



สกว. ฝ่ายวิจัยเพื่อท้องถิ่น

เลขที่รับ TRF/10. ๒๙๑/๖๐

วันที่รับ ๒๙ พ.ค. ๒๕๖๐

รายงานวิจัยเพื่อท้องถิ่นฉบับสมบูรณ์

โครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

โดย

ศาสตราจารย์ระพีพรรณ คำหอมและคณะ

สนับสนุนโดย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
ฝ่ายวิจัยเพื่อท้องถิ่น

พฤษภาคม ๒๕๖๐

รายงานวิจัยเพื่อท้องถิ่นฉบับสมบูรณ์

โครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

คณะผู้วิจัย

๑. ศาสตราจารย์ระพีพรรณ คำหอม (หัวหน้าโครงการ)
๒. รองศาสตราจารย์ เล็ก สมบัติ
๓. รองศาสตราจารย์ ดร.วนิดา ดุรงค์ฤทธิชัย
๔. รองศาสตราจารย์ ดร.อำไพรัตน์ อักษรพรหม
๕. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ภูซังค์ เสนานุช
๖. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สมศักดิ์ อมรสิริพงศ์
๗. ดร.ระริน สุรวุฒนานันท์
๘. ดร.กมลทิพย์ ขลังธรรมเนียม
๙. ดร.นพนัฐ จำปาเทศ
๑๐. ดร. รัฐศิรินทร์ วังกานนท์
๑๑. รองศาสตราจารย์ ดร.กฤษณา รุ่งโรจน์วณิชย์
๑๒. อาจารย์ธนาชัย สุนทรอนันตชัย

สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
ฝ่ายวิจัยเพื่อท้องถิ่น

คำนำ

รายงานวิจัยเพื่อท้องถิ่นฉบับสมบูรณ์ “โครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม” โดยความร่วมมือของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ฝ่ายวิจัยเพื่อท้องถิ่น ร่วมกับคณะที่ปรึกษาคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์และนโยบายความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ และสวัสดิการแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุ สังเคราะห์ระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและสวัสดิการแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมและพัฒนาแบบจำลองระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ สวัสดิการแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ซึ่งคณะผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่ารายงานวิจัยเพื่อท้องถิ่นฉบับสมบูรณ์ฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ สวัสดิการแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

รายงานฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงโดยได้รับการสนับสนุนจากพื้นที่ ๑๑ จังหวัด ใน ๔ ภูมิภาค การจัดเวทีกลางเพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ถึงรูปแบบการจำลองการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและระบบสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุนอกระบบในชุมชนท้องถิ่น เพื่อพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม และการจัดเวทีรับฟังข้อเสนอ เพื่อพัฒนาแบบจำลองระบบสวัสดิการผู้สูงอายุและสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุนอกระบบในชุมชน ท้องถิ่น ๔ ภูมิภาค คณะผู้จัดทำขอขอบพระคุณทุกท่านที่ได้สละเวลาในการให้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์ต่อคณะผู้วิจัยฯ หากมีข้อผิดพลาดประการใด คณะผู้วิจัยฯขอน้อมรับความผิดพลาดมา ณ โอกาสนี้

คณะผู้จัดทำ

สารบัญ

เรื่อง	หน้า
คำนำ	ก
สารบัญ	ข
สารบัญตาราง	ง
สารบัญภาพ	ง
Executive Summary	(๑)
บทสรุปผู้บริหาร	(๗)
 บทที่ ๑ บทนำ	 ๑-๑
๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑-๔
๑.๒ วัตถุประสงค์	๑-๔
๑.๓ ขอบเขตการดำเนินงาน	๑-๕
๑.๔ การนิยามศัพท์เฉพาะ	๑-๖
๑.๕ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	๑-๗
 บทที่ ๒ แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	 ๒-๑
๒.๑ แนวคิดความเหลื่อมล้ำทางสังคม	๒-๑
๒.๒ แนวคิดการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ	๒-๔
๒.๒.๑ แนวคิดการบริการทางสังคม	๒-๔
๒.๒.๒ แนวคิดการประกันสังคม	๒-๔
๒.๒.๓ แนวคิดการช่วยเหลือทางสังคม	๒-๕
๒.๒.๔ แนวคิดการสนับสนุนหุ้นส่วนทางสังคม	๒-๕
๒.๓ แนวคิดการจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุ	๒-๕
๒.๓.๑ สิทธิการเข้าถึงสวัสดิการของแรงงานนอกระบบตามกฎหมายประกันสังคม	๒-๕
๒.๓.๒ ข้อเสนอแนะการขยายความคุ้มครองแรงงานนอกระบบ	๒-๖
๒.๔ นโยบาย กฎหมาย แผนที่เกี่ยวข้องกับระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ	๒-๖
๒.๔.๑ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.๒๕๔๖ (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.๒๕๕๓)	๒-๖
๒.๔.๒ ผลการประเมินแผนผู้สูงอายุระยะยาว (พ.ศ. ๒๕๔๕-๒๕๖๔) ในช่วง ๕ ปีที่ผ่านมา	๒-๗
ผ่านมายังมีระดับความน่าพอใจที่ต่ำ และต้องมีการปรับปรุง โดยเฉพาะมาตรการต่างๆ ของยุทธศาสตร์ที่มีจำนวนดัชนีที่ผ่านการประเมินในร้อยละที่ค่อนข้างต่ำ	
๒.๕ การจัดสวัสดิการสังคมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมในต่างประเทศ	๒-๙
๒.๖ การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	๒-๒๓
๒.๖.๑ การจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในประเทศไทย	๒-๒๓
ผลการรายงานสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำทางสังคมทั่วโลก	๒-๕๐
๒.๗ กรอบแนวคิดการศึกษา	๒-๕๕

บทที่ ๓ ระเบียบวิธีการศึกษา

๓-๑

๓.๑ ระเบียบวิธีการศึกษา

๓-๑

๓.๑.๑ วิธีการศึกษา

๓-๑

๓.๑.๒ ประชากรที่ศึกษา

๓-๑

๓.๑.๓ พื้นที่การศึกษา

๓-๓

๓.๑.๔ วิธีการดำเนินงานและกลุ่มผู้ให้ข้อมูล

๓-๓

บทที่ ๔ การวิเคราะห์สถานการณ์และนโยบายความเหลื่อมล้ำทางสังคมระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและสวัสดิการแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุ

๔-๑

ข้อค้นพบที่ ๑ วิเคราะห์สถานการณ์และนโยบายความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและสวัสดิการแรงงานนอกระบบ

๔-๑

ส่วนที่ ๑ วิเคราะห์สถานการณ์และนโยบายความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับ

๔-๑

ระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและสวัสดิการแรงงานนอกระบบ

๑.๑ โครงสร้างประชากรผู้สูงอายุทั่วประเทศไทย ปี ๒๕๕๘

๔-๑

๑.๒ สถานการณ์ผู้สูงอายุในพื้นที่การศึกษา

๔-๓

๑.๓ นโยบายการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและแรงงานนอกระบบที่เป็นผู้สูงอายุ

๔-๗

๑.๔ นโยบายของรัฐบาลที่ดำเนินการสามารถตอบสนองต่อบริบททางสังคมด้านผู้สูงอายุ

๔-๑๑

ส่วนที่ ๒ ผลการสังเคราะห์สวัสดิการสถานการณ์ระบบสวัสดิการสังคมในพื้นที่ ๔ภูมิภาคด้วยโปรแกรม MAXQDA

๔-๒๑

๒.๑ ภาคเหนือ

๔-๒๑

๒.๒ ภาคกลาง

๔-๒๙

๒.๓ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

๔-๓๒

๒.๔ ภาคใต้

๔-๓๔

บทที่ ๕ การสังเคราะห์ระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและสวัสดิการแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

๕-๑

ข้อค้นพบที่ ๒ การสังเคราะห์ระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและสวัสดิการแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

๕-๑

บทที่ ๖ บทสรุปและข้อเสนอแนะ

๖-๑

เอกสารอ้างอิง

๗-๑

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก เครื่องมือที่ใช้ในการลงพื้นที่

๘-๑

ภาคผนวก ข แบบประเมินความเหลื่อมล้ำด้านสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ

๘-๔

ภาคผนวก ค การลงพื้นที่ติดตามชุดโครงการย่อยทั้ง ๔ โครงการ

๘-๑๑

ภาคผนวก ง บทความ

๘-๒๖

ภาคผนวก จ ประวัติทีมวิจัย

๘-๖๒

สารบัญตาราง

เรื่อง		หน้า
ตารางที่ ๒.๑	ประเด็นการให้บริการสวัสดิการผู้สูงอายุตาม พ.ร.บ.ว่าด้วยการประกันคุ้มครองดูแลผู้สูงอายุ ค.ศ. ๒๐๐๐ จำแนกตามคุณสมบัติและการประกันคุ้มครองดูแลผู้สูงอายุ	๒-๑๖
ตารางที่ ๒.๒	สรุปการเปรียบเทียบสาระสำคัญของระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมระหว่างต่างประเทศกับประเทศไทย	๒-๔๕
ตารางที่ ๒.๓	นโยบายที่ส่งผลให้ลดความเหลื่อมล้ำจากหลายๆประเทศทั่วโลก	๓-๕๓
ตารางที่ ๓.๑	วิธีการดำเนินงาน วัตถุประสงค์/เป้าหมายการดำเนินงาน ผู้ที่เกี่ยวข้อง/ผู้ให้ข้อมูล	๓-๓
ตารางที่ ๔.๑	โครงสร้างประชากรผู้สูงอายุทั่วประเทศไทย ปี ๒๕๕๘	๔.๑
ตารางที่ ๔.๒	สถานการณ์ผู้สูงอายุในพื้นที่การศึกษา	๔-๓
ตารางที่ ๔.๓	การก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุและสังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ของประเทศญี่ปุ่น จีน และไทย	๔-๘
ตารางที่ ๔.๔	ปี/นโยบายและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการดูแลผู้สูงอายุกับบทวิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำทางสังคม	๔-๘
ตารางที่ ๔.๕	สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำ ๓ มิติ ได้แก่ มิติเศรษฐกิจ มิติโอกาสทางสังคม และ มิติคุณค่าความเป็นมนุษย์	๔-๑๓
ตารางที่ ๔.๖	ผลการติดตามและการจัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้คืนข้อมูลชุมชนในชุดโครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ	๔-๓๗

สารบัญภาพ

เรื่อง		หน้า
ภาพที่ ๑.๑	ระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุลดความเหลื่อมล้ำเพิ่มโอกาสทางสังคม	๑-๔
ภาพที่ ๒.๑	กรอบแนวคิด	๒-๕๕
ภาพที่ ๓.๑	ระเบียบวิธีวิจัย	๓-๓
ภาพที่ ๔.๑	ระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุจังหวัดลำปาง	๔-๒๑
ภาพที่ ๔.๒	ระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุโดยสวัสดิการพินถิ่น	๔-๒๔
ภาพที่ ๔.๓	สรุปกลไกการพัฒนาระบบสวัสดิการผู้สูงอายุด้วยโอกาสเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม	๔-๒๘
ภาพที่ ๔.๔	ระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุด้วยโอกาสจังหวัดสิงห์บุรี	๔-๒๙
ภาพที่ ๔.๕	ระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุเขตพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสระแก้ว	๔-๓๐
ภาพที่ ๔.๖	ระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุด้วยโอกาสจังหวัดนครราชสีมา	๔-๓๒

ภาพที่ ๔.๗	ระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุจังหวัดนครศรีธรรมราช	๔-๓๔
ภาพที่ ๔.๘	ระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุวัยโอกาสจังหวัดสงขลา	๔-๓๕
ภาพที่ ๕.๑	รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมแบบพหุลักษณะเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม	๕-๑
ภาพที่ ๕.๒	รูปแบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุเกาะคาโมเดล จังหวัดลำปาง	๕-๒
ภาพที่ ๕.๓	ระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุเขตพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสระแก้ว	๕-๓
ภาพที่ ๕.๔	องค์ประกอบรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมแบบพหุลักษณะ ๕ องค์ประกอบ	๕-๘

Executive Summary

The research project titled “Welfare System Development for the Elders in order to Reduce Social Inequality” was aimed to analyze social inequality situations and policies related to elderly welfare system and welfare for elderly informal workers; to synthesize elderly welfare system and welfare for elderly informal workers in order to reduce social inequality; and to develop models for elderly welfare system and elderly informal workers in order to reduce social inequality. Research methodology was research and development that included quantitative and qualitative methods. Population was ๑๘๑ elderly stakeholders in elderly welfare system, welfare system for families with elders, welfare system for elderly informal workers, and welfare system for elderly informal workers in Special Economic Zone. Areas studied include ๑๑ provinces in ๔ regions: ๑) Chiang Rai, ๒) Lampang, ๓) Nakhon Ratchasima, ๔) Khon Kaen, ๕) Ubon Ratchathani, ๖) Sing Buri, ๗) Samut Prakan, ๘) Suphan Buri, ๙) Nakhon Si Thammarat, ๑๐) Songkhla, and ๑๑) Sa Kaeo (Special Economic Zone). Qualitative research instruments included focus group discussions and lessons learned. Research findings were as followed.

Finding #๑: Analysis of social inequality situations and policies related to elderly welfare system and welfare for elderly informal workers

๑. Demographic structure: All ๑๑ provinces had more than ๑๐ percent of elderly, which were considered Aging Societies. Some districts had more than ๒๐ percent proportion, such as Ko Kha District, Lampang Province; and In Buri District, Sing Buri Province, which were considered Aged Societies. All areas had increased proportion of the elders. Females had higher proportion than males. Most elders had neither job nor income. Those who were farmers neither owned lands, assets, nor houses. Therefore, most elders depended on public services, old age allowances, borrowings from Funds for the Elderly, and elderly-related projects provided by government. The elders still lacked information or understanding about saving money. However, in some areas, elders had saved money through credit unions.
๒. Providing social welfare to the elders and elderly informal workers: Government had provided different welfare services including services that provided to all Thai citizens under the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. ๒๕๕๐, such as Universal Health Care Coverage under the National Health Security Act B.E. ๒๕๔๕; social services under Section ๑๑ of Elderly Person Act B.E. ๒๕๔๖ and Elderly Person Act B.E. ๒๕๔๖ (amended B.E. ๒๕๕๓); Progressive Old Age Allowances (๖๐๐-๑,๐๐๐ Baht per month); services from



Department of Older Persons, which was upgraded from Office of Promotion and Protection of the Elderly through Organization of Ministry, Bureau, and Department Act (No. ๑๔) B.E. ๒๕๕๘; services for disabled persons (๗ types of disabilities) provided under Person with Disability's Empowerment Act (B.E. ๒๕๕๐), especially additional Disability Allowances (๘๐๐ Baht per month); and education under Section ๑๑(๒) Education, Religions, and Information useful for daily living, of Elderly Person Act B.E. ๒๕๔๖, and National Education Act B.E. ๒๕๔๒ (No. ๒ amended B.E. ๒๕๔๕ and No. ๓ amended B.E. ๒๕๕๓).

There were two types of government policies that could respond to elderly context: universal welfare services and voluntary welfare services. Universal services included Universal Health Care Coverage, Progressive Old Age Allowances (๖๐๐-๑,๐๐๐ Baht per month), Disability Allowances (๘๐๐ Baht per month), and Social Security's Old Age Benefits. Even though the services were adequately covered, Old Age Allowances still showed some inequality because the allowances were not enough for daily expenses for poor elders and high-income elders still received the allowances as well. That reflected resource inequality, where resources were not yet transferred to the poorest elderly who should receive social protection (Sabates-Wheeler and Devereux, ๒๐๑๖). Voluntary welfare services targeting the elders were found in different areas, such as Community Welfare Fund, National Savings Fund, Funeral Assistance Fund, and Credit Unions. A remark for voluntary welfare services was inequality related to social factors such as values and beliefs of the elders.

Finding #๒: Synthesis of elderly welfare system and welfare for elderly informal workers in order to reduce social inequality

There were different models of elderly welfare system and welfare for elderly informal workers depending on social contexts of each geographic area. Three models were interesting: ๑) Ko Kha Welfare Model, ๒) Welfare by elderly organizations and local welfare organizations (mixed with cultures), and ๓) ELDERFARE Model.

๑. Ko Kha Welfare Model

"Ko Kha Welfare Model" was a welfare system where everyone participated in the system. It had knowledge management that brought together public awareness, civil society mechanisms, and inter-generation knowledge transfer. Its emphasis was on families solving each other's problems and reduce conflicts. Also, the system emphasized on cooperation with a notion that people of Ko Kha would not leave anyone behind, and systematic communication that strengthen the community. The most important remark was that various



social partners such as local governments, community organizations, business organizations, and elderly organizations joined a network to provide services to the elders. The network not only could upgrade and further develop elderly services, but also expand the service network. Caregiver trainings with in-home services emphasis could access to elderly information and increase public awareness that in turn connected social partnerships. Provincial Committee of Social Welfare Promotion also supported the network through its sub-committees on the elders that addressed various issues including jobs, wages, welfare, and health and safety at work. In addition, community members formed professional groups that strengthened income security.

Success lesson of Ko Kha Model was the formula ๔ : ๒ : ๕, which was the foundation of the model. It raised public awareness through ๔ mechanisms: ๑) collective learning, ๒) participation, ๓) self-directed process that emphasized on owning community problems, and ๔) inter-generation knowledge transfer. It utilized ๒ concepts: ๑) society had been perceived as a family, which everyone collectively perceived community problems and solved them together, and ๒) being a family meant reducing conflicts, enhancing cooperation, not leaving anyone behind, and everyone participating. The model had ๕ steps: ๑) community welfare must be covered by in all villages, ๒) everyone's participation was encouraged, ๓) volunteerism and self-care society must be emphasized, ๔) everyone collaborated, and ๕) senior volunteers visited bed-bounded seniors.

๒. Welfare by elderly organizations and local welfare organizations (mixed with cultures)

Ban Klang Model was a model where local welfare services were provided through kinship-based culture. In the Northeast Region, it was believed that people should not wait for government assistance, but rather, relatives in community must help each other. The local organizations provided welfare services under the following concept: Local community was like a child. Meanwhile, local people were like parents. Therefore, local people must take care of the local community.

๓. ELDERFARE Model

ELDERFARE Model was proposed for the elders in Special Economic Zone, integrating welfare institutions with ๔ components: elderly-centered organizations, local governments, public health organizations, enterprises and investors, community-rights organizations, families, welfare systems assisting farmers, organizations relating to rural community exploitation, and economic-security organizations.



Finding #๓: Developing models for elderly welfare system and elderly informal workers in order to reduce social inequality

After a thorough synthesis, it was found that the model for elderly welfare system and elderly informal workers should be multi-component welfare model that consisted of ๖ groups: ๑) government, ๒) the elders, ๓) families, ๔) communities, ๕) local organizations, and ๖) businesses.

Suggestions on Policies

๑. Policies on social welfare provision in order to reduce inequality
 - Government should review universal health care policies in order to reduce inequality in health expenditures that were varied under different schemes: Universal Health Care Coverage (๓,๐๑๙ Baht per person per year, ๒๐๑๗ data), Social Security (๒,๑๐๕ Baht per person per year), and Government and Public Enterprise Employees (๑๑,๐๐๐ – ๑๒,๐๐๐ Baht per person per year; Health Systems Research Institute, ๒๐๑๒).
 - Government should review Old Age Allowances to match living expenses and limit periods for receiving the allowances. Those elders who had income above poverty line of ๓,๐๐๐ Baht per month should not be allowed to receive the allowances. But those elders who were disadvantaged should be given more allowances. Also, there should be alternatives or incentives for the elders to return some of the allowances received.
 - Under environmentally-friendly management or friendly design policy in order to prepare for aging society, government should specify and follow up with organizations in charge in order to ensure implementation of such policy.
 - Government should specify policies that address protection of informal workers in agricultural sector, since this group of workers was different from other groups of informal workers. The protection should not cover only minimum wage, but also should include factors of production such as land, which was crucial to agricultural production.
 - Actionable policies for promoting jobs and income for elderly informal workers should be developed.
 - Each government policy or law should be evaluated through regulatory impact assessment in order to minimize its adverse effects. If some groups were adversely affected, they should be compensated properly.
 - There should be a clear guideline for pollution prevention; and responsibilities and severe penalties for polluters in industrial sector, especially in Special Economic Zone.



- A city plan of Special Economic Zone should be done through zoning where agricultural and industrial zones could be clearly separated in order to protect agricultural zone.
๒. Law enforcement related to social welfare provision
- Regulations, laws, and measures related to social welfare service provision that covered all elderly stages should be reviewed, especially Social Security contribution according to Section ๓๓ for old age benefits and Section ๔๐ for information workers' social protection.
 - Roles and authorities of local agencies should be reviewed; especially when laws must be interpreted and Office of the Auditor General of Thailand must audit those agencies. That had caused interruptions on providing welfare services to the elders.
๓. Elderly employment policies
- There should be laws, measures, or policies that expand retirement age from ๖๐ years to ๖๕ years. Required retirement age for government employees should be adjusted as indicated. Private sectors may be asked to extend their retirement age as indicated. In addition, elderly employment should be encouraged in order to increase income of the elders and reduce reliance on public welfare.

Suggestions on Implementation

๑. There should be forums for presentation and knowledge exchange for agencies at stake, where they could actually implement suggestions from the forums. Regulations should be changed to add more opportunities, rights, and appreciate of the elders. Section ๑๑ that the elders did not utilize, should be adjusted and added services that the elders actually desired.
๒. A questionnaire that evaluated social service provision in order to reduce social inequality should be used in areas that had readiness. That could expand types of elderly services in sub-district, district, and provincial levels.
๓. Research findings should be translated to local implementation with SRI ๔, including disability, poor elders in urban areas, and local organizations and elder care issues.
๔. Research findings should be communicated to the public, especially interesting issues. For examples, Department of Older Persons and Department of Empowerment of Persons with Disabilities should integrate their works. Regulations should be adjusted to allow the elders with disabilities to access to Fund for Empowerment of Persons with Disabilities as well.



(๖)

๕. There should be a memorandum of understanding (MOU) between policy-level agencies and provincial/local agencies that form a network for providing welfare services for the elders.



บทสรุปผู้บริหาร

การศึกษาชุดโครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์และนโยบายความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและสวัสดิการแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุ เพื่อสังเคราะห์ระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและสวัสดิการแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม และเพื่อพัฒนาแบบจำลองระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ สวัสดิการแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ระเบียบวิธีการศึกษา เป็นการศึกษาวิจัยและพัฒนา (R&D) ที่ใช้การวิจัยเชิงปริมาณ (R๑) และการวิจัยเชิงคุณภาพ (D๑) ประชากรที่ศึกษา ประกอบด้วย ผู้สูงอายุ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ ระบบสวัสดิการครอบครัวที่มีผู้สูงอายุ ระบบสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานผู้สูงอายุนอกระบบ และระบบสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุนอกระบบในเขตเศรษฐกิจพิเศษรวมทั้งสิ้น ๑๘๑ คน พื้นที่การศึกษา ประกอบด้วย ๔ ภาค ๑๑ จังหวัด ได้แก่ ๑) เชียงราย ๒) ลำปาง ๓) นครราชสีมา ๔) ขอนแก่น ๕) อุบลราชธานี ๖) สิงห์บุรี ๗) สมุทรปราการ ๘) สุพรรณบุรี ๙) นครศรีธรรมราช ๑๐) สงขลา และ ๑๑) สระแก้ว (เขตเศรษฐกิจพิเศษ) เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเชิงคุณภาพ การสนทนากลุ่มย่อย การถอดบทเรียน ผลการศึกษา มีดังนี้

ข้อค้นพบ ๑ วิเคราะห์สถานการณ์และนโยบายความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและสวัสดิการแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุ

๑) โครงสร้างประชากรสูงอายุไทยใน ๑๑ จังหวัดพบว่า ทุกพื้นที่ที่มีประชากรผู้สูงอายุที่มีร้อยละ ๑๐ ขึ้นไปจัดเป็นจังหวัดที่เป็นสังคมผู้สูงอายุ และจังหวัดสิงห์บุรี บางพื้นที่มีอัตราร้อยละ ๒๐ เช่น อ.เกาะคา จังหวัดลำปาง และอำเภอนิคมพัฒนา จังหวัดสิงห์บุรี (ร้อยละ ๒๐.๔) จัดเป็นสังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ ประชากรผู้สูงอายุมีจำนวนเพิ่มขึ้นในทุกพื้นที่ที่ลงไปเก็บข้อมูลประชากร ผู้สูงอายุหญิงมีมากกว่าผู้สูงอายุชาย ผู้สูงอายุส่วนใหญ่ไม่มีอาชีพ ไม่มีรายได้ หรือผู้สูงอายุที่มีอาชีพเกษตรกรไม่มีที่ดินทำกิน ไม่มีทรัพย์สินและบ้านเป็นของตนเอง จึงอยู่ในภาวะพึ่งพิงบริการของรัฐพึ่งพิงเบี้ยยังชีพ การกู้ยืมเงินกองทุนผู้สูงอายุ และกิจกรรมต่างที่รัฐได้พัฒนาต่อยอดขึ้นผู้สูงอายุยังขาดข้อมูล หรือความเข้าใจในแผนการออมอย่างไรก็ตาม ในบางพื้นที่ผู้สูงอายุก็ได้มีการออมผ่านสหกรณ์เครดิตยูเนียน

๒) การจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและแรงงานนอกระบบที่เป็นผู้สูงอายุเป็นการจัดสวัสดิการของรัฐเป็นหลักภายใต้นโยบายรัฐมีการดำเนินการตามกฎหมาย เน้นการจัดสวัสดิการของรัฐที่จัดให้กับประชาชนทุกคน ในฐานะสิทธิพลเมืองไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพ.ศ.๒๕๕๐ เช่น บริการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าจัดตามกฎหมายหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๕ การจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุตามมาตรา ๑๑ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุพ.ศ.๒๕๔๖ และพระราชบัญญัติผู้สูงอายุพ.ศ.๒๕๔๖ (ฉบับแก้ไขพ.ศ. ๒๕๕๓) การจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุแบบขั้นบันได (๖๐๐-๑,๐๐๐ บาทต่อเดือน) และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ.๒๕๕๔ ที่ยกระดับจาก “สำนักงานส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ” เป็น “กรมกิจการผู้สูงอายุ” หากผู้สูงอายุมีภาวะความพิการก็สามารถใช้สิทธิตามประเภทความพิการ ๗ ประเภทตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการพ.ศ. ๒๕๕๐ โดยเฉพาะการรับเบี้ยความพิการเพิ่มเติมจากเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุได้อีก ๘๐๐ บาทต่อเดือน และการส่งเสริมการศึกษาผู้สูงอายุตาม



พระราชบัญญัติผู้สูงอายุพ.ศ.๒๕๔๖ ในมาตรา ๑๑ (๒) การศึกษา การศาสนา และข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินชีวิต และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ ๒)พ.ศ. ๒๕๔๕ และฉบับที่ ๓ พ.ศ.๒๕๕๓

นโยบายของรัฐบาลที่ดำเนินการสามารถตอบสนองต่อบริบททางสังคมด้านผู้สูงอายุพบว่า มีสองประเภทหลัก คือสวัสดิการแบบถ้วนหน้าของรัฐ ได้แก่สวัสดิการเกี่ยวกับ หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุแบบขั้นบันได ๖๐๐-๑๐๐๐ บาทต่อเดือน เบี้ยความพิการรายเดือน ๘๐๐ บาท สิทธิประโยชน์ประกันสังคมด้านชราภาพ พบว่า แม้จะเป็นบริการที่ครอบคลุม ทว่าถึง จัดตามสิทธิของผู้สูงอายุ แต่บริการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุยังมีความเหลื่อมล้ำ เนื่องจากผู้สูงอายุที่ยากจนได้รับเบี้ยยังชีพน้อย ไม่เพียงพอต่อการยังชีพ แต่ผู้สูงอายุที่มีรายได้สูงก็ยังคงได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเช่นกัน ซึ่งสะท้อนถึงความเหลื่อมล้ำที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากร การถ่ายโอนทรัพยากรในสังคมที่ยังเข้าไม่ถึงผู้สูงอายุที่ยากจนที่สุดที่ควรได้รับการปกป้องทางสังคม (Sabates-Wheeler, R and Devereux, S (๒๐๑๖) สวัสดิการทางเลือกแบบสมัครใจ พบว่าในหลายพื้นที่มีสวัสดิการทางเลือกแบบสมัครใจที่เป็นประโยชน์ต่อผู้สูงอายุเช่น กองทุนสวัสดิการชุมชน กองทุนการออมแห่งชาติ กองทุนฌาปนกิจสงเคราะห์ สหกรณ์เครดิตยูเนี่ยน ข้อเสนอสวัสดิการทางเลือกแบบสมัครใจพบว่า เป็นความเหลื่อมล้ำที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยทางสังคม เช่น ค่านิยม ความเชื่อของผู้สูงอายุ

ข้อค้นพบ ๒ การสังเคราะห์ระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและสวัสดิการแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

ผลการศึกษาพบว่า มีรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและแรงงานนอกระบบหลายรูปแบบขึ้นกับบริบททางสังคมของแต่ละพื้นที่ มีรูปแบบที่น่าสนใจ ๓ รูปแบบ ได้แก่ ๑) สวัสดิการเกาะคา Model ๒) สวัสดิการกลุ่มโดยองค์กรผู้สูงอายุ และ สวัสดิการพื้นที่ (ผสมผสานกับวัฒนธรรม) และ ๓) ELDERFARE Model

๑) สวัสดิการสังคม“เกาะคาโมเดล”สำหรับผู้สูงอายุในจังหวัดลำปาง

“เกาะคาโมเดล” เป็นระบบสวัสดิการที่ทุกคนมีส่วนร่วมในกระบวนการ มีการจัดการความรู้เชื่อมโยงจิตสำนึกชุมชน กลไกประชาสังคม การถ่ายทอดความรู้จากรุ่นสู่รุ่น เน้นความเป็นครอบครัวเดียวกัน ช่วยกันแก้ปัญหาและช่วยลดความขัดแย้ง เน้นการเห็นความร่วมมือกัน คนเกาะคาไม่ทอดทิ้งกัน การสื่อสารเวทีช่วงพญาขับเคลื่อนความเข้มแข็งอย่างเป็นระบบ ผลการศึกษาที่เด่นชัด คือ การสนับสนุนหุ้นส่วนทางสังคมที่บริการที่ส่งเสริมสนับสนุนให้ภาคส่วนต่างๆได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรชุมชน องค์กรธุรกิจ เอกชน องค์กรผู้สูงอายุได้เข้ามามีส่วนร่วมเป็นภาคีเครือข่ายในการจัดบริการผู้สูงอายุ สามารถยกระดับและต่อยอดรูปแบบบริการไปสู่บริการในรูปแบบอื่นๆ อีกทั้งยังพัฒนาเครือข่ายการบริการได้มากยิ่งขึ้น การเข้าอบรมเป็น Caregiver ที่เน้นการดูแลผู้สูงอายุที่บ้าน ช่วยให้เข้าถึงข้อมูลผู้สูงอายุ และเกิดสำนึกสาธารณะต่อการให้บริการที่เชื่อมโยงกันกับการสนับสนุนหุ้นส่วนทางสังคม นอกจากนี้ยังพบว่ามีงานสนับสนุนจากสวัสดิการสังคมจังหวัด มีอนุกรรมการด้านผู้สูงอายุ เข้ามาดูแลด้านอาชีพผู้สูงอายุค่าจ้าง สวัสดิการ ความปลอดภัย สุขภาพในการทำงาน ภายในชุมชนมีการรวมกลุ่มอาชีพเพื่อสร้างความมั่นคงทางรายได้ด้วยอาชีพต่างๆ



บทเรียนความสำเร็จของเกาะคาโมเดล :๔:๒:๕ ทำให้เกิดโมเดลเกาะคา ที่มีคุณลักษณะที่สำคัญ ใช้บทเรียน จิตสำนึกสาธารณะผ่าน ๔ กลไก คือ ๑.การเรียนรู้ร่วมกัน ๒.การมีส่วนร่วม ๓.เน้นกระบวนการสั่งการด้วยตนเอง มองเห็นปัญหาเป็นเรื่องของตนเอง ๔.การถ่ายทอดจากรุ่นสู่รุ่น ร่วมกับ ๒ แนวคิด คือ ๑. สังคมของการเป็นครอบครัวเดียวกัน ให้ทุกคนมองเห็นปัญหาร่วมกันที่ทุกคนต้องร่วมแก้ไข ๒.ความเป็นครอบครัวเดียวกัน เพื่อลดความขัดแย้ง สร้างสังคมช่วยเหลือเกื้อกูลกัน และชาวเกาะคาไม่ทอดทิ้งกันระบบสวัสดิการพื้นที่ที่ทุกคนควรมีส่วนร่วมในกระบวนการ ๕ ขั้นตอนควรมีลักษณะดังนี้ ๑ สวัสดิการชุมชนที่จัดขึ้นนั้นครอบคลุมทุกพื้นที่ในหมู่บ้าน ๒ ดึงการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนในการเป็นผู้มีส่วนช่วยรับผิดชอบ ๓ เน้นเรื่องจิตอาสา และสังคมดูแลสังคมของตนเอง ๔ การลงแรงทำงานร่วมกัน ๕. มีผู้สูงอายุมีจิตอาสาที่เยี่ยมผู้สูงอายุที่ติดบ้าน ติดเตียงก็จะลงพื้นที่เยี่ยมบ้านกลุ่มผู้สูงอายุ

๒) สวัสดิการกลุ่มโดยองค์กรผู้สูงอายุ และ สวัสดิการพื้นที่ (ผสมผสานกับวัฒนธรรม)

โมเดลบ้านกลาง เป็นสวัสดิการพื้นที่โดยใช้วัฒนธรรมท้องถิ่นที่มีความสัมพันธ์ทางเครือญาติ และเป็นเรื่องของคนอีสานที่ไม่ต้องรอความช่วยเหลือจากภาครัฐ ประเด็นสำคัญคือการให้พี่น้องในชุมชนช่วยดูแลกัน ความสัมพันธ์ทางเครือญาติ ท้องถิ่นให้ความสำคัญกับการดูแลประชาชนด้วยแนวคิด “ท้องถิ่น คือ ลูก ประชาชนคือพ่อแม่ที่ท้องถิ่นต้องให้การดูแล”

๓) ELDERFARE Model

ELDERFARE Model เป็นข้อเสนอระบบสวัสดิการผู้สูงอายุในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชิงบูรณาการระหว่างสถาบันสวัสดิการต่างๆในพื้นที่และรัฐบาลที่ประกอบกัน ๙ องค์ประกอบ คือ ผู้สูงอายุ(Elderly Centered) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Government Organizations)การเข้าถึงระบบบริการทางการแพทย์และสาธารณสุข (Doctor and Public Health Care)ผู้ประกอบการในพื้นที่(Enterprise and Investors Responsibility) สิทธิชุมชน (Rights of Community) ครอบครัว (Family Link) ระบบสวัสดิการที่เอื้อต่ออาชีพเกษตรกร(Agricultural Contribution)ความเป็นชนบท(Rural Community Exploitation)และระบบความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจ (Economic Concerned)

ข้อค้นพบ ๓ แบบจำลองระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ สวัสดิการแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

ผลการสังเคราะห์ พบว่า รูปแบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ สวัสดิการแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุ ควรเป็นสวัสดิการแบบพหุลักษณะที่มีองค์ประกอบที่สำคัญมีส่วนร่วม ๖ ฝ่าย ประกอบด้วย ๑.ภาครัฐ (Government : G) ๒. ผู้สูงอายุ (Elder : E) ๓. ครอบครัว (Family : F) ๔. ชุมชน (Community: C) ๕. ท้องถิ่น (Local : L) และ ๖. ภาคธุรกิจ (Private Sectors)



ข้อเสนอเชิงนโยบาย

๑) นโยบายการจัดสวัสดิการสังคมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ

รัฐควรทบทวนนโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า เพื่อลดความเหลื่อมล้ำค่าใช้จ่ายระบบสุขภาพที่มีความแตกต่างกันมากระหว่างสิทธิหลักประกันสุขภาพ(๓,๑๐๙ บาทต่อหัว/ปี,ข้อมูลปี ๒๕๖๐) สิทธิประกันสังคม (๒,๑๐๕ บาทต่อหัว/ปี) สิทธิข้าราชการและรัฐวิสาหกิจ (๑๑,๐๐๐-๑๒,๐๐๐ บาทต่อหัว/ปี, ข้อมูลสวรส.ปี ๒๕๕๕)

รัฐควรทบทวนอัตราการจ่ายเบี้ยยังชีพให้สอดคล้องกับค่าครองชีพ ควรกำหนดเงื่อนไขระยะเวลาการรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ควรยุติการให้เบี้ยยังชีพแก่ผู้สูงอายุมีรายได้เกินเส้นความยากจน ๓,๐๐๐ บาทต่อเดือน และควรเพิ่มเบี้ยยังชีพกับผู้สูงอายุด้วยโอกาส ควรมีทางเลือกและมีมาตรการจูงใจให้ผู้สูงอายุบางส่วนสามารถคืนเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุและ

ตามนโยบายการจัดสิ่งแวดล้อมที่เป็นมิตรหรือสร้างอารยะสถาปัตยกรรมที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมสร้างเมืองใจดีเพื่อเตรียมรองรับสังคมผู้สูงอายุ ควรกำหนด ติดตามกำกับให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำตามมาตรฐานที่กำหนด

ควรกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองแรงงานนอกระบบในภาคการเกษตรเป็นการเฉพาะ เพราะแรงงานกลุ่มนี้มีลักษณะแตกต่างจากแรงงานนอกระบบกลุ่มอื่น การให้ความคุ้มครองจึงไม่ควรอยู่เพียงมิติของค่าจ้างขั้นต่ำ หากแต่ควรได้รับการคุ้มครองปัจจัยการผลิตอย่าง “ที่ดิน” สำหรับทำการเกษตรซึ่งสำคัญมากกับการประกอบอาชีพ

ควรพัฒนานโยบายการส่งเสริมอาชีพและรายได้แก่กลุ่มแรงงานนอกระบบที่เป็นผู้สูงอายุอย่างปฏิบัติได้จริงด้วย

ควรมีการประเมินผลกระทบในการออกนโยบายหรือตรากฎหมายทุกครั้ง (RIA: Regulatory Impact Assessment) เพื่อไม่ให้ประชาชนได้รับผลกระทบจากการกำหนดนโยบายหรือการออกกฎหมายต่าง ๆ หากจำเป็นรัฐบาลจะต้องหามาตรการเยียวยาประชาชนกลุ่มดังกล่าวให้เหมาะสม

ควรกำหนดมาตรการเกี่ยวกับการป้องกันปัญหามลภาวะ ความรับผิดชอบและบทลงโทษจากการเป็นผู้ก่อมลภาวะของผู้ประกอบอุตสาหกรรมอย่างหนักและจริงจังโดยเฉพาะในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ผังเมืองจังหวัดในเขตเศรษฐกิจพิเศษควรกำหนดจัดแบ่งโซน (Zoning) ของพื้นที่การเกษตรและอุตสาหกรรมออกจากกันอย่างชัดเจน เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการรुकืบของระบบอุตสาหกรรมที่จะกลืนภาคการเกษตรมากขึ้นไป

๒) การบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสังคม

ควรทบทวนระเบียบ กฎหมายและมาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสังคม ควรครอบคลุมทั้งผู้สูงอายุทุกช่วงวัย ควรทบทวนการจ่ายเงินสมทบประกันสังคมตามมาตรา ๓๓ ด้านสิทธิประโยชน์ด้านชราภาพ และมาตรา ๔๐ เพื่อคุ้มครองทางสังคมกับแรงงานนอกระบบ



ควรทบทวนบทบาทและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับท้องถิ่นที่เกิดปัญหาความซ้ำซ้อนเมื่อมีการตีความทางกฎหมาย และถูกตรวจสอบโดยสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) อันส่งผลให้การดำเนินการกิจการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุเกิดการหยุดชะงัก ไม่ต่อเนื่อง

๓) นโยบายการจ้างงานผู้สูงอายุ

ควรมีกฎหมาย มาตรการ หรือนโยบายที่ส่งเสริมการขยายอายุการทำงานจาก ๖๐ ปีเป็น ๖๕ ปี โดยอาจพิจารณาปรับเกณฑ์อายุการเกษียณอายุราชการ หรือขอความร่วมมือในภาคเอกชนขยายอายุเกษียณอายุงานเพิ่มขึ้น รวมถึงการส่งเสริมให้มีการจ้างงานผู้สูงอายุดังที่กล่าวมาแล้ว เพื่อให้ผู้สูงอายุกลุ่มนี้มีรายได้ และลดการใช้สวัสดิการจากภาครัฐ

ข้อเสนอเชิงปฏิบัติการ

๑. ควรมีเวทีนำเสนอผลงานและการแลกเปลี่ยนความรู้ใหม่ให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำข้อเสนอที่สามารถผลักดันไปสู่การปฏิบัติได้จริง และควร ปรับระเบียบ ปรับกฎเกณฑ์เพื่อเพิ่มโอกาส เพิ่มสิทธิ เพิ่มการให้คุณค่าความเป็นผู้สูงอายุ รวมทั้งการปรับมาตรา ๑๑ ที่ผู้สูงอายุไม่ได้ใช้บริการแต่ควรเพิ่มบริการที่ผู้สูงอายุต้องการ

๒. ควรนำแบบประเมินการจัดสวัสดิการสังคมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมไปทดลองใช้ในพื้นที่ที่มีความพร้อมของหลายภาคส่วน เพื่อให้เกิดการขยายผลรูปแบบการดูแลผู้สูงอายุในระดับตำบล อำเภอและจังหวัดต่อไป

๓. ควรเชื่อมโยงผลงานวิจัยไปสู่การขับเคลื่อนพื้นที่ในระดับชุมชนท้องถิ่นกับโครงการต่างๆ ในชุด SRI ๔ เช่น ประเด็นคนพิการ ประเด็นผู้สูงอายุคนจนเมือง ประเด็นท้องถิ่นกับการดูแลผู้สูงอายุ

๔. ควรมีการนำข้อค้นพบจากงานวิจัยสื่อสารต่อสาธารณะในประเด็นที่น่าสนใจ เช่น การผลักดันให้กรมกิจการผู้สูงอายุและกรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการมีการบูรณาการการทำงานร่วมกัน ปรับระเบียบที่เอื้อให้ผู้สูงอายุพิการสามารถเข้าถึงกองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการได้เพิ่มอีกหนึ่งช่องทาง เป็นต้น

๕. ควรมีการทำ MOU กับหน่วยงานในระดับนโยบาย หรือระดับจังหวัด หรือระดับพื้นที่เพื่อนำไปสู่การขยายผลการจัดระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุในลักษณะเครือข่ายการดูแลผู้สูงอายุ



บทที่ ๑

บทนำ

๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

องค์การสหประชาชาติได้กำหนดให้ปี ๒๕๔๓ - ๒๖๔๓ เป็นศตวรรษแห่งผู้สูงอายุ สังคมไทยได้เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุปี ๒๕๔๘ และในปี ๒๕๕๓ ไทยมีประชากรทั้งหมด ๖๖ ล้านคน ประกอบด้วยประชากรวัยเด็ก ร้อยละ ๑๙.๒ (๑๒.๗ ล้านคน) ประชากรวัยทำงานร้อยละ ๖๗.๙ ล้านคน (๔๔.๘ ล้านคน) ประชากรสูงอายุ ร้อยละ ๑๙.๒ (๘.๕ ล้านคน) โครงสร้างของประชากรไทยกำลังเปลี่ยนเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างชัดเจน กล่าวคือ สังคมไทยจะมีผู้สูงอายุ ๑ ใน ๔ ของประชากรและเป็นสังคมผู้สูงอายุสมบูรณ์แบบในปี ๒๕๕๑ - ๒๕๗๑ โดยมีสัดส่วนของประชากรสูงอายุจะเพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๑๑.๑๖ เป็นร้อยละ ๒๓.๕ ในปี ๒๕๕๘ สังคมไทยมีผู้สูงอายุจำนวน ๑๒ ล้านคน (ร้อยละ ๑๔) ซึ่งถือว่าสังคมไทยได้ก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างรวดเร็ว เมื่อเปรียบเทียบโครงสร้างประชากรในอาเซียนปี ๒๕๖๖ พบว่า ประเทศที่มีประชากรสูงอายุมากที่สุด ๓ อันดับแรก ได้แก่ สิงคโปร์ (ร้อยละ ๒๐.๐) ไทย (ร้อยละ ๑๒.๙) และเวียดนาม (ร้อยละ ๙.๕) ผลการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติปี ๒๕๕๗ พบว่าสังคมไทยมีผู้สูงอายุร้อยละ ๑๔.๙ (จำนวน ๑๐,๐๑๔,๖๙๙ คน เป็นชาย ๔,๕๑๔,๘๑๒ และเป็นหญิง ๕,๔๙๙,๘๘๗ คน คิดเป็นร้อยละ ๔๕.๑ และ ๕๔.๙ ของผู้สูงอายุทั้งหมด) นอกจากนี้ยังพบว่าแรงงานนอกระบบที่เป็นผู้สูงอายุ (อายุ ๖๐ ปีขึ้นไป) มีจำนวนกว่า ๓.๕ ล้านคน (ร้อยละ ๘.๒ ของจำนวนแรงงานนอกระบบ)

ความเหลื่อมล้ำทางสังคมกับระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุมีประเด็นที่เกี่ยวข้องกันดังต่อไปนี้

๑. ความเหลื่อมล้ำทางรายได้

๑.๑ กลุ่มประชากรผู้สูงอายุเป็นกลุ่มเป้าหมายที่มีสัดส่วนความยากจนสูง

จากการคาดการณ์ของ UNDP เกี่ยวกับความมั่นคงของมนุษย์คือแนวโน้มของสังคมโลกจะเผชิญปัญหาของความยากจนโดยเฉพาะกลุ่มผู้สูงอายุจะเป็นกลุ่มที่มีความเสี่ยงต่อการใช้ชีวิตในสังคมมากขึ้นเนื่องจากผู้สูงอายุมีรายได้น้อยไม่เพียงพอกับการใช้ชีวิต และส่วนใหญ่จะมีปัญหาสุขภาพ ภาวะเจ็บป่วยด้วยโรคเรื้อรัง ภาวะการจ้างงานกับผู้สูงอายุที่น้อย จึงทำให้ผู้สูงอายุขาดหลักประกันทางรายได้ สถานการณ์ดังกล่าวจึงทำให้ UNDP ได้เสนอรายงานดังกล่าวและเรียกร้องให้ประเทศสมาชิกให้ความสำคัญกับการก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างรวดเร็วของประเทศทั่วโลก สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำของประเทศไทยพบว่า กลุ่มประชากรผู้สูงอายุเป็นกลุ่มเป้าหมายที่มีสัดส่วนความยากจนสูงกว่าวัยแรงงาน เนื่องจากศักยภาพของผู้สูงอายุมีความสามารถจำกัดในการทำงานเลี้ยงตัวเอง ผู้สูงอายุไทยส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในชนบทมากกว่าเมืองและมีอาชีพรับจ้างผู้อื่น รวมทั้งผู้สูงอายุส่วนใหญ่มีการศึกษาระดับประถมศึกษาและต่ำกว่าจะมีโอกาสเป็นคนจนสูง และสัดส่วนคนจนลดลงตามระดับการศึกษาที่สูงขึ้น ซึ่งจะนำไปสู่การสร้างรายได้สำหรับพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุและครอบครัว

๑.๒ ความเหลื่อมล้ำทางรายได้คือการกระจายรายได้และการถือครองที่ดิน

ความเหลื่อมล้ำทางรายได้ที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ คือรายได้ส่วนใหญ่กระจุกตัวอยู่กับคนกลุ่มเล็กๆ โดยเฉพาะกลุ่มคนรวยที่สุด ๑๐ % ครองรายได้สูงสุดถึง ๓๐.๓ ขณะที่กลุ่มคนจนที่สุด (ซึ่งนับรวมผู้สูงอายุ



ยากจน) ๑๐ % ถือครองรายได้เพียงร้อยละ ๑.๖ ของรายได้ทั้งหมด รวมทั้งความเหลื่อมล้ำด้านการถือครองที่ดิน ที่พบว่า กลุ่มผู้ถือครองที่ดินมากที่สุด ๒๐ % มีการถือครองที่ดินเป็น ๓๒๕.๗ เท่าของกลุ่มผู้ถือครองที่ดินน้อย ที่สุด ๒๐% โดยกลุ่มผู้ถือครองที่ดิน ๒๐% ที่ถือครองที่ดินมากที่สุดมีส่วนพื้นที่ถือครองที่ดินสูงถึงร้อยละ ๗๙.๙ ของพื้นที่ทั้งหมด โดยกลุ่มผู้ถือครองที่ดิน ๒๐% ที่ถือครองที่ดินน้อยที่สุดมีส่วนพื้นที่ถือครองที่ดินเพียงร้อยละ ๐.๓ ของพื้นที่ทั้งหมด (ดวงมณี เลาวกุล, ๒๕๕๖)

แม้ว่านโยบายรัฐจะให้ความสำคัญกับการสร้างหลักประกันด้านรายได้ผู้สูงอายุ แต่จะเน้นกับ ผู้สูงอายุในระบบที่ได้รับการดูแลในกองทุนประเภทต่างๆ ได้แก่ ๑) กองทุนประกันสังคม กรณีประกันสุขภาพ ๒) กองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่ถูกจ้างในสถานประกอบการจ่ายเป็น “เงินสะสม” และนายจ้างจ่ายอีกส่วนหนึ่ง “เงิน สมทบ” ๓) กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) ๔) สวัสดิการข้าราชการ ๕) กองทุนสวัสดิการชุมชนที่ให้ผู้สูงอายุเป็นสมาชิกกองทุน

๑.๓ ความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงหลักประกันรายได้

วัยสูงอายุเป็นกลุ่มที่มีความเหลื่อมล้ำทางรายได้สูงที่สุดและมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น เมื่อพิจารณาจาก ค่าสัมประสิทธิ์จีนิ (Gini coefficient) พบว่าประชากรวัยสูงอายุเป็นกลุ่มที่มีความแตกต่างทางรายได้มากที่สุด เนื่องจากส่วนใหญ่ไม่ได้มีการออมที่เพียงพอและต้องพึ่งพารายได้จากบุคคลอื่น ขณะที่ผู้สูงอายุเพียงส่วนน้อยที่สามารถมีโอกาสในการทำงานและสะสมทรัพย์สินไว้จำนวนมาก ดังนั้นการมีสัดส่วนผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น โดยไม่ได้ เตรียมความพร้อมทั้งการออม โอกาสการทำงาน และสวัสดิการในยามเกษียณอายุ จึงมีแนวโน้มที่จะทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำมีความรุนแรงขึ้น

๑.๔ หลักประกันรายได้หลังเกษียณอายุยังไม่ครอบคลุมวัยแรงงานและผู้สูงอายุทั้งหมด ในปี ๒๕๕๖

ผู้สูงอายุที่ได้รับบำเหน็จบำนาญราชการและบำเหน็จจากกองทุนประกันสังคมเพียงร้อยละ ๘.๔ แสดงถึงผู้สูงอายุส่วนน้อยที่มีหลักประกันรายได้ ผู้สูงอายุส่วนใหญ่ร้อยละ ๙๒ ไม่มีบำเหน็จบำนาญ นอกเหนือจากเบี้ยยังชีพ ขณะที่มีแรงงานเพียงร้อยละ ๓๕ ที่มีหลักประกันรายได้หลังเกษียณอายุ ดังนั้น กลุ่ม แรงงานและผู้สูงอายุ ส่วนใหญ่ที่ไม่มีหลักทางรายได้ยามเกษียณอายุ จึงสะท้อนถึงความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึง หลักประกันทางสังคมที่อาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตในอนาคต ผู้ที่ไม่มี[บำเหน็จ/บำนาญ (๙๒%) ผู้รับบำเหน็จ บำนาญและ กบข. ๖% ผู้รับบำเหน็จสุขภาพจากกองทุนประกันสังคม ๒% ผู้สูงอายุที่ได้รับบำเหน็จบำนาญปี ๒๕๕๖ ข้าราชการตามกองทุน กบข. (๓%) แรงงานในระบบภายใต้กองทุนประกันสังคม (๒๘%) แรงงานนอก ระบบภายใต้กองทุนประกันสังคม (๔%) แรงงานที่ไม่มีหลักประกันด้านรายได้ (๖๕%) แรงงานที่มีหลักประกัน รายได้ ปี ๒๕๕๖ (มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย (๒๕๕๗))

๑.๕ ความเหลื่อมล้ำในการเข้าสู่ตลาดแรงงานของผู้สูงอายุ

ตลาดแรงงานยังไม่เปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุ แรงงานอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป ๓.๕ ล้านคน มีเพียงร้อยละ ๙.๒ ที่ทำงานในระบบ ขณะที่ กว่าร้อยละ ๙๐.๘ทำงานนอกระบบ เช่น เกษตรกรรม ประมง งานขาย และงาน ฝีมือต่างๆ ซึ่งประสบกับปัญหาจากการทำงาน อาทิ ค่าตอบแทน การจ้างงานไม่ต่อเนื่อง และไม่มีสวัสดิการ แตกต่างกับแรงงานวัยอื่นที่มีโอกาสทำงานในระบบที่มีความมั่นคงทางรายได้และสวัสดิการมากกว่า



๑.๖ การเพิ่มขึ้นของแรงงานข้ามชาติส่งผลกระทบต่อการจัดสรรทรัพยากรและความหลากหลายทางวัฒนธรรม

กำลังแรงงานที่ลดลงทำให้ไทยต้องพึ่งพาแรงงานข้ามชาติมากขึ้นส่งผลกระทบต่อการจัดสรรทรัพยากรและสวัสดิการต่างๆ ปัจจุบันพบว่าแรงงานข้ามชาติที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจาก ๘๑๖,๓๙๙ คนในปี ๒๕๔๗ เป็น ๑,๓๓๙,๘๓๔ คนในปี ๒๕๕๗ ซึ่งจากปริมาณแรงงานข้ามชาติที่เพิ่มขึ้นส่งผลกระทบต่อการจัดสรร ทรัพยากรทั้งด้านสาธารณสุข ด้านการศึกษา และสวัสดิการอื่นๆ ที่เพิ่มมากขึ้น

ความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นกับระบบสวัสดิการสังคม

๑.๗ งบประมาณในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ขณะที่วัยแรงงานและวัยสูงอายุยังออมไม่เพียงพอ

ภาครัฐต้องจัดสรรงบประมาณที่จำเป็นสำหรับผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นทั้งด้านที่อยู่อาศัย การบริการด้านสุขภาพ/การดูแล การประกันสุขภาพโดยเฉพาะหลักประกันรายได้เพื่อรองรับวัยเกษียณ รัฐอาจมีความเสี่ยงทางการคลัง ในอนาคต จากประมาณการงบประมาณ สำหรับผู้สูงอายุและแหล่งที่มาของ เงิน พบว่า รัฐต้องใช้งบประมาณ เพิ่มขึ้น ๒ เท่า จากปี ๒๕๕๖ – ๒๕๖๔ โดยรายจ่ายสวัสดิการผู้สูงอายุในปี ๒๕๕๗ จะอยู่ที่ ๒.๑๗ แสนล้านบาท และเพิ่มขึ้นเป็น ๔.๖๔ แสนล้านบาท ในปี ๒๕๖๔ ซึ่งเป็นอัตราการเพิ่มที่สูงกว่ารายได้ภาครัฐ

๑.๘ คนไทยขาดการเตรียมความพร้อมทางการเงินสำหรับวัยเกษียณ

จากรายงานการศึกษาโครงการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ.๒๕๔๕-๒๕๖๔) ระยะที่ ๒ (พ.ศ.๒๕๕๐-๒๕๕๔) พบว่า วัยแรงงานมากกว่า ๒ ใน ๕ ยังไม่มีการออมเพื่อวัยเกษียณ ขณะที่การสำรวจประชากรผู้สูงอายุไทยพบว่า ผู้สูงอายุ ๒ ใน ๓ หรือร้อยละ ๖๕.๔ ไม่มีเงินออม และ ผู้สูงอายุวัยปลายมีการออมน้อยที่สุด โดยกลุ่มอายุ ๘๐ ปีขึ้นไป ไม่มีเงินออมเลยถึงร้อยละ ๗๔.๔ แสดงถึงความไม่มั่นคงทางรายได้ และอาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตในอนาคต (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, ๒๕๕๔)

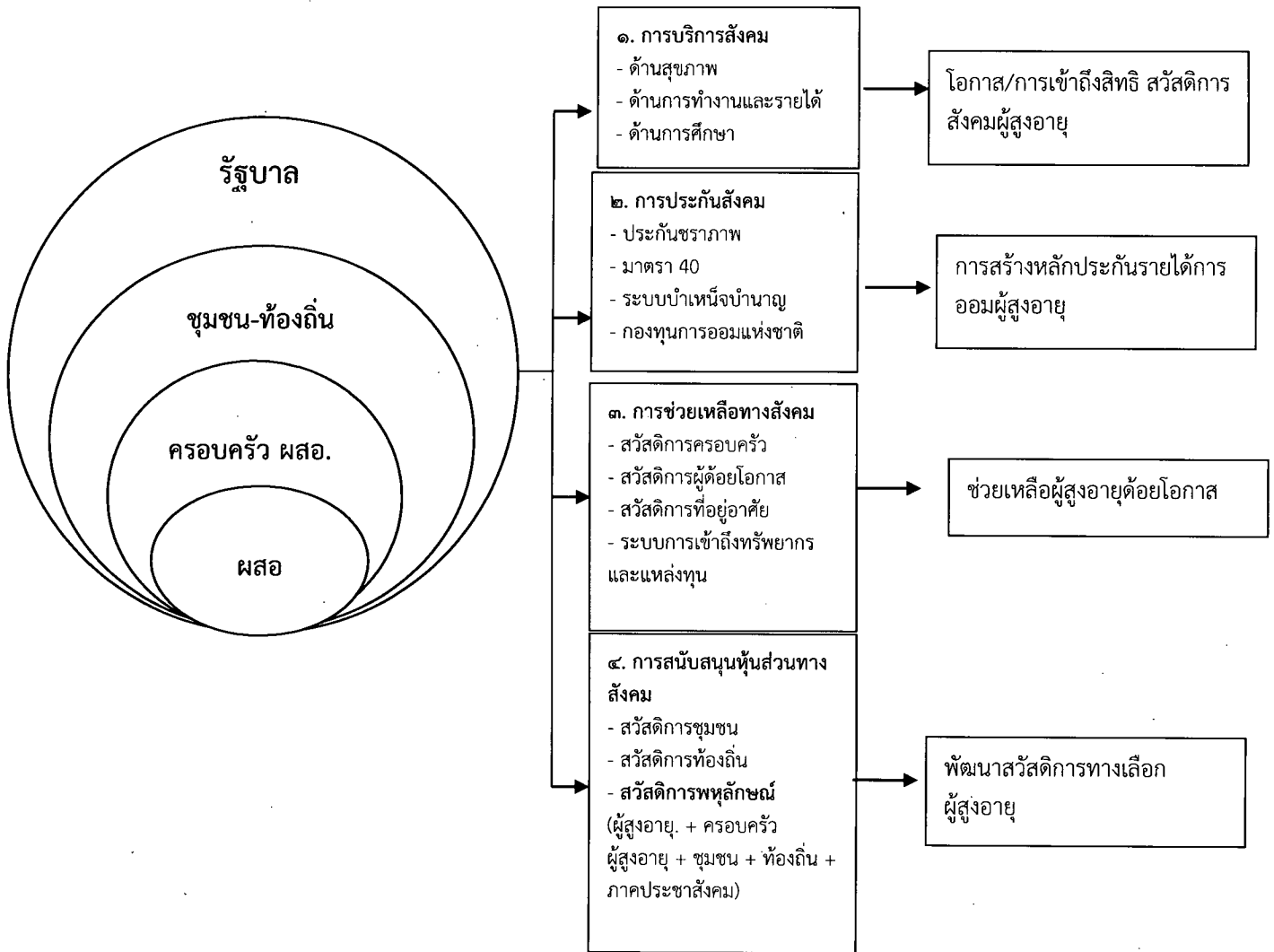
๑.๙ ระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุยังเป็นระบบสวัสดิการกระแสหลักที่จัดโดยรัฐยังทำให้ผู้สูงอายุยากจน ผู้สูงอายุด้อยโอกาสไม่สามารถเข้าสู่ระบบ เข้าถึงระบบสวัสดิการสังคม

การออกแบบระบบสวัสดิการสังคมไทยในอนาคตจึงมีความท้าทายกับอัตราการก้าวกระโดดไปสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างรวดเร็ว ระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุปัจจุบัน คือ ๑)ระบบสวัสดิการหลัก ที่จัดโดยรัฐเป็นหลัก ประกอบด้วย (๑)บริการทางสังคมภายใต้โครงการสวัสดิการแบบถ้วนหน้า เช่น โครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า โครงการสวัสดิการเบี้ยยังชีพแบบขั้นบันได เป็นต้น (๒)บริการประกันสังคมด้านการประกันสุขภาพภายใต้กองทุนประกันสังคมและมาตรา ๔๐ ผู้ประกอบอาชีพอิสระ (๓)บริการช่วยเหลือทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ เช่น การดูแลผู้สูงอายุที่บ้านและชุมชน ศูนย์บริการผู้สูงอายุในชุมชน บริการบ้านพักฉุกเฉิน การจัดสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุในชุมชนการดูแลผู้สูงอายุในรูปแบบของศูนย์พัฒนาการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุและสถานสงเคราะห์คนชรา ศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ เงินช่วยเหลือค่าจัดการศพแก่ผู้สูงอายุและเงินช่วยเหลือผู้สูงอายุด้อยโอกาส (๔) บริการสนับสนุนหุ้นส่วนทางสังคมเป็นบริการที่เกิดขึ้นจากการส่งเสริมภาคธุรกิจเอกชน ภาคชุมชน ภาคองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาร่วมจัดสวัสดิการสังคมกับผู้สูงอายุ ๒) ระบบสวัสดิการทางเลือก เป็นระบบที่เปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุ ครอบครัว ชุมชน พื้นที่ และ อปท. เข้ามามีส่วน



ร่วมรับผิดชอบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุ ซึ่งตรงกับบริการสนับสนุนหุ้นส่วนทางสังคมของภาครัฐ ดังนั้นระบบสวัสดิการสังคมทางเลือกจึงเป็นการปรับระบบสวัสดิการสังคมแนวราบมาว่าแนวตั้ง (ขับเคลื่อนผ่านกฎหมาย นโยบาย ยุทธศาสตร์ มาตรการของรัฐเป็นหลัก) การปรับกลยุทธ์การขับเคลื่อนสวัสดิการสังคมทางเลือก การศึกษาที่เน้นกระบวนการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่จะออกแบบสังคมผู้สูงอายุในอนาคตร่วมกันเป็นระบบคู่ขนานกับระบบสวัสดิการสังคมหลักที่มีอยู่แล้ว (ดังภาพที่ ๑.๑)

ภาพที่ ๑.๑ ระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุลดความเหลื่อมล้ำเพิ่มโอกาสทางสังคม



การศึกษาครั้งนี้กำหนดขอบเขตประเด็นความเหลื่อมล้ำทางสังคมกับการสร้างระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุใน ๓ มิติ ได้แก่ ๑) มิติเศรษฐกิจ : การมีงานทำ การมีรายได้ การออม ๒) มิติโอกาส : การเข้าถึงสิทธิ การเข้าถึงสวัสดิการ การได้รับบริการ ๓) มิติคุณค่าความเป็นมนุษย์ : การยอมรับ การไม่ถูกกีดกัน การไม่ถูกเลือกปฏิบัติจากระบบสวัสดิการสังคม



๑.๒ วัตถุประสงค์ของการศึกษา

๑.๒.๑ เพื่อศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์และนโยบายความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและสวัสดิการแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุ

๑.๒.๒ เพื่อสังเคราะห์ระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและสวัสดิการแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

๑.๒.๓ เพื่อพัฒนาแบบจำลองระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ สวัสดิการแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

โจทย์การวิจัย ประกอบด้วย

๑. ประเด็นสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ

โจทย์หลัก การสร้างระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม (ศาสตราจารย์ระพีพรรณ คำหอม และคณะ)

โจทย์ย่อยที่ ๑ การสร้างระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุด้วยโอกาสเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม (รองศาสตราจารย์วนิดา ดุรงค์ฤทธิชัย และคณะ)

โจทย์ย่อยที่ ๒ การสร้างระบบสวัสดิการครอบครัวที่มีผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม (รองศาสตราจารย์ ดร.อำไพรัตน์ อักษรพรหม และคณะ)

๒. ประเด็นแรงงานผู้สูงอายุนอกระบบ

โจทย์ย่อยที่ ๓ การสร้างระบบสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม (ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ภูษงค์ เสนานุชและคณะ)

โจทย์ย่อยที่ ๔ การสร้างระบบสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุนอกระบบในเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม (ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สมศักดิ์ อมรสิริพงศ์และคณะ)

๑.๓ ขอบเขตการดำเนินงาน

๑.๓.๑ ทบทวนเอกสารและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและระบบสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุนอกระบบ ที่ได้รับผลกระทบจากความเหลื่อมล้ำในสังคม แนวคิดความเหลื่อมล้ำทางสังคม แนวคิดการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุแนวคิดการจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุ รวมถึงประเด็นด้านนโยบาย กฎหมายที่เกี่ยวข้อง และการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุทั้งในประเทศและต่างประเทศ

๑.๓.๒ การจัดทำแบบสำรวจความต้องการและแบบสำรวจประสบการณ์การจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุและสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุนอกระบบ

๑.๓.๓ การลงพื้นที่ติดตามข้อมูลชุดโครงการ การพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ประกอบด้วย ๑๑ จังหวัด ใน ๔ ภาค โดยลำดับตามฐานข้อมูลจำนวนผู้สูงอายุที่มีจำนวนมากที่สุดในแต่ละภาค ได้แก่

- ภาคเหนือ ประกอบด้วย จังหวัดเชียงราย จังหวัดลำปาง

- ภาคกลาง ประกอบด้วย จังหวัดสิงห์บุรี จังหวัดสมุทรปราการ จังหวัดสุพรรณบุรีและจังหวัด

สระแก้ว



- ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ประกอบด้วย จังหวัดนครราชสีมา จังหวัดขอนแก่น จังหวัดอุบลราชธานี

- ภาคใต้ ประกอบด้วย จังหวัดนครศรีธรรมราช จังหวัดสงขลา

๑.๓.๔ การเก็บข้อมูลโดยใช้วิธีการเก็บข้อมูลแบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In Depth Interview) กับผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียเพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุและระบบสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุนอกกรอบของแต่ละพื้นที่ และการสนทนากลุ่มย่อย (Focus Group) ๑๑ จังหวัด ใน ๔ ภาค

๑.๓.๕ จัดเวทีกลางเพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ถึงรูปแบบการจำลองการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและระบบสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุนอกกรอบในชุมชนท้องถิ่น เพื่อพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

๑.๓.๖ สรุปประมวลผลการจำลองรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและระบบสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุนอกกรอบในชุมชนท้องถิ่นพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่ได้จาก ๑๑ จังหวัด ใน ๔ ภาค

๑.๓.๗ รายงานผลการศึกษานี้ฉบับสมบูรณ์ ซึ่งประกอบด้วยรูปแบบจำลองระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

๑.๔ นิยามศัพท์ที่ใช้ในการศึกษา

การลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม หมายถึง การปรับตัวของภาคประชาสังคมเพื่อการเข้าถึงสิทธิและโอกาสที่มีการเรียนรู้ร่วมกันในการใช้สวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุและสวัสดิการแรงงานนอกระบบเป็นเครื่องมือหนึ่งที่จะนำไปสู่การลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมใน ๓ มิติ ได้แก่

๑) มิติเศรษฐกิจ ได้แก่ รายได้ การจ้างงานที่เป็นธรรม การออม การมีรายจ่ายน้อยกว่ารายรับ

๒) มิติสวัสดิการ ได้แก่ การมีสิทธิ โอกาส การเข้าถึงบริการสวัสดิการด้านสุขภาพ ด้านการศึกษา ด้านการมีงานทำและการมีรายได้ ด้านที่อยู่อาศัย ด้านกระบวนการยุติธรรม ด้านนันทนาการ

๓) มิติศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ได้แก่ การยอมรับ การมีสถานะบุคคลที่ถูกต้องตามกฎหมาย การไม่ถูกกีดกัน การไม่ถูกเลือกปฏิบัติที่ส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

ระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ หมายถึง ระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุด้วยโอกาส ครอบครัวที่มีผู้สูงอายุ ผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ และสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุนอกระบบที่อยู่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดสระแก้ว ที่ส่งเสริม สนับสนุน การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่จะลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่ดำเนินการผ่านการขับเคลื่อน ๔ เสาได้แก่

๑) เสาบริการสังคม ได้แก่ บริการด้านสุขภาพ บริการด้านการทำงานและรายได้ บริการด้านการกีฬาและนันทนาการ บริการด้านการศึกษา

๒) เสาประกันสังคม ได้แก่ บริการการสงเคราะห์ครอบครัว ระบบบำเหน็จบำนาญและกองทุนการออมแห่งชาติ

๓) เสาการช่วยเหลือทางสังคม ได้แก่ บริการการสงเคราะห์ครอบครัว บริการซ่อมแซมที่อยู่อาศัยเพื่อปรับสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม บริการกู้ยืมเงินประกอบอาชีพ



๔) เสถียรภาพสนับสนุนหุ้นส่วนทางสังคม ได้แก่ บริการสวัสดิการชุมชน บริการสวัสดิการท้องถิ่น อาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุที่บ้าน (อผส.) การส่งเสริมให้ครอบครัวดูแลผู้สูงอายุ การส่งเสริมภาคประชาสังคม ในที่นี้หมายถึง การส่งเสริม สนับสนุน พัฒนาผู้สูงอายุ ครอบครัว ชุมชน ท้องถิ่น อผส. ภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมดูแลผู้สูงอายุในสังคมผู้สูงอายุสมบูรณ์แบบ

การพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ หมายถึง การพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุผ่านกระบวนการการวิจัย R & D ภายใต้งค์ประกอบ ๔ ด้านดังต่อไปนี้

๑) บริบททางสังคม (Social Context) หมายถึง การศึกษาความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ นโยบาย กฎหมาย และการนำนโยบาย กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุไปสู่การปฏิบัติ

๒) ปัจจัยนำเข้า (Input) หมายถึง แนวคิด ทฤษฎี นโยบาย กฎหมาย และการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการสร้างระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

๓) กระบวนการ (Process) หมายถึง ขั้นตอนการสร้างระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ สวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุในเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

๓.๑ R๑ หมายถึง การสำรวจความต้องการ สำรวจประสบการณ์ การวิเคราะห์และสังเคราะห์ระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ สวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ และสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุในเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

๓.๒ D๑ หมายถึง การนำผลการศึกษาจาก R๑ มาพัฒนาแบบจำลองระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ สวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ และสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุในเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

๓.๓ R๒ หมายถึง การทดลองใช้แบบจำลองและชุดเครื่องมือระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ สวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ และสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุในเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

ผลลัพธ์ (Outcome) หมายถึง แบบจำลองระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ สวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ และสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุในเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

๑.๕ ประโยชน์ที่ได้รับ

๑. ได้แบบประเมินความเหลื่อมล้ำด้านสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุที่จะนำไประบุแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมในอนาคต

๒. เกิดรูปแบบระบบสวัสดิการสังคมใหม่สำหรับผู้สูงอายุในสังคมผู้สูงอายุที่สะท้อนสมรรถนะของภาคประชาสังคมในการดูแลผู้สูงอายุที่จะเพิ่มมากขึ้นในสังคมไทย

๓. เสนอช่องว่างเชิงนโยบายในการส่งเสริมองค์กรผู้สูงอายุ สถาบันครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรสวัสดิการสังคมให้ทำบทบาทหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงไปสู่สังคมผู้สูงอายุในอนาคต



๔. เสนอแนะแนวทางการจัดทำนโยบายและมาตรการพัฒนาโลกเสริมสร้างความเข้มแข็งของระบบ
สวัสดิการสังคมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมในอนาคต



บทที่ ๒

แนวคิดและการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องในการศึกษาครั้งนี้ประกอบด้วย

- ๒.๑ แนวคิดความเหลื่อมล้ำทางสังคม
 - ๒.๒ แนวคิดการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ
 - ๒.๓ แนวคิดการจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุ
 - ๒.๔ นโยบาย กฎหมาย แผนที่เกี่ยวข้องกับระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ
 - ๒.๕ การจัดสวัสดิการสังคมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมในต่างประเทศ
 - ๒.๖ การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง
 - ๒.๗ กรอบแนวคิดการศึกษา
- ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

๒.๑ แนวคิดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

การทบทวนวรรณกรรมในแนวคิดความเหลื่อมล้ำทางสังคมกับประเด็นที่มำด้านสิทธิทางสังคมของความเป็นพลเมือง(The social rights of citizenship) ซึ่งล้วนเกิดจากปัญหาการกระจายทรัพยากรที่ขาด ความสมดุลนำไปสู่ปัญหาเศรษฐกิจและสังคมในเชิงโครงสร้างและการขับเคลื่อนนโยบายด้านสวัสดิการสังคมเพื่อสร้างความสมดุลระหว่าง สิทธิทางสวัสดิการ(welfare rights) และความต้องการทางสวัสดิการ(welfare needs)ในบริบทสังคมผู้สูงอายุที่เปลี่ยนแปลงไป

ด้วยประชากรผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วทั่วทุกมุมโลก ความต้องการของผู้รับบริการมีความต้องการที่หลากหลายมากยิ่งขึ้น ทำให้การกระจายทรัพยากรเพื่อสร้างความสมดุลไม่สามารถเข้าถึงกลุ่มผู้สูงอายุที่กำลังประสบกับภาวะวิกฤต อีกทั้งการกระจายทรัพยากรภายใต้นโยบายสวัสดิการสังคมที่ไม่สอดคล้องและตรงกับความต้องการที่แท้จริง ทำให้เกิดช่องว่างที่นำไปสู่ความเหลื่อมล้ำทางสังคม เศรษฐกิจ และด้านอื่นๆตามมา

อย่างไรก็ดีภายใต้กรอบคิดความไม่เท่าเทียมหรือความเหลื่อมล้ำถูกนำมาใช้อธิบายที่มาของความเหลื่อมล้ำภายใต้หลักการใหญ่ๆ ๒ ประการ คือ ๑) หลักความต้องการที่ถูกกำหนดลงมาจากรัฐบาล แต่ยังเข้าไม่ถึงความต้องการ ทำให้สิ่งที่รัฐจัดให้ไม่สนองตอบต่อความต้องการที่แท้จริงตามศักยภาพที่บุคคลมีอยู่ เช่น ภูมิหลัง เพศสภาพ เชื้อชาติ หรือกลุ่มที่มีทักษะและกลุ่มพิการ ๒) หลักของ ความต้องการที่ถูกกำหนดลงมาจาก และยากที่รัฐบาลจะบรรลุถึงความ ต้องการ หลักการดังกล่าวจึงสนองตอบต่อทางเลือกที่บุคคลจะ เป็นผู้เลือกและเข้าถึงได้ ซึ่งเป็นความต้องการและปรารถนาที่จะเลือก เข้าถึง ได้ด้วยตนเอง(Ronald Dworkin,pp.๑๗๗) ซึ่งหลักการดังกล่าวจะเสริมพลังความเข้มแข็ง ยังช่วยเสริมสร้างศักยภาพหรือสมรรถนะรวมไปถึงทางเลือกของผู้รับบริการที่สามารถสนองตอบความต้องการของตนเองจากบริการที่มีอยู่อย่างได้มากยิ่งขึ้น ดังนั้นการสร้างสมรรถนะเพื่อเปลี่ยนแปลงก็คือการสร้างพลังอำนาจของปัจเจกสู่ความสมดุลภายใต้ศักยภาพที่บุคคลมีอยู่อย่างเท่าเทียมในสิทธิพลเมือง(Civil Rights) สิทธิทางการเมือง(Political Rights) และสิทธิทางสังคม (Social Rights)



การเปลี่ยนกระบวนทัศน์ทางความคิดจากสิทธิเป็นฐาน(rights-based) สู่ความต้องการเป็นฐาน (need-based) สำนักคิดใหญ่ ๓ สำนักที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะในกรอบของระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมของสำนักคิดเสรีนิยม (Liberalism) โดยนักเสรีนิยมสายคลาสสิก (Classical Liberal) และสายลิเบอทาเรียน (Libertarian) ที่มีความเชื่อว่ารัฐควรปล่อยให้มนุษย์ทุกคนมีเสรีภาพที่จะทำอะไรๆ เอง เพราะมองว่าเสรีภาพของปัจเจกคือคุณค่าและคุณธรรมที่สำคัญที่สุด ความยุติธรรมต้องอยู่บนพื้นฐานของเสรีภาพ รัฐมีหน้าที่อำนวยความสะดวกให้เกิด “ความเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมาย” โดยไม่ต้องสนใจว่าความเท่าเทียมดังกล่าวจะนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำ ทางเศรษฐกิจหรือไม่เพียงใดเนื่องจาก “กลไกตลาด” (ผลรวมของการกระทำโดยเสรีของปัจเจกคือ กลไกที่ดีที่สุดหรือมีข้อบกพร่องน้อยที่สุด ในการสร้างประโยชน์สาธารณะ โดยลุดวิก วอน มีเซส (Ludwig von Mises) (๑๙๔๙) มองว่าความเท่าเทียมภายใต้กฎหมายถูกออกแบบมาเป็นเครื่องมือเพื่อรับประกันว่า มนุษยชาติทั้งมวลจะได้รับประโยชน์ สูงสุดจากความไม่เท่าเทียมดังกล่าว ซึ่งความเท่าเทียมภายใต้กฎหมาย นั้นเป็นเรื่องดี เพราะสามารถตอบสนองความต้องการของทุกคนได้ดีที่สุด โดยปล่อยให้พลเมืองผู้มีสิทธิตัดสินใจเองว่าใครควรดำรง ตำแหน่งทางการเมืองและปล่อยให้ผู้บริโภคตัดสินใจเองว่าใครควรมีอำนาจกำหนดกิจกรรมการผลิต ขณะที่โรเบิร์ต โนซิค (Robert Nozick) (๑๙๗๔) มองว่าสังคมในอุดมคติคือสังคมที่มนุษย์ทุกคนมีเสรีภาพสมบูรณ์ ไม่มีใครถูกบังคับไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในเมื่อรัฐกระจายความมั่งคั่งด้วยการบังคับ(โดยเฉพาะการจัดเก็บภาษี) โดยทั่วไปเขาจึงไม่เห็นด้วยกับมาตรการลดการเหลื่อมล้ำทำนองนี้ เขายังเชื่อว่าการกระจายความมั่งคั่งกลับคืนด้วยอำนาจรัฐ (เช่น ออกกฎหมายเพื่อกระจายที่ดิน กลับไปอยู่ในมือลูกหลานของผู้ที่เคยถูกริบที่ดินทำกินในอดีต) ก็เป็นสิ่งที่ยุติธรรมและมีความชอบธรรมแต่เฉพาะในกรณีแบบนี้เท่านั้น สำหรับจอห์น รอลส์ (John Rawls) (๑๙๗๑) ในทฤษฎีความยุติธรรม ที่มองว่าคนทุกคนควร “แบกรับชะตากรรมร่วมกัน” ด้วยการช่วยเหลือคนที่ยากจน ที่สุดและเสียเปรียบที่สุดในสังคม ข้อเสนอดังกล่าวของ รอลส์ สนับสนุนระบบทุนนิยมเสรี เนื่องจากตามทฤษฎี แม้แต่สมาชิกที่จนที่สุดในสังคมก็ยังได้รับประโยชน์จากนวัตกรรมและความเจริญที่เกิดขึ้นในระบบ แต่นักคิดคนอื่นเชื่อว่ามีเพียง “รัฐสวัสดิการ” ที่เข้มแข็งเท่านั้นที่ จะทำให้อุดมคติของรอลส์เป็นจริง ทั้งนี้เพราะความจริงในงบประมาณค่าใช้จ่ายทางสวัสดิการกับจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นภาระการเงินต้องตกเป็นภาระของรัฐ ในมุมมองที่กลับกัน มิลตัน ฟรีดแมน (Milton Friedman) (๑๙๙๐) นักเศรษฐศาสตร์สำนักเสรีนิยมคลาสสิก กลับมองว่า รัฐโดยธรรมชาตินั้นด้อยประสิทธิภาพกว่าเอกชนและมักจะลุแก่อำนาจ ดังนั้นเขาจึงเชื่อว่าหากรัฐทำอะไรก็ตามเพื่อพยายามสร้างความเท่าเทียมทางเศรษฐกิจ เมื่อนั้นเสรีภาพทางการเมืองของผู้คนก็จะถูกบั่นทอน เขากล่าวว่า “สังคมที่กำหนดความเท่าเทียมเป็นเป้าหมายเหนือเสรีภาพจะไม่มีทั้งสองอย่างสังคมที่ตั้งเป้าหมายที่เสรีภาพก่อนความเท่าเทียมจะมีทั้งสองอย่างค่อนข้างสูง” และด้วยมุมมองที่ต่างกันของสำนักคิดทำให้สำนักคิดความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice) นักเศรษฐศาสตร์ แพทริก ไดมอนด์ (Patrick Diamond) และนักสังคมวิทยา แอนโทนี กิดเดนส์ (Anthony Giddens) (๒๐๐๕) มองว่าสังคมแบบ “คุณธรรมนิยมสมบูรณ์” (Pure Meritocracy หมายถึงสังคมที่สมาชิกทุกคนเลื่อนฐานะได้ด้วยความสามารถของตนเองล้วนๆ ไม่ใช่ด้วยอภิสิทธิ์หรือเส้นสายใดๆ) ที่ปราศจากการกระจายความมั่งคั่งไม่ใช่สังคมที่พึงปรารถนา พวกเขาจึงมักจะสนับสนุนแนวคิด “รัฐสวัสดิการ” อย่างเต็มรูปแบบที่จัดสวัสดิการถ้วนหน้าให้กับประชาชนทุกคนในฐานะ “สิทธิพลเมือง” ที่พึงได้รับอย่างเสมอภาคและไม่สนับสนุน “ระบบสวัสดิการ” ที่เอกชนมีบทบาทนำและรัฐช่วยเหลือแต่ เพียงผู้ที่ช่วยเหลือตัวเองไม่ได้จริงๆ ต้องผ่านการทดสอบความจำเป็น (Means-Test ก่อน ในกรอบคิดของสำนักเสรีนิยม ในขณะที่สำนักคิดสมรรถภาพมนุษย์ (Capabilities



Approach) ซึ่งมีอมาตยา เซน (Amartya Sen,) นักเศรษฐศาสตร์สวัสดิการเจ้าของรางวัลโนเบล เศรษฐศาสตร์ปี ๑๙๙๘ เป็นผู้นำเสนอ แนวคิดที่ตั้งอยู่บนสมรรถภาพของมนุษย์ (Capabilities) ซึ่งบางคนก็เรียกแนวคิดนี้ว่า วิธีพัฒนาการมนุษย์ (Human Development Approach) แนวคิดนี้ มองว่าทั้งความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและความยากจนเป็น “การลดรอนสมรรถภาพ” ของมนุษย์และมองว่าการเติบโตทางเศรษฐกิจ และรายได้เป็นเพียง “เครื่องมือ” ที่นำไปสู่เป้าหมายไม่ใช่ “เป้าหมาย” ในตัวมันเอง แนวคิดนี้แตกต่างจากแนวคิดเสรีนิยมใหม่ที่มองว่า “ความเป็นอยู่ที่ดี (Well-being) คือการบรรลุรรถประโยชน์สูงสุด (Maximum Utility)” และอรรถประโยชน์สูงสุดจะบรรลุได้เมื่อคนมี รายได้และความมั่งคั่งสูงสุด สิ่งที่เราเชื่อว่าเป็นเป้าหมายของการพัฒนามนุษย์คือ “เสรีภาพ” ซึ่งมีความหมายครอบคลุมกว้างกว่าที่ใช้กันทั่วไปเขาเสนอว่ามนุษย์ทุกคนควรมีเสรีภาพที่สำคัญ ๕ ประการด้วยกันได้แก่ เสรีภาพทางการเมือง เสรีภาพทางเศรษฐกิจ โอกาสทางสังคม หลักประกันว่าภาครัฐจะมีความโปร่งใส และการคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เซนจึงเสนอว่าเป้าหมายของการพัฒนาสังคมและนโยบายรัฐควรอยู่ที่การเพิ่มทางเลือกในการดำรงชีวิตให้แก่ผู้คนและปรับปรุงระดับความเป็นอยู่ที่ดีในแนวทางที่พวกเขาเลือกด้วยการเพิ่มเสรีภาพในด้านต่างๆข้างต้น เพิ่มสมรรถภาพของผู้คนในการใช้เสรีภาพดังกล่าว (เช่น ด้วยการเพิ่มกลไกที่เปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมทางการเมือง) และเพิ่มความสามารถในการบรรลุเป้าหมายที่คนแต่ละคนตั้งไว้ (เช่น ด้วยการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพบริการสาธารณะ และ บริการสาธารณสุข) ซึ่งสอดคล้องกับหลักการ ๒ ประการในหลักโอกาสและทางเลือกของผู้รับสวัสดิการเพื่อเพิ่มเติมจึงต้องเพิ่มโอกาสของการมีส่วนร่วมภายใต้หลักเสรีภาพ ดังเช่นเสรีภาพของปัจเจกในการเข้าถึงความยุติธรรมทางสังคม บนฐานคติของความเท่าเทียมทางศีลธรรม”(Morally Equivalent)

สำหรับประเทศไทย การให้ความสำคัญเสรีภาพของปัจเจกภายใต้ระบบคิดการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ซึ่งได้มีการนำนโยบายสวัสดิการสังคมมาใช้แก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำและปัญหาความยากจน โดยได้มีการแถลงนโยบายต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติรวมถึงการประกาศแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำที่กำลังเกิดขึ้นในประเทศไทย ทั้งนี้เพราะภาพความเหลื่อมล้ำเริ่มมีความชัดเจนขึ้นเมื่อมีประเด็นปัญหาช่องว่างระหว่างคนจนกับคนรวยในช่วง ๕ ปีที่ผ่านมา จากรายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ซึ่งเผยแพร่โดย “สภาพัฒน์” ในปี๒๕๕๕ (*สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย:กรุงเทพมหานครกิจออนไลน์,เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ ๒๓/๑๑/๒๕๕๘เวลา๑๓.๓๘*) ซึ่งช่องว่างของความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยต้นตอของความเหลื่อมล้ำอาจเกิดขึ้นได้จากความไม่เท่าเทียมกันทางสิทธิ โอกาส อำนาจ และศักดิ์ศรี (*สถณี อาชวานันทกุล,๒๕๕๔*) ซึ่งความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจจะเป็นความเหลื่อมล้ำที่สามารถสังเกตเห็นได้ชัดเจนกว่าความเหลื่อมล้ำด้านอื่นๆ จากการศึกษามิติความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยประกอบด้วย ๑.มิติความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจ ๒. มิติความเหลื่อมล้ำด้านสังคม ประกอบด้วย

๑. มิติความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจประกอบด้วย ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ ความเหลื่อมล้ำด้านทรัพย์สิน ความเหลื่อมล้ำด้านโครงสร้างภาษี และความไม่เท่าเทียมในการแข่งขัน

๒. มิติความเหลื่อมล้ำด้านสังคมประกอบด้วย การเข้าถึงระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ (การศึกษา สาธารณสุข การจ้างงาน) (*ระพีพรรณ คำหอมและคณะ, ๒๕๕๘*)

สรุปได้ว่าประเด็นความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุและแรงงานนอกระบบ การศึกษาครั้งนี้ใช้กรอบคิดของสำนักคิดสมรรถภาพมนุษย์ (Capabilities Approach) ที่เชื่อว่า เป้าหมายของการพัฒนาสังคมและนโยบายรัฐควรอยู่ที่การเพิ่มทางเลือกของการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและแรงงานนอก



ระบบในการดำรงชีวิตให้แก่ผู้คนและปรับปรุงระดับความเป็นอยู่ที่ดีในแนวทางที่พวกเขาเลือก ด้วยการเพิ่มอิสรภาพในด้านต่างๆข้างต้น เพิ่มสมรรถภาพของผู้คนใน การใช้เสรีภาพดังกล่าว (เช่น การเพิ่มกลไกที่เปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมทางการเมือง เพิ่มความสามารถในการบรรลุเป้าหมายที่คนแต่ละคนตั้ง (เช่น ด้วยการจัดสวัสดิการสังคมให้มีรูปแบบหลากหลายตรงกับความต้องการมากกว่าการจัดสวัสดิการแบบเมนูสำเร็จรูป เช่น การจัดการศึกษาที่มีคุณภาพ บริการสาธารณะ และบริการสาธารณสุข เป็นต้น

๒.๒ แนวคิดการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ

การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของประเทศไทยที่มีมาตั้งแต่ปี ๒๕๔๘ และในปี ๒๕๕๓ ประเทศไทยมีประชากรทั้งหมด ๖๖ ล้านคน ประกอบด้วยประชากรวัยเด็ก ร้อยละ ๑๙.๒ (๑๒.๗ ล้านคน) ประชากรวัยทำงานร้อยละ ๖๗.๙ ล้านคน (๔๔.๘ ล้านคน) ประชากรสูงอายุ ร้อยละ ๑๒.๙ (๘.๕ ล้านคน) โครงสร้างของประชากรไทยกำลังเปลี่ยนเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างชัดเจน กล่าวคือ สังคมไทยจะมีผู้สูงอายุ ๑ ใน ๔ ของประชากรและเป็นสังคมผู้สูงอายุสมบูรณ์แบบในปี ๒๕๕๑ - ๒๕๗๑ โดยมีสัดส่วนของประชากรสูงอายุจะเพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๑๑.๑๖ เป็นร้อยละ ๒๓.๕ ในปี ๒๕๕๘ สังคมไทยมีผู้สูงอายุจำนวน ๑๒ ล้านคน (ร้อยละ ๑๔) ซึ่งถือว่าสังคมไทยได้ก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างรวดเร็ว

ดังนั้นการจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุในประเทศไทยมีพัฒนาการระบบการจัดสวัสดิการเพื่อสร้างสมดุลระหว่างสิทธิ โอกาส ศักยภาพ และการเข้าถึงสวัสดิการทางสังคม แต่ยังพบว่าผู้สูงอายุส่วนใหญ่ยังเข้าไม่ถึงสิทธิและสวัสดิการสังคม ขาดความมั่นคงทางอาชีพและรายได้ ตกอยู่ในภาวะผู้ยากไร้ ทำให้ต้องมีการกำหนดนโยบายเพื่อคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุที่มีความเปราะบางในรูปแบบต่างๆ ซึ่งแนวคิดการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุประกอบด้วย ๔ แนวคิดหลักได้แก่

๒.๒.๑ แนวคิดการบริการสังคม เป็นบริการที่รัฐจัดให้กับผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุพ.ศ.๒๕๔๖ ซึ่งกำหนดสิทธิประโยชน์ผู้สูงอายุไว้ในมาตรา ๑๑ ได้แก่ การบริการทางแพทย์และสาธารณสุข บริการทางการศึกษา ศาสนาและข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์แก่การดำเนินชีวิต การประกอบอาชีพและฝึกอาชีพที่เหมาะสม การอำนวยความสะดวกและปลอดภัยผู้สูงอายุในอาคาร สถานที่ บริการสาธารณะอื่นๆ การจัดบริการเพื่ออำนวยความสะดวกด้านการท่องเที่ยว การจัดกิจกรรมกีฬาและนันทนาการ การจัดบริการเพื่ออำนวยความสะดวกด้านพิพิธภัณฑ โบราณสถาน หอจดหมายเหตุแห่งชาติ การจัดกิจกรรมด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม และบริการที่อยู่อาศัย เป็นต้น การจัดบริการทางสังคมมีทั้งการให้บริการฟรีโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย และการเสียค่าใช้จ่ายขึ้นกับกิจกรรมนั้นๆ ที่หน่วยงานจัดบริการ บริการทางสังคมผู้สูงอายุที่รู้จักกันดี เช่น บริการสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ บริการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า บริการการดูแลระยะยาวสำหรับผู้สูงอายุ บริการการศึกษา บริการส่งเสริมการมีงานทำผ่านกองทุนผู้สูงอายุ บริการด้านที่อยู่อาศัยของการเคหะแห่งชาติและสภาภาษีไทย บริการด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินโดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม และบริการสาธารณะและนันทนาการ รวมทั้งการส่งเสริมกิจกรรมชมรมผู้สูงอายุ เป็นต้น

๒.๒.๒ แนวคิดการประกันสังคม เป็นบริการหนึ่งประเภทด้านการประกันสุขภาพของระบบประกันสังคมที่ดำเนินงานตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ และมีการขยายสิทธิประโยชน์ด้านการประกันสุขภาพวันที่ ๓๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๑ โดยให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างในรูปของ บำเหน็จ



ชราภาพ บำนาญชราภาพ บริการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ บริการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ สวัสดิการบำนาญราชการ บริการประกันสังคมแบบสมัครใจมาตรา ๔๐ กองทุนการออมแห่งชาติ เป็นต้น

๒.๒.๓ แนวคิดการช่วยเหลือทางสังคม เป็นบริการของรัฐที่จัดให้กับผู้สูงอายุที่ช่วยเหลือตัวเองไม่ได้ ได้แก่ การดูแลผู้สูงอายุที่บ้านและชุมชนผ่านอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุที่บ้าน (อผส.) ศูนย์บริการผู้สูงอายุในชุมชน บริการบ้านพักฉุกเฉินสำหรับผู้สูงอายุ การส่งเสริมการจัดสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุในชุมชน การดูแลผู้สูงอายุในสถาบันในรูปศูนย์พัฒนาการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุจำนวน ๑๒ แห่งและศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุภายใต้การดูแลของกรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

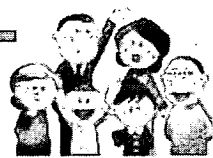
๒.๒.๔ แนวคิดการสนับสนุนหุ้นส่วนทางสังคม เป็นบริการที่ส่งเสริม สนับสนุนให้ภาคส่วนต่างๆ ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรชุมชน องค์กรธุรกิจเอกชน องค์กรผู้สูงอายุได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดบริการผู้สูงอายุ เช่น บริการสถานสงเคราะห์คนชรา บริการกองทุนสวัสดิการชุมชน บริการการประกันชีวิตและประกันภัยสำหรับผู้สูงอายุ บริการชมรมผู้สูงอายุที่ครอบคลุมในระดับตำบล อำเภอและจังหวัดต่างๆในประเทศ

๒.๓ แนวคิดการจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุ

๒.๓.๑ สิทธิการเข้าถึงสวัสดิการของแรงงานนอกระบบตามกฎหมายประกันสังคม (มงคล เทียนประเทืองชัย, ๒๕๕๔) ศึกษาสิทธิการเข้าถึงสวัสดิการของแรงงานนอกระบบตามกฎหมายประกันสังคม พบว่า แรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ไม่สามารถเข้าถึงสวัสดิการแรงงาน ในกองทุนประกันสังคม ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ ได้ เพราะไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดให้สิทธิแก่แรงงานนอกระบบไว้โดยตรง ถึงแม้ว่าในปี ๒๕๓๗ จะมีพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบ ประเภทของประโยชน์ทดแทน ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนของผู้ประกันตน ซึ่งมีใช้ลูกจ้าง พ.ศ.๒๕๓๗ ให้สิทธิไว้ แต่ก็ยังเป็นเพียงแรงงานนอกระบบส่วนน้อยและเป็นแบบสมัครใจ พร้อมทั้งยังต้องพบอุปสรรคมากมายหลายประการ ซึ่งในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้พอสรุปได้ ๔ ประการ

ประการแรก การเป็นผู้ประกันตน มีหลักแนวคิดแบบบังคับให้ทุกคนในสังคมเดียวกันต้องช่วยเหลือเอื้ออาทรกันเป็นการเฉลี่ยทุกข์เฉลี่ยสุข ดังมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ จึงจะมีประสิทธิภาพ ดังนั้นการใช้หลักแนวคิดแบบความสมัครใจ ตามมาตรา ๔๐ จึงไม่ค่อยได้ผลเท่าที่ควร

ประการที่สอง การเก็บเงินสมทบ ต้องมีบทบัญญัติของกฎหมายบังคับให้สมาชิกมีความรับผิดชอบร่วมกัน ดังมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ โดยรู้สติดิต่างๆ เกี่ยวกับแรงงาน เช่น จำนวน ประเภทอาชีพ และรายได้ เป็นต้น จึงจะทำให้การเก็บและวิธีการจัดเก็บเงินสมทบมีประสิทธิภาพ แต่แรงงานนอกระบบยังขาดข้อมูลส่วนนี้อย่างมาก จึงทำให้พระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบ ประเภทของประโยชน์ทดแทน ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนของผู้ประกันตน ซึ่งมีใช้ลูกจ้าง พ.ศ.๒๕๓๗ ยังไม่ค่อยประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร



ประการที่สาม ประโยชน์ทดแทนกองทุนประกันสังคม ต้องมีบทบัญญัติของกฎหมาย กำหนดสิทธิไว้ ดังมาตรา ๕๔ มาตรา ๖๒ มาตรา ๖๕ มาตรา ๖๙ มาตรา ๗๓ มาตรา ๗๔ มาตรา ๗๖ และ มาตรา ๗๘ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ แต่แรงงานนอกระบบมีเพียง ๓ กรณี ตามมาตรา ๑๑ มาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๖ แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบ ประเภทของประโยชน์ทดแทน ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนของผู้ประกันตนซึ่งมิใช่ลูกจ้าง พ.ศ.๒๕๓๗ จึงไม่จูงใจแรงงานเข้าร่วมเป็นผู้ประกันตน

ประการที่สี่ การบริหารจัดการกองทุนประกันสังคม เนื่องจากมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ กำหนดให้มีกองทุนประกันสังคมเพียงกองทุนเดียว แต่ต้องตอบสนองผู้ประกันตนทั้งหมด ในประโยชน์ทดแทนถึง ๗ กรณี ซึ่งแต่ละกรณีก็ยังมีความแตกต่างกันใน เงื่อนไขต่างๆ อีกมากมาย ทำให้มีภาระมากเกินไป เป็นเหตุให้การบริหารจัดการกองทุนไม่สามารถตอบสนองและทันเหตุการณ์ต่อแรงงานนอกระบบ

๒.๓.๒ ข้อเสนอแนะการขยายความคุ้มครองแรงงานนอกระบบ

ข้อเสนอแนะการขยายความคุ้มครองแรงงานนอกระบบให้ทั่วถึงหรือมากที่สุด และให้ ใกล้เคียงหรือเทียบเท่ากับแรงงานในระบบ โดยเฉพาะสิทธิในสวัสดิการขั้นพื้นฐาน โดยสามารถดำเนินการได้ ๒ แนวทาง คือ

แนวทางที่หนึ่ง เร่งทำการศึกษาเพิ่มเติมโดยเร่งด่วน เพื่อให้ทราบสถิติต่างๆ เช่น จำนวน ของแรงงานนอกระบบทั้งหมด ประเภทอาชีพของแรงงานนอกระบบ ลักษณะของงาน และรายได้ของ แรงงานนอกระบบ ที่แน่นอน ต่อจากนั้นต้องจัดทำกฎหมายโดยแยกแรงงานนอกระบบออกมาจัดตั้งเป็น ระบบกองทุนเพื่อแรงงานนอกระบบอีกกองทุนหนึ่งต่างหากจากกองทุนประกันสังคม โดยกำหนดสิทธิต่างๆ เช่น สิทธิสวัสดิการขั้นพื้นฐาน(อาจจะคล้ายกับกับประโยชน์ทดแทนทั้ง ๗ กรณีในกองทุนประกันสังคมก็ได้) ไว้ให้ชัดเจนและเหมาะสมสำหรับแรงงานนอกระบบโดยเฉพาะ

แนวทางที่สอง อาจจะคงไว้ในกองทุนประกันสังคมอีกสักกระยะหนึ่ง จนกว่าจะพร้อม มากกว่านี้ แต่ต้องบัญญัติบทบัญญัติมาตราเพิ่มเติมขึ้นมาใหม่ หรือมีการแก้ไขมาตราต่างๆ ในพระราชบัญญัติ ประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๗ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๕๔๒ และพระราช กฤษฎีกา กำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบ ประเภทของประโยชน์ทดแทน ตลอดจนหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนของผู้ประกันตน ซึ่งมีใช้ลูกจ้าง พ.ศ.๒๕๓๗ เพื่อให้แรงงาน นอกระบบมีสิทธิเข้าถึงสวัสดิการในกองทุนประกันสังคมได้มากยิ่งขึ้นต่อไปในอนาคต

๒.๔ นโยบาย กฎหมาย แผนที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ

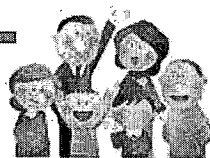
๒.๔.๑ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.๒๕๔๖ (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.๒๕๕๓)

๑) เจตนารมณ์พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.๒๕๔๖

กำหนดให้การคุ้มครอง การส่งเสริมและการสนับสนุนต่อสิทธิประโยชน์ของผู้สูงอายุเป็นไป อย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๒) หลักพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.๒๕๔๖

หลักพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.๒๕๔๖ มี ๒๔ มาตราและอนุบัญญัติ ๒๗ ฉบับ ได้แก่ องค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ (ม.๔-ม.๙) อำนาจหน้าที่ของสำนักส่งเสริม



และพิทักษ์ผู้สูงอายุ (ม.๑๐) ๑สิทธิของผู้สูงอายุ (ม.๑๑) ๑กองทุนผู้สูงอายุ (ม.๑๓-ม.๑๕) สิทธิทางภาษีของผู้บริจาคน (ม.๑๖) ของผู้อุปการะเลี้ยงดูบุพการี (ม.๑๗) และองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารกองทุน (ม.๑๘-ม.๒๒)

๓) เนื้อหาสาระสำคัญของพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.๒๕๔๖

๓.๑ กำหนดให้จัดตั้งคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ

๓.๒ สิทธิการคุ้มครอง ส่งเสริม สนับสนุนผู้สูงอายุ ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุน ในด้านต่างๆ ดังนี้

- (๑) การบริการทางการแพทย์และการสาธารณสุข สะดวก รวดเร็วเป็นกรณีพิเศษ
- (๒) การศึกษา การศาสนา และข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินชีวิต
- (๓) การประกอบอาชีพหรือฝึกอาชีพที่เหมาะสม
- (๔) การพัฒนาตนเองและการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม การรวมกลุ่ม
- (๕) การอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยในอาคาร สถานที่ ยานพาหนะ
- (๖) การช่วยเหลือด้านค่าโดยสารยานพาหนะตามความเหมาะสม
- (๗) การยกเว้นค่าเข้าชมสถานที่ของรัฐ
- (๘) การช่วยเหลือจากการถูกทารุณกรรมหรือถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ
- (๙) การให้คำแนะนำ ปรีกษา ดำเนินการทางคดี หรือแก้ไขปัญหาคอขวด
- (๑๐) การจัดที่พักอาศัย อาหารและเครื่องนุ่งห่มให้ตามความจำเป็นและทั่วถึง
- (๑๑) การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพตามความจำเป็นอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม
- (๑๒) การสงเคราะห์ในการจัดการศพตามประเพณีรายละเอียด ๒,๐๐๐ บาท และได้มี

การปรับเป็นสิทธิสวัสดิการการจัดการศพตามประเพณีให้กับผู้สูงอายุในปี ๒๕๕๓

(๑๓) การอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

๒.๔.๒ ผลการประเมินแผนผู้สูงอายุระยะยาว (พ.ศ. ๒๕๔๕-๒๕๖๔) ในช่วง ๕ ปีที่ผ่านมายังมีระดับความน่าพอใจที่ต่ำ และต้องมีการปรับปรุง โดยเฉพาะมาตรการต่างๆ ของยุทธศาสตร์ที่มีจำนวนดัชนีที่ผ่านการประเมินในร้อยละที่ค่อนข้างต่ำ

ในปี ๒๕๕๒ คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติได้ให้มีการประเมินผลการดำเนินงานของ แผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ ๒ (พ.ศ.๒๕๔๕-๒๕๕๐) ใน ๕ ยุทธศาสตร์ พบว่า ในแต่ละยุทธศาสตร์จะมีมาตรการต่างๆ เพื่อเป็นแนวทางการดำเนินงานให้ไปสู่เป้าหมายที่วางไว้โดยมีตัวชี้วัดตามมาตรการต่างๆ ของทั้ง ๕ ยุทธศาสตร์ ๕๗ ดัชนี และดัชนีรวมของแผนผู้สูงอายุอีก ๓ ดัชนี รวมทั้งหมด ๖๐ ดัชนี ผลการประเมินดัชนีรวมยุทธศาสตร์ของแผนฯ ซึ่งเป็นดัชนีที่จะวัดผลกระทบของแผนฯ ในรูปของภาวะสุขภาพและคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ พบว่า โดยรวมแม้ผู้สูงอายุจะมีอายุยืนยาวขึ้น แต่จำนวนปีที่มีชีวิตอยู่นานขึ้น อาจจะไม่ได้อยู่ในภาวะที่ดีหรือต้องพึ่งพาผู้อื่น กล่าวคือ ระหว่างปี ๒๕๔๕-๒๕๕๐ จำนวนปีที่จะมีชีวิตอยู่อย่างพึ่งพาของประชากรอายุ ๘๐ ปี เพิ่มขึ้น ๐.๕ ปี เป็น ๐.๖ ปี ในเพศชาย และจาก ๐.๙ ปี เป็น ๑.๑ ปี ในเพศหญิง และดัชนีคุณภาพภาวะประชากรสูงอายุ (Population Ageing Quality Index, PAX) ซึ่งเป็นผลรวมของจำนวน ๑๒ ดัชนี นั้น พบว่าคุณภาพประชากรสูงอายุนั้นอยู่ในระดับปานกลางค่อนข้างต่ำ กล่าวคือ ผ่านผลการประเมินเพียง ๗ ดัชนี คิดเป็นร้อยละ ๕๘.๓



สำหรับผลการประเมินดัชนี ตาม ๕ ยุทธศาสตร์ของแผนผู้สูงอายุพบว่าจากทั้งหมด ๕๗ ดัชนี จำนวนดัชนีที่ผ่านการประเมินมีร้อยละ ๕๗.๘ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่างานด้านผู้สูงอายุในช่วง ๕ ปีที่ผ่านมายังมีระดับความน่าพอใจที่ต่ำ และควรต้องมีการปรับปรุง โดยเฉพาะมาตรการต่างๆ ของยุทธศาสตร์ที่มีจำนวนดัชนีที่ผ่านการประเมินในร้อยละที่ค่อนข้างต่ำ และรายดัชนีที่ยังไม่ผ่านการประเมิน เช่น อัตราการครอบคลุมการประกันยามชราภาพของประชากรอายุ ๓๐-๕๙ ปี ซึ่งอยู่ในมาตรการหลักประกันรายได้เพื่อวัยสูงอายุ และสัดส่วนที่มีทัศนคติทางบวกต่อผู้สูงอายุของประชากรอายุ ๑๘-๕๙ ปี ในมาตรการปลูกจิตสำนึกให้คนในสังคมตระหนักถึงคุณค่าและศักดิ์ศรีของผู้สูงอายุในยุทธศาสตร์ที่ ๑ (ด้านการเตรียมความพร้อมของประชากรเพื่อวัยสูงอายุที่มีคุณภาพ) ต่างมีระดับที่ต่ำกว่าเป้าหมายของแผน หรือสัดส่วนผู้สูงอายุที่ยากจนไม่มีแหล่งพึ่งพิงเพียงพอที่ไม่ได้รับสวัสดิการรายได้ ภายใต้มาตรการการคุ้มครองรายได้ของยุทธศาสตร์ที่ ๓ (ระบบการคุ้มครองทางสังคม) ซึ่งมีค่าสูงกว่าเป้าหมายของแผนฯ มาก สะท้อนว่าผู้สูงอายุกลุ่มดังกล่าว ยังมีผู้ที่ได้รับสวัสดิการเกินระดับที่กำหนด อนึ่ง ภาพรวมของการประเมินแผนผู้สูงอายุตามดัชนีของทั้ง ๕ ยุทธศาสตร์ ให้ผลที่ค่อนข้างสอดคล้องกับภาพที่ได้จากการสนทนากลุ่ม โดยเฉพาะในยุทธศาสตร์ที่ ๑ (ด้านการเตรียมความพร้อมของประชากรเพื่อวัยสูงอายุที่มีคุณภาพ) และยุทธศาสตร์ที่ ๓ (ด้านระบบคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ) ซึ่งพบว่ายังมีผลการดำเนินงานต่ำกว่าเป้าหมายที่ตั้งไว้ในแผนผู้สูงอายุค่อนข้างมาก สรุปแผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ ๒ ยังคงใช้ ๕ ยุทธศาสตร์เช่นเดิม แต่มีการลดมาตรการหลักเหลือเพียง ๑๘ มาตรการหลัก ส่วนมาตรการย่อยก็มีการปรับลดลง แต่ยังคงเดิมในภาพรวม ๔๔ ข้อ และมีการเพิ่มดัชนี ในแต่ละยุทธศาสตร์ ภาพรวมของดัชนีในแผนฯ ๒ ทั้งหมด ๖๐ ดัชนี เพิ่มจากแผนที่แล้วมา ๓ ดัชนี

นโยบายผู้สูงอายุไทยเป็นการดำเนินงานตามพันธกรณีระหว่างประเทศตั้งแต่ปฏิญญาเวียนนาว่าด้วยเรื่องผู้สูงอายุปี ๒๕๒๕ หลักการสหประชาชาติเพื่อผู้สูงอายุปี ๒๕๓๔ ที่ให้ความสำคัญกับความเป็นอิสระ การมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุ การดูแลผู้สูงอายุ ความภาคภูมิใจ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้สูงอายุ แผนปฏิบัติการมาดริดว่าด้วยเรื่องผู้สูงอายุ ปี ๒๕๔๕ การก้าวสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุ การประชุมสมัชชาระดับโลกว่าด้วยผู้สูงอายุครั้งที่ ๒ ที่จัดขึ้นเมื่อปี ๒๐๐๒ ณ กรุงมาดริด ประเทศสเปนได้มีมติรับรองแผนปฏิบัติการระหว่างประเทศมาดริดว่าด้วยเรื่องผู้สูงอายุ โดยมีสาระสำคัญ คือ การปรับเปลี่ยนทัศนคติต่อผู้สูงอายุเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยมีทิศทางนโยบายสำคัญ ๓ ด้าน คือ ๑) การสนับสนุนการมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุ ๒) การส่งเสริมสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดี และ ๓) การมีสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมสำหรับคนทุกกลุ่มวัย (*มนสิการ กาญจนะจิตรา. ทิศทางนโยบายเพื่อผู้สูงอายุในประเทศไทย <http://www.newsletter.ipsr.mahidol.ac.th/index.php>*) แผนปฏิบัติการด้านผู้สูงอายุเชียงใหม่ปี ๒๕๔๕ ที่เน้นผู้สูงอายุและการพัฒนา การพัฒนาสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีในผู้สูงอายุ การรับรองสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยและสนับสนุนต่อผู้สูงอายุสำหรับแผนพัฒนาผู้สูงอายุในสังคมไทย ในทางปฏิบัติได้มีหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้เข้ามาส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนา โดยยังคงมีรากฐานอุดมการณ์สวัสดิการอย่างไม่เป็นทางการฝังลึกอยู่ หรืออาจเรียกได้ว่าเป็นค่านิยมในประเทศแถบเอเชียที่แตกต่างประเทศในแถบยุโรปในการนับถือผู้สูงอายุและยกย่องว่าเป็นบุคคลสำคัญของครอบครัว ชุมชน สังคมให้ความเคารพนับถือเป็นทุนทางสังคมที่มีคุณค่า ผู้สูงอายุไทยส่วนใหญ่ยังคงมีบทบาทหน้าที่ช่วยเหลือสังคม เป็นที่ปรึกษาด้านต่างๆ ในสังคม โดยเฉพาะครอบครัวยังคงมีบทบาทสำคัญต่อการดูแลผู้สูงอายุในช่วงเจ็บป่วยและวาระสุดท้าย สิ่งเหล่านี้ได้สะท้อนผ่านนโยบายของรัฐอย่างชัดเจนตั้งแต่ แผนพัฒนาผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ ๒ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุพ.ศ. ๒๕๔๖



๒.๕ การจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมในต่างประเทศ

๒.๕.๑ การจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุของประเทศสวีเดน

แนวคิดรัฐสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุของสวีเดน

ที่มาของการจัดสวัสดิการสำหรับทุกคนในประเทศสวีเดนไม่ใช่เพียงเพราะความร่ำรวยมั่งคั่งของประเทศ แต่มาจากแรงกดดันจากแรงงานภาคเกษตร แรงงานอุตสาหกรรม และปัญหาการขาดการมีส่วนร่วมของแรงงานสตรี การแก้ไข ปัญหาจำนวนมากด้วยความใส่ใจ นโยบายสวัสดิการสังคมของสวีเดนจึงมีมาก และครอบคลุมไปในทุกๆเรื่องทำให้รัฐสามารถ ผูกขาดการจัดสวัสดิการสังคมได้ครอบคลุมในช่วงยุคทองเท่านั้น ในที่สุดสวัสดิการโดยรัฐหรือรัฐสวัสดิการของสวีเดนได้ถูกท้าทาย จากจากภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในรูปแบบนโยบายการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุในสวีเดน ประเทศสวีเดนใช้งบประมาณที่ใช้จ่ายกับผู้สูงอายุทั้งหมดเป็นเงินจากการเก็บภาษีภายในประเทศ และจากการช่วยเหลือจากรัฐบาล และเป็นที่มาของอุดมการณ์สวัสดิการสังคมผสมผสานกับอุดมการณ์ทางการเมืองเพื่อนำมาใช้แก้ไขปัญหาด้านแรงงานตามอุดมการณ์สังคมนิยม และการกระจายความยุติธรรมตามแนวทางอุดมการณ์ทุนนิยมในแง่ของความเท่าเทียมและสิทธิเสรีภาพของประชาชนใน นโยบายรัฐสวัสดิการในสวีเดนและมีเอกลักษณ์โดดเด่นและเป็นที่รู้จักในรัฐสวัสดิการระบบสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุในปัจจุบันของสวีเดน แต่ความท้าทายสำหรับสวีเดนในด้านการดูแลผู้สูงอายุจากจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นตลอดเวลา ในขณะที่สัดส่วนของวัยทำงานกำลังลดลง แต่การดูแลผู้สูงอายุที่จะต้องรับการดูแลของสวีเดนที่มีอยู่จำนวนมากกลับมีสุขภาพดี อาจกล่าวได้ว่าได้รับการดูแลมาอย่างดีจากภาครัฐในอดีต ในการดูแลสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุ

ด้วยความเป็นมาในอดีตจากการดูแลประชากรอย่างมีคุณภาพตั้งแต่เกิดจนตายได้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ ทำให้ประชากรในประเทศมีอายุที่ยืนยาว จากข้อมูลประชากรในปี ๒๐๑๐ เพศชายจะมีอายุอยู่ที่ ๗๙.๑ ปี เพศหญิง ๘๓.๒ ปี และมีอายุเฉลี่ยอยู่ที่ ๘๐ ปี เพราะจากการได้รับการดูแลสุขภาพดีมาตั้งแต่ต้นจากภาครัฐ ด้วยการเข้ามาดูแลให้ประชาชนมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีตั้งแต่แรกเกิดจนถึงวัยชรา ไม่เพียงแต่จะทำให้ชาวสวีเดนได้มีสุขภาพดีถ้วนหน้าแล้ว ยังได้ชื่อว่าประชากรของประเทศที่มีอายุยืนที่สุดในโลกอีกประเทศหนึ่ง ส่วนสาเหตุส่วนหนึ่งได้มาจากการเพิ่มอัตราการเกิดของทารกจำนวนที่มีมากในปี ๑๙๕๐ และได้เติบโตมาเป็นประชากรผู้สูงอายุของสวีเดนในปัจจุบัน รวมและในกลุ่มดังกล่าวก็คือกลุ่มประชากรวัยแรงงานที่กำลังจะก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุในสวีเดนในปัจจุบัน

สวีเดนเป็นประเทศที่พัฒนาแล้วและมีประสิทธิภาพ และมีปัญหาที่จะต้องรับดำเนินการ เนื่องจากเพิ่มจำนวนประชากรสูงอายุที่เกิดรวดเร็วเช่นเดียวกับประเทศที่พัฒนาแล้วทั่วโลก นับจากอดีตจนถึงปัจจุบันเป็นเวลารวมเวลาถึง ๘๕ ปี (*United Nation Development of Economic and Social Affairs/Population Division, ๒๐๐๓, pp.๑๓*) แต่ด้วยการดูแลของรัฐในด้านสุขภาพที่ดี ทำให้ผู้สูงอายุมีอายุยืนยาวขึ้น อัตราการตายลดลง นโยบายรัฐสวัสดิการที่สวีเดนเลือกนำมาใช้ตามประเด็นปัญหา เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้สวีเดนมีประสิทธิภาพสูงในการจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุ รวมไปถึงได้รับการยอมรับของประเทศทางตะวันตกที่นำนโยบายรัฐสวัสดิการโดยมีสวีเดนเป็นต้นแบบในการกระจายความยุติธรรมด้านสิทธิเสรีภาพ โอกาส และศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ซึ่งประชากรทุกคนจะต้องเข้าถึงระบบสวัสดิการที่รัฐจัดให้ เช่น นโยบายลดช่องว่างระหว่างชนชั้นด้วยการปฏิรูประบบถือครองที่ดิน รวมถึงการมีนโยบายจ้างงานของสตรีซึ่งเน้นถึงสิทธิและโอกาสที่เท่าเทียมกัน ดังนั้นนโยบายรัฐสวัสดิการในสวีเดน ในอดีตที่ผ่านมาได้ให้ความสำคัญกับสิทธิของปัจเจกในการกระจายทรัพยากร และการจัดการปัญหาภายในประเทศภายใต้ระบบ



เศรษฐกิจแบบผสม(Mixed Economy) ซึ่งการนำระบบเศรษฐกิจดังกล่าวมาใช้ นอกจากจะช่วยลดช่องว่างความยากจนยังช่วยลดความเหลื่อมล้ำที่นำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างชนชั้นได้อีกด้วย

ก. ระบบประกันสุขภาพแห่งชาติ (a national compulsory health insurance system) : ด้านสุขภาพ(Health Care)

สวีเดนมีการนำระบบประกันสุขภาพแห่งชาติ (a national compulsory health insurance system) โดยเพิ่มการบริการสุขภาพฟันและใบสั่งยา การผ่านกฎหมายบ้านราคาถูก การให้เงินช่วยเหลือเด็กผ่านครอบครัว ให้เงินช่วยเหลือในการดูแลเด็ก การประกาศให้แรงงานหยุดพักผ่อน ๔ สัปดาห์ใน ๑ ปี การประกันการว่างงาน และเพิ่มประโยชน์เงินเกษียณสำหรับผู้สูงอายุ ซึ่งการช่วยเหลือส่วนใหญ่มาจาก แหล่งเงินที่ได้จากการปรับเพิ่มเงินภาษีด้านความมั่นคงทางสังคมของผู้ประกอบการ (The “Swedish Model” Welfare for Everyone :<http://www.crf-usa.org/bill-of-rights-in-action/bria-๑๔-๓-c-the>,ออนไลน์) และจากการสำรวจในปี ๒๕๔๘ ของ Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) ระบบการรักษายาบาลในสวีเดนได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐบาลและภาษีของประชาชนในท้องถิ่น ดังนั้นการบริหารจัดการจึงดำเนินการโดยรัฐเป็นหลักและเป็นแบบกระจายศูนย์ตามภูมิภาคท้องถิ่น การรักษายาบาลอยู่ภายใต้หน้าที่รับผิดชอบโดยตรงของมณฑล (county council) ซึ่งมีทั้งสิ้น ๒๑ มณฑล ในสวีเดนมีโรงพยาบาลส่วนภูมิภาค ๘ แห่ง โรงพยาบาลเขต/ท้องถิ่น ๗๐ แห่ง และศูนย์สุขภาพมากกว่า ๑,๐๐๐ แห่ง นอกจากมณฑลแล้ว ยังมีเขตเทศบาล (Municipalities) รับผิดชอบให้ให้บริการดูแลสุขภาพเบื้องต้น ดูแลสุขภาพและบริการส่งเสริมทางสังคมให้แก่ผู้สูงอายุและผู้พิการในกรณีที่ไม่จำเป็นต้องเข้าโรงพยาบาล (<http://www๒.thaieurope.net>,ออนไลน์) ทำให้ค่าใช้จ่ายของภาครัฐในการดูแลด้านสุขภาพได้ลดปริมาณลงมาตั้งแต่ปี๑๙๘๐

ข. ข้อกำหนดในข้อบังคับตามกฎหมายบัตรแรงงานของสถานประกอบการสวัสดิการ : ด้านแรงงาน

การปรับตัวของระบบรัฐสวัสดิการในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ สวีเดนได้พัฒนาต่อ ยอดการจัดสวัสดิการสังคมในรูปแบบใหม่ๆ ขึ้นมา เช่น สวัสดิการด้านแรงงาน ด้วยข้อกำหนดในข้อบังคับตามกฎหมายบัตรแรงงานของสถานประกอบการ ซึ่งถือว่าเป็นการปรับเปลี่ยนกระบวนการตัดสินใจในการกำหนดนโยบายที่นำมาใช้ประโยชน์ในการปรับนโยบายให้เหมาะสมกับสังคมผู้สูงอายุด้านแรงงาน การเคลื่อนไหวขององค์กรสหภาพแรงงานที่มีอยู่ทั้งหมด และด้วยพลังที่ไม่ธรรมดาของสหภาพแรงงานที่มีในสวีเดนสูงกว่าประเทศอื่นๆ ซึ่งมีมากกว่า ๘๕ % ทำให้สหภาพแรงงานได้เข้ามามีส่วนร่วมในนโยบายด้านแรงงานรวมถึงการควบคุมการบริหารจัดการสหภาพแรงงานได้อย่างหลากหลายโดยเปลี่ยนแปลงจากหน้ามือเป็นหลังมือภายหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ เป็นต้นมาและจำนวนสหภาพแรงงานมีมากถึง ๕ เท่าเมื่อนำไปเทียบกับการเพิ่มขึ้นของจำนวนสหภาพแรงงานในสหรัฐอเมริกา (Rothstein,B,๒๐๐๔,pp.๗๘-๘๐)

ค. มาตรการทางด้านภาษี

การมีนโยบายด้านภาษีที่จัดเก็บในอัตราสูง ทำให้รัฐมีงบประมาณมากพอในการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับประชากรทุกคน สามารถกระจายความยุติธรรมไปยังประชาชนทุกกลุ่มภายในประเทศ เป็นการจัดสวัสดิการเพื่อทุกๆ คนในรูปแบบของ“สวีดิชโมเดล” โดยใช้ทุนเดิมในความมั่งคั่ง



ทางเศรษฐกิจผนวกกับความอุดมสมบูรณ์ด้านทรัพยากรทรัพยากรทางธรรมชาติและแหล่งแร่ธาตุที่อุดมสมบูรณ์ รายได้ส่วนใหญ่จำนวนมากจึงมาจากการส่งออกสินค้าและการค้าระหว่างประเทศ รัฐบาลยังสามารถนำเงินส่วนใหญ่มาใช้ลงทุนทางมนุษย์ โดยลงทุนผ่านนโยบายสวัสดิการได้มากถึง ๖๐% ของรายได้ประเทศเมื่อเทียบจากผลิตภัณฑ์มวลรวม การดำเนิน นโยบายในช่วงภาคสาธารณะกำลังเติบโตเต็มที่หรืออยู่ในจุดสูงสุดของยุคการจัดสวัสดิการโดยรัฐ จึงครอบคลุมงานสวัสดิการสังคมทุกประเภท ในช่วงดังกล่าวจึงว่าเป็นยุคทองรัฐสวัสดิการสังคมในสวีเดน รัฐคือแหล่งสนับสนุนหลักด้านงบประมาณสำหรับจ่ายให้ผู้สูงอายุ เช่น การจ่ายเงินบำนาญ(pensions) และการดูแลสุขภาพ(health care) การจัดการโดยภาครัฐทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ

๑.๑ ความมั่นคงสำหรับผู้สูงอายุ

รัฐสวัสดิการของสวีเดนกลายเป็นต้นแบบของพรรคการเมืองที่ใช้สวัสดิการเป็นเครื่องมือหรือกลไกทางการเมืองที่ถูกนำมาใช้สร้างความมั่นคงของพรรคการเมือง เพื่อสร้างการยอมรับจากประชาชนผ่านการทุ่มเงินลงในนโยบายสวัสดิการสังคม ซึ่งนโยบายการจัดระบบสวัสดิการสำหรับประชาชนทุกคน ดังปรากฏในนโยบาย “บ้านประชาชน”หรือ“People Home” สวีเดนสามารถสร้างภาพลักษณ์ที่ดีของการดูแลประชาชนทุกคนอย่างเท่าเทียมกันของพรรคการเมืองสังคมประชาธิปไตยที่โยงใยไปกับนโยบายสวัสดิการสังคมที่มีความใส่ใจต่อสังคมผู้สูงอายุ ซึ่งได้บูรณาการมาจากความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจและความสำเร็จทางการค้าระหว่างประเทศ ทำให้รัฐบาลมีงบประมาณที่สูงเพียงพอที่จะนำมาใช้ในการจัดสวัสดิการสังคมได้อย่างเท่าเทียม และบรรลุเป้าหมายสูงสุดของนโยบายที่จัดขึ้นโดยภาครัฐ เช่น การมีชีวิตที่สูงกว่าระดับมาตรฐานของชนชั้นกลางโดยทั่วไป เมื่อเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านโดยเฉพาะประเทศที่พัฒนาแล้วโดยทั่วไป สำหรับ นโยบายสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุในสวีเดนมีรายละเอียดภายใต้โครงการสังคมมากมาย ซึ่งสามารถนำมาสรุปได้ดังต่อไปนี้

ก. เงินบำนาญ(Pensions)

โครงการจ่ายเงินชดเชยวัยเกษียณสำหรับผู้สูงอายุที่เรียกว่าริคสดอก (Riksdag) ซึ่งถือเป็นนโยบายแกนหลักของรัฐสวัสดิการ อาจกล่าวได้ว่ารัฐสวัสดิการได้แสดงภาพลักษณ์ในด้านบวก ความที่โดดเด่นมาใช้ในการบริหารประเทศได้บรรลุเป้าหมาย ความมั่งคั่งของประเทศ เช่นการต่อสู้กับภาวะว่างงาน สวีเดนไม่เพียงแต่มุ่งมั่นรักษาความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจไว้ให้ได้ แต่ยังต้องการรักษามาตรฐานการดำรงชีพของประชาชนให้สูงเกินกว่าระดับมาตรฐาน

ข. เงินชดเชยและเงินสนับสนุนการเกษียณอายุก่อนเวลา

นโยบายพรรคการเมืองกับการหวนคืนสู่ความเป็นเจ้าภาพทางสวัสดิการอีกครั้ง โดยกลุ่มที่ได้รับประโยชน์จากการกลับมาของพรรคสังคมประชาธิปไตยสูงสุด คือ กลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มผู้รับเงินชดเชยจากเกษียณ และกลุ่มผู้สูงอายุที่ได้รับเงินชดเชยจากการเกษียณ และกลุ่มที่ได้รับเงินชดเชยเพิ่มจากการไม่สมดุลของรายได้ รวมถึงการจ่ายเงินสนับสนุนการเกษียณอายุก่อนเวลา รัฐบาลได้เน้นศักยภาพควบคู่ไปกับการสร้างความมั่นคงรายได้ของประชาชน รวมไปถึงการช่วยเหลือเหมือนครั้งที่เคยจัดสรรไว้ให้ในอดีต

ค. ระบบการเงินการคลัง (งบประมาณด้านสวัสดิการ)

งบประมาณด้านสวัสดิการสังคมจึงถูกจัดสรรในบริการด้านต่างๆ ได้แก่ สวีเดนใช้นโยบายรัฐสวัสดิการซึ่งพัฒนามาจากฐานคติสิทธิและความเท่าเทียมของประชาชน และความสามารถของ



ภาครัฐที่จะสนับสนุนการเข้าถึงสวัสดิการ โดยเฉพาะด้านการกระจายความยุติธรรมจากนโยบายสาธารณะอันเนื่องมาจากสิทธิของพลเมือง นโยบายจึงครอบคลุมไปถึงบริการสวัสดิการประชาชนในด้านต่างๆ กล่าวคือ การจัดบริการทางด้านสุขภาพ การให้บริการสำหรับครอบครัว การจ่ายเงินชดเชยยามเกษียณ รวมทั้งประโยชน์ทางสังคมด้านอื่นๆ เท่าที่ปรากฏอยู่บริบทสังคมของสวีเดน (<https://sweden.se/business/how-sweden-created-a-model-economy/>,ออนไลน์)

ง. การแปรรูปรัฐสวัสดิการ

สวีเดนแก้ปัญหาโดยการบริหารจัดการที่ดีในทางเศรษฐกิจ (economic governance) ด้วยการปรับลดกฎระเบียบและข้อบังคับให้มีนวัตกรรมกับการปฏิรูปครั้งแรกในปี ๑๙๙๖ โดยการนำเพดานค่าใช้จ่ายของรัฐบาล นำมาใช้เป็นประเด็นในการบริหารจัดการ ตามมาด้วยการเพิ่มงบประมาณให้เกินดุล ซึ่งการปฏิรูปครั้งนี้ทำให้รัฐบาลได้รับการสนับสนุนอย่างกว้างขวางจากภาคการเมือง ช้ามั่วในสวีเดน การให้ความช่วยเหลืออย่างมั่นใจว่ายอดหนี้ที่สูงขึ้นจะไม่สะสมมากขึ้นไปอีก และยอดหนี้จะไม่ส่งผ่านไปยังกลุ่มคนรุ่นใหม่ในอนาคต ทั้งนี้เพราะความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจและสังคมของสวีเดนในปัจจุบันถูกสร้างขึ้นมาจากบทเรียนวิกฤตทางการเงินในช่วงแรกของทศวรรษที่ ๑๙๙๐s รัฐบาลจำเป็นต้องดำเนินการปฏิรูปความมั่นคงทางการเงินอย่างเป็นระบบ อีกทั้งนโยบายความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ทำให้ปฏิรูปองค์กรรัฐสวัสดิการตามมา การสร้างนวัตกรรมและยุทธวิธีด้วยการเปิดตลาดเสรี ซึ่งเป็นลักษณะสำคัญของเศรษฐกิจแบบสวีเดนประสบความสำเร็จทางเศรษฐกิจจากการเปิดเสรีทางการค้า ทำให้การส่งออกเกินดุล และสินค้าส่งออกที่หลากหลาย (*How Sweden created a model economy*file:///F:/How%20Sweden%20created%20a%20model%20economy%20_%20sweden.se.htm ,สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๑๕๕๘)

๑.๒ ระบบสวัสดิการโดยภาคเอกชน

ระบบการจัดสวัสดิการโดยภาคเอกชน ค่าใช้จ่ายด้านสวัสดิการสำหรับทั้งหมดในสวีเดนส่วนใหญ่ยังได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐ และภาคเอกชน มีเพียงร้อยละ ๓ มาจากเงินที่เก็บจากผู้ป่วยเป็นค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพ ผู้สูงอายุที่ผู้สูงอายุจะต้องจ่ายเองแต่ได้กำหนดไว้ในอัตราพิเศษ การที่รัฐบาลได้เลือกวิธีแปรรูปสวัสดิการแต่เพียงบางส่วนสำหรับการดูแลผู้สูงอายุ โดยให้เอกชนเข้ามาดูแลจัดการมากยิ่งขึ้น เช่นการเพิ่มนโยบายท่องเที่ยวเพื่อสุขภาพ ต่อมาในปี ๒๐๑๑ การจัดสวัสดิการโดยภาคเอกชนจึงมีมากถึงร้อยละ ๑๘.๖ สำหรับประชากรผู้สูงอายุที่ต้องการรับการดูแลที่บ้านตนเอง โดยผู้รับบริการทั้งหมดสามารถเลือกประเภทบริการได้ตามความต้องการได้ที่บ้าน หรือเลือกการดูแลเป็นพิเศษซึ่งจัดโดยภาครัฐหรือภาคเอกชน โดยรัฐบาลยังรับผิดชอบทุกด้าน ด้วยข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดูแลผู้สูงอายุในสวีเดนในเรื่องสิทธิในการอยู่ร่วมกัน ต่อมาในปี ๒๐๑๒ มีการแก้ไขกฎหมายบริการทางสังคมเพื่อให้ผู้สูงอายุได้อาศัยอยู่ด้วยกันซึ่งรัฐกำหนดว่าสามารถกระทำได้

ก. บริการการดูแลที่บ้าน(home-delivered)

การเติบโตของภาคเอกชนในประเทศที่ประชากรผู้สูงอายุมีสุขภาพดีที่สุดในโลก อีกทั้งเป็นวัยชราที่มีศักยภาพในการดำรงชีพสูง (Active lives) แม้จะอยู่ในวัยเกษียณแต่ยังมีความคล่องตัวสามารถพึ่งพาตนเองได้ โดยเฉพาะความอิสระในการใช้ชีวิตส่วนตัว ซึ่งผู้สูงอายุโดยส่วนใหญ่จะมีความสุขที่ได้พักอาศัยอยู่ภายในบ้านของตนเองมากกว่าการเข้าพักในบ้านพักคนชรา เช่น ในกรณีการจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุให้ได้อาศัยอยู่ที่บ้านตนเองนานเท่าที่ทำได้ ภาครัฐให้การช่วยเหลือการบริการอาหาร และปรุง



อาหารที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุ และจัดบริการส่งให้ถึงบ้าน (home-delivered) เป็นรูปแบบการจัดสวัสดิการบริการผู้สูงอายุซึ่งเกื้อหนุนอายุ ระบบสวัสดิการจะช่วยเหลือให้ได้รับเบี้ยบำนาญโดยสามารถเลือกรับเงินบำนาญสำหรับผู้เกษียณอายุระหว่าง ๖๑-๖๗ ปี อย่างไรก็ตามการที่รัฐบาลสวีเดนได้เตรียมแผนตั้งรับค่าใช้จ่ายด้านสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในวัยเกษียณ ด้วยการขยายระยะช่วงวัยทำงานให้ยาวออกไป รัฐบาลสวีเดนได้ลงทุนเพิ่มขึ้นในปี ๒๐๑๔ ในการพัฒนาสุขภาพ และการดูแลทางสังคม ในกลุ่มผู้สูงอายุที่อายุ ๖๕ ปีขึ้นไป โดยมีเป้าหมายเพื่อยกระดับความสำคัญของการดูแลสุขภาพที่บ้าน (Home health care) การดูแลผู้สูงอายุ การดูแลที่โรงพยาบาล และศูนย์ดูแลสุขภาพผู้สูงอายุ ในการจัดบริการสำหรับผู้สูงอายุโดยตรง นอกจากนี้ยังขยายการดูแลสุขภาพไปยังต่างประเทศเช่นโครงการส่งเสริมการท่องเที่ยวเพื่อการดูแลสุขภาพ

ข. ที่อยู่อาศัย (Housing)

รัฐบาลรัฐสวัสดิการได้เสนอรูปแบบสวัสดิการในรูปแบบใหม่ๆ เพื่อสร้างให้เป็นนวัตกรรมที่มีคุณภาพ เช่นในปี ๒๐๑๒ โดยรัฐบาล สวีเดนได้ชูยุทธศาสตร์ ๒๐๑๐ ในโครงการที่ใช้ชื่อว่า “Living Well, Growing Old” ที่มีเป้าหมายโครงการในการสร้างที่อยู่อาศัยให้มี สภาพแวดล้อมที่ดีสำหรับสังคมผู้สูงอายุในสวีเดน เริ่มจากการออกแบบการจัดการและการปฏิรูปวิธีการดูแลทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ การศึกษามุ่งเน้นไปที่ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ออกแบบการดูแลทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุกับวิสัยทัศน์สังคมการเมือง(socio-political) รูปแบบการสร้างสภาพแวดล้อมที่ดีและเหมาะสมกับความต้องการของผู้สูงอายุ ได้ถูกนำไปปรับใช้ในหลายประเทศในเวลา

๑.๓ ระบบสวัสดิการโดยภาคประชาสังคม

การจัดสวัสดิการสังคมโดยภาคประชาสังคมสำหรับผู้สูงอายุในสวีเดน ผู้สูงอายุมีโอกาสร่วมสร้างความเปลี่ยนแปลงต่อระบบสวัสดิการภายใต้ความหลากหลายมากยิ่งขึ้น รวมถึงร่วมสร้างบรรทัดฐานของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในระบบสวัสดิการสังคม ด้วยรากฐานการสร้างสมดุลระหว่างสิทธิและความต้องการตามแนวทางเสรีนิยมใหม่ทำให้ผู้รับบริการสวัสดิการสามารถเข้าถึงระบบสวัสดิการที่มีคุณภาพ และที่สำคัญผู้รับสวัสดิการมีศักยภาพในการเลือกสวัสดิการที่ตนมีความพึงพอใจภายใต้พื้นฐานความรับผิดชอบจากสังคมทุกภาคส่วน(Stakeholder of welfare) หรือในรูปแบบของพหุลักษณะ จากการที่สวีเดนใส่ใจต่อความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนตั้งแต่เกิดจนตาย การมีประสบการณ์การจัดสวัสดิการมาอย่างยาวนาน ถึงแม้จะมีนโยบายหลักๆแต่ก็มีนโยบายย่อยๆควบคู่ไปด้วย ข้อดีของนโยบายย่อยคือสามารถปรับเปลี่ยน ยืดหยุ่น ทันท่วงที สถานการณ์ปัญหา ซึ่งเป็นสวัสดิการเฉพาะกิจ(ad-hoc)ทำให้สวีเดนสามารถแก้ไขปัญหาได้ทันต่อความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นได้ทันทั่วทั้งที่ และมีการบริหารจัดการระบบเศรษฐกิจที่ดี มีการประเมินและตรวจสอบการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง

๒) การจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในประเทศออสเตรเลีย

ประเทศออสเตรเลีย มีระดับการพัฒนาที่สูงกว่าประเทศไทย (และสูงกว่านิวซีแลนด์) กล่าวคือ ได้คะแนนตามดัชนีการพัฒนามนุษย์ของโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Program : UNDP) (Human Development Index – HDI) อันดับ ๓ จาก ๑๗๗ ประเทศ (ไทยอยู่อันดับที่ ๗๓) มีผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (Gross Domestic Product : GDP) สูงเป็นอันดับที่ ๑๐ (ไทยอยู่อันดับที่ ๖๖) มี GDP per capita เฉลี่ยที่ ๓๒,๐๐๐ ดอลลาร์สหรัฐ (ไทย \$ US ๗,๕๙๕) มี



Gini index: ๓๕.๒ (ไทย ๔๓.๒) ซึ่งแสดงว่า มีการกระจายความมั่งคั่งดีกว่าของไทย ช่องว่างระหว่างคนรวย คนจนมีน้อยกว่าของประเทศไทย

ออสเตรเลียมีประชากรผู้สูงอายุ ประมาณร้อยละ ๑๓ ของจำนวนประชากรทั้งหมด ๒๐ ล้านคน และมีแนวโน้มสูงขึ้นทุกปี เนื่องมาจากการพัฒนาทางด้านสาธารณสุข ทำให้ประชากรมีสุขภาพที่ดี และมีชีวิตที่ยืนยาวมากขึ้น จากจำนวนผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้น ประชากรมีอายุขัยเฉลี่ย ๘๐ ปี (ไทย ๗๐ ปี) รัฐบาลออสเตรเลียได้ตระหนักถึงความสำคัญในการดูแลผู้สูงอายุ จึงกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อคุ้มครองผู้สูงอายุ ทั้งในด้านสวัสดิการที่จัดให้แก่ผู้สูงอายุเพื่อให้ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น รวมทั้งมาตรการในการคุ้มครองผู้สูงอายุจากการถูกทารุณกรรมด้วย

แนวคิดหลัก : หลักการเสรีนิยม โดยภาพรวมแล้วกล่าวได้ว่าการจัดสวัสดิการสังคมของประเทศออสเตรเลียในปัจจุบันเป็นไปในแนวทางเสรีนิยม สิ่งที่สะท้อนหลักการดังกล่าวปรากฏในหลายด้าน อาทิ การใช้หลักให้ผู้รับบริการต้องมีส่วนรับผิดชอบค่าใช้จ่าย (users pay) การพยายามลดบทบาทของรัฐ ลักษณะต่าง เช่น นโยบายการเลิกสถานสงเคราะห์ (deinstitutionalization) หรือแม้แต่การเรียกผู้รับบริการว่า “ลูกค้า” (customer) แม้รัฐบาลพยายามลดภาระในเรื่องเหล่านี้ แต่ความรับผิดชอบในด้านงบประมาณยังคงเป็นของรัฐอย่างเต็มที่ การเปลี่ยนแปลงจึงปรากฏเฉพาะในด้านวิธีการปฏิบัติหรือวิธีการจัดเป็นสำคัญ

ก. การจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ

รัฐบาลออสเตรเลียได้จัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุไว้หลายประเภท ภายใต้การควบคุมและดูแลของกรมครอบครัวและบริการชุมชน (Department of Family and Community Services) และ กรมสุขภาพและผู้สูงอายุ (Department of Health and Ageing) ดังนี้

๑. สวัสดิการเงินบำนาญและเงินช่วยเหลือต่างๆ ประเทศออสเตรเลียได้จัดเงินบำนาญ (Age Pension) และเงินช่วยเหลือแก่ผู้สูงอายุโดยทั่วไปที่มีอายุครบ ๖๕ ปี และผู้สูงอายุบางประเภทไว้โดยเฉพาะ ได้แก่ เงินบำนาญหรือเงินช่วยเหลือสำหรับหญิงหม้ายที่เป็นผู้สูงอายุ (Widow allowance หรือ Widow ‘B’ Pension) เงินช่วยเหลือสำหรับผู้สูงอายุที่ยังอายุไม่ครบเกษียณอายุ (๖๕ ปี) แต่ถูกเอาเปรียบในตลาดแรงงาน (Mature Age Allowance) ผู้สูงอายุซึ่งเป็นคู่สมรสของผู้มีสิทธิได้รับเงินสวัสดิการประเภทต่างๆ (Partner Allowance) และเงินบำนาญของภรรยาของผู้ได้รับเงินบำนาญ (Wife Pension) อย่างไรก็ตามบุคคลประเภทดังกล่าว ปัจจุบันไม่ได้รับสิทธิในการได้รับเงินช่วยเหลือหรือเงินบำนาญเว้นแต่จะได้รับสิทธิก่อนวันที่กำหนดไว้ หลักเกณฑ์ในการขอรับเงินบำนาญและเงินช่วยเหลือจะพิจารณาจากอายุ ถิ่นที่อยู่ รายได้ และทรัพย์สิน กล่าวคือ ผู้สูงอายุทุกคนที่ขอรับเงินจะต้องมี อายุ ถิ่นที่อยู่ ตามที่ได้กำหนดไว้ และมีรายได้และทรัพย์สินไม่เกินอัตราที่กำหนด ทั้งนี้ไม่คำนึงถึงว่าผู้สูงอายุจะเคยทำงานในหน่วยงานภาครัฐหรือเอกชน นอกจากนั้นประเทศออสเตรเลียยังจัดให้มีเงินสะสมซึ่งเป็นส่วนเพิ่มของเงินบำนาญ โดยเก็บจากผู้ทำงานส่วนหนึ่งและนายจ้างจ่ายสมทบส่วนหนึ่ง ผู้มีงานทำทุกคนไม่ว่าจะทำงานในภาครัฐหรือเอกชน ต้องเป็นสมาชิกกองทุนเงินสะสม (มีลักษณะคล้ายกับกองทุนประกันสังคมหรือกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการของไทย) โดยที่ผู้ทำงานสามารถเลือกกองทุนที่ตนจะลงทุนได้

๒. สวัสดิการด้านที่พักอาศัย ประเทศออสเตรเลีย ได้จัดสวัสดิการด้านที่พักอาศัยไว้ ๒ รูปแบบในหลายโครงการ กล่าวคือ ได้จัดที่พักอาศัยรวมให้แก่ผู้สูงอายุและมีโครงการช่วยเหลือผู้สูงอายุ



ให้มีที่พักอาศัยเป็นของตนเอง โดยมีหน่วยงานตามโครงการประเมินว่า ผู้สูงอายุคนใดควรได้รับสิทธิโดยพิจารณาจากความจำเป็นและความเหมาะสมของแต่ละบุคคลโดยไม่ได้พิจารณาจากอายุหรือเชื้อชาติ

๓. สวัสดิการด้านสุขภาพอนามัย ให้ผู้สูงอายุและประชาชนทั่วไปได้เข้ารับการรักษาในฐานะคนไข้ทั่วไปของโรงพยาบาลรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายและได้รับการรักษาจากแพทย์สาขาต่างๆหรือได้รับเงินสนับสนุนค่ารักษาพยาบาล โดยจัดเป็นโครงการประกันสุขภาพ (Medicare) นอกจากนั้นยังมีโครงการช่วยเหลือค่ายารักษาโรค (Pharmaceutical Benefits Scheme) เพื่อให้ประชาชนชาวออสเตรเลียสามารถได้รับการอุดหนุนทางการเงินและยารักษาโรคจากโครงการ

๔. สวัสดิการเพิ่มเติมอื่นๆ เช่น สวัสดิการเงินช่วยเหลือค่าโทรศัพท์ และการเป็นสมาชิกของบัตรผู้สูงอายุ ซึ่งใช้รับรองสิทธิต่างๆของผู้สูงอายุ แม้รัฐบาลประเทศออสเตรเลียจะมีมาตรการในการดูแลผู้สูงอายุให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นแล้ว ในอีกด้านหนึ่งของสังคมยังมีผู้สูงอายุที่ถูกกระทำทารุณกรรมและทอดทิ้ง (Elder Abuse and Neglect) ในรูปแบบต่างๆ เช่น ถูกปล่อยปละละเลย ถูกกระทำทารุณต่อร่างกาย จิตใจ ล่วงละเมิดทางเพศ ใช้เงิน หรือ จัดการทรัพย์สินของผู้สูงอายุในทางที่ผิด ถูกกักกันไม่ให้ติดต่อกับผู้คนภายนอก เป็นต้น ดังนั้น ประเทศออสเตรเลียจึงได้กำหนดมาตรการในการดูแลและป้องกันผู้สูงอายุจากการถูกทารุณกรรมในด้านต่างๆ ไว้ด้วย เช่น ในรัฐ New South Wales มีมาตรการทางกฎหมายดังต่อไปนี้ ตัวอย่างเช่น ในกรณีที่เกิดอาชญากรรมร้ายแรง ให้บุคคลที่พบเห็น หรือเชื่อว่ามีคนถูกทำร้ายมีหน้าที่ต้องรายงานและให้ข้อมูลกับตำรวจเพื่อช่วยในการจับกุม ดำเนินคดีหรือลงโทษผู้กระทำความผิด อย่างไรก็ตามในกรณีที่มีใช้การกระทำผิดร้ายแรง ปัจจุบันยังไม่มีมาตรการบังคับให้บุคคลที่พบเห็นหรือรู้ว่าการกระทำผิดรายงานให้ศาลออกคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวเพื่อคุ้มครองบุคคลที่ถูกทำร้าย โดยศาลจะออกคำสั่งห้ามไม่ให้จำเลยติดต่อกับหรือมีพฤติกรรมยุ่งเกี่ยวกับบุคคลที่ถูกทำร้าย (Apprehended Violence Orders) ให้การคุ้มครองผู้สูงอายุในกรณีที่ผู้สูงอายุถูกกระทำทารุณโดยผู้ป่วยทางจิตหรือผู้ที่มีจิตบกพร่อง โดยการนำผู้ป่วยทางจิต หรือผู้ที่มีจิตบกพร่องมาควบคุมดูแลและรักษาพยาบาล ในกรณีที่ผู้สูงอายุจัดการเรื่องเงินบำนาญเองไม่ได้ กรมความมั่นคงทางสังคม (Department of Social Security) สามารถจ่ายเงินบำนาญให้กับบุคคลอื่นแทน เช่น ญาติของผู้สูงอายุได้ โดยที่บุคคลนั้นต้องมีหน้าที่ใช้เงินบำนาญเพื่อประโยชน์ของผู้รับบำนาญเท่านั้น ถ้าผู้สูงอายุไม่สามารถจัดการเงินของตนเองได้และไม่มีใครมีอำนาจในการจัดการทรัพย์สินแทน ผู้สูงอายุอาจร้องขอให้ศาลสูง หรือ Guardianship Board ซึ่งมีอำนาจในการแต่งตั้งผู้อนุบาลและผู้จัดการทางการเงิน เป็นต้น เป็นผู้แต่งตั้งผู้จัดการทางการเงินได้ (<http://www.aussiecenter.org/index>. การคุ้มครองผู้สูงอายุของประเทศออสเตรเลีย.html, สืบค้นวันที่ ๑๕ พ.ย.๕๔)

๓) การจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุในประเทศญี่ปุ่น

ญี่ปุ่นจัดว่าเป็นคนที่มีอายุยืนที่สุดในโลก อายุขัยเฉลี่ยของผู้หญิงญี่ปุ่นอยู่ที่ ๘๖ ปี ผู้ชายอยู่ที่ ๘๐ ปี อัตราส่วนของผู้สูงอายุ (อายุตั้งแต่ ๖๕ ปีขึ้นไป) ต่อจำนวนประชากรทั้งหมดของประเทศญี่ปุ่นได้เพิ่มสูงขึ้นอย่างมาก จาก ๔.๙% ในปี ๑๙๕๐ เป็น ๑๔.๕% ในปี ๑๙๙๕ และเพิ่มขึ้นเป็น ๒๔% ในปี ๒๐๑๒ นี้ผู้สูงอายุของญี่ปุ่นมีมากกว่า ๓ ล้านคน ซึ่งในจำนวนนี้มีผู้ที่มีอายุมากกว่า ๑๐๐ ปีมากกว่า ๕๐,๐๐๐ คน (<http://annangle.org/th/j-culture/culture/aging-society.html>, สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๔ พ.ย.๒๕๕๔)



ปัจจุบันญี่ปุ่นเป็นประเทศสังคมผู้สูงอายุ กล่าวคือ ในจำนวนประชากรทุก ๆ ๕ คนมีจำนวนประชากรที่มีอายุตั้งแต่ ๖๕ ปีบริบูรณ์ขึ้นไป ๑ คน ในขณะเดียวกันจำนวนประชากรเด็กก็มีจำนวนลดลงแตกต่างจากในอดีตที่ญี่ปุ่นเคยสนับสนุนสวัสดิการผู้สูงอายุ เช่น การให้บริการแก่ผู้สูงอายุปีละไม่เกิน ๕ หมื่นเยน เห็นได้ว่าผู้สูงอายุต่างได้รับการจากภาครัฐในระดับที่สูง ในปี ๑๙๖๐ ญี่ปุ่นตราพระราชบัญญัติว่าด้วยคนชรา (๑๙๖๐) เพื่อใช้บังคับกับผู้สูงอายุ แต่ภายหลังประชากรผู้สูงอายุมีจำนวนเพิ่มขึ้น นโยบายต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นส่งผลให้สภาพการคลังของประเทศประสบปัญหาขาดทุน

พระราชบัญญัติว่าด้วยการประกันคุ้มครองดูแลผู้สูงอายุ ค.ศ. ๒๐๐๐

สถานการณ์ที่ผู้สูงอายุมีจำนวนเพิ่มขึ้นของญี่ปุ่นในปัจจุบัน เมื่อปี ๒๐๐๐ ประมวลกฎหมายแพ่งของญี่ปุ่นได้แก้ไขในส่วนของ “ความสามารถ” ของบุคคล โดยเฉพาะในส่วนของผู้สูงอายุให้ผู้สูงอายุมีขอบเขตในเรื่องความสามารถในการทำนิติกรรมเพิ่มขึ้นและป้องกันมิให้ผู้สูงอายุถูกหลอกลวงจากผู้ไม่หวังดีในการดำรงชีวิตประจำวันทั่วไป ในปัจจุบันการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับผู้สูงอายุนั้น โดยหลักแล้วจะใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยสุขอนามัยคนชรา (๑๙๘๒) และพระราชบัญญัติว่าด้วยประกัน การคุ้มครองดูแลผู้สูงอายุ (๒๐๐๐) บังคับใช้ก่อน และในกรณีที่มิเข้าข่ายทั้งสองกฎหมายจะนำพระราชบัญญัติว่าด้วยคนชรา (๑๙๖๐) มาบังคับใช้แทน

อนึ่งในปัจจุบันพระราชบัญญัติว่าด้วยสุขอนามัยคนชรา (๑๙๘๒) ได้ถูกยกเลิกและเปลี่ยนเป็นพระราชบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองการรักษายาบาลผู้สูงอายุ (๒๐๐๘) แทน โดยกำหนดให้ผู้สูงอายุที่มีอายุตั้งแต่ ๗๕ ปีบริบูรณ์ สามารถใช้บริการในการรักษายาบาลได้ตามพระราชบัญญัติฉบับใหม่นี้

การให้บริการสวัสดิการผู้สูงอายุ

พระราชบัญญัติว่าด้วยการประกันคุ้มครองดูแลผู้สูงอายุ ค.ศ. ๒๐๐๐ เป็นระบบใหม่ที่น่าสนใจ คือ ระบบประกันดูแลผู้สูงอายุที่นำระบบรักษายาบาลผู้สูงอายุ และระบบสวัสดิการผู้สูงอายุมาผนวกเข้ารวมกัน มีการกำหนดคุณสมบัติของผู้สูงอายุที่จะมาใช้บริการสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุแต่ละประเภทที่เป็นสถานพยาบาลและการให้บริการที่บ้าน (ดังตารางที่ ๑)

ตารางที่ ๒.๑ ประเด็นการให้บริการสวัสดิการผู้สูงอายุตาม พ.ร.บ.ว่าด้วยการประกันคุ้มครองดูแลผู้สูงอายุ ค.ศ. ๒๐๐๐ จำแนกตามคุณสมบัติและการประกันคุ้มครองดูแลผู้สูงอายุ

ประเด็นการให้บริการ	ระบบรักษายาบาลผู้สูงอายุ	ระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ
	<u>ประเภทที่ ๑</u> ผู้ที่มีอายุตั้งแต่ ๖๕ ปีบริบูรณ์ขึ้นไป <u>ประเภทที่ ๒</u> ผู้ที่มีอายุ ๔๐ ปี แต่ไม่ถึง ๖๕ ปีบริบูรณ์	๑) การอาบน้ำ การรับประทานอาหารเช้า เป็นต้น ๒) ต้องอยู่ในสภาพที่มีแนวโน้มจำเป็นต้องได้รับการดูแลรักษายาบาล
การประกันคุ้มครองดูแลผู้สูงอายุ	- บริการบ้านพักคนชราพิเศษ - สถานพยาบาลอนามัยคนชรา	- บริการดูแลตามบ้าน (Home Help Service) - บริการอาบน้ำ โดยเตรียมรถที่มีอุปกรณ์อาบน้ำไว้รองรับ - บริการดูแลรักษาไปเข้าเย็นกลับ - บริการดูแลกลางวัน



ประเด็นการให้บริการ	ระบบรักษาพยาบาลผู้สูงอายุ	ระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ
		- บริการการฟื้นฟูสมรรถภาพ - บ้านพักรวมเป็นกลุ่มสำหรับผู้สูงอายุที่มีปัญหา ด้านความจำเสื่อม - บริการให้เช่ายืมเครื่องมือและอุปกรณ์เกี่ยวกับสวัสดิการสังคม - บริการช่วยเหลือค่าใช้จ่ายด้านการซ่อมแซมส่วนต่างๆ ภายในบ้าน - บริการวางแผนและให้การปรึกษาผู้สูงอายุอย่างเป็นระบบ (Care Management Service)

ระบบบำนาญของญี่ปุ่น

ระบบบำนาญของญี่ปุ่นมี ๓ ลักษณะ เพื่อบริการเกษียณอายุอย่างเป็นระบบ คือ

๑. ระบบบำนาญภาคสมัครใจของปัจเจกบุคคล บริษัทจัดให้เกือบทั้งหมด อยู่ในรูปแบบส่วนบุคคลมีระบบทั้งสำหรับลูกจ้างและผู้ที่ไม่ใช่ลูกจ้าง

๒. ระบบบำนาญตามกลุ่มอาชีพเฉพาะ เช่นลูกจ้างเอกชน ข้าราชการ ครูเอกชน จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนตามรายได้ เป็นเงินบำนาญตามรายได้

๓. ระบบบำนาญถ้วนหน้า ประชาชนทุกคนเป็นสมาชิก มีการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนโดยจ่ายบำนาญคงที่ต่อเดือนเริ่มต้นอายุ ๖๕ ปี (www.thaihealth.or.th สืบค้น ๑๗ พย.๕๘)

บทเรียนการดูแลผู้สูงอายุประเทศญี่ปุ่น

ระบบประกันการดูแลระยะยาว (Long-Term Care Insurance system) เริ่มดำเนินการตั้งแต่ปี ๒๐๐๐ มีกลไกสำคัญคือ รัฐบาลท้องถิ่นที่จะทำหน้าที่เป็นผู้จัดเก็บเบี้ยประกัน บริหารกองทุนและจัดสรรงบประมาณให้แก่ผู้ให้บริการที่อาจเป็นทั้งหน่วยงานภาครัฐและบริษัทเอกชน แหล่งงบประมาณมาจาก ๓ ส่วนได้แก่ การเก็บเบี้ยประกันจากผู้ประกันตน เงินอุดหนุนจากรัฐบาลส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และท้องถิ่น และการร่วมจ่ายของผู้เข้ารับบริการ ทั้งนี้ประเภทของการให้บริการจะแบ่งตามระดับความต้องการการดูแล ซึ่งพิจารณาจากความสามารถทางด้านร่างกาย แบ่งออกเป็น ๗ ระดับ โดยที่หน่วยงานรัฐบาลท้องถิ่นจะเป็นผู้ให้การรับรองว่าผู้เข้ารับบริการมีระดับความต้องการการดูแลระดับใดและใช้บริการประเภทใด

ความท้าทายของระบบในปัจจุบันคือ การเพิ่มขึ้นของจำนวนผู้ป่วยโรคจิตเสื่อม (Dementia) และผู้สูงอายุที่อาศัยอยู่ตามลำพัง รวมทั้งต้นทุนของระบบที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ดังนั้นแนวทางที่รัฐบาลญี่ปุ่นกำลังให้ความสำคัญคือ การทำให้ท้องถิ่น/ชุมชน สามารถมีศักยภาพในการดูแลผู้สูงอายุ โดยเฉพาะการป้องกันเพื่อไม่ให้เกิดสภาวะที่ต้องการการดูแลระยะยาว (Long-Term Care prevention) เช่น สร้างสถานที่ให้ผู้สูงอายุสามารถมีปฏิสัมพันธ์กับสังคม/ชุมชน โดยอาศัยความร่วมมือระหว่างรัฐบาลท้องถิ่น ผู้อยู่อาศัย และองค์กรทางสังคมภายในชุมชน (วรรณณ พลิกามิน และคณะ, ๒๕๕๘ น. ๒) ภาคประชาสังคมจะมีบทบาทสำคัญต่อการจัดสวัสดิการ ทั้งนี้เพราะญี่ปุ่นมีทุนทางสังคมภายใต้ความสัมพันธ์ในครอบครัวขนาด



ใหญ่ ใช้วัฒนธรรมเป็นฐานในการเชื่อมโยงสมาชิกครอบครัวหลายรุ่นที่อาศัยอยู่ในครอบครัวเดียวกันความใกล้ชิดช่วยการปลูกฝังค่านิยมเก่าแก่ของครอบครัวและชุมชน สวัสดิการสังคมจึงเริ่มต้นจากการปูพื้นฐานความรับผิดชอบต่อตนเอง ครอบครัว ชุมชน สังคม รวมไปถึงที่มาของความมั่นคงในชีวิตด้วยอาชีพการงานและการรักษาผลประโยชน์ของส่วนรวม ซึ่งรูปแบบการจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุในญี่ปุ่น ในการศึกษางานของ Cheryl Cirelli (<http://seniors.lovetoknow.com/elderly-people-japan>,ออนไลน์) เกี่ยวกับผู้สูงอายุในประเทศญี่ปุ่นถึงการความสัมพันธ์ที่ดีภายในครอบครัว กับการได้รับการปฏิบัติเป็นอย่างดี รวมถึงการได้รับเอาใจใส่ในชีวิตความเป็นอยู่มากที่สุด

ศูนย์สวัสดิการสังคม Camellia เขตโตโก เมืองโตเกียว บริหารจัดการโดยภาคเอกชน ให้บริการดูแลผู้สูงอายุ เช่น การดูแลพิเศษสำหรับผู้สูงอายุที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ การดูแลระยะสั้น เพื่อให้ผู้ดูแลหลักได้พักการดูแลเป็นกลุ่มแก่ผู้สูงอายุที่เป็นโรคสมองเสื่อม เป็นต้น นอกจากนี้ยังจัดให้มีพื้นที่สำหรับทำกิจกรรมให้ผู้สูงอายุมีปฏิสัมพันธ์กับคนในสังคม เพื่อให้ผู้สูงอายุไม่รู้สึกโดดเดี่ยวและยังรู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่งของสังคม เช่น การจัดกิจกรรมแลกเปลี่ยนความรู้กับสถาบันการศึกษา การเปิดสอนดนตรีให้กับเด็ก เป็นต้น

แหล่งเงินที่ใช้ก่อสร้างเป็นความร่วมมือระหว่างรัฐและเอกชน โดยภาครัฐสนับสนุนงบประมาณในการก่อสร้างประมาณร้อยละ ๔๐ ขณะที่เหลือเป็นของภาคเอกชน ขณะที่การให้บริการจะได้รับค่าบริการจากระบบการประกันการดูแลระยะยาว ร้อยละ ๔๐ และผู้เข้ารับบริการต้องร่วมจ่ายอีกร้อยละ ๑๐

การจัดชุมชนที่เป็นมิตรกับผู้สูงอายุ (Ageing Friendly City) จากความเป็นมาในอดีตจนถึงปัจจุบัน ครอบครัวชาวญี่ปุ่นที่มีปู่ ย่า ตา ยายและครอบครัวพ่อ แม่ และลูก ซึ่งรวมแล้วหลายรุ่น จะอาศัยอยู่รวมกันภายในครอบครัวใหญ่ภายในชุมชน และเป็นปัจจัยที่ทำให้เชื่อว่าเป็นหนึ่งในหลายๆเหตุผลที่ทำให้ผู้สูงอายุในญี่ปุ่นมีอายุที่ยืนยาวกว่าประชากรประเทศอื่นๆ ซึ่งในสภาพความเป็นจริงที่ประชากรผู้สูงอายุมากกว่าผู้เยาว์ และประชากรเหล่านี้รวมถึงผู้มีอายุเกินกว่า ๖๕ ปี ซึ่งมีมากกว่าวัยอื่นๆในประเทศญี่ปุ่น เพราะเหตุผลของการมีสุขภาพดี ชาวญี่ปุ่นจำนวนมากมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีมากกว่า ๑๐๐ ปี จึงส่งผลต่อการมีชีวิตที่ยืนยาว และสามารถดำเนินชีวิตประจำวันได้ด้วยตนเอง ดังเช่น เมืองโทยามะ กำหนดเป้าหมายพัฒนาเมืองให้ผู้สูงอายุสามารถใช้ชีวิตหลังเกษียณอย่างมีความสุขและไม่เป็นภาระต่อครอบครัวหรือชุมชน ส่งผลให้มีการออกแบบและจัดการสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการดำเนินชีวิตประจำวันของผู้สูงอายุ กล่าวคือ การจัดระบบขนส่งมวลชนในรูปแบบรถไฟฟ้ามหานคร (Light Rail Transit : LTR) ที่มีพื้นที่รถในระดับต่ำ การใช้อุปกรณ์ช่วยเดินแบบรถเข็นสี่ล้อที่ออกแบบมาเป็นพิเศษ เพื่อกระตุ้นให้ผู้สูงอายุออกมาใช้ชีวิตนอกบ้านมากขึ้น ซึ่งจะมีการจัดกิจกรรมทัวร์ชมย่านต่างๆ ให้แก่ผู้สูงอายุโดยอาสาสมัคร การจัดตั้งศูนย์สุขภาพเชิงป้องกันสำหรับผู้สูงอายุ เน้นการดูแลสุขภาพด้วยการแช่น้ำพุร้อนโดยให้บริการนวดบำบัดด้วยแรงดันน้ำ/สปา น้ำพุร้อน/การออกกำลังกายในน้ำ การให้บริการธุรกิจที่เจาะตลาดผู้สูงอายุ เช่น ระบบเซนเซอร์ตรวจจับความเคลื่อนไหวที่ผิดปกติของผู้สูงอายุที่อาศัยอยู่คนเดียว และรถยนต์สำหรับผู้สูงอายุที่นั่งรถเข็น และการจ้างงานผู้สูงอายุในท้องถิ่น เพื่อทำการเกษตรกรรมเพาะปลูก/แปรรูป/จัดจำหน่ายใบงาขี้ม่อน (Egoma) แบบครบวงจร



๔) การจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุของประเทศสิงคโปร์

ประเทศสิงคโปร์เป็นประเทศในกลุ่มเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีพื้นที่ ๖๙ ตารางกิโลเมตร และมีเกาะเล็กอีกประมาณ ๖๐ เกาะ เมืองหลวงชื่อ “สิงคโปร์” ประชากร ๕.๑ ล้านคน (ประกอบด้วย เชื้อชาติจีนร้อยละ ๗๖ มาเลย์ร้อยละ ๑๔ อินเดียร้อยละ ๘.๓ และอื่นๆ ร้อยละ ๑.๗) ระบบการปกครองระบอบสาธารณรัฐ เป็นประชาธิปไตยแบบรัฐสภา มีสภาเดียว Parliamentary republic มีประธานาธิบดีเป็นประมุข (สำนักอาเซียน กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ ข้อมูลพื้นฐานของประเทศในภูมิภาคอาเซียน)

ในปี ค.ศ. ๒๐๐๕ สิงคโปร์มีจำนวนผู้สูงอายุ ๓๐๐,๐๐๐ คน และคาดว่าในปี ค.ศ. ๒๐๓๐ คาดว่าจะมีผู้สูงอายุ ๑ คน ต่อประชากร ๕ คน ทำให้ประเทศสิงคโปร์มีประชากรสูงอายุในอัตราเติบโตเร็วมากที่สุดแห่งหนึ่งของเอเชีย หน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ดูแลสวัสดิการผู้สูงอายุ คือ กระทรวงการพัฒนาสังคมเยาวชน และกีฬา (MCYS) การดำเนินงานของกระทรวงใช้กลยุทธ์ “ร่วมด้วยช่วยกัน” (Many Helping Hands) สนับสนุนให้บุคคลมีความรับผิดชอบต่อสังคม ส่งเสริมให้เยาวชนมีแรงบันดาลใจและความรับผิดชอบ ครอบครัวมีความแข็งแรงมั่นคง สังคมมีความเอื้อเฟื้อต่อกัน นอกจากนี้ยังมีการจัดตั้งคณะกรรมการด้านผู้สูงอายุ (Ministerial Committee on Ageing) ในเดือนมีนาคม ค.ศ. ๒๐๐๗ โดยมีนาย Lim Boon Heng รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน คณะมนตรีด้านผู้สูงอายุมีบทบาทในการเรียกร้อง พิจารณาการเรียกร้องและพิจารณากลยุทธ์ที่จะส่งเสริมสวัสดิภาพของผู้สูงอายุ

ประเทศสิงคโปร์ให้ความสำคัญกับการพึ่งพาตนเอง (self-reliance) จึงมีการจัดตั้งระบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพกลาง Central Provident Fund (CPF) เมื่อวันที่ ๑ ก.ค. ๒๔๙๘ เพื่อบังคับการสะสมเงินออมไว้ใช้หลังเกษียณ โดยทุกเดือนลูกจ้างและนายจ้างจะสมทบเงินเข้ากองทุนของลูกจ้างในอัตราร้อยละ ๒๐ สำหรับนายจ้าง และร้อยละ ๑๐ สำหรับลูกจ้าง ปัจจุบันการคำนวณเงินสมทบขึ้นอยู่กับอายุของลูกจ้าง ลักษณะของการทำงาน และลักษณะประเภทของบัญชี CPF ต่อมากองทุน CPF ได้พัฒนาเป็นระบบประกันสังคมเต็มรูปแบบมีการเพิ่มบริการต่างๆ ให้แก่สมาชิกในกองทุนฯ โดยสมาชิกในกองทุนฯ สามารถนำเงินสะสม CPF มาใช้ในโครงการต่างๆ อาทิ

๑. การรักษาพยาบาล (Healthcare) โดยรัฐบาลจัดตั้งบัญชี Medisave เมื่อปี ๒๕๒๗ เพื่อให้สมาชิกกองทุนฯ สะสมเงินเป็นค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลของตนเองและสมาชิกครอบครัว และในปี ๒๕๕๓ รัฐบาลเริ่มระบบประกันค่ารักษาพยาบาล MediShield เพื่อประกันค่ารักษาพยาบาลสำหรับโรคที่ต้องรักษาเป็นเวลานานและมีความร้ายแรง โดยสมาชิกสามารถนำเงินในบัญชี Medisave มาชำระค่าเบี้ยประกันของโครงการ MediShield หรือของบริษัทประกันเอกชน

๒. การเป็นเจ้าของที่อยู่อาศัย (Home Ownership) รัฐบาลสิงคโปร์ให้ความสำคัญกับนโยบาย “Housing Policy” ที่เน้นให้ประชาชนสามารถเป็นเจ้าของบ้าน/ที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง โดยรัฐบาลจะให้เงินอุดหนุนประชาชนในการซื้อบ้านเคหะของรัฐบาล (Housing Development Board - HDB) ในราคาถูก และในอนาคตต้องพักดังกล่าวอาจมีราคาสูงขึ้น ถือเป็นการเพิ่มมูลค่าให้กับการลงทุนของประชาชนและเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง

๓. ค่าเล่าเรียนบุตร (Education Scheme) สมาชิกสามารถนำเงินสะสม CPF มาชำระค่าเล่าเรียนบุตร (full-time tertiary education) ได้อีกทางหนึ่ง



๔. การเพิ่มสินทรัพย์ (Asset Enhancement) สมาชิกสามารถนำเงินสะสม CPF ไปซื้อหุ้นรัฐบาลและหุ้นอื่น ๆ ในตลาดหลักทรัพย์

นอกจากเรื่องการจัดตั้งกองทุนฯ สิงคโปร์ยังให้ความสำคัญเรื่องสวัสดิการทางการศึกษา โดยรัฐบาลให้การอุดหนุนค่าเล่าเรียนในโรงเรียนรัฐบาลจำนวนมาก (ค่าเล่าเรียนในสิงคโปร์ ประมาณ ๑๓-๖๐ ดอลลาร์สิงคโปร์ต่อเดือน) ทำให้ค่าเล่าเรียนมีราคาถูก นอกจากนี้กระทรวงศึกษาธิการยังให้ความช่วยเหลือทางการเงินด้านการศึกษาต่อครอบครัวที่รายได้น้อยกว่า ๑,๕๐๐ หรือ ๑,๘๐๐ ดอลลาร์สิงคโปร์ต่อเดือน ผู้สูงอายุเป็นประเด็นที่ให้ความสำคัญเนื่องจากสิงคโปร์มีจำนวนผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นทุกปี

๕. การส่งเสริมสวัสดิภาพผู้สูงอายุ คาดกันว่า ภายในปี ๒๕๗๓ ประชากร ๑ ใน ๕ จะมีอายุมากกว่า ๖๕ ปี สิงคโปร์มีการจัดตั้ง Ministry of Community Development, Youth and Sports (MCYS) ซึ่งทำงานร่วมกับกระทรวงที่เกี่ยวข้องในการดูแลผู้สูงอายุในด้านต่าง ๆ รวมทั้งมีการจัดตั้ง Ministerial Committee on Ageing เมื่อเดือน มี.ค. ๒๕๕๐ โดยมีนาย Lim Boon Heng รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน มีวัตถุประสงค์เพื่อเตรียมความพร้อมและหาแนวทางช่วยเหลือให้กับประชาชนในสังคมผู้สูงอายุ ภายใต้คำขวัญ “Successful Ageing for Singapore” มีแนวนโยบายดังนี้

๕.๑ ส่งเสริมการจ้างงานและความมั่นคงทางการเงิน (Enhance employability and financial security)

๕.๒ ให้การดูแลสุขภาพและการดูแลผู้สูงอายุแบบองค์รวมในราคาที่ย่อมเยา (provide holistic and affordable healthcare and eldercare) โดยเน้นให้ผู้สูงอายุและผู้ดูแลผู้สูงอายุสามารถเข้าถึงบริการด้านสุขภาพที่มีคุณภาพ ราคาประหยัด และตรงกับความต้องการของแต่ละบุคคล

๕.๓ ช่วยเหลือผู้สูงอายุในสังคม (Enable ageing-in-place) ให้ความสะดวกแก่ผู้สูงอายุในอาคาร สถานที่สาธารณะ และในระบบขนส่งมวลชน และสนับสนุนให้ผู้สูงอายุมีส่วนร่วมในกิจกรรม ต่าง ๆ ในสังคม

๕.๔ ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีอายุยืน (Promote active ageing) โดยการสนับสนุนให้ผู้สูงอายุมีร่างกายและจิตใจที่แข็งแรงเพื่อให้อยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข การบริการผู้สูงอายุในสิงคโปร์แบ่งเป็น

(๑) การดูแลระยะกลาง ได้แก่ การรักษาตามอาการที่โรงพยาบาลชุมชน และศูนย์ดูแลผู้สูงอายุแบบเข้าไปเยี่ยมกลับ

(๒) การดูแลระยะยาว ได้แก่ บ้านพักคนชรา การบริหารด้านการแพทย์ พยาบาล และการฟื้นฟูผู้สูงอายุที่บ้าน และสถานที่ดูแลผู้สูงอายุระยะสุดท้าย (hospice) เป็นต้น

รัฐบาลได้ออกกฎหมายเกี่ยวกับสวัสดิการสังคม ผ่านการดูแลของหน่วยงาน ได้แก่ MCYS และคณะกรรมการกองทุน Central Provident Fund (CPF) Board เพื่อสร้างระบบให้บุคคลในครอบครัวมีหน้าที่ดูแลเลี้ยงดูพ่อแม่ในยามชรา และหากไม่เลี้ยงดู พ่อแม่สามารถฟ้องร้องเรียกค่าเลี้ยงดูจากบุตรของตนได้ รวมทั้งให้ความสำคัญกับองค์กรชุมชนท้องถิ่น เพื่อเป็นกลไกในการดูแลประชาชนที่ประสบความลำบาก เพื่อลดภาระให้กับรัฐบาล

นอกจากนี้ ภาครัฐและภาคเอกชนยังได้ร่วมกันสร้างโครงการและแผนการดูแลผู้สูงอายุในลักษณะต่างๆ ได้แก่ การจัดให้มีศูนย์บริการสำหรับผู้สูงอายุ ๒ ระดับ ได้แก่



๑) ศูนย์ชุมชน (Multi-Service Centers) ไม่ได้ให้บริการผู้สูงอายุแต่เพียงกลุ่มเดียว แต่ยังเปิดให้เด็กและคนหนุ่มสาวเข้ามามีส่วนร่วมด้วย โดยแต่ละชุมชนอาจจัดบริการที่แตกต่างกันไปตามความต้องการของพื้นที่

๒) ศูนย์เครือข่าย (Neighborhood Links) เป็นศูนย์รวมข้อมูลกิจกรรมต่างๆ ที่จัดให้ผู้สูงอายุและเชื่อมโยงระหว่างเครือข่ายชุมชน

บริการสำหรับผู้สูงอายุและคลังผู้เกษียณอายุดำเนินการโดยสมาพันธ์ประชาชนบริการ บริการสร้างเพื่อน เพื่อส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีโอกาสพบปะพูดคุยกับผู้อื่นและไม่รู้สึกว้าเหวอยู่คนเดียว การบริการอื่นๆ ที่ดำเนินการโดยองค์กรอาสาสมัครสวัสดิการ เช่น ศูนย์กิจกรรมของผู้สูงอายุ การให้บริการคำปรึกษาทั้งผู้สูงอายุและสมาชิกในครอบครัว เป็นต้น

๕) การจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในประเทศเกาหลีใต้

เกาหลีใต้เป็นอีกประเทศที่กำลังประสบปัญหาการเพิ่มขึ้นของจำนวนผู้สูงอายุไม่สมดุลกับอัตราการเกิดที่ลดลงและมีสัดส่วนที่ต่ำกว่าได้หวัน ฮองกง และญี่ปุ่น ขณะที่ผู้สูงอายุมีช่วงอายุที่ยืนยาวและมีแนวโน้มจะสูงขึ้นกว่าปัจจุบันหนึ่งถึงสองรุ่น จากที่ผ่านมา ช่วงวัยสูงสุด ๖๖ ปีในช่วงปี ๑๙๘๐ และเพิ่มสูงขึ้นมาจนถึงปัจจุบันที่มีอายุยืนถึง ๘๑ ปี จากตัวเลขทางสถิติจำนวนผู้สูงอายุที่มีอายุยาวขึ้น จากประชากรผู้สูงอายุในเกาหลีใต้ จำนวนตัวเลขสถิติผู้สูงอายุในเกาหลีใต้อายุ ๖๕ ปีขึ้นไปสูงขึ้นถึง ๓ เท่าในรอบ ๓๐ ปีที่ผ่านมา จากตัวเลขสิบปีที่ผ่านมาตัวเลขผู้สูงอายุจะมีจำนวน ๒ คนในประชากร ๑๐ คน ภายในปี ๒๐๔๐ สัดส่วนจะเพิ่มขึ้นเป็น ๓ ใน ๑๐ คน (<http://thedi diplomat.com/๒๐๑๕/๐๓/south-Koreans-are-getting-older-can-the-country-cope/>,ออนไลน์)

ดังนั้นแนวทางการจัดระบบสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุในเกาหลีใต้ที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดดล้ำหน้าประเทศที่พัฒนาแล้ว เกาหลีใต้กับการตกอยู่ในภาวะวิกฤตจากสังคมผู้สูงอายุ ภายใต้วัฒนธรรมการแข่งขันและเร่งพัฒนาความเจริญไปสู่ความเจริญ ซึ่งภาครัฐต้องใช้เงินจำนวนมากในการจัดสวัสดิการสังคมให้เหมาะสมกับความต้องการของผู้สูงอายุที่ได้รับผลกระทบโดยตรงเพื่อการแก้ไขปัญหาอีกมากมายที่จะเกิดขึ้นตามมา โดยเฉพาะปัญหาขาดแคลนแรงงานซึ่งถือเป็นปัญหาที่สำคัญของเกาหลีใต้ ปัญหาสังคมขาดสมดุล และปัญหาความยากจนของผู้สูงอายุ ซึ่งภาครัฐจะต้องทุ่มเงินในนโยบายความมั่นคงเพื่อประกันรายได้

สวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุโดยรัฐและเอกชน

สวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุในเกาหลีใต้ จะปรากฏความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการร่วมมือกันดำเนินงาน ซึ่งการดูแลผู้สูงอายุที่มีจำนวนมาก การจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุจึงอยู่ภายใต้ความคาดหวังการมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อสังคมของทุกภาคส่วนทางสังคมนอกเหนือจากทั้งภาครัฐและภาคตลาด ทั้งนี้เพราะเกาหลีใต้เป็นอีกประเทศหนึ่งที่ประสบวิกฤตปัญหาการเติบโตประชากรของผู้สูงอายุภายในประเทศ และอยู่ในสภาวะสังคมสูงวัยที่มีประชากรภายในประเทศมีช่วงอายุยืนยาวมากยิ่งขึ้น

สวัสดิการด้านสุขภาพสำหรับทุกคน

การขยายบริการสวัสดิการด้านสุขภาพไปยังประชากรทุกกลุ่มรวมถึงผู้สูงอายุภายในประเทศภายใต้ระบบระบบสุขภาพแห่งชาติ (Nation Medical System) ที่ขยายเป้าหมายไปยังประชากรทุกกลุ่มทั่วประเทศจากที่กำหนดผู้มีสิทธิเข้ารับสวัสดิการที่จัดไว้สำหรับข้าราชการ ทหาร พนักงานในหน่วยงานภาครัฐ



และครูในโรงเรียนเอกชนเท่านั้น โดยบังคับให้สถานประกอบการหรือหน่วยงาน หรือผู้ประกอบการ เช่น ผู้ประกอบการอิสระ และเกษตรกร เป็นต้น (อรพินท์ และนพวรรณ,)

สวัสดิการด้านแรงงานสำหรับผู้สูงอายุ

ปัญหาการเพิ่มขึ้นของประชากรและการเกษียณอายุ อีกทั้งการลดจำนวนวัยทำงานและกลับมีจำนวนผู้พึ่งพากลุ่มวัยแรงงานเพิ่มขึ้น ผู้ที่ไม่ได้อยู่ในระบบการผลิตที่มีมากขึ้น และสร้างความท้าทายต่องบประมาณในหลายๆประเทศในปัจจุบัน ซึ่งก็เป็นประเด็นที่ทำลายต่อการจัดงบประมาณรายจ่ายด้านสวัสดิการ การใช้งบประมาณด้านสวัสดิการจึงเป็นไปอย่างประหยัด และการลดค่าใช้จ่ายในนโยบายสวัสดิการได้สร้างปัญหาทางด้านงบประมาณ เกาหลีใต้ได้จัดการความท้าทายในวิกฤตสังคมสูงอายุในวิกฤตสังคมสูงอายุ โดยใช้แบบทดสอบของรัฐหรือสังคมในการจัดสวัสดิการการดูแลประชากรสูงอายุได้พอเพียงสำหรับกลุ่มประชากรกลุ่มเปราะบางซึ่งต้องได้รับการดูแลอย่างเร่งด่วน,ออนไลน์)

มาตรการขยายอายุเกษียณงาน

ภาคเอกชนของเกาหลีใต้มีการเกษียณอายุที่ ๕๕ ปี แต่กฎหมายที่เพิ่งออกปี ๒๐๑๓ (พ.ศ. ๒๕๕๖) เพิ่มเป็นเกษียณอายุที่ ๖๐ ปี ซึ่งจะมีผลบังคับใช้เริ่มปี ๒๐๑๖ - ๒๐๑๗ (พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๐) รัฐสภาเกาหลีใต้ได้ผ่านกฎหมายกำหนดอายุเกษียณที่ ๖๐ ปี สำหรับผู้สูงอายุทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน โดยภาคเอกชนนั้น สถานประกอบการที่มีขนาดตั้งแต่ ๓ คนขึ้นไป จะมีผลบังคับตั้งแต่ ๑ มกราคม ๒๐๑๖ ส่วนหน่วยงานที่เหลือจะต้องดำเนินการในปีถัดไป

(www.thaihealth.or.th/content/๒๓๔๔๒%นโยบายผู้สูงอายุจะไปทางใด, สืบค้น ๑๗ พ.ย.๕๘)

สรุป

สวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในเกาหลีใต้ส่วนใหญ่เป็นความร่วมมือของภาครัฐและภาคตลาด ปัญหาสังคมที่กระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีของผู้สูงอายุที่ส่วนใหญ่อยู่ในภาคแรงงาน และภาคบริการ ดังนั้นการแก้ปัญหาส่วนใหญ่จึงเป็นปัญหาความมั่นคงทางสังคมอันเนื่องมาจากความยากจน และปัญหาการปรับตัวในสภาวะของการกลายเป็นเมืองและความเป็นอุตสาหกรรม ซึ่งการแก้ไขปัญหานั้นเด่นชัดของภาคส่วนของภาครัฐและภาคเอกชน ในปัญหาที่ได้รับผลกระทบจากความเจริญและเทคโนโลยี ซึ่งความช่วยเหลือที่เคยจำกัดกลุ่มเป้าหมายในวงแคบและไม่ชัดเจนมากนัก การเป็นประเทศที่มีแรงงานในภาคอุตสาหกรรม และการบริการ แต่กลุ่มแรงงานผู้สูงอายุยังถูกเอาเปรียบ แม้ว่าการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศที่ต้องการแรงงานในระบบเพิ่มขึ้นแต่ผู้สูงอายุเลือกที่จะออกนอกระบบ และถือเป็นความท้าทายต่อของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายในการแก้ไขปัญหาสังคมทั้งด้านแรงงาน ความยากจน แม้ภาครัฐจะได้พยายามออกกฎหมายมารองรับและคุ้มครองผู้สูงอายุในเกาหลีใต้ แต่สิ่งที่เกาหลีใต้ควรพิจารณาอย่างเร่งด่วน เช่น การปลูกฝังค่านิยมดั้งเดิมของชาวตะวันออก โดยใช้สวัสดิการชุมชนที่มี ญี่ปุ่นเป็นตัวอย่างมากำหนดนโยบายสังคม เพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีของครอบครัว ควรเพิ่มนโยบายที่ช่วยส่งเสริมการสร้างวัฒนธรรมชุมชนให้เข้มแข็ง อันเป็นสวัสดิการที่ไม่เป็นทางการของปัจเจก ครอบครัว และชุมชน ให้เข้ามาเป็นหุ้นส่วน ทางสังคมที่ประกอบด้วยภาครัฐ ภาคตลาดและภาคประชาสังคม ซึ่งจะช่วยลดต้นทุนในการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุ และมีการตรวจสอบคุณภาพจากภาคส่วนที่มีความหลากหลายเพิ่มขึ้น



๒.๖ การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

๒.๖.๑ การจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในประเทศไทย

ด้วยโครงสร้างของประชากรไทยกำลังเปลี่ยนเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างชัดเจน ทั้งนี้เพราะสังคมไทยจะมีผู้สูงอายุ ๑ ใน ๔ ของประชากรและเป็นสังคมผู้สูงอายุสมบูรณ์แบบในปี ๒๕๕๑ - ๒๕๗๑ โดยมีสัดส่วนของประชากรสูงอายุจะเพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๑๑.๑๖ เป็นร้อยละ ๒๓.๕ ในปี ๒๕๕๘ สังคมไทยมีผู้สูงอายุจำนวน ๑๒ ล้านคน (ร้อยละ ๑๔) ซึ่งถือว่าสังคมไทยได้ก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างรวดเร็ว เมื่อเปรียบเทียบโครงสร้างประชากรในอาเซียนปี ๒๕๖๖ นำมาซึ่งความกังวลใจต่อวิกฤตจำนวนตัวเลขผู้สูงอายุกับคุณภาพสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุที่จะเกิดขึ้นตามมา

๑) ด้านคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุในประเทศไทย

เมื่อพิจารณาสถานการณ์ในด้านคุณภาพของประชากรผู้สูงอายุในไทยกับญี่ปุ่น พบว่ายังมีคุณภาพความแตกต่างกันอยู่มาก ทั้งในแง่คุณภาพชีวิต หลักประกันทางรายได้ และความยืนยาวของอายุเฉลี่ย แม้คุณภาพการใช้ชีวิตกับครอบครัวของผู้สูงอายุในไทยจะมีอัตราสูงกว่า โดยนำทั้ง ๒ ประเทศมาเปรียบเทียบกันให้เห็นความเหมือนและความต่างอย่างชัดเจนดังต่อไปนี้

๑) อายุ

อายุเฉลี่ยของประชากรทุกประเทศเพิ่มขึ้น ญี่ปุ่นเป็นประเทศที่ประชาชนอายุยืนที่สุด คือ ประมาณ ๘๑ ปี ประเทศไทยอายุยืนน้อยที่สุด แต่ก็ยืนยาวถึง ๗๒ ปี (ประเทศอื่นอยู่ประมาณ ๗๗-๗๙ ปี) และผู้สูงอายุหญิงอายุยืนยาวมากกว่าชาย

๒) ผู้สูงอายุกับครอบครัว

ในความคล้ายคลึงกันของผู้สูงอายุไทยกับผู้สูงอายุในญี่ปุ่น ซึ่งส่วนใหญ่ยังคงอยู่กับครอบครัวมากกว่าสถานสงเคราะห์ โดยผู้สูงอายุประเทศไทยเกือบทั้งหมดอยู่ในชุมชนและอยู่ในครัวเรือน มีเพียงร้อยละ ๒ เท่านั้น ที่อยู่ในสถาบัน เช่น วัด และสถานสงเคราะห์ และมีไม่ถึงร้อยละ ๐.๕ ที่อยู่ในสถานสงเคราะห์ ซึ่งในประเทศออสเตรเลีย อังกฤษ และสหรัฐอเมริกา มีผู้สูงอายุอยู่ในสถานสงเคราะห์ในจำนวนที่สูงมากกว่าประเทศไทยหลายเท่า

๓) ด้านความมั่นคงในรายได้

สถานะทางเศรษฐกิจของผู้สูงอายุไทยยังยากจน และขาดหลักประกันทางรายได้ ในปัจจุบันมีผู้สูงอายุไทยยากจนถึง ๑ ใน ๕ ของผู้สูงอายุทั้งหมด และ ๑ ใน ๓ มีรายได้ต่ำ ไม่มากพอที่จะจุนเจือตนเองและครอบครัวผู้สูงอายุไทยส่วนใหญ่ร้อยละ ๘๗ ได้รับการเกื้อหนุนด้านการเงินจากบุตร และ ๑ ใน ๓ ของผู้สูงอายุยังคงทำงานมากกว่าผู้สูงอายุในเขตเมือง งานส่วนใหญ่อยู่ในภาคเกษตรกรรมและเป็นงานของตนเอง ในขณะที่ประเทศญี่ปุ่นมีนโยบายให้ผู้สูงอายุคงอยู่ในอาชีพเดิมที่มีความถนัดทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อให้ผู้สูงอายุมีหลักประกันด้านรายได้ที่ต่อเนื่องและยังคงเป็นประโยชน์ต่อสังคม ประเทศออสเตรเลียและประเทศอังกฤษมีแนวทางการจ้างงานผู้สูงอายุตามความต้องการทำงาน (อัจฉราวรรณ งามญาณ, ณัฐวิธร์ เผ่าภู.(๒๕๕๔) เอกจิตรา คำมีศรีสุข.(๒๕๕๕) จุฑามณี จันทรทรัพย์.(๒๕๕๕) และพิจิตรา คำชู.๒๕๕๕)

๔) ปัญหาสุขภาพอนามัย



ปัญหาสุขภาพอนามัยยังถือเป็นปัญหาหลักของผู้สูงอายุในปัจจุบัน โดยผู้สูงอายุส่วนใหญ่จะอยู่ในภาวะการเจ็บป่วยด้วยโรคหลอดเลือดสมอง โรคความดันโลหิตสูง แต่มีสุขภาพจิตดี และเมื่อเปรียบเทียบกับสุขภาพจิตผู้สูงอายุไทยกับจีน และฮ่องกง พบว่าผู้สูงอายุไทยมีสุขภาพจิตที่ดีกว่า ในขณะที่สุขภาพจิตของผู้สูงอายุในญี่ปุ่นกลับดีกว่าไทย เพราะถึงแม้ญี่ปุ่นจะเป็นประเทศอุตสาหกรรมและเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว ญี่ปุ่นมีวัฒนธรรมการออกกำลังกาย และการบริโภคอาหารที่ดีต่อสุขภาพ ในขณะที่ผู้สูงอายุในประเทศไทยกลับมีสุขภาพจิตที่ดีกว่าญี่ปุ่น อย่างไรก็ตามปัญหาสุขภาพในโรคเรื้อรัง ซึ่งถือเป็นปัญหาสำคัญของผู้สูงอายุไทยแต่กลับไม่มีลักษณะที่แตกต่างไปจากประเทศอื่น คือ โรคหลอดเลือดสมอง โรคความดันโลหิตสูง โรคหัวใจและหลอดเลือด โรคมะเร็งลำไส้และกระดุก (ข้อเสื่อม) โรคเบาหวาน มะเร็ง หกล้มและอุบัติเหตุแต่ประเทศไทยความชุกของโรคเรื้อรังของผู้สูงอายุสูงกว่าประเทศอื่น แต่พบว่าผู้สูงอายุไทยส่วนใหญ่มีสภาพจิตดีเมื่อเทียบกับประเทศอังกฤษและญี่ปุ่นที่มีปัญหาที่สำคัญของผู้สูงอายุไทยและประเทศอื่น และพบมากขึ้นตามอายุที่สูงขึ้น (วรรณภา ศรีธีรัตน์ และผ่องพรรณ อรุณแสง(๒๕๕๔),มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย (รายงานฉบับสมบูรณ์การประเมินการดูแลผู้ป่วยโรคเบาหวานชนิดที่ ๒ และความดันโลหิตสูง ,มส.พส (๒๕๕๔,๒๕๕๕) ของโรงพยาบาลในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขและโรงพยาบาลในสังกัดกรุงเทพมหานคร (๒๕๕๕) (รายงานผลการศึกษาเบื้องต้นการสำรวจสุขภาพของผู้สูงอายุใน ระดับชุมชน (๒๕๕๔)

๕) เบี้ยยังชีพ/ระบบบำนาญ

ในปี ๒๕๕๘ จำนวนผู้รับเบี้ยยังชีพมีจำนวน ๗.๗ ล้านคน นโยบายรัฐได้ปรับเปลี่ยนการจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเชิงสงเคราะห์เป็นเชิงสิทธิสวัสดิการผู้สูงอายุจำนวน ๖๐๐ - ๑,๐๐๐ บาท/เดือน แต่เบี้ยยังชีพดังกล่าวยังต่ำกว่าเกณฑ์เส้นความยากจนประมาณ ๓.๐๐๐ บาทต่อเดือน ขณะที่ข้อมูลประชากรผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพทั้งประเทศในปี ๒๕๕๓ ทั้งหมด ๕,๖๕๒,๘๙๓ คน จำนวนเงิน ๓๒,๗๗๙,๒๓๒,๔๐๐ ล้านบาท ในปี ๒๕๕๘ ผู้สูงอายุได้รับสวัสดิการเบี้ยยังชีพรายเดือนแบบขั้นบันไดสำหรับผู้สูงอายุจำนวน ๗,๗๔๙,๑๓๘ คน จำนวนเงิน ๖๑,๘๗๙,๒๘๔,๒๐๐ ล้านบาท (กองยุทธศาสตร์และแผนงาน ข้อมูล ณ เม.ย.๒๕๕๘ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์) หากเปรียบเทียบกับประเทศญี่ปุ่นที่ได้มีการเตรียมความพร้อมมาตั้งแต่ปี ๒๕๐๒ ปัจจุบันมีกฎหมาย “บำนาญแห่งชาติ” มีระบบ “ประกันการดูแลผู้สูงอายุระยะยาว” และ “โครงข่ายคุ้มครองทางสังคม” และส่วนใหญ่งบประมาณในระบบนี้เป็นค่าใช้จ่ายสำหรับผู้สูงอายุมากถึงร้อยละ ๗๐.๔

ข้อท้าทายที่พึงระวังของสังคมไทยคือ นโยบายของรัฐควรมีจุดเปลี่ยนระบบสวัสดิการผู้สูงอายุที่มีความเสี่ยงสูง เนื่องจากรัฐบาลอาจประสบปัญหาการจัดสรรงบประมาณเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว อัตราการพึ่งพิงของผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น ทางออกของนโยบายรัฐคือเร่งให้ประชากรที่จะทำงานเข้าสู่ระบบการออมระยะยาว และส่งเสริมให้ผู้สูงอายุใช้ “การออมเพื่อสร้างภูมิคุ้มกันชีวิตในระยะสั้น และส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีอาชีพเสริมเพื่อเพิ่มรายได้” และเร่งให้รัฐมีการใช้ “พระราชบัญญัติการออมแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๔” ให้เป็นรูปธรรมโดยเร็ว(อรพิน สฟโชคชัย และนพพร ศรีเกตุ (๒๕๕๖), www.isranews.org/component/content/article/๒๗๘-thaireForm-side/๒๓๓๐๔)

๖) การสร้างหลักประกันรายได้ของผู้สูงอายุอย่างต่อเนื่อง



การจัดตั้ง “กองทุนการออมเพื่อการชราภาพ (กอช.)” เป็นกองทุนภาคบังคับที่ส่งเสริมให้แรงงานที่มีอายุตั้งแต่ ๑๕-๖๐ ปี จ่ายเงินเข้ากองทุนเดือนละ ๑๐๐ บาท และเปิดโอกาสให้ผู้มีกำลังสามารถจ่ายเงินออมเพิ่มได้ เมื่อจ่ายสะสมในระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๑๐ ปี รัฐจะสมทบให้เดือนละ ๕๐ บาท ส่งผลให้สิทธิประโยชน์ที่ได้รับขึ้นกับเงินออมของแต่ละคน การจ่ายคืนจะเกิดขึ้นเมื่ออายุ ๖๐ ปีขึ้นไปอย่างน้อยเดือนละ ๒,๐๐๐-๒,๕๐๐ บาท และเมื่อรวมกับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุอีกเดือนละ ๕๐๐ บาท จะทำให้ผู้สูงอายุมีรายได้ต่อเดือนเท่ากับ ๓,๐๐๐ บาท ซึ่งจะส่งผลให้ประชาชนทั่วไปและผู้สูงอายุที่อยู่นอกระบบประกันสังคมและนอกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพประมาณ ๒๔ ล้านคนได้รับหลักประกัน แต่ในทางปฏิบัติ พบว่าแม้กฎหมายการออมแห่งชาติ มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาแต่รัฐยังไม่มีการดำเนินการที่เป็นรูปธรรมชัดเจน ทั้ง ๆ ที่นโยบายนี้เน้นให้ประชาชนมีการออมเงินเพื่อเป็นหลักประกันทางสังคมเมื่อเข้าสู่วัยสูงอายุ ซึ่งหากระบบนี้เข้มแข็งก็อาจจะทำให้รัฐสามารถลดภาระค่าใช้จ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุที่คาดว่าจะสูงมากขึ้นตามจำนวนผู้สูงอายุที่มีแนวโน้ม เพิ่มขึ้นรวดเร็ว (สำนักงานส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ (๒๕๕๔-๒๕๕๕), วิชัย โชควิวัฒน์ (๒๕๕๗))

๗) การพัฒนารูปแบบการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุที่เอื้อต่อการดูแลผู้สูงอายุทุกกลุ่ม ทุกวัย อย่างเสมอภาคและเป็นธรรม

บริการการดูแลผู้สูงอายุที่มีอยู่ยังคงให้ความสำคัญกับการสงเคราะห์หรือเป็นผู้รับมากกว่าเป็นผู้ให้ประโยชน์แก่สังคม โดยที่ยังไม่ได้คำนึงถึงหลักของการพึ่งพาตนเองได้อย่างมีศักดิ์ศรี ในส่วนของการจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ ยังขาดการบูรณาการกลไกต่าง ๆ ที่มีอยู่ในระดับพื้นที่ และยังไม่มีการเชื่อมโยงกับการดูแลผู้สูงอายุโดยชุมชนในรูปแบบของบริการเยี่ยมบ้าน (home visit) ของอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ (อผส.)/อาสาสมัครพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (อพม.) และอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ทั้ง ๓ กลุ่มเข้าด้วยกัน มีสถานบริการสำหรับผู้สูงอายุ ภาครัฐที่ให้บริการที่อยู่อาศัยและช่วยเหลือปัจจัยพื้นฐานจำนวน ๒๕ แห่ง มีสถานดูแลผู้สูงอายุเอกชน จำนวน ๑๓๘ แห่ง โดยผู้สูงอายุจะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการใช้บริการ ๑๕,๐๐๐ - ๕๒,๐๐๐ บาทต่อเดือน ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายที่สูงมากที่ผู้สูงอายุส่วนใหญ่ไม่สามารถเข้าถึงบริการได้ เนื่องจากมีปัญหาทางการเงิน จากการศึกษาพบว่า ค่าใช้จ่ายด้านการรักษาพยาบาลและค่าใช้จ่ายด้านสวัสดิการสังคมจะปรับตัวเพิ่มขึ้นพร้อมกับจำนวนผู้สูงอายุ แนวโน้มที่ทำนาย การนำข้อเสนอที่ได้จากสมัชชาผู้สูงอายุแห่งชาติมาใช้ในการขับเคลื่อนงานผู้สูงอายุให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น การมีกลไกการกำกับติดตามการดำเนินงานตามแผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ ๒ ในแต่ละประเด็น เพื่อนำผลมาพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุในอนาคต (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ (๒๕๕๕) การผลักดันให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นตามแผนการกระจายอำนาจฯ ระยะที่ ๓ (ลักษมี มีแก้ว (๒๕๕๕), ระพีพรรณ คำหอม และคณะ (๒๕๕๕) และวิฑู พุเสลา (๒๕๕๖))

๑. สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงด้านผู้สูงอายุระหว่างปี ๒๕๕๔-๒๕๕๙

๑.๑ สังคมไทยได้ก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุปี ๒๕๕๘

จากรายงานสถานการณ์ผู้สูงอายุพบว่า ประเทศไทยได้ก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (Aging Society) มาตั้งแต่ปี ๒๕๔๘ (วิชัย โชควิวัฒน์ (๒๕๕๗), ยุวดี ไททยะโชติ (๒๕๕๕) รายงานสถานการณ์ผู้สูงอายุ (๒๕๕๔-๒๕๕๕) ในปี ๒๕๕๔ พบว่าประเทศไทยมีจำนวนผู้สูงอายุจำนวน ๘ ล้านคน คิดเป็นร้อยละ ๑๒ ของประชากรทั้งประเทศ ซึ่งเกณฑ์การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุขององค์การสหประชาชาติได้กำหนดให้



ประเทศใดก็ตามที่มีจำนวนผู้สูงอายุมากกว่าร้อยละ ๑๐ ของประชากรทั้งประเทศถือว่าเป็นประเทศดั่งกล่าวได้เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ และในระยะเวลาอีก ๑๘ ปีข้างหน้า (ปี พ.ศ.๒๕๗๓) สังคมไทยจะมีประชากรสูงอายุทวีคูณจาก ๘ ล้านคนเป็น ๑๘ ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ ๒๕ ของประชากรทั้งประเทศ หรือหากคิดเป็นค่าเฉลี่ยหมายความว่า ในคนไทย ๔ คน จะมีผู้สูงอายุรวมอยู่ด้วย ๑ คน ซึ่งถือเป็นอัตราการเพิ่มขึ้นแบบก้าวกระโดด (*กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, ๒๕๕๗*) รายงานสถานการณ์ผู้สูงอายุไทย ปี ๒๕๕๘ พบว่า การเปลี่ยนแปลงประชากรในสถานการณ์ผู้สูงอายุในประเทศไทยที่ก้าวผ่าน “สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์”(Complete Aged Society) สู่อายุผู้สูงอายุ(Ageing Society) และกลายเป็นสังคมสูงวัยระดับสุดยอด (Super Aged Society) จากจำนวนสัดส่วนผู้สูงอายุที่มากถึงร้อยละ ๓๐ ในอีก ๒๐ ปีข้างหน้า โดย(UNDP) ได้ยอมรับถึงความเปลี่ยนแปลงประชากรในภาคพื้นเอเชียและแปซิฟิก ที่ต้องเร่งสร้างอนาคตการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์โครงสร้างประชากรมาสร้างพลังอำนาจและเกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาอย่างเป็น แนวโน้มประชากรในเอเชียแปซิฟิกกับการเตรียมแผนการในอนาคตระยะยาวเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนจากการหยิบยกสถานการณ์ประชากรมาสร้างความท้าทายในการวางแผนบริหารจัดการ โดยเสนอว่าประเทศต่างๆสามารถเปลี่ยนแนวโน้มจำนวนประชากรให้เป็นโอกาสเพื่อการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนและเหมาะสมในแต่ละประเทศ(The report will be launched in partnership with the Government of Bangladesh:๒๐๑๖) และถือเป็นความท้าทายที่สำคัญอย่างยิ่งต่อเป้าหมายการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุในประเทศไทย ขณะเดียวกันรายงานประชากรผู้สูงอายุในประชาคมอาเซียนพบว่า ประเทศไทยมีจำนวนผู้สูงอายุมากเป็นอันดับ ๒ รองจากประเทศสิงคโปร์ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ.๒๕๕๕-๒๕๖๐) แผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ ๒ (พ.ศ.๒๕๕๕-๒๕๖๔) ระยะที่ ๒ (พ.ศ.๒๕๕๐-๒๕๕๔) ได้ให้ความสำคัญกับการเป็นสังคมผู้สูงอายุของสังคมไทยเป็นอย่างมาก โดยเสนอให้มียุทธศาสตร์ที่ ๑ การเตรียมความพร้อมของประชากรเพื่อวัยสูงอายุที่มีคุณภาพ เพื่อการเตรียมการก่อนการเข้าสู่วัยสูงอายุและการเตรียมบุคลากรต่อการดูแลผู้สูงอายุให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีในสังคมไทย

การสังเคราะห์พบว่า การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรไทยส่งผลให้ประชากรวัยเด็กมีจำนวนลดลงแต่ประชากรวัยผู้สูงอายุมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว รวมทั้งรูปแบบครอบครัวขยายเปลี่ยนแปลงเป็นครอบครัวเดี่ยว วัยทำงานในชนบทมีการอพยพถิ่นฐานเพื่อเข้ามาหางานทำในเมืองทำให้เด็กอยู่ในความอุปการะเลี้ยงดูของผู้สูงอายุ ส่วนใหญ่ผู้สูงอายุที่รับภาระเลี้ยงดูเด็ก (หลาน) จะเป็นผู้สูงอายุยากจน มีอาชีพรับจ้าง มีรายได้ไม่แน่นอน มีเพียงหลักประกันเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุแบบขั้นบันได (๖๐๐-๑,๐๐๐บาท/เดือน) จึงส่งผลให้ผู้สูงอายุยากจนนำเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุมาใช้จ่ายเป็นค่าเลี้ยงดูเด็ก (หลาน) (*อุดมลักษณ์ กุลพิจิตร(๒๕๕๗),ยุวดี ไททะชะติ, ฤชงค์ เสนานุช (๒๕๕๕)*)

ข้อท้าทายที่สำคัญคือ องค์การสหประชาชาติได้ประเมินสถานการณ์ปี พ.ศ.๒๕๕๔-๒๖๔๓ (๒๐๐๑-๒๑๐๐) จะเป็น “ศตวรรษแห่งผู้สูงอายุ” โดยกำหนดให้ประเทศที่มีประชากรอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปมากกว่าร้อยละ ๑๐ เป็นสังคมผู้สูงอายุ

๑.๒ สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของสังคมผู้สูงอายุไทยมีความคล้ายคลึงกับประเทศญี่ปุ่น

นักวิชาการด้านผู้สูงอายุรายงานว่า สถานการณ์เช่นนี้คล้ายคลึงกับประเทศญี่ปุ่นที่มีระยะเวลาการเพิ่มประชากรสูงอายุ (อายุ ๖๕ ปีขึ้นไป) จากร้อยละ ๗ เป็นร้อยละ ๑๔ เป็นการเพิ่มอย่างรวดเร็ว (๒๖ ปี) ขณะที่ประเทศสิงคโปร์คาดว่าจะเร็วกว่าคือประมาณ ๑๗ ปี (*รศรินทร์ เกรย์ และรุ่งทอง ครามานนท์, ๒๕๕๐*) ข้อสรุปที่น่าสนใจคือ ประเทศในแถบเอเชียมีอัตราการเพิ่มประชากรสูงอายุจะเป็นไปอย่างรวดเร็วมาก และเข้าสู่ภาวะวิกฤติในปี ๒๕๖๓

๑.๓ การฉายภาพสังคมผู้สูงอายุที่เหมือนและแตกต่างกันของไทยกับต่างประเทศ



๑) อายุ

อายุเฉลี่ยของประชากรทุกประเทศเพิ่มขึ้น ญี่ปุ่นเป็นประเทศที่ประชาชนอายุยืนที่สุด คือ ประมาณ ๘๑ ปี ประเทศไทยอายุยืนน้อยที่สุด แต่ก็ยืนยาวถึง ๗๒ ปี (ประเทศอื่นอยู่ประมาณ ๗๗-๗๙ ปี) และผู้สูงอายุหญิงอายุยืนยาวมากกว่าชาย

๒) ผู้สูงอายุไทยส่วนใหญ่ยังคงอยู่กับครอบครัวมากกว่าสถานสงเคราะห์

ผู้สูงอายุประเทศไทยเกือบทั้งหมดอยู่ในชุมชนและอยู่ในครัวเรือนมีเพียงร้อยละ ๒ เท่านั้นที่อยู่ในสถาบัน เช่น วัดและสถานสงเคราะห์ และมีไม่ถึงร้อยละ ๐.๕ ที่อยู่ในสถานสงเคราะห์ ซึ่งในประเทศออสเตรเลีย อังกฤษ และสหรัฐอเมริกา มีผู้สูงอายุอยู่ในสถานสงเคราะห์ในจำนวนที่สูงมากกว่าประเทศไทยหลายเท่า

๓) สถานะทางเศรษฐกิจของผู้สูงอายุไทยยังขาดหลักประกันทางรายได้

ในปัจจุบันมีผู้สูงอายุไทยยากจนถึง ๑ ใน ๕ ของผู้สูงอายุทั้งหมด และ ๑ ใน ๓ มีรายได้ต่ำ ไม่มากพอที่จะจุนเจือตนเองและครอบครัวผู้สูงอายุไทยส่วนใหญ่ร้อยละ ๘๗ ได้รับการเกื้อหนุนด้านการเงินจากบุตรและ ๑ ใน ๓ ของผู้สูงอายุยังทำงานมากกว่าผู้สูงอายุในเขตเมือง งานส่วนใหญ่อยู่ในภาคเกษตรกรรมและเป็นงานของตนเอง ในขณะที่ประเทศญี่ปุ่นมีนโยบายให้ผู้สูงอายุคงอยู่ในอาชีพเดิมที่มีความถนัดทั้งภาครัฐและเอกชนเพื่อให้ผู้สูงอายุมีหลักประกันด้านรายได้ที่ต่อเนื่องและยังคงเป็นประโยชน์ต่อสังคม ประเทศออสเตรเลียและประเทศอังกฤษมีแนวทางการจ้างงานผู้สูงอายุตามความต้องการทำงาน (อัจฉราวรรณ งามบุญ , ณัฐวิทย์ เผ่าภู (๒๕๕๕) เอกจิตรา คำมีศรีสุข (๒๕๕๕) จุฑามณี จันททรัพย์ (๒๕๕๕) และพิจิตรา คำชู(๒๕๕๕)

๑.๔ ปัญหาหลักของผู้สูงอายุไทยคือ ปัญหาสุขภาพอ่อนแอ การเจ็บป่วยด้วยโรคหลอดเลือดสมอง โรคความดันโลหิตสูง แต่มีสุขภาพจิตดี

โรคเรื้อรังที่เป็นปัญหาสำคัญของผู้สูงอายุไทยมีลักษณะที่ไม่แตกต่างไปจากประเทศอื่น คือ โรคหลอดเลือดสมอง โรคความดันโลหิตสูง โรคหัวใจและหลอดเลือด โรคระบบกล้ามเนื้อและกระดูก (ข้อเสื่อม) โรคเบาหวาน มะเร็ง หกล้มและอุบัติเหตุแต่ประเทศไทยความชุกของโรคเรื้อรังของผู้สูงอายุสูงกว่าประเทศอื่น แต่พบว่าผู้สูงอายุไทยส่วนใหญ่มีสุขภาพจิตดีเมื่อเทียบกับประเทศอังกฤษและญี่ปุ่นที่มีปัญหาที่สำคัญของผู้สูงอายุไทยและประเทศอื่น และพบมากขึ้นตามอายุที่สูงขึ้น (วรรณภา ศรีธัญรัตน์ และผ่องพรรณ อรุณแสง(๒๕๕๔),มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย(รายงานฉบับสมบูรณ์การประเมินการดูแลผู้ป่วยโรคเบาหวานชนิดที่ ๒ และความดันโลหิตสูง , มส.ผส(๒๕๕๔,๒๕๕๕)ของโรงพยาบาลในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขและโรงพยาบาลในสังกัดกรุงเทพมหานคร (๒๕๕๕) (รายงานผลการศึกษาเบื้องต้นการสำรวจสุขภาพของผู้สูงอายุในระดับชุมชน (๒๕๕๔)

๑.๕ จำนวนผู้สูงอายุที่อยู่ในครัวเรือนยากจนมีอยู่ล้นกว่าคนแต่มีผู้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

แม้รัฐบาลจะปรับเปลี่ยนการจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเชิงสังเคราะห์เป็นเชิงสิทธิสวัสดิการผู้สูงอายุจำนวน ๖๐๐-๑,๐๐๐ บาทต่อเดือน แต่เบี้ยยังชีพดังกล่าวยังต่ำกว่าเกณฑ์เส้นความยากจนประมาณ ๑,๖๗๘ บาทต่อเดือน ขณะที่ข้อมูลประชากรผู้สูงอายุทั้งประเทศในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ทั้งหมด ๘,๐๗๐,๐๐๐ คน มีผู้สูงอายุที่ยากจนจำนวน ๑,๐๙๔,๐๐๐ คนที่ได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุโดยใช้งบประมาณรายจ่ายสำหรับเบี้ยยังชีพคนชราทั้งสิ้น ๘,๓๕๘ ล้านบาท ผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพทั้งหมด ๗,๐๑๖,๖๒๒ คน งบประมาณรายจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุในกลุ่มนี้ ๕๓,๖๐๘ ล้านบาท (สุรจิต ลักษณะสุตา และคณะ(๒๕๕๓). หากเปรียบเทียบกับประเทศญี่ปุ่นที่ได้มีการเตรียมความพร้อมมาตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๐๒ ปัจจุบันมีกฎหมาย “บำนาญ



แห่งชาติ” มีระบบ “ประกันการดูแลผู้สูงอายุระยะยาว” และ “โครงการช่วยคุ้มครองทางสังคม” และส่วนใหญ่งบประมาณในระบบนี้เป็นค่าใช้จ่ายสำหรับผู้สูงอายุมากถึงร้อยละ ๗๐.๔

บทเรียนสำคัญของประเทศไต้หวัน (๒๐๐๘) ประเทศเกาหลีใต้ มีนโยบายด้านการศึกษาสำหรับผู้สูงอายุ โดยขอความร่วมมือจากทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ เอกชน วิทยาลัย ศูนย์สวัสดิการสังคม และศูนย์สวัสดิการผู้ที่อยู่ในวัยเกษียณ จัดอบรมทักษะไอซีทีแก่ผู้สูงอายุที่มีอายุ ๖๕ ปีขึ้นไป เป็นเวลา ๒๐-๓๐ ชั่วโมงเช่นเดียวกับประเทศสหรัฐอเมริกาที่ให้ผู้สูงอายุเข้าเรียนในหลักสูตรสำหรับผู้สูงอายุโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย และมีการจัดที่พักในวิทยาลัย เป็นต้น

ข้อท้าทายที่พึงระวังของสังคมไทยคือ นโยบายของรัฐควรมีจุดเปลี่ยนระบบสวัสดิการผู้สูงอายุที่มีความเสี่ยงสูง เนื่องจากรัฐบาลอาจประสบปัญหาการจัดสรรงบประมาณเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว อัตราการพึ่งพิงของผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น ทางออกของนโยบายรัฐคือ เร่งให้ประชากรที่จะทำงานเข้าสู่ระบบการออมระยะยาว และส่งเสริมให้ผู้สูงอายุใช้ “การออมเพื่อสร้างภูมิคุ้มกันชีวิตในระยะสั้น และส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีอาชีพเสริมเพื่อเพิ่มรายได้” และเร่งให้รัฐมีการใช้ “พระราชบัญญัติการออมแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๔” ให้เป็นรูปธรรมโดยเร็ว (อรพินสพโชคชัย และนพวรรณ ศรีเกตุ (๒๕๕๖), www.isranews.org/component/content/article/๒๗๘-thaireForm-side/๒๓๓๐๔)

๑.๖ การสร้างหลักประกันรายได้ของผู้สูงอายุอย่างต่อเนื่อง

การจัดตั้ง “กองทุนการออมเพื่อการชราภาพ (กอช.)” เป็นกองทุนภาคบังคับที่ส่งเสริมให้แรงงานที่มีอายุตั้งแต่ ๑๕-๖๐ ปี จ่ายเงินเข้ากองทุนเดือนละ ๑๐๐ บาท และเปิดโอกาสให้ผู้มีกำลังสามารถจ่ายเงินออมเพิ่มได้ เมื่อจ่ายสะสมในระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๑๐ ปี รัฐจะสมทบให้เดือนละ ๕๐ บาท ส่งผลให้สิทธิประโยชน์ที่ได้รับขึ้นกับเงินออมของแต่ละคน การจ่ายคืนจะเกิดขึ้นเมื่ออายุ ๖๐ ปีขึ้นไปอย่างน้อยเดือนละ ๒,๐๐๐ - ๒,๕๐๐ บาท และเมื่อรวมกับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุอีกเดือนละ ๕๐๐ บาท จะทำให้ผู้สูงอายุมีรายได้ต่อเดือนเท่ากับ ๓,๐๐๐ บาท ซึ่งจะส่งผลให้ประชาชนทั่วไปและผู้สูงอายุที่อยู่นอกระบบประกันสังคมและนอกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพประมาณ ๒๔ ล้านคนได้รับหลักประกัน แต่ในทางปฏิบัติ พบว่า แม้กฎหมายการออมแห่งชาติมีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาแต่รัฐยังไม่มีดำเนินการที่เป็นรูปธรรมชัดเจน ทั้งๆที่นโยบายนี้เน้นให้ประชาชนมีการออมเงินเพื่อเป็นหลักประกันทางสังคมเมื่อเข้าสู่วัยสูงอายุ ซึ่งหากระบบนี้เข้มแข็งก็อาจจะทำให้รัฐสามารถลดภาระค่าใช้จ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุที่คาดว่าจะสูงมากขึ้นตามจำนวนผู้สูงอายุที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นรวดเร็ว (สำนักงานส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ (๒๕๕๔-๒๕๕๕), วิชัย โชควิวัฒน์ (๒๕๕๗))

๑.๗ การพัฒนารูปแบบการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุที่เอื้อต่อการดูแลผู้สูงอายุทุกกลุ่ม ทุกวัย อย่างเสมอภาคและเป็นธรรม

บริการการดูแลผู้สูงอายุที่มีอยู่ยังคงให้ความสำคัญกับการสงเคราะห์หรือเป็นผู้รับมากกว่าเป็นผู้ให้ประโยชน์แก่สังคม โดยที่ยังไม่ได้คำนึงถึงหลักของการพึ่งพาตนเองได้อย่างมีศักดิ์ศรี ในส่วนของการจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ ยังขาดการบูรณาการกลไกต่าง ๆ ที่มีอยู่ในระดับพื้นที่ และยังไม่มีเชื่อมโยงกับการดูแลผู้สูงอายุโดยชุมชนในรูปแบบของบริการเยี่ยมบ้าน (home visit) ของอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ (อผส.) / อาสาสมัครพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (อพม.) และอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ทั้ง ๓ กลุ่มเข้าด้วยกัน มีสถานบริการสำหรับผู้สูงอายุภาครัฐที่ให้บริการที่อยู่อาศัยและช่วยเหลือปัจจัยพื้นฐานจำนวน ๒๕ แห่ง มีสถานดูแลผู้สูงอายุเอกชนจำนวน ๑๓๘ แห่ง โดยผู้สูงอายุจะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการใช้บริการ ๑๕,๐๐๐ - ๕๒,๐๐๐ บาทต่อเดือน ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายที่สูงมากที่ผู้สูงอายุส่วนใหญ่ไม่สามารถเข้าถึงบริการได้ เนื่องจากมีปัญหาทางการเงิน จากการศึกษาพบว่า



ค่าใช้จ่ายด้านการรักษาพยาบาลและค่าใช้จ่ายด้านสวัสดิการสังคมจะปรับตัวเพิ่มขึ้นพร้อมกับจำนวนผู้สูงอายุ แนวโน้มที่ท้าทาย การนำข้อเสนอที่ได้จากสมัชชาผู้สูงอายุแห่งชาติมาใช้ในกาขับเคลื่อนงานผู้สูงอายุให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น การมีกลไกการกำกับติดตามการดำเนินงานตามแผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ ๒ ในแต่ละประเด็น เพื่อนำผลมาพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุในอนาคต (*สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ (๒๕๕๕)*) การผลักดันให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นตามแผนการกระจายอำนาจระยะที่ ๓ (*ลักขมี มีแก้ว(๒๕๕๕), ระพีพรรณ คำหอม และคณะ (๒๕๕๕), วิฑู พุเสลา (๒๕๕๖)*)

๑.๔ การส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ตลอดชีวิตของผู้สูงอายุไทยยังมีงานวิจัยน้อย

การสังเคราะห์พบว่า มีงานเพียง ๒ เรื่อง ของ *อาชัญญารัตนอุบล และคณะ (๒๕๕๔)* และ *ชุดิณทน อัมรัตน์ (๒๕๕๕)* ที่เกี่ยวข้องกับการเรียนรู้ตลอดชีวิตของผู้สูงอายุ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า การศึกษาสำหรับผู้สูงอายุยังไม่สำคัญ

๑) สถานการณ์ผู้สูงอายุไทยปี ๒๕๕๔

การเปลี่ยนแปลงประชากรในสถานการณ์ผู้สูงอายุในประเทศไทยที่กำลังก้าวผ่าน “สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์”(Complete Aged Society) สูสังคมผู้สูงอายุ(Ageing Society) และกลายเป็นสังคมสูงวัยระดับสุดยอด (Super Aged Society) จากจำนวนสัดส่วนผู้สูงอายุที่มากถึงร้อยละ ๓๐ ในอีก ๒๐ ปีข้างหน้า โดย (UNDP) ได้ยอมรับถึงความเปลี่ยนแปลงประชากรในภาคพื้นเอเชียและแปซิฟิก ที่ต้องเร่งสร้างอนาคตการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์โครงสร้างประชากรมาสร้างพลังอำนาจและเกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาอย่างเป็นแนวโน้มนประชากรในเอเชียแปซิฟิกกับการเตรียมแผนการในอนาคตระยะยาวเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนจากการหยิบยกสถานการณ์ประชากรมาสร้างความท้าทายในการวางแผนบริหารจัดการ โดยเสนอว่าประเทศต่างๆ สามารถเปลี่ยนแนวโน้มจำนวนประชากรให้เป็นโอกาสเพื่อการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนและเหมาะสมในแต่ละประเทศ (The report will be launched in partnership with the Government of Bangladesh:๒๐๑๖) และถือเป็นความท้าทายที่สำคัญอย่างยิ่งต่อเป้าหมายการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุในประเทศไทย

๒) สถานการณ์การกำหนดนโยบายสาธารณะ

การนำหลักคิดด้านความต้องการมาใช้ในการกำหนดนโยบายในยุคสมัยของสังคมผู้สูงอายุที่เชื่อว่านโยบายสวัสดิการทางสังคมช่วยลดช่องว่างทางสังคม การเติมเต็มพลังอำนาจและการเสริมสร้างศักยภาพปัจเจกบุคคล การเสนอแนวทางสนับสนุนการสร้างสมรรถนะเพื่อเปลี่ยนแปลงก็คือการสร้างพลังอำนาจของปัจเจกสู่เพื่อลดช่องว่างทางสังคมที่จะนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำในด้านอื่นๆที่จะตามมา ความสมดุลภาคศักยภาพที่บุคคลมีอยู่อย่างเท่าเทียมในสิทธิพลเมือง(Civil Rights) สิทธิทางการเมือง(Political Rights) และสิทธิทางสังคม (Social Rights)ภายใต้การจัดระบบสวัสดิการสังคมแบบมีส่วนร่วมในทุกภาคส่วนทางสังคม (Stakeholder of Welfare) ซึ่งเชื่อมโยงกับการศึกษาการขับเคลื่อนนโยบายที่เกี่ยวข้องกับประชากรผู้สูงอายุขององค์การอนามัยโลก(World Health Organization :WHO) ซึ่งได้ให้ความสำคัญต่อพื้นฐานสำคัญด้านสิทธิมนุษยชนของผู้สูงอายุ โดยมีหลักการ ๖ ด้าน ประกอบด้วย ๑)ความมีอิสระของผู้สูงอายุ ๒)ความมีสิทธิและเสรีภาพ ๓)การมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุในการพัฒนาตนเองในสังคม ๔) ศักดิ์แห่งความเป็นมนุษย์ ๕)การให้การดูแล และ๖)การเติมเต็มส่วนที่ขาดหายไปให้สมบูรณ์ ซึ่งเป็นการเปลี่ยน การขับเคลื่อนดังกล่าวถือว่าเป็นการเปลี่ยนกระบวนทัศน์อย่างเป็นรูปธรรมครั้งใหม่ด้วยความพยายามแตกหน่วยทางความคิดโดยเริ่มจากพื้นฐานด้านสิทธิ(rights-based) สู่พื้นฐานด้านความต้องการ(need-based) ต่อยอดความคิดผ่านพื้นฐาน



โอกาสในการการเข้าถึงระบบสวัสดิการ และท้ายที่สุดได้ปรากฏความเป็นรูปเป็นผ่านการผสมผสานฐานคิดเดิมไปสู่ฐานคิดใหม่ๆ

๒. นโยบาย แผน ยุทธศาสตร์ มาตรการและแนวทางการขับเคลื่อนกลุ่มผู้สูงอายุ

ช่วงปี ๒๕๕๔ - ๒๕๕๖ รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ มาตรการ และแนวทางการขับเคลื่อนกลุ่มผู้สูงอายุอย่างชัดเจน เป็นรูปธรรมดังนี้

๒.๑ นโยบายการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมของรัฐด้านผู้สูงอายุ

การแถลงนโยบายของรัฐบาลระหว่างปี ๒๕๕๔-๒๕๕๖ ของรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะและรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตรได้ให้ความสำคัญกับด้านผู้สูงอายุโดยมีการจัดทำเป็นนโยบายอยู่ในด้านเศรษฐกิจ ด้านสาธารณสุข ด้านสวัสดิการสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และด้านสภาพแวดล้อมสิ่งอำนวยความสะดวก ดังรายละเอียดต่อไปนี้

นโยบายของรัฐด้านผู้สูงอายุ : เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

รัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ (๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๑ - ๙ สิงหาคม ๒๕๕๔) ได้แถลงนโยบายเมื่อวันอังคารที่ ๓๐ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๕๑ ได้มีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุดังนี้

นโยบายด้านเศรษฐกิจ

ข้อ ๑.๒.๔ การจัดสรรเบี้ยยังชีพแก่ผู้สูงอายุที่มีอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปให้ขึ้นทะเบียนเพื่อขอรับการสงเคราะห์ และขยายเขตงานให้กู้ยืมจากกองทุนผู้สูงอายุเป็น ๓๐,๐๐๐ บาทต่อราย

ข้อ ๓.๒.๗ ส่งเสริมการมีงานทำของผู้สูงอายุและคนพิการ โดยกำหนดให้มีรูปแบบที่หลากหลายเหมาะสมตามความสามารถของผู้สูงอายุและคนพิการ

นโยบายด้านสาธารณสุข

ข้อ ๑.๒.๑๐ ส่งเสริมบทบาทอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อ.ส.ม.) ทั่วประเทศให้ปฏิบัติงานเชิงรุก ในการส่งเสริมสุขภาพในท้องถิ่นและชุมชน การดูแลเด็ก ผู้สูงอายุ โดยจัดให้มีสวัสดิการค่าตอบแทนให้แก่ อสม. เพื่อสร้างแรงจูงใจหนุนเสริมให้ปฏิบัติงานได้อย่างคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ

นโยบายด้านสวัสดิการสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

ข้อ ๓.๕.๔ สร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมในผู้สูงอายุ โดยเน้นบทบาทของสถาบันทางสังคม ชุมชน และเป็นเครือข่ายในการคุ้มครองทางสังคมและการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุ

รัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร (๙ สิงหาคม - ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗) ได้แถลงนโยบายเมื่อวันอังคารที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๔) มีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ ดังนี้

นโยบายการจัดสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุแบบถ้วนหน้า : ด้านหลักประกันทางเศรษฐกิจ

ข้อ ๑.๘.๓ จัดให้มีเบี้ยยังชีพรายเดือนแบบขั้นบันไดสำหรับผู้สูงอายุโดยผู้ที่มีอายุ ๖๐-๖๙ ปี จะได้รับ ๖๐๐ บาท อายุ ๗๐-๗๙ ปี จะได้รับ ๗๐๐ บาท อายุ ๘๐-๘๙ ปี จะได้รับ ๘๐๐ บาท และอายุ ๙๐ ปีขึ้นไปจะได้รับ ๑,๐๐๐ บาท

นโยบายด้านสาธารณสุข



ข้อ ๔.๓.๕ พัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนตั้งแต่ในช่วงตั้งครรภ์ วัยเด็ก วัยเจริญพันธุ์ วัยบรรลุนิติภาวะ วัยชรา และผู้พิการ สนับสนุนโครงการจัดตั้งศูนย์ส่งเสริมคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุและผู้พิการให้ได้เข้าถึงบริการอย่างมีศักดิ์ศรี มีคุณภาพ และเป็นธรรม รวมทั้งให้มีระบบการฟื้นฟูสุขภาพในชุมชน

นโยบายด้านสภาพแวดล้อมสิ่งอำนวยความสะดวก

ข้อ ๓.๓.๓ (๑.๑) ส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่สนับสนุนการท่องเที่ยวและเร่งรัดการปรับปรุงมาตรฐานในเรื่องสิ่งอำนวยความสะดวก ความปลอดภัย และสุขอนามัยโดยคำนึงถึงการเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยวของผู้พิการและผู้สูงอายุ

ข้อ ๔.๕.๕ การจัดสิ่งอำนวยความสะดวกสาธารณะต่างๆ สำหรับรองรับผู้สูงอายุและคนพิการ สร้างความพร้อมในการเป็นสังคมผู้สูงอายุ พัฒนาศักยภาพของอาสาสมัคร ให้การส่งเสริม การจัดการศึกษา จัดสวัสดิการรวมถึงหาอาชีพให้แก่ผู้ด้อยโอกาส ผู้พิการหรือทุพพลภาพและสนับสนุนให้ผู้สูงอายุเป็นพลังขับเคลื่อนสังคมภายใต้หลักคิดที่ว่า ผู้สูงอายุเป็นบุคคลที่มีประสิทธิภาพสูงสมควรให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาบ้านเมือง

การประกาศใช้พระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ เพื่อส่งเสริมการออมทรัพย์ของประชาชนที่เป็นสมาชิก เพื่อสร้างหลักประกันการจ่ายบำนาญ

๒.๒ แผนการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุ

แผนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานผู้สูงอายุมีแผนระดับชาติที่ได้กำหนดไว้ ๒ ลักษณะคือ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ.๒๕๕๐-๒๕๕๔) - แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ.๒๕๕๕-๒๕๕๙) และแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ โดยมีรายละเอียดดังนี้

๒.๒.๑ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ.๒๕๕๐-๒๕๕๔)

เน้นการเตรียมความพร้อมของคนและระบบให้สามารถปรับตัวพร้อมรับกับการเปลี่ยนแปลงในอนาคตและสร้างภูมิคุ้มกันให้กับทุกภาคส่วนตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง มีการกำหนดยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ มี ๓ ใน ๕ ยุทธศาสตร์ ดังนี้

๑. ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพคนและสังคมไทยสู่สังคมภูมิปัญญา และการเรียนรู้ ด้วยการสนับสนุนให้คนรุ่นใหม่ได้แลกเปลี่ยนภูมิปัญญาท้องถิ่นและประสบการณ์กับผู้สูงอายุผ่านศูนย์การเรียนรู้ในชุมชน ทารสนับสนุนให้ผู้สูงอายุสามารถเข้าถึงบริการสังคมต่างๆ อย่างทั่วถึง ตลอดจนการพัฒนาศักยภาพในการประกอบอาชีพ การเสริมสร้างสุขภาพ และการเรียนรู้ตลอดชีวิต

๒. ยุทธศาสตร์การสร้างเสริมความเข้มแข็งของชุมชนและสังคมให้เป็นรากฐานที่มั่นคงของประเทศโดยการเตรียมความพร้อมและยกระดับการพัฒนาคุณภาพบริการ การส่งเสริมให้ชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสามารถในการจัดบริการทางสังคมขั้นพื้นฐานได้อย่างมีประสิทธิภาพสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนแต่ละช่วงวัย เช่น การจัดบริการดูแลผู้สูงอายุโดยชุมชน การดูแลสิทธิมนุษยชน และการให้ความช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ถูกละเมิด

๓. ยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลและยั่งยืน โดยการส่งเสริมการออมเพื่อสร้างหลักประกันในชีวิตให้ประชาชน ด้วยการพัฒนาระบบการออมต่างๆ เช่น พัฒนากองทุนการออมให้เป็นระบบการออมเพื่อยามชราภาพสำหรับแรงงานนอกระบบ เพื่อให้ครอบคลุมกำลังแรงงานทุกกลุ่มอย่างทั่วถึง และขยายโครงการขยายการให้บริการโครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเพื่อสร้างโอกาสให้ประชาชนโดยเฉพาะผู้สูงอายุสามารถเรียนรู้และเข้าถึงข้อมูลข่าวสารความรู้ได้อย่างกว้างขวาง

๒.๒.๒ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ.๒๕๕๕-๒๕๕๙)



เป็นการลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเป็นธรรมในสังคม ภายใต้วิสัยทัศน์สังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุขด้วยความเสมอภาค เป็นธรรม และมีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง ในแผนฉบับนี้ได้ตระหนักว่าสังคมไทยได้เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของโลก มีการกำหนดยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ มี ๒ ใน ๖ ยุทธศาสตร์ ดังนี้

๑. ยุทธศาสตร์การสร้างความเป็นธรรมในสังคม ด้วยการสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมให้ทุกคนในสังคมไทยควบคู่กับการเสริมสร้างขีดความสามารถในการจัดการความเสี่ยงและสร้างโอกาสในชีวิตให้แก่ตนเอง ส่งเสริมบทบาทของภาคธุรกิจเอกชนในการเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมแก่คนในสังคมไทย รวมถึงการยกระดับคุณภาพระบบการคุ้มครองทางสังคมให้ครอบคลุมทุกคนอย่างทั่วถึง การจัดบริการทางสังคมให้ทุกคนตามสิทธิพื้นฐาน เน้นการสร้างภูมิคุ้มกันระดับปัจเจกและสร้างการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจในการพัฒนาประเทศ และพัฒนาระบบฐานข้อมูลในการคุ้มครองทางสังคมให้ครอบคลุมประชาชนทุกคนตามสิทธิ และสามารถเข้าถึงบริการอย่างมีประสิทธิภาพ

๒. ยุทธศาสตร์การพัฒนาคนสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างยั่งยืน ด้วยการปรับโครงสร้างและการกระจายตัวของประชากรให้เหมาะสม การพัฒนาคุณภาพคนไทยให้มีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง การส่งเสริมการลดปัจจัยเสี่ยงด้านสุขภาพอย่างเป็นองค์รวม การส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต และการเสริมสร้างความเข้มแข็งของสถาบันทางสังคมเพื่อสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ที่มีคุณภาพและสนับสนุนปัจจัยที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้ตลอดชีวิต

ผลการสังเคราะห์แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๐ - ๑๑ พบว่าเป็นการดำเนินงานต่อเนื่อง ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุยังคงให้ความสำคัญกับระบบการคุ้มครองทางสังคม การสร้างหลักประกันทางรายได้ ส่งเสริมการออมของประชาชนและผู้สูงอายุ ขณะที่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๑ เน้นการพัฒนาระบบการเรียนรู้ตลอดชีวิตให้กับคนต่างวัยซึ่งรวมถึงกลุ่มผู้สูงอายุด้วย

๒.๒.๓ แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ

๑. แผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ ๑ (พ.ศ.๒๕๒๕-๒๕๔๔)

ประเทศไทยได้กำหนดให้มีแผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ ๑ (พ.ศ.๒๕๒๕-๒๕๔๔) ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องจากการประชุมสมัชชาโลกว่าด้วยผู้สูงอายุครั้งที่ ๑ กรุงเวียนนา ประเทศออสเตรีย ในปี พ.ศ.๒๕๒๕ เพื่อให้ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางอายุของประชากรไทยและการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทางเศรษฐกิจ และสังคมอันส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ

แผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับแรกนี้ จึงเน้นกำหนดนโยบาย และมาตรการเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาของผู้สูงอายุในมิติต่างๆ ได้แก่ ด้านสุขภาพอนามัย ด้านการศึกษา ด้านความมั่นคงของรายได้ ภาวะการทำงาน ด้านสังคมวัฒนธรรม ด้านสวัสดิการสังคม โดยมีการกำหนดตัวบ่งชี้ขั้นต้นไว้ แต่ไม่ได้มีการกำหนดเป้าหมายของแต่ละตัวบ่งชี้ และมีได้กำหนดให้มีการติดตามประเมินผล

๒. แผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ ๒ (พ.ศ.๒๕๔๕-๒๕๖๔)

แผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ ๒ (พ.ศ.๒๕๔๕-๒๕๖๔) เป็นแผนระยะยาวที่ต่อเนื่องมาจากแผนแรกแต่มีการปรับเปลี่ยนแนวคิดจากการมองงานผู้สูงอายุแยกในแต่ละด้านมาเป็นองค์รวม กล่าวคือพิจารณาว่างานทุกด้านที่กำหนดไว้ในแผนฉบับแรกมีผลต่อคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุและมีผลต่อยุทธศาสตร์แต่ละยุทธศาสตร์ ไม่อาจแยกส่วนจากกันได้

วิสัยทัศน์ของแผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ ๒ คือ “ผู้สูงวัยเป็นหลักชัยของสังคม” โดยเน้นให้ผู้สูงอายุมีชีวิตอย่างมีคุณค่า มีศักดิ์ศรี มีคุณภาพชีวิตที่ดี สามารถพึ่งตนเองได้นานที่สุด และสามารถมีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคม แผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ ๒ ให้ความสำคัญกับผู้สูงอายุและการเตรียมตัวของผู้ที่จะเป็นผู้สูงอายุในอนาคตด้วย แผนนี้ประกอบไปด้วย ๕ ยุทธศาสตร์ ได้แก่



๑. ยุทธศาสตร์ด้านการเตรียมความพร้อมของประชากรเพื่อวัยสูงอายุที่มีคุณภาพ
๒. ยุทธศาสตร์ด้านการส่งเสริมผู้สูงอายุ
๓. ยุทธศาสตร์ด้านระบบคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ
๔. ยุทธศาสตร์ด้านการบริหารจัดการเพื่อการพัฒนาทางด้านผู้สูงอายุระดับชาติ และการพัฒนาบุคลากรด้านผู้สูงอายุ
๕. ยุทธศาสตร์ด้านการประมวลและพัฒนาองค์ความรู้ด้านผู้สูงอายุ และการติดตามประเมินผลการดำเนินการตามแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ

โดยยุทธศาสตร์แรกเกี่ยวข้องกับผู้ที่จะเป็นผู้สูงอายุในอนาคต ยุทธศาสตร์ที่ ๒ และ ๓ เป็นยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ ส่วนยุทธศาสตร์ที่ ๔ และ ๕ เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการ การรวบรวมข้อมูลด้านผู้สูงอายุ รวมทั้งการติดตามประเมินผลแผน

ความแตกต่างที่สำคัญจากแผนแรกคือ แผนผู้สูงอายุฉบับที่ ๒ มีการวางยุทธศาสตร์ตามประชากรเป้าหมาย ได้แก่ ประชากรวัยเด็ก วัยแรงงาน หรือผู้ที่จะเป็นผู้สูงอายุในอนาคต ผู้สูงอายุที่ยังพึ่งตนเองได้ ผู้สูงอายุที่ต้องพึ่งผู้อื่น กลุ่มผู้กำหนดนโยบาย ผู้บริหาร และผู้ปฏิบัติงานด้านผู้สูงอายุทั้งในระดับชาติ และในระดับท้องถิ่น

จุดแตกต่างที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ แผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ ๒ เน้นการนำแผนไปปฏิบัติ โดยมุ่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องแปลงแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ไปใช้เป็นแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการในหน่วยงานของตน แผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ ๒ จึงได้กำหนดมาตรการ ตัวชี้วัด และเป้าหมายไว้ รวมทั้งกำหนดให้มีการติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามแผนดังกล่าวด้วย

ในช่วงปี พ.ศ.๒๕๕๐-๒๕๕๑ คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติได้กำหนดให้มีการติดตามประเมินผลการดำเนินการตามแผนในช่วง ๕ ปีแรก โดยความร่วมมือระหว่างสำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ และวิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พบว่าการดำเนินงานมีความสำเร็จในระดับหนึ่ง แต่ยังต้องมีการปรับปรุงและควรมีการปรับแผนให้เหมาะสมกับบริบทที่เปลี่ยนไปด้วย

ในปี พ.ศ. ๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติให้ใช้แผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ ๒ ฉบับปรับปรุงครั้งที่ ๑ ปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งมีการปรับแผนโดยอาศัยข้อมูลจากการประเมินผลการดำเนินงานตามแผนในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๕-๒๕๔๙ การระดมความคิดจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ทั้งผู้กำหนดนโยบาย ผู้ปฏิบัติงานและผู้สูงอายุ รวมทั้งวิเคราะห์สถานการณ์ทางประชากร เศรษฐกิจและสังคม และการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว

แผนฉบับปรับปรุงนี้ ยังคงวิสัยทัศน์เดิมของแผน แต่มีการปรับแก้ยุทธศาสตร์ให้มีความครอบคลุมและชัดเจนยิ่งขึ้น และยังประกอบด้วย ๕ ยุทธศาสตร์เช่นเดิม ได้แก่

๑. ยุทธศาสตร์ด้านการเตรียมความพร้อมของประชากรเพื่อวัยสูงอายุที่มีคุณภาพ
๒. ยุทธศาสตร์ด้านการส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุ
๓. ยุทธศาสตร์ระบบคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ
๔. ยุทธศาสตร์ด้านการบริหารจัดการเพื่อการพัฒนาทางด้านผู้สูงอายุอย่างบูรณาการระดับชาติและการพัฒนางานบุคลากรด้านผู้สูงอายุ
๕. ยุทธศาสตร์ด้านการประมวล พัฒนา และเผยแพร่ความรู้ด้านผู้สูงอายุ และการติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ

มีการปรับปรุงมาตรการ ตัวชี้วัด และเป้าหมายของดัชนีให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป มีการปรับดัชนีรวม ที่ใช้วัดผลลัพธ์และผลกระทบจากการดำเนินงานตามแผนฯ ต่อคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ ทั้งในมิติสุขภาพ เศรษฐกิจ และสังคม รวมทั้งมีการเพิ่มตัวชี้วัดด้านความสุขของผู้สูงอายุด้วย ความแตกต่างที่สำคัญอีกประการหนึ่งจากแผนผู้สูงอายุฉบับที่ ๒ (ฉบับเดิม) คือ มีการกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบ



หลักในแต่ละมาตรการของแผนฯ ให้ชัดเจนขึ้น โดยหน่วยงานที่กำหนดไว้ในลำดับที่ ๑ และ ๒ ของแผนฯ จะเป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบ นอกจากนี้ในแผนฉบับปรับปรุง ยังเน้นการเข้ามามีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (มูลนิธิการวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย (มส.ผส.) ร่วมกับวิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๔, น.๒๙-๕๒)

๒.๒.๔ กฎหมายรองรับนโยบายด้านผู้สูงอายุ

พระราชบัญญัติผู้สูงอายุเป็นกฎหมายเพื่อผู้สูงอายุโดยเฉพาะ ตราขึ้นเพื่อรองรับสิทธิของผู้สูงอายุตามที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๐ ที่กำหนดให้ต้องสงเคราะห์และจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและพึ่งพาตนเองได้ และเป็นเครื่องมือที่สำคัญประการหนึ่งที่จะช่วยให้มีการนำนโยบายและแผนด้านผู้สูงอายุไปปฏิบัติให้เกิดผล

พระราชบัญญัตินี้ตราขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๔๖ มีผลบังคับใช้วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๔๗ และต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับเบี้ยยังชีพและกระบวนการเบิกจ่ายเงินเบี้ยยังชีพ สาระสำคัญของพระราชบัญญัตินี้คือ การกำหนดโครงสร้าง องค์กร อำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการด้านผู้สูงอายุของคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานและมีผู้แทนหน่วยงานหลักด้านผู้สูงอายุและผู้ทรงคุณวุฒิร่วมเป็นกรรมการ ในพระราชบัญญัตียังกำหนดอำนาจหน้าที่ของสำนักงานส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุให้มีการจัดตั้งกองทุนผู้สูงอายุ ตลอดจนให้สิทธิต่างๆ แก่ผู้สูงอายุ ดังที่ปรากฏในตารางที่ ๑๑ ได้แก่

๑. การบริการทางการแพทย์และสาธารณสุขที่จัดไว้โดยให้ความสะดวกและรวดเร็วแก่ผู้สูงอายุเป็นกรณีพิเศษ

๒. การศึกษา ศาสนา และข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินชีวิต

๓. การประกอบอาชีพหรือฝึกอาชีพที่เหมาะสม

๔. การพัฒนาตนเองและการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคมและการรวมกลุ่มในลักษณะเครือข่ายชุมชน

๕. การอำนวยความสะดวกและปลอดภัยโดยตรงแก่ผู้สูงอายุในอาคาร สถานที่ ย่านพาหนะ หรือการบริการสาธารณะอื่นๆ

๖. การช่วยเหลือด้านค่าโดยสารยานพาหนะตามความเหมาะสม

๗. การยกเว้นค่าเข้าชมสถานที่ของรัฐ

๘. การช่วยเหลือผู้สูงอายุซึ่งได้รับอันตรายจากการถูกทารุณกรรมหรือถูกแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือถูกทอดทิ้ง

๙. การให้คำแนะนำ ปรีกษา ดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องในทางคดี หรือในทางการแก้ไขปัญหาคriminal

๑๐. การจัดที่พักอาศัย อาหาร เครื่องนุ่งห่มให้ตามความจำเป็นอย่างทั่วถึง

๑๑. การจ่ายเบี้ยยังชีพเป็นรายเดือนอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม (สิทธิในวงเล็บที่ ๑๑ นี้ แก้ไขเพิ่มเติมในปี พ.ศ.๒๕๕๓)

๑๒. การจัดการสงเคราะห์ในการจัดการศพตามประเพณี

(พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมปี พ.ศ. ๒๕๕๓)

๒.๒.๕ แนวทางการนำกฎหมายผู้สูงอายุไปสู่การปฏิบัติผ่านหน่วยงานต่าง ๆ

อนุบัญญัติที่ออกตามความในพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.๒๕๔๖ ประกอบด้วย กฎกระทรวง ระเบียบ ประกาศและคำสั่ง จำนวน ๒๘ ฉบับ (สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ(สทส.) สำนักงานส่งเสริม



สวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ (สท.) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. ๒๕๔๘) โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

๑. ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีเรื่อง กำหนดหน่วยงานรับผิดชอบในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.๒๕๔๖

สาระสำคัญของประกาศฉบับนี้ กล่าวถึง รายชื่อหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ ได้แก่ (๑) กระทรวงสาธารณสุข (๒) กระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงวัฒนธรรม (๓) กระทรวงแรงงาน (๔) กระทรวงคมนาคม (๕) กระทรวงยุติธรรม (๖) กระทรวงมหาดไทย (๗) กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา (๘) กระทรวงวัฒนธรรม และ (๙) กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นต้น

สิทธิผู้สูงอายุ

๒. มาตรา ๑๑(๑) ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง การบริการทางการแพทย์และการสาธารณสุขที่จัดไว้ให้ความสะดวกและรวดเร็วแก่ผู้สูงอายุเป็นกรณีพิเศษ

สาระสำคัญของประกาศฉบับนี้ กำหนดให้หน่วยบริการในระดับโรงพยาบาลของรัฐให้บริการทางการแพทย์และการสาธารณสุข ดังต่อไปนี้ (๑) จัดให้มีช่องทางเฉพาะสำหรับผู้สูงอายุแยกจากผู้รับบริการทั่วไปแผนกผู้ป่วยนอกและ (๒) กำหนดขั้นตอนและระยะเวลาในการให้บริการแก่ผู้สูงอายุ โดยปิดประกาศไว้ให้ชัดเจนและให้มีการประชาสัมพันธ์ในระหว่างการให้บริการด้วย

๓. มาตรา ๑๑ (๒) ประกาศกระทรวงศึกษาธิการเรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุน ผู้สูงอายุในการศึกษาและข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินชีวิต

สาระสำคัญของประกาศฉบับนี้ คือ จัดให้มีการคุ้มครอง การส่งเสริม การสนับสนุนให้ผู้สูงอายุได้รับการศึกษาและข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินชีวิตสำหรับผู้สูงอายุ ดังนี้ (๑) จัดบริการข้อมูลข่าวสารให้ครอบคลุมการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย รวมทั้งการหาฐานข้อมูลทางการศึกษา การฝึกอบรมสำหรับผู้สูงอายุ (๒) จัดบริการการศึกษาอย่างต่อเนื่องทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัยให้แก่ผู้สูงอายุ (๓) สนับสนุนสื่อทุกประเภทให้มีรายการสำหรับผู้สูงอายุ (๔) ส่งเสริมให้หน่วยงานสถานศึกษามีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมเพื่อผู้สูงอายุ (๕) ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการจัดศูนย์การเรียนรู้ในชุมชนแก่ผู้สูงอายุ (๖) คุ้มครองการผลิตสื่อความรู้และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ให้แก่ผู้สูงอายุ (๗) จัดทำหลักสูตรเกี่ยวกับผู้สูงอายุในการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่ผู้สูงอายุและ (๘) ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการผลิตงานวิจัยเพื่อเพิ่มพูนองค์ความรู้ด้านผู้สูงอายุ

๔. มาตรา ๑๑ (๓) ประกาศกระทรวงแรงงานเรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุน ผู้สูงอายุในการประกอบอาชีพและฝึกอาชีพที่เหมาะสม

สาระสำคัญของประกาศฉบับนี้ คือ ๑) มีการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุน ผู้สูงอายุในการประกอบอาชีพและฝึกอาชีพที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุให้ดำเนินการ ดังนี้(๑) สำนักงานจัดหางานทุกแห่งจัดให้มีเจ้าหน้าที่ในการให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารตลาดแรงงานและบริการจัดหางานที่ตรงตามความต้องการของผู้สูงอายุ(๒) จัดอบรมทักษะอาชีพหรืออาชีพให้แก่ผู้สูงอายุตามอัธยาศัย(๓) จัดให้มีศูนย์กลางข้อมูลทางการอาชีพและตำแหน่งสำหรับผู้สูงอายุเป็นการเฉพาะ ณ สำนักงานจัดหางานทุกแห่ง(๔) จัดหาอาชีพที่เหมาะสมตามควรแก่ศักยภาพให้แก่ผู้สูงอายุและ ๒) สนับสนุนให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และภาคเอกชนมีส่วนร่วมเป็นผู้ดำเนินการฝึกอาชีพและประกอบอาชีพที่เหมาะสมให้แก่ผู้สูงอายุ โดยให้ได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริม การพัฒนาฝีมือแรงงาน



๕. มาตรา ๑๑ (๔) ประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุน การพัฒนาตนเองและการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม การรวมกลุ่มในลักษณะเครือข่ายหรือชุมชน

สาระสำคัญของประกาศฉบับนี้ คือ (๑) สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็กเยาวชน ผู้ด้อยโอกาสคนพิการและผู้สูงอายุร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกำหนดแนวทางการดำเนินงานด้านการพัฒนาตนเองและการพัฒนาสังคมผู้สูงอายุในชุมชนให้สามารถดำเนินการได้ด้วยตนเอง (๒) สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดส่งเสริมสนับสนุนด้านความรู้ความเข้าใจการให้คำปรึกษาฯ เพื่อให้การดำเนินงานด้านการพัฒนาตนเองและการพัฒนาสังคมผู้สูงอายุในชุมชนเข้มแข็งและสามารถดำเนินการได้ด้วยตนเอง(๓) ให้สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดและหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ประสานงานส่งเสริมและสนับสนุนการเชื่อมโยงเครือข่ายงานด้านการพัฒนาตนเองและการพัฒนาสังคมผู้สูงอายุในชุมชนระดับตำบล อำเภอและจังหวัด(๔) ให้สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดประสานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสรรหาและจัดทำทะเบียนผู้สูงอายุรวมทั้งส่งเสริมให้เกิดการถ่ายทอดภูมิปัญญาแก่สังคมต่อไป (๕) ให้สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็กเยาวชนผู้ด้อยโอกาสคนพิการและผู้สูงอายุจัดทำทะเบียนองค์กรผู้สูงอายุและองค์กรที่ทำงานด้านผู้สูงอายุ

๖. มาตรา ๑๑ (๕) ประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนการอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยโดยตรงแก่ผู้สูงอายุในการบริการสาธารณะอื่น

สาระสำคัญของประกาศฉบับนี้ คือ (๑) การบริการสาธารณะอื่นหมายความว่า การดำเนินการใดๆของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เพื่อให้ผู้สูงอายุได้รับการคุ้มครองการส่งเสริมและการสนับสนุนโดยได้รับความสะดวกและความปลอดภัยในการดำเนินการนั้นๆ(๒) ให้สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดและกรมพัฒนาสังคมสวัสดิการดำเนินการดังนี้จัดสถานที่โต๊ะเก้าอี้ให้บริการสำหรับผู้สูงอายุไว้เป็นสัดส่วนในสำนักงาน/ให้บริการแก่ผู้สูงอายุเป็นลำดับต้นหรือเป็นกรณีพิเศษ/จัดสิ่งอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้สูงอายุเช่นรถเข็นนั่งไม้เท้าราวอุปกรณ์ในห้องน้ำ/จัดทำแผนผังช่องทางการให้บริการที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุ/เป็นศูนย์กลางในการประสานขอความร่วมมือรวมทั้ง รณรงค์และประชาสัมพันธ์ให้หน่วยงานของรัฐภาคเอกชนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนในจังหวัดให้ตระหนักถึงความสำคัญเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยในการให้บริการแก่ผู้สูงอายุ/จัดทำโครงการหรือกิจกรรมเชิงรุกเพื่ออำนวยความสะดวกและความปลอดภัยในการให้บริการแก่ผู้สูงอายุที่อยู่ในพื้นที่เช่นการออกหน่วยเคลื่อนที่ (๓) สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัวสนับสนุนศูนย์พัฒนาครอบครัวในชุมชน (ศพค.) ซึ่งเป็นองค์กรประชาชนภายใต้การสนับสนุนและกำกับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อเป็นศูนย์เฝ้าระวังปัญหาของผู้สูงอายุและครอบครัว (๔) การเคหะแห่งชาติจัดสถานที่และให้มีอุปกรณ์สำหรับบริการผู้สูงอายุที่อยู่อาศัยในพื้นที่ของชุมชนการเคหะแห่งชาติ (๕) สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชนผู้ด้อยโอกาสคนพิการและผู้สูงอายุเป็นศูนย์กลางในการประสานขอความร่วมมือรวมทั้ง รณรงค์ ประชาสัมพันธ์ให้หน่วยงานของรัฐภาคเอกชนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนตระหนักถึงความสำคัญเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยในการให้บริการแก่ผู้สูงอายุและ (๖) อาสาสมัครพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์อำนวยความสะดวกแก่ผู้สูงอายุในหมู่บ้านโดยเฉพาะผู้สูงอายุที่ยากจนและประสบปัญหาในการเดินทางมาขอรับบริการโดยทำหน้าที่รับเรื่องสอบถามข้อเท็จจริงเบื้องต้นและประสานงานกับสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดและหน่วยงานต่างๆ รวมทั้งประสานการจัดหาพาหนะเดินทางนำผู้สูงอายุไปรับบริการหรือร่วมกิจกรรมต่างๆ



๗. มาตรา ๑๑ (๕) (๖) ประกาศกระทรวงคมนาคมเรื่อง ให้งานหน่วยงานในสังกัดกระทรวงคมนาคม กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไข การคุ้มครองการส่งเสริม และการสนับสนุนแก่ผู้สูงอายุในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งสาธารณะ

สาระสำคัญของประกาศฉบับนี้ คือ (๑) คณะกรรมการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งสาธารณะในสังกัดกระทรวงคมนาคม จัดให้มีการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนแก่ผู้สูงอายุ(๒) คณะกรรมการตามกฎหมาย กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ดังกล่าวในข้อ ๑ และ (๓) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการรณรงค์ให้ประชาชนเน้นถึงความสำคัญและตระหนักถึงการให้ความช่วยเหลือ อำนวยความสะดวก และความปลอดภัยแก่ผู้สูงอายุในการโดยสารยานพาหนะและขนส่งมวลชน

๘. ประกาศคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางเรื่อง การกำหนด (สำรอง) ที่นั่งสำหรับพระภิกษุสงฆ์ สามเณร และผู้สูงอายุ บนรถโดยสารประจำทาง หมวด ๑ และหมวด ๔๑)

สาระสำคัญของประกาศฉบับนี้ คือ กำหนดให้ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางด้วยรถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารเส้นทาง หมวด ๑ และหมวด ๔ ต้องสำรองที่นั่งสำหรับพระภิกษุสงฆ์ สามเณรและผู้สูงอายุ และให้ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางด้วยรถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารดังกล่าวต้องจัดให้มีข้อความว่า “ที่นั่งสำรองสำหรับพระภิกษุสงฆ์และสามเณร” หรือ “ที่นั่งสำรองสำหรับผู้สูงอายุ” และอยู่ในตำแหน่งที่สามารถมองเห็นได้อย่างชัดเจน

๙. ข้อบังคับการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทยว่าด้วยการกำหนดอัตราค่าโดยสารรถไฟฟ้า วิธีการจัดเก็บค่าโดยสารรถไฟฟ้า และการกำหนดประเภทบุคคลที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องชำระค่าโดยสาร รถไฟฟ้าสำหรับโครงการรถไฟฟ้ามหานครสายเฉลิมรัชมงคล พ.ศ.๒๕๕๗

สาระสำคัญของข้อบังคับฉบับนี้ คือ (๑) การให้นิยามความหมายของเด็ก (๒) รายละเอียดเส้นทางรถไฟฟ้าตามโครงการรถไฟฟ้าสายเฉลิมรัชมงคล (๓) อัตราค่าโดยสารรถไฟฟ้า (๔) บุคคลที่ได้รับค่าลดหย่อนค่าโดยสารรถไฟฟ้าลงกึ่งหนึ่งได้แก่ ผู้สูงอายุ และเด็กที่มีความสูงไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบเซนติเมตร และ (๕) การยกเว้นค่าโดยสารรถไฟฟ้าให้แก่เด็กซึ่งมีความสูงไม่เกินเก้าสิบเซนติเมตร

๑๐. คำสั่งฝ่ายการเดินรถ ที่ พ.ร./ดล.๑/๑/๒๕๕๗ เรื่อง ระเบียบการลดค่าโดยสารครึ่งราคาให้แก่ผู้โดยสารสูงอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป

สาระสำคัญของคำสั่งฉบับนี้ คือ (๑) หลักเกณฑ์การลดค่าโดยสารครึ่งราคา (๒) การลดค่าโดยสาร (๓) การคำนวณอายุผู้สูงอายุและ (๔) การจำหน่ายตั๋วให้ลดค่าโดยสารครึ่งราคาสำหรับผู้สูงอายุ

๑๑. มาตรา ๑๑ (๗) ประกาศกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เรื่อง การยกเว้นค่าบริการเข้าอุทยานแห่งชาติให้แก่ผู้สูงอายุ

สาระสำคัญของประกาศฉบับนี้ คือ การกำหนดให้ผู้สูงอายุได้รับยกเว้นค่าบริการเข้าไปในอุทยานแห่งชาติทุกแห่ง

๑๒. มาตรา ๑๑(๘) (๙) ประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคง-ของมนุษย์เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการคุ้มครอง การส่งเสริมและการสนับสนุน การช่วยเหลือผู้สูงอายุซึ่งได้รับอันตรายจากการถูกรังแกหรือถูกแสวงหาประโยชน์ โดยมีขอบด้วยกฎหมายหรือถูกทอดทิ้ง และการให้คำแนะนำ ดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องในทางกำกับการแก้ปัญหาครอบครัว

สาระสำคัญของประกาศฉบับนี้ คือ (๑) การให้นิยามความหมายของคำว่าทารุณกรรมแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย ทอดทิ้ง (๒) การประสานงานหน่วยงานที่จะให้ความช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ถูกทารุณกรรมหรือถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือถูกทอดทิ้งหรือผู้ใดที่พบเห็นผู้สูงอายุถูกทารุณกรรมหรือถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือถูกทอดทิ้ง (๓) วิธีการดำเนินการช่วยเหลือ



กรณีผู้สูงอายุถูกทารุณกรรม กรณีผู้สูงอายุถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายและกรณีผู้สูงอายุถูกทอดทิ้ง (๔) การดำเนินการช่วยเหลือค้ำจุนถึงการมีส่วนร่วมและความสัมพันธ์อันดีระหว่างครอบครัวชุมชนหรือบุคคลที่ผู้สูงอายุอาศัยอยู่ด้วย (๕) การให้คำแนะนำ ปรีกษาและ (๖) บทบาทอาสาสมัครพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

๑๓. มาตรา ๑๑(๑๐) ประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการคุ้มครอง การส่งเสริมและการสนับสนุนการจัดที่พักอาศัย อาหาร และเครื่องนุ่งห่มให้ผู้สูงอายุตามความจำเป็นอย่างทั่วถึง

สาระสำคัญของประกาศฉบับนี้ คือ การกำหนดสิทธิของผู้สูงอายุที่ได้รับตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.๒๕๔๖ และวิธีการช่วยเหลือ

๑๔. มาตรา ๑๑(๑๒) ประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการคุ้มครอง การส่งเสริมและการสนับสนุนการสงเคราะห์ในการจัดการศพตามประเพณี

สาระสำคัญของประกาศฉบับนี้ คือ การช่วยเหลือเป็นเงินในการจัดการศพผู้สูงอายุตามประเพณี รายละเอียดสองพันบาทและคุณสมบัติผู้สูงอายุ

๑๕. มาตรา ๑๑(๑๓) ประกาศกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาเรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการคุ้มครอง การส่งเสริมและการสนับสนุน ในการจัดบริการเพื่ออำนวยความสะดวก สถานที่ท่องเที่ยวและการจัดกิจกรรมกีฬาและนันทนาการ

สาระสำคัญของประกาศฉบับนี้ คือ ส่งเสริมการจัดบริการเพื่ออำนวยความสะดวกและให้สิทธิสำหรับผู้สูงอายุทุกคนในสถานที่ท่องเที่ยว หรือสนามกีฬา หรือสถานออกกำลังกายอื่นๆ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และส่งเสริมการจัดกิจกรรมท่องเที่ยว กีฬาและนันทนาการสำหรับผู้สูงอายุ

๑๖. มาตรา ๑๑(๑๓) ประกาศกระทรวงวัฒนธรรมเรื่อง การจัดบริการเพื่ออำนวยความสะดวกด้านพิพิธภัณฑ์โบราณสถาน หอจดหมายเหตุ หอศิลป์ และการจัดกิจกรรมด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม

สาระสำคัญของประกาศฉบับนี้ คือ การจัดให้มีการคุ้มครอง ส่งเสริมและการสนับสนุนแก่ผู้สูงอายุ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรมในสังกัดกระทรวงวัฒนธรรม

๑๗. ประกาศกระทรวงยุติธรรมเรื่อง การให้คำแนะนำ ปรีกษา และดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องในทางคดีสำหรับผู้สูงอายุ

สาระสำคัญของประกาศฉบับนี้ คือ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการให้บริการผู้สูงอายุด้วยความสะดวกรวดเร็วเป็นกรณีพิเศษและอาสาสมัครคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเป็นเครือข่ายในการให้คำแนะนำปรีกษาและเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพแก่ผู้สูงอายุในพื้นที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบ

๑๘. ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๔๘

สาระสำคัญของระเบียบฉบับนี้ คือ การกำหนด คุณสมบัติของผู้มีสิทธิจะได้รับเงินสงเคราะห์ วิธีการพิจารณา ผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์ (ผู้สูงอายุจัดทำทะเบียนประวัติของผู้มีสิทธิได้รับการสงเคราะห์) การเปลี่ยนแปลงรายชื่อผู้มีสิทธิได้รับการสงเคราะห์และงบประมาณและวิธีการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพ

๑๙. ระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๓



สาระสำคัญของระเบียบฉบับนี้ คือ (๑) คุณสมบัติผู้สูงอายุที่ได้รับคัดเลือกให้เป็นผู้มีสิทธิได้รับเบี้ยเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพผู้สูงอายุ (๒) สิทธิในการรับเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ (๓) การจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ (๔) การระงับการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ เนื่องจากขาดคุณสมบัติ (๕) การวางฎีกาเบิกเงินจากกรมบัญชีกลาง สำนักงานคลังจังหวัด (๖) การแสดงตนและรับรองการมีชีวิตของผู้สูงอายุ เพื่อการรับเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพผู้สูงอายุ (๗) หน้าที่ของสำนักงานเกี่ยวกับ การสงเคราะห์เพื่อการยังชีพผู้สูงอายุ โดยเฉพาะกาลในภาวะเศรษฐกิจถดถอยจ่ายเงินเพิ่มคนละ ๑๐๐ บาท/เดือน ผู้สูงอายุที่มีสิทธิได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุตามระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ว่าด้วยการจ่ายเงินอุดหนุนกองทุนส่งเสริมสวัสดิการผู้สูงอายุและครอบครัวในชุมชน พ.ศ.๒๕๓๖ ให้ถือเป็นผู้สูงอายุตามข้อ ๖ วรรคหนึ่ง และมีสิทธิรับเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพผู้สูงอายุตามระเบียบต่อไป

๒๐. ระเบียบกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการว่าด้วยการให้บริการผู้สูงอายุ พ.ศ.๒๕๕๐

สาระสำคัญของระเบียบฉบับนี้ คือ (๑) คุณสมบัติของผู้รับบริการ (๒) ประเภทของการให้บริการ (๓) การเข้ารับบริการในศูนย์พัฒนาการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ (๔) ข้อปฏิบัติของผู้รับบริการ (๕) มาตรการสำหรับผู้รับบริการไม่ปฏิบัติตามระเบียบ (๖) การฟื้นฟูสภาพของการรับบริการ

การลดหย่อนภาษีเงินได้

๒๑. ประกาศกระทรวงการคลังว่าด้วยภาษีเงินได้ ภาษีเงินมูลค่าเพิ่ม (ฉบับที่ ๒๗๐) เรื่อง กำหนดองค์การ สถานสาธารณกุศล สถานพยาบาลและสถานศึกษา ตามมาตรา ๔๗(๗) (๘) แห่งพระราชกฤษฎีกา ออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม (ฉบับที่ ๒๓๙) พ.ศ.๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชกฤษฎีกาตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม (ฉบับที่ ๒๔๕) พ.ศ.๒๕๓๕

สาระสำคัญของประกาศฉบับนี้ คือ การได้รับการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มของหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้อง

๒๒. พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ๓๖) พ.ศ.๒๕๔๘

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมฉบับนี้ กำหนด (ญ) ค่าอุปการะเลี้ยงดูบิดามารดาของผู้มีเงินได้ รวมทั้งบิดามารดาของสามีหรือภริยาของผู้มีเงินได้คนละสามหมื่นบาทโดยบุคคลดังกล่าวต้องมีอายุหกสิบปีขึ้นไป มีรายได้ไม่เพียงพอแก่การยังชีพและอยู่ในความอุปการะเลี้ยงดูของผู้มีรายได้ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนดค่าอุปการะเลี้ยงดูตามวรรคหนึ่งให้หักลดหย่อนสำหรับเงินได้พึงประเมินประจำปี พ.ศ.๒๕๔๗ ที่จะต้องยื่นรายการในปี พ.ศ.๒๕๔๘ เป็นต้นไป

๒๓. ประกาศอธิบดีกรมสรรพากรเกี่ยวกับภาษีเงินได้ (ฉบับที่ ๑๓๖) เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการหักลดหย่อนค่าอุปการะเลี้ยงดูบิดามารดาของผู้มีเงินได้ รวมทั้งบิดามารดาของสามีหรือภริยา ของผู้มีเงินได้ตามมาตรา ๔๗ (๑) (ญ) แห่งประมวลรัษฎากร

สาระสำคัญของประกาศฉบับนี้ กำหนดให้มีการหักลดหย่อนค่าอุปการะเลี้ยงดูบิดามารดาของผู้มีเงินได้รวมทั้งบิดามารดาของสามีหรือภริยาของผู้มีเงินได้ตามมาตรา๔๗(๑)(ญ) แห่งประมวลรัษฎากรให้หักลดหย่อนได้ตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขการหักลดหย่อนตามประกาศนี้

๒๔. ประกาศกรมสรรพากรเรื่องหลักฐานการหักลดหย่อนค่าอุปการะเลี้ยงดูบิดามารดาของผู้มีเงินได้ รวมทั้งบิดามารดาของสามีหรือภริยาของผู้มีเงินได้ตามมาตรา ๔๗ (๑) (ญ) แห่งประมวลรัษฎากร

สาระสำคัญของประกาศฉบับนี้ กล่าวถึง หลักฐานที่ผู้มีเงินได้ต้องใช้ในการหักลดหย่อนค่าอุปการะเลี้ยงดูบิดามารดาของผู้มีเงินได้รวมทั้งบิดามารดาของสามีหรือภริยาของผู้มีเงินได้ตามมาตรา๔๗(๑)(ญ) แห่งประมวลรัษฎากรและเมื่อได้รับอนุมัติแล้วจึงจะปฏิบัติตามนั้นได้



๒๕. หนังสือรับรองการหักลดหย่อนค่าอุปการะเลี้ยงดูบิดามารดา

สาระสำคัญของหนังสือฉบับนี้ กำหนดแบบฟอร์มหนังสือรับรองการหักลดหย่อนค่าอุปการะเลี้ยงดูบิดามารดาตามประกาศอธิบดีกรมสรรพากร เกี่ยวกับภาษีเงินได้ (ฉบับที่ ๑๓๖)

๒๖. ระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติว่าด้วยการบริหารกองทุน การรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การจัดหาผลประโยชน์และการจัดการกองทุนผู้สูงอายุ พ.ศ.๒๕๔๘

สาระสำคัญของระเบียบฉบับนี้ คือ (๑) การนิยามความหมายของผู้สูงอายุ กองทุน คณะกรรมการ คณะกรรมการบริหารกองทุน ผู้อำนวยการ (๒) การบริหารกองทุนผู้สูงอายุประกอบด้วย วัตถุประสงค์ องค์กรประกอบของคณะกรรมการบริหารกองทุนและอำนาจหน้าที่ (๓) การรับเงิน การจ่ายเงิน และการเก็บรักษาเงิน (๔) การจัดหาผลประโยชน์ของกองทุน(๕) การจัดการกองทุน

๒๗. ระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ว่าด้วยการพิจารณาอนุมัติ การจ่ายเงิน การจัดทำรายงาน สถานะการเงิน และการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ พ.ศ.๒๕๔๘

สาระสำคัญของประกาศฉบับนี้ คือ หลักเกณฑ์และเงื่อนไขการพิจารณาอนุมัติการจ่ายเงินและการจัดทำรายงานสถานะการเงินและการบริหารกองทุน

๒๘. ระเบียบกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการเลือกและการพ้นจากตำแหน่งของผู้แทนองค์กรเอกชนซึ่งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการผู้สูงอายุ พ.ศ.๒๕๔๘

สาระสำคัญของระเบียบฉบับนี้ คือ (๑) การให้นิยามความหมายขององค์กรเอกชน ผู้แทนองค์กรเอกชน ผู้อำนวยการ(๒) หลักเกณฑ์ และวิธีการในการคัดเลือกผู้แทนองค์กรเอกชนเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ (๓) วาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและ (๔) เงื่อนไขการพ้นตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ(กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.(๒๕๕๒).การติดตามการปฏิบัติงานเพื่อการคุ้มครองและพัฒนากลุ่มเป้าหมายตามกฎหมายในการกิจกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. หน้า ๒-๒๖,๒-๓๗)

๒๙. หลักเกณฑ์และวิธีการจัดสมัชชาผู้สูงอายุ

ในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ได้มีมติแต่งตั้งคณะอนุกรรมการจัดสมัชชาผู้สูงอายุระดับชาติ เป็นผู้รับผิดชอบในการขับเคลื่อนสมัชชาผู้สูงอายุระดับชาติ

สรุปได้ว่าหลังการบังคับใช้พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ นโยบายของรัฐได้มีการประกาศระเบียบที่อยู่ภายใต้การดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมด ๒๙ ฉบับ ซึ่งก่อให้เกิดผลดีต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุอย่างต่อเนื่องผ่านมาตรการการสร้างแรงจูงใจ เช่น การลดหย่อนภาษีเพื่อให้ผู้สูงอายุได้อยู่ในการดูแลของสมาชิกในครอบครัว มาตรการการคุ้มครองทางสังคมผู้สูงอายุผ่านสิทธิประโยชน์การประกันสุขภาพ การบังคับใช้พระราชบัญญัติการออมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๔ เป็นต้น มาตรการจัดสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุกับผู้สูงอายุทุกคน เป็นต้น รวมทั้งการขับเคลื่อนประเด็นเร่งด่วนที่ส่งเสริม สนับสนุน คุ้มครองให้ภาคส่วนต่างๆได้ตระหนักและดำเนินงานเพื่อผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น

๒.๒.๖ การขับเคลื่อนนโยบายผู้สูงอายุผ่านกลไกสมัชชาผู้สูงอายุ

สมัชชาผู้สูงอายุเป็นกระบวนการสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนานโยบายสาธารณะเพื่อผู้สูงอายุแบบมีส่วนร่วม ซึ่งกระบวนการจัดสมัชชาผู้สูงอายุควรประกอบด้วย ๑) กำหนดผู้รับผิดชอบการจัดประชุม ๒) กำหนดหัวข้อหรือประเด็นการประชุม ๓) กำหนดองค์ประกอบผู้เข้าร่วมประชุม ๔) จัดทำเอกสารวิชาการ และร่างข้อเสนอแนะนโยบาย ๕) หาฉันทามติต่อข้อเสนอแนะนโยบาย ตั้งแต่ปี ๒๕๕๑-๒๕๕๓ เกิดมติต่างๆ ที่สามารถก่อให้เกิดข้อสรุป/มติ/ข้อเสนอแนะนโยบายจากเวทีสมัชชาผู้สูงอายุได้แก่

ปี ๒๕๕๑ : “การการเพิ่มรายได้การส่งเสริมการออมและระบบบำนาญผู้สูงอายุไทย”



ปี ๒๕๕๒ : “การดูแลผู้สูงอายุ”

ปี ๒๕๕๓ : “การบริหารจัดการงานผู้สูงอายุระดับท้องถิ่น”

ในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ - ๒๕๕๕ ได้มีการจัดทำหลักเกณฑ์และวิธีการจัดสมาชิกผู้สูงอายุและคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติได้มีมติแต่งตั้งคณะกรรมการจัดสมาชิกผู้สูงอายุระดับชาติเป็นผู้รับผิดชอบในการขับเคลื่อนสมาชิกผู้สูงอายุระดับชาติและในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นปีแรกที่มีการจัดประชุมสมาชิกผู้สูงอายุระดับชาติได้นำหลักเกณฑ์และวิธีการจัดสมาชิกผู้สูงอายุระดับชาติมาใช้เป็นกรอบแนวทางการดำเนินงานเริ่มจากการกำหนดประเด็นพิจารณาซึ่งคณะกรรมการฯ ได้มีมติเลือกเรื่อง “การสร้างเสริมสังคมผู้สูงอายุไทยให้มีคุณภาพ” โดยแบ่งการพัฒนาเป็น ๔ ด้านได้แก่

๑. ประเด็นด้านสุขภาพ: ให้มุ่งเน้นการส่งเสริมสุขภาพป้องกันโรค

๒. ประเด็นด้านเศรษฐกิจ: ให้มุ่งเน้นการสร้างหลักประกันด้านเศรษฐกิจด้วยระบบบำนาญอย่าง

บูรณาการ

๓. ประเด็นด้านสังคม: ให้มุ่งเน้นการจัดสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุ

๔. ประเด็นด้านการศึกษา: ให้มุ่งเน้นการพัฒนาผู้สูงอายุด้านการศึกษาตลอดชีวิต

๓. ผลการสังเคราะห์เกี่ยวกับนโยบาย แผน ยุทธศาสตร์ มาตรการและแนวทางการขับเคลื่อนกลุ่มเป้าหมาย มีดังนี้

๑. บทเรียนการดำเนินนโยบายและมาตรการ ต้องมีความรอบคอบ เป็นการติดตามและปรับเปลี่ยนให้ทันกับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงทางประชากรวัยสูงอายุอย่างรวดเร็ว: นโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

การสังเคราะห์งานหลายชิ้นนโยบายการผลักดันให้ผู้สูงอายุออกจากระบบงานก่อนกำหนดของประเทศเกาหลีใต้ได้ส่งผลกระทบต่อที่ประเทศต้องเผชิญกับปัญหาการเป็นสังคมผู้สูงอายุอย่างรวดเร็ว รวมทั้งระบบบำนาญที่ใช้อยู่ในปัจจุบันยังไม่สามารถจ่ายเงินทดแทนได้เพียงพอสำหรับผู้รับบำนาญ (อรพินทร์ สฟโชคชัย และนพวรรณ ศรีเกต(๒๕๕๖) บทเรียนดังกล่าวได้สะท้อนถึงนโยบายการจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุจากการสงเคราะห์มาเป็นสิทธิสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุและนโยบายสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุแบบขั้นบันได (๖๐๐-๑,๐๐๐ บาท/เดือน) แต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่า เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุต่อคนต่อเดือนยังต่ำกว่าเกณฑ์เส้นวัดความยากจน ประมาณ ๑,๖๗๘ บาท/เดือน ขณะที่ผู้สูงอายุที่อยู่ในครัวเรือนยากจนมีจำนวน ๑,๐๙๔,๐๐๐ คน งบประมาณของรัฐกับการจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเท่ากับ ๘,๓๕๘ ล้านบาท เมื่อนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเป็น “สิทธิสิทธิสวัสดิการผู้สูงอายุทุกคน” ทำให้จำนวนผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพมีทั้งหมด ๗,๐๑๖,๖๒๒ คน รัฐต้องใช้งบประมาณทั้งสิ้น ๕๓,๖๐๘ ล้านบาท

(วรเวศม์ สุวรรณธาดา(๒๕๕๒), ยุวดี ไททยะโชติ (๒๕๕๕), ศุภกิจ ศิริลักษณ์

<http://thaipublica.org/๒๐๑๔/๐๔/population-structure-๕/> สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐)

ข้อเสนอนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุควรมีการทบทวน ปรับปรุงและพัฒนาระบบให้กับผู้สูงอายุยากจน ตรงคน ตรงความต้องการที่แท้จริง และมีโปรแกรมการทำงานของผู้สูงอายุเพื่อให้เกิดประกันในระยะต่อไปแทนการรอเฉพาะเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุอย่างเดียว

๒. การสร้างความมั่นคงทางรายได้: นโยบายการกักเงินกองทุนผู้สูงอายุเพื่อการประกอบอาชีพ

แม้ว่านโยบายรัฐได้ขยายวงเงินกักเงินให้กับผู้สูงอายุจาก ๒๐,๐๐๐ บาท เป็น ๓๐,๐๐๐ บาท แต่ผู้สูงอายุที่เป็นผู้กู้รายบุคคล รายกลุ่ม และโครงการยังมีข้อเสนอต่อการบริหารกองทุนว่า ควรมีการเพิ่ม



วงเงินกู้ยืมเป็น ๕๐,๐๐๐ บาท แม้ว่านโยบายรัฐได้ปรับเพิ่มให้เป็น ๓๐,๐๐๐ บาทแล้วก็ตาม (ศศิพัฒน์ ยอดเพชร, ๒๕๕๔) ผลการศึกษาพบว่าผู้สูงอายุในเขตชนบทยังเข้าไม่ถึงบริการกองทุนผู้สูงอายุ เนื่องจากระเบียบ หลักเกณฑ์ยังไม่ได้มีกลไกการบริหารจัดการระดับจังหวัด ต่อมาได้้นำข้อเสนอดังกล่าวไปทำให้เกิดกลไก “คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมด้านผู้สูงอายุระดับจังหวัด” เป็นส่วนหนึ่งของคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด (ก.ส.จ.) ทำหน้าที่พิจารณา กลั่นกรองโครงการด้านการกู้ยืมเงินรายบุคคล โครงการก่อนส่งให้ระดับส่วนกลางพิจารณา เพื่อให้คำแนะนำช่วยเหลือเบื้องต้นกับกลุ่มผู้สูงอายุ

ข้อเสนอนโยบายการส่งเสริม พัฒนา ค้ำครองผู้สูงอายุเพื่อนำไปสู่การสร้างความมั่นคงในชีวิต หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรมีการติดตาม ประเมินผล ควรกำหนดตัวชี้วัดเพื่อสะท้อนความคุ้มค่าของงบประมาณ ความคุ้มค่าทางสังคม เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำผลประเมินไปสู่การพัฒนาหลักเกณฑ์ เช่น ส่งเสริมให้มีตัวแทนของเจ้าหน้าที่ระดับท้องถิ่น มาร่วมเป็นคณะกรรมการพิจารณาการจัดสรรการกู้ยืมรายบุคคล โครงการ เพื่อให้ท้องถิ่นที่มีศักยภาพด้านงบประมาณมาร่วมสมทบให้กับผู้สูงอายุในท้องถิ่นในสัดส่วน กองทุนผู้สูงอายุ ๑ ส่วน : องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๐.๕ – ๑ ส่วน (ตามขนาดของ อบต. (ใหญ่ กลาง เล็ก)

๓. ความเสี่ยงของรัฐกับการจัดบริการสวัสดิการผู้สูงอายุแบบถ้วนหน้า

นโยบายของรัฐต่อการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุแบบถ้วนหน้า เมื่อเปรียบเทียบกับบทเรียนต่างประเทศ พบว่า งบประมาณการจัดสรรด้านสวัสดิการสังคมของไทย แนวโน้มของการจัดสรรงบประมาณสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุจะมีอัตราสูงมากขึ้น ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อมาตรการการเงิน การคลังของรัฐบาลได้ ซึ่งพบในประเทศญี่ปุ่น เกาหลีใต้ สิงคโปร์

ข้อเสนอนโยบายการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุแบบถ้วนหน้า รัฐควรเร่งประเมินผลโครงการสวัสดิการแบบถ้วนหน้าอย่างเร่งด่วน เพื่อนำผลมาทบทวน ปรับปรุง พัฒนาระบบใหม่เพื่อให้สอดคล้องกับแนวโน้มสังคมผู้สูงอายุของไทยที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะการเข้าระบบการคุ้มครองทางสังคมขั้นพื้นฐาน (Social Protection Floor) ที่มีหลายรูปแบบมาพิจารณาควบคู่กับนโยบายสวัสดิการผู้สูงอายุแบบถ้วนหน้า เช่น ระบบประกันสังคมในมาตรา ๓๓, ๔๐ ระบบบำนาญบำนาญ ระบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (กบข.) ควบคู่กับระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า เพื่อสร้างความเป็นธรรมในสังคม ลดความเหลื่อมล้ำในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุในแต่ละช่วงวัย (วัยต้น วัยกลาง และวัยปลาย)

๔. การสร้างนโยบายสาธารณะเกี่ยวกับผู้สูงอายุ: สมัชชาผู้สูงอายุ

การขับเคลื่อนมติสมัชชาผู้สูงอายุสู่การปฏิบัติเป็นการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๕๑ – ๒๕๕๖ โดยในปี ๒๕๕๖ คณะอนุกรรมการจัดสมัชชาผู้สูงอายุระดับชาติได้มีมติเลือกเรื่อง “การสร้างเสริมสังคมผู้สูงอายุไทยให้มีคุณภาพ” โดยครอบคลุมใน ๔ ด้าน ได้แก่

๑. ประเด็นด้านสุขภาพ เน้นการส่งเสริมป้องกันโรค
 ๒. ประเด็นด้านเศรษฐกิจ เน้นการสร้างหลักประกันด้านเศรษฐกิจด้วยระบบบำนาญอย่างบูรณาการ
 ๓. ประเด็นด้านสังคม เน้นการจัดสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุ
 ๔. ประเด็นด้านการศึกษา เน้นการพัฒนาผู้สูงอายุด้านการศึกษาตลอดชีวิต
- การขับเคลื่อนมติสมัชชาผู้สูงอายุสอดคล้องกับแผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ ๒ และข้อเสนอด้านสุขภาพของ **สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ (๒๕๕๕) และ (๒๕๕๖) สรุเดช ดวงทิพย์ศิริกุล และคณะ (๒๕๕๖) และสุพัตรา ศรีวนิชชากร (๒๕๕๕)** ข้อเสนอด้านเศรษฐกิจสอดคล้องกับข้อเสนอของงานวิจัยของ **นวนุช สุนทรชวากานต์และพิสุทธิ์ กุลธนวิทย์ (๒๕๕๖) เอกจิตรา คำมีศรีสุข (๒๕๕๕) และพิจิต**



รา คำชู (๒๕๕๕) ข้อเสนอด้านสังคมสอดคล้องกับข้อเสนอของ ศิริวรรณ อรุณทิพย์ไพฑูรณ์ (๒๕๕๖) เช่นเดียวกับข้อเสนอด้านการศึกษาสอดคล้องกับข้อเสนอของ องค์การแรงงานระหว่างประเทศและ คณะทำงานร่วมขององค์การสหประชาชาติในประเทศไทย พ.ศ.๒๕๕๖ (๒๕๕๖) และชุตินันท์ อิมรัตน์ (๒๕๕๕)

๕. การกระจายให้ภาคยุทธศาสตร์ร่วมรับผิดชอบผ่านประกาศของหน่วยงานของรัฐ

จุดเน้นของการขับเคลื่อนงานด้านผู้สูงอายุระหว่างปี ๒๕๕๔ - ๒๕๕๖ พบว่า มีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีเรื่องกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๕๖ สำคัญของประกาศฉบับนี้ กล่าวคือ รายชื่อหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ ได้แก่ ๑) กระทรวงสาธารณสุข ๒) กระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงวัฒนธรรม ๓) กระทรวงแรงงาน ๔) กระทรวงคมนาคม ๕) กระทรวงยุติธรรม ๖) กระทรวงมหาดไทย ๗) กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ๘) กระทรวงวัฒนธรรม และ ๙) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นต้น

สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) ได้ส่งเสริมให้เกิดระบบการดูแลระยะยาวกับผู้สูงอายุโดยกำหนดไว้ใน “แผนยุทธศาสตร์ระดับชาติว่าด้วยการสร้างเสริมสุขภาวะในระยะสุดท้ายของชีวิต พ.ศ. ๒๕๕๗-๒๕๕๙” โดยได้นำแผนยุทธศาสตร์ที่ ๑ การสร้างเสริมความรู้ที่คนคิดที่ดีต่อการมีสุขภาวะในระยะท้ายของชีวิตและตายดี และการดูแลแบบประคับประคอง แผนยุทธศาสตร์ที่ ๒ พัฒนาและจัดระบบบริการดูแลแบบประคับประคองในระยะท้ายของชีวิตที่ได้มาตรฐานครอบคลุมเพื่อการสร้างเสริมสุขภาวะในระยะท้ายของชีวิต เพื่อให้การขับเคลื่อนการดูแลผู้สูงอายุมีภาวะพึงพิงโดยท้องถิ่น / ชุมชน สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้เสนอให้มีการบูรณาการการดูแลระยะยาวกับกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) รวมทั้งการจัดบริการสังคมกับผู้สูงอายุ เช่น ยานพาหนะในการรับส่ง กายอุปกรณ์ และการปรับปรุงสิ่งแวดล้อม ที่อยู่อาศัย

๖. การประมวลผลการวิจัยรายสาขา: ด้านสังคมผู้สูงอายุ พ.ศ.๒๕๕๕-๒๕๕๙ มาบูรณาการหาช่องว่างเพื่อกำหนดทิศทางให้เป็นไปตามแผนพัฒนาผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ ๒

จากร่างยุทธศาสตร์การวิจัยสาขาด้านสังคมผู้สูงอายุ พ.ศ.๒๕๕๕-๒๕๕๙ พบว่าระหว่างปีงบประมาณ ๒๕๕๑-๒๕๕๕ มีงานวิจัยที่ได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐมากกว่า ๓๐๐ เรื่องในหลากหลายสาขา เช่น สังคมวิทยา สังคมการแพทย์ ชุมชนผู้สูงอายุ สาธารณสุขและสุขภาพ ภูมิปัญญาของผู้สูงอายุ เครือข่ายผู้สูงอายุ ฯลฯ แต่ยังขาดการบูรณาการองค์ความรู้และหัวข้อวิจัยที่ควรจะดำเนินการวิจัยในอนาคตเพื่อรองรับกับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของสังคมผู้สูงอายุในระยะยาว ซึ่งสอดคล้องกับผลการประเมินแผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ ๒ (พ.ศ.๒๕๔๕-๒๕๖๔) (วิพรรณ ประจวบเหมาะ (๒๕๕๔) พบว่ายุทธศาสตร์ที่ ๕ การประมวลพัฒนาและเผยแพร่องค์ความรู้ด้านผู้สูงอายุและการติดตามประเมินผลการดำเนินการตามแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ มีการดำเนินการได้ร้อยละ ๑๐๐.๐๐

ข้อเสนอ ควรวิเคราะห์สิ่งที่ขาดหายไปขององค์ความรู้ด้านผู้สูงอายุเพื่อระบุ จัดลำดับความสำคัญเร่งด่วนเพื่อกำหนดทิศทางนโยบาย แผน มาตรการระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว เช่น การเตรียมความพร้อมของประชากรเพื่อวัยสูงอายุที่มีคุณภาพ ระบบการคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ ระบบการดูแลระยะยาวที่เชื่อมโยงสหสาขามาร่วมกันพัฒนารูปแบบและการดูแลสุขภาวะของผู้สูงอายุในครอบครัวและชุมชน ระบบติดตามกำกับการใช้มาตรการทางสังคมในการดูแลผู้สูงอายุ เป็นต้น

สรุปผลการสังเคราะห์ผลงานเกี่ยวกับผู้สูงอายุระหว่างปี ๒๕๕๔-๒๕๕๖ สำคัญมีดังนี้



๑. นโยบายรัฐส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่นมีการดำเนินนโยบายด้านผู้สูงอายุที่เป็นรูปธรรมชัดเจน ต่อเนื่อง และตอบสนองกับความต้องการของผู้สูงอายุยากจนได้เช่น นโยบายสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ การเข้าถึงระบบสุขภาพถ้วนหน้า การได้รับสิทธิประโยชน์ประกันสุขภาพ การมีพระราชบัญญัติการออมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๔

๒. นโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุได้ ประกอบกับผู้บริหารท้องถิ่นเริ่มให้ความสนใจการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ นอกเหนือจากการจ่ายเบี้ยยังชีพ การจัดกิจกรรมทางศาสนา การจัดกิจกรรมของชมรมผู้สูงอายุในชุมชน การถ่ายทอดภูมิปัญญาของผู้สูงอายุ บทบาทของท้องถิ่นเริ่มมีการยกระดับการทำงานโดยใช้องค์ความรู้ใหม่โดยมีการถอดบทเรียนการทำงานกับผู้สูงอายุเพื่อสร้างต้นแบบการเรียนรู้การทำงานกับผู้สูงอายุเชิงประเด็น เชิงพื้นที่ในหลายลักษณะ เช่น บ้านกลางการดูแลผู้สูงอายุในชุมชน ศูนย์ ๓ วัยตำบลต้นแบบกับผู้สูงอายุ คลังปัญญาผู้สูงอายุ เพื่อนช่วยเพื่อนดูแลผู้สูงอายุ เป็นต้น

๓. การพัฒนาองค์ความรู้บูรณาการด้านผู้สูงอายุในอนาคตพบว่า มีบุคคล หน่วยงานของรัฐ สถาบันการศึกษา และองค์กรด้านผู้สูงอายุให้ความสนใจในการศึกษา ค้นคว้า วิจัย แต่ผลงานการจัดการความรู้การถอดบทเรียนประเด็นด้านผู้สูงอายุยังมีจำนวนน้อย ผลงานวิจัยส่วนใหญ่มุ่งตอบโจทย์การประเมินผลของพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๕๖ ภาพรวมถือเป็นการพัฒนาด้านผู้สูงอายุมีการใช้องค์ความรู้จากหลายสาขาวิชาชีพที่มาดำเนินการด้านผู้สูงอายุเป็นไปในทิศทางเชิงบวก

๔. การบูรณาการกลไก มาตรการประเด็นด้านสุขภาพกระทรวงสาธารณสุขร่วมกับด้านสังคม กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เช่น โครงการการดูแลผู้สูงอายุติดเตียงที่บ้าน โครงการสนับสนุนการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกกับผู้สูงอายุพิการ ทำให้เกิดเครือข่ายการดูแลผู้สูงอายุที่ยากลำบากร่วมกัน นอกจากนี้ยังพบว่า คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติมีการติดตามการดำเนินการด้านผู้สูงอายุผ่านหน่วยงานต่างๆ และนำผลไปปรับปรุงและพัฒนากลไกให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

๕. การใช้กลไกสมัชชาผู้สูงอายุขับเคลื่อนงานด้านผู้สูงอายุ เป็นการกระตุ้นให้ภาคส่วนต่างๆ ได้เข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบกับด้านผู้สูงอายุร่วมกัน ทำให้หน่วยงานได้รับทราบความก้าวหน้าและการพัฒนาการดำเนินการด้านผู้สูงอายุในระยะต่อไป

๖. การยกระดับการดำเนินการด้านผู้สูงอายุให้เข้าสู่ระบบมาตรฐานสากลด้านผู้สูงอายุ การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนได้ทำให้เกิดข้อตกลงความร่วมมือด้านผู้สูงอายุ ประเทศไทยในฐานะเป็นสมาชิกอาเซียนจะต้องมีกลยุทธ์การทำงานร่วมกันกับ ๙ ประเทศเพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์การทำงานด้านผู้สูงอายุกับการเป็นสังคมผู้สูงอายุ



ตารางที่ ๒.๒ สรุปการเปรียบเทียบสาระสำคัญระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมระหว่างต่างประเทศกับประเทศไทย

ประเด็น	สวีเดน	ออสเตรเลีย	ญี่ปุ่น	สิงคโปร์	เกาหลีใต้	ไทย
๑. การเป็นสังคมผู้สูงอายุ	อายุยืนที่สุดในโลก/ สุขภาพดี	มีอายุยืนและสุขภาพดี	ประชากรผู้สูงอายุสูงเพิ่ม สูงใกล้เคียงเกาหลีใต้/ อายุยืน/สุขภาพดี	อันดับ ๑ ในอาเซียน	ประชากรผู้สูงอายุเพิ่มสูง ใกล้เคียงญี่ปุ่น	อันดับ ๒ ในอาเซียน
๒. นโยบาย	-รัฐสวัสดิการใช้ระบบเศรษฐกิจผสม -บ้านของประชาชน (people home) -ระบบเศรษฐกิจแบบธรรมาภิบาล -การเงิน สาธารณะ New Local Identity (กระจายศูนย์นโยบายด้านสภาพแวดล้อมเพื่อผู้สูงอายุ(Living Well, Growing Old) -Stakeholder of Welfare -นโยบายเฉพาะกิจ(Ad Hoc)	-ด้านความมั่นคงเน้นการช่วยเหลือสนับสนุนผู้สูงอายุที่อายุเกิน ๗๕ ปี และ ๘๐ ปี ขึ้นไป -การจ้างงานตามความต้องการ	การจัดสวัสดิการผู้สูงอายุโดยภาคประชาสังคม	-การบริหารจัดการสวัสดิการแบบ work fare -เน้นการพึ่งพิงตนเองเป็นหลัก -ความมั่นคงเพื่อประกันรายได้ -บริการสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัย -ลดหย่อนภาษีผู้ดูแลพ่อแม่	-ความร่วมมือระหว่างภาครัฐ -นโยบายส่งเสริมการศึกษาผู้สูงอายุ (บูรณาการจากหลายภาคส่วน) -ศูนย์สวัสดิการผู้สูงอายุ -ขยายการเกษียณอายุ -จ้างแรงงานผู้สูงอายุ (อายุ ๕๐ ปีขึ้นไป) -นโยบายด้านที่อยู่อาศัยที่อยู่ร่วมในชุมชน (อุดหนุนค่าเช่า) -นโยบายที่อยู่อาศัยผู้สูงอายุ(อุดหนุนค่าเช่า)	-การจัดสวัสดิการโดยภาครัฐ -การออมระยะยาว



ประเด็น	สวีเดน	ออสเตรเลีย	ญี่ปุ่น	สิงคโปร์	เกาหลีใต้	ไทย
๓.ระบบสวัสดิการสังคม	-ระบบประกันสุขภาพแห่งชาติ -ระบบประกันสังคม -ระบบสวัสดิการโดยภาคเอกชน (Economic Support) -Welfare Pluralism -องค์กรภาคอาสาสมัคร/เอกชน/อาสาสมัคร/กลุ่มSelf help	การจัดการสวัสดิการผู้สูงอายุของภาครัฐท้องถิ่น และองค์กรที่ไม่ใช่ภาครัฐ	-ระบบประกันสังคม -ระบบประกันการดูแลระยะยาว -การประกันคุ้มครองดูแลผู้สูงอายุ	-ระบบคุ้มครองทางสังคม (Social Safety Net) - Work Fare Income Supplement (WIS) Scheme -ระบบการรักษาพยาบาล (Health Care System) -หลักประกันรายได้ -โครงการช่วยเหลือทางสังคม(Public/Social Assistance Scheme)ผู้มีรายได้น้อยรับเบี้ยยังชีพ/รักษาฟรี -กองทุนช่วยเหลือคนยากจนจ่ายค่ารักษาพยาบาลในโรงพยาบาล	-ระบบสุขภาพแห่งชาติ -ระบบประกันสังคม -การดูแลผู้สูงอายุระยะยาว -โครงสร้างหลักประกันด้านรายได้ -บำนาญของรัฐ -โครงการความช่วยเหลือจากรัฐ -บำนาญเคารพผู้อาวุโส -โครงการเพื่อสร้างรายได้	-ระบบประกันสุขภาพแห่งชาติ -ระบบประกันสังคม -ระบบบำนาญ -กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ -กองทุนนำเหน็ดข้าราชการ - กองทุนบำนาญภาคประชาชน
๔. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ	-Social Care Act(สนับสนุนอำนาจท้องถิ่นและสนับสนุนภาคส่วนไม่เป็นทางการ		-พ.ร.บ.ว่าด้วยการคุ้มครองการรักษาพยาบาลผู้สูงอายุ ค.ศ. ๒๐๐๘	-ออกกฎหมายการดูแลพ่อแม่ (Maintenance of Parent Act)	กม.การจ้างงาน	-พ.ร.บ.ผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖



ประเด็น	สวีเดน	ออสเตรเลีย	ญี่ปุ่น	สิงคโปร์	เกาหลีใต้	ไทย
	-Carers Act		-พ.ร.บ.ว่าด้วยการ ประกันคุ้มครองดูแล ผู้สูงอายุ ค.ศ. ๒๐๐๐			-พ.ร.บ.ส่งเสริมการจัด สวัสดิการสังคม พ.ศ. ๒๕๔๖ แก้ไข พ.ศ.๒๕๕๐ -พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน พ.ศ.๒๕๔๑
๕.รูปแบบ สวัสดิการ ผู้สูงอายุ	-Swedish Model (Welfare For Everyone) -New Swedish Model -Welfare Pluralism	-ผู้รับบริการต้องมีส่วน รับผิดชอบค่าใช้จ่าย (users pay)	-การประกันคุ้มครอง ดูแลผู้สูงอายุ -การประกันดูแล ผู้สูงอายุระยะยาว -โครงข่ายคุ้มครองทาง สังคม	-การพึ่งพาตนเอง(Self- reliance) -โครงการสร้าง หลักประกันรายได้ -บำนาญรัฐ -ความช่วยเหลือจากรัฐ -บำนาญให้เกียรติ ผู้สูงอายุ -โครงการเพื่อสร้าง รายได้	-การมีส่วนร่วม รับผิดชอบต่อสังคมทุก ภาคส่วน	-สวัสดิการพหุลักษณะ (Pluralism Model)
๖.บริการ สวัสดิการ ผู้สูงอายุ	๑.ระบบประกันสุขภาพ แห่งชาติ ๒.ริสดอก (Riksdag) โครงการจ่ายเงินชดเชย วัยเกษียณผู้สูงอายุ	๑.สวัสดิการเงินบำนาญ และเงินช่วยเหลือต่างๆกับ คนทำงานทั้งภาครัฐและ ภาคเอกชน ๒.สวัสดิการที่พักอาศัย ๓.โครงการประกันสุขภาพ (Medicare)	๑.ระบบบำนาญแบบ สมัครใจของบุคคล,แบบ กลุ่มอาชีพเฉพาะ และ แบบถ้วนหน้า ๒.ระบบประกันสังคม	๑.ระบบประกันค่า รักษาพยาบาลช่วย ตนเองและสมาชิก ครอบครัว (Medicare) ๒.ระบบประกันค่า รักษาพยาบาลโรค ร้ายแรง (Medishield)	๑. ระบบสุขภาพ แห่งชาติ ๒. การขยายอายุเกษียณ งานจาก ๕๕ ปี เป็น ๖๐ ปี	๑. ระบบประกันสุขภาพ ถ้วนหน้า ๒. ระบบประกันสังคม - มาตรา ๓๓ ด้านการ ประกันชราภาพ - การประกันสังคมแบบ สมัครใจ มาตรา ๔๐

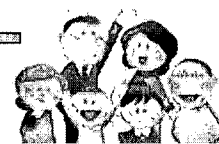


ประเด็น	สวีเดน	ออสเตรเลีย	ญี่ปุ่น	สิงคโปร์	เกาหลีใต้	ไทย
	๓.เงินชดเชยและเงินสนับสนุนการเกษียณอายุก่อนเวลา ๔.การดูแลที่บ้าน เช่น การบริการให้ถึงบ้าน ๕.เงินบำนาญสำหรับเกษียณอายุระหว่าง ๖๑-๖๗ ปี ๖.การดูแลทางสังคมในกลุ่มผู้สูงอายุ ๖๕ ปีขึ้นไป ๗. ศูนย์ดูแลสุขภาพผู้สูงอายุ ๘.การสร้างที่อยู่อาศัยให้มีสภาพแวดล้อมที่ดีสำหรับสังคมผู้สูงอายุในสังคม	๔.สวัสดิการการเงินช่วยเหลือค่าโทรศัพท์ ๕.บัตรผู้สูงอายุ ๖.มาตรการการดูแลผู้สูงอายุที่ถูกกระทำทารุณกรรมและทอดทิ้ง ๗.การแต่งตั้งผู้อนุบาลและผู้จัดการทางการเงิน	๓.ระบบประกันการดูแลระยะยาว (Long-Term Care Insurance) ๔.ระบบรักษาพยาบาลผู้สูงอายุ (ผู้มีอายุ ๖๕ ปีขึ้นไป) ๕. ระบบการประกันคุ้มครองดูแลผู้สูงอายุ เช่น บ้านพักคนชราพิเศษ สภากาชาดอนามัยคนชรา ๖. บริการดูแลตามบ้าน (home help service) ๗.บริการครอบครัวอุปการะ ๘.บริการช่วยเหลือค่าพยาบาล ๙.บริการแม่บ้าน(รัฐมอบหมายท้องถิ่นจัดบริการให้ผู้สูงอายุที่ใช้ชีวิตที่บ้านคนเดียว	๓.การเป็นเจ้าของที่อยู่อาศัย (Home ownership) ๔.ระบบกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กลาง (Central Provident Fund-CPF) ๕.การเพิ่มสินทรัพย์จากเงินสะสม CPF ๖.ส่งเสริมการทำงานและความมั่นคงทางการเงิน ๗.การดูแลผู้สูงอายุแบบองค์รวมระดับย่อยเมยา ๘. การช่วยเหลือผู้สูงอายุในสังคมให้มีความสะดวกกับการใช้บริการสาธารณะ ๙. การดูแลระบบกลาง เช่น ศูนย์ดูแลผู้สูงอายุแบบเข้าไปเย็นกลับ ๑๐. การดูแลระยะยาว เช่น บ้านพักคนชรา การ		๓. กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) ๔. ระบบบำนาญราชการจ่ายกับข้าราชการเกษียณอายุ ๖๐ ปี ๕. สวัสดิการเบี้ยยังชีพ ๖. บริการดูแลผู้สูงอายุในสถาบัน เช่น - ศูนย์พัฒนาการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ - สถานสงเคราะห์คนชรา ๗. บริการดูแลผู้สูงอายุนอกสถาบัน เช่น - บ้านกลาง - โรงเรียนผู้สูงอายุ - ศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตและฝึกอบรมผู้สูงอายุ - ศูนย์บริการผู้สูงอายุในชุมชน ๘. กองทุนสวัสดิการชุมชน ๙. กองทุนผู้สูงอายุ ๑๐. ชมรมผู้สูงอายุ



ประเด็น	สวีเดน	ออสเตรเลีย	ญี่ปุ่น	สิงคโปร์	เกาหลีใต้	ไทย
				บริการด้านการแพทย์ และฟื้นฟูที่บ้านสถาน ดูแลผู้สูงอายุระยะ สุดท้าย		
๗.การดูแล ผู้สูงอายุเพื่อลด ความเหลื่อมล้ำ ทางสังคม	-การกระจายความ ยุติธรรมความเท่าเทียม สิทธิและเสรีภาพของ ประชาชน - ระบบภาษีค้ำเป็น สวัสดิการผู้สูงอายุ - การจัดสวัสดิการอย่าง เท่าเทียม เช่น การมี คุณภาพชีวิตที่สูงกว่า ระดับมาตรฐานของชน ชั้นกลางโดยทั่วไปใน กลุ่มประเทศที่พัฒนา แล้ว	-เน้นการช่วยเหลือ สนับสนุนผู้สูงอายุที่อายุ เกิน ๗๕ ปีและ ๘๐ ปีขึ้น ไป - ลดบทบาทของรัฐลง	-การเพิ่มบทบาท ภาคเอกชนราชการส่วน ท้องถิ่นมารับผิดชอบใน ระบบประกันการดูแล ระยะยาวร่วมกับ ครอบครัวผู้สูงอายุ ชุมชน	-ภาครัฐภาคเอกชน และ องค์กรชุมชนท้องถิ่น รับผิดชอบร่วมกัน -ช่วยเหลือการเงินบุตร ดูแลพ่อแม่ -ให้สิทธิบุตรซื้อที่อยู่ อาศัยในพื้นที่ใกล้พ่อแม่ -ลดค่าเช่า -อบรมผู้ดูแลผู้สูงอายุ -ช่วยผู้สูงอายุให้มี ศักยภาพดูแลตนเองได้	ทุกภาคส่วนทางสังคม ร่วมรับผิดชอบการดูแล ผู้สูงอายุ	-เพิ่มระบบการสนับสนุน หุ้นส่วนทางสังคม เป็น ภาคเอกชน ภาคท้องถิ่น ภาคชุมชนและผู้สูงอายุ เข้ามามีส่วนร่วมในการจัด สวัสดิการสังคมเพิ่มขึ้น





ผลการรายงานสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำทางสังคมทั่วโลก

จากรายงาน World Social Science Report ปี ๒๐๑๖ เกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำจากทั่วโลก พบว่าความเหลื่อมล้ำยังเป็นปัญหาสำคัญระดับโลกอยู่ และยังเป็นความท้าทายที่ยังต้องทำการศึกษาวิจัยเพื่อหาทางแก้ปัญหาต่อไป (Leach, Gaventa, Justino, Caillods, Denis, ๒๐๑๖) โดยมีข้อค้นพบดังต่อไปนี้

- อำนาจทางเศรษฐกิจและการเมืองกระจุกตัวในกลุ่มคนจำนวนน้อยมากยิ่งขึ้น ซึ่งอาจเกิดผลกระทบด้านลบกับการเติบโตของเศรษฐกิจในประเทศ การเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในสังคม และสถานภาพของประชาธิปไตยได้
- ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจโดยรวมของโลกลดลงในทศวรรษแรกของศตวรรษนี้ ส่วนใหญ่เกิดจากการลดความยากจนของประเทศใหญ่ๆ เช่น จีนและอินเดีย แต่แนวโน้มที่ตึ้นนี้อาจหายไปหากความเหลื่อมล้ำในแต่ละประเทศมีมากขึ้น
- การลดความเหลื่อมล้ำถือเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับสิทธิมนุษยชนและความยุติธรรม และยังมีความสำคัญต่อความสำเร็จของเรื่องสำคัญๆในด้านอื่นๆของโลกอีก เช่น การรักษาสิ่งแวดล้อม การแก้ไขความขัดแย้ง และการอพยพลี้ภัย เป็นต้น
- ความเหลื่อมล้ำไม่ควรคิดถึงและถูกแก้ไขแคในมิติรายได้และความร่ำรวย แต่ความเหลื่อมล้ำมีอีกหลายมิติที่ต้องได้รับความสนใจ อันได้แก่ มิติเศรษฐกิจ มิติการเมือง มิติสังคม มิติวัฒนธรรม มิติสิ่งแวดล้อม มิติพื้นที่ และมิติความรู้
- ในปีหลังๆ บางประเทศประสบความสำเร็จในการลดหรือชะลอความเหลื่อมล้ำไม่ให้เพิ่มมากขึ้น โดยผ่านการปฏิบัติการด้านนโยบายแบบบูรณาการหลายๆด้านพร้อมๆกันเพื่อจัดการกับความเหลื่อมล้ำในหลายๆมิติ จะเห็นได้ว่าการแก้ปัญหานั้นต้องการวิธีการที่หลากหลายหลากหลาย ไม่มีวิธีใดที่เป็นวิธีที่ดีที่สุดที่จะสามารถแก้ไขปัญหาคความเหลื่อมล้ำได้ทุกปัญหา
- การตอบสนองเรื่องความเหลื่อมล้ำจำเป็นต้องรับรู้และเข้าถึงมรดกทางวัฒนธรรมที่สืบทอดกันมาและประเพณีปฏิบัติที่ฝังรากลึกที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในหลายๆพื้นที่
- ถึงแม้ว่าการลดความเหลื่อมล้ำจะเป็นเรื่องสำคัญในทุกที่ แต่พื้นที่เร่งด่วนที่สุด คือ ประเทศที่ยากจนที่สุดในอาฟริกาทางตอนใต้ของทะเลทรายซาฮารา ทั้งนี้ เพราะความยากจนจะยังคงมีอยู่ไปอีกหลายทศวรรษหากความเหลื่อมล้ำยังมีสูงมากอย่างในปัจจุบัน
- การกระทำเป็นหมู่คณะของประชาชนทำให้เปิดพื้นที่สำหรับการแก้ปัญหาเรื่องความเหลื่อมล้ำ ซึ่งสามารถสร้างแรงบันดาลใจให้การสร้างนวัตกรรมด้านนโยบายได้
- การทำวิจัยที่เป็นสหวิทยาการ หลากหลายขนาด และหลอมรวมทั้งโลกมีความสำคัญต้องการหาหนทางไปสู่ความเท่าเทียม

ความเหลื่อมล้ำเพิ่มมากขึ้นเกิดจากการลดบทบาทของสถาบันด้านตลาดแรงงานเป็นหลัก (Berg, ๒๐๑๖) กล่าวคือ กฎหมาย นโยบาย และกฎระเบียบต่างๆที่จัดการตลาดแรงงานให้มีการสร้างงานที่มีคุณภาพด้วยค่าจ้างที่ดีพอ การสร้างสภาพการทำงานที่ดี การช่วยเหลือคนที่ไม่สามารถทำงานหรือหางานได้ และการช่วยเหลือด้านการดูแลเด็ก การดูแลคนชรา และการสนับสนุนด้านสังคมอื่น โดยผ่านสหภาพ การร่วมมือกันเจรจาระหว่างฝ่ายลูกจ้าง

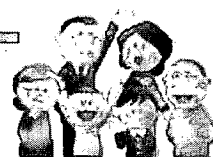


และฝ่ายนายจ้าง ค่าแรงขั้นต่ำ และการดูแลสัญญาจ้างงาน ทั้งนี้ เพราะรายได้ที่มาจากการทำงานคือรายได้หลักของครอบครัว ดังนั้น นโยบายเศรษฐกิจควรเน้นให้มีการจ้างงานเต็มที่ ซึ่งนโยบายที่เน้นการจ้างงานเต็มที่นี้เองจะทำให้ลดความเหลื่อมล้ำในสังคมได้ จากสถิติของประเทศสมาชิกองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา หรือ OECD พบว่า การลดจำนวนประชากรที่ว่างงาน ๑ เปอร์เซ็นต์จะทำให้ค่าสัมประสิทธิ์จีนิของประชากรวัยทำงานลดลง ๐.๖๕ เปอร์เซ็นต์

การปกป้องทางสังคมก็มีความสำคัญ ซึ่งรัฐต้องทำควบคู่ไปกับนโยบายทางเศรษฐกิจ การปกป้องทางสังคมที่ว่ำนี คือ นโยบายต่างๆ ที่ต้องการลดความยากจน และภาวะเสี่ยงสูง (Roelen, Sabates-Wheeler, & Devereux, ๒๐๑๖) โดยทั่วไป เครื่องมือของการปกป้องทางสังคม ได้แก่ การถ่ายโอนทางสังคม (เงินสดหรือสิ่งของ) การโอนเงินสดอย่างมีเงื่อนไข การสร้างงานของภาครัฐ การประกันสังคม และโครงการเรียนให้จบ การปกป้องทางสังคมสามารถลดความเหลื่อมล้ำและความไม่ยุติธรรมทางสังคมได้ ถ้าออกแบบดีและนำไปใช้คู่กับโครงการบางประเภท เช่น โครงการเรียนให้จบจะได้ผลสัมฤทธิ์ก็ต่อเมื่อดำเนินการคู่กับบริการอื่นๆ เช่น การให้โภชนาการ การออมเงินและกู้ยืมเงิน และการอบรมต่างๆ เป็นต้น

การแก้ไขความเหลื่อมล้ำให้ประสบความสำเร็จมีเงื่อนไขที่หลากหลาย (Roelen, Sabates-Wheeler, & Devereux, ๒๐๑๖) เพื่อความเข้าใจเรื่องเงื่อนไขที่ว่ำนี ความเหลื่อมล้ำจะถูกแบ่งออกเป็น ๒ ประเภท คือ ๑) ความเหลื่อมล้ำที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากร และ ๒) ความเหลื่อมล้ำที่ไม่เกี่ยวข้องกับทรัพยากร) ความเหลื่อมล้ำประเภทแรกนั้น มีเงื่อนไขของความสำเร็จ กล่าวคือ ความสำเร็จของการถ่ายโอนทรัพยากรในสังคมจะต้องมีมูลค่าที่มากพอ ครอบคลุมให้ถึงกลุ่มประชากรที่ยากจนที่สุด และ เข้าถึงกลุ่มประชากรที่ยากจนที่สุดอย่างแท้จริง ส่วนความเหลื่อมล้ำประเภทที่สองจำเป็นต้องแก้ปัญหาด้วยวิธีการแก้ปัญหาที่หลากหลาย ทั้งนี้เนื่องจากสาเหตุที่ประชากรไม่สามารถเข้าถึงทรัพยากรทางสังคมได้มีหลายสาเหตุ เช่น การขาดรายได้ การแบ่งแยกตนเองของคนกลุ่มนั้น การขาดความรู้เกี่ยวกับกระบวนการต่างๆ การขาดข้อมูล การเลือกปฏิบัติ และวัฒนธรรมท้องถิ่น จึงจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนการแก้ปัญหาที่มีวิธีการที่หลากหลาย เช่น การอบรมและกิจกรรมสร้างความตื่นตัว เพื่อให้แต่ละครอบครัวรู้ว่าพวกเขามีสิทธิอะไรบ้าง จะเข้าถึงบริการได้อย่างไร และจะใช้ทรัพยากรที่ได้รับอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่างไร การให้สิ่งของที่จำเป็นสำหรับการไปโรงเรียนนอกเหนือจากการให้เรียนฟรีในกรณีเด็กยากจนไปอยากไปโรงเรียนเพราะอายุที่ไม่มีเสื้อผ้าหรืออาหารกลางวันเหมือนเพื่อนคนอื่นๆ คนอื่น รัฐบาลอาจจัดหาเสื้อผ้าหรืออาหารกลางวันเหมือนกันกับนักเรียนคนอื่นด้วย เพื่อลดความอาย ซึ่งจะทำให้เด็กอยากไปโรงเรียน การจัดการต้นเหตุของการเลือกปฏิบัติถือว่าได้ผล เช่น ออกกฎหมายห้ามการเลือกปฏิบัติกับผู้ที่ติดเชื้อ HIV ผู้ที่มีสีผิวที่แตกต่าง หรือ ผู้ที่อยู่ต่างชนชั้น เป็นต้น

การกำหนดนโยบายกับการปฏิบัติงานตามนโยบายสังคมนั้นแตกต่างกัน (Woolcock, ๒๐๑๖) วิธีที่จะทำให้นโยบายสังคมถูกนำไปปฏิบัติงานอย่างสัมฤทธิ์ผลมี ๒ วิธี คือ ๑) ควรมีการวางแผนที่อธิบายและเรียนรู้ให้ได้ว่าประสิทธิผลของการบริการสังคมที่มาจากนโยบายสังคมอันเดียวกันแตกต่างกันได้อย่างไร โดยการวิจัย ๒ ขั้นตอน ขั้นตอนแรก คือ วิจัยปัจจัยที่สังเกตได้ โดยให้ทำการสำรวจและวิจัยเชิงปริมาณวิธีอื่นๆ เพื่อสร้างแผนที่และวัดขนาดของความแตกต่างของประสิทธิผลของการบริการสังคมในแต่ละพื้นที่ ขั้นตอนที่สอง คือ วิจัยปัจจัยที่สังเกตไม่เห็น โดยให้ทำการวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งจะเจาะลึกถึงกระบวนการ บริบท และความสัมพันธ์ในสังคม เพื่อค้นหาเหตุผลที่แท้จริงของความแตกต่างของการบริการทางสังคมในแต่ละพื้นที่ ทั้งนี้ หน่วยงานที่ปฏิบัติงานต้องเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ที่สามารถเรียนรู้และปรับตัวให้เข้ากับบริบททางสังคมของตนเอง เพื่อพัฒนาคุณภาพการบริการ



สังคมให้ดีขึ้นเรื่อยๆ นอกจากนี้ คนท้องถิ่นควรเป็นผู้แก้ปัญหาต่างๆเอง เมื่อนานนโยบายสังคมไปปฏิบัติจริงแล้วเกิดปัญหา คนในชุมชนจะต้องช่วยกันแก้ไขปัญหา เพื่อหาทางแก้ที่เหมาะสมกับบริบทของสังคม และยังทำให้นโยบายสังคมนั้นๆเกิดความชอบธรรมอีกด้วย

ตัวอย่าง ๔ ประเทศที่มีผลงานในการลดความเหลื่อมล้ำในช่วง ๕๐ ปีที่ผ่านมา (Green, ๒๐๑๖) ได้แก่ บราซิล โบลิเวีย มาเลเซีย และ มอริเชียส แต่ละประเทศมีนโยบายที่แตกต่างกันดังรายละเอียดต่อไปนี้

บราซิลมีผลงานอันยอดเยี่ยมในการลดความเหลื่อมล้ำ กล่าวคือ จากทศวรรษที่ผ่านมา รายได้ของกลุ่มคนที่ยากจนที่สุดเพิ่มขึ้นเร็วกว่ากลุ่มที่รวยที่สุดถึง ๕ เท่า รายได้ของผู้หญิงเพิ่มสูงขึ้นเร็วกว่าผู้ชาย รายได้ของคนผิวดำเพิ่มขึ้นเร็วกว่าคนผิวขาว และรายได้ของคนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่ยากจนเพิ่มขึ้นเร็วกว่าคนในภาคตะวันออกเฉียงใต้ที่ร่ำรวย นอกจากนี้ บราซิลยังสามารถเป็นประเทศที่ปราศจากความหิวโหยได้อีกด้วย ทั้งนี้เกิดจากหลายสาเหตุ ได้แก่ การเปลี่ยนถ่ายอำนาจจากเผด็จการทหารสู่ประชาธิปไตยที่เน้นสิทธิขั้นพื้นฐาน เช่น สิทธิในด้านอาหาร เป็นต้น การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานของรัฐบาล ระบบการป้องกันทางสังคมที่มีการถ่ายโอนเงินสดให้กับผู้หญิง ซึ่งถูกนำไปใช้ในการฉีควัคซีนให้กับเด็กๆ และการส่งเสริมให้เด็กๆ ได้เรียนหนังสือ นโยบายด้านแรงงานที่เน้นการลดการว่างงาน การเพิ่มความครอบคลุมของการประกันสังคม การเพิ่มค่าแรงเฉลี่ย และการกลับมาใช้การเจรจาค่าแรง ๓ ฝ่าย การขึ้นค่าแรงขั้นต่ำ การเพิ่มบำนาญสำหรับคนทั่วไปโดยเฉพาะครอบครัวที่ยากจนในชนบท

โบลิเวียมีผลงานลดความเหลื่อมล้ำได้มากกว่าบราซิลเสียอีก ส่วนหนึ่งมาจากอิทธิพลของการเลิกแบ่งแยกสีผิวในอาฟริกาใต้ ในปี ๒๐๐๖ โบลิเวียมีประธานาธิบดีที่เป็นชนเผ่าคนแรก ผู้ซึ่งเน้นนโยบายที่เป็นสังคมนิยม กล่าวคือ การเน้นถึงผลประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก โดยได้รับการสนับสนุนด้านการคลังจากการต่อรองสัญญาน้ำมันของประเทศกับต่างชาติใหม่ แล้วนำเงินที่ได้เพิ่มนี้มาลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานที่เน้นนโยบายสังคมและบำนาญสำหรับคนทั่วไป ค่าแรงขั้นต่ำถูกกำหนดให้สูงขึ้น รัฐบาลเพิ่มงบประมาณด้านสุขภาพและการศึกษา

มาเลเซียมีปัญหาความเหลื่อมล้ำระหว่างเชื้อชาติจีนและมาเลย์ จึงเกิดนโยบายเศรษฐกิจใหม่ที่ต้องการลดความยากจน เน้นการจ้างงานเต็มที่ โดยเน้นอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเป็นหลัก การช่วยเหลือเกษตรกรรายย่อยเพื่อให้มีสินทรัพย์ เช่น ที่ดิน เป็นต้น นโยบายด้านการเคหะ การศึกษา สุขภาพ เพื่อลดความขัดแย้งระหว่างชนชาติและสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน การทุ่มงบประมาณให้กับบริการที่จำเป็น การสร้างงานผ่านอุตสาหกรรม

มอริเชียสเคยเป็นประเทศที่พึ่งพาอ้อยเพียงอย่างเดียว และยังมีความแตกแยกทางเชื้อชาติอีกด้วย แต่ก็โชคดีที่มีผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ของประเทศที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน โดยมีรัฐธรรมนูญที่การันตีตัวแทนจากหลายเชื้อชาติในรัฐสภา ส่วนนโยบายที่สำคัญ คือ นโยบายที่เน้นความมั่นคงทางสังคม และนโยบายเศรษฐกิจที่ไม่สนใจความเชื่อทางศาสนา รัฐบาลเจรจาให้น้ำตาลจากประเทศของตนได้รับสิทธิพิเศษจากสหภาพยุโรป สนับสนุนอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงาน จัดตั้งโซนเศรษฐกิจพิเศษเพื่อเน้นการส่งออกตามแบบประเทศสิงคโปร์ ฮองกง ไต้หวัน และจีน เมื่ออุตสาหกรรมน้ำตาลมีแนวโน้มที่แย่ รัฐบาลก็หันมาสนับสนุนการท่องเที่ยวแทน ส่วนนโยบายทางสังคมก็เน้นการปกป้องทางสังคมโดยผ่านสหภาพ การเจรจาต่อรองค่าจ้างโดยส่วนกลาง การควบคุมราคาสินค้าที่มีผลกระทบต่อสังคม การประกันสังคมที่เลือกเฟ้นโดยเฉพาะกับผู้สูงอายุ



นโยบายที่ส่งผลให้ลดความเหลื่อมล้ำจากหลายๆประเทศทั่วโลกสามารถสรุปได้ดังแสดงในตารางนี้ (Leach, Gaventa, Justino, Caillods, Denis, ๒๐๑๖)

ตารางที่ ๒.๓ นโยบายที่ส่งผลให้ลดความเหลื่อมล้ำจากหลายๆประเทศทั่วโลก

ประเภทของนโยบาย	ตัวอย่างของนโยบายและมาตรการที่ทำให้ลดความเหลื่อมล้ำในบริบทเฉพาะ	ประเทศหรือภูมิภาคที่นโยบายถูกนำไปปฏิบัติ
นโยบายเศรษฐกิจมหภาค	การลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน	จีน
	การลดการขาดดุลของดุลการชำระเงินและการสร้างหนี้	อเมริกาใต้
	นโยบายการคลังและการจัดการการใช้จ่ายของภาครัฐที่ดีขึ้นที่ทำให้การขาดดุลงบประมาณลดลง	อเมริกาใต้
การให้การศึกษาที่มีคุณภาพสำหรับทุกคน; การลงทุนด้านทุนมนุษย์	การเพิ่มงบประมาณด้านการศึกษาและการเพิ่มการเข้าเรียนต่อในระดับมัธยมอย่างมากมาย	อเมริกาใต้
	การยกเลิกค่าธรรมเนียมสำหรับการศึกษาระดับประถมศึกษาในโรงเรียนของรัฐและอาหารกลางวัน	แอฟริกาทางตอนใต้ของทะเลทรายซาฮารา
การกำหนดกฎเกณฑ์ในตลาดแรงงานและการสร้างความเข้มแข็งให้กับสถาบันด้านตลาดแรงงาน	นโยบายค่าแรงขั้นต่ำ	อเมริกาใต้
	การลดช่องว่างระหว่างรายได้ของแรงงานที่มีทักษะกับแรงงานที่ไม่มีทักษะ (เป็นผลมาจากการลงทุนด้านการศึกษา) ที่อยู่ในเมืองกับชนบท	อเมริกาใต้และจีน
	การมีบทบาทเชิงรุกของสถาบันด้านตลาดแรงงาน (สหภาพ การร่วมมือกันเจรจาระหว่างฝ่ายลูกจ้างและฝ่ายนายจ้าง)	
กระบวนการทางการเมืองการคลังเพื่อการกระจายรายได้	การปฏิรูปอัตราภาษีที่เน้นอัตราก้าวหน้า การเพิ่มการจัดเก็บรายได้ และการลดการยกเว้นภาษีให้กับผู้มีรายได้สูง	อเมริกาใต้
	การเปลี่ยนนโยบายการคลังให้เป็นแบบอัตราก้าวหน้าสำหรับเกษตรกรในชนบท	จีน
นโยบายการปกป้องทางสังคม	การโอนเงินสดแบบมีเงื่อนไข	บราซิล
	การโอนเงินสดแบบไม่มีเงื่อนไข	อเมริกาใต้ จีน
	โครงการบำนาญพื้นฐาน	อเมริกาใต้
	โครงการบำนาญในพื้นที่ชนบท เครือข่ายปกป้องทางสังคมในพื้นที่ชนบท และโครงการเพื่อสุขภาพ	จีน
	โครงการความมั่นคงทางอาหาร	เอธิโอเปีย



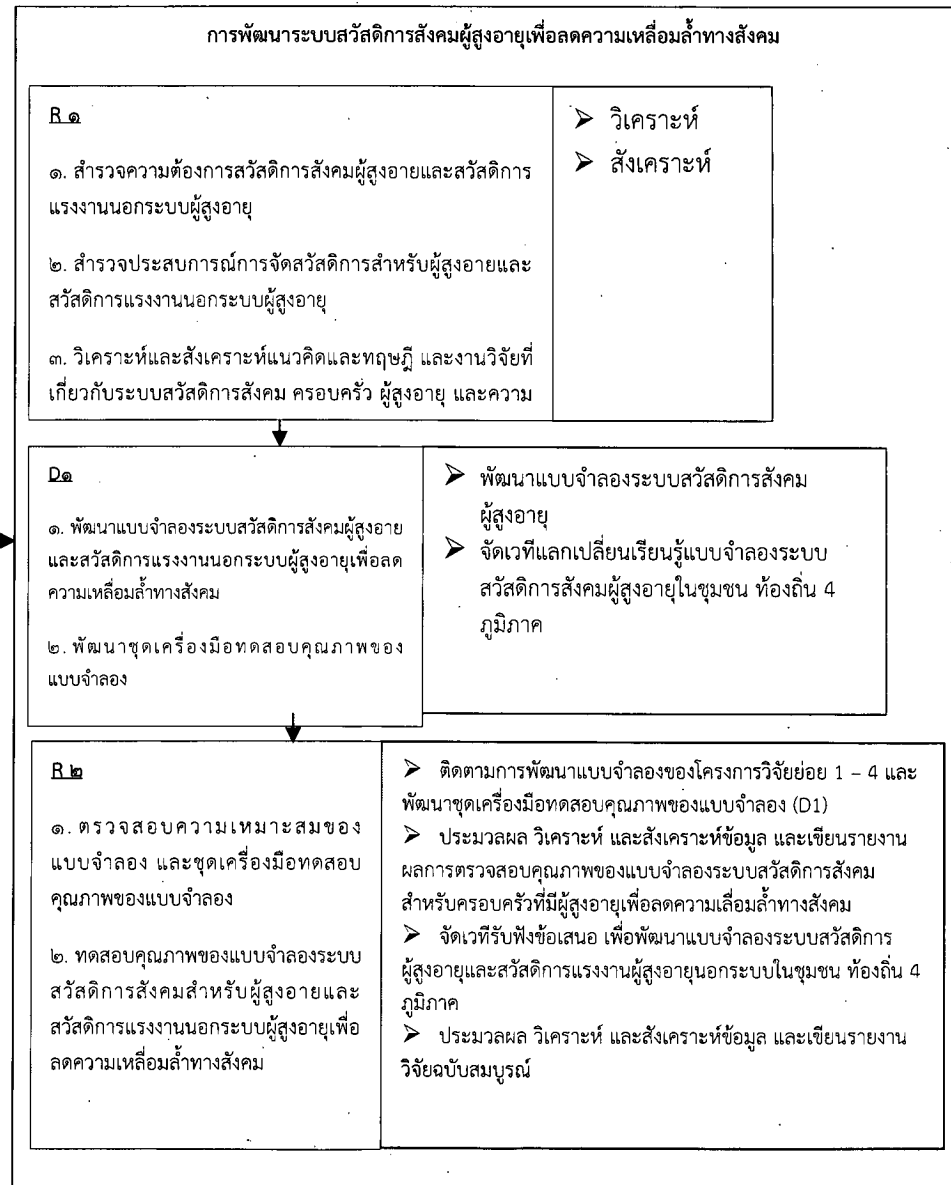
การออกกฎหมายต่อต้านการเลือกปฏิบัติ	กฎหมายเกี่ยวกับสิทธิพลเมืองและกฎหมายต่อต้านการเลือกปฏิบัติ	สหรัฐอเมริกา
	การให้โอกาสที่เท่าเทียมกันในด้านการศึกษา การจ้างงาน และการดำรงตำแหน่งทางการเมือง	มาเลเซีย อินเดีย สหรัฐอเมริกา
การปรับปรุงธรรมาภิบาล	การทำให้หน่วยงานที่ปฏิบัติงานกลายเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้	อินเดีย
	การปรับปรุงการระดมทุนและความโปร่งใส	ประเทศในแถบ สแกนดิเนเวีย
	การแลกเปลี่ยนข้อมูลของบัญชีทางการเงินเพื่อลดการหลอกลวงภาษี	ประเทศใน OECD และ G๒๐

จากประสบการณ์ของหลายประเทศที่สามารถลดความเหลื่อมล้ำโดยรวมแล้ว นโยบายและการเมืองสนับสนุนซึ่งกันและกัน (Leach, ๒๐๑๖) กล่าวคือ การผสมผสานระหว่างการเปลี่ยนกฎหมาย/กฎเกณฑ์ การกระทำร่วมกันระหว่างรัฐ ตลาด ประชาชน โดยผ่านภาวะผู้นำจากบนสู่ล่างและการทำงานจากล่างสู่บน ทั้งนี้ ประชาชนต้องมีสิทธิที่จะทำให้รัฐบาลรับผิดชอบในการกระทำของตน และรัฐบาลจะต้องปกป้องสิทธิของประชาชนจากกลุ่มชนชั้นสูงและกลุ่มการค้า.

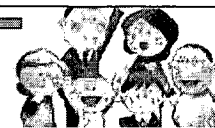


๒.๗ กรอบแนวคิด

ภาพที่ ๒.๑ กรอบแนวคิด
กระบวนการวิจัยและพัฒนาบริบทสังคม
(SOCIAL CONTEXT)

กระบวนการ
(PROCESS)ผลลัพธ์
(OUTCOME)

แบบจำลองระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุและสวัสดิการแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุ





บทที่ ๓

ระเบียบวิธีการศึกษา

๓.๑ ระเบียบวิธีการศึกษา

๓.๑.๑ วิธีการศึกษา

การศึกษารุ่นนี้ เป็นการศึกษาวิจัยและพัฒนา (R&D) ที่ใช้การวิจัยเชิงปริมาณ (R๑) และการวิจัยเชิงคุณภาพ (D๑) ดังนี้

๑. การวิจัยเชิงปริมาณ การจัดทำแบบสำรวจความต้องการ และแบบสำรวจประสบการณ์การจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุในระบบทั้ง ๑๑ จังหวัด ใน ๔ ภาค ของประเทศไทย

๒. การวิจัยเชิงคุณภาพ เป็นการสัมภาษณ์เชิงลึก (In Depth Interview) การสนทนากลุ่มย่อย (Focus Group) การจัดเวทีแลกเปลี่ยนการดำเนินงานร่วมกับทีมผู้วิจัย การถอดบทเรียนรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุที่น่าสนใจ และการจัดทำข้อเสนอเชิงรูปธรรมจากการจัดเวทีกลางต่อการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุในระบบ

๓.๑.๒ ประชากรที่ศึกษา

ประชากรที่ศึกษาประกอบด้วย ผู้สูงอายุ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ ระบบสวัสดิการครอบครัวที่มีผู้สูงอายุ ระบบสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานผู้สูงอายุในระบบ และระบบสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุในระบบในเขตเศรษฐกิจพิเศษ รวมทั้งสิ้น ๑๘๑ คน

เกณฑ์การคัดเลือกประชากรที่ศึกษา มีดังนี้

๑. เป็นผู้สูงอายุที่อยู่ในชุมชน
๒. เป็นครอบครัวที่มีผู้สูงอายุ
๓. เป็นแรงงานผู้สูงอายุในระบบ
๔. เป็นแรงงานผู้สูงอายุในระบบในเขตเศรษฐกิจพิเศษของจังหวัดสระแก้ว
๕. เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องกับระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ
๖. มีการให้ข้อมูลการวิจัยกับกลุ่มตัวอย่าง และยินยอมเข้าร่วมการวิจัย

เกณฑ์การคัดออก มีดังนี้

๑. เป็นผู้สูงอายุที่อยู่ในชุมชนชั่วคราว
๒. เป็นผู้สูงอายุที่เข้าถึงสิทธิสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุบางประเภทเท่านั้น
๓. เป็นแรงงานผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานในระบบ

ผู้ให้ข้อมูล (Informants) ผู้ให้ข้อมูลเชิงคุณภาพใช้การสนทนากลุ่มย่อย (Focus Group) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In Depth Interview) (โจทยหลัก) คือ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) กับระบบ



สวัสดิการสังคมผู้สูงอายุด้วยโอกาส ครอบครัวที่มีผู้สูงอายุ แรงงานผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ แรงงานผู้สูงอายุนอกระบบในเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ได้แก่

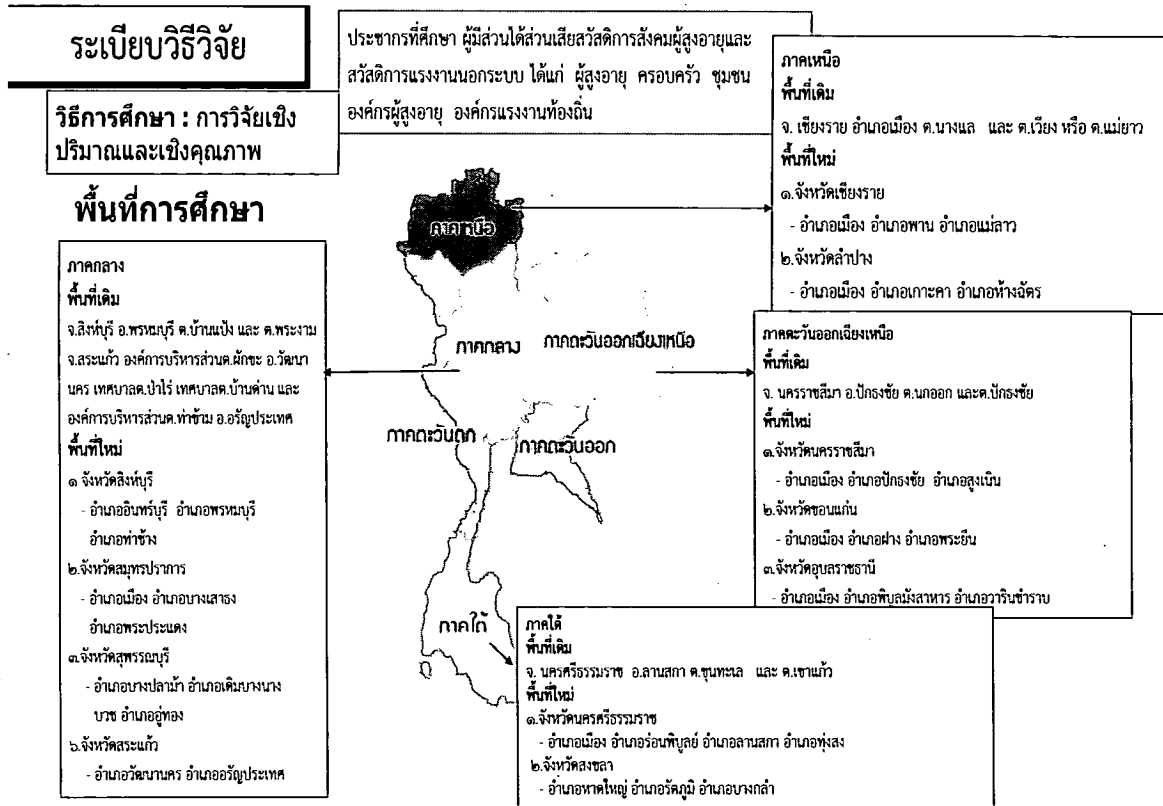
๑. ผู้สูงอายุ ประกอบด้วย ผู้สูงอายุด้วยโอกาส ครอบครัวที่มีผู้สูงอายุ ผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ ผู้สูงอายุนอกระบบในเขตเศรษฐกิจพิเศษ
๒. พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด
๓. เจ้าหน้าที่กองสวัสดิการสังคม ผ่านพัฒนาชุมชนของเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบล
๔. นายกเทศมนตรีหรือนายกองค์การบริหารส่วนตำบล
๕. ปลัดเทศบาลหรือปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล
๖. เจ้าหน้าที่สาธารณสุข
๗. ผู้บริหารกรมกิจการผู้สูงอายุ
๘. ผู้เชี่ยวชาญด้านผู้สูงอายุ
๙. แรงงานจังหวัด
๑๐. สวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด
๑๑. เจ้าหน้าที่ขององค์กรพัฒนาเอกชนด้านแรงงาน
๑๒. ผู้นำชุมชน
๑๓. ประธานชมรมผู้สูงอายุ
๑๔. ตัวแทนคณะกรรมการของศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ
๑๕. ตัวแทนคณะกรรมการบ้านกลางผู้สูงอายุ
๑๖. ประชาญผู้สูงอายุ
๑๗. ตัวแทนคณะกรรมการกองทุนสวัสดิการชุมชน
๑๘. อาสาสมัครพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (อพม.)
๑๙. อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.)
๒๐. อาสาสมัครผู้ดูแลผู้สูงอายุ (อผส.)
๒๑. อาสาสมัครพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ด้านคนพิการ (อพมก.)
๒๒. เจ้าหน้าที่ด้านการศึกษา

๓.๑.๓ พื้นที่การศึกษา

พื้นที่การศึกษา ประกอบด้วย ๑๑ จังหวัดใน ๔ ภาค โดยสุ่มตามฐานข้อมูลจำนวนผู้สูงอายุที่มีจำนวนมากที่สุดในแต่ละภาค (ฐานข้อมูลสำนักงานสถิติชาติ, ๒๕๕๖) ได้แก่ ๑) เชียงราย ๒) ลำปาง ๓) นครราชสีมา ๔) ขอนแก่น ๕) อุบลราชธานี ๖) สิงห์บุรี ๗) สมุทรปราการ ๘) สุพรรณบุรี ๙) นครศรีธรรมราช ๑๐) สงขลา และ ๑๑) สระแก้ว (เขตเศรษฐกิจพิเศษ)



ภาพที่ ๓.๑ ระเบียบวิธีวิจัย



๓.๑.๔ วิธีการดำเนินงานและกลุ่มผู้ให้ข้อมูล

ปีที่ ๑ (มกราคม ๒๕๕๙ - พฤษภาคม ๒๕๖๐)

ตารางที่ ๓.๑ วิธีการดำเนินงาน วัตถุประสงค์/เป้าหมายการดำเนินงาน ผู้ที่เกี่ยวข้อง/ผู้ให้ข้อมูล

วิธีการดำเนินงาน	วัตถุประสงค์/เป้าหมายการดำเนินงาน	ผู้ที่เกี่ยวข้อง/ผู้ให้ข้อมูล
๑. ประชุมทีมวิจัยเพื่อสร้างการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน	เพื่อกำหนดแผนการดำเนินโครงการและออกแบบเครื่องมือและวิธีวิทยาในการดำเนินโครงการ	คณะผู้วิจัย
๒. ทบทวนสถานการณ์ระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและระบบสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุ นอกกรอบที่ได้รับผลกระทบจากการความเหลื่อมล้ำในสังคม	มีความเข้าใจถึงสถานการณ์ระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและระบบสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุ นอกกรอบที่ได้รับผลกระทบจากความเหลื่อมล้ำในสังคม	คณะผู้วิจัย
๓. วิเคราะห์ระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและระบบสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุ นอกกรอบ	มีความรู้และความเข้าใจระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและระบบสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุ นอกกรอบ	คณะผู้วิจัย



วิธีการดำเนินงาน	วัตถุประสงค์/เป้าหมายการดำเนินงาน	ผู้ที่เกี่ยวข้อง/ผู้ให้ข้อมูล
๔. สังเคราะห์แนวคิดทฤษฎีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและระบบสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุ	มีความรู้และความเข้าใจในแนวคิดทฤษฎี งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและระบบสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุ	คณะผู้วิจัย
๕. ร่วมจัดทำแบบสำรวจความต้องการ และ แบบสำรวจประสบการณ์การจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุ	เพื่อออกแบบเครื่องมือและวิธีวิทยาในการดำเนินโครงการ	คณะผู้วิจัย
๖. วิเคราะห์ สังเคราะห์แบบจำลองระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและระบบสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุ (R๑)	เพื่อพัฒนาแบบจำลองระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและระบบสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุ (R๑)	คณะผู้วิจัย
๗. ลงพื้นที่ติดตามข้อมูลชุดโครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม	เพื่อร่วมรับฟัง แลกเปลี่ยนเรียนรู้และติดตามข้อมูลชุดโครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม	คณะผู้วิจัย และ ผู้ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุ
๘. รายงานความก้าวหน้าผลการดำเนินงานโครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม	รายงานความก้าวหน้าการดำเนินโครงการและการบริหารจัดการโครงการ	คณะผู้วิจัย ร่วมกับ คณะทำงานฝ่ายวิจัยเพื่อท้องถิ่น สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย
๙. รวบรวม วิเคราะห์ สังเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการลงพื้นที่ติดตามชุดโครงการย่อยทั้ง ๔ โครงการ	เพื่อศึกษาแนวทางแบบจำลองระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและระบบสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุในระบบในชุมชน ท้องถิ่นพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม	คณะผู้วิจัย
๑๐. จัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้แบบจำลองระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและระบบสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุในระบบในชุมชน ท้องถิ่นพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมใน ๔ ภูมิภาค	เพื่อรับฟังความคิดเห็นและแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขแบบจำลองระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและระบบสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุในระบบในชุมชน ท้องถิ่นพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม	คณะผู้วิจัย
๑๑. จัดเวทีนำเสนอรายงานฉบับสมบูรณ์โครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม	เพื่อรับฟังความคิดเห็นและแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขแบบจำลองระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและระบบสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุในระบบในชุมชน	คณะผู้วิจัย ร่วมกับ คณะทำงานฝ่ายวิจัยเพื่อท้องถิ่น สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย



วิธีการดำเนินงาน	วัตถุประสงค์/เป้าหมายการดำเนินงาน	ผู้ที่เกี่ยวข้อง/ผู้ให้ข้อมูล
	ท้องถิ่นพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม	
๑๒. จัดทำรายงานโครงการฯ ฉบับสมบูรณ์	ส่งมอบรายงานฉบับสมบูรณ์ระยะที่ ๑	คณะผู้วิจัยร่วมกับคณะทำงานฝ่ายวิจัยเพื่อท้องถิ่น สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

ปีที่ ๒ (พฤษภาคม - มิถุนายน ๒๕๖๐)

ตารางที่ ๓.๑ วิธีการดำเนินงาน วัตถุประสงค์/เป้าหมายการดำเนินงาน ผู้ที่เกี่ยวข้อง/ผู้ให้ข้อมูล

วิธีการดำเนินงาน	วัตถุประสงค์/เป้าหมายการดำเนินงาน	ผู้ที่เกี่ยวข้อง/ผู้ให้ข้อมูล
๑. ติดตามการพัฒนาแบบจำลองของโครงการวิจัยย่อย ๑ - ๔ และพัฒนาชุดเครื่องมือทดสอบคุณภาพของแบบจำลอง การถอดบทเรียน	ติดตามประเมินผลและศึกษาความเป็นไปได้ของแบบจำลองระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและระบบสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุนอกระบบในชุมชน ท้องถิ่นพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม	คณะผู้วิจัย
๒. ประมวลผล วิเคราะห์ และสังเคราะห์ข้อมูล และเขียนรายงานผลการตรวจสอบคุณภาพของแบบจำลองระบบสวัสดิการสังคมสำหรับครอบครัวที่มีผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ที่ผู้วิจัยพัฒนาขึ้น	เพื่อศึกษาความเป็นไปได้ของแบบจำลองระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและระบบสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุนอกระบบในชุมชน ท้องถิ่นพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม	คณะผู้วิจัย
๓. จัดเวทีรับฟังข้อเสนอ เพื่อพัฒนาแบบจำลองระบบสวัสดิการผู้สูงอายุและสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุนอกระบบในชุมชน ท้องถิ่น ๔ ภูมิภาค	เพื่อปรับปรุงแบบจำลองระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและระบบสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุนอกระบบในชุมชน ท้องถิ่นพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม	คณะผู้วิจัย และ ภาคท้องถิ่น ๔ ภูมิภาค
๔. จัดทำรายงานโครงการวิจัยระยะที่ ๒	ส่งมอบรายงานฉบับสมบูรณ์	คณะผู้วิจัย
๕. ประมวลผล วิเคราะห์ และสังเคราะห์ข้อมูล และเขียนรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์	ปิดโครงการ	คณะผู้วิจัยร่วมกับคณะทำงานฝ่ายวิจัยเพื่อท้องถิ่น สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

๓.๑.๕ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเชิงคุณภาพ

เครื่องมือที่ใช้ในการเชิงคุณภาพ



๑. ทีมวิจัยโจทย์หลักรับผิดชอบนำทีมและกำกับดูแลแผนงานวิจัยชุดโครงการการสร้างระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ทีมวิจัยโครงการหลักและทีมวิจัยโครงการย่อย ๑-๔ จะพัฒนาเครื่องมือ R&D ร่วมกันตั้งแต่ R๑,D๑, R๒

๒. เครื่องมือการสังเคราะห์ต้นแบบของระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและระบบสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุในระบบ

๒.๑ ประเด็นการสังเคราะห์ผลการศึกษาของโจทย์ย่อยที่ ๑ - ๔ ประกอบด้วย

- ๑) การตอบสนองต่อบริบททางสังคม (Response)
- ๒) ความรับผิดชอบร่วมกันของภาคีเครือข่าย (Responsibility)
- ๓) สิทธิและความเท่าเทียมกันของโอกาส (Right and equality)
- ๔) ความยั่งยืน (Sustainable)

๒.๒ ข้อห่วงใยของท่านต่อความเหลื่อมล้ำทางสังคมต่อระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและระบบสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุในระบบมีเรื่องใดบ้าง

๒.๓ ข้อเสนอต่อการพัฒนาต่อแบบจำลองระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและระบบสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุในระบบมีเรื่องใดบ้าง

๒.๔ การถอดบทเรียนนอกพื้นที่ที่ทดลองในการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ และแรงงานผู้สูงอายุในระบบในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

๒.๕ การติดตามการจัดเวทีพื้นที่ต้นแบบการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ และแรงงานผู้สูงอายุในระบบในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

๒.๖ สมุดบันทึกภาคสนาม ใช้บันทึกสิ่งต่างๆ ที่ทีมวิจัยสังเกตเห็น รวมถึงบันทึกข้อมูลที่ได้จากการสนทนากลุ่มย่อย การถอดบทเรียน การติดตามการจัดเวทีพื้นที่ต้นแบบฯ

๒.๗ เครื่องบันทึกเสียง (MP๓) เพื่อใช้บันทึกข้อมูลระหว่างการวิจัย R&D

๒.๘ กล้องถ่ายรูป เพื่อบันทึกภาพการวิจัยเชิงคุณภาพในแต่ละขั้นตอน

การเก็บรวบรวมข้อมูล

ทีมวิจัยโครงการหลักกับโครงการย่อยใช้วิธีการหลากหลายในช่วงเวลาที่ต่างกัน ได้แก่ การเข้าพื้นที่ การสังเกต การบันทึกภาคสนาม การสนทนากลุ่มย่อย การวิเคราะห์เอกสาร การใช้แหล่งข้อมูลมือสอง การถอดบทเรียน การสังเคราะห์องค์ความรู้จากพื้นที่ต่าง ๆ ในแต่ละภาค ระยะที่ ๑ ใช้เวลา ๑๗ เดือน ตั้งแต่ มกราคม - ธันวาคม ๒๕๕๙ และ มกราคม - พฤษภาคม ๒๕๖๐ ได้แก่

- ๑) ก่อนเริ่มดำเนินการวิจัย ๒ เดือน ประกอบด้วย การเตรียมงาน การประสานงานพื้นที่ การขอรับรองการทำวิจัยในมนุษย์
- ๒) การดำเนินการวิจัยใช้เวลา ๑๐ เดือน ประกอบด้วย การเตรียมพื้นที่ศึกษา การสร้างสัมพันธภาพกับผู้ให้ข้อมูล การเก็บรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล
- ๓) การถอดบทเรียนและการรับฟังข้อเสนอเชิงนโยบาย
- ๔) การเชื่อมโยงชุดโครงการกับ SRI๔



การสนทนากลุ่มย่อย การศึกษาครั้งนี้คณะผู้วิจัย ทีมงานวิจัยที่มีประสบการณ์งานวิจัยเชิงคุณภาพดำเนินการสนทนาโดยมีผู้ช่วยอย่างน้อย ๒ คน ในการเก็บข้อมูล มีผู้สังเกตการณ์กระบวนการและมีการบันทึกเทปหลังได้รับอนุญาตแล้ว

ก่อนเริ่มการสนทนากลุ่มย่อย นักวิจัยจะเริ่มจากการแนะนำตัวของผู้วิจัยและทีมวิจัย การให้ข้อมูลการวิจัย การชี้แจงวัตถุประสงค์ของการสนทนากลุ่มย่อย กระบวนการและขั้นตอนการวิจัย ระยะเวลาในการสนทนากลุ่ม การปกป้องพิทักษ์สิทธิของผู้ให้ข้อมูล และการขออนุญาตในการจดบันทึกข้อมูลและบันทึกเสียง การใช้คำถามปลายเปิด การนัดหมายสมาชิกสนทนากลุ่มครั้งละ ๘ - ๑๕ คน ระยะเวลาในการสนทนากลุ่มประมาณ ๒-๓ ชั่วโมง

การบันทึกเสียง เป็นวิธีที่ช่วยให้ผู้วิจัยและทีมวิจัยสามารถทบทวนข้อมูลที่ได้จากการสนทนากลุ่มควบคู่กับการบันทึกระหว่างการสนทนากลุ่มย่อย เพื่อช่วยให้ผู้วิจัยสามารถทบทวนข้อมูลเหตุการณ์และตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลว่ามีความครบถ้วน ตรงประเด็น และยืนยันกับข้อมูลการบันทึกว่ามีข้อมูลที่ตกหล่นหรือจดบันทึกไม่ทันระหว่างการดำเนินการ และเมื่อดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลแล้ว ผู้วิจัยจะลบข้อมูลดังกล่าวเพื่อเป็นการรักษาความลับของผู้ใช้ข้อมูล

การถอดบทเรียน การถอดบทเรียนโครงการย่อยที่ ๑ - ๔ การประสานงานกับโครงการย่อยเพื่อดำเนินงานร่วมกันโดยใช้โปรแกรมการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ MAXQDA

การวิเคราะห์ข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) ร่วมกับการวิเคราะห์แก่นสาร (Thematic analysis) การตรวจสอบข้อมูล (Data Triage ration) เป็นการตรวจสอบว่าข้อมูลที่ได้มา มีความถูกต้องหรือไม่ โดยเก็บรวบรวมข้อมูลในเวลา สถานที่แตกต่างกัน แล้วนำข้อค้นพบกลับไปตรวจสอบกับผู้ให้ข้อมูล คือผู้สูงอายุในชุมชน พื้นที่ต้นแบบเพื่อตรวจสอบความถูกต้องของการวิเคราะห์ข้อมูล

การตรวจสอบข้อมูล การตรวจสอบกับคณะผู้วิจัยระหว่างโครงการหลักกับโครงการย่อย ๑ - ๔ เพื่อสะท้อนคิด (Debriefing) ข้อความรู้ที่ได้จากการวิจัย การตีความข้อมูลว่าเป็นการตีความที่ตรงตามมุมมองของผู้ให้ข้อมูลหรือไม่

การเสนอผลการศึกษา

ผลการดำเนินงานโครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ประกอบไปด้วยเนื้อหา ๓ ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ ๑ สรุปผลที่ได้จากการประชุมทีมวิจัยฯ จำนวน ๑๐ ครั้ง ส่วนที่ ๒ สรุปผลที่ได้จากการติดตามชุดโครงการย่อยในพื้นที่จำนวน ๔ ภาค ๕ จังหวัด ได้แก่ ภาคเหนือ : จังหวัดเชียงราย ภาคกลาง : จังหวัดสมุทรปราการและจังหวัดสระแก้ว ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ : จังหวัดนครราชสีมา และภาคใต้ : จังหวัดนครศรีธรรมราช จังหวัดสงขลา



บทที่ ๔

การวิเคราะห์สถานการณ์และนโยบายความเหลื่อมล้ำทางสังคมระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ และสวัสดิการแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุ

ข้อค้นพบที่ ๑ การวิเคราะห์สถานการณ์และนโยบายความเหลื่อมล้ำทางสังคมระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ
และสวัสดิการแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุ

บทที่ ๔ จะนำเสนอการวิเคราะห์สถานการณ์และนโยบายความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับระบบ
สวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและสวัสดิการแรงงานนอกระบบ ประกอบด้วย ๒ ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ ๑ วิเคราะห์
สถานการณ์และนโยบายความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและสวัสดิการ
แรงงานนอกระบบ และส่วนที่ ๒ ผลการสังเคราะห์สวัสดิการสถานการณ์ระบบสวัสดิการสังคมในพื้นที่ ๔ ภูมิภาค
ด้วยโปรแกรม MAXQDA

ส่วนที่ ๑ วิเคราะห์สถานการณ์และนโยบายความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับระบบสวัสดิการ
สังคมผู้สูงอายุและสวัสดิการแรงงานนอกระบบ

๑.๑ โครงสร้างประชากรผู้สูงอายุทั่วประเทศ ปี ๒๕๕๘

โครงสร้างประชากรผู้สูงอายุทั่วประเทศ ปี ๒๕๕๘ พบว่า จำนวนประชากรไทยมีทั้งหมด ๖๕.๗ ล้าน
คน เมื่อจำแนกประชากรผู้สูงอายุพบว่าร้อยละ ๑๔.๖๒ เป็นประชากรผู้สูงอายุ แยกเป็นผู้สูงอายุวัยต้น (๖๐-๖๙
ปี) ร้อยละ ๘.๑๔ รองลงมาคือ เป็นผู้สูงอายุวัยกลาง (๗๐-๗๙ ปี) ร้อยละ ๔.๔๖ และเป็นผู้สูงอายุวัยปลาย (๘๐
ปีขึ้นไป) ร้อยละ ๒.๐๘ ของประชากรทั้งหมด (ตารางที่ ๔.๑)

ตารางที่ ๔.๑ โครงสร้างประชากรผู้สูงอายุในประเทศไทย ปี๒๕๕๘

พื้นที่การศึกษา	โครงสร้างประชากรผู้สูงอายุทั่วประเทศปี๒๕๕๘				
	ประชากรทั้งหมด	ประชากรผู้สูงอายุ (%)	๖๐-๖๙ ปี	๗๐-๗๙ ปี	๘๐ ปีขึ้นไป
โครงสร้างประชากรผู้สูงอายุทั่วประเทศ					
ประเทศไทย	๖๕,๗๒๙,๐๙๘	๑๔.๖๒ (๙,๖๑๑,๘๐๕)	๘.๑๔ (๕,๓๕๕,๒๐๐)	๔.๔๖ (๒,๙๓๓,๖๖๐)	๒.๐๘ (๑,๓๓๒,๙๔๕)
ภาคเหนือ					
๑.กำแพงเพชร	๗๓๐,๑๕๘	๑๕.๑๗(๑๑๐,๗๓๕)	๖๒,๙๐๔	๓๓,๑๓๕	๑๔,๖๙๖
๒.เชียงใหม่	๑,๗๒๘,๒๔๒	๑๕.๙๖(๒๗๕,๙๗๖)	๑๖๑,๓๙๕	๗๑,๓๖๑	๔๓,๒๒๐
๓.เชียงราย	๑,๒๗๗,๙๕๐	๑๔.๖(๑๘๖,๐๑๔)	๑๑๑,๙๐๓	๔๙,๖๒๘	๒๔,๔๘๓
๔.เพชรบูรณ์	๙๙๖,๙๘๖	๑๕.๖(๑๕๕,๖๔๘)	๘๖,๒๒๓	๔๖,๗๗๑	๒๒,๖๔๔
๕.แพร่	๔๕๒,๓๔๖	๑๙.๒(๘๖,๙๔๕)	๕๐,๔๘๓	๒๖,๔๗๗	๑๐,๐๒๕
๖.แม่ฮ่องสอน	๒๗๓,๗๖๔	๑๐.๖๒(๒๙,๐๘๘)	๑๕,๓๐๘	๘,๖๕๖	๕,๑๒๔
๗.ตาก	๖๑๘,๓๘๒	๑๐.๖๑(๖๕,๖๖๔)	๓๗,๐๕๗	๑๙,๕๒๗	๙,๐๘๐
๘.นครสวรรค์	๑,๐๗๑,๙๔๒	๑๗.๔๔(๑๘๖,๙๕๒)	๑๐๐,๐๖๘	๕๘,๕๕๑	๒๘,๔๓๓
๙.น่าน	๔๗๙,๕๑๘	๑๖.๑๙(๗๗,๖๑๘)	๔๓,๘๔๗	๒๓,๔๐๕	๑๐,๓๖๖
๑๐.พะเยา	๔๘๒,๖๔๕	๑๗.๑๗(๘๒,๘๖๕)	๕๐,๒๘๐	๒๒,๓๖๑	๑๐,๒๒๔



พื้นที่การศึกษา	โครงสร้างประชากรผู้สูงอายุทั่วประเทศปี๒๕๕๘				
	ประชากรทั้งหมด	ประชากรผู้สูงอายุ (%)	๖๐-๖๙ ปี	๗๐-๗๙ ปี	๘๐ ปีขึ้นไป
๑๑.พิจิตร	๕๔๕,๙๕๗	๑๘.๐(๘๘,๒๕๙)	๕๓,๘๗๕	๓๐,๑๖๖	๑๔,๒๑๘
๑๒.พิษณุโลก	๘๖๓,๔๐๔	๑๐.๐๕(๑๓๘,๕๙๑)	๗๗,๓๑๙	๔๒,๒๐๒	๑๙,๐๗๐
๑๓.ลำปาง	๗๕๒,๓๕๖	๑๙.๓๒(๑๔๕,๓๒๙)	๘๒,๑๖๔	๔๑,๔๒๗	๒๑,๗๓๘
๑๔.ลำพูน	๔๐๖,๓๘๕	๙.๑๘(๗๘,๓๐๙)	๔๕,๔๖๖	๒๑,๖๐๘	๑๑,๒๓๕
๑๕.สุโขทัย	๖๐๑,๗๑๒	๑๐.๕,๐๐๑(๑๗.๔๕)	๕๘,๒๓๒	๓๒,๑๔๘	๑๔,๖๒๑
๑๖.อุตรดิตถ์	๔๕๙,๗๖๘	๑๘.๓๖(๘๔,๔๓๐)	๔๖,๒๐๐	๒๕,๘๘๗	๑๒,๓๔๓
๑๗.อุทัยธานี	๓๓๐,๙๐๖	๑๗.๗(๕๘,๔๗๓)	๓๐,๙๙๔	๑๘,๙๒๘	๘,๕๕๒
ภาคกลาง					
๑๘.กรุงเทพมหานคร	๕,๖๙๖,๔๐๙	๑๖.๑๒(๙๑๘,๓๙๕)	๕๑๙,๖๑๐	๒๗๓,๕๒๖	๑๒๕,๒๕๙
๑๙.กาญจนบุรี	๘๘๒,๑๔๖	๑๒.๗๒(๑๑๒,๒๒๐)	๖๒,๔๙๐	๓๔,๒๐๔	๑๕,๕๒๖
๒๐.จันทบุรี	๕๓๑,๐๓๗	๑๕.๗๒(๘๓,๕๐๑)	๔๓,๙๐๔	๒๖,๑๑๙	๑๓,๔๗๘
๒๑.ฉะเชิงเทรา	๗๐๐,๙๐๒	๑๕.๔๑(๑๐๘,๐๐๕)	๕๖,๒๗๒	๓๔,๑๗๕	๑๗,๕๕๕
๒๒.ชลบุรี	๑,๔๕๕,๐๓๙	๑๑.๘๔(๑๗๒,๒๙๘)	๙๕,๐๖๖	๕๒,๑๓๕	๒๕,๐๙๗
๒๓.ชัยนาท	๓๓๑,๖๕๕	๑๙.๙๘(๖๖,๒๗๓)	๓๔,๙๘๓	๒๑,๒๓๓	๑๐,๐๕๗
๒๔.ตราด	๒๒๙,๔๓๕	๑๕.๐๑(๓๔,๔๕๕)	๑๘,๒๙๑	๑๑,๑๕๘	๔,๙๙๖
๒๕.นครนายก	๒๕๘,๕๗๗	๑๗.๔๑(๔๕,๐๒๙)	๒๓,๑๐๘	๑๔,๔๖๙	๗,๔๕๒
๒๖.นครปฐม	๘๙๙,๓๔๒	๑๔.๘๕(๑๓๓,๕๑๘)	๗๓,๒๔๒	๔๐,๕๙๑	๑๙,๖๘๕
๒๗.นนทบุรี	๑,๑๙๓,๗๑๑	๑๕.๙๑(๑๘๙,๙๐๙)	๑๐๕,๐๑๘	๕๖,๑๖๑	๒๘,๗๘๐
๒๘.ปทุมธานี	๑,๐๙๔,๒๔๙	๑๒.๑๒(๑๓๒,๖๑๙)	๗๘,๗๑๖	๓๘,๕๒๓	๑๕,๓๘๐
๒๙.ประจวบคีรีขันธ์	๕๓๔,๗๑๙	๑๔.๑๘(๗๕,๘๓๙)	๔๐,๘๙๔	๒๒,๖๓๔	๑๒,๓๑๑
๓๐.ปราจีนบุรี	๔๘๒,๑๙๕	๑๔.๘๖(๗๑,๖๓๒)	๓๗,๕๒๖	๒๒,๔๙๔	๑๑,๖๑๒
๓๑.พระนครศรีอยุธยา	๘๐๘,๓๖๐	๑๖.๔๕(๑๓๓,๐๐๙)	๖๘,๕๗๓	๔๒,๐๙๒	๒๒,๓๔๔
๓๒.เพชรบุรี	๔๗๘,๕๘๙	๑๖.๖(๗๙,๓๗๓)	๔๑,๕๒๔	๒๔,๕๖๒	๑๓,๒๘๗
๓๓.ระยอง	๖๘๘,๙๙๙	๑๑.๗(๘๐,๕๗๔)	๔๔,๕๑๔	๒๕,๐๑๕	๑๑,๐๔๕
๓๔.ราชบุรี	๘๖๗,๘๘๓	๑๖.๓๗(๑๔๒,๐๓๐)	๗๕,๖๔๐	๔๓,๕๗๕	๒๒,๘๑๕
๓๕.ลพบุรี	๗๕๘,๖๕๕	๑๖.๓๕(๑๒๔,๐๕๐)	๖๖,๓๕๓	๓๙,๐๔๕	๑๘,๖๕๒
๓๖.สมุทรปราการ	๑,๒๗๙,๓๑๐	๑๓.๑๔(๑๖๘,๑๓๖)	๙๘,๒๑๔	๔๘,๘๔๑	๒๑,๐๘๗
๓๗.สมุทรสงคราม	๑๙๔,๓๗๖	๒๐.๒(๓๙,๒๖๒)	๑๙,๙๕๖	๑๒,๕๙๐	๖,๗๑๖
๓๘.สมุทรสาคร	๕๔๕,๔๕๔	๑๓.๑๘(๗๑,๙๖๙)	๔๐,๑๕๐	๒๑,๗๑๘	๑๐,๑๐๑
๓๙.สระแก้ว	๕๕๖,๙๒๒	๑๒.๖๗(๗๐,๕๑๒)	๓๙,๕๖๑	๒๑,๕๖๐	๙,๓๙๑
๔๐.สระบุรี	๖๓๗,๖๗๓	๑๔.๕๕(๙๒,๖๕๒)	๕๐,๔๖๕	๒๘,๗๒๒	๑๓,๕๐๕
๔๑.สิงห์บุรี	๒๑๑,๔๒๖	๒๐.๗๒(๔๓,๘๒๗)	๒๓,๐๔๒	๑๓,๙๖๑	๖,๘๒๔
๔๒.สุพรรณบุรี	๘๔๙,๖๙๙	๑๗.๙(๑๕๒,๘๓๕)	๗๙,๒๘๒	๔๙,๘๓๖	๒๓,๗๑๗
๔๓.อ่างทอง	๒๘๓,๑๗๓	๑๙.๕(๕๕,๑๑๖)	๒๘,๔๕๔	๑๗,๖๑๒	๙,๐๕๐
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ					
๔๔.กาฬสินธุ์	๙๘๕,๒๐๓	๑๓.๘๗(๑๓๖,๖๐๐)	๘๑,๐๘๖	๔๑,๑๖๙	๑๔,๓๔๕
๔๕.เลย	๖๓๘,๘๑๙	๑๔.๙(๙๕,๓๘๓)	๕๓,๗๗๐	๒๘,๗๘๕	๑๒,๘๒๘
๔๖.ขอนแก่น	๑,๗๙๘,๐๑๔	๑๕.๑(๒๗๑,๔๑๕)	๑๕๖,๔๓๑	๘๓,๒๒๖	๓๑,๗๕๘
๔๗.ชัยภูมิ	๑,๑๓๘,๒๕๒	๑๕.๗๕(๑๗๙,๒๓๓)	๑๐๑,๒๘๐	๕๔,๙๗๘	๒๒,๙๗๕
๔๘.นครพนม	๗๑๕,๓๙๙	๑๒.๗๗(๙๑,๓๔๑)	๕๓,๒๖๕	๒๗,๒๒๕	๑๐,๘๕๑
๔๙.นครราชสีมา	๒,๖๒๘,๘๑๘	๑๕.๑๑(๓๙๗,๒๗๙)	๒๑๕,๔๖๑	๑๒๓,๙๘๘	๕๗,๘๓๐



พื้นที่การศึกษา	โครงสร้างประชากรผู้สูงอายุทั่วประเทศปี๒๕๕๘				
	ประชากรทั้งหมด	ประชากรผู้สูงอายุ (%)	๖๐-๖๙ ปี	๗๐-๗๙ ปี	๘๐ ปีขึ้นไป
๕๐.บึงกาฬ	๔๒๐,๖๔๗	๑๑.๗๒(๔๔,๒๙๑)	๒๘,๘๙๔	๑๔,๕๔๙	๕,๘๔๘
๕๑.บุรีรัมย์	๑,๕๘๔,๖๖๑	๑๔.๐๒(๒๒๒,๑๑๑)	๑๒๑,๕๗๖	๖๙,๕๐๑	๓๑,๐๓๔
๕๒.มหาสารคาม	๙๖๔,๕๙๖	๑๔.๗๘(๑๔๒,๕๒๑)	๘๕,๒๐๐	๔๓,๒๔๕	๑๔,๐๗๖
๕๓.มุกดาหาร	๓๔๘,๑๐๑	๑๓.๔(๔๖,๖๔๒)	๒๘,๒๖๖	๑๒,๘๐๘	๕,๕๖๘
๕๔.ยโสธร	๕๔๐,๑๘๒	๑๔.๕๘(๗๙,๒๘๓)	๔๕,๓๐๒	๒๔,๙๔๔	๙,๐๓๗
๕๕.ร้อยเอ็ด	๑,๓๐๘,๑๖๖	๑๔.๘๙(๑๙๔,๗๓๓)	๑๑๓,๖๔๕	๖๐,๔๖๑	๒๐,๖๐๗
๕๖.ศรีสะเกษ	๑,๔๖๘,๗๙๘	๑๓.๘๓(๒๐๓,๐๗๐)	๑๑๑,๙๙๓	๖๕,๑๒๔	๒๕,๙๕๓
๕๗.สกลนคร	๑,๑๔๒,๗๓๗	๑๒.๐๕(๑๓๗,๗๐๔)	๘๓,๓๑๙	๔๐,๗๐๐	๑๓,๖๘๕
๕๘.สุรินทร์	๑,๓๙๕,๐๒๔	๑๔.๙(๓๙๓,๑๔๔)	๑๐๗,๘๕๒	๖๓,๓๕๑	๒๘,๑๙๐
๕๙.หนองคาย	๕๑๙,๕๘๐	๑๓.๑๗(๖๘,๔๓๓)	๓๙,๐๙๖	๒๐,๔๙๑	๘,๘๔๖
๖๐.หนองบัวลำภู	๕๑๐,๐๗๔	๑๒.๖๒(๖๔,๓๘๓)	๓๙,๔๗๐	๑๘,๖๓๖	๖,๑๙๔
๖๑.อำนาจเจริญ	๓๗๖,๓๘๒	๑๓.๖๔(๕๑,๓๔๙)	๒๙,๕๑๙	๑๕,๖๓๖	๖,๑๙๔
๖๒.อุดรธานี	๑,๕๗๕,๑๕๒	๑๒.๕๕(๑๙๗,๗๕๖)	๑๑๙,๕๑๕	๕๗,๘๙๒	๒๐,๓๔๙
๖๓.อุบลราชธานี	๑,๘๕๗,๔๒๙	๑๒.๙๓(๒๓๙,๘๗๖)	๑๓๕,๐๘๐	๗๓,๐๒๘	๓๑,๗๖๘
ภาคใต้					
๖๔.กระบี่	๔๖๒,๑๐๑	๑๐.๕๐(๔๘,๕๓๑)	๒๕,๙๑๐	๑๔,๖๗๒	๗,๙๔๙
๖๕.ชุมพร	๕๐๕,๘๓๐	๑๕.๓๑(๗๗,๔๔๑)	๓๘,๗๑๔	๒๔,๓๑๙	๑๔,๔๐๘
๖๖.ตรัง	๖๔๐,๗๙๓	๑๓.๗๗(๘๘,๒๑๑)	๔๕,๔๙๒	๒๗,๒๕๔	๑๕,๔๖๕
๖๗.นครศรีธรรมราช	๑,๕๕๒,๕๓๐	๑๕.๔๘(๒๔๐,๓๘๑)	๑๑๖,๕๑๗	๗๘,๗๕๓	๔๕,๑๑๑
๖๘.นราธิวาส	๗๘๓,๐๘๒	๘.๒๗(๖๔,๗๖๖)	๔๕,๐๕๖	๒๔,๗๒๓	๑๔,๙๔๔
๖๙.ปัตตานี	๖๙๔,๐๒๓	๑๒.๑๘(๘๔,๕๑๐)	๔๓,๓๒๐	๒๕,๑๕๘	๑๖,๐๓๒
๗๐.พังงา	๒๖๔,๐๗๔	๑๔.๖๘(๓๘,๗๕๔)	๒๐,๐๕๘	๑๒,๑๗๐	๖,๕๒๖
๗๑.พัทลุง	๕๒๒,๗๒๓	๑๖.๕๔(๘๖,๔๘๐)	๔๒,๖๐๖	๒๘,๕๕๖	๑๕,๓๑๘
๗๒.ภูเก็ต	๓๘๖,๖๐๕	๙.๗๕(๓๗,๖๘๗)	๒๒,๐๐๙	๑๐,๗๓๑	๔,๙๔๗
๗๓.ยะลา	๕๑๘,๑๓๙	๑๑.๓๙(๕๙,๐๒๕)	๓๐,๓๖๙	๑๗,๖๓๔	๑๑,๐๒๒
๗๔.ระนอง	๑๘๗,๕๓๖	๑๒.๒๘(๒๓,๐๒๔)	๑๒,๖๔๕	๖,๖๖๖	๓,๗๑๓
๗๕.สงขลา	๑,๑๔๐,๕๕๗	๑๗.๐๓(๑๙๔,๒๒๓)	๑๐๑,๓๙๗	๖๐,๓๖๗	๓๒,๔๕๙
๗๖.สตูล	๓๑๕,๙๒๓	๑๑.๓๘(๓๕,๙๔๗)	๑๙,๒๓๑	๑๑,๑๖๗	๕,๕๔๙
๗๗.สุราษฎร์ธานี	๑,๐๔๖,๗๗๒	๑๓.๒๒(๑๓๘,๓๕๘)	๖๙,๑๐๒	๔๓,๓๘๕	๒๕,๘๗๑

๑.๒ สถานการณ์ผู้สูงอายุในพื้นที่การศึกษา

โครงสร้างประชากรสูงอายุไทยใน ๑๑ จังหวัดพบว่า ประชากรผู้สูงอายุที่มีผู้สูงอายุเกินร้อยละ ๑๐ ขึ้นไป ทั้ง ๑๑ จังหวัด กล่าวคือ จังหวัดที่มีผู้สูงอายุเกินร้อยละ ๑๐.๐ ถือเป็นจังหวัดที่เป็นสังคมผู้สูงอายุสมบูรณ์แบบพบ ในจังหวัดสิงห์บุรี (ร้อยละ ๒๐.๗) ซึ่งสอดคล้องกับรายงานสถานการณ์ผู้สูงอายุและผลการสำรวจประชากรของ สำนักงานสถิติแห่งชาติในปี ๒๕๕๙ รองลงมาคือ จังหวัดลำปางมีผู้สูงอายุร้อยละ ๑๙.๓๒ ของประชากรทั้ง จังหวัด และอันดับ ๓ คือ จังหวัดสงขลามีผู้สูงอายุร้อยละ ๑๗.๐๓ ขณะที่จังหวัดขนาดใหญ่เช่น จังหวัด นครศรีธรรมราชและนครราชสีมามีส่วนของผู้สูงอายุในอัตราร้อยละ ๑๕.๔และ๑๕.๑ ตามลำดับ ข้อสังเกต พบว่า ผู้สูงอายุเกินร้อยละ ๑๐.๐ บางพื้นที่มีอัตราร้อยละ ๒๐.๐ เช่น อ.เกาะคา จังหวัดลำปาง และอำเภออินทร์



บุรี จังหวัดสิงห์บุรี (ร้อยละ ๒๐.๔) เมื่อพิจารณาในระดับตำบลพบว่า ต.น้ำตาล จังหวัดสิงห์บุรีมีผู้สูงอายุถึงร้อยละ ๒๓.๙ เป็นต้น (ตารางที่ ๔.๒)

ตารางที่ ๔.๒ สถานการณ์ผู้สูงอายุในพื้นที่การศึกษา

พื้นที่การศึกษา	โครงสร้างประชากรผู้สูงอายุ				
	ประชากรทั้งหมด	ประชากรผู้สูงอายุ (%)	๖๐-๖๙ ปี	๗๐-๗๙ ปี	๘๐ ปีขึ้นไป
ภาคเหนือ					
๑.จังหวัดเชียงราย	๑,๒๗๗,๙๕๐	๑๔.๖(๑๘๖,๐๑๔)	๑๑๑,๙๐๓	๔๙,๖๒๘	๒๔,๔๘๓
๑.๑ อำเภอเมือง	๑๐๖,๗๓๒	๑๔.๐ (๑๕,๑๐๗)	๙,๕๕๒	๓,๗๓๓	๑,๘๒๒
- ตำบลนางแล	๑๑,๒๒๓	๑๔.๐ (๑,๖๓๑)	๙๘๘	๔๐๕	๒๓๘
- ตำบลสันทราย	๙,๖๙๗	๑๗.๓ (๑,๖๗๗)	๑,๐๔๔	๔๑๘	๒๑๕
- ตำบลเวียง	๙,๒๐๕	๑๐.๙(๑,๐๐๐)	๕๙๙	๒๗๕	๑๒๖
- ตำบลแม่ยาว	๑๙,๔๔๙	๑๑.๗ (๒,๒๘๑)	๑,๓๐๙	๕๗๕	๓๙๗
๑.๒ อำเภอพาน	๑๑๖,๙๙๒	๑๙.๐ (๒๒,๖๙๔)	๑๓,๘๘๓	๕,๔๕๘	๓,๓๕๓
- ตำบลสันกลาง	๘,๕๔๓	๑๙.๕(๑,๖๖๕)	๑,๐๒๔	๓๗๙	๒๖๒
- ตำบลหัวม่ม	๖,๗๖๒	๒๑.๐ (๑,๔๖๐)	๙๐๑	๓๔๖	๒๑๓
๑.๓ อำเภอแม่ลาว	๗,๕๓๐	๑๘.๔(๑,๓๘๕)	๘๔๑	๓๓๒	๒๑๒
- ตำบลดงมะดะ	๑,๘๘๐	๒๒.๔(๔๒๒)	๒๕๓	๑๐๐	๖๙
- ตำบลบัวสลี	๔,๔๑๘	๑๙.๒(๘๔๘)	๕๔๐	๑๙๕	๑๑๓
๒.จังหวัดลำปาง	๗๕๒,๓๕๖	๑๙.๓๒(๑๔๕,๓๒๙)	๘๒,๑๖๔	๔๑,๔๒๗	๒๑,๗๓๘
๒.๑ อำเภอเมือง	๙๓,๓๐๔	๑๖.๖ (๑๕,๔๘๙)	๙,๑๖๗	๔,๐๑๙	๒,๓๐๓
- ตำบลบ้านเอื้อม	๑๐,๐๙๔	๑๘(๑,๘๑๕)	๑,๐๙๔	๔๔๔	๒๗๗
- ตำบลบ้านเป้า	๖,๗๘๕	๒๐.๓(๑,๓๗๕)	๘๑๔	๓๒๖	๒๓๕
๒.๒ อำเภอเกาะคา	๓๗,๒๐๑	๒๐.๔(๗,๕๗๒)	๔,๒๗๑	๒,๐๑๖	๑,๒๘๕
- ตำบลเกาะคา	๓,๕๑๒	๒๑.๗(๗๖๒)	๔๐๘	๑๙๒	๑๖๒
- ตำบลเกาะคาแมยยาว	-	-	-	-	-
๒.๓ อำเภอห้างฉัตร	๔๘,๒๑๐	๑๘.๐ (๘,๖๙๗)	๕,๑๒๕	๒,๐๐๓	๑,๕๖๙
- ตำบลห้างฉัตร	๖,๘๖๗	๑๘.๒ (๑,๒๔๙)	๗๓๖	๒๙๐	๒๒๓
- ตำบลวอแก้ว	๔,๒๑๙	๒๐.๐ (๘๗๓)	๕๒๗	๑๙๕	๑๕๑
ภาคกลาง					
๓.จังหวัดสิงห์บุรี	๒๑๑,๔๒๖	๒๐.๗๒(๔๓,๘๒๗)	๒๓,๐๔๒	๑๓,๙๖๑	๖,๘๒๔
๓.๑ อำเภออินทร์บุรี	๕๑,๐๒๕	๒๐.๔ (๑๐,๔๓๔)	๕,๖๔๒	๓,๑๒๔	๑,๖๖๘
- ตำบลท่าข้าม	-	-	-	-	-
- ตำบลน้ำตาล	๓,๕๓๕	๒๓.๙(๘๔๘)	๔๓๔	๒๘๓	๑๓๑
๓.๒ อำเภอพรหมบุรี	๑๗,๐๙๑	๑๕.๑(๒,๕๘๑)	๑,๘๕๑	๑,๑๑๐	๖๑๙
- ตำบลบ้านแปง	๒,๒๔๒	๒๕.๔(๕๖๙)	๒๗๙	๑๘๘	๑๐๒
- ตำบลพระงาม	๓,๗๗๔	๒๒.๘(๘๕๙)	๔๔๘	๒๕๑	๑๖๐
๓.๓ อำเภอท่าช้าง	๕,๕๕๗	๒๑.๙(๑,๒๑๖)	๖๑๙	๓๙๗	๒๐๐
- ตำบลพิบูลทอง	-	-	-	-	-



พื้นที่การศึกษา	โครงสร้างประชากรผู้สูงอายุ				
	ประชากรทั้งหมด	ประชากรผู้สูงอายุ (%)	๖๐-๖๙ ปี	๗๐-๗๙ ปี	๘๐ ปีขึ้นไป
- ตำบลวิหารขาว	๑,๙๙๖	๒๒.๙ (๔๕๘)	๒๒๑	๑๔๒	๙๕
๔.จังหวัดสมุทรปราการ	๑,๒๗๙,๓๑๐	๑๓.๑๔(๑๖๘,๑๓๖)	๙๘,๒๑๔	๔๘,๘๔๑	๒๑,๐๘๗
๔.๑ อำเภอเมือง	๑๑๔,๗๗๘	๙.๖(๑๑,๐๓๙)	๖,๙๙๙	๒,๘๖๕	๑,๑๗๕
- ตำบลบางเมือง	๓๕,๑๑๐	๑๑.๕ (๔,๐๔๔)	๓,๒๕๔	๕๗๗	๒๑๓
- ตำบลแพรกษา	๓๑,๕๙๘	๗.๓ (๒,๓๑๔)	๑,๕๒๔	๕๗๗	๒๑๓
๔.๒ อำเภอบางเสาธง	๕๒,๒๐๖	๒๐.๘ (๕,๒๔๙)	๒,๙๖๔	๑,๕๑๕	๗๗๐
- ตำบลศรีษะจรจะเข้้น้อย	๑๑,๒๙๒	๑๐.๖ (๑,๒๐๒)	๖๙๓	๓๒๘	๑๘๑
- ตำบลศรีษะจรจะเข้ใหญ่	๑๐,๔๒๑	๙.๗ (๑,๐๐๙)	๕๔๘	๒๙๕	๑๖๖
๔.๓ อำเภอพระประแดง	๓๒,๓๖๒	๒๒.๐ (๗,๒๘๗)	๓,๙๙๗	๒,๑๘๑	๑,๑๐๙
- ตำบลบางหัวเสือ	๑๑,๙๒๓	๑๓.๐ (๑,๖๔๐)	๑,๐๑๕	๔๒๔	๒๐๑
- ตำบลหน้าแพร	๒๑,๙๕๐	๑๕.๐ (๓,๓๓๔)	๒,๐๒๖	๙๓๓	๓๗๕
๕.จังหวัดสุพรรณบุรี	๘๔๙,๖๙๙	๑๗.๙(๑๕๒,๘๓๕)	๗๙,๒๘๒	๔๙,๘๓๖	๒๓,๗๑๗
๕.๑ อำเภอบางปลาม้า	๖๐,๖๗๙	๑๙.๔ (๑๑,๗๗๙)	๕,๗๐๙	๓,๗๘๒	๒,๒๘๘
- ตำบลวัดดาว	๖,๐๘๑	๑๙.๔ (๑,๑๘๑)	๕๘๔	๓๘๗	๒๑๐
๕.๒ อำเภอเดิมบางนางบวช	๔๗,๕๗๐	๒๐.๐ (๙,๗๓๑)	๕,๒๗๒	๒,๘๘๖	๑,๕๗๓
- เดิมบาง	๖,๘๖๘	๒๒.๔ (๑,๕๓๗)	๘๑๐	๔๘๙	๒๓๘
๕.๓ อำเภออู่ทอง	๖๕,๖๗๘	๑๖.๘(๑๑,๐๒๓)	๕,๗๙๒	๓,๓๖๗	๑,๘๖๔
- ตำบลจรเข้สามพัน	๑๓,๒๖๔	๑๕.๕(๒,๑๑๑)	๑,๑๐๕	๖๓๓	๓๗๓
๖.จังหวัดสระแก้ว	๕๕๖,๙๒๒	๑๒.๖๗(๗๐,๕๑๒)	๓๙,๕๖๑	๒๑,๕๖๐	๙,๓๙๑
๖.๑ อำเภอวัฒนานคร	๗๕,๓๘๑	๑๒.๐ (๙,๔๑๑)	๕,๒๙๑	๒,๗๒๘	๑,๓๙๒
- ตำบลผักขะ	๕,๓๘๖	๑๒.๐ (๖๖๕)	๓๗๙	๑๘๖	๑๐๐
๖.๒ อำเภออรัญประเทศ	๗๑,๔๕๑	๑๑.๐ (๘,๕๐๙)	๕,๐๔๕	๒,๓๕๕	๑,๑๐๙
- เทศบาลตำบลป่าไร่	๖,๕๗๒	๑๐.๐ (๗๐๔)	๔๓๓	๑๘๙	๘๒
- เทศบาลตำบลบ้านด่าน	๔,๙๔๔	๑๓.๐ (๖๘๐)	๓๐๖	๑๓๑	๖๑
- อบต.ท่าข้าม	๕,๐๓๐	๑๑.๐ (๕๕๖)	๓๒๘	๑๔๔	๘๔
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ					
๗.จังหวัดนครราชสีมา	๒,๖๒๘,๘๑๘	๑๕.๑๑(๓๙๗,๒๗๙)	๒๑๕,๔๖๑	๑๒๓,๙๘๘	๕๗,๘๓๐
๗.๑ อำเภอเมือง	๒๑๐,๙๔๑	๑๒.๙ (๒๗,๐๕๕)	๑๕,๗๔๐	๗,๘๓๖	๓,๔๗๘
- ตำบลชัยมงคล	๗,๖๙๐	๑๐.๕(๘๐๗)	๕๐๓	๒๑๖	๘๘
- ตำบลสุนารี	๑๘,๒๓๓	๑๑.๕๒ (๒,๑๐๐)	๑,๒๙๔	๕๗๖	๒๓๐
๗.๒ อำเภอปักธงชัย	๙๓,๒๗๘	๑๗.๕ (๑๖,๓๖๐)	๘,๕๑๔	๕,๑๖๒	๒,๖๘๔
- ตำบลนกออก	๕,๙๒๘	๒๑.๔(๑,๒๗๑)	๖๐๖	๔๓๗	๒๒๘
- ตำบลปักธงชัย	-	-	-	-	-
๗.๓ อำเภอสูงเนิน	๗๐,๒๗๑	๑๖.๐ (๑๑,๒๗๙)	๕,๙๓๓	๓,๕๑๗	๑,๘๒๙
- ตำบลสูงเนิน	๙,๙๑๑	๙.๐ (๙๖๕)	๕๖๒	๒๙๓	๑๑๐
- ตำบลมะเกลือเก่า	๑๒,๗๘๕	๑๕.๘(๒,๐๑๐)	๑,๑๓๐	๖๐๓	๒๗๗
๘.จังหวัดขอนแก่น	๑,๗๙๘,๐๑๔	๑๕.๑(๒๗๑,๔๑๕)	๑๕๖,๔๓๑	๘๓,๒๒๖	๓๑,๗๕๘



พื้นที่การศึกษา	โครงสร้างประชากรผู้สูงอายุ				
	ประชากรทั้งหมด	ประชากรผู้สูงอายุ (%)	๖๐-๖๙ ปี	๗๐-๗๙ ปี	๘๐ ปีขึ้นไป
๘.๒ อำเภอเมือง	๑๔๒,๕๔๘	๑๓.๘ (๑๙,๖๖๑)	๑๑,๘๐๐	๕,๗๓๕	๒,๑๒๖
- ตำบลศิลา	๕๐,๓๔๑	๑๒(๖,๐๖๐)	๓,๘๔๙	๑,๖๗๘	๕๓๓
- ตำบลท่าพระ	๑๐,๔๑๕	๑๕.๖(๑,๖๒๕)	๙๖๖	๔๐๓	๒๕๖
๘.๓ อำเภอฝาง	๕๐,๑๑๒	๑๕.๐ (๗,๕๓๘)	๔,๕๐๒	๒,๒๓๔	๘๔๗
- ตำบลบ้านฝาง	๖,๐๘๘	๑๔.๐ (๘๗๗)	๕๔๑	๒๒๘	๑๐๘
- ตำบลบ้านไร่	-	-	-	-	-
๘.๔ อำเภอพระยีน	๒๔,๙๑๓	๑๖.๓(๔,๐๕๐)	๒,๓๑๒	๑,๒๐๗	๕๓๑
- ตำบลพระยีน	๙,๘๒๒	๑๕.๒(๑,๔๙๗)	๘๘๓	๔๓๗	๑๗๗
- ตำบลพระบุ	๔,๓๔๔	๑๖.๗(๗๒๗)	๓๙๓	๒๓๐	๑๐๔
๙.จังหวัดอุบลราชธานี	๑,๘๕๗,๔๒๙	๑๒.๙๑(๒๓๙,๘๗๖)	๑๓๕,๐๘๐	๗๓,๐๒๘	๓๑,๗๖๘
๙.๑ อำเภอเมือง	๙๐,๗๘๖	๑๓.๐ (๑๑,๙๗๔)	๖,๙๗๙	๓,๔๖๓	๑,๕๓๒
- ตำบลหัวเรือ	๙,๑๖๗	๑๔.๐ (๑,๓๒๒)	๗๘๕	๓๗๙	๑๕๘
๙.๒ อำเภอพิบูลมังสาหาร	๑๑๗,๙๑๔	๑๒.๑๓(๑๔,๒๙๙)	๘,๔๑๔	๓,๙๐๑	๑,๙๘๔
- ตำบลอ่างศิลา	๕,๕๘๗	๑๐.๖(๕๘๖)	๓๐๖	๑๓๑	๔๙
๙.๓ อำเภวารินชำราบ	๑๐๕,๔๖๘	(๑๓,๕๘๐)	๗,๖๐๐	๔,๐๖๓	๑,๙๑๗
- ตำบลแสนสุข	-	-	-	-	-
ภาคใต้					
๑๐.จังหวัดนครศรีธรรมราช	๑,๕๕๒,๕๓๐	๑๕.๔๘(๒๔๐,๓๘๑)	๑๑๖,๕๑๗	๗๘,๗๕๓	๔๕,๑๑๑
๑๐.๑ อำเภอเมือง	๑๕๐,๖๖๕	๑๕.๓(๒๓,๐๑๙)	๑๑,๔๑๐	๗,๑๐๕	๔,๕๐๕
- ตำบลกำแพงเขา	๙,๕๕๓	๑๗.๙ (๑,๗๐๘)	๘๗๓	๕๖๘	๒๖๗
- ตำบลโพธิ์เสด็จ	๙,๕๓๒	๑๗.๐ (๑,๖๑๖)	๗๗๖	๔๘๘	๓๕๒
๑๐.๒ อำเภอร่อนพิบูลย์	๖๐,๘๕๗	๑๕.๑(๙,๑๘๒)	๔,๔๖๕	๓,๐๔๐	๑,๖๗๗
- ตำบลหินตก	๑๐,๓๐๖	๑๓.๘ (๑,๔๒๗)	๗๐๘	๔๕๗	๒๖๒
- ตำบลร่อนพิบูลย์	๑๘,๓๘๖	๑๔.๐ (๒,๕๗๗)	๑,๒๙๔	๘๑๙	๔๖๔
๑๐.๓ อำเภอลานสกา	๓๙,๐๐๓	๑๖.๐ (๖,๕๐๔)	๓,๓๒๒	๑,๙๘๙	๑,๑๙๓
- ตำบลขุนทะเล	๑๐,๓๑๖	๑๕.๐ (๑,๖๓๖)	๘๖๒	๔๗๗	๒๙๗
- ตำบลเขาแก้ว	๕,๗๙๒	๑๔.๒ (๘๒๕)	๔๓๕	๒๓๒	๑๕๘
๑๐.๔ อำเภอทุ่งสง	๑๑๕,๔๕๐	๑๒.๐ (๑๔,๙๓๗)	๘,๐๐๕	๔,๓๖๕	๒,๕๖๗
- เทศบาลเมืองทุ่งสง	๓๐,๖๙๕	๑๑.๐ (๓,๕๐๗)	๒,๐๗๗	๙๓๖	๔๙๔
๑๑.สงขลา	๑,๑๔๐,๕๕๗	๑๗.๐๓(๑๙๔,๒๒๓)	๑๐๑,๓๙๗	๖๐,๓๖๗	๓๒,๔๕๙
๑๑.๑ อำเภอหาดใหญ่	๑๕,๓๖๑	๒๐.๐ (๓,๑๖๗)	๑,๕๙๓	๙๔๓	๖๓๑
- ตำบลน่าน้อย	-	-	-	-	-
- ตำบลคอหงส์	-	-	-	-	-
๑๑.๒ อำเภอรัตนภูมิ	๖๖,๔๙๙	๑๒.๗ (๘,๔๕๕)	๔,๓๕๓	๒,๕๘๒	๑,๕๒๐
- ตำบลคูหาใต้	๑๑,๙๖๘	๑๗.๑ (๒,๐๔๒)	๑,๐๒๒	๖๓๗	๓๘๓
- ตำบลกำแพงเพชร	๑๖,๖๐๐	๑๐.๗ (๑,๗๗๓)	๙๓๗	๕๑๘	๓๑๘
๑๑.๓ อำเภอบางกล่ำ	๙,๗๒๒	๑๖.๗ (๑,๖๒๔)	๗๙๒	๕๓๙	๒๙๓



พื้นที่การศึกษา	โครงสร้างประชากรผู้สูงอายุ				
	ประชากรทั้งหมด	ประชากรผู้สูงอายุ (%)	๖๐-๖๙ ปี	๗๐-๗๙ ปี	๘๐ ปีขึ้นไป
- ตำบลท่าช้าง	๓,๗๒๐	๑๗.๐ (๖๓๑)	๒๙๘	๒๑๒	๑๒๑
- ตำบลบ้านหาง	๓,๗๒๒	๑๕.๐ (๕๕๗)	๒๗๕	๑๘๒	๙๐

ผลการศึกษาพบว่า ประชากรผู้สูงอายุมีจำนวนเพิ่มขึ้นในทุกพื้นที่ที่ลงไปเก็บข้อมูล เนื่องจากประชากรผู้สูงอายุมีอายุยืนมากขึ้น (ชุมชนอมสิน จ.นครราชสีมา ๑๐๓ ปี) โดยประชากรผู้สูงอายุหญิงมีมากกว่าผู้สูงอายุชาย โดยประชากรผู้สูงอายุทุกพื้นที่สามารถจำแนกออกเป็น ๓ กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มผู้สูงอายุติดสังคม กลุ่มผู้สูงอายุติดบ้าน และกลุ่มผู้สูงอายุติดเตียง สำหรับกลุ่มผู้สูงอายุติดบ้านและกลุ่มผู้สูงอายุติดเตียงมีหน่วยงานที่คอยให้การดูแลและไปเยี่ยมบ้านนั้น คือ โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล(รพสต.) และอสม.) หน่วยงานท้องถิ่นที่มีส่วนช่วยในการดูแล อีกทั้งผู้สูงอายุส่วนใหญ่ไม่มีอาชีพ ไม่มีรายได้ หรือผู้สูงอายุที่มีอาชีพเกษตรกรไม่มีที่ดินทำกิน ไม่มีทรัพย์สินและบ้านเป็นของตนเอง จึงอยู่ในภาวะพึ่งพิงบริการของรัฐ เช่น การพึ่งพิงเบี้ยยังชีพ การกู้ยืมเงินกองทุนผู้สูงอายุ และกิจกรรมต่างๆที่รัฐได้พัฒนาต่อยอดขึ้น อาทิ โรงเรียนผู้สูงอายุ ศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ และการดูแลผู้สูงอายุให้อยู่ร่วมกับสมาชิกครอบครัว เพื่อนบ้านและชุมชน เป็นต้น ในประเด็นการออมเงินของผู้สูงอายุ ส่วนใหญ่ไม่มีการออมหรือการวางแผนการออม ซึ่งประเด็นการออมเป็นประเด็นที่มีความน่าสนใจ เพราะเมื่อทีมวิจัยที่ลงพื้นที่ร่วมสนทนากลุ่มได้กล่าวถึงกองทุนการออมแห่งชาติ พบว่า ผู้สูงอายุยังขาดข้อมูล หรือความเข้าใจในแผนการออมอย่างไรก็ตาม ในบางพื้นที่ผู้สูงอายุก็ได้มีการออมผ่านสหกรณ์เครดิตยูเนียน เป็นต้น

๑.๓ นโยบายการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและแรงงานนอกระบบที่เป็นผู้สูงอายุ

ผลการศึกษาพบว่า องค์การสหประชาชาติ ได้แบ่งการเป็น "สังคมผู้สูงอายุ" ไว้ ๓ ระดับดังนี้

๑) ระดับ การก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (Ageing society หรือ Aging society)การมีประชากรอายุ ๖๐ ปีขึ้นไปรวมทั้งเพศชายและเพศหญิงมากกว่า ๑๐% ของประชากรทั้งประเทศ หรือมีประชากรอายุตั้งแต่ ๖๕ ปี เกิน ๗% ของประชากรทั้งประเทศ

๒) ระดับ สังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ (Aged society) คือ เมื่อประชากรอายุ ๖๐+ปี เพิ่มขึ้นเป็น ๒๐% หรือ ประชากรอายุ ๖๕ ปี เพิ่มขึ้นเป็น ๑๔% ของประชากรโดยรวมทั้งหมดของทั้งประเทศ

๓) ระดับ Super-aged society คือ สังคมที่มีประชากรอายุ ๖๕ ปีขึ้นไปมากกว่า ๒๐% ของประชากรทั้งประเทศ

อย่างไรก็ตาม ทุกประเทศทั่วโลกมีการก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุในช่วงเวลาแตกต่างกันตามความเจริญมั่งคั่ง ซึ่งมีผลต่อสุขภาพและการมีอายุยืนของประชาชน สำหรับในทวีปเอเชียมีข้อมูลที่น่าสนใจคือ ประเทศญี่ปุ่นเป็นสังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์เร็วกว่าประเทศจีนและไทย ในส่วนของประเทศไทย ได้ก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุในปี พ.ศ.๒๕๔๗-๒๕๔๘ โดยมีจำนวนประชากรสูงอายุ ๖๐+ คิดเป็นร้อยละ ๑๐.๒-๑๐.๔ ของประชากรไทยทั้ง



ประเทศ และคาดว่าจะเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ ประมาณปี พ.ศ. ๒๕๖๗-๒๕๖๘ แต่บางการศึกษาคาดว่าอาจภายในปี พ.ศ. ๒๕๗๐ ดังตารางที่ ๔.๓

ตารางที่ ๔.๓ การก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุและสังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ของประเทศญี่ปุ่น จีน และไทย

ประเทศ	การก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ	สังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์
ญี่ปุ่น	ค.ศ.๑๙๗๐ (พ.ศ.๒๕๑๓)	ค.ศ.๑๙๙๔ (พ.ศ.๒๕๓๗)
จีน	ค.ศ.๒๐๐๑ (พ.ศ.๒๕๔๔)	ค.ศ.๒๐๒๖ (พ.ศ.๒๕๖๙)
ไทย	ค.ศ.๒๐๐๓ (พ.ศ.๒๕๔๖)	ค.ศ.๒๐๒๔ (พ.ศ.๒๕๖๗)

ที่มา: www.haamor.com ศาสตราจารย์เกียรติคุณ พ.ญ. พวงทอง ไกรพิบูลย์ คันทวัน ที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๕

นโยบายของรัฐกับการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ

นโยบายของรัฐกับการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุมิการดำเนินนโยบายอย่างต่อเนื่องเริ่มมาตั้งแต่ปี ๒๔๙๖ การจัดตั้งสถานสงเคราะห์คนชราบ้านบางแคเป็นแห่งแรก เพื่อเป็นการตอบแทนบุญคุณผู้สูงอายุที่ทำคุณประโยชน์ให้กับสังคมมาก่อน ปี ๒๕๒๕ ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับประเด็นผู้สูงอายุโดยเริ่มจากการส่งตัวแทนเข้าร่วมประชุมสมัชชาผู้สูงอายุในปฎิญญาเวียนนาว่าด้วยเรื่องผู้สูงอายุ (Vienna International Plan for action on Ageing) ค.ศ.๑๙๘๒ (พ.ศ.๒๕๒๕) ในที่ประชุมดังกล่าวได้มีการกำหนดแผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๒๕-๒๕๔๔) การเพิ่มสิทธิประโยชน์ด้านชราภาพในมาตรา ๓๓ ของระบบประกันสังคม การขยายมาตรา ๔๐ ทางเลือกสำหรับกลุ่มแรงงานนอกระบบ นโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุในปี ๒๕๓๖ และพัฒนาเป็นนโยบายเบี้ยยังชีพแบบถ้วนหน้าในปี ๒๕๕๓ ต่อมาในปี ๒๕๕๔ มีนโยบายการออมแห่งชาติ และปี ๒๕๕๙ กระทรวงการคลังได้ออกมาตรการรองรับสังคมผู้สูงอายุ ๔ เรื่อง ได้แก่ ๑) การจ้างงานผู้สูงอายุที่มีอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป การสร้างที่พักอาศัยสำหรับผู้สูงอายุ ๓) สินเชื่อที่อยู่อาศัยสำหรับผู้สูงอายุ (Reverse Mortgage : RM) และ ๔)การบูรณาการระบบบำเหน็จบำนาญ (ตารางที่ ๔.๔)

ตารางที่ ๔.๔ ปี/นโยบายและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการดูแลผู้สูงอายุกับบทวิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำทางสังคม

ปี/ นโยบาย	แผน/มาตรการ/แนวทาง/โครงการ	บทวิเคราะห์	การลด/เพิ่ม ความเหลื่อมล้ำ
๒๔๙๖	สถานสงเคราะห์คนชราบ้านบางแค	การช่วยเหลือสังคมเฉพาะหน้า	-
๒๕๐๕	ชมรมผู้สูงอายุแห่งแรก	การบริการสังคม	-
๒๕๐๖	คลินิกผู้สูงอายุ	การบริการสังคม	-
๒๕๒๕	-คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ -แผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๒๕-๒๕๔๔)	-เป็นกลไกการผลักดันให้เกิดนโยบาย การดูแลผู้สูงอายุ	-
๒๕๓๕	สิทธิของผู้สูงอายุในการรับบริการสุขภาพ	การบริการสังคม	-



	โดยไม่มีค่าใช้จ่าย		
๒๕๓๖	ระบบเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ๒๐๐ บาทต่อคนต่อเดือน หมู่บ้านละ ๕ คน	การช่วยเหลือสังคมเฉพาะหน้า	+
๒๕๔๑	-ร่างพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ (๓๐ มาตรา) - โครงการจัดตั้งศูนย์บริการผู้สูงอายุในวัดโดยชุมชน - ปรับเบี้ยยังชีพจาก ๒๐๐ บาทเป็น ๓๐๐ บาทต่อคนต่อเดือน - พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ เพิ่มการประกันสุขภาพสำหรับผู้ทำงานในสถานประกอบการ	-เป็นเครื่องมือ สร้างกลไกทางนโยบายการดูแลผู้สูงอายุอย่างต่อเนื่อง	-
๒๕๔๒	UN ประกาศ ปี ๒๕๔๒ เป็นปีผู้สูงอายุสากล	-ส่งเสริมให้รัฐให้ความสำคัญกับการดูแลผู้สูงอายุ	-
๒๕๔๔	-แผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๕-๒๕๖๔) -โครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า -โอนงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดูแลแทน	-กลไกการสร้างความยั่งยืนการขับเคลื่อนงานด้านผู้สูงอายุ -การบริการสังคมแบบถ้วนหน้า	- -
๒๕๔๔ - ๒๕๔๖	กรุงเทพฯ ๗ โครงการ (ดูแลถึงบ้าน)	การช่วยเหลือทางสังคม	-
๒๕๔๖	-พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.๒๕๔๖ (๒๔ มาตรา) - โครงการนำร่องอบรมอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุที่บ้าน (อผส.)	-เกิดนโยบายที่ชัดเจนต่อการดำเนินงานผู้สูงอายุ	-
๒๕๔๗	จัดตั้งกองทุนผู้สูงอายุ	การช่วยเหลือทางสังคม ผู้สูงอายุต้องการ แต่เข้าถึงยาก ไม่ทั่วถึงงบประมาณน้อย	+ -
๒๕๔๘	โครงการดูแลผู้สูงอายุที่บ้าน	การช่วยเหลือทางสังคมกับผู้สูงอายุ ด้อยโอกาส	-
๒๕๔๙	กองทุนสุขภาพระดับตำบล	การบริการสังคมแบบถ้วนหน้าลงสู่ตำบล	-
๒๕๔๙ - ๒๕๕๒	-การประเมินผลแผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ ๒ (พ.ศ.๒๕๔๕-๒๕๖๔)	-การนำผลมาปรับปรุง พัฒนาการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุให้ทันกับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงทางสังคม	-
๒๕๕๒- ๒๕๕๓	-การปรับแผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ ๒ (พ.ศ.๒๕๔๕-๒๕๖๔) -เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุแบบถ้วนหน้า	-การบริการสังคมแบบครอบคลุม	- +



		ทั่วถึง	
๒๕๕๓	-แผนปฏิบัติการเพื่อส่งเสริมการดูแลระยะยาวผู้สูงอายุ	-การบริการสังคมแบบครอบคลุม ทั่วถึง	-
๒๕๕๔	กองทุนการออมแห่งชาติ	การประกันสังคมแบบสมัครใจ	++
๒๕๕๖- ๒๕๕๗	ประกันสังคม มาตรา ๔๐ ทางเลือกที่ ๓	การประกันสังคมแบบสมัครใจ	++
๒๕๕๙	มาตรการรองรับสังคมผู้สูงอายุ ๔ เรื่อง ได้แก่ ๑) การจ้างงานผู้สูงอายุที่มีอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป ๒) การสร้างที่พักอาศัยสำหรับผู้สูงอายุ ๓) สินเชื่อที่อยู่อาศัยสำหรับผู้สูงอายุ (Reverse Mortgage : RM) ๔) การบูรณาการระบบบำนาญบำนาญ	การช่วยเหลือทางสังคม	++

ที่มา : วรเวศม์ สุวรรณระดา (๒๕๕๙), น.๔๗-๔๘, รศ.ดร. เจียมจิต แสงสุวรรณ, ระพีพรรณ คำหอม

ข้อสังเกตของผู้ศึกษาพบว่า นโยบาย กฎหมาย มาตรการ แนวทางการดำเนินงานสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุมีมาก มีเพียงพอ มีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องเป็นรูปธรรมชัดเจน มีกลไกการทำงานที่เข้มแข็งตั้งแต่ระดับชาติ แต่กลไกการทำงานระดับภูมิภาคและระดับท้องถิ่นเข้มแข็งบางพื้นที่ มีพื้นที่ ตัวแบบการทำงานด้านผู้สูงอายุที่โดดเด่นหลายแห่ง แต่ไม่ได้ขยายผลให้เกิดความครอบคลุมกับทุกพื้นที่ นโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุมีทิศทางการเพิ่มมากขึ้น ขณะที่นโยบายการออมแห่งชาติและมาตรา ๔๐ แบบสมัครใจเป็นนโยบายเชิงบวกที่ลดความเหลื่อมล้ำ แต่ควรเป็นมาตรการบังคับกับวัยทำงานเพื่อสร้างหลักประกันทางรายได้เมื่อเข้าสู่วัยสูงอายุ ข้อค้นพบจากการศึกษาพบว่า ควรเปิดพื้นที่ให้ภาคเอกชน ภาคท้องถิ่น ภาคชุมชนมาร่วมจัดการตนเองเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

- สถานการณ์การจัดสวัสดิการสังคม เน้นการจัดสวัสดิการของรัฐที่จัดให้กับประชาชนทุกคนในฐานะสิทธิพลเมืองไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพ.ศ.๒๕๕๐ เช่น บริการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าจัดตามกฎหมายหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๕ การจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุตามมาตรา ๑๑ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุพ.ศ.๒๕๔๖ และพระราชบัญญัติผู้สูงอายุพ.ศ.๒๕๔๖ (ฉบับแก้ไขพ.ศ.๒๕๕๓) การจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุแบบขั้นบันได (๖๐๐-๑,๐๐๐ บาทต่อเดือน) และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ.๒๕๕๘ ที่ยกระดัดจาก “สำนักงานส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ” เป็น “กรมกิจการผู้สูงอายุ” หากผู้สูงอายุมีภาวะความพิการก็สามารถใช้สิทธิตามประเภทความพิการ ๗ ประเภทตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการพ.ศ. ๒๕๕๐ โดยเฉพาะการรับเบี้ยความพิการเพิ่มเติมจากเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุได้อีก ๘๐๐ บาทต่อเดือน และการส่งเสริมการศึกษาผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุพ.ศ.๒๕๔๖ ในมาตรา ๑๑ (๒) การศึกษา การศาสนา และข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินชีวิต และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ ๒)พ.ศ.๒๕๔๕ และฉบับที่ ๓ พ.ศ.๒๕๕๓ มีกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกัน ได้แก่

(๑) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพ.ศ.๒๕๕๐

(๒) กฎหมายหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๕



- (๓) พระราชบัญญัติผู้สูงอายุพ.ศ.๒๕๔๖ (ฉบับแก้ไขพ.ศ.๒๕๕๓)
- (๔) พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ.๒๕๕๘
- (๕) พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐
- (๖) พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ ๒)พ.ศ.๒๕๔๕ และฉบับที่ ๓ พ.ศ.๒๕๕๓
- (๗) พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพ.ศ. ๒๕๔๒

- สถานการณ์การจัดสวัสดิการด้านการประกันสังคม พบว่า แรงงานนอกระบบที่เป็นผู้สูงอายุไม่ได้เข้าบริการประกันสังคมแบบสมัครใจมาตรา ๔๐ และบริการกองทุนการออมแห่งชาติ

- สถานการณ์การจัดสวัสดิการด้านการช่วยเหลือทางสังคม เป็นบริการของรัฐที่จัดให้กับผู้สูงอายุ ด้อยโอกาสได้แก่ บริการกองทุนผู้สูงอายุ การให้กู้ยืมเพื่อประกอบอาชีพรายบุคคลและรายกลุ่ม บริการการดูแลผู้สูงอายุที่บ้านและชุมชนผ่านอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุที่บ้าน (อผส.) บริการสถานสงเคราะห์ผู้สูงอายุ บริการศูนย์บริการผู้สูงอายุในชุมชน บริการบ้านพักฉุกเฉินสำหรับผู้สูงอายุ การส่งเสริมการจัดสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุในชุมชน การดูแลผู้สูงอายุในสถาบันในรูปศูนย์พัฒนาการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุ จำนวน ๑๒ แห่งและศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุ ชมรมผู้สูงอายุ โรงเรียนผู้สูงอายุ ศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุภายใต้การดูแลของกรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

- สถานการณ์การจัดสวัสดิการด้านการสนับสนุนหุ้นส่วนทางสังคม เป็นบริการที่ส่งเสริม สนับสนุนให้ภาคส่วนต่างๆเข้ามามีส่วนร่วมจัดสวัสดิการสังคม แต่พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรชุมชน องค์กรธุรกิจเอกชน องค์กรผู้สูงอายุได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดบริการผู้สูงอายุยังไม่เต็มศักยภาพ เช่น บริการกองทุนสวัสดิการชุมชน บริการการประกันชีวิตและประกันภัยสำหรับผู้สูงอายุ การบูรณาการความหลากหลายของระบบสวัสดิการจากหุ้นส่วนทางสังคมทุกภาคส่วน ในกระบวนการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคม เช่น การส่งเสริมภาคเอกชนมาร่วมจัดบริการดูแลผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น เนื่องจากติดขัดในระเบียบ กลไกที่ไม่เป็นไปตามนโยบายรัฐที่กำหนดไว้

๑.๔ นโยบายของรัฐบาลที่ดำเนินการสามารถตอบสนองต่อบริบททางสังคมด้านผู้สูงอายุ

นโยบายของรัฐบาลที่ดำเนินการสามารถตอบสนองต่อบริบททางสังคมด้านผู้สูงอายุพบดังนี้

๑) สวัสดิการแบบถ้วนหน้าของรัฐ ดังต่อไปนี้

- หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า
- เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุแบบขั้นบันได ๖๐๐-๑๐๐๐ บาทต่อเดือน
- เบี้ยความพิการรายเดือน ๘๐๐ บาท
- สิทธิประโยชน์ประกันสังคมด้านชราภาพ

ข้อสังเกตพบว่า แม้จะเป็นบริการที่ครอบคลุม ทว่าถึง จัดตามสิทธิของผู้สูงอายุ แต่บางบริการเช่น บริการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุยังมีความเหลื่อมล้ำ เนื่องจากผู้สูงอายุที่ยากจนได้รับเบี้ยยังชีพน้อย ไม่เพียงพอต่อการยังชีพ แต่ผู้สูงอายุที่มีรายได้สูงก็ยังได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเช่นกัน ซึ่งสะท้อนถึงความเหลื่อมล้ำที่เกี่ยวข้องกับ



ทรัพยากร การถ่ายโอนทรัพยากรในสังคมที่ยังเข้าไม่ถึงผู้สูงอายุที่ยากจนที่สุดที่ควรได้รับการปกป้องทางสังคม (Sabates-Wheeler, R and Devereux, S (๒๐๑๖)

สวัสดิการทางเลือกแบบสมัครใจ

พบว่าในหลายพื้นที่มีสวัสดิการทางเลือกแบบสมัครใจที่เป็นประโยชน์ต่อผู้สูงอายุเช่น

- กองทุนสวัสดิการชุมชน
- กองทุนการออมแห่งชาติ
- กองทุนฌาปนกิจสงเคราะห์
- สหกรณ์เครดิตยูเนียน

ข้อสังเกตสวัสดิการทางเลือกแบบสมัครใจพบว่า เป็นความเหลื่อมล้ำที่ไม่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรทางสังคม แต่เกี่ยวข้องกับปัจจัยทางสังคม เช่น ค่านิยม ความเชื่อของผู้สูงอายุที่มองว่า ตนเองอายุมาก บริการที่รัฐจัดเบี่ยยังชีพให้แม้น้อย ไม่เพียงพอแต่ก็ดีกว่าจะไม่ได้รับ เป็นต้น ผู้สูงอายุยากจน ขาดรายได้ การแยกตัวออกจากชุมชน การไม่มีสถานะบุคคลตามกฎหมาย (บัตรประชาชนหาย) การขาดความรู้ความเข้าใจ การขาดข้อมูลที่จำเป็นต่อการตัดสินใจในการใช้บริการ เช่น ไม่ทราบว่าผู้สูงอายุสามารถขอกายอุปกรณ์ที่จำเป็นเพื่อป้องกันการหกล้มได้ เป็นต้น



สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำ ๓ มิติ ได้แก่ มิติเศรษฐกิจ มิติโอกาสทางสังคม และมิติคุณค่าความเป็นมนุษย์

ตารางที่ ๔.๕ สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำ ๓ มิติ ได้แก่ มิติเศรษฐกิจ มิติโอกาสทางสังคม และมิติคุณค่าความเป็นมนุษย์

สวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ	โครงการกิจกรรมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในพื้นที่	การวิเคราะห์มิติความเหลื่อมล้ำ
๑) เสาบริการสังคม ได้แก่ บริการด้านสุขภาพ บริการด้านการทำงานและรายได้ บริการด้านการกีฬาและนันทนาการ บริการด้านการศึกษา		มิติโอกาสและการเข้าถึงสวัสดิการ : การศึกษา สุขภาพ อนามัย ที่อยู่อาศัย นันทนาการ กระบวนการยุติธรรม บริการสังคมทั่วไป
บริการด้านสุขภาพในพื้นที่พบว่า - ผู้สูงอายุส่วนใหญ่ได้รับบริการสุขภาพมากกว่าบริการด้านอื่นโดยเฉพาะได้รับการตรวจรักษาการตรวจคัดกรองสุขภาพเบื้องต้นโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ในพื้นที่มีโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพ และอาสาสมัครสาธารณสุขให้บริการผู้สูงอายุทั้งการเยี่ยมบ้าน ช่วยเหลือผู้สูงอายุที่เจ็บป่วยและที่นอนติดเตียง - ผู้สูงอายุไม่มีความสามารถในการเรียกร้องสิทธิการรักษาพยาบาลที่ผิดพลาดหรือการรักษาพยาบาลที่เจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการขาดการคำนึงถึงสิทธิผู้ป่วย	- ในพื้นที่มีงบประมาณจาก สปสช. จัดตั้งเป็นกองทุนสวัสดิการ ให้ชมรมผู้สูงอายุจัด โครงการพบปะกันของผู้สูงอายุประจำทุกเดือน มีกิจกรรมต่างๆ ได้แก่ ตรวจสุขภาพโดยอาสาสมัครสาธารณสุข ให้ความรู้ในการดูแลสุขภาพและสิทธิประโยชน์โดยเจ้าหน้าที่โรงพยาบาล ส่งเสริมสุขภาพตำบล ออกกำลังกาย การให้กำลังใจ การให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับชมรมผู้สูงอายุ - ศูนย์สุขภาพชุมชน ที่เกิดจากผู้มีจิตอาสา และเป็นแพทย์ที่เกษียณข้าราชการจัดตั้งขึ้น และปัจจุบันได้รับการสนับสนุนงบประมาณการดำเนินงานจากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ - อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านร่วมกับเจ้าหน้าที่โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล เป็น “ทีมหมอครอบครัว” เยี่ยมบ้านผู้สูงอายุเป็นประจำสัปดาห์ละ ๑ ครั้ง ให้การดูแลเรื่องสุขภาพ ให้ความรู้เรื่องอาหารการกิน การออกกำลังกาย ให้คำแนะนำเรื่องยาและโรค แก่ผู้สูงอายุและผู้ดูแล รวมทั้งค้นหาและคัดกรองผู้สูงอายุ	- การเข้าถึงไม่ถึงความรู้เกี่ยวกับสิทธิพื้นฐานด้านสุขภาพ - หน่วยบริการสุขภาพอยู่ห่างไกลไม่สามารถไปรับบริการได้สะดวกเพราะต้องมียาค่าใช้จ่ายในการเดินทาง - กลุ่มผู้สูงอายุที่เข้าถึงบริการเป็นกลุ่มผู้สูงอายุวัยต้น - ผู้สูงอายุขาดความรู้ความเข้าใจในสิทธิและสวัสดิการที่พึงได้รับ - ผู้สูงอายุขาดความสามารถในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารด้านสุขภาพและสิทธิต่างๆ - ขาดพื้นที่ที่จะรวมกลุ่มเพื่อพบปะทำกิจกรรมร่วมกัน - การเดินทางไปร่วมกิจกรรมที่อบต.จัดมีความยากลำบากเพราะสภาพทางภูมิศาสตร์และค่าใช้จ่ายในการเดินทาง - การอยู่ตามลำพังเนื่องจากบุตรหลานต้องออกไปประกอบอาชีพนอกพื้นที่หรือไปอยู่ต่างจังหวัดทำให้มีปัญหาขาดการดูแลการช่วยเหลือในชีวิตประจำวันจากบุตรหลาน - การจัดกิจกรรมของกลุ่มหรือชมรมผู้สูงอายุขาด



	ด้อยโอกาสและผู้สูงอายุติดเตียง หลังจากได้ข้อมูลจะดำเนินการช่วยเหลือทั้งใช้งบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลและจากหน่วยงานภายนอก • หลักสูตรนักรับบาล จัดอบรมให้ประชาชนทั่วไปเพื่อทำหน้าที่เป็นผู้ดูแลผู้สูงอายุ (ทั้งที่เป็นญาติหรือไม่ใช่ญาติ) ใช้เวลาในการอบรม ๒ วัน คนที่มาเข้ารับการอบรมส่วนมากเป็นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน เมื่อจบหลักสูตรแล้วมีหน้าที่ถ่ายทอดความรู้ในการดูแลผู้สูงอายุ แก่ญาติของผู้สูงอายุ และดูแลผู้สูงอายุที่ไม่มีญาติที่บ้านของผู้สูงอายุสัปดาห์ละ ๑ ครั้ง • ชมรมผู้สูงอายุเป็นกลไกในการของบประมาณจาก “กองทุนตำบล” เน้นกิจกรรมที่ให้ผู้สูงอายุออกจากบ้าน มาเข้าสังคม • ผู้สูงอายุที่ติดเตียง มีทีมเจ้าหน้าที่และอาสาสมัครสาธารณสุขเข้าไปดูแล โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลเดิมบางมีศูนย์ช่วยเหลือให้ยืมเครื่องใช้หรืออุปกรณ์การดูแลสุขภาพผู้สูงอายุที่บ้าน • ศูนย์สุขภาพชุมชนตำบลทุ่งสง ริเริ่มโดยหมอล้วน (แพทย์ที่เกษียณข้าราชการ) ได้ทุนจากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ • คลินิกผู้สูงอายุ ได้รับการสนับสนุนการสร้างอาคารจาก เอสซีจี	งบประมาณในการจัดบริการทำให้ขาดความต่อเนื่อง และผู้สูงอายุไม่ได้รับบริการ • ในพื้นที่ขาดบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญด้านการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ มาทำหน้าที่ดูแลและจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุ
	• ศูนย์ประสานงานแรงงานนอกระบบในการประสานงานและดำเนินงานให้ความช่วยเหลือ	มิติด้านเศรษฐกิจ : รายได้ การจ้างงานที่เป็นธรรม ค่าจ้างที่เป็นธรรม การออม การมีรายจ่ายน้อยกว่ารายรับ



	สนับสนุนการฝึกอาชีพ กิจกรรมฝึกอาชีพ การตัดพวงมะโทด การพับหมวก จากกล่องสุรา พับดอกกุหลาบจากใบเตยเทศบาล เป็นผู้ริเริ่ม ประชาสัมพันธ์เชิญชวนผู้สูงอายุแต่ละหมู่บ้านหมุนเวียนมาเข้าร่วมกิจกรรม ใช้สถานที่ที่เทศบาล มีรถรับส่งผู้สูงอายุจากบ้านให้มาเข้าร่วม กิจกรรม จัดเดือนละ ๒ ครั้ง แต่ละครั้งใช้เวลา ประมาณครึ่งวัน ผู้เข้าร่วมโครงการครั้งละ ๘๐-๑๓๐ คน	- การเข้าไม่ถึงหลักประกันด้านความมั่นคงทางการเงิน ผู้สูงอายุส่วนใหญ่เข้าไม่ถึงระบบหลักประกันรายได้ เช่นการประกันสังคม กองทุนการออมแห่งชาติ กองทุนสวัสดิการชุมชน ทำให้ผู้สูงอายุไม่มีเงินออมที่จะสร้างความมั่นคงทางการเงินเพื่อใช้ในยามเจ็บป่วยหรือในชีวิตประจำวัน - หน่วยงานที่เข้ามาส่งเสริมอาชีพแก่ผู้สูงอายุในชุมชน มีหลายหน่วยงานและมีความซ้ำซ้อนกัน ขาดความต่อเนื่อง และไม่ตรงกับความต้องการของผู้สูงอายุ และบริบทของพื้นที่
บริการด้านการทำงานและรายได้เป็นบริการเกี่ยวกับการทำงานและการมีรายได้ของผู้สูงอายุในพื้นที่ พบว่า - รายได้ประจำของผู้สูงอายุมาจากเบี้ยยังชีพและได้รับจากบุตรหลานในครอบครัว ส่วนรายได้จากการทำงานมีจำนวนเล็กน้อยไม่เพียงพอในการใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน - เบี้ยยังชีพที่ได้รับไม่พอใช้จ่ายในชีวิตประจำวันเนื่องจากผู้สูงอายุที่ด้อยโอกาสต้องพึ่งพารายได้จากเบี้ยยังชีพทางเดียว - ผู้สูงอายุขาดรายได้เนื่องจากไม่มีงานทำ ไม่มีอาชีพที่จะทำให้มีรายได้ที่เพียงพอ รายได้ของผู้สูงอายุส่วนใหญ่มาจากลูก หลานให้แต่จำนวนไม่มากพอที่จะใช้จ่าย - การทำอาชีพของผู้สูงอายุในชุมชนที่ได้รับการฝึกอบรมจากเจ้าหน้าที่ แต่ไม่มีความต่อเนื่องและไม่มีความต่อเนื่องทำให้ไม่สามารถทำต่อไปได้ - ผู้สูงอายุมีหนี้สินที่ติดพันมาตั้งแต่ก่อนการเข้าสู่วัยสูงอายุ เช่นการกู้เงินจากสถาบันการเงินหรือกองทุนต่างๆใน		



ชุมชน เมื่อเข้าสู่วัยสูงอายุ มีรายได้ลดลงไม่มีงานทำที่สร้างรายได้และถูกลดบทบาทในการทำงานจึงทำให้มีหนี้สะสม • การเข้ามาช่วยเหลือสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่ของรัฐในด้านการงานและการประกอบอาชีพไม่มีความต่อเนื่องและไม่ครบวงจรบางอาชีพไม่เป็นที่ต้องการของตลาดบางอาชีพไม่มีวัสดุอุปกรณ์ในพื้นที่ทำให้การทำอาชีพไม่ต่อเนื่อง • ผู้สูงอายุไม่มีทุนในการประกอบอาชีพ ทั้งด้านความรู้ในการประกอบอาชีพ เงินทุนเพื่อการจัดหาอุปกรณ์พื้นฐาน ที่ดินที่ทำกินในการเกษตรทั้งการถนอมดิน การขายที่ดินไปในราคาถูก การแบ่งที่ดินให้ลูกหลานและลูกหลานขายที่ดินไปแล้ว นอกจากนี้ด้วยภาวะสุขภาพก็ไม่สามารถทำงานหนักได้เต็มที่		
บริการด้านการกีฬาและนันทนาการ	• เป็นกิจกรรมที่ผ่านดำเนินงานของเทศบาล ชมรมผู้สูงอายุ หรือโรงเรียนผู้สูงอายุ เช่น การรำไทเก็ก เต้นแอโรบิก การจัดกิจกรรมทัศนศึกษาออกสถานที่ เป็นต้น	
บริการด้านการศึกษา	การศึกษานอกระบบ ส่งเสริมการเรียนรู้ การใช้เครื่องมือสื่อสาร หรือเทคโนโลยีใหม่ ๆ เพื่อก้าวทันยุคสมัยแห่งเทคโนโลยี	
๒) เสถียรภาพประกันสังคม	• สหกรณ์เครดิตยูเนียน ชุมชนป่าซางวิวัฒน์ เป็นองค์การการเงินชุมชนสำหรับการออมทรัพย์ของสมาชิกในชุมชน จัดตั้งมา ๓๐+ ปี ทำให้ชุมชนมีกองทุนหรือเงินออมของตนเอง ทำให้สมาชิกพึ่งตนเองได้ ปัจจุบันสมาชิกส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุ	



	● กองทุนต่างๆ ในพื้นที่ทำงานเสริมหนุนภาครัฐและท้องถิ่น ช่วยให้ผู้สูงอายุด้วยโอกาสเข้าถึง/ได้รับสวัสดิการได้มากขึ้น ● สวัสดิการชุมชน อาทิ กลุ่มออมทรัพย์หมู่บ้าน กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มฌาปนกิจสงเคราะห์ของผู้สูงอายุ เพื่อสร้างนิสัยการออมและเป็นสวัสดิการทางด้านการเงินให้กับคนในชุมชน หรือการระดมทุนจากคนภายในชุมชน เพื่อให้การช่วยเหลือผู้สูงอายุ ซึ่งมีขนาดใหญ่ และสามารถดำรงอยู่ภายในชุมชนได้ ซึ่งทำให้คนในชุมชนเกิดสวัสดิการทางเลือกและสามารถพึ่งพาตนเองได้ บ้านกลางเป็นการจัดสวัสดิการที่เกิดขึ้นจากชุมชนให้แก่ผู้สูงอายุที่ไม่มีผู้ดูแล	
๓) เสถียรภาพช่วยเหลือทางสังคม ได้แก่ บริการการสงเคราะห์ครอบครัว บริการซ่อมแซมที่อยู่อาศัยเพื่อปรับสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม บริการกู้ยืมเงินประกอบอาชีพ		ผู้สูงอายุได้รับการอย่างทั่วถึง ไม่มีผู้สูงอายุรู้สึกว่าการทอดทิ้งเวลาผู้สูงอายุมีปัญหาจะได้รับการช่วยเหลือทุกราย หากงบประมาณไม่มีก็ใช้วิธีระดมทุน เช่น ผู้สูงอายุที่ไม่มีที่อยู่อาศัยก็จะมีกรรวบรวมเงินส่วนตัวจากเจ้าหน้าที่และประชาชนในตำบล ในลักษณะ “ลงขัน” มาช่วยสร้างบ้านให้
๔) เสถียรภาพสนับสนุนหุ้นส่วนทางสังคม ได้แก่ บริการสวัสดิการชุมชน บริการสวัสดิการท้องถิ่น อาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุที่บ้าน (อผส.) การส่งเสริมให้ครอบครัวดูแลผู้สูงอายุ การส่งเสริมภาคประชาสังคม ในที่นี้หมายถึง การส่งเสริมสนับสนุน พัฒนาผู้สูงอายุ ครอบครัว ชุมชน ท้องถิ่น อผส. ภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมดูแลผู้สูงอายุในสังคมผู้สูงอายุสมบูรณ์แบบ	● ธนาการความดีเป็นรูปธรรมของการจัดสวัสดิการชุมชนที่ทำให้ผู้สูงอายุด้วยโอกาสได้รับการดูแลภายใต้หลักคิดของการทำความดีเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นและชุมชนและสร้างสังคมเอื้ออาทร ● ชมรมเป็นแกนนำในการดำเนินกิจกรรม และเชื่อมโยงเครือข่ายภายในชุมชนให้เกิดการช่วยเหลือเกื้อกูล หรือกิจกรรมร่วมกัน ● โรงเรียนผู้สูงอายุ เป็นกลไกกลางที่ทำให้ผู้สูงอายุด้วย	ในพื้นที่มีการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชมรมผู้สูงอายุ อาสาสมัครร่วมกันจัดกิจกรรมดูแล ช่วยเหลือผู้สูงอายุทุกกลุ่มในชุมชน



	โอกาสสามารถเข้าถึงสวัสดิการหรือได้รับสวัสดิการมากขึ้นและดำเนินงานร่วมกับเครือข่ายภายในสังคม มีการดำเนินกิจกรรม การอบรมฝึกอาชีพให้กับผู้สูงอายุ ● การใช้ธรรมะเพื่อเสริมสร้างความรัก ความสามัคคี ● ชมรมผู้สูงอายุร่วมขับเคลื่อนในการทำกิจกรรม ● สร้างเครือข่ายจิตอาสา เช่น อสม. อพม. และอสร. ในการให้การช่วยเหลือดูแลผู้สูงอายุ เพื่อพิทักษ์สิทธิ์ของผู้สูงอายุ เพื่อไม่ให้ถูกทอดทิ้งจากลูกหลาน หรือให้ความช่วยเหลือด้านอื่น ๆ เช่น การลงเยี่ยมบ้าน ค้นหา คัดกรอง ผู้สูงอายุที่อยู่ในสภาวะยากลำบาก โดยเครือข่ายจิตอาสาทางท้องถิ่นจะมีการจัดหลักสูตรอบรม เพื่อให้จิตอาสาสามารถดำเนินการช่วยเหลือได้ถูกต้อง เหมาะสม	
	● เกาะคาโมเดลเมืองน่าอยู่ เพื่อสร้างจิตสำนึกร่วม จิตสำนึกรักถิ่นที่อยู่อาศัย และปรับมาเป็นพลังเพื่อร่วมสร้างเมืองน่าอยู่ร่วมกัน โดยเริ่มจากสร้างจิตสำนึกบุคคล ครอบครัว ชุมชนและสังคม อาทิ การปลูกพืชล้อมรั้ว การสร้างอาชีพให้คนในชุมชน โดยคนในชุมชนสามารถสร้างงานและขายให้กับท้องตลาด โดยมีท้องถิ่นเป็นกลไกในการขับเคลื่อน ● อปท.ให้การส่งเสริมด้านอาชีพแก่ผู้สูงอายุโดยการแบ่งพื้นที่ของอปท.ให้ผู้สูงอายุได้ประกอบอาชีพด้านเกษตรกรรม ตลอดจนร่วมมือกับชมรมผู้สูงอายุ และกลุ่มอาชีพในการจัดตั้งร้านจำหน่ายผลิตภัณฑ์ผู้สูงอายุ ● ารบูรณาการภาคีเครือข่ายร่วมในการขับเคลื่อนการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริม	



	อาชีพผู้สูงอายุ ชมรมผู้สูงอายุ เพื่อให้เกิดการเสริมสร้างอาชีพ การมีรายได้ผ่านการจัดตั้งร้านจำหน่ายผลิตภัณฑ์ของผู้สูงอายุ เกิดสวัสดิการที่ทำให้ผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ เข้าถึงสวัสดิการมากยิ่งขึ้น หน่วยงานภาครัฐให้ความสำคัญกับการคุ้มครองและดูแลแรงงานนอกระบบ ซึ่งรวมถึงผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ โดยจัดตั้งศูนย์ประสานงานแรงงานนอกระบบ การส่งเสริมด้านการฝึกอาชีพโดยหน่วย งานต่างๆ และการจัดหาพื้นที่จำหน่ายสินค้าให้ กับกลุ่ม	
		๓.มิติศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ : การยอมรับ การมีสถานะบุคคลที่ถูกต้องตามกฎหมาย การไม่ถูกกีดกัน การไม่ถูกเลือกปฏิบัติที่ส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคม
		ไม่มีผู้สูงอายุที่ถูกทอดทิ้ง หรือถูกทำร้าย ผู้นำชุมชนและสมาชิกชมรมผู้สูงอายุ รวมทั้ง อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน ร่วมกันเยี่ยมบ้านผู้สูงอายุเป็นประจำ โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติแม้จะเป็นผู้สูงอายุที่นับถือศาสนาแตกต่างกัน
		การให้ความช่วยเหลือหรือมอบสิ่งของแก่ผู้สูงอายุ ใช้อายุของผู้สูงอายุเป็นเกณฑ์ กล่าวคือ จะช่วยเหลือหรือมอบสิ่งของแก่ผู้สูงอายุที่อายุ ๗๕ ปีขึ้นไปก่อน เพราะผู้สูงอายุที่อายุ ๖๐-๗๕ ปี ยังทำงานและพึ่งพาตนเองได้ หากมีเหลือจึงจะมอบแก่ผู้สูงอายุที่อายุน้อยลดหลั่นไปเรื่อยๆ ดังนั้น ก่อนที่จะมีการช่วยเหลือหรือมอบสิ่งของแก่ผู้สูงอายุ จะมีการ



		ประชาสัมพันธ์เสียงตามสายถึงนโยบายช่วยเหลือผู้ที่ด้อยโอกาสที่สุดก่อน เพื่อให้ผู้สูงอายุในหมู่บ้านเข้าใจว่าไม่ได้ให้ทุกคนที่สูงอายุ
		• ไม่มีผู้สูงอายุที่ถูกทารุณหรือทอดทิ้ง มีเจ้าหน้าที่เฝ้าระวังผู้สูงอายุกลุ่มเสี่ยง เช่น อาศัยในบ้านเพียงลำพังเดียว หรือในบ้านที่มีแต่ผู้สูงอายุ หรือผู้สูงอายุที่มีอาการทางจิต
		• การใช้การทำความดีเป็นกลไกขับเคลื่อนเพื่อเชื่อมโยงให้เกิดการช่วยเหลือซึ่งกันและกันระหว่างผู้สูงอายุทั่วไปและผู้สูงอายุด้อยโอกาส
		• ผู้สูงอายุได้รับบริการอย่างทั่วถึง ไม่มีผู้สูงอายุรู้สึกถูกทอดทิ้ง เวลาผู้สูงอายุมีปัญหาจะได้รับการช่วยเหลือทุกราย หากงบประมาณไม่มีก็ใช้วิธีระดมทุน เช่น ผู้สูงอายุที่ไม่มีที่อยู่อาศัยก็จะมีกรรวบรวมเงินส่วนตัวจากเจ้าหน้าที่และประชาชนในตำบล ในลักษณะ “ลงขัน” มาช่วยสร้างบ้านให้ • การให้ความช่วยเหลือหรือมอบสิ่งของแก่ผู้สูงอายุ ใช้อายุของผู้สูงอายุเป็นเกณฑ์ กล่าวคือ จะช่วยเหลือหรือมอบสิ่งของแก่ผู้สูงอายุที่อายุ ๗๕ ปีขึ้นไปก่อน เพราะผู้สูงอายุที่อายุ ๖๐-๗๕ ปี ยังทำงานและพึ่งพาตนเองได้ หากมีเหลือจึงจะมอบแก่ผู้สูงอายุที่อายุน้อยลดหลั่นไปเรื่อยๆ ดังนั้น ก่อนที่จะมีการช่วยเหลือหรือมอบสิ่งของแก่ผู้สูงอายุ จะมีการประชาสัมพันธ์เสียงตามสายถึงนโยบายช่วยเหลือผู้ที่ด้อยโอกาสที่สุดก่อน เพื่อให้ผู้สูงอายุในหมู่บ้านเข้าใจว่าไม่ได้ให้ทุกคนที่สูงอายุ • ใช้วัฒนธรรมของการดูแลแบบเครือญาติในการช่วยเหลือผู้สูงอายุด้อยโอกาส

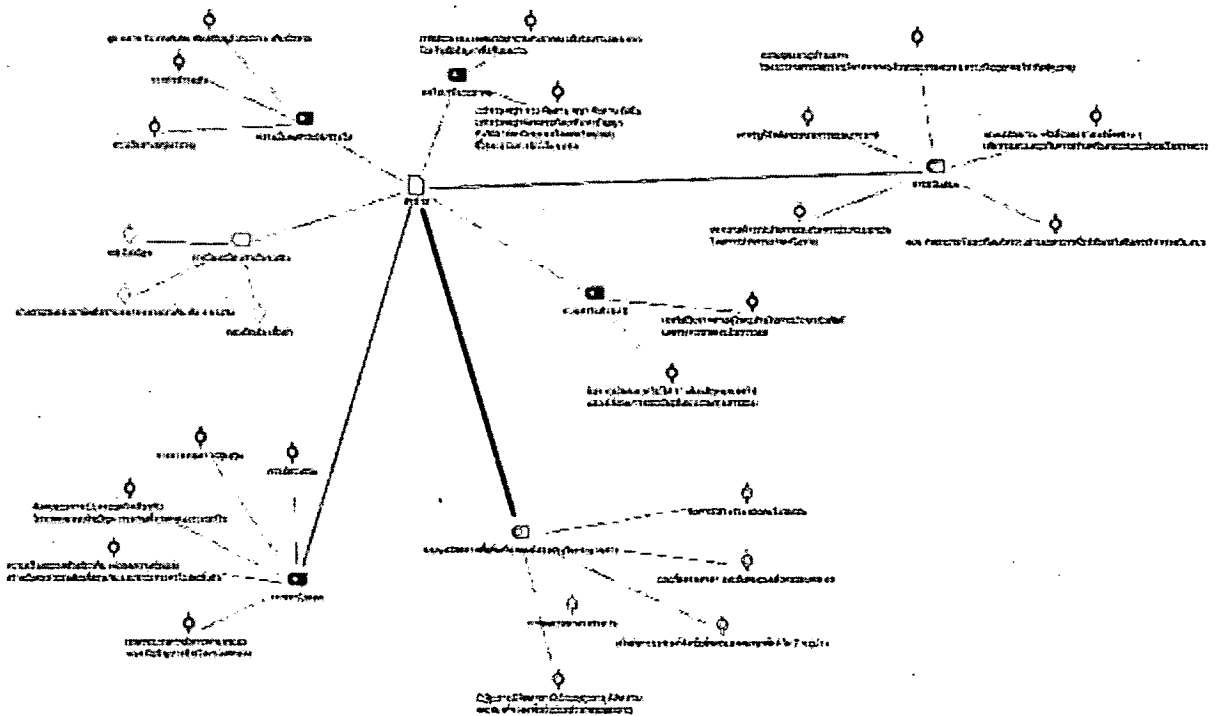


ส่วนที่ ๒ ผลการสังเคราะห์สวัสดิการสถานการณ์ระบบสวัสดิการสังคมในพื้นที่ ๔ ภูมิภาคด้วยโปรแกรม MAXQDA

๒.๑ ภาคเหนือ

๑. จังหวัดลำปาง

ภาพที่ ๔.๑ ระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ ลำปาง



ผลวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ พบว่า ระบบสวัสดิการผู้สูงอายุ ในจังหวัดลำปาง เป็นดังนี้

๑. ประเด็นที่เกิดความเหลื่อมล้ำ คือ การเข้าถึงสิทธิในด้านความมั่นคงทางด้านรายได้หรือการเงินของผู้สูงอายุ คือ ผู้สูงอายุกล่าวว่า เคยได้ยินจากทางผู้ใหญ่บ้านในการประชาสัมพันธ์ แต่ทางตนขาดเงินในการออมและ เคยเข้าร่วมการออมตามมาตรา ๔๐ แต่เมื่อจ่ายเงินสมทบไปได้ ๑๑ เดือนก็ถูกยกเลิกไป และเปลี่ยนมาจัดสรรในรูปแบบกองทุนการออม

๒. ในด้านประเด็นด้านความมั่นคงทางด้านรายได้หรือการเงินของผู้สูงอายุ พบว่าผู้สูงอายุจะพึ่งพิงการเงินบำนาญบำนาญ พึ่งพิงเงินจากลูก หลาน โดยที่ลูกหลานรับงานพิเศษ พับเหรียญโปรยทาน เก็บผักขาย หรือพึ่งพิงตนเองผ่านการเก็บผักขาย พับกระดาษ ถักเสื่อ ถักหมวก การทำข้าวแต๋น

๓. การขับเคลื่อนกลุ่มภายในชุมชนที่มีผลต่อการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุแรงงานนอกระบบ พบการรวมกลุ่มอาชีพที่หลากหลายและผลวิเคราะห์ในเชิงคุณภาพมีความสอดคล้องกันในประเด็น



การจัดตั้งกลุ่มอาชีพที่มีความเข้มแข็ง มีผู้นำหรือแกนนำกลุ่มที่มีวิสัยทัศน์ชัดเจน มีการสร้างข้อตกลงที่เป็นเป้าหมายร่วมกันของสมาชิก เช่น เพื่อสร้างรายได้และงานให้แก่ชุมชน อาทิเช่น กลุ่มเลี้ยงไส้เดือน กลุ่มตัดเสื้อผ้าสตรีบ้านผึ่ง ทั้งนี้ภายในกลุ่มเองจะมีการผสมผสานของสมาชิกที่มีหลากหลายวัย ทั้ง ๓ ช่วงวัย

๔. กลไกที่นำมาใช้เพื่อทำให้เกิดการขับเคลื่อนงานที่มีผลต่อระบบสวัสดิการผู้สูงอายุ คือ กลไกสื่อสารมีเวทีในการแลกเปลี่ยน แสดงความคิดเห็นร่วมกัน ๒ เวที ดังนี้ ๑.เวทีประชาคม เทศบาลทำร่วมกันชุมชน เพื่อจัดทำแผนชุมชน โดยรับฟังปัญหาซึ่งกันและกัน ๒.เวทีชวนพญา ช่าง คือลาน พญา คือลาน ดังนั้น เวทีชวนพญาจึงหมายถึงเวทีแห่งปัญญา ที่เกิดจากคนในชุมชนโดยคนในชุมชน ซึ่งกระบวนการนักวิจัยชุมชน

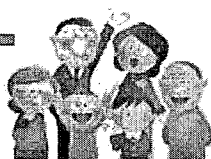
๕. การสนับสนุนที่มีผลต่อระบบสวัสดิการผู้สูงอายุ คือ ทางภาครัฐก็จัดตั้งกองทุนการออมแห่งชาติ ทางพมจ.ก็พยายามจัดสรรโดยให้ทางอำเภอสำรวจพื้นที่ที่ควรได้รับการให้การสนับสนุน ส่วนของเทศบาลก็จะเน้นในการส่งเสริมการประกอบอาชีพ โดยการประสานงานเครือข่าย และทางเทศบาลจะให้การสนับสนุนด้านวัสดุอุปกรณ์ และของงบประมาณ หรือสิ่งของจากบริษัทต่าง ๆ เพื่อช่วยสนับสนุนในการสร้างหรือสนับสนุนอุปกรณ์ รวมไปถึง ชมรมผู้สูงอายุบ้านมะคา ใช้แนวทางการขอร่วมบริจาคจากคนในชุมชนร่วมสมทบสร้างที่อยู่อาศัยให้กับผู้สูงอายุ

๖. จากการดำเนินงานและการขับเคลื่อนของชุมชนที่มีต่อระบบสวัสดิการผู้สูงอายุ ทำให้เกิดโมเดลเกาะคา ที่มีคุณลักษณะที่สำคัญดังนี้ ใช้บทเรียน จิตสำนึกสาธารณะผ่าน ๔ กลไก คือ ๑.การเรียนรู้ร่วมกัน ๒. การมีส่วนร่วม ๓.เน้นกระบวนการสั่งการด้วยตนเอง มองเห็นปัญหาเป็นเรื่องของตนเอง ๔.การถ่ายทอดจากรุ่นสู่รุ่น ร่วมกับ ๒ แนวคิด คือ ๑. สังคมของการเป็นครอบครัวเดียวกัน ให้ทุกคนมองเห็นปัญหาร่วมกันที่ทุกคนต้องร่วมแก้ไข ๒.ความเป็นครอบครัวเดียวกัน เพื่อลดความขัดแย้ง สร้างสังคมช่วยเหลือเกื้อกูลกัน และชาวเกาะคาไม่ทอดทิ้งกัน

๗. ระบบสวัสดิการพื้นฐานที่ทุกคนควรมีส่วนร่วมในกระบวนการ ควรมีลักษณะดังนี้ ๑ สวัสดิการชุมชนที่จัดขึ้นนั้นครอบคลุมทุกพื้นที่ในหมู่บ้าน ๒ ดึงการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนในการเป็นผู้มีส่วนช่วยรับผิดชอบ ๓ เน้นเรื่องจิตอาสา และสังคมดูแลสังคมของตนเอง ๔ การลงแรงทำงานร่วมกัน ๕ มีผู้สูงอายุมีจิตอาสาที่เยี่ยมผู้สูงอายุที่ติดบ้าน ติดเตียงก็จะลงพื้นที่เยี่ยมบ้านกลุ่มผู้สูงอายุ

สรุป

- บริการสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุมีความทั่วถึงและสามารถตอบสนองต่อความต้องการของคนในพื้นที่
- ภาครัฐเครือข่ายมีส่วนร่วม ใช้กลไกการสื่อสารและพัฒนารฐานข้อมูล มาใช้ในการจัดระบบสวัสดิการสวัสดิการสังคมในชุมชน
- ผู้สูงอายุได้รับสวัสดิการผู้สูงอายุ ทั้งติดบ้าน ติดเตียง ติดสังคม ได้รับการดูแลจากเครือข่ายผู้รับผิดชอบอย่างต่อเนื่อง และการจัดสวัสดิการอื่นๆ ควรตอบสนองความต้องการ การมีค่าใช้จ่ายน้อย หรือไม่มีเลย



- ระบบสวัสดิการที่นำกิจกรรมการรวมกลุ่มสร้างวิถีคิดแบบพลเมืองที่ยึดหลักประชาธิปไตย ความเท่าเทียมทางเพศ เน้นการมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารจัดการชุมชน

๒. จังหวัดเชียงราย

ผลการศึกษาการพัฒนาาระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุด้วยโอกาสเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมจังหวัดเชียงรายอำเภอพาน ตำบลห้วยม

ข้อค้นพบ ระบบสวัสดิการพื้นถิ่นขับเคลื่อน(สวัสดิการทางเลือกโดยใช้หลักศีล ๕ ดูแลผู้สูงอายุในชุมชน ระบบสวัสดิการสังคมโดยภาคประชาชน หล่อหลอมก่อรูปขึ้นมาจากระบบความสัมพันธ์ และวัฒนธรรมชุมชน เช่น วัด ผู้สูงอายุและปราชญ์ เป็นกลไกขับเคลื่อน การมีคุณธรรมของการทำความดีของคนในชุมชน และผู้สูงอายุเป็นกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับผลประโยชน์ร่วมด้วยรูปแบบระบบสวัสดิการพื้นถิ่น ใช้ศีล ๕ เป็นกลไกในการขับเคลื่อนระบบสวัสดิการทางเลือก โดยภาคประชาชน การบริหารจัดการระบบสวัสดิการในรูปแบบกิจกรรมธนาคารความดี

๑.การวิเคราะห์สถานการณ์ด้านบริบททั่วไปของตำบลห้วยม

๒.ความเหลื่อมล้ำที่เกิดจากสถานการณ์ด้านโครงสร้างประชากร พบว่าตำบลห้วยมเป็นเมืองเก่า มีทั้งหมด ๑๓ ชุมชน ประกอบอาชีพเกษตรกรรม คนหนุ่มสาวจะทำงานในโรงงาน หรือประกอบอาชีพค้าขาย ส่วนหนึ่งไปทำงานนอกพื้นที่ มีผู้สูงอายุจำนวนมาก ประมาณร้อยละ ๑๗-๑๘ หรือมากกว่า ร้อยละ ๑๐ จากการสัมภาษณ์ระบุว่าผู้สูงอายุเกือบร้อยละ ๑๕ หรือประมาณ ๓๗๖,๗๙๙ คน ข้อมูลปี ๒๕๕๗ ของกรมการปกครอง พบสัดส่วนผู้หญิงมากกว่าผู้ชาย ผู้หญิงมีประมาณ ๒๐๐,๐๐๐ กว่าคน ผู้ชายประมาณ ๑๖๐,๐๐๐ คน จากการแบ่งช่วงอายุ ๖๐-๖๙ ปี มีประมาณ ๒๐๙,๐๐๐ กว่าคน ส่วน ๗๐-๗๙ ประมาณ ๑๑๒,๐๐๐ คน และผู้สูงอายุตั้งแต่ ๘๐ ปีขึ้นไปประมาณ๕๔,๐๐๐ คน

๓.ความเหลื่อมล้ำที่เกิดจากสุขภาพของผู้สูงอายุ พบว่า ป่วยเรื้อรังประมาณ ๔๕,๐๐๐ คน ป่วยที่ช่วยตนเองไม่ได้ประมาณ ๒,๘๐๐ คนผู้ชายอายุเฉลี่ย ๗๐ ปี ผู้หญิง ๗๖-๗๗ ปี สูงกว่าจังหวัดอื่นๆในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและระดับประเทศ

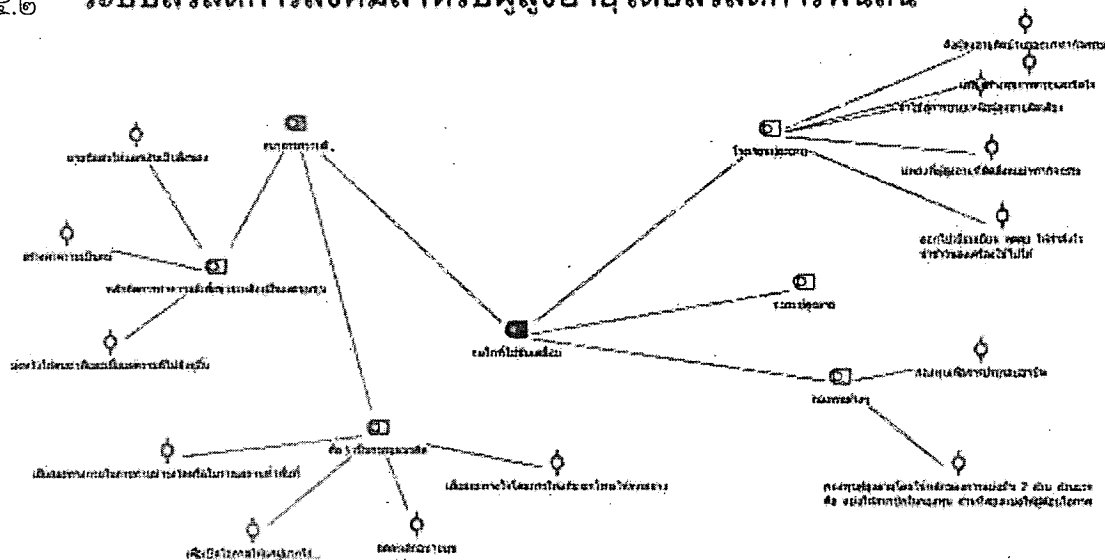
๔. ความเหลื่อมล้ำที่เกิดจากการให้ความหมายผู้สูงอายุด้วยโอกาส พบว่า ความหมายผู้สูงอายุด้วยโอกาสในความเข้าใจของผู้เกี่ยวข้องที่ให้ข้อมูลพบว่าหมายถึง ผู้พิการและคนเร่ร่อน ผู้สูงอายุที่อาศัยบนพื้นที่สูง ผู้ที่มีรายได้ต่ำกว่าเกณฑ์ ซึ่งประเด็นการให้ความหมายความสัมพันธ์กับลักษณะพื้นที่ทางกายภาพ ซึ่งจังหวัดเชียงรายมีทั้งพื้นที่ราบและพื้นที่สูง มีความหลากหลายของกลุ่มชาติพันธุ์ เช่น มีชนเผ่าและชาติพันธุ์จำนวนมาก

๕.ความเหลื่อมล้ำที่เกิดจากสิทธิทางกฎหมาย (บัตรประจำตัวประชาชน)

“...เชียงรายมีความหลากหลายทางชาติพันธุ์มากไม่ใช่แค่คนพื้นเมืองมีชาวเผ่าอีก ๙ เผ่า มีชนเผ่าที่ไม่ได้เรียกว่าชาวเผ่า มีอีก ๓๐ ชนชาติพันธุ์ มีกลุ่มหนึ่งที่มิบัตร แต่ไม่ใช่บัตรประชาชน เรียกว่า บัตรสีชมพู บัตรสีเหลือง บัตรสีขาว บัตรสีสารพัด ต่างตัวอีกที่มาจากพม่า ส่วนนี้ถือว่าไม่มีบัตร คือใช้สิทธิไม่ได้ ไม่



ภาพที่ ๔.๒ ระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุโดยสวัสดิการพินัน



(๑). กลไกธนาคารความดี เป็นรูปธรรมของการจัดสวัสดิการชุมชนที่ทำให้ผู้สูงอายุทั่วไปและด้อยโอกาสได้รับการดูแลภายใต้หลักคิดของการทำความดีเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นและชุมชน ช่วยให้ผู้สูงอายุด้อยโอกาสสามารถเข้าถึงสวัสดิการในระบบบริการสังคม ระบบการช่วยเหลือทางสังคมและระบบการสนับสนุนหุ้นส่วนทางสังคมผ่านธนาคารความดี ซึ่งมีแนวคิดการก่อตั้งมาจากศีล ๕ ที่มุ่งหวังให้คนทำดีและเพื่อแผ่ความดีไปยังผู้อื่นและอยู่บนหลักการธนาคารความดีสร้างค่าความเป็นคน ยามขัดสนให้แลกเงินเป็นสิ่งของ เช่น เชื้อขวนบริจาคทรัพย์ในโครงการ ๑ วัน ๑ บาทเพื่อนำไปมอบให้ผู้ยากไร้ การเสริมสร้างจิตสำนึกของเด็กในการไปดูแลผู้สูงอายุที่ไม่มีญาติแล้วนำความดีที่ปฏิบัติมาฝากธนาคาร ดังคำสัมภาษณ์ต่อไปนี้

“...ใช้ศีล ๕ เป็นกรอบแนวคิดพื้นฐาน นับถือศาสนาพุทธทั้งหมด ก็เลยใช้ ศีล ๕ เป็นกรอบแนวคิด
 อย่างที่ ๑ ให้ประชาชนลดละเลิกอบายมุข ทั้งการดื่มเหล้า ดูปบุรีและลดละเลิกอบายมุขทุกชนิด อย่างที่ ๒
 เสียสละทางกายในการทำนุบำรุงวัดหรือโบราณสถานทั่วพื้นที่ อย่างที่ ๓ เสียสละทางใจโดยการให้อภัย ยก
 โโทษให้ทุกอย่าง อย่างที่ ๔ เชิญชวนให้พี่น้องประชาชนบริจาคทรัพย์ ตามโครงการ ๑ วัน ๑ บาท เพื่อเปิด
 โอกาสให้แก่ผู้ยากไร้...” ๑๑

“....เงินจำนวนนี้จะคิดเป็น ๕ บาทต่อ ๑ ความดี ใช้เป็น ๒ ส่วน ส่วนที่ ๑ ให้นักเรียนที่มีผลการเรียนระดับสูงขึ้นไปในมัธยมต้น มัธยมปลาย และอุดมศึกษา แจกทุนทุกปี ประมาณเดือนเมษาในงานจัดมหกรรมของดีตำบลหัวงุม ปีที่แล้วมอบไป ๒๑ ทุน ให้นักศึกษาของเราที่เรียนแพทย์ปี ๓ ปี ๔ อีกส่วนช่วยผู้สูงอายุที่

ด้วยโอกาสในพื้นที่ โดยให้ผู้นำพื้นที่สำรวจผู้สูงอายุด้วยโอกาส หมู่บ้านละ ๓ ราย แล้วจัดประชุมประชาคมทุกภาคส่วนวันที่ ๗ หลังจากประชุมแล้วจะทำบุญ ทุกหมู่บ้านเวียนกันแบบนี้ ทำมา ๗-๘ ปีแล้ว...” ๑๑

“...มีหมอน้อยคอยช่วยเหลือ นำเด็กนักเรียนไปฝึกทักษะที่รพ. สต. แล้วออกไปเยี่ยมผู้สูงอายุไปเช็ดเนื้อเช็ดตัววัดความดัน เป็นมิตรกับผู้สูงอายุ นวัตกรรมตรงนี้ส่งขอรับรางวัลจากสำนักนายกในเรื่องการจัดการที่ดี ได้รับรางวัลมาหลายปีแล้วจากการใช้ชุมชนเป็นฐานพัฒนาชุมชนที่เป็นมิตรกับผู้สูงอายุ...” ๑๑

(๒). กลไกภาครัฐและท้องถิ่น ประสานการทำงานเพื่อสนับสนุนให้ผู้สูงอายุทั่วไปและด้วยโอกาสได้รับสวัสดิการที่พึงได้ รวมทั้งเกิดกิจกรรมสำหรับผู้สูงอายุอย่างต่อเนื่อง เช่น บริการสุขภาพ เบี้ยยังชีพ ช่อมแซมที่อยู่อาศัย ดังกรณีหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานท้องถิ่นร่วมมือกันช่วยเหลือให้ผู้สูงอายุทุกคนเข้าถึงสวัสดิการ สามารถใช้ทรัพยากรในพื้นที่และงบประมาณที่ท้องถิ่นสามารถจัดสรรได้ภายในพื้นที่ หากเกินความสามารถของท้องถิ่นพบว่ามีประสานงานกับภาครัฐที่เกี่ยวข้องและเครือข่ายต่างๆ เช่น อาสาสมัครสาธารณสุข ชมรมผู้สูงอายุ แกนนำผู้สูงอายุ มาจัดบริการเพื่อพยายามตอบสนองความต้องการของผู้สูงอายุด้วยโอกาสและทำให้เข้าถึงสวัสดิการ

“...ตอนนี้ท้องถิ่นเข้าร่วมจัดการผู้สูงอายุ สามารถขอรถท้องถิ่นส่งไปสถานพยาบาลได้ สะดวกขึ้นเมื่อก่อนไม่มี ลำบาก แยกเป็น ๒ พื้นที่ เป็นพื้นที่ราบกับพื้นที่สูง เชียงรายมีสม.ครอบคลุมประชากรทุกกลุ่มวัย อสม. ๑ คนดูแล ๑๐-๑๕ ครอบครัว ถามว่าผู้สูงอายุเข้าถึงบริการสาธารณสุขหรือสุขภาพหรือยังพื้นที่ราบเข้าถึงทั้งหมดแต่พื้นที่สูงยังยากลำบาก บริหารจัดการพื้นที่ต้องใช้เชิงรุกเข้าหาแทนที่จะให้ผู้สูงอายุเข้ามาพื้นที่สูงเน้นมากกว่าพื้นที่ราบ...”

“...ต้องยอมรับว่าสาธารณสุขมีหน่วยงานในพื้นที่ระดับอำเภอระดับตำบล แต่พัฒนาสังคมไม่มีหน่วยงานในพื้นที่มีหน่วยงานแค่ระดับจังหวัดเท่านั้นระดับอำเภอหรือระดับตำบลต้องผ่านท้องถิ่นนั้นต้องทำงานร่วมกับเครือข่ายเช่นท้องถิ่น อาสาสมัครทั้งหลายชมรมผู้สูงอายุมีหลายกลุ่มที่จะส่งเรื่องเข้ามาหรือประสานส่งต่อ...” ๑๒

“...ล่าสุดเพิ่งอบรมผู้สูงอายุ ๓ รุ่น ของจังหวัดพัฒนาศักยภาพแกนนำชมรมผู้สูงอายุ เชิญแกนนำมาฟังว่ากองทุนทำอะไรได้บ้างจะของบเรื่องอะไรได้บ้างจะเขียนโครงการลักษณะไหนแจกแบบฟอร์มเลยถ้าเจอผู้สูงอายุยากจนเดือดร้อนจะช่วยอย่างไร มีสิทธิ์อะไรบ้างผลตอบรับดีมาก...” ๑๒

“...เชียงรายได้ประสบปัญหาแผ่นดินไหว เพราะฉะนั้นสำรวจไปแล้วว่าใครต้องการซ่อมแซมบ้านผู้สูงอายุบ้างเกือบ ๗๐๐ หลัง แต่ได้งบประมาณซ่อมบ้านผู้สูงอายุ ๔๐๐ หลัง ก็ช่วยบรรเทาได้ ส่วนหนึ่งผู้สูงอายุคนพิการก็จะมึงบซ่อมบ้านต่างหาก...” ๑๔

“...เรือนจำเปรียบเหมือนสถานสงเคราะห์เพราะว่างบประมาณรายหัวแรกเข้ามีครอบครัวรองรับสามารถกลับไปใช้ชีวิตอยู่ที่บ้านถึงแม้ว่าจะอยู่ตัวคนเดียวแต่ยังสามารถอยู่ได้จะเช็คหลังปล่อยคือจะให้ผู้ต้องหาที่ปล่อยทุกคนส่งกลับมาว่าออกไปใช้ชีวิตข้างนอกได้ไหมมีงานทำไหมหรือมีครอบครัวไหมหรือไม่มีถ้าออกไปแล้วมีปัญหาสามารถกลับมาขอความช่วยเหลือที่เรือนจำได้ผู้ต้องขังทั่วไปขอทุนประกอบอาชีพก็จะทำเรื่องขอให้ถ้าไม่มีที่อยู่ไม่มีญาติหรือประสบปัญหาให้แจ้งหรือติดต่อผม.ก็จะมีคู่มือหน่วยงานสวัสดิการ...” ๑๔



(๓) โรงเรียนผู้สูงอายุและชมรมผู้สูงอายุเป็นศูนย์รวมให้ผู้สูงอายุทั่วไปมาทำกิจกรรมร่วมกันและเป็นจุดเชื่อมต่อให้เกิดการช่วยเหลือดูแลผู้สูงอายุด้วยโอกาส โรงเรียนผู้สูงอายุเป็นแหล่งที่ผู้สูงอายุที่ติดสังคมมาทำกิจกรรมต่างๆ ร่วมกันเพื่อเสริมสร้างสุขภาพกายและจิตใจ ซึ่งจะช่วยให้เกิดการดึงผู้สูงอายุติดบ้านออกมาทำกิจกรรมร่วมกันและนำไปสู่การช่วยเหลือผู้สูงอายุติดเตียงหรือผู้สูงอายุที่ไม่มีคนดูแลมากขึ้น เช่น ออกไปเยี่ยมเยียน พุดคุย ให้กำลังใจ นำข้าวของเครื่องใช้ไปให้

“...ผู้สูงอายุมาตอนเช้าแบกเป้มาด้วย เข้าแถวเรียนหนังสือเหมือนโรงเรียน เริ่มจากผู้สูงอายุ ที่หัวฝายมีรถรับส่งผู้สูงอายุออกเอง เดือนละ ๕๐ บาท เทศบาลช่วยงบบางส่วน ครูก็เป็นจิตอาสา มีทุกอย่างมีกายภาพบำบัด...” ๑๒

“...มาที่โรงเรียนใครอยากนอนก็นอนใครอยากคุยก็คุยใครอยากออกกำลังกายก็ออก.....หัวงมมีตารางสอน เช่น ชั่วโมงนี้เป็นเรื่องสุขภาพ โรงพยาบาลก็จะเข้าไป...” ๑๓

“...รพ. สต. มีข้อมูลสมาชิกชมรมผู้สูงอายุหมดว่ากลุ่มติดสังคมก็คน ติดบ้านก็คน ติดเตียงก็คน ผู้สูงอายุรวมตัวกันไปเยี่ยมติดเตียง การสนับสนุนมีหลายรูปแบบบางครั้งเป็นความรู้ด้านสวัสดิการของผู้สูงอายุเป็นพัฒนาสังคมไปพุดคุยในพื้นที่...” ๑๓

(๔). กองทุนต่างๆ ในพื้นที่ช่วยให้ผู้สูงอายุด้วยโอกาสเข้าถึงสวัสดิการ

กองทุนที่ช่วยให้ผู้สูงอายุด้วยโอกาสเข้าถึงสวัสดิการ เช่น กองทุนเพื่อการประกอบอาชีพ กองทุนผู้สูงอายุโดยใช้หลักของการแบ่งปัน ๒ ส่วน ส่วนแรก คือ แบ่งให้สมาชิกในกองทุน ส่วนที่สองแบ่งให้ผู้ด้วยโอกาส เช่น ผู้สูงอายุที่ไม่มีผู้ดูแล ผู้สูงอายุที่พิการ เด็กยากจน เป็นต้น ดังคำสัมภาษณ์ต่อไปนี้

“...เป็นกองทุนเล็กๆ ที่รัฐบาลอุดหนุนปีละ ๑๐๐ ล้านบาททั่วประเทศ การกู้ยืมเงินกองทุนช่วยได้หลายอย่าง ไม่ว่าจะเป็นเงินสงเคราะห์ซ่อมแซมบ้าน เงินกู้ เงินโครงการอยู่ในกองทุนนี้ผู้สูงอายุจะมากู้เงินที่สำนักงานจะประชาสัมพันธ์ว่ามีเงินกู้ปล่อยดอกเบี้ยสามารถผ่อนเป็นรายเดือนได้ต้องกู้ไปประกอบอาชีพโดยเป็นผู้สูงอายุต้องทำประกันสร้างเงื่อนไขให้...” ๑๓

“...เงินโครงการสนับสนุนผู้สูงอายุมีตั้งแต่ขนาดเล็กขนาดกลางขนาดใหญ่และไม่เกิน ๕๐,๐๐๐ ขนาดกลางประมาณ ๕ หมื่นถึง ๓ แสนเหมาะสำหรับพื้นที่เพราะชมรมผู้สูงอายุสามารถเขียนโครงการแก้ไขปัญหาได้ทุกด้าน...” ๑๒

(๕). กลุ่มไม่เป็นทางการช่วยเสริมหนุนการช่วยเหลือซึ่งกันและกันของผู้สูงอายุทั่วไปและผู้สูงอายุด้วยโอกาส

การพุดคุยปรึกษาหารือกันโอกาสต่างๆ ของผู้สูงอายุในสถานที่ที่เป็นศูนย์กลาง เช่น สภาฯ แพทย์ ให้ได้ข้อมูลผู้สูงอายุด้วยโอกาสและแนวทางการช่วยเหลือ ดังคำสัมภาษณ์ต่อไปนี้

“...บางครั้งผู้สูงอายุไม่รู้จะไปคุยกับใครกลุ่มไม่เป็นทางการมีประโยชน์มากเช่นมีศาลากลางบ้าน ผู้สูงอายุจะคุยกันหลากหลายสภาฯ แพทย์จะมาคุยกันมีศาลากลางบ้านมานั่งปรึกษาหารือกันว่าวันนี้ น้ำขังตรงนี้จะแก้ไขอย่างไรจะไปหาใครกลุ่มเป็นพิธีการไม่ค่อยมีคนมากถ้าคุย....” สรปดังภาพ



๒.๓. กลไกเครือข่ายสนับสนุนเพิ่มโอกาสให้ผู้สูงอายุด้วยโอกาสให้เข้าถึงระบบสวัสดิการสังคม

(๑) การช่วยเหลือผู้สูงอายุด้วยโอกาสเป็นรูปธรรมและมีผลลัพธ์ที่ชัดเจน

ตำบลห้วยมมีการช่วยเหลือผู้สูงอายุด้วยโอกาสหลากหลายรูปแบบไม่ว่าจะเป็นการช่วยเหลือโดยภาครัฐ การหนุนเสริมโดยท้องถิ่นและการเกื้อกูลกันของประชาชนจนทำให้เกิดวัฒนธรรมของการช่วยเหลือซึ่งกันและกันของผู้คนทุกวัยต่อผู้สูงอายุทั่วไปและผู้สูงอายุด้วยโอกาส พบว่าบุคลากรของท้องถิ่นมักเป็นคนที่เติบโตในพื้นที่ให้ความสำคัญกับการดูแลสารทุกข์สุกดิบของประชาชนทุกกลุ่ม โดยถือเป็นภารกิจของท้องถิ่นที่ต้องรับผิดชอบดูแลชีวิตความเป็นอยู่อย่างเต็มที่

(๒) การบูรณาการการทำงานร่วมกันเป็นภาคีเครือข่ายโดยใช้ชุมชนเป็นฐานของการช่วยเหลือเกื้อกูลทั้งภาครัฐ ภาคท้องถิ่นและภาคประชาชน ได้ทำหน้าที่ของตนเองในการช่วยเหลือผู้สูงอายุทั่วไปและผู้สูงอายุด้วยโอกาส ในกรณีที่ภาครัฐ ภาคท้องถิ่นหรือภาคประชาชนมีข้อจำกัดในการช่วยเหลือ จะเกิดการยื่นมือมาช่วยเหลือกันเพื่อให้ผู้สูงอายุทั่วไปและผู้สูงอายุด้วยโอกาสได้รับสวัสดิการที่ครอบคลุม

(๓) การมีข้อมูลที่ชัดเจน

ทุกหน่วยงานมีการค้นหาและนำใช้ข้อมูลเพื่อช่วยเหลือผู้สูงอายุทั่วไปและผู้สูงอายุด้วยโอกาสอย่างมีประสิทธิภาพ โดยให้หน่วยงานที่รับผิดชอบด้านสุขภาพเป็นศูนย์กลางของข้อมูล

(๔) ใช้การทำความดีเป็นกลไกขับเคลื่อนเพื่อเชื่อมโยงให้เกิดการช่วยเหลือซึ่งกัน

ธนาการความดีใช้หลักการสร้างค่าความเป็นคนด้วยการสะสมการทำความดีต่อตนเองและผู้อื่น ซึ่งทำให้เกิดการขยายตัวของความช่วยเหลือซึ่งกัน

(๕) ผู้นำท้องถิ่นและแกนนำผู้สูงอายุเข้มแข็ง

ผู้นำท้องถิ่นต้องมีวิสัยทัศน์ในการดูแลผู้สูงอายุทุกกลุ่ม สามารถผลักดันวิสัยทัศน์ให้เป็นรูปธรรมและค้นหาทุนทางสังคมที่เข้มแข็ง เช่น แกนนำผู้สูงอายุ จิตอาสา ประธานชมรม/กองทุน โดยให้บุคคลเหล่านี้เข้ามามีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนงานให้เกิดผลลัพธ์ที่ตอบสนองความต้องการ รวมทั้งขยายผลหรือต่อยอดการทำงานให้คงอยู่อย่างต่อเนื่อง

“...ตำบลนี้มี ๕ นวัตกรรมผู้สูงอายุและนวัตกรรมนั้นก็ประเด็นขยายต่อไปอีกว่าข้อมูลเชิงประจักษ์มีอะไรบ้าง มีการเก็บข้อมูลที่แสดงความสุข ลดความเจ็บป่วยได้จริง เงินลดลงจริง ให้เห็นผลลัพธ์ผลสัมฤทธิ์เลย ประจักษ์วัดได้จริง ภาคีเครือข่ายช่วย เป็นผลจากการพัฒนาความรู้ว่าต้องการให้ชุมชนเป็นอย่างไร มีโครงการ ๑ วัน ๑ บาทเข้ามาช่วย ฉะนั้นสวัสดิการต่างๆ มีหลากหลาย ทั้งหญิงทั้งชายมาร่วมด้วย มีข้อมูลชัดเจนในการช่วยเหลือผู้สูงอายุด้วยโอกาสในพื้นที่...” ๑๑

“...ต้องสะสมความดีมีหลักการว่าธนาการความดีสร้างค่าความเป็นคน ยามขัดสนให้แลกเงินเป็นสิ่งของสมาชิกมี ๒ ประเภท ผากได้ ถอนแลกเปลี่ยนได้ ต้องมีคะแนนหรือมีความดีอย่างน้อย ๒๕๐ ความดีขึ้นไปในสมุด ถึงจะมีสิทธิ์ถอนได้หรือแลกเปลี่ยนได้ แต่แลกเปลี่ยนไม่ให้หมด ให้ติดบัญชีไว้ ๑๐๐ แสดงว่ามี ๒๕๐ แลกเปลี่ยนไว้ ๑๕๐ อีก ๑๐๐ เก็บไว้ นี่คือการกระบวนกร แล้วทำมาเรื่อยๆ ธนาการความดี



เปรียบเสมือนร่ม กิจกรรมที่ทำเปรียบเสมือนก้านร่ม ที่เอามาเสียบไว้ทุกสิ่งทุกอย่างแข่งกันลง ให้ชาวบ้านตระหนัก ปลุกจิตสำนึก...” ๑๑

“...ดังนั้นทำอะไรก็ง่ายไปหมด ไม่ว่าจะทำกิจกรรมอะไรโรงเรียนผู้สูงอายุเปิดก็มีคนมาเข้าก็เชิญชวนแบบนี้ ใช้การทำความดีเป็นกลไกขับเคลื่อน เชื่อมโยงไปทุกสิ่งทุกอย่าง ใช้ชุมชนเป็นฐานหรือพัฒนาชุมชนให้เป็นฐานในการเป็นมิตรที่ดีของผู้สูงอายุ ตอนนี้มีหลายโครงการมาก อันที่ ๑ คือ โรงเรียนผู้สูงอายุ อันที่ ๒ มีโรงเรียนสาขา ตอนนี้กำหนดแผนว่า วันแจกเบี้ย ทุกคนได้รับเบี้ยพร้อมกันก็จะได้วิชาการไปด้วยอีกเรื่องคือเก็บหนึ่งวันหนึ่งบาทแล้วไปทำบุญผู้สูงอายุ....” ๑๑

(๓.) การอบรมอาสาดูแลผู้สูงอายุติดเตียงยังดำเนินการไม่เป็นรูปธรรมและมีเงื่อนไขมาก

“...พื้นที่สูงบางหมู่บ้าน จะมีป๊อกบ้าน ป๊อกบ้าน คือ หมู่บ้านย่อยใน ๑ หมู่บ้าน แล้วคนละเผ่า สื่อสารกันยาก เพราะไม่ได้ใช้ภาษาเดียวกัน ทำงานยากมาก เดินทางอีก ชาดิพันธุ์ภาษา วัฒนธรรม ประเพณีไม่เหมือนกันเลย วิถีชีวิตแต่ละพื้นที่ อยู่อย่างนั้นได้ ถ้าเป็นโรคจริง แต่มีลู้อยู่ด้วยเดียว ก็ต้องทานเป็นลาบเลือดดื่มเลือดสดมีลู่อืกับลู่อืคือลู่อืทุกอย่างดิกับที่ไปคั่วแต่เลือดยังสด...” ๑๒ และ ๑๓

สถานการณ์พื้นที่ทางกายภาพและลักษณะทางภูมิศาสตร์ทำให้ไม่ได้รับสิทธิหรือบริการ ทำให้การทำงานต้องปรับเปลี่ยนเป็นเชิงรุก

“...เวียงแก่นเข้าถึงยาก กันดาร เวียงป่าเป้า แม่ฟ้าหลวงใหม่ บุคลากรไม่ยอมทำงาน เดินทางลำบาก ...บางคนอยู่บนดอยต้องต่อไปอีกบางทีรถไปถึงแค่อำเภอทำให้เข้าไม่ถึงบริการ ถ้าทำงานก็เสียรายได้ กระทั่งหมด มาคนเดียวหรือมากับลูกก็ไม่ได้ ต้องมีลามาอีกส่วนใหญ่แล้วชนเผ่าจะมากคนเดียวไม่ได้ ผู้สูงอายุจะพูดภาษาไทยไม่ได้เลยเป็นปัญหายากมากคือข้างบนพูดไทยไม่ได้...” (สัมภาษณ์)

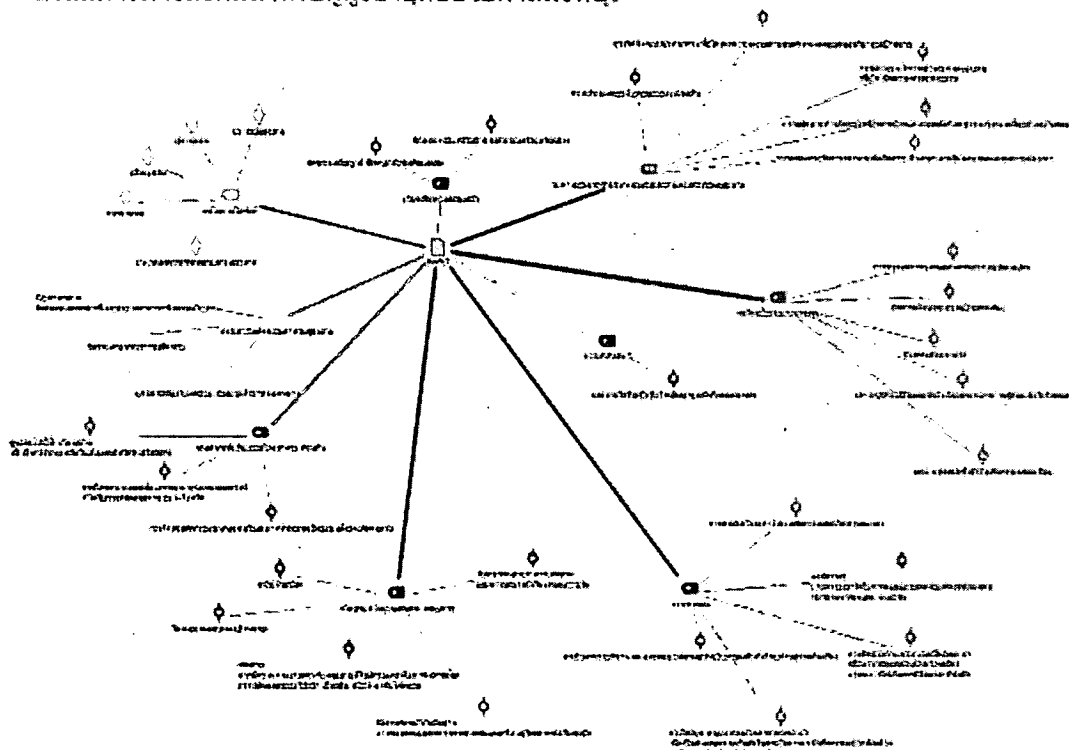
“...มีอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุที่ส่วนหนึ่งพัฒนามาจาก อสม. อีกส่วนหนึ่งมาจากคนใหม่เลย ค่าตอบแทน ผู้ป่วย ๑ คน ๓,๐๐๐ ถึง ๕,๐๐๐ บาท ส่งเรื่องไปให้อนุกรรมการท้องถิ่นอนุมัติ ใช้เงินกองทุนหลักประกันสุขภาพ....เป็นหลักสูตร ๗๐ ชั่วโมง ๑๐ วัน หากคนไปอบรมยาก ปัญหาคือ ต้องจบ ม.๓ บางคนทำงานผู้สูงอายุมาเป็น ๑๐ ปี แต่ก็ไม่ได้ไป เพราะไม่จบ ม.๓....ทำให้เสียโอกาสมากมายท้องถิ่นมาปรึกษา ก็บอกว่าให้ไปเรียน กศน. ถ้ายังไม่จบก็ให้ไปลงเรียนไว้ก่อน แล้วก็ปรับวุฒิให้...” ๑๒ และ ๑๓

สถานการณ์สวัสดิการภาคประชาชนจากวัฒนธรรมชุมชน เช่น พระสงฆ์ และผู้สูงอายุในชุมชนเป็นกลไกขับเคลื่อนการทำความดีของคนในชุมชนและผู้สูงอายุเป็นกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับผลประโยชน์ร่วมด้วย

ภาพที่ ๔.๓ สรุป กลไกพัฒนาระบบสวัสดิการผู้สูงอายุด้วยโอกาสเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม



ภาพที่ ๔.๔ สถิติการทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุด้วยโอกาสสังสรรค์



๑.กลไกความสัมพันธ์ภายในพื้นที่ มีระบบครอบครัวและเครือญาติ พบว่า มีการพึ่งพาอาศัย ดูแลซึ่งกันและกัน ในหมู่เครือญาติ เช่น ผู้สูงอายุช่วยดูแลหลาน ส่วนคนหนุ่มสาว และวัยทำงานเดินทางไปทำงานในเมืองและส่งเงินกลับมาให้ผู้สูงอายุในครอบครัว ลักษณะครอบครัวขยายและครอบครัวแห่วงกลาง คือ ภายในครอบครัวจะมีผู้สูงอายุกับหลาน

๒.ระบบสวัสดิการด้านบริการสามารถตอบสนองความต้องการผู้สูงอายุ และขึ้นอยู่กับความสนใจ เช่น ชุมชนผู้สูงอายุกับการจัดกิจกรรมที่หลากหลายเพื่อตอบสนองความต้องการ และการไม่เข้าชุมชนผู้สูงอายุไม่ได้หมายความว่าไม่ต้องการบริการแต่มีภาระผูกพันกับสมาชิกในครอบครัว เช่น การดูแลหลาน และผู้ป่วยในบ้าน เพื่อแบ่งเบาภาระลูกหลาน ผู้สูงอายุจะเข้าร่วมกิจกรรมชมรมเฉพาะกรณีที่ตนสนใจ และตรงกับช่วงเวลาที่ สามารถเข้าร่วมกิจกรรม

๓.กลไกเชื่อมโยง (ระบบความสัมพันธ์) ระหว่างรุ่น ชมรมผู้สูงอายุใช้การรณรงค์กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการทำบุญ ซึ่งเป็นความสนใจของผู้สูงอายุ เช่น กิจกรรมทำบุญปล่อยปลา กิจกรรมอาสาช่วยผู้ป่วยติดเตียง กิจกรรมนันทนาการ เช่น การตั้งคณะกลองยาว และกิจกรรมรวมกลุ่มความสนใจ เช่น ตั้งคณะดนตรีเบาหวาน มีวสีศ การจัดกิจกรรมที่ให้เด็กรุ่นหลังได้เห็นคุณค่าในตัวผู้สูงอายุ (ปราชญ์ชุมชน) ช่วยสอนเด็กติเรียนรู้วิธีตีกลองยาว และจักสาน

๔. กลไกท้องถิ่น (พื้นถิ่น) การประสานการดำเนินงานกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการผู้สูงอายุในพื้นที่
พบว่ามี ประชาญ์ ผู้นำ (นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านน้ำตาล) สมาชิกสภาตำบล

๕. กลไกเครือข่ายความร่วมมือ การมีจิตสำนึกต่อการบริการ ทำให้เกิดจิตอาสาที่เสียสละทำงานดูแลผู้สูงอายุด้วยใจรักและรู้สึกมีความสุขที่ได้มาเป็นจิตอาสา และได้มีการพัฒนาความรู้ในการดูแลผู้สูงอายุติดเชื้อ เช่น มีทีมแพทย์ พยาบาล รพ.สต. และอสม. ให้ความรู้ในการดูแลผู้ป่วย มีการดำเนินงานเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายและขยายเครือข่ายสร้างจิตอาสารุ่นใหม่ตลอดเวลา ความร่วมมือที่เป็นรูปธรรมและทำอย่างสม่ำเสมอคือการลงพื้นที่ร่วมกันในการเยี่ยมผู้ป่วยติดเชื้อ

๖. ระบบสวัสดิการสังคมมีการบูรณาการระหว่างภาครัฐ พื้นที่และท้องถิ่น (ชุมชน) เช่น สวัสดิการกองทุนวันละบาท การช่วยเหลือเฉพาะกรณีสงเคราะห์ โดยมีพมจ. ให้ความสนับสนุน และ ศูนย์คนไร้ที่พึ่ง เป็นการช่วยเหลือในเบื้องต้น

๗. ด้านข้อจำกัดของนโยบายสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุ พบว่า ๑. จุดด้อยของการกำหนดนโยบายที่ไม่สามารถสนองตอบต่อความต้องการของผู้สูงอายุ ๒. ค่าใช้จ่ายสูงในการเข้าถึงระบบสวัสดิการ ๓. ไม่ครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมาย และไม่คำนึงความแตกต่างของแต่ละพื้นที่ ๔. อยากให้จัดสถานที่สำหรับผู้สูงอายุที่ไม่มีลูกหลานดูแลในช่วงกลางวัน เช่น ไปเข้าเย็นกลับ ๕. รูปแบบสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุควรสอดคล้องกับความพึงพอใจที่แท้จริง ซึ่งต่างไปจากระบบสวัสดิการสังคมในบริบทอื่น

สรุป

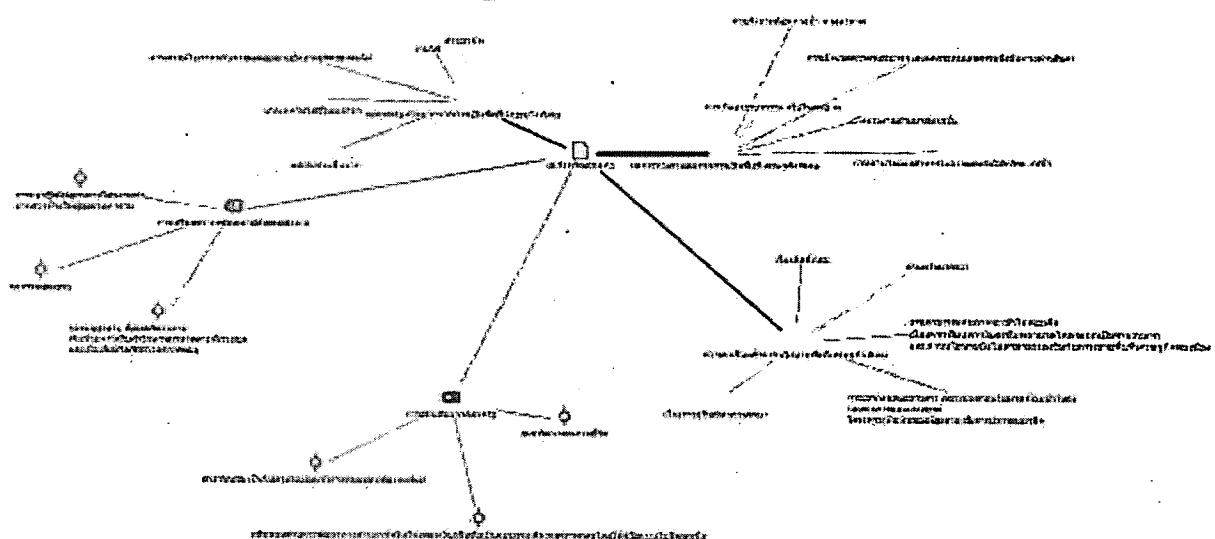
๑. การเข้าถึงสิทธิและบริการในบริการ ปัญหาสุขภาพในตัวผู้สูงอายุคือปัจจัยหลัก เช่น การไม่เข้าร่วมชมรมหรือกิจกรรมตามนโยบายรัฐ

๒. การเข้าถึงสิทธิหรือบริการ เนื่องจากความแตกต่างในวิถีชีวิตในพื้นที่ กรณีพื้นที่สิงห์บุรีซึ่งต่างไปจากบริบทพื้นที่อื่น และไม่สามารถเหมารวมได้ว่า การไม่ร่วมกิจกรรมของชุมชนผู้สูงอายุจะเป็นผู้สูงอายุที่ด้อยโอกาส เพราะจากข้อมูลสนทนากลุ่มพบว่า ผู้สูงอายุมีความสุขเมื่อได้ช่วยดูแลหลาน และคนป่วยที่เป็นสมาชิกครอบครัว

๓. ระบบสวัสดิการบางรูปแบบไม่ใช่สูตรตายตัวที่สามารถนำไปใช้ในทุกพื้นที่ เช่น การส่งเสริมให้ผู้สูงอายุเข้าร่วมกิจกรรมชมรมผู้สูงอายุ การแยกผู้สูงอายุออกมาเพื่อร่วมกิจกรรมในชมรมผู้สูงอายุจึงไม่ใช่สูตรสำเร็จของระบบการจัดสวัสดิการสังคมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ

๔. จังหวัดสระแก้ว

ภาพที่ ๔.๕ เขตพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสระแก้ว



ผลวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ สถานการณ์ระบบสวัสดิการผู้สูงอายุแรงงานนอกระบบในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

๑. กลไกผู้นำในการเตรียมความพร้อมเข้าสู่สังคมสูงวัย สอดคล้องกับผลวิเคราะห์สถานการณ์ระบบสวัสดิการผู้สูงอายุแรงงานนอกระบบในเขตเศรษฐกิจพิเศษด้วยเครื่องมือเชิงปริมา ที่พบว่า สถานการณ์ผู้สูงอายุในพื้นที่ด้านโครงสร้างประชากรผู้สูงอายุจังหวัดสระแก้วอายุเกิน ๖๐ ปีมี ๑๐% มากกว่า ๖๕ ปี มี ๑๔% ถือว่าเป็นสังคมผู้สูงอายุสมบูรณ์แบบ

๒. ผู้สูงอายุและผู้นำท้องถิ่นให้ความสำคัญกับอนาคตของลูกหลานและความมั่นคงในอาชีพบทบาทของผู้นำท้องถิ่น ผู้นำชุมชน คณะกรรมการชุมชนต่อสถานการณ์การลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมของผู้สูงอายุ โดยเทศบาล.ป.ไรรู้ ให้การสนับสนุนการจัดตั้งชมรมผู้สูงอายุ สวัสดิการกองทุนวันละบาท และรพสต.ทำร่วมกันอยู่แล้ว มีการจัดตั้งกลุ่มฌาปนกิจสำหรับผู้สูงอายุ โรงเรียนผู้สูงอายุ มีการวางแผนเรื่องสร้างสถานที่ออกกำลังกาย จัดที่พัก แหล่งท่องเที่ยวสำหรับผู้สูงอายุอย่างครบวงจร

๓. กลไกการรวมกลุ่มหรือชมรมผู้สูงอายุในสวัสดิการชุมชนตั้งแต่เกิดจนตาย พบว่า เป็นกิจกรรมได้รับความสนใจในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกของผู้สูงอายุมากกว่ากิจกรรมอื่นๆที่รัฐกำหนดลงมาเป็นนโยบาย เช่น ผู้สูงอายุจะมีความเข้าใจในระบบการจัดสวัสดิการชุมชนเงินฌาปนกิจ

๔. ผลการศึกษาที่น่ากังวลในประเด็นความเหลื่อมล้ำจากนโยบายจากผลกระทบจากการเป็นพื้นที่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษ พบว่านำไปสู่ความเหลื่อมล้ำทางรายได้ เกิดช่องว่างระหว่างผู้ได้ประโยชน์และผู้เสียประโยชน์ที่ได้รับผลกระทบในเชิงลบ ทั้งด้านอาชีพและรายได้ โดยเฉพาะความเหลื่อมล้ำในสิทธิที่ดิน และช่องว่างระหว่างนายทุนกับชาวบ้าน

๕. กลไกสนับสนุนจากภาครัฐพบว่ามีการทำงานร่วมกันระหว่างภาคีเครือข่าย มีการสนับสนุนจากโรงพยาบาล แพทย์ และอสม.ในการลงพื้นที่เยี่ยมผู้สูงอายุอย่างสม่ำเสมอ และได้รับการสนับสนุนด้านที่ดินจากท้องถิ่นในการดำเนินกิจกรรมด้านสุขภาพสำหรับผู้สูงอายุ รวมถึงการมีศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิต การสนับสนุนการพัฒนาด้านอาชีพ ซึ่งผลการศึกษาพบว่า ผู้สูงอายุยังไม่มีข้อมูลการกู้ยืมเงินเพื่อใช้ประกอบอาชีพทั้งรายบุคคล และการรวมกลุ่มอาชีพในการขอเงินจากกองทุน

สรุป

๑. ชุมชนมีความสนใจในการรวมกลุ่มเพื่อความมั่นคงทางด้านสังคม และรายได้ในพื้นที่ แต่ยังมีประสบปัญหาความเหลื่อมล้ำในด้านเศรษฐกิจในประเด็นด้านรายได้ ซึ่งเป็นผลกระทบจากเกิดช่องว่างระหว่างผู้ได้ประโยชน์และผู้เสียประโยชน์ในพื้นที่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

๒. กลไกการขับเคลื่อนในชุมชนที่มีผลต่อระบบสวัสดิการผู้สูงอายุ คือกลไกการรวมกลุ่มหรือชมรมผู้สูงอายุในสวัสดิการชุมชนตั้งแต่เกิดจนตาย

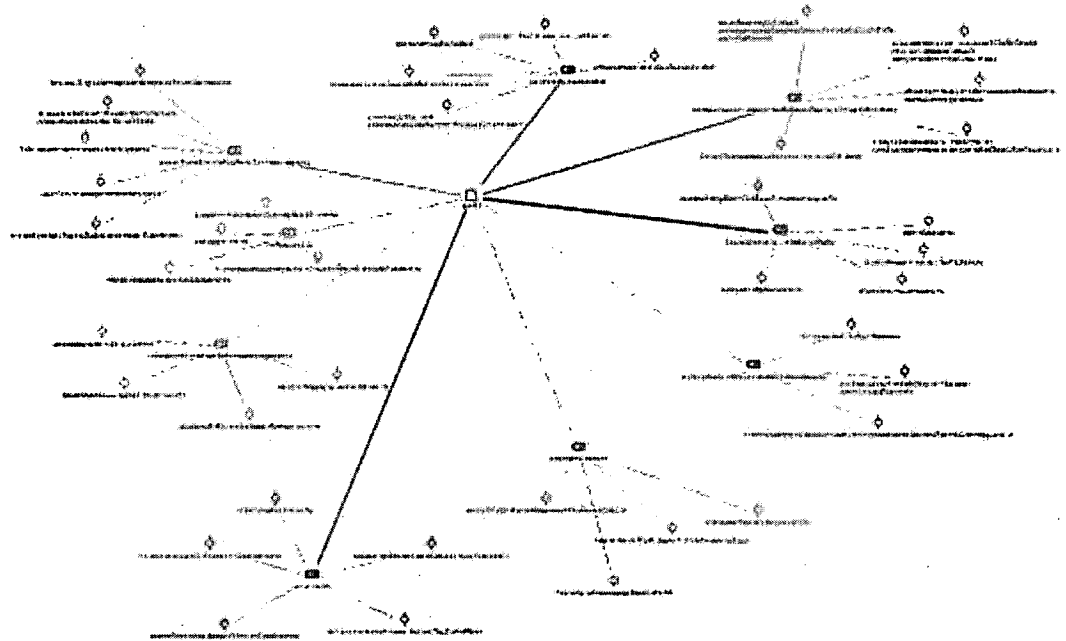
๓. การสนับสนุนจากภาครัฐและภาคีเครือข่ายนั้นได้รับสนับสนุนทั้งทางด้านงบประมาณและความร่วมมือของทุกภาคีเครือข่าย



๒.๓ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

๕. จังหวัดนครราชสีมา

ภาพที่ ๔.๖ ระบบสวัสดิการทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุโดยโอกาสเทศบาลตำบลสูงเนิน



ผลวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ สถานการณ์ระบบสวัสดิการผู้สูงอายุ ในจังหวัดนครราชสีมา เป็นดังนี้

๑. ประเด็นการเข้าถึงสิทธิ/การบริการ/และโอกาสของผู้สูงอายุ

๑.๑. การเข้าถึงสิทธิ/การบริการ/และโอกาสของผู้สูงอายุ ใช้ชุมชนเป็นฐานให้ผู้สูงอายุสามารถพึ่งพาตนเองได้ โดยมีแกนนำ สถาบัน ชุมชน แต่ยังมีครอบครัวที่เข้มแข็งเป็นหลักหรือศูนย์กลางจิตใจ และมีกองทุนที่มีการดำเนินงานที่โปร่งใส

๑.๒ การเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานเบี่ยงชีฟสามารถเข้าถึงสิทธิทุกคน การลงทะเบียนรับสิทธิทางสวัสดิการจากรัฐบุคคลที่รายได้น้อย ผู้สูงอายุที่อยู่ในชุมชนไปลงทะเบียนกันส่วนใหญ่ เพราะได้รับข้อมูลข่าวสารจากชุมชน สำหรับผู้สูงอายุ

๑.๓ การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ผู้สูงอายุไม่ค่อยมีปัญหาเรื่องกฎหมาย แต่ถ้าหากมีก็ไปโรงพักใช้นายอาสา ส่วนใหญ่เชื่อว่าไม่มีคดีความถึงโรงถึงศาลจะดีที่สุด (เป็นบริการที่ผู้สูงอายุยังขาดข้อมูลบริการยุติธรรมชุมชน)

๒. การขับเคลื่อนในชุมชนที่มีผลต่อระบบสวัสดิการผู้สูงอายุ คือ เครือข่ายธรรมชาติ ที่เชื่อมโยงระหว่างพื้นที่ที่จะทำงานได้ดี มีนายกฯ (ผู้นำ) จิตอาสาผส. อสม. และจิตอาสา และชมรมผู้สูงอายุเป็นเครือข่ายในพื้นที่ช่วงในการขับเคลื่อน การทำงานที่ใหญ่ไปไม่มีประสิทธิภาพเครือข่ายภายนอกเป็นภาพที่ยังไม่ชัด เพราะเทศบาลเน้นอสม. ผส. และกรรมการชุมชนเป็นกลไกเชื่อมโยงในการดำเนินงานร่วมกัน



๒.๑ กลไกโรงเรียนผู้สูงอายุ ควรการคัดเลือกผู้สอนจะคัดเลือกจากวิทยากรที่มีความเหมาะสมในแต่ละด้าน บรรยาการศึกษาที่โรงเรียนมีการแลกเปลี่ยน มีการพูดคุย ทำให้ผู้สูงอายุจะไม่เบื่อเมื่อมาเรียน แต่ละคนมีแนวคิดและประสบการณ์ชีวิตที่แตกต่างกันไป ได้เห็นภูมิปัญญาชาวบ้าน

๒.๒ การบริหารจัดการด้านสวัสดิการของชมรม ชมรมผู้สูงอายุมีสมาชิก ๑,๑๖๗ คน เมื่อมีใครเสียชีวิตจะเก็บเงินสมาชิกศพละ ๒๐ บาท มอบให้คณะกรรมการฯ ๑๔ ชุมชนไปดูแลช่วยเหลือ ซึ่งจำนวนผู้สูงอายุที่อยู่ทั้งหมดกว่า ๓,๐๐๐ คน ทางชมรมได้พยายามให้ผู้สูงอายุได้เข้ามาเป็นสมาชิก

๓. ความต่อเนื่องการให้บริการสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ ความต่อเนื่องมีการปลูกจิตสำนึกกันมาโดยตลอด การสร้างจิตวิญญาณให้เกิดความตระหนักว่าทุกคนสามารถมีส่วนร่วมในการให้บริการผู้สูงอายุได้ การขึ้นทะเบียนเจ้าหน้าที่มีจิตอาสาที่เข้มแข็ง และกระจายอยู่ในทุกกลุ่ม เช่น การอาสาลงพื้นที่เพื่อช่วยเหลือผู้สูงอายุ และคนพิการได้ขึ้นทะเบียน

๔. การตอบสนองต่อพื้นที่ในประเด็น นโยบาย/บริการสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ

๔.๑ ตอบสนองในบางนโยบายเช่นนโยบายเบี้ยผู้สูงอายุเป็นนโยบายที่ผู้สูงอายุสามารถเข้าถึงสวัสดิการได้ทั้งหมด จะเป็นกลุ่มที่อยู่ในชมรมผู้สูงอายุหรือคณะกรรมการเพราะสามารถรับรู้ข้อมูลข่าวสารกันปากต่อปาก และเสียงตามสาย -นโยบายโรงเรียนผู้สูงอายุ นายกเทศบาลฯ และประธานชมรมผู้สูงอายุไม่เห็นด้วยกับนโยบายโรงเรียนผู้สูงอายุ มีความคิดว่าเป็นแฟชั่นคือมาเร็วไปเร็ว และเวลาที่ใช้เรียนก็น้อยเกินไป ส่วนความเห็นอีกด้านหนึ่งของอ.คุณาวุฒิ ศรีบุญเพ็ง สมาชิกชมรมผู้สูงอายุที่ไปครูสอนในโรงเรียนผู้สูงอายุยังเห็นว่าโรงเรียนผู้สูงอายุยังมีความสำคัญเพราะเป็นสถานที่ได้แลกเปลี่ยนเรียนรู้ความรู้ดั้งเดิมและเรื่องใกล้ตัว

๔.๒ เรื่องที่อยู่อาศัยผู้สูงอายุมีความต้องการเรื่องซ่อมบ้าน เพราะต้องการอยู่บ้านตนเอง ซ่อมพอให้อยู่ได้ ซึ่งทางเทศบาลโดยกองสวัสดิการสังคมรับผิดชอบดูแล นายกฯให้ความสนใจแต่ติดขัดเรื่องงบประมาณจำกัด และข้อมูลความต้องการ (ความต้องการมากกว่างบประมาณ)

๔.๓ นโยบายด้านการจ้างงาน การมีรายได้ในพื้นที่สูงเนิน การจ้างงานผู้สูงอายุไม่ค่อยมี นอกจากจะเป็นการทำงานของตัวเอง ข้อมูลเรื่องการกู้เงินไม่ค่อยมี เพราะผู้สูงอายุส่วนใหญ่มีรายได้จากเบี้ยยังชีพไม่มีเงินไปใช้คืน แต่ถ้ากู้ได้ก็อยากกู้

๔.๕ กิจกรรมในชมรมผู้สูงอายุมีมากมาย เช่น ชมรมกีฬา สีสาส แอโรบิก บาร์สโlob (มีสมาชิกร่วม ๒๐๐ คน) รำวงเดือนห้า การช่วยเหลืองานศพชมรมผู้สูงอายุมีสมาชิก ๑,๑๖๗ คน เก็บเงินค่าทำศพฯละ ๒๐ โดยกำหนดเงินช่วยทำบุญศพละ ๑๖,๐๐๐ บาท

๕. โมเดลบ้านกลางในเรื่องสวัสดิการพื้นที่ เป็นเรื่องของวัฒนธรรมท้องถิ่น และเป็นเรื่องของคนอีสาน หากจะรอแต่ภาครัฐก็คงจะช้ามาก ประเด็นสำคัญคือการให้พี่น้องในชุมชนช่วยดูแลกัน ใช้ความสัมพันธ์ทางเครือญาติ

สรุป

- บริการสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุมีความทั่วถึงและสามารถตอบสนองต่อความต้องการของคนในพื้นที่

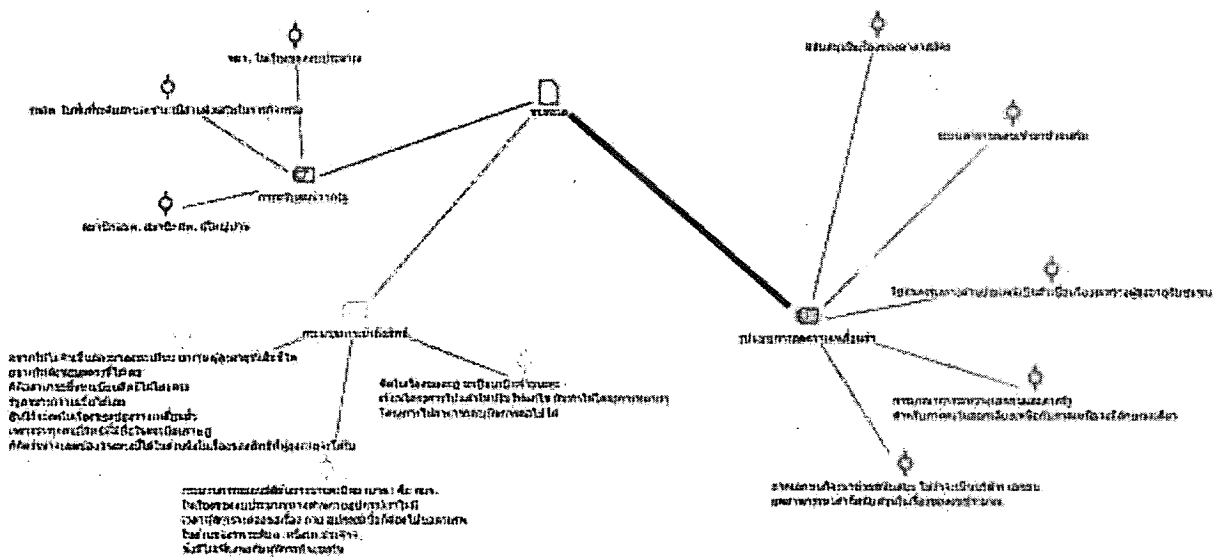


- กลไกการขับเคลื่อนในชุมชนที่มีผลต่อระบบสวัสดิการผู้สูงอายุ ใช้เครือข่ายธรรมชาติ หรือใช้ความสัมพันธ์ทางเครือญาติ เชื่อมโยงระหว่างพื้นที่ที่จะทำงานเข้ากับชุมชนโดยสร้างความตระหนักรู้ว่าทุกคนสามารถมีส่วนร่วมในการให้บริการผู้สูงอายุได้

๒.๔ ภาคใต้

๖. จังหวัดนครศรีธรรมราช

ภาพที่ ๔.๗ สวัสดิการสังคมผู้สูงอายุบนทะเล



ผลวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ สถานการณ์ระบบสวัสดิการผู้สูงอายุ ในจังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นดังนี้

๑. การสนับสนุนจากภาครัฐในการจัดระบบสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุ พบว่า ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากพมจ. และรพ.สต.ในพื้นที่เข้ามาร่วมส่งเสริม และสนับสนุนการดำเนินงานด้านสาธารณสุข รวมถึงการสนับสนุนจากสมาชิก อบต. สมาชิกสภาเทศบาล และผู้ใหญ่บ้าน

๒. กระบวนการเข้าถึงสิทธิ พบว่า มีปัญหาการเข้าถึงสิทธิที่เกิดจากขั้นตอนที่ยุ่งยาก รวมถึงกฎระเบียบในการได้รับสิทธิที่มีกระบวนการอนุมัติที่ใช้เวลานาน ไม่สามารถสนองต่อความต้องการของผู้สูงอายุด้วยโอกาสได้ทันพ่วงที

๓. รูปแบบสวัสดิการสังคมที่ช่วยลดความเหลื่อมล้ำ พบว่า ควรสนับสนุนการทำงานของอาสาสมัครจิตอาสา เพราะการเยี่ยมบ้านของอสม. จะช่วยให้เข้าถึงข้อมูลความต้องการรับบริการสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุได้อย่างมากขึ้น มีการตั้งระบบสาธารณสุขเข้ามาช่วยเสริมในด้านความรู้ในการดูแลผู้ป่วยติดเตียง



๕. การใช้กิจกรรมด้านประเพณีและวัฒนธรรมเป็นตัวเชื่อมโยงระหว่างผู้สูงอายุกับชุมชน และบรรจุในหลักสูตรโรงเรียนผู้สูงอายุ

๔. ควรมีการบูรณาการการดำเนินงานระหว่างภาคส่วนต่างเช่นภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาสังคม อย่างเป็นรูปธรรม

๕. มีการดึงภาคเอกชนมาเป็นหุ้นส่วนการจัดสวัสดิการสังคม เช่น บริษัท ห้างร้าน โรงงาน และองค์กรไม่แสวงหากำไร เป็นส่วนหนึ่งของสร้างสำนึกของการมีส่วนร่วมในการอยู่ร่วมบริบทสังคมที่ต้องพึ่งพิงกัน

สรุป

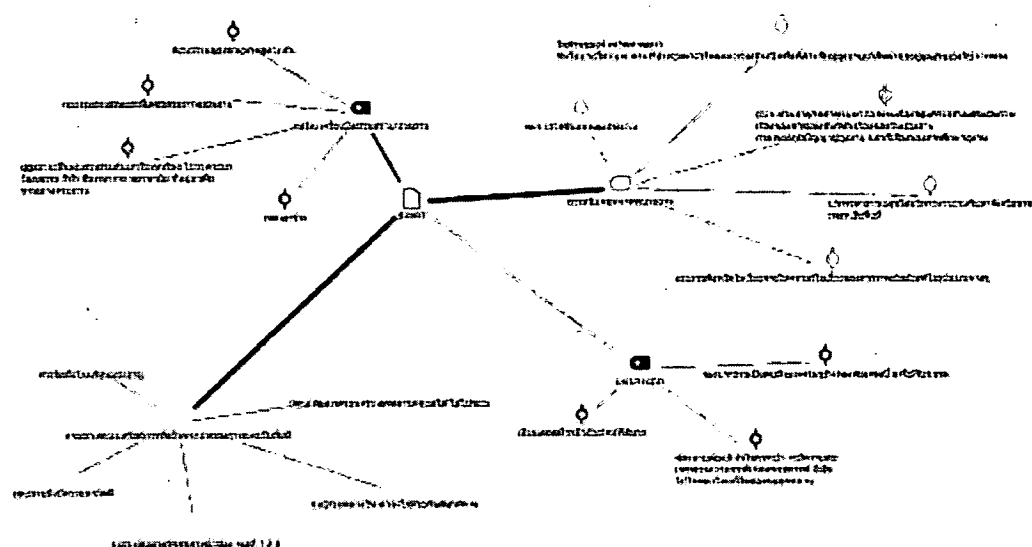
๑. บริการสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุมีความทั่วถึงและสามารถตอบสนองต่อความต้องการของคนในพื้นที่ แต่ยังมีปัญหาการเข้าถึงสิทธิที่เกิดจากขั้นตอนที่ยุ่งยากรวมถึงกฎระเบียบในการได้รับสิทธิที่มีกระบวนการอนุมัติที่ใช้เวลานาน

๒. ภาคเครือข่ายมีส่วนร่วม ใช้กลไกการสื่อสารและการดึงภาคเอกชนมาเป็นหุ้นส่วนการจัดสวัสดิการสังคม มาใช้ในการจัดระบบสวัสดิการสวัสดิการสังคมในชุมชน รวมไปถึงการใช้กิจกรรมด้านประเพณีและวัฒนธรรมเป็นตัวเชื่อมโยงระหว่างผู้สูงอายุกับชุมชน และบรรจุในหลักสูตรโรงเรียนผู้สูงอายุ

๓. ผู้สูงอายุได้รับสวัสดิการผู้สูงอายุ ทั้งที่ดิน ตัดเตียง ตัดสังคม ได้รับการดูแลจากเครือข่ายผู้รับผิดชอบอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ควรสนับสนุนการทำงานของอาสาสมัคร จิตอาสา เพราะการเยี่ยมบ้านของอาสาสมัครจะช่วยให้เข้าถึงข้อมูลความต้องการรับบริการสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุได้อย่างมากขึ้น มีการดึงระบบสาธารณสุขเข้ามาช่วยเสริมในด้านความรู้ในการดูแลผู้ป่วยติดเตียง

๗. จังหวัดสงขลา

ภาพที่ ๔.๘ ระบบสวัสดิการทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุด้วยโอกาสสงขลา



ผลวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพการพัฒนาระบบสวัสดิการผู้สูงอายุ ในจังหวัดสงขลา พบว่า

๑. กลไกส่งเสริมการทำงานและการมีรายได้ การวิเคราะห์สถานการณ์ระบบสวัสดิการในมิติเศรษฐกิจด้านการทำงานและมีรายได้ข้อมูลเชิงคุณภาพ ผลวิเคราะห์พบว่า มีกลไกส่งเสริมการทำงานและการมีรายได้ภายในพื้นที่ช่วยประสานเชื่อมโยงไปยังกลุ่มอาชีพ ศูนย์รวมผู้สูงอายุมาอยู่ด้วยกัน โดยคำนึงถึงการเป็นหุ้นส่วนทางสังคมที่ผู้สูงอายุได้เข้ามามีบทบาททางศาสนา วัฒนธรรม กีฬา นันทนาการ การศึกษาและสุขภาพ

๒. กลไกการดูแลผู้สูงอายุ การเข้าถึงบริการสาธารณสุขได้บริหารงานร่วมกับภาคีเครือข่าย รพสต.ในพื้นที่ รพ.หาดใหญ่ ในการดูแลผู้สูงอายุด้านการส่งเสริม ป้องกัน ส่วนทางด้านฟื้นฟู มีการเยี่ยมผู้สูงอายุที่ติดเตียง ร่วมกับอสม. รพสต. แล้วก็รพ.หาดใหญ่ สัปดาห์ละ ๒ ครั้ง สัปดาห์ที่สาม และที่สี่ของเดือน ๓๕.๐๐ และการเข้าถึงบริการสาธารณสุขเราได้มีงบประมาณของกรมสุขภาพที่สามารถให้ผู้สูงอายุเข้าถึงบริการสาธารณสุขตั้งแต่ผู้สูงอายุและผู้ประกอบอาชีพเสี่ยงต่างๆ ทุกกลุ่มวัยสามารถเข้าร่วมบริการสาธารณสุขได้ และก็สนับสนุนกิจกรรมผู้สูงอายุ ด้านการส่งเสริมสุขภาพ โดยเราอาจเน้นในส่วนของรพสต. เพื่อที่จะให้กลุ่มอสม.เข้าไปดูแลผู้สูงอายุต่อ

๓. กลไกเครือข่ายสนับสนุนด้านอาชีพ พบว่า มีการสนับสนุนมาจากหน่วยงานที่มีพมจ.สนับสนุนด้านงบประมาณ และการสนับสนุนจากจังหวัดในการให้พื้นที่เปิดส่งเสริมด้านตลาดในการนำสินค้ามาจำหน่าย

สรุป

๑. บริการสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุมีความทั่วถึงและสามารถตอบสนองต่อความต้องการของคนในพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านสาธารณสุข

๒. กลไกองค์กรผู้สูงอายุ ที่มีสมาคมสภาผู้สูงอายุในบทบาทของการสนับสนุนด้านความรู้ และสนับสนุนการพัฒนาระบบสวัสดิการผู้สูงอายุที่เชื่อมโยงไปยังกลุ่มกิจกรรมอื่นๆ เช่น ชมรมผู้สูงอายุ ศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุ

๓. ได้รับการสนับสนุนจากทางภาครัฐ ในรูปแบบงบประมาณในด้านต่างๆ เช่น พมจ สนับสนุนด้านอาชีพ

๔. มีการเชื่อมโยงจากภาคีเครือข่ายในทุกภาคส่วนรวมถึงภาคเอกชน ในรูปที่ปรึกษาของเอกชน ภาคศูนย์ประสานงานแรงงานนอกระบบ จังหวัดสงขลา ก็ได้จัดให้มีศูนย์ ให้มีหน่วยประสานงานชุมชน หน่วยบริการชุมชนในภาคของผู้สูงอายุแรงงานนอกระบบ โดยตั้งเป้าหมายไว้ ๑๐ ศูนย์ แต่ตอนนี้ขับเคลื่อนไปได้ ๘ ศูนย์



การดำเนินติดตามชุดโครงการฯ โดยผ่านการลงพื้นที่ติดตามชุดโครงการย่อยทั้ง ๔ ชุดโครงการ และการจัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้คืนข้อมูลชุมชนในชุดโครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ๔ ภูมิภาค มีผลการศึกษาดังนี้

ตารางที่ ๔.๖ ผลการติดตามและการจัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้คืนข้อมูลชุมชนในชุดโครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ

ภูมิภาค	จังหวัด	ข้อค้นพบ	สวัสดิการ	บทสังเคราะห์
ภาคเหนือ	โจทย์ย่อยที่ ๑ การสร้างระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุด้วยโอกาสเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม (รศ.วนิดา ดุรงค์ฤทธิชัย และคณะ)			
	เชียงราย			
	ต.ห้วยม	ธนาคารความดี	พื้นที่ขับเคลื่อน (สวัสดิการทางเลือกโดยใช้หลักศีล ๕ ดูแล ผู้สูงอายุในชุมชน	สวัสดิการภาคประชาชนจากวัฒนธรรมชุมชน เช่น วัด เป็นตัวขับเคลื่อนการทำความดีของคนในชุมชนและ ผู้สูงอายุเป็นกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับผลประโยชน์ร่วม ด้วย
	โจทย์ย่อยที่ ๒ การสร้างระบบสวัสดิการครอบครัวที่มีผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม (รศ.ดร.อำไพรัตน์ อักษรพรหม และคณะ)			
	เชียงราย ต. นางแล	สหกรณ์เครดิตยูเนียนชุมชน ป่าซางวิวัฒน์	ขับเคลื่อนในรูปแบบคณะกรรมการโดยคนใน ชุมชนป่าซางวิวัฒน์	สวัสดิการภาคประชาชน ด้านความมั่นคงทางด้าน รายได้ เพราะเป็นองค์กรการเงินชุมชนสำหรับการออม ทรัพย์ของสมาชิกในชุมชน
	โจทย์ย่อยที่ ๓ การสร้างระบบสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม (ผศ.ดร.ภูงศค์ เสนานุชและคณะ)			
	ลำปาง ต.เกาะคา	เกาะคาโมเดล	ท้องถิ่นขับเคลื่อนสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ โดยผู้นำเทศบาล (สวัสดิการทางเลือก)	ขยายบทบาทจิตอาสา การมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุ พัฒนาชุมชน เวที ช่วงพัฒนาร่วมกับท้องถิ่น
ภาคอีสาน	โจทย์ย่อยที่ ๑ การสร้างระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุด้วยโอกาสเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม (รศ.วนิดา ดุรงค์ฤทธิชัย และคณะ)			
	นครราชสีมา	บ้านกลาง	สวัสดิการของรัฐโดยท้องถิ่น	สร้างพื้นที่การดูแลผู้สูงอายุด้วยจิตอาสาของชุมชน
	โจทย์ย่อยที่ ๒ การสร้างระบบสวัสดิการครอบครัวที่มีผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม (รศ.ดร.อำไพรัตน์ อักษรพรหม และคณะ)			



ภูมิภาค	จังหวัด	ข้อค้นพบ	สวัสดิการ	บทสังเคราะห์
	อุบลราชธานี ต.หัวเรือ	ศูนย์พัฒนาครอบครัวใน ชุมชน	ท้องถิ่นให้การสนับสนุนการดำเนินงานและ ส่งเสริมกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุและ ครอบครัว	
โจทย์ย่อยที่ ๓ การสร้างระบบสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม (ผศ.ดร.ภุชงค์ เสนานุชและคณะ)				
	ขอนแก่น			
	ต.บ้านฝาง	การพัฒนาเครือข่ายความ ร่วมมือผ่านศูนย์พัฒนา คุณภาพชีวิตและส่งเสริม อาชีพผู้สูงอายุ	สวัสดิการของรัฐต่อยอดกับองค์กรผู้สูงอายุ (สวัสดิการทางเลือก) การใช้ศูนย์พัฒนา คุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุเป็น ต้นทุนพื้นที่ในการทำงานสวัสดิการสังคม ผู้สูงอายุในการทำกิจกรรม โครงการต่างๆ	ท้องถิ่นพัฒนาเครือข่ายศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตและ ส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุผ่านชมรมผู้สูงอายุ
ภาคกลาง โจทย์ย่อยที่ ๑ การสร้างระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุด้วยโอกาสเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม (รศ.วนิดา ดุรงค์ฤทธิชัย และคณะ)				
	สิงห์บุรี	ชมรมผู้สูงอายุกับโรงเรียน ผู้สูงอายุ	สวัสดิการของรัฐ	การมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุในการสร้างความเข้มแข็ง ของชมรมผู้สูงอายุกับโรงเรียนผู้สูงอายุ
โจทย์ย่อยที่ ๒ การสร้างระบบสวัสดิการครอบครัวที่มีผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม (รศ.ดร.อำไพรัตน์ อักษรพรหม และคณะ)				
	สุพรรณบุรี ต.เดิมบาง	โรงเรียนผู้สูงอายุ	ท้องถิ่นให้การสนับสนุนการดำเนินงานและ ส่งเสริมการทำกิจกรรม	ท้องถิ่นเป็นผู้สนับสนุนขับเคลื่อนหลัก เพื่อให้ผู้สูงอายุ เกิดความตระหนัก และเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนิน กิจกรรม
โจทย์ย่อยที่ ๓ การสร้างระบบสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม (ผศ.ดร.ภุชงค์ เสนานุชและคณะ)				
	สมุทรปราการ	ชมรมผู้สูงอายุ	สวัสดิการของรัฐ	เทศบาลเป็นพี่เลี้ยงสนับสนุน ส่งเสริมการดำเนินงาน ผู้สูงอายุ
โจทย์ย่อยที่ ๔ การสร้างระบบสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุในระบบในเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม (ผศ.ดร.สมศักดิ์ อมรสิริพงศ์)				



ภูมิภาค	จังหวัด	ข้อค้นพบ	สวัสดิการ	บทสังเคราะห์
	และคณะ)			
	สระแก้ว	สวัสดิการของรัฐ/สวัสดิการ โดยชุมชนและครอบครัว	-	สวัสดิการที่จัดขึ้นตามระเบียบหรือนโยบายของภาครัฐ
ภาคใต้	โจทย์ย่อยที่ ๑ การสร้างระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุด้วยโอกาสเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม (รศ.วนิดา ดุรงค์ฤทธิชัย และคณะ)			
	นครศรีธรรมราช ต.ลานสกา	โรงเรียนผู้สูงอายุ	ท้องถิ่นร่วมกับผู้สูงอายุขับเคลื่อนการ ทำงานด้านผู้สูงอายุ	กองทุนสสส.สนับสนุน
	โจทย์ย่อยที่ ๒ การสร้างระบบสวัสดิการครอบครัวที่มีผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม (รศ.ดร.อำไพรัตน์ อักษรพรหม และคณะ)			
	นครศรีธรรมราช ต.ทุ่งสง	ศูนย์สุขภาพภาคเอกชน หมอล้วน	สวัสดิการจากภาคเอกชน โดยได้รับการ สนับสนุนจากภาครัฐเพิ่มเติม	หมอเกษียณอายุราชการดำเนินงานโดยได้รับการ สนับสนุนจากท้องถิ่น สปสช. และการดึงการมีส่วน ร่วมของภาคเอกชนเข้ามาที่ส่วนร่วม
	โจทย์ย่อยที่ ๓ การสร้างระบบสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม (ผศ.ดร.ภูซังค์ เสนานุชและคณะ)			
	สงขลา ต.น้ำน้อย	สมาคมผู้สูงอายุร่วมกับ ชมรมผู้สูงอายุ	ท้องถิ่น/รัฐ	หน่วยงานภาครัฐทั้งในระดับท้องถิ่นและท้องถิ่น และ องค์กรเอกชนเป็นผู้ให้การสนับสนุนและส่งเสริมใน ด้านต่างๆมีแกนนำจิตอาสาที่เข้มแข็งในการดำเนินงาน ด้านผู้สูงอายุร่วมกับชมรมผู้สูงอายุ



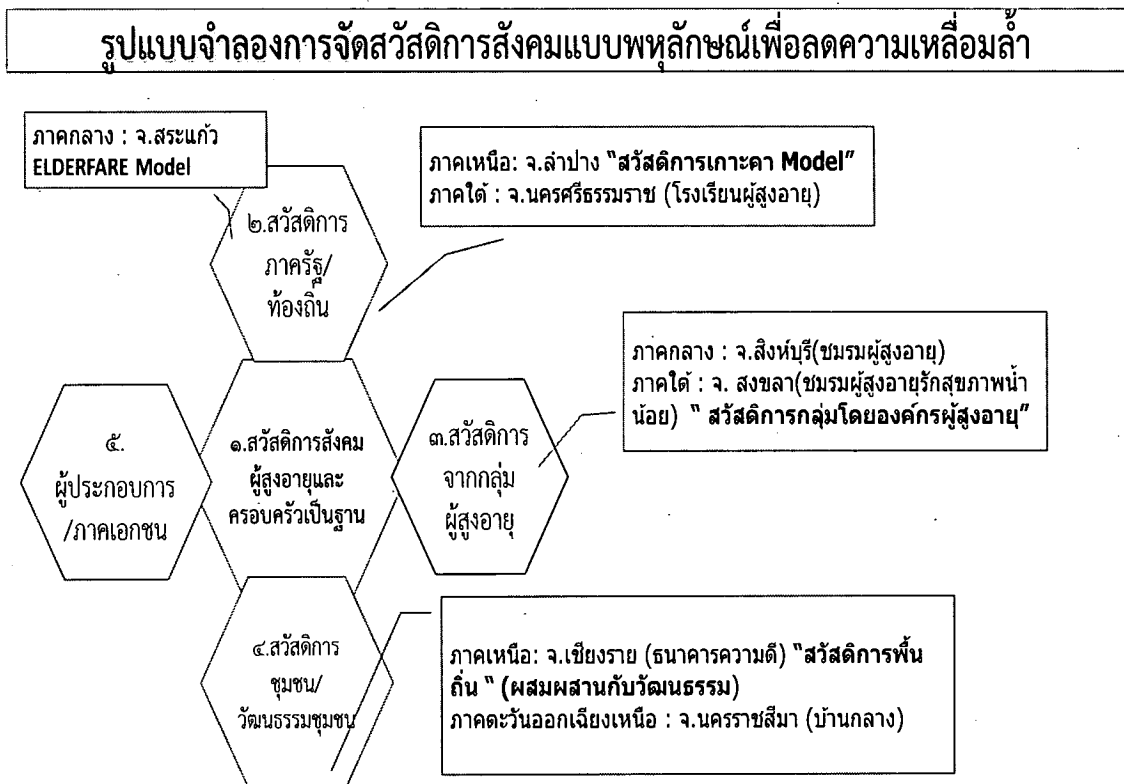
บทที่ ๕

การสังเคราะห์ระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและสวัสดิการแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

ข้อค้นพบที่ ๒ การสังเคราะห์ระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและสวัสดิการแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

ผลการศึกษาพบว่า มีรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและแรงงานนอกระบบหลายรูปแบบ ขึ้นกับบริบททางสังคมของแต่ละพื้นที่ มีรูปแบบที่น่าสนใจ ๔ รูปแบบ ได้แก่ ๑) สวัสดิการเกาชา Model ๒) สวัสดิการกลุ่มโดยองค์กรผู้สูงอายุและสวัสดิการพินถิ่น (ผสมผสานกับวัฒนธรรม) และ ๓) ELDERFARE Model (ภาพที่ ๕.๑)

ภาพที่ ๕.๑ รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมแบบพหุลักษณะเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม



สวัสดิการสังคม“เกาชาโมเดล”สำหรับผู้สูงอายุในจังหวัดลำปาง

“เกาชาโมเดล” เป็นระบบสวัสดิการที่ทุกคนมีส่วนร่วมในกระบวนการ มีการจัดการความรู้เชื่อมร้อยจิตสำนึกชุมชน กลไกประชาสังคม การถ่ายทอดความรู้จากรุ่นสู่รุ่น เน้นความเป็นครอบครัวเดียวกันช่วยกันแก้ปัญหาและช่วยลดความขัดแย้ง เน้นการเห็นความร่วมมือกัน คนเกาชาไม่ทอดทิ้งกัน การสื่อสารเวทีช่วงพญาขับเคลื่อนความเข้มแข็งอย่างเป็นระบบ อาจเรียกได้ว่าการขับเคลื่อนระบบสวัสดิการโดยภาคชุมชน นอกจากนี้ยังพบว่า มีความหลากหลายของระบบสวัสดิการจากภาคส่วนหุ้นส่วนทางสังคมเข้ามามีส่วนร่วมบริหารจัดการ เช่น

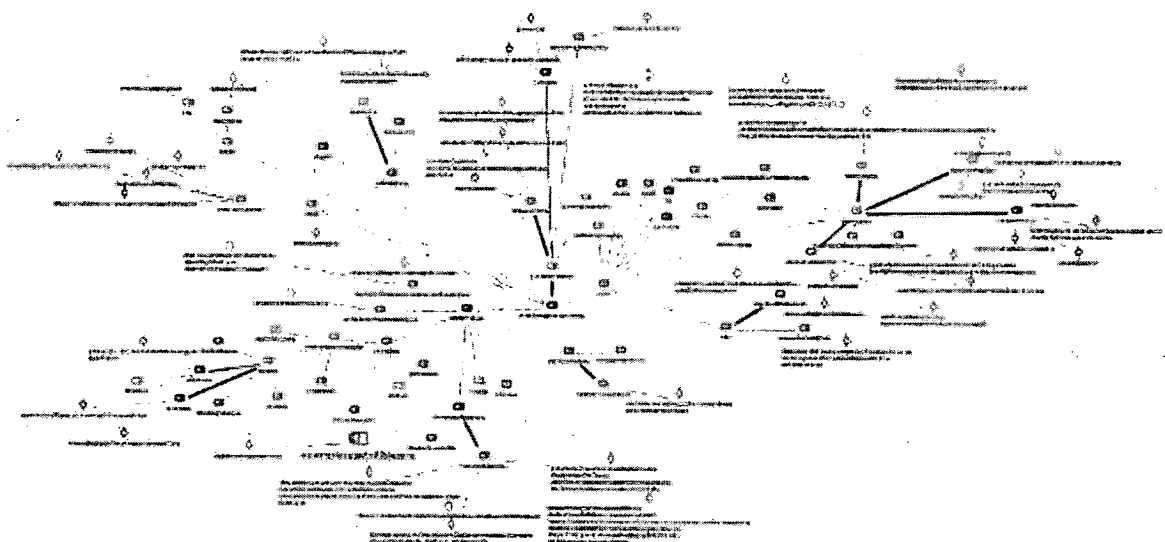


ด้านการบริการสุขภาพที่มีจิตอาสาเขาไปดูแลผู้สูงอายุมีการประกันสังคม เป็นบริการการประกันสุขภาพของระบบประกันสังคมที่ดำเนินงานตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ การช่วยเหลือทางสังคมและยังเป็นบริการของรัฐที่จัดให้กับผู้สูงอายุที่ช่วยเหลือตัวเองไม่ได้ ผลการศึกษาที่เด่นชัด คือ การสนับสนุนหุ้นส่วนทางสังคมที่บริการที่ส่งเสริมสนับสนุนให้ภาคส่วนต่างๆได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรชุมชน องค์กรธุรกิจเอกชน องค์กรผู้สูงอายุได้เข้ามามีส่วนร่วมเป็นภาคีเครือข่ายในการจัดบริการผู้สูงอายุสามารถยกระดับและต่อยอดรูปแบบบริการไปสู่บริการในรูปแบบอื่นๆ อีกทั้งยังพัฒนาเครือข่ายการบริการได้มากยิ่งขึ้น เช่น ระบบสวัสดิการที่เริ่มต้นจากภาครัฐ เช่น เบี้ยผู้สูงอายุ พบว่ากระบวนการดังกล่าวสามารถต่อยอดไปยังการดำเนินบริการสุขภาพที่มีจิตอาสา และเครือข่ายในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรม ในบทบาทของเจ้าภาพหลัก ภายใต้ภารกิจที่เจาะจงของจิตอาสา(อสม.) เข้าไปดูแลผู้สูงอายุในพื้นที่ และสามารถพัฒนาความรู้ทักษะความชำนาญเข้าสู่การให้บริการสุขภาพสำหรับผู้สูงอายุที่ต้องการได้รับการดูแลเป็นพิเศษด้วยการเขาอบรมเป็น Caregiver ในพื้นที่เทศบาลตำบลเกาะคาได้รับการอบรมตามหลักสูตร caregiver ที่เน้นการดูแลผู้สูงอายุที่มีแผลกดทับ แผลติดเชื้อ ช่วยให้เข้าถึงข้อมูลผู้สูงอายุและเกิดสำนึกสาธารณะต่อการให้บริการที่เชื่อมโยงกันกับการสนับสนุนหุ้นส่วนทางสังคม ประกอบด้วย รัฐ ท้องถิ่น องค์กรธุรกิจ(เอกชน) องค์กรผู้สูงอายุในชุมชน เช่น ชมรมผู้สูงอายุ ศูนย์ผู้สูงอายุ(ได้ข้อมูลการประเมินผู้พิการ วัดความดัน ให้คำแนะนำด้านสุขภาพ) สำหรับการสนับสนุนจากจังหวัดทางจังหวัดได้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการส่งเสริม ค้ำครอง และพัฒนาแรงงานนอกระบบ และแรงงานผู้สูงอายุในระบบในปี ๒๕๕๙ นอกจากนี้ยังพบว่าการดำเนินงานสนับสนุนจากสวัสดิการสังคมจังหวัด มีอนุกรรมการด้านผู้สูงอายุ และพบว่าการเข้ามาดูแลด้านอาชีพผู้สูงอายุ เช่น นอกจากดูแลเรื่องค่าจ้าง สวัสดิการ ความปลอดภัย สุขภาพในการทำงาน การส่งเสริมอาชีพจากเครือข่ายภายนอกแล้ว ภายในชุมชนมีการรวมกลุ่มอาชีพเพื่อสร้างความมั่นคงทางรายได้เช่น กลุ่มสตรีตัดเย็บเสื้อผ้า และกลุ่มเลี้ยงไส้เดือน นอกจากนี้ยังมีการรวมกลุ่มอาชีพอื่นๆ เช่น กลุ่มข้าวแต่น

ผลจากการศึกษายังพบว่า ยังมีกลุ่มผู้สูงอายุแรงงานนอกระบบที่ยังเข้าไม่ถึงสิทธิ ส่วนหนึ่งมาจากการไม่รู้ข้อมูล และความไม่มั่นใจในข้อมูลที่มีการเปลี่ยนแปลง ซึ่งผลการศึกษาดังกล่าวสอดคล้องกับข้อค้นพบในเชิงปริมาณ (ภาพที่ ๕.๒)

ภาพที่ ๕.๒ รูปแบบสวัสดิการสังคม เกาะคาโมเดล

ค้นพบโดยผู้วิจัย

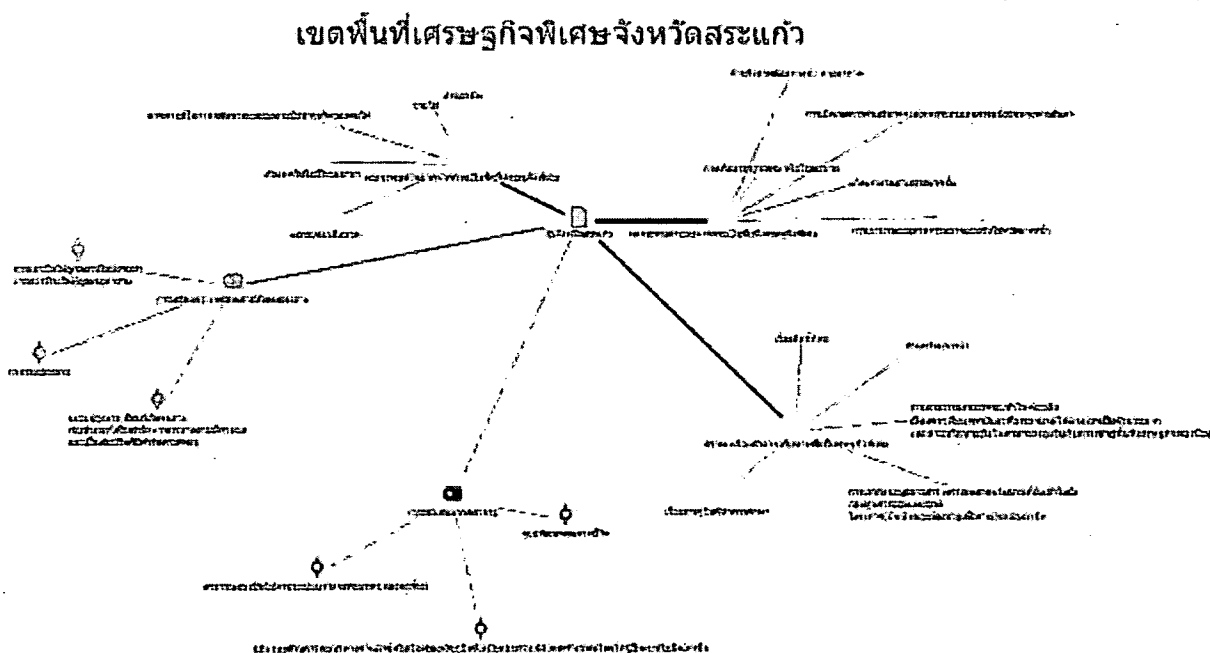


บทเรียนความสำเร็จของเกาะคาโมเดล :๔:๒:๕

ผลการดำเนินงานและการขับเคลื่อนของชุมชนที่มีต่อระบบสวัสดิการผู้สูงอายุ ทำให้เกิดโมเดลเกาะคา ที่มีคุณลักษณะที่สำคัญดังนี้ ใ้บทเรียน จิตสำนึกสาธารณะผ่าน ๔ กลไก คือ ๑.การเรียนรู้ร่วมกัน ๒.การมีส่วนร่วม ๓.เน้นกระบวนการสั่งการด้วยตนเอง มองเห็นปัญหาเป็นเรื่องของตนเอง ๔.การถ่ายทอดจากรุ่นสู่รุ่น ร่วมกับ ๒ แนวคิด คือ ๑. สังคมของการเป็นครอบครัวเดียวกัน ให้ทุกคนมองเห็นปัญหาร่วมกันที่ทุกคนต้องร่วมแก้ไข ๒. ความเป็นครอบครัวเดียวกัน เพื่อลดความขัดแย้ง สร้างสังคมช่วยเหลือเกื้อกูลกัน และชาวเกาะคาไม่ทอดทิ้งกัน ระบบสวัสดิการพื้นที่ที่ทุกคนควรมีส่วนร่วมในกระบวนการ ๕ ขั้นตอนควรมีลักษณะดังนี้ ๑ สวัสดิการชุมชนที่จัดขึ้นนั้นครอบคลุมทุกพื้นที่ในหมู่บ้าน ๒ ดึงการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนในการเป็นผู้มีส่วนช่วยรับผิดชอบ ๓ เน้นเรื่องจิตอาสา และสังคมดูแลสังคมของตนเอง ๔ การลงแรงทำงานร่วมกัน ๕. มีผู้สูงอายุมีจิตอาสาที่เยี่ยมผู้สูงอายุที่ติดบ้าน ติดเตียงก็จะลงพื้นที่เยี่ยมบ้านกลุ่มผู้สูงอายุ

บทเรียน ELDERFARE ของแรงงานนอกระบบที่เป็นผู้สูงอายุ

ภาพที่ ๕.๓ รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสระแก้ว



ในการสังเคราะห์รูปแบบระบบสวัสดิการสังคมสำหรับกลุ่มแรงงานนอกระบบที่เป็นผู้สูงอายุในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสระแก้ว “ELDERFARE” ประกอบด้วยฐานคิดจากปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมของกลุ่มแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุ ๔ ประเด็น ดังนี้

- (๑) ความเหลื่อมล้ำด้านทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อมต่าง ๆ อันเกิดจากการขยายตัวของระบบอุตสาหกรรมและการลงทุนนำมาซึ่งมลภาวะทางน้ำ ทางอากาศ รวมไปถึงปัญหาขยะ
- (๒) ความเหลื่อมล้ำด้านสุขภาพ และการเข้าถึงระบบสุขภาพของรัฐ
- (๓) ความเหลื่อมล้ำด้านสิทธิในที่ดินทำกินและการทำการเกษตร เป็นการตอกย้ำความเหลื่อมล้ำที่เกิดจากนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษต่อสิทธิประโยชน์ด้านที่ดินระหว่างกลุ่มแรงงานผู้ส่งอายนอกระบบในภาค



การเกษตรรวมไปถึงประชาชนที่มีที่ดินในเขตพื้นที่ ๆ ประกาศเป็นพื้นที่ป่าสงวนซึ่งไม่ได้สิทธิในขณะเดียวกันกลุ่มนักลงทุนตามนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษกลับได้รับสิทธิต่าง ๆ มากมาย เพราะเป็นกลุ่มที่สามารถสร้างความเจริญทางด้านเศรษฐกิจให้แก่ประเทศ และ

(๔) ความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษาและการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารนโยบายและโครงการสวัสดิการสังคมจากภาครัฐ ประกอบกับการศึกษานโยบายสวัสดิการสังคมและนโยบายสังคมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องประกอบการสังเคราะห์รูปแบบระบบสวัสดิการสังคมสำหรับกลุ่มแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุ

จากการสังเคราะห์ พบว่า ระบบสวัสดิการสังคมสำหรับกลุ่มแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุที่เหมาะสมและมีความเป็นไปได้มากที่สุด ประกอบไปด้วยระบบสวัสดิการสังคมย่อย ๒ ระบบ ได้แก่ (๑) ระบบสวัสดิการสังคมที่จัดโดยรัฐ และ (๒) ระบบสวัสดิการสังคมที่จัดโดยครอบครัวและชุมชน ซึ่งจะขาดระบบใดระบบหนึ่งไปไม่ได้ ทั้งสองระบบต้องเอื้อสวัสดิการสังคมให้กับกลุ่มแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุระหว่างกัน โดยเฉพาะระบบสวัสดิการสังคมที่จัดโดยครอบครัวและชุมชนที่จะต้องเข้าไปหนุนเสริมในสิ่งที่ระบบสวัสดิการสังคมที่จัดโดยรัฐไม่ได้จัดให้

ดังนั้นจึงเกิดรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุแรงงานนอกระบบเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม โดยผ่านการประเมินความเหมาะสมและความเป็นไปได้ในการนำไปประยุกต์ใช้ จากผู้เชี่ยวชาญจำนวน ๒๔ คนผลการประเมิน พบว่า ค่าเฉลี่ยรวมของระดับความเหมาะสมของรูปแบบระบบสวัสดิการสังคมอยู่ในระดับ มากที่สุด ($\bar{x} = ๔.๕๕$ S.D. = .๓๖) และค่าเฉลี่ยรวมของระดับความเป็นไปได้ในการนำรูปแบบระบบสวัสดิการสังคมไปประยุกต์ใช้อยู่ในระดับ มาก ($\bar{x} = ๓.๙๕$ S.D. = .๖๗) จึงได้รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุแรงงานนอกระบบเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม คือ “ELDERFARE Model” ซึ่งเป็นระบบสวัสดิการสังคมเชิงบูรณาการระหว่างสถาบันสวัสดิการต่าง ๆ ทั้งครอบครัว ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชนหรือผู้ประกอบการในพื้นที่ และรัฐบาล โดยต้นแบบ/แบบจำลองระบบสวัสดิการดังกล่าวมีองค์ประกอบของระบบสวัสดิการ ๙ องค์ประกอบ ได้แก่

๑) E (Elderly Centered) ผู้สูงอายุเป็นศูนย์กลางของระบบสวัสดิการสังคม โดยมีการสำรวจจัดทำฐานข้อมูลของปัญหาและความเดือดร้อนของกลุ่มแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุเพื่อการจัดสวัสดิการที่ตรงจุดและรวมกลุ่มของผู้สูงอายุเพื่อทำกิจกรรมผ่านชมรม กลุ่มต่าง ๆ อาทิ กลุ่มอาชีพ กลุ่มกองทุนฌาปนกิจสงเคราะห์ กลุ่มออมทรัพย์ เป็นต้น

กลไกการขับเคลื่อน คือ เครือข่ายแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุ / ชมรมผู้สูงอายุ และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของจังหวัด

๒) L (Local Government Organizations) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ประสานและอำนวยความสะดวกในการจัดระบบสวัสดิการสังคม โดยมีการจัดสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ การประสานงานและอำนวยความสะดวกให้เกิดการรวมกลุ่มของผู้สูงอายุ และเอื้อต่อการเข้าถึงสวัสดิการสังคมของหน่วยงานอื่น ๆ การจัดตั้งศูนย์หรือสถาบันการศึกษาสำหรับการทำกิจกรรมของผู้สูงอายุ การสนับสนุนให้ผู้สูงอายุเข้าถึงสวัสดิการสังคมของรัฐที่มีการกำหนดออกมาเป็นนโยบายสาธารณะ

กลไกการขับเคลื่อน คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๓) D (Doctors and Public Health Care System) การเข้าถึงการบริการทางการแพทย์และระบบการดูแลสุขภาพได้อย่างสะดวกทั่วถึงและรวดเร็ว โดยมีการให้บริการด้านระบบสุขภาพเชิงรุกในพื้นที่ของหน่วยงานสาธารณสุขระดับต่าง ๆ รวมถึงทีมแพทย์ครอบครัวและสหวิชาชีพ เอื้อให้กลุ่มแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุสามารถเข้าถึงบริการตามสิทธิหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าแห่งชาติ อาทิ การอำนวยความสะดวก



ในการเดินทาง เปิดโอกาสในการเข้าถึงระบบสุขภาพใหม่ ๆ สำหรับกลุ่มแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุผ่านระบบการประกันสังคม เป็นต้น

กลไกการขับเคลื่อน คือ หน่วยงานด้านสาธารณสุขระดับจังหวัด และอำเภอ โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกองทุนประกันสังคม

๔) E (Enterprises and Investors Responsibility) นายจ้างหรือผู้จ้างทำงานและผู้ประกอบการนักลงทุนในพื้นที่ต้องเข้ามาร่วมรับผิดชอบต่อการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับแรงงานผู้สูงอายุนอกระบบ โดยมีการร่วมรับผิดชอบของผู้ประกอบการและนักลงทุนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งอาจจะเกิดหรือไม่เกิดจากผลกระทบของการประกอบการ ตามแนวคิดของความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR: Corporate Social Responsibility) เชื่อมโยงกิจกรรมของกลุ่มแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุกับการประกอบการของนักลงทุน อาทิ การจ้างงานลูกหลาน การรับซื้อผลิตภัณฑ์จากกลุ่มอาชีพของผู้สูงอายุ การให้การศึกษาแก่ลูกหลานและรับกลับมาทำงาน การตั้งกองทุนสวัสดิการ เป็นต้น

กลไกการขับเคลื่อน คือ ผู้ประกอบการ นักลงทุน และนโยบายภาครัฐ

๕) R (Rights of Community) สิทธิชุมชน เพื่อการมีสิทธิในการครอบครองที่ดินทำการเกษตรและอยู่อาศัย โดยมีการพิสูจน์สิทธิที่แท้จริงของกลุ่มแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุภาคการเกษตรและกลุ่มอื่น ๆ ในการเข้ามาจับจองพื้นที่ก่อนการประกาศเป็นเขตป่าสงวน การเยียวยาจากผลกระทบเชิงนโยบาย การรวมกลุ่มเป็นเครือข่ายกองทุนที่ดินหรือธนาคารที่ดิน ซึ่งอาจเชื่อมโยงกับกลุ่มสวัสดิการชุมชนอื่น ๆ และการบริหารจัดการร่วมระหว่างภาครัฐและประชาชน

กลไกการขับเคลื่อน คือ มาตรา ๔๔ กองทุนที่ดินหรือธนาคารที่ดิน และนโยบายภาครัฐ

๖) F (Family Link) ระบบสวัสดิการต้องเชื่อมโยงกับครอบครัวและญาติพี่น้องของผู้สูงอายุ โดยมีทดแทนสวัสดิการสังคมโดยรัฐที่ขาดหายไป รัฐต้องสร้างงานและใช้แรงงานคนในพื้นที่ผ่านผู้ประกอบการและนักลงทุนเพื่อให้ลูกหลานเข้ามาทำงานเพื่อคงความเข้มแข็งของสถาบันครอบครัว

กลไกการขับเคลื่อน คือ นโยบายรัฐบาล และครอบครัว

๗) A (Agricultural Contribution) ระบบสวัสดิการต้องเอื้อต่ออาชีพการทำการเกษตรของผู้สูงอายุ โดยมีการรวมกลุ่มของแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุภาคการเกษตรกรรมเพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้และช่วยเหลือซึ่งกันและกัน การสงวนแหล่งน้ำเพื่อการทำการเกษตรที่แยกจากระบบอุตสาหกรรม dki เพิกถอนพื้นที่เขตป่าสงวนและจัดโซนพื้นที่ (Zoning) พื้นที่ทำการเกษตรที่สามารถให้สิทธิการเช่า เช่นเดียวกับพื้นที่เขตนิคมอุตสาหกรรมและโลจิสติกส์

กลไกการขับเคลื่อน คือ กลุ่มเครือข่ายเกษตรกร องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมาตรา ๔๔

๘) R (Rural Community Exploitation) ระบบสวัสดิการสังคมต้องธำรงรักษาความเป็นชุมชนชนบท ที่มีทุนทางสังคมเป็นพื้นฐานอยู่มาก และเป็นรากฐานและรากเหง้าของสังคมไทย โดยมีการช่วยเหลือเกื้อกูลกันบทวิถีของความเป็นชนบท และสังคมการเกษตรเป็นสังคมที่มีพื้นฐานและรากเหง้าของทุนทางสังคมและวัฒนธรรมชุมชนอยู่แล้ว โดยเชื่อมโยงเข้ากับกลุ่มสวัสดิการชุมชนอื่น ๆ ได้ อาทิ กลุ่มอาชีพทำไม้กวาด กลุ่มฌาปนกิจสงเคราะห์ เป็นต้น

กลไกการขับเคลื่อน คือ กลุ่มเกษตรกร องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกลุ่มสวัสดิการชุมชน

๙) E (Economic Concerned) ระบบสวัสดิการสังคมต้องสร้างความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจให้แก่แรงงานผู้สูงอายุนอกระบบ โดยมีการช่วยเหลือเกื้อกูลกันบทวิถีของความเป็นชนบท และสังคมการเกษตรเป็นสังคมที่มีพื้นฐานและรากเหง้าของทุนทางสังคมและวัฒนธรรมชุมชนอยู่แล้ว โดยเชื่อมโยงเข้ากับกลุ่มสวัสดิการชุมชนอื่น ๆ ได้ อาทิ กลุ่มอาชีพทำไม้กวาด กลุ่มฌาปนกิจสงเคราะห์ เป็นต้น



กลไกการขับเคลื่อน คือ เครือข่ายแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุ และกลุ่มอาชีพผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของจังหวัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จาก “ELDERFARE Model” ข้างต้น เพื่อเป็นแนวทางในการปัญหาความความเหลื่อมล้ำทางสังคม สำหรับกลุ่มแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสระแก้ว ดังนี้

๑. การแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านสิทธิที่ดินทำกินและการเกษตร

การแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านสิทธิที่ดินทำกินและการเกษตรเป็นปัญหาที่ต้องดำเนินการในระดับนโยบาย โดยรัฐบาลควรมีการสำรวจปัญหาอย่างแท้จริง ในกรณีของพื้นที่ของการประกาศเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสระแก้ว ที่พบว่า ประชาชนซึ่งปัจจุบันเป็นกลุ่มแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุในภาคการเกษตรและกลุ่มอื่น ๆ เข้ามาอยู่อาศัยก่อนการประกาศเป็นพื้นที่เขตป่าสงวน รัฐบาลจำเป็นต้องชดเชยให้กับสิทธิที่ควรจะได้รับในอดีตของประชาชน และในกรณีเวนคืนที่ดินควรจ่ายค่าชดเชยในพื้นที่ ๆ มีผลผลิตทางการเกษตรหรือบ้านเรือนอยู่อาศัยที่อยู่ในเส้นทางการเวนคืนหรือจะเรียกว่าเป็น “การเยียวยา” ประชาชนที่ไม่มีสิทธิที่ดินทำกินและทำการเกษตร เพราะกลุ่มเกษตรกรเหล่านี้ไม่มีที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเอง

ถ้ารัฐบาลจะให้ความช่วยเหลือประชาชน ต้องดำเนินการแก้ไขประกาศพื้นที่เขตป่าสงวน เพราะปัจจุบันพื้นที่ไม่ได้มีสภาพเป็นป่าไม้แล้ว เป็นพื้นที่ ๆ ไม่มีไม้ใหญ่ มีสภาพเป็นแปลงเกษตร ปลูกอ้อย ปลูกมันสำปะหลัง ประกอบกับพื้นที่ได้รับการยกระดับเป็นเทศบาลตำบลซึ่งกลายเป็นสภาพของชุมชนเมืองหรือกึ่งเมืองไปแล้ว และในพื้นที่เดียวกันมีการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมและจุดผ่านแดนทางการค้าตามนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้ว โดยกรมป่าไม้ต้องจัดประชุมกับประชาชน เพื่อสำรวจผู้ที่เข้ามาอาศัยในที่ดินก่อนการประกาศเป็นเขตป่าสงวน โดยคืนสิทธิให้กับบุคคลเหล่านั้นเพราะเป็นผู้ที่อยู่อาศัยก่อนการประกาศนโยบายของรัฐ หรือให้สิทธิพิเศษซึ่งอาจจะมีลักษณะที่แตกต่างจากสิทธิที่ดินที่มีอยู่ก็ได้ หรือหาแนวทางชดเชยหรือเยียวยาให้กับประชาชนกลุ่มดังกล่าวในรูปของที่ดินจัดสรรใหม่ หรือเงินชดเชยบางส่วนเพื่อให้ไปหาซื้อที่ดินของเอกชนที่ดินสามารถมีสิทธิได้

รัฐบาลควรใช้แนวทางการบริหารจัดการในลักษณะกรรมสิทธิ์ร่วม โดยบริหารจัดการในรูปของสหกรณ์ที่มีกลุ่มเกษตรกรรวมตัวกันเป็นการให้สิทธิและสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการที่ดินผ่านกลไกรัฐกำกับดูแล เพื่อให้กลุ่มแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุมีสิทธิในที่ดินทำกิน ซึ่งถือเป็นปัจจัยพื้นฐานของการดำรงชีวิตและปัจจัยพื้นฐานทางการผลิตของกลุ่มแรงงานนอกระบบในภาคการเกษตรด้วย

การเสนอให้ใช้กลไกอำนาจรัฐบาลปัจจุบัน ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ ฉบับชั่วคราว พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔๔ ในการมอบสิทธิที่ดินทำการเกษตรและอยู่อาศัยให้แก่กลุ่มแรงงานนอกระบบที่เป็นเกษตรกรเช่นเดียวกันกับการใช้อำนาจรัฐบาลดังกล่าวในการยกเลิกพื้นที่เขตป่าสงวนและกำหนดให้เป็นพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมตามแนวทางนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการจัดสรรทรัพยากรกับกลุ่มแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุด้วย ซึ่งอาจจะกำหนดเงื่อนไขการเปลี่ยนแปลงหรือถ่ายโอนสิทธิดังกล่าวไปให้กับบุคคลอื่นที่ไม่ใช่ทายาทต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่รัฐกำหนดขึ้นด้วยก็ได้ เพื่อเป็นการป้องกันการเปลี่ยนแปลงสิทธิที่ดินที่จะตกไปอยู่ในมือของกลุ่มนายทุน

การใช้กลไกกฎหมาย “ป่าชุมชน” ส่งเสริมให้ชุมชนในพื้นที่ในการปลูกป่าเพื่อชดเชยพื้นที่ป่าที่ถูกทำลายลงให้กลับคืนมา โดยแลกกับการที่รัฐอนุญาตให้ประชาชนสามารถทำกินในพื้นที่ได้ และมีสิทธิที่จะอยู่อาศัย



ได้แต่ไม่ให้สิทธิในการขายหรือเปลี่ยนมือที่ดินไปยังบุคคลอื่น เว้นแต่จะให้ตกทอดให้กับทายาทของตนเองเท่านั้น ซึ่งประเทศหลายประเทศใช้แนวทางนี้ในการหาทางออกที่จะใช้ประชาชนอยู่ร่วมกับพื้นที่ป่าของรัฐ โดยประชาชนกลุ่มนี้ต้องมีหน้าที่หลักในการปกป้องและคุ้มครองป่าไม้ให้กับรัฐบาล และรัฐก็ต้องแลกเปลี่ยนโดยการให้สิทธิแก่ประชาชนเหล่านั้นแทน เพราะพื้นที่ใดก็ตามที่ยังคงสภาพความเป็นป่าไม้ พื้นที่นั้นจะอุดมสมบูรณ์และมีแหล่งน้ำ หากพื้นที่ของเขตเศรษฐกิจพิเศษสระแก้วเป็นพื้นที่ ๆ ที่มีข้อจำกัดของแหล่งน้ำ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้ไว้และยังคงให้ชุมชนได้มีโอกาสอยู่ร่วมกับป่าและทำหน้าที่อนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้ให้มีแหล่งน้ำไว้ชอุปโภคบริโภคทั้งภาคการเกษตรและภาคอุตสาหกรรมที่เข้ามาใหม่ด้วย

๒. การแก้ไขปัญหาผลกระทบและสิ่งแวดล้อม (แหล่งน้ำ และสิ่งแวดล้อม)

ปัญหาผลกระทบเกี่ยวข้องกับทุกฝ่าย การแก้ไขปัญหาจำเป็นจะต้องได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ทั้งผู้ประกอบการ หน่วยงานราชการส่วนกลาง หน่วยงานราชการระดับจังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องแสดงบทบาทและความรับผิดชอบของตนเอง รวมถึงกลุ่มแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุที่เป็นกลุ่มที่จะได้รับผลกระทบจะต้องเป็นผู้เฝ้าระวังในพื้นที่ของตนเองด้วย แนวทางการแก้ไขปัญหาด้านนี้ มีดังนี้

การแก้ไขปัญหาแหล่งน้ำ

๑. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีบทบาทและหน้าที่ในการจัดหาแหล่งน้ำได้ดำเนินการให้มีการแบ่งแยกแหล่งน้ำสำหรับการอุปโภคบริโภคของประชาชน กับแหล่งน้ำสำหรับกลุ่มอุตสาหกรรมแยกกันโดยเด็ดขาด เพื่อไม่ให้ปริมาณการใช้ทรัพยากรน้ำที่มีอยู่อย่างจำกัดต้องถูกจัดสรรไปให้กับระบบอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นในพื้นที่และสร้างความเดือดร้อนให้กับประชาชนในพื้นที่รวมถึงกลุ่มแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุที่ส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรได้มีน้ำใช้ทำการเกษตร

๒. โครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) ที่จะใช้สำหรับกลุ่มอุตสาหกรรมใหม่ที่จะเกิดขึ้นในพื้นที่จะต้องแยกออกจากการใช้ของประชาชนที่มีอยู่เดิม โดยต้องดำเนินการขยายเขตแหล่งทรัพยากรที่จะนำมาให้บริการทั้งไฟฟ้าและประปา หน่วยงานภาครัฐโดยเฉพาะท้องถิ่นต้องแบ่งแยกทรัพยากรให้ชัดเจนว่า แหล่งใดจัดไว้ให้บริการกับกลุ่มใด

การแก้ปัญหาผลกระทบและสิ่งแวดล้อม

๑. หน่วยงานรัฐที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ต้องมีการจัดทำแผนในเชิงของการป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดขึ้นกับพื้นที่รอบ ๆ ที่ตั้งของนิคมอุตสาหกรรมในเขตเศรษฐกิจพิเศษ (จากการเก็บข้อมูลพบว่า หน่วยงานของรัฐบาลมีการดำเนินการแล้ว แต่ยังไม่มีแผนเฉพาะสำหรับพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ แต่เป็นแผนระดับจังหวัด)

สำหรับกลไกการแก้ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมนั้น ควรเป็นกลไกที่มีอยู่เดิมของรัฐบาลจะใช้ในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม ได้แก่ หน่วยงานสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด โดยหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาตินี้มีหน้าที่ในการจัดทำแผนและโครงการด้านการจัดการมลภาวะทางน้ำ อากาศ และปัญหาขยะมูลฝอยในพื้นที่จังหวัดสระแก้ว ที่ต้องขยายและผลักดันให้เกิดการดำเนินงานในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสระแก้วซึ่งเป็นพื้นที่ต่อขยายของโครงการปกติ และต้องเป็นกลไกในการรับเรื่องราวร้องทุกข์ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติในเขตเศรษฐกิจพิเศษ นอกจากนี้ หน่วยงานรัฐต้องกำหนด



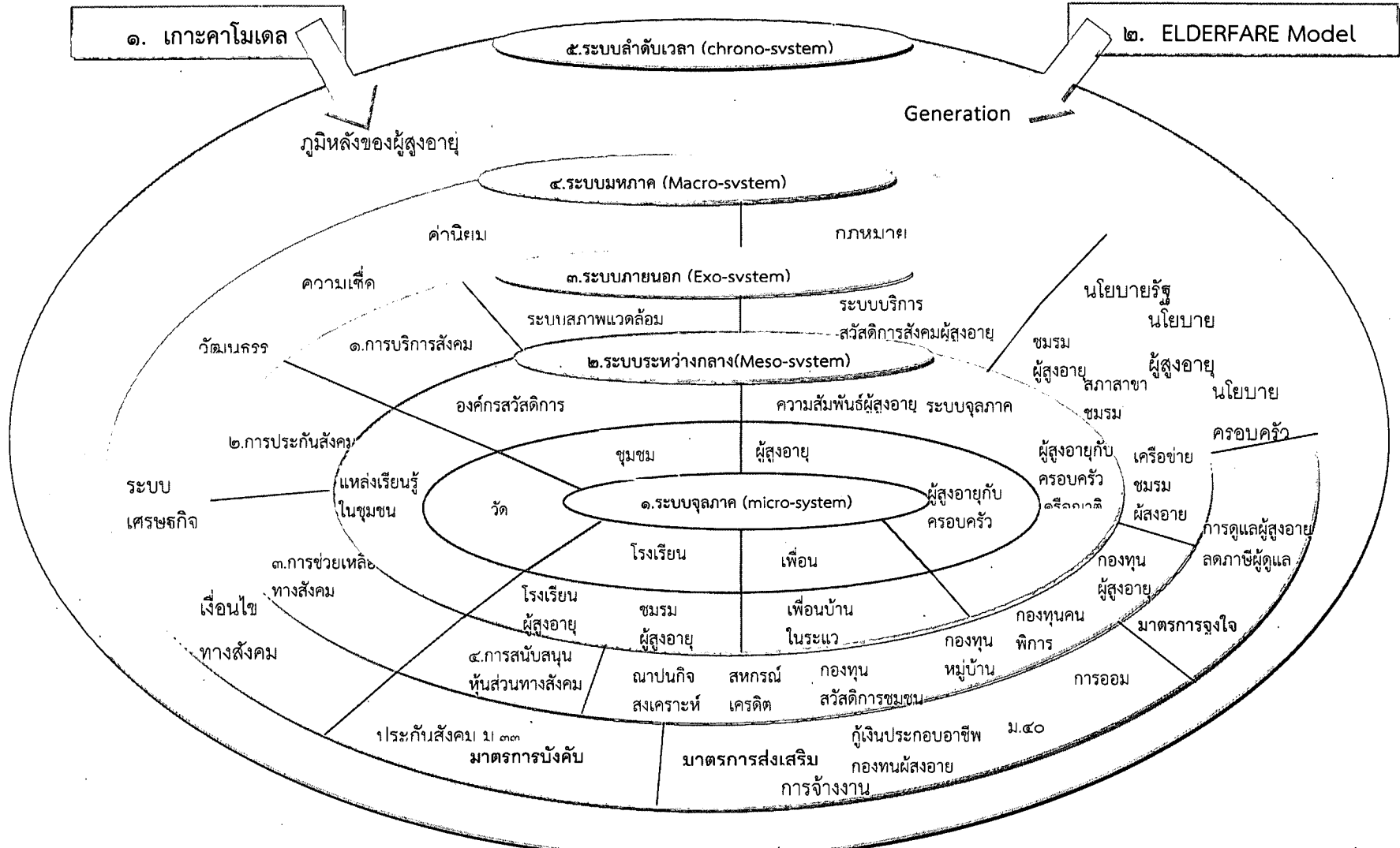
มาตรการในการกำจัดกากของเสียและขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้นจากระบบอุตสาหกรรมในเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยเชื่อมโยงการบริหารจัดการจากส่วนราชการระดับจังหวัดไปกับการบริหารจัดการระดับท้องถิ่นที่รวมถึงการบูรณาการความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นที่มีพื้นที่ติดกันด้วย ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องจัดหาแหล่งกำจัดขยะมูลฝอยและกากของเสียจากระบบอุตสาหกรรมที่ชัดเจนและต้องไม่ส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ด้วย

๓. การแก้ไขปัญหาด้านการการศึกษาและการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารสวัสดิการสังคมจากภาครัฐ

หน่วยงานภาครัฐโดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานผู้รับผิดชอบ (เจ้าภาพ) นโยบายสวัสดิการสังคมต่าง ๆ ทั้ง กองทุนผู้สูงอายุ กองทุนการออมแห่งชาติ กองทุนประกันสังคม จำเป็นจะต้องประชาสัมพันธ์และสื่อสารทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมถึงขยายช่องทางการสื่อสารและช่องทางการเข้าถึงสวัสดิการสังคม เพื่อให้กลุ่มแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุและกลุ่มผู้สูงอายุอื่น ๆ ทราบและสามารถเข้าถึงสวัสดิการสังคมดังกล่าวได้



ภาพที่ ๕.๔ องค์ประกอบรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมแบบพหุลักษณะ ๕ องค์ประกอบ



ประยุกต์แนวคิดยูริ บรอนเฟมเบรนเนอร์ (Urie Brofenbrenner (๒๐๐๕) กับ ๖ ระบบที่มีอิทธิพลต่อระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและแรงงานนอกระบบที่เป็นผู้สูงอายุ

ที่มา : Bronfenbrenner,Urie.(๒๐๐๕) Making Human Beings Human: Bioecological Perspectives on Human Development, Sage Publication



ข้อค้นพบ ๓ พัฒนาแบบจำลองระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ สวัสดิการแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

ผลการสังเคราะห์ พบว่า รูปแบบสวัสดิการสังคมแบบพหุลักษณะที่สำคัญ คือ การมีส่วนร่วมของ ๖ ฝ่าย ประกอบด้วย ๑.ภาครัฐ (Government : G) ๒. ผู้สูงอายุ (Elder : E) ๓. ครอบครัว (Family : F) ๔. ชุมชน (Community: C) ๕. ท้องถิ่น (Local : L) และ ๖. ภาคธุรกิจ (Private Sectors)

ดังนั้นจากเกาะคาโมเดล และ ELDERFARE Model พบว่า ทั้ง ๒ โมเดลนั้น ประกอบด้วย ๖ องค์ประกอบที่เป็นแนวทางการในการพัฒนาแบบจำลองระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ และสวัสดิการแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ที่จะสามารถอำนวยความสะดวกให้ผู้สูงอายุสามารถเข้าถึงและตอบสนองความต้องการได้อย่างทั่วถึงมากยิ่งขึ้น ตามบริบทและความต้องการของผู้สูงอายุที่แตกต่างกัน เพราะองค์ประกอบทั้ง ๖ องค์ประกอบนั้น มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ที่จะช่วยเอื้อหนุนและสนับสนุนให้เกิดสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุ ตามศักยภาพและความสามารถที่ ๖ องค์ประกอบนั้นมีอยู่ในตนเอง



บทที่ ๖

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ผลการศึกษาชุดโครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมมีวัตถุประสงค์ของการศึกษาเพื่อศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์และนโยบายความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและสวัสดิการแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุ เพื่อสังเคราะห์ระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและสวัสดิการแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม และเพื่อพัฒนาแบบจำลองระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ สวัสดิการแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ระเบียบวิธีการศึกษา เป็นการศึกษาวิจัยและพัฒนา (R&D) ที่ใช้การวิจัยเชิงปริมาณ (R๑) และการวิจัยเชิงคุณภาพ (D๑) ดังนี้ ประชากรที่ศึกษา ประกอบด้วย ผู้สูงอายุ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ ระบบสวัสดิการครอบครัวที่มีผู้สูงอายุ ระบบสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานผู้สูงอายุ นอกระบบ และระบบสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุ นอกระบบในเขตเศรษฐกิจพิเศษรวมทั้งสิ้น ๑๘๑ คน พื้นที่การศึกษา ประกอบด้วย ๔ ภาค ๑๑ จังหวัด โดยสุ่มตามฐานข้อมูลจำนวนผู้สูงอายุที่มีจำนวนมากที่สุดในแต่ละภาค (ฐานข้อมูลสำนักงานสถิติชาติ, ๒๕๕๖) ได้แก่ ๑) เชียงราย ๒) ลำปาง ๓) นครราชสีมา ๔) ขอนแก่น ๕) อุบลราชธานี ๖) สิงห์บุรี ๗) สมุทรปราการ ๘) สุพรรณบุรี ๙) นครศรีธรรมราช ๑๐) สงขลา และ ๑๑) สระแก้ว (เขตเศรษฐกิจพิเศษ) เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเชิงคุณภาพ การสนทนากลุ่มย่อย การถอดบทเรียน การถอดบทเรียนโครงการย่อยที่ ๑ - ๔ ผลการศึกษามีดังนี้

ข้อค้นพบการศึกษา

ข้อค้นพบ ๑ วิเคราะห์สถานการณ์และนโยบายความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและสวัสดิการแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุ

๑.๑ สถานการณ์ผู้สูงอายุในพื้นที่การศึกษา

โครงสร้างประชากรสูงอายุไทยใน ๑๑ จังหวัดพบว่า ข้อมูลประชากรผู้สูงอายุที่มีผู้สูงอายุเกินร้อยละ ๑๐ ขึ้นไปพบทั้ง ๑๑ จังหวัด กล่าวคือ จังหวัดที่มีผู้สูงอายุเกินร้อยละ ๑๐ ถือเป็นจังหวัดที่เป็นสังคมผู้สูงอายุสมบูรณ์แบบพบในจังหวัดสิงห์บุรี บางพื้นที่มีอัตราร้อยละ ๒๐ เช่น อ.เกาะคา จังหวัดลำปาง และอำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี (ร้อยละ ๒๐.๔) เมื่อพิจารณาในระดับตำบลพบว่า ต.น้ำตาล จังหวัดสิงห์บุรีมีผู้สูงอายุถึงร้อยละ ๒๓.๙ เป็นต้น ผลการศึกษพบว่า ประชากรผู้สูงอายุมีจำนวนเพิ่มขึ้นในทุกพื้นที่ที่ลงไปเก็บข้อมูล เนื่องจากประชากรผู้สูงอายุมีอายุยืนมากขึ้น (ชุมชนอมสิน จ.นครราชสีมา ๑๐๓ ปี) โดยประชากรผู้สูงอายุหญิงมีมากกว่าผู้สูงอายุชาย โดยประชากรผู้สูงอายุทุกพื้นที่สามารถจำแนกออกเป็น ๓ กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มผู้สูงอายุติดสังคม กลุ่มผู้สูงอายุติดบ้าน และกลุ่มผู้สูงอายุติดเตียง สำหรับกลุ่มผู้สูงอายุติดบ้านและกลุ่มผู้สูงอายุติดเตียงมีหน่วยงานที่คอยให้การดูแลและไปเยี่ยมบ้านนั้น คือ โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล(รพส.) และอสม.) หน่วยงานท้องถิ่นที่มีส่วนช่วยในการดูแล อีกทั้งผู้สูงอายุส่วนใหญ่ไม่มีอาชีพ ไม่มีรายได้ หรือผู้สูงอายุที่มีอาชีพเกษตรกรไม่มีที่ดินทำกิน ไม่มีทรัพย์สินและบ้านเป็นของตนเอง จึงอยู่ในภาวะพึ่งพิงบริการของรัฐ เช่น การพึ่งพิงเบี้ยยังชีพ การกู้ยืมเงินกองทุนผู้สูงอายุ และกิจกรรมต่างๆที่รัฐได้พัฒนาต่อยอดขึ้น อาทิ โรงเรียนผู้สูงอายุ ศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ และการดูแลผู้สูงอายุให้อยู่ร่วมกับสมาชิกครอบครัว เพื่อนบ้านและชุมชน เป็นต้น ในประเด็นการออมเงินของผู้สูงอายุส่วนใหญ่ไม่มีการออมหรือการวางแผนการออม ซึ่งประเด็นการออมเป็นประเด็นที่มีความน่าสนใจ เพราะเมื่อทีม



วิจัยที่ลงพื้นที่ร่วมสนทนากลุ่มได้กล่าวถึงกองทุนการออมแห่งชาติ พบว่า ผู้สูงอายุยังขาดข้อมูล หรือความเข้าใจในแผนการออมอย่างไรก็ตาม ในบางพื้นที่ผู้สูงอายุก็ได้มีการออมผ่านสหกรณ์เครดิตยูเนียน เป็นต้น

๑.๒ สถานการณ์การจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ

ผลการศึกษาพบว่า การจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและแรงงานนอกระบบที่เป็นผู้สูงอายุเป็นการจัดสวัสดิการของรัฐเป็นหลักภายใต้นโยบายรัฐมีการดำเนินการตามกฎหมายหลายฉบับดังนี้

- สถานการณ์การจัดสวัสดิการสังคม เน้นการจัดสวัสดิการของรัฐที่จัดให้กับประชาชนทุกคนในฐานะสิทธิพลเมืองไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพ.ศ.๒๕๕๐ เช่น บริการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าจัดตามกฎหมายหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๕ การจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุตามมาตรา ๑๑ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุพ.ศ.๒๕๔๖ และพระราชบัญญัติผู้สูงอายุพ.ศ.๒๕๔๖ (ฉบับแก้ไขพ.ศ.๒๕๕๓) การจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุแบบขั้นบันได (๖๐๐-๑,๐๐๐ บาทต่อเดือน) และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ.๒๕๕๘ ที่ยกระดับจาก “สำนักงานส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ” เป็น “กรมกิจการผู้สูงอายุ” หากผู้สูงอายุมีภาวะความพิการก็สามารถใช้สิทธิตามประเภทความพิการ ๗ ประเภทตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการพ.ศ. ๒๕๕๐ โดยเฉพาะการรับเบี้ยความพิการเพิ่มเติมจากเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุได้อีก ๘๐๐ บาทต่อเดือน และการส่งเสริมการศึกษาผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุพ.ศ.๒๕๔๖ ในมาตรา ๑๑ (๒) การศึกษา การศาสนา และข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินชีวิต และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ ๒)พ.ศ.๒๕๔๕ และฉบับที่ ๓ พ.ศ.๒๕๕๓ มีกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกันได้แก่

สถานการณ์การจัดสวัสดิการด้านการประกันสังคม พบว่า แรงงานนอกระบบที่เป็นผู้สูงอายุไม่ได้เข้าบริการประกันสังคมแบบสมัครใจมาตรา ๔๐ และบริการกองทุนการออมแห่งชาติ

- สถานการณ์การจัดสวัสดิการด้านการช่วยเหลือทางสังคม เป็นบริการของรัฐที่จัดให้กับผู้สูงอายุด้วยโอกาสได้แก่ บริการกองทุนผู้สูงอายุ การให้กู้ยืมเพื่อประกอบอาชีพรายบุคคลและรายกลุ่ม บริการการดูแลผู้สูงอายุที่บ้านและชุมชนผ่านอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุที่บ้าน (อผส.) บริการสถานสงเคราะห์ผู้สูงอายุ บริการศูนย์บริการผู้สูงอายุในชุมชน บริการบ้านพักฉุกเฉินสำหรับผู้สูงอายุ การส่งเสริมการจัดสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุในชุมชน การดูแลผู้สูงอายุในสถาบันในรูปศูนย์พัฒนาการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุ จำนวน ๑๒ แห่งและศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุ ชมรมผู้สูงอายุ โรงเรียนผู้สูงอายุ ศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุภายใต้การดูแลของกรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

- สถานการณ์การจัดสวัสดิการด้านการสนับสนุนทุนส่วนทางสังคม เป็นบริการที่ส่งเสริม สนับสนุนให้ภาคส่วนต่างๆเข้ามามีส่วนร่วมจัดสวัสดิการสังคม แต่พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรชุมชน องค์กรธุรกิจเอกชน องค์กรผู้สูงอายุได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดบริการผู้สูงอายุยังไม่เต็มศักยภาพ เช่น บริการกองทุนสวัสดิการชุมชน บริการการประกันชีวิตและประกันภัยสำหรับผู้สูงอายุ การบูรณาการความหลากหลายของระบบสวัสดิการจากหุ้นส่วนทางสังคมทุกภาคส่วน ในกระบวนการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคม เช่น การส่งเสริม



ภาคเอกชนมาร่วมจัดบริการดูแลผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น เนื่องจากติดขัดในระเบียบ กลไกที่ไม่เป็นไปตามนโยบายรัฐที่กำหนดไว้

๑.๓ นโยบายของรัฐบาลที่ดำเนินการสามารถตอบสนองต่อบริบททางสังคมด้านผู้สูงอายุ

นโยบายของรัฐบาลที่ดำเนินการสามารถตอบสนองต่อบริบททางสังคมด้านผู้สูงอายุพบดังนี้

๑) สวัสดิการแบบถ้วนหน้าของรัฐ ดังต่อไปนี้

- หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า
- เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุแบบขั้นบันได ๖๐๐-๑๐๐๐ บาทต่อเดือน
- เบี้ยความพิการรายเดือน ๘๐๐ บาท
- สิทธิประโยชน์ประกันสังคมด้านชราภาพ

สวัสดิการทางเลือกแบบสมัครใจ

พบว่าในหลายพื้นที่มีสวัสดิการทางเลือกแบบสมัครใจที่เป็นประโยชน์ต่อผู้สูงอายุเช่น

- กองทุนสวัสดิการชุมชน
- กองทุนการออมแห่งชาติ
- กองทุนฌาปนกิจสงเคราะห์
- สหกรณ์เครดิตยูเนียน

ข้อสังเกตสวัสดิการทางเลือกแบบสมัครใจพบว่า เป็นความเหลื่อมล้ำที่ไม่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรทางสังคม แต่เกี่ยวข้องกับปัจจัยทางสังคม เช่น ค่านิยม ความเชื่อของผู้สูงอายุที่มองว่า ตนเองอายุมาก บริการที่รัฐจัดเบี่ยยังชีพให้แม้น้อย ไม่เพียงพอแต่ก็ดีกว่าจะไม่ได้รับ เป็นต้น ผู้สูงอายุยากจน ขาดรายได้ การแยกตัวออกจากชุมชน การไม่มีสถานะบุคคลตามกฎหมาย (บัตรประชาชนหาย) การขาดความรู้ความเข้าใจ การขาดข้อมูลที่จำเป็นต่อการตัดสินใจในการใช้บริการ เช่น ไม่ทราบว่าผู้สูงอายุสามารถขอกายอุปกรณ์ที่จำเป็นเพื่อป้องกันการหกล้มได้ เป็นต้น

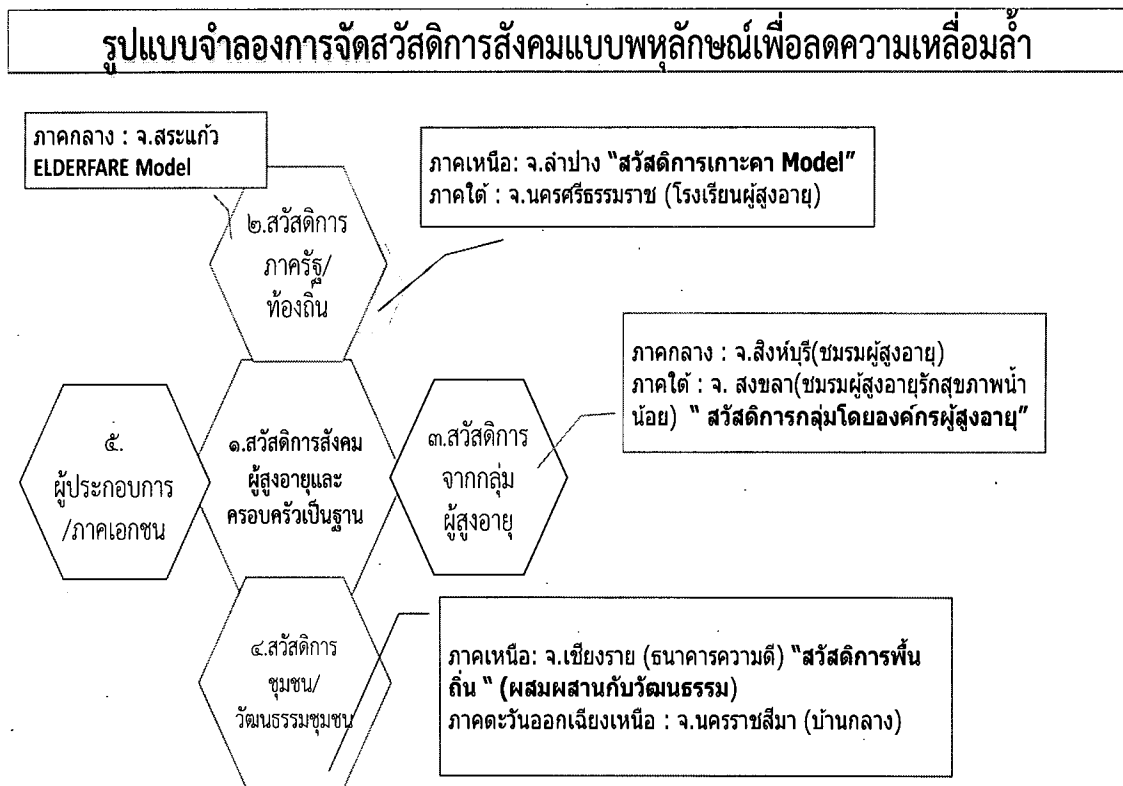
ข้อสังเกตพบว่า พบว่า นโยบาย กฎหมาย มาตรการ แนวทางการดำเนินงานสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุมีมาก มีเพียงพอ มีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องเป็นรูปธรรมชัดเจน มีกลไกการทำงานที่เข้มแข็งตั้งแต่ระดับชาติ แต่กลไกการทำงานระดับภูมิภาคและระดับท้องถิ่นเข้มแข็งบางพื้นที่ มีพื้นที่ ตัวแบบการทำงานด้านผู้สูงอายุที่โดดเด่นหลายแห่ง แต่ไม่ได้ขยายผลให้เกิดความครอบคลุมกับทุกพื้นที่ นโยบายเบี่ยยังชีพผู้สูงอายุมีทิศทางการเพิ่มมากขึ้น ขณะที่นโยบายการออมแห่งชาติและมาตรา ๔๐ แบบสมัครใจเป็นนโยบายเชิงบวกที่ลดความเหลื่อมล้ำ แต่ควรเป็นมาตรการบังคับกับวัยทำงานเพื่อสร้างหลักประกันทางรายได้เมื่อเข้าสู่วัยสูงอายุ ข้อค้นพบการศึกษาพบว่า ควรเปิดพื้นที่ให้ภาคเอกชน ภาคท้องถิ่น ภาคชุมชนมาร่วมจัดการตนเองเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ซึ่งสะท้อนถึงความเหลื่อมล้ำที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากร การถ่ายโอนทรัพยากรในสังคมที่ยังเข้าไม่ถึงผู้สูงอายุที่ยากจนที่สุดที่ควรได้รับการปกป้องทางสังคม (Sabates-Wheeler, R and Devereux, S (๒๐๑๖)



ข้อค้นพบ ๒ การสังเคราะห์ระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและสวัสดิการแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

ผลการศึกษาพบว่า มีรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและแรงงานนอกระบบหลายรูปแบบขึ้นกับบริบททางสังคมของแต่ละพื้นที่ มีรูปแบบที่น่าสนใจ ๓ รูปแบบ ได้แก่ ๑) สวัสดิการเกาะคา Model ๒) สวัสดิการกลุ่มโดยองค์กรผู้สูงอายุและสวัสดิการที่ดิน (ผสมผสานกับวัฒนธรรม) และ ๓) ELDERFARE Model (ภาพที่ ๖.๑)

ภาพที่ ๖.๑ รูปแบบจำลองการจัดสวัสดิการสังคมแบบพหุลักษณะเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ



สวัสดิการสังคม“เกาะคาโมเดล”สำหรับผู้สูงอายุในจังหวัดลำปาง

“เกาะคาโมเดล” เป็นระบบสวัสดิการที่ทุกคนมีส่วนร่วมในกระบวนการ มีการจัดการความรู้เชื่อมโยงจิตสำนึกชุมชน กลไกประชาสังคม การถ่ายทอดความรู้จากรุ่นสู่รุ่น เน้นความเป็นครอบครัวเดียวกันช่วยกันแก้ปัญหาและช่วยลดความขัดแย้ง เน้นการเห็นความร่วมมือกัน คนเกาะคาไม่ทอดทิ้งกัน การสื่อสารเวทีช่วงพญาขับเคลื่อนความเข้มแข็งอย่างเป็นระบบ อาจเรียกได้ว่าการขับเคลื่อนระบบสวัสดิการโดยภาคชุมชน นอกจากนี้ยังพบว่า มีความหลากหลายของระบบสวัสดิการจากภาคส่วนหุ้นส่วนทางสังคมเข้ามามีส่วนร่วมบริหารจัดการ เช่น ด้านการบริการสุขภาพที่มีจิตอาสาเขาไปดูแลผู้สูงอายุ มีการประกันสังคม เป็นบริการการประกันสุขภาพของระบบประกันสังคมที่ดำเนินงานตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ การช่วยเหลือทางสังคมและยังเป็นบริการของรัฐที่จัดให้กับผู้สูงอายุที่ช่วยเหลือตัวเองไม่ได้ ผลการศึกษาที่เด่นชัด คือ การสนับสนุนหุ้นส่วนทางสังคมที่บริการที่ส่งเสริมสนับสนุนให้ภาคส่วนต่างๆ ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรชุมชน องค์กรธุรกิจเอกชน องค์กรผู้สูงอายุได้เข้ามามีส่วนร่วมเป็นภาคีเครือข่ายในการจัดบริการผู้สูงอายุ สามารถยกระดับและต่อยอด



รูปแบบบริการไปสู่บริการในรูปแบบอื่นๆ อีกทั้งยังพัฒนาเครือข่ายการบริการได้มากยิ่งขึ้น เช่น ระบบสวัสดิการที่เริ่มต้นจากภาครัฐ เช่น เบี้ยผู้สูงอายุ พบว่ากระบวนการดังกล่าวสามารถต่อยอดไปยังการดำเนินบริการสุขภาพที่มีจิตอาสา และเครือข่ายในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรม ในบทบาทของเจ้าภาพหลัก ภายใต้ภารกิจที่เจาะจงของจิตอาสา(อสม.) เข้าไปดูแลผู้สูงอายุในพื้นที่ และสามารถพัฒนาความรู้ทักษะความชำนาญเข้าสู่การให้บริการสุขภาพสำหรับผู้สูงอายุที่ต้องการได้รับการดูแลเป็นพิเศษด้วยการเขาอบรมเป็น Caregiver ในพื้นที่เทศบาลตำบลเกาะคาได้รับการอบรมตามหลักสูตร caregiver ที่เน้นการดูแลผู้สูงอายุที่มีแผลกดทับ แผลติดเชื้อ ช่วยให้เข้าถึงข้อมูลผู้สูงอายุ และเกิดสำนึกสาธารณะต่อการให้บริการที่เชื่อมโยงกันกับการสนับสนุนหุ้นทางสังคม ประกอบด้วย รัฐ ท้องถิ่น องค์กรธุรกิจ(เอกชน) องค์กรผู้สูงอายุในชุมชน เช่น ชมรมผู้สูงอายุ ศูนย์ผู้สูงอายุ(ได้ข้อมูลการประเมินผู้พิการ วัดความดัน ให้คำแนะนำด้านสุขภาพ) สำหรับการสนับสนุนจากจังหวัดทางจังหวัดได้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการส่งเสริม ค้ำครอง และพัฒนาแรงงานนอกระบบ และแรงงานผู้สูงอายุในระบบในปี ๒๕๕๙ นอกจากนี้ยังพบว่ามีงานสนับสนุนจากสวัสดิการสังคมจังหวัด มีอนุกรรมการด้านผู้สูงอายุ และพบว่ามี การเข้ามาดูแลด้านอาชีพผู้สูงอายุ เช่น นอกจากดูแลเรื่องค่าจ้าง สวัสดิการ ความปลอดภัย สุขภาพในการทำงาน การส่งเสริมอาชีพจากเครือข่ายภายนอกแล้ว ภายในชุมชนมีการรวมกลุ่มอาชีพเพื่อสร้างความมั่นคงทางรายได้เช่น กลุ่มสตรีตัดเย็บเสื้อผ้า และกลุ่มเลี้ยงไส้เดือน นอกจากนี้ยังมีการรวมกลุ่มอาชีพอื่นๆ เช่น กลุ่มข้าวแต่น

ผลจากการศึกษายังพบว่า ยังมีกลุ่มผู้สูงอายุแรงงานนอกระบบที่ยังเข้าไม่ถึงสิทธิ ส่วนหนึ่งมาจากการไม่รู้ข้อมูล และความไม่มั่นใจในข้อมูลที่มีการเปลี่ยนแปลง ซึ่งผลการศึกษาดังกล่าวสอดคล้องกับข้อค้นพบในเชิงปริมาณ

บทเรียนความสำเร็จของเกาะคาโมเดล :๔:๒:๕

ผลการดำเนินงานและการขับเคลื่อนของชุมชนที่มีต่อระบบสวัสดิการผู้สูงอายุ ทำให้เกิดโมเดลเกาะคา ที่มีคุณลักษณะที่สำคัญดังนี้ ใช้บทเรียน จิตสำนึกสาธารณะผ่าน ๔ กลไก คือ ๑.การเรียนรู้ร่วมกัน ๒.การมีส่วนร่วม ๓.เน้นกระบวนการสั่งการด้วยตนเอง มองเห็นปัญหาเป็นเรื่องของตนเอง ๔.การถ่ายทอดจากรุ่นสู่รุ่น ร่วมกับ ๒ แนวคิด คือ ๑. สังคมของการเป็นครอบครัวเดียวกัน ให้ทุกคนมองเห็นปัญหาร่วมกันที่ทุกคนต้องร่วมแก้ไข ๒.ความเป็นครอบครัวเดียวกัน เพื่อลดความขัดแย้ง สร้างสังคมช่วยเหลือเกื้อกูลกัน และชาวเกาะคาไม่ทอดทิ้งกัน

ระบบสวัสดิการพื้นที่ที่ทุกคนควรมีส่วนร่วมในกระบวนการ ๕ ขั้นตอนควรมีลักษณะดังนี้ ๑ สวัสดิการชุมชนที่จัดขึ้นนั้นครอบคลุมทุกพื้นที่ในหมู่บ้าน ๒ ดึงการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนในการเป็นผู้มีส่วนช่วยรับผิดชอบ ๓ เน้นเรื่องจิตอาสา และสังคมดูแลสังคมของตนเอง ๔ การลงแรงทำงานร่วมกัน ๕. มีผู้สูงอายุมีจิตอาสาที่เยี่ยมผู้สูงอายุที่ติดบ้าน ติดเตียงก็จะลงพื้นที่เยี่ยมบ้านกลุ่มผู้สูงอายุ

สวัสดิการกลุ่มโดยองค์กรผู้สูงอายุ และ สวัสดิการพื้นที่ (ผสมผสานกับวัฒนธรรม)

โมเดลบ้านกลาง เป็นสวัสดิการพื้นที่โดยใช้วัฒนธรรมท้องถิ่นที่มีความสัมพันธ์ทางเครือญาติ และเป็น เรื่องของคนอีสานที่ไม่ต้องรอความช่วยเหลือจากภาครัฐ ประเด็นสำคัญคือการให้พี่น้องในชุมชนช่วยดูแลกัน ความสัมพันธ์ทางเครือญาติ ท้องถิ่นให้ความสำคัญกับการดูแลประชาชนด้วยแนวคิด “ท้องถิ่น คือ ลูกประชาชน คือพ่อแม่ที่ท้องถิ่นต้องให้การดูแล”



บทเรียน ELDERFARE Model

ELDERFARE Mode เป็นระบบสวัสดิการสังคมเชิงบูรณาการระหว่างสถาบันสวัสดิการต่าง ๆ ทั้งครอบครัว ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชนหรือผู้ประกอบการในพื้นที่ และรัฐบาล มีฐานคิดจากปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมของกลุ่มแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุอยู่ ๔ ประเด็น ได้แก่ (๑) ความเหลื่อมล้ำด้านทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อมต่าง ๆ (๒) ความเหลื่อมล้ำด้านสุขภาพ และการเข้าถึงระบบสุขภาพของรัฐ (๓) ความเหลื่อมล้ำด้านสิทธิในที่ดินทำกินและการทำ (๔) ความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษาและการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารนโยบายและโครงการสวัสดิการสังคมจากภาครัฐ ประกอบกับการศึกษานโยบายสวัสดิการสังคมและนโยบายสังคมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องประกอบการสังเคราะห์รูปแบบระบบสวัสดิการสังคมสำหรับกลุ่มแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุ โดยต้นแบบ/แบบจำลองระบบสวัสดิการดังกล่าวมีองค์ประกอบของระบบสวัสดิการ องค์ประกอบ ได้แก่

- ๑) E (Elderly Centered) ผู้สูงอายุเป็นศูนย์กลางของระบบสวัสดิการสังคม
- ๒) L (Local Governemnt Organizations) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ประสานและอำนวยความสะดวกในการจัดระบบสวัสดิการสังคม
- ๓) D (Doctors and Public Health Care System) การเข้าถึงการบริการทางการแพทย์และระบบการดูแลสุขภาพได้อย่างสะดวกทั่วถึงและรวดเร็ว
- ๔) E (Enterprises and Investors Responsibility) นายจ้างหรือผู้จ้างทำงานและผู้ประกอบการนักลงทุนในพื้นที่ต้องเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับแรงงานผู้สูงอายุ
- ๕) R (Rights of Community) สิทธิชุมชน เพื่อการมีสิทธิในการครอบครองที่ดินทำการเกษตรและอยู่อาศัย
- ๖) F (Family Link) ระบบสวัสดิการต้องเชื่อมโยงกับครอบครัวและญาติพี่น้องของผู้สูงอายุ
- ๗) A (Agricultural Contribution) ระบบสวัสดิการต้องเอื้อต่ออาชีพการทำการเกษตรของผู้สูงอายุ
- ๘) R (Rural Community Exploitation) ระบบสวัสดิการสังคมต้องธำรงรักษาความเป็นชุมชนชนบทที่มีทุนทางสังคมเป็นพื้นฐานอยู่มาก และเป็นรากฐานและรากเหง้าของสังคมไทย
- ๙) E (Economic Concerned) ระบบสวัสดิการสังคมต้องสร้างความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจให้แก่แรงงานผู้สูงอายุ

ข้อค้นพบ ๓ พัฒนาแบบจำลองระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ สวัสดิการแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

- ๓.๑ องค์ประกอบรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมแบบพหุลักษณะ ๖ องค์ประกอบ
- ผลการสังเคราะห์ พบว่า รูปแบบสวัสดิการสังคมแบบพหุลักษณะที่สำคัญ คือ การมีส่วนร่วมของ ๖ ฝ่าย ประกอบด้วย ๑.ภาครัฐ (Government : G) ๒. ผู้สูงอายุ (Elder : E) ๓. ครอบครัว (Family : F) ๔. ชุมชน (Community: C) ๕. ท้องถิ่น (Local : L) และ ๖. ภาคธุรกิจ (Private Sectors)



๓.๒ ข้อเสนอเชิงนโยบาย

๑. นโยบายการจัดสวัสดิการสังคมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ

นโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า

รัฐควรทบทวนนโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ครอบคลุมความเหลื่อมล้ำค่าใช้จ่ายระบบสุขภาพที่มีความแตกต่างกันมากระหว่างสิทธิหลักประกันสุขภาพ(๓,๑๐๙ บาทต่อหัว/ปี,ข้อมูลปี ๒๕๖๐) สิทธิประกันสังคม (๒,๑๐๕ บาทต่อหัว/ปี) สิทธิข้าราชการและรัฐวิสาหกิจ (๑๑,๐๐๐-๑๒,๐๐๐ บาทต่อหัว/ปี,ข้อมูล สวรส.ปี ๒๕๕๕) การวิเคราะห์ค่าใช้จ่ายค่ารักษาพยาบาลที่ครอบคลุมกับกลุ่มผู้สูงอายุโรคเรื้อรังที่ติดบ้าน กลุ่มผู้สูงอายุติดเตียงที่มีค่าใช้จ่ายสูง แต่ผู้สูงอายุที่ยากจนไม่สามารถไปใช้บริการ เช่น การล้างไต บริการการยืมอุปกรณ์ กายอุปกรณ์ที่จำเป็นเพื่อการยังชีพ โดยการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาสมทบค่าใช้จ่ายบางส่วนที่เกิดขึ้นจริงกับผู้สูงอายุ

นโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

รัฐควรทบทวนอัตราการจ่ายให้เบี้ยยังชีพให้สอดคล้องกับค่าครองชีพ ควรกำหนดเงื่อนไขระยะเวลาการรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เช่น หากผู้สูงอายุมีรายได้เกินเส้นความยากจน ๓,๐๐๐ บาทต่อเดือนควรยุติ แต่ควรเพิ่มเบี้ยยังชีพกับผู้สูงอายุด้วยโอกาสเพื่อให้สามารถใช้ชีวิตได้ในระดับหนึ่ง ควรมีทางเลือกให้ผู้สูงอายุบางส่วนสามารถคืนเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุและมีมาตรการจูงใจ เช่น บริการตรวจสุขภาพประจำปี ในบางโรคสำหรับผู้สูงอายุ

นโยบายการจัดตั้งสวัสดิการที่เป็นมิตรหรือสร้างอารยะสถาปัตย์หรือเมืองที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมสร้างเมืองใจดีเพื่อเตรียมรองรับสังคมผู้สูงอายุ ควรกำหนด ติดตามกำกับให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำตามมาตรฐานที่กำหนด ควรเปิดโอกาสให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถจัดตั้งสวัสดิการที่เป็นมิตรโดยพิจารณาตามความเหมาะสมกับบริบทของพื้นที่ภายใต้ระเบียบปฏิบัติของการจัดสวัสดิการตามแนวทางการช่วยเหลือทางสังคมและแนวทางการสนับสนุนหุ้นส่วนทางสังคมเพื่อให้เกิดการจัดตั้งสวัสดิการที่เป็นมิตรกับผู้สูงอายุที่หลากหลายและทั่วถึงได้มากขึ้น

การบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสังคม

ควรทบทวนระเบียบ กฎหมายและมาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสังคมครอบคลุมทั้งผู้สูงอายุทุกช่วงวัย ได้แก่ ระเบียบ กฎหมายและมาตรการต่างๆ ต้องทันสมัย หากเป็นไปได้ควรมีระเบียบ กฎหมายและมาตรการต่างๆ สำหรับผู้สูงอายุในระดับท้องถิ่นที่เอื้อต่อการดูแลผู้สูงอายุ

(๑) ออกระเบียบการสงเคราะห์ผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแทนการใช้ระเบียบสงเคราะห์ของกรมประชาสงเคราะห์ เป็นต้น ควรทบทวนระเบียบ กฎหมายและมาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสังคมให้กับผู้สูงอายุและการจัดสวัสดิการสังคมกับผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ

(๒) ควรทบทวนการจ่ายเงินสมทบประกันสังคมตามมาตรา ๓๓ ด้านสิทธิประโยชน์ด้านชราภาพ และมาตรา ๔๐ เพื่อคุ้มครองทางสังคมกับแรงงานนอกระบบ

(๓) ปัญหาอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับท้องถิ่น เช่น สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด สำนักงานแรงงานจังหวัด สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด เป็นต้น กับอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่ชัดเจน และเกิดปัญหาความซ้ำซ้อนเมื่อมีการตีความทางกฎหมาย และถูก



ตรวจสอบโดยสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) อันส่งผลให้การดำเนินการกิจการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุเกิดการหยุดชะงัก และไม่เป็นไปอย่างต่อเนื่อง

(๔) ควรจะมีกฎหมายในการส่งเสริมหรือจูงใจให้ภาคเอกชน หรือกลุ่มองค์กรต่างๆ ที่สนใจในการสนับสนุนการจัดสวัสดิการสังคมให้กับผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ โดยเฉพาะการสร้างอาชีพและรายได้ เข้ามามีส่วนร่วมในการแบ่งภาระการจัดสวัสดิการโดยรัฐเพิ่มมากขึ้น เช่น การลดภาษีให้กับบริษัทเอกชนที่รับผู้สูงอายุเข้าทำงานหรือการรับผลิตภัณฑ์ของผู้สูงอายุไปจำหน่าย เป็นต้น

(๕) ควรมีกฎหมายในการให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้สูงอายุที่มีฐานะและไม่ต้องการรับเบี้ยยังชีพ สามารถที่จะคืนเบี้ยยังชีพที่ตนมีสิทธิรับได้ โดยอาจจะเปลี่ยนเป็นสิทธิประโยชน์ในด้านการนำไปลดหย่อนภาษี หรือการได้รับบริการหรือสวัสดิการอื่นๆ ทดแทน เพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายเบี้ยยังชีพของรัฐลง

นโยบายการช่วยเหลือทางสังคม

* **ควรจัดสวัสดิการผู้สูงอายุให้มีความหลากหลาย เท่าเทียมสอดคล้องกับบริบททางสังคมของพื้นที่** การมีเจ้าภาพรับผิดชอบร่วมกันหลายฝ่าย ลดการจัดรูปแบบเดียวไปทั่วประเทศแต่ไม่มีคุณภาพ ควรส่งเสริมให้องค์กรผู้สูงอายุ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทร่วมในการจัดบริการสวัสดิการสังคมที่ตรงกับปัญหาและความต้องการในทุกมิติ เช่น บ้านกลาง ธนาคารความดี เป็นต้น การบริการควรมีทั้งเชิงรับและเชิงรุก ช่วยเหลือทั้งระยะสั้นและระยะยาว

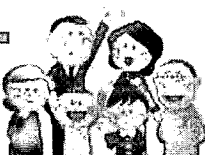
* **ควรสร้างระบบฐานข้อมูลผู้สูงอายุที่สามารถใช้ประโยชน์ได้ในแง่ของการตัดสินใจที่หน่วยงานต่างๆ สามารถดึงข้อมูลมาใช้ได้ตามความต้องการเพื่อให้ผู้สูงอายุด้วยโอกาสได้รับสวัสดิการอย่างถูกต้อง** ลดปัญหาการได้รับสวัสดิการที่ไม่จำเป็นหรือไม่ได้รับสวัสดิการที่จำเป็นต้องได้รับ ข้อมูลสามารถเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานเพื่อประสานการทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ระบบฐานข้อมูลยังต้องสามารถดึงข้อมูลประชากรมาขึ้นทะเบียนผู้สูงอายุโดยอัตโนมัติ จำนวนผู้สูงอายุด้วยโอกาสต้องเป็นข้อมูลที่แท้จริง มีการจำแนกกลุ่มผู้สูงอายุตามปัญหาและความต้องการอย่างเป็นปัจจุบัน เชื่อมโยงใช้ร่วมกันในหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กำหนดให้การรายงานข้อมูลแท้จริงเป็นบทบาทหน้าที่ที่ทุกหน่วยงานต้องปฏิบัติ การรายงานข้อมูลของแต่ละหน่วยงานไม่ควรเป็นเงื่อนไขกับการได้รับการจัดสรรงบประมาณในบางประเด็นเพื่อลดปัญหาการรายงานข้อมูลที่ไม่ตรงตามความเป็นจริง

* **ควรส่งเสริมให้ท้องถิ่นและจังหวัดมีบทบาทการพิจารณากองทุนผู้สูงอายุ**

นโยบายการสนับสนุนหุ้นส่วนทางสังคม : เพิ่มพื้นที่ภาคส่วนต่างๆมาร่วมจัดสวัสดิการสังคม

* **ภาครัฐควรกำหนดบทบาท ทำที่ ลดการทำงานเชิงอำนาจแบบบนลงล่าง สนับสนุนและเสริมสร้างความเข้มแข็งการสนับสนุนหุ้นส่วนทางสังคมมาร่วมรับผิดชอบการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุให้** มาก ส่งเสริมระบบการจัดการตนเองของภาคีหุ้นส่วนต่างๆ ให้สามารถบริหารตนเองได้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมในระยะยาวที่จะเกิดขึ้น เช่น กองทุน ชุมชม องค์กร เป็นต้น ด้วยการจัดให้มีหน่วยงาน กลุ่มบุคลากรหรือบุคลากรระดับพื้นที่ที่รับผิดชอบโดยตรงเพื่อเป็นตัวกลางหรือจุดเชื่อมต่อที่ทำหน้าที่ช่วยค้นหาหรือแก้ไขปัญหาอุปสรรคของการดำเนินงานที่พบ ช่วยประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่างๆ ที่ช่วยให้เกิดบริการด้านสวัสดิการสังคมที่ดีและมีประสิทธิภาพ บรรลุผล

* **ควรบูรณาการและต่อยอดการทำงานร่วมกันในพื้นที่ช่วยเหลือผู้สูงอายุให้ได้รับโอกาส เข้าถึงและสร้างความมั่นคงในชีวิตด้านเศรษฐกิจ สังคมและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์มากขึ้นกว่าเดิม** ซึ่งจะช่วยให้ผู้สูงอายุด้วย



โอกาสมีรายได้เลี้ยงชีวิต มีการออม มีสุขภาพกายและจิตที่ดีและใช้ศักยภาพของตนเองในการมาช่วยเหลือและพัฒนาชุมชนและสังคมได้อย่างเต็มที่

นโยบายการจ้างงานผู้สูงอายุ

• ควรมีกฎหมาย มีมาตรการบังคับ แนวทางความร่วมมือการจ้างงานระหว่างเอกชนกับรัฐเพื่อให้ นโยบายส่งเสริมการขยายอายุการทำงานจาก ๖๐ ปีเป็น ๖๕ ปีไปสู่การปฏิบัติได้จริง เพื่อส่งเสริมให้ผู้สูงอายุที่มีสุขภาพแข็งแรงได้ทำงานและมีรายได้ที่มั่นคง พึ่งตนเองได้ในระดับหนึ่ง และลดการใช้สวัสดิการจากภาครัฐ

๒. การเพิ่มสวัสดิการสังคมในแต่ละมิติเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

การลดความเหลื่อมล้ำใน ๓ มิติหลักได้แก่

(๑) มิติเศรษฐกิจ (เพิ่ม/ส่งเสริม/สนับสนุนการมีงานทำ การมีรายได้ การออมของผู้สูงอายุและครอบครัวผ่านระบบสวัสดิการของรัฐและสวัสดิการทางเลือกแบบสมัครใจ)

(๒) มิติโอกาส (สนับสนุน/ส่งเสริมการเข้าถึง/ได้รับสิทธิ การเข้าถึง/ได้รับสวัสดิการ การได้รับบริการสวัสดิการสังคม) ผ่านกลไกเชิงพื้นที่ เช่น คณะกรรมการหมู่บ้าน คณะกรรมการศูนย์พัฒนาครอบครัวในชุมชน(ศพค.) ชมรมผู้สูงอายุ คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด(กสจ.) และคณะกรรมการผู้สูงอายุระดับจังหวัด กองทุนสวัสดิการชุมชน ชมรมผู้สูงอายุ เป็นต้น

(๓) มิติคุณค่าความเป็นมนุษย์ (ส่งเสริม/สนับสนุนการยอมรับ ลดการกีดกัน ลดการเลือกปฏิบัติจากการเข้าถึง/ได้รับและใช้ประโยชน์จากบริการสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุด้วยโอกาส) ผ่านระบบสวัสดิการของรัฐและสวัสดิการทางเลือกแบบสมัครใจ) ควรเพิ่มโอกาสให้ผู้สูงอายุด้วยโอกาสเข้าใจและเข้าถึง/ได้รับสิทธิสวัสดิการสังคมอย่างเหมาะสมและเป็นธรรม หนุนให้เพิ่มพื้นที่ของสวัสดิการท้องถิ่นและสวัสดิการพื้นที่ชนชั้นเพิ่มขึ้น โดยมีสวัสดิการของภาคเอกชนหรือภาคส่วนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องช่วยเติมเต็ม

* กระบวนการ กลไกการบริหารจัดการระบบสวัสดิการต่างๆ เน้นการมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุ ครอบครัว ชุมชน องค์กรผู้สูงอายุที่สอดคล้องกับบริบทพื้นที่ รองรับสังคม วัฒนธรรม ความเชื่อและความแตกต่างระหว่างบุคคลในชุมชนบนการสร้างสายใยเอื้ออาทรระหว่างผู้สูงอายุกับคนรุ่นวัยต่างๆ โดยมีชุมชนเป็นฐานการพัฒนา ขณะที่มีการวางแผนของการขับเคลื่อนการจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุที่จะทำให้ทั้งผู้สูงอายุทั่วไปและผู้สูงอายุด้วยโอกาสได้รับประโยชน์โดยผู้สูงอายุทั้ง ๒ กลุ่มช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ทำให้ผู้สูงอายุอยู่ในกลุ่มติดสังคมและพึ่งพาตนเองได้ให้มากที่สุด โดยลดปริมาณผู้สูงอายุกลุ่มติดบ้านและติดเตียงให้มากที่สุดเช่นเดียวกัน

* การวิเคราะห์ปัญหาและความต้องการของผู้สูงอายุเชิงระบบตั้งแต่ก่อนเข้าสู่วัยสูงอายุ วัยสูงอายุตอนต้น ตอนกลาง ตอนปลายและวาระสุดท้ายของชีวิต พิจารณาทั้งมิติเศรษฐกิจ ความต้องการทางสังคมและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ควบคู่ไปกับระบบสวัสดิการสังคมที่มี คือ การบริการสังคม การประกันสังคม การช่วยเหลือทางสังคมและการสนับสนุนหุ้นส่วนทางสังคม รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยกำหนดเป้าหมายของรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุด้วยโอกาสที่พึงประสงค์ คือ ลดอำนาจรัฐ เพิ่มอำนาจผู้สูงอายุ ขยายบทบาทท้องถิ่น เพิ่มบทบาทจิตอาสา สร้างการมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุ สร้างสวัสดิการภาคประชาชนที่อาศัยการขับเคลื่อนฐานรากจากวัฒนธรรมการทำความดีของท้องถิ่นที่ทำให้ผู้สูงอายุได้รับประโยชน์ สร้างพื้นที่การดูแลผู้สูงอายุด้วยจิตอาสาของชุมชน ส่งเสริมคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุด้วยชมรมผู้สูงอายุ สร้างมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุที่ช่วย



เพิ่มความเข้มแข็งของชมรมผู้สูงอายุและโรงเรียนผู้สูงอายุ ส่งเสริมการทำอาชีพของผู้สูงอายุผ่านชมรมผู้สูงอายุ
ท้องถิ่นร่วมกับผู้สูงอายุขับเคลื่อนการทำงานด้านผู้สูงอายุ

* การสร้างความตระหนักต่อสาธารณะในการเป็นสังคมผู้สูงอายุส่งผลกระทบต่อการพัฒนาสังคมไทย
ในระยะยาวอย่างต่อเนื่อง ควรมีการเตรียมตัวเข้าสู่ผู้สูงอายุตั้งแต่วัยทำงานอย่างจริงจังและชัดเจน พร้อมกับ
การสร้างระบบการออมระยะยาวแบบบังคับสำหรับทุกคนเพื่อการใช้ชีวิตในวัยสูงอายุแบบพึ่งพาตนเอง โดยมี
จำนวนการออมที่เพียงพอจากการคาดการณ์ค่าครองชีพที่จะเกิดขึ้นในอนาคต เพราะจากการศึกษาเชิงปริมาณ
พบว่าผู้สูงอายุต้องโอกาสที่เป็นกลุ่มตัวอย่างในทุกภาคมีหนี้สินและต้องกู้จากแหล่งกู้ต่างๆและไม่มีที่อยู่อาศัยเป็น
ของตนเอง ไม่ได้รับสิทธิ/เข้าไม่ถึง/ไม่ทราบสิทธิที่ควรได้รับ/ไม่ต้องการบริการต่างๆที่เป็นสวัสดิการจำเป็น รวมทั้งมี
ทางเลือกของการออมสำหรับบุคคลที่มีกำลังจ่ายมากกว่าภาคบังคับ มีการประชาสัมพันธ์ความสำคัญของการ
พึ่งพาตนเองได้อย่างมั่นคงในบั้นปลายของชีวิตด้วยระบบสวัสดิการสังคมอย่างทั่วถึงว่าเป็นเรื่องที่ต้องใส่ใจ
ยอมรับและปฏิบัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการทำงานเพื่อเป็นการสร้างหลักประกันความมั่นคงเมื่อบุคคลเป็นผู้สูงอายุ
ได้อย่างมั่นใจและลดปริมาณของผู้สูงอายุต้องโอกาสได้ในระยะยาว

*ควรทบทวนระบบตรวจสอบการใช้งบประมาณเพื่อการจัดสวัสดิการของหน่วยงานต่างๆ โดย
หน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบจะต้องทำงานเชิงรุกร่วมกับหน่วยงานระดับปฏิบัติเพื่อเข้าใจเหตุผลและความ
จำเป็นในการจัดโครงการ/กิจกรรมและช่วยเหลือให้คำแนะนำการใช้งบประมาณก่อน ระหว่างและหลังดำเนิน
โครงการเพื่อลดปัญหาการระงับการเบิกจ่ายหรือการให้หน่วยงานชี้แจงเหตุผลหลังดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับ
การจัดสวัสดิการให้ผู้สูงอายุต้องโอกาส

๓. ระบบสวัสดิการสังคมสำหรับแรงงานนอกระบบที่เป็นผู้สูงอายุ

๑) ทิศทางในการจัดสวัสดิการกระแสหลัก และสวัสดิการทางเลือก ควรเน้นให้ผู้สูงอายุที่สามารถ
ทำงานได้ และมีความต้องการในควรเติมเต็มช่องว่างของการจัดสวัสดิการดังกล่าว คือ ควรสนับสนุนให้หุ้นส่วน
ทางสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการในส่วนนี้ในชุมชน มากกว่าการพึ่งพิงจากภาครัฐ เช่น การส่งเสริม
การรวมกลุ่มประกอบอาชีพและหาตลาดเพื่อสร้างรายได้ การสร้างระบบการดูแลด้านสุขภาพโดยเน้นการป้องกัน
ควบคุมไปกับการรักษาพยาบาล การส่งเสริมให้เกิดระบบการออมในชุมชน การสร้างสภาพแวดล้อมในชุมชนให้
เหมาะสมกับผู้สูงอายุ เป็นต้น โดยต้องดึงภาคีเครือข่ายทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนมารับทราบ
ปัญหาในชุมชนภายใต้ข้อมูลชุดเดียวกัน เพื่อร่วมกันหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาต่อไปในชุมชน

๒) กลไกหรือต้นแบบในการจัดสวัสดิการสังคมให้กับผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบมีความ
แตกต่างกันตามบริบทแต่ละพื้นที่ ซึ่งมีวิถีชีวิตความเป็นอยู่ สภาพเศรษฐกิจและสังคมในชุมชนที่มีความแตกต่าง
กันออกไป ดังนั้น การนำกลไกหรือต้นแบบจากพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งไปใช้กับอีกพื้นที่หนึ่งจึงอาจประสบความสำเร็จ
มากน้อยต่างกัน อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยเห็นว่าปัจจัยที่จะทำให้การจัดสวัสดิการสังคมให้กับผู้สูงอายุที่เป็นแรงงาน
นอกระบบ มีทั้งหมด ๕ ปัจจัยหลัก ได้แก่

(๑) ผู้นำของอปท.แต่ละพื้นที่ที่ต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถและวิสัยทัศน์ในการขับเคลื่อน
ภารกิจของพื้นที่

(๒) ฐานข้อมูลของผู้สูงอายุในพื้นที่ที่ต้องมีความชัดเจนสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการตัดสินใจ
ของหน่วยงานได้ โดยเฉพาะผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ ต้องมีข้อมูลในการอาชีพ รายได้ และการออมเงิน
ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญในการวางแผนเพื่อให้การดูแลและคุ้มครองการทำงานของผู้สูงอายุกลุ่มนี้ได้รับความเป็นธรรม



(๓) การมีส่วนร่วมของคนในพื้นที่ที่ต้องทราบถึงข้อมูลและสภาพปัญหาของผู้สูงอายุในพื้นที่ เพื่อนำไปสู่การวางแผนงานเพื่อแก้ไขปัญหาาร่วมกัน ตลอดจนการสร้างเป็นเครือข่ายความร่วมมือของหุ้นส่วนทางสังคม ในการร่วมกันสวัสดิการให้กับผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ นอกจากนั้นแล้ว ต้องมีการเสริมพลังให้คนในชุมชนลุกขึ้นมามีส่วนร่วมในการสร้างความเป็นอยู่ในชุมชนของตนให้ดีขึ้น ในฐานะที่ตนเป็นส่วนหนึ่งของชุมชน

(๔) งบประมาณเป็นสิ่งจำเป็นในการจัดสวัสดิการสังคมให้กับผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ อย่างไรก็ตาม ด้วยข้อจำกัดความเพียงพอของงบประมาณจากส่วนกลางที่จัดสรรลงมาให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และยังเมื่อเข้าสู่ภาวะที่จำนวนผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้น ภาระค่าใช้จ่ายของรัฐย่อมเพิ่มมากขึ้น ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองจึงต้องหาหุ้นส่วนทางสังคมเพื่อเข้ามาสนับสนุนงบประมาณและทรัพยากรต่างๆ ที่จำเป็นต่อการจัดสวัสดิการสังคมให้กับผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ

(๕) นโยบายและแผนการทำงานด้านผู้สูงอายุต้องมีความชัดเจน สอดคล้องทั้งในระดับชาติ ท้องที่ และท้องถิ่น โดยเฉพาะในระดับท้องถิ่นที่ต้องมีการคาดการณ์ถึงเปลี่ยนแปลงในพื้นที่เมื่อผู้สูงอายุมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น

๓. ควรสร้างระบบการออมระยะยาวแบบบังคับสำหรับทุกคนเพื่อการใช้ชีวิตในวัยสูงอายุแบบพึ่งพาตนเอง เป็นสิ่งจำเป็นอันเป็นการสร้างหลักประกันทางรายได้ให้แก่ผู้สูงอายุในอนาคตให้เพียงพอกับค่าครองชีพที่จะเกิดขึ้น โดยภาครัฐต้องสร้างความตระหนักให้แก่ประชาชนในประเด็นปัญหานี้ นอกจากนั้นแล้วยังอาจต้องพิจารณาการเพิ่มการเก็บภาษีไม่ว่าจะเป็นภาษีในส่วนกลาง หรือส่วนท้องถิ่นเพื่อนำมาสนับสนุนการจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุให้เพียงพอในอนาคต

ระบบสวัสดิการสังคมสำหรับแรงงานนอกระบบที่เป็นผู้สูงอายุในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๑. รัฐบาล

- ควรออกนโยบายเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองแรงงานนอกระบบในภาคการเกษตรเป็นการเฉพาะ เพราะแรงงานกลุ่มนี้มีลักษณะแตกต่างจากแรงงานนอกระบบกลุ่มอื่น ๆ ที่บางส่วนเป็นเจ้าของที่ดิน บางส่วนเป็นเกษตรกรรับจ้าง การให้ความคุ้มครองจึงไม่ควรอยู่เพียงมิติของค่าจ้างขั้นต่ำ หากแต่การให้ความคุ้มครองปัจจัยการผลิตอย่าง “ที่ดิน” สำหรับทำการเกษตรซึ่งสำคัญมากกับการประกอบอาชีพนี้ที่ควรได้รับการคุ้มครองด้วยเช่นเดียวกัน

- ควรพัฒนานโยบายการส่งเสริมอาชีพและรายได้แก่กลุ่มแรงงานนอกระบบที่เป็นผู้สูงอายุอย่างปฏิบัติได้จริงด้วย

- ควรมีการประเมินผลกระทบในการออกนโยบายหรือตรากฎหมายทุกครั้ง (RIA: Regulatory Impact Assessment) เพื่อไม่ให้ประชาชนได้รับผลกระทบจากการกำหนดนโยบายหรือการออกกฎหมายต่าง ๆ หากจำเป็นรัฐบาลก็ต้องหามาตรการเยียวยาประชาชนกลุ่มดังกล่าวให้เหมาะสมที่สุด ดังกรณีของการออกนโยบายเขตพื้นที่ป่าสงวนและนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษที่สร้างความเหลื่อมล้ำให้ประชาชนในพื้นที่

- ควรสร้างความตระหนักให้ประชาชนเกิดการเตรียมความพร้อมในการดูแลคุณภาพชีวิตของตนเองเมื่อก้าวเข้าสู่วัยผู้สูงอายุ การสร้างความรู้ความเข้าใจในนโยบายการเตรียมความพร้อมก่อนเข้าสู่วัย



ผู้สูงอายุอย่าง กองทุนการออมแห่งชาติ ที่ยังมีประชาชนจำนวนไม่มากที่ให้ความสำคัญ เข้าใจ เห็นประโยชน์ และเข้าร่วมในนโยบายของรัฐนี้

- ควรกำหนดมาตรการเกี่ยวกับการป้องกันปัญหาสถานะ ความรับผิดชอบและบทลงโทษจากการเป็นผู้ก่อมลภาวะของผู้ประกอบอุตสาหกรรมอย่างหนักและจริงจังโดยเฉพาะในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

- ผังเมืองจังหวัดในเขตเศรษฐกิจพิเศษควรกำหนดจัดแบ่งโซน (Zoning) ของพื้นที่การเกษตรและอุตสาหกรรมออกจากกันอย่างชัดเจน เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการรบกวนของระบบอุตสาหกรรมที่จะกลืนภาคการเกษตรมากเกินไป

๓.๓ ข้อเสนอเชิงปฏิบัติการ

๑. ควรมีเวทีนำเสนอผลงานให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำข้อเสนอที่สามารถผลักดันไปสู่การปฏิบัติได้จริง เช่น ปรับระเบียบ ปรับกฎเกณฑ์เพื่อเพิ่มโอกาส เพิ่มสิทธิ เพิ่มการให้คุณค่าความเป็นผู้สูงอายุ รวมทั้งการปรับมาตรา ๑๑ ที่ผู้สูงอายุไม่ได้ใช้บริการแต่ควรเพิ่มบริการที่ผู้สูงอายุต้องการ เช่น การปรับปรุงที่อยู่อาศัย

๒. ควรนำแบบประเมินการจัดสวัสดิการสังคมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมไปทดลองใช้ในพื้นที่ที่มีความพร้อมของหลายภาคส่วน เช่น เทศบาลเกาะคา ลำปาง เทศบาลปู่เจ้าสมิงพราย สมุทรปราการ และจังหวัดสงขลา เพื่อให้เกิดการขยายผลรูปแบบการดูแลผู้สูงอายุในระดับตำบล อำเภอและจังหวัดต่อไป

๓. ควรเชื่อมโยงผลงานวิจัยไปสู่การขับเคลื่อนพื้นที่ในระดับชุมชนท้องถิ่นกับโครงการต่างๆ ในชุด SRI ๔ เช่น ประเด็นคนพิการ ประเด็นผู้สูงอายุคนจนเมือง ประเด็นท้องถิ่นกับการดูแลผู้สูงอายุ

๔. ควรมีการนำข้อค้นพบจากงานวิจัยสื่อสารต่อสาธารณะในประเด็นที่น่าสนใจ เช่น การผลักดันให้กรมกิจการผู้สูงอายุและกรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการมีการบูรณาการการทำงานร่วมกัน ปรับระเบียบที่เอื้อให้ผู้สูงอายุพิการสามารถเข้าถึงกองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการได้เพิ่มอีกหนึ่งช่องทาง เป็นต้น

๕. ควรมีการทำ MOU กับหน่วยงานในระดับนโยบาย หรือระดับจังหวัด หรือระดับพื้นที่เพื่อนำไปสู่การขยายผลการจัดระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุในลักษณะเครือข่ายการดูแลผู้สูงอายุ



เอกสารอ้างอิง

- กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ. **พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.๒๕๔๖**. กรุงเทพมหานคร : เจ เอส การพิมพ์, ๒๕๔๗.
- กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ศูนย์ศึกษาสันติภาพและความขัดแย้ง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP). (๒๕๕๖). **ยุทธศาสตร์ความมั่นคงของมนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๖-๒๕๖๗** http://www.msociety.go.th/ewt_news.php?nid=๑๒๕๑๐.เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘.
- กองยุทธศาสตร์และแผนงาน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (๒๕๕๘). **ข้อมูลการจัดสรรเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ**. ณ เมษายน ๒๕๕๘.
- คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.(๒๕๕๔).**แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ ๒".พิมพ์ครั้งที่ ๑. โรงพิมพ์เทพเพ็ญวานิสย์.** [http://www.oppo.opp.go.th/info/OlderPlan๒\(Re๕๒\)_TH.pdf](http://www.oppo.opp.go.th/info/OlderPlan๒(Re๕๒)_TH.pdf). เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๗
- จุฑามณี จันททรัพย์.(๒๕๕๕). **การศึกษาเปรียบเทียบการวางแผนชีวิตก่อนเข้าสู่วัยสูงอายุของประชาชนที่รับราชการและไม่ได้รับราชการ อำเภอเมืองตาก จังหวัดตาก**.สังคมสงเคราะห์ศาสตร์ดุขฎิบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารสังคมหลักสูตรสังคมสงเคราะห์ศาสตร์มหาบัณฑิต และหลักสูตรพัฒนาชุมชนมหาบัณฑิต. (เอกสารอัดสำเนา)
- ดวงมณี เลาวกุล. (๒๕๕๖). **การกระจุกตัวของความมั่งคั่งในสังคมไทย**. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการ"สู่สังคมไทยเสมอหน้า การศึกษาโครงสร้างความมั่งคั่ง และโครงสร้างอำนาจเพื่อการปฏิรูป"
- พิจิตรา คำชู. (๒๕๕๕). **ความต้องการการสนับสนุนทางสังคมของผู้สูงอายุภายหลังการระสอทุทกภัยที่กัฎยืมเงินทุนเพื่อการประกอบอาชีพในพื้นที่กรุงเทพมหานครจากกองทุนผู้สูงอายุ**. (เอกสารอัดสำเนา)
- มงคล เทียนประเทืองชัย (๒๕๕๔).**สิทธิการเข้าถึงสวัสดิการของแรงงานนอกระบบตามกฎหมายประกันสังคม : วารสารคุณภาพชีวิตกับกฎหมาย ปีที่ : ๗ ฉบับที่ : ๑ เลขหน้า : ๘๐-๙๕ ปีพ.ศ. : ๒๕๕๔**
- มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, บทความเรื่อง **สังคมผู้สูงอายุ : นัยต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ**. แหล่งที่มา : <http://www.stou.ac.th/stouonline/lom/data/sec/Lom๑๒/๐๕-๐๑.html>: สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘
- มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย (๒๕๕๗) **สถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ.๒๕๕๖** ความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงหลักประกันรายได้ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๘ www.nesdb.go.th ๒๐
- รศรินทร์ เกรย์ และคณะ. (๒๕๕๖). **มนัทัศน์ใหม่ขงนิยามผู้สูงอายุ : มุมมองเชิงจิตวิทยาสังคม และสุขภาพ**. พิมพ์ครั้งที่ ๑. นครปฐม : สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.
- ระพีพรรณ คำหอม.(๒๕๕๗).**สวัสดิการสังคมกับสังคมไทย**. พิมพ์ครั้งที่ ๔. กรุงเทพฯ:สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ระพีพรรณ คำหอม และคณะ. (๒๕๕๕). **โครงการศึกษารูปแบบการจัดบริการดูแลผู้สูงอายุในสถาบัน โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัด**.



รามรังสินธุ์, ศ.นพ.ปิยทัศน์ทัศนาวินัยและคณะ.(๒๕๕๕). การประเมินผลการดูแลผู้ป่วยโรคเบาหวาน
ชนิดที่ ๒ และความดันโลหิตสูงของโรงพยาบาลในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขและโรงพยาบาลใน
สังกัดกรุงเทพมหานครประจำปี ๒๕๕๕

ลักขมี มีแก้ว.(๒๕๕๕). การศึกษาการดำเนินงานขับเคลื่อนมาตรฐานการส่งเสริมสวัสดิภาพและคุ้มครอง
พิทักษ์สิทธิของผู้สูงอายุตามข้อตกลงร่วมระหว่างสำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุกับองค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น.สังคมสงเคราะห์ศาสตร์ดุสิตบัณฑิต สาขาวิชาการบริหาร สังคมหลักสูตรสังคม
สงเคราะห์ศาสตร์มหาบัณฑิต และหลักสูตรพัฒนาชุมชนมหาบัณฑิต.

วรวรรณ พลิกามิน และคณะ (๒๕๕๘). บทความเรื่อง การจัดระบบการดูแลและสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมกับ
ผู้สูงอายุในสังคมสูงวัย : วารสารเศรษฐกิจและสังคม ปีที่ ๕๒ ฉบับที่ ๓ กรกฎาคม – กันยายน
๒๕๕๘

วรเวศน์ สุวรรณระดา.ชาญชราก้าวสู่สังคมสูงวัยด้วยความรู้และปัญญา.กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ภาพพิมพ์,๒๕๕๗.
วิทยาลัยประชากรศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยร่วมกับมูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย (มส.ผส.)
(๒๕๕๔). รายงานประจำปีสถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ.๒๕๕๔. พิมพ์ครั้งที่ ๑.พิมพ์ที่บริษัท
พงษ์พาณิชย์เจริญผล จำกัด.

วิทยาลัยประชากรศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ร่วมกับมูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย (มส.ผส.).
(๒๕๕๔). รายงานประจำปีสถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ.๒๕๕๔. พิมพ์ครั้งที่ ๑.พิมพ์ที่บริษัท
เอสเอสพลัสมีเดีย จำกัด.

วิฑู พุเสา.(๒๕๕๖). ความรู้และเจตคติของพนักงานส่วนท้องถิ่นต่อการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุของ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดสมุทรสาคร.(เอกสารอัดสำเนา)

ศิริวรรณ อรุณทิพย์ไพฑูรย์. (๒๕๕๖) . การดำเนินงานด้านผู้สูงอายุของประเทศไทยภายใต้กรอบพันธกรณี
องค์การสหประชาชาติ : แผนปฏิบัติการระหว่างประเทศมาดริด ว่าด้วยเรื่องผู้สูงอายุ (The
Madrid International Plan of Action on Ageing : MIPAA)

ศศิพัฒน์ ยอดเพชร และคณะ. (๒๕๕๕). สวัสดิการและการจัดบริการผู้สูงอายุ. พิมพ์ครั้งที่ ๑. สำนักพิมพ์
บริษัท จริยสุนทรวงศ์การพิมพ์ จำกัด.

สถณี อาชวานันท์กุล (๒๕๕๔). ความเหลื่อมล้ำฉบับพกพา. แหล่งอ้างอิง
file:///C:/Users/HP/Downloads/๒๐๖๕๕๖๘๗.pdf สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๘

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และคุปต์ พันธุ์ทิพทอง (๒๕๕๓). เศรษฐศาสตร์การเมืองของระบบสวัสดิการ : การ
สัมมนาวิชาการประจำปี ๒๕๕๓ “การลดความเหลื่อมล้ำและสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจ” จัดโดย
มูลนิธิชัยพัฒนา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สถานที่ปรึกษา
เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คณะกรรมการสมัชชาปฏิรูปและมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนา
ประเทศไทย วันที่ ๒๙ – ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๓

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (๒๕๕๔). สู่ระบบสวัสดิการสังคมถ้วนหน้าภายใน ปี๒๕๖๐. จัดพิมพ์
โดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพและ
กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (๒๕๕๘). ทิศทางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและ
สังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ.๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) : การประชุมเมื่อวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๕๘
ณ ศูนย์แสดงงานสันติและการประชุมอิมแพ็ค เมืองทองธานี จังหวัดนนทบุรี (เอกสารอัดสำเนา)



สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง. *จำนวนประชากรแยกอายุ เดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๗*. เข้าถึง ได้จาก <http://stat.bora.dopa.go.th/stat/statnew/statTDD/>. เมื่อวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๘.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (๒๕๕๗). *รายงานผู้สูงอายุประจำปี ๒๕๕๗*. มีที่ [<http://service.nso.go.th/nso/nsopublish/themes/files/elderlyworkExc๕๗.pdf>]. สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๘
สำนักงานสถิติแห่งชาติ. *ผลการสำรวจประชากรผู้สูงอายุ ปี ๒๕๕๗*. เข้าถึงได้จาก <http://service.nso.go.th/nso/nsopublish/themes/files/elderlyworkPdf๕๗-๑.pdf>. เมื่อวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๘.

อมรเทพ จาวะลา (๒๕๕๓). *รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการวิจัยเรื่องระบบการบริหารจัดการสวัสดิการแบบ Workfare*. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย เสนอต่อสถาบันศึกษานโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. กันยายน ๒๕๕๓.

อาคม เต็มพิทยาไพสิฐ (๒๕๕๘) *ความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศกับการเป็นสังคมสูงวัยไปด้วยกันได้ได้อย่างไร* การประชุมวิชาการแห่งชาติด้านสูงวัยและผู้สูงอายุ ครั้งที่ ๓ จัดโดย สภาวิชาชีพไทยร่วมกับจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ณ วันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๘ http://www.nesdb.go.th/Portals/o/news/PPT/๑๔/PPT_๑๑๐๔๒๕๐๕๑๕.pdf

อารยะ ปรีดาเมตตา. *พัฒนาเศรษฐกิจ ลดความเหลื่อมล้ำ : รวมบทความวิเคราะห์เชิงนโยบาย*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๘.

อัจฉราวรรณ งามญาณ และ ดร.ณัฐวัชร เผ่าภู. (๒๕๕๕). *ผู้สูงอายุไทย : การเตรียมการทางการเงินและ ลักษณะบ้านพักหลังเกษียณที่ต้องการ*. กรุงเทพฯ. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

เอกจิตร คำมีศรีสุข. (๒๕๕๕). *การบริหารจัดการองค์กรธุรกิจเพื่อสังคมในการสร้างรายได้แก่ผู้สูงอายุไทย*. สังคมสงเคราะห์ศาสตร์ดุสิตบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารสังคมหลักสูตรสังคมสงเคราะห์ศาสตร์มหาบัณฑิต และหลักสูตรพัฒนาชุมชนมหาบัณฑิต.

อ้างอิงต่างประเทศ

Berg, J. (2016). Labor market institutions and inequality. Green, D. (2016). A historical view of the politics of inequality. *World Social Science Report 2016*, 192-195. United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization (UNESCO), Paris.

Bronfenbrenner, Urie. (๒๐๐๕) *Making Human Beings Human: Bioecological Perspectives on Human Development*, Sage Publication

Constitutional Rights Foundation Bill of Rights in Action. (๑๙๙๘). *The "Swedish Model" Welfare for Everyone*: <http://www.crf-usa.org/bill-of-rights-in-action/bria-๑๔-๓-c-the> เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ เวลา ๐๔.๓๘

<Department of Family and Community Services Annual Report ๒๐๐๑-๐๒ the Commonwealth, in ๒๐๐๑-๐๒>

Green, D. (2016). A historical view of the politics of inequality. *World Social Science Report 2016*, 265-267. United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization (UNESCO), Paris

<Gu and colleagues. (๒๐๐๙) www.prb.org/pdf๑๐/todaysresearchageing๒๐.pdf, pp.๒>



Jonas E. Andersson. (๒๐๐๔) *Ageing and Society*. Volume ๓๕/Issue

๐๔/April /๒๐๑๕, pp.๘๓๗-๘๖๔ [อินเทอร์เน็ต] สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๘ เวลา ๑๘.๒๒

Leach, M. (2016). Towards equality: Transformative pathways (an introduction to Part III). *World Social Science Report 2016, 184-189*. United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization (UNESCO), Paris.

Leach, M., Gaventa, J., Justino, P., Caillods, F., & Denis, M. (2016). Challenging inequalities: Pathways to just world – Key messages and main contributions. *World Social Science Report 2016, 26-31*. United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization (UNESCO), Paris.

Medical tourism Sweden .การดูแลสุขภาพ การรักษาพยาบาลในสวีเดน กับโอกาสของไทยในฐานะ ศูนย์กลางการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ.[อินเทอร์เน็ต]2550-สืบค้น เมื่อวันที่ 3 พ.ย.2558 เวลา 20.23 น จาก <https://sweden.se/business/how-sweden-created-a-model-economy/>

Roelen, K., Sabates-Wheeler, R., & Devereux, S. (2016). Social protection, inequality, and social justice. *World Social Science Report 2016, 231-235*. United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization (UNESCO), Paris.

Social Welfare Advisory Community: Report on Long-term Social Welfare Planning in Hong Kong: ๒๐๑๑ สืบค้นเมื่อวันที่ ๓ พ.ย.๒๕๕๘

<http://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/Publications_Archive/archive/aged_care>

<The Home and Community Care Program: HACC>

<<http://seniors.lovetoknow.com/elderly-people-japan>>

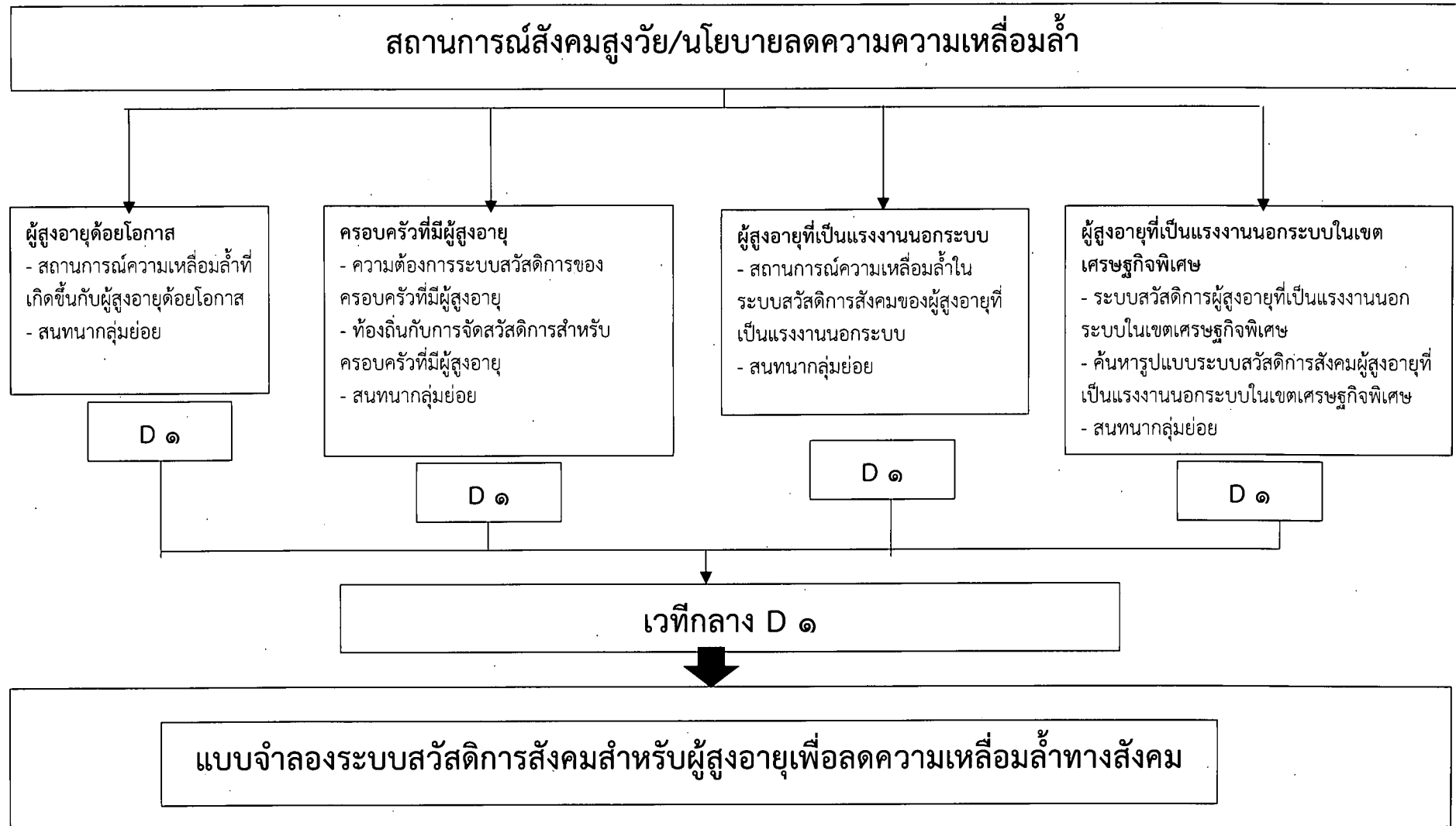
<www.prb.org/pdf๑๐/todaysresearchageing๒๐.pdf>

Woolcock, M. (2016). Critical elements for ensuring the success of more inclusive social policies. *World Social Science Report 2016, 241-244*. United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization (UNESCO), Paris.



ภาคผนวก ก

เครื่องมือที่ใช้ในการลงพื้นที่



**ประเด็นสนทนากลุ่มย่อยการลงพื้นที่ติดตามชุดข้อมูลโครงการย่อยทั้ง ๔ โครงการ
โครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม**

๑. สถานการณ์ผู้สูงอายุในพื้นที่ท่านเป็นอย่างไร
๒. ความคิดเห็นต่อสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำ ๓ มิติ ได้แก่ มิติเศรษฐกิจ มิติโอกาสทางสังคม และมิติคุณค่าความเป็นมนุษย์ที่น่าสนใจมีอะไรบ้าง
๓. บทบาทของผู้นำท้องถิ่น ผู้นำชุมชน คณะกรรมการชุมชนต่อสถานการณ์การลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมผู้สูงอายุเป็นอย่างไรบ้าง
๔. ปัญหา ข้อจำกัดที่เกิดขึ้นในการดูแลผู้สูงอายุในพื้นที่มีมากน้อยเพียงใด
๕. นโยบายของรัฐบาลที่ดำเนินการสามารถตอบสนอง เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมผู้สูงอายุมากน้อยเพียงใด
๖. ความรับผิดชอบร่วมกันของภาคีเครือข่ายการดูแลผู้สูงอายุที่จะลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมของสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ เป็นอย่างไร
๗. ข้อห่วงใยของภาคีเครือข่ายผู้สูงอายุต่อความเหลื่อมล้ำทางสังคมต่อระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุมีประเด็นใดบ้าง
๘. แนวทางการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำควรเป็นอย่างไร



**ประเด็นการจัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้คืนข้อมูลชุมชน ๔ ภูมิภาคในชุดโครงการ
“ การพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ”**

ความหมายของงานสวัสดิการสังคม ประกอบด้วยองค์ประกอบ ๗ ด้าน ดังนี้

- ๑) การศึกษา เช่น โรงเรียนผู้สูงอายุ การศึกษานอกระบบ
- ๒) สุขภาพอนามัย เช่น สิทธิบัตรประกันสุขภาพถ้วนหน้า การดูแลผู้สูงอายุที่บ้าน
- ๓) ที่อยู่อาศัย เช่น บริการซ่อมบ้านแก่ผู้สูงอายุที่มีรายได้น้อย สินเชื่อบ้านผู้สูงอายุ บ้านกลาง สถานสงเคราะห์ผู้สูงอายุ
- ๔) การทำงานและการมีรายได้ เช่น การจ้างงานผู้สูงอายุ การกู้ยืมเงินกองทุนผู้สูงอายุ การขอรับทุนจัดทำโครงการ
- ๕) นันทนาการ เช่น ชมรมผู้สูงอายุ ชมรมคลั่งปัญญาผู้สูงอายุ
- ๖) กระบวนการยุติธรรม เช่น การได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย การจัดหาทนายความในการช่วยเหลือทางด้านคดีความ การเรียกร้องสิทธิ การไม่ถูกเลือกปฏิบัติ
- ๗) บริการสังคมทั่วไป เช่น สวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุแบบขั้นบันได ค่าจัดการศพตามประเพณี ศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ

ประเด็นคำถาม

๑. บริการสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุสามารถตอบสนองต่อพื้นที่มากนักน้อยเพียงใด
๒. ภาครัฐหรือข่ายในพื้นที่มีส่วนร่วมรับผิดชอบในการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุอย่างไรบ้าง
๓. การเข้าถึงสิทธิ/การได้รับบริการ/โอกาสของผู้สูงอายุในบริการสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุเป็นอย่างไร
๔. ความต่อเนื่องการให้บริการสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุเป็นอย่างไร และควรเพิ่มเติมโครงการใดบ้าง



ภาคผนวก ข

แบบประเมินความเหลื่อมล้ำด้านสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ

ส่วนที่ ๑ ข้อมูลทั่วไป

โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงใน () หน้าข้อความที่ท่านเห็นว่าตรงกับความเป็นจริงมากที่สุด

๑. เพศ () ๑. ชาย () ๒. หญิง

๒. อายุ.....ปี

๓. ระดับการศึกษาสูงสุด

() ๑. ไม่ได้รับการศึกษา () ๒. ระดับชั้นประถมศึกษา () ๓. ระดับชั้นมัธยมศึกษา
 () ๔. อาชีวศึกษา (ปวช. ปวส.) () ๕. ระดับปริญญาตรี () ๖. สูงกว่าระดับปริญญาตรี

๔. สถานภาพสมรส

() ๑. โสด () ๒. สมรส
 () ๓. หย่าร้าง () ๔. แยกกันอยู่กับคู่สมรส
 () ๕. คู่สมรสเสียชีวิต

๕. ศาสนา

() ๑. ศาสนาพุทธ () ๒. ศาสนาอิสลาม () ๓. ศาสนาคริสต์ () ๔. อื่น ๆ โปรดระบุ.....

๖. ภูมิลำเนา ภาค.....ตำบล.....อำเภอ.....จังหวัด.....

() ๑. ในเขตเมือง () ๒. ในเขตชนบท

๗. ที่อยู่อาศัย

() ๑. เป็นของบ้านตนเอง () ๒. เป็นผู้เช่า () ๓. เป็นผู้อาศัย

๘. ลักษณะครอบครัวของท่าน

() ๑. ครอบครัวเดี่ยว(มีพ่อ แม่ ลูก) () ๒. ครอบครัวเลี้ยงเดี่ยว(พ่อกับลูก,แม่กับลูก)
 () ๓. ครอบครัวขยาย(มีพ่อ แม่ ลูก ปู่ ย่า ตา ยาย พี่น้อง) () ๔. ครอบครัวข้ามรุ่น(แห่วงกลาง เช่น ย่ากับหลาน)
 () ๕. ครอบครัวลักษณะอื่น ๆ (อยู่ตามลำพัง).....

๙. สมาชิกในครอบครัวของท่านประกอบด้วยบุคคลต่อไปนี้

() ๑. วัยแรกเกิด - ๖ ปีจำนวน.....คน () ๒. วัยเรียน ๗ - ๑๕ ปีจำนวน.....คน
 () ๓. วัยทำงาน ๑๕-๕๕ ปี จำนวน.....คน () ๔. วัยสูงอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป จำนวน.....คน
 จำนวนสมาชิกในครอบครัว จำนวน.....คน

๑๐. ภาวะสุขภาพของท่าน

() ๑. สุขภาพดี ไม่มีโรคประจำตัว
 () ๒. มี โรคประจำตัว (ตอบได้มากกว่า ๑ ข้อ)
 () ๑. ความดันโลหิตสูง () ๒. มะเร็ง () ๓. ไชมันในเลือดสูง
 () ๔. เบาหวาน () ๕. หัวใจและหลอดเลือด () ๖. พิการอวัยวะ ระบุ.....
 () ๗. อื่น ๆ ระบุ.....

๑๑. ท่านมีภาระในการดูแลสมาชิกในครอบครัว ดังต่อไปนี้

() ๑. ไม่มี



() ๒. มี (ตอบได้มากกว่า ๑ ข้อ)

() ๑. เด็ก

() ๒. ผู้ป่วย(ระบุโรค).....

() ๓. คนพิการ(ระบุความพิการ).....

() ๔. ผู้เสพยาเสพติด

() ๕. ผู้ติดเอชไอวีและเอดส์

() ๖. อื่น.....

๑๒. การใช้สิทธิสวัสดิการสังคม

() ๑. ใช้สิทธิสวัสดิการสังคม โปรดระบุว่าท่านใช้สิทธิใด ตอบได้มากกว่า ๑ ข้อ

() ๑.๑ บัตรประกันสุขภาพถ้วนหน้า

() ๑.๒ ประกันสังคม/กองทุนเงินทดแทน

() ๑.๓ สวัสดิการข้าราชการ/ข้าราชการบำนาญ/รัฐวิสาหกิจ

() ๑.๔ ประกันสุขภาพกับบริษัทประกันภัย

() ๑.๕ อื่นๆ โปรดระบุ.....

() ๒. ไม่ได้ใช้สิทธิสวัสดิการสังคม โปรดระบุว่าผู้ใดจ่ายค่ารักษาพยาบาลให้กับท่าน

() ๒.๑ นายจ้าง

() ๒.๒ บุตร หลาน/ญาติ/เพื่อน

() ๒.๓ จ่ายเอง

() ๒.๔ อื่นๆ โปรดระบุ.....

๑๓. มีปัญหาหรือข้อจำกัดในการใช้สิทธิสวัสดิการสังคม

() ๑. ไม่มีปัญหา

() ๒. มีปัญหา โปรดระบุ.....

๑๔. ระดับการช่วยเหลือตนเอง

() ๑. ช่วยเหลือตนเองในชีวิตประจำวันได้ ร่วมกิจกรรมสังคมได้

() ๒. ช่วยเหลือตนเองในชีวิตประจำวันได้บ้าง ร่วมกิจกรรมสังคมไม่ได้

() ๓. ช่วยเหลือตนเองในชีวิตประจำวันไม่ได้

๑๕. การประกอบอาชีพ

() ๑. ไม่ได้ประกอบอาชีพ (ข้ามไปตอบข้อที่ ๒๑)

() ๒. ประกอบอาชีพ

() ๒.๑ เกษตรกร

() ๒.๒ ค้าขาย

() ๒.๓ รับจ้าง

() ๒.๔ ข้าราชการบำนาญ

() ๒.๕ ธุรกิจส่วนตัว

() ๒.๖ อื่น ๆ

๑๖. ลักษณะการจ่ายค่าตอบแทนจากการทำงาน

() ๑. เป็นชิ้นงาน

() ๒. เป็นงานเหมา

() ๓. เป็นวัน

() ๔. เป็นชั่วโมง

() ๕. เป็นเดือน

() ๖. อื่นๆ โปรดระบุ.....

๑๗. จำนวนวันที่ทำงาน (ประกอบอาชีพหารายได้) ต่อสัปดาห์ จำนวน.....วัน

๑๘. จำนวนชั่วโมงที่ทำงานต่อวัน จำนวน.....ชั่วโมง

๑๙. รายได้ต่อเดือน จำนวน.....บาท

๒๐. การถูกเอารัดเอาเปรียบจากการจ้างงาน (ตอบได้มากกว่า ๑ ข้อ)

() ๑. ไม่เคยถูกเอารัดเอาเปรียบจากการจ้างงาน

() ๒. เคย



- () ๒.๑ ได้รับค่าจ้างไม่เต็มตามจำนวน
- () ๒.๒ ถูกหักเงิน
- () ๒.๓ ให้ข้อมูลการทำงานไม่ตรงกับงานที่ปฏิบัติจริง
- () ๒.๔ ถูกแสวงหาประโยชน์จากความเป็นผู้สูงอายุ เช่น ออกงานหน้าม้า โชว์เล่นดนตรี
- () ๒.๕ ไม่ได้รับค่าจ้างตามที่ตกลงไว้ แต่ถูกหลอกให้ลงลายเซ็นหรือพิมพ์ลายนิ้วมือ
- () ๒.๖ อื่นๆ ระบุ.....

๒๑. แหล่งที่มาของรายได้หลักต่อเดือน (ตอบได้มากกว่า ๑ ข้อ)

- () ๑.ตนเอง
- () ๒.ลูก/หลาน/สมาชิกในครอบครัว
- () ๓. เงินบำเหน็จบำนาญ
- () ๔.เบี้ยยังชีพจากภาครัฐ
- () ๕.เงินกู้จากสถาบันการเงิน
- () ๖.อื่นๆ โปรดระบุ.....

๒๒. การออม (ตอบได้มากกว่า ๑ ข้อ)

- () ๑.ไม่มี
- () ๒.มี การออมลักษณะต่อไปนี้ (ตอบได้มากกว่า ๑ ข้อ)
 - () ๑.การออมแบบสินทรัพย์ (ซื้อทอง ซื้อที่ดิน ซื้อหุ้น ซื้ออสังหาริมทรัพย์)
 - () ๒.การฝากธนาคาร
 - () ๓.สวัสดิการชุมชน
 - () ๔. ฉาปนกิจสงเคราะห์
 - () ๕.อื่นๆโปรดระบุ.....

๒๓. ท่านมีการกู้เงินหรือไม่

- () ๑. ไม่มี เนื่องจาก
 - () ๑.ขาดคุณสมบัติ
 - () ๒.ไม่มีผู้ค้ำประกัน
 - () ๓.ไม่มีหลักทรัพย์
 - () ๔.อื่นๆ.....

() ๒. มี (กรุณาตอบข้อ ๒๓.๒.๑ และ ๒๓.๒.๒)

๒๓.๒.๑ จากแหล่งใด

- () ๑.ญาติพี่น้อง หรือเพื่อนบ้าน
- () ๒. ไร่รับจำนำ
- () ๓.กองทุนในชุมชน
- () ๔.ธนาคารหรือสถาบันการเงิน
- () ๕.เงินกู้ธนาคาร
- () ๖. อื่นๆ โปรดระบุ.....

๒๓.๒.๒ จำนวนเงินกู้.....บาท



ส่วนที่ ๒ ความคิดเห็นต่อความเหลื่อมล้ำทางสังคมของผู้สูงอายุ

โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงใน () หน้าข้อความ โดยข้อความจะสอบถามท่านใน ๒ ประเด็น คือ ๑. งามระดับความต้องการสวัสดิการสังคมตามความคิดเห็นของท่าน ๒. งามระดับการเข้าถึงสวัสดิการสังคมที่ท่านเห็นว่าตรงกับความเป็นจริงมากที่สุด

ระดับ ๕ หมายถึง มากที่สุด ระดับ ๔ หมายถึง มาก ระดับ ๓ หมายถึง ปานกลาง

ระดับ ๒ หมายถึง น้อย ระดับ ๑ หมายถึง น้อยที่สุด

ประเด็นคำถาม	ระดับความต้องการสวัสดิการสังคม					ระดับการเข้าถึงสวัสดิการสังคม				
	๕	๔	๓	๒	๑	๕	๔	๓	๒	๑
๒๔. ความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจ										
๒๔.๑ ด้านการมีงานทำและรายได้										
■ ผู้สูงอายุที่ไม่ได้ทำงานหรือไม่มีงานทำแต่ต้องการที่จะทำงาน										
■ สามารถทำงานในอาชีพเดิมได้อย่างปกติ										
■ รายได้สามารถเลี้ยงดูตนเองและจุนเจือครอบครัวลูกหลานได้										
■ ค่าจ้างที่ได้รับจากการทำงานอยู่ในอัตราที่เหมาะสมและยุติธรรม										
■ สภาพแวดล้อมและสถานที่ทำงานมีความปลอดภัยและเหมาะสม										
■ หน่วยงานราชการเข้ามาดูแลด้านการทำงานหรือการประกอบอาชีพเสริม เช่น การกู้ยืมเงินเพื่อประกอบอาชีพจากกองทุนผู้สูงอายุ เป็นต้น										
๒๔.๒ ด้านการออม										
■ มีเงินเก็บไว้ใช้จ่ายยามจำเป็น										
■ ลูกหลานให้เงินหรือฝากเงินให้ใช้เป็นประจำ										
■ เป็นสมาชิกกองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.)										
■ มีประกันชีวิต										
๒๔.๓ ด้านการใช้จ่าย										
■ มีเงินเพียงพอใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน										
■ ผู้สูงอายุมีแหล่งเงินทุนให้กู้ยืม										
■ ลูกหลานดูแลค่าใช้จ่ายทุกอย่าง										
■ ผู้สูงอายุสามารถชำระหนี้เงินกู้ได้ตามกำหนด										
๒๕. ความเหลื่อมล้ำด้านสวัสดิการสังคม										
๒๕.๑ ด้านการสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ										
■ เบี้ยยังชีพได้รับครบทุกเดือน										
■ เบี้ยยังชีพได้รับตรงเวลา										
■ จำนวนเงินเบี้ยยังชีพเพียงพอกับการใช้จ่ายชีวิตประจำวัน										
■ จำนวนเงินเบี้ยยังชีพที่ได้รับมีความเหมาะสม										



ประเด็นคำถาม	ระดับความต้องการสวัสดิการสังคม					ระดับการเข้าถึงสวัสดิการสังคม				
	๕	๔	๓	๒	๑	๕	๔	๓	๒	๑
■ เบี้ยยังชีพที่ได้รับทั่วถึงกับจำนวนผู้สูงอายุ										
๒๕.๒ ด้านสุขภาพอนามัย										
■ การมีหลักประกันสุขภาพ										
■ มีสิทธิในการใช้ช่องทางพิเศษสำหรับผู้สูงอายุในการเข้ารับบริการในสถานพยาบาล										
■ ควรเพิ่มเวลาบริการการตรวจสุขภาพ										
■ มีสิทธิขอสนับสนุนอุปกรณ์อำนวยความสะดวก เช่น ไม้เท้าหรือรถเข็น เป็นต้น										
■ การได้รับการบริการจากทีมแพทย์หรือสาธารณสุขในการลงพื้นที่เยี่ยมบ้าน										
■ มีบริการรถรับส่งในชุมชนเมื่อผู้สูงอายุเจ็บป่วยฉุกเฉิน/ประสบอุบัติเหตุ/เข้ารับการรักษา										
■ สถานรักษาพยาบาลตั้งอยู่ใกล้กับที่พักอาศัย และสามารถเดินทางไปรับบริการได้อย่างสะดวก										
■ มีอาสาสมัครในชุมชนให้บริการสุขภาพที่บ้าน อาทิ กลุ่มอสม.อพม.(อผส.อพมก.) เป็นต้น										
๒๕.๓ ด้านการศึกษา										
■ เข้าร่วมกิจกรรมโรงเรียนผู้สูงอายุในชุมชน										
■ มีหน่วยงานราชการฝึกอบรมความรู้ด้านต่าง ๆ อาทิ การประกอบอาชีพเสริม เรื่องโภชนาการ การออกกำลังกาย เป็นต้น										
■ เป็นสมาชิกของกลุ่มองค์กรชุมชนในพื้นที่ที่มีการพบปะพูดคุยและแลกเปลี่ยนเรียนรู้กันระหว่างผู้สูงอายุอย่างสม่ำเสมอ										
■ เป็นสมาชิกของชมรมผู้สูงอายุ/ชมรม/กลุ่มอื่นๆ ในชุมชนและร่วมทำกิจกรรมต่าง ๆ										
■ ได้รับข่าวสาร และความรู้ใหม่ ๆ จากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ อย่างสม่ำเสมอ										
■ สามารถใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการค้นหาข้อมูลต่าง ๆ ที่อยากรู้ อาทิ เรื่องสุขภาพ เป็นต้น										
■ ได้รับการศึกษาในระบบการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่ง อาทิ กศน. มหาวิทยาลัย เป็นต้น										
๒๕.๔ ด้านการที่อยู่อาศัย										
■ มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง										
■ พักอาศัยอยู่กับลูกหลาน										
■ หน่วยงานราชการออกให้บริการซ่อมบ้านแก่ผู้สูงอายุที่มีรายได้น้อย										
■ มีแหล่งเงินทุนเพื่อซื้อที่อยู่อาศัย										



ประเด็นคำถาม	ระดับความต้องการสวัสดิการสังคม					ระดับการเข้าถึงสวัสดิการสังคม				
	๕	๔	๓	๒	๑	๕	๔	๓	๒	๑
▪ สถานสงเคราะห์ที่เป็นทางเลือกหนึ่งที่ต้องการเข้าไปพักอาศัยเมื่อไม่มีใครดูแลแล้ว										
๒๕.๕ ด้านกระบวนการยุติธรรม										
▪ การได้รับการช่วยเหลือด้านกฎหมายแก่ผู้สูงอายุเมื่อถึงคราวจำเป็น อาทิ การให้คำปรึกษา การจัดหาทนายความ เป็นต้น										
▪ การเรียกร้องสิทธิต่าง ๆ ที่ผู้สูงอายุควรจะได้รับจากหน่วยงานราชการ										
▪ ได้รับการคุ้มครองและการช่วยเหลือตามกฎหมายโดยไม่ถูกเลือกปฏิบัติเพราะเป็นผู้สูงอายุ										
๒๕.๖ ด้านนันทนาการ										
▪ การเข้าร่วมกิจกรรมของชมรมผู้สูงอายุอย่างสม่ำเสมอ										
▪ หน่วยงานราชการจัดกิจกรรมนันทนาการให้แก่ผู้สูงอายุเป็นประจำทุกปี										
▪ การแบ่งเวลาเพื่อการพักผ่อนจากการทำงานในแต่ละวันได้อย่างเพียงพอ										
▪ การสวดมนต์ไหว้พระ นั่งสมาธิหรือปฏิบัติกิจกรรมทางศาสนาอย่างสม่ำเสมอ										
๒๖. ความเหลื่อมล้ำด้านศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์										
๒๖.๑ ด้านการยอมรับ										
▪ การได้รับการยอมรับนับถือจากคนในครอบครัว										
▪ การได้รับการยอมรับ นับถือจากสมาชิกกลุ่ม/ชมรมผู้สูงอายุในชุมชน										
▪ การเข้าร่วมกิจกรรมกับเพื่อนร่วมชมรมหรือกลุ่มผู้สูงอายุอย่างสม่ำเสมอ										
๒๖.๒ ด้านการมีสถานะบุคคลถูกต้องตามกฎหมาย										
▪ การเป็นผู้ถือบัตรประจำตัวประชาชน หรือบัตรประจำตัวอื่น ๆ ที่แสดงถึงสถานะบุคคลตามกฎหมาย อาทิ บัตรประชาชน บัตรต่างด้าว เป็นต้น										
▪ การแสดงความคิดเห็นต่อสาธารณะได้อย่างเปิดเผย										
▪ การใช้สิทธิในการรับบริการจากภาครัฐหรือภาคเอกชนตามสถานภาพบุคคลตามกฎหมายได้										
▪ การรับบริการจากศูนย์ช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ถูกละเมิด ทอดทิ้ง หรือแสวงหาประโยชน์ หรือประสบปัญหาครอบครัว										



ประเด็นคำถาม	ระดับความต้องการสวัสดิการสังคม					ระดับการเข้าถึงสวัสดิการสังคม				
	๕	๔	๓	๒	๑	๕	๔	๓	๒	๑
๒๖.๓ ด้านการเลือกปฏิบัติและกีดกัน										
■ การใช้ชีวิตเป็นไปได้อย่างปกติโดยไม่ถูกกีดกันจากบุคคลอื่นในชุมชน และสังคม										
■ การได้รับบริการสาธารณะเป็นลำดับแรกๆ ด้วยเหตุผลของการเป็นผู้สูงอายุ เช่นเดียวกับกลุ่มอื่น ๆ อาทิ เด็ก สตรี และผู้พิการ เป็นต้น										
■ การมีสิทธิและเข้าถึงสวัสดิการจากรัฐได้โดยไม่ถูกเลือกปฏิบัติและกีดกันใด ๆ										

ข้อเสนอแนะอื่น ๆ

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

สรุปผลการประเมินจากผู้ทรงคุณวุฒิทั้ง ๔ ท่าน ดังนี้

๑. รองศาสตราจารย์ ดร.เดชาวุธ นิตยสุทธิ
๒. นางสาวศิริวรรณ อรุณทิพย์ไพฑูรย์
๓. รองศาสตราจารย์ ดร.ชื่นฤทัย กาญจนะจิตรา
๔. รองศาสตราจารย์ ดร. ทศนีย์ ชาติไทย

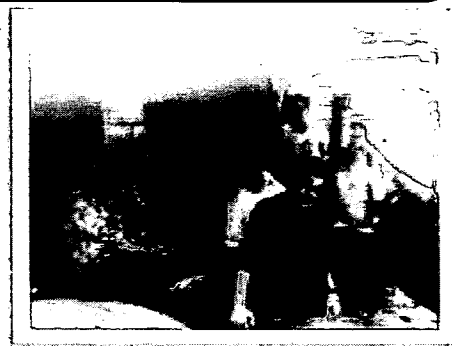
รวมผลข้อประเมินทั้งหมด ๕๖ ข้อ จำแนกผลการประเมินได้ดังนี้
 + ๑ ผลการประเมิน คือ ๔๔ ข้อ ค่า IOC คือ ๐.๗๖ ซึ่งถือว่า ใช้ได้



ภาคผนวก ค

การลงพื้นที่ติดตามชุดโครงการย่อยทั้ง ๕ โครงการ

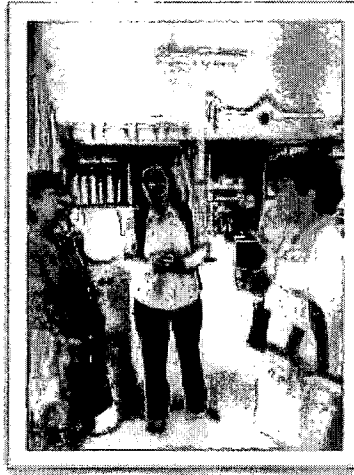
๑.การลงพื้นที่สนามจากการสังเกตแบบมีส่วนร่วมในกระบวนการการสัมภาษณ์เจาะลึก และการสนทนากลุ่มของทีมวิจัยโครงการในพื้นที่เทศบาลตำบลสูงเนิน จ.นครราชสีมา เมื่อ ๑๐ มิ.ย.๕๕ เวลา ๐๗.๓๐ น.



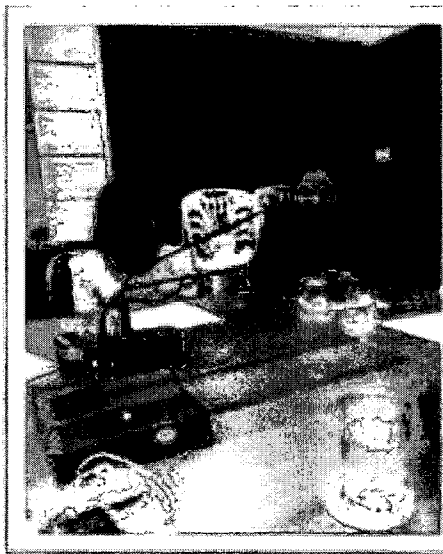
๒.การลงพื้นที่สนามจากการสังเกตแบบมีส่วนร่วมในกระบวนการการสัมภาษณ์เจาะลึก และการสนทนากลุ่มของทีมวิจัยโครงการในพื้นที่เทศบาลเมืองปู่เจ้าสมิงพราย จังหวัดสมุทรปราการ วันที่ ๒๕ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๕๕ เวลา ๑๐.๐๐ - ๑๖.๐๐ น.



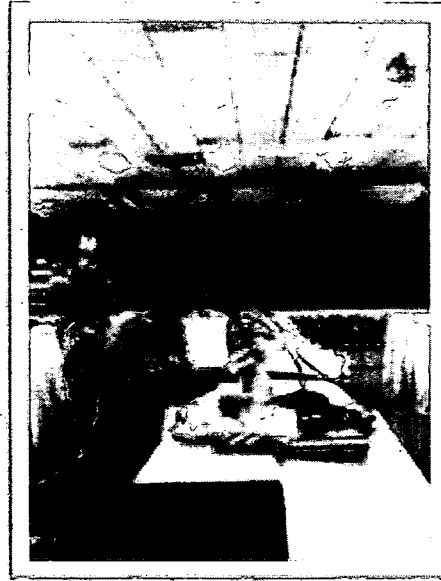
๓.การลงพื้นที่สนามจากการสังเกตแบบมีส่วนร่วมในกระบวนการการสัมภาษณ์เจาะลึก และการสนทนากลุ่มของทีมวิจัยโครงการในพื้นที่ตำบลขุนทะเล อำเภอลานสกา จังหวัด นครศรีธรรมราชวันที่ ๓๐ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๕๕ เวลา ๑๐.๐๐ – ๑๖.๐๐ น.



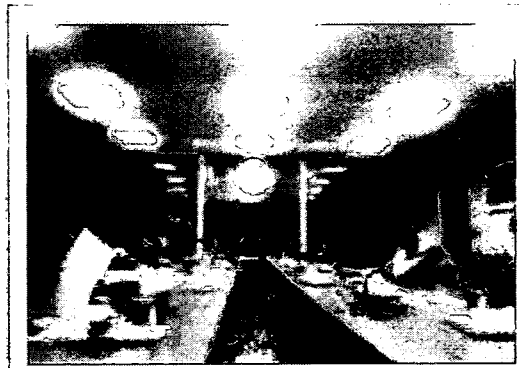
๔.การลงพื้นที่สนามจากการสังเกตแบบมีส่วนร่วมในกระบวนการการสัมภาษณ์เจาะลึก และการสนทนากลุ่มของทีมวิจัยโครงการในพื้นที่ตำบลนางแล อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย วันที่ ๑๑ กรกฎาคม พ.ศ.๒๕๕๕ เวลา ๐๙.๐๐ – ๑๖.๐๐ น.



๕. การลงพื้นที่สนามจากการสังเกตแบบมีส่วนร่วมในกระบวนการการสัมภาษณ์เจาะลึก และการสนทนากลุ่มของทีมวิจัยโครงการในพื้นที่เทศบาลเมืองทุ่งสง อำเภอทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช วันที่ ๑ สิงหาคม พ.ศ.๒๕๕๙ เวลา ๐๙.๐๐ - ๑๖.๐๐ น.



๖. การลงพื้นที่สนามจากการสังเกตแบบมีส่วนร่วมในกระบวนการการสัมภาษณ์เจาะลึกและการสนทนากลุ่มของทีมวิจัยโครงการในพื้นที่เทศบาลตำบลป่าไร่ อำเภอรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว วันที่ ๑๓ กันยายน พ.ศ.๒๕๕๙ เวลา ๐๙.๐๐ - ๑๖.๐๐ น.



ภาคผนวก ค

จัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้คืนข้อมูลให้แก่ชุมชนท้องถิ่น ๔ ภูมิภาค

การจัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้คืนข้อมูลชุมชนในชุดโครงการ

“ การพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ”

วันที่ ๑๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๙ เวลา ๐๘.๓๐ – ๑๓.๐๐ น.

ณ องค์การบริหารส่วนตำบลน้ำตาล ตำบลน้ำตาล อำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี

รายชื่อผู้เข้าร่วมการจัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้คืนข้อมูลชุมชน

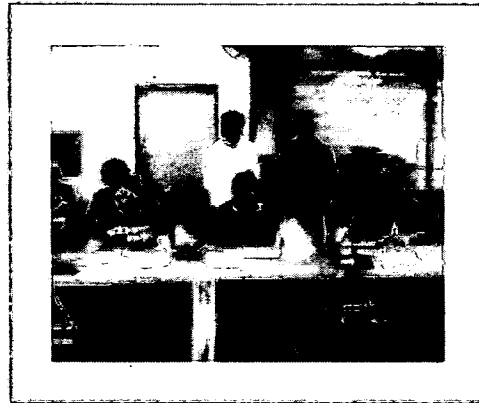
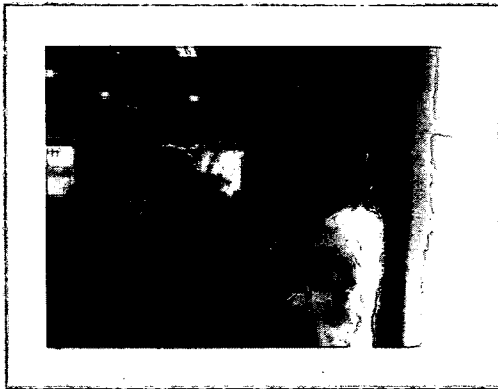
ที่	ชื่อ - นามสกุล	ตำแหน่ง
๑	นางสาวนีย์ สิทธิกัน	
๒	นางศรีไท ศิริสุทธิ	นายกองค์การบริหารส่วนตำบล
๓	นายสมัย เกตุแก้ว	รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล
๔	นายสมหมาย ภูโปร่ง	สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ ๑
๕	นางลำดวล เสาเอก	สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ ๔
๖	นางอภิระดา สัตตะระโส	สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ ๔
๗	นางสุรัตน์ เนียมคำ	สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่ที่ ๕
๘	นางสาววัฒนา ไพโรดำ	นักพัฒนาชุมชน
๙	นายสัมต่อ ม่วงเขียว	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๑๐	นางมาลินี ปานรัตน์	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๑๑	นายสมาน โพธิ์วัง	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๑๒	นายสวรพ พวงจันทร์	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๑๓	นายมานะ เจริญสุข	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๑๔	นางสาวกรทิพย์ ยาค่า	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๑๕	นางวันเพ็ญ มีแพง	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๑๖	นายทิ้ง นกสิงห์	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๑๗	นายเชาว์ สิตารใส	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๑๘	นางจีระภา ผลบุญ	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๑๙	นางเสน่ห์ อังศรี	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๒๐	นางสลิตา พรประเสริฐ	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๒๑	นางนภาพรณ คาลัยเรียน	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๒๒	นางพิกุล ฤทธิ์มาก	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๒๓	นางสิริพร โภคา	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๒๔	นายณรงค์ เขตตะ	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๒๕	นายสง สาจันทร์	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๒๖	นายเอี่ยม นาคกระจำ	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๒๗	นางเล็ก พลเยี่ยม	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๒๘	นางลำพึง สายแสง	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๒๙	นายลำดวน สาจันทร์	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๓๐	นางสมเจตน์ ภมร	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ



๓๑ นางอัมพร มาลัยทอง
 ๓๒ นางสาวนพร หลาริ้ว
 ๓๓ นางอมร สุธา

สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
 สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
 สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ

๑. จัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้คืนข้อมูลให้แก่ชุมชนท้องถิ่น ภาคกลาง
 วันที่ ๑๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๙ เวลา ๐๘.๓๐ - ๑๓.๐๐ น. ณ องค์การบริหาร
 ส่วนตำบลน้ำตาล ตำบลน้ำตาล อำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี



การจัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้คืนข้อมูลชุมชนในชุดโครงการ
“ การพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ”

วันที่ ๒๘ เดือน พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๙ เวลา ๐๘.๓๐ – ๑๓.๐๐ น.

ณ เทศบาลตำบลเกาะคา อำเภอเกาะคา จังหวัดลำปาง

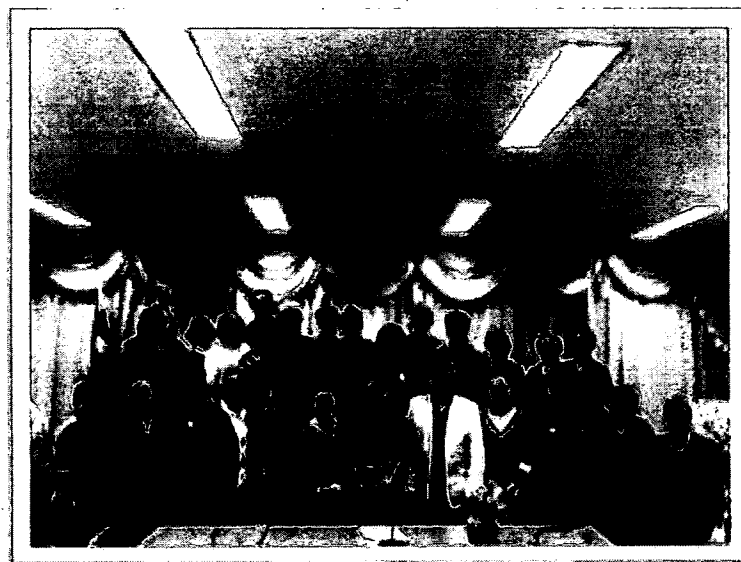
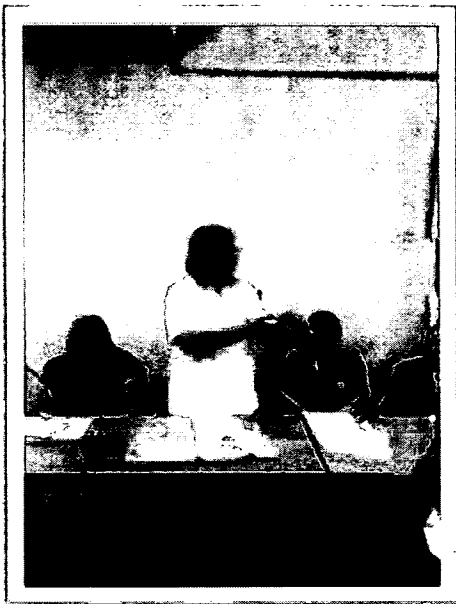
รายชื่อผู้เข้าร่วมการจัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้คืนข้อมูลชุมชน

ที่	ชื่อ - นามสกุล	ตำแหน่ง
๑.	นางสาวเพ็ญภัค รัตนคำฟู	นายกเทศบาลตำบลเกาะคา
๒.	นางสาวชนิษฐา พุกงาม	นักพัฒนาสังคม สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของจังหวัดลำปาง
๓.	นายวุฒิกร พิจอมบุษ	ปลัดเทศบาลตำบลเกาะคา
๔.	นางนัจพันธ์ ศิริมงคลสวัสดิ์	หัวหน้าสำนักงานปลัดเทศบาลตำบลเกาะคา
๕.	นายโสภิต สังขกรม	สมาชิกสภาเทศบาลตำบลเกาะคา
๖.	นางสาวชลิดา คำมงคล	สมาชิกสภาเทศบาลตำบลเกาะคา
๗.	นายสมพร ร่วมใจ	สมาชิกสภาเทศบาลตำบลเกาะคา
๘.	นางสาวมนทิศา เสริมสุข	นักจัดการงานทั่วไปเทศบาลตำบลเกาะคา
๙.	นางสาวศุภกาน	ผู้อำนวยการเจ้าหน้าที่ธุรการเทศบาลตำบลเกาะคา
๑๐.	นางสุธิภา เมืองมฤ	นักวิเคราะห์นโยบายและแผนงานเทศบาลตำบลเกาะคา
๑๑.	นางปัจทอง ศิลปชัย	หัวหน้าฝ่ายอำนวยการเทศบาลตำบลเกาะคา
๑๒.	นายยุทธนา วัวใจฟู	เจ้าหน้าที่ส่งเสริมการท่องเที่ยวเทศบาลตำบลเกาะคา
๑๓.	นางภานุกุล ฉัตรแก้ว	หัวหน้าฝ่ายพัฒนาชุมชนเทศบาลตำบลเกาะคา
๑๔.	ด.ต.ไพศาล เวียงหก	ประธานชมรมผู้สูงอายุ
๑๕.	นายคำ กำใจ	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๑๖.	นางศรีมา	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๑๗.	นางต่อมคำ อินนาค	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๑๘.	นางดอนพร ศรีนิวล	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๑๙.	นางรุ่งฤดี รังษี	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๒๐.	นางผ่องพรรณ บินส์	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๒๑.	นายสมนึก พิมพ์ราก	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๒๒.	นายบุญชู ทิพย์วรรณ	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๒๓.	นางบุญศิริ	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๒๔.	นายแสงเทียน แข็งบุญ	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๒๕.	นายมนู ใจดม	ประธานผู้สูงอายุ
๒๖.	นายสมชัย เจริญสุข	คณะกรรมการ
๒๗.	นางบุญยิ่ง ทาดี	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๒๘.	นางบุญสม ใจงาม	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๒๙.	นางแฉวน อยู่ดี	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๓๐.	นางประสงค์ สุวรรณหงษ์	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๓๑.	นางนิภา อำไพพันธ์	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ



ที่	ชื่อ - นามสกุล	ตำแหน่ง
๓๒.	นางชุ่มใจ อินตะไทย์	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๓๓.	นางสุภาภรณ์ ศรีหนา	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ

๒. จัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้คืนข้อมูลให้แก่ชุมชนท้องถิ่น ภาคเหนือ
วันที่ ๒๘ เดือน พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๙ เวลา ๐๘.๓๐ - ๑๓.๐๐ น.
ณ เทศบาลตำบลเกาะคา อำเภอเกาะคา จังหวัดลำปาง



การจัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้คืนข้อมูลชุมชนในชุดโครงการ
“ การพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ”

วันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๙ เวลา ๐๙.๐๐-๑๓.๐๐ น.

ณ. ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เทศบาลตำบลสูงเนิน อ.สูงเนิน จ.นครราชสีมา

รายชื่อผู้เข้าร่วมการจัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้คืนข้อมูลชุมชน

ที่	ชื่อ - นามสกุล	ตำแหน่ง
๑.	นายนคร กิตติพลธนากร	นายกเทศมนตรีตำบลสูงเนิน
๒.	นางอมรรักษ์ แก้วสุวรรณ	ผู้อำนวยการกองสาธารณสุข
๓.	นางบุษยา โชติวันทิก	ผู้อำนวยการกองสวัสดิการสังคม
๔.	นายจักรพันธ์ มาดีประเสริฐ	หัวหน้าฝ่ายพัฒนาชุมชน
๕.	นางนวลศรี ก้อนศรีชะ	ครูผู้ดูแลเด็ก
๖.	นายสมพงษ์ อยู่ชุมพล	รองประธานชมรมผู้สูงอายุ
๗.	นายสุดใจ จรรย์สูงเนิน	รองประธานชมรมผู้สูงอายุ
๘.	ร้อยตำรวจตรีโสภณ เนียบขุนทด	เลขานุการชมรมผู้สูงอายุ
๙.	นางสุดเพียง กล่องเพียบ	ผู้ช่วยเลขานุการชมรมผู้สูงอายุ
๑๐.	นายประทีศ เหลี่ยมสูงเนิน	ฝ่ายปฎิคมชมรมผู้สูงอายุ
๑๑.	นายสงบ ทรัพย์อ่อน	ฝ่ายประชาสัมพันธ์ชมรมผู้สูงอายุ
๑๒.	นางพร อรรถพรโสภิต	ฝ่ายปฎิคมชมรมผู้สูงอายุ
๑๓.	นายสัมฤทธิ์ ชูหวาน	ฝ่ายปฎิคมชมรมผู้สูงอายุ
๑๔.	นางทัศนีย์ วรรณจิตติ	ผู้ช่วยกิจกรรมชมรมผู้สูงอายุ
๑๕.	นายโกมินทร์ พลสูงเนิน	นายทะเบียนชมรมผู้สูงอายุ
๑๖.	นางสาววาสนา มาริอาภรณ์วงศ์	ผู้ช่วยนายทะเบียนชมรมผู้สูงอายุ
๑๗.	นางสาววณิ บุตรากาศ	ฝ่ายเหรียญกษาปณ์ชมรมผู้สูงอายุ
๑๘.	นางสมนึก จำสูงเนิน	ผู้ช่วยชมรมผู้สูงอายุ
๑๙.	นายเครีวัลย์ ญาติปราโมทย์	ฝ่ายประชาสัมพันธ์ชมรมผู้สูงอายุ
๒๐.	นายสมยศ ละลี่ยสุข	ฝ่ายกิจกรรมชมรมผู้สูงอายุ
๒๑.	นางสาวจันทร์ศรี สมพงษ์	ที่ปรึกษาชมรมผู้สูงอายุ
๒๒.	นายสมพงษ์ เม้าสงบ	ฝ่ายประชาสัมพันธ์ชมรมผู้สูงอายุ
๒๓.	นายวิชัย โคตรสูงเนิน	กรรมการชมรมผู้สูงอายุ
๒๔.	นางกาญจนา สดสุขชาติ	กรรมการชมรมผู้สูงอายุ
๒๕.	นางละม่อม อุดม	กรรมการชมรมผู้สูงอายุ
๒๖.	นางบุญร่วม ทบแท้ง	กรรมการชมรมผู้สูงอายุ
๒๗.	นางสมปอง พลบวก	กรรมการชมรมผู้สูงอายุ
๒๘.	นางทวงแฉ่น ปฐมรัตน์	กรรมการชมรมผู้สูงอายุ
๒๙.	นายประสงค์ พยอมใหม่	กรรมการชมรมผู้สูงอายุ
๓๐.	นางพร อรรถพรโสภิต	กรรมการชมรมผู้สูงอายุ
๓๑.	นายบุญเครือ พรหมนอก	กรรมการชมรมผู้สูงอายุ



ที่ ชื่อ - นามสกุล

๓๒. นางเพ็ญพรรณ บุณสุขรุ่งเรือง

๓๓. นายคำผิว สวัสดิ์

๓๔. นางสาวรัชย์ เจริญ

ตำแหน่ง

กรรมการชมรมผู้สูงอายุ

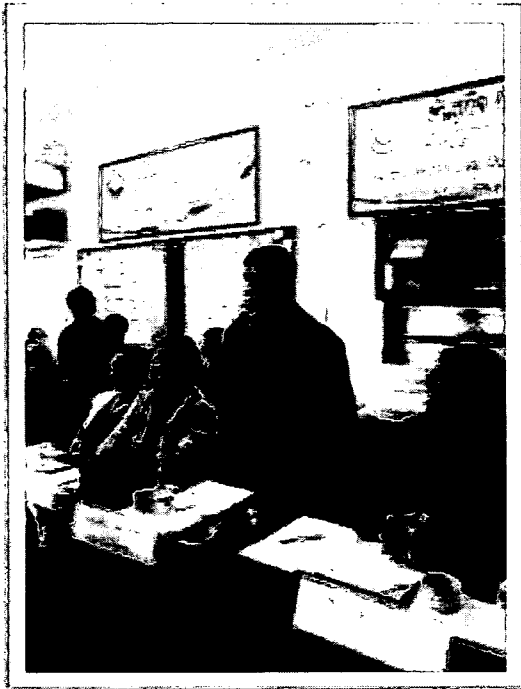
กรรมการชมรมผู้สูงอายุ

อาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุที่บ้าน

๓. จัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้คืนข้อมูลให้แก่ชุมชนท้องถิ่น ภาคอีสาน

วันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๙ เวลา ๐๙.๐๐-๑๓.๐๐ น.

ณ. ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เทศบาลตำบลสูงเนิน อ.สูงเนิน จ.นครราชสีมา



การจัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้คืนข้อมูลชุมชนในชุดโครงการ
“ การพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ”

วันที่ ๙ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ เวลา ๐๘.๓๐ – ๑๓.๐๐ น.

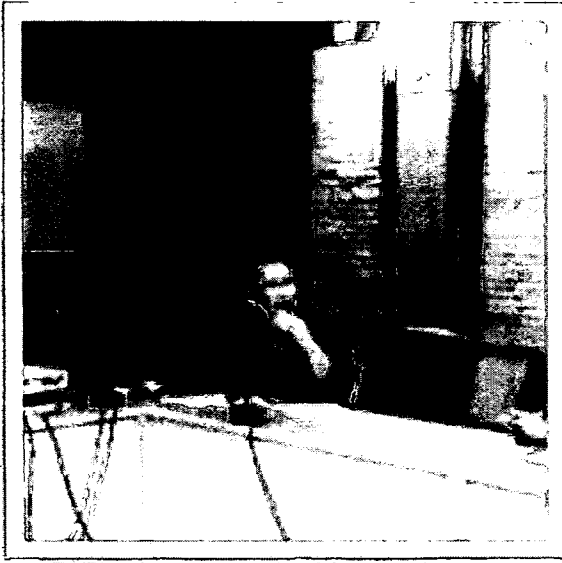
ณ เทศบาลตำบลขุนทะเล อำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช

รายชื่อผู้เข้าร่วมการจัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้คืนข้อมูลชุมชน

ที่	ชื่อ – นามสกุล	ตำแหน่ง
๑.	นางสาวสุดารัตน์ เอียดเจริญ	สมาชิกสภาเทศบาลตำบลขุนทะเล
๒.	นายเกษม พรหมแก้ว	ประธานสภาเทศบาลตำบลขุนทะเล
๓.	นางสาวโสภา วงศ์โกล	นักวิชาการวิชาการ
๔.	นางสาวศิริวรรณ จันทร์จำปา	นักพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด
๕.	นางสาวลักขณา หนูเขียว	ผู้ช่วยพนักงานเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชน
๖.	นางอำไพ มณีภัทร	พยาบาลวิชาชีพชำนาญการ
๗.	นางสาวเจือจันทร์ สายบุญ	พยาบาลวิชาชีพ
๘.	นางสาวศศิธร หนูดี	พยาบาลวิชาชีพชำนาญการ
๙.	นางสาวไอลสุข สุขทอง	ผู้ช่วยนักสังคมสงเคราะห์
๑๐.	นางสาวอิตยา ชลวิจิตร	ผู้ช่วยนักสังคมสงเคราะห์
๑๑.	นางสาวดลพร ฉายอรุณ	ผู้ช่วยนักสังคมสงเคราะห์
๑๒.	นางสาววันเพ็ญ จันทร์ทิพย์	ประธานชุมชนท่าแพใต้
๑๓.	นางพยอม ลำดับพงศ์	ประธานชุมชน
๑๔.	นายวงศ์ ถาวรวงศ์	ประธานชุมชน
๑๕.	นางเพ็ญศรี สมจิตต์	อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน/กรรมการผู้สูงอายุ
๑๖.	นางวิณา กามโรจน์	ประธานชมรมจักรยาน
๑๗.	นางศรณีย์ กำลั้งเกือ	เลขาชมรมผู้สูงอายุ
๑๘.	นางวันทนี พุทธชาติ	เลขาผู้สูงอายุ
๑๙.	นายน้อย พุทธชาติ	กรรมการผู้สูงอายุ
๒๐.	นางเจือ ประทุมารณ	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๒๑.	นางละมัย ศรีเทพย์	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๒๒.	นางหนูเลียบ ศรีสมจิตร	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๒๓.	นางอดุลย์ ผสารพจน์	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๒๔.	นางยีนดี จันทร์ดวง	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๒๕.	นางจำเป็น นาคะพงศ์	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๒๖.	นางถาวร ศรีเชย	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๒๗.	นางนิภา สุวรรณลอคคล้อง	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๒๘.	นางวอน มณ	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๒๙.	นางพันธ์ สว่างวงศ์	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๓๐.	นางสุดารัตน์ บำเรอราช	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๓๑.	นางอุส่าห์ พึ่งญาณ	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๓๒.	นายพรเทพ ชะดารัตน์	พนักงานขับรถยนต์



๔. จัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้คืนข้อมูลให้แก่ชุมชนท้องถิ่น ภาคใต้
วันที่ ๙ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ เวลา ๐๘.๓๐ - ๑๓.๐๐ น.
ณ เทศบาลตำบลขุนทะเล อำเภอลานสกา จังหวัดนครศรีธรรมราช



การจัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้คืนข้อมูลชุมชนในชุดโครงการ
“ การพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ”

วันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ เวลา ๐๘.๓๐ – ๑๒.๐๐ น.

ณ เทศบาลตำบลน่าน้อย อ.หาดใหญ่ จ.สงขลา

รายชื่อผู้เข้าร่วมการจัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้คืนข้อมูลชุมชน

ที่	ชื่อ – นามสกุล	ตำแหน่ง
๑.	นายธงชัย เล้งนันท	นายกเทศมนตรีตำบลน่าน้อย
๒.	นายสิทธิพงษ์ หัวธิช	รองประธานสภาเทศบาลตำบลน่าน้อย
๓.	นายธรินทร์ พิมนวล	สมาชิกสภาเทศบาลตำบลน่าน้อย
๔.	สิบเอกชาลี นพภาพันธ	ปลัดเทศบาลตำบลน่าน้อย
๕.	นางสาวสินาภรณ์ จิตรภักดี	หัวหน้าฝ่ายบริการสาธารณสุข
๖.	นางสาวสุกัญญา หมาดน้อย	เจ้าพนักงานพัฒนาสังคม
๗.	นางสาวสุพิศ ทองสืบปัญญา	ผู้ช่วยเจ้าพนักงานพัฒนาชุมชน
๘.	นายโกศล สมบูรณ์	ผู้ช่วยเจ้าพนักงานพัฒนาชุมชน
๙.	นางอุทัยมณ ทะสระ	นักวิชาการศึกษาชำนาญการ
๑๐.	นางเสาวนีย์ ประทีปทอง	ประธานสาขาสมาคมสภาผู้สูงอายุจังหวัดสงขลา
๑๑.	นางไพรัช วิศวกรส์	คณะกรรมการสาขาสมาคมสภาผู้สูงอายุจังหวัดสงขลา
๑๒.	ผ.อ.สุรศักดิ์ สอนวิจิตร	เลขาธิการสาขาสมาคมสภาผู้สูงอายุจังหวัดสงขลา
๑๓.	นางสาวอรุณี สุวรรณมณี	นักพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดสงขลา
๑๔.	นางแฉลม เกศมงคล	คณะทำงานศูนย์พัฒนาครอบครัวในชุมชน (ศพค.)
๑๕.	นางสาวสุทิน อิมโร	อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน
๑๖.	นางรี มาลากุล	อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน
๑๗.	นายบุญธรรม ปานนุกูล	รองประธานชมรมผู้สูงอายุตำบลน่าน้อย
๑๘.	นายประกอบ นนทพร	ผู้ใหญ่บ้านหมู่ ๕
๑๙.	นายลอบ ไชยสวัสดิ์	ผู้ใหญ่บ้านหมู่ ๗
๒๐.	นายชัย เสธการ	ผู้ใหญ่บ้านหมู่ ๑๐
๒๑.	นางเย็นฤดี บุญมี	ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านหมู่ ๙
๒๒.	นายมนตรี แก่งบุญจัน	ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านหมู่ ๘
๒๓.	นางนันทภักดิ์ เขียวเทพ	ประธานชมรมผู้สูงอายุหมู่ ๑
๒๔.	นายยก จันทะมา	ประธานชมรมผู้สูงอายุหมู่ ๑๐
๒๕.	นายมนูญ พันธนิล	สมาชิกผู้สูงอายุ
๒๖.	นายคล่อง เกียรติขวัญบุตร	สมาชิกผู้สูงอายุ



ที่	ชื่อ - นามสกุล	ตำแหน่ง
๒๗.	นางฉันทอง ทวงประทีป	สมาชิกผู้สูงอายุ
๒๘.	นางไล่ ศรีสุวรรณโณ	สมาชิกผู้สูงอายุ
๒๙.	นางทอง จันทนา	สมาชิกผู้สูงอายุ
๓๐.	นายสมบุรณ์ หนูเสน	สมาชิกผู้สูงอายุ
๓๑.	นางวิไลวรรณ สีแก้วเขียว	แม่บ้าน

๕. จัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้คืนข้อมูลให้แก่ชุมชนท้องถิ่น ภาคใต้
วันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ เวลา ๐๘.๓๐ - ๑๒.๐๐ น.
ณ เทศบาลตำบลน่าน้อย อ.หาดใหญ่ จ.สงขลา



การจัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้คืนข้อมูลชุมชนในชุดโครงการ
“ การพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ”

วันที่ ๑๔ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ เวลา ๐๘.๓๐ – ๑๒.๐๐ น.

ณ เทศบาลตำบลป่าไร่ อ.อรัญประเทศ จ.สระแก้ว

รายชื่อผู้เข้าร่วมการจัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้คืนข้อมูลชุมชน

ที่	ชื่อ - นามสกุล	ตำแหน่ง
๑.	นายสุรศักดิ์ รัตนธรรม	นายกเทศมนตรีเทศบาลป่าไร่
๒.	นายสุภา เข้มมณี	รองนายกเทศมนตรีเทศบาลป่าไร่
๓.	นายชิตพัฒน์ แก่นจันทร์	นายกเทศมนตรีเทศบาลบ้านด่าน
๔.	นายจรรยา แม่นชื่น	รองนายกเทศบาลตำบลฝักชะ
๕.	นายอนุสรณ์ อุ่นสำเภา	ปลัดเทศบาลตำบลป่าไร่
๖.	นางสาวกุสุมา มานนท์	ฝ่ายอำนวยการ เทศบาลตำบลป่าไร่
๗.	นายอลงกรณ์ คำสุขดี	ที่ปรึกษานายกเทศบาลตำบลป่าไร่
๘.	นายมังกร ศรีชมภู	ผู้ช่วยสาธารณสุขอำเภออรัญประเทศ
๙.	นางสาววิไล เกตุงาม	นักพัฒนาสังคมปฏิบัติการ
๑๐.	นางสาวปริยากร ศรีสุข	ผู้ช่วยนักพัฒนาชุมชน
๑๑.	นายสัญญา หาสุข	สมาชิกเทศบาล
๑๒.	นายคำเมือง มีอินทร์	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๑๓.	นายคำเอื้อง หาสุข	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๑๔.	นายเมือง แร่ทอง	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๑๕.	นางหอบ หยิบกระโทก	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๑๖.	นางวินิจ สังเว	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๑๗.	นางบัวคำ แมนน้อย	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ
๑๘.	นายชัยย สอนเวียง	สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ



๖. จัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้คืนข้อมูลให้แก่ชุมชนท้องถิ่น ภาคกลาง
วันที่ ๑๔ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ เวลา ๐๘.๓๐ - ๑๒.๐๐ น.
ณ เทศบาลตำบลป่าไร่ อ.อรัญประเทศ จ.สระแก้ว



ภาคผนวก ง

บทความ

ชุดโครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

โดย ศาสตราจารย์ระพีพรรณ คำหอม ชุดหัวหน้าโครงการ
รองศาสตราจารย์เล็ก สมบัติ นักวิจัยร่วม
ดร.ระริน สุรวฒนานันท์ ผู้ช่วยนักวิจัย

๑. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ด้วยสถานการณ์ปรากฏการณ์การเพิ่มขึ้นของจำนวนผู้สูงอายุทั่วโลก องค์การสหประชาชาติจึงได้กำหนดให้ปี ๒๕๔๔ – ๒๖๔๓ เป็นศตวรรษแห่งผู้สูงอายุ แม้ว่าสังคมไทยได้เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุปี ๒๕๔๘ และภายในปี ๒๕๕๓ ประชากรไทยจำนวนทั้งประเทศที่มีอยู่ ๖๖ ล้านคน ในจำนวนนี้มีประชากรวัยเด็ก ร้อยละ ๑๙.๒ (๑๒.๗ ล้านคน) ประชากรวัยทำงานร้อยละ ๖๗.๙ ล้านคน (๔๔.๘ ล้านคน) ประชากรสูงอายุ ร้อยละ ๑๙.๒ (๘.๕ ล้านคน) นับว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรก้าวไปสู่สังคมผู้สูงอายุ เพราะจะมีผู้สูงอายุ ๑ ใน ๔ ของประชากรและเป็นสังคมผู้สูงอายุสมบูรณ์แบบในปี ๒๕๕๑ – ๒๕๗๑ โดยสัดส่วนของประชากรสูงอายุจะเพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๑๑.๑๖ เป็นร้อยละ ๒๓.๕ ในปี ๒๕๕๘ ข้อมูลสถิติจำนวนผู้สูงอายุสังคมไทยมีผู้สูงอายุจำนวน ๑๒ ล้านคน (ร้อยละ ๑๔) ยืนยันได้ว่าสังคมไทยก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างรวดเร็ว และเมื่อนำตัวเลขประชากรมาเปรียบเทียบกับโครงสร้างประชากรในอาเซียนในปี ๒๕๕๖ พบว่าประเทศไทยอยู่ในอันดับ ๒ รองจากสิงคโปร์ (ร้อยละ ๒๐.๐) โดยผลสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติปี ๒๕๕๗ นอกจากนี่ยังมีข้อมูลเพิ่มเติมถึงผู้สูงอายุในไทยจำนวนร้อยละ ๑๔.๙ มีเพศชายมีจำนวนน้อยกว่าเพศหญิง(จำนวน ๑๐,๐๑๔,๖๙๙ คน เป็นชาย ๔,๕๑๔,๘๑๒ คน และเป็นหญิง ๕,๔๙๙,๘๘๗ คน คิดเป็นร้อยละ ๔๕.๑ และ ๕๔.๙ ของผู้สูงอายุทั้งหมด) ด้านสถานการณ์แรงงานผู้สูงอายุพบว่าแรงงานนอกระบบที่เป็นผู้สูงอายุ (อายุ ๖๐ ปีขึ้นไป) มีจำนวนกว่า ๓.๕ ล้านคน (ร้อยละ ๘.๒ ของจำนวนแรงงานนอกระบบ) และเมื่อได้มีการวิเคราะห์สถานการณ์จำนวนประชากรผู้สูงอายุจากจำนวนตัวเลขที่เพิ่มมากขึ้นทุกขณะ จึงมีความเป็นไปได้สูงว่า ผู้สูงอายุไทยส่วนใหญ่ยังเข้าไม่ถึงสิทธิและสวัสดิการทางสังคม และมีความเหลื่อมล้ำทางสังคมภายใต้มาตรการจัดระบบสวัสดิการสังคม ดังที่ปรากฏให้เห็นอยู่ตามบริบทพื้นที่ในรายประเด็น

๑. ความเหลื่อมล้ำทางรายได้

๑.๑ กลุ่มประชากรผู้สูงอายุเป็นกลุ่มเป้าหมายที่มีสัดส่วนความยากจนสูง

ด้วยสถานการณ์การเพิ่มประชากรและช่วงอายุที่ยืนยาวขึ้นทำให้ทั่วโลกกำลังเผชิญปัญหาความยากจนโดยเฉพาะกลุ่มผู้สูงอายุจะเป็นกลุ่มที่มีความเสี่ยงต่อการใช้ชีวิตในสังคมมากขึ้นเนื่องจากผู้สูงอายุมีรายได้น้อยไม่เพียงพอกับการใช้ชีวิต และส่วนใหญ่จะมีปัญหาสุขภาพ ภาวะเจ็บป่วยด้วยโรคเรื้อรัง ภาวะการจ้างงานกับผู้สูงอายุที่น้อย ขาดหลักประกันทางรายได้ มีสัดส่วนความยากจนสูงกว่าวัยแรงงาน การลดช่องว่างที่ระดับการศึกษาจะนำไปสู่การสร้างรายได้ที่สูงขึ้น อีกทั้งยังสามารถพัฒนาและยกระดับคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุและครอบครัวเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

๑.๒ ความเหลื่อมล้ำทางรายได้คือการกระจายรายได้และการถือครองที่ดิน



ความเหลื่อมล้ำทางรายได้ที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ คือรายได้ส่วนใหญ่กระจุกตัวอยู่กับคนกลุ่มเล็ก ๆ โดยเฉพาะกลุ่มคนรวยที่สุด ๑๐ % ครองรายได้สูงสุดถึง ๓๐.๓ ขณะที่กลุ่มคนจนที่สุด (ซึ่งนับรวมผู้สูงอายุยากจน) ๑๐ % ถือครองรายได้เพียงร้อยละ ๑.๖ ของรายได้ทั้งหมด รวมทั้งความเหลื่อมล้ำด้านการถือครองที่ดินที่พบว่า กลุ่มผู้ถือครองที่ดินมากที่สุด ๒๐ % มีการถือครองที่ดินเป็น ๓๒๕.๗ เท่าของกลุ่มผู้ถือครองที่ดินน้อยที่สุด ๒๐% (ดวงมณี เลาวกุล, ๒๕๕๖)

แม้ว่านโยบายรัฐจะให้ความสำคัญกับการสร้างหลักประกันด้านรายได้ผู้สูงอายุ แต่จะเน้นกับผู้สูงอายุในระบบที่ได้รับการดูแลในกองทุนประเภทต่างๆ ได้แก่ ๑) กองทุนประกันสังคม กรณีประกันชราภาพ ๒) กองทุนสำรองเลี้ยงชีพที่ลูกจ้างในสถานประกอบการจ่ายเป็น “เงินสะสม” และนายจ้างจ่ายอีกส่วนหนึ่ง “เงินสมทบ” ๓) กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) ๔) สวัสดิการข้าราชการ ๕) กองทุนสวัสดิการชุมชนที่ให้ผู้สูงอายุเป็นสมาชิกกองทุน

๑.๓ ความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงหลักประกันรายได้

วัยสูงอายุเป็นกลุ่มที่มีความเหลื่อมล้ำทางรายได้สูงที่สุดและมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น เมื่อพิจารณาจากค่าสัมประสิทธิ์จีนิ (Gini coefficient) พบว่าประชากรวัยสูงอายุเป็นกลุ่มที่มีความแตกต่างทางรายได้มากที่สุด เนื่องจากส่วนใหญ่ไม่ได้มีการออมที่เพียงพอและต้องพึ่งพารายได้จากบุคคลอื่น ขณะที่ผู้สูงอายุเพียงส่วนน้อยที่สามารถมีโอกาสในการทำงานและสะสมทรัพย์สินไว้จำนวนมาก ดังนั้นการมีสัดส่วนผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น โดยไม่ได้เตรียมความพร้อมทั้งการออม โอกาสในการทำงาน และสวัสดิการในยามเกษียณอายุ จึงมีแนวโน้มที่จะทำให้ความเหลื่อมล้ำมีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น

๑.๔ หลักประกันรายได้หลังเกษียณอายุยังไม่ครอบคลุมวัยแรงงานและผู้สูงอายุทั้งหมด

ในปี ๒๕๕๖

ผู้สูงอายุที่ได้รับบำเหน็จบำนาญราชการและบำเหน็จจากกองทุนประกันสังคมเพียงร้อยละ ๘.๔ แสดงถึงผู้สูงอายุส่วนน้อยที่มีหลักประกันรายได้ ผู้สูงอายุส่วนใหญ่ร้อยละ ๙๒ ไม่มีบำเหน็จบำนาญ นอกเหนือจากเบี้ยยังชีพ ขณะที่มีแรงงานเพียงร้อยละ ๓๕ ที่มีหลักประกันรายได้หลังเกษียณอายุ ดังนั้น กลุ่มแรงงานและผู้สูงอายุ ส่วนใหญ่ที่ไม่มีหลักทางรายได้ยามเกษียณอายุ จึงสะท้อนถึงความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงหลักประกันทางสังคมที่อาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตในอนาคต ผู้ที่ไม่มีบำเหน็จ/บำนาญ (๙๒%) ผู้รับบำเหน็จบำนาญและ กบข. ๖% ผู้รับบำเหน็จชราภาพจากกองทุนประกันสังคม ๒% ผู้สูงอายุที่ได้รับบำเหน็จบำนาญปี ๒๕๕๖ ข้าราชการตามกฎหมาย กบข. (๓%) แรงงานในระบบภายใต้กองทุนประกันสังคม (๒๘%) แรงงานนอกระบบภายใต้กองทุนประกันสังคม (๔%) แรงงานที่ไม่มีหลักประกันด้านรายได้ (๖๕%) แรงงานที่มีหลักประกันรายได้ ปี ๒๕๕๖ (มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย (๒๕๕๓))

๑.๕ ความเหลื่อมล้ำในการเข้าสู่ตลาดแรงงานของผู้สูงอายุ

ตลาดแรงงานยังไม่เปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุ แรงงานอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป ๓.๕ ล้านคน มีเพียงร้อยละ ๙.๒ ที่ทำงานในระบบ ขณะที่ กว่าร้อยละ ๙๐.๘ ทำงานนอกระบบ เช่น เกษตรกรรม ประมง ค้าขาย และงานฝีมือต่างๆ ซึ่งประสบกับปัญหาจากการทำงาน อาทิ ค่าตอบแทน การจ้างงานไม่ต่อเนื่อง และไม่มีสวัสดิการ แตกต่างกับแรงงานวัยอื่นที่มีโอกาสทำงานในระบบที่มีความมั่นคงทางรายได้และสวัสดิการมากกว่า



๑.๖ การเพิ่มขึ้นของแรงงานข้ามชาติส่งผลกระทบต่อการจัดสรรทรัพยากรและความหลากหลายทางวัฒนธรรม

กำลังแรงงานที่ลดลงทำให้ไทยต้องพึ่งพาแรงงานข้ามชาติมากขึ้นส่งผลกระทบต่อการจัดสรรทรัพยากรและสวัสดิการต่างๆ ปัจจุบันพบว่ามีแรงงานข้ามชาติที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจาก ๘๑๖,๓๙๙ คนในปี ๒๕๕๗ เป็น ๑,๓๓๙,๘๓๔ คนในปี ๒๕๕๗ ซึ่งจากปริมาณแรงงานข้ามชาติที่เพิ่มขึ้นส่งผลกระทบต่อการจัดสรรทรัพยากรทั้งด้านสาธารณสุข ด้าน การศึกษา และสวัสดิการอื่นๆ ที่เพิ่มมากขึ้น

๑.๗ งบประมาณในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ขณะที่วัยแรงงานและวัยสูงอายุยังไม่เพียงพอ

ภาครัฐต้องจัดสรรงบประมาณที่จำเป็นสำหรับผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นทั้งด้านที่อยู่อาศัย การบริการด้านสุขภาพ/การดูแล การประกันสุขภาพโดยเฉพาะหลักประกันรายได้เพื่อรองรับวัยเกษียณ รัฐบาลมีความเสี่ยงทางการคลัง ในอนาคต จากประมาณการงบประมาณ สำหรับผู้สูงอายุและแหล่งที่มาของ เงิน พบว่า รัฐบาลต้องใช้งบประมาณ เพิ่มขึ้น ๒ เท่า จากปี ๒๕๕๖ - ๒๕๖๔ โดยรายจ่ายสวัสดิการผู้สูงอายุในปี ๒๕๕๗ จะอยู่ที่ ๒.๑๗ แสนล้านบาท และเพิ่มขึ้นเป็น ๔.๖๔ แสนล้านบาท ในปี ๒๕๖๔ ซึ่งเป็นอัตราการเพิ่มที่สูงกว่ารายได้ภาครัฐ

๑.๘ คนไทยขาดการเตรียมความพร้อมทางการเงินสำหรับวัยเกษียณ

จากรายงานการศึกษาโครงการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ.๒๕๔๕-๒๕๖๔) ระยะที่ ๒ (พ.ศ.๒๕๕๐-๒๕๕๔) พบว่า วัยแรงงานมากกว่า ๒ ใน ๕ ยังไม่มีการออมเพื่อวัยเกษียณ ขณะที่การสำรวจประชากรผู้สูงอายุไทยพบว่า ผู้สูงอายุ ๒ ใน ๓ หรือร้อยละ ๖๕.๔ ไม่มีเงินออม และ ผู้สูงอายุวัยปลายมีการออมน้อยที่สุด โดยกลุ่มอายุ ๘๐ ปีขึ้นไป ไม่มีเงินออมเลยถึงร้อยละ ๗๔.๔ แสดงถึงความไม่มั่นคงทางรายได้ และอาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตในอนาคต (*สำนักงานสถิติแห่งชาติ, ๒๕๕๔*)

๑.๙ ระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุยังเป็นระบบสวัสดิการกระแสหลักที่จัดโดยรัฐยังทำให้ผู้สูงอายุยากจน ผู้สูงอายุด้อยโอกาสไม่สามารถเข้าสู่ระบบ เข้าถึงระบบสวัสดิการสังคม

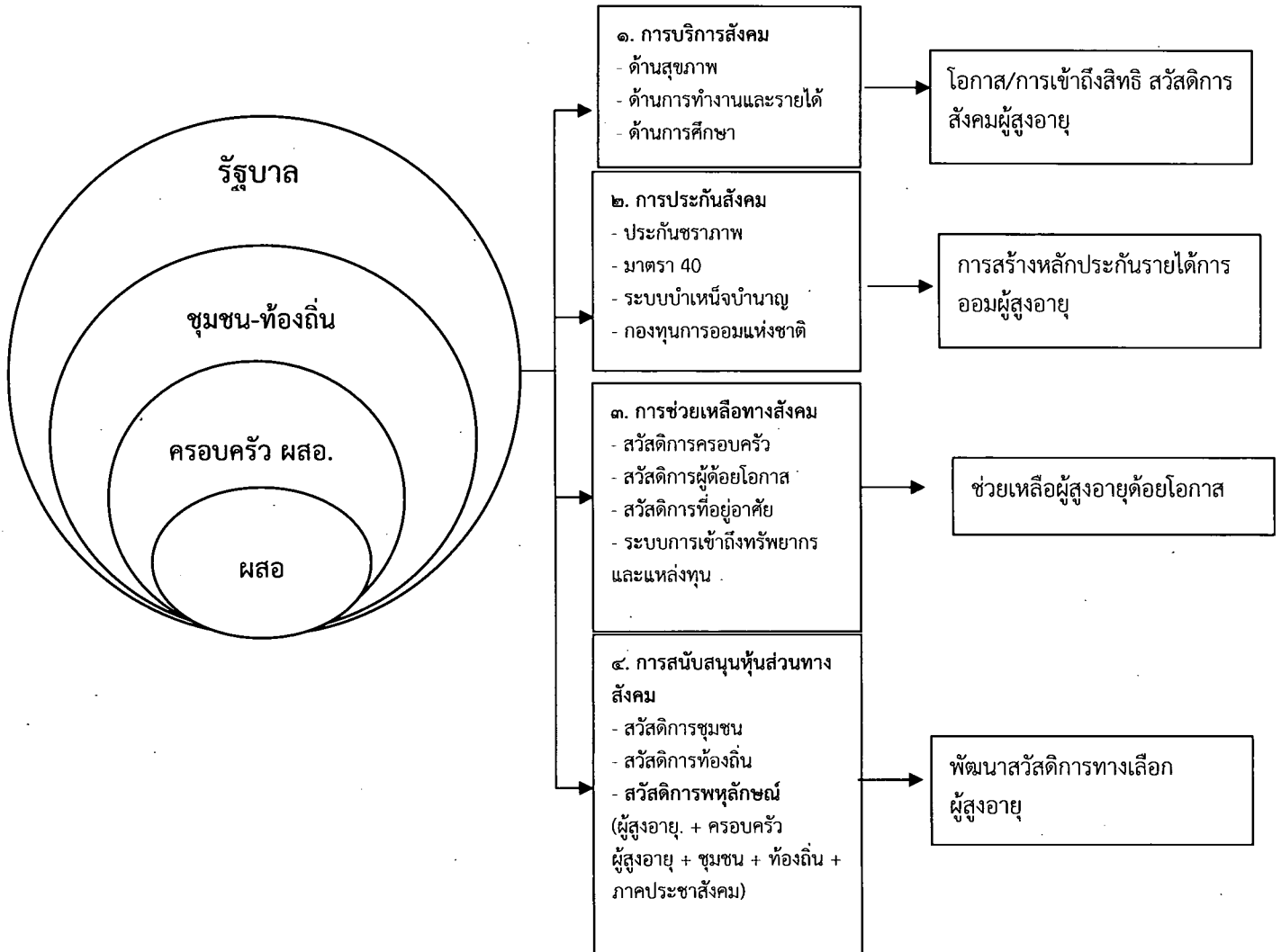
การออกแบบระบบสวัสดิการสังคมไทยในอนาคตจึงมีความท้าทายกับอัตราการก้าวกระโดดไปสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างรวดเร็ว ระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุปัจจุบัน คือ ๑)ระบบสวัสดิการหลัก ที่จัดโดยรัฐเป็นหลัก ประกอบด้วย (๑)บริการทางสังคมภายใต้โครงการสวัสดิการแบบถ้วนหน้า เช่น โครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า โครงการสวัสดิการเบี้ยยังชีพแบบขั้นบันได เป็นต้น (๒)บริการประกันสังคมด้านการประกันสุขภาพภายใต้กองทุนประกันสังคมและมาตรา ๔๐ ผู้ประกอบอาชีพอิสระ (๓)บริการช่วยเหลือทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ เช่น การดูแลผู้สูงอายุที่บ้านและชุมชน ศูนย์บริการผู้สูงอายุในชุมชน บริการบ้านพักฉุกเฉิน การจัดสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุในชุมชนการดูแลผู้สูงอายุในรูปแบบของศูนย์พัฒนาการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุและสถานสงเคราะห์คนชรา ศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ เงินช่วยเหลือค่าจัดการศพแก่ผู้สูงอายุและเงินช่วยเหลือผู้สูงอายุด้อยโอกาส (๔) บริการสนับสนุนหุ้นส่วนทางสังคมเป็นบริการที่เกิดขึ้นจากการส่งเสริมภาคธุรกิจเอกชน ภาคชุมชน ภาคองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาร่วมจัดสวัสดิการสังคมกับผู้สูงอายุ ๒) ระบบสวัสดิการทางเลือก เป็นระบบที่เปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุ ครอบครัว ชุมชน พื้นที่ และ อบท. เข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุ ซึ่งตรงกับบริการสนับสนุนหุ้นส่วนทางสังคมของภาครัฐ

ดังนั้น ระบบสวัสดิการสังคมทางเลือกจึงเป็นการปรับระบบสวัสดิการสังคมแนวราบมาสู่แนวตั้ง (ขับเคลื่อนผ่านกฎหมาย นโยบาย ยุทธศาสตร์ มาตรการของรัฐเป็นหลัก) การปรับกลยุทธการขับเคลื่อนสวัสดิการ



สังคมทางเลือก การศึกษาที่เน้นกระบวนการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่จะออกแบบสังคมผู้สูงอายุในอนาคตร่วมกับเป็นระบบคู่ขนานกับระบบสวัสดิการสังคมหลักที่มีอยู่แล้ว (ดังภาพที่ ๑)

ภาพที่ ๑.๑ ระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ ลดความเหลื่อมล้ำเพิ่มโอกาสทางสังคม



การศึกษาครั้งนี้กำหนดขอบเขตประเด็นความเหลื่อมล้ำทางสังคมกับการสร้างระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุใน ๓ มิติ ได้แก่ ๑) มิติเศรษฐกิจ : การมีงานทำ การมีรายได้ การออม ๒) มิติโอกาส : การเข้าถึงสิทธิ การเข้าถึงสวัสดิการ การได้รับบริการ ๓) มิติคุณค่าความเป็นมนุษย์ : การยอมรับ การไม่ถูกกีดกัน การไม่ถูกเลือกปฏิบัติจากระบบสวัสดิการสังคม

๒. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

๑. เพื่อศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์และนโยบายความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและสวัสดิการแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุ

๒. เพื่อสังเคราะห์ระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและสวัสดิการแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม



๓. เพื่อพัฒนาแบบจำลองระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ สวัสดิการแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

๓. แนวคิดที่ใช้ในการศึกษา

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องในการศึกษาครั้งนี้ประกอบด้วย

- ๓.๑ แนวคิดความเหลื่อมล้ำทางสังคม
 - ๓.๒ แนวคิดการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ
 - ๓.๓ แนวคิดการจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุ
 - ๓.๔ นโยบาย กฎหมาย แผนที่เกี่ยวข้องกับระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ
 - ๓.๕ กรอบแนวคิดการศึกษา
- ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

๓.๑ แนวคิดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

ความเหลื่อมล้ำที่เกิดจากโครงสร้างทางสังคมที่ไม่เป็นธรรม

สฤณี อาชวานันทกุล (๒๕๕๔) “ความเหลื่อมล้ำ” อาจเกิดได้ ๔ ด้านด้วยกัน คือ เหลื่อมล้ำทางสิทธิ - โอกาส - อำนาจ - ศักดิ์ศรี ความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในสังคมไทยส่วนหนึ่งเกิดขึ้นจากมิติโครงสร้างทางสังคมไม่จำเป็นว่า ความเหลื่อมล้ำทั้ง ๔ ด้านนี้ต้องเกิดขึ้นจากกฎหมายเพียงอย่างเดียวส่วนใหญ่เกิดขึ้นจากแนวทางการ ปฏิบัติหรือพูดให้กว้างกว่านั้นคือ เกิดในทาง “วัฒนธรรม” มากกว่า งานของสฤณี อาชวานันทกุลมีความสอดคล้องกับงานของ **ลุดวิก วอน มิสส์ (Ludwig von Mises) (๑๙๔๙)** และ **โรเบิร์ต โนซิก (Robert Nozick) (๑๙๗๔)** ของสำนักคิดเสรีนิยม (Liberalism) ที่ให้ความสำคัญกับแนวคิดความเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมายถูกออกแบบมาเป็นเครื่องมือที่จะรับประกันว่า มนุษยชาติทั้งมวลจะได้รับประโยชน์ สูงสุดจากความไม่เท่าเทียม ขณะที่**จอห์น รอลส์ (John Rawls) (๑๙๗๑)** กล่าวถึงทฤษฎี ความ ยุติธรรม ว่าคนทุกคนควร “แบกรับโชคชะตาร่วมกัน” ด้วยการช่วยเหลือคนที่ยากจนที่สุดและเสียเปรียบที่สุดในสังคม ข้อเสนอดังกล่าวของ รอลส์สนับสนุน ระบบทุนนิยมเสรี เนื่องจากตามทฤษฎีแม้แต่สมาชิกที่จนที่สุดในสังคมก็ยังได้รับประโยชน์จากนวัตกรรมและความเจริญที่เกิดขึ้นในระบบ

มิลตัน ฟรีดแมน (Milton Friedman) (๑๙๙๐) นักเศรษฐศาสตร์สำนักเสรีนิยมคลาสสิกมองว่า รัฐโดยธรรมชาตินั้นด้อยประสิทธิภาพกว่าเอกชนและมักจะลุแก่อำนาจ ดังนั้นเขาจึงเชื่อว่าหากรัฐทำอะไรก็ตามเพื่อพยายามสร้างความเท่าเทียมทางเศรษฐกิจ เมื่อนั้นเสรีภาพทางการเมืองของผู้คนก็จะถูกบั่นทอน เขากล่าวว่า “สังคมที่กำหนดความเท่าเทียมเป็นเป้าหมายเหนือเสรีภาพจะไม่มีทั้งสองอย่าง สังคมที่ตั้งเป้าหมายที่เสรีภาพก่อนความเท่าเทียมจะมีทั้งสองอย่างค่อนข้างสูง”

แนวคิดรัฐสวัสดิการ

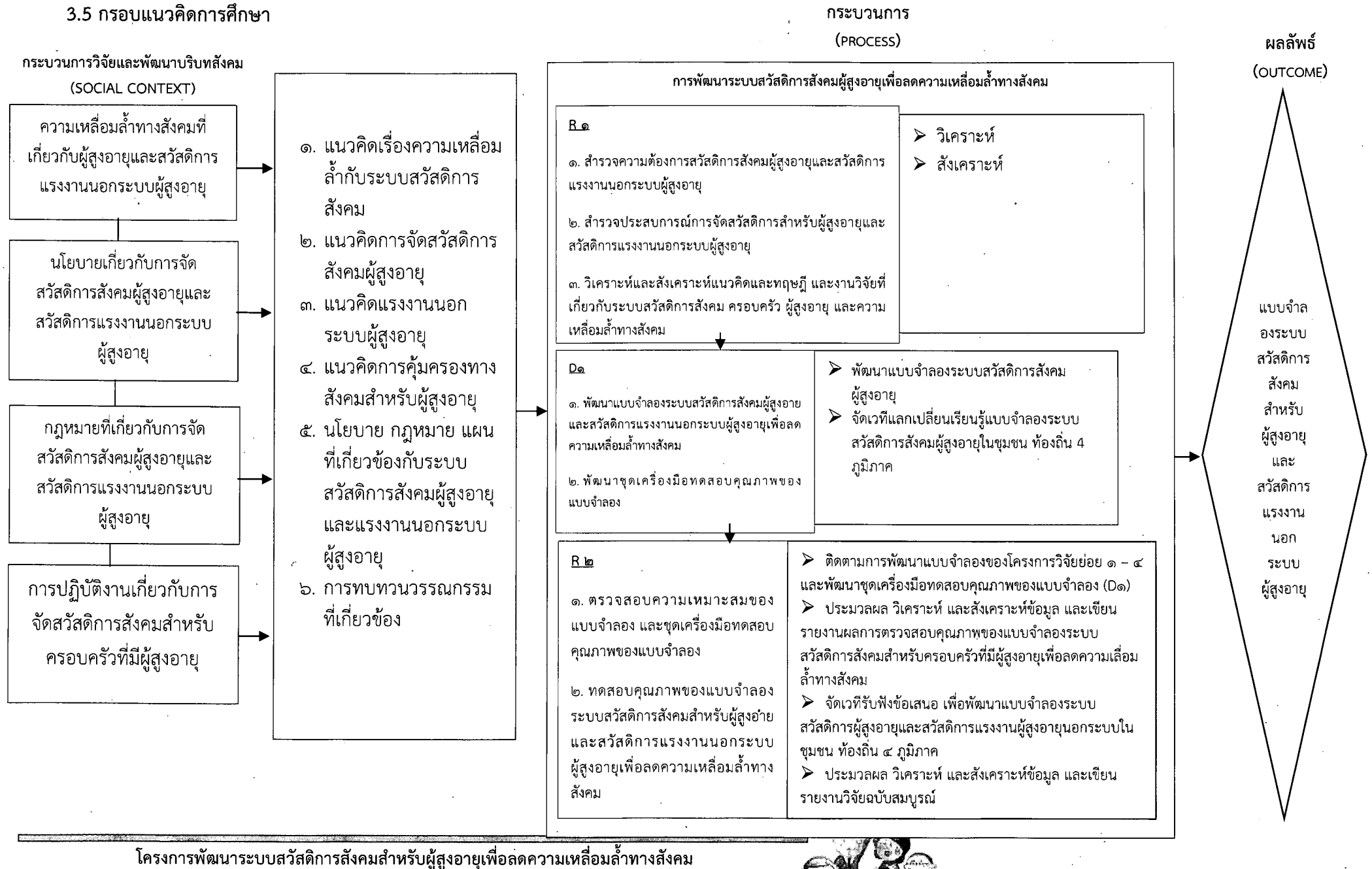
แอนโทนี กิดเดนส์ (Anthony Giddens) (๒๐๐๕) มองว่าสังคมแบบ “คุณธรรมนิยมสมบูรณ์” (Pure Meritocracy) หมายถึงสังคมที่สมาชิกทุกคนเลื่อนฐานะได้ด้วยความสามารถของตนเองล้วนๆ ไม่ใช่ด้วยอภิสิทธิ์หรือเส้นสายใดๆ ที่ปราศจากการกระจายความมั่งคั่งไม่ใช่สังคมที่พึ่งปรารภณา พวกเขาจึงมักจะสนับสนุนแนวคิด “รัฐสวัสดิการ” อย่างเต็มรูปแบบที่จัดสวัสดิการถ้วนหน้าให้กับประชาชนทุกคนในฐานะ “สิทธิพลเมือง” ที่



(๑๓) การอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด



3.5 กรอบแนวคิดการศึกษา



พึงได้รับอย่างเสมอภาคและไม่สนับสนุน “ระบบสวัสดิการ” ที่เอกชนมีบทบาทนำและรัฐช่วยเหลือแต่ เพียงผู้ที่ช่วยตัวเองไม่ได้จริงๆ ต้องผ่านการทดสอบความจำเป็น (Means-Test) ก่อน ในกรอบคิดของสำนักเสรีนิยม

เป้าหมายของการพัฒนามนุษย์คือ “อิสราภาพ”

อมาตยา เซน (Amartya Sen,) นักเศรษฐศาสตร์สวัสดิการ มองว่าทั้งความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและความยากจนเป็น “การลดทอนสมรรถภาพ” ของมนุษย์และมองว่าการเติบโตทาง เศรษฐกิจ และรายได้เป็นเพียง “เครื่องมือ” ที่นำไปสู่เป้าหมายไม่ใช่ “เป้าหมาย” ในตัวมันเอง แนวคิดนี้แตกต่างจากแนวคิดเสรีนิยมใหม่ที่มองว่า “ความเป็นอยู่ที่ดี (Well-being) คือการบรรลุอรรถประโยชน์สูงสุด (Maximum Utility)” และอรรถประโยชน์สูงสุดจะบรรลุได้เมื่อคนมีรายได้และความมั่งคั่งสูงที่สุด สิ่งที่เซนมองว่าเป็นเป้าหมายของการพัฒนามนุษย์คือ “อิสราภาพ” ซึ่งมีความหมายครอบคลุมกว้างกว่าที่ ใช้กันทั่วไปเขาเสนอว่ามนุษย์ทุกคนควรมีอิสราภาพที่สำคัญ ๕ ประการด้วยกันได้แก่ อิสราภาพทางการเมือง อิสราภาพทางเศรษฐกิจ โอกาสทางสังคม หลักประกัน ว่าภาครัฐจะมีความโปร่งใส และ การคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เซนจึงเสนอว่าเป้าหมายของการพัฒนาสังคมและนโยบายรัฐควรอยู่ที่การเพิ่มทางเลือกในการดำรงชีวิตให้แก่ผู้คนและปรับปรุงระดับความเป็นอยู่ที่ดีในแนวทางที่พวกเขาเลือกด้วยการเพิ่มอิสราภาพในด้านต่างๆข้างต้น เพิ่มสมรรถภาพของผู้นคนในการใช้อิสราภาพดังกล่าว (เช่น ด้วยการเพิ่มกลไกที่เปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมทางการเมือง) และเพิ่มความสามารถในการบรรลุเป้าหมายที่คนแต่ละคนตั้ง (เช่น ด้วยการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพบริการสาธารณะ และบริการสาธารณสุข)

ความแตกต่างระหว่างสำนักคิดทั้ง ๓ ส่วนใหญ่อยู่ที่การให้น้ำหนักกับ “เสรีภาพของปัจเจก” และ “ความยุติธรรมในสังคม” ไม่เท่ากัน สำนักคิดทั้ง ๓ นี้มีความ “เท่าเทียมกันทางศีลธรรม” (Morally Equivalent) กล่าวคือ ไม่มีชุดหลักเกณฑ์สัมบูรณ์ใดๆ ที่จะช่วยเราตัดสินได้ว่าสำนักคิดใด “ดีกว่า” หรือ “เลวกว่า” กัน ความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจเป็นความเหลื่อมล้ำที่ชัดเจนที่สุดในบรรดาความเหลื่อมล้ำทั้งหมด ในที่มีผู้วิจัยขอประมวลสรุปความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยเป็น ๒ มิติ ได้แก่ ๑. มิติความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจ ๒. มิติความเหลื่อมล้ำด้านสังคมมี ๕ ด้าน ประกอบด้วย

๑. มิติความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจประกอบด้วย ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ ความเหลื่อมล้ำด้านทรัพย์สิน ความเหลื่อมล้ำด้านโครงสร้างภาษี และความไม่เท่าเทียมในการแข่งขัน

๒. มิติความเหลื่อมล้ำด้านสังคมประกอบด้วย การเข้าถึงระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ (การศึกษา สาธารณสุข การจ้างงาน) (ระพีพรรณ คำหอมและคณะ, ๒๕๕๘)

สรุปได้ว่าประเด็นความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุและแรงงานนอกระบบ การศึกษาค้นคว้าใช้กรอบคิดของสำนักคิดสมรรถภาพมนุษย์ (Capabilities Approach) ที่เชื่อว่า เป้าหมายของการพัฒนาสังคมและนโยบายรัฐควรอยู่ที่การเพิ่มทางเลือกของการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและแรงงานนอกระบบในการดำรงชีวิตให้แก่ผู้คนและปรับปรุงระดับความเป็นอยู่ที่ดีในแนวทางที่พวกเขาเลือกด้วยการเพิ่มอิสราภาพในด้านต่างๆข้างต้น เพิ่มสมรรถภาพของผู้นคนในการใช้อิสราภาพดังกล่าว (เช่น การเพิ่มกลไกที่เปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมทางการเมือง เพิ่มความสามารถในการบรรลุเป้าหมายที่คนแต่ละคนตั้ง (เช่น ด้วยการจัดการสวัสดิการสังคมให้มีรูปแบบหลากหลายตรงกับความต้องการมากกว่าการจัดสวัสดิการแบบเมนูสำเร็จรูป เช่น การจัดการศึกษาที่มีคุณภาพ บริการสาธารณะ และบริการสาธารณสุข เป็นต้น



๓.๒ แนวคิดการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ

แนวคิดการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุประกอบด้วย ๔ แนวคิดหลักได้แก่

๑. **แนวคิดการบริการสังคม** เป็นบริการที่รัฐจัดให้กับผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งกำหนดสิทธิประโยชน์ผู้สูงอายุไว้ในมาตรา ๑๑ ได้แก่ การบริการทางแพทย์และสาธารณสุข บริการทางการศึกษา ศาสนาและข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์แก่การดำเนินชีวิต การประกอบอาชีพและฝึกอาชีพที่เหมาะสม การอำนวยความสะดวกและปลอดภัยผู้สูงอายุในอาคาร สถานที่ บริการสาธารณะอื่นๆ การจัดบริการเพื่ออำนวยความสะดวกด้านการท่องเที่ยว การจัดกิจกรรมกีฬาและนันทนาการ การจัดบริการเพื่ออำนวยความสะดวกด้านพินิจภัณฑ์ โบราณสถาน หอจดหมายเหตุแห่งชาติ การจัดกิจกรรมด้านศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม และบริการที่อยู่อาศัย เป็นต้น การจัดบริการทางสังคมมีทั้งการให้บริการฟรีโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย และการเสียค่าใช้จ่ายขึ้นกับกิจกรรมนั้นๆ ที่หน่วยงานจัดบริการ บริการทางสังคมผู้สูงอายุที่รู้จักกันดี เช่น บริการสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ บริการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า บริการการดูแลระยะยาวสำหรับผู้สูงอายุ บริการการศึกษา บริการส่งเสริมการมีงานทำผ่านกองทุนผู้สูงอายุ บริการด้านที่อยู่อาศัยของการเคหะแห่งชาติ และสภากาชาดไทย บริการด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินโดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม และบริการสาธารณะและนันทนาการ รวมทั้งการส่งเสริมกิจกรรมชมรมผู้สูงอายุ เป็นต้น

๒. **แนวคิดการประกันสังคม** เป็นบริการหนึ่งประเภทด้านการประกันสุขภาพของระบบประกันสังคมที่ดำเนินงานตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ และมีการขยายสิทธิประโยชน์ด้านการประกันสุขภาพวันที่ ๓๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๑ โดยให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างในรูปของ บำเหน็จสุขภาพ บำนาญสุขภาพ บริการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ บริการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ สวัสดิการบำนาญราชการ บริการประกันสังคมแบบสมัครใจมาตรา ๔๐ เป็นต้น

๓. **แนวคิดการช่วยเหลือทางสังคม** เป็นบริการของรัฐที่จัดให้กับผู้สูงอายุที่ช่วยเหลือตัวเองไม่ได้ ได้แก่ การดูแลผู้สูงอายุที่บ้านและชุมชนผ่านอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุที่บ้าน (อผส.) ศูนย์บริการผู้สูงอายุในชุมชน บริการบ้านพักฉุกเฉินสำหรับผู้สูงอายุ การส่งเสริมการจัดสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุในชุมชน การดูแลผู้สูงอายุในสถาบันในรูปศูนย์พัฒนาการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุจำนวน ๑๒ แห่งภายใต้การดูแลของกรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

๔. **แนวคิดการสนับสนุนหุ้นส่วนทางสังคม** เป็นบริการที่ส่งเสริม สนับสนุนให้ภาคส่วนต่างๆ ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรชุมชน องค์กรธุรกิจเอกชน องค์กรผู้สูงอายุได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดบริการผู้สูงอายุ เช่น บริการสถานสงเคราะห์คนชรา บริการกองทุนสวัสดิการชุมชน บริการการประกันชีวิตและประกันภัยสำหรับผู้สูงอายุ บริการชมรมผู้สูงอายุที่ครอบคลุมในระดับตำบล อำเภอและจังหวัดต่างๆ ในประเทศ

๓.๓ แนวคิดการจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุ

๑) สิทธิการเข้าถึงสวัสดิการของแรงงานนอกระบบตามกฎหมายประกันสังคม (*มงคล เทียนประเทืองชัย, ๒๕๕๔*) ศึกษาสิทธิการเข้าถึงสวัสดิการของแรงงานนอกระบบตามกฎหมายประกันสังคม พบว่าแรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ไม่สามารถเข้าถึงสวัสดิการแรงงาน ในกองทุนประกันสังคม ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ได้ เพราะไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดให้สิทธิแก่แรงงานนอกระบบไว้โดยตรง



ถึงแม้ตั้งแต่ปี ๒๕๓๗ จะมีพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบ ประเภทของประโยชน์ทดแทน ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนของผู้ประกันตน ซึ่งมีใช้ลูกจ้าง พ.ศ. ๒๕๓๗ ให้สิทธิไว้ แต่ก็ยังเป็นเพียงแรงงานนอกระบบส่วนน้อยและเป็นแบบสมัครใจ พร้อมทั้งยังต้องพบอุปสรรคมากมายหลายประการ ซึ่งในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้พอสรุปได้ ๔ ประการ

ประการแรก การเป็นผู้ประกันตน มีหลักแนวคิดแบบบังคับให้ทุกคนในสังคมเดียวกันต้องช่วยเหลือเอื้ออาทรกันเป็นการเฉลี่ยทุกข์เฉลี่ยสุข ดังมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ จึงจะมีประสิทธิภาพ ดังนั้นการใช้หลักแนวคิดแบบความสมัครใจ ตามมาตรา ๔๐ จึงไม่ค่อยได้ผลเท่าที่ควร

ประการที่สอง การเก็บเงินสมทบ ต้องมีบทบัญญัติของกฎหมายบังคับให้สมาชิกมีความรับผิดชอบร่วมกัน ดังมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ โดยรู้สิทธิต่างๆ เกี่ยวกับแรงงาน เช่น จำนวน ประเภทอาชีพ และรายได้ เป็นต้น จึงจะทำให้การเก็บและวิธีการจัดเก็บเงินสมทบมีประสิทธิภาพ แต่แรงงานนอกระบบยังขาดข้อมูลส่วนนี้อย่างมาก จึงทำให้พระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบ ประเภทของประโยชน์ทดแทน ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนของผู้ประกันตน ซึ่งมีใช้ลูกจ้าง พ.ศ. ๒๕๓๗ ยังไม่ค่อยประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร

ประการที่สาม ประโยชน์ทดแทนกองทุนประกันสังคม ต้องมีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดสิทธิไว้ ดังมาตรา ๕๔ มาตรา ๖๒ มาตรา ๖๕ มาตรา ๖๙ มาตรา ๗๓ มาตรา ๗๔ มาตรา ๗๖ และมาตรา ๗๘ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ แต่แรงงานนอกระบบมีเพียง ๓ กรณี ตามมาตรา ๑๑ มาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๖ แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบ ประเภทของประโยชน์ทดแทน ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนของผู้ประกันตน ซึ่งมีใช้ลูกจ้าง พ.ศ. ๒๕๓๗ จึงไม่สนใจแรงงานเข้าร่วมเป็นผู้ประกันตน

ประการที่สี่ การบริหารจัดการกองทุนประกันสังคม เนื่องจากมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ กำหนดให้มีกองทุนประกันสังคมเพียงกองทุนเดียว แต่ต้องตอบสนองผู้ประกันตนทั้งหมด ในประโยชน์ทดแทนถึง ๗ กรณี ซึ่งแต่ละกรณีก็มีความแตกต่างกันในเงื่อนไขต่างๆ อีกมากมาย ทำให้มีภาระมากเกินไป เป็นเหตุให้การบริหารจัดการกองทุนไม่สามารถตอบสนองตรงและทันเหตุการณ์ต่อแรงงานนอกระบบ

๒) ข้อเสนอแนะการขยายความคุ้มครองแรงงานนอกระบบ

ข้อเสนอแนะการขยายความคุ้มครองแรงงานนอกระบบให้ทั่วถึงหรือมากที่สุด และให้ใกล้เคียงหรือเทียบเท่ากับแรงงานในระบบ โดยเฉพาะสิทธิในสวัสดิการขั้นพื้นฐาน โดยสามารถดำเนินการได้ ๒ แนวทาง คือ

แนวทางที่หนึ่ง เร่งทำการศึกษาเพิ่มเติมโดยเร่งด่วน เพื่อให้ทราบสถิติต่างๆ เช่น จำนวนของแรงงานนอกระบบทั้งหมด ประเภทอาชีพของแรงงานนอกระบบ ลักษณะของงาน และรายได้ของแรงงานนอกระบบ ที่แน่นอน ต่อจากนั้นต้องจัดทำกฎหมายโดยแยกแรงงานนอกระบบออกมาจัดตั้งเป็นระบบกองทุนเพื่อแรงงานนอกระบบอีกกองทุนหนึ่งต่างหากจากกองทุนประกันสังคม โดยกำหนดสิทธิต่างๆ เช่น สิทธิสวัสดิการขั้นพื้นฐาน(อาจจะคล้ายกับกับประโยชน์ทดแทนทั้ง ๗ กรณีในกองทุนประกันสังคมก็ได้) ไว้ให้ชัดเจนและเหมาะสมสำหรับแรงงานนอกระบบโดยเฉพาะ



แนวทางที่สอง อาจจะคงไว้ในกองทุนประกันสังคมสักอีกระยะหนึ่ง จนกว่าจะพร้อมมากกว่านี้ แต่ต้องบัญญัติบทบัญญัติมาตราเพิ่มเติมขึ้นมาใหม่ หรือมีการแก้ไขมาตราต่างๆ ในพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๗ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๕๔๒ และพระราชกฤษฎีกา กำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบ ประเภทของประโยชน์ทดแทน ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนของผู้ประกันตน ซึ่งมีใช้ลูกจ้าง พ.ศ.๒๕๓๗ เพื่อให้แรงงานนอกระบบมีสิทธิเข้าถึงสวัสดิการในกองทุนประกันสังคมได้มากยิ่งขึ้นต่อไปในอนาคต

๓.๔ นโยบาย กฎหมาย แผนที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ

ในที่นี้ขอนำเสนอกฎหมายหลักสำคัญคือ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.๒๕๔๖

๑) เจตนารมณ์พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.๒๕๔๖

กำหนดให้การคุ้มครอง การส่งเสริมและการสนับสนุนต่อสิทธิประโยชน์ของผู้สูงอายุเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๒) หลักพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.๒๕๔๖

หลักพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.๒๕๔๖ มี ๒๔ มาตราและอนุบัญญัติ ๒๗ ฉบับ ได้แก่ องค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ (ม.๔-ม.๙) อำนาจหน้าที่ของสำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ (ม.๑๐) สิทธิของผู้สูงอายุ (ม.๑๑) กองทุนผู้สูงอายุ (ม.๑๓-ม.๑๕) สิทธิทางภาษีของผู้บริจาค (ม.๑๖) ของผู้อุปการะเลี้ยงดูบุพการี (ม.๑๗) และองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารกองทุน (ม.๑๘-ม.๒๒)

๓) เนื้อหาสาระสำคัญของพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.๒๕๔๖

๓.๑ กำหนดให้จัดตั้งคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ

๓.๒ สิทธิการคุ้มครอง ส่งเสริม สนับสนุนผู้สูงอายุ

ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุน ในด้านต่างๆ ดังนี้

(๑) การบริการทางการแพทย์และการสาธารณสุข สะดวก รวดเร็วเป็นกรณีพิเศษ ๑

(๒) การศึกษา การศาสนา และข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินชีวิต

(๓) การประกอบอาชีพหรือฝึกอาชีพที่เหมาะสม

(๔) การพัฒนาตนเองและการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม การรวมกลุ่ม

(๕) การอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยในอาคาร สถานที่ ยานพาหนะ

(๖) การช่วยเหลือด้านค่าโดยสารยานพาหนะตามความเหมาะสม

(๗) การยกเว้นค่าเข้าชมสถานที่ของรัฐ

(๘) การช่วยเหลือจากการถูกทารุณกรรมหรือถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ

(๙) การให้คำแนะนำ ปรีกษา ดำเนินการทางคดี หรือแก้ไขปัญหาครอบครัว ๑

(๑๐) การจัดที่พักอาศัย อาหารและเครื่องนุ่งห่มให้ตามความจำเป็นและทั่วถึง ๑

(๑๑) การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพตามความจำเป็นอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

(๑๒) การสงเคราะห์ในการจัดการศพตามประเพณีรายละ ๒,๐๐๐ บาท และได้มีการ

ปรับเป็นสิทธิสวัสดิการการจัดการศพตามประเพณีให้กับผู้สูงอายุในปี ๒๕๕๓



๔. นิยามศัพท์ที่ใช้ในการศึกษา

การลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม หมายถึง การปรับตัวของภาคประชาสังคมเพื่อการเข้าถึงสิทธิและโอกาสที่มีการเรียนรู้ร่วมกันในการใช้สวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุและสวัสดิการแรงงานนอกระบบเป็นเครื่องมือหนึ่งที่จะนำไปสู่การลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมใน ๓ มิติ ได้แก่

๑) มิติเศรษฐกิจ ได้แก่ รายได้ การจ้างงานที่เป็นธรรม ค่าจ้างที่เป็นธรรม การออม การมีรายจ่ายน้อยกว่ารายรับ

๒) มิติโอกาสทางสังคม ได้แก่ การมีสิทธิ โอกาส การเข้าถึงบริการสวัสดิการของรัฐ เช่นด้านสุขภาพ ด้านการศึกษา ด้านการมีงานทำและการมีรายได้ ด้านที่อยู่อาศัย ด้านกระบวนการยุติธรรม ด้านนันทนาการ

๓) มิติศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ได้แก่ การยอมรับ การมีสถานะบุคคลที่ถูกต้องตามกฎหมาย การไม่ถูกกีดกัน การไม่ถูกเลือกปฏิบัติที่ส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

ระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ หมายถึง ระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุด้วยโอกาส ครอบครัวที่มีผู้สูงอายุ ผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ และสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุนอกระบบที่อยู่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสระแก้ว ที่ส่งเสริม สนับสนุน การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่จะลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่ดำเนินการผ่านการขับเคลื่อน ๔ เสาได้แก่

๑) เสาบริการสังคม ได้แก่ บริการด้านสุขภาพ บริการด้านการทำงานและรายได้ บริการด้านการกีฬาและนันทนาการ บริการด้านการศึกษา

๒) เสาประกันสังคม ได้แก่ บริการการสงเคราะห์ครอบครัว ระบบบำนาญบำนาญและกองทุนการออมแห่งชาติ

๓) เสาการช่วยเหลือทางสังคม ได้แก่ บริการการสงเคราะห์ครอบครัว บริการซ่อมแซมที่อยู่อาศัยเพื่อปรับสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม บริการกู้ยืมเงินประกอบอาชีพ

๔) เสาการสนับสนุนหุ้นส่วนทางสังคม ได้แก่ บริการสวัสดิการชุมชน บริการสวัสดิการท้องถิ่น อาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุที่บ้าน (อผส.) การส่งเสริมให้ครอบครัวดูแลผู้สูงอายุ การส่งเสริมภาคประชาสังคม ในที่นี้หมายถึง การส่งเสริม สนับสนุน พัฒนาผู้สูงอายุ ครอบครัว ชุมชน ท้องถิ่น อผส. ภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมดูแลผู้สูงอายุในสังคมผู้สูงอายุสมบูรณ์แบบ

การพัฒนาาระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ หมายถึง การพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุผ่านกระบวนการการวิจัย R & D ภายใต้งค์ประกอบ ๔ ด้านดังต่อไปนี้

๑) บริบททางสังคม (Social Context) หมายถึง การศึกษาความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ นโยบาย กฎหมาย และการนำนโยบาย กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุไปสู่การปฏิบัติ

๒) ปัจจัยนำเข้า (Input) หมายถึง แนวคิด ทฤษฎี นโยบาย กฎหมาย และการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการสร้างระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

๓) กระบวนการ (Process) หมายถึง ขั้นตอนการสร้างระบบสวัสดิการสังคมสูงอายุและสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ สวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุนอกระบบในเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

๓.๑ R๑ หมายถึง การสำรวจความต้องการ สำรวจประสบการณ์ การวิเคราะห์และสังเคราะห์ระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ สวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ และสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุนอกระบบในเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

๓.๒ D๑ หมายถึง การนำผลการศึกษาจาก R๑ มาพัฒนาแบบจำลองระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ และสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุนอกระบบในเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

๓.๓ R๒ หมายถึง การทดลองใช้แบบจำลองและชุดเครื่องมือระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ สวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ และสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุนอกระบบในเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

ผลลัพธ์ (Outcome) หมายถึง แบบจำลองระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ สวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ และสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุนอกระบบในเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

๕. ระเบียบวิธีการศึกษา

๕.๑ วิธีการศึกษา

การศึกษารุ่นนี้ เป็นการศึกษาวิจัยและพัฒนา (R&D) ที่ใช้การวิจัยเชิงปริมาณ (R๑) และการวิจัยเชิงคุณภาพ (D๑) ดังนี้

๑. การวิจัยเชิงปริมาณ การจัดทำแบบสำรวจความต้องการ และแบบสำรวจประสิทธิภาพการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุนอกระบบทั้ง ๑๑ จังหวัด ใน ๔ ภาค ของประเทศไทย

๒. การวิจัยเชิงคุณภาพ เป็นการศึกษาข้อมูลจากการลงพื้นที่ติดตามชุดโครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interviews) การสนทนากลุ่มย่อย (Focus Group) การจัดเวทีแลกเปลี่ยนการดำเนินงานร่วมกับทีมผู้วิจัย การเก็บรวบรวมวิเคราะห์ข้อมูล และการจัดประชุมเวทีกลางเพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การจำลองการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุนอกระบบ

๕.๒ ประชากรที่ศึกษา

ประชากรที่ศึกษาประกอบด้วย ผู้สูงอายุ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุนอกระบบสวัสดิการครอบครัวที่มีผู้สูงอายุ ระบบสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานผู้สูงอายุนอกระบบ และระบบสวัสดิการแรงงานผู้สูงอายุนอกระบบในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ผู้ให้ข้อมูลเชิงคุณภาพใช้การสนทนากลุ่มย่อย (Focus Group) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interviews) (โจทย์หลัก) คือ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) กับระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุด้วยโอกาส ครอบครัวที่มีผู้สูงอายุ แรงงานผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ แรงงานผู้สูงอายุนอกระบบในเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม รวมทั้งสิ้น ๑๘๑ คน

๕.๓ พื้นที่การศึกษา

พื้นที่การศึกษา ประกอบด้วย ๔ ภาค ๑๑ จังหวัด โดยสุ่มตามฐานข้อมูลจำนวนผู้สูงอายุที่มีจำนวนมากที่สุดในแต่ละภาค (ฐานข้อมูลสำนักงานสถิติชาติ, ๒๕๕๖) ได้แก่ ๑) เชียงราย ๒) ลำปาง ๓) นครราชสีมา ๔) ขอนแก่น ๕) อุบลราชธานี ๖) สิงห์บุรี ๗) สมุทรปราการ ๘) สุพรรณบุรี ๙) นครศรีธรรมราช ๑๐) สงขลา และ ๑๑) สระแก้ว (เขตเศรษฐกิจพิเศษ)

ระเบียบวิธีวิจัย

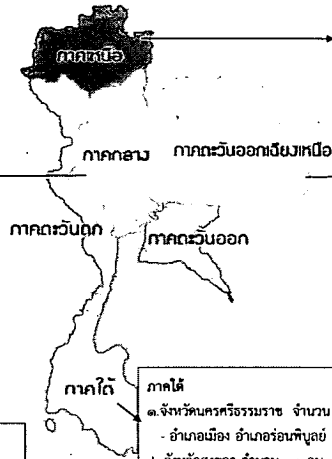
วิธีการศึกษา : การวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ

พื้นที่การศึกษา

ภาคกลาง
บริหารส่วนค.ท่าข้าม อ.อรัญประเทศ
๑. จังหวัดสิงห์บุรี จำนวน ๓๓ คน
- อำเภออินทร์บุรี อำเภอพรหมบุรี
อำเภอท่าช้าง
๒. จังหวัดสมุทรปราการ
- อำเภอเมือง อำเภอบางเสาธง
อำเภอบางพลี
๓. จังหวัดสุพรรณบุรี
- อำเภอบางปลาร้า อำเภอเดิมบางนาง
บวช อำเภออู่ทอง
๖. จังหวัดสระแก้ว จำนวน ๑๘ คน
- อำเภอวัฒนานคร อำเภออรัญประเทศ

รวมทั้งสิ้น จำนวน ๑๘๑ คน

ประชากรที่ศึกษา ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและสวัสดิการแรงงานนอกระบบ ได้แก่ ผู้สูงอายุ ครอบครัว ชุมชน องค์กรผู้สูงอายุ องค์กรแรงงานท้องถิ่น



ภาคเหนือ

๑. จังหวัดเชียงราย
- อำเภอเมือง อำเภอพาน อำเภอแม่ลาว
๒. จังหวัดลำปาง จำนวน ๓๓ คน
- อำเภอเมือง อำเภอบางคา อำเภอห้างฉัตร

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

๑. จังหวัดนครราชสีมา จำนวน ๓๔ คน
- อำเภอเมือง อำเภอปักธงชัย อำเภอสูงเนิน
๒. จังหวัดขอนแก่น
- อำเภอเมือง อำเภอฟาก อำเภอพระยืน
๓. จังหวัดอุบลราชธานี
- อำเภอเมือง อำเภอพิบูลย์รักษ์ อำเภอวารินชำราบ

ภาคใต้

๑. จังหวัดนครศรีธรรมราช จำนวน ๓๒ คน
- อำเภอเมือง อำเภอรัตนบุรี อำเภอเกาะสมุย อำเภอทุ่งสง
๒. จังหวัดสงขลา จำนวน ๓๑ คน
- อำเภอหาดใหญ่ อำเภอรัษฎา อำเภอบางกล่ำ

๕.๔ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเชิงคุณภาพ

๑. ทีมวิจัยโจทย์หลักกับผิชอบนำทีมและกำกับดูแลแผนงานวิจัยชุดโครงการการสร้างระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ทีมวิจัยโครงการหลักและทีมวิจัยโครงการย่อย ๑- ๔ จะพัฒนาเครื่องมือ R&D ร่วมกันตั้งแต่ R๑, D๑, R๒

๒. การติดตามชุดโครงการย่อย โครงการหลักกำหนดประเด็นการสนทนากลุ่มย่อยของแต่ละพื้นที่

๓. การสนทนากลุ่มย่อย การศึกษาครั้งนี้คณะผู้วิจัย ทีมงานวิจัยที่มีประสบการณ์งานวิจัยเชิงคุณภาพ ดำเนินการสนทนาโดยมีผู้ช่วยอย่างน้อย ๒ คน ในการเก็บข้อมูล มีผู้สังเกตการณ์กระบวนการและมีการบันทึกเทปหลังได้รับอนุญาตแล้ว

๔. การถอดบทเรียน การถอดบทเรียนโครงการย่อยที่ ๑ - ๔ การประสานงานกับโครงการย่อยเพื่อดำเนินงานร่วมกัน

๖. ข้อค้นพบเบื้องต้น

ข้อค้นพบ ๑ วิเคราะห์สถานการณ์และนโยบายความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและสวัสดิการแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุ

๖.๑ สถานการณ์ผู้สูงอายุในพื้นที่การศึกษา

โครงสร้างประชากรสูงอายุไทยใน ๑๑ จังหวัดพบว่า ข้อมูลประชากรผู้สูงอายุที่มีผู้สูงอายุเกินร้อยละ ๑๐ ขึ้นไปพบทั้ง ๑๑ จังหวัด กล่าวคือ จังหวัดที่มีผู้สูงอายุเกินร้อยละ ๑๐ ถือเป็นจังหวัดที่เป็นสังคมผู้สูงอายุสมบูรณ์แบบพบในจังหวัดสิงห์บุรี (ร้อยละ ๒๐.๗) ซึ่งสอดคล้องกับรายงานสถานการณ์ผู้สูงอายุและผลการสำรวจประชากรของสำนักงานสถิติแห่งชาติในปี ๒๕๕๙ รองลงมาคือ จังหวัดลำปางมีผู้สูงอายุร้อยละ ๑๙.๓๒ ของประชากรทั้งจังหวัด และอันดับ ๓ คือ จังหวัดสงขลามีผู้สูงอายุร้อยละ ๑๗.๐๓ ขณะที่จังหวัดขนาดใหญ่เช่น จังหวัดนครราชสีมาและนครราชสีมา มีสัดส่วนของผู้สูงอายุในอัตราร้อยละ ๑๕.๔ และ ๑๕.๑ ตามลำดับ ข้อสังเกตพบว่า ผู้สูงอายุเกินร้อยละ ๑๐ บางพื้นที่มีอัตราร้อยละ ๒๐ เช่น อ.เกาะคา จังหวัดลำปาง และอำเภอ

อินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี (ร้อยละ ๒๐.๔) เมื่อพิจารณาในระดับตำบลพบว่า ต.น้ำตาล จังหวัดสิงห์บุรีมีผู้สูงอายุถึง ร้อยละ ๒๓.๙ เป็นต้น

ผลการศึกษาพบว่า ประชากรผู้สูงอายุมีจำนวนเพิ่มขึ้นในทุกพื้นที่ที่ลงไปเก็บข้อมูล เนื่องจากประชากรผู้สูงอายุมีอายุยืนมากขึ้น (ชุมชนออมสิน จ.นครราชสีมา ๑๐๓ ปี) โดยประชากรผู้สูงอายุหญิงมีมากกว่าผู้สูงอายุชาย โดยประชากรผู้สูงอายุทุกพื้นที่สามารถจำแนกออกเป็น ๓ กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มผู้สูงอายุติดสังคม กลุ่มผู้สูงอายุติดบ้าน และกลุ่มผู้สูงอายุติดเตียง สำหรับกลุ่มผู้สูงอายุติดบ้านและกลุ่มผู้สูงอายุติดเตียงมีหน่วยงานที่คอยให้การดูแลและไปเยี่ยมบ้านนั้น คือ โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล(รพสต.) และอสม.) หน่วยงานท้องถิ่นที่มีส่วนช่วยในการดูแล อีกทั้งผู้สูงอายุส่วนใหญ่ไม่มีอาชีพ ไม่มีรายได้ หรือผู้สูงอายุที่มีอาชีพเกษตรกรไม่มีที่ดินทำกิน ไม่มีทรัพย์สินและบ้านเป็นของตนเอง จึงอยู่ในภาวะพึ่งพิงบริการของรัฐ เช่น การพึ่งพิงเบี้ยยังชีพ การกั๊ยมเงินกองทุนผู้สูงอายุ และกิจกรรมต่างที่รัฐได้พัฒนาต่อยอดขึ้น อาทิ โรงเรียนผู้สูงอายุ ศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ และการดูแลผู้สูงอายุให้อยู่ร่วมกับสมาชิกครอบครัว เพื่อนบ้านและชุมชน เป็นต้น ในประเด็นการออมเงินของผู้สูงอายุ ส่วนใหญ่ไม่มีการออมหรือการวางแผนการออม ซึ่งประเด็นการออมเป็นประเด็นที่มีความน่าสนใจ เพราะเมื่อทีมวิจัยที่ลงพื้นที่ร่วมสนทนากลุ่มได้กล่าวถึงกองทุนการออมแห่งชาติ พบว่า ผู้สูงอายุยังขาดข้อมูล หรือความเข้าใจในแผนการออมอย่างไรก็ตาม ในบางพื้นที่ผู้สูงอายุก็ได้มีการออมผ่านสหกรณ์เครดิตยูเนียน เป็นต้น

๑.๒ สถานการณ์การจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ

ผลการศึกษาพบว่า การจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและแรงงานนอกระบบที่เป็นผู้สูงอายุเป็นการจัดสวัสดิการของรัฐเป็นหลักภายใต้นโยบายรัฐมีการดำเนินการตามกฎหมายหลายฉบับดังนี้

- สถานการณ์การจัดสวัสดิการสังคม เน้นการจัดสวัสดิการของรัฐที่จัดให้กับประชาชนทุกคนในฐานะสิทธิพลเมืองไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพ.ศ.๒๕๕๐ เช่น บริการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าจัดตามกฎหมายหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๕ การจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุตามมาตรา ๑๑ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุพ.ศ.๒๕๔๖ และพระราชบัญญัติผู้สูงอายุพ.ศ.๒๕๔๖ (ฉบับแก้ไขพ.ศ.๒๕๕๓) การจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุแบบขั้นบันได (๖๐๐-๑,๐๐๐ บาทต่อเดือน) และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ.๒๕๕๘ ที่ยกระดับจาก “สำนักงานส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ” เป็น “กรมกิจการผู้สูงอายุ” หากผู้สูงอายุมีภาวะความพิการก็สามารถใช้สิทธิตามประเภทความพิการ ๗ ประเภทตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการพ.ศ. ๒๕๕๐ โดยเฉพาะการรับเบี้ยความพิการเพิ่มเติมจากเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุได้อีก ๘๐๐ บาทต่อเดือน และการส่งเสริมการศึกษาผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุพ.ศ.๒๕๔๖ ในมาตรา ๑๑ (๑) การศึกษา การศาสนา และข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินชีวิต และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ ๒)พ.ศ.๒๕๔๕ และฉบับที่ ๓ พ.ศ.๒๕๕๓ มีกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกัน ได้แก่

- ๑) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพ.ศ.๒๕๕๐
- ๒) กฎหมายหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๕
- ๓) พระราชบัญญัติผู้สูงอายุพ.ศ.๒๕๔๖ (ฉบับแก้ไขพ.ศ.๒๕๕๓)
- ๔) พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ.๒๕๕๘
- ๕) พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐

๖) พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ ๒)พ.ศ.๒๕๔๕ และฉบับที่ ๓ พ.ศ.๒๕๕๓

๗) พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพ.ศ. ๒๕๔๒

- สถานการณ์การจัดสวัสดิการด้านการประกันสังคม พบว่า แรงงานนอกระบบที่เป็นผู้สูงอายุไม่ได้เข้า บริการประกันสังคมแบบสมัครใจมาตรา ๔๐ และบริการกองทุนการออมแห่งชาติ

- สถานการณ์การจัดสวัสดิการด้านการช่วยเหลือทางสังคม เป็นบริการของรัฐที่จัดให้กับผู้สูงอายุ ด้อยโอกาสได้แก่ บริการกองทุนผู้สูงอายุ การให้กู้ยืมเพื่อประกอบอาชีพรายบุคคลและรายกลุ่ม บริการการดูแล ผู้สูงอายุที่บ้านและชุมชนผ่านอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุที่บ้าน (อผส.) บริการสถานสงเคราะห์ผู้สูงอายุ บริการ ศูนย์บริการผู้สูงอายุในชุมชน บริการบ้านพักฉุกเฉินสำหรับผู้สูงอายุ การส่งเสริมการจัดสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม สำหรับผู้สูงอายุในชุมชน การดูแลผู้สูงอายุในสถาบันในรูปศูนย์พัฒนาการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุ จำนวน ๑๒ แห่งและศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุ ชมรมผู้สูงอายุ โรงเรียนผู้สูงอายุ ศูนย์ พัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุภายใต้การดูแลของกรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์

- สถานการณ์การจัดสวัสดิการด้านการสนับสนุนหุ้นส่วนทางสังคม เป็นบริการที่ส่งเสริม สนับสนุนให้ ภาคส่วนต่างๆเข้ามามีส่วนร่วมจัดสวัสดิการสังคม แต่พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรชุมชน องค์กร ธุรกิจเอกชน องค์กรผู้สูงอายุได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดบริการผู้สูงอายุยังไม่เต็มศักยภาพ เช่น บริการกองทุน สวัสดิการชุมชน บริการการประกันชีวิตและประกันภัยสำหรับผู้สูงอายุ การบูรณาการความหลากหลายของระบบ สวัสดิการจากหุ้นส่วนทางสังคมทุกภาคส่วน ในกระบวนการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคม เช่น การส่งเสริม ภาคเอกชนมาร่วมจัดบริการดูแลผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น เนื่องจากติดขัดในระเบียบ กลไกที่ไม่เป็นไปตามนโยบายรัฐที่ กำหนดไว้

๑.๓ นโยบายของรัฐบาลที่ดำเนินการสามารถตอบสนองต่อบริบททางสังคมด้านผู้สูงอายุ

นโยบายของรัฐบาลที่ดำเนินการสามารถตอบสนองต่อบริบททางสังคมด้านผู้สูงอายุพบดังนี้

๑) สวัสดิการแบบถ้วนหน้าของรัฐ ดังต่อไปนี้

- หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า
- เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุแบบขั้นบันได ๖๐๐-๑,๐๐๐ บาทต่อเดือน
- เบี้ยความพิการรายเดือน ๘๐๐ บาท
- สิทธิประโยชน์ประกันสังคมด้านชราภาพ

ข้อสังเกตพบว่า แม้จะเป็นบริการที่ครอบคลุม ทัวถึง จัดตามสิทธิของผู้สูงอายุ แต่บางบริการเช่นบริการ เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุยังมีความเหลื่อมล้ำ เนื่องจากผู้สูงอายุที่ยากจนได้รับเบี้ยยังชีพน้อย ไม่เพียงพอกับการยังชีพ แต่ผู้สูงอายุที่มีรายได้สูงก็ยังได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเช่นกัน ซึ่งสะท้อนถึงความเหลื่อมล้ำที่เกี่ยวข้องกับ ทรัพยากร การถ่ายโอนทรัพยากรในสังคมที่ยังเข้าไม่ถึงผู้สูงอายุที่ยากจนที่สุดที่ควรได้รับการปกป้องทาง สังคม (Sabates-Wheeler,R and Devereux,S (๒๐๑๖)

สวัสดิการทางเลือกแบบสมัครใจ

พบว่าในหลายพื้นที่มีสวัสดิการทางเลือกแบบสมัครใจที่เป็นประโยชน์ต่อผู้สูงอายุเช่น

- กองทุนสวัสดิการชุมชน
- กองทุนการออมแห่งชาติ
- กองทุนฌาปนกิจสงเคราะห์
- สหกรณ์เครดิตยูเนียน

ข้อสังเกตสวัสดิการทางเลือกแบบสมัครใจพบว่า เป็นความเหลื่อมล้ำที่ไม่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรทางสังคม แต่เกี่ยวข้องกับปัจจัยทางสังคม เช่น ค่านิยม ความเชื่อของผู้สูงอายุที่มองว่า ตนเองอายุมาก บริการที่รัฐจัดเบี่ยยังชีพให้แม้น้อย ไม่เพียงพอแต่ก็ดีกว่าจะไม่ได้รับ เป็นต้น ผู้สูงอายุยากจน ขาดรายได้ การแยกตัวออกจากชุมชน การไม่มีสถานะบุคคลตามกฎหมาย (บัตรประชาชนหาย) การขาดความรู้ ความเข้าใจ การขาดข้อมูลที่จำเป็นต่อการตัดสินใจในการใช้บริการ เช่น ไม่ทราบว่าผู้สูงอายุสามารถขอ ภายอุปกรณ์ที่จำเป็นเพื่อป้องกันการหกล้มได้ เป็นต้น

๑.๔ สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำ ๓ มิติ ได้แก่ มิติเศรษฐกิจ มิติโอกาสทางสังคม และมิติคุณค่าความเป็นมนุษย์

สวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ	โครงการกิจกรรมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในพื้นที่	การวิเคราะห์มิติความเหลื่อมล้ำ
๑) เสาบริการสังคม ได้แก่ บริการด้านสุขภาพ บริการด้านการทำงานและรายได้ บริการด้านการกีฬาและนันทนาการ บริการด้านการศึกษา		มิติโอกาสและการเข้าถึงสวัสดิการ : การศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย นันทนาการ กระบวนการยุติธรรม บริการสังคมทั่วไป
<u>บริการด้านสุขภาพในพื้นที่พบว่า</u> - ผู้สูงอายุส่วนใหญ่ได้รับบริการสุขภาพมากกว่าบริการด้านอื่นโดยเฉพาะได้รับการตรวจรักษาการตรวจคัดกรองสุขภาพเบื้องต้นโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ในพื้นที่มีโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพ และอาสาสมัครสาธารณสุขให้บริการผู้สูงอายุทั้งการเยี่ยมบ้าน ช่วยเหลือผู้สูงอายุที่เจ็บป่วยและที่นอนติดเตียง - ผู้สูงอายุไม่มีความสามารถในการเรียกร้องสิทธิการรักษาพยาบาลที่ผิดพลาดหรือการรักษาพยาบาลที่เจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการขาดการคำนึงถึงสิทธิผู้ป่วย	- ในพื้นที่มีงบประมาณจาก สปสช. จัดตั้งเป็นกองทุนสวัสดิการให้ชมรมผู้สูงอายุจัด โครงการพบปะกันของผู้สูงอายุประจำทุกเดือน มีกิจกรรมต่างๆ ได้แก่ ตรวจสุขภาพโดยอาสาสมัครสาธารณสุข ให้ความรู้ในการดูแลสุขภาพและสิทธิประโยชน์ โดยเจ้าหน้าที่โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล ออกกกำลังกาย การให้กำลังใจ การให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับชมรมผู้สูงอายุ - ศูนย์สุขภาพชุมชน ที่เกิดจากผู้มีจิตอาสา และเป็นแพทย์ที่เกษียณข้าราชการจัดตั้งขึ้น และปัจจุบันได้รับการสนับสนุนงบประมาณการดำเนินงานจากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ - อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านร่วมกับเจ้าหน้าที่โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล เป็น “ทีมหมอครอบครัว” เยี่ยมบ้านผู้สูงอายุเป็นประจำสัปดาห์ละ ๑ ครั้ง ให้ความรู้เรื่องสุขภาพ ให้ความรู้เรื่องอาหารการกิน การออกกำลังกาย ให้คำแนะนำเรื่องยาและโรค แก่ผู้สูงอายุและผู้ดูแล รวมทั้งค้นหาและคัดกรองผู้สูงอายุด้วยโอกาสและผู้สูงอายุติดเตียง	- การเข้าถึงความรู้เกี่ยวกับสิทธิพื้นฐานด้านสุขภาพ - หน่วยบริการสุขภาพอยู่ห่างไกลไม่สามารถไปรับบริการได้สะดวก เพราะต้องมียาใช้จ่ายในการเดินทาง - กลุ่มผู้สูงอายุที่เข้าถึงบริการเป็นกลุ่มผู้สูงอายุวัยต้น - ผู้สูงอายุขาดความรู้ความเข้าใจในสิทธิและสวัสดิการที่พึงได้รับ - ผู้สูงอายุขาดความสามารถในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารด้านสุขภาพและสิทธิต่างๆ - ขาดพื้นที่ที่จะรวมกลุ่มเพื่อพบปะทำกิจกรรมร่วมกัน - การเดินทางไปร่วมกิจกรรมที่อบต.จัดมีความยากลำบากเพราะสภาพทางภูมิศาสตร์และค่าใช้จ่ายในการเดินทาง - การอยู่ตามลำพังเนื่องจากบุตรหลานต้องออกไปประกอบอาชีพนอกพื้นที่หรือไปอยู่ต่างจังหวัดทำให้มีปัญหาดูแลการช่วยเหลือในชีวิตประจำวันจากบุตรหลาน - การจัดกิจกรรมของกลุ่มหรือชมรมผู้สูงอายุขาดงบประมาณในการจัดบริการทำให้ขาดความต่อเนื่องและผู้สูงอายุไม่ได้รับบริการ - ในพื้นที่ขาดบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญด้านการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุมาทำหน้าที่ดูแลและจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุ

	หลังจากได้ข้อมูลจะดำเนินการช่วยเหลือทั้งเชิงงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลและจากหน่วยงานภายนอก ● หลักสูตรนักรบิบาล จัดอบรมให้ประชาชนทั่วไปเพื่อทำหน้าที่เป็นผู้ดูแลผู้สูงอายุ (ทั้งที่เป็นญาติหรือไม่ใช่ญาติ) ใช้เวลาในการอบรม ๒ วัน คนที่มาเข้ารับการอบรมส่วนมากเป็นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน เมื่อจบหลักสูตรแล้วมีหน้าที่ถ่ายทอดความรู้ในการดูแลผู้สูงอายุแก่ญาติของผู้สูงอายุ และดูแลผู้สูงอายุที่ไม่มีญาติที่บ้านของผู้สูงอายุ สัปดาห์ละ ๑ ครั้ง ● ชมรมผู้สูงอายุเป็นกลไกในการของบประมาณจาก “กองทุนตำบล” เน้นกิจกรรมที่ให้ผู้สูงอายุออกจากบ้านมาเข้าสังคม ● ผู้สูงอายุที่ติดเตียง มีทีมเจ้าหน้าที่และอาสาสมัครสาธารณสุขเข้าไปดูแล โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลเดิมบางมีศูนย์ช่วยเหลือให้ยืมเครื่องใช้หรืออุปกรณ์การดูแลสุขภาพผู้สูงอายุที่บ้าน ● ศูนย์สุขภาพชุมชนตำบลทุ่งสง ริเริ่มโดยหมอถ้วน (แพทย์ที่เกษียณข้าราชการ) ได้ทุนจากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ● คลินิกผู้สูงอายุ ได้รับการสนับสนุนการสร้างอาคารจาก เอสซีจี	
	● ศูนย์ประสานงานแรงงานนอกระบบในการประสานงานและดำเนินงานให้ความช่วยเหลือ สนับสนุนการฝึกอาชีพ	มิติด้านเศรษฐกิจ : รายได้ การจ้างงานที่เป็นธรรม การออม การมีรายจ่ายน้อยกว่ารายรับ ● การเข้าไม่ถึงหลักประกันด้านความมั่นคงทางการเงินผู้สูงอายุส่วนใหญ่เข้าไม่ถึงระบบหลักประกันรายได้เช่นการประกันสังคม

	กิจกรรมฝึกอาชีพ การตัดพวงมะโหด การพับหมวกจากกล่องสุรา พับดอกกุหลาบจากใบเตยเทศบาลเป็นผู้ริเริ่มประชาสัมพันธ์เชิญชวนผู้สูงอายุแต่ละหมู่บ้านหมุนเวียนมาเข้าร่วมกิจกรรม ใช้สถานที่ที่เทศบาล มีรถรับส่งผู้สูงอายุจากบ้านให้มาเข้าร่วมกิจกรรม จัดเดือนละ ๒ ครั้ง แต่ละครั้งใช้เวลาประมาณครึ่งวัน ผู้เข้าร่วมโครงการครั้งละ ๘๐-๑๓๐ คน	กองทุนการออมแห่งชาติ กองทุนสวัสดิการชุมชน ทำให้ผู้สูงอายุไม่มีเงินออมที่จะสร้างความมั่นคงทางการเงินเพื่อใช้ในยามเจ็บป่วยหรือในชีวิตประจำวัน หน่วยงานที่เข้ามาส่งเสริมอาชีพแก่ผู้สูงอายุในชุมชนมีหลายหน่วยงานและมีความซ้ำซ้อนกัน ขาดความต่อเนื่อง และไม่ตรงกับความต้องการของผู้สูงอายุและบริบทของพื้นที่
บริการด้านการทำงานและรายได้เป็นบริการเกี่ยวกับการทำงาน และการมีรายได้ของผู้สูงอายุในพื้นที่ พบว่า - รายได้ประจำของผู้สูงอายุมาจากเบี้ยยังชีพและได้รับจากบุตรหลานในครอบครัว ส่วนรายได้จากการทำงานมีจำนวนเล็กน้อยไม่เพียงพอในการใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน - เบี้ยยังชีพที่ได้รับไม่พอใช้จ่ายในชีวิตประจำวันเนื่องจากผู้สูงอายุที่ด้อยโอกาสต้องพึ่งพารายได้จากเบี้ยยังชีพทางเดียว - ผู้สูงอายุขาดรายได้เนื่องจากไม่มีงานทำ ไม่มีอาชีพที่จะทำให้มีรายได้ที่เพียงพอ รายได้ของผู้สูงอายุส่วนใหญ่มาจากลูกหลานให้แต่จำนวนไม่มากพอที่จะใช้จ่าย - การทำอาชีพของผู้สูงอายุในชุมชนที่ได้รับการฝึกอบรมจากเจ้าหน้าที่ แต่ไม่มีความต่อเนื่องและไม่มีตลาดรองรับทำให้ไม่สามารถทำต่อไปได้ - ผู้สูงอายุมีหนี้สินที่ติดพันมาตั้งแต่ก่อนการเข้าสู่วัยสูงอายุ เช่นการกู้เงินจากสถาบันการเงินหรือกองทุนต่างๆในชุมชน เมื่อเข้าสู่วัยสูงอายุ มีรายได้น้อยลงไม่มีงานทำที่		

สร้างรายได้และถูกลดบทบาทในการทำงานจึงทำให้มีหนี้สะสม ● การเข้ามาช่วยเหลือสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่ของรัฐในด้านการทำงานและการประกอบอาชีพไม่มีความต่อเนื่องและไม่ครบวงจรบางอาชีพไม่เป็นที่ต้องการของตลาด บางอาชีพไม่มีวัสดุอุปกรณ์ในพื้นที่ทำให้การทำอาชีพไม่ต่อเนื่อง ● ผู้สูงอายุไม่มีทุนในการประกอบอาชีพ ทั้งด้านความรู้ในการประกอบอาชีพ เงินทุนเพื่อการจัดหาอุปกรณ์พื้นฐานที่ดินที่ทำกินในการเกษตรทั้งการถากถางดิน การขายที่ดินไปในราคาถูก การแบ่งที่ดินให้ลูกหลานและลูกหลานขายที่ดินไปแล้ว นอกจากนี้ด้วยภาวะสุขภาพก็ไม่สามารถทำงานหนักได้เต็มที่		
บริการด้านการกีฬาและนันทนาการ	● เป็นกิจกรรมที่ผ่านดำเนินงานของเทศบาล ชมรมผู้สูงอายุ หรือโรงเรียนผู้สูงอายุ เช่น การรำไทเก๊ก เต้นแอโรบิก การจัดกิจกรรมทัศนศึกษาออกสถานที่ เป็นต้น	
บริการด้านการศึกษา	การศึกษานอกระบบ ส่งเสริมการเรียนรู้ การใช้เครื่องมือสื่อสารหรือเทคโนโลยีใหม่ ๆ เพื่อก้าวทันยุคสมัยแห่งเทคโนโลยี	
๒) เสถียรภาพประกันสังคม	● สหกรณ์เครดิตยูเนียน ชุมชนป่าซางวิวัฒน์ เป็นองค์กรการเงินชุมชนสำหรับการออมทรัพย์ของสมาชิกในชุมชน จัดตั้งมา ๓๐+ ปี ทำให้ชุมชนมีกองทุนหรือเงินออมของตนเอง ทำให้สมาชิกพึ่งตนเองได้ ปัจจุบันสมาชิกส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุ ● กองทุนต่างๆ ในพื้นที่ทำงานเสริมหนุนภาครัฐและท้องถิ่น ช่วยให้ผู้สูงอายุต่อยอดโอกาสเข้าถึง/ได้รับสวัสดิการได้มากขึ้น	

	● สวัสดิการชุมชน อาทิ กลุ่มออมทรัพย์หมู่บ้าน กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มฌาปนกิจสงเคราะห์ของผู้สูงอายุ เพื่อสร้างนิสัยการออมและเป็นสวัสดิการทางการเงินให้กับคนในชุมชน หรือการระดมทุนจากคนภายในชุมชน เพื่อให้การช่วยเหลือผู้สูงอายุ ซึ่งมีขนาดใหญ่ และสามารถดำรงอยู่ภายในชุมชนได้ ซึ่งทำให้คนในชุมชนเกิดสวัสดิการทางเลือกและสามารถพึ่งพาตนเองได้ บ้านกลางเป็นการจัดสวัสดิการที่เกิดขึ้นจากชุมชนให้แก่ผู้สูงอายุที่ไม่มีผู้ดูแล	
๓) เสากการช่วยเหลือทางสังคม ได้แก่ บริการการสงเคราะห์ครอบครัว บริการซ่อมแซมที่อยู่อาศัยเพื่อปรับสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม บริการกู้ยืมเงินประกอบอาชีพ		ผู้สูงอายุได้รับการอย่างทั่วถึง ไม่มีผู้สูงอายุรู้สึกถูกละเลยหรือทอดทิ้ง เวลาผู้สูงอายุมีปัญหาจะได้รับการช่วยเหลือทุกราย หากงบประมาณไม่มีก็ใช้วิธีระดมทุน เช่น ผู้สูงอายุที่ไม่มีที่อยู่อาศัยก็จะมีกรรวบรวมเงินส่วนตัวจากเจ้าหน้าที่และประชาชนในตำบล ในลักษณะ “ลงขัน” มาช่วยสร้างบ้านให้
๔) เสากการสนับสนุนหุ้นส่วนทางสังคม ได้แก่ บริการสวัสดิการชุมชน บริการสวัสดิการท้องถิ่น อาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุที่บ้าน (อผส.) การส่งเสริมให้ครอบครัวดูแลผู้สูงอายุ การส่งเสริมภาคประชาสังคม ในที่นี้หมายถึง การส่งเสริม สนับสนุน พัฒนาผู้สูงอายุ ครอบครัว ชุมชน ท้องถิ่น อผส. ภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมดูแลผู้สูงอายุในสังคมผู้สูงอายุสมบูรณ์แบบ	● ธนาคารความดีเป็นรูปธรรมของการจัดสวัสดิการชุมชนที่ทำให้ผู้สูงอายุด้อยโอกาสได้รับการดูแลภายใต้หลักคิดของการทำความดีเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นและชุมชนและสร้างสังคมเอื้ออาทร ● ชมรมเป็นแกนนำในการดำเนินกิจกรรม และเชื่อมโยงเครือข่ายภายในชุมชนให้เกิดการช่วยเหลือเกื้อกูล หรือกิจกรรมร่วมกัน ● โรงเรียนผู้สูงอายุ เป็นกลไกกลางที่ทำให้ผู้สูงอายุด้อยโอกาสสามารถเข้าถึงสวัสดิการหรือได้รับสวัสดิการมากขึ้นและดำเนินงานร่วมกับเครือข่ายภายในสังคม มีการดำเนินกิจกรรม การอบรมฝึกอาชีพให้กับผู้สูงอายุ ● การใช้ธรรมะเพื่อเสริมสร้างความรัก ความสามัคคี ● ชมรมผู้สูงอายุร่วมขับเคลื่อนในการทำกิจกรรม	ในพื้นที่มีการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชมรมผู้สูงอายุ อาสาสมัครร่วมกันจัดกิจกรรมดูแล ช่วยเหลือผู้สูงอายุทุกกลุ่มในชุมชน

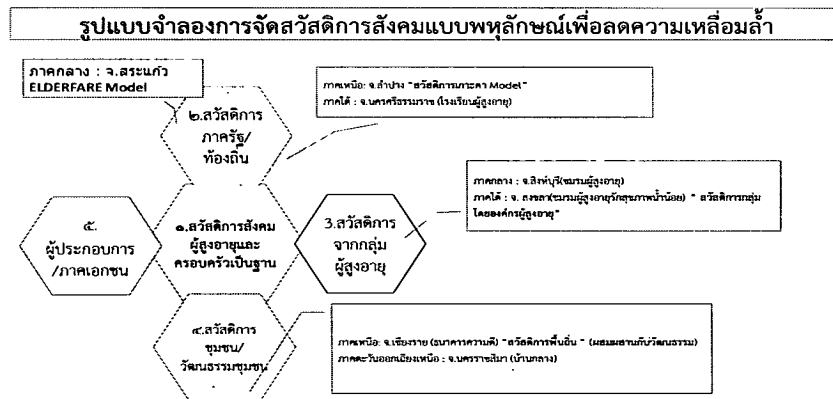
	• สร้างเครือข่ายจิตอาสา เช่น อสม. อพม.และอสร. ในการให้การช่วยเหลือผู้สูงอายุ เพื่อพิทักษ์สิทธิของผู้สูงอายุ เพื่อให้ถูกทอดทิ้งจากลูกหลาน หรือให้ความช่วยเหลือด้านอื่น ๆ เช่น การลงเยี่ยมบ้าน ค้นหา คัดกรอง ผู้สูงอายุที่อยู่ในสภาวะยากลำบาก โดยเครือข่ายจิตอาสาทางท้องถิ่นจะมีการจัดหลักสูตรอบรม เพื่อให้จิตอาสาสามารถดำเนินการช่วยเหลือได้ถูกต้อง เหมาะสม	
	• เกาะคาโมเดลเมืองน่าอยู่ เพื่อสร้างจิตสำนึกร่วม จิตสำนึกรักถิ่นที่อยู่อาศัย และปรับมาเป็นพลังเพื่อร่วมสร้างเมืองน่าอยู่ร่วมกัน โดยเริ่มจากสร้างจิตสำนึกบุคคล ครอบครัว ชุมชน และสังคม อาทิ การปลูกพืชล้อมรั้ว การสร้างอาชีพให้คนในชุมชน โดยคนในชุมชนสามารถสร้างงาน และขายให้กับท้องตลาด โดยมีท้องถิ่นเป็นกลไกในการขับเคลื่อน • อปท.ให้การส่งเสริมด้านอาชีพแก่ผู้สูงอายุโดยการแบ่งพื้นที่ของอปท.ให้ผู้สูงอายุได้ประกอบอาชีพด้านเกษตรกรรม ตลอดจนร่วมมือกับชมรมผู้สูงอายุ และกลุ่มอาชีพในการจัดตั้งร้านจำหน่ายผลิตภัณฑ์ผู้สูงอายุ • การบูรณาการภาคีเครือข่ายร่วมในการขับเคลื่อนการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุ ชมรมผู้สูงอายุ เพื่อให้เกิดการเสริมสร้างอาชีพ การมีรายได้ผ่านการจัดตั้งร้านจำหน่ายผลิตภัณฑ์ของผู้สูงอายุ เกิดสวัสดิการที่ทำให้ผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ เข้าถึงสวัสดิการมากยิ่งขึ้น • หน่วยงานภาครัฐให้ความสำคัญกับการคุ้มครองและดูแลแรงงานนอกระบบ ซึ่งรวมถึงผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอก	

	ระบบ โดยจัดตั้งศูนย์ประสานงานแรงงานนอกระบบ การส่งเสริมด้านการฝึกอาชีพโดยหน่วย งานต่างๆ และการจัดหาพื้นที่จำหน่ายสินค้าให้ กับกลุ่ม	
		๓.มิติศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ : การยอมรับ การมีสถานะบุคคลที่ต้องตามกฎหมาย การไม่ถูกกีดกัน การไม่ถูกเลือกปฏิบัติที่ส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคม
		● ไม่มีผู้สูงอายุที่ถูกทอดทิ้ง หรือถูกทำร้าย ผู้นำชุมชนและสมาชิกชมรมผู้สูงอายุ รวมทั้ง อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน ร่วมกันเยี่ยมบ้านผู้สูงอายุเป็นประจำ โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติแม้จะเป็นผู้สูงอายุที่นับถือศาสนาแตกต่างกัน
		● การให้ความช่วยเหลือหรือมอบสิ่งของแก่ผู้สูงอายุ ใช้อายุของผู้สูงอายุเป็นเกณฑ์ กล่าวคือ จะช่วยเหลือหรือมอบสิ่งของแก่ผู้สูงอายุที่อายุ ๗๕ ปีขึ้นไปก่อน เพราะผู้สูงอายุที่อายุ ๖๐-๗๕ ปี ยังทำงานและพึ่งพาตนเองได้ หากมีเหลือจึงจะมอบแก่ผู้สูงอายุที่อายุน้อยลดหลั่นไปเรื่อยๆ ดังนั้น ก่อนที่จะมีการช่วยเหลือหรือมอบสิ่งของแก่ผู้สูงอายุ จะมีการประชาสัมพันธ์เสียงตามสายถึงนโยบายช่วยเหลือผู้ที่ด้อยโอกาสที่สุดก่อน เพื่อให้ผู้สูงอายุในหมู่บ้านเข้าใจว่าไม่ได้ให้ทุกคนที่สูงอายุ
		● ไม่มีผู้สูงอายุที่ถูกทารุณหรือทอดทิ้ง มีเจ้าหน้าที่เฝ้าระวังผู้สูงอายุกลุ่มเสี่ยง เช่น อาศัยในบ้านเพียงลำพังเดียว หรือในบ้านที่มีแต่ผู้สูงอายุ หรือผู้สูงอายุที่มีอาการทางจิต

		● การใช้การทำความดีเป็นกลไกขับเคลื่อนเพื่อเชื่อมโยงให้เกิดการช่วยเหลือซึ่งกันและกันระหว่างผู้สูงอายุทั่วไปและผู้สูงอายุด้อยโอกาส
		● ผู้สูงอายุได้รับการอย่างทั่วถึง ไม่มีผู้สูงอายุรู้สึกว่าถูกทอดทิ้ง เวลาผู้สูงอายุมีปัญหาจะได้รับการช่วยเหลือทุกราย หากงบประมาณไม่มีก็ใช้วิธีระดมทุน เช่น ผู้สูงอายุที่ไม่มีที่อยู่อาศัยก็จะมีกรรวบรวมเงินส่วนตัวจากเจ้าหน้าที่และประชาชนในตำบล ในลักษณะ “ลงขัน” มาช่วยสร้างบ้านให้ ● การให้ความช่วยเหลือหรือมอบสิ่งของแก่ผู้สูงอายุ ใช้อายุของผู้สูงอายุเป็นเกณฑ์ กล่าวคือ จะช่วยเหลือหรือมอบสิ่งของแก่ผู้สูงอายุที่อายุ ๗๕ ปีขึ้นไปก่อน เพราะผู้สูงอายุที่อายุ ๖๐-๗๕ ปี ยังทำงานและพึ่งพาตนเองได้ หากมีเหลือจึงจะมอบแก่ผู้สูงอายุที่อายุน้อยลดหลั่นไปเรื่อยๆ ดังนั้น ก่อนที่จะมีการช่วยเหลือหรือมอบสิ่งของแก่ผู้สูงอายุ จะมีการประชาสัมพันธ์เสียงตามสายถึงนโยบายช่วยเหลือผู้ที่ด้อยโอกาสที่สุดก่อน เพื่อให้ผู้สูงอายุในหมู่บ้านเข้าใจว่าไม่ได้ให้ทุกคนที่สูงอายุ ● ใช้วัฒนธรรมของการดูแลแบบเครือญาติในการช่วยเหลือผู้สูงอายุ ด้อยโอกาส

ข้อค้นพบ ๒ การสังเคราะห์ระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและสวัสดิการแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

ผลการศึกษาพบว่า มีรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและแรงงานนอกระบบหลายรูปแบบขึ้นกับบริบททางสังคมของแต่ละพื้นที่ มีรูปแบบที่น่าสนใจ ๔ รูปแบบ ได้แก่ ๑) สวัสดิการเกาะคา Model ๒) สวัสดิการกลุ่มโดยองค์กรผู้สูงอายุ และสวัสดิการพื้นที่ (ผสมผสานกับวัฒนธรรม) และ ๓) ELDERFARE Model (ภาพที่ ๒)

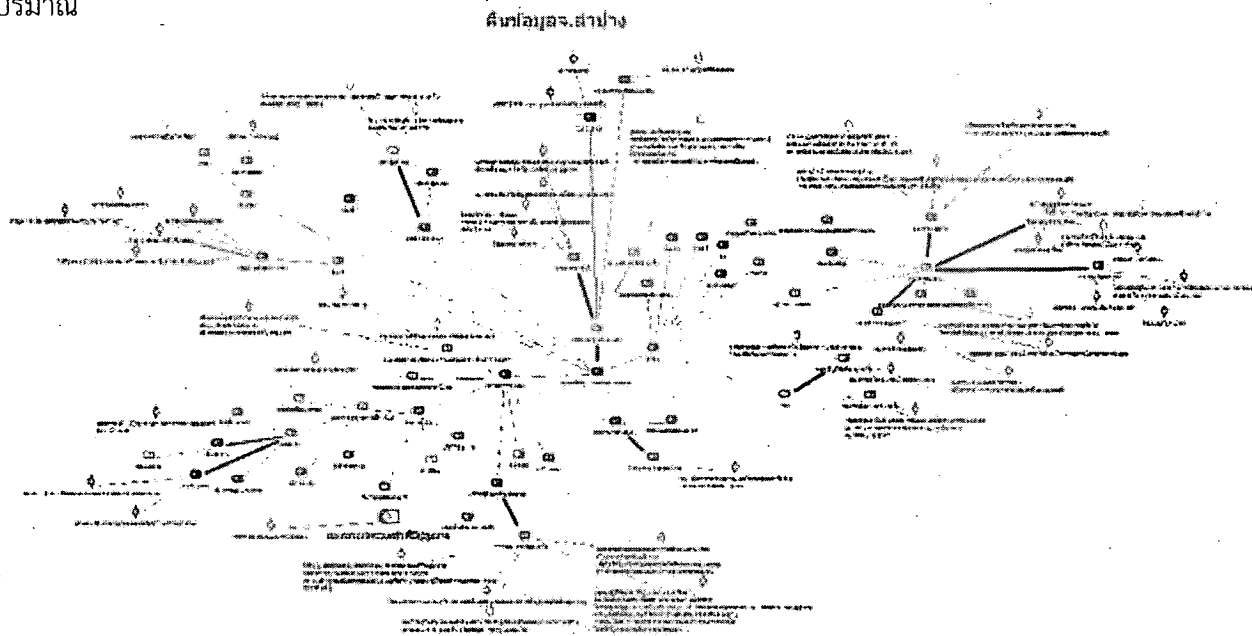


๒.๑ สวัสดิการสังคม“เกาะคาโมเดล”สำหรับผู้สูงอายุในจังหวัดลำปาง

“เกาะคาโมเดล” เป็นระบบสวัสดิการที่ทุกคนมีส่วนร่วมในกระบวนการ มีการจัดการความรู้เชื่อมโยงจิตสำนึกชุมชน กลไกประชาสังคม การถ่ายทอดความรู้จากรุ่นสู่รุ่น เน้นความเป็นครอบครัวเดียวกันช่วยกันแก้ปัญหาและช่วยลดความขัดแย้ง เน้นการเห็นความร่วมมือกัน คนเกาะคาไม่ทอดทิ้งกัน การสื่อสารเวทีช่วงพญาขับเคลื่อนความเข้มแข็งอย่างเป็นระบบ อาจเรียกได้ว่าการขับเคลื่อนระบบสวัสดิการโดยภาคชุมชน นอกจากนี้ยังพบว่า มีความหลากหลายของระบบสวัสดิการจากภาคส่วนหุ้นส่วนทางสังคมเข้ามามีส่วนร่วมบริหารจัดการ เช่น ด้านการบริการสุขภาพที่มีจิตอาสาเขาไปดูแลผู้สูงอายุ มีการประกันสังคม เป็นบริการการประกันสุขภาพของระบบประกันสังคมที่ดำเนินงานตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ การช่วยเหลือทางสังคมและยังเป็นบริการของรัฐที่จัดให้กับผู้สูงอายุที่ช่วยเหลือตัวเองไม่ได้ ผลการศึกษาที่เด่นชัด คือ การสนับสนุนหุ้นส่วนทางสังคมที่บริการที่ส่งเสริมสนับสนุนให้ภาคส่วนต่างๆได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรชุมชน องค์กรธุรกิจเอกชน องค์กรผู้สูงอายุได้เข้ามามีส่วนร่วมเป็นภาคีเครือข่ายในการจัดบริการผู้สูงอายุ สามารถยกระดับและต่อยอดรูปแบบบริการไปสู่บริการในรูปแบบอื่นๆ อีกทั้งยังพัฒนาเครือข่ายการบริการได้มากยิ่งขึ้น เช่น ระบบสวัสดิการที่เริ่มต้นจากภาครัฐ เช่น เบี้ยผู้สูงอายุ พบว่ากระบวนการดังกล่าวสามารถต่อยอดไปยังการดำเนินบริการสุขภาพที่มีจิตอาสา และเครือข่ายในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรม ในบทบาทของเจ้าภาพหลัก ภายใต้ภารกิจที่เจาะจงของจิตอาสา(อสม.) เข้าไปดูแลผู้สูงอายุในพื้นที่ และสามารถพัฒนาความรู้ทักษะความชำนาญเข้าสู่การให้บริการสุขภาพสำหรับผู้สูงอายุที่ต้องการได้รับการดูแลเป็นพิเศษด้วยการเขาอบรมเป็น Caregiver ในพื้นที่เทศบาลตำบลเกาะคาได้รับการอบรมตามหลักสูตร caregiver ที่เน้นการดูแลผู้สูงอายุที่มีแผลกดทับ แผลติดเชื้อ ช่วยให้เข้าถึงข้อมูลผู้สูงอายุ และเกิดสำนึกสาธารณะต่อการให้บริการที่เชื่อมโยงกันกับการสนับสนุนหุ้นส่วนทางสังคม ประกอบด้วย รัฐ ท้องถิ่น องค์กรธุรกิจ(เอกชน) องค์กรผู้สูงอายุในชุมชน เช่น ชมรมผู้สูงอายุ ศูนย์ผู้สูงอายุได้ข้อมูลการประเมินผู้พิการ วัดความดัน ให้คำแนะนำด้านสุขภาพ) สำหรับการสนับสนุนจากจังหวัดทางจังหวัดได้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการส่งเสริม คุ่มครอง และพัฒนาแรงงานนอกระบบ และแรงงานผู้สูงอายุในระบบในปี ๒๕๕๙

นอกจากนี้ยังพบว่ามีการดำเนินงานสนับสนุนจากสวัสดิการสังคมจังหวัด มีอนุกรรมการด้านผู้สูงอายุ และพบว่ามี การเข้ามาดูแลด้านอาชีพผู้สูงอายุ เช่น นอกจากดูแลเรื่องค่าจ้าง สวัสดิการ ความปลอดภัย สุขภาพในการทำงาน การส่งเสริมอาชีพจากเครือข่ายภายนอกแล้ว ภายในชุมชนมีการรวมกลุ่มอาชีพเพื่อสร้างความมั่นคงทางรายได้เช่น กลุ่มสตรีตัดเย็บเสื้อผ้า และกลุ่มเลี้ยงไส้เดือน นอกจากนี้ยังมีการรวมกลุ่มอาชีพอื่นๆ เช่น กลุ่มข้าวแต่น

ผลจากการศึกษายังพบว่า ยังมีกลุ่มผู้สูงอายุแรงงานนอกระบบที่ยังเข้าไม่ถึงสิทธิ ส่วนหนึ่งมาจากการไม่รู้ข้อมูล และความไม่มั่นใจในข้อมูลที่มีการเปลี่ยนแปลง ซึ่งผลการศึกษาดังกล่าวสอดคล้องกับข้อค้นพบในเชิงปริมาณ



บทเรียนความสำเร็จของเกาะคาโมเดล :๔:๒:๕

ผลการดำเนินงานและการขับเคลื่อนของชุมชนที่มีต่อระบบสวัสดิการผู้สูงอายุ ทำให้เกิดโมเดลเกาะคา ที่มีคุณลักษณะที่สำคัญดังนี้ ไข่บทเรียน จิตสำนึกสาธารณะผ่าน ๔ กลไก คือ ๑.การเรียนรู้ร่วมกัน ๒.การมีส่วนร่วม ๓.เน้นกระบวนการสั่งการด้วยตนเอง มองเห็นปัญหาเป็นเรื่องของตนเอง ๔.การถ่ายทอดจากรุ่นสู่รุ่น ร่วมกับ ๒ แนวคิด คือ ๑. สังคมของการเป็นครอบครัวเดียวกัน ให้ทุกคนมองเห็นปัญหาร่วมกันที่ทุกคนต้องร่วมแก้ไข ๒. ความเป็นครอบครัวเดียวกัน เพื่อลดความขัดแย้ง สร้างสังคมช่วยเหลือเกื้อกูลกัน และชาวเกาะคาไม่ทอดทิ้งกัน

ระบบสวัสดิการพื้นที่ที่ทุกคนควรมีส่วนร่วมในกระบวนการ ๕ ขั้นตอนควรมีลักษณะดังนี้ ๑ สวัสดิการชุมชนที่จัดขึ้นนั้นครอบคลุมทุกพื้นที่ในหมู่บ้าน ๒ มีการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนในการเป็นผู้มีส่วนช่วยรับผิดชอบ ๓ เน้นเรื่องจิตอาสา และสังคมดูแลสังคมของตนเอง ๔ การลงแรงทำงานร่วมกัน ๕. มีผู้สูงอายุมีจิตอาสาที่เยี่ยมผู้สูงอายุที่ติดบ้าน ติดเตียงก็จะลงพื้นที่เยี่ยมบ้านกลุ่มผู้สูงอายุ

สวัสดิการกลุ่มโดยองค์กรผู้สูงอายุ และ สวัสดิการพินิจ (ผสมผสานกับวัฒนธรรม)

โมเดลบ้านกลาง เป็นสวัสดิการพินถิ่นโดยใช้วัฒนธรรมท้องถิ่นที่มีความสัมพันธ์ทางเครือญาติ และเป็น
เรื่องของคนอีสานที่ไม่ต้องรอความช่วยเหลือจากภาครัฐ ประเด็นสำคัญคือการให้พี่น้องในชุมชนช่วยดูแลกัน

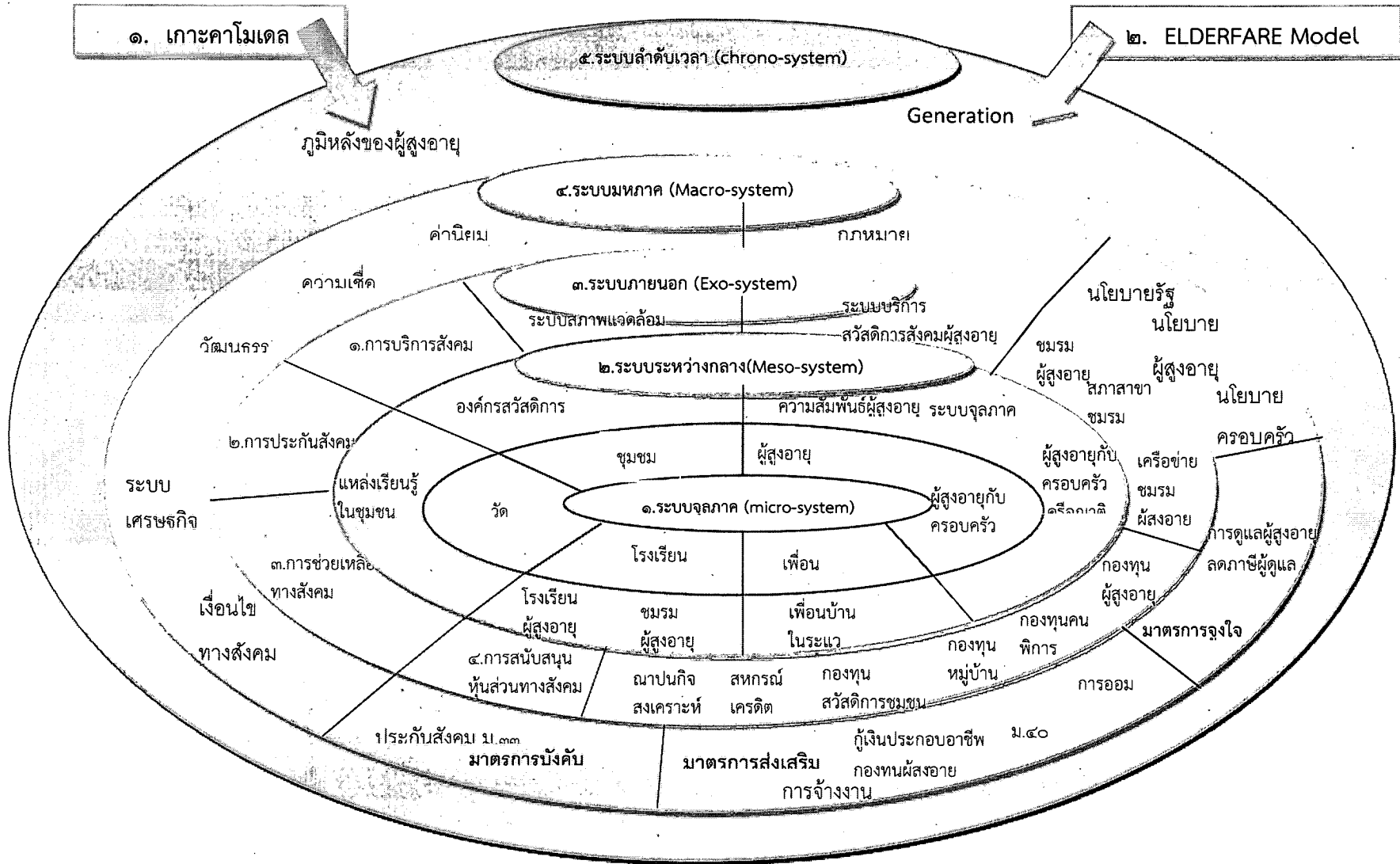
ความสัมพันธ์ทางเครือญาติ ท้องถิ่นให้ความสำคัญกับการดูแลประชาชนด้วยแนวคิด “ท้องถิ่น คือ ลูกประชาชน คือพ่อแม่ที่ท้องถิ่นต้องให้การดูแล”

๓) ELDERFARE Model

ELDERFARE Model เป็นข้อเสนอระบบสวัสดิการผู้สูงอายุในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชิงบูรณาการระหว่างสถาบันสวัสดิการต่างๆในพื้นที่และรัฐบาลที่ประกอบกัน ๙ องค์ประกอบ คือ ผู้สูงอายุ(Elderly Centered) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Government Organizations) การเข้าถึงระบบบริการทางการแพทย์และสาธารณสุข (Doctor and Public Health Care) ผู้ประกอบการในพื้นที่ (Enterprise and Investors Responsibility) สิทธิชุมชน (Rights of Community) ครอบครัว (Family Link) ระบบสวัสดิการที่เอื้อต่ออาชีพเกษตรกร(Agricultural Contribution) ความเป็นชนบท(Rural Community Exploitation) และระบบความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจ (Economic Concerned)

ข้อค้นพบ ๓ พัฒนาแบบจำลองระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ สวัสดิการแรงงานนอกระบบผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

ผลการสังเคราะห์ พบว่า รูปแบบสวัสดิการสังคมแบบพหุลักษณะที่สำคัญ คือ การมีส่วนร่วมของ ๖ ฝ่าย ประกอบด้วย ๑.ภาครัฐ (Government : G) ๒. ผู้สูงอายุ (Elder : E) ๓. ครอบครัว (Family : F) ๔. ชุมชน (Community: C) ๕. ท้องถิ่น (Local : L) และ ๖. ภาคธุรกิจ (Private Sectors



ประยุกต์แนวคิดยูริ บรอนเฟมเบรเนอร์ (Urie Brofenbrenner (๒๐๐๕) กับ ๖ ระบบที่มีอิทธิพลต่อระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและแรงงานนอกระบบที่เป็นผู้สูงอายุ
ที่มา : Bronfenbrenner,Urie.(๒๐๐๕) Making Human Beirgs Human: Bioecological Perspectives on Human Development, Sage Pulication

๓.๒ ข้อเสนอเชิงนโยบาย

๑. นโยบายการจัดสวัสดิการสังคมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ

นโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า

รัฐควรทบทวนนโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ควรลดความเหลื่อมล้ำค่าใช้จ่ายระบบสุขภาพที่มีความแตกต่างกันมากระหว่างสิทธิหลักประกันสุขภาพ(๓,๑๐๙ บาทต่อหัว/ปี,ข้อมูลปี ๒๕๖๐) สิทธิประกันสังคม (๒,๑๐๕ บาทต่อหัว/ปี) สิทธิข้าราชการและรัฐวิสาหกิจ (๑๑,๐๐๐-๑๒,๐๐๐ บาทต่อหัว/ปี, **ข้อมูลสวรส.ปี ๒๕๕๕**) การวิเคราะห์ค่าใช้จ่ายค่ารักษาพยาบาลที่ครอบคลุมกับกลุ่มผู้สูงอายุโรคเรื้อรังที่ติดบ้าน กลุ่มผู้สูงอายุติดเตียงที่มีค่าใช้จ่ายสูง แต่ผู้สูงอายุที่ยากจนไม่สามารถไปใช้บริการ เช่น การล้างไต บริการการยืมอุปกรณ์ กายอุปกรณ์ที่จำเป็นเพื่อการยังชีพ โดยการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาสมทบค่าใช้จ่ายบางส่วนที่เกิดขึ้นจริงกับผู้สูงอายุ

นโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

รัฐควรทบทวนอัตราการจ่ายให้เบี้ยยังชีพให้สอดคล้องกับค่าครองชีพ ควรกำหนดเงื่อนไขระยะเวลาการรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เช่น หากผู้สูงอายุมีรายได้เกินเส้นความยากจน ๓,๐๐๐ บาทต่อเดือน ควรยุติ แต่ควรเพิ่มเบี้ยยังชีพกับผู้สูงอายุด้วยโอกาสเพื่อให้สามารถใช้ชีวิตได้ในระดับหนึ่ง ควรมีทางเลือกให้ผู้สูงอายุบางส่วนสามารถคืนเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุและมีมาตรการจูงใจ เช่น บริการตรวจสุขภาพประจำปี ในบางโรคสำหรับผู้สูงอายุ

นโยบายการจัดตั้งแวตล้อมที่เป็นมิตรหรือสร้างอารยะสถาปัตย์หรือเมืองที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมสร้างเมืองใจดีเพื่อเตรียมรองรับสังคมผู้สูงอายุ ควรกำหนด ติดตามกำกับให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำตามมาตรฐานที่กำหนด ควรเปิดโอกาสให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถจัดตั้งแวตล้อมที่เป็นมิตรโดยพิจารณาตามความเหมาะสมกับบริบทของพื้นที่ภายใต้ระเบียบปฏิบัติของการจัดสวัสดิการตามแนวคิดการช่วยเหลือทางสังคมและแนวคิดการสนับสนุนหุ้นส่วนทางสังคมเพื่อให้เกิดการจัดตั้งแวตล้อมที่เป็นมิตรกับผู้สูงอายุที่หลากหลายและทั่วถึงได้มากขึ้น

การบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสังคม

ควรทบทวนระเบียบ กฎหมายและมาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสังคม ควรครอบคลุมทั้งผู้สูงอายุทุกช่วงวัย ได้แก่ ระเบียบ กฎหมายและมาตรการต่างๆ ต้องทันสมัย หากเป็นไปได้ควรมีระเบียบ กฎหมายและมาตรการต่างๆ สำหรับผู้สูงอายุในระดับท้องถิ่นที่เอื้อต่อการดูแลผู้สูงอายุ

(๑) ออกระเบียบการสงเคราะห์ผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแทนการใช้ระเบียบสงเคราะห์ของกรมประชาสงเคราะห์ เป็นต้น ควรทบทวนระเบียบ กฎหมายและมาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสังคมให้กับผู้สูงอายุและการจัดสวัสดิการสังคมกับผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ

(๒) ควรทบทวนการจ่ายเงินสมทบประกันสังคมตามมาตรา ๓๓ ด้านสิทธิประโยชน์ด้านชราภาพ และมาตรา ๔๐ เพื่อคุ้มครองทางสังคมกับแรงงานนอกระบบ

(๓) ปัญหาอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับท้องถิ่น เช่น สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด สำนักงานแรงงานจังหวัด สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด เป็นต้น กับอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่ชัดเจน และเกิดปัญหาความซ้ำซ้อนเมื่อมีการตีความทางกฎหมาย และถูก

ตรวจสอบโดยสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) อันส่งผลให้การดำเนินการกิจการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุเกิดการหยุดชะงัก และไม่เป็นไปอย่างต่อเนื่อง

(๔) ควรจะมีกฎหมายในการส่งเสริมหรือจูงใจให้ภาคเอกชน หรือกลุ่มองค์กรต่างๆ ที่สนใจในการสนับสนุนการจัดสวัสดิการสังคมให้กับผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ โดยเฉพาะการสร้างอาชีพและรายได้ เข้ามามีส่วนร่วมในการแบ่งภาระการจัดสวัสดิการโดยรัฐเพิ่มมากขึ้น เช่น การลดภาษีให้กับบริษัทเอกชนที่รับผู้สูงอายุเข้าทำงานหรือการรับผลิตภัณฑ์ของผู้สูงอายุไปจำหน่าย เป็นต้น

(๕) ควรมีกฎหมายในการให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้สูงอายุที่มีฐานะและไม่ต้องการรับเบี้ยยังชีพ สามารถที่จะคืนเบี้ยยังชีพที่ตนมีสิทธิรับได้ โดยอาจจะเปลี่ยนเป็นสิทธิประโยชน์ในด้านการนำไปลดหย่อนภาษี หรือการได้รับการบริการหรือสวัสดิการอื่นๆ ทดแทน เพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายเบี้ยยังชีพของรัฐลง

นโยบายการช่วยเหลือทางสังคม

* **ควรจัดสวัสดิการผู้สูงอายุให้มีความหลากหลาย เท่าเทียมสอดคล้องกับบริบททางสังคมของพื้นที่** การมีเจ้าภาพรับผิดชอบร่วมกันหลายฝ่าย ลดการจัดรูปแบบเดียวทั่วประเทศแต่ไม่มีคุณภาพ ควรส่งเสริมให้องค์กรผู้สูงอายุ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทร่วมในการจัดบริการสวัสดิการสังคมที่ตรงกับปัญหาและความต้องการในทุกมิติ เช่น บ้านกลาง ธนาคารความดี เป็นต้น การบริการควรมีทั้งเชิงรับและเชิงรุก ช่วยเหลือทั้งระยะสั้นและระยะยาว

* **ควรสร้างระบบฐานข้อมูลผู้สูงอายุที่สามารถใช้ประโยชน์ได้ในแง่ของการตัดสินใจที่หน่วยงานต่างๆ สามารถดึงข้อมูลมาใช้ได้ตามความต้องการเพื่อให้ผู้สูงอายุด้วยโอกาสได้รับสวัสดิการอย่างถูกต้อง** ลดปัญหาการได้รับสวัสดิการที่ไม่จำเป็นหรือไม่ได้รับสวัสดิการที่จำเป็นต้องได้รับ ข้อมูลสามารถเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานเพื่อประสานการทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ระบบฐานข้อมูลยังต้องสามารถดึงข้อมูลประชากรมาขึ้นทะเบียนผู้สูงอายุโดยอัตโนมัติ จำนวนผู้สูงอายุด้วยโอกาสต้องเป็นข้อมูลที่แท้จริง มีการจำแนกกลุ่มผู้สูงอายุตามปัญหาและความต้องการอย่างเป็นปัจจุบัน เชื่อมโยงใช้ร่วมกันในหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กำหนดให้การรายงานข้อมูลแท้จริงเป็นบทบาทหน้าที่ที่ทุกหน่วยงานต้องปฏิบัติ การรายงานข้อมูลของแต่ละหน่วยงานไม่ควรเป็นเงื่อนไขกับการได้รับการจัดสรรงบประมาณในบางประเด็นเพื่อลดปัญหาการรายงานข้อมูลที่ไม่ตรงตามความเป็นจริง

* **ควรส่งเสริมให้ท้องถิ่นและจังหวัดมีบทบาทการพิจารณากองทุนผู้สูงอายุ**

นโยบายการสนับสนุนหุ้นส่วนทางสังคม : เพิ่มพื้นที่ภาคส่วนต่างๆ มาร่วมจัดสวัสดิการสังคม

* **ภาครัฐควรกำหนดบทบาท** ทำที่ ลดการทำงานเชิงอำนาจแบบบนลงล่าง สนับสนุนและเสริมสร้างความเข้มแข็งการสนับสนุนหุ้นส่วนทางสังคมมาร่วมรับผิดชอบการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุให้มาก ส่งเสริมระบบการจัดการตนเองของภาคีหุ้นส่วนต่างๆ ให้สามารถบริหารตนเองได้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมในระยะยาวที่จะเกิดขึ้น เช่น กองทุน ชุมชน องค์กร เป็นต้น ด้วยการจัดให้มีหน่วยงาน กลุ่มบุคลากรหรือบุคลากรระดับพื้นที่ที่รับผิดชอบโดยตรงเพื่อเป็นตัวกลางหรือจุดเชื่อมต่อที่ทำหน้าที่ช่วยค้นหาหรือแก้ไขปัญหาอุปสรรคของการดำเนินงานที่พบ ช่วยประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่างๆ ที่ช่วยให้เกิดบริการด้านสวัสดิการสังคมที่ดีและมีประสิทธิภาพ บรรลุผล

* **ควรบูรณาการและต่อยอดการทำงานร่วมกันในพื้นที่ช่วยเหลือผู้สูงอายุให้ได้รับโอกาส เข้าถึงและสร้างความมั่นคงในชีวิตด้านเศรษฐกิจ สังคมและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์มากขึ้นกว่าเดิม** ซึ่งจะช่วยให้ผู้สูงอายุ

ด้วยโอกาสมีรายได้เลี้ยงชีวิต มีการออม มีสุขภาพกายและจิตที่ดีและใช้ศักยภาพของตนเองในการมาช่วยเหลือและพัฒนาชุมชนและสังคมได้อย่างเต็มที่

นโยบายการจ้างงานผู้สูงอายุ

- ควรมีกฎหมาย มีมาตรการบังคับ แนวทางความร่วมมือการจ้างงานระหว่างเอกชนกับรัฐเพื่อให้ นโยบายส่งเสริมการขยายอายุการทำงานจาก ๖๐ ปีเป็น ๖๕ ปีไปสู่การปฏิบัติได้จริง เพื่อส่งเสริมให้ผู้สูงอายุที่มีสุขภาพแข็งแรงได้ทำงานและมีรายได้ที่มั่นคง พึ่งตนเองได้ในระดับหนึ่ง และลดการใช้สวัสดิการจากภาครัฐ

๒. การเพิ่มสวัสดิการสังคมในแต่ละมิติเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

การลดความเหลื่อมล้ำใน ๓ มิติหลักได้แก่

(๑) มิติเศรษฐกิจ (เพิ่ม/ส่งเสริม/สนับสนุนการมีงานทำ การมีรายได้ การออมของผู้สูงอายุ และครอบครัวผ่านระบบสวัสดิการของรัฐและสวัสดิการทางเลือกแบบสมัครใจ)

(๒) มิติโอกาส (สนับสนุน/ส่งเสริมการเข้าถึง/ได้รับสิทธิ การเข้าถึง/ได้รับสวัสดิการ การได้รับบริการสวัสดิการสังคม) ผ่านกลไกเชิงพื้นที่ เช่น คณะกรรมการหมู่บ้าน คณะกรรมการศูนย์พัฒนาครอบครัวในชุมชน(ศพค.) ชมรมผู้สูงอายุ คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด(กสจ.) และคณะกรรมการผู้สูงอายุระดับจังหวัด กองทุนสวัสดิการชุมชน ชมรมผู้สูงอายุ เป็นต้น

(๓) มิติคุณค่าความเป็นมนุษย์ (ส่งเสริม/สนับสนุนการยอมรับ ลดการกีดกัน ลดการเลือกปฏิบัติจากการเข้าถึง/ได้รับและใช้ประโยชน์จากบริการสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุด้วยโอกาส) ผ่านระบบสวัสดิการของรัฐและสวัสดิการทางเลือกแบบสมัครใจ) ควรเพิ่มโอกาสให้ผู้สูงอายุด้วยโอกาสเข้าใจและเข้าถึง/ได้รับสิทธิสวัสดิการสังคมอย่างเหมาะสมและเป็นธรรม หนุนให้เพิ่มพื้นที่ของสวัสดิการท้องถิ่นและสวัสดิการพื้นที่ชนเข้มแข็งเพิ่มมากขึ้น โดยมีสวัสดิการของภาคเอกชนหรือภาคส่วนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องช่วยเติมเต็ม

* กระบวนการ กลไกการบริหารจัดการระบบสวัสดิการต่างๆ เน้นการมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุ ครอบครัว ชุมชน องค์กรผู้สูงอายุที่สอดคล้องกับบริบทพื้นที่ รองรับสังคม วัฒนธรรม ความเชื่อและความแตกต่างระหว่างบุคคลในชุมชนบนการสร้างสายใยเอื้ออาทรระหว่างผู้สูงอายุกับคนรุ่นวัยต่างๆ โดยมีชุมชนเป็นฐานการพัฒนา ขณะที่มีการวางเงื่อนไขของการขับเคลื่อนการจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุที่จะทำ ให้ทั้งผู้สูงอายุทั่วไปและผู้สูงอายุด้วยโอกาสได้รับประโยชน์โดยผู้สูงอายุทั้ง ๒ กลุ่มช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ทำให้ผู้สูงอายุอยู่ในกลุ่มติดสังคมและพึ่งพาตนเองได้ให้มากที่สุด โดยลดปริมาณผู้สูงอายุกลุ่มติดบ้านและติดเตียงให้มากที่สุดเช่นเดียวกัน

* การวิเคราะห์ปัญหาและความต้องการของผู้สูงอายุเชิงระบบตั้งแต่ก่อนเข้าสู่วัยสูงอายุ วัยสูงอายุตอนต้น ตอนกลาง ตอนปลายและวาระสุดท้ายของชีวิต พิจารณาทั้งมิติเศรษฐกิจ ความต้องการทางสังคมและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ควบคู่ไปกับระบบสวัสดิการสังคมที่มี คือ การบริการสังคม การประกันสังคม การช่วยเหลือทางสังคมและการสนับสนุนทุนส่วนทางสังคม รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยกำหนดเป้าหมายของรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุด้วยโอกาสที่พึงประสงค์ คือ ลดอำนาจรัฐ เพิ่มอำนาจผู้สูงอายุ ขยายบทบาทท้องถิ่น เพิ่มบทบาทจิตอาสา สร้างการมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุ สร้างสวัสดิการภาคประชาชนที่อาศัยการขับเคลื่อนฐานรากจากวัฒนธรรมการทำความดีของท้องถิ่นที่ทำให้ผู้สูงอายุได้รับ

ประโยชน์ สร้างพื้นที่การดูแลผู้สูงอายุด้วยจิตอาสาของชุมชน ส่งเสริมคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุด้วยชมรมผู้สูงอายุ สร้างมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุที่ช่วยเพิ่มความเข้มแข็งของชมรมผู้สูงอายุและโรงเรียนผู้สูงอายุ ส่งเสริมการทำอาชีพของผู้สูงอายุผ่านชมรมผู้สูงอายุ ท้องถิ่นร่วมกับผู้สูงอายุขับเคลื่อนการทำงานด้านผู้สูงอายุ

* การสร้างความตระหนักต่อสาธารณะในการเป็นสังคมผู้สูงอายุส่งผลกระทบต่อการพัฒนาสังคมไทยในระยะยาวอย่างต่อเนื่อง ควรมีการเตรียมตัวเข้าสู่วัยสูงอายุตั้งแต่วัยทำงานอย่างจริงจังและชัดเจน พร้อมกับการสร้างระบบการออมระยะยาวแบบบังคับสำหรับทุกคนเพื่อการใช้ชีวิตในวัยสูงอายุแบบพึ่งพาตนเอง โดยมีจำนวนการออมที่เพียงพอจากการคาดการณ์ค่าครองชีพที่จะเกิดขึ้นในอนาคต เพราะจากการศึกษาเชิงปริมาณพบว่าผู้สูงอายุด้อยโอกาสที่เป็นกลุ่มตัวอย่างในทุกภาคมีหนี้สินและต้องกู้จากแหล่งกู้ต่างๆและไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง ไม่ได้รับสิทธิ/เข้าไม่ถึง/ไม่ทราบสิทธิที่ควรได้รับ/ไม่ต้องการบริการต่างๆที่เป็นสวัสดิการจำเป็น รวมทั้งมีทางเลือกของการออมสำหรับบุคคลที่มีกำลังจ่ายมากกว่าภาคบังคับ มีการประชาสัมพันธ์ความสำคัญของการพึ่งพาตนเองได้อย่างมั่นคงในบั้นปลายของชีวิตด้วยระบบสวัสดิการสังคมอย่างทั่วถึงว่าเป็นเรื่องที่ทุกคนต้องใส่ใจ ยอมรับและปฏิบัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการทำงานเพื่อเป็นการสร้างหลักประกันความมั่นคงเมื่อบุคคลเป็นผู้สูงอายุได้อย่างมั่นใจและลดปริมาณของผู้สูงอายุด้อยโอกาสได้ในระยะยาว

*ควรทบทวนระบบตรวจสอบการใช้งบประมาณเพื่อการจัดสวัสดิการของหน่วยงานต่างๆ โดยหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบจะต้องทำงานเชิงรุกร่วมกับหน่วยงานระดับปฏิบัติเพื่อเข้าใจเหตุผลและความจำเป็นในการจัดโครงการ/กิจกรรมและช่วยเหลือให้คำแนะนำการใช้งบประมาณก่อน ระหว่างและหลังดำเนินโครงการเพื่อลดปัญหาการระงับการเบิกจ่ายหรือการให้หน่วยงานชี้แจงเหตุผลหลังดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการให้ผู้สูงอายุด้อยโอกาส

๓. ระบบสวัสดิการสังคมสำหรับแรงงานนอกระบบที่เป็นผู้สูงอายุ

๑) ทิศทางในการจัดสวัสดิการหลัก และสวัสดิการทางเลือก ควรเน้นให้ผู้สูงอายุที่สามารถทำงานได้ และมีความต้องการในควรเติมเต็มช่องว่างของการจัดสวัสดิการดังกล่าว คือ ควรสนับสนุนให้หุ้นส่วนทางสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการในส่วนนี้ในชุมชน มากกว่าการพึ่งพิงจากภาครัฐ เช่น การส่งเสริมการรวมกลุ่มประกอบอาชีพและหาตลาดเพื่อสร้างรายได้ การสร้างระบบการดูแลด้านสุขภาพโดยเน้นการป้องกันควบคู่ไปกับการรักษาพยาบาล การส่งเสริมให้เกิดระบบการออมในชุมชน การสร้างสภาพแวดล้อมในชุมชนให้เหมาะสมกับผู้สูงอายุ เป็นต้น โดยต้องดึงภาคีเครือข่ายทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนมารับทราบปัญหาในชุมชนภายใต้ข้อมูลชุดเดียวกัน เพื่อร่วมกันหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาต่อไปในชุมชน

๒) กลไกหรือต้นแบบในการจัดสวัสดิการสังคมให้กับผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบมีความแตกต่างกันตามบริบทแต่ละพื้นที่ ซึ่งมีวิถีชีวิตความเป็นอยู่ สภาพเศรษฐกิจและสังคมในชุมชนที่มีความแตกต่างกันออกไป ดังนั้น การนำกลไกหรือต้นแบบจากพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งไปใช้กับอีกพื้นที่หนึ่งจึงอาจประสบความสำเร็จมากน้อยต่างกัน อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยเห็นว่าปัจจัยที่จะทำให้การจัดสวัสดิการสังคมให้กับผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ มีทั้งหมด ๕ ปัจจัยหลัก ได้แก่

(๑) ผู้นำของอปท.แต่ละพื้นที่ที่ต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถและวิสัยทัศน์ในการขับเคลื่อนภารกิจของพื้นที่

(๒) ฐานข้อมูลของผู้สูงอายุในพื้นที่ที่ต้องมีความชัดเจนสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการตัดสินใจของหน่วยงานได้ โดยเฉพาะผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ ต้องมีข้อมูลในการอาชีพ รายได้ และการออมเงิน ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญในการวางแผนเพื่อให้การดูแลและคุ้มครองการทำงานของผู้สูงอายุกลุ่มนี้ได้รับความเป็นธรรม

(๓) การมีส่วนร่วมของคนในพื้นที่ที่ต้องทราบถึงข้อมูลและสภาพปัญหาของผู้สูงอายุในพื้นที่เพื่อนำไปสู่การวางแผนงานเพื่อแก้ไขปัญหาาร่วมกัน ตลอดจนการสร้างเป็นเครือข่ายความร่วมมือของหุ้นส่วนทางสังคมในการร่วมกันสวัสดิการให้กับผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ นอกจากนั้นแล้ว ต้องมีการเสริมพลังให้คนในชุมชนลุกขึ้นมามีส่วนร่วมในการสร้างความเป็นอยู่ในชุมชนของตนให้ดีขึ้น ในฐานะที่ตนเป็นส่วนหนึ่งของชุมชน

(๔) งบประมาณเป็นสิ่งจำเป็นในการจัดสวัสดิการสังคมให้กับผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ อย่างไรก็ตาม ด้วยข้อจำกัดความเพียงพอของงบประมาณจากส่วนกลางที่จัดสรรลงมาให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และยิ่งเมื่อเข้าสู่ภาวะที่จำนวนผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้น ภาระค่าใช้จ่ายของรัฐย่อมเพิ่มมากขึ้น ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองจึงต้องหาหุ้นส่วนทางสังคมเพื่อเข้ามาสนับสนุนงบประมาณและทรัพยากรต่างๆ ที่จำเป็นต่อการจัดสวัสดิการสังคมให้กับผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานนอกระบบ

(๕) นโยบายและแผนการทำงานด้านผู้สูงอายุต้องมีความชัดเจน สอดคล้องทั้งในระดับชาติ ท้องที่ และท้องถิ่น โดยเฉพาะในระดับท้องถิ่นที่ต้องมีการคาดการณ์ถึงความเปลี่ยนแปลงในพื้นที่เมื่อผู้สูงอายุมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น

๓. ควรสร้างระบบการออมระยะยาวแบบบังคับสำหรับทุกคนเพื่อการใช้ชีวิตในวัยสูงอายุแบบพึ่งพาตนเอง เป็นสิ่งจำเป็นอันเป็นการสร้างหลักประกันทางรายได้ให้แก่ผู้สูงอายุในอนาคตให้เพียงพอกับค่าครองชีพที่จะเกิดขึ้น โดยภาครัฐต้องสร้างความตระหนักให้แก่ประชาชนในประเด็นปัญหานี้ นอกจากนั้นแล้วยังอาจต้องพิจารณาการเพิ่มการเก็บภาษีไม่ว่าจะเป็นภาษีในส่วนกลาง หรือส่วนท้องถิ่นเพื่อนำมาสนับสนุนการจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุให้เพียงพอในอนาคต

ระบบสวัสดิการสังคมสำหรับแรงงานนอกระบบที่เป็นผู้สูงอายุในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๑. รัฐบาล

- ควรออกนโยบายเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองแรงงานนอกระบบในภาคการเกษตรเป็นการเฉพาะ เพราะแรงงานกลุ่มนี้มีลักษณะแตกต่างจากแรงงานนอกระบบกลุ่มอื่น ๆ ที่บางส่วนเป็นเจ้าของที่นา บางส่วนเป็นเกษตรกรรับจ้าง การให้ความคุ้มครองจึงไม่ควรอยู่เพียงมิติของค่าจ้างขั้นต่ำ หากแต่การให้ความคุ้มครองปัจจัยการผลิตอย่าง “ที่ดิน” สำหรับทำการเกษตรซึ่งสำคัญมากกับการประกอบอาชีพนี้ที่ควรได้รับการคุ้มครองด้วยเช่นเดียวกัน

- ควรพัฒนานโยบายการส่งเสริมอาชีพและรายได้แก่กลุ่มแรงงานนอกระบบที่เป็นผู้สูงอายุอย่างปฏิบัติได้จริงด้วย

- ควรมีการประเมินผลกระทบในการออกนโยบายหรือตรากฎหมายทุกครั้ง (RIA: Regulatory Impact Assessment) เพื่อไม่ให้ประชาชนได้รับผลกระทบจากการกำหนดนโยบายหรือการออกกฎหมายต่าง ๆ หากจำเป็นรัฐบาลจึงต้องหามาตรการเยียวยาประชาชนกลุ่มดังกล่าวให้เหมาะสมที่สุด ดังกรณีของการออกนโยบายเขตพื้นที่ป่าสงวนและนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษที่สร้างความเหลื่อมล้ำให้ประชาชนในพื้นที่

- ควรสร้างความตระหนักให้ประชาชนเกิดการเตรียมความพร้อมในการดูแลคุณภาพชีวิตของตนเองเมื่อก้าวเข้าสู่วัยผู้สูงอายุ การสร้างความรู้ความเข้าใจในนโยบายการเตรียมความพร้อมก่อนเข้าสู่วัยผู้สูงอายุอย่าง กองทุนการออมแห่งชาติ ที่ยังมีประชาชนจำนวนไม่มากที่ให้ความสำคัญ เข้าใจ เห็นประโยชน์ และเข้าร่วมในนโยบายของรัฐนี้

- ควรกำหนดมาตรการเกี่ยวกับการป้องกันปัญหามลภาวะ ความรับผิดชอบและบทลงโทษจากการเป็นผู้ก่อมลภาวะของผู้ประกอบอุตสาหกรรมอย่างหนักและจริงจังโดยเฉพาะในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

- ผังเมืองจังหวัดในเขตเศรษฐกิจพิเศษควรกำหนดจัดแบ่งโซน (Zoning) ของพื้นที่การเกษตรและอุตสาหกรรมออกจากกันอย่างชัดเจน เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการรुकืบของระบบอุตสาหกรรมที่จะกลืนภาคการเกษตรมากจนเกินไป

๓.๓ ข้อเสนอเชิงปฏิบัติการ

๑. ควรมีเวทีนำเสนอผลงานให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำข้อเสนอที่สามารถผลักดันไปสู่การปฏิบัติได้จริง เช่น ปรับระเบียบ ปรับกฎเกณฑ์เพื่อเพิ่มโอกาส เพิ่มสิทธิ เพิ่มการให้คุณค่าความเป็นผู้สูงอายุ รวมทั้งการปรับมาตรา ๑๑ ที่ผู้สูงอายุไม่ได้ใช้บริการแต่ควรเพิ่มบริการที่ผู้สูงอายุต้องการ เช่น การปรับปรุงที่อยู่อาศัย

๒. ควรนำแบบประเมินการจัดสวัสดิการสังคมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมไปทดลองใช้ในพื้นที่ที่มีความพร้อมของหลายภาคส่วน เช่น เทศบาลเกาะคา ลำปาง เทศบาลปู่เจ้าสมิงพราย สมุทรปราการ และจังหวัดสงขลา เพื่อให้เกิดการขยายผลรูปแบบการดูแลผู้สูงอายุในระดับตำบล อำเภอและจังหวัดต่อไป

๓. ควรเชื่อมโยงผลงานวิจัยไปสู่การขับเคลื่อนพื้นที่ในระดับชุมชนท้องถิ่นกับโครงการต่างๆ ในชุด SRI ๔ เช่น ประเด็นคนพิการ ประเด็นผู้สูงอายุคนจนเมือง ประเด็นท้องถิ่นกับการดูแลผู้สูงอายุ

๔. ควรมีการนำข้อค้นพบจากงานวิจัยสื่อสารต่อสาธารณะในประเด็นที่น่าสนใจ เช่น การผลักดันให้กรมกิจการผู้สูงอายุและกรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการมีการบูรณาการการทำงานร่วมกัน ปรับระเบียบที่เอื้อให้ผู้สูงอายุพิการสามารถเข้าถึงกองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการได้เพิ่มอีกหนึ่งช่องทาง เป็นต้น

๕. ควรมีการทำ MOU กับหน่วยงานในระดับนโยบาย หรือระดับจังหวัด หรือระดับพื้นที่เพื่อนำไปสู่การขยายผลการจัดระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุในลักษณะเครือข่ายการดูแลผู้สูงอายุ

เอกสารอ้างอิง

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ. **พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.๒๕๕๖**. กรุงเทพมหานคร : เจ เอส การพิมพ์, ๒๕๕๗.

กองยุทธศาสตร์และแผนงาน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (๒๕๕๘). **ข้อมูลการจัดสรรเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ**. ณ เมษายน ๒๕๕๘.

คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.(๒๕๕๔).**แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ ๒".พิมพ์ครั้งที่ ๑. โรงพิมพ์เทพปัญญาวิสัย**. [http://www.oppo.opo.go.th/info/OlderPlan๒\(Re๕๒\)_TH.pdf](http://www.oppo.opo.go.th/info/OlderPlan๒(Re๕๒)_TH.pdf). เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๗

ดวงมณี เลาวกุล. (๒๕๕๖). **การกระจุกตัวของความมั่งคั่งในสังคมไทย**. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการ"สู่สังคมไทยเสมอหน้า การศึกษาโครงสร้างความมั่งคั่ง และโครงสร้างอำนาจเพื่อการปฏิรูป")

มงคล เทียนประเทืองชัย (๒๕๕๔).**สิทธิการเข้าถึงสวัสดิการของแรงงานนอกระบบตามกฎหมายประกันสังคม** : วารสารคุณภาพชีวิตกับกฎหมาย ปีที่ : ๗ ฉบับที่ : ๑ เลขหน้า : ๘๐-๙๕ ปีพ.ศ. : ๒๕๕๔

มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย (๒๕๕๗) สถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ.๒๕๕๖ ความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงหลักประกันรายได้ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๘ www.nesdb.go.th ๒๐

ระพีพรรณ คำหอม.(๒๕๕๗).**สวัสดิการสังคมกับสังคมไทย**. พิมพ์ครั้งที่ ๔. กรุงเทพฯ:สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ระพีพรรณ คำหอม และคณะ. (๒๕๕๕) . **โครงการศึกษารูปแบบการจัดบริการดูแลผู้สูงอายุในสถาบัน โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัด**.

วรวรรณ พลิกามิน และคณะ (๒๕๕๘). **บทความเรื่อง การจัดระบบการดูแลและสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุในสังคมสูงวัย** : วารสารเศรษฐกิจและสังคม ปีที่ ๕๒ ฉบับที่ ๓ กรกฎาคม – กันยายน ๒๕๕๘

วิทยาลัยประชากรศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยร่วมกับมูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย (มส.ผส.) (๒๕๕๔). **รายงานประจำปีสถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ.๒๕๕๔**. พิมพ์ครั้งที่ ๑. พิมพ์ที่บริษัท พงษ์พาณิชย์เจริญผล จำกัด.

สฤณี อาชวานันทกุล (๒๕๕๔). **ความเหลื่อมล้ำฉบับพกพา**. แหล่งอ้างอิง <file:///C:/Users/HP/Downloads/๒๐๖๕๕๖๘๗.pdf> สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๘

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (๒๕๕๔). **สู่ระบบสวัสดิการสังคมถ้วนหน้าภายใน ปี๒๕๖๐**. จัดพิมพ์โดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพและกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.)

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (๒๕๕๗). **รายงานผู้สูงอายุประจำปี ๒๕๕๖**. มีที่ [<http://service.nso.go.th/nso.nsopublish/themes/files/elderlyworkExc๕๗.pdf>]. สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๘

อ้างอิงต่างประเทศ

Bronfenbrenner, Urie.(๒๐๐๕) Making Human Beings Human: Bioecological Perspectives on Human Development, Sage Publication

ภาคผนวก จ

ประวัติทีมวิจัย

ประวัตินักวิจัย (หัวหน้าโครงการ)

ชื่อ-สกุล	ศาสตราจารย์ระพีพรรณ คำหอม
วัน/เดือน/ปีที่เกิด	13 ตุลาคม พ.ศ. 2502
สัญชาติ	ไทย
ตำแหน่งทางวิชาการ	ศาสตราจารย์
สถานที่ทำงาน	คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2 ถนนพระจันทร์ เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร (๑๐๒๐๐)
โทร/โทรสาร	02-6965571, 02-6235855
เบอร์โทรศัพท์มือถือ	089-8447488
e-mail	Kumhomrapeepan@yahoo.com

การศึกษา

ระดับการศึกษา	วุฒิ	วิชาเอก	สถาบัน	ปีที่สำเร็จ
ปริญญาโท	สังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาบัณฑิต	สังคมสงเคราะห์ ศาสตร์ทั่วไป	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์	พ.ศ.2526
ปริญญาตรี	ศิลปศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับ 2)	สังคมวิทยาและ มานุษยวิทยา	มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี	พ.ศ.2524

ความชำนาญ

1. ด้านการวิจัยทางสังคมศาสตร์ เช่น การวิจัยเรื่อง การจ้างที่ปรึกษาเพื่อศึกษาสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลอัตราค่าจ้างที่ปรึกษาไทย(2556).สนับสนุนโดย สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ กระทรวงการคลัง.
2. ด้านการบริหารและนโยบายสวัสดิการสังคม
3. ด้านสวัสดิการสังคมและสวัสดิการผู้สูงอายุ

1.ประสบการณ์ทำงาน

พ.ศ.2557 –
ปัจจุบัน

1.1 คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

1. รองคณบดีฝ่ายการศึกษาและภาคปฏิบัติ
2. ผู้อำนวยการหลักสูตรสังคมสงเคราะห์ศาสตร์บัณฑิต
3. กรรมการหลักสูตรสังคมสงเคราะห์ศาสตร์มหาบัณฑิต (สาขาการบริหารและนโยบายสวัสดิการสังคม) คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์

1.2 กรรมการระดับมหาวิทยาลัย

1. คณะอนุกรรมการพิจารณาทุนวิจัยและส่งเสริมวิจัย กองบริหารการวิจัย
2. คณะอนุกรรมการจริยธรรมการวิจัยในคน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ชุดที่ 2

3. คณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในคน คณะพยาบาลศาสตร์ ชุดที่ 3

1.3 ที่ปรึกษาหน่วยงานภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน

1.3.1 คณะกรรมการระดับชาติ

1. คณะทำงานจัดทำแผนยุทธศาสตร์ 5 ปี สร้างสวัสดิการสังคมไทย ฉบับที่ 3(พ.ศ. 2560 - 2564) สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

2. คณะกรรมการคุ้มครองเด็กแห่งชาติ/สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการเด็กแห่งชาติ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

3. คณะกรรมการอาสาสมัครพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ระดับชาติ (กอพม.)

4. คณะกรรมการฝ่ายวิชาการ สภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์

5. คณะกรรมการอำนวยการสภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย

6. คณะผู้ประเมินรับรองมาตรฐานการปฏิบัติงานด้านการจัดสวัสดิการสังคมขององค์การสวัสดิการสังคม/สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ตั้งแต่ปี 2552 - ปัจจุบัน

7. กรรมการและเลขานุการสมาคมสภาการศึกษาสังคมสงเคราะห์ศาสตร์และสวัสดิการสังคมไทย

8. ประธานอนุกรรมการติดตามกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัดสมุทรปราการ

9. คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัดปทุมธานี

1.4 คณะกรรมการของกรุงเทพมหานคร

1. คณะอนุกรรมการรับรองมูลนิธิ สมาคมหรือองค์กรภาคเอกชน เป็นองค์กรสาธารณประโยชน์และรับรององค์กรภาคประชาชนเป็นองค์กรสวัสดิการชุมชน ในเขตกรุงเทพมหานคร/สำนักงานการสงเคราะห์และสวัสดิภาพสังคม กรุงเทพมหานคร

2. คณะกรรมการบริหารกองทุนป้องกันและแก้ไขการใช้ความรุนแรงในครอบครัว กรุงเทพมหานคร

3. คณะอนุกรรมการจัดทำแผนการจัดสวัสดิการสังคมกรุงเทพมหานครฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2555-2559) สำนักงานพัฒนาสังคม กรุงเทพมหานคร

1.5 ที่ปรึกษาหน่วยงานภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน

1. ประธานคณะกรรมการพิจารณาจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม

2. คณะกรรมการเชิดชูเกียรติผู้ทำคุณประโยชน์ดีเด่นแก่ผู้อยู่ในภาวะยากลำบาก ประจำปี 2554-2559 /สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาสและผู้สูงอายุ

3. ประธานคณะทำงานคัดเลือกบุคคลผู้อยู่ในภาวะยากลำบากที่สามารถดำรงชีวิตเป็นแบบอย่างควรแก่การยกย่องและเชิดชู ประจำปี 2553-2559 /สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาสและผู้สูงอายุ

4. คณะกรรมการพิจารณาจริยธรรมการวิจัยในคนของสถาบันราชานุกูล

5. คณะกรรมการแปลงแผนยุทธศาสตร์การส่งเสริมศักยภาพ และคุ้มครองพิทักษ์
ผู้ด้อยโอกาสไปสู่การปฏิบัติ/สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส
คนพิการและผู้สูงอายุ

6. ที่ปรึกษาโครงการพัฒนาประชาคมสู่อาเซียน : SPIRIT OF ASEAN / ศูนย์อาเซียน
ศึกษา โรงเรียนอนุบาลพังงา ฯลฯ

7. ที่ปรึกษาด้านสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์กับหน่วยงานภาครัฐ/องค์กร
สาธารณประโยชน์/องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น/องค์กรพัฒนาเอกชน/องค์กรภาคธุรกิจเอกชน
- พ.ศ.2547 - 2556 หัวหน้าฝ่ายภาควิชาสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- พ.ศ.2544 - 2546 รองคณบดีฝ่ายการศึกษาภาคปฏิบัติและการเรียนรู้ คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- พ.ศ.2541 - 2543 รองคณบดีฝ่ายการนักศึกษา คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- พ.ศ.2536 - 2540 อาจารย์ประจำคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- พ.ศ.2532 - 2536 หัวหน้างานสังคมสงเคราะห์โรงพยาบาลพระนั่งเกล้า จังหวัดนนทบุรี
- พ.ศ.2526-2532 หัวหน้างานนักสังคมสงเคราะห์โรงพยาบาลเบตง จังหวัดยะลา

2. รางวัลที่ได้รับ

- ปี 2558 ได้รับรางวัลโล่ศาสตราจารย์ วันนักวิจัยมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ประจำปี 2558
- ปี 2557 ได้รับรางวัลโล่ประกาศเกียรติคุณ ศิษย์เก่าดีเด่นด้านประสบความสำเร็จในอาชีพ คณะ
มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ครบรอบ 40 ปี มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี
- ปี 2557 ได้รับรางวัลศิษย์เก่าดีเด่นมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ด้านความสำเร็จในอาชีพ หน้าที่การงาน
- ปี 2552 ได้รับโล่เกียรติคุณ “เป็นบุคคลที่ให้การสนับสนุนงานด้านผู้ด้อยโอกาสดีเด่น” กระทรวงการ
พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
- ปี 2532 ได้รับโล่เกียรติคุณ “ข้าราชการดีเด่นโรงพยาบาลเบตง จ.ยะลา”

3. ผลงานทางวิชาการ (งานแต่ง เรียบเรียง แปล วิจัย บทความ)

ผลงานวิชาการ ตำรา

- 2558 - E-booking หลักและวิธีการสังคมสงเคราะห์
- 2557 สวัสดิการสังคมกับสังคมไทย. พิมพ์ครั้งที่ 4.
- 2556 - สารานุกรมรอบรู้ประชาคมอาเซียน ทิศทางการขับเคลื่อนประชาคมอาเซียนในอนาคต.
- หน่วยที่ 3 รูปแบบและกลไกการจัดสวัสดิการสังคมของภาครัฐ
- หลักการและกระบวนการปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์จุลภาค, พิมพ์ครั้งที่ 3
- การพิทักษ์สิทธิ.(พิมพ์เพิ่มเติมครั้งที่ 1)
- 2555 - หลักการและกระบวนการปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์จุลภาค(พิมพ์เพิ่มเติมครั้งที่ 2)
- 2554 - สวัสดิการสังคมกับสังคมไทย, พิมพ์ครั้งที่ 3
- หลักการและกระบวนการปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์จุลภาค(พิมพ์เพิ่มเติมครั้งที่ 1)
- 2552 - ทักษะการสื่อสารในงานสังคมสงเคราะห์

- 2551 -หลักการและกระบวนการปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ครั้งที่ 1.
- 2549 -สวัสดิการสังคมกับสังคมไทย, พิมพ์ครั้งที่ 2.
- การพิทักษ์สิทธิ.
- 2545 - สวัสดิการสังคมกับสังคมไทย, พิมพ์ครั้งที่ 1.

งานวิจัย

- 2559 1.ระพีพรรณ คำหอมและคณะ (2559) โครงการการศึกษาสัดส่วนอาสาสมัครพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (อพม.) ที่เหมาะสมกับการเป็นกลไกสนับสนุนการขับเคลื่อนงานตามภารกิจกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (อยู่ระหว่างดำเนินการ)
2. ระพีพรรณ คำหอมและคณะ (2559) การวิจัยชุดโครงการ การสร้างระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม. สนับสนุนทุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) หัวหน้าโครงการ (หัวหน้าชุดโครงการ) (อยู่ระหว่างดำเนินการ)
3. มาตาลักษณ์ ออรุ่งโรจน์, ระพีพรรณ คำหอมและคณะ (2559) โครงการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศเพื่อจัดทำร่างว่าด้วยการรับรองเพศ นักวิจัยร่วม (ร่วมวิจัย) (อยู่ระหว่างดำเนินการ)
4. ระพีพรรณ คำหอม และประกายทิพย์ วงศ์หอม (2559) โครงการการจัดทำรายงานการศึกษาทบทวนมาตรฐานการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. สนับสนุนทุนโดยกองวิชาการ สำนักงานปลัดกระทรวงกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (อยู่ระหว่างดำเนินการ)
5. ระพีพรรณ คำหอม, เล็ก สมบัติและคณะ (2559) โครงการการจัดทำแผนยุทธศาสตร์สวัสดิการสังคมไทยฉบับที่ 3 (พ.ศ.2560 - 2564) คณะทำงานจัดทำแผนยุทธศาสตร์สวัสดิการสังคมไทยฉบับที่ 3 (พ.ศ.2560 - 2564) สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (อยู่ระหว่างดำเนินการ)
- 2558 1.รุจา ภูไพบูลย์และคณะ (2558) โครงการสังเคราะห์องค์ความรู้: การเปลี่ยนแปลงสภาพครอบครัวไทยและแนวทางเพื่อส่งเสริมความเข้มแข็งของครอบครัว. สนับสนุนทุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (ร่วมวิจัย)
- 2.ระพีพรรณ คำหอม, กมลทิพย์ แจ่มกระจ่าง, รณรงค์ จันโต และเยาวลักษณ์ เจริญเชาว์. (2558) การวิจัยเรื่อง การศึกษาเปรียบเทียบการตอบสนองความต้องการศูนย์พักพิงในภาวะฉุกเฉินในจังหวัดปทุมธานีและจังหวัดนนทบุรี ร่วมกับวิทยาลัยโลกาภิวัตน์ศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย(สกว.) (ร่วมวิจัย)
- 3.ระพีพรรณ คำหอม, สดใส คุ่มทรัพย์อนันต์, วิไลภรณ์ โคตรบึงแก และคณะ (2558) การวิจัยเรื่อง ประสิทธิภาพของการใช้รูปแบบครอบครัวบำบัดแบบผสมผสานในผู้ปกครองผู้บกพร่องทางสติปัญญา. (ที่ปรึกษา)
- 4.ระพีพรรณ คำหอมและคณะ (2558)โครงการพัฒนาศักยภาพบุคลากรเพื่อการปฏิบัติงานสาประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนจังหวัดปทุมธานี. สนับสนุนทุนโดยคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัดปทุมธานี. (ที่ปรึกษา)
- 5.ระพีพรรณ คำหอมและคณะ (2558) การวิจัยชุดโครงการ การสร้างระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม. สนับสนุนทุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) หัวหน้าโครงการ (อยู่ระหว่างพัฒนาข้อเสนอโครงการวิจัย)

6.ระพีพรรณ คำหอมและคณะ (2558)โครงการศึกษาแนวทางการส่งเสริมงานอาสาสมัครพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เชิงกลยุทธ์ตามภารกิจของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ภายใต้ระเบียบกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ว่าด้วยอาสาสมัครพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ พ.ศ. 2557. สนับสนุนทุนโดยกองกิจการอาสาสมัครและภาคประชาสังคม กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

1. ระพีพรรณ คำหอมและคณะ (2557) การสังเคราะห์การถอดบทเรียนงานประชุมวิชาการประจำปี 2557 สร้างคน สร้างชาติ: สร้างภูมิคุ้มกันทางสังคม สนับสนุนทุนโดยสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส และผู้สูงอายุ (สท.) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.

2557 2.ระพีพรรณ คำหอม ,สดใส คุ่มทรัพย์อนันต์ ,วิไลภรณ์ โคตรบึงแก และคณะ (2558) การวิจัยเรื่อง ประสิทธิภาพของการใช้รูปแบบครอบครัวบำบัดแบบผสมผสานในผู้ปกครองผู้บกพร่องทางสติปัญญา.(อยู่ระหว่างดำเนินการ)

3.ระพีพรรณ คำหอมและคณะ (2557) การศึกษารายจ่ายด้านสวัสดิการสังคมของภาครัฐและเอกชนในภาพรวมของประเทศ. สนับสนุนทุนโดยสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.

4.ระพีพรรณ คำหอมและคณะ (2557) การศึกษาและจัดทำแผนปฏิบัติการปฏิรูปมาตรการการเงิน การคลังเพื่อสวัสดิการของประชาชน สนับสนุนทุนโดยสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.

2556 1.ระพีพรรณ คำหอม,กมลทิพย์ แจ่มกระจ่าง, ธรรงค์ จันใด.(2556)ยุทธศาสตร์ส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพและคุ้มครองพิทักษ์สิทธิผู้ด้อยโอกาส (พ.ศ.2556-2559) สนับสนุนทุนโดย สำนักงานส่งเสริมและพิทักษ์ผู้ด้อยโอกาส สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส และผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (หัวหน้าโครงการ)

2. ระพีพรรณ คำหอมและคณะ (2556) การวิเคราะห์แผนการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด 77 จังหวัด. สนับสนุนทุนโดย สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.(หัวหน้าโครงการ)

3.ระพีพรรณ คำหอม, กมลทิพย์ แจ่มกระจ่าง, ธรรงค์ จันใด และเยาวลักษณ์ เจริญเชาว์. การวิจัยเรื่อง การศึกษาเปรียบเทียบการตอบสนองความต้องการศูนย์พักพิงในภาวะฉุกเฉินในจังหวัดปทุมธานี และจังหวัดนนทบุรี ร่วมกับวิทยาลัยโลกาภิวัตน์ศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย(สกว.) (ร่วมวิจัย)

4.ระพีพรรณ คำหอมและคณะ (2556) การวิจัยเรื่อง การจ้างที่ปรึกษาเพื่อศึกษาสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลอัตราค่าจ้างที่ปรึกษาไทย. สนับสนุนโดย สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะกระทรวงการคลัง.(ร่วมวิจัย)

2555 1.ระพีพรรณ คำหอม,ธรรงค์ จันใด และเยาวลักษณ์ เจริญเชาว์. (2555-2557) การวิจัยเรื่อง การประเมินการดำเนินงานตามรัฐธรรมนูญ 2550 มาตรา 67 วรรคสอง ร่วมกับวิทยาลัยโลกคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ระหว่างเดือนตุลาคม 2555 – มิถุนายน 2557. (ร่วมวิจัย)

2.ระพีพรรณ คำหอมและคณะ (2555) การวิจัยเรื่อง รูปแบบการจัดบริการดูแลผู้สูงอายุในสถาบันโดยองค์การบริหารส่วนจังหวัด สนับสนุนโดยกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (หัวหน้าโครงการ)

3.ระพีพรรณ คำหอมและคณะ (2555) การวิจัยเรื่อง การติดตามและประเมินผลภายนอกแผนงาน พัฒนาระบบสุขภาพชุมชนโดยชุมชนเพื่อชุมชน ศูนย์วิจัยและพัฒนาระบบสุขภาพชุมชนสู่ชุมชนเข้มแข็ง สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) (หัวหน้าโครงการ)

4.ระพีพรรณ คำหอมและคณะ (2555) การวิจัยเรื่อง การสนับสนุนและส่งเสริมการเรียนรู้เพื่อพัฒนา โครงการพัฒนาเด็กและเยาวชนผู้ด้อยโอกาส สนับสนุนโดยสำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน (สสค.) (หัวหน้าโครงการ)

5.ระพีพรรณ คำหอมและคณะ (2555) การวิจัยเรื่อง โครงการติดตามและประเมินผลภายในแผนงาน เครือข่ายพยาบาลชุมชนเพื่อการสร้างเสริมสุขภาพชุมชน สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) (หัวหน้าโครงการ)

6.ระพีพรรณ คำหอม (2555) การวิจัยเรื่อง การพัฒนาองค์ความรู้เพื่อการเข้าถึงสวัสดิการสังคมของ ประชาชน สนับสนุนโดย กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (ที่ปรึกษาโครงการ)

2554 1.ระพีพรรณ คำหอมและคณะ (2554) การวิจัยเรื่อง การส่งเสริมสิทธิและสวัสดิการภาคีรู้กับการมีส่วนร่วมของชุมชน สนับสนุนโดยสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ร่วมกับคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ระหว่างเดือนธันวาคม 2553 - มีนาคม 2554. (หัวหน้าโครงการ)

2.ระพีพรรณ คำหอมและคณะ (2554) การวิจัย เรื่องประเมินผลการกิจเพื่อพิชิตความเข้มแข็งของสตรี และครอบครัว สนับสนุนโดย สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ร่วมกับคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ระหว่างเดือนเมษายน - ตุลาคม 2554. (หัวหน้าโครงการ)

3.ระพีพรรณ คำหอม และคณะ (2554) การวิจัยเรื่อง การส่งเสริมให้องค์กรเครือข่ายนำแนวทางการ คุ่มครองพิทักษ์สิทธิผู้ด้อยโอกาส กลุ่มผู้ติดเชื้อเอชไอวี ผู้ป่วยเอดส์และครอบครัวไปใช้ในการดำเนินงาน สนับสนุนโดยกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ร่วมกับ คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ระหว่างเดือนมกราคม - ตุลาคม 2554. (นักวิจัยร่วม)

4.ระพีพรรณ คำหอม และคณะ (2554) การวิจัยเรื่อง ความพึงพอใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการ ดำเนินงานตามพันธกิจทางสังคมขององค์การเภสัชกรรม ปี 2553 สนับสนุนโดยองค์การเภสัชกรรม กระทรวงสาธารณสุขร่วมกับสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ระหว่างเดือน พฤษภาคม - กันยายน 2554. (หัวหน้าโครงการ)

5. ระพีพรรณ คำหอมและคณะ. (2554) การวิจัยเรื่อง สวัสดิการครอบครัวลักษณะเฉพาะ สนับสนุนโดย แผนงานสุขภาวะครอบครัว ปี 2553 มูลนิธิเครือข่ายครอบครัว สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริม สุขภาพ(สสส.) ระหว่างเดือนธันวาคม 2553 - เมษายน 2554.(นักวิจัยร่วม)

2553 1.ระพีพรรณ คำหอมและคณะ (2553) การวิจัยเรื่อง ขับเคลื่อนเครือข่ายสตรีสู่เวทีการพัฒนาสังคม สนับสนุนโดย สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของ มนุษย์ ร่วมกับคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ระหว่างเดือนมีนาคม-ตุลาคม 2553.(หัวหน้าโครงการ)

2.ระพีพรรณ คำหอม และคณะ (2553) การวิจัยเรื่อง การสำรวจความคิดเห็นและความพึงพอใจของ ผู้ใช้บริการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ประจำปี 2552 สนับสนุนโดยกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ร่วมกับสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ระหว่างเดือนกันยายน 2552 - กุมภาพันธ์ 2553.(นักวิจัยร่วม)

3. **ระพีพรรณ คำหอมและคณะ** (2553) การวิจัยเรื่อง การศึกษาวิเคราะห์สถานภาพ SMEs ประเทศไทย: บทบาทเชิงเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (เฉพาะกรุงเทพมหานคร).สนับสนุนโดย สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (นักวิจัยร่วม)

4. **ระพีพรรณ คำหอม** (2553) การวิจัยเรื่อง การศึกษาข้อกำหนดในการประเมินความจำเป็นของผู้สูงอายุ เพื่อการจัดบริการสวัสดิการสังคม สนับสนุนโดย สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาสและผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (ที่ปรึกษาโครงการ)

5. **ระพีพรรณ คำหอมและคณะ** (2553) การวิจัยเรื่อง การสร้างแนวทางการคุ้มครองพิทักษ์สิทธิผู้ด้อยโอกาสกลุ่มผู้ติดเชื้อเอชไอวี ผู้ป่วยเอดส์และครอบครัว สนับสนุนโดย กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ร่วมกับคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ – กันยายน 2553.(นักวิจัยร่วม)

6. **ระพีพรรณ คำหอม และคณะ** (2553) การวิจัยเรื่อง ความพึงพอใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการดำเนินงานตามพันธกิจทางสังคมขององค์การเภสัชกรรม ปี 2553 สนับสนุนโดยองค์การเภสัชกรรม กระทรวงสาธารณสุขร่วมกับสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (นักวิจัยร่วม) ระหว่างเดือน มีนาคม-พฤษภาคม 2553 .

2552 1. **ระพีพรรณ คำหอมและคณะ** (2552) โครงการศึกษาวิเคราะห์แผนการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด สนับสนุนโดยสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (หัวหน้าโครงการ)

2. **ระพีพรรณ คำหอม และคณะ**(2552) การวิจัยเรื่อง การติดตามการปฏิบัติงานเพื่อการคุ้มครองและพัฒนา กลุ่มเป้าหมายตามกฎหมายในการกิจกรรมการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ร่วมกับคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ 2552-กุมภาพันธ์ 2553 (หัวหน้าโครงการ).

3. **ระพีพรรณ คำหอมและคณะ** (2552) การวิจัยเรื่อง การพัฒนามาตรฐานครอบครัวเข้มแข็ง ประจำปีงบประมาณ 2552 สนับสนุนโดย สำนักงานส่งเสริมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว (สค.) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ร่วมกับสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ระหว่างเดือนสิงหาคม 2552-กันยายน 2553 (หัวหน้าโครงการ)

5. **ระพีพรรณ คำหอมและคณะ** (2552) การวิจัยเรื่อง การติดตามและประเมินผลภายนอกกลุ่มแผนงานพัฒนาบุคลากร สุขภาพ ปี 4-5 (2552) สนับสนุนโดย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ ร่วมกับสถาบันวิจัยประชากรสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล (นักวิจัยร่วม)

6. **ระพีพรรณ คำหอมและคณะ** (2552) การวิจัยเรื่อง การประเมินผลระบบร่วมบริการผู้ป่วยนอกในโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าระหว่างภาครัฐ-เอกชน : รูปแบบโรงพยาบาลภูมิพลอดุลยเดช. สนับสนุนโดย สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (นักวิจัยร่วม)

7. **ระพีพรรณ คำหอมและคณะ** (2552) การวิจัยเรื่อง การจัดทำคู่มือประเด็นการพัฒนาสังคม.สนับสนุนโดย สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (นักวิจัยร่วม)

2551 1. **ระพีพรรณ คำหอมและคณะ** (2551) การวิจัยเรื่อง การพัฒนามาตรฐานครอบครัวเข้มแข็ง สนับสนุนโดย สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (หัวหน้าโครงการ)

2. **ระพีพรรณ คำหอมและคณะ** (2551) การวิจัยเรื่อง การติดตามและประเมินผลการดำเนินงานด้านสตรีและครอบครัวเกี่ยวกับโครงการ/กิจกรรมรณรงค์ยุติความรุนแรงต่อเด็กและสตรี สนับสนุนโดยสำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (หัวหน้าโครงการ)
3. **ระพีพรรณ คำหอมและคณะ** (2551) โครงการติดตามและประเมินผลภายนอกกลุ่มแผนงานพัฒนาบุคลากรสุขภาพ ปี 3 (2551). สนับสนุนโดย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ ร่วมกับสถาบันวิจัยประชากรสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล (นักวิจัยร่วม)
4. **ระพีพรรณ คำหอมและคณะ** The impact of Lessons Learned from the Tsunami on Disaster Management within the Health Sector in Thailand.ประชุมวิชาการ นานาชาติของสถาบันไทยคดีศึกษา (ผู้ร่วมวิจัย)
5. **ระพีพรรณ คำหอมและคณะ** (2551) รายงานการสำรวจเรื่อง ความพึงพอใจของผู้รับบริการของสำนักงานประกันสังคมทั่วประเทศ และประเมินการปรับปรุงการบริการ สนับสนุนทุนโดย สำนักงานประกันสังคม(ผู้ร่วมวิจัย)
- 2550 1. **ระพีพรรณ คำหอมและปิยะฉัตร ชื่นตระกูล.**(2550) การจัดกลไกการให้ข้อมูลของระบบหลักประกันสุขภาพ.สนับสนุนทุนโดย สำนักงานประกันสังคม(ผู้ร่วมวิจัย) สำนักงานวิจัยเพื่อการพัฒนาหลักประกันสุขภาพไทย (สวปก.)

ประวัตินักวิจัย

ชื่อ-สกุล รองศาสตราจารย์เล็ก สมบัติ

ตำแหน่ง อาจารย์ประจำคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์

การศึกษา สส.บ. สังคมสงเคราะห์ศาสตร์บัณฑิต (เกียรตินิยมดี) พ.ศ. 2515 - 2518

สส.ม. สังคมสงเคราะห์ศาสตร์มหาบัณฑิต (ธรรมศาสตร์) พ.ศ. 2523 - 2526

ตำแหน่งบริหารในปัจจุบัน

- รองคณบดีฝ่ายวางแผนและพัฒนา (2552-2557)
- ผู้อำนวยการ โครงการปริญญาโทหลักสูตรการบริหารและนโยบายสวัสดิการสังคม
- ประธานคณะกรรมการแผนงานและงบประมาณ
- ประธานคณะกรรมการบริการสังคม
- คณะกรรมการประกันคุณภาพการศึกษาระดับมหาวิทยาลัย

ผลงานวิจัย

1. โครงการศึกษาแนวทางการพัฒนาศูนย์ปฏิบัติการสังคมสงเคราะห์คลองจั่น (2557)

2. โครงการวิจัยเรื่อง “กลไกความร่วมมือระหว่างประเทศในภูมิภาคอาเซียน เพื่อสนับสนุนงานต่อต้านการค้ามนุษย์ และแนวทางการพัฒนาระบบการช่วยเหลือคุ้มครองพิเศษแก่ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์” (หัวหน้าโครงการ) เมษายน 2556- ตุลาคม 2556

3. โครงการวิจัยเรื่อง “การติดตามและประเมินผลแบบมีส่วนร่วมและถอดบทเรียนพื้นที่ต้นแบบงานผู้สูงอายุ” (หัวหน้าโครงการ) กุมภาพันธ์ 2554- กันยายน 2555

4. โครงการวิจัยเรื่อง “ภาวะสูงวัยอย่างมีคุณภาพประโยชน์กับการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจในประเทศไทย” (หัวหน้าโครงการ) ธันวาคม 2553- กันยายน 2554

5. โครงการวิจัยเรื่อง “การติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุ” (นักวิจัยร่วม) กันยายน 2553- มิถุนายน 2554

6. โครงการวิจัยเรื่อง “ การขับเคลื่อนระบบบริการอย่างบูรณาการเพื่อสิทธิและสุขภาวะผู้สูงอายุในระดับชุมชน พื้นที่ชุมชนวัดไชยทิศ กรุงเทพมหานคร” (โครงการวิจัยร่วม) กันยายน 2552- กันยายน 2553

7. โครงการวิจัยเรื่อง “ตัวแบบการดูแลผู้สูงอายุที่ดีของครอบครัวและชุมชนในชนบทไทย” (นักวิจัยร่วม) กันยายน 2551- เมษายน 2552

8. โครงการวิจัยเรื่อง “การศึกษาแนวทางการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุ” (หัวหน้าโครงการ) กุมภาพันธ์ 2551- สิงหาคม 2551

บทความเรื่อง

1. “ภาวะสูงวัยอย่างมีคุณภาพประโยชน์กับการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจในประเทศไทย” ใน วารสารพัฒนาวิทยาและเวชศาสตร์ผู้สูงอายุ พ.ศ. 2556; ปีที่ 14 ฉบับที่ 2 (พฤษภาคม-สิงหาคม) หน้า 21-33

ประวัติผู้ช่วยนักวิจัย

ชื่อ-สกุล ดร.ระริน สุรวุฒนันท์

ที่อยู่ปัจจุบัน 99/71 หมู่บ้านชัยพฤกษ์ หมู่.2 ถ.ราชพฤกษ์ ต.บางพลับ อ.ปากเกร็ด จ.นนทบุรี 11120

ข้อมูลส่วนตัว อายุ 52 ปี เกิดวันที่ 13 เดือน ธันวาคม พ.ศ. 2505

ศาสนา พุทธ เชื้อชาติ ไทย สัญชาติ ไทย

การศึกษา

ปริญญาเอก มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ สาขาการบริหารสังคม 2550
วิทยานิพนธ์เรื่องทุนทางสังคมในชุมชนชาติพันธุ์: ศึกษากรณีชุมชนมอญในกรุงเทพมหานคร (Social Capital and Urban Ethnicity: the Case Study of the Mon in Bangkok, Thailand) พ.ศ.2551.

ปริญญาโท มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ สาขาการบริหารนโยบาย
สวัสดิการสังคม 2540 วิทยานิพนธ์เรื่อง การจัดการศึกษาสำหรับเด็กออทิสติกระดับก่อนประถมศึกษา:
กรณีศึกษาโรงเรียนในเขตกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2542

ปริญญาตรี มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย คณะศิลปศาสตร์บัณฑิต สาขาภาษาอังกฤษเพื่อการสื่อสาร
2528

วุฒิบัตรและเกียรติบัตร

- บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล โครงการสำนักงานส่งเสริมการวิจัยกฎหมายการแพทย์
สาธารณสุข สิ่งแวดล้อม และวิทยาศาสตร์ ได้ผ่านการอบรมเชิงปฏิบัติการ การเสริมสร้างและการก้าวสู่การ
เป็นนักวิจัยมืออาชีพ เรื่อง “การวิจัยในเชิงคุณภาพ” ระหว่างวันที่ 15-19 พฤษภาคม 2549
- Language Institute , Thammasat University (A 60 –Hour English Course in Reading –
Writing 1. Date from April 22,2001to June 24, 2001.
- เกียรติบัตรจากมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน เพื่อรับรองผลงานวิจัย เรื่อง “ความ
ทรงจำร่วม กลไกทุนทางสังคมเมืองและวัฒนธรรมพื้นที่ที่ยั่งยืนของชุมชนมอญในมุมมองของนักพัฒนา:
ศึกษากรณีชุมชนมอญในกรุงเทพมหานคร” ผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ สาขา
มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ นำเสนอในการประชุมวิชาการระดับนานาชาติ ครั้งที่ 11 ระหว่างวันที่ 8-9
ธันวาคม 2557
- เกียรติบัตรจากมหาวิทยาลัยมหิดล เพื่อรับรองว่าได้เข้าร่วมเสนอผลงานวิจัยเรื่อง “ทุนทางสังคม
ความหลากหลายทางวัฒนธรรม และการสร้างความสัมพันธ์ของกลุ่มชาติพันธุ์ในระดับชุมชน: ศึกษากรณี
ชุมชนอุรักลาไวย์ บ้านสังกาอู ตำบลเกาะลันตาใหญ่ จังหวัดกระบี่” ในการประชุมระดับชาติ ภาษาและ
วัฒนธรรม 2558
- รางวัลชมเชยงานวิจัยคุณภาพ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน ครั้งที่ 11

ประสบการณ์ทางวิชาการ

1. เสนอบทความวิชาการในที่ประชุมนานาชาติ ตีพิมพ์ในปีพ.ศ.2550
2. การเผยแพร่บทความวิชาการ ในวารสารคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ ปีที่ 14 ฉบับที่ 1 มกราคม-
มิถุนายน 2549 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เรื่อง ประชาคมนิยมในประชารัฐสวัสดิการ
3. ได้รับการตีพิมพ์บทความวิชาการเป็นภาษาอังกฤษในวารสารคณะสังคมสงเคราะห์
ศาสตร์ ปีที่ 15 ฉบับที่ 2 กรกฎาคม-ธันวาคม 2550 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เรื่อง Integral Identity of
Social Capital in an Urban Ethnic Minority: a Case Study of the Mons in Bangkok, Thailand
4. ได้รับการตีพิมพ์และเผยแพร่โดยนำเสนอบทความวิชาการในที่ประชุมวิชาการระดับนานาชาติ ที่
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน เรื่อง “ความทรงจำร่วม กลไกทุนทางสังคมเมือง และ
วัฒนธรรมพื้นที่ที่ยั่งยืนของชุมชนมอญในมุมมองของนักพัฒนา: ศึกษากรณีชุมชนมอญในกรุงเทพมหานคร
ระหว่างวันที่ 8-9 ธันวาคม 2557

5. ได้รับการตีพิมพ์และเผยแพร่โดยนำเสนอบทความวิชาการในที่ประชุมวิชาการระดับชาติ ภาษาและวัฒนธรรม เรื่อง “ทุนทางสังคม ความหลากหลายทางวัฒนธรรม และการสร้างความสัมพันธ์ของกลุ่มชาติพันธุ์ในระดับชุมชน ณ สถาบันวิจัยภาษาและวัฒนธรรม

6. วิทยากรการประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่องการบริหารจัดการเครือข่ายองค์กร กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ณ โรงแรม เดอะ ไทด์ บางแสน

7. วิทยากรบรรยายเรื่องแนวทางการสร้างแผนแม่บทของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) และสำนักส่งเสริมวิชาการ (สสว.) ณ โรงแรมเจ้าพระยาปาร์ค กรุงเทพมหานคร

8. โครงการวิจัยนักวิจัยเชี่ยวชาญในคณะทำงานส่วนกลาง โดยมีรศ.ดร.วรวุฒิ -โรมรัตนพันธ์ จากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สาขาพัฒนาชุมชน เป็นประธานโครงการการให้คำปรึกษาขบวนองค์กรชุมชน เรื่องการบริหารจัดการที่ดีเพื่อการเสริมสร้างขีดความสามารถของขบวนองค์กรชุมชน ซึ่งมีสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) เป็นคู่สัญญา ประชุมกำหนดการสรุปบทเรียนโครงการพัฒนายุทธศาสตร์ขบวนชุมชนระดับจังหวัด และการเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการที่ดีของขบวนองค์กรชุมชนวันพฤหัสบดีที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ณ ห้องประชุมชั้น ๓ ห้อง ๓๐๑-๓๐๒ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน

9. เข้าร่วมประชุมการสรุปบทเรียนขบวนองค์กรชุมชนมหาวิทยาลัยราชภัฏโพธิ์ารม ร่วมกับดร.ไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม และรศ.ดร.วรวุฒิ โรมรัตนพันธ์ และเข้าร่วมประชุมขบวนองค์กรชุมชนตำบลบ้านเลือก จังหวัดราชบุรีร่วมกับ ดร.ไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม รศ.ดร.วรวุฒิ โรมรัตนพันธ์

10. ร่วมเสนอแนวทางและข้อคิดเห็น โครงการพัฒนามาตรฐานและตัวชี้วัดความมั่นคงของมนุษย์ ณ ห้องประชุม ชั้น 2 ตึกดรณวิถิ (บ้านราชวิถิ) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ วันที่ 28 กรกฎาคม 2554

11. ประกาศนียบัตรการฝึกอบรมการวิจัยเชิงคุณภาพ มหาวิทยาลัยมหิดล

12. ผ่านการอบรมวิธีเขียนบทความเป็นภาษาอังกฤษ วิทยาลัยนวัตกรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

13. ผ่านการอบรมการเขียนภาษาอังกฤษจากสถาบันภาษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ประสบการณ์อาชีพ

- อดีตผู้จัดการและผู้รับใบอนุญาตโรงเรียนเอกชน ระดับก่อนประถมศึกษา โรงเรียนอนุบาลโอบอุ้ม อำเภอทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช ตำแหน่งผู้บริหารโรงเรียนเอกชน พ.ศ.2529-2546

- อดีตผู้จัดการและผู้รับใบอนุญาตโรงเรียนอนุบาลโอบอุ้มค่ายเทพสตรีศรีสุนทร ตำแหน่งผู้บริหาร 2538-2540

- อาจารย์พิเศษรายวิชา คณะศิลปศาสตร์และวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน

- ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก (คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน

- นักวิชาการอิสระ
- นักวิจัยอิสระด้านพัฒนาชุมชนและกลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทย

ประสบการณ์ทางสังคม

- อดีตผู้พิพากษาสมทบศาลจังหวัดนครศรีธรรมราชแผนกคดีเยาวชนและครอบครัว

เกียรติคุณ

จัตุรธารณมังกูไทย (จม.) ชั้นที่ 4 และ เบญจมาภรณ์ช้างเผือก (บช.) ชั้นที่ 5