็จรางวัล แก่ผู้ปฏิบัติงานดี (Efficiency reward)

อธิบายได้ดังนี้

๑. กำหนดจุดมุ่งหมายที่ชัดเจน ก่อนปฏิบัติภารกิจใดๆ ผู้ปฏิบัติจะต้องทราบจุดมุ่งหมายของภารกิจนั้นอย่างกระจ่างชัด ผู้ที่ร่วมปฏิบัติงานกับองค์กรจะต้องมีจิตใจผูกพันแน่วแน่กับหน้าที่งานที่ปฏิบัติ มุ่งมั่นที่จะช่วยองค์กรอย่างเต็มที่ มีความรัก ห่วงใยองค์กร มีพันธะผูกพันต่อองค์กรเป็นอย่างสูงร่วมแรงร่วมใจกันสร้างสรรค์ผลงานที่ดีให้แก่องค์กร

๒. ใช้หลักเหตุผลทั่วไป (Common Sense) ในการทำงานผู้บริหารจะต้องสำรวจตรวจตราค้นหาปัญหาต่างๆในองค์กรด้วยการใช้หลักสามัญสำนึกธรรมดาๆนี้แหละ หากเขาใส่ใจจริงหมั่นตรวจค้นหาไปเรื่อยๆก็จะสามารถพบความสัมพันธ์เชื่อมโยงของปัญหาต่างๆที่อาจจะสัมพันธ์กันหมดมานานและค่อยๆหาทางแก้ไขไปทีละเล็กละน้อยอย่างสม่ำเสมอไม่หยุดยั้ง กระทำต่อเนื่องไปโดยตลอดด้วยความมุ่งมั่นจะเอาชนะอุปสรรคทั้งหลาย ผลสุดท้ายก็ได้รับผลสำเร็จ

๓. ผู้บริหารที่ดีต้องใจกว้าง ยินดี พร้อมรับคำแนะนำจากผู้อื่นเสมอ เสาะหา เลือกรรทิมงานให้คำปรึกษาที่ทรงประสิทธิภาพ หรือสร้างทีมงานเช่นที่กล่าวขึ้นมาเอง ส่งเสริมให้ทีมงานที่เป็น Think Tank นี้เข้มแข็งขึ้นเรื่อยๆ เพื่อการตัดสินใจวินิจฉัยสั่งการที่ทรงประสิทธิภาพ การเจรจาต่อรองที่ได้ผลดี การประสานประโยชน์ที่ยอดเยี่ยมและการเพิ่มผลผลิต การเพิ่มพูนประสิทธิภาพและประสิทธิผลการผลิต ฯลฯ

๔. วินัยเป็นสิ่งสำคัญยิ่งสำหรับองค์กร วินัยเป็นข้อกำหนดที่ได้บัญญัติขึ้น บังคับให้ทราบแนวทางในการปฏิบัติงานที่พึงปรารถนา มักจะพ่วงเอา “ระเบียบ” เข้ามาด้วย องค์กรที่ดีต้องมีวินัย วินัยทำให้สังคมมนุษย์เป็นสุข สงบเรียบร้อย วินัยนับเป็นรากฐานสำคัญนำไปสู่ความสำเร็จของหลักการอีก ๑๑ หัวข้อที่ได้กำหนดไว้นี้ การส่งเสริมให้พนักงานมีวินัยในตนเอง ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายที่ระเบียบปฏิบัติต่างๆอย่างเคร่งครัด จะทำให้ผลงานดี เรียบร้อย งานมีคุณภาพ และองค์กรประสบผลสำเร็จ

๕. ผู้บริหารต้องมีความยุติธรรม บริหารงานอย่างมีเหตุผลหนักแน่นเสมอ ผู้นำ ผู้บริหารที่เที่ยงธรรม ความเมตตาปราณี บริหารงานอย่างตรงไปตรงมาไม่เห็นแก่หน้าผู้ใด ไม่ลู่บนานาปะจุมก ใช้มาตรฐานเดียวกันในการปฏิบัติงาน กล่าวกันว่า ผู้บริหารใจดี ทำคุณให้เป็นโทษ ผู้บริหารใจโหด ทำโทษให้เป็นคุณ ผู้บริหารที่มีคุณธรรม ใครทำผิดก็ว่าผิด ถูกก็ว่าถูก หากประพฤติปฏิบัติเช่นนี้เป็นประจำย่อมได้นำใจจากผู้ปฏิบัติ ให้รัก และศรัทธาในวัตรปฏิบัติในการทำงานของท่าน ผู้นำที่ดีต้องสุจริต ซื่อตรง ไม่กินสินบาทคาดสินบน ไม่เบียดบังฉ้อโกง ไม่ฉ้อราษฎร์บังหลวง (คอร์รัปชั่น) เป็นแบบอย่างที่ดีแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาทั้งหลายได้ ต้องมุ่งมั่นสร้างระบบการทำงานที่ให้ความยุติธรรมเสมอหน้ากัน มีระบบการจ่ายค่าตอบแทนที่แน่นอน ชัดเจน

๖. มีข้อมูลที่เชื่อถือได้เป็นปัจจุบันและแน่นอน ต้องมีการจัดเก็บข้อมูลอย่างเป็นระเบียบ เป็นข้อมูลใหม่ ทันสมัย เป็นปัจจุบัน สามารถเรียกหามาใช้ได้ทันทีและเก็บเอาไว้อย่างเดิม พร้อมสำหรับการค้นคว้า อ้างอิง ในโอกาสต่อไป หมายถึงไปถึงการจัดทำใบกำหนดหน้าที่งานที่ต้องเป็นปัจจุบัน มีการอัปเดตให้เหมาะสมกับสภาพการทำงาน สภาพเหตุการณ์ สิ่งแวดล้อมอยู่เสมอ ข้อมูล

ทุกระดับที่ใช้ต้องสอดคล้อง ต่อเนื่อง ส่งเสริมกันและกัน มิใช่คัดง้างขัดแย้งกันเอง อันจะทำให้เกิดความคลุมเครือในการปฏิบัติและสับสนวุ่นวายอาจจะปฏิบัติไม่ถูก

๗. มีความฉับไวในการจัดส่งสินค้า บริการ โดยใช้หลักการจัดการเชิงวิทยาศาสตร์ ในธุรกิจทั้งหลายให้บริการที่ดีและรวดเร็ว ทรงประสิทธิภาพ เป็นหัวใจของการทำงานนั้นๆเมื่อมีการกึ่งหน้าที่การงานใด พึงเร่งดูแล ปฏิบัติ ตรวจสอบความเรียบร้อย ให้ผู้รับบริการได้รับความพึงพอใจสูงสุดเสมอ

๘. มีมาตรฐานและตารางเวลาที่แน่นอนชัดเจนสำหรับแต่ละหน้าทำงาน การปฏิบัติงานในแต่ละหน้าทำงาน จะต้องมีความมาตรฐานของงานกำหนดไว้ชัดเจน ให้พนักงานสามารถปฏิบัติ ใช้เป็นแนวทาง คู่มือในการปฏิบัติ และตรวจสอบว่า ได้ปฏิบัติตามคู่มือแนวทางเหล่านั้นอย่างถูกต้องและครบถ้วนหรือไม่ การปฏิบัติหน้าทำงานได้สำเร็จตามมาตรฐานตัวชี้วัดในทุกๆงาน จะส่งผลให้งานโดยรวมขององค์กรมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเป็นอย่างสูง

๙. สภาพแวดล้อมของงานต้องดี มีบรรยากาศในการทำงานที่น่าพึงพอใจ มนุษย์พึงพอใจสภาพแวดล้อมการทำงานที่ดี หากเขาสุขกายสุขใจ สบายอกสบายใจ ทำให้มีความสุข และอาจจะสนุกในการทำงาน มีความพึงพอใจอย่างสูงในบรรยากาศ สิ่งแวดล้อมในการทำงานที่เอื้ออำนวยเอื้อไว้มาก่อนให้การกระทำเช่นนี้ จะทำให้ลดการสูญเสียได้มาก และสามารถเพิ่มผลผลิต เพิ่มพูนกำไร ขยายกิจการได้อย่างมากอีกด้วย

๑๐. ผู้บริหารต้องรักษามาตรฐานของวิธีการปฏิบัติงานที่ดีเอาไว้ให้ได้ ต้องมีการกำหนดมาตรฐานของงานแต่ละงานที่เรียกว่า KPI : Key Performance Index เอาไว้อย่างชัดเจน ให้การปฏิบัติหน้าที่การงานในทุกๆภารกิจ ผ่านตามมาตรฐานขั้นต่ำที่กำหนดไว้ได้เป็นอย่างน้อย หรือปฏิบัติได้ดีกว่า เหนือกว่ามาตรฐานเหล่านั้นในทุกๆองค์ประกอบได้ก็ยิ่งดี

๑๑. คำสั่งในการปฏิบัติงานนั้น จะต้องระบุมาตรฐานที่พึงประสงค์เอาไว้อย่างชัดเจน หน้าทำงานทุกงานจะต้องมีคู่มือ แนวทางในการปฏิบัติงาน กำหนดเอาไว้อย่างชัดเจน เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานทุกคนได้ปฏิบัติตามแนวทางเหล่านั้นอย่างถูกต้องสมบูรณ์ ต้องมีคำแนะนำว่าจะต้องปฏิบัติอย่างไร ตามขั้นตอนไหน เมื่อไร ใครเป็นผู้รับผิดชอบ เพื่อการติดตาม ตรวจสอบ และมุ่งปรับปรุง แก้ไข ให้การปฏิบัติงานนั้นๆดียิ่งขึ้นไปเรื่อยๆ

๑๒. การให้บำเหน็จรางวัล เป็นสิ่งสำคัญมากผู้บริหารจะต้องให้รางวัลแก่พนักงานที่สามารถทำงานได้สำเร็จผลอย่างถูกต้องสมบูรณ์เสมอ ทฤษฎีการจ่ายค่าตอบแทน ระบุว่า “งานเท่ากัน เงินเท่ากัน” องค์กรจะต้องมีระบบการจ่ายค่าตอบแทนที่เที่ยงธรรม มีมาตรฐานเดียวกัน การจ่ายเงินนั้นจะต้องจูงใจพนักงาน ให้มุ่งมั่นทำงานดี ตั้งใจทำงานเพื่อผลประโยชน์โดยรวมขององค์กร การมีระบบการจ่ายค่าตอบแทนที่จูงใจ จะส่งเสริม จูงใจ กระตุ้นพนักงาน ให้มุ่งมั่นทำงานหนักขึ้นกว่าเดิม ตั้งใจทำความดี สร้างผลงานดีๆ เพื่อจะได้รับผลตอบแทนดีอย่างเหมาะสมกับความเหนื่อยยากของเขาเป็นการตอบแทน หากสังเกตให้ดีจะพบว่า เป็นหลักการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล (บริหารทรัพยากรมนุษย์) ๕ ข้อ ส่วนอีก ๗ ข้อนั้นเกี่ยวกับวิธีการและระบบในการทำงาน ที่มุ่งเพิ่ม

ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงาน หลักการเหล่านี้มิได้แยกย่อยอยู่ตามลำพังตน แต่ต่างก็ส่งเสริมสนับสนุนซึ่งกันและกันให้หลักการแต่ละหัวข้อมีความแข็งแกร่งมากยิ่งขึ้น^{๑๒}

สรุปแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับเรื่องประสิทธิภาพ หมายถึงผลลัพธ์ของการดำเนินงานที่ร่วมกันในองค์กรได้ตามวัตถุประสงค์หรือตามเป้าหมายที่วางไว้โดยเกิดจากความร่วมมือร่วมใจระหว่างผู้บริหารและผู้ร่วมงาน ซึ่งเกิดจากองค์ประกอบหลายด้าน เริ่มตั้งแต่ทรัพยากรบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ ความเข้าใจมีประสบการณ์ในการทำงาน มีความรักผูกพันกับองค์กร และผู้ร่วมงานผู้บังคับบัญชา มีความรัก เคารพและไว้วางใจซึ่งกันและกัน รวมไปถึงความรู้ความสามารถของผู้บริหารการดูแลเอาใจใส่ในหน้าที่ ความเท่าเทียมที่สำคัญที่สุดคือทุกคนรู้จักหน้าที่ การดำเนินงานใช้งบประมาณน้อย เวล่าน้อย ปราศจากความขัดแย้งสามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้โดยไม่เกิดความเสียหายและล่าช้าก่อให้เกิดความพึงพอใจในผลงานที่ได้

ตารางที่ ๒.๑ สรุป นิยาม หรือความหมายเกี่ยวกับประสิทธิภาพ

นักวิชาการ	ความหมายเกี่ยวกับประสิทธิภาพ
Millet, J.D., Management in the public, service , (Newyork : Mc Graw-Hill, 1945), p.4.	ผลการปฏิบัติงานที่ก่อให้เกิดความพึงพอใจแก่มวลมนุษย์ และได้รับผลกำไรจากการปฏิบัติงานนั้น
Good, C.V., Dictionryofeducation , (New York : Mc Graw-Hill, 1975), p.193.	ความสามารถที่ทำให้เกิดความสำเร็จตามความปรารถนาโดยใช้เวลา และความพยายามเล็กน้อยก็สามารถให้ผลงานสำเร็จได้อย่างสมบูรณ์
Ryan,T.A.& Smith, P.C., Principle of industrial Ryan,T.A.& Smith, P.C., Principle of industrial psychology , (New York : The Ronald Press Company, 1954), p.276.	ประสิทธิภาพ ของบุคคล (Human efficiency) เป็นความสัมพันธ์ในแง่บวกกับสิ่งที่ทุ่มเทให้กับงาน ซึ่งประสิทธิภาพในการทำงานนั้นมองจากแง่มุมของการทำงานแต่ละบุคคล โดยพิจารณาเปรียบเทียบกับสิ่งที่ให้กับงาน เช่น กำลังงานกับผลลัพธ์ที่ได้จากงานนั้น
Simon, H.A., Administration behavior , (New York : The Mcmillan, 1960), pp.180-181.	E คือ ประสิทธิภาพของงาน (efficiency) O คือ ผลผลิตหรือผลงานที่ได้รับ (output) I คือ ปัจจัยนำเข้าหรือทรัพยากรทางการบริหารที่ใช้ไป (input)

^{๑๒}ฮาร์ริงตัน อีเมอร์สัน (Harrington Emerson), “หลักการการทำงานให้มีประสิทธิภาพในหนังสือ The Twelve Principles of Efficiency”, ผู้ช่วยศาสตราจารย์กิตติภูมิ มีประดิษฐ์, (๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๖).

นักวิชาการ	ความหมายเกี่ยวกับประสิทธิภาพ
	S คือ ความพึงพอใจในผลงานที่ออกมา (satisfaction)
Haminton Emerson, The Twelve Principles of Efficiency , (New York : The Engineering Magazine), p.30.	หลักการทำให้มีประสิทธิภาพในหนังสือ “The Twelve Principles of Efficiency” ซึ่งได้รับการยกย่อง กล่าวถึงมากในหลัก ๑๒ ประการ ของประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน
กันตนา เพิ่มผล, (๒๕๕๑, หน้า ๒)	การปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมความสามารถของบุคคลหรือ การแก้ไขปัญหาลุप्तรรค ข้อบกพร่องต่าง ๆ ให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดีและสามารถทำงานบรรลุผลตามวัตถุประสงค์
ชมศักดิ์ ชุมนุม, (๒๕๔๙, หน้า ๖๔)	ประสิทธิภาพซึ่งแบ่งได้ ๒ ประเภท คือ ๑. ความต้องการภายนอก ด้านสังคม ๒. ความต้องการภายใน ด้านจิตใจ
ติน ปรัชญพฤทธิ, (๒๕๔๖, หน้า ๗)	การบริหารที่ได้ผลดีมากที่สุดและประหยัดทรัพยากรที่สุด
สมใจ ลักษณะ, (๒๕๔๓, หน้า ๗-๘)	ประสิทธิภาพมี ๒ ระดับ ๑. ประสิทธิภาพของบุคคล ๒. ประสิทธิภาพขององค์การ
ทิพาดี เมฆสวรรค์, (๒๕๓๙, หน้า ๙)	ประสิทธิภาพมี ๓ มิติตามวัตถุประสงค์คือ ๑. มิติของค่าใช้จ่ายหรือต้นทุน ๒. มิติของกระบวนการของผู้บริหาร ๓. มิติของผลผลิต และผลลัพธ์
บัณฑิตวิทยาลัยมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, (๒๕๔๔, หน้า ๑๑๓-๑๑๔)	คือการบริหารที่สร้างสมดุล ความต้องการ การบรรลุวัตถุประสงค์ทั้งสองฝ่ายคือ ทั้งองค์กรและผู้ปฏิบัติงานในองค์กร โดยให้เกิดความพึงพอใจมีเงื่อนไข ข้อจำกัดซึ่งกันและกัน เน้นมนุษยสัมพันธ์ของคนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วม
ฮาร์ริงตัน อีเมอร์สัน, (Harrington Emerson) , (๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๖)	หลักประสิทธิภาพ ๑๒ ประการ ๑. กำหนดเป้าหมายให้ชัดเจน (Clearly defined ideals) ๒. ใช้หลักเหตุผลทั่วไป จากความน่าจะเป็น (Common sense) ๓. ให้คำแนะนำที่ดีที่ถูกต้องสมบูรณ์ (Competent counsel) ๔. รักษาระเบียบวินัยในการทำงาน (Discipline) ๕. ปฏิบัติงานด้วยความยุติธรรม (Fair deal) ๖. มีข้อมูลพร้อมทำงานที่เชื่อถือได้ (Reliable information) ๗. มีการรายงานผลการดำเนินงานทุกระยะ (Dispatching) ๘. มีมาตรฐานงานเสร็จตามเวลา (Standard and Schedule) ๙. ผลงานได้มาตรฐาน (Standardized condition) ๑๐. ดำเนินงานถือเป็นมาตรฐานได้ (Standardized operation)

นักวิชาการ	ความหมายเกี่ยวกับประสิทธิภาพ
	๑๑. มาตรฐานที่กำหนดสามารถปฏิบัติได้ (Standardized directing)
	๑๒. ให้บำเหน็จรางวัลแก่ผู้ปฏิบัติงานดี (Efficiency reward)

๒.๒ แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการ

จากการทบทวนเอกสารเกี่ยวกับสวัสดิการพบว่า มีนักวิชาการและผู้วิจัยได้ศึกษาและอธิบายถึงความหมายไว้ดังนี้

คำว่า “สวัสดิการ” ในสังคมคนไทยจำนวนมากก็มักจะนึกถึงการแจกจ่ายให้ฟรีหรือจัดบริการดูแล หยิบยื่นผลประโยชน์ให้ ความเข้าใจเช่นนี้ก็ถูกต้องเป็นบางส่วน แต่ในความหมายในวิชาการ “สวัสดิการ” มีความหมายกว้างกว่าที่เข้าใจกัน เพราะสวัสดิการมีทั้งมิติทางเศรษฐกิจและมิติทางสังคม การทำความเข้าใจความหมายของคำว่า “สวัสดิการสังคม” (Social Welfare) เป็นปัญหาความสับสนและยากที่จะกำหนดความหมายให้ตรงกัน แม้จะมีสื่อความหมายโดยรวมๆ ของคำว่า “สวัสดิการสังคม” แต่จะกำหนดความหมายอย่างชัดเจน ยังเป็นการยากในทางปฏิบัติ ในหมู่นักวิชาการทั้งในไทยและต่างประเทศก็นิยามและจำแนกไว้อย่างแตกต่างกัน แต่ละประเทศ ใช้ศัพท์ทางวิชาการที่ไม่เหมือนกันมีผู้ให้ความหมายของงานสวัสดิการสังคมไว้มากมาย ดังนี้

คำว่า **สวัสดิการสังคม** มีผู้ให้ความหมายและขอบเขตแตกต่างกันไปตามแนวคิดและปรัชญาของแต่ละบุคคล ซึ่งการทำความเข้าใจความหมาย แนวคิด และปรัชญา ของคำนี้จำเป็นต้องคำนึงถึงปัจจัยเกี่ยวข้อง ๓ ประเด็น คือ

๑. ต้องพิจารณาอ้างอิงจากศัพท์ภาษาอังกฤษ เนื่องจากรากฐานความเป็นมา ของการบัญญัติศัพท์มาจากคำ และความหมายที่รับมาจากต่างประเทศ

๒. การพิจารณาต้องคำนึงถึงช่วงระยะเวลาที่มีความแตกต่างด้วยกันเนื่องจากความคลี่คลายเปลี่ยนแปลงไปของสังคมในแต่ละช่วงเวลา จะมีผลทำให้ความหมายขอบเขตของคำมีความแตกต่างกัน

๓. การพิจารณาต้องพิจารณาร่วมกับศัพท์ หรือชุดคำที่เกี่ยวข้องมีความหมายใกล้เคียงกันหรือเกี่ยวเนื่องกัน เพื่อให้สามารถเข้าใจความหมายได้ชัดเจนขึ้น

๒.๒.๑ ความหมายสวัสดิการสังคม

มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการทางสังคม พ.ศ. ๒๕๔๖ กำหนดขอบเขต รูปแบบวิธีการ ในการจัดสวัสดิการทางสังคมขององค์การสวัสดิการทางสังคม ให้แก่ผู้รับบริการสวัสดิการสังคม ว่าให้คำนึงถึงเรื่องดังต่อไปนี้

๑) สาขาต่างๆ ที่จะดำเนินการตามความจำเป็นและเหมาะสม เช่น การบริการทางสังคม การศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การฝึกอาชีพ การประกอบอาชีพ นันทนาการและกระบวนการยุติธรรม เป็นต้น

๒) ลักษณะหรือรูปแบบและวิธีการในการดำเนินการ เช่นการส่งเสริม การพัฒนาการสงเคราะห์ การคุ้มครอง การป้องกัน การแก้ไขและการบำบัดฟื้นฟู เป็นต้น

ในการจัดสวัสดิการทางสังคมวรรคหนึ่งให้มีการส่งเสริมและสนับสนุนให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนาและองค์กรอื่นที่มีส่วนร่วมด้วย

ขอบเขตของงานสวัสดิการสังคม

พ.ร.บ. ส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๕ (๑) ได้กำหนดขอบเขตของงานสวัสดิการสังคมสอดคล้องกับแผนพัฒนาสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๔ (พ.ศ.๒๕๔๕ – ๒๕๔๙) ซึ่งกล่าวถึงงานสวัสดิการสังคมเกี่ยวข้องกับการพัฒนาสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในสังคมให้มีความเป็นอยู่ที่ดีในด้านต่างๆดังนี้

๑) การมีสุขภาพอนามัยที่ดี : ประชาชนพึงได้รับการป้องกันโรคภัยไข้เจ็บ การรักษาพยาบาลการส่งเสริมและพัฒนาสุขภาพร่างกาย จิตใจ อารมณ์ และสังคมอย่างทั่วถึงเท่าเทียมกันเสมอภาค เป็นธรรมและสอดคล้องกับความต้องการและสถานการณ์ปัญหาของบุคคล กลุ่มบุคคล และประชาชน

๒) การมีการศึกษาที่ดี : ประชาชนพึงได้รับบริการที่ส่งเสริมและพัฒนาตนเองให้มีความรู้ ทักษะตลอดจนการปลูกฝังคุณธรรม ค่านิยมที่ดีงาม และคุณลักษณะอันพึงประสงค์เพื่อนำไปสู่การดำเนินชีวิตอย่างมีคุณภาพตลอดไป

๓) การมีที่อยู่อาศัย : การที่ประชาชนมีที่อยู่อาศัยตามควรแก่อัตภาพช่วยส่งเสริมคุณภาพชีวิตที่ดีในทำนองเดียวกัน ประชาชนทุกคนควรจะได้มีที่อยู่อาศัยตามแต่กำลังความสามารถของบุคคลที่จะได้มา

๔) การมีงานทำ การมีรายได้และการมีสวัสดิการแรงงาน : ประชาชนมีงานทำซึ่งทำให้มีรายได้อย่างน้อย เพียงพอต่อการดำรงชีวิต

๕) การมีความมั่นคงทางรายได้ : ประชาชนทุกคนที่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพได้รับการคุ้มครองในเรื่องความมั่นคงในการดำเนินชีวิตของตนเองครอบคลุมในรูปของการประกันสังคม

๖) นันทนาการ : ประชาชนมีกิจกรรมนันทนาการเพื่อการบันเทิงและการพักผ่อนหย่อนใจอย่างมีคุณภาพ

๗) การบริการสังคมทั่วไป : การให้บริการแก่ประชาชนโดยเฉพาะผู้ยากจน ผู้ด้อยโอกาส และกลุ่มเป้าหมายพิเศษเพื่อช่วยเสริมสร้างและการมีคุณภาพชีวิตที่ดี

๘) กระบวนการยุติธรรม : การที่ประชาชนได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย อย่างเสมอภาคและเป็นธรรมสามารถเข้าถึงบริการที่รัฐจัดให้ เช่น การมีทนายแก้ต่างเป็นต้น^{๑๓} แผนพัฒนาสวัสดิการสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๔ เป็นระบบการจัดบริการสังคมเพื่อป้องกันและแก้ปัญหาสังคม รวมทั้งส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม เพื่อให้ประชาชนสามารถดำรงชีวิตในสังคมได้ในระดับมาตรฐาน โดยบริการดังกล่าวจะต้องตอบสนองความต้องการพื้นฐานของประชาชน ให้ได้รับการพัฒนาคุณภาพชีวิตอย่างทั่วถึงและเป็นธรรมทั้งในด้านการศึกษาที่ดี การมีสุขภาพอนามัย การมีที่อยู่อาศัย การมีงานทำ การมีรายได้ การมีสวัสดิการแรงงาน การมีความมั่นคงทางสังคม การมีนันทนาการ และบริการ

^{๑๓}พ.ร.บ. ส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๕ (๑) ฉบับที่ ๔ (พ.ศ.๒๕๔๕-๒๕๔๙).

ทางสังคมทั่วไป โดยระบบการบริการสังคมต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และสิทธิที่ประชาชนได้รับและเข้าร่วมเป็นส่วนร่วมในระบบจัดบริการในสังคมทุกระบบ^{๑๔} กิจกรรมต่างๆที่จัดตั้งขึ้นโดยหน่วยงานทั้งของรัฐบาล และอาสาสมัคร เพื่อมุ่งป้องกันและขจัดปัญหาทางสังคมหรือปรับปรุงความเป็นอยู่ที่ดีของบุคคล กลุ่มและชุมชน กิจกรรมดังกล่าวนี้ใช้บุคลากรวิชาชีพที่เกี่ยวข้องอย่างมากมาย เช่น แพทย์ พยาบาล นักกฎหมาย วิศวกร นักบริหาร นักสังคมสงเคราะห์^{๑๕} ระบบการบริการทางสังคมที่ถูกสร้างขึ้นมา โดยอาศัยความร่วมมือจากทุกระดับรัฐบาลทั้งรัฐบาลและเอกชน เพื่อส่งเสริมและช่วยเหลือให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดี ไม่ก่อให้เกิดปัญหาแก่สังคม โดยเน้นสิทธิความเท่าเทียมกันที่จะได้รับบริการอย่างเป็นธรรมและเสมอภาคเพื่อตอบสนอง ความจำเป็นขั้นพื้นฐานของประชาชนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้^{๑๖} การปฏิบัติจัดทำทั้งหลาย ไม่ว่าโดยส่วนราชการหรือเอกชน เป็นการปฏิบัติจัดทำเพื่อช่วยเหลือบุคคล ครอบครัว กลุ่มชน และชุมชนให้มีมาตรฐานการครองชีพอันดี มีสุขภาพและสังคมที่น่าพึงพอใจ โดยมุ่งให้สามารถช่วยเหลือตนเองได้ และช่วยเหลือผู้อื่นในสังคมเดียวกันได้ต่อไป^{๑๗} สวัสดิการสังคมในแง่การอยู่ดีกินดี (Social Well-Being) ของทุกคนไม่เฉพาะผู้ยากไร้เท่านั้น คนทุกคนที่เกิดมาในโลกนี้ ตามปณิธานสากลขององค์การสหประชาชาติในเรื่องสิทธิมนุษยชน กำหนดว่า คนทุกคนจะต้องได้รับการตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานอันเป็นสิทธิที่ทุกคนจะต้องได้รับ และเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องจัดการบริการต่างๆไว้ให้ และความต้องการขั้นพื้นฐานเป็นสิ่งที่ทุกคนรู้ว่ามีหมายถึงอาหาร เสื้อผ้า ที่อยู่อาศัย และยารักษาโรคเป็นปัจจัยพื้นฐานที่รัฐจะต้องจัดหาที่อยู่อาศัยให้ประชาชน โดยจัดให้ประชาชนได้มีงานทำ เพื่อมีเงินสำหรับซื้อเสื้อผ้า ที่อยู่อาศัย ยารักษาโรค จัดให้มีสถาบันพยาบาลสำหรับประชาชน เมื่อเจ็บป่วย ไม่ว่าประชาชนคนนั้นจะอาศัยอยู่ในเมืองใหญ่หรือในชนบทที่ห่างไกล^{๑๘}

กล่าวโดยสรุปสวัสดิการสังคม หมายถึงระบบการจัดบริการสังคมการส่งเสริม การพัฒนาการสงเคราะห์ การคุ้มครอง การป้องกัน การแก้ไขการบำบัดฟื้นฟูเพื่อป้องกันแก้ปัญหาสังคม ส่งเสริมความมั่นคงให้ประชาชนในการสงเคราะห์และบริการดังกล่าวจะต้องตอบสนองความต้องการพื้นฐานของประชาชน ให้ได้รับการพัฒนาคุณภาพชีวิตอย่างทั่วถึงเป็นธรรมทั้งในด้านการศึกษา การมีสุขภาพอนามัย การมีที่อยู่อาศัย การมีงานทำ การมีรายได้ การมีสวัสดิการแรงงาน การมีความมั่นคงทางสังคม การมีนันทนาการ และบริการทางสังคมทั่วไป โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ความเท่า

^{๑๔} คณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาสวัสดิการสังคมแห่งชาติ, (พ.ศ. ๒๕๕๔-๒๕๕๙), ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๕๕ – พ.ศ. ๒๕๕๙), ๒๕๕๕ : หน้า ๔.

^{๑๕} อ่างใน สุดา ศิลากุล, “การจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุของเทศบาลในจังหวัดนนทบุรี”, สังคมสงเคราะห์ศาสตร์มหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์), ๒๕๔๘ หน้า๑๐.

^{๑๖} อนุชาติ มาแก้ว, “รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในเขตตำบลหัวถนน อำเภอท่าตะโก จังหวัด นครสวรรค์”, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตร์มหาบัณฑิต, สาขารัฐประศาสนศาสตร์ (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัยพ.ศ. ๒๕๕๓), หน้า ๙.

^{๑๗} Encyclopedia Britannica, http://www.baanjomyut.com/library_2/extension-1/social_welfare/04.html (เข้าถึงวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๕๘)

^{๑๘} วันทนี วาสิกะสิน (๒๕๔๑ : น.๒, อ้างใน ญาณกร พิชญานิน, ๒๕๔๗, น. ๒๕)

เทียม ซึ่งเป็นความร่วมมือทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน อาสาสมัคร เพื่อตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี อยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข ปลอดภัย

ตารางที่ ๒.๒ สรุป นิยาม หรือความหมายเกี่ยวกับสวัสดิการ

นักวิชาการ	ความหมายเกี่ยวกับสวัสดิการ
พ.ร.บ. ส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมพ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๕ (๑) ฉบับที่ ๔ (พ.ศ.๒๕๔๕-๒๕๔๙)	เป็นการพัฒนาสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในสังคมให้มีความเป็นอยู่ที่ดีในด้านต่างๆดังนี้ ๑. การมีสุขภาพอนามัยที่ดี การมีการศึกษาที่ดี ๒. การมีที่อยู่อาศัย ๓. การมีรายได้ ๔. การมีความมั่นคง ๕. นันทนาการ ๖. การบริการสังคมทั่วไป ๗. กระบวนการยุติธรรม
คณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการสังคมแห่งชาติ, (พ.ศ.๒๕๕๔-๒๕๕๙), ฉบับที่ ๔ พ.ศ. ๒๕๕๕ – พ.ศ. ๒๕๕๙), ๒๕๕๕: หน้า ๔.	เป็นการจัดระบบบริการในสังคมโดยคำนึงถึงศักดิ์ความเป็นมนุษย์ และสิทธิของประชาชนที่จะได้รับการพัฒนาคุณภาพชีวิตอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม
Encyclopedia of Social Work,อ้างใน สุดาศิลากล, (๒๕๕๘), หน้า ๑๐.	กิจกรรมต่างๆ ที่จัดขึ้นทั้งภาครัฐ และอาสาเพื่อมุ่งป้องกันและขจัดปัญหาและปรับปรุงความเป็นอยู่ที่ดีของบุคคล กลุ่มและชุมชน
อนุชาติ มาแก้ว (บัณฑิตวิทยาลัยมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัยพ.ศ. ๒๕๕๓), หน้า ๙.	การบริการสังคมที่ถูกสร้างขึ้นมาโดยความร่วมมือจากรัฐและเอกชนส่งเสริมและช่วยเหลือประชาชนเน้นสิทธิและความเท่าเทียม
Encyclopedia Britannica http://www.baanjommyut.com/library_2/extension-1/social_welfare/04.html (เข้าถึงวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๕๘)	การปฏิบัติจัดทำช่วยเหลือให้ชุมชนสามารถช่วยเหลือตนเองและช่วยเหลือผู้อื่นในสังคมเดียวกันได้
ญาณกร พิษณานิ, (๒๕๕๓), หน้า ๒๕.	สวัสดิการสังคมในแง่การอยู่ดีกินดี คนทุกคนจะต้องได้รับการบริการขั้นพื้นฐานอันเป็นสิทธิที่ทุกคนจะรับและเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องจัดการบริการต่างๆไว้ให้ (Social Well-Being) ของทุกคนไม่เฉพาะผู้ยากไร้เท่านั้น

๒.๒.๒ ความสำคัญของงานจัดสวัสดิการสังคม

งานสวัสดิการสังคมเป็นเรื่องเกี่ยวกับคนทุกคนในสังคม ตั้งแต่แรกเกิดจนกระทั่งตาย อาจกล่าวได้ว่าวัฏจักรชีวิตของคนในสังคมแต่ละคน ต้องได้รับการบริการขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต เช่น บริการด้านสุขภาพอนามัย บริการด้านการศึกษา บริการด้านที่อยู่อาศัย เป็นต้น ซึ่งจะมีข้อคำถามว่า ใครควรทำหน้าที่จัดระบบจัดสวัสดิการให้กับประชาชน และใครควรจะได้รับบริการบ้าง คนทุกคนในสังคมหรือกลุ่มผู้ด้อยโอกาสในสังคมควรที่จะได้รับการดูแลก่อน ทำอย่างไรที่จะให้คนในสังคมได้รับการสวัสดิการสังคมอย่างทั่วถึง การกระจายบริการหรือทรัพยากรให้กับประชาชนที่มีลักษณะปัญหาหลากหลายแตกต่างกัน ได้รับการอย่างเป็นธรรมประเด็นเหล่านี้ยังมีข้อโต้แย้งกันอย่างมาก ดังในด้านปรัชญา แนวคิด พัฒนาการของสังคมแต่ละสังคม และการประยุกต์ ในลักษณะของนโยบาย แผนงานและกิจกรรม

ในอดีตการดูแลคุ้มครองสมาชิกของสังคมเป็นบทบาทหน้าที่ของสถาบันครอบครัว ครอบครัวจึงเป็นสถาบันแรกที่สำคัญต่อการสร้างระบบความมั่นคงของมนุษย์และสังคม ระบบการดูแลสมาชิกในครอบครัวจึงขึ้นอยู่กับระบบเศรษฐกิจ ฐานะของครอบครัวนั้นๆ ว่าเป็นอย่างไร แต่ถ้าครอบครัวไม่สามารถทำหน้าที่เบื้องต้นได้ ระบบสนับสนุนทางสังคม ระบบการดูแล สงเคราะห์แบบชั่วคราว ในขณะที่องค์กรภาครัฐ จะเข้ามามีบทบาทรับผิดชอบก็ต่อเมื่อระบบสนับสนุนทางสังคมที่ใกล้ชิดตัวของบุคคลนั้นไม่สามารถทำหน้าที่ดังกล่าวได้

หน้าที่สำคัญของรัฐอีกประการหนึ่งคือ การดูแลรับผิดชอบให้ประชาชนที่เดือดร้อน ให้ได้รับการบริการสังคมขั้นพื้นฐานหรือบริการสวัสดิการสังคมจากรัฐ ฉะนั้นสิทธิของประชาชนในฐานะที่เป็นพลเมืองของรัฐ (Civil Right) ก็ควรที่จะได้รับการบริการขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต รัฐในฐานะผู้ปกครองที่มีอำนาจหน้าที่โดยชอบธรรมที่จะจัดทรัพยากรให้กับประชาชน ในอดีต รัฐกับประชาชนได้สร้างพันธสัญญาที่เรียกว่า “สัญญาประชาคม” อำนาจของรัฐจึงกลายเป็นอำนาจที่ชอบธรรม รัฐบาลจึงมีหน้าที่หลักโดยมีนโยบายการดูแลทุกข์และสุขของประชาชนให้สามารถดำรงอยู่ได้ตามอัตภาพของตน ประชาชนส่วนใหญ่จึงมีความศรัทธาเชื่อถือต่ออำนาจรัฐว่าเป็นผู้ที่เหมาะสมต่อการจัดสวัสดิการสังคมได้เป็นอย่างดี

ดังนั้นจะเห็นได้จากนโยบายของรัฐในรูปของกฎหมายและราชบัญญัติสวัสดิการสังคมของแต่ละประเทศ งานสวัสดิการสังคมจึงขึ้นอยู่กับระบบการเมืองการปกครอง ระบบเศรษฐกิจ และระบบสังคมวัฒนธรรมของประเทศ อย่างไรก็ตามการจัดบริการสวัสดิการสังคมซึ่งอยู่บนพื้นฐานความเชื่อที่แตกต่างกัน เช่น กลุ่มประเทศเสรีนิยมประชาธิปไตยเชื่อว่า ควรปล่อยให้กลไกตลาดทำหน้าที่จัดระบบบริการสวัสดิการสังคม รัฐจะปล่อยให้ประชาชนรับผิดชอบดูแลสวัสดิการของตนเอง รัฐจะเข้ามาทำหน้าที่ดูแลจัดสวัสดิการเฉพาะกลุ่มประชาชนที่ไม่สามารถดูแลตนเองได้โดยรัฐได้สร้างเครื่องมือทดสอบความจำเป็น (Means-Test) ขึ้นมา รัฐจะจัดสรรงบประมาณบางส่วนหนึ่งมาให้กับหน่วยงานที่รับผิดชอบ เพื่อให้เกิดการกระจายบริการสวัสดิการสังคมให้กับกลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางสังคม ขณะที่กลุ่มประเทศสังคมนิยมส่วนหนึ่งเชื่อว่า รัฐควรมีหน้าที่จัดสรรทรัพยากร บริการสวัสดิการสังคมให้กับประชาชนทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน และเป็นธรรม รัฐในฐานะผู้ปกครองจะไม่ปล่อยให้บริการสวัสดิการสังคมเป็นเรื่องของปัจเจกบุคคล บริการของรัฐในลักษณะนี้คำนึงถึงความเสมอภาคของคน

ทุกคนให้สังคมที่พึงได้รับการจากรัฐ เป็นต้น จากความเชื่อดังกล่าวจึงส่งผลให้งานสวัสดิการสังคมของแต่ละประเทศแตกต่างกัน

ปัจจุบันกระแสการเปลี่ยนแปลงของสังคมได้ทำให้กลุ่มในประเทศสังคมนิยมส่วนหนึ่งล่มสลายไปสังคมโลกได้ก้าวเข้าสู่ระบบเสรีนิยมประชาธิปไตย งานสวัสดิการสังคมที่ปรากฏในลักษณะของรัฐสวัสดิการ (Welfare State) ส่วนหนึ่งได้ประสบปัญหาาร่วมกันที่สำคัญคือ รัฐไม่สามารถแบกรับภาระงบประมาณค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นอย่างคาดการณ์ไม่ได้กับการบริการสวัสดิการสังคมต่างๆ ได้โปรแกรมการจัดบริการในลักษณะการสงเคราะห์ประชาชน (Public Assistance) ไม่สามารถตอบสนองปัญหาและความต้องการที่แท้จริงให้กับกลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางสังคมได้โดยเฉพาะการพัฒนาให้กลุ่มเป้าหมายสามารถพึ่งพาตนเองได้ในระยะยาว

นอกจากนี้ยังมีข้อโต้แย้งของผู้บริหารประเทศส่วนหนึ่งที่เชื่อว่า กลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางสังคมเป็นกลุ่มคนขี้เกียจ ไม่ทำงานรอแต่บริการจากรัฐ ซึ่งไม่เป็นธรรมกับประชาชนส่วนใหญ่ที่ต้องทำงาน เสียภาษีให้รัฐ แต่รัฐต้องนำภาษีส่วนหนึ่งมาจัดให้กับคนกลุ่มนี้ ซึ่งแนวโน้มจะมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น และจะพึ่งพาการบริการจากรัฐระยะยาว รัฐจะมีภาระความรับผิดชอบกับประชาชนกลุ่มนี้โดยไม่จำเป็น

ตัวอย่างเช่น ประเทศสหรัฐอเมริกาในยุค ๑๙๙๐ เป็นต้นมาได้ตัดทอนโปรแกรมการช่วยเหลือครอบครัวที่มีปัญหาการเลี้ยงดูเด็ก (The Aid to Families with Dependent Children) หรือเรียกโดยย่อว่า AFDC โปรแกรมนี้ได้ถูกยกเลิกไปในที่สุด เป็นต้นโดยมีการพัฒนาโปรแกรมบริการใหม่ที่เน้นการช่วยเหลือที่มุ่งกลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางสังคมได้มีงานทำและช่วยเหลือตนเองมากขึ้นแทนการเป็นผู้รอรับบริการจากรัฐ

การจัดสวัสดิการสังคมในอนาคตจึงได้รับการวิพากษ์ให้มีการทบทวนบทบาทของรัฐประเทศและลักษณะการบริการสวัสดิการสังคมที่เป็นอยู่อาจไม่สม และสอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของกลุ่มเป้าหมายที่แท้จริง สังคมไทยก็ประสบปัญหาดังกล่าวเช่นกันซึ่งเป็นผลเกิดจากภาวะวิกฤตด้านเศรษฐกิจในกลางปี ๒๕๔๐ เป็นต้นมา รัฐไม่สามารถที่จะจัดบริการให้ลักษณะของรัฐสวัสดิการสังคมเฉพาะกลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางสังคมแบบสงเคราะห์เฉพาะหน้าที่เริ่มถูกจำกัดให้เล็กลง

รัฐได้พยายามผลักดันระบบสวัสดิการสังคมในรูปของโครงการหลักประกันแบบควบคู่กับการกระจายอำนาจลงมาภาคท้องถิ่นและภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดบริการสวัสดิการสังคมมากขึ้น การจัดสวัสดิการสังคมที่มีรูปแบบหลากหลายโดยเริ่มจากความพร้อมของกลุ่มเล็กๆ ที่ตระหนักและเห็นความสำคัญของการสร้างระบบความมั่นคงทางสังคมให้กับกลุ่มของตนเองในลักษณะของกองทุนสวัสดิการชุมชน ที่อาศัยจากการระดมทุนตรงศักยภาพของคนในชุมชนเป็นหลัก กระแสการเปลี่ยนแปลงระบบสวัสดิการสังคมไทยจึงขึ้นอยู่กับประชามตต่างๆ มากกว่าการปล่อยให้รัฐทำหน้าที่ดูแลด้านสวัสดิการสังคมอีกต่อไป^{๑๙}

^{๑๙} ระพีพรณ คำหอม และคณะ, “โครงการประเมินผลการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ, สำนักส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็กและเยาวชนผู้ด้อยโอกาสคนพิการและผู้สูงอายุ”, กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, รายงานการวิจัย, (กรุงเทพมหานคร : บางกอกบล็อก, ๒๕๔๗ หน้า ๑-๕.

๒.๒.๓ แนวคิดนโยบายด้านสวัสดิการสังคม

จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องปรากฏว่า มีนักวิชาการได้กล่าวถึง แนวคิดนโยบายด้านสวัสดิการสังคมไว้หลายท่านดังนี้

งานสวัสดิการผู้สูงอายุ รัฐควรมุ่งให้ผู้สูงอายุมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น มีสุขภาพกาย สุขภาพจิตที่ดี สามารถพึ่งตนเองได้ และมีความรู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่งของสังคม ซึ่งหมายถึงว่าผู้สูงอายุนั้นเป็นผู้ที่มีคุณภาพชีวิตที่ดี (Quality of Life) ดังนั้น แนวคิดที่ยึดถือกันมานานและใช้เป็นรากฐานในการปฏิบัติต่อผู้สูงอายุ ประกอบด้วยแนวคิด ๒ ประการ

๑. แนวคิดด้านมนุษยธรรม (Humanitarian Aspect of Aging) หมายถึง ผู้สูงอายุควรได้รับการช่วยตามหลักมนุษยธรรมและความต้องการในด้านสุขภาพอนามัยและโภชนาการ ที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อมครอบครัว สวัสดิการสังคมทางรายได้ และการจ้างงาน รวมถึงการศึกษา

๒. แนวคิดด้านพัฒนา (Developmental Aspect of Aging) หมายถึง ที่มีต่อบทบาทของผู้สูงอายุในกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม^{๒๐}

หลักการจัดบริการสวัสดิการสังคมแก่ผู้สูงอายุนั้นมีความชัดเจนและเริ่มเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องในสังคมมากขึ้น ซึ่งองค์การสหประชาชาติได้กำหนดให้ในวันที่ ๑ ตุลาคม ของทุกปีเป็นวันผู้สูงอายุสากล (International Day for The Elderly) โดยมีการประกาศเจตนารมณ์ที่ชัดเจน และในวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๓๔ สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติได้รับรองหลักการ ๑๘ ประการ สำหรับผู้สูงอายุ ซึ่งกรมประชาสังคมสงเคราะห์ได้ใช้เป็นหลักสำคัญในการกำหนดแนวทางในการจัดบริการให้แก่ผู้สูงอายุดังนี้

หลักการที่ ๑ การมีเสรีภาพ

ผู้สูงอายุควรได้รับ อาหาร น้ำ ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม และการดูแลสุขภาพอนามัยอย่างพอเพียง โดยการมีรายได้ การสนับสนุนของครอบครัวและชุมชน

๑. ผู้สูงอายุควรได้รับโอกาสในการทำงานหรือสามารถได้รับรายได้อื่นๆ
๒. ผู้สูงอายุควรมีส่วนร่วมในการตัดสินใจว่าเมื่อใดจะต้องพ้นจากการทำงาน
๓. ผู้สูงอายุควรได้รับการฝึกอบรมและการศึกษาตามความเหมาะสม
๔. ผู้สูงอายุควรที่จะได้อยู่ในสภาพแวดล้อมที่สงบ ปลอดภัยด้วยความพึงพอใจ

ตามกำลังความสามารถ

๕. ผู้สูงอายุควรที่จะได้อยู่ในบ้านของตนเอง ตลอดระยะเวลาอันเท่าที่เป็นไปได้

หลักการที่ ๒ การมีส่วนร่วม

๖. ผู้สูงอายุควรมีส่วนร่วมในการกำหนดและดำเนินงานตามนโยบายต่างๆ ที่จะส่งผลโดยตรงความเป็นอยู่ที่ดีของตนและสามารถถ่ายทอดความรู้และทักษะให้กับชุมชนรุ่นหลังได้

^{๒๐} อ้างใน พรอนันต์ กิตติมั่นคง, “การศึกษาความต้องการสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุจังหวัดนครราชสีมา”, ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา, ๒๕๔๗), หน้า ๒๒-๒๓.

๗. ผู้สูงอายุควรที่จะได้รับการพัฒนาโอกาสต่างๆ เพื่อให้บริการแก่ชุมชน และเป็นอาสาสมัครในตำแหน่งที่เหมาะสมตามความสนใจและกำลังความสามารถของตน

๘. ผู้สูงอายุควรมีบทบาทที่จะจัดตั้งกลุ่มหรือสมาคมของผู้สูงอายุเองได้

หลักการที่ ๓ การให้ได้รับการดูแล

๙. ผู้สูงอายุควรได้รับการดูแลจากครอบครัว ชุมชนและได้รับการคุ้มครอง

๑๐. ผู้สูงอายุควรได้รับการดูแลด้านสุขภาพอนามัยเพื่อให้ได้รับการฟื้นฟู ร่างกาย จิตใจและอารมณ์ให้ดีขึ้น เพื่อเป็นการป้องกันและชะลอการเจ็บป่วยในระยะเริ่มต้น

๑๑. ผู้สูงอายุควรได้รับโอกาสในการเข้าถึงบริการทางสังคมและกฎหมาย เพื่อเป็นการส่งเสริมสนับสนุน การเป็นอิสระ การคุ้มครอง และการได้รับการดูแล

๑๒. ผู้สูงอายุควรได้รับการดูแล คุ้มครอง ฟื้นฟู และส่งเสริมทางด้านสังคมและจิตใจอย่างเหมาะสมจากสถานสงเคราะห์ผู้สูงอายุที่มีสภาพแวดล้อมที่มั่นคง

๑๓. ผู้สูงอายุควรได้รับสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิต

หลักการที่ ๔ การบรรลุความพึงพอใจ

๑๔. ผู้สูงอายุควรได้รับโอกาสพัฒนาศักยภาพของตนเองอย่างเต็มความสามารถ

๑๕. ผู้สูงอายุควรได้รับโอกาสในการศึกษา วัฒนธรรม จิตใจ และกิจกรรมนันทนาการของสังคม

หลักการที่ ๕ ความมีศักดิ์ศรี

๑๖. ผู้สูงอายุควรที่จะดำรงชีวิตอยู่ด้วยศักดิ์ศรีและความปลอดภัย โดยปราศจากการถูกแสวงหาผลประโยชน์ ถูกทำร้ายร่างกายและจิตใจ

๑๗. ผู้สูงอายุควรได้รับการปฏิบัติอย่างเหมาะสมตามสภาพและภูมิหลังและมีอิสระในการช่วยเหลือตนเองทางด้านเศรษฐกิจ^{๒๑}

๒.๒.๔ แนวคิดการจัดบริการสวัสดิการสังคมขั้นพื้นฐาน

การจัดสวัสดิการด้านบริการสังคมที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุ อธิบายถึงบริการที่จัดให้แก่ผู้สูงอายุและสามารถบรรเทาปัญหาและความต้องการเพื่อผู้สูงอายุได้เป็นอย่างดี ต้องมีลักษณะดังนี้

๑. เป็นบริการที่เกี่ยวข้องกับการปรับตัวเข้าสู่วัยสูงอายุ (Adjustive and Integrative Service) เป็นการจัดบริการที่มีจุดมุ่งหมายไปที่ผู้สูงอายุที่กำลังเข้าสู่วัยที่จะต้องเข้ามาอยู่ในสังคมใหม่ และปรับตัวต่อบทบาทและสถานการณ์ใหม่ กิจกรรมต่างๆ ของบริการด้านนี้ได้แก่ การให้คำปรึกษา แนะนำเกี่ยวกับรายได้และความทุกข์ใจ กังวลใจต่างๆ และการชักชวนผู้สูงอายุเข้าร่วมกิจกรรมทางสังคม เป็นต้น

^{๒๑}พรอนันต์ กิตติมั่นคง, “การศึกษาความต้องการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุใน จังหวัด นครราชสีมา”, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา, ๒๕๔๗), หน้า ๒๓-๒๔.

๒. บริการที่ให้การสนับสนุน (Supportive Service) บริการประเภทนี้มีจุดมุ่งหมายไปที่ผู้สูงอายุที่อายุมากแล้วเพื่อช่วยเหลือให้สามารถดำเนินชีวิตได้ตามปกติ เช่น การเยี่ยมเยียนบ้าน เพื่อให้บริการดูแลรักษาสุขภาพ ให้คำปรึกษาแนะนำในเรื่องต่างๆ และการจัดกิจกรรมเพื่อให้เกิดความสนุกสนานเพลิดเพลิน เป็นต้น

๓. บริการด้านที่พักอาศัย (Congregate and Shelter Service) เป็นการ จัดที่พักอาศัยและให้การดูแลอย่างเหมาะสม ซึ่งจะช่วยให้ผู้สูงอายุสามารถดำเนินชีวิตในชุมชนได้อย่างมีความสุข

๔. บริการด้านการป้องกันรักษาความปลอดภัย (Protective Service) เป็นการ จัดบริการทางด้านการป้องกันรักษาความปลอดภัย รักษาสิทธิและสวัสดิการ กิจกรรมบริการประเภท ได้แก่ บริการด้านกฎหมาย การให้ความช่วยเหลือในเรื่องการจัดการด้านการเงิน เป็นต้น

๕. บริการทางด้านอำนวยความสะดวกในการดูแลรักษา (Care Facilities and Service) บริการประเภทนี้มีจุดมุ่งหมายที่ผู้สูงอายุที่เจ็บป่วยให้ได้รับความสะดวกในด้านการรับบริการรักษาพยาบาล

จากแนวคิดการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุดังกล่าว ได้จำแนกการให้บริการตามลักษณะกิจกรรมที่จะจัดบริการให้แก่ผู้สูงอายุ ซึ่งดำเนินการอยู่ในประเทศไทย เป็นด้านต่างๆ เช่น

-บริการด้านสุขภาพอนามัย เช่น บริการคลินิกผู้สูงอายุ บริการอาสาสมัครสาธารณสุข บริการส่งเสริมสุขภาพ การออกกำลังกาย บริการฟื้นฟูสุขภาพด้านกายบำบัดบริการบัตรสุขภาพ รักษาพยาบาลฟรี เป็นต้น

-บริการด้านการศึกษา เช่น การจัดสัมมนาและบรรยายเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อผู้สูงอายุการฝึกอบรมอาชีพเพื่อเป็นรายได้ หรือเพื่อเป็นกิจกรรมเวลาว่าง ฯลฯ

-บริการด้านนันทนาการ วัฒนธรรมและสังคม เช่น การจัดกิจกรรมเพื่อความบันเทิง การแสดงการร้องรำทำเพลง การจัดกิจกรรมในวันสำคัญทางศาสนา การจัดกิจกรรมพัฒนาสังคม ฯลฯ

-ด้านการบริการให้การช่วยเหลือและให้คำปรึกษาแก่ผู้สูงอายุในด้านต่างๆ เป็นศูนย์บริการทางสังคมสงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ฯลฯ

-ด้านการบริการให้การช่วยเหลือและให้คำปรึกษาแก่ผู้สูงอายุในด้านต่างๆ เป็นศูนย์บริการทางสังคมสงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ฯลฯ

-ด้านบริการที่พักอาศัย เป็นกิจกรรมด้านการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ เช่น การจัดสถานสงเคราะห์ หรือบ้านพักฉุกเฉิน เป็นต้น บริการสังคมที่จัดให้แก่ผู้สูงอายุในสังคมไทยที่กล่าวมาบางด้าน ได้มีการจัดให้บริการมาช้านานแล้ว บางด้านเพิ่งเริ่มให้บริการเมื่อไม่นานมานี้ ส่วนใหญ่เป็นบริการ ที่จัดโดยภาครัฐนอกจากด้านสุขภาพ และที่พักอาศัยที่เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการให้บริการเพิ่มมากขึ้นในปัจจุบัน^{๒๒}

^{๒๒}จุลเทพ ชีระธาดา, แนวทางการจัดบริการสุขภาพและสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุ, วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, (กรุงเทพมหานคร : ม.ป.พ.), หน้า ๒๓-๒๔.

สรุป การจัดบริการสวัสดิการผู้สูงอายุ ควรให้ครอบคลุมทุกด้าน และทั่ว ตั้งแต่ด้าน สุขภาพและการรักษาพยาบาล มีรถบริการฉุกเฉิน รวดเร็ว รวมทั้งการบริการของภาครัฐที่ต้อง คำนึงถึงความเสมอภาค การให้บริการที่เกิดจากจิตสำนึกที่ดี การดูแลความต้องการขั้นพื้นฐาน ซึ่ง นอกจากทางภาครัฐ เอกชน ดูแลแล้วความรักและเอาใจใส่ผู้สูงอายุยังต้องการคือคนในครอบครัวที่ สำคัญที่สุด

ตารางที่ ๒.๓ สรุปความสำคัญของสวัสดิการสังคม

นักวิชาการ	สำคัญเกี่ยวกับสวัสดิการสังคม
ระพีพรรณ คำหอม และคณะ,(๒๕๔๗)	ตระหนักและเห็นความสำคัญของการสร้างระบบ ความมั่นคงทางสังคมให้กับกลุ่มของตนเองใน ลักษณะของกองทุนสวัสดิการชุมชนโดยตรง ศักยภาพของคนในชุมชนเป็นหลัก
พรอนันต์ กิตติมั่นคง, (๒๕๔๗,หน้า๒๓)	การปฏิบัติต่อผู้สูงอายุประกอบ ๒ ประการคือ ๑. เรื่องมนุษยธรรม ๒. ด้านการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและสังคม
จุลเทพ อีระธาดา,(๒๕๔๗, หน้า ๒๓-๒๔)	หลัก ๔ ประการในการบริการสำหรับผู้สูงอายุ ๑. การมีเสรีภาพ ๒. การมีส่วนร่วม ๓. การให้ได้รับการดูแล ๔. การบรรลุความพึงพอใจ

๒.๓ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับผู้สูงอายุ

ผู้สูงอายุ คือ ผู้ที่มีอายุตั้งแต่ ๖๐ ปีขึ้นไป และมีความเสื่อมทางด้านร่างกายและ สภาวะ ทางด้านจิตใจตลอดเวลา ทำให้มีผลกระทบต่องูสูงอายุทั้งสภาพแวดล้อม จิตใจ สังคม จิตวิญญาณที่ แตกต่างไปจากสิ่งที่เคยเป็น จึงต้องได้รับการดูแลเอาใจใส่ ให้ความคุ้มครอง ปลอดภัย ถือได้ว่าเป็นผู้ที่มี คุณ ผู้ที่ต้องเคารพนับถือเป็นผู้ที่รักษาและถ่ายทอดภูมิปัญญา

๒.๓.๑ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖

พระราชบัญญัติผู้สูงอายุโดยที่มาของมาตรา ๕๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร ไทยได้บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิผู้สูงอายุให้มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตาม กฎหมายบัญญัติและเพื่อให้ได้กฎหมายบัญญัติและเพื่อให้กฎหมายที่ครอบคลุมทุกด้านสำหรับ ผู้สูงอายุดังนั้นผู้วิจัยสนใจศึกษาวิจัยเรื่องความต้องการได้รับสวัสดิการจากภาครัฐของผู้สูงอายุใน ตำบลลานดอกไม้ตึก อำเภอกอสน์พินคร จังหวัดกำแพงเพชร จึงได้ศึกษาความต้องการของผู้สูงอายุ เพราะเห็นว่ามีคามจำเป็นและมีความสำคัญ

มาตรา ๑๑ ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับการคุ้มครองส่งเสริมและการสนับสนุนในด้านต่างๆ ดังนี้

๑. การบริการทางการแพทย์และการสาธารณสุขที่จัดไว้โดยให้ความสะดวกและ รวดเร็วแก่ผู้สูงอายุเป็นกรณีพิเศษ

๒. การศึกษาศาสนาและข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินชีวิต
๓. การประกอบอาชีพหรือฝึกอาชีพที่เหมาะสม
๔. การพัฒนาตนเองและการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคมการรวมกลุ่มในลักษณะ
เครือข่ายหรือชุมชน
๕. การอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยโดยตรงแก่ผู้สูงอายุในอาคารสถานที่
ยานพาหนะหรือการบริการสาธารณะอื่น
๖. การช่วยเหลือ ด้านค่าโดยสารยานพาหนะ ตามความเหมาะสม
๗. การยกเว้นค่าชมสถานที่รัฐ
๘. การช่วยเหลือผู้สูงอายุซึ่งได้รับอันตรายจากการถูกทารุณกรรมหรือถูกแสวงหา
ประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือถูกทอดทิ้ง
๙. ให้คำแนะนำปรึกษาดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องในทางคดีหรือในทางแก้ไขปัญหา
ครอบครัว

๑๐. การจัดที่พักอาศัยอาหารและเครื่องนุ่งห่มให้ตามความจำเป็นอย่างทั่วถึง
๑๑. การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพตามความจำเป็นอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม
๑๒. การสงเคราะห์ในการจัดการศพตามประเพณี
๑๓. การอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่งให้คณะกรรมการเสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อ
พิจารณาและประกาศกำหนดให้หน่วยงานใดของกระทรวงหรือทบวงในราชบริหารการส่วนกลาง
ราชการบริหารส่วนภูมิภาคราชการบริหารส่วนท้องถิ่นและรัฐวิสาหกิจเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบ
ดำเนินการทั้งนี้โดยคำนึงถึงความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านความสัมพันธ์กับภารกิจหลักและปริมาณงานใน
ความรับผิดชอบรวมทั้งการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนประกอบเป็นสำคัญ

การคุ้มครองการส่งเสริมและการสนับสนุนตามวรรคหนึ่งให้หน่วยงาน วรรคสอง
ดำเนินการโดยไม่คิดมูลค่าหรือโดยส่วนลดเป็นกรณีพิเศษก็ได้แล้วแต่กรณีทั้งนี้ให้เป็นไปตาม
หลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบเป็นผู้กำหนด สำหรับการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้จัด
หมวดหมู่สิทธิของผู้สูงอายุใหม่และมุ่งศึกษาความต้องการของผู้สูงอายุเฉพาะในด้านที่มีความจำเป็น
๖ ด้านดังนี้

๑. ด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาล
๒. ด้านการให้บริการ
๓. ด้านนันทนาการ
๔. ด้านที่พักอาศัย
๕. ด้านความมั่นคงทางสังคม
๖. ด้านรายได้^{๒๓}

^{๒๓} สำนักส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็กเยาวชนผู้ด้อยโอกาสคนพิการและผู้สูงอายุ, พระราช
บัญญัติผู้สูงอายุ, (กรุงเทพมหานคร : กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, ๒๕๔๖), หน้า ๘.

พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ(ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๕๓

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกความใน (๕) ของมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน “(๕) กำหนดระเบียบเกี่ยวกับการพิจารณาอนุมัติการจ่ายเงินเพื่อการคุ้มครอง การส่งเสริมการสนับสนุน และการจัดสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุตามมาตรา ๒๐ (๒)”

มาตรา ๔ ให้ยกเลิกความใน (๑๑) ของมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน “(๑๑) การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพเป็นรายเดือนอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม”

มาตรา ๕ ให้ยกเลิกความใน (๒) ของมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน “(๒) พิจารณาอนุมัติการจ่ายเงิน เพื่อการคุ้มครอง การส่งเสริม การสนับสนุน และการจัดสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุทั้งนี้ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด”

พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. ๒๕๔๖

เพื่อให้การส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมนำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมจึงได้กำหนดมาตรการไว้ดังนี้

มาตรการที่ ๑ กำหนดให้คำนึงถึงสาขาลักษณะหรือรูปแบบและวิธีการในการดำเนินการส่งเสริมและสนับสนุนให้ทุกภาคส่วนได้มีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคม

มาตรการที่ ๒ กำหนดมาตรฐานในการจัดสวัสดิการสังคม

มาตรการที่ ๓ กำหนดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมใน ๓ ระดับ คือคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม จังหวัดและคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมกรุงเทพมหานคร

มาตรการที่ ๔ กำหนดให้มีคณะกรรมการที่มีจากผู้แทนองค์กรสาธารณประโยชน์ และกรรมการที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญมีผลงานและประสบการณ์เกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคม

มาตราที่ ๕ กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการในแต่ละระดับไว้อย่างชัดเจน

มาตราที่ ๖ กำหนดให้สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดรับผิดชอบในงานธุรการของคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัดและ กำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ภายในเขตพื้นที่จังหวัดนั้นเช่นจัดทำแผนการจัดสวัสดิการสังคมเสนอต่อคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัดรวบรวมข้อมูลสถิติแผนงานและ โครงการเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคมเป็นศูนย์กลางประสานงานเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ร่วมมือและประสานงานกับทุกภาคส่วนติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนการจัดสวัสดิการสังคมส่งเสริมและสนับสนุน กำกับดูแลและตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรสาธารณประโยชน์จัดทำทะเบียนเกี่ยวกับองค์กรสวัสดิการสังคมนักสังคมสงเคราะห์อาสาสมัครและผู้รับบริการสวัสดิการสังคม เป็นต้น

มาตราที่ ๗ กำหนดให้มีกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมเพื่อเป็นทุนใช้จ่ายในการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมโดยกองทุนประกอบด้วยเงินทุนประเดิมที่รัฐบาลจัดสรรให้เงินจากที่รัฐได้รับงบประมาณรายจ่ายประจำปีเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคหรือมอบให้เงินอุดหนุนจากต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศเงินหรือทรัพย์สินที่ตกเป็นของกองทุนหรือที่กองทุนได้รับ

ตามกฎหมายหรือโดยนิติกรรมอื่นดอกผลที่เกิดจากเงินหรือทรัพย์สินของกองทุนทั้งนี้ไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง

มาตรการที่ ๘ กำหนดให้มีคณะกรรมการบริหารกองทุนโดยมีปลัดกระทรวงการพัฒนาศักยภาพและความมั่นคงของมนุษย์เป็นประธานกรรมการมีคณะกรรมการที่เป็นผู้แทนองค์กรสาธารณประโยชน์และกำหนดให้ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติเป็นกรรมการและเลขานุการ

มาตราที่ ๙ กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารกองทุนเช่น บริหารกองทุนให้เป็นไปตามระเบียบคณะกรรมการกำหนดพิจารณาอนุมัติการจ่ายเงินรายงานสถานะการเงินการบริหารกองทุนต่อคณะกรรมการ จัดทำบัญชีและบัญชีทำการส่งผู้สอบบัญชีตรวจสอบภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันนี้บัญชีทุกปีเป็นต้น

มาตราที่ ๑๐ กำหนดให้มีคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานกองทุนโดยมีอำนาจหน้าที่เช่นติดตามตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนรายงานผลการปฏิบัติงานพร้อมทั้งเสนอแนะต่อคณะกรรมการเรียกเอกสารหรือบุคคลใดมาชี้แจงข้อเท็จจริงเป็นต้น

มาตรการที่ ๑๑ กำหนดให้มีการรับรองเป็นองค์กรสาธารณประโยชน์โดยมูลนิธิ สมาคมหรือองค์กรภาคเอกชนยื่นคำขอต่อคณะกรรมการ

มาตรการที่ ๑๒ กำหนดให้การสนับสนุนแก่องค์กรสาธารณประโยชน์ในการจัดสวัสดิการสังคมเช่นให้เงินอุดหนุนจากกองทุนให้การช่วยเหลือในด้านวิชาการและการพัฒนาบุคลากรปฏิบัติงานในองค์กรสาธารณประโยชน์ตามความจำเป็นและเหมาะสมเป็นต้น

มาตรการที่ ๑๓ กำหนดลักษณะของโครงการที่จะขอรับเงินสนับสนุนจากกองทุนเช่นเป็นโครงการด้านการจัดสวัสดิการสังคมที่มีผลต่อการป้องกันแก้ไขปัญหาและการพัฒนาศักยภาพเป็นโครงการที่ไม่ขัดต่อนโยบายของรัฐบาลและแผนงานพัฒนางานสวัสดิการสังคมและเป็นโครงการที่มีการดำเนินงานมาแล้วโดยมีทุนอยู่แล้วบางส่วนหรือเป็นโครงการใหม่เป็นต้น

มาตรการที่ ๑๔ กำหนดมาตรการควบคุมองค์กรสาธารณประโยชน์ที่มีพฤติการณ์ในการจัดสวัสดิการสังคมที่ไม่สุจริตหรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดหรือไม่มีผลงานตามมาตรฐานที่คณะกรรมการกำหนดโดยให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการเช่นมีหนังสือแจ้งให้องค์กรสาธารณประโยชน์ชี้แจงข้อเท็จจริงหรือความเห็นในการปฏิบัติงานมีหนังสือแจ้งให้บุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำหรือมีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงหรือให้ส่งวัตถุเอกสารหรือพยานหลักฐานประกอบการพิจารณาเป็นต้น

มาตรการที่ ๑๕ กำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจเพิกถอนการรับรององค์กรสาธารณประโยชน์เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่รายงานว่าองค์กรสาธารณประโยชน์ใดมีพฤติกรรมไม่สุจริตไม่ปฏิบัติตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดหรือไม่มีผลงานตามมาตรฐานโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ได้สอบสวนพฤติการณ์ดังกล่าวนั้นแล้วหรือในกรณีองค์กรสาธารณประโยชน์ใดรับแจ้งเป็นหนังสือจากพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ชี้แจงข้อเท็จจริงหรือความเห็นในการปฏิบัติงานหรือให้ส่งผู้แทนมาชี้แจงหรือให้ถ้อยคำหรือส่งเอกสารหรือพยานหลักฐานอื่นมาประกอบการพิจารณาแล้วไม่ปฏิบัติตามโดยไม่มีเหตุอันสมควร

มาตรการที่ ๑๖ กำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติประกาศรายชื่องค์กรสาธารณประโยชน์ราชกิจจานุเบกษาและเรียกคืนเงินอุดหนุนที่องค์กรสาธารณประโยชน์รับไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

ความหมายของผู้สูงอายุ

จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องปรากฏว่า มีนักวิชาการได้กล่าวถึง ความหมายของผู้สูงอายุ ไว้หลายท่านดังนี้

การมีอายุเพิ่มขึ้นเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงนี้ได้เริ่มตั้งแต่บุคคลเข้าสู่วัยผู้ใหญ่ และมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ทำให้ผู้สูงอายุมีสภาพแวดล้อม จิตใจ สังคม และจิตวิญญาณที่แตกต่างไปจากวัยหนุ่มสาว ในด้านการกำหนดช่วงแห่งการเข้าถึงความเป็นผู้สูงอายุและการกำหนดความหมายของผู้สูงอายุนี้ได้มีผู้ให้ความหมายไว้ดังนี้

คำว่า “ผู้สูงอายุ” มาจากศัพท์ภาษาอังกฤษว่า Elderly หรือ Aging ในประเทศไทยได้บัญญัติขึ้นโดย พล.ต.อรรถสิทธิ์ สิทธิสุนทร เมื่อปี พ.ศ.๒๕๐๖ เนื่องจากที่ประชุมของผู้สูงอายุเห็นว่า ความแก่ หนุ่ม ชรา ไม่มีอะไรเป็นเครื่องวัดและเครื่องขีดค้น กับทั้งไม่สมควรใช้คำว่า ผู้ชราเพราะจะทำให้รู้สึกหดหู่ จึงให้ใช้คำว่า ผู้สูงอายุ ตั้งแต่นั้นมาโดยให้ผู้มีอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปซึ่งมีความเสื่อมของร่างกายตามสภาพ มีกำลังถดถอยเชิงซ้ำหรือเป็นผู้ที่มีโรคสมควรจะได้รับการช่วยเหลืออุปการะซึ่งผู้สูงอายุว่า หมายถึงประชาชนที่มีอายุตั้งแต่ ๖๐ ปีขึ้นไป^{๒๔} หรือผู้ที่มีอายุวัดด้วยปีปฏิทินของเวลาที่ได้มีชีวิตอยู่ซึ่งมีเกณฑ์กำหนดของนักวิชาการที่ศึกษาเกี่ยวกับผู้สูงอายุ โดยพิจารณาความเป็นผู้สูงอายุไว้ ๔ ลักษณะคือ พิจารณาจากอายุ การเปลี่ยนแปลงของร่างกายจิตใจ และลักษณะบทบาททางสังคม^{๒๕} ผู้สูงอายุจะมีการพัฒนาเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง ในระยะสุดท้ายในช่วงอายุของมนุษย์ ความสูงอายุนี้เริ่มตั้งแต่เกิดมา และดำเนินต่อเนื่องไปจนสิ้นสุดอายุขัยของสิ่งมีชีวิตนั้น^{๒๖} และบุคคลที่มีชีวิตในช่วงสุดท้ายของชีวิตซึ่งเป็นวัยแห่งการเปลี่ยนแปลงทางด้านร่างกาย จิตใจ และหน้าที่การงานทางสังคม ซึ่งแต่ละบุคคลจะเกิดความเสื่อมต่างกัน^{๒๗}

พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.๒๕๔๖ ได้ให้ความหมายว่า ผู้สูงอายุ หมายถึง บุคคลซึ่งมีอายุเกิน ๖๐ ปีขึ้นไป และมีสัญชาติไทย

สรุป ผู้สูงอายุหมายถึง ประชาชนที่มีอายุตั้งแต่ ๖๐ ปีมีความเสื่อมของร่างกาย กำลังถดถอยเชิงซ้ำหรือเป็นผู้ที่เป็นโรคที่เกิดจากความเสื่อมของสภาพร่างกายควรได้รับการช่วยเหลืออุปการะซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นทั้งทางร่างกายและจิตใจ

^{๒๔} World Health Organization, A Picture of health : A review and annotated of the health of young people in developing countries, (geneva:WHO,1995), p.95.

^{๒๕} นิศา ชูโต, คนชราไทย, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัยสังคมจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๒๕), หน้า ๒๓.

^{๒๖} กรมประชาสงเคราะห์, รายงานประจำปี ๒๕๒๙, (กรุงเทพมหานคร : สหมิตรออฟเซต), หน้า ๔๗.

^{๒๗} สุรกุล เจนอบรม, วิสัยทัศน์ผู้สูงอายุและการศึกษานอกระบบของผู้สูงอายุ (กรุงเทพมหานคร : นิธิแอมเวอร์ไทยซิงกรุ๊ป, ๒๕๔๑), หน้า ๓๒.

ตารางที่ ๒.๔ สรุป นิยาม หรือความหมายเกี่ยวกับผู้สูงอายุ

นักวิชาการ	ความหมายเกี่ยวกับผู้สูงอายุ
สำนักส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็กเยาวชน ผู้ด้อยโอกาสคนพิการและผู้สูงอายุ (๒๕๔๖, หน้า ๘)	ประชาชนที่มีอายุตั้งแต่ ๖๐ ปี มีความเสื่อมของร่างกาย กำลังถดถอย เชื่องช้าหรือเป็นผู้ที่เป็นโรคที่เกิดจากความเสื่อมของสภาพร่างกายควรได้รับการช่วยเหลืออุปการะซึ่งเป็นความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นทั้งทางร่างกายและจิตใจ
World Health Organization, (geneva : WHO, 1995, p.95)	ประชาชนที่มีอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป
นิตา ชูโต, (๒๕๒๕, หน้า ๒๓)	ผู้ที่มีอายุวัดปีปฏิทินของเวลาที่ได้มีชีวิตอยู่ ๔ ลักษณะคือ อายุ ร่างกาย จิตใจ และบทบาทสังคม
กรมประชาสงเคราะห์, (๒๕๒๙, หน้า ๔๗)	การพัฒนาอย่างต่อเนื่องในระยะสุดท้ายในช่วงอายุของมนุษย์
สุรกุล เจนอบรม, (๒๕๔๑, หน้า ๓๒)	ช่วงสุดท้ายของชีวิตและเปลี่ยนแปลงทั้งทางร่างกายและจิตใจ หน้าที่การงานและสังคม

๒.๓.๒ ความสำคัญของผู้สูงอายุ

ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับผู้สูงอายุมาตลอดและมีกฎหมายไทยที่บัญญัติเกี่ยวกับผู้สูงอายุมีทั้งที่เป็นอายุมีทั้งที่เป็นบทบัญญัติอยู่ในรัฐธรรมนูญและในพระราชบัญญัติซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๓๔ ได้บัญญัติเกี่ยวกับผู้สูงอายุในมาตรา ๘๑ กำหนดภารกิจให้รัฐพึงช่วยเหลือและสงเคราะห์ผู้สูงอายุก็ตามแต่บทบัญญัติดังกล่าวก็ไม่ผูกพันให้รัฐต้องดำเนินการให้ความช่วยเหลือหรือสงเคราะห์ผู้สูงอายุอย่างจริงจัง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้บัญญัติเกี่ยวกับผู้สูงอายุในมาตรา ๕๔ ของรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. ๒๕๔๐ นับเป็นบทบัญญัติแรกของกฎหมายไทยที่กล่าวถึงถึงผู้สูงอายุโดยกล่าวถึงผู้ที่มีอายุเกิน ๖๐ ปี และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การครองชีพให้มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐทั้งนี้บทบัญญัตินี้ดังกล่าวได้รับรู้ว่าผู้ที่มีอายุเกิน ๖๐ ปี เป็นผู้ที่ยากลำบากในการทำงานและเมื่อผู้ซึ่งมีอายุเกิน ๖๐ ไม่ได้รับการจ้างงานก็อาจประสบความยากลำบากในการยังชีพได้

มาตรา ๕๔ ของรัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๐ นี้เป็นบทบัญญัติแรกของกฎหมายไทยที่พยายามสนองความต้องการหรือความจำเป็นของผู้สูงอายุอย่างเฉพาะเจาะจงความช่วยเหลือที่รัฐอาจให้แก่ผู้สูงอายุที่ไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพนั้นอาจเป็นได้ทั้งการให้เป็นเงินช่วยเหลือการจัดหาที่เหมาะสมกับกำลังของผู้สูงอายุ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้บัญญัติเกี่ยวกับผู้สูงอายุในมาตรา ๕๓ บุคคลที่มีอายุเกิน ๖๐ ปี บริบูรณ์และรายได้ไม่เพียงพอแก่การยังชีพมีสิทธิได้รับสวัสดิการสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะอย่างสมศักดิ์ศรีและความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐมาตรา

ที่ ๘๐ รัฐต้องดำเนินการตามนโยบายด้านสังคมการสาธารณสุขการศึกษาและวัฒนธรรมคุ้มครองและพัฒนาเด็กเยาวชนสนับสนุนการอบรมเลี้ยงดูและให้การศึกษาปฐมวัยส่งเสริมความเสมอภาคของหญิงและชายเสริมสร้างและพัฒนาความเป็นปึกแผ่นของสถาบันครอบครัวและชุมชนรวมทั้งต้องสงเคราะห์และจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุ ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพและผู้ที่อยู่ในสภาวะยากลำบากให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและพึ่งพาตนเองได้พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ สาระสำคัญของพระราชบัญญัติมี ๒ ประการคือ

๑. การกำหนดให้มีคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติทำหน้าที่กำหนดนโยบายและแผนหลักเกี่ยวกับการคุ้มครองส่งเสริมและสนับสนุนสถานภาพบทบาทและกิจกรรมของผู้สูงอายุและให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นหน่วยงานหลักที่ดูแลรับผิดชอบการจัดทำแนวการปฏิบัติตามแผนผู้สูงอายุแห่งชาติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๒. การกำหนดให้ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับการคุ้มครองการส่งเสริมและการสนับสนุนในด้านต่างๆเช่นการบริหารการแพทย์และการสาธารณสุขที่จัดให้ผู้สูงอายุเป็นกรณีพิเศษด้วยความสะดวกและรวดเร็วการบริการศึกษาการศาสนาการให้ข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินชีวิตการประกอบอาชีพหรือฝึกอาชีพที่เหมาะสมการที่ประเทศไทยกำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ในอนาคตอันใกล้จำนวนของผู้สูงอายุในแต่ละครัวเรือนจะมีมากกว่าวัยทำงานทำให้มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องพัฒนาผู้สูงอายุให้สามารถพึ่งพาตนเองได้และพ้นจากสภาพการเป็นภาระของสังคมหรือคนในครอบครัวภารกิจนี้เป็นหน้าที่ของทุกภาคส่วนที่มีบทบาทในการจ้างงานหรือการสร้างรายได้มิใช่หน้าที่ของรัฐเท่านั้น

๒.๓.๓ บทบาทของผู้สูงอายุ

๑. บทบาทของผู้สูงอายุในสังคมไทยในฐานะที่เป็นผู้ที่มีประสบการณ์ชีวิตมากหรือกล่าวได้ว่าเป็นผู้ที่อาบน้ำร้อนมาก่อนและเป็นผู้ที่สั่งสมสืบทอดภูมิปัญญาจากอดีตมาจนถึงปัจจุบันผู้สูงอายุเป็นผู้ที่มีบทบาททางด้านการอบรมสั่งสอนบุตรให้คำแนะนำเป็นที่ปรึกษา และช่วยเหลือแก้ปัญหาในครอบครัวรวมทั้งเป็นผู้ถ่ายทอดประสบการณ์ที่เป็นประโยชน์ในการดำเนินชีวิตแก่บุตรหลานในครอบครัวในส่วนบทบาทในชุมชน ผู้สูงอายุมีบทบาทในการอนุรักษ์ส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมไทยการจัดการด้านพิธีกรรมและการปฏิบัติธรรมทางศาสนา รวมทั้งการพูดชักจูงเพื่อสร้างความสามัคคีในชุมชนแต่มีบทบาทน้อยในด้านการเป็นผู้นำทางการปกครอง และทางการแก้ไขปัญหาทางด้านเศรษฐกิจผู้สูงอายุมีบทบาทในการถ่ายทอดคำสอนทางศาสนาการเสียสละกำลังทรัพย์เพื่อช่วยเหลือชุมชนถึงแม้ผู้สูงอายุเมื่อพ้นวัยทำงานแล้ว บทบาททางสังคมภายนอกจะมีแนวโน้มลดลงแต่บทบาทของผู้สูงอายุต่อสังคมก็ยังสามารถพบเห็นได้ทั่วไปจากแหล่งชุมชนต่างๆผู้สูงอายุในชุมชนมีบทบาทที่ค่อนข้างหลากหลายทั้งบทบาททางตรงและทางอ้อมโดยครอบคลุมถึงทางเศรษฐกิจสังคมและการเมืองดังนี้

๒. บทบาททางเศรษฐกิจบทบาททางด้านนี้ของผู้สูงอายุต่อชุมชนโดยตรงยังมีน้อยมากเท่าที่มีอยู่คือ การเป็นเจ้าของที่ดินและบ้านซึ่งการมีบทบาททางเศรษฐกิจของผู้สูงอายุนอกจากจะทำให้ผู้สูงอายุมีรายได้เลี้ยงตนเองและครอบครัวแล้วยังสะท้อนให้เห็นถึงความสามารถของผู้สูงอายุที่ยังสามารถทำประโยชน์ให้แก่ตนเองและผู้อื่น ในวัยบั้นปลายของชีวิตและผู้สูงอายุที่มีศักยภาพในทางเศรษฐกิจมีโอกาสที่จะมีบทบาททางสังคมในชุมชนมากขึ้นส่วนในทางอ้อมผู้สูงอายุอาจใช้

ประสบการณ์และความรู้ความเข้าใจที่มีมายาวนานเข้ามาช่วยแก้ไขหรือจัดการกับเหตุการณ์วิกฤติทางสังคมที่มีต่อเศรษฐกิจของสังคมที่เกิดขึ้นในการทำหน้าที่สั่งการแนะนำและดูแลบุคคลที่อยู่ในวัยผลิตทางเศรษฐกิจของชุมชนตลอดจนช่วยเหลือสุขภาพดีก็เท่ากับการลดการสูญเสียทางเศรษฐกิจในเรื่องค่าใช้จ่ายในการรักษาขณะเดียวกันเป็นการรักษาศักยภาพของผู้สูงอายุที่ยังมีประโยชน์ต่อสังคม

๓. บทบาททางสังคมเนื่องจากสังคมไทยมีวัฒนธรรมประเพณี และหลักคำสอนของศาสนาให้ยึดมั่นในระบบอาวุโสให้ความเคารพเชื่อฟังต่อผู้สูงอายุ เพราะบุคคลเหล่านั้นเป็นผู้ที่มีประสบการณ์สามารถอบรมสั่งสอนเป็นที่ปรึกษาและบำเพ็ญประโยชน์ต่อสังคม

บทบาทของผู้สูงอายุต่อสังคมทางตรงคือการบำรุงรักษาและถ่ายทอดความรู้ที่มีคุณค่าให้ตกทอดสู่คนรุ่นหลังหรือการถ่ายทอดประสบการณ์ชีวิตของตนเอง ให้แก่คนรุ่นปัจจุบันไม่ว่าจะเป็นเรื่องการประกอบอาชีพการแก้ปัญหาในอาชีพหรือการใช้ชีวิตการจัดการด้านพิธีกรรมอย่างใดก็ตามการขอให้ผู้สูงอายุไปเป็นวิทยากรหรือผู้บรรยายความรู้ต่างๆในวงกว้างยังมีน้อยมากทำให้ผู้สูงอายุเข้าไปมีบทบาททางสังคมไม่มากทั้งๆที่ยังมีศักยภาพส่วนหนึ่งอาจมาจากความสามารถของผู้สูงอายุยังไม่ค่อยได้รับการยอมรับผู้สูงอายุที่มีบทบาทในชุมชนได้มากมักเป็นผู้ที่มีฐานทางการศึกษามาก่อนเช่นเป็นข้าราชการหรือผู้ทำงานในองค์กรธุรกิจซึ่งเมื่อเข้าสู่วัยสูงอายุยังสามารถรวมตัวพบปะแลกเปลี่ยนความคิดเห็นมีการส่งเสริมกิจกรรมทางสังคมอย่างต่อเนื่อง

๔. บทบาททางการเมืองการปกครองแม้ว่าบทบาทในการเป็นผู้นำทางการเมืองการปกครองของผู้สูงอายุจะลดลงเนื่องจากกฎหมายกำหนดให้ผู้ที่มีตำแหน่งทางการเมืองในระดับท้องถิ่น เช่น กำนันหรือ ผู้ใหญ่บ้านต้องเกษียณอายุเมื่อมีอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป แต่อย่างไรก็ตามถ้าเป็นการเมืองระดับประเทศ เช่น การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งไม่มีข้อจำกัดเรื่องผู้สูงอายุ จะพบว่าผู้สูงอายุได้รับการยอมรับทางการเมืองโดยได้รับเลือกให้เข้าไปมีบทบาททางการเมืองเช่นเดียวกับวัยหนุ่มสาวดังนั้น อนาคตผู้สูงอายุอาจจะมีบทบาททางการเมืองที่โดดเด่นเพราะเป็นผู้ที่มีประสบการณ์และมีประโยชน์ต่อสังคมมากยิ่งขึ้น^{๒๘}

๒.๓.๔ ปัญหาผู้สูงอายุ

ผู้สูงอายุจะมีแรงจูงใจและความกระตือรือร้นลดลงมีการมองปัญหาแตกต่างไปจากกลุ่มคนหนุ่มคนสาวเพราะมีปัญหาามากกว่าทำให้มีความสุขรอบคอบว่าแต่จะปรับเปลี่ยนแนวคิดต่างๆได้ยากจะมีการเปลี่ยนแปลงกิจกรรมส่วนตัวที่รวดเร็วเป็นซ้ำ ลงในทุกๆด้านทั้งการใช้จ่ายพักผ่อนหย่อนใจกีฬา ความสามารถทางสติปัญญาของผู้สูงอายุโดยทั่วไปจะลดลงเป็นเพราะการเปลี่ยนทางสรีระวิทยาทางอารมณ์และจิตใจตลอดจนทางสังคม

แต่อย่างไรก็ตามการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นเมื่อเข้าสู่วัยชราของแต่ละบุคคลนั้นจะแตกต่างกันไปตามพันธุกรรมผู้สูงอายุแต่ละบุคคลจะมีความสามารถในการปรับตัวทั้งทางด้านจิตใจสังคมและอารมณ์แตกต่างกันตามระดับการศึกษาภาวะทางเศรษฐกิจการเตรียมตัวรับสภาพเข้าสู่วัย

^{๒๘}กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ (กรุงเทพมหานคร : เจเอสการพิมพ์, ๒๕๔๗), หน้า ๔๕.

สูงอายุรวมทั้งค่านิยมและสิ่งแวดล้อมในสังคมนั้นๆจะเห็นคุณค่าผู้สูงอายุมากน้อยเพียงไร ปัญหาที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุมีดังนี้

๑. ปัญหาด้านสังคม ผู้สูงอายุไม่มีญาติพี่น้องลูกหลานดูแลก็อาจจะมีส่วนน้อยส่วนใหญ่จะอยู่เป็นครอบครัวใหญ่แต่ไม่มีผู้ดูแลอย่างชัดเจนเนื่องจากการดูแลผู้สูงอายุ เป็นภาระตึงเครียด มีความกดดันมากระหว่างผู้ดูแลและผู้ถูกดูแลซึ่งสืบเนื่องมาจากความเสื่อมของสังขารและเกิดความไม่เข้าใจกันก่อให้เกิดความเครียดความกดดันทำให้การดูแลผู้สูงอายุค่อนข้างท่างเหน็ด นอกจากนี้ผู้ดูแลยังขาดความรู้ความเข้าใจในการดูแลผู้สูงอายุพอขาดความเข้าใจก็เกิดปัญหาอีกประการหนึ่งลูกหลานที่รับดูแลผู้สูงอายุใครดูแลก็ต้องดูแลตลอดไปไม่มีใครมาเปลี่ยนอาจเป็นเพราะผู้สูงอายุติดที่ด้วย ไม่อยากอยู่ที่อื่นจะทำให้กดดันเครียดเป็นปัญหาสังคมและสุขภาพตามมาผู้สูงอายุส่วนใหญ่ไม่เข้าใจตนเองอาจขาดความรู้เคยทำอะไรก็ทำอย่างนั้น

๒. ปัญหาด้านเศรษฐกิจ การดูแลผู้สูงอายุต้องมีค่าใช้จ่ายจำนวนมากซึ่งเป็นภาระให้แก่ลูกหลานบางท่านมีสวัสดิการมีบำนาญ บำเหน็จ ประกันสังคม ประกันชีวิต ฯลฯ แต่ไม่ได้มีทุกคน ผู้สูงอายุในครอบครัวธรรมดาไม่มีรายได้พอใช้ไปวันๆหนึ่งหรืออาจไม่มีเลยถ้าเกิดเจ็บไข้ได้ป่วยก็ไม่มีเงินไปหาหมอเพื่อรักษาอาการเจ็บป่วยได้จึงเป็นปัญหาด้านเศรษฐกิจ

๓. ปัญหาด้านกายภาพของที่อยู่อาศัยและชุมชนที่อยู่อาศัยไม่ได้เตรียมตัวรองรับ ผู้สูงอายุบ้านที่ซื้อจากหมู่บ้านไม่มีราวจับสำหรับผู้สูงอายุไม่มีทางเดินลาดสำหรับผู้สูงอายุไม่มีที่ว่างสำหรับทำกิจกรรมขาดการวางแผนเส้นทางเดินทางการเข้าถึงที่สะดวกระหว่างบ้านพักกับสถานบริการสาธารณสุขที่ผู้สูงอายุใช้อยู่เป็นประจำชุมชนขาดจิตสำนึกที่ดีกับผู้สูงอายุผู้บริหารควรให้นโยบายที่เป็นรูปธรรมในระดับชุมชนจัดหาพื้นที่ทำกิจกรรมร่วมกันออกกำลังกายถ่ายทอดความรู้ประสบการณ์ให้เหมาะสมกับผู้สูงอายุในชุมชนนั้นๆ^{๒๙}

ผลกระทบที่เกิดจากการเป็นผู้สูงอายุที่เกิดกับบุคคลเหล่านั้น ๓ ด้านที่สำคัญดังนี้

๑. ผลที่เกิดขึ้นทางด้านร่างกายเกิดจากอาการของความเสื่อมต่างๆอย่างชัดเจน เช่น อาการนอนไม่หลับ หูตึง ระบบย่อยอาหารผิดปกติ กระดูกและกล้ามเนื้อเสื่อมการปรับตัวต่ออุณหภูมิลดลง ระบบขับถ่ายเสื่อม ฯลฯ ผลดังกล่าวผู้สูงอายุส่วนใหญ่เกิดปัญหาสุขภาพตามมาโดยผู้สูงอายุกว่าร้อยละ ๕๐ มีโรคประจำตัวและส่วนหนึ่งถึงขนาดล้มหมอนนอนเสื่อ

๒. ผลที่เกิดทางจิตใจการเปลี่ยนแปลงด้านจิตใจการเปลี่ยนแปลงด้านร่างกายและสังคมซึ่งได้แก่การต้องสูญเสียด้านต่างๆไปตามสภาพเช่น การสูญเสียบุคคลอันเป็นที่รักเพื่อนฝูงหรือแม้กระทั่งบุตรหลานแต่งงานแยกครอบครัวออกไป และการสูญเสียฐานะทางสังคมเศรษฐกิจหรือรายได้ ฯลฯ มีผลทำให้เกิดความไม่มั่นคงทางจิตใจในผู้สูงอายุเป็นอย่างมากผู้สูงอายุจำนวนมากมีปัญหาการบวญจิตใจหลายด้าน เช่น คิดว่าตนเองหมดคุณค่าสิ้นหวัง สะเทือนใจมากท้อแท้คิดอยากฆ่าตัวตาย

^{๒๙}พรพจน์ สุขเกษม, อ้างในสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เยาวชนผู้ด้อยโอกาสคนพิการ และผู้สูงอายุ, **ผู้สูงอายุในประเทศไทย**, (กรุงเทพมหานคร : กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, ๒๕๔๖), หน้า๓๑-๓๒.

๓. ผลที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงด้านสังคมและวัฒนธรรมสังคมไทยในอดีตมีค่านิยมในการเคารพนับถือผู้อาวุโสเชื้อพืงผู้สูงอายุ ให้ความสำคัญโดยยกย่องให้เป็นผู้รู้ของบ้านชุมชนและสังคมแต่ด้วยการเปลี่ยนแปลงของสังคม ในปัจจุบันทำให้ผู้สูงอายุมีบทบาทในครอบครัวและสังคมน้อยลง ผู้สูงอายุกลายเป็นผู้พึ่งพิงอาศัยอยู่กับลูกหลานบางครั้งถูกทอดทิ้งมีช่องว่างระหว่างวัยมากสภาพนี้มักทำให้ผู้สูงอายุมีอาการหวาดระแวงซึมเศร้าหมดแรงหงุดหงิดวิตกกังวลเกิดอาการทางสุขภาพจิตได้^{๓๐}

สรุปได้ว่า ผู้สูงอายุจะมีบทบาททางสังคมและทางเศรษฐกิจลดลง ขาดการยอมรับถึงแม้ว่าจะยังมีความเคารพนับถือ รวมทั้งการเปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุแสดงความคิดเห็นในเรื่องต่างๆก็ลดลง ซึ่งผู้สูงอายุนอกจากบุคคลที่ควรให้การเคารพแล้วท่านยังมีประสบการณ์มากและหลากหลายเมื่อไม่มีโอกาสหรือส่วนร่วมใดๆในสังคม จึงทำให้เกิดความท้อแท้ และเกิดปัญหาแก่ผู้สูงอายุนอกจากจะมีปัญหาทางด้านร่างกายแล้วยังมีปัญหาด้านจิตใจด้วย

ตารางที่ ๒.๕ สรุป บทบาทและปัญหาผู้สูงอายุ

นักวิชาการ	บทบาทและปัญหาเกี่ยวกับผู้สูงอายุ
กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, (๒๕๔๖, หน้า๓๑-๓๒)	๑. ด้านเศรษฐกิจสามารถนำประสบการณ์มาช่วยแก้ไขหรือจัดการกับเหตุการณ์วิกฤติทางสังคมที่เกิดขึ้นโดยสั่งสอนแนะนำ ๒. ทางสังคมในเรื่องของศาสนาวัฒนธรรม ประเพณีการเคารพเชื้อพืงและถ่ายทอดภูมิปัญญา ๓. การเมืองการปกครองในการเป็นผู้นำเช่นสมาชิกที่ไม่จำกัดอายุ
สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เยาวชนผู้ด้อยโอกาสคนพิการและผู้สูงอายุ, (๒๕๔๖, หน้า๓๑-๓๒)	ปัญหาที่เกิดจากผู้สูงอายุมีดังนี้ ๑. ปัญหาด้านสังคม ขาดญาติ ขาดการดูแลเอาใจใส่ เครียด และปัญหาสุขภาพ ๒. ปัญหาด้านเศรษฐกิจ รายได้น้อย มีภาระต้องรับผิดชอบ ขาดเงินในการรักษาโรคร้ายของตน ๓. กายภาพของที่อยู่อาศัยและชุมชน ในเรื่องความปลอดภัยเช่นรางจับ
สุรกุล เจนอบรม,เวอร์ไทยซิงกรุ๊ป, (๒๕๔๑, หน้า ๒๘-๒๙)	ผลกระทบวัย ผู้สูงอายุ ๑. ทางร่างกาย ๒. ทางจิตใจ ๓. ทางสังคมและวัฒนธรรม

^{๓๐}สุรกุล เจนอบรม, วิสัยทัศน์ผู้สูงอายุและการศึกษานอกระบบสำหรับผู้สูงอายุไทย, (กรุงเทพมหานคร : นิชิแอดเวอร์ไทยซิงกรุ๊ป, ๒๕๔๑), หน้า ๒๘-๒๙.

๒.๓.๕ ปฏิญญาผู้สูงอายุไทย พ.ศ.๒๕๔๖

โดยที่ปีพุทธศักราช ๒๕๔๖ เป็นวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงพระเจริญพระชนมายุครบ ๗๒ พรรษาประกอบกับองค์กรสหประชาชาติได้ประกาศให้มีเป็นปีสากลว่าด้วยผู้สูงอายุรัฐบาลองค์กรเอกชนประชาชนและสถาบันสังคมต่างๆได้ตระหนักถึงศักดิ์ศรีและมีคุณค่าของผู้สูงอายุซึ่งได้ทำประโยชน์ในฐานะ “ผู้ให้” แก่สังคมมาโดยตลอดดังนั้นจึงควรได้รับผลในฐานะเป็น “ผู้รับ” จากสังคมด้วยปฏิญญาผู้สูงอายุไทยเป็นพันธกรณีเพื่อให้ผู้สูงอายุได้มีคุณภาพชีวิตที่ดีได้รับการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิจึงได้กำหนดสาระสำคัญดังนี้

๑. ผู้สูงอายุต้องได้รับปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตอย่างมีคุณค่าและศักดิ์ศรี ได้รับการพิทักษ์และคุ้มครองให้พ้นจากการถูกทอดทิ้งและละเมิดสิทธิโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ โดยเฉพาะผู้สูงอายุที่ไม่สามารถพึ่งตนเองได้และผู้พิการที่สูงอายุ

๒. ผู้สูงอายุควรอยู่กับครอบครัวโดยได้รับความเคารพความเข้าใจความเอื้ออาทร การดูแลเอาใจใส่การยอมรับบทบาทของกันและกันระหว่างสมาชิกในครอบครัวเพื่อให้เกิดความสัมพันธ์อันดีในการอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข

๓. ผู้สูงอายุควรได้รับโอกาสทางการศึกษาเรียนรู้และพัฒนาศักยภาพของตนเองอย่างต่อเนื่องเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและบริการทางสังคมอันเป็นประโยชน์ในการดำรงชีวิตเข้าถึงการเปลี่ยนแปลงของสังคมรอบด้านเพื่อสามารถปรับตัวของตนให้สมวัย

๔. ผู้สูงอายุควรได้ถ่ายทอดความรู้ประสบการณ์ให้สังคมมีโอกาสได้ทำงานที่เหมาะสมกับวัยและตามสมัครใจโดยได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรมเพื่อให้เกิดความภาคภูมิใจและเห็นชีวิตมีคุณค่า

๕. ผู้สูงอายุควรในการดูแลสุขภาพอนามัยของตนต้องมีหลักประกันและสามารถเข้าถึงบริการด้านสุขภาพอนามัยอย่างครบวงจรโดยเท่าเทียมกันรวมทั้งได้รับการดูแลจนถึงวาระสุดท้ายของชีวิตอย่างสงบตามศตินิยม

๖. ผู้สูงอายุส่วนใหญ่พึ่งพาตนเองได้สามารถช่วยเหลือครอบครัวและชุมชนมีส่วนร่วมในสังคมเป็นแหล่งภูมิปัญญาของคนรุ่นหลังมีการเข้าสังคมมีนันทนาการที่ดีและมีเครือข่ายช่วยเหลือซึ่งกันและกันในชุมชน

๗. รัฐโดยการมีส่วนร่วมขององค์กรภาคเอกชนประชาชน สถาบันสังคมต้องกำหนดนโยบายและแผนหลักด้านผู้สูงอายุส่งเสริมและประสานให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องให้บรรลุผลตามเป้าหมาย

๘. รัฐโดยการมีส่วนร่วมขององค์กรภาคเอกชนประชาชน สถาบันสังคมต้องตรากฎหมายว่าด้วยผู้สูงอายุเพื่อเป็นหลักประกันและการบังคับใช้ในการพิทักษ์สิทธิคุ้มครองสวัสดิภาพและการจัดสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุ

๙. รัฐโดยการมีส่วนร่วมขององค์กรภาคเอกชน ประชาชน สถาบันสังคมต้องรณรงค์ปลูกฝังค่านิยมให้สังคมตระหนักถึงคุณค่าของผู้สูงอายุตามวัฒนธรรมไทยที่เน้นความกตัญญูกตเวทีและเอื้ออาทรต่อกันกล่าวได้ว่า “ปฏิญญาผู้สูงอายุไทย” ที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ.๒๕๔๖ นั้นนอกจากจะเป็นการขับเคลื่อนงานด้านผู้สูงอายุแล้วจากกระแสสากลขององค์การสหประชาชาติที่ได้กำหนดให้ปี

พ.ศ.๒๕๔๒ “เป็นปีผู้สูงอายุสากล” นั้นประเทศไทยยังได้แสดงออกถึงเจตนารมณ์ในการมุ่งมั่นการดำเนินงานผู้สูงอายุโดยมีการประสานความร่วมมือจากทุกภาคส่วนอาทิ หน่วยงานของภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน ตลอดจนองค์สาธารณประโยชน์ต่างๆ ที่ให้ความสำคัญต่อการผู้สูงอายุมีความชัดเจนและเป็นรูปธรรมมากขึ้นทั้งนี้เนื้อหาสำคัญที่ปรากฏอยู่ใน “ปฏิญญาผู้สูงอายุไทย” ได้ระบุไว้อย่างชัดเจนโดยเฉพาะในเรื่องการให้ความคุ้มครองแก่ผู้สูงอายุอาทิการดูแลสุขภาพอนามัยการดำรงชีวิตอย่างมีคุณค่าและศักดิ์ศรีการอยู่กับครอบครัวอย่างมีความสุขการได้รับการดูแลเอาใจใส่การคุ้มครองให้พ้นจากการถูกทอดทิ้งการได้รับโอกาสในการศึกษาเรียนรู้ ตลอดจนการมีส่วนร่วมทางสังคม^{๓๑}

สรุปได้ว่า ควรปลูกฝังค่านิยมให้สังคมตระหนักถึงคุณค่าและความสำคัญของผู้สูงอายุนอกจากการดูแลเอาใจใส่ ให้ความเคารพนับถือจากลูกหลานแล้ว ผู้สูงอายุต้องได้รับการบริการปัจจัยพื้นฐาน และได้รับความคุ้มครองให้ได้รับความปลอดภัย ได้รับการยอมรับการยกย่องให้โอกาสผู้สูงอายุในทุกๆ เรื่องเพื่ออยู่ในสังคมได้อย่างมีศักดิ์ศรี รวมทั้งสวัสดิการต่างๆ ผู้สูงอายุต้องได้รับในสิทธิประโยชน์ทั่วถึง

ตารางที่ ๒.๖ สรุป ปฏิญญาผู้สูงอายุไทย ๒๕๔๖

นักวิชาการ	เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตเกี่ยวกับผู้สูงอายุ
สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชนผู้ด้อยโอกาสคนพิการผู้สูงอายุ, (๒๕๔๖, หน้า ๗๙-๘๑)	๑. ต้องได้รับการพิทักษ์และคุ้มครองทุกมิติโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ ๒. ได้รับความรักเคารพและเอาใจใส่ ๓. ได้รับโอกาสทางการศึกษาและพัฒนาศักยภาพ ๔. มีโอกาสถ่ายทอดความรู้และได้รับค่าตอบแทน ๕. มีหลักประกันสุขภาพ ๖. มีส่วนร่วมและเข้าสังคมมีนันทนาการที่ดี ๗. ส่งเสริมและประสานเพื่อดำเนินการผู้สูงอายุอย่างต่อเนื่อง ๘. การพิทักษ์สิทธิคุ้มครองสวัสดิภาพและสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุ

^{๓๑} สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชนผู้ด้อยโอกาสคนพิการและผู้สูงอายุ, ผู้สูงอายุในประเทศไทย, (กรุงเทพมหานคร : กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, ๒๕๔๖), หน้า ๗๙-๘๑.

๒.๓.๖ แผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ ๒

การกำหนดแผนยุทธศาสตร์ผู้สูงอายุแห่งชาติเพื่อให้การดำเนินการเกี่ยวกับผู้สูงอายุอย่างมีเป้าหมายและเป็นระบบรัฐบาลจึงได้จัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานผู้สูงอายุแห่งชาติได้จัดทำแผนผู้สูงอายุฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๕-พ.ศ. ๒๕๖๔) กำหนดให้แผนฉบับนี้เป็นแผนยุทธศาสตร์ ๕ หมวดได้แก่

๑. ยุทธศาสตร์การเตรียมความพร้อมของประชากรเพื่อวัยผู้สูงอายุที่มีคุณภาพ
๒. ยุทธศาสตร์ด้านการส่งเสริมผู้สูงอายุ
๓. ยุทธศาสตร์ด้านระบบคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ
๔. ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเพื่อการพัฒนางานองค์ความรู้ด้านผู้สูงอายุ

ระดับชาติ

๕. ยุทธศาสตร์การติดตามประเมินผลพัฒนาองค์ความรู้ ด้านผู้สูงอายุและติดตามประเมินผลการดำเนินการตามแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ยุทธศาสตร์ทั้ง ๕ หมวด ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสวัสดิการผู้สูงอายุปรากฏอยู่ใน ๓ ยุทธศาสตร์คือ

- ๑) ยุทธศาสตร์ด้านการเตรียมความพร้อมของประชากรวัยสูงอายุที่มีคุณภาพ
- ๒) ยุทธศาสตร์ด้านการส่งเสริมผู้สูงอายุ
- ๓) ยุทธศาสตร์ด้านระบบคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ

แผนผู้สูงอายุฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๕-พ.ศ. ๒๕๖๔) ให้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาผู้สูงอายุอยู่ภายใต้ปรัชญาการสร้างหลักประกันในวัยสูงอายุที่เน้นกระบวนการพัฒนาเพื่อสร้างความมั่นคงทางสังคมโดยให้ผู้สูงอายุช่วยตนเองครอบครัวเกื้อหนุนชุมชนช่วยเหลือสังคมรัฐเกื้อหนุนการเตรียมในคุณค่าและศักยภาพของผู้สูงอายุ การสร้างคุณภาพชีวิตให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในครอบครัวและชุมชนดังนั้นร่างแผนผู้สูงอายุฉบับที่ ๒ ได้กำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบในแต่ละยุทธศาสตร์ไว้ชัดเจนเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ผู้สูงอายุมีสถานะดีทั้งสุขภาพกายและจิตอยู่กับครอบครัวอย่างอบอุ่นมีหลักประกันมั่นคงอย่างมีคุณค่าศักดิ์ศรีพึ่งตนเองได้มีส่วนร่วมและเป็นที่ยึดเหนี่ยวทางจิตใจของครอบครัวและชุมชน

๒.๓.๗ ปณิธานมาเก่าว่าด้วยเรื่องแผนปฏิบัติการผู้สูงอายุ

องค์การสหประชาชาติได้จัดให้มีการประชุมว่าด้วยเรื่อง แผนปฏิบัติการผู้สูงอายุซึ่งเป็นผลทำให้ได้ทำปณิธานมาเก่าได้กำหนดให้ทุกประเทศในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิกตระหนักถึงสถานการณ์ผู้สูงอายุที่ได้เปลี่ยนแปลงไป คุณค่าความสำคัญของผู้สูงอายุในฐานะผู้มีส่วนสร้างสรรค์ประโยชน์ให้แก่สังคมการร่วมมือในระดับภูมิภาคทั้งภาครัฐและเอกชนสนับสนุนการจัดสรรทรัพยากรหรือบริการต่างๆให้เพียงพอที่จะตอบสนองต่อความต้องการขั้นพื้นฐานของผู้สูงอายุในภาคพื้นเอเชียและแปซิฟิกซึ่งทุกประเทศได้ร่วมกันจัดทำขึ้น

แผนปฏิบัติการเรื่องผู้สูงอายุในเขตภาคพื้นเอเชียและแปซิฟิกจัดทำขึ้นภายใต้ผลการประชุมที่ประเทศ ออสเตรเลียเมื่อปี ๑๙๘๒ และการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรผู้สูงอายุโดยเป็นประเด็นที่น่าห่วงใยเกี่ยวกับผู้สูงอายุ ๗ ประการสำหรับภูมิภาคนี้มีการกิจเร่งด่วนที่จะต้องดำเนินการคือต้องเข้าใจถึงการเพิ่มของจำนวนผู้สูงอายุและผลที่มีต่อสังคมส่วนรวมการเตรียมตัวก่อน

เข้าสู่ผู้สูงอายุ การสร้างสาธารณูปโภคด้านบริการโดยอาศัยสถาบันเป็นหลักและการเพิ่มบริการที่มีความจำเป็นต่อผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้นซึ่งความห่วงใยทั้ง ๗ ประการได้แก่

ข้อ ๑. สถานภาพทางสังคมของผู้สูงอายุถูกมองว่าเป็นคนอ่อนแอไร้ความสามารถต้องได้รับความช่วยเหลือจากบุคคลผู้อื่นดังนั้น ในประเด็นที่รัฐบาลจะต้องพยายามสร้างภาพในเชิงบวกขึ้นแทนโดยอาศัยคุณค่าของผู้สูงอายุที่มีต่อครอบครัวและสังคมเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่ามีส่วนในกิจกรรมทางสังคมเศรษฐกิจและกิจกรรมของชุมชนเท่าที่เป็นไปได้

ข้อ ๒. ผู้สูงอายุกับครอบครัวรัฐบาลต่างๆจะต้องสนับสนุนให้ครอบครัวมีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้นโดยการสร้างแรงจูงใจในรูปแบบต่างๆการจัดบริการด้านการรักษาพยาบาลการดูแลตามบ้านให้ผู้สูงอายุการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกสนับสนุนเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลต่างวัย

ข้อ ๓. สุขภาพและโภชนาการของรัฐบาลจะต้องมีการวางแผนการดำเนินกิจกรรมที่เป็นระบบเพื่อให้ความรู้ในเชิงป้องกันเน้นชุมชนเป็นฐานในการดำเนินงานการมีระบบการประกันสุขภาพ

ข้อ ๔. ที่อยู่อาศัยการคมนาคมและการสร้างสภาวะแวดล้อมรัฐต้องสร้างหลักประกันด้านที่พักอาศัยให้แก่ผู้สูงอายุ เช่น แผนงานด้านเคหะชุมชนเปิดโอกาสและให้ทางเลือกสำหรับผู้สูงอายุรวมทั้งการเตรียมเรื่องการเดินทาง การผ่อนผันเรื่องค่าโดยสาร

ข้อ ๕. ผู้สูงอายุในฐานะผู้บริโภคผู้สูงอายุมีความต้องการสินค้าและบริการที่ต่างไปจากกลุ่มอื่นรัฐบาลจึงต้องคุ้มครองสิทธิในฐานะผู้บริโภคหรือสนับสนุนให้ผู้สูงอายุได้มีการรวมกลุ่มผู้บริโภคเพื่อปกป้องสิทธิประโยชน์ของตนเองรวมทั้งการกำหนดมาตรฐานขั้นตอนของสินค้าและบริการเพื่ออำนวยความสะดวกให้กับภาคเอกชน

ข้อ ๖. หลักประกันด้านรายได้การคงไว้ซึ่งรายได้และการมีงานทำรัฐบาลจะต้องมีการเตรียมความพร้อมของบุคคลในเรื่องการออมโดยการสร้างแรงจูงใจในการสนับสนุนให้ผู้สูงอายุไม่มีงานทำได้รับการจ้างงานและมีแผนการเกษียณอายุที่มีความยืดหยุ่นการคุ้มครองทางด้านกฎหมายและแผนงานด้านประกันสังคม

ข้อ ๗. บริการทางสังคมและชุมชนรัฐบาลจะต้องเล็งเห็นถึงความจำเป็นของบริการทางสังคมที่จัดให้ผู้สูงอายุจะต้องมีเพียงพอโดยอาศัยความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนเพื่อสร้างเครือข่ายบริการให้ครอบคลุมทั้งในเมืองและชนบทนอกจากนี้รัฐยังเปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเป็นสมาชิกของสมาคมต่างๆ

การดำเนินการตามแผนจะต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างภาครัฐองค์กรเอกชนและหน่วยงานต่างๆในสังคมซึ่งต้องสอดคล้องกับสถานการณ์ในประเทศรัฐบาลมีข้อผูกพันที่จะต้องให้บริการพื้นฐานแก่ประชาชนโดยจัดสรรทรัพยากรให้เพียงพอเพื่อสนองความพึงพอใจความต้องการซึ่งโครงสร้างการให้บริการขั้นพื้นฐานมีการวางแผน เพื่อยกระดับทักษะของบุคคลากรรวมทั้งสนับสนุนด้านข้อมูลข่าวสาร การวิจัยเพื่อกำหนดนโยบายสำหรับผู้สูงอายุในการวางแผนและเป้าหมายรัฐบาลจะต้องคำนึงถึงความเท่าเทียมกันและกระจายการบริการในทุกพื้นที่การประสานงานรัฐบาลจะต้องร่วมมือสนับสนุนภาคเอกชนและองค์กรพัฒนาเอกชนเพื่อจัดบริการให้กับผู้สูงอายุมีการประสานงานและการตรวจสอบการดำเนินงานตามแผนโดยมีองค์กร ประสานงานในระดับชาติทำหน้าที่กำหนดทิศทางของนโยบายรวมทั้งการระดมและจัดสรรทรัพยากรในประเด็นนี้อาสาสมัครจะ

เข้ามาบทบาทยิ่งขึ้นสำหรับความร่วมมือในระดับภูมิภาค (ESCAP) จะมีบทบาทในเรื่องการแลกเปลี่ยนประสบการณ์จัดฝึกอบรมวิจัยทางช่วยเหลือทางวิชาการต่างๆ สุดท้ายของการประชุมรัฐบาลประเทศต่างๆ เสนอให้มีการทบทวนความก้าวหน้าของการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการและรายงานผลรวมทั้งข้อเสนอแนะคณะกรรมการในสมัยประชุมสามัญในปี ค.ศ. ๒๐๐๑ และหลังจากนั้นทุกๆปี^{๓๒}

สรุป ข้อควรปฏิบัติต่อผู้สูงอายุ คือต้องคอยดูแลและให้ความช่วยเหลือ ด้านสุขภาพ ความเป็นอยู่ ความปลอดภัยในชีวิตและที่อยู่อาศัย บริการสาธารณะ การบริโภค การออกกำลังกาย และสวัสดิการที่ควบคุมและเพียงพอ

ตารางที่ ๒.๗ สรุป แผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ ๒/แผนผู้สูงอายุในเขตเอเชียและแปซิฟิก

นักวิชาการ	พัฒนาสวัสดิการเกี่ยวกับผู้สูงอายุ ๓ยุทธศาสตร์
สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชนผู้ด้อยโอกาสคนพิการผู้สูงอายุ, (๒๕๔๖, หน้า ๕๔)	๑. เตรียมความพร้อมเข้าสู่ผู้สูงอายุ ๒. การส่งเสริมผู้สูงอายุ ๓. ระบบความคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ หลักบริการผู้สูงอายุ ๗ ประการ ๑. ให้มีส่วนร่วมกิจกรรมทางสังคม ๒. รักษาพยาบาลถึงบ้านสนับสนุนเสริมสร้าง ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลต่างวัย ๓. มีระบบการประกันสุขภาพ ๔. สร้างหลักประกันด้านที่พักอาศัย เช่นแผนงาน ด้านเคหะชุมชน เช่นผ่อนผันค่าโดยสาร

๒.๓.๘ แนวคิดเกี่ยวกับสถาบันทางสังคมกับบริการสำหรับผู้สูงอายุ

สถาบันสังคมตามแนวคิดทางสังคมวิทยาที่สำคัญประกอบด้วยสถาบันหลัก ๕ สถาบัน คือ สถาบันครอบครัว สถาบันการศึกษา สถาบันศาสนา สถาบันการเมืองและสถาบันเศรษฐกิจ สถาบันทางสังคมเหล่านี้มีความเป็นนามธรรม เป็นกรอบของการกำหนดแบบแผนพฤติกรรมให้แก่สมาชิกของสังคม เพื่อให้สมาชิกของสังคมปรับตัวตามมาตรฐานของสังคมนั้นให้สมาชิกมีความรู้ ความสามารถ มีศักยภาพที่จะมีชีวิตอยู่ในสังคมนั้น และสถาบันทางสังคมทุกสถาบันหน้าที่ของสถาบันทางสังคมต่างๆที่มีต่อผู้สูงอายุมีดังนี้

๑. สถาบันครอบครัวและผู้สูงอายุ

ครอบครัวสถาบันพื้นฐานที่ผู้สูงอายุจะต้องมีปฏิสัมพันธ์ และอาศัยในครอบครัวการปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้สูงอายุและสมาชิกคนอื่นๆ หลายลักษณะ ดังนี้

^{๓๒} สำนักส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็กเยาวชนผู้ด้อยโอกาสคนพิการและผู้สูงอายุ, ผู้สูงอายุ : ขุมทรัพย์ทางปัญญา, (กรุงเทพมหานคร : กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, ๒๕๔๖), หน้า ๕๔.

๑.๑ ความสัมพันธ์ระหว่างพ่อแม่ที่ ผู้สูงอายุอยู่กับลูก อธิบายสัมพันธ์ภาพหรือการปฏิบัติตนของพ่อแม่สูงอายุต่อลูก (ที่เป็นผู้ใหญ่แล้ว) หรือลูก (ใหญ่) ที่เป็นผู้ใหญ่ เช่น ปฏิบัติต่อพ่อแม่ ผู้สูงอายุจะมีความแตกต่างกันในแต่ละบุคคล ขึ้นอยู่กับปัจจัยแวดล้อมหลายประการเช่นฐานะทางเศรษฐกิจของลูกและของพ่อแม่ สุขภาพของพ่อแม่ ที่อยู่อาศัย บุคลิกภาพของพ่อแม่ ศาสนาของพ่อแม่และลูก การจัดการทางสังคมของผู้สูงอายุกับสุขภาพของผู้สูงอายุ โดยศึกษาผู้สูงอายุที่มีบุตรที่เป็นผู้ใหญ่อยู่ร่วมบ้านด้วยและสอบถามบุตรที่ไม่ได้อยู่ร่วมบ้านกับผู้สูงอายุ โดยวัดภาวะสุขภาพของผู้สูงอายุด้วยดัชนี ๓ ตัวคือ

๑. จำนวนปัญหาในการทำกิจวัตรต่างๆด้วยตนเอง ได้แก่การอาบน้ำ/เข้าส้วม การทานอาหาร การใส่เสื้อผ้า การเดินไปมาภายในบ้าน

๒. ข้อจำกัดทางกาย ได้แก่ ความสามารถในการนั่งยองๆ การยกของหนัก ประมาณ ๑๐ กิโลกรัม การเดินทางระยะ ๑ กิโลเมตร และการเดินทางขึ้นบันได ๒-๓ ชั้น

๓. จำนวนโรคประจำตัว ซึ่งผลการศึกษพบว่า ผู้สูงอายุที่มีปัญหาในการทำกิจวัตรสูง การอยู่ร่วมบ้านกับบุตรจะมีโอกาสสูง รวมทั้งบุตรจะทำงานบ้านให้สูง และ บุตรที่อยู่ทีอื่นจะมาเยี่ยมสูงขึ้น ได้วิเคราะห์เพิ่มเติมอีกหลายประเด็น เช่น จำนวนบุตรน้อย การศึกษาบุตรสูง ผู้สูงอายุอาศัยอยู่ในเขตเมือง และผู้สูงอายุมีอายุสูง มีผลให้บุตรไม่ร่วมอยู่บ้าน (อยู่ที่อื่น) ผู้สูงอายุสุขภาพดี การศึกษาของบุตรสูง ผู้สูงอายุอาศัยอยู่ในเขตเมือง ผู้สูงอายุไม่มีคู่สมรส (หม้าย หย่า แยก) มีผลให้บุตรตั้งบ้านเรือนอยู่ห่างไกลผู้สูงอายุสุขภาพดี บุตรมีการศึกษาสูง ผู้สูงอายุในชนบท มีผลให้บุตรที่ไม่ได้อาศัยกับบิดามารดามีเวลามาเยี่ยมเยียนบิดามารดาผู้สูงอายุ จากสภาพปัญหาในปัจจุบัน โอกาสที่บุตรจะอยู่ร่วมบ้านกับบิดามารดาน้อยลง โอกาสของสังคมไทยในอนาคตที่บุตรอยู่ห่างไกลจากบิดามารดามากขึ้นและโอกาสของปัญหาเครือข่ายเกื้อกูลในครอบครัวในอนาคตของผู้สูงอายุในชนบทสูงขึ้น

๑.๒ ความสัมพันธ์ระหว่างปู่ย่า ตายายและหลาน ผู้สูงอายุมักมีความพึงพอใจในการสืบทอดคุณธรรมและผู้สูงอายุที่ได้รับการสนับสนุนให้ถ่ายทอดความรู้ความสามารถของตน ด้านคุณธรรมสูงจะมีความพึงพอใจที่ได้ถ่ายทอดคุณธรรมให้แก่เยาวชนในครอบครัวผู้สูงอายุด้วย

๑.๓ การรับรู้ของหลานที่มีต่อปู่ย่า ตายาย ผู้สูงอายุเป็นผู้ที่มีบทบาทด้านการอบรมสั่งสอนบุตรให้คำแนะนำ เป็นที่ปรึกษาและช่วยเหลือแก้ปัญหาในครอบครัว รวมทั้งเป็นผู้ถ่ายทอดประสบการณ์ที่เป็นประโยชน์ในการดำเนินชีวิตแก่บุตรหลานในครอบครัว แต่ไม่มีบทบาทในการเลือกคู่ครองให้กับบุตร ในส่วนของบทบาทต่อชุมชน เยาวชนเห็นว่าผู้สูงอายุมีบทบาทในการอนุรักษ์ส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมไทย การจัดการด้านพิธีกรรม และการปฏิบัติธรรมทางศาสนา รวมทั้งการพูดชักจูงเพื่อสร้างความสามัคคีในชุมชน แต่บทบาทน้อยในด้านการเป็นผู้นำทางการปกครองและการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ

นอกจากนั้นเยาวชนยังเห็นว่า ผู้สูงอายุมีบทบาทในการถ่ายทอดคำสอนทางศาสนา การเสียสละกำลังกายและกำลังทรัพย์ในการช่วยเหลือชุมชน และเยาวชนยังมองเห็นคุณค่าของผู้สูงอายุ โดยไม่เห็นด้วยที่ผู้สูงอายุจะไม่มีบทบาทใดๆ เลยในชุมชนเยาวชนที่แสดงความคิดเห็นดังกล่าวเป็นกลุ่มที่อยู่ใกล้ชิดกับผู้สูงอายุด้วยในครอบครัวและมีความรู้สึกพอใจที่อยู่ใกล้ชิดกับผู้สูงอายุ

๒. สถาบันเศรษฐกิจกับผู้สูงอายุ

ผู้สูงอายุในปัจจุบัน ๑ ใน ๓ ยังต้องทำงานด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจมากกว่าเหตุผลอื่น เช่น ไม่มีรายได้ ไม่มีผู้เลี้ยงดู ต้องรับผิดชอบเลี้ยงดูคู่สมรสหรือผู้อุปการะ ซึ่งทำให้มีประเด็นควรต้องพิจารณาเกี่ยวกับงานผู้สูงอายุ คือ การพิจารณาอัตราการรับผู้สูงอายุเข้าทำงาน การจัดหาแหล่งงานที่เหมาะสมให้ผู้สูงอายุ โดยเฉพาะผู้สูงอายุที่มีการศึกษาน้อยและมีทักษะในการทำงานน้อย

๓. สถาบันศาสนากับผู้สูงอายุ

สถาบันศาสนานอกจากจะมุ่งระบุถึงศาสนาและพระหรือนักบวชแล้ว ยังหมายรวมไปถึงคำสอนทางศาสนาไว้ ๕ ประเภท คือ

๑. ประเภทหวังจะเข้าถึงความเจริญอันสูงสุด สัจธรรมขั้นสูง มุ่งการหลุดพ้นจากทุกข์หรือมุ่งหวังได้ประสบการณ์ที่ดี จิตใจ อารมณ์ จิตใจ อารมณ์ที่มีความสงบสุข บุคคลประเภทนี้จะปฏิบัติ ปฏิบัติชอบ

๒. ประเภทนับถือเลื่อมใสศาสนาเนื่องจากความเชื่ออย่างแน่นแฟ้นในศาสนา และคำสอน บุคคลที่สนใจศาสนาแบบนี้จะมีศรัทธาเชื่อมั่นอย่างแรงกล้า เชื่อมมั่นโดยไม่มีคำถามข้อสงสัย

๓. ประเภทมุ่งเน้นและปฏิบัติที่พิธีกรรมเป็นสำคัญ เน้นการเข้ากิจกรรมทางศาสนาเช่นการ สวดมนต์ถือศีลสวดอ้อนวอนพระผู้เป็นเจ้าของการสารภาพบาป การเดินทางไปนมัสการสิ่งศักดิ์สิทธิ์

๔. ประเภทที่สนใจศาสนาเนื่องจากการได้ศึกษาข้อมูลที่น่าสนใจ เช่น อ่านหนังสือเกี่ยวกับศาสนาด้วยความพินิจพิเคราะห์ แล้วเกิดความรู้ความเข้าใจ ตระหนักถึงความจริงและสมเหตุสมผลที่แต่ละศาสนากำหนดไว้ นำไปสู่การมีทัศนคติที่ดีและหันมาเลื่อมใสในที่สุด

๕. ประเภทที่รวมลักษณะของประเภทที่หนึ่งถึงสี่เข้าด้วยกัน จากลักษณะบุคคลที่สนใจศาสนาไม่ว่าจะเป็นประเภทใด ผู้สูงอายุส่วนใหญ่มีแนวโน้มที่จะให้ความสนใจหรือหันเข้าหาวัดหรือธรรมะเมื่อเข้าสู่วัยสูงอายุมาก

๔. สถาบันการศึกษากับผู้สูงอายุ

การศึกษาสามารถตอบสนองความต้องการที่สำคัญของผู้สูงอายุ คือ ช่วยให้ผู้สูงอายุรักษาสถานภาพที่ดีทั้งทางร่างกายและจิตใจไว้ได้ เช่น ทำให้อ่านออกเขียนได้ จัดการรายได้ ติดตามข่าวสารได้ เพิ่มความรู้และทักษะได้ กลายเป็นคนมีประโยชน์ได้เข้าไปมีบทบาทในชุมชนและสังคมได้ ทำให้เกิดการเรียนรู้ได้ตลอดชีวิต ได้ทำกิจกรรมใหม่ๆ การเปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุได้รับการศึกษาทำให้ผู้สูงอายุมีโอกาสในการจ้างงานเพิ่มขึ้นด้วย^{๓๓}

^{๓๓} นภาพร ขโยวรรณ และแซก ซารี ซิมเมอร์, การบริหารเชิงกลยุทธ์, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันประชากรศาสตร์, ๒๕๓๙), หน้า ๓๔.

สรุป ความสุขของผู้สูงอายุจะเริ่มที่ครอบครัวสำคัญที่สุด ผู้สูงอายุต้องการความรักและความอบอุ่น เคารพเชื่อฟังดูแลใกล้ชิด และความห่วงใยของคนในครอบครัว ซึ่งจะสามารถลดปัญหาทางด้านสภาพกายที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ เมื่อมีสุขภาพจิตใจที่ดีย่อมทำให้มีสุขภาพแข็งแรง ผู้สูงอายุจะมีจิตใจที่เป็นสุข ทั้งนี้ทางรัฐต้องสนับสนุนสวัสดิการให้ทั่วถึงและพอเพียง

ตารางที่ ๒.๘ สรุป แนวคิดเกี่ยวกับสถาบันทางสังคมกับบริการสำหรับผู้สูงอายุ

นักวิชาการ	สถาบันทางสังคมกับความสำคัญของผู้สูงอายุ
สถาบันประชากรศาสตร์, (๒๕๓๙ หน้า ๓๔)	๑. สถาบันครอบครัว ๒. สถาบันเศรษฐกิจกับผู้สูงอายุ ๓. สถาบันศาสนากับผู้สูงอายุ ๔. สถาบันการศึกษา

๒.๓.๙ ทฤษฎีเกี่ยวกับผู้สูงอายุ

ทฤษฎีความสูงอายุทางด้านร่างกาย (Biological Theory of elderly)

การพิจารณาการเปลี่ยนแปลงทางร่างกาย โดยพิจารณาประสิทธิภาพการทำงานของร่างกาย เมื่ออายุมากขึ้นสภาพต่างๆของร่างกายจะมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและการทำหน้าที่ของอวัยวะต่างๆ เช่น ผมหงอกสายตาวัยขึ้น ความสามารถในการทำงานของกล้ามเนื้อลดลง เป็นต้น ซึ่งการเปลี่ยนแปลงของอวัยวะต่างๆ ในร่างกายแต่ละคนจะเกิดขึ้นไม่เท่ากัน ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายๆอย่างที่สำคัญ ได้แก่ พันธุกรรม โรคหรือความเจ็บปวด สิ่งแวดล้อมหรือการปฏิบัติตัว โดยเฉพาะสิ่งแวดล้อมของผู้สูงอายุ บุคคลที่อยู่ในครอบครัวที่ให้การดูแลจะต้องมีความรู้ ความเข้าใจในเรื่องการส่งเสริมสุขภาพและปฏิบัติตนอย่างถูกต้องเพื่อให้สามารถดำรงชีวิตต่อไปได้อย่างมีความสุข^{๓๔}

ทฤษฎีทางจิตวิทยา (Sociological Theory)

การพิจารณาการเปลี่ยนแปลงทางจิตใจ เมื่อร่างกายเปลี่ยนไปตามวัยที่เพิ่มขึ้นอารมณ์และจิตใจย่อมเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย ในการเปลี่ยนแปลงทางจิตใจพิจารณาความสามารถเหล่านี้ได้แก่ ความจำเป็นการเรียนรู้ สติปัญญา ความชำนาญ ความรู้สึกแรงจูงใจและอารมณ์ ผู้ที่มีอายุจะมีลักษณะน้อยใจง่าย ไม่ยอมรับรู้ ยึดมั่นความคิดตัวเองเป็นหลัก ไม่ค่อยยอมรับความรู้ใหม่ๆ หรือการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจะทำให้มีอารมณ์ไม่มั่นคง จู้จี้ขี้บ่น หงุดหงิดง่าย รวมทั้งวัยผู้สูงอายุนี้เป็นวัยที่หยุดทำงาน ผู้สูงอายุจะรู้สึกกลัวความหว้าเหว่ กลัวความสูญเสียความสำคัญ กลัวการถูก

^{๓๔} ประอรณูช เชื้อถือ, “ความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทครอบครัวในการส่งเสริมสุขภาพ กับพฤติกรรม การส่งเสริมสุขภาพของผู้สูงอายุ”, วิทยานิพนธ์พยาบาลศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตมหาวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ๒๕๔๘), หน้า ๔๗.

ทอดทิ้งเกรงว่าจะไม่ได้รับการยอมรับจากสังคม ตลอดจนผู้สูงอายุต้องเผชิญกับการสูญเสียบุคคลอันเป็นที่รัก^{๓๕}

ทฤษฎีทำลายตัวเอง (Auto immune Theory)

ทฤษฎีนี้เชื่อว่าการเป็นผู้สูงอายุ เกิดจากร่างกายสร้างภูมิคุ้มกันปกติค่อยๆ พร้อมๆ กับ การสร้างภูมิคุ้มกันทำลายตัวมากขึ้น ดังนั้นการที่ภูมิคุ้มกันปกติค่อยๆ มีผลให้ร่างกายต่อสู้เชื้อโรคและสิ่งแปลกปลอมค่อยๆ ก่อให้เกิดการเจ็บป่วยง่าย^{๓๖}

ทฤษฎีความปราดเปรื่อง (Intelligence Theory)

ทฤษฎีนี้ เชื่อว่าผู้สูงอายุมีความปราดเปรื่อง และคงความเป็นปราชญ์อยู่ได้ต้องมีความสนใจศึกษาค้นคว้าอยู่ตลอดเวลา เป็นผู้ใฝ่รู้และเป็นผู้สุขภาพดี ตลอดจนเป็นผู้ที่มีเศรษฐกิจดี^{๓๗}

ตารางที่ ๒.๙ สรุป ทฤษฎีเกี่ยวกับผู้สูงอายุ

นักวิชาการ	ทฤษฎีเกี่ยวกับผู้สูงอายุ
ประอรนุช เชื้อถือ, (๒๕๔๘, หน้า ๔๗)	ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีการดูแลสุขภาพตนเองอย่างถูกต้อง
กฤษณา บุรณะพงศ์, ๒๕๔๐, หน้า ๔๗)	การเตรียมพร้อมทั้งกับสภาวะผู้สูงอายุ
สุพรรณ ไชยอำพร และสนธิ สมัคการ, (๒๕๔๖, หน้า ๗)	ผู้สูงที่ทรงความเป็นปราชญ์อยู่ได้ต้องสนใจศึกษาค้นคว้า ดูแลสุขภาพและเป็นผู้ที่มีเศรษฐกิจดี

๒.๓.๑๐ การจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ

ข้อ ๑. วิชาการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุ

การดำเนินงานด้านผู้สูงอายุเริ่มขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๙๖ แต่มีความก้าวหน้าอย่างเป็นรูปธรรมเมื่อ พ.ศ. ๒๕๒๕ หลังจากเข้าร่วมการประชุมสมัชชาผู้สูงอายุโลก มีองค์กรดำเนินการด้านผู้สูงอายุเกิดขึ้นหลายองค์กร เช่น คณะกรรมการแห่งชาติ สมาคมสภาผู้สูงอายุแห่งประเทศไทย สมาคมคลังปัญญาผู้สูงอายุ ศูนย์พัฒนาผู้ประกอบการผู้สูงอายุ และองค์กรเอกชนอีกมากมายมีการจัดทำแผนระยะยาวสำหรับผู้สูงอายุแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๕-๒๕๔๔ เป็นแผนแม่บทให้หน่วยงานต่างๆ

^{๓๕}กฤษณา บุรณะพงศ์, “ผู้สูงอายุกับการขัดเกลาทางสังคมในครอบครัวในการสืบทอดคุณธรรมแก่เยาวชนในกรุงเทพมหานคร”, วิทยานิพนธ์สาธิตศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๐), หน้า ๔๗.

^{๓๖}สุพรรณ ไชยอำพร และสนธิ สมัคการ, “คุณภาพชีวิตของคนไทย ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างชาวเมืองกับชนบท”, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาพัฒนาสังคม, (สถาบันพัฒนาบริหารศาสตร์, ๒๕๔๖)

^{๓๗}สิปนธ์ เกตุทัต, แนวคิดในการวิจัยและพัฒนาในอนาคตของประเทศไทย, (กรุงเทพมหานคร : วิชั่น พรีนซ์ มีเดีย จำกัด, ๒๕๔๘), หน้า ๒.

มีนโยบายและมีแผนที่ชัดเจน มีการดำเนินงานในลักษณะเครือข่ายมากขึ้น ทั้งองค์การช่วยเหลือผู้สูงอายุระหว่างประเทศและองค์กรภาครัฐ เช่น กรมอนามัยมีนโยบายในการสนับสนุนเครือข่ายการทำงานด้านผู้สูงอายุ นอกจากนี้ คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานผู้สูงอายุแห่งชาติดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมีตัวแทนจากกระทรวงต่างๆ ร่วมเป็นคณะกรรมการ เช่น กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงแรงงาน กระทรวงศึกษา โดยเฉพาะสำนักนายกรัฐมนตรีที่มีนายกรัฐมนตรีมาทำหน้าที่เป็นประธาน แผนงานต่างๆ จึงได้รับการรับรอง และมีผลในการปฏิบัติ พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นปีสากลว่าด้วยว่าผู้สูงอายุ มีการเรียกร้องและแสวงหาบริการมากขึ้นจากองค์กรเอกชนต่างๆ มีผลทำให้เกิดความร่วมมือทางวิชาการระหว่างสหวิทยาการ รวมทั้งเกิดผลงานวิจัยด้านผู้สูงอายุอีกจำนวนมาก และที่สำคัญคือการสนับสนุนจากพรรคการเมือง ๙ พรรคทำให้ปรากฏปฏิญญาผู้สูงอายุอย่างเป็นทางการขึ้นหลังจากใช้ระยะเวลาค่อนข้างนาน

ในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ มีการประกาศใช้แผนระยะยาวสำหรับผู้สูงอายุแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕-๒๕๖๕ ประกอบด้วยมาตรการที่มีเป้าหมายและตัวชี้วัดที่ชัดเจน พ.ศ. ๒๕๔๖ งานด้านผู้สูงอายุประสบความสำเร็จครั้งสำคัญ มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ ในราชกิจจานุเบกษา ตามมาตรา ๕๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มีผลให้มีการออกกฎหมายประกาศ ระเบียบในการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุของกระทรวงและหน่วยงานต่างๆ อย่างกว้างขวาง

ข้อ ๒. การริเริ่มระบบสวัสดิการผู้สูงอายุในประเทศไทย

การจัดสวัสดิการสังคมประเทศไทย แบ่งออกเป็น ๓ ยุคคือ ก.) ยุคระหว่าง พ.ศ. ๒๔๗๕-๒๔๙๙ ข.) ยุคต่อมาอยู่ช่วง พ.ศ. ๒๕๐๐-๒๕๓๔ ค.) ยุคปัจจุบัน ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นต้นมาด้วยเหตุที่สังคมไทยมีค่านิยมเรื่องการมีจิตใจเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ และมีความเชื่อในเรื่องความกตัญญูและบาปบุญคุณโทษระบบสวัสดิการจึงถูกริเริ่มขึ้นมาโดยตั้งอยู่บนแนวคิดแบบ “บรรเทาปัญหา” (Residual Model of Social Welfare) โดยมีรัฐเป็นผู้ส่งความช่วยเหลือให้แก่กลุ่มคนที่ต้องการความช่วยเหลือ กลุ่มคนที่พึ่งตนเองไม่ได้ ในปี พ.ศ. ๒๕๘๓ จึงได้มีการจัดตั้งกรมประชาสงเคราะห์ขึ้นมา เพื่อรับผิดชอบด้านการจัดสวัสดิการให้กลุ่มผู้ด้อยโอกาสต่างๆ รวมทั้งผู้สูงอายุด้วย ประชญาพื้นฐาน ๓ ประการที่ใช้เป็นแนวในการจัดสวัสดิการสังคมได้แก่ แนวคิดด้านสิทธิมนุษยชน (human rights) แนวคิดว่าด้วยความต้องการขั้นพื้นฐาน (basic needs) และแนวคิดเกี่ยวกับความเป็นธรรมในสังคม (social justice) การจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๘๐ และปรากฏอยู่ในกรอบการปฏิบัติงานของแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๔๕-๒๕๖๔ ด้วย

แม้ว่าระบบสวัสดิการที่รัฐมอบให้ปัญหาของผู้สูงอายุได้รับการบรรเทาแต่ระบบสวัสดิการแบบบรรเทาปัญหานี้ ไม่ได้ช่วยส่งเสริมให้ผู้สูงอายุเกิดความเข้มแข็งและสามารถพึ่งพาตนเอง ความต้องการสงเคราะห์จึงมากขึ้นจนรัฐเองก็ยากที่จะตอบสนองได้อย่างครอบคลุม อีกทั้งยังทำยังให้สังคมเกิดทัศนคติทางลบต่อกลุ่มผู้รับบริการ คือ การถูกมองว่าภาระของสังคม เป็นคนไร้ค่า ขาดศักดิ์ศรี

ต่อมาสวัสดิการที่รัฐจัดให้จึงได้เปลี่ยนแนวคิด มาเป็นการลดการพึ่งพิงจากสถาบัน (Deinstitutionalization) สร้างความตระหนักถึงการพึ่งตนเอง และให้ความสำคัญกับปัจเจกชนว่ามีสิทธิเสรีภาพในการเลือกใช้บริการ แผนระยะยาวสำหรับผู้สูงอายุแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕-๒๕๖๕ จึง

พัฒนาขึ้นบนพื้นฐานความเชื่อว่า ผู้สูงอายุเป็นบุคคลที่มีประโยชน์ต่อสังคมและสมควรส่งเสริมให้คงคุณค่าไว้ให้นานที่สุด ชุมชนและครอบครัวต้องเป็นหลักในการดูแลแก่ผู้สูงอายุที่อยู่ในภาวะพึ่งพา โดยรัฐเป็นผู้รับผิดชอบระบบบริการเสริม อย่างไรก็ตามรูปแบบของการจัดบริการของรัฐในระยะหลังนี้ก็ยังคงเน้นที่การให้ความช่วยเหลือในปัจจัยพื้นฐาน

ระบบสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุไทยที่มีอยู่ในปัจจุบันจำแนกตามประเภทบริการ ๓ ประเภทสรุปได้ดังนี้

๑. การประกันสังคม (Social Insurance) เป็นการสร้างหลักประกันความมั่นคงในการดำรงชีวิตและคุ้มครองลูกจ้าง ปัญหาการขาดรายได้เมื่อเกษียณอายุการทำงาน สภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปทำให้ผู้สูงอายุได้รับการเกื้อหนุนจากครอบครัวน้อยลง ปัญหาสุขภาพที่เรื้อรังส่งผลให้ตัวเลขค่าใช้จ่ายในการพยาบาลสูง เหล่านี้ล้วนเป็นปัญหาทางเศรษฐกิจที่ผู้สูงอายุต้องเผชิญและอาจรุนแรงมากยิ่งขึ้น หากไม่มีการวางแผนเพื่อแก้ไขและป้องกันปัญหา การสร้างหลักประกันทางเศรษฐกิจจึงมีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง การออมเพื่อเกษียณอายุ มีความจำเป็นในสังคมไทยเนื่องจากสัดส่วนของประชากรผู้สูงอายุสูงขึ้น มีอัตราการพึ่งพิงของผู้สูงอายุ (สัดส่วนของจำนวนผู้สูงอายุต่อประชากรวัยแรงงาน) สูงขึ้น การเกื้อหนุนจากครอบครัวอาจลดลง การออมจึงมีความสำคัญสำหรับวัยเกษียณ ปัญหาของการออมเพื่อเกษียณอายุคือ การออมครัวเรือนต่ำระหว่างปี พ.ศ.๒๕๓๖-๒๕๔๖ การออมภาคครัวเรือนของไทยลดลงอย่างต่อเนื่อง และส่วนใหญ่เป็นการออมแบบบัญชีออมทรัพย์ จึงควรพัฒนาและส่งเสริมรูปแบบการออมแบบผูกพันในระยะยาวเพิ่มมากขึ้น

นอกจากนี้ยังมีปัญหาเรื่องเสถียรภาพของกองทุนประกันสังคม เนื่องจากระบบกองทุนเป็นการจ่ายเงินเข้ากองทุนโดยที่ผู้ที่อยู่วัยทำงานและรัฐจ่ายเงินให้ผู้เกษียณอายุ โดยที่รัฐบาลไม่มีการเก็บเงินสะสมเพื่อเป็นกองทุน ดังนั้นเมื่อสัดส่วนและจำนวนผู้สูงอายุสูงขึ้น การจ่ายผลประโยชน์ให้กับผู้เกษียณจึงเพิ่มขึ้น คาดว่าปี พ.ศ. ๒๕๖๐ จะมีสถานะเงินสะสมติดลบ ปัญหาสุดท้ายของการออมเพื่อเกษียณอายุคือ ผู้สูงอายุที่ไม่มีหลักประกันเรื่องรายได้ เช่น แรงงานนอกระบบ โดยเฉพาะแรงงานภาคเกษตร และแรงงานที่มีรายได้ต่ำ ไม่มีระบบการออมเพื่อเกษียณรับรองและไม่สามารถเข้าถึงการออมได้ ประเทศไทยมีระบบประกันสังคมที่ดีคือ มีเสาหลัก ๕ ต้น ได้แก่

๑. ระบบเบี้ยยังชีพเป็นระบบประกันที่ไม่ต้องจ่ายสมทบ(Noncontributory pillar)

๒. ระบบบำนาญ / บำนาญข้าราชการ เป็นค่าตอบแทนที่ข้าราชการปฏิบัติมานานหรือเกษียณอายุราชการ และกองทุนประกันสังคมรวมทั้งระบบประกันสังคมกรณีชราภาพ เป็นกองทุนที่ให้ความคุ้มครองลูกจ้างที่ประกันตนกรณีว่างงาน เจ็บป่วย คลอดบุตร เสียชีวิต รวมทั้งชราภาพ เมื่อทำงานมาอายุครบ๕๕ปี โดยเงินบำนาญชราภาพจ่ายเป็นรายเดือนตลอดชีวิต มีเกณฑ์ในการคำนวณตามระเบียบที่กำหนด และเงินบำนาญชราภาพจ่ายเป็นเงินก้อนครั้งเดียว

๓. กองทุนบำนาญข้าราชการ (กบข.) เป็นการส่งเสริมการออมของข้าราชการเพื่อวัยเกษียณอายุราชการ ให้กับข้าราชการที่เป็นสมาชิก และกองทุนบำนาญบำนาญแห่งชาติ เป็นกองทุนบังคับที่กำหนดเงินสะสมแน่นอน ที่อยู่ระหว่างการดำเนินการ (ผลการประชุมสมัชชาผู้สูงอายุระดับชาติปี ๒๕๕๑ คณะกรรมการจัดเวทีสมัชชาผู้สูงอายุปี ๒๕๕๑ และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ , ๒๕๕๑) ได้เสนอระบบบำนาญแห่งชาติเพื่อ การพัฒนาต่อไป จุดอ่อน

ของกองทุนนี้คือ มุ่งส่งเสริมการออมเฉพาะแรงงานในระดับเท่านั้น ไม่ได้แก้ไขแรงงานนอกระบบหรือผู้ด้อยโอกาส

๔. กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กองทุนรองเพื่อการเลี้ยงชีพ (RMF) กองทุนรวมหุ้นระยะยาว (LTF) หรือระบบการออมผ่านบริษัทประกันแบบเงินได้ประจำ

๕. ประกันสุขภาพถ้วนหน้าที่รัฐรับผิดชอบค่าบริการด้านสุขภาพอย่างครอบคลุมทุกคน ตามเกณฑ์และขอบเขตที่กำหนด ระบบหลักประกันด้านรายได้สำหรับผู้สูงอายุในประเทศไทยยังไม่เป็นแบบหลายชั้น (multi – pillar) อย่างถ้วนหน้า โดยมี ๒ ลักษณะ คือ

๑. แบบเป็นระบบและมีกฎหมายรองรับ ได้แก่ ระบบบำนาญบำนาญข้าราชการ กองทุนบำนาญบำนาญข้าราชการ กองทุนประกันสังคม กองทุนครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชน กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กองทุนหุ้นระยะยาว บริษัทประกันชีวิตและระบบเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

๒. แบบไม่เป็นทางการเป็นระบบสวัสดิการภาคประชาชน เช่นกลุ่มสัจจะวันละ ๑ บาท อำเภोजะนะ จังหวัดสงขลา ข้อดีคือ ชุมชนรับรู้ปัญหาที่แท้จริงผู้สูงอายุที่มีความเดือดร้อนจริงจึงได้รับความช่วยเหลือตามความต้องการ ข้อด้อยคือ หากชุมชนไม่เข้มแข็งและผู้นำไม่มีคุณธรรมระบบนี้ก็อาจจะไม่เกิดขึ้นแต่ไม่ประสบผลสำเร็จ ทั้งนี้ผลการวิจัยเสนอแนะการสร้างหลักประกันด้านรายได้สำหรับผู้สูงอายุแบบถ้วนหน้า โดยใช้หลัก ๕ ประการคือ

ประการที่ ๑ ผู้สูงอายุไทยทุกคนมีสิทธิได้รับบำนาญชราภาพ

ประการที่ ๒ การได้รับบำนาญต้องมีเงินออม

ประการที่ ๓ เป็นจำนวนเงินขั้นต่ำเพื่อการดำรงชีพและในอัตราคงที่

ประการที่ ๔ รัฐเริ่มทุนให้ หนึ่งหมื่นล้านบาท (ใกล้เคียงกับการจ่ายเบี้ยยังชีพ)

ประการที่ ๕ รัฐสนับสนุนเงิน ๑ ใน ๓ ของค่าใช้จ่ายบำนาญแต่ละปี

ผลการวิจัยได้ จำลองทางเลือกไว้ ๓ แบบดังนี้

แบบที่ ๑ จ่ายบำนาญให้ผู้สูงอายุ ๖๐๐ บาทต่อเดือน ซึ่งเป็นค่าอาหารขั้นต่ำตามเส้นความยากจน รัฐจะแบกรับภาระงบประมาณไม่เกิน ๒๒,๐๐๐ ล้านบาท

แบบที่ ๒ เพิ่มบำนาญให้ผู้สูงอายุเป็นคนละ ๙๐๐ บาทต่อเดือนจนครอบคลุมเรื่องที่อยู่อาศัยเสื้อผ้าและยารักษาโรคภาระ งบประมาณในอีก ๔๐ ปีงบประมาณ ๒๓,๐๐๐-๓๒,๐๐๐ ล้านบาท

แบบที่ ๓ เริ่มการออมตั้งแต่ ๒๕ ปี จ่ายบำนาญให้ผู้สูงอายุคนละ ๖๐๐ บาทต่อเดือน ซึ่งภาระงบประมาณเหมือนแบบที่ ๑ และ ๒ จึงมีความมั่นคงทางการเงินค่อนข้างสูง และสร้างความเชื่อมั่นให้ผู้รับบำนาญได้มากกว่า อย่างไรก็ตาม กองทุนทั้ง ๒ แบบ อาจประสบปัญหาการขาดดุลในอนาคตหากโครงสร้างประชากรยังดำเนินต่อไปเช่นปัจจุบัน

กองทุนผู้สูงอายุ จัดตั้งขึ้นตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ หน่วยงานหลักที่ดูแลกองทุนนี้คือ สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็กเยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุวัตถุประสงค์ของกองทุนเพื่อคุ้มครอง ส่งเสริมและสนับสนุนกิจกรรมของผู้สูงอายุรวมตัวกันคือ ให้เงินอุดหนุนโครงการต่างๆ ให้กู้ยืมเพื่อประกอบอาชีพ ช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ขาดแคลนและเดือดร้อนรวมทั้งเรื่องอื่นๆ เพื่อให้ผู้สูงอายุได้รับสิทธิตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ กองทุนนี้ได้รับงบประมาณ ๓๐ ล้านบาทและจำนวนเงินที่ให้การสนับสนุนอยู่ระหว่าง

๕๐,๐๐๐ – ๓๐๐,๐๐๐ บาท โดยโครงการต้องมีเป้าหมายชัดเจน มีภาคีหลายภาคส่วนร่วมดำเนินงาน เป็นโครงการใหม่ของภาครัฐ เป็นโครงการขององค์กรผู้สูงอายุที่ไม่ได้รับทุนสนับสนุนหรือได้รับแต่ไม่เพียงพอ กองทุนผู้สูงอายุเป็นกองทุนที่เพิ่งเกิดขึ้นกิจกรรมที่สนับสนุนโดยกองทุนนี้จึงยังมีค่อนข้างน้อย

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ การส่งเสริมการออมเพื่อให้ลูกจ้างมีเงินใช้หลังเกษียณอายุการทำงานเป็นการจัดสวัสดิการอีกรูปแบบหนึ่ง ที่จัดให้กับประชาชนตั้งแต่ก่อนเข้าวัยสูงอายุ เป็นระบบสวัสดิการที่มีผลระยะยาวเมื่อเข้าสู่วัยสูงอายุ เป็นสวัสดิการสำคัญที่นายจ้างจัดให้แก่ลูกจ้างที่สมัครใจเข้าร่วมเป็นสมาชิก จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. ๒๕๓๐ ที่มีหน่วยงานของรัฐคือสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ทำหน้าที่กำกับดูแลในฐานะนายทะเบียน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานกระทรวงแรงงานได้ส่งเสริมให้สถานประกอบการจัดระบบสวัสดิการนี้ให้แก่ลูกจ้างนอกจากนี้ยังส่งเสริมให้ผู้ใช้แรงงานจัดตั้ง “กองทุนเพื่อผู้ใช้แรงงาน” ในลักษณะสหกรณ์ออมทรัพย์เพื่อให้ผู้ใช้แรงงานกู้ยืมเงินในอัตราดอกเบี้ยต่ำเป็นการแก้ไขกู้ยืมเงินนอกระบบ หรือการไม่มีหลักทรัพย์ค้ำประกันในการกู้ยืมเงินจากธนาคารพาณิชย์ กองทุนนี้เป็นทุนหมุนเวียนตามพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. ๒๕๔๑ สำหรับการปลูกฝังการใช้จ่ายเงินอย่างเหมาะสม ป้องกันการเป็นหนี้ กรมสวัสดิการฯ ได้จัดอบรมวิทยากรหลักสูตรการขับเคลื่อนแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงในกลุ่มผู้ใช้แรงงาน เพื่อให้ผู้ที่ผ่านการอบรมมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงและถ่ายทอดความรู้สู่ผู้ใช้แรงงานทุกระดับได้

๒. การช่วยเหลือสาธารณะ (Public Assistance) เป็นการสงเคราะห์แบบให้เปล่าสำหรับผู้ที่ต้องการความช่วยเหลือ เพราะช่วยเหลือตนเองไม่ได้ ด้อยโอกาสทางสังคมและไร้ที่พึ่ง รูปแบบของสวัสดิการที่มีอยู่คือ

เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เป็นการจ่ายเงินแบบให้เปล่าตามระเบียบของกองทุนส่งเสริมสวัสดิการผู้สูงอายุและครอบครัวในชุมชน พ.ศ. ๒๕๓๖ สำหรับผู้สูงอายุที่ยากไร้และประสงค์จะอยู่บ้านของตนเอง ปัจจุบันจ่ายให้รายละ ๕๐๐ บาทต่อเดือนต่อคน และถ่ายโอนความรับผิดชอบให้องค์การบริหารส่วนตำบล ในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ มีผู้สูงอายุได้รับเบี้ยยังชีพจำนวน ๑.๗๖ ล้านคนเป็นเงิน ๑๐,๕๗๙ ล้านบาท การพยากรณ์ รายจ่ายด้านเบี้ยยังชีพสำหรับผู้สูงอายุพบว่า ในอีก ๑๕ ปีข้างหน้า รายจ่ายส่วนนี้จะขึ้นเป็นประมาณ ๒๕,๐๐๐ ล้านบาท แม้ว่าการสงเคราะห์ด้วยเบี้ยยังชีพจะไม่สอดคล้องกับแนวคิดการส่งเสริมการพึ่งตนเอง อีกทั้งยังเป็นภาระหนักของรัฐบาลที่มีแนวโน้มจะเพิ่มมากขึ้น แต่บุคคลหลายฝ่ายมีความช่วยเหลือที่ยังจำเป็นสำหรับผู้สูงอายุที่เดือดร้อน แม้เงินจะไม่มากสำหรับแต่ละคน แต่ก็ช่วยลดการพึ่งพาลูกหลานได้บ้างผู้สูงอายุจำนวนหนึ่งจึงรู้สึกว่ามีศักดิ์ศรีมากขึ้น

กองทุนดูแลผู้สูงอายุที่ขาดที่พึ่ง โดยสำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุเป็นโครงการที่ดำเนินการเพื่อช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ขาดที่พึ่งใน ๓ ด้านได้แก่ การให้ความช่วยเหลือกรณีเดือดร้อนจากการถูกทารุณกรรมถูกแสวงหาผลประโยชน์มิชอบด้วยกฎหมาย และถูกทอดทิ้ง (รายละ ๕๐๐ บาท อ้างอิงจากเอกสารเผยแพร่ปี ๒๕๔๙) การสนับสนุนการจัดงานศพผู้สูงอายุที่มีฐานะยากจน (รายละ ๒,๐๐๐ บาท) และการช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ประสบปัญหาความเดือดร้อนเรื่องที่พัก อาหารและเครื่องนุ่งห่ม (รายละ ๒,๐๐๐ บาท)

๓.การบริการสังคม (Social Services) เป็นระบบบริการที่ตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานของประชาชน ประกอบด้วยบริการด้านต่างๆ ๕ ด้าน ดังนี้

๑. ด้านสุขภาพอนามัย ประกอบด้วย

หลักประกันถ้วนหน้า ถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนที่รัฐ มอบให้เพื่อเป็นการสร้างหลักประกันให้ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงบริการทางด้านสุขภาพได้ตามความเป็นจริงโดยขอบเขตการให้บริการครอบคลุมด้านการตรวจสุขภาพ การรักษาพยาบาล และการส่งเสริมสุขภาพ และป้องกันโรค ดำเนินงานโดยสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) ในปี พ.ศ. ๒๕๔๙ เพื่อให้ประชาชนในทุกพื้นที่ได้รับหลักประกันสุขภาพที่เหมาะสมกับความต้องการในแต่ละท้องถิ่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการสนับสนุนให้เป็นผู้ดำเนินงานและบริหารจัดการระบบหลักประกันสุขภาพที่เกี่ยวข้องกับการสร้างเสริมสุขภาพ การป้องกันโรคและการฟื้นฟูสมรรถภาพที่จำเป็นต่อสุขภาพและการดำรงชีวิตในระดับท้องถิ่น โดยมีสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงมหาดไทย สมาคมการบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย สมาคมสันติบาทเทศบาลแห่งประเทศไทย และสมาคมองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย ร่วมมือกันให้การสนับสนุนองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (คือองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเทศบาล) ได้บริหารจัดการระบบหลักประกันสุขภาพอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ (สำนักงานหลักประกันแห่งชาติ ๒๕๔๕) บริการเชิงรุกของ สปสช. รูปแบบหนึ่งคือการจัดสรรงบประมาณ “กองทุนตำบล” เพื่อให้ผู้สูงอายุที่รวมตัวกันในลักษณะชมรมขอทุนสนับสนุนไปทำโครงการสร้างเสริมสุขภาพและป้องกันโรค

การบริการทางการแพทย์และการสาธารณสุข พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ ผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ.๒๕๔๕-๒๕๖๔) นำไปประกาศกระทรวงสาธารณสุขให้จัดช่วงทางเฉพาะสำหรับผู้สูงอายุแยกจากผู้รับบริการทั่วไปในแผนกผู้ป่วยนอก (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, ๒๕๔๘) ในทางปฏิบัติ มีปัญหาในการปฏิบัติในสถานการณ์จริงโดยเฉพาะสถานพยาบาลหรือในแผนกที่มีการจัดช่องทางด่วนหรือช่องทางสีเขียวสำหรับผู้สูงอายุ มีปัญหาในทางปฏิบัติในสถานการณ์จริงโดยเฉพาะ สถานพยาบาลหรือในแผนกที่มีผู้ป่วยสูงอายุจำนวนมาก เนื่องจากจำนวนผู้ป่วยสูงอายุที่มากแต่กลับต้องมาเข้ารับบริการที่จำกัดในการช่องทางด่วนเพียงช่องเดียว ซึ่งบางแห่งการบริหารจัดการไม่ดี อาจทำให้ต้องใช้เวลาในการขอรับบริการนานกว่าเดิม การจัดช่องทางด่วนสำหรับผู้สูงอายุจึงเหมาะสมสำหรับแผนกที่มีผู้ป่วยสูงอายุจำนวนไม่มากเท่านั้น

การดูแลบ้าน (Home Care) เป็นบริการสุขภาพที่จัดว่าเป็นสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุรูปแบบหนึ่ง เพราะผู้สูงอายุที่มีอายุมากๆ มักมีภาวะพึ่งพาและมีโรคเรื้อรังจำเป็นต้องได้รับการเยี่ยมบ้านจากพยาบาลและ ทีม สหวิทยาการซึ่งต้องมีความชำนาญทางคลินิก ประกอบกับมีทักษะในการบริหารจัดการและทักษะทางสังคม เพื่อให้บริการที่สอดคล้องกับภาวะสุขภาพของผู้ใช้บริการภายในบริบทของครอบครัว ข้อดีของการเยี่ยมบ้าน คือ เหมาะสำหรับผู้สูงอายุที่อาการไม่รุนแรงและไม่สะดวกในการเดินทางมาตรวจรักษาที่โรงพยาบาลเป็นการลดค่าเดินทางของผู้ใช้บริการ และผู้สูงอายุส่วนมากพึงพอใจที่จะรับการรักษาที่บ้าน อันเป็นผลดีต่อการหายของโรคด้วยนอกจากนี้ บทบาทของพยาบาลในการเป็นผู้มาเยี่ยมผู้สูงอายุและครอบครัวอยู่ในฐานะเจ้าบ้านจะรู้สึกเป็นผู้มีอำนาจพยาบาลสามารถใช้สถานการณ์เช่นนี้ส่งเสริมพลังอำนาจให้แก่ผู้ใช้บริการและครอบครัวได้ พยาบาลที่

เยี่ยมบ้าน สามารถนำข้อมูลข่าวสารไปให้ใช้บริการและชุมชนได้ ในขณะเดียวกันเป็นโอกาสที่รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับศักยภาพ ความสามารถของให้บริการและชุมชนรวมถึงแหล่งทรัพยากรของชุมชนด้วย ซึ่งเป็นประโยชน์ในการพัฒนาความสามารถของผู้ให้บริการครอบครัวและชุมชนในการแก้ปัญหาต่างๆ รูปแบบของการดูแลสุขภาพที่บ้าน ประกอบด้วย ๔ ระยะ คือ

๑. ระยะเตรียม เป็นการเตรียมวางแผนจำหน่ายผู้ป่วยตั้งแตอยู่ในโรงพยาบาล
๒. ระยะเยี่ยมครั้งแรก (๔ สัปดาห์หลังจำหน่ายออกจากโรงพยาบาล) เป็นการประเมินสภาพปัญหาความต้องการของผู้สูงอายุและศักยภาพของผู้ดูแล
๓. ระยะเยี่ยมประเมินซ้ำ (๔-๖ สัปดาห์หลังจำหน่าย) เป็นระยะของการติดตามการดูแลอย่างต่อเนื่อง และให้คำปรึกษา ให้กำลังใจ
๔. ระยะประเมินผล (หลัง ๑๖ สัปดาห์) เป็นการประเมินผลจาก ทีมสหสาขาวิชาการ อย่างไรก็ตาม นโยบายการประกันสุขภาพถ้วนหน้า ไม่เอื้อต่อการดูแลที่บ้านเนื่องจากไม่สามารถเบิกอุปกรณ์ที่ใช้ในโรงพยาบาล ไปใช้ในการดูแลผู้ป่วยสูงอายุที่บ้านได้ เช่น อุปกรณ์ทำแผล สายสวนปัสสาวะ สายยางดูดเสมหะ ทำให้ผู้ป่วยไม่อยากจะกลับบ้านไปรักษาต่อบ้านหรือญาติที่ผู้ป่วยไว้โรงพยาบาล^{๓๘}

อาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ (อผส.) มีหน่วยงาน/องค์กรที่ดำเนินงานด้านงานด้านนี้ เช่น สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็กเยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ ทำโครงการที่มุ่งแก้ไขปัญหายุ่งยากของผู้สูงอายุขาดผู้ดูแลช่วยเหลือตัวเองไม่ได้ ถูกทอดทิ้ง ถูกละเลยเพิกเฉย และผู้สูงอายุที่ได้รับการดูแลไม่ถูกต้อง โดยอาศัยการสร้างอาสาสมัครจากอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) หรือประชาชนในชุมชนที่สมัครใจทำหน้าที่เป็นผู้ให้การดูแลช่วยเหลือฟื้นฟูผู้สูงอายุในชุมชน โครงการนี้ดำเนินการโดยจัดฝึกอบรมพัฒนาศักยภาพ ให้ความรู้ ฝึกทักษะ และส่งเสริมทัศนคติที่ดีในการดูแลผู้สูงอายุแก่ผู้ที่ประสงค์จะเป็นอาสาสมัครซึ่งได้ดำเนินการนำร่องไปแล้วในปี พ.ศ. ๒๕๔๖ - ๒๕๔๗ ในพื้นที่ ๘ จังหวัดได้แก่ จังหวัดเชียงใหม่ พิษณุโลก เพชรบุรี สุพรรณบุรี ขอนแก่น ร้อยเอ็ด สุราษฎร์ธานี และสงขลา ทั้งนี้ (อผส.) จะมีบทบาทช่วยเหลือครอบครัว และชุมชนในการดูแลผู้สูงอายุในกิจกรรม เช่น เยี่ยมเยียนดูแลทุกข์สุข ดูแลเรื่องของการอาหารการกิน เรื่องยาช่วยเหลือในเรื่องการทำความสะอาดร่างกาย การแต่งตัว ช่วยทำความสะอาดบ้าน ช่วยพาไปออกกำลังกาย พาไปพักผ่อนนอกบ้าน พาไปร่วมกิจกรรมทางพุทธศาสนา หรืองานในชุมชน พาไปพบแพทย์หรือช่วยประสานให้บุคลากรทางการแพทย์มาตรวจรักษา รวมไปถึงให้การสนับสนุนทางด้านจิตใจ โดย อผส. จะต้องไปปฏิบัติหน้าที่เยี่ยมเยียนทุกสัปดาห์และไม่มากกว่า สัปดาห์ละ ๒ วัน

สำนักงานส่งเสริมพิทักษ์ผู้สูงอายุ นอกจากนี้ ยังมีโครงการอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ “เพื่อนช่วยเพื่อน” ที่ดำเนินงานโดยชมรมผู้สูงอายุ ได้รับการสนับสนุนจากสถานีนามัยหรือโรงพยาบาล องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องประสานสาขาสาผู้สูงอายุแห่งประเทศไทยฯ เป็นองค์กรที่ติดตามประเมินโครงการเยี่ยมบ้านของ อผส. ขณะนี้ผลการ

^{๓๘} นาริรัตน์ จิตรมนตรี และนวนลณีษฐ์ ลิขิตลี้อา, **หลักประกันสุขภาพ : บทเรียนจากประเทศในเอเชีย**, นนทบุรี : (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, ๒๕๕๐)

ดำเนินงานมีชมรมผู้สูงอายุ ๓๖๙ ชมรมที่ดำเนินการไปแล้ว และมีการรายงานผลมาแล้ว ๑๙๐ ชมรม พบว่าอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุมีทั้งเป็นผู้สูงอายุและเป็นบุคคลวัยอื่น ชมรมผู้สูงอายุส่วนหนึ่งมีศักยภาพที่จะสามารถดำเนินโครงการต่อไปได้ด้วยดี ปัญหาในการดำเนินงานคือ อพส. ที่ไปเยี่ยมผู้สูงอายุขาดงบประมาณในการซื้อของไปเยี่ยมผู้สูงอายุ จึงต้องแบ่งปันจากค่าพาหนะหรือไปขอรับการสนับสนุนจากองค์กรภาคเอกชน เช่น บริษัทโรงงาน คู่มือสำหรับ อพส. ตัวอักษรเล็กเกินไป อพส. ประสบปัญหาในการกรอกข้อมูลในแบบรายงานขาดพี่เลี้ยงเมื่อมีปัญหาที่เกินความสามารถ และมีปัญหาเรื่องระเบียบการสนับสนุนงบประมาณของเทศบาล (ข้อมูลจากสภาผู้สูงอายุแห่งประเทศไทยฯ เมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๑)

ตัวอย่างโครงการอบรมอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ ชุมชนสามเหลี่ยม หนองแขวงตราขุ จังหวัดขอนแก่น เริ่มต้นจากการจัดการประชุมระดมสมองผู้สูงอายุในชุมชน ผู้นำและกรรมการชุมชน อสม. แพทย์ นักศึกษาพยาบาลและอาจารย์จากมหาวิทยาลัยขอนแก่น เพื่อพัฒนาบริการสุขภาพที่เอื้ออาทรต่อผู้สูงอายุ ประกอบด้วยการจัดทำ ทำเนียบผู้สูงอายุ การปรับสิ่งแวดล้อมรอบๆ ศูนย์กลางสุขภาพชุมชนสามเหลี่ยมให้เหมาะสมกับผู้สูงอายุ เช่น จัดทำทางลาด จัดช่องทางด่วนสำหรับผู้สูงอายุ การให้ยืมอุปกรณ์ เยี่ยมบ้าน การอบรมดูแลผู้สูงอายุ และส่งเสริมการมีส่วนร่วมในกิจกรรม^{๓๙}

รัฐจัดให้มีสถานที่ออกกำลังกาย และการมีบัตรทองทำให้ได้ตรวจสุขภาพประจำปี บางท่านให้ความเห็นว่าการไปใช้บริการตรวจรักษาจากสถานบริการของภาครัฐเวลานานไม่มีช่องทางด่วนและไม่แน่ใจในคุณภาพของยาที่ได้รับ จึงมักไปรับบริการที่คลินิกเอกชน นอกจากนี้ทางด้านสุขภาพชาวบ้านต้องการความช่วยเหลือในการเดินทางไปโรงพยาบาล โดยต้องการคนพาไปและต้องการรถบริการเมื่อเจ็บป่วยฉุกเฉินโดยเฉพาะนอกเวลาราชการ นอกจากรักษาพยาบาลแล้วด้านสุขภาพยังมีโครงการอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ (อพส.) ที่มีการอบรมบุคคลวัยทำงานหรือผู้สูงอายุที่อายุไม่มากนัก ประมาณ ๕ วันเกี่ยวกับการตรวจสุขภาพและการดูแลเบื้องต้น การพูดคุยกับผู้สูงอายุ ซึ่งมีคู่มือการทำงานให้ อบต. ให้การสนับสนุนเป็นค่าน้ำมันรถหรือมีจักรยานให้ แต่บางแห่งการเข้าไปดูแลผู้สูงอายุไม่ได้รับการสนับสนุนเรื่องค่าน้ำมันรถเลย

๒. ด้านการศึกษา

การศึกษานอกโรงเรียน กระทรวงศึกษาธิการโดยศูนย์ส่งเสริมการศึกษานอกโรงเรียนกลุ่มเป้าหมายพิเศษ (ศกผ) ได้พัฒนาแนวทางการจัดการศึกษานอกโรงเรียนสำหรับผู้สูงอายุ ตามความต้องการและความสนใจของผู้สูงอายุ มีแผนปฏิบัติการจัดการศึกษานอกโรงเรียนสำหรับผู้สูงอายุ ระยะ ๕ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๐-๒๕๕๔) การดำเนินงานประกอบด้วยโครงการส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตสำหรับผู้สูงอายุ (เช่น การให้การศึกษาขั้นพื้นฐานตั้งแต่ระดับประถมศึกษาถึงมัธยมศึกษาตอนปลาย หลักสูตรอาชีวพระยาสัน การให้ความรู้พื้นฐานคอมพิวเตอร์ และการใช้อินเทอร์เน็ต การศึกษาตามอัธยาศัย) โครงการเสริมสร้างคุณค่าและการพัฒนาที่ยั่งยืนสำหรับผู้สูงอายุ (เช่นจัดเวทีชาวบ้านเพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ส่งเสริมการถ่ายทอดและเผยแพร่ภูมิปัญญาท้องถิ่น) โครงการ

^{๓๙} สำนักส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็กเยาวชนผู้ด้อยโอกาสคนพิการ, ผู้สูงอายุพระราชบัญญัติ การส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ.๒๕๔๖, (กรุงเทพมหานคร : กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, ๒๕๔๖), หน้า ๕๒.

เสริมสร้างความร่วมมือเพื่อความเข้มแข็งขององค์กรผู้สูงอายุ(เช่น ฝึกอบรมบริหารจัดการองค์กรผู้สูงอายุ ค่ายเรียนรู้จำลอง กิจกรรมในชุมชน) โครงการส่งเสริมเครือข่ายพัฒนา งานผู้สูงอายุ และโครงการพัฒนาบุคลากรผู้ปฏิบัติงานด้านผู้สูงอายุ (เช่น ฝึกอบรมให้ความรู้เรื่องจิตวิทยาและการดูแลผู้สูงอายุเบื้องต้น) ซึ่งผลผลิตจากการศึกษานอกโรงเรียนเหล่านี้มีจำนวน ๑๕๖,๐๓๘ คน จากทั้ง ๕ ภาค ในจำนวนนี้เป็นผู้สูงอายุในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมากที่สุด (ร้อยละ ๓๒.๔) รองลงมาคือผู้สูงอายุในภาคเหนือ (ร้อยละ ๒๓.๖) และภาคกลาง (ร้อยละ ๒๑.๖ สำหรับบริหารงานการศึกษา นอกโรงเรียน ๒๕๕๑) ทิศทางการพัฒนางาน ด้านผู้สูงอายุในปี ๒๕๕๑ (สำนักบริหารงานบริหารการศึกษานอกโรงเรียน ๒๕๕๑) สรุปได้ดังนี้

๒.๑ จัดกิจกรรมระยะสั้นและหลากหลายให้ผู้สูงอายุ

๒.๒ หน่วยงานภาครัฐควรสนับสนุนการศึกษาเพื่อการดูแลสุขภาพของผู้สูงอายุ

๒.๓ บูรณาการ การทำงานในลักษณะเครือข่าย

๒.๔ ควรกำหนดนโยบายที่ชัดเจนด้านสิทธิในการศึกษาข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นในการดำรงชีวิตของผู้สูงอายุ

๓. ด้านที่อยู่อาศัย

การสงเคราะห์ที่อยู่อาศัยและการดูแล เป็นบริการในสถานสงเคราะห์สำหรับผู้สูงอายุที่ครอบคลุมความจำเป็น ในด้านปัจจัย ๔ รวมทั้งการบริการด้านการรักษาพยาบาล กายภาพบำบัด ศาสนกิจงานอดิเรก นันทนาการ กิจกรรมส่งเสริมประเพณีวัฒนธรรมปัจจุบันมีสถานสงเคราะห์ของรัฐ ๒๑ แห่งให้บริการได้ ๓,๐๐๐ คน ในจำนวนนี้มี ๑๓ แห่งที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้ถ่ายโอนให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมเป็นผู้รับผิดชอบ และอีก ๘ แห่งจัดเป็นศูนย์สาธิตสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปัญหาของบริการในสถานสงเคราะห์คือขาดแคลนบุคลากรที่เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน

นอกจากนี้ เภณทีในการรับผู้สูงอายุเข้ารับบริการ กำหนดให้เป็นผู้ที่ยังช่วยเหลือตนเองได้ จึงขัดกับแนวคิดที่ควรช่วยเหลือผู้ที่มีภาระพึ่งพา และไม่มีอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่เพื่อรองรับผู้สูงอายุที่อยู่นานจนช่วยเหลือตนเองไม่ได้และแม้ว่าการดูแลจะครอบคลุมทั้งสุขภาพกายและสุขภาพจิต ผู้สูงอายุที่อาศัยอยู่ในสถานสงเคราะห์เป็นเวลานานจะรู้สึกเหงา คิดถึงลูกหลาน บางรายกลับไปอยู่บ้านบางรายมีอาการซึมเศร้า และโครงการวัยทองนิเวศน์ที่เชียงใหม่ สว่างนิเวศ ที่บริการที่อยู่อาศัยให้ผู้สูงอายุ พบว่ามีผู้สูงอายุหลายคนที่อยู่ได้ไม่นาน ต้องย้ายที่อยู่ บ้างก็ย้ายกลับไปอยู่บ้าน เพราะน้อยใจลูกหลาน บางคนก็คิดถึงลูกหลาน ซึ่งผลการศึกษาความต้องการหลักประกันทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุของสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน พบว่าผู้สูงอายุส่วนใหญ่ อยากอยู่กับครอบครัว ดังนั้น แผนระยะยาวสำหรับผู้สูงอายุจึงควรมุ่งขยายบริการในรูปแบบศูนย์บริการหน่วยสงเคราะห์เคลื่อนที่ และจำกัดจำนวนสถานสงเคราะห์ไว้เท่าที่จำเป็น

๔. ด้านการมีงานทำและมีรายได้

กองทุนสวัสดิการผู้สูงอายุ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) หรือ พอช.เป็นผู้ใช้งบประมาณ ๘๐ ล้านบาทในการพัฒนาระบบสวัสดิการผู้สูงอายุ ๗๖ จังหวัด โดยสนับสนุนจังหวัด ๑ ล้านบาทเป็นโครงการที่ยึดหลักการให้ผู้สูงอายุเป็นการนำในการกำหนดและตัดสินใจร่วมกันในการบริหารจัดการสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุตนเอง ในขณะที่ พอช.และกลไกพัฒนาในท้องถิ่นเป็นผู้ร่วมสนับสนุน ตัวอย่างจังหวัดที่เป็นที่รู้จักคือ “โครงการสวนปาล์ม” จังหวัดกระบี่เป็นจังหวัดหนึ่งที่ผ่านกระบวนการจัดทำโครงการจนเกิดแนวทางการดำเนินงานร่วมกัน โดยมีแนวคิดหรือมีปรัชญาร่วมกันคือ “ไม่ให้แบ่งไม่ให้สูญ ต้องถึงมือผู้สูงอายุ” มีการศึกษาพบว่าผู้สูงอายุในชนบทมากกว่าครึ่ง มีรายได้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต อยากรทำงาน ผู้สูงอายุที่อยากจนไม่ค่อยมีโอกาสได้เข้าร่วมกิจกรรมในชุมชน

ผลการสัมภาษณ์ผู้สูงอายุและผู้นำชุมชน เรื่องการส่งเสริมอาชีพและรายได้ ผู้สูงอายุให้ความเห็นว่า การส่งเสริมอาชีพโดยสนับสนุนให้ชาวบ้านทำอาชีพเสริมจากอาชีพหลักเป็นแนวคิดที่ดีและประสบผลสำเร็จ แต่อาชีพที่จะสนับสนุนให้ชาวบ้านทำ ควรมาจากความคิดเห็นจากชาวบ้าน เช่นการทำผ้ามวน ผ้าบาติก น้ำยาล้างจาน แชมพูสระผม บัวยืดภาพและการสอนการนวดแผนโบราณ บางโครงการที่ไม่ประสบผลสำเร็จเพราะไม่ได้สอบถามความคิดเห็นของชาวบ้าน ประโยชน์ของการรวมกลุ่มกันประกอบอาชีพเสริม นอกจากเป็นการเสริมรายได้แล้ว ยังเป็นการสร้างสรรค์กันทางสังคม ช่วยให้ผู้สูงอายุที่อยู่บ้านคนเดียวไม่เหงาและรู้สึกว่ามีคุณค่าด้วย ผู้สูงอายุเสนอความคิดเห็นว่าต้องการได้รับการสนับสนุนจากรัฐเกี่ยวกับการตลาด เช่น แบ่งพื้นที่ในสำนักงานเขตจัดเป็นมุมขายสินค้าของชาวบ้าน เพราะมีคนจำนวนมากมาติดต่อราชการที่สำนักงานเขต และยังเป็นการประชาสัมพันธ์ผลงานของเขตด้วย

๕. ด้านบริการสังคมและนันทนาการ ประกอบด้วย

ชมรมผู้สูงอายุ รูปแบบบริการทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุที่มีการพัฒนาขึ้นอย่างมากในปัจจุบัน ชมรมผู้สูงอายุเป็นการรวมกลุ่มกันทางสังคมของผู้สูงอายุที่มีความสนใจและมีอุดมการณ์ร่วมกันในการที่จะพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ โดยเฉพาะการสร้างคุณภาพทั้งทางกาย จิตและสังคม เพื่อให้ชีวิตมีคุณค่าและมีประโยชน์ทั้งแก่ตนเอง ครอบครัวและสังคม โดยมีสภาผู้สูงอายุและกระทรวงสาธารณสุขเป็นผู้สนับสนุน แต่ผู้จัดการจัดการและการดำเนินการหลักคือ กลุ่มผู้สูงอายุเอง การดำเนินงานของชมรมผู้สูงอายุในลักษณะเครือข่าย ทำให้งานด้านผู้สูงอายุเข้มแข็งมากขึ้น ดังเช่นโครงการพันธมิตรเครือข่ายผู้สูงอายุจังหวัดเชียงใหม่ (Age Net) ที่เป็นเครือข่ายที่เข้มแข็ง ศูนย์อเนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุ หมายถึง “สถานที่ที่รวมสำหรับองค์การ ชุมชนและผู้สูงอายุ ใช้ในการจัดบริการและกิจกรรมสำหรับผู้สูงอายุ” เป็นสถานที่ ที่เป็นศูนย์รวมขององค์การ ชุมชน และผู้สูงอายุ เพื่อจัดกิจกรรมด้านสุขภาพสังคม จิต และปัญญา โดยแนวคิดในการจัดตั้งศูนย์อเนกประสงค์ คือ

๑. การใช้ชุมชนเป็นฐานในการให้บริการ (Community – Based Approach) เป็นการลดการพึ่งพิงจากบริการภายนอก (Deinstitutionalization) เน้นการพึ่งพิง การมีส่วนร่วมและเครือข่ายทางสังคม ส่งเสริมศักยภาพของผู้สูงอายุ มุ่งใช้คุณลักษณะเด่นของชุมชนและทรัพยากรในชุมชน

๒. การดูแลระยะยาวสำหรับผู้สูงอายุ (Long-Term Care System) เป็นการดูแลอย่างต่อเนื่องและเชื่อมโยงระหว่างการดูแลในครอบครัว สถาบัน และชุมชน เพื่อให้ผู้สูงอายุที่ต้องการดูแลและสามารถดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพชีวิตที่ดี

๓. การจัดบริการแบบองค์รวม เป็นการพัฒนาคูณภาพชีวิตของผู้สูงอายุอย่างครอบคลุมทั้งทางร่างกายและจิตใจ สังคม และจิตวิญญาณ (Spiritual Development) วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งศูนย์อเนกประสงค์ สรุปได้ดังนี้

ก. ผู้สูงอายุได้รับการเสริมสร้างสุขภาพทั้งด้านร่างกายจิตใจอารมณ์สังคมรวมทั้งด้านจิตวิญญาณ

ข. เป็นแหล่งรวบรวม อนุรักษ์ และเผยแพร่ภูมิปัญญาท้องถิ่น

ค. ผู้สูงอายุได้รับการส่งเสริมเรียนรู้ตลอดชีวิต เป็นผู้สูงอายุที่ทันสมัย และก้าวหน้า

ง. ผู้สูงอายุได้ใช้ศักยภาพของตนเองอย่างต่อเนื่อง

จ. ผู้สูงอายุได้รับประสบการณ์และความรู้ใหม่จากการร่วมกิจกรรมกับบุคคลต่างวัย รูปแบบการจัดบริการสำหรับผู้สูงอายุในศูนย์อเนกประสงค์ อาจมีลักษณะแตกต่างกัน สาม แบบ ดังนี้

แบบที่ ๑. รูปแบบอาสา (Volunteer Model) เป็นศูนย์ที่ให้บริการแก่ผู้สูงอายุแบบเข้าไปเย็นกลับ (Day Center) บริการที่จัด เช่น การตรวจรักษาโรค การให้คำปรึกษา การฟื้นฟูสภาพกายบำบัด บริการนันทนาการ กิจกรรมเสริมรายได้ ตัวอย่างคือ ศูนย์บริการผู้สูงอายุดินแดง

แบบที่ ๒. รูปแบบศูนย์บริการสังคม (Social Services Model) ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้สูงอายุที่มีความเดือดร้อน ขาดผู้ดูแล บริการที่จัดให้ เช่น บริการอาหาร การดูแลเมื่อเจ็บป่วยกายภาพบำบัด นันทนาการ บางแห่งมีรถรับ-ส่ง ตัวอย่างเช่น ศูนย์เอื้ออาทรผู้สูงอายุ จังหวัดตราด ศูนย์ส่งเสริมสุขภาพและภูมิปัญญาผู้สูงอายุ จังหวัดพัทลุง

แบบที่ ๓. รูปแบบศูนย์ที่บูรณาการจัดบริการด้านสุขภาพและด้านสังคม เพื่อพัฒนาสุขภาพะด้านร่างกาย จิตใจอารมณ์ สังคม และจิตวิญญาณของผู้สูงอายุ รวมทั้งผู้ที่มีอายุ ๕๐ ปีขึ้นไป ให้เตรียมพร้อมสำหรับเป็นผู้สูงวัยและดูแลตนเองได้การดำเนินงานของศูนย์อเนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุหากสามารถขยายการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ให้ครอบคลุมพื้นที่มากขึ้น รวมทั้งเพิ่มการดูแลผสมผสานการดูแลกลางวัน (Day Care Center) จะเป็นการส่งเสริมศักยภาพของศูนย์ฯ ให้ตอบสนองต่อความต้องการของผู้สูงอายุให้ครอบคลุมมากขึ้น อย่างไรก็ตามการจัดตั้งศูนย์อเนกประสงค์ควรให้ความสำคัญในเรื่องศักยภาพของชุมชน ผู้นำการปฏิบัติและคณะทำงาน และควรบูรณาการบริการทั้งด้านสุขภาพและด้านสังคม

นอกจากนี้ ควรพยายามดำเนินกิจกรรมให้ต่อเนื่องโดยการพึ่งตนเองด้านงบประมาณ เช่น กองทุนสวัสดิการสังคมรวมทั้งมีระบบการติดตามและประเมินผลอย่างชัดเจนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่ให้บริการสาธารณะ ควรดำเนินบทบาทหลักในการเชื่อมโยงเครือข่ายภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาคมเข้าด้วยกัน การดำเนินจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ตั้งแต่ระดับครอบครัว ชุมชน วัด และโรงเรียน ซึ่งเป็นแหล่งสร้างเจตคติที่ดีในการดูแลผู้สูงอายุ ปัจจุบันมีโครงการนำร่องอยู่ที่จังหวัดพัทลุง ขอนแก่น และสกลนครตัวแบบที่ประสบ

ความสำเร็จได้แก่ศูนย์อเนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุในชุมชนเทศบาลเมืองสกลนคร ได้รับการคัดเลือกเป็นพื้นที่นาร่องของภาคตะวันออก เป็นพื้นที่นาร่องของภาคตะวันออกเฉียงเหนือโดยมติที่ประชุมคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ การสัมภาษณ์และการเข้าร่วมกิจกรรมแล้วสังเกตองค์ประกอบต่างๆ พบว่าศูนย์ ได้รับความร่วมมือจากหลายฝ่าย ได้แก่

สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาและความมั่นคงของมนุษย์ ในฐานะ “ผู้เจ้ากี้เจ้าการ” มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเทศบาลเป็น “เจ้าภาพ” มีผู้สูงอายุในพื้นที่ชมรมผู้สูงอายุ สาขาสมาคมสภาผู้สูงอายุแห่งประเทศไทยประจำจังหวัดเป็น “เจ้าของ” และมีกองทุนผู้สูงอายุเป็น “เจ้ามือ” กิจกรรมภายในศูนย์ฯ ประกอบด้วย การบรรยายธรรม การให้ความรู้ด้านสุขภาพและตรวจรักษา การออกกำลังกาย กิจกรรมส่งเสริมดนตรีไทยและศิลปะ ระบายสีฟันของชาวไทย กิจกรรมพบปะชุมชนกัน กิจกรรมส่งเสริมด้านอาชีพนอกจากนี้ ยังมีกิจกรรมภายนอกศูนย์ฯ เช่น การเยี่ยมบ้านของอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ (อผส.) และโครงการ “เพื่อนช่วยเพื่อน” กิจกรรมต่างๆ เหล่านี้ดำเนินงานโดยคณะกรรมการบริหารศูนย์ฯ ภาคประชาชน เทศบาลเมืองสกลนคร ร่วมกับเครือข่ายองค์กรภาคีรัฐเป็นที่ปรึกษา คุณสมพงษ์ วงศ์กาฬสินธุ์ ประธานศูนย์เล่าให้ฟังว่าการก่อตั้งศูนย์แห่งนี้เกิดขึ้นตามความต้องการของประชาชน และมีความพร้อมหลากหลาย กล่าวคือ พื้นที่ที่ตั้งศูนย์ฯ ติดกับโรงพยาบาลสกลนคร ๒ และติดกับแพทย์แผนไทย กองสวัสดิการสังคม ศูนย์ผลิตและจำหน่ายของดีเมืองสกล นอกจากนี้ ยังได้รับความร่วมมืออย่างมากจากชุมชน ในการสมัครเข้ามาเป็นกรรมการบริหารศูนย์ เป็นวิทยากรให้กับกิจกรรมต่างๆ หลายอย่าง และมีสมาชิกมาเข้าร่วมกิจกรรมอย่างมากมาย โดยเฉพาะการออกกำลังกาย มีกระแสความนิยมการออกกำลังกายมาในเขต อำเภอเมืองสกลนคร มีชมรมออกกำลังกายแบบต่างๆ มากมายเพราะมาสถานที่เอื้ออำนวยหลายแห่งเช่น สวนสมเด็จพระศรีนครินทร์ ซึ่งติดกับหนองหาน ลานออกกำลังกายตามสถานที่ต่างๆ เจ้าหน้าที่โรงพยาบาลสกลนครให้บริการตรวจสุขภาพ ให้คำแนะนำเรื่องการดูแลสุขภาพ นำท่าออกกำลังกายใหม่มาแนะนำ ตลอดจนจัดการประกวดหรือแข่งขัน เพื่อให้สมาชิกมีการออกกำลังกายอย่างต่อเนื่อง การดำเนินงานของศูนย์มีหลักการสำคัญ ๆ หลายประการคือ

๑. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสมาชิก กิจกรรมต่างๆ ให้เกิดจากความคิดของสมาชิก ศูนย์ ประธานศูนย์กล่าวว่า “การออกกำลังกาย จะเอาความต้องการของสมาชิก” ศูนย์อเนกประสงค์แห่งนี้ ประชาชนและตัวแทนจากทุกภาคส่วนมาร่วมเป็นกรรมการการบริหาร ประชุมกันทุกเดือน การจัดกิจกรรมใดๆ ก็ทำประชาคมกันก่อน การบริหารจัดการโดยภาครัฐไม่ประสบผลสำเร็จ เพราะเป็นการให้บริการประชาชนแบบตั้งรับประชาชนไม่อยากจะเข้าไปใช้บริการเพราะไม่เป็นไปตามความต้องการของเขา นอกจากนี้ ยังส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสมาชิกต่างวัย คือผู้ที่มีอายุไม่ถึง ๖๐ ปี ก็สามารถมาร่วมเป็นกรรมการ หรือเป็นสมาชิกประเภทวิสามัญได้ พบว่าบุคคลกลุ่มนี้ช่วยงานได้มาก เรื่องการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อเขียนโครงการขอทุนสนับสนุน งานเอกสาร งานทะเบียน งานธุรการ งานติดต่อสื่อสาร/ประชาสัมพันธ์ ซึ่งงานเหล่านี้ต้องอาศัยความคล่องตัว ซึ่งเป็นข้อจำกัดของผู้สูงอายุ

๒. มุ่งเน้นการพึ่งตนเอง ไม่พึ่งงบประมาณจากเทศบาลที่เป็นผู้ก่อตั้งแต่ฝ่ายเดียวโดยหางบประมาณมาทำกิจกรรมของศูนย์ฯ ด้วยตนเองจากหลายๆ แหล่งเป็นการบูรณาการกองทุนโดยประธานแต่ละกลุ่มกิจกรรมในศูนย์ฯ เป็นผู้แสวงหางบประมาณมาดำเนินกิจกรรมนั้นๆ ซึ่งแหล่งทุนที่

เสนอของบประมาณ เช่น กองทุนผู้สูงอายุ กองทุนสวัสดิการสังคมสำนักงานกองทุนสนับสนุนการ
สร้างเสริมสุขภาพแห่งชาติ องค์การบริหารส่วนจังหวัด/ตำบล/เทศบาล

๓. การแบ่งปันแหล่งประโยชน์ในชุมชน รถตู้ของเทศบาล เมื่อศูนย์ฯ ประสงค์ที่จะ
ใช้ ก็ประสานไปยังเทศบาล ไม่จำเป็นต้องมีรถของศูนย์ฯเอง

๔. ดำรงความเป็นกลางทางการเมือง สร้างความเข้าใจกับชุมชนว่า แม้เทศบาลจะ
เป็นผู้ก่อตั้งศูนย์ แต่การดำเนินงานทำให้ลักษณะองค์กรเอกชน สมาชิกจากหลายภาคีมาร่วมกัน
ทำงานเพื่อชุมชนส่วนรวม หากทำงานไม่มีความเป็นกลางทางการเมือง ฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยก็อาจจะ
ไม่ให้ความร่วมมือหรืออาจต่อต้าน

๕. การดำเนินงานในลักษณะเครือข่ายภาคีหลายฝ่าย เช่น ฝ่ายสาธารณสุขเทศบาล
อบจ. อบต. กระทรวงศึกษา (กศน.) สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ทำให้ได้เรียนรู้ร่วมกันและช่วยกันหา
วิธีแก้ปัญหาต่างๆ ปัญหาและอุปสรรคที่พบในการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุ คือ การกระตุ้นให้ชุมชน
ก่อตั้งชมรมผู้สูงอายุเป็นจำนวนมาก แต่ชมรมเหล่านั้นต่างคนต่างทำ ไม่ได้รวมตัวกันเป็นเครือข่ายเพื่อ
แลกเปลี่ยนเรียนรู้จากกันและกัน ทำให้กิจกรรมของชมรมไม่เข้มแข็ง และการได้รับการสนับสนุน
ตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุไม่เต็มที่

พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ มาตรา ๑๑ ระบุว่าผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับการคุ้มครอง การ
ส่งเสริม และการสนับสนุนในด้านต่างๆ รวมทั้งการพัฒนาตนเอง และการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทาง
สังคม การรวมกลุ่มในลักษณะเครือข่ายหรือชุมชน นอกจากนี้ยังพบว่าการจัดสวัสดิการให้ผู้สูงอายุใน
รูปแบบศูนย์บริการและศูนย์สงเคราะห์ผู้ด้อยโอกาส ไม่ประสบผลสำเร็จเพราะผู้สูงอายุเข้าไปไม่รู้ว่
จะทำอะไร ไม่ได้ส่งเสริมศักยภาพของผู้สูงอายุสิ่งที่ต้องการพัฒนาและการสนับสนุนประธานศูนย์ฯ
เสนอความเห็นว่าการพัฒนาศักยภาพของสมาชิกเรื่องกระบวนการกลุ่ม เพื่อให้มีความรู้
กระบวนการทำงานร่วมกันเป็นกลุ่ม และเป็นการเสริมพลังให้สมาชิก จากการที่มีความรู้มากขึ้น มี
โอกาสได้แสดงศักยภาพของตนเอง นอกจากนี้ ยังต้องการให้ผู้สูงอายุมีการเรียนรู้ตลอดชีวิตเพื่อให้
ผู้สูงอายุเป็นคนที่มีศักยภาพ มีคุณภาพ สามารถดำรงชีวิตได้ด้วยตนเองอย่างมีศักดิ์ศรีตลอดจน
สามารถช่วยเหลือผู้อื่นได้ด้วย

ศูนย์ชุมชนเพื่อผู้สูงอายุ ปัจจุบันมีศูนย์บริการสังคมผู้สูงอายุ ๑๘ แห่งให้บริการ
โดยไม่คิดค่าใช้จ่ายจากผู้สูงอายุบริการที่จัดให้ เช่น กายภาพบำบัด อาชีวะบำบัดออกกำลังกาย
ศาสนา กิจกรรมนันทนาการตลอดจนกิจกรรมในวันสำคัญต่างๆ

ศูนย์บริการผู้สูงอายุในวัด เป็นโครงการที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อสนับสนุนให้ชุมชนมี
ส่วนร่วมในการดูแลผู้สูงอายุในชุมชนของตนเอง โดยมีวัดหรือสถาบันทางศาสนาเป็นศูนย์กลางในการ
จัดกิจกรรม กิจกรรมที่จัดขึ้นจะเป็นไปตามความต้องการของชุมชนนั้นๆ เช่น กิจกรรมส่งเสริมรายได้
กิจกรรมด้านการเกษตร กิจกรรมด้านการศึกษา รวมทั้ง การให้บริการตรวจรักษาโรค กายภาพบำบัด
ฟื้นฟูสภาพ ปัจจุบันมีการจัดตั้งบริการผู้สูงอายุในวัดทั่วประเทศประมาณ ๒๐๐ แห่ง

กองทุนผู้สูงอายุ จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ ในสำนัก
ส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชนผู้ด้อยโอกาส คนพิการ
และผู้สูงอายุ เพื่อสนับสนุนทุนอุดหนุนโครงการสำหรับองค์กรของผู้สูงอายุหรือองค์กรที่ทำงานด้าน
ผู้สูงอายุ ในการดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครอง ส่งเสริม และสนับสนุนผู้สูงอายุให้มีศักยภาพ ความ

มั่นคง และมีคุณภาพชีวิตที่ดี โดยโครงการที่จะได้รับทุนอุดหนุนนี้จะต้องตอบสนองความต้องการหรือเพื่อแก้ไขปัญหาของชุมชนอย่างแท้จริง ต้องมีแนวทางการดำเนินงานที่เน้นสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนและที่สำคัญ โครงการต้องการหรือเพื่อแก้ไขปัญหาชุมชนอย่างแท้จริง ต้องมีแนวทางการดำเนินงานที่เน้นสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนและที่สำคัญโครงการต้องมีวัตถุประสงค์ และกระบวนการดำเนินงานอย่างชัดเจน นอกจากการให้ทุนสนับสนุนโครงการด้านผู้สูงอายุแล้วกองทุนผู้สูงอายุยังให้ทุนประกอบอาชีพทั้งรายบุคคลและรายกลุ่มรวมถึงการให้ความช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ถูกละเมิดสิทธิ ถูกแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ และผู้สูงอายุที่ประสบปัญหาความเดือดร้อนต่างๆ^{๔๐}

สรุป จัดสวัสดิการให้ครอบคลุมทุกด้าน ด้านสุขภาพควรอบรมและรับสมัครผู้อาสาดูแลผู้สูงอายุประจำตำบล จัดโครงการเยี่ยมไข้ ให้ความรู้แก่ผู้สูงอายุ ในเรื่องความเป็นอยู่และวิถีชีวิตที่มีประโยชน์แก่วัย สันทนาการ สนับสนุนบริการเรื่องกิจกรรมทางพระพุทธศาสนา ดูแลเรื่องที่พักให้ปลอดภัยและเหมาะสม ส่งเสริมอาชีพ เพิ่มรายได้ และมีกองทุนผู้สูงอายุ

ตารางที่ ๒.๑๐ สรุป การจัดสวัสดิการผู้สูงอายุผู้สูงอายุ

นักวิชาการ	การจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช มปป.	จำแนกประเภทบริการ ๓ ประเภท ๑. ประกันสังคม(Social Insurance) -กองทุนผู้สูงอายุ -กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ๒. การช่วยเหลือสาธารณะ(Public Assistance) -เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ -กองทุนดูแลผู้สูงอายุขาดที่พึ่ง ๓. การบริการด้านสังคม (Social Services) ตอบสนองความจำเป็นจำเป็นขั้นพื้นฐาน ๕ด้าน ๑) ด้านสุขภาพอนามัย ๒) ด้านการศึกษา ๓) ด้านที่อยู่อาศัย ๔) ด้านการมีงานทำและมีรายได้ ๕) ด้านบริการสังคมและนันทนาการ
กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, (๒๕๔๖, หน้า ๕๒)	รูปแบบการดูแลสุขภาพผู้สูงอายุที่บ้านประกอบด้วย ๔ ระยะ ๑. ระยะเตรียมการตั้งแต่อยู่โรงพยาบาล

^{๔๐} สำนักส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็กเยาวชนผู้ด้อยโอกาสคนพิการและผู้สูงอายุ, พระราชบัญญัติการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ.๒๕๔๖, (กรุงเทพมหานคร : กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, ๒๕๔๖), หน้า ๒๓-๓๑.

๒. ระยะเย็บครั้งแรก (๔ สัปดาห์หลังจากออกจากโรงพยาบาล)
๓. ระยะเย็บประเมนซ้ำ (๔-๖ สัปดาห์)
๔. ระยะประเมนผล (หลัง ๑๖ สัปดาห์)

๒.๔ แนวคิดเกี่ยวกับหลักพุทธธรรม

คุณธรรม หมายถึง คุณสมบัติฝ่ายดีโดยส่วนตัวเป็นที่ยึด หรือเป็นประโยชน์แก่สันติภาพ หรือสันติสุขของมนุษย์ คำว่า “คุณ” หมายถึงคำที่มีอยู่ในแต่ละสิ่งซึ่งเป็นที่ตั้งแห่งความยึดถือเป็นไปได้ทั้ง ทางดีและทางร้าย คือทำให้จิตใจยินดีก็เรียกว่า “คุณ” ทำให้จิตใจยินร้ายก็เรียกว่า “คุณ” ซึ่งเป็นไปตามธรรมชาติของมัน ผู้มีจิตใจหลุดพ้นแล้วด้วยประการทั้งปวงจะอยู่เหนือความหมายของคำ คำนี้ส่วนคำว่า “ธรรม” มีความหมาย ๔ อย่างคือ ประการที่ ๑ ธรรมะคือธรรมชาติ เรามีหน้าที่ต้องเกี่ยวข้อง ประการที่ ๒ ธรรมะ คือกฎของธรรมชาติ เรามีหน้าที่ต้องเรียนรู้ ประการที่ ๓ ธรรมะคือ หน้าที่ตามกฎของธรรมชาติเรามีหน้าที่ต้องปฏิบัติ ประการที่ ๔ ธรรมะ คือ ผลจากการปฏิบัติหน้าที่นั้น เรามีหน้าที่จะต้องมีหรือใช้มันอย่างถูกต้อง^{๔๑}

หลักธรรมทางพระพุทธศาสนาเป็นหลักธรรมที่นำองค์กรให้เกิดการพัฒนา สร้างประสิทธิภาพของผู้นำให้สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์ และนำไปประยุกต์ ใช้ให้ถูกต้องเหมาะสมกับองค์กรหรือสังคมที่ตนนำหรือปกครองอยู่ และจะเป็นผู้นำที่ดีที่พึงประสงค์ คือ มีทั้งความรู้ดี ความสามารถดี และความประพฤติดี อันเป็นภาวะผู้นำที่เหมาะสมกับผู้นำยุคปัจจุบันที่ต้องการผู้นำที่มีธรรม มีวิสัยทัศน์ และรู้จักวิธีการสร้างแรงบันดาลใจให้บุคลากรดำเนิน กิจกรรมขององค์กร หน่วยงาน หรือสังคมตลอดจนถึง ประเทศชาติให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายขององค์กรนั้นๆ ไปสู่ความเจริญรุ่งเรืองได้อย่างมั่นคง^{๔๒} คุณธรรมเป็นความรู้สึกลึกซึ้งขอบซึ้งดี สำนึกในหน้าที่แล้ว ปฏิบัติตามหน้าที่อย่างถูกต้องและรับผิดชอบซึ่งมีอยู่ในจิตใจ

สรุปได้ว่า คุณธรรม หมายถึง สภาพคุณงามความดีที่บุคคลได้กระทำตามความคิดและมาตรฐานของสังคม ซึ่งเกี่ยวข้องกับความประพฤติและศีลธรรมโดยมีเป้าหมายว่าเป็นการกระทำ ความดี หรือเป็นพฤติกรรมที่ดีซึ่งเป็นที่ยอมรับของคนในสังคมหากทำความดีโดยยึดถือศาสนา เรียกว่า ศีลธรรม หากทำความดีโดยยึดหลักแห่งมนุษยธรรม เรียกว่า จริยธรรมคุณธรรมตามหลักศีลธรรมนั้น คือ การปฏิบัติตนตามข้อห้าม (ศีล) และการปฏิบัติตามคำสอน (ธรรม) คุณงามความดี

^{๔๑}พระเทพวิสุทธิเมธี (พุทธทาสภิกขุ), **ธรรมสำหรับครู**, กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สวนอักษร ๒๕๒๙), หน้า ๙๐.

^{๔๒}พระราชวรจิรเมธี (วีระ วรปญโญ), “รูปแบบภาวะผู้นำตามแนวพระพุทธศาสนาของผู้บริหารมหาวิทยาลัยสงฆ์ไทย”, **วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรดุษฎีบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๘), หน้า ๑๑๑.

สามารถแสดงออกได้ทั้งทางกาย วาจา และจิตใจ อันก่อให้เกิดประโยชน์ต่อตนเอง และผู้อื่น และทำให้สังคมอยู่ร่วมกันอย่างร่มเย็นเป็นสุข

ความสำคัญของคุณธรรม

ชีวิตของมนุษย์ทุกคนพัฒนาได้ด้วยการศึกษาอบรม พัฒนาตนเองให้เป็นคนที่สมบูรณ์ทั้งด้านสติปัญญา ความสามารถ และด้านคุณธรรม เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของตนให้เป็นสมาชิกที่ดีของสังคม คุณธรรมเป็นปัจจัยสำคัญที่เสริมสร้างความสุขและความเจริญให้แก่บุคคลเป็นส่วนตัวและแก่ประเทศเป็นส่วนรวม ดังพระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวในพิธีพระราชทานปริญญาบัตรของมหาวิทยาลัยรามคำแหง เมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๒๐ สรุปได้ว่า คุณธรรมเป็นเครื่องช่วยให้แต่ละคนประสบความสำเร็จและความเจริญในหลาย ๆ ทาง

ก่อนที่จะศึกษาเพื่อพัฒนาชีวิตก็จำเป็นต้องทราบให้แน่ชัดเสียก่อนว่าอะไรเป็นจุดหมายหรือเป้าหมายของชีวิต ปัญหาอย่างนี้ทุกคนก็คงจะตอบว่า เพื่อให้ชีวิตนี้มีความสุข ปราศจากทุกข์แทบทั้งนั้น แต่การที่คนเราจะมีความสุขหรือประสบความสำเร็จในชีวิตได้นั้นจำเป็นที่จะต้องได้รับการศึกษาที่ดีเสียก่อน และการศึกษาตามแนวพระพุทธศาสนาก็มิใช่เป็นการศึกษาให้คนมีสติปัญญาเฉลียวฉลาด คือเป็น “คนเก่ง” เพียงอย่างเดียวเท่านั้น หากจะต้องสอนให้เป็นคนมีคุณธรรม ความดีงาม คือเป็น “คนดี” อีกด้วย และในระหว่างความดีกับความเก่งนั้น ควรจะต้องสร้างความดีก่อนแล้วจึงค่อยสร้างความเก่งตามมา^{๔๓}

หลักธรรมของคนดี ประพฤติปฏิบัติคือ สังคหัตถุธรรมเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวใจคนและประสานหมู่ชนไว้ในสามัคคีดังต่อไปนี้

๑. ทาน ให้ปันคืออ้อเพื่อแผ้วแผ่เสียสละแบ่งปันช่วยเหลือสงเคราะห์ด้วยปัจจัยสี่ ทุนหรือทรัพย์สิ่งของตลอดจนให้ความรู้ความเข้าใจและศิลปวิทยา

๒. ปิยวาจา พูดอย่างรักกันคือ กล่าวคำสุภาพไพเราะน่าฟัง ชี้แจงแนะนำสิ่งที่เป็นประโยชน์มีเหตุผลเป็นหลักฐานชัดเจนเห็นอกเห็นใจให้กำลังใจในทางที่ดีงานหรือคำแสดงความเห็นอกเห็นใจให้กำลังใจรู้จักพูดให้เกิดความเข้าใจดีสามัคคีเกิดไมตรีทำให้รักใคร่นับถือ และช่วยเหลือเกื้อกูล

๓. อตถจริยา คือช่วยเหลือด้วยร่างกาย และชวนช่วยช่วยเหลือกิจการต่างๆ บำเพ็ญสาธารณธรรมทั้ง แก่ไขปัญหาและช่วยปรับปรุงสาธารณประโยชน์ ส่งเสริมด้านจริยธรรม

๔. สมานัตตา เอาตัว สมาน คือ ทำตัวให้เข้ากับเขาได้ วางตนเสมอต้นเสมอปลาย ให้ความเสมอภาค ปฏิบัติสม่ำเสมอต่อคนทั้งหลาย ไม่เอาเปรียบ และเสมอสุขทุกข์คือ ร่วมสุขร่วม

^{๔๓} สำนักพัฒนาการฝึกหัดครู, สำนักงานสภาสถาบันราชภัฏ กระทรวงศึกษาธิการ, คู่มือการฝึกอบรมการวิจัยในชั้นเรียน, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์เสมาธรรม), ๒๕๔๔.

ทุกข์ ร่วมรับรู้ ร่วมแก้ไขปัญหาเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขร่วมกัน^{๔๔} หลักการบริหารคนว่า การบริหารคน
นี้ยังมีสิ่งลึกลับอีกอย่างหนึ่งคือเครื่องยึดเหนี่ยวน้ำใจ เราไวใจเขาเราหวังดีต่อเขาอย่างนี้เป็นเครื่องยึด
เหนี่ยวน้ำใจคงได้ยินได้ฟังมาแล้วจากหนังสือธรรมะทั่วไปเรื่องสังคหวัตถุ

-การเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่

-การพูดจาไพเราะ

-การบำเพ็ญประโยชน์

-การทำตัวให้เป็นเกลอหรือเป็นเพื่อนมากกว่าเป็นนาย

หรือเรียกว่าความงดงามในความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันอันเป็นเครื่องหนุนเหนี่ยวให้เกิดความร่วมมือ
ได้^{๔๕} สังคหวัตถุ ๔ หรือหลักปฏิบัติตามหลักจิตวิทยาสังคมเพื่อให้เกิดความนิยมชมชอบและเคารพนับ
ถือแก่ผู้อื่นหรือสังคมชุมชนต่างๆ คือ

๑. ทาน คือการให้ปันสิ่งของตนเองแก่ผู้อื่นที่ควรปันเพราะทานหมายถึง

๑.๑ ธรรมทานหรือบริจาคทางจิตใจ

๑.๒ อามิสทานหรือบริจาคทางวัตถุ

๒. ปิยวาจาหรือการเจรจาใช้คำพูดของตนต่อผู้อื่น ด้วยความสุภาพอ่อนโยนให้
เหมาะสมแก่กาลเทศะ และเหมาะสมแก่สังคม เคารพนับถือ ปิยวาจานี้ใช้กับมิตรสหายของตน
ย่อมจะทำให้มิตรสหาย สุภาพอ่อนโยนกับครูอาจารย์ การใช้หลักจริยศาสตร์สังคมในเรื่องปิยวาจา
นั้น ผู้ใช้จำต้องมีสติ (mind is control or self control)

๓. อัตถจริยา หมายถึง หน้าที่ทางมนุษย์สัมพันธ์ทุกระดับชั้นมี หน้าที่ช่วยเหลืออุปการะ
หรือสงเคราะห์ซึ่งกันและกัน

๔. สมานัตตา หมายถึงการปรับปรุงบุคลิกภาพของตนเองให้สม่ำเสมอโดยไม่ถือตัวและ
ให้กับสังคมของชุมชนได้ทุกชั้น^{๔๖}

สังคหวัตถุ ๔ คือข้อปฏิบัติสำหรับการสงเคราะห์ซึ่งกันและกัน

๑. ทาน การเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่แบ่งปันน้ำใจต่อกันและกันได้แก่การเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่การ
แบ่งปันความสุขให้แก่กันและกันทั้งที่เป็นวัตถุสิ่งของและแบ่งปันน้ำใจต่อบุคคลในครอบครัวไม่ตะหนี
ถึเหนียวใช้สอยหรือบริโภคสิ่งของแต่ผู้เดียว

๒. ปิยวาจา การพูดจาด้วยถ้อยคำสุภาพอ่อนโยนพูดด้วยจิตที่ปรารถนารู้จัก
กาลเวลาในการพูดอย่างเหมาะสม และรู้จักการใช้คำพูดไม่ใช่วาจาหักล้างเชือด
เฉือนจิตใจของผู้อื่นหรือวาจาที่เป็นคำหยาบกระด้างกระเดื่องดูต่ำเสียงอันจะก่อให้เกิดความขัดใจกัน
ในครอบครัวได้

^{๔๔} พระพรหมคุณาภรณ์, (ป.อ.ปยุตโต), ธรรมญูชีวิต, พิมพ์ครั้งที่ ๔, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์
สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ, ๒๕๕๐), หน้า ๑๓-๑๔.

^{๔๕} พุทธทาสภิกขุ, บริหารธุรกิจแบบพุทธ, (กรุงเทพมหานคร : อตัมมโย, มปป.), หน้า ๑๕.

^{๔๖} สมเด็จพระมหาธีรราชเจ้า, ธรรมะสร้างเยาวชน, งานนิพนธ์หลักสูตรปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต,
(บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๔๖), หน้า ๒๕-๒๖.

๓. อุตถจริยา การช่วยเหลือบำเพ็ญประโยชน์ต่อผู้อื่นได้แก่การสงเคราะห์เกื้อกูลกันของบุคคลในครอบครัวเช่น การช่วยเหลือการแบ่งเบาระของกันและกัน

๔. สมานัตตา การปฏิบัติตนให้เหมาะสมกับสถานภาพ บทบาทหน้าที่ของตนโดยวางตนเสมอต้นเสมอปลายสามารถเข้ากับผู้อื่นได้^{๔๗} จากแนวคิดที่เกี่ยวกับความสำคัญของคุณธรรมดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า คุณธรรมมีความสำคัญในการพัฒนาบุคคลให้เป็นคนดีและเป็นสมาชิกที่ดีของสังคม เป็นปัจจัยสำคัญที่จะเสริมสร้างความสุข และความเจริญให้แก่บุคคลเป็นส่วนตัวและแก่ประเทศชาติเป็นส่วนรวม ดังนั้นคุณธรรมจึงมีความสำคัญต่อผู้บริหารที่จะทำให้เป็นที่เคารพ ยกย่องยอมรับนับถือแก่ผู้ร่วมงานและคนทั่วไป ทำให้ผู้ร่วมงานเกิดขวัญ กำลังใจ รู้สึกมีความมั่นคงในการปฏิบัติงาน ซึ่งจะส่งผลให้การบริหารงานของสถานศึกษาดำเนินไปอย่างราบรื่น มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีผู้ศึกษาสรุปได้ว่า การให้บริการผู้สูงอายุต้องให้ทั้งทางร่างกายและจิตใจ พร้อมทั้งเรื่องสุขภาพและความปลอดภัยเป็นสิ่งสำคัญมีกิจกรรมที่เปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุมมีส่วนร่วมและให้ความสำคัญแก่ผู้สูงอายุโดยให้ผู้สูงอายุนำภูมิปัญญามาถ่ายทอดสู่ลูกหลานด้วยความเต็มใจปรับเบี่ยงยังชีพให้สูงขึ้นปฏิบัติกับผู้สูงอายุอย่างเท่าเทียมกันซึ่งผู้นำต้องทุ่มเททำงานด้วยความเสียสละ จากการที่ผู้วิจัยได้ทำเรื่อง “ประสิทธิภาพการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุตามแนวสังคหวัตถุธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลลานดอกไม้มัดก อำเภอกอสมังพินคร จังหวัดกำแพงเพชร” ผู้วิจัยจึงขอนำ หลักสังคหวัตถุธรรมมาประยุกต์ใช้กับการจัดสวัสดิการให้มีประสิทธิภาพได้ดังนี้

๒.๔.๑ ความหมายและองค์ประกอบของสังคหวัตถุธรรม

จากการศึกษาจากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหลักสังคหวัตถุธรรม ได้มีนักวิชาการทางพุทธศาสนาให้ความหมายไว้ที่สำคัญคือ **สังคหวัตถุ** แปลว่า ธรรมที่เป็นที่ตั้งแห่งการสงเคราะห์กัน, ธรรมเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวน้ำใจกัน หมายถึง หลักการครองใจคน, หลักยึดเหนี่ยวใจกันไว้, วิธีทำให้คนรัก, หลักสังคมสงเคราะห์ ซึ่งเป็นเครื่องประสานใจและเหนี่ยวรั้งใจคนให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันได้ และทำให้อยู่กันด้วยความรักความปรารถนาดีต่อกัน เหมือนลิ่มสลักที่ตรึงตัวรถไว้มิให้ชิ้นส่วนกระจัดไป ทำให้รถแล่นไปได้ตามที่ต้องการ **สังคหวัตถุธรรม** มี ๔ ประการ คือ

๑. ทาน การให้ การเสียสละ การแบ่งปันเพื่อประโยชน์แก่คนอื่น ช่วยปลูกฝังให้เป็นคนที่ไม่เห็นแก่ตัว แบ่งปันกัน (แบ่งปันซึ่งกันและกัน)

๒. ปิยวาจา การพูดจาด้วยถ้อยคำไพเราะอ่อนหวาน จริงใจ ไม่พูดหยาบคาย ก้าวร้าว พูดในสิ่งที่เป็นประโยชน์ เหมาะกับกาลเทศะ พูดดีต่อกัน (พูดจาไพเราะจับใจ)

๓. อุตถจริยา ช่วยเหลือกัน (ประพடுத்தตัวให้เป็นประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวม)

๔. สมานัตตา การเป็นผู้มีความสม่ำเสมอ โดยประพடுத்தตัวให้มีความเสมอต้นเสมอปลาย วางตัวดีต่อกัน (นิสัยเป็นกันเอง)

^{๔๗} พระมหาบุญเพียร ปุณณวิริโย (แก้ววงศ์น้อย), “แนวคิดและวิธีการขัดเกลาทางสังคมในสถาบันครอบครัวตามแนวพระพุทธศาสนา”, วิทยานิพนธ์ **หลักสูตรปริญญาพุทธศาสตรมหาบัณฑิต**. (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๔), หน้า ๑๑๙.

นักวิชาการทางพุทธศาสนาได้กล่าวเพิ่มว่า สังคหพล แปลว่า กำลังแห่งการสงเคราะห์ หรือมนุษยสัมพันธ์ ซึ่งเป็นธรรมที่สำคัญมากสำหรับนักบริหารผู้ทำงานให้สำเร็จโดยอาศัยคนอื่นถ้านักบริหารบกพร่องเรื่องมนุษยสัมพันธ์ก็จะมีคนมาช่วยทำงาน เมื่อไม่มีใครมาช่วยทำงานเขาก็เป็นนักบริหารไม่ได้พระพุทธเจ้าทรงสอนหลักการสร้างมนุษยสัมพันธ์ไว้เรียกว่าสังคหวัตถุ หมายถึงวิธีผูกใจคน พระองค์ตรัสว่า รถม้าแล่นไปได้เพราะมีลี้มสลักคอยตรึงส่วนประกอบต่างๆของรถม้าลี้มสลักดังกล่าวนี้คือ สังคหวัตถุ นักบริหารจะสามารถผูกใจเพื่อนร่วมงาน และผู้ใต้บังคับบัญชาไว้ได้ถ้ามีสังคหวัตถุ ๔ ประการ

๑. ทาน หมายถึง การให้ (โอบอ้อมอารี) นักบริหารที่ดีต้องมีน้ำใจรู้จักเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ให้ทานแก่เพื่อนร่วมงานและผู้ใต้บังคับบัญชาการให้ทานจะช่วยให้ผูกใจคนอื่นไว้ได้ “ทพมานโน ปิโย โหติ ผู้ให้ย่อมเป็นที่รัก” นักบริหารอาจให้ทานไว้ ๓ วิธีคือ

ก. อามิสทาน หมายถึง การให้สิ่งของแก่เพื่อนร่วมงานและผู้ใต้บังคับบัญชา โดยเฉพาะการให้เพื่อผูกใจในยามที่เขาตกต่ำหรือมีความเดือดร้อน ดังภาษิตที่ว่า “เพื่อนแท้คือเพื่อนที่ช่วยเหลือในยามตกยาก” การให้รางวัลหรือขึ้นเงินเดือนจัดเข้าในอามิสทาน

ข. วิทยาทาน คือ ธรรมทาน หมายถึง การให้คำแนะนำหรือสอนวิธีทำงานที่ถูกต้องรวมถึงการจัดหลักสูตรพัฒนาบุคลากรหรือส่งไปศึกษาและดูงาน

ค. อภัยทาน หมายถึง การให้อภัยเมื่อเกิดข้อผิดพลาดในการทำงาน หรือล่วงเกินซึ่งกันและกัน การให้อภัยไม่ทำให้ผู้ให้ต้องสูญเสียอะไร เป็นการลงทุนราคาถูกแต่ให้ผลตอบแทนราคาสูงนั่นคือได้มิตรภาพกับคืนมา และมีคนสนองให้ งานมากขึ้น

๒. ปิยวาจา หมายถึง การพูดถ้อยคำไพเราะอ่อนหวาน (วจีไพเราะ) นักบริหารที่ดีจะรู้จักผูกใจคนด้วยคำพูดอ่อนหวาน คำพูดหยาบกระด้างผูกใจใครไม่ได้ ตามปกติคนเราจะมดสิ่งของต้องใช้ของอ่อน เช่น เชือกหรือลวดมัดในทำนองเดียวกันเราจะมัดใจคนได้ก็ด้วยถ้อยคำอ่อนหวาน

๓. อตถจริยา หมายถึง การทำตัวให้เป็นประโยชน์แก่ผู้อื่น (สงเคราะห์ประชาชน) นักบริหารทำ อตถจริยา ได้หลายวิธีเช่น การบริการช่วยเหลือยามเขาป่วยไข้

๔. สมานัตตา หมายถึง การวางตัวสม่ำเสมอ (วางตนพอดี) เมื่อนักบริหารไม่ทอดทิ้งผู้ร่วมงานทั้งหลาย เขาจึงสามารถสร้างทีมงานขึ้นมาได้ นั่นคือถือคติว่า “มีทุกข์ร่วมทุกข์มีสุขร่วมสุข” ต้องกล้ารับผิดชอบในผลการตัดสินใจของตนเองถ้าผลเสียตกมาถึงผู้ปฏิบัติตามคำสั่งของตน นักบริหารต้องออกมาปกป้องคนนั้น ไม่ใช่หนีเอาตัวรอดตามลำพัง ตัวอย่างคนที่ สมานัตตาก็คือคนที่ เป็น “เพื่อนตาย” ในโคลงบทนี้

เพื่อนกิน ล้นทรัพย์แล้ว แห้งเหิน
 หาง่ายหลายหมื่นปี มากได้
 เพื่อนตาย ถ้ายาแทนซี - วาวาตม์
 หายาก ผากผีไข้ ยากแท้จักหา^{๔๘}

นักวิชาการทางพุทธศาสนาได้ กล่าวในธรรมเทศนาเรื่อง มงคลที่ ๑๗ สงเคราะห์ญาติสังคหัตถุธรรม ว่าคำสอนของพระสัมมาสัมพุทธเจ้าเป็นสังคหธรรมที่ทุกคนควรมาพิสูจน์ ผู้ที่ปฏิบัติตามย่อมสามารถรู้แจ้งเห็นจริงได้ด้วยตนเอง และทำให้ผู้ปฏิบัติพ้นทุกข์ เข้าถึงความสุขและความบริสุทธิ์ภายในได้จริง ธรรมะของพระพุทธองค์เป็นความรู้อันบริสุทธิ์ที่กลั่นออกมาจากกลางพระธรรมกายที่พระองค์ได้เข้าถึง ด้วยวิธีการทำให้หยุดนิ่งอย่างถูกต้องสมบูรณ์ เป็นธรรมโอสถนนานเอก ที่สามารถเยี่ยวยารักษาจิตใจของมนุษย์ชาติ ให้หลุดพ้นจากความโลภ ความโกรธ ความหลง เพราะเมื่อใจปราศจากสิ่งเหล่านี้ ใจย่อมสะอาดบริสุทธิ์ มีอานุภาพ เป็นอิสระอย่างแท้จริงและเกิดมหากรุณา มีแต่ความรักความเมตตาปรารถนาดีต่อกันเสมอ^{๔๙} พระสัมมาสัมพุทธเจ้าตรัสไว้ใน สังคหัตถุสูตร ว่า

**ทานญเปยยวชฺชญจ อตถจริยา จ ยา อิธ
 สมานตตา จ ธมฺมสุ ตตฺถ ยถารหิ**

การให้ทาน การพูดจาไพเราะ การประพฤติให้เป็นประโยชน์ในโลกนี้ ความเป็นผู้มีตนสม่ำเสมอในธรรมทั้งหลายนั้นๆ ตามควร การอยู่ร่วมกันในสังคม มนุษย์ทุกคนล้วนปรารถนาเป็นที่รัก เป็นที่ยอมรับของคนรอบข้าง เป็นที่ยอมรับนับถือของทุกคน และปรารถนาที่จะได้ยินได้ฟังคำยกย่องสรรเสริญ มากกว่าเสียงนินทาว่าร้าย พระพุทธองค์ได้สอนวิธีที่จะทำตนให้เป็นที่ยรักของสังคมว่า จะต้องรู้จักการ ให้ ธรรมดาแล้วทุกชีวิตต่างดำรงอยู่ได้ด้วยการ ให้ หากมนุษย์ทุกคนในโลกรู้จักการให้ทาน เสียสละแบ่งปัน ให้อภัยซึ่งกันและกัน ไม่พยายาปกป้องร้ายกัน โลกนี้ย่อมมีพินทุพพิกขะ ความสงบสุขอย่างแน่นอน นอกจากการให้แล้ว ต้องรู้จักพูดจาปราศรัย หัดพูดจาให้ไพเราะนุ่มนวลน่าฟัง ที่เรียกว่าปิยวาจา คือ คำพูดที่พูดแล้วเป็นที่รัก ฟังแล้วเกิดกำลังใจ ที่จะส่งเสริมสนับสนุนให้ทุกคนอยากทำความดีให้ยิ่งขึ้นไป ไม่พูดจาส่อเสียด ก่อให้เกิดความแตกแยก พูดแต่คำที่จะก่อให้เกิดความสามัคคีเปรียบเสมือนน้ำทิพย์ชโลมใจทุกๆ ดวงให้เป็นหนึ่งเดียว

อตถจริยา คือ ต้องรู้จักทำตัวให้เป็นประโยชน์ต่อคนอื่น ให้น้ำใจประดุจพระโพธิสัตว์ที่ช่วยเหลือเพื่อนร่วมโลกให้พ้นจากทุกข์ หากรู้ว่าใครกำลังประสบปัญหา แม้เขาไม่ขอความช่วยเหลือ ก็ให้มมหากรุณา อาสาไปช่วยเหลือ นี่เป็นสิ่งที่แสดงถึงจิตใจที่ดีงาม เป็นจิตใจของนักสร้างบารมีผู้รักในการฝึกฝนอบรมตน ซึ่งนอกจากจะฝึกตนเองให้บริสุทธิ์แล้ว ยังปรารถนาให้โลกบริสุทธิ์ด้วย

^{๔๘}พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต), พุทธวิธีการบริหาร, (กรุงเทพมหานคร:โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๙), หน้า ๗๐-๗๕.

^{๔๙}พระราชภาวนาวิสุทธิ (ไชยบูลย์ ธมฺมชโย), มงคลที่ ๑๗ สงเคราะห์ญาติสังคหัตถุธรรม, ธรรมเทศนา: <http://dharmaexteen.com/20080312/entry>. (เข้าถึงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๖).

สมานัตตา คือ ต้องรู้จักวางตัวเสมอต้นเสมอปลาย ไม่ว่าจะเข้าไปสู่สมาคมไหน ให้รักษาภาวะปกติที่ดีของตนไว้ รักษาใจของตนไว้ให้เป็นกลางๆไม่หวั่นไหวไปตามกระแส ปรับตัวให้เข้ากันได้กับทุกคน อีกทั้งควบคุมตนเองด้วยสติและปัญญา เราย่อมเป็นที่รักที่พอใจของทุกคน^{๕๐}

สรุป มนุษย์ที่มีคุณธรรม ความดีนั้น จะเป็นคนที่มีศีลและมีธรรมเป็นคนที่มีความประพฤติ ปฏิบัติดี ทั้งทาง กายวาจา ใจเป็นที่ยอมรับนับถือ เป็นที่รักของทุกคนในสังคมทั่วไป เป็นผู้ที่มีจิตอาสา จิตสาธารณะ มีน้ำใจ และเสมอต้นเสมอปลาย ดังนั้น บุคคลที่จะมีทำหน้าที่เกี่ยวกับการจัดสวัสดิการ และนโยบายสวัสดิการ หรือการบริการสาธารณะ จึงควรน้อมนำหลักสังคหวัตถุ ๔ ที่เป็นการกระทำแห่งความดีงามและเพื่อเกื้อกูล ต่อเพื่อนมนุษย์ มาปฏิบัติให้เกิดประโยชน์ ซึ่งจะได้รับผลของหลักธรรมทั้งผู้ให้ และผู้รับ คือ เรื่อง

-ทาน เป็นการให้ด้วยวัตถุสิ่งของ ให้ความรู้ และการให้อภัย

-ปิยวาจา เป็นคำพูดที่ไพเราะอ่อนหวาน นอบน้อม รวมถึงคำชี้แจงเสนอที่เป็นประโยชน์ รวมถึงการชักชวน คำชี้แนะต่างๆ ทำให้ผู้ฟังเกิดความรัก เชื่อถือ และปฏิบัติตาม

-อิตถจริยา บำเพ็ญสาธารณะ การให้ความช่วยเหลือ รวมทั้งการแก้ไขปัญหาปรับปรุงสาธารณะประโยชน์และส่งเสริมด้านจริยธรรม

-สมานัตตา คือการวางตนเสมอต้นเสมอปลายให้เสมอภาค ต่อทุกคนอย่างเท่าเทียม

ตารางที่ ๒.๑๑ สรุป นิยาม หรือความหมายเกี่ยวกับหลักคุณธรรม

นักวิชาการ/พระคณาจารย์	ความหมายเกี่ยวกับคุณธรรม
พระเทพวิสุทธิเมธี (พุทธทาส), (๒๕๒๙ หน้า ๙๐)	คือ หน้าที่ เรามีหน้าที่เรียนรู้และปฏิบัติ
พระราชวชิรเมธี (วีระ วรปญโญ), (๒๕๕๘), หน้า ๑๑๑.	คือ ความดีงาม เป็น “คนดี” อีกด้วย และในระหว่างความดีกับความเก่งนั้น ควรจะต้องสร้างความดีก่อนแล้วจึงค่อยสร้างความเก่งตามมา
สำนักพัฒนาการฝึกหัดครู, ๒๕๕๔.	คือคุณงามความดี บุญ

^{๕๐}พระราชภาวนาวิสุทธิ (ไชยบูลย์ ธมฺมชโย), มงคลที่ ๑๗ สงเคราะห์ญาติ สังคหวัตถุธรรม, ธรรมเทศนา : <http://dharma.exteen./20080312/entry>. (เข้าถึงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๖).

๒.๔.๒ การประยุกต์ หลักสังคมวัฒนธรรม ในชีวิตประจำวัน

แนวคิดดั้งเดิมในเรื่อง ซีเอสอาร์ (Corporate Social Responsibility) หรือที่เรียกภาษาไทยว่า ความรับผิดชอบต่อสังคมของธุรกิจนั้น หมายถึงการดำเนินธุรกิจภายใต้หลักจริยธรรม และการกำกับที่ดีควบคู่ไปกับการใส่ใจดูแลรักษาสังคมและสิ่งแวดล้อม เพื่อนำไปสู่การพัฒนาธุรกิจ อย่างยั่งยืนมีรากฐานมาจากหลักทางศาสนา และดำรงอยู่ในสังคมตะวันออกมาช้านาน การพิจารณาถึงบริบทของเรื่องมีความสำคัญมากกว่าถ้อยคำที่เรียก ในการศึกษาหลายต่อหลายครั้งค้นพบว่าสังคมในยุคสมัยที่ผ่านมามีการดำเนินกิจกรรม ซีเอสอาร์ ที่เข้มข้นมากกว่าสังคมในตะวันตกหรือ กระทั่งสังคมในตะวันตกก็เอื้อกันทางสังคม ด้วยเหตุนี้ สังคมตะวันตกหรือกระทั่งสังคมในประเทศ ตะวันออกหลายประเทศที่ได้รับเอาวัฒนธรรมการแข่งขัน การชิงดีชิงเด่นอย่างเอาเป็นเอาตาย จนเกิด ความเครียดเกิดปัญหาทางจิตใจ กำลังถวิลหาวิธีการดำเนินกิจกรรมทางธุรกิจที่มีความรับผิดชอบต่อ ผู้อื่นมากยิ่งขึ้นคำนึงถึงสังคมส่วนรวมมากขึ้นเป็นสิ่งที่สังเกตได้มากขึ้นเรื่อยๆ ว่ามีปริมาณของกลุ่มคนชั้น ปัญญาชนชาติตะวันตกได้เดินทางเข้ามาศึกษาและปฏิบัติธรรม เพื่อค้นหาวิธีแก้ปัญหาด้านจิตใจเพิ่ม มากขึ้น มีเหล่าบรรดานักวิชาการตะวันตกที่มีชื่อเสียงในวงการธุรกิจได้เขียนตำราการบริหารจัดการ ซึ่งมียอดประกอบของการบริหารเชิงพุทธอยู่อย่างชัดเจน ฉะนั้น องค์การธุรกิจในประเทศไทย แทนที่จะ ค้นหาดัชนีแบบจากตะวันตก ซึ่งในที่สุดแล้ว ก็คือภูมิปัญญาที่เรามีอยู่แต่เดิม ไม่ต้องไปรื้อศึกษาจาก ตำราของนักคิดตะวันตกอีกทอดหนึ่ง แต่ใช้วิธีศึกษาโดยตรงจากสิ่งที่เรามีอยู่เพียงแต่ต้องมองข้าม ข้อจำกัดเรื่องของถ้อยคำที่ใช้ซึ่งอาจจะไม่ร่วมสมัยโดยเล็งไปที่เนื้อหาหรือแก่นของเรื่องแทน

สังคมวัตถุ ๔ คือ หลักอันเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวบุคคล ซึ่งในที่นี้รวมถึง พลเมือง บริษัท (Corporate Citizen) อยู่ร่วมกันในสังคมได้อย่างปกติสุข สามารถใช้เป็นตัวแทนหรือวิธีการ ในการดำเนินกิจกรรม ซีเอสอาร์ ขององค์กร โดยมีความสอดคล้องกับบริบทของสังคมไทยที่มีอุปนิสัย ของการสงเคราะห์เกื้อกูลเป็นพื้นฐานประกอบด้วย

๑. Corporate Philanthropy คือ การให้ หรือการบริจาคในสิ่งที่ควรให้แก่ผู้ ยากไร้หรือแก่ผู้ขาดแคลนว่า ทั้งในรูปของวัตถุสิ่งของ เช่น การนำสิ่งของเครื่องใช้ไปแจกแก่ ผู้ประสบภัย การทำบุญตามหลักศาสนา การให้โอกาสทางธุรกิจ การแบ่งปันตลาด หรือการให้อภัย ตลอดจนการให้กับความรู้ คำแนะนำต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ เปรียบได้กับทาน

๒. Corporate Communication คือ การสื่อสารในสิ่งที่ เป็นประโยชน์ สิ่งที่เป็น สารระข้อเท็จจริง ประกอบด้วยเหตุผล และความจริงใจโดยไม่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิด เช่น การให้ ข้อมูลผลิตภัณฑ์ที่ถูกต้องครบถ้วนแก่ผู้บริโภค การไม่โฆษณาประชาสัมพันธ์คุณลักษณะของสินค้าเกิน ความเป็นจริงหรือการไม่หลอกลวงมอมเมาประชาชน เปรียบได้กับปิยวาจา

๓. Community Volunteering คือ การเสียสละแรงงาน แรงใจ และเวลา เพื่อ บำเพ็ญ สาธารณะประโยชน์ เช่น การเข้าร่วมเป็นอาสาสมัครช่วยเหลือสังคมในโอกาสต่างๆ การ ระแວດระวังในการดำเนินงานที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่เป็นไปโดยสมัครใจ เป็นการ แสดงออกถึงความรับผิดชอบต่อสังคมในรูปแบบหนึ่งเปรียบได้กับ อตถจริยา

๔. Equitable Treatment คือ การปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งเป็นหนึ่งในการกำกับดูแลที่ดี (Good Corporate Governance) ไม่ถือว่าองค์กรตนเป็นใหญ่ เอาใจใส่ในสุขทุกข์ของผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ และร่วมแก้ไขโดยไม่เลือกปฏิบัติ ซึ่งหมายถึง การมีส่วนร่วม (Participation) ขององค์กรในการดูแลสังคมอย่างสม่ำเสมอ เปรียบได้กับ สมานัตตตา ตัวแบบสังคหวัตถุ ๔ นี้ พิสูจน์ให้เห็นว่า สามารถนำมาอธิบายและพัฒนาเป็นวิธีการในการดำเนินกิจกรรม ซีเอสอาร์ ขององค์กรโดยไม่มีการลำเอียงเลยแม้แต่น้อย^{๕๑}

๒.๔.๓ พุทธวิธีครองใจคน : สังคหวัตถุ ๔

เคล็ดลับในการครองใจคน หรือ “พุทธวิธีการครองใจคน” ทำให้คนรอบข้างรักเราเพราะสัมผัสสัมพุทธเจ้าทรงสอนให้ปรับที่ตัวของเราเอง คือ ต้องทำตัวเราให้เป็นคนน่ารักเสียก่อนโดยการปฏิบัติตามสังคหวัตถุ ๔ ซึ่งเป็นการปฏิบัติ เพื่อยึดเหนี่ยวน้ำใจกัน ทำให้เกิดความเคารพใคร่กันนับถือเกรงอกเกรงใจกัน ไม่ว่าใครก็ตาม เมื่อมีหลักสังคหวัตถุ ๔ ก็จะทำให้อยู่ด้วยกันอย่างมีความสุขเป็นธรรมดาที่ทุกคนต่างต้องการความรักจากคนรอบข้าง บ้างก็แสวงหาด้วยความน่ารักบ้างก็แต่งตัวให้ดูดี บ้างพูดจาหวานหู เพื่อเรียกร้องหาความรัก แต่วิธีการเหล่านี้ก็ไม่ประสบความสำเร็จเสมอไปน่าแปลกที่บางคนบางคนไม่จำเป็นต้องทำตัวให้เด่นดัง ไม่ต้องแต่งหน้าทาปาก ไม่มียศตำแหน่งสูง แต่กลับเป็นที่รักของคนรอบข้างได้ จะมีวิธีการใดที่เราจะผูกมัดใจคน จะสามารถครองใจคน ได้อย่างถูกต้อง สังคหวัตถุ ๔ ประการคือ

๑. ทาน คือ การให้ พอให้แล้ว เขาได้สิ่งที่เขาต้องการ เขาก็จะมีความรักเราขึ้นมา การให้ทาน ไม่ได้หมายถึงการให้วัตถุสิ่งของ หรือเรียกว่า อามิสทาน แต่เพียงอย่างเดียวยังหมายรวมถึงการให้ความรู้เป็นทานด้วย ถ้าเป็นความรู้ทางโลก เรียกว่า วิทยาทาน ถ้าเป็นความรู้ทางธรรม ก็เรียก ธรรมทาน นอกจากนี้ยังมีการให้ที่สำคัญอีกอย่างหนึ่ง นั่นก็คือ การให้อภัย ไม่ถือโกรธเคืองกัน มีจิตเมตตา ประรณนาดีต่อกันเรียก อภัยทาน คนเราอยู่ด้วยกัน ก็เป็นธรรมดา ที่จะต้องมีการกระทบกระทั่งกันบ้าง ชัดใจกันบ้าง แต่เมื่อชัดใจกันแล้วก็ควรต้องมีการให้อภัยกัน ให้เรามองแต่ข้อดีของเขาเยอะๆ แล้วความไม่พอใจ ก็จะค่อยๆ ลดลงจนหายไป เราก็จะมีแต่ความสุขใจสบายใจ มีความรักความเมตตาที่พร้อมจะมอบให้กับทุกคน จะไปที่ไหนใครๆ ก็รัก

๒. ปิยวาจา คือ การพูดถ้อยคำที่เป็นที่รัก คำพูดนี้มีความสำคัญมาก จะทำให้คนรักเราหรือเกลียดเราก็ได้พระสัมมาสัมพุทธเจ้าทรงให้หลักการพูดไว้ดังนี้

๒.๑ ต้องเป็นคำจริง

๒.๒ เป็นคำสุภาพไพเราะอ่อนหวาน

๒.๓ พูดแล้วก่อให้เกิดประโยชน์

๒.๔ พูดด้วยจิตเมตตา

๒.๕ พูดถูกกาลเทศะคือถูกเวลาและสถานที่

^{๕๑} ดนัย จันทรเจ้าฉาย, การมีสำนึกความรับผิดชอบต่อสังคมผู้ประกอบการ, นสพ.ฐานเศรษฐกิจ ปีที่ ๒๗ ฉบับที่ ๒๒๐๘, (๑๒-๑๔ เมษายน ๒๕๕๐), หน้า ๔๓.

นอกจากการพูดจาไพเราะแล้ว จะต้องมีความเสียงด้วย เช่น มีศรี มีคะ นี่เป็นการเพิ่มเสน่ห์ให้กับคนพูดได้เยอะเลยหลวงพ่อกเคยเปรียบเทียบเอาไว้ว่า คำพูดที่ไพเราะมีความเสียงนั้นก็เหมือนทองหยอดที่มีจะงอยหน้อยๆ ก็เหมือนถ้อยคำที่ไพเราะๆ เมื่อพูดไปแล้ว คำพูดก็หวาน มีความเสียงเหนียวใจคนให้มาติดอยู่กับเรา

๓. อัตถจริยา คือ การทำตนให้เป็นประโยชน์ เพราะถ้าคนไหนเป็นคนที่มีประโยชน์ คนๆ นั้นจะเป็นที่รักของคนอื่น ใครๆ ก็อยากเข้าใกล้ วิธีทำให้เราเป็นคนมีประโยชน์ ก็ทำได้โดยการหมั่นปรับปรุง พัฒนาความรู้ความสามารถของเราให้ยิ่งๆ ขึ้นไปตลอดเวลา และต้องทำควบคู่กับการพัฒนาคุณธรรมด้วย เพราะเราจะเป็นคนเก่ง อย่างเดียวไม่พอแต่จะต้องเป็นคนดีด้วย เมื่อเราฝึกตนเองให้เป็นคนมีประโยชน์แล้วก็ต้องสร้างประโยชน์แก่คนอื่นด้วย ให้การช่วยเหลือเกื้อกูลกัน มีน้ำใจไมตรีต่อกัน เห็นอะไรช่วยได้ก็ช่วย ไม่นิ่งเฉยดูตาย ก็จะเป็นที่รักของคนทั่วไป แม้แต่ในสังคมที่ถูกยกย่องให้เกียรติยอมเป็นบุคคลที่ทำคุณประโยชน์แก่หมู่ชนนั้นๆ เพราะฉะนั้นเมื่อเราอยู่ที่ใด เราควรทำตัวให้เกิดประโยชน์ บุคคลนั้นจะเป็นบุคคลที่น่ารัก

๔. สมานัตตตา คือ การวางตนให้สม่ำเสมอ หมายถึง การวางตัวของเราให้สมกับฐานะ และบทบาทของตนเอง เช่น เป็นพี่น้องกัน เป็นพ่อลูกกัน เป็นสามีภรรยา เราก็กว้างตัวให้เหมาะสมพอดีตามนั้น อย่างแรกก็มีฐานะเป็นลูกศิษย์ที่รักของคุณครู เป็นลูกที่น่ารัก ของคุณพ่อคุณแม่ ถ้าใครมีพี่ เราก็มีฐานะเป็นน้อง จะเห็นได้ว่า แต่ละคนก็จะมี หลายฐานะในตัวเอง ดังนั้น เราจะต้องศึกษาว่า ในแต่ละฐานะที่เราเป็นอยู่ มีหน้าที่อะไรบ้าง เมื่อศึกษาแล้วก็ปฏิบัติตามหน้าที่นั้นอย่างสมบูรณ์ ถ้าทำได้เช่นนี้เราก็จะเป็นที่รักของคนรอบข้าง แต่ถ้าใครเป็นโจรอยู่ ก็ไม่ได้หมายความว่าต้องวางตัวให้สมกับการที่เป็นโจร อันนี้ไม่ถือว่าเป็น สมานัตตตา เพราะสมานัตตตา ยังหมายรวมถึงการทำตนให้สมกับที่เป็นคน ก็คือ การปฏิบัติตนให้เป็นคนดีที่โลกต้องการ^{๕๒}

สังคมไทยในยุคสมัยที่ผ่านมาได้มีการดำเนินการเศรษฐกิจพอเพียง ที่มีความเข้มข้นมากกว่าสังคมตะวันตกเสียอีก อย่างกรณีของการช่วยเหลือเอื้อเฟื้อกันในงานที่ทำ จนกลายเป็นประเพณีที่เรียกว่า “การลงแขก” ก็เป็นตัวอย่างหนึ่ง ที่เมื่อเปรียบเทียบกับวัฒนธรรมตะวันตกซึ่งค่อนข้างไปทางต่างคนต่างอยู่ ตัวใครตัวมัน ต้องแข่งขันกันเอาตัวรอด จึงด้อยในเรื่องสนธิสนมเกื้อกูลกันทางสังคม ด้วยเหตุนี้ สังคมตะวันตกหรือกระทั่งสังคมในประเทศตะวันออกหลายประเทศที่ได้รับเอาวัฒนธรรมการแข่งขัน การชิงดีชิงเด่นอย่างเอาเป็นเอาตาย จนเกิดความเครียด เกิดปัญหาทางจิตใจ กำลังถวิลหาดำเนินกิจกรรมทางธุรกิจที่มีความรับผิดชอบต่อผู้อื่นมากขึ้น คำนึงถึงสังคมส่วนรวมมากขึ้น เป็นที่น่าสังเกตว่า ปัจจุบันชนชั้นปัญญาชนชาติตะวันตกได้เดินทางเข้ามาศึกษาและปฏิบัติธรรมในประเทศไทยเพื่อค้นหาวิธีแก้ปัญหาด้านจิตใจเพิ่มมากขึ้นเหล่าบรรดานักคิดชาวตะวันตกที่มีชื่อเสียงในวงการธุรกิจ ก็ได้เขียนตำราการบริหารจัดการซึ่งมีองค์ประกอบของการบริหารเชิงพุทธอยู่อย่างชัดเจน ฉะนั้น องค์การทางธุรกิจในสังคมไทยแทนที่จะไปค้นคว้าหาความรู้จากตะวันตกก็สามารถที่ศึกษาความรู้ที่มีอยู่ในข้อธรรมทั้งหลาย เช่น สังคหวัตถุธรรม ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องความรับผิดชอบสังคมแล้วนำไปใช้กับการดำเนินธุรกิจได้โดยตรงทันที สังคหวัตถุธรรม คือ หลักอันเป็นควรยึดเหนี่ยว

^{๕๒} วชิร โชติรัตน์, “พุทธวิธีครองใจคน สังคหวัตถุ ๔”, จุลสารบุญจิตถาวร, (๒๒,๑๐,๒๕๕๑) : ๑๔.

บุคคล ให้อยู่ร่วมกันในสังคมได้อย่างปกติสุข สามารถใช้วิธีการในการดำเนินกิจกรรมความรับผิดชอบ ต่อสังคมของธุรกิจขององค์กรโดยมีการสอดคล้องกับบริบทของสังคมไทย ที่มีอุปนิสัยของการสังคม สงเคราะห์เกื้อกูลเป็นพื้นฐาน ประกอบด้วย

๑. การให้ หรือการบริจาคในสิ่งที่ควรให้แก่ผู้ยากไร้ หรือแก่ผู้ที่ขาดแคลนกว่า ทั้ง ในรูปของวัตถุสิ่งของ เช่นการนำสิ่งของเครื่องใช้ไปแจกแก่ผู้ประสบภัย การทำบุญตามหลักศาสนา

๒. การสื่อสารในสิ่งที่เป็นคุณประโยชน์ สิ่งที่เป็นสาระข้อเท็จจริง ประกอบด้วย เหตุผลและความจริงใจ โดยไม่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิด เช่น การให้ข้อมูลผลิตภัณฑ์ที่ถูกต้องครบถ้วน แก่ผู้บริโภค การไม่โฆษณาประชาสัมพันธ์คุณลักษณะของสินค้าเกินความเป็นจริง

๓. การบำเพ็ญสาธารณะประโยชน์ เช่น การเข้าร่วมเป็นอาสาสมัครช่วยเหลือ สังคมในโอกาสต่างๆ การระแวงระวังในการดำเนินการที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่เป็นไปโดย สมัยครใจ

๔. การปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งเป็นหนึ่งในการกำกับดูแลกิจการที่ีตร่วมแก้ไข โดยไม่เลือกปฏิบัติ^{๕๓}

สรุปได้ว่า ควรน้อมนำ หลักสังคหวัตถุธรรม คือ ทาน ปิยวาจา อตถจริยา สมานัตตา เป็นแนวทางการปฏิบัติให้แก่ผู้สูงอายุ โอบอ้อมอารี วจีไพเราะ สงเคราะห์ประชาชน เสมอ ตันเสมอปลาย เป็นเคล็ดลับในการครองใจคน เป็นหลักธรรมที่เป็นที่ตั้งแห่งการสงเคราะห์กัน ยึด เน้นยวใจกันและมีความปรารถนาดีเอื้อเฟื้อต่อกัน ทำให้เกิดความรักและผูกพัน สามัคคีเป็นอันหนึ่ง อันเดียวกัน มีความจริงใจ จะทำให้ประสิทธิภาพการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุตามแนวสังคหวัตถุธรรม ขององค์การบริหารส่วนตำบลลานดอกไม้ตก อำเภอโกสัมพีนคร จังหวัดกำแพงเพชร มีประสิทธิภาพ ทั่วถึงและเป็นธรรม

^{๕๓}พิพัฒน์ ยอดพฤติการณ์, พอเพียงภีวตันสังคหวัตถุ๔, (กรุงเทพฯธุรกิจ, ต.ค. ๒๕๕๐), หน้า ๒๓.

ตารางที่ ๒.๑๒ การประยุกต์หลักสังคหวัตถุธรรม

นักวิชาการ/พระคณาจารย์	ความสำคัญเกี่ยวกับคุณธรรม
สำนักงานราชการครูและกรมวิชาการ (๒๕๔๕ หน้า ๓๒๖)	ควรสร้างคนดีมีคุณธรรมก่อนคนจึงจะเก่ง
สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษา (๒๕๓๔ หน้า ๗๑)	๑. ให้มีคนเคารพยกย่อง ๒. ทำให้ผู้ร่วมงานมีขวัญและกำลังใจ ๓. ทำให้อยู่ด้วยกันอย่างมีความสุข ๔. ทำให้เกิดความมั่นคงในองค์กรและอาชีพ
พระพรหมคุณาภรณ์,(ป.อ.ปยุตโต), (๒๕๕๐ หน้า ๑๓-๑๔)	สังคหวัตถุ ๔ เป็นเครื่องยึดเหนี่ยวใจคนและประสานหมู่ชนไว้ในความรักและสามัคคี
พระเทพวิสุทธิเมธี (พุทธทาส), (๒๕๒๙ หน้า ๑๕)	สังคหวัตถุ ๔ เป็นหลักการบริหารคน ๑. เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ ๒. พุดจาไพเราะ ๓. บำเพ็ญประโยชน์ ๔. เป็นเพื่อนมากกว่าเป็นนาย
สมเด็จพระมหาธีรราชเจ้า,(๒๕๕๖ หน้า ๒๕-๒๖)	สังคหวัตถุ ๔ เป็นหลักปฏิบัติตามหลักจิตวิทยาสังคมทำให้สังคมเกิดความนิยมชมชอบเคารพนับถือ
พระมหาบุญเพียร บุญญวิริโย (แก้ววงศ์วังน้อย, ๒๕๔๔ หน้า ๑๑๙)	สังคหวัตถุ ๔ คือข้อปฏิบัติสำหรับการสงเคราะห์ซึ่งกันและกัน
พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร ธมมจิตโต, ๒๕๔๙ หน้า ๗๐-๗๕)	เป็นธรรมที่นักบริหารสามารถผูกใจเพื่อนร่วมงานไว้ได้
दनัย จันทร์เจ้าฉาย, (๒๕๕๐ หน้า ๔๕)	หลักอันเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวคนเพื่ออยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข
วัชร โชติรัตน์, (๒๕๕๑ หน้า ๑๔)	เคล็ดลับครองใจคน คือการทำให้คนรอบข้างรักเรา
พิพัฒน์ ยอดพฤติการณ์, (๒๕๕๐ หน้า ๒๓)	หลักอันเป็นควมยึดเหนี่ยวบุคคลให้อยู่ร่วมกันในสังคมได้อย่างปกติสุข

๒.๕ ข้อมูลประชากรหมู่บ้านของตำบลลานดอกไม้ตก อำเภอโกสุมพินคร จังหวัดกำแพงเพชร

๒.๕.๑ ข้อมูลพื้นฐาน

องค์การบริหารส่วนตำบลลานดอกไม้ตก ตั้งอยู่เลขที่ ๒ หมู่ที่ ๖ บ้านน้ำดิบ หลัก กิโลเมตรที่ ๔๗๒ ตำบลลานดอกไม้ตก อำเภอโกสุมพินคร จังหวัดกำแพงเพชร ห่างจากที่ว่าการอำเภอโกสุมพินคร ประมาณ ๑๒ กิโลเมตร ทิศเหนือติดต่อกับ ตำบลเพชรชมพู ทิศใต้ติดต่อกับตำบลทรงธรรม ทิศตะวันตกติดต่อกับตำบลเพชรชมพู ทิศตะวันออกติดต่อกับแม่น้ำปิง

ประชากร ที่มีอายุ ๑๘ ปีขึ้นไปที่มีสิทธิ์ออกเสียงเลือกตั้งและอาศัยอยู่ในพื้นที่
ที่จำนวน ๓,๑๒๗ คน มีผู้สูงอายุทั้งหมด ๖๙๗ คน

เขตการปกครอง องค์การบริหารส่วนตำบลลานดอกไม้ตก ประกอบไปด้วยหมู่บ้าน
จำนวน ๙ หมู่บ้าน ดังนี้

หมู่ที่ ๑ บ้านลานดอกไม้	
นางสิน บดีรัฐ	ผู้ใหญ่บ้าน
หมู่ที่ ๒ บ้านลานดอกไม้ หมู่ ๒	
นายยงยุทธ สุกทับ	ผู้ใหญ่บ้าน
หมู่ที่ ๓ บ้านเกาะพิมูล	
นายวิชัย แต่งไทย	ผู้ใหญ่บ้าน
หมู่ที่ ๔ บ้านเนินกรวด	
นายบุญส่ง บุตรดี	กำนันตำบลลานดอกไม้ตก
หมู่ที่ ๕ บ้านใหม่เด่นหว่า	
นางอำพัน สายแปลง	ผู้ใหญ่บ้าน
หมู่ที่ ๖ บ้านน้ำดิบ	
ส.ต ฉัตรชัย พัดทอง	ผู้ใหญ่บ้าน
หมู่ที่ ๗ บ้านคลองคล้า	
นายสถิต สถาพร	ผู้ใหญ่บ้าน
หมู่ที่ ๘ บ้านอมฤต	
นายรุ่งโรจน์ เดชะผล	ผู้ใหญ่บ้าน
หมู่ที่ ๙ บ้านลานเพชร	
นางทวีป เอ็มศิริ	ผู้ใหญ่บ้าน

รายชื่อสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลลานดอกไม้ตก

๑. นายพะไว แก่งศิริ	สมาชิกสภา อบต. หมู่ที่ ๑
๒. นายพนม ทองลิ้ม	สมาชิกสภา อบต. หมู่ที่ ๑
๓. นางศิริวรรณ สถาพร	สมาชิกสภา อบต. หมู่ที่ ๒
๔. นางอุสา อ้าคลอง	สมาชิกสภา อบต. หมู่ที่ ๒
๕. นายบุญส่ง โพไ้	สมาชิกสภา อบต. หมู่ที่ ๓

๖. นางประชิด อรรถวงษ์	สมาชิกสภา อบต. หมู่ที่ ๓
๗. นายโชค วัสโสสะ	สมาชิกสภา อบต. หมู่ที่ ๔
๘. นายมนัส รุ่งสว่าง	สมาชิกสภา อบต. หมู่ที่ ๔
๙. นายวิมล เอี่ยมอ่ำ	สมาชิกสภา อบต. หมู่ที่ ๕
๑๐. นายชูศักดิ์ รอดเมือง	สมาชิกสภา อบต. หมู่ที่ ๕
๑๑. นางบุญรอด อ่วมสภิตย์	สมาชิกสภา อบต. หมู่ที่ ๖
๑๒. นายเอกศักดิ์ จำปาพันธ์	สมาชิกสภา อบต. หมู่ที่ ๖
๑๓. นางระวี สถาพร	สมาชิกสภา อบต. หมู่ที่ ๗
๑๔. นางน่าน ทรัพย์พูล	สมาชิกสภา อบต. หมู่ที่ ๗
๑๕. นางคนเณ แก่นจันทร์	สมาชิกสภา อบต. หมู่ที่ ๘
๑๖. นางเรืองรอง วงศ์ฐานะ	สมาชิกสภา อบต. หมู่ที่ ๘
๑๗. นางสาว เอี่ยมอ่ำ	สมาชิกสภา อบต. หมู่ที่ ๙
๑๘. นายประสิทธิ์ ถาวร	สมาชิกสภา อบต. หมู่ที่ ๙

รายชื่อคณะผู้บริหาร

๑. น.ส.นภัสวรรณ บุตรดี นายกองค์การบริหารส่วนตำบลลานดอกไม้ตก
๒. นายสมปอง ศรีพุท รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลลานดอกไม้ตก
๓. นายสง่า พุ่มน้อย รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลลานดอกไม้ตก
๔. นางสาวอื่น แก่งศิริ เลขานายกองค์การบริหารส่วนตำบลลานดอกไม้ตก

มีประชากรทั้งหมด ๓,๑๒๗ คน แยกเป็นอายุตั้งแต่ ๑๘-๕๙ ปีมีจำนวน ๒,๔๓๐ คน มีผู้สูงอายุรวมทั้งหมด จำนวน ๖๙๗ คน โดยแยกกลุ่มเพื่อการแจกกลุ่มตัวอย่างดังนี้

ลำดับหมู่ที่	ชื่อหมู่บ้าน	อายุ ๖๐ ปีขึ้นไป	อสม.ประจำหมู่บ้าน	สมาชิก อบต.
๑	บ้านลานดอกไม้ตก	๗๖	๑๐	๒
๒	บ้านลานดอกไม้ตก ๒	๖๔	๑๒	๒
๓	บ้านเกาะพิมูล	๙๗	๑๒	๒
๔	บ้านเนินกรวด	๑๓๐	๑๙	๒
๕	บ้านใหม่เด่นหัว	๔๙	๗	๒
๖	บ้านน้ำดิบ	๖๒	๙	๒
๗	บ้านคลองคล้า	๗๒	๑๐	๒
๘	บ้านอมฤต	๘๕	๑๒	๒
๙	บ้านลานเพชร	๖๑	๑๑	๒
๑๐	เจ้าหน้าที่ อบต.	-	-	๓๐
	รวมประชากร	๖๙๖	๑๐๒	๔๘

ประชากรที่เกี่ยวข้องมี ผู้สูงอายุ จำนวน ๖๙๖ คน, อสม.ประจำหมู่บ้าน จำนวน ๑๐๒ คน, สมาชิก อบต. จำนวน ๑๘ คน รวมทั้งหมด จำนวน ๘๔๖ คน

๒.๖ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

๒.๖.๑ งานวิจัยเกี่ยวกับประสิทธิภาพของผู้สูงอายุ

ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสาร แนวคิดทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เกี่ยวกับประสิทธิภาพการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุตามแนวสังคหวัตถุธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลลานดอกไม้ตกซึ่งผู้วิจัยได้ได้ศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

ดาบตำรวจสมบัติ ศรีไทย ศึกษาเรื่องบทบาทในการส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุของเทศบาล ตำบลหนองบัว อำเภอหนองบัว จังหวัดนครสวรรค์ ผลการวิจัย พบว่าพนักงานของเทศบาลต้องปฏิบัติกับผู้สูงอายุอย่างทัดเทียมกัน พนักงานเทศบาลต้องให้ความเคารพต่อผู้สูงอายุที่ตนเองรู้หรือที่ตนเองไม่รู้จัก การส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุยังต้องทั่วถึงทุกตำบลทุกหมู่บ้าน^{๕๔}

กิตติพงษ์ เร่งถนอมทรัพย์ ได้ทำการศึกษาเรื่องประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการส่งเสริมคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ : ศึกษากรณีเทศบาลตำบลยางน่อง อำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่ การศึกษารึ้นนี้มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาเพื่อให้ทราบถึงความต้องการทางด้านบริการสวัสดิการสังคมสภาพการจัดบริการสวัสดิการสังคมเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตและผลของการจัดบริการสวัสดิการสังคมของเทศบาลตำบลยางน่อง ที่มีต่อคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ ผลการศึกษาพบว่าการจัดบริการสวัสดิการสังคมเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของกลุ่มผู้สูงอายุในเทศบาลตำบลยางน่อง เป็นการบริหารจัดการที่ตรงกับความต้องการของกลุ่มผู้สูงอายุเพราะนโยบายของคณะผู้บริหารเทศบาลตำบลยางน่อง ได้ให้ความสนใจและเห็นความสำคัญของผู้สูงอายุมากขึ้นการพัฒนาคุณภาพชีวิตโดยการจ่ายเบี้ยยังชีพให้กับผู้สูงอายุเป็นที่ต้องการของผู้สูงอายุเป็นอย่างมาก จึงน่าจะเพิ่มวงเงินให้สูงขึ้นด้วยปัญหาของผู้สูงอายุเป็นปัญหาที่ใหญ่ซึ่งไม่อาจแก้ไขให้หมดไปได้ดังนั้นผู้สูงอายุจึงควรได้รับความช่วยเหลือจากภาครัฐมากขึ้นอันจะส่งผลให้คุณภาพชีวิตผู้สูงอายุดีขึ้น^{๕๕}

สุธี เปี่ยมวิมล ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “ประสิทธิภาพการให้บริการของโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพในอำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา” ผลการวิจัยพบว่า

ประสิทธิภาพการให้บริการของโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพในอำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทราตามความเห็นของผู้ใช้บริการโดยภาพรวม ๕ ด้าน ได้แก่ ด้านการให้บริการอย่างเสมอภาค

^{๕๔}ดาบตำรวจสมบัติ ศรีไทย, “ศึกษาเรื่องบทบาทในการส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุของเทศบาลตำบลหนองบัว จังหวัดนครสวรรค์”, รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๖.

^{๕๕}กิตติพงษ์ เร่งถนอมทรัพย์, “ประสิทธิภาพการบริหารงาน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการส่งเสริมคุณภาพของผู้สูงอายุ”, รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการเมืองและการปกครอง, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๕๐).

ด้านการให้บริการอย่างทันเวลา ด้านการให้บริการอย่างเพียงพอ ด้านการให้บริการอย่างต่อเนื่อง และด้านการให้บริการอย่างก้าวหน้า เป็นที่พอใจของผู้ใช้บริการในระดับมาก^{๕๖}

ศศิพัฒน์ ยอดเพชร, เล็ก สมบัติ และภาวนา พัฒนศรี ศึกษาเรื่อง “การเกื้อหนุนทางสังคม แก่ผู้สูงอายุ (พื้นที่ศึกษาภาคใต้)” การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงสภาพความเป็นอยู่ในปัจจุบันของผู้สูงอายุ ลักษณะการเกื้อหนุนทางสังคมของผู้สูงอายุ บริการสวัสดิการสังคมต่าง ๆ ที่ผู้สูงอายุได้รับและใช้อย่างสม่ำเสมอ ความพึงพอใจและความคาดหวังของผู้สูงอายุต่อบริการของภาครัฐและเอกชน ซึ่งจากการวิจัยพบว่า การเกื้อหนุนทางสังคมที่เกี่ยวกับการเกื้อหนุนทางจิตใจและอารมณ์เกิดขึ้นจากการที่ผู้สูงอายุได้รับจากบุคคลรอบข้างทั้งในครอบครัว เพื่อนบ้านและเครือญาติ โดยปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดความมั่นคงทางด้านจิตใจและอารมณ์ เกิดจากความสามารถในการปรับตัวของผู้สูงอายุให้เข้ากับสภาวะทางสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป จนไม่รู้สึกเกิดความหวุ่นไหวทางด้านจิตใจและอารมณ์ บุตรเป็นผู้เกื้อหนุนทางด้านวัตถุ สิ่งของ เครื่องอุปโภคบริโภค และการเงินแก่ผู้สูงอายุมากกว่าเครือญาติอื่น ๆ ส่วนการเกื้อหนุนทางด้านข้อมูลข่าวสารเกิดจากการชวนชววยและแสวงหาของผู้สูงอายุเอง โดยผู้สูงอายุชายมีความสนใจมากกว่าผู้สูงอายุผู้หญิง สำหรับการเกื้อหนุนด้านอื่น ๆ ได้แก่ บริการชุมชนและกิจกรรมทางสังคม ผู้สูงอายุได้รับจากผู้นำชุมชนทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการมากกว่าเครือญาติอื่น ๆ บริการสังคมที่ผู้สูงอายุไปใช้บริการมากที่สุดและพึงพอใจ คือ

บริการด้านสาธารณสุข และต่างคาดหวังที่จะมีสุขภาพดี มีบุตรหลานดูแลเอาใจใส่ และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นกว่าปัจจุบัน ข้อเสนอแนะจากการวิจัย ได้แก่ รัฐควรเร่งผลักดันให้นโยบายเสริมสร้างความเข้มแข็งของเครือข่าย ชุมชนและครอบครัว ดำเนินไปอย่างรวดเร็วและมีศักยภาพ เพื่อรองรับปัญหาต่าง ๆ ของผู้สูงอายุที่จะตามมาในอนาคต ขณะเดียวกันผู้สูงอายุควรเสริมสร้างและใช้ประโยชน์จากศักยภาพด้านต่าง ๆ ของตนให้มากที่สุด^{๕๗}

วิไลวรรณ วัฒนานนท์ ได้ทำการวิจัยเรื่อง ปัญหาและความต้องการของผู้สูงอายุ ชุมชนบ้านเป็ด อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาปัญหาและความต้องการของของผู้สูงอายุ ชุมชนบ้านเป็ด อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น กลุ่มตัวอย่างเป็นผู้สูงอายุทั้งเพศชายและเพศหญิงที่มีอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป ในชุมชนบ้านเป็ด จำนวน ๑๘๐ คน เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ ผลการวิจัยพบว่า ความต้องการด้านสุขภาพของผู้สูงอายุอยู่ในระดับปานกลาง เรื่องที่พบว่ามีความต้องการมากที่สุดคือ ความต้องการด้านสภาวะสุขภาพอนามัย ส่วนความต้องการด้านสังคมของผู้สูงอายุอยู่ในระดับมาก เรื่องที่พบว่ามีความต้องการมากที่สุดคือ เรื่องความต้องการด้าน

^{๕๖} สุธี เปี่ยมวิมล, “ประสิทธิภาพการให้บริการของโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพในอำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา”, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต(รัฐประศาสนศาสตร์), (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๔).

^{๕๗} ศศิพัฒน์ ยอดเพชร, เล็ก สมบัติ และภาวนา พัฒนศรี, “การเกื้อหนุนทางสังคมแก่ผู้สูงอายุ” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๔๔).

บทบาทและความสัมพันธ์ในครอบครัว^{๕๘} จากการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพจิตสวัสดิการผู้สูงอายุ

สรุปได้ว่า ผู้สูงอายุนั้นมีความสำคัญต่อครอบครัวและสังคมเป็นอย่างมาก เริ่มตั้งแต่ความสัมพันธ์ทางครอบครัวการแสดงความรักเคารพเอาใจใส่ต่อผู้มีบุพการี เมื่อผู้สูงอายุได้รับจากครอบครัวทำให้มีสุขภาพดีทั้งกายและจิตใจ และมีความมั่นใจรู้สึกว่าตนเองมีคุณค่าและเป็นประโยชน์ต่อสังคม การบริการสาธารณะต้องให้ทั่วถึงและเป็นธรรม

ตารางที่ ๒.๑๓ สรุปงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ

นักวิจัย	สิ่งที่ค้นพบ
ดาบตำรวจสมบัติ ศรีไทย รัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต, (มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๖)	ปฏิบัติกับผู้สูงอายุอย่างทตเทียม ให้ความเคารพต่อผู้สูงอายุที่ตนเองรู้หรือที่ตนเองไม่รู้จัก การส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุยังต้องทั่วถึงทุกตำบลทุกหมู่บ้าน
กิตติพงษ์ เร่งถนอมทรัพย์ , (บัณฑิตวิทยาลัย; มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, สาขาการเมืองและการปกครอง ๒๕๕๐)	ควรเพิ่มวงเงินให้สูงขึ้นด้วยปัญหาของผู้สูงอายุเป็นปัญหาที่ใหญ่ซึ่งไม่อาจแก้ไขปัญหาให้หมดไปได้ดังนั้นผู้สูงอายุจึงควรได้รับความช่วยเหลือจากภาครัฐมากขึ้นส่งผลให้คุณภาพชีวิตผู้สูงอายุดีขึ้น
สุธี เปี่ยมวิมล, (๒๕๕๔).	ประสิทธิภาพการให้บริการของโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพ คือ บริการ ๕ ด้าน ได้แก่ ให้บริการอย่างเสมอภาค ทันเวลา เพียงพอ ต่อเนื่อง และด้านการให้บริการอย่างก้าวหน้า
ศศิพัฒน์ ยอดเพชร, เล็ก สมบัติ และภาวนา, (๒๕๔๔)	ความเข้มแข็งของเครือข่าย ชุมชนและครอบครัวและมีศักยภาพ เพื่อรองรับปัญหาต่าง ๆ ของผู้สูงอายุที่จะตามมาในอนาคต
วีไลวรรณ วัฒนานนท์ (๒๕๔๓)	ผู้สูงอายุต้องการมากที่สุดคือความสัมพันธ์ในครอบครัวและความต้องการรองคือด้านสภาวะสุขภาพอนามัย และทางสังคม

^{๕๘}วีไลวรรณ วัฒนานนท์, “ปัญหาและความต้องการของผู้สูงอายุชุมชนบ้านเป็ด อำเภอเมืองจังหวัดขอนแก่น”, วิทยานิพนธ์พยาบาลศาสตรบัณฑิต, สาขาวิชาการพยาบาลชุมชน, (บัณฑิตวิทยาลัยมหาวิทยาลัยขอนแก่น, ๒๕๔๓).

๒.๖.๒ งานวิจัยเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้ศึกษาเรื่อง “โครงการประเมินผลการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ” ผลการศึกษาพบว่า เกณฑ์การคัดเลือกผู้สูงอายุได้รับเบี้ยยังชีพ มักให้ความสำคัญกับผู้ที่มีอายุ ๖๐ ปี ขึ้นไปเป็นหลัก รองลงมาให้ความสำคัญกับความขาดแคลน ยากจน ไม่มีรายได้ มีปัญหาสุขภาพ และช่วยเหลือตนเองไม่ได้ ผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพมีคุณสมบัติไม่ตรงกับเกณฑ์ที่ตั้งไว้ ยังมีผู้สูงอายุที่เป็นเครือญาติกับกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านได้รับเบี้ยยังชีพ วิธีการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุใช้วิธีการโอนเงินผ่านบัญชีผู้สูงอายุมากที่สุด รองลงมาคือ การจ่ายเงินสดให้ผู้สูงอายุ การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพเป็นไปอย่างตรงเวลา ผู้สูงอายุได้รับเงินครบถ้วน มีเพียงบางส่วนที่ได้รับเงินไม่ครบ เพราะลูกหลานไปรับเงินแทนแต่นำมาให้^{๕๔}

อภิญญา เวชยชัย ได้ศึกษาเรื่อง การศึกษาโครงการกองทุนส่งเสริมสวัสดิการผู้สูงอายุ และครอบครัวในชุมชน “โครงการเบี้ยยังชีพ” ผลการศึกษาที่น่าสนใจพบว่า

๑. ผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพในแต่ละหมู่บ้านสามารถแบ่งออกเป็น ๓ กลุ่ม

๑.๑ ผู้สูงอายุที่ยากจนอายุมากแต่ยังคงมีบุตรหลานดูแลและไม่ได้ถูกทอดทิ้งให้อยู่ลำพังครอบครัวก็อยู่ดีอยู่ในพื้นที่ใจกลางของหมู่บ้าน ความสัมพันธ์กับกรรมการหมู่บ้านมีความสนิทสนมกันเป็นอย่างดีเป็นกลุ่มที่ได้รับเบี้ยยังชีพมากที่สุด

๑.๒ ผู้สูงอายุที่ยังคงอยู่กับบุตรหลานไม่ยากลำบากฐานะปานกลางส่วนมากจะเป็นกลุ่มญาติสนิทบิดามารดาของกรรมการหมู่บ้านหรือกำนันผู้ใหญ่บ้าน กลุ่มนี้ได้รับเบี้ยยังชีพเป็นลำดับที่ ๒

๑.๓ ผู้สูงอายุที่ยากจนทุกข์ยากไร้ญาติขาดมิตร จำนวนมากอยู่ลำพังคนเดียวหาเลี้ยงตนเองลูกหลานไปทำงานที่อื่นมักจะเข้าไม่ถึงบริการของรัฐไม่มีส่วนร่วมในกิจกรรมชุมชนมากนัก บ้านที่อยู่ห่างไกลศูนย์กลางมีชาวบ้านที่สงสารคอยดูแลบ้าง กลุ่มนี้จะเป็นกลุ่มที่ได้รับเบี้ยยังชีพน้อยที่สุดเป็นกลุ่ม “คนชายขอบ” ในชุมชน

๒. การจัดสวัสดิการเบี้ยยังชีพมีแนวคิดและหลักการพื้นฐานที่เน้นชุมชนเป็นฐาน (Community – Based) ในการจัดสวัสดิการโดยชุมชนให้แก่คนในชุมชนของตนเอง โดยต้องการกระจายอำนาจให้ชุมชนจัดการปัญหาของตนเองแต่ในกระบวนการทำงานที่เกิดขึ้นพบว่ายังขาดกลไกการดำเนินงานในการระดมการมีส่วนร่วมจากชุมชนอย่างแท้จริง ประชาชนหรือแม้แต่ผู้สูงอายุในชุมชนยังมิได้มีส่วนร่วมในการกำหนดประเด็นปัญหาประเมินปัญหาของชุมชนด้วยตนเองการจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านเพื่อเป็นฐานดำเนินการพิจารณาจัดสรรเบี้ยยังชีพเป็นการจัดตั้งในเชิงปริมาณขาดกระบวนการพัฒนาหรือสร้างเสริมความเข้มแข็งของศูนย์ฯ การดำเนินการในหลายพื้นที่เป็นงานฝากขาดการติดตามผลการประเมินปัญหาที่แท้จริง

๓. แนวคิดในการดำเนินงานยังคงเน้นการบริการในระดับรายบุคคลและเป็นการจัดให้เฉพาะกลุ่มผู้สูงอายุยากจนในรูปแบบ Residual Welfare Model เท่านั้นแต่ในการให้บริการจริงก็

^{๕๔} “กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ “โครงการประเมินผลการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ”, รายงานการวิจัย, (กรุงเทพมหานคร : เพ็ญวนิสัย), ๒๕๔๘.

ยังไม่สามารถกระจายบริการให้แก่กลุ่มเป้าหมายตรงได้อย่างทั่วถึงหลักเกณฑ์การคัดเลือกผู้สูงอายุยังไม่ได้ถูกนำไปใช้อย่างเป็นมาตรฐานและเป็นธรรมดีพอขาดการพิจารณาตามหลักการให้ความช่วยเหลือทางวิชาชีพ (Means-Test)

๔. ผู้นำทางการจำนวนมากยังยึดติด ระบบอุปถัมภ์การให้เบี้ยยังชีพเป็นการเลือกให้ตามระบบเครือญาติความสัมพันธ์สมรยาบุคคล การสร้างและขยายฐานอำนาจทางการเมืองเป็นการใช้ดุลพินิจส่วนตัวอย่างไม่เหมาะสมขณะที่ในกระบวนการสรรหายังขาดการตรวจสอบติดตามผลการสร้างจิตสำนึกสวัสดิการในหมู่กรรมการที่เป็นผู้คัดเลือก การจัดสรรทรัพยากรอย่างไม่เป็นธรรมนำไปสู่ความขัดแย้งในชุมชนมากกว่าการสร้างสามัคคีในชุมชน

๕. ปัญหาในกระบวนการเบิกจ่ายเงินเบี้ยยังชีพยังมีความไม่เป็นธรรมเกิดขึ้นในกระบวนการจัดการเช่นจำนวนเงินและระยะเวลาในการโอนเงินไม่แน่นอนการถูกหักเงินเบี้ยยังชีพให้เป็นค่าพาหนะ หรือค่าตอบแทนแก่ผู้นำ หรือกรรมการที่ปรับเงินมาให้การขาดความรู้ความเข้าใจในการเปิดบัญชีธนาคารในชื่อตนเองจนส่งผลให้ ไม่มีโอกาสตรวจสอบยอดเงินของตนเองและไม่สามารถคุ้มครองสิทธิตนเองได้ การขาดการติดตามผลขาดการตรวจสอบถึงความเป็นธรรมและความโปร่งใสในกระบวนการดำเนินงานและการขาดระบบสนับสนุนด้านระบบข้อมูลข่าวสาร

๖. ความสามารถในการกระจายบริการและการเข้าถึงบริการ ของผู้สูงอายุเน้นการขยายปริมาณผู้รับเบี้ยยังชีพมากกว่าคำนึงถึงผลในเชิงคุณภาพ นอกจากนี้จำนวนปริมาณที่ขยายยังเข้าไม่ถึงผู้สูงอายุยากจนที่ยากลำบากอย่างแท้จริง

๗. ความพึงพอใจผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยทุกคนมีความพอใจแม้เงินที่ได้รับจะน้อยมากจนไม่เพียงพอต่อการยังชีพที่แท้จริงได้สำหรับผู้สูงอายุยากจนแท้จริงที่ได้รับเบี้ยรู้สึกว่ามีหลักประกันมากขึ้นมีเครดิตทางสังคมมีศักดิ์ศรีในตนเองมากขึ้นเงินจำนวนดังกล่าวยังสามารถตอบสนองในเรื่องค่านิยมความเชื่อและวัฒนธรรมของตน

๘. ความเหมาะสมและความเป็นธรรมการจ่ายเงินส่วนนี้เป็นการจ่ายในลักษณะการสงเคราะห์แบบกระจัดกระจายเป็นการช่วยเหลือเฉพาะหน้าแต่ขณะเดียวกันก็เป็นการใช้งบอย่างผูกพันต่อเนื่อง ไม่สามารถกำหนดเวลาชัดเจนไม่มีหลักประกันในแผน การใช้จ่ายเงินได้อย่างแท้จริงนอกจากนี้กลุ่มเป้าหมายที่ได้รับเงินจำนวนมากมีความไม่เหมาะสมในเชิงคุณสมบัติทำให้โครงการนี้ยังไม่สามารถตอบในเรื่องความเป็นธรรมได้

๙. การมีส่วนร่วมในการดำเนินการขาดกระบวนการแสวงหาและระดมการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานเกือบทุกระดับรวมถึงขาดการเสริมสร้างจิตสำนึกสวัสดิการในหมู่บุคลากรที่เกี่ยวข้องทำให้จิตใจเพื่อการมีส่วนร่วมในชุมชนไม่มีพลัง

การพึ่งตนเองและความยั่งยืนของโครงการรูปแบบบริการไม่สามารถสร้างความเข้มแข็งให้แก่ผู้สูงอายุได้อย่างยั่งยืนในระยะยาว เพราะเป็นการให้เชิงสงเคราะห์โดยไม่มีกระบวนการเสริมพลังหรือรูปแบบประสานความร่วมมืออื่นๆไม่ได้ก่อให้เกิดการพึ่งตนเองที่ควรจะเป็นลักษณะบริการมุ่งเน้นการสงเคราะห์เฉพาะรายเสริมลักษณะปัจเจกมากกว่าการเสริมความเป็นกลุ่มหรือชุมชน

จากการศึกษาโครงการเบี้ยยังชีพ กระบวนการดำเนินการและปัญหาอุปสรรคต่างๆที่เกิดขึ้นพบว่า รัฐและบุคลากรของรัฐทั้งในส่วนกลางและท้องถิ่นจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ (Paradigm) ในการทำงานร่วมกับชุมชนเน้นการทำงานอย่างมีส่วนร่วมที่มุ่งกระจายอำนาจ

การปรับบทบาทและวิธีการทำงานแนวใหม่ในการสนับสนุนเอื้ออำนวยให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในชุมชนการที่รัฐ “เปลี่ยน” บทบาทในการทำงานโดยเน้นการกระตุ้นส่งเสริมบทบาทของชุมชนและองค์กรเครือข่ายต่างๆ

ให้คิดและจัดระบบสวัสดิการและเข้ามามีส่วนร่วมตัดสินใจเลือกแนวทางสวัสดิการด้วยตนเองเป็นทิศทางที่ท้าทายต่อปฏิบัติการของรัฐเป็นอย่างยิ่ง รัฐจำเป็นต้องปรับกระบวนการคิดสร้างการยอมรับชุมชนให้ได้อย่างแท้จริงนำไปสู่การผลักดันกลไกการจัดการที่เหมาะสมเปลี่ยนความเคยชินเรื่องอำนาจและคำสั่งไปสู่การให้โอกาสชุมชนเติบโตอย่างจริงจัง แม้ข้อเสนอดังกล่าวนี้อาจจะไม่ใช่ว่าคำตอบสำเร็จรูปที่หลายฝ่ายต้องการแต่การมุ่งเปลี่ยนความคิดความเชื่อความเคยชินเดิมที่มีต่อประชาชนน่าจะเป็นคำตอบพื้นฐานในระดับต้นก่อน ส่วนการพัฒนาการจัดการเดิมของรัฐที่มีใช้สิ้นสุดเพียงแค่การ “ให้” บวกกับการทำงานกับชุมชนในด้านสำนักและความคิดสวัสดิการการกระตุ้นความเอื้ออาทรในเชิงวิถีชีวิตและวัฒนธรรมเดิมของชุมชนให้เข้มแข็งจะเป็นฐานรากที่สำคัญระดับต่อมาของการจัดระบบสวัสดิการสังคมในชุมชนไทยอันจะนำไปสู่การสร้างระบบสวัสดิการสังคมที่สอดคล้องเหมาะสมกับปัญหาและความเป็นจริงของกลุ่มประชาชนไทย ผู้ทุกข์ยากหลายกลุ่มในอนาคตอันใกล้^{๖๐}

ช.ชยันตร์ เพ็ชฌุไพศิษฐ์ ได้ศึกษาเรื่อง “แนวทางและมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับสวัสดิการผู้สูงอายุในประเทศไทย” จากการศึกษาวิจัยพบว่า สิทธิผู้สูงอายุได้รับการรับรองปรากฏอยู่ในกฎหมายระหว่างประเทศ ว่าด้วยสิทธิมนุษยชนในฐานะที่เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์โดยบัญญัติไว้ชัดเจนในปฏิญญาสากลว่าด้วย สิทธิมนุษยชนซึ่งเป็นแนวทางให้ทุกรัฐต้องยึดถือและปฏิบัติตามแนวนโยบายขององค์การสหประชาชาติในแผนปฏิบัติการระหว่างประเทศเกี่ยวกับ ผู้สูงอายุเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุส่งเสริมให้มีการร่วมมือกันในระดับภูมิภาค และระหว่างประเทศในการรับรองสิทธิของผู้สูงอายุ เริ่มปรากฏชัดเจนยิ่งขึ้นเมื่อองค์การสหประชาชาติได้ประกาศ ให้ ปี ค.ศ. ๑๙๙๙ เป็นปีผู้สูงอายุสากล และกำหนดสิทธิและแนวทางในการรับรองสิทธิผู้สูงอายุโดยยึดหลักความเท่าเทียมกัน

แนวคิดและความเป็นมาเกี่ยวกับสิทธิผู้สูงอายุในประเทศไทย อิงอยู่กับวัฒนธรรมและจารีตประเพณีเป็นสำคัญ และบัญญัติอยู่ในกฎหมายบางส่วนและเริ่มชัดเจนในแนวนโยบายของรัฐ รัฐธรรมนูญ ตลอดจนระเบียบและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ แต่ยังไม่มีความหมายผู้สูงอายุ ซึ่งบัญญัติรับรองสิทธิโดยเฉพาะรูปแบบของกฎหมายผู้สูงอายุในนานาประเทศมีทั้งรูปแบบที่กำหนดรับรองสิทธิของผู้สูงอายุโดยเฉพาะและรูปแบบการออกกฎหมายประกันสังคม โดยมีส่วนที่ให้สวัสดิการแก่ผู้สูงอายุแต่อย่างไรก็ตาม รัฐต่าง ๆ ก็อาจมีกฎหมายเสริมในบางเรื่องที่ต้องการให้สิทธิแก่ผู้สูงอายุเป็นพิเศษหรือปรากฏอยู่ในกฎหมายส่วนอื่น ๆ เช่น

กฎหมายแรงงาน กฎหมายคนพิการกฎหมายภาษีอากร เป็นต้น ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับนโยบายสถานการณ์ทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละรัฐรูปแบบ การจัดองค์กรในการบังคับใช้กฎหมาย

^{๖๐} อภิญา เวชชัย, “การศึกษาโครงการกองทุนส่งเสริมสวัสดิการผู้สูงอายุและครอบครัวในชุมชน”, โครงการวิจัยและพัฒนานโยบายระบบบริการสังคม, เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุในประเทศไทย, สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข, (นนทบุรี), ๒๕๔๔ หน้า ๓๔.

ในประเทศไทยรัฐควรเน้นถึงการแก้ไขปัญหาการจัดสรร และการใช้งบประมาณให้เพียงพอ กำหนดนโยบายในการจัดสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุในทิศทางที่ชัดเจนให้เกิดความหลากหลายและเหมาะสมแก่ผู้สูงอายุที่มีพื้นฐานที่แตกต่างกันในแต่ละกลุ่มควรจัดแบ่งกลุ่มผู้สูงอายุออกเป็น ๒ ประเภท คือ ประเภทที่ไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพหรือยากไร้ และประเภทที่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ

โดยมีรูปแบบการจัดสวัสดิการที่แตกต่างกัน กำหนดนโยบายแห่งชาติจัดตั้งองค์กรที่มีหน้าที่กำกับดูแลในระดับประเทศและท้องถิ่น ยกย่องความสำคัญของสภาผู้สูงอายุและชมรมผู้สูงอายุสนับสนุนให้องค์กรเอกชน มีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ และกำหนดให้ชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดูแลผู้สูงอายุมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมรัฐควรบัญญัติกฎหมายให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานแห่งความเท่าเทียมกันกำหนดสิทธิประโยชน์ที่จะให้แก่ผู้สูงอายุอย่างชัดเจนและไม่ก่อให้เกิดปัญหาในด้านการตีความอันจะเป็นผลเสียต่อผู้สูงอายุได้ โดยกำหนดสิทธิพื้นฐานของผู้สูงอายุในรูปของพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ ซึ่งควรมีการจัดตั้งองค์กรดำเนินงานเกี่ยวกับผู้สูงอายุโดยเฉพาะทั้งในระดับประเทศและท้องถิ่น^{๖๑}

มงคล กุญชรินทร์ ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “การพัฒนางานด้านสวัสดิการสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบลเชิงทะเล” ผลการศึกษาพบว่า การจัดทำภารกิจด้านสวัสดิการสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบลเชิงทะเล มีความครอบคลุมในกลุ่มเป้าหมายซึ่งได้แก่กลุ่มผู้สูงอายุและผู้พิการแต่ไม่ครอบคลุมในกิจกรรมงานด้านสวัสดิการสังคมที่ทำไปแล้วบังเกิดประสิทธิผลเป็นอย่างดี ข้อเสนอแนะแนวทางการดำเนินงานได้แก่การขยายขอบข่ายการดำเนินงานให้ครอบคลุมกิจกรรมมากกว่าที่ผ่านมา มีการปรับปรุงระบบการบริหารภายในองค์กรให้มีความพร้อมมากยิ่งขึ้นและการแสวงหาความร่วมมือในการปฏิบัติงานจากภาคส่วนอื่นๆ เพิ่มเติม^{๖๒}

กวิน วันวิเวก ได้ศึกษาบทคัดย่อ “แนวทางการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมืองจังหวัดขอนแก่น” ผลการศึกษาพบว่าสภาพการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่นพบว่า การจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุประกอบด้วย ด้านการส่งเสริมสุขภาพ ด้านนันทนาการ ด้านการส่งเสริมอาชีพและ ด้านบริการทางสังคม สภาพปัญหาการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุพบว่า เจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล และผู้สูงอายุที่ได้รับสวัสดิการจากองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น มีความคิดเห็นว่าปัญหาด้านกิจกรรมเป็นปัญหามากที่สุดแนวทางการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุพบว่า เจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น มีความคิดเห็นว่าแนวทางการจัดสวัสดิการควรเป็น สุขภาพร่างกายสำหรับผู้สูงอายุที่

^{๖๑}ช.ชยินทร์ เพ็ชญาไพศิษฐ์, “แนวทางและมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับสวัสดิการผู้สูงอายุในประเทศไทย”, สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข, (๒๕๔๘ : ๒๕).

^{๖๒}มงคล กุญชรินทร์, “การพัฒนางานด้านสวัสดิการสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบลเชิงทะเล”, วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย วิทยาลัยขอนแก่น), ๒๕๕๐.

ได้รับการจัดสวัสดิการจากองค์การบริหารส่วนตำบล มีความคิดเห็นว่าแนวทางการจัดสวัสดิการควรเป็นด้านจิตใจ^{๖๓}

พิมพ์ชนก ไพรพิณาศ ได้ศึกษา “แนวทางการพัฒนาการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุใน จังหวัดขอนแก่น” ผลการศึกษาพบว่า สภาพการจัดสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุทั้งภาครัฐและภาคเอกชนมีการบริการ การจัดสวัสดิการสังคมที่คล้ายคลึงกันประกอบด้วย ด้านการส่งเสริมสุขภาพอนามัย ด้านนันทนาการ ด้านการส่งเสริมอาชีพ และด้านการบริการสังคม ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนมีการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุ ๒ รูปแบบ คือ

๑. การจัดสวัสดิการสังคมแก่ผู้สูงอายุภายในหน่วยงาน

๒. การจัดสวัสดิการสังคมแก่ผู้สูงอายุที่อยู่ในชุมชน

สภาพปัญหาการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุพบว่าทั้งเจ้าหน้าที่ภาครัฐเจ้าหน้าที่ภาคเอกชนผู้สูงอายุที่เข้ามาใช้บริการสวัสดิการสังคมจากภาครัฐและภาคเอกชนรวมทั้งผู้สูงอายุในชุมชนที่ได้รับบริการสวัสดิการจากภาครัฐและภาคเอกชนมีความคิดเห็นว่า ปัญหาด้านการบริการเป็นปัญหามากที่สุดแนวทางการพัฒนาการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุพบว่า เจ้าหน้าที่ภาครัฐมีความคิดเห็นว่าแนวทางการพัฒนาการจัดสวัสดิการควรเป็น ด้านร่างกายมากที่สุดเจ้าหน้าที่ภาคเอกชนมีความคิดเห็นว่า ผู้สูงอายุควรได้รับแนวทางการพัฒนาด้านสังคมมากที่สุด สำหรับผู้สูงอายุที่เข้ามาใช้บริการสวัสดิการสังคมจากภาครัฐมีความคิดเห็นว่าแนวทางการพัฒนาการจัดสวัสดิการควรให้ความสำคัญด้านจิตใจมากที่สุดผู้สูงอายุในชุมชนที่ได้รับบริการสวัสดิการสังคมจากภาครัฐมองว่าแนวทางการพัฒนาควรเป็นด้านสังคมมากที่สุด ส่วนผู้สูงอายุที่เข้ามาใช้บริการสวัสดิการและผู้สูงอายุในชุมชนที่ได้รับสวัสดิการจากบ้านพักคนชราในศูนย์สุขภาพมีความคิดเห็นที่เหมือนกันว่าควรพัฒนาการจัดสวัสดิการสังคมในด้านจิตใจของผู้สูงอายุมากที่สุด^{๖๔}

อนุชาติ มาแก้ว ได้ศึกษารูปแบบการจัดสวัสดิการเพื่อผู้สูงอายุในเขต ตำบลหัวถนน อำเภอท่าตะโก จังหวัดนครสวรรค์การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ

๑. เพื่อศึกษาระดับการจัด สวัสดิการสังคม เพื่อผู้สูงอายุ ตำบลหัวถนน อำเภอท่าตะโก จังหวัดนครสวรรค์

๒. เพื่อศึกษาการเปรียบเทียบด้านจัดสวัสดิการ สังคมเพื่อผู้สูงอายุของ ตำบลหัวถนนอำเภอท่าตะโก จังหวัดนครสวรรค์

๓. เพื่อนำเสนอรูปแบบการจัดสวัสดิการ สังคมเพื่อผู้สูงอายุของ ตำบลหัวถนน อำเภอท่าตะโก จังหวัดนครสวรรค์

ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนที่มีรายได้ต่างกัน มีความคิดเห็นต่อรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ โดยภาพรวมไม่แตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อรูปแบบการจัดสวัสดิการของ

^{๖๓}กวิน วันวิเวก, “แนวทางการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลใน อำเภอเมืองจังหวัดขอนแก่น, วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น), ๒๕๕๑.

^{๖๔}พิมพ์ชนก ไพรพิณาศ, “แนวทางการพัฒนาการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในจังหวัดขอนแก่น”, ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ๒๕๕๑).

ผู้สูงอายุเพราะเป็นเรื่องที่เป็นผลประโยชน์ของตัวเองในวัยชราซึ่ง อนุชา นาแก้ว ผู้ศึกษารูปแบบการจัดสวัสดิการเพื่อผู้สูงอายุในเขต ตำบลหัวถนน อำเภอท่าตะโก จังหวัดนครสวรรค์ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ วิไล วรรณวัฒนานนท์ ได้ทำวิจัยเรื่อง “ปัญหาและความต้องการของผู้สูงอายุ ชุมชนบ้านเปิด อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น” โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาและความต้องการของผู้สูงอายุ ผลการวิจัยพบว่า ความต้องการด้านสุขภาพของผู้สูงอายุอยู่ในระดับปานกลางเรื่องที่พบว่ามีความต้องการมากที่สุดคือความต้องการเรื่องสภาพะสุขภาพอนามัยส่วนความต้องการด้านสังคมของผู้สูงอายุอยู่ในระดับมาก เรื่องที่พบว่ามีความต้องการมากที่สุดคือเรื่องความต้องการด้านบทบาทและความสัมพันธ์ในครอบครัว^{๒๕}

สรุปได้ว่า การจัดสวัสดิการผู้สูงอายุนั้น ต้องเริ่มต้นจากความสัมพันธ์ทางด้านครอบครัวสร้างความรักและความอบอุ่นในครอบครัวที่มีผู้สูงอายุ การบริการที่คำนึงถึงจิตใจ การให้บริการที่ทั่วถึง เท่าเทียมกัน รวมไปถึงการแสดงความรักเคารพให้เกียรติจะทำให้ผู้สูงได้รับความพึงพอใจมีความสุขเมื่อสุขภาพทางใจ จะก่อให้เกิดสุขภาพทางกายดี ซึ่งจะมีผลทำให้เกิดความภาคภูมิใจมั่นใจ ผู้สูงอายุจะไม่ใช่เป็นผู้รับเพียงอย่างเดียว จะเป็นผู้ให้สังคมด้วย

^{๒๕}อนุชาติ มาแก้ว, “รูปแบบการจัดสวัสดิการเพื่อผู้สูงอายุในเขต ตำบลหัวถนน อำเภอท่าตะโก จังหวัดนครสวรรค์”, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๖ หน้า ๑๑๙.

ตารางที่ ๒.๑๔ สรุป วิจัยที่เกี่ยวกับการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ

นักวิจัย	สิ่งที่ค้นพบ
กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, (๒๕๔๓)	หลักเกณฑ์การคัดเลือกจ่ายเบี้ยยังชีพคืออายุ ๖๐ ปีขึ้นไป รองคือความยากจนไม่มีรายได้ มีปัญหาด้านสุขภาพ และผู้สูงอายุที่ไม่สามารถรับเบี้ยยังชีพได้ จึงโอนผ่านธนาคาร แต่มีบางส่วนที่เป็นปัญหาคือ ลูกหลานมารับแทนแล้วไม่นำเงินมาให้ผู้สูงอายุ
อภิญญา เวชยชัย, (๒๕๔๘)	เน้นการมีส่วนร่วมระหว่างภาครัฐและเอกชนผู้นำชุมชน การสร้างเครือข่าย เน้นกระตุ้นส่งเสริมบทบาทของชุมชนเพื่อให้การจัดสวัสดิการเป็นการช่วยลดปัญหา และการสนองตอบตามความต้องการของวิถีชีวิตของชุมชนนั้นๆอย่างแท้จริง
มงคล กุญชรินทร์, (๒๕๕๐)	ต้องสร้างความเตรียมพร้อมของบุคลากรภาครัฐ และเพิ่มเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานที่รับผิดชอบให้พอเพียง และการหาความร่วมมือจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง
กวิน วันวิเวก, (๒๕๕๑)	แนวทางการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุที่สำคัญคือ ทางด้านจิตใจที่ทางองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องคำนึงถึงในการให้สวัสดิการ
พิมพ์ชนก ไพรพินาศ, (๒๕๕๑)	การจัดสวัสดิการผู้สูงอายุทั้งภาครัฐและภาคเอกชนมีการบริการการจัดสวัสดิการสังคมที่คล้ายคลึงกัน ๒ รูปแบบ คือ ๑) การจัดสวัสดิการสังคมแก่ผู้สูงอายุภายในหน่วยงาน ๒) การจัดสวัสดิการสังคมแก่ผู้สูงอายุที่อยู่ในชุมชนสภาพปัญหาการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุพบว่าเจ้าหน้าที่ภาครัฐจะพัฒนาทางด้านการร่างกาย เจ้าหน้าที่ภาคเอกชนจะมองเห็นความต้องการของผู้สูงอายุทางด้านจิตใจมากที่สุด
อนุชาติ มาแก้ว, (หน้า ๑๑๙)	ผู้สูงอายุต้องการด้านบทบาทและความสัมพันธ์ในครอบครัวมากที่สุด ส่วนด้านสุขภาพและสังคมถือเป็นความต้องการมาก แบบสนองตอบทางด้านร่างกาย

๒.๖.๓ งานวิจัยเกี่ยวกับหลักพุทธธรรม

จากการตรวจสอบงานวิจัยที่เกี่ยวข้องปรากฏว่า มีผู้ศึกษาเกี่ยวกับหลักคุณธรรมไว้ ดังนี้

พุกษา พุทธรักษ์ ศึกษาเรื่อง “การบริหารจัดการสหกรณ์การเกษตรตาม หลักสังคหวัตถุ ๔ : กรณีศึกษาสหกรณ์การเกษตรในเขตจังหวัดนครนายก” พบว่า การบริหารจัดการสหกรณ์โดยหลักสังคหวัตถุ ๔ ทั้ง ๔ ด้าน โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ในด้าน ทาน ดานปยวจา ดานอัตถจริยา และสมานัตตตา ที่ยังคงมีระดับการปฏิบัติน้อย ได้แกสหกรณ์ใดให้ความช่วยเหลือและให้สวัสดิการต่างๆ แกสมาชิกอย่างเหมาะสมและพอเพียง เมื่อเห็นสมาชิกโกรธหรือไม่พอใจในการมาใช้บริการของสหกรณ์ ก็ช่วยพูดจาให้เข้าใจและหายโกรธ เจาหนาที่ช่วยเหลืองานของสมาชิกในชุมชนทุกครั้งที่มีโอกาส และเจาหนาที่ได้มีการใช้เครื่องใช้และอุปกรณ์ต่างๆ ของสำนักงานอย่างประหยัดเหมาะสม ทำให้ทราบถึงปัญหาอุปสรรค พร้อมทั้งแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการสหกรณ์การเกษตรได้สอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น^{๖๖}

พระยุทธิภูมิ ธมมธโร “การบริหารงานขององค์การบริหารสวนตำบลตามหลักสังคหวัตถุ ๔ : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารสวนตำบล ในเขตอำเภอนาแก จังหวัดนครพนม” ผลการวิจัยพบว่า การบริหารงานขององค์การบริหารสวนตำบล ตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ในความคิดเห็นของประชาชนในเขตอำเภอนาแก จังหวัดนครพนม โดยภาพรวมอยู่ในระดับมากและเมื่อจำแนกเป็นรายแต่ละด้านพบว่าอยู่ในระดับมากทุกด้าน

ผลการเปรียบเทียบการบริหารงานขององค์การบริหารสวนตำบล ตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ในความคิดเห็นของประชาชนในเขตอำเภอนาแก จังหวัดนครพนม โดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล พบว่าประชาชนที่มีสถานภาพ อายุอาชีพต่างกันมีความคิดเห็นต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕ ซึ่งยอมรับสมมติฐาน สวนประชาชนที่มีเพศ ระดับการศึกษาและรายได้ที่ต่างกันมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานขององค์การบริหารสวนตำบลในเขตอำเภอนาแก จังหวัดนครพนม ไม่แตกต่างกัน

ปัญหาอุปสรรคการบริหารงานขององค์การบริหารสวนตำบลตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ในเขตอำเภอนาแก จังหวัดนครพนม ปัญหาที่สำคัญได้แก่ องค์การขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ ทำงานไม่มีประสิทธิภาพ ลาช้า ไม่ต่อเนื่องขาดการสานต่อ ไม่เข้าถึงปัญหาใช้งบประมาณไม่ตรงกับความต้องการของประชาชน แบนงปนผลประโยชน์ไม่ทั่วถึงกัน เห็นแกพวกพ้องเลือกปฏิบัติเด็กสตรีขาดการส่งเสริมด้านการศึกษาและอาชีพเสริม การเขาไปใช้บริการเกิดความลาซา เจาหนาที่พูดจาไม่เหมาะสม ถือตัว ไม่วางตัวเป็นกันเองกับประชาชน ขอเสนอแนะสำหรับการแก้ไข ปัญหาขางตน ได้แกองคการควรคัดเลือกบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเขามาทำงาน เพื่อให้การทำงานมีประสิทธิภาพ รวดเร็วต่อเนื่อง ควรสานต่อโครงการต่าง ๆ ให้เสร็จสิ้น ควรเขาไปปรับปรุงปัญหาจากประชาชนโดยตรง เพื่อนำมาจัดทำเป็นแผนพัฒนาประจำปีของตำบลทั้งนี้เพื่อที่จะได้ใช้งบประมาณตำบลให้ตรงกับความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง ควรแบงปนผลประโยชน์ให้ทั่วถึงกัน ไม่เห็นแกพวกพ้อง จัดการศึกษาให้เพียงพอต่อความต้องการ หาอาชีพเสริมแกสตรีหลังฤดูเก็บ

^{๖๖} พุกษา พุทธรักษ์ “การบริหารจัดการสหกรณ์การเกษตรตามหลักสังคหวัตถุ ๔” วิทยานิพนธ์ พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๑).

เกี่ยว ควรแนะนำขั้นตอนและวิธีการ ดำเนินการในการให้บริการขององค์กร เจาหนาที่ควรใช้คำพูดที่เหมาะสมและวางตัวให้เปนกันเองกับประชาชน^{๖๗}

พระมหาวัชชัย วิภชเมธี (เถื่อนมูลแสน) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง คุณภาพการให้บริการ

๑. ประชาชนตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ของที่ว่าการตากฟ้า จังหวัดนครสวรรค์ ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นต่อคุณภาพการให้บริการประชาชนตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ของที่ว่าการ อำเภอตากฟ้า จังหวัดนครสวรรค์ โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ($\bar{X} = ๓.๖๓$) เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านทานอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนด้านอื่นๆอยู่ในระดับมาก

๒. ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อคุณภาพการให้บริการประชาชนของว่าที่บริการ

ประชาชนของอำเภอตากฟ้า จังหวัดนครสวรรค์ โดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา อาชีพ และรายได้ต่อเดือน ที่แตกต่างกัน ผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นของประชาชนต่อคุณภาพการให้บริการประชาชนที่ว่าการอำเภอตากฟ้า จังหวัดนครสวรรค์ และด้านอาชีพ ไม่แตกต่างกัน ส่วนตัวระดับการศึกษา แตกต่างกัน มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๑ ด้านอายุและด้านรายได้ต่อเดือนแตกต่างกัน มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕

ปัญหาอุปสรรคในการให้บริการประชาชนตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ของที่ว่าการอำเภอตากฟ้า จังหวัดนครสวรรค์ในการให้บริการเจ้าหน้าที่ ไม่เป็นไปในทางเดียวกันบางท่านมีความอนุเคราะห์ดี บางท่านเข้มงวดในเกณฑ์มากเกินไป ประชาชนไม่ได้รับการบริการอย่างเพียงพอ ไม่มีการจัดน้ำดื่ม และช่องทางสำหรับผู้สูงอายุเจ้าหน้าที่บางคนยังขาดความ เป็นกันเองกับประชาชนที่มาขอรับบริการ ขาดการชี้แจง

ข้อเสนอแนะที่ว่าการอำเภอควรจัดน้ำดื่มให้กับประชาชนที่มาขอรับบริการและช่องทางสำหรับผู้ สูงอายุและควรให้อธิบายต่างๆ กับประชาชนที่มาใช้บริการ เจ้าหน้าที่ควรปฏิบัติตนให้เป็นกันเองกับประชาชนที่มาใช้บริการและควรมี การชี้แจงสิ่งต่างๆ ให้กับประชาชนในทุกด้านพร้อมการ บริการเท่าเทียมกันโดย ยึดกฎระเบียบข้อบังคับเดียวกัน เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนสืบไป^{๖๘}

ปณณธร เจริญชัยพลกษ ได้วิจัยเรื่อง การประยุกต์ใช้หลักสังคหวัตถุ ๔ เพื่อสร้างความผูกพันต่อองค์กร : กรณีศึกษาโรงพยาบาลกรุงเทพ ผลการวิจัยพบว่า การประยุกต์ใช้หลักสังคหวัตถุ ๔ ของพนักงานโรงพยาบาลกรุงเทพ ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก และเมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่าระดับคะแนนการเห็นด้วยเรียงตามลำดับจากมากไปหาน้อย ได้แก่ ด้านปิยวาจา ด้านสมานัตตา ด้านทาน และด้านอัตถจริยา อยู่ในระดับมากทั้งหมดตามลำดับผลการศึกษาพบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยด้านสังคหวัตถุ ๔ ของพนักงานโรงพยาบาลกรุงเทพ กับความผูกพันต่อองค์กร มี

^{๖๗} พระพุทธภูมิ ธรรมธโร, “การบริหารงานขององค์กรบริหารสวนตำบล ตามหลักสังคหวัตถุ ๔ : ศึกษาเฉพาะกรณีของการบริหารสวนตำบล ในเขตอำเภอนาแกจังหวัดนครพนม”, **วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๓).

^{๖๘} พระมหาวัชชัย วิภชเมธี (เถื่อนมูลแสน), “คุณภาพการให้ประชาชนตามหลักสังคหวัตถุ ๔ ของสำนักงานเขตบางซื่อ กรุงเทพมหานคร”, **วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๖).

ความสัมพันธ์ในเชิงบวก โดยมีค่าสหสัมพันธ์ในเชิงบวก โดยมีค่าสหสัมพันธ์อยู่ในระดับสูง ๒ ด้าน คือ ปิยวาจา และด้านสมานัตตา และ อยู่ในระดับปานกลาง คือด้านทาน และอัตถจริยา

จากการศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากผู้รู้และนักวิชาการผู้วิจัยสรุปได้ว่าการน้อมนำหลักสังคหวัตถุธรรมมาปฏิบัติ จะเกิดคุณอนันต์ตั้งแต่ผู้ปฏิบัติคือตัวเรา ครอบครัว วงศาคณาญาติ เพื่อนพ้อง สังคมและทุกๆ องค์กร จะทำให้เกิดสุข รักใคร่สามัคคีต่อกันได้ทุกองค์กร เริ่มตั้งแต่การให้การพูดจาสุภาพอ่อนโยน การทำเพื่อประโยชน์ส่วนรวมและประพฤติดนงามอันเสมอปลายความเสมอภาคและเป็นธรรมของเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่ผู้สูงอายุต้องการ

๒.๖.๔ งานวิจัยที่เกี่ยวข้ององค์การบริหารส่วนตำบล

ผู้วิจัยได้รวบรวมงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

พระจักรพงษ์ กิตติภทโท (สร้อยจิตร) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักธรรมมาภิบาล : กรณีศึกษาในพื้นที่เขตอำเภอกาบเชิง จังหวัดสุรินทร์ผลการวิจัยพบว่า

๑. ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศชาย จำนวน ๒๒๐ คน คิดเป็นร้อยละ ๕๗.๗๔ มีอายุ ๓๑-๔๐ ปี จำนวน ๙๒ คน คิดเป็นร้อยละ ๒๔.๒๕ มีสถานภาพแต่งงาน จำนวน ๒๔๖ คน คิดเป็นร้อยละ ๖๔.๕๗ มีอาชีพการเกษตร จำนวน ๒๙๑ คน คิดเป็นร้อยละ ๗๖.๓๘ มีการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรีจำนวน ๓๕๖ คน คิดเป็นร้อยละ ๙๓.๔๔

๒. ประชาชนมีความเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ อำเภอกาบเชิง จังหวัดสุรินทร์ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = ๓.๓๒$) เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า การบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักธรรมมาภิบาลอยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน

๓. ผลการเปรียบเทียบพบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักธรรมมาภิบาล : กรณีศึกษาในเขตพื้นที่อำเภอกาบเชิง จังหวัดสุรินทร์ โดยจำแนกตามสถานภาพส่วนบุคคล แตกต่างกันตามอายุ และวุฒิการศึกษา ส่วนประชาชนที่มีเพศ สถานภาพ และอาชีพ ต่างกัน มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน

๔. ปัญหาและข้อเสนอแนะในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักธรรมมาภิบาล : กรณีศึกษาในเขตพื้นที่อำเภอกาบเชิง จังหวัดสุรินทร์ ได้แก่ ๑) บุคลากรบางส่วนยังไม่ทราบข้อกฎหมายหรือข้อบัญญัติต่างๆ เกี่ยวกับการบริหารงานในแต่ละส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบล ๒) บุคลากรบางส่วนยังเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประโยชน์ส่วนรวม และบางส่วนยังเห็นแก่พวกพ้องของตน ๓) การบริหารงานในบางเรื่องขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่มีความชัดเจนในเรื่องของงบประมาณที่นำไปใช้ และผลประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับ ๔) การทำงานในบางเรื่องไม่ค่อยเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทำให้การทำงานไม่มีประสิทธิภาพ ๕) บุคลากรบางส่วนปฏิบัติงานตามความรู้สึกของตัวเอง โดยไม่มีความรับผิดชอบต่อนหน้าที่ และไม่คำนึงถึงผลที่

ออกมา ๖) การจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่มีความทั่วถึงไม่ครอบคลุมทุกพื้นที่
ในเขตการปกครอง^{๖๙}

พระมหาสาคร กุลวฑฒโน (ท่ายัง) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมในการในการ
บริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดสระบุรี ผลการวิจัยพบว่า

๑) การมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วน
ตำบลในอำเภอเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดสระบุรี โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งมีค่าเฉลี่ย ๓.๒๔
เมื่อจำแนก พิจารณาเป็นรายด้านพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานของ
องค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดสระบุรี อยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน โดย
เรียงลำดับจากมากไปหาน้อยตามค่าเฉลี่ย ดังนี้ ด้านติดตามประเมินผล ๓.๒๗ ด้านการวางแผน
๓.๒๔ ด้านการบริหารดำเนินงาน ๓.๒๓ และ ด้านการปรับปรุงผล ๓.๒๑

ผลการเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วน
ตำบลในอำเภอเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดสระบุรี ทั้ง ๔ ด้าน คือด้านการวางแผน ด้านการบริหารงาน
ด้านการติดตามประเมินผล และด้านการปรับปรุงผลการดำเนินงาน โดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล
ของผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ต่อเดือนพบว่า ประชาชน
ที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา ต่างกัน มีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลใน
อำเภอเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดสระบุรี ทั้ง ๔ ด้าน ไม่แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ
๐.๐๕ ส่วนประชาชนที่มีรายได้ต่อเดือน ต่างกัน มีการมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหาร
ส่วนตำบลในอำเภอเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดสระบุรี ด้านการบริหารงานแตกต่างกัน

๒) ผลการวิเคราะห์แบบสัมภาษณ์ การมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การ
บริหารส่วน ตำบลในอำเภอเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดสระบุรี นายกองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอ
เฉลิมพระเกียรติ จังหวัดสระบุรี ส่วนใหญ่เห็นว่าการบริหารทุกเรื่องทุกส่วนงานต่างๆ นั้นจำเป็นที่
จะต้องให้ ประชาชนเข้ามาบพบาท่วมกัน เน้นความสามัคคี การทำงานเป็นทีม การยึดประโยชน์ของ
ประชาชนเป็นสำคัญ และที่สำคัญคือจะต้องนำเอาหลักธรรมทางพระพุทธศาสนามาประยุกต์ใช้
ร่วมกับการ ทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล อาทิเช่น อิทธิบาท ๔ พรหมวิหาร ๔ อคติธรรม ๔
สังคหวัตถุ ๔ สัปปุริสธรรม ๗^{๗๐}

พระปลัดสายชล จิตตกาโร (อาจปักษาส) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การบริหารงานบุคคลของ
องค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอในกำแพงแสน จังหวัดนครปฐม ตามหลักอิทธิบาท ๔ ผลการวิจัยพบว่า

๑. ความคิดเห็นของบุคลากรที่ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีต่อการ

^{๖๙} พระจักรพงษ์ กิตติภทโท (สร้อยจิตร), “การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลตามหลัก
ธรรมาภิบาล : กรณีศึกษาในพื้นที่เขตอำเภอกาบเชิง จังหวัดสุรินทร์”, **วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขารัฐ
ประศาสนศาสตร์**, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๓.

^{๗๐} พระมหาสาคร กุลวฑฒโน (ท่ายัง), “การมีส่วนร่วมการบริหารงานขององค์การบริหารงานของ
องค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดสระบุรี”, **วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขารัฐ
ประศาสนศาสตร์**, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๕.

การบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอกำแพงแสน จังหวัดนครปฐม ตามหลัก
 อธิปไตย ๔ พบว่า การบริหารงานบุคคลตามหลักอธิปไตย ๔ ขององค์การบริหารส่วนตำบลอำเภอ
 กำแพงแสน จังหวัดนครปฐมโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก มีเฉลี่ยเท่ากับ ๓.๖๙

๒. ผลการเปรียบเทียบการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอ
 กำแพงแสนจังหวัดนครปฐม ตามหลักอธิปไตย ๔ ทดสอบสมมติฐานโดยการวิเคราะห์ความแตกต่าง
 ตัวแปร พบว่า เพศ อายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่ง และรายได้ต่อเดือน มีผลให้ความคิดเห็นของ
 บุคลากรที่มีต่อการบริหารงานบุคคลตามหลักอธิปไตย ๔ ขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอ
 กำแพงแสน จังหวัดนครปฐม ไม่แตกต่างกัน จึงเป็นการปฏิเสธสมมติฐานการวิจัยทุกข้อที่ตั้งไว้

๓. ข้อเสนอแนะแนวทางในการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล
 ในอำเภอกำแพงแสน จังหวัดนครปฐม ตามอธิปไตย ๔ ด้านฉันทะ พบว่า ควรสร้างความสัมพันธ์ให้
 เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน พยายามศึกษางานของตน มีความอดทนต่อความยากลำบาก และพยายาม
 เพิ่มพูนความรู้ของตนอยู่เสมอ มอบหมายงานให้เหมาะสมกับความสามารถและความถนัดของ
 บุคลากรแต่ละคน ต้องไม่ยึดติด กับบุคคล หรืองานนั้น แต่ควรคำนึงถึง ผลประโยชน์ขององค์กรด้าน
 วิริยะ พบว่า เพียรพยายามให้มากเพื่อให้งานมีประสิทธิภาพดี ให้ความสำคัญกับงานที่ได้รับมอบหมาย
 ทำให้ด้วยความเต็มใจ มีความอดทนขยันหมั่นเพียรในการทำงาน ไม่ละเลยหน้าที่แม้จำไมใช้ในเวลา
 ทำงาน พยายามรับฟังความคิดเห็นจากผู้อื่นก่อนตัดสินใจ ด้านจิตตะ พบว่า มีความเข้าใจถึงความ
 ต้องการใส่ใจและให้ความสำคัญกับงานทุกชิ้นที่เข้ามาหา เอาใจใส่ในการทำงานทั้งตนเองและใน
 ทีมงาน รู้คิด และวิเคราะห์ถึงงานที่ทำทุกอย่าง ว่าให้ผลคุ้มค่าเพียงไร ด้านวิมังสา พบว่า พัฒนา
 วิธีการเรียนรู้สิ่งใหม่ๆ นวัตกรรมที่ทันสมัยเข้ามาช่วยเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของงาน
 บริการ หาเหตุผลและจุดที่ผิดพลาดและแก้ไขด้วย สติ ปัญญา ความรอบคอบ ต้องมีบรรทัดฐานหรือ
 กฎเกณฑ์ ที่ทุกคนยอมรับ และส่งเสริมให้ทุกคนปฏิบัติตาม ถ้าเสนอแนะเมื่อพบช่องทางที่ดีกว่าจาก
 เหตุที่ปรากฏและไตร่ตรอง^{๗๑}

บุญยิ่ง ประทุม ได้ศึกษาเรื่อง “พัฒนาการบริหารงานตามหลักโปร่งใสและการมีส่วนร่วม
 ร่วมของประชาชน ตามทัศนคติของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเขาสามยอด จังหวัด
 ลพบุรี” ผลการวิจัยพบว่า ๑) องค์การบริหารส่วนตำบลมีกระบวนการสร้างความเข้าใจและความ
 เชื่อมมั่นของประชาชน เช่นการลงพื้นที่เพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชน การสร้างเครือข่ายความ
 ร่วมมือในพื้นที่ การให้บริการและการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน การปลูกฝังเรื่องเกี่ยวกับ
 ปกครองท้องถิ่นแก่เด็กและเยาวชน ๒) องค์การบริหารส่วนตำบล มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร เช่น
 ติดป้ายประกาศ การทำเอกสารแผ่นพับวารสาร การประกาศเสียงตามสาย การประชุม องค์การ
 บริหารส่วนตำบลสัญจร การทำ website นอกจากนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลมีการสัมมาเชิงรุก
 ๓) องค์การบริหารส่วนตำบล มีกระบวนการตรวจสอบ โดยการแต่งตั้งคณะกรรมการภาคประชาชน
 ในการดำเนินการตรวจสอบการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล การให้ความรู้และการอบรม

^{๗๑} พระปลัดสายชล จิตตการโร (อาจปักษ์ส์), “การบริหารงานบุคคล ขององค์การบริหารส่วนตำบล
 ในอำเภอกำแพงแสน จังหวัดนครปฐม”, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการเชิงพุทธ,
 (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๔).

ในระเบียบกฎหมายแก่ประชาชน ส่วนการตรวจสอบโดยสภาท้องถิ่น มีการเปิดโอกาสให้สภาท้องถิ่น ในการตรวจสอบการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้หลายช่องทาง เช่น การตั้งกระทู้ถาม หรือเปิดอภิปรายผู้บริหารท้องถิ่น และการเชิญประชาชนเข้ามาในการประชุมสภาท้องถิ่น ๔) องค์การบริหารส่วนตำบล มีกระบวนการทำประชาคมโดยมีการรวมกลุ่มกันเพื่อป้องกันปัญหาของ ชุมชนและเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานของ องค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้เกิด ความโปร่งใส มีการอนุมัติประมาณสอดคล้องกับแผนพัฒนาเพื่อให้การพัฒนาสนองตอบตรงตาม ความต้องการของประชาชนทุกกลุ่ม ปัจจัยที่ก่อให้เกิดการบริหารงานตามหลักความโปร่งใสของ ประชาชนนั้นเป็นปัจจัยสำคัญ ดังต่อไปนี้ ๑) ปัจจัยด้านทหารและข้าราชการเกษียณในพื้นที่ ๒) ปัจจัยโครงสร้างกฎหมาย ๓) ปัจจัยการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรง ๔) ปัจจัยการเข้าถึงพื้นที่และ การสร้างผู้นำชุมชน ๕) ปัจจัยด้านภาคประชาชนเข้มแข็งและคลังสมองท้องถิ่นข้อเสนอแนะพบว่า

๑. องค์การบริหารส่วนตำบล ควรสนับสนุนองค์กรสตรีให้มีความเข้มแข็งในการมีส่วนร่วม และการตรวจสอบ องค์การบริหารส่วนตำบล โดยอบรมให้ความรู้ทางการปกครองท้องถิ่น กฎหมายท้องถิ่นแก่กลุ่มสตรีใน องค์การบริหารส่วนตำบล

๒. องค์การบริหารส่วนตำบล ควรมีการบริหารด้วยความโปร่งใสโดยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนรับทราบโดยทั่วถึงได้หลากหลายช่องทาง เช่น แผ่นพับ วารสาร เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลได้สะดวก ควรสนับสนุนภาคประชาชนให้เข้มแข็งในการตรวจสอบการ ทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยให้ความรู้ ด้านกฎหมาย การจัดซื้อจัดจ้าง การทำ แผนพัฒนาท้องถิ่นประชาชน แต่งตั้งตัวแทนภาคประชาชนเข้ามาเป็นกรรมการด้านต่างๆ องค์การ บริหารส่วนตำบลควรจัดประชุมประชาคมเป็นประจำทุกเดือนเป็นการประชุมแบบสัญจรไปทุกบ้าน เพื่อรับฟังความคิดเห็น ปัญหา ความต้องการของประชาชน ควรจัดทำ ทำเนียบข้อมูลด้านต่างๆ ใน ท้องถิ่น เช่น ด้านการศึกษา ด้านกฎหมาย ด้านศาสนาและวัฒนธรรมอย่างเป็นระบบ

๓. สถาบันการศึกษาในท้องถิ่นควรทำวิจัยเชิงปฏิบัติการเพื่อถอดบทเรียนรู้ด้านความ โปร่งใสควรมีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นแบบด้านความโปร่งใส^{๗๒}

ภาพพล ภูเขา ได้วิจัยเรื่อง “ทศพิธราชธรรมกับการบริหารงานองค์การบริหารส่วน ตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลบางพลี อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ” ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนที่อาศัยอยู่ในตำบลบางพลี อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ โดย ภาพรวม อยู่ในระดับปานกลาง ทั้งนี้เนื่องจาก การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล มี การบริการที่ดีแก่ประชาชนพอสมควร ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ วรวุฒิ สิงห์นิล ได้วิจัยเรื่อง “ความพึงพอใจของประชาชนต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลกองนาง อำเภอบางบ่อ

^{๗๒} บุญยิ่ง ประทุม, “พัฒนาการการบริหารตามหลักความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชน ตามทัศนคติของประชาชนในเขตการบริหารส่วนตำบลเขาสายมอด จังหวัดบุรีรัมย์”, วิทยานิพนธ์สังคมสงเคราะห์ ศาสตร์มหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ๒๕๕๑).

จังหวัดหนองคาย” ผลการวิจัยพบว่า ระดับความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลกองนาง อำเภอท่าบ่อ จังหวัดหนองคาย โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง^{๗๓}

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับองค์การบริหารส่วนตำบล สรุปได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นราชการส่วนท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ทำหน้าที่ดูแลทุกข์แก้ปัญหา รวมถึงสนองต่อความต้องการขั้นพื้นฐานของประชาชนตามนโยบาย ทางองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องเห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วม การแสดงความคิดเห็น สร้างความเชื่อมั่นและไว้วางใจแก่ชุมชนในการปฏิบัติหน้าที่

๒.๗ กรอบแนวคิดการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาเรื่อง “ประสิทธิภาพการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุตามแนวสังคหวัตถุธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลลานดอกไม้ตก อำเภอโกสัมพีนคร จังหวัดกำแพงเพชร” จากการทบทวนแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยกำหนดกรอบแนวคิดการวิจัย (Conceptual Framework) ประกอบด้วยตัวแปรต้น (Independent Variables) และตัวแปรตาม (Dependent Variables) ดังนี้

ตัวแปรต้น (Independent Variable) คือข้อมูลปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถามได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา รายได้ และ สังคหวัตถุ ๔ คือ ทาน ปิยวาจา อตถจริยา สมานัตตา

ตัวแปรตาม (Dependent Variables) คือ “การจัดสวัสดิการผู้สูงอายุตามแนวสังคหวัตถุธรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลลานดอกไม้ตก อำเภอโกสัมพีนคร จังหวัดกำแพงเพชร”

ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัยตามมาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุของการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกระทรวงมหาดไทย ประกอบด้วย ๖ ด้านได้แก่

๑. สุขภาพและการรักษาพยาบาล หมายถึง การจัดสวัสดิการ ตั้งแต่การให้ความรู้ การรักษาสุขภาพพลานามัย การป้องกันโรค การรักษาพยาบาลเบื้องต้น เรื้อรัง และฉุกเฉินรวมถึงการดูแลผู้ป่วยที่เป็นโรคร้ายแรงให้ได้การจัดสวัสดิการทั่วถึง

๒. การให้บริการ หมายถึง การได้รับการดูแลในเรื่องความจำเป็นขั้นพื้นฐาน และการได้รับข่าวสารให้ผู้สูงอายุได้รับทราบถึงสิทธิของตนเองในการเข้าถึงบริการของรัฐ

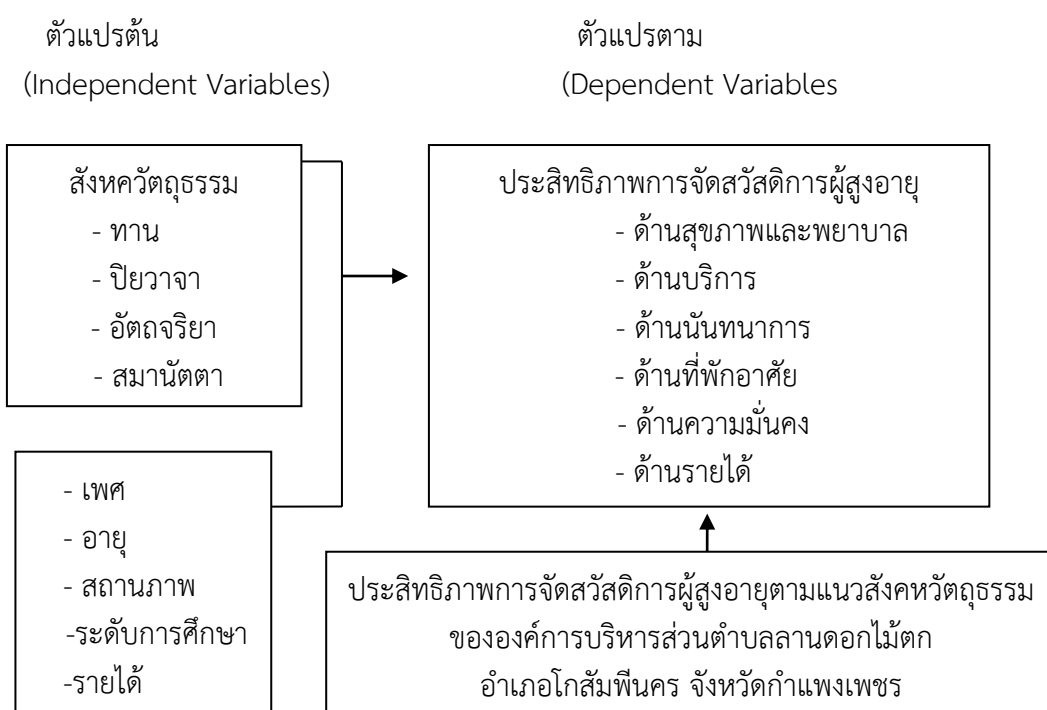
๓. นันทนาการ หมายถึง กิจกรรมที่ทำร่วมกันด้วยความพึงพอใจ ก่อให้เกิดความรัก ความสามัคคี มีผลที่ดีทั้งทางร่างกายและจิตใจ

๔. ที่พักอาศัย หมายถึง ที่อยู่อาศัยของผู้สูงอายุ มีความมั่นคงปลอดภัยทั้งภัยจากธรรมชาติ สัตว์ร้าย และภัยจากมนุษย์

^{๗๓} ภาณุพล ภูเขา, “ทศพิธราชธรรมกับการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลบางเพรียง อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ”, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๔).

๕. ความมั่นคงทางสังคม หมายถึง การส่งเสริมค่านิยมความกตัญญู ยกย่อง เคารพ ผู้สูงอายุและเปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุได้มีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ทำให้ปรับตัวอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข

๖. รายได้ หมายถึง ผู้สูงอายุที่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ



แผนภาพที่ ๒.๑ กรอบแนวคิดในการวิจัย