



มาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
กระทรวงมหาดไทย

คำนำ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบ จัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่ในการจัดทำ บำรุงรักษา และให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน ซึ่งต่อมาได้มีการถ่ายโอนภารกิจการจัดบริการสาธารณะจาก ส่วนราชการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานดำเนินการมากยิ่งขึ้น โดยยึดหลักการว่า “ประชาชนจะต้องได้รับบริการสาธารณะที่ดีขึ้นหรือไม่ต่ำกว่าเดิม มีคุณภาพมาตรฐาน การบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความโปร่งใส มีประสิทธิภาพและรับผิดชอบต่อ ผู้ใช้บริการให้มากขึ้น รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชน ภาคประชาสังคม และชุมชนมีส่วนร่วมในการ ตัดสินใจ ร่วมดำเนินงานและติดตามตรวจสอบ”

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ในฐานะหน่วยงานส่งเสริมสนับสนุนองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นและด้วยความร่วมมือจากสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้จัดทำมาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ พร้อมกับได้ประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อระดมความคิดเห็น และข้อเสนอแนะต่างๆ จากผู้แทนองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล สมาคมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้มาตรฐานที่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำไปใช้เป็นแนวทางในการบริหารและให้บริการอย่างมี ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล เกิดประโยชน์และความพึงพอใจแก่ประชาชน รวมทั้งเพื่อเป็น หลักประกันว่าประชาชนไม่ว่าจะอยู่ส่วนใดของประเทศ จะได้รับบริการสาธารณะในมาตรฐาน ขั้นต่ำที่เท่าเทียมกัน ส่งผลให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

หวังเป็นอย่างยิ่งว่า มาตรฐานฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการเพิ่มศักยภาพการบริหารและการบริการสาธารณะ สนองตอบความต้องการ และสร้างความ ผาสุกแก่ประชาชนสมดังคำที่ว่า “ท้องถิ่นก้าวหน้า ไทยมีสุข”

(นายสาโรช คัชมาตย์)

อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

มาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ

	หน้า
ปกหน้าและคำนำ	
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมา	1
1.2 ขอบเขตของมาตรฐาน	2
1.3 วัตถุประสงค์	2
1.4 คำนิยาม	2
1.5 กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	4
บทที่ 2 การจัดสวัสดิการสังคมเกี่ยวกับผู้สูงอายุและการวิเคราะห์บทบาทอำนาจหน้าที่ด้านการสงเคราะห์ผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	5
<u>ส่วนที่ 1</u>	
2.1 ข้อตกลงระหว่างประเทศ กฎหมาย นโยบาย แผนงาน และ การดำเนินการ เกี่ยวกับสวัสดิการของผู้สูงอายุ	5
2.2 การทบทวนผลงานการศึกษา การวิจัยที่เกี่ยวกับการพัฒนาและ การจัดสวัสดิการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ	12
<u>ส่วนที่ 2</u>	
การวิเคราะห์บทบาทอำนาจหน้าที่ด้านการสงเคราะห์ผู้สูงอายุขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น	24
บทที่ 3 แนวทางการจัดทำมาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ	29
3.1 มาตรฐานด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาล	29
3.2 มาตรฐานด้านรายได้	29
3.3 มาตรฐานด้านที่พักอาศัย	30
3.4 มาตรฐานด้านนันทนาการ	30
3.5 มาตรฐานด้านความมั่นคงทางสังคม ครอบครัว ผู้ดูแล และการคุ้มครอง	31
3.6 มาตรฐานด้านการสร้างบริการและเครือข่ายการเกื้อหนุน	32

มาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ

	หน้า
บทที่ 4 ตัวชี้วัดขั้นพื้นฐาน และตัวชี้วัดขั้นพัฒนา	33
บทที่ 5 แนวทางและขั้นตอนการดำเนินงานตามมาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ	37
5.1 แนวคิดพื้นฐาน	37
5.2 หลักการทำงาน แนวทางการวางนโยบาย และวางแผนสงเคราะห์ผู้สูงอายุ	37
5.3 แนวทางปฏิบัติ	38
ส่วนที่ 1 แนวทางปฏิบัติตามภารกิจถ่ายโอน	42
(1) สถานสงเคราะห์คนชรา	42
(2) เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ	44
(3) ศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ	48
ส่วนที่ 2 แนวทางปฏิบัติตามมาตรฐานตัวชี้วัดขั้นพื้นฐานและขั้นพัฒนา	49
นอกเหนือจากภารกิจถ่ายโอน	
(1) ศูนย์บริการชุมชนเอนกประสงค์แก่ผู้สูงอายุ	49
(2) กองทุนสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ	52
(3) การประสานให้ผู้สูงอายุได้รับการบริการสงเคราะห์	53
ในการจัดการศพตามประเพณี	
(4) แนวทางปฏิบัติตามมาตรฐานตัวชี้วัดอื่นๆ	54
บทที่ 6 การเตรียมความพร้อมและเงื่อนไขความสำเร็จขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	57
ในการสงเคราะห์ผู้สูงอายุเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐาน	
6.1 เงื่อนไขความสำเร็จในการสงเคราะห์ผู้สูงอายุขององค์กรปกครอง	57
ส่วนท้องถิ่นเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐาน	
6.2 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ	58
บรรณานุกรม	59

มาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ

หน้า

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก	กฎกระทรวง กำหนดสิ่งอำนวยความสะดวกในอาคารสำหรับผู้พิการหรือทุพพลภาพ และคนชรา พ.ศ. 2548	63
ภาคผนวก ข	ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548	78
ภาคผนวก ค	ตัวอย่างแบบสำรวจผู้สูงอายุ	90
ภาคผนวก ง	แบบทะเบียนประวัติผู้รับการสงเคราะห์ (ในสถานสงเคราะห์)	94
ภาคผนวก จ	ขั้นตอน แนวทางการปฏิบัติงานสถานสงเคราะห์คนชรา	104
ภาคผนวก ฉ	ขั้นตอน แนวทางการปฏิบัติงานด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ	161
	- ตามระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ ว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เบี้ยยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545	161
	- ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548	170
ภาคผนวก ช	ขั้นตอน แนวทางการปฏิบัติงานศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ	184
ภาคผนวก ซ	ประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนการสงเคราะห์ในการจัดการศพตามประเพณี	192
ภาคผนวก ฅ	ประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการคุ้มครองการส่งเสริม และการสนับสนุนการจัดที่พักอาศัย อาหาร และเครื่องนุ่งห่ม ให้ผู้สูงอายุตามความจำเป็นอย่างทั่วถึง	195

ที่ปรึกษา

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมา

ตามภารกิจ อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจและหน้าที่ในการส่งเสริมและส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ กล่าวคือ

- พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496

มาตรา 50 “ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลตำบลมีอำนาจหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

(7) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ”

มาตรา 53 “ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลเมืองมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

(1) กิจการที่ระบุไว้ในมาตรา 50”

มาตรา 56 “ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลนครมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

(1) กิจการที่ระบุไว้ในมาตรา 53”

- พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

มาตรา 67 “ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลดังต่อไปนี้

(6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ”

- พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

มาตรา 16 “ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

(10) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส”

มาตรา 17 “ภายใต้บังคับมาตรา 16 ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

(27) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส”

ดังนั้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องตระหนักและให้ความสำคัญกับการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด เพื่อให้คุณภาพและประสิทธิภาพการจัดสวัสดิการและการให้บริการด้านต่าง ๆ แก่ผู้สูงอายุ เป็นมาตรฐานเดียวกัน

1.2 ขอบเขตของมาตรฐาน

1.2.1 เป็นการจัดทำมาตรฐานการจัดบริการด้านการสงเคราะห์ผู้สูงอายุสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาลและองค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อใช้เป็นแนวทางในการจัดบริการด้านการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ

1.2.2 เป็นการจัดทำมาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภายใต้กรอบตัวชี้วัดขั้นพื้นฐานตามความจำเป็นที่ผู้สูงอายุพึงได้รับ แต่มิได้จำกัดหรือห้ามมิให้จัดบริการสงเคราะห์ ผู้สูงอายุที่พัฒนาขึ้นตามตัวชี้วัดขั้นพัฒนาหรือมากกว่า

1.3 วัตถุประสงค์

1.3.1 เพื่อวิเคราะห์บทบาทอำนาจหน้าที่การจัดบริการด้านการสงเคราะห์ผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนด

1.3.2 เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีกรอบมาตรฐานตัวชี้วัดขั้นพื้นฐาน และตัวชี้วัดขั้นพัฒนาในการจัดบริการด้านการสงเคราะห์ผู้สูงอายุตามหลักวิชาการอย่างเหมาะสม

1.3.3 เพื่อเป็นแนวทางการปฏิบัติหรือเป็นคู่มือสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำแผนงาน/ กิจกรรมด้านการสงเคราะห์ผู้สูงอายุให้ได้มาตรฐานตามตัวชี้วัดที่กำหนดไว้

1.4 คำนิยาม

ผู้สูงอายุ¹ หมายถึง บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไปและมีสัญชาติไทย

¹ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ 2547, พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546, พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546, พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546, หน้า 45

ผู้สูงอายุที่พึ่งตนเองไม่ได้² หมายถึงผู้สูงอายุที่ไม่สามารถพึ่งตนเองได้ โดยพิจารณาจาก

- เป็นผู้ที่อายุเกิน 60 ปีขึ้นไป
- ไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ
- หรือถูกทอดทิ้ง
- หรือขาดผู้อุปการะเลี้ยงดู และไม่สามารถประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองได้

ตัวชี้วัดขั้นพื้นฐาน (Primary Indicators) หมายถึง ตัวชี้วัดที่มีความสำคัญและเป็นการกิจที่ตอบสนองความจำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิตของผู้สูงอายุ เพื่อกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดบริการหรือสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุ

ตัวชี้วัดขั้นพัฒนา (Performance Indicators) หมายถึง ตัวชี้วัดที่มีความสำคัญและเป็นการกิจที่มีการพัฒนายกระดับ การให้บริการหรือสวัสดิการสูงขึ้นหรือก้าวหน้ามากกว่ามาตรฐานตัวชี้วัดขั้นพื้นฐาน และกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาจจะกระทำ หรือเลือกทำตามศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ

มาตรฐานด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาล หมายถึง เกณฑ์การจัดการบริการและการสงเคราะห์แก่ผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในด้านสุขภาพ อนามัยและการรักษาพยาบาล

มาตรฐานด้านรายได้ หมายถึง เกณฑ์การจัดบริการและการสงเคราะห์แก่ผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านรายได้ ค่าครองชีพรวมไปถึงการส่งเสริมด้านอาชีพ

มาตรฐานด้านที่พักอาศัย หมายถึง เกณฑ์การจัดบริการและการสงเคราะห์แก่ผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในด้านบริการที่พำนักและเครื่องนุ่งห่ม

มาตรฐานด้านนันทนาการ หมายถึง เกณฑ์การจัดบริการและการสงเคราะห์แก่ผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในด้านกิจกรรมนันทนาการเพื่อสร้างความผ่อนคลายทั้งร่างกายและจิตใจ

มาตรฐานด้านความมั่นคงทางสังคม ครอบครัว ผู้ดูแล และการคุ้มครอง หมายถึง เกณฑ์การจัดบริการและการสงเคราะห์แก่ผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านบริการทางสังคมที่เกี่ยวกับศูนย์บริการสังคม การอำนวยความสะดวกและความปลอดภัย ตลอดจนการคุ้มครองผู้สูงอายุด้านกฎหมาย สิทธิและสวัสดิการเพื่อให้ผู้สูงอายุอยู่ในสังคมได้อย่างมีศักดิ์ศรีและคุณค่า

² การพึ่งตนเองไม่ได้ ใช้เกณฑ์จากการจ่ายเบี้ยยังชีพ แก่ผู้ที่ไม่สามารถประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองได้ แต่ถูกทอดทิ้งและขาดผู้อุปการะเลี้ยงดู จากเอกสารคู่มือการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านส่งเสริมคุณภาพชีวิตเล่ม 1 จัดทำโดยสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี, หน้า 59.

มาตรฐานการสร้างบริการทางสังคม และเครือข่ายการเกื้อหนุน หมายถึง เกณฑ์การจัดบริการและการสงเคราะห์แก่ผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสร้างอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ การสร้างเครือข่ายระหว่างกลุ่มผู้สูงอายุ และการจัดให้มีศูนย์บริการชุมชนนอกประสงค์แก่ผู้สูงอายุ

ทะเบียนประวัติผู้สูงอายุ หมายถึง เพิ่มทะเบียนประวัติเบื้องต้นซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับผู้สูงอายุในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ ซึ่งข้อมูลควรประกอบด้วย ข้อมูลทั่วไปของผู้สูงอายุ เช่น เพศ อายุ การศึกษา อาชีพ รายได้ ที่อยู่อาศัย ผู้อุปการะ สุขภาพอนามัย ประวัติอื่นๆ โรคประจำตัว ฯลฯ ที่เห็นว่าสำคัญ (ดูตัวอย่างแบบสำรวจตามภาคผนวก ก)

สำหรับกรณีการจัดทำประวัติหรือทะเบียนผู้สูงอายุซึ่งเข้ารับบริการในสถานสงเคราะห์คนชรา หรือศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุในชุมชน ซึ่งเป็นการกักถ่ายโอนนั้น ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำเพิ่มประวัติตามแบบ ซึ่งได้กำหนดไว้ในคู่มือการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต เล่ม 1 (ดูภาคผนวก ง)

1.5 กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

มาตรฐานเล่มนี้ได้จัดทำขึ้นภายใต้กรอบระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1.5.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

1.5.2 พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546

1.5.3 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

1.5.4 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496

1.5.5 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

1.5.6 กฎกระทรวง กำหนดสิ่งอำนวยความสะดวกในอาคารสำหรับผู้พิการหรือทุพพลภาพ และคนชรา พ.ศ. 2548

1.5.7 ระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ ว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ พ.ศ. 2543 และฉบับที่ 2 พ.ศ. 2545

1.5.8 ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548

บทที่ 2

การจัดสวัสดิการสังคมเกี่ยวกับผู้สูงอายุและการวิเคราะห์ บทบาทอำนาจหน้าที่ด้านการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ส่วนที่ 1

2.1 ข้อตกลงระหว่างประเทศ กฎหมาย นโยบาย แผนงานและการดำเนินการเกี่ยวกับ สวัสดิการของผู้สูงอายุ

2.1.1 ประกาศว่าด้วยผู้สูงอายุของสมัชชาใหญ่แห่งองค์การสหประชาชาติ

การที่ผู้สูงอายุมีจำนวนและสัดส่วนที่เพิ่มมากขึ้นส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงในหลายๆ ด้าน เช่น ด้านแรงงาน รายได้ ที่อยู่อาศัย สุขภาพอนามัย สวัสดิการ ฯลฯ องค์การสหประชาชาติในฐานะที่เป็นองค์กรความร่วมมือระดับชาติได้เห็นความสำคัญของเรื่องนี้ จึงได้จัดให้มีการประชุมสมัชชาโลกว่าด้วยผู้สูงอายุครั้งแรกขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2525 และได้มีการกำหนดแผนปฏิบัติการระยะยาวระหว่างประเทศเกี่ยวกับผู้สูงอายุ ต่อมาในปี พ.ศ. 2535 ในการประชุมสามัญครั้งที่ 45 ขององค์การสหประชาชาติ ได้มีมติให้ วันที่ 1 ตุลาคมของทุกปี เป็นวันผู้สูงอายุสากล (International Day for the Elderly) และในปีเดียวกันนี้ สมัชชาใหญ่แห่งองค์การสหประชาชาติมีมติให้มีประกาศว่าด้วยผู้สูงอายุ (Proclamation on Aging) ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

- (1) การสูงอายุของประชากรจะก่อให้เกิดความจำเป็นอันรีบด่วนที่รัฐบาลและเอกชนจะต้องกำหนดนโยบายและแผนงานเพื่อสนองความต้องการตามความจำเป็นให้เพียงพอ
- (2) จำนวนผู้สูงอายุในภูมิภาคที่กำลังพัฒนาได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วกว่าในภูมิภาคที่พัฒนาแล้ว
- (3) ในทศวรรษหน้าจะมีการร่วมมือ การเริ่มงานใหม่ และจัดสรรทรัพยากรให้กับผู้สูงอายุมากขึ้น
- (4) ควรมีการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรมในผู้สูงอายุ

(5) ชราภาพเป็นกระบวนการของอายุยืนยาว การเตรียมตัวเข้าสู่วัยชราจะต้องเริ่มตั้งแต่วัยเด็ก และต่อเนื่องไปตลอดชีวิต

(6) ผู้สูงอายุย่อมหวังที่จะมีสุขภาพดีที่สุดเท่าที่เป็นไปได้

(7) การเข้าสู่วัยชราของผู้สูงอายุบางคน อาจต้องการบริการจากชุมชนและครอบครัว

องค์การสหประชาชาติได้จัดให้มีการประชุมสมัชชาโลกว่าด้วยผู้สูงอายุ ครั้งที่ 2 ซึ่งเป็นการประชุมผู้นำประเทศจากทั่วโลก จำนวน 111 ประเทศ ซึ่งในการประชุมครั้งนี้ ประเทศไทยได้เห็นความสำคัญของงานด้านผู้สูงอายุ โดยได้ดำเนินการร่วมบริจาคเงินสมทบให้กับ UN Trust Fund for Aging และได้จัดทำแผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564) เพื่อเป็นกรอบการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

การประชุมครั้งนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อเสนอแผนปฏิบัติการระหว่างประเทศด้านผู้สูงอายุ พ.ศ. 2545 (International Plan of Action on Aging 2002) เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาเรื่องผู้สูงอายุร่วมกัน ทั้งนี้เพราะประชากรผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว แผนดังกล่าวครอบคลุมการพัฒนาผู้สูงอายุให้อยู่ในสังคมได้อย่างมีคุณภาพชีวิต มีคุณค่าและศักดิ์ศรี โดยส่งเสริมให้ประชากรมุ่งสร้างชีวิตในแต่ละวัยบนพื้นฐานของการรักษาสุขภาพที่ดี เพื่อลดอัตราเจ็บป่วยและพิการในผู้สูงอายุ สร้างสังคมให้ทุกวัยอยู่ร่วมกันอย่างสมานฉันท์ (Multi generation society) และการสนองความต้องการของผู้สูงอายุในสถานภาพต่างๆ เช่น พิการ ทุพพลภาพ ยาจน ผู้ลี้ภัย สตรี รวมทั้งผู้สูงอายุในชนบท ภาวะกำบังหรือภาวะสงคราม

2.1.2 ปฏิญญาผู้สูงอายุไทย

ปฏิญญาผู้สูงอายุไทย เป็นพันธกรณีเพื่อให้ผู้สูงอายุได้มีคุณภาพชีวิตที่ดี ได้รับการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิ โดยสาระสำคัญของปฏิญญาผู้สูงอายุไทย มีดังนี้

ข้อ 1 ผู้สูงอายุต้องได้รับปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตอย่างมีคุณค่าและศักดิ์ศรี ได้รับการพิทักษ์และคุ้มครองให้พ้นจากการถูกทอดทิ้ง และละเมิดสิทธิโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ โดยเฉพาะผู้สูงอายุ ที่ไม่สามารถพึ่งตนเองได้ และผู้พิการที่สูงอายุ

ข้อ 2 ผู้สูงอายุควรอยู่กับครอบครัวโดยได้รับความเคารพ รัก ความเข้าใจ ความเอื้ออาทร การดูแลเอาใจใส่ การยอมรับบทบาทของกันและกันระหว่างสมาชิกในครอบครัว เพื่อให้เกิดความสัมพันธ์อันดีในการอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข

ข้อ 3 ผู้สูงอายุควรได้รับโอกาสในการศึกษาเรียนรู้ และพัฒนาศักยภาพของตนเองอย่างต่อเนื่อง เข้าถึงข้อมูลข่าวสารและบริการทางสังคมอันเป็นประโยชน์ในการดำรงชีวิต เข้าใจถึงการเปลี่ยนแปลงของสังคมรอบด้าน เพื่อสามารถปรับบทบาทของตนให้สมวัย

ข้อ 4 ผู้สูงอายุควรได้ถ่ายทอดความรู้ประสบการณ์ให้สังคม มีโอกาสได้ทำงานที่เหมาะสมกับวัยและตามความสมัครใจ โดยได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรม เพื่อให้เกิดความภูมิใจและเห็นชีวิตมีคุณค่า

ข้อ 5 ผู้สูงอายุควรได้เรียนรู้ในการดูแลสุขภาพอนามัยของตนเอง ต้องมีหลักประกัน และสามารถเข้าถึงบริการด้านสุขภาพอนามัยอย่างครบวงจรโดยเท่าเทียมกัน รวมทั้งได้รับการดูแลจนถึงวาระสุดท้ายของชีวิตอย่างสงบ ตามคตินิยม

ข้อ 6 ผู้สูงอายุส่วนใหญ่พึ่งพาตนเองได้ สามารถช่วยเหลือครอบครัวและชุมชนมีส่วนร่วมในสังคม เป็นแหล่งภูมิปัญญาของคนรุ่นหลัง มีการเข้าสังคม มีนันทนาการที่ดี และมีเครือข่ายช่วยเหลือซึ่งกันและกันในชุมชน

ข้อ 7 รัฐโดยการมีส่วนร่วมขององค์กรภาคเอกชน ประชาชน สถาบันสังคม ต้องกำหนดนโยบายและแผนหลักด้านผู้สูงอายุ ส่งเสริมและประสานให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ให้บรรลุผลตามเป้าหมาย

ข้อ 8 รัฐโดยการมีส่วนร่วมขององค์กรภาคเอกชน ประชาชน สถาบันสังคม ต้องตรากฎหมายว่าด้วยผู้สูงอายุ เพื่อเป็นหลักประกันและการบังคับใช้ในการพิทักษ์สิทธิคุ้มครองสวัสดิภาพ และจัดสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุ

ข้อ 9 รัฐโดยการมีส่วนร่วมขององค์กรภาคเอกชน ประชาชน สถาบันสังคม ต้องรณรงค์ปลูกฝังค่านิยมให้สังคมตระหนักถึงคุณค่าของผู้สูงอายุตามวัฒนธรรมไทยที่เน้นความกตัญญูทดแทนและเอื้ออาทรต่อกัน

สาระสำคัญของปณิญาผู้สูงอายุไทย คือ ผู้สูงอายุจะต้องได้รับการตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐาน รวมทั้งต้องได้รับการพิทักษ์สิทธิ คุ้มครอง และรอดพ้นจากการถูกละเมิดสิทธิที่เกิดจากการเลือกปฏิบัติ โดยรัฐจะต้องเป็นกลไกหลักในการกำหนดและขับเคลื่อนนโยบายไปสู่การปฏิบัติ เพื่อเป็นหลักประกันให้กับผู้สูงอายุด้วยการตรากฎหมาย

2.1.3 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

การคุ้มครองทางสังคมให้กับผู้สูงอายุ ได้มีการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 โดยในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการให้กับผู้สูงอายุ ได้แก่

มาตรา 4 กำหนดไว้ว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง”

มาตรา 54 กำหนดไว้ว่า “บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา 80 วรรคสอง กำหนดไว้ว่า “รัฐต้องสงเคราะห์คนชรา ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ และผู้ด้อยโอกาสให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้”

การคุ้มครองผู้สูงอายุตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน จะเน้นที่การสงเคราะห์ผู้สูงอายุให้ได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ โดยเฉพาะผู้สูงอายุที่ยากจน เพื่อให้ผู้สูงอายุกลุ่มนี้มีคุณภาพชีวิตที่ดี และสามารถพึ่งตนเองได้

2.1.4 พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546

ในการที่จะทำให้ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ได้มีการจัดทำพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ซึ่งมีสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการด้านการคุ้มครอง ส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุ ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ดังนี้

มาตรา 10 “ให้สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการและผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการต่าง ๆ เกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนที่เกี่ยวกับผู้สูงอายุและรับผิดชอบในงานธุรการและงานวิชาการของคณะกรรมการ และให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) จัดทำแนวทางปฏิบัติตามนโยบายและแผนหลักเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนสถานภาพ บทบาทและกิจกรรมของผู้สูงอายุเสนอต่อคณะกรรมการ

(2) รวบรวมข้อมูล ศึกษา วิจัย และพัฒนาเกี่ยวกับงานคุ้มครอง ส่งเสริม และสนับสนุนที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ

(3) เป็นศูนย์กลางในการประสานงาน เผยแพร่ และประชาสัมพันธ์งานหรือกิจกรรมเกี่ยวกับผู้สูงอายุ

(4) สร้างระบบการดูแลผู้สูงอายุในชุมชน

(5) ร่วมมือและประสานงานกับราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจ ตลอดจนองค์กรอื่นในการจัดให้ผู้สูงอายุได้รับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนตามพระราชบัญญัตินี้ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

ฯลฯ”

มาตรา 11 “ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนในด้านต่างๆ ดังนี้

(1) การบริการทางการแพทย์ และการสาธารณสุขที่จัดไว้โดยให้ความสะดวกและรวดเร็ว แก่ผู้สูงอายุเป็นกรณีพิเศษ

(2) การศึกษา การศาสนา และข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินชีวิต

(3) การประกอบอาชีพหรือฝึกอาชีพที่เหมาะสม

(4) การพัฒนาตนเองและการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม การรวมกลุ่มในลักษณะเครือข่ายหรือชุมชน

(5) การอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยโดยตรงแก่ผู้สูงอายุในอาคาร สถานที่ ยานพาหนะ หรือการบริการสาธารณะอื่น

(6) การช่วยเหลือด้านค่าโดยสารยานพาหนะตามความเหมาะสม

(7) การยกเว้นค่าเข้าชมสถานที่ของรัฐ

(8) การช่วยเหลือผู้สูงอายุซึ่งได้รับอันตรายจากการถูกละเมิดกรรมหรือถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือถูกทอดทิ้ง

(9) การให้คำแนะนำ ปกป้อง ดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องในทางคดี หรือในทางการแก้ไขปัญหาคอขวด

(10) การจัดที่พักอาศัย อาหาร และเครื่องนุ่งห่มให้ตามความจำเป็นอย่างทั่วถึง

- (11) การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพตามความจำเป็นอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม
- (12) การสงเคราะห์ในการจัดการศพตามประเพณี
- (13) การอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการเสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาและประกาศกำหนดให้หน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใดของกระทรวงหรือทบวงในราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจ เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการ ทั้งนี้โดยคำนึงถึงความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ความสัมพันธ์กับภารกิจหลักและปริมาณงานในความรับผิดชอบ รวมทั้งการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ประกอบด้วยเป็นสำคัญ

การคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุน ตามวรรคหนึ่ง ให้หน่วยงานตามวรรคสองดำเนินการ โดยไม่คิดมูลค่าหรือโดยให้ส่วนลดเป็นกรณีพิเศษก็ได้แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบประกาศกำหนด”

มาตรา 17 “ผู้อุปการะเลี้ยงดูบุพการีซึ่งเป็นผู้สูงอายุที่ไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ ผู้นั้นมีสิทธิได้รับการลดหย่อนภาษี ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในประมวลรัษฎากร”

พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 เป็นกฎหมายที่มีเจตนารมณ์เพื่อพิทักษ์สิทธิ คุ้มครอง ดูแล สนับสนุนให้เกิดการจัดสวัสดิการให้กับผู้สูงอายุครอบคลุมในทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นการตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐาน และยังรวมถึงการจัดสวัสดิการด้านการศึกษา การมีงานทำ และมีอาชีพที่เหมาะสม โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตที่ดี และสามารถอยู่ในสังคมอย่างมีคุณค่าและมีศักดิ์ศรี

นอกเหนือจากพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 แล้ว การสงเคราะห์ผู้สูงอายุให้ได้รับความช่วยเหลือ ยังมีการกำหนดไว้ในแผนต่าง ๆ เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

2.1.5 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8-9

การพัฒนาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่ผ่านมา มักเน้นการพัฒนาทางวัตถุ จนกระทั่งมาถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ได้มีการปรับกระบวนทัศน์แนวทางในการพัฒนาใหม่ จากเดิมที่เน้นความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ เปลี่ยนเป็นการพัฒนาที่เน้นคนเป็นศูนย์กลางในการพัฒนา

ในฐานะที่กลุ่มผู้สูงอายุเป็นกลุ่มผู้ด้อยโอกาสกลุ่มหนึ่งในสังคมที่จะต้องได้รับการพัฒนาให้เท่าเทียมกับกลุ่มอื่นในสังคม แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ได้เล็งเห็นความสำคัญดังกล่าว โดยได้มีการกล่าวถึงการพัฒนาผู้สูงอายุไว้ในยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของคนไทย ในยุทธศาสตร์การพัฒนาประชากรกลุ่มด้อยโอกาส ซึ่งได้กำหนดแนวทางหลักในการพัฒนากลุ่มผู้สูงอายุจากคนที่ไม่มีญาติหรือผู้เลี้ยงดูไว้ 4 แนวทาง ดังนี้ คือ

(1) จัดสวัสดิการสงเคราะห์ โดยเพิ่มเบี้ยยังชีพให้แก่ผู้สูงอายุที่ไม่มีญาติเลี้ยงดูให้มากขึ้น รวมทั้งขยายบริการรักษาพยาบาลโดยไม่คิดมูลค่า ตลอดจนลดหย่อนค่าโดยสารสำหรับพาหนะเดินทางทุกประเภท และบริการสาธารณะต่าง ๆ ให้ครอบคลุมอย่างทั่วถึงในเมืองและชนบทในรูปแบบที่เหมาะสม

(2) ส่งเสริมให้ครอบครัวเห็นความสำคัญและเอาใจใส่ดูแลผู้สูงอายุ ควบคู่กับการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการดูแลผู้สูงอายุในครอบครัว รวมทั้งพิจารณาให้สิ่งจูงใจแก่บุตรหรือญาติที่ดูแลผู้สูงอายุที่ยากจน

(3) สนับสนุนให้สถานพยาบาลเอกชน องค์กรเอกชน องค์กรศาสนา และชุมชน เข้ามามีส่วนร่วมช่วยเหลือผู้สูงอายุในรูปแบบต่าง ๆ พร้อมทั้งกำหนดให้มีมาตรฐานทางกฎหมายในการส่งเสริม กำกับดูแลหน่วยงานภาครัฐกิจเอกชนที่ดำเนินงานเกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุให้มีการดำเนินงาน และจัดบริการตามมาตรฐานขั้นต่ำที่เหมาะสมและเป็นธรรมต่อผู้ใช้บริการ

(4) ส่งเสริมให้มีองค์กรหลักที่ทำหน้าที่รับผิดชอบงานด้านผู้สูงอายุที่เป็นเอกภาพ โดยทำหน้าที่วางแผนรวบรวมข้อมูลและประสานการดำเนินงานอย่างเป็นเครือข่ายไปในทิศทางเดียวกัน

ในส่วนของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) ได้มีการกล่าวถึงการพัฒนาคนและการคุ้มครองทางสังคม โดยในเรื่องการคุ้มครองทางสังคมนั้น จะให้ความสำคัญกับการปรับปรุงระบบการคุ้มครองทางสังคมให้มีประสิทธิภาพ ครอบคลุมทั่วถึง และเป็นธรรม เพื่อสร้างหลักประกันแก่คนทุกช่วงวัย โดยเพิ่มประสิทธิภาพระบบหลักประกันสังคม เตรียมความพร้อมของท้องถิ่นในการร่วมรับผิดชอบการบริการทางสังคม ปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ปรับปรุงรูปแบบการคุ้มครองกลุ่มคนยากจนและผู้ด้อยโอกาส

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 นี้ ไม่ได้กล่าวถึงการคุ้มครองทางสังคมให้กับผู้สูงอายุโดยตรง แต่จะกล่าวถึงการสร้างหลักประกันให้กับคนทุกช่วงวัย ซึ่งครอบคลุมถึงกลุ่มผู้สูงอายุด้วย ขณะเดียวกันแผนดังกล่าวยังให้ความสำคัญกับการเตรียมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริการทางสังคมต่อคนในท้องถิ่นด้วย

2.2 การทบทวนผลงานการศึกษา การวิจัยที่เกี่ยวกับการพัฒนาและการจัดสงเคราะห์ผู้สูงอายุ

2.2.1 การสงเคราะห์ผู้สูงอายุในต่างประเทศ

- **ประเทศญี่ปุ่น** บริการที่รัฐบาลญี่ปุ่นเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดให้แก่ผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นบริการเกี่ยวกับความต้องการของผู้สูงอายุและการให้คำแนะนำ ปริญญาหรือ เพื่อให้ความช่วยเหลือทั้งครอบครัวของผู้สูงอายุและตัวผู้สูงอายุเอง ดังนี้ (นิภา ส. ตุมรสุนทร และ นางลักษณ์ เอมประดิษฐ์, 2538 : 12-14)

- (1) **บริการด้านการรักษาพยาบาล** เป็นบริการที่จัดให้ตามเมืองใหญ่ เพื่อให้บริการตรวจสุขภาพประจำปีแก่คนที่มียายุตั้งแต่ 65 ปีขึ้นไป โดยให้การรักษาและให้คำแนะนำเกี่ยวกับสุขภาพและโรคภัยไข้เจ็บเป็นรายบุคคลสำหรับผู้สูงอายุที่ไม่สามารถเดินทางมารับบริการที่หน่วยงานได้ แพทย์และพยาบาลต้องไปตรวจเยี่ยมรักษาถึงบ้าน ส่วนค่าตรวจรักษาสำหรับบริการนี้ รัฐบาลระดับชาติ รัฐบาลระดับท้องถิ่น และจังหวัดจะช่วยกันออกค่าใช้จ่าย

- (2) **บริการด้านที่พักอาศัย** เป็นบริการสำหรับผู้สูงอายุที่มีอายุตั้งแต่ 65 ปีขึ้นไป ที่มีความจำเป็นและต้องการสถานที่พักอื่นๆ ที่ให้ความคุ้มครองดูแลได้ดีกว่าบ้านของตนเอง บริการดังกล่าวได้แก่

1) บ้านพักคนชรา เป็นบริการที่พักอาศัยที่จัดให้แก่ผู้สูงอายุที่มีปัญหาทางด้านสุขภาพและอารมณ์ ผู้สูงอายุที่ประสบปัญหาทางการเงินหรือปัญหาอื่นๆ อันเป็นเหตุจำเป็นที่ต้องแยกออกจากครอบครัว ซึ่งผู้สูงอายุที่เข้ารับบริการนี้ จะได้รับการพิจารณาค่าบริการจากสถานภาพทางการเงินของผู้ที่จะเข้าอาศัย สำหรับผู้มีรายได้น้อย รัฐบาลระดับชาติจะออกค่าใช้จ่ายให้บางส่วน ที่เหลือรัฐบาลระดับท้องถิ่นและจังหวัดจะเป็นผู้ออกให้

2) สถานพยาบาล เป็นบริการที่พักอาศัยสำหรับผู้สูงอายุที่ต้องการรักษาพยาบาลเป็นประจำและต่อเนื่อง หรือต้องการการดูแลรักษาอย่างใกล้ชิด หรือผู้ที่มีปัญหาเจ็บป่วยทางด้านอารมณ์และมีปัญหาที่ไม่สามารถรับการดูแลที่บ้านได้และจำเป็นต้องได้รับการรักษาจากแพทย์อย่างใกล้ชิด

3) บ้านพักคนชราที่ต้องเสียค่าบริการส่วนหนึ่ง เป็นบริการที่พักอาศัยที่จัดให้ผู้สูงอายุที่มีความสามารถที่จะจ่ายเงินบริการได้ส่วนหนึ่งตามที่หน่วยงานกำหนด โดยจะให้บริการด้านอาหารและอื่น ๆ ที่อำนวยความสะดวกและสนองความต้องการในการดำรงชีวิตของผู้สูงอายุ

(3) **บริการครอบครัวอุปการะ** เป็นบริการที่จัดให้แก่ผู้สูงอายุที่อยู่คนเดียว หรือไร้ที่พึ่งขาดผู้อุปการะ โดยให้ผู้สูงอายุเข้าไปอยู่กับครอบครัวที่มีความสามารถในการอุปการะเลี้ยงดูเพื่อให้มีสัมพันธภาพอันดีกับครอบครัว ในฐานะสมาชิกคนหนึ่งของครอบครัว โดยครอบครัวที่จะให้การอุปการะผู้สูงอายุจะต้องได้รับคำแนะนำและอยู่ในการควบคุมดูแลจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานด้วย

(4) **บริการช่วยเหลือค่ารักษาพยาบาล** เป็นบริการด้านค่ารักษาพยาบาลสำหรับผู้สูงอายุที่มีอายุ 65 ปีขึ้นไป ที่ประสบปัญหาด้านค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลอันเนื่องมาจากการมีรายได้น้อย ดังนั้น เพื่อเป็นการประกันด้านสุขภาพผู้สูงอายุ รัฐบาลจึงได้จัดกองทุนสำหรับเป็นค่ารักษาพยาบาลผู้มีรายได้น้อยโดยรัฐบาลกลางเป็นผู้ออกค่าใช้จ่าย 2 ใน 3 ของค่าใช้จ่ายทั้งหมด รัฐบาลระดับท้องถิ่นและจังหวัดออกค่าใช้จ่าย 1 ใน 6 ของค่าใช้จ่ายทั้งหมด

(5) **บริการแม่บ้าน** เป็นบริการที่รัฐบาลระดับท้องถิ่นมอบให้หน่วยงานในท้องถิ่นจัดบริการให้แก่ผู้สูงอายุที่ต้องอยู่คนเดียวและต้องการคนช่วยทำงานบ้าน โดยการจัดส่งแม่บ้านไปช่วยเหลือผู้สูงอายุในการทำงานบ้านต่างๆ เช่น การจ่ายของ ทำความสะอาดบ้าน ประกอบอาหาร และการช่วยเหลืออื่นๆ ที่จะช่วยให้ ผู้สูงอายุสบายขึ้น

(6) **ศูนย์บริการคนชรา** เป็นบริการที่จัดขึ้นแทนหน่วยงานรัฐบาลและหน่วยงานเอกชนในย่าน/แหล่งชุมชน ซึ่งเปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป ได้รับบริการต่างๆ ได้แก่ บริการด้านศึกษา บริการด้านนันทนาการ บริการให้คำปรึกษาหารือ และบริการอื่นๆ ที่มีประโยชน์ตามความต้องการของผู้สูงอายุในชุมชน โดยจัดบริการในลักษณะต่าง ๆ เช่น สโมสรคนชรา ชมรมหรือชุมนุมต่าง ๆ เพื่อให้ผู้สูงอายุได้มีโอกาสสังสรรค์หรือทำกิจกรรมร่วมกัน

(7) **บริการอื่นๆ** ได้แก่ บริการให้เช่าเตียง ซึ่งเป็นเตียงที่มีอุปกรณ์อำนวยความสะดวกและอ่างอาบน้ำสำหรับผู้สูงอายุนอน บนเตียงตลอดเวลา บริการพี่เลี้ยงสำหรับผู้สูงอายุ

ในปี พ.ศ. 2540 รัฐสภาของญี่ปุ่นได้ตรากฎหมายว่าด้วยการประกันการดูแลระยะยาว (Long-Term Care Insurance Law) ขึ้น และมีผลบังคับใช้ในปี 2543 เพื่อให้มีการบริการช่วยเหลือครอบครัวและองค์กรทั่วไปในการดูแลผู้สูงอายุ เช่น มีผู้ช่วยดูแลผู้สูงอายุมาช่วยที่บ้าน การไปที่สถานพยาบาล หรือบ้านพักคนชราสำหรับ ผู้ชราที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้เนื่องจากความบกพร่องทางจิต และได้รับการรับรองว่าเป็นผู้ที่จำเป็นต้องได้รับการบริการจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานที่บริหารระบบประกันนี้

ระบบประกันการดูแลพยาบาลผู้สูงอายุระบบใหม่นี้ เป็นระบบที่ดี เพราะเป็นการแยกชัดระหว่างการให้บริการรักษาพยาบาลและการให้สวัสดิการสังคมแก่ผู้สูงอายุและมีการให้บริการในแต่ละด้านหลายประเภทที่ผู้รับบริการสามารถเลือกได้ นอกจากนี้ยังเป็นการแยกขอบเขตระหว่างการดูแลผู้สูงอายุระยะยาวและการประกันสุขภาพทั่วไป (สิริพันธ์ พลรบ และ พงษ์สวาท กายอรุณสุทธิ์, 2546 :25-39)

- **เขตปกครองพิเศษฮ่องกง** ในปี ค.ศ. 1977 และ 1982 ได้มีการจัดทำแผนและโครงการต่าง ๆ ให้แก่ผู้สูงอายุ บริการสวัสดิการผู้สูงอายุที่สำคัญคือ การจัดตั้งศูนย์บริการรูปแบบต่างๆ เพื่อผู้สูงอายุ เช่น ศูนย์บริการสังคมสำหรับผู้สูงอายุ ศูนย์บริการเอนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุ ศูนย์ดูแลผู้สูงอายุกลางวัน บริการบ้านพักช่วยเหลือผู้สูงอายุ

ในปี ค.ศ. 1987 ได้เริ่มปรับนโยบายโดยเน้นบทบาทของชุมชนและมีการประสานบริการระหว่างบ้านและสถาบันมากขึ้น ระหว่างปี ค.ศ. 1990-1996 ได้จัดทำโครงการบำนาญสำหรับผู้สูงอายุ และมีการเปลี่ยนแปลงคำจำกัดความของผู้สูงอายุจากเดิมหมายถึงผู้ที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไปเป็นผู้ที่มีอายุ 65 ปีขึ้นไป ในปี ค.ศ. 1997 ฮ่องกงกลับไปอยู่ในการปกครองของสาธารณรัฐ

ประชาชนจีน ผู้ว่าการเกาะฮ่องกงจึงได้ตั้งคณะกรรมการผู้สูงอายุ (Elderly Commission) ทำหน้าที่ให้ข้อเสนอแนะ กำหนดนโยบายและโครงการเพื่อเผชิญกับความท้าทายอันเกิดจากการสูงอายุของประชากร เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งในการให้บริการแก่ผู้สูงอายุด้วยการเพิ่มคุณภาพและความกระตือรือร้นในชีวิต ตลอดจนส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างคนต่างรุ่นและสนองนโยบายของรัฐที่ต้องการให้ผู้สูงอายุได้รู้สึกถึงความมั่นคงในชีวิต รู้สึกถึงความจำเป็นที่ต้องการ มีสุขภาพดี และมีคุณค่า บริการสวัสดิการผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้นมา คือ บริการด้านที่อยู่อาศัย ซึ่งเป็นบริการนอกเหนือจากบริการด้านการรักษาพยาบาลผู้สูงอายุ

- **ประเทศสิงคโปร์** บริการสวัสดิการผู้สูงอายุของสิงคโปร์ให้ความสำคัญกับด้านที่อยู่อาศัยและการลดหย่อนภาษีเงินได้กับผู้ดูแลผู้สูงอายุ โครงการที่สำคัญ เช่น การออกกฎหมายในปี ค.ศ. 1994 ว่าด้วยการดูแลพ่อแม่ (Maintenance of Parents Act) ที่กำหนดว่า บุตรต้องดูแลพ่อแม่ แต่รัฐก็ให้ความช่วยเหลือด้วยการให้เงินสนับสนุนบุตรที่ดูแลพ่อแม่ที่อาศัยอยู่ในครัวเรือนเดียวกันเป็นเงิน 4,500 ดอลลาร์สิงคโปร์ ต่อปี หรือเป็นเงิน 3,500 ดอลลาร์สิงคโปร์ ต่อปี สำหรับบุตรที่ดูแลพ่อแม่ที่ไม่ได้อาศัยอยู่ในครัวเรือนเดียวกัน การให้สิทธิในการซื้อที่อยู่อาศัยในพื้นที่ใกล้ที่อยู่อาศัยของพ่อแม่ การให้สิทธิพิเศษการเช่าที่อยู่อาศัยต่าง ๆ เช่น ลดค่าเช่าหรือให้เช่ายาวนานขึ้น จัดให้มีรายการลดหย่อนภาษีเงินได้สำหรับผู้ที่ต้องการดูแลผู้สูงอายุ จัดโครงการฝึกอบรมให้ผู้ที่ต้องดูแลผู้สูงอายุในครัวเรือน เป็นต้น การช่วยให้ผู้สูงอายุสามารถอยู่ในสังคมได้ อย่างมีศักดิ์ศรีและมีคุณค่า เช่น การเพิ่มอายุเกษียณจาก 55 ปี เป็น 60 ปี การปรับฐานค่าจ้างให้เอื้อต่อการจ้างผู้สูงอายุ เป็นต้น นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาการดูแลผู้สูงอายุในแต่ละด้าน พบว่า มีดังนี้

(1) **ด้านการดูแลสุขภาพผู้สูงอายุ** กระทรวงสาธารณสุข (Ministry of Health) ของประเทศสิงคโปร์เป็นผู้รับผิดชอบโดยการให้บริการต่างๆ แก่ผู้สูงอายุ ได้แก่ การดูแลระยะยาว การฟื้นฟูผู้ป่วยสูงอายุที่วิกฤตหรือบกพร่องทางจิตหรือทางกาย บริการศูนย์ดูแลผู้สูงอายุ บริการรวมหลายกิจกรรมสำหรับผู้สูงอายุ บริการสาธารณสุขพื้นฐาน เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีบริการจากหน่วยงานอื่นหรือองค์กรเอกชน ได้แก่ Tribunal for Maintenance of Parents, National Council of Social Service, Singapore Action Group of Elders, National Family Service Centre Helpline เช่น บริการโทรศัพท์ปรึกษาปัญหา บริการช่วยดูแลผู้สูงอายุ บริการช่วยทำงานบ้าน บริการซ่อมแซมบ้านเพื่อการดูแลผู้สูงอายุ เป็นต้น

(2) ด้านหลักประกันด้านรายได้ สิงคโปร์มีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพกลาง หรือ Central Provident Fund: CPF ซึ่งก่อตั้งในปี ค.ศ. 1955 ชาวสิงคโปร์ที่ทำงานทุกคน (ยกเว้นผู้ที่ทำงานชั่วคราวและทำงานไม่เต็มเวลา ตลอดจนผู้ที่มิรายได้ต่ำ ข้าราชการพลเรือนและแรงงานต่างชาติ) จะมีเงินสะสมในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพกลาง โดยเก็บใน 3 บัญชี คือ บัญชีทั่วไป บัญชีเฉพาะ และบัญชีเพื่อการรักษาพยาบาล (Medisave Account) เงินที่สะสมใน 2 บัญชีแรกสามารถทยอยถอนออกไปได้เมื่อบุคคลมีอายุตั้งแต่ 55 ปี ขึ้นไป แต่ก่อนอายุดังกล่าวเงินบางส่วนสามารถถอนออกไปเพื่อใช้ในการลงทุนการซื้อที่อยู่อาศัยและเพื่อการศึกษาของบุตร ส่วนบัญชีที่สามสำรองไว้เพื่อรายจ่ายด้านการรักษาพยาบาลเท่านั้น ในปัจจุบัน ยังมีปัญหาว่าเงินออมในบัญชีดังกล่าวไม่เพียงพอ ดังนั้นบุตรยังคงเป็นแหล่งรายได้เสริมที่สำคัญของผู้สูงอายุ นอกจากนั้น ยังมีโครงการช่วยเหลือทางสังคม (Public/Social Assistance Scheme) โดยผู้ที่ได้รับความช่วยเหลือจากโครงการนี้จะได้รับเบี้ยยังชีพไม่เกิน 230 ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือประมาณ 135 ดอลลาร์สหรัฐต่อเดือนและจะได้รับบริการทางการแพทย์ฟรีด้วย และโครงการ Medifund Scheme ซึ่งเป็นกองทุนที่ช่วยเหลือคนยากจนที่ไม่สามารถจ่ายค่ารักษาพยาบาลในโรงพยาบาลได้

(3) การสร้างหลักประกันการเข้าถึงบริการด้านสุขภาพของสิงคโปร์ เน้นที่การใช้เงินออมของตนเองก่อน หากเงินที่ออมไว้ไม่เพียงพอ เครื่องมือถัดไปก็คือการประกันสุขภาพและการขอรับการสงเคราะห์ตามลำดับ ผู้สูงอายุส่วนใหญ่มีเงินประกันทั่วไปส่วนหนึ่งของแต่ละบุคคลที่เริ่มมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2527 จะจ่ายให้เมื่อบุคคลนั้นๆ เจ็บป่วย และเข้ารับการรักษาจากสถานพยาบาล บริการสุขภาพอนามัยอื่นๆ เช่น การตรวจสถานะสุขภาพอนามัยสำหรับผู้สูงอายุ (Health Screening) รวมทั้งรัฐยังมีโครงการอุดหนุนค่ารักษาพยาบาล ผู้สูงอายุบางส่วนโดยผ่านผู้ให้บริการอีกด้วย

(4) การเข้าถึงบริการด้านที่อยู่อาศัย นโยบายหลักของประเทศสิงคโปร์คือต้องการให้ผู้สูงอายุและบุตรอยู่ในครัวเรือนเดียวกันกับบุตรหรือคู่สมรสของบุตรให้มากที่สุด หากอยู่ในครัวเรือนเดียวกันไม่ได้จริงๆ ก็จะพยายามให้ผู้สูงอายุและบุตรหรือคู่สมรสของบุตรมีบ้านอยู่ในบริเวณเดียวกันเพื่อจะได้ดูแลกันสะดวกยิ่งขึ้น โดยที่รัฐจะเอื้อประโยชน์ให้กับผู้ที่ปฏิบัติตามนโยบาย เช่น การให้สิทธิการเช่าบ้านของรัฐแก่ครอบครัวที่มีคนหลายรุ่นอยู่ด้วยกันก่อนหรือการให้เบิกเงินจากกองทุน CPE ในอัตราที่สูงขึ้นถ้าเป็นการซื้อบ้านในบริเวณเดียวกับบ้านของบิดาหรือมารดา เป็นต้น

- **สาธารณรัฐเกาหลี** หรือประเทศเกาหลีใต้ได้กำหนดนโยบายเพื่อสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุ เป็น 4 กลุ่ม คือ 1. เพื่อรักษารายได้ของผู้สูงอายุ 2. เพื่อให้บริการด้านสุขภาพ 3. เพื่อให้หลักประกันด้านที่อยู่อาศัย 4. เพื่อให้บริการทางสังคมอื่น ๆ กลุ่มนโยบายที่ 1 และ 3 เพื่อแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจของผู้สูงอายุ กลุ่มที่ 2 เพื่อแก้ปัญหาด้านสุขภาพ และกลุ่มที่ 4 เพื่อแก้ปัญหที่เกิดจากการสูญเสียบทบาทของผู้สูงอายุในสังคม ปัญหาความขัดแย้งระหว่างวัย ปัญหาสุขภาพจิตของผู้สูงอายุ โดยมีรายละเอียดดังนี้

(1) โครงการสร้างหลักประกันด้านรายได้ของผู้สูงอายุ มี 5 ประเภท คือ บำนาญของรัฐ (Public Pension) โครงการความช่วยเหลือของรัฐ (Public Assistance) บำนาญแสดงความเคารพต่อผู้สูงอายุ (Elder-Respect Pension หรือ ERP) โครงการให้เกียรติแก่ผู้สูงอายุ (The Elder Honor Programe) และโครงการเพื่อสร้างรายได้ (Income-Generating Programes)

(2) โครงการบริการด้านสุขภาพ ในอดีต ประเทศเกาหลีใต้มีโครงการประกันสุขภาพหลายโครงการ เช่น โครงการประกันสุขภาพสำหรับลูกจ้างรัฐบาลและข้าราชการครู (Government Employees and Private School Teachers Medical Insurance) โครงการประกันสุขภาพสำหรับบุคคลทั่วไป (Medical Insurance) ในปัจจุบันโครงการประกันสุขภาพต่างๆ ได้ถูกนำมารวมกันภายใต้ชื่อเรียกว่าการประกันสุขภาพแห่งชาติ (National Health Insurance) โดยผู้ประกันตนทุกคนต้องจ่ายเงินสมทบตามอัตราที่กำหนดตามประเภทของผู้ประกันตน นอกจากโครงการประกันสุขภาพแล้ว ยังมีโครงการสงเคราะห์ (Medical Assistance Programe) ซึ่งมีตั้งแต่ การให้บริการฟรีจนถึงการให้กู้เงินโดยไม่คิดดอกเบี้ยเป็นเวลา 3 ปี เป็นต้น

(3) นโยบายด้านที่อยู่อาศัย จำแนกได้เป็นนโยบายที่อยู่อาศัยสำหรับผู้สูงอายุที่ยังอยู่ร่วมกับชุมชน และนโยบายที่อยู่อาศัยสำหรับผู้สูงอายุ เรื่องที่อยู่อาศัยของผู้สูงอายุที่ยังอยู่ในชุมชนนั้น ในปัจจุบัน รัฐมีการอุดหนุนค่าเช่าที่อยู่อาศัยสำหรับคนยากจนเท่านั้น แต่รัฐยังไม่มีโครงการพิเศษใดๆ สำหรับผู้สูงอายุทั่วไป คงมีแต่องค์กรเอกชนและองค์กรไม่แสวงหากำไรบางแห่งที่ดำเนินโครงการที่อยู่อาศัยสำหรับผู้สูงอายุกลุ่มนี้โดยมีการเก็บค่าเช่าเพิ่มเติมที่ตามต้นทุน

- **ประเทศมาเลเซีย** ก่อนปี ค.ศ. 1995 ประเทศมาเลเซียไม่มีนโยบายสำหรับผู้สูงอายุ โดยเฉพาะรัฐจะสนับสนุนให้ครอบครัวและชุมชนเป็นผู้ช่วยเหลือผู้สูงอายุก่อน บริการดูแลผู้สูงอายุในสถาบันถือเป็นทางเลือกสุดท้ายของผู้สูงอายุเช่นเดียวกับในประเทศไทย ในปี

ค.ศ. 1995 รัฐบาลได้ออกประกาศนโยบายแห่งชาติว่าด้วยเรื่องผู้สูงอายุ (National Policy for the Elderly) โดยมีเป้าหมายคือ การสร้างสังคมผู้สูงอายุที่มีความพึงพอใจและรู้สึกถึงคุณค่าและศักดิ์ศรีของตนเอง ด้วยการได้ใช้ศักยภาพของตนเองอย่างเหมาะสม ตลอดจนมีหลักประกันที่จะได้รับโอกาส รับการดูแลและการคุ้มครองในฐานะเป็นสมาชิกคนหนึ่งของคนรอบครัว สังคม และประเทศชาติ (ระพีพรรณ คำหอม และคณะ, 2547 : 14-23)

ในด้านหลักประกันด้านรายได้ ประเทศมาเลเซียมีโครงการบำนาญให้เฉพาะข้าราชการพลเรือน และข้าราชการทหารเท่านั้น ส่วนลูกจ้างเอกชนมีหลักประกันในรูปแบบของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (Employees Provident Fund หรือ EPF) ในส่วนของระบบประกันสุขภาพยังไม่แพร่หลายในประเทศมาเลเซีย โดยที่ผู้สูงอายุที่เกษียณราชการจะยังคงได้รับบริการฟรีจากสถานให้บริการของรัฐต่อไป สำหรับผู้สูงอายุอื่นๆ แหล่งเงินเพื่อซื้อบริการด้านสุขภาพส่วนมากจ่ายจากกระเป๋าของผู้รับบริการเอง (out-of-pocket) สำหรับผู้ที่ไม่มีความสามารถในการจ่ายก็ต้องพึ่งบริการจากสถานให้บริการของรัฐตามความจำเป็น ในส่วนของที่อยู่อาศัย ก็ยังไม่มีโครงการใดเป็นพิเศษเพื่อตอบสนองความต้องการด้านที่อยู่อาศัยของผู้สูงอายุเพราะถือว่าครอบครัวเป็นที่อยู่อาศัยที่ดีที่สุดของผู้สูงอายุ

- **ประเทศฟิลิปปินส์** ฟิลิปปินส์ได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับผู้สูงอายุมานาน โดยเฉพาะการเห็นว่าผู้สูงอายุเป็นผู้ที่มีคุณค่าเพราะเป็นผู้มีประสบการณ์ในชีวิตที่หาได้ยาก และประสบการณ์ต่าง ๆ นี้เองจะช่วยอบรมสั่งสอนลูกหลานดำเนินชีวิตต่อมา และแนวคิดส่วนหนึ่งมาจากศาสนาที่จะต้องเลี้ยงดูผู้สูงอายุไม่ว่าจะเป็นญาติโดยตรงหรือทางอ้อม ซึ่งกฎหมายเกี่ยวกับผู้สูงอายุ (Senior Citizen) ของฟิลิปปินส์มีมานานแล้ว

ปัจจุบัน ฟิลิปปินส์มีกฎหมายเกี่ยวกับผู้สูงอายุ ฉบับที่ 7432 หรือ พ.ร.บ. ผู้สูงอายุ (พ.ร.บ. มหาชน เลขที่ 7432) เพื่อเป็นกลไกให้ความช่วยเหลือต่อผู้สูงอายุ และในกฎหมายฉบับนี้ ผู้สูงอายุที่จะได้รับการคุ้มครอง (<http://www.dswd.gov.ph>) มีคุณสมบัติดังนี้

- (1) ราษฎรผู้อาศัยในฟิลิปปินส์ (มีการแสดงตนอยู่ในฟิลิปปินส์อย่างน้อยที่สุด 183 วัน)
- (2) มีอายุอย่างต่ำสุด 60 ปี รวมทั้งบุคคลที่เกษียณอายุจากราชการ (ฟิลิปปินส์เกษียณอายุ 65 ปี) และจากสำนักงานบริษัทเอกชนต่างๆ

(3) มีรายได้ไม่เกิน 60,000 เปโซ (จากการตรวจสอบโดยหน่วยงานพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติทุก 3 ปี และได้รับการยกเว้นการจ่ายภาษีเงินได้)

สำหรับสิทธิพิเศษตามกฎหมายฉบับนี้ ผู้สูงอายุจะได้รับส่วนลดร้อยละ 20 ในรายการต่าง ๆ เช่น การซื้อยา ค่าโดยสารรถสาธารณะ ค่าโรงแรมภัตตาคาร กิจกรรมด้านบันเทิง และสถานที่ทางวัฒนธรรม ตลอดจนค่าบริการด้านทันตแพทย์ และการรักษาพยาบาลต่างๆ ฟรีจากโรงพยาบาลของรัฐทุกแห่งในประเทศ

ในประเทศฟิลิปปินส์ ผู้สูงอายุจะมีบัตร Senior Citizen ซึ่งผู้ถือบัตรนี้จะได้รับการต้อนรับจากผู้ให้บริการเป็นอย่างดี จึงมีความภาคภูมิใจต่อสถานภาพที่เขาได้รับ หน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ Office for Senior Citizen Affairs สังกัด Department of Social Development ซึ่งกระจายอยู่ทุกเทศบาล และกระทรวงฯ ยังส่งเสริมให้เกิดสมาพันธ์ของ Senior Citizen เพื่อร่วมกับรัฐในการจัดสวัสดิการต่างๆ ขึ้น โดยความร่วมมือขององค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) ในแต่ละเทศบาล เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระรัฐบาลในระดับหนึ่ง ซึ่งตามนโยบายที่รัฐให้บริการฟรีแก่ Senior Citizen ในแต่ละชุมชน ได้แก่ การบริการการจัดการเรียนการสอนในสาขาวิชาต่างๆ ที่พวกเขาต้องการ การทำงานอดิเรก การจัดการกับรายได้ที่ได้รับ การเกษตร การสาธารณสุข การป้องกันสิ่งแวดล้อม การให้ความรู้ด้านการเมือง ฯลฯ เป็นลักษณะอาสาสมัครช่วยสอนกันเองภายในกลุ่ม หรือมีผู้เชี่ยวชาญภายนอกมาสอนให้ (สิดา สอนศรี, 2545 : 6)

2.2.2 การสงเคราะห์ผู้สูงอายุในประเทศไทย

เมื่อปี พ.ศ. 2544 กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย ได้แบ่งประเภทของการสงเคราะห์ผู้สูงอายุออกเป็น 3 ประเภท คือ

(1) การสงเคราะห์ผู้สูงอายุในสถานสงเคราะห์คนชรา

ในปี พ.ศ. 2544 สถานสงเคราะห์คนชรา มีจำนวนทั้งสิ้น 20 แห่ง สามารถให้บริการแก่ผู้สูงอายุได้ จำนวน 2,804 คน มีวัตถุประสงค์เพื่อสงเคราะห์คนชราที่ประสบปัญหาความเดือดร้อน เช่น ถูกทอดทิ้ง ไม่มีที่อยู่อาศัย ไม่มีผู้อุปการะดูแล เข้าอยู่ในสถานสงเคราะห์ โดยบริการที่จัดให้ประกอบด้วย บริการด้านปัจจัย 4 บริการดูแลสุขภาพทั่วไป การรักษาพยาบาลเมื่อเจ็บป่วย บริการด้านกายภาพบำบัด บริการให้คำแนะนำที่ปรึกษา แก้ไขปัญหาทางอารมณ์ จิตใจและปรับตัวโดยนักสังคมสงเคราะห์ กิจกรรมนันทนาการ กิจกรรมเสริมรายได้ บริการด้านศาสนกิจ และบริการ

ฌาปนกิจให้คนชราที่ไม่มีญาติ เป็นต้น นอกจากนี้ สถานสงเคราะห์คนชรา ยังมีการแบ่งประเภท การพักอาศัยออกเป็น 3 ประเภท คือ ประเภทสามัญ ผู้สูงอายุที่อยู่ในสถานสงเคราะห์ประเภทนี้ ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายใดๆ สถานสงเคราะห์ทุกแห่งมีบริการประเภทนี้ ส่วนประเภทหอพักผู้สูงอายุที่ อยู่ในสถานสงเคราะห์ประเภทนี้จะต้องเสียค่าใช้จ่ายบริการ ขณะนี้มีเพียงแห่งเดียวคือ สถาน สงเคราะห์คนชรabanบางแค และประเภทพิเศษ ผู้สูงอายุประเภทนี้จะปลูกบ้านอยู่เองตามแบบ แปลนของกรมประชาสงเคราะห์ในที่ดินของสถานสงเคราะห์ โดยสามารถอยู่ได้ตลอดชีวิต บริการประเภทนี้เปิดบริการอยู่ที่สถานสงเคราะห์คนชราวัยทองนิเวศน์ จังหวัดเชียงใหม่ และ สถานสงเคราะห์คนชราวาสนะเวศน์ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

(2) ศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ

ในปี พ.ศ. 2544 มีศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ 17 แห่งทั่วประเทศ สามารถให้บริการ ผู้สูงอายุได้ 302,014 คน โดยมีการจัดบริการใน 3 ลักษณะ ดังนี้

- **บริการภายในศูนย์** เป็นบริการที่จัดขึ้นภายในศูนย์ ได้แก่ บริการด้านสุขภาพ อนามัย กายภาพบำบัด สังคมสงเคราะห์ กิจกรรมเสริมรายได้ กิจกรรมเสริมความรู้ นันทนาการ และกิจกรรมด้านศาสนา เป็นต้น
- **บริการหน่วยเคลื่อนที่** เป็นบริการที่จัดให้แก่ผู้สูงอายุในชุมชน โดยการออก หน่วยเคลื่อนที่ เยี่ยมเยียน ให้คำแนะนำปรึกษาแก้ไขปัญหา บริการด้านสุขภาพอนามัย และบริการ ด้านข้อมูลข่าวสาร เป็นต้น
- **บริการบ้านพักฉุกเฉิน** เป็นการบริการช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ประสบปัญหาความ เดือดร้อนเฉพาะหน้าโดยการรับเข้าพักในบ้านพักฉุกเฉินเป็นการชั่วคราว และให้บริการด้านปัจจัย 4 ด้านสังคมสงเคราะห์ เช่น ให้คำแนะนำปรึกษาแก้ไขปัญหา ส่งกลับบ้านหรือส่งไปรับความ ช่วยเหลือจากหน่วยงานอื่นๆ เป็นต้น

(3) การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพ เป็นบริการที่รัฐเปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริการในสถานสงเคราะห์ หรือศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ (Institute Care) มาสู่บริการที่ใช้ชุมชนเป็นฐาน (Community – Care) ซึ่งผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2535 และเริ่มดำเนินการในปี พ.ศ. 2536 ซึ่งถือเป็นการจัดสวัสดิการด้านการเงินและรายได้ให้กับผู้สูงอายุที่ประสบปัญหาความ

ทุกข์ยาก เดือดร้อน ถูกทอดทิ้ง ฐานะยากจนขาดผู้อุปการะเลี้ยงดู หรือไม่สามารถประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองได้ โดยรัฐจัดสรรงบประมาณเบี้ยยังชีพแก่ผู้สูงอายุ เป็นเงิน 300 บาท/คน/เดือน จนตลอดชีพ

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2544 รัฐได้บรรจุให้การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเป็นภารกิจที่ต้องถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยใช้ชื่อว่า “โครงการถ่ายโอนภารกิจเกี่ยวกับการให้การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ” โดยการดำเนินงานให้เป็นไปตามระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ พ.ศ. 2543

(4) การจัดสวัสดิการด้านสุขภาพแก่ผู้สูงอายุของกระทรวงสาธารณสุข

ตามระเบียบกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยการสงเคราะห์ผู้สูงอายุด้านการรักษาพยาบาล พ.ศ. 2535 กำหนดให้ผู้สูงอายุที่มีอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป สามารถแสดงความจำนงขอบัตรประจำตัวด้านการรักษาพยาบาลที่สถานพยาบาลในภูมิลำเนาของตน เมื่อได้รับบัตรแล้ว ผู้สูงอายุมีสิทธิรับการรักษาพยาบาลจากสถานพยาบาลแห่งนั้น โดยไม่ต้องเสียค่ารักษาพยาบาล ค่ารักษาพยาบาลในที่นี้หมายถึง เงินที่สถานพยาบาลเรียกเก็บในการรักษาพยาบาล ซึ่งรวมถึงค่าใช้จ่ายดังต่อไปนี้

- ค่ายา ค่าผ่าตัด ค่าน้ำเกลือ ค่าเลือด และส่วนประกอบของเลือดหรือสารทดแทนหรืออาหารทางเส้นเลือด ค่าออกซิเจน และอื่น ๆ ทำนองเดียวกันนี้ซึ่งใช้เพื่อการบำบัดโรค
- ค่าอวัยวะเทียม และอุปกรณ์ในการบำบัดโรค รวมทั้งค่าซ่อมแซม
- ค่าบริการทางการแพทย์ ค่าตรวจโรค ค่าวิเคราะห์โรค ค่าชันสูตรโรค ค่าตรวจโดยห้องทดลอง และค่าใช้จ่ายอื่นๆ ของผู้ป่วยใน แต่ไม่รวมถึงค่าจ้างพยาบาลพิเศษ ค่าธรรมเนียมพิเศษและค่าบริการอื่น ทำนองเดียวกันที่มีลักษณะเป็นเงินตอบแทน
- ค่าอุดฟันธรรมดา ค่าถอนฟัน ค่าทำฟันปลอมที่ใช้อคริลิก (Acrylic) เป็นฐาน
- ค่าบริการส่งเสริมสุขภาพและกายบำบัด
- ค่าห้องและค่าอาหารสามัญตลอดเวลาที่เข้ารับการักษาพยาบาล
- ค่าตรวจสุขภาพประจำปี

2.2.3 งานวิจัยประเมินผลเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุในประเทศไทย

(1) ระเบียบกรม คำหอม และคณะ (พ.ศ. 2542) ได้ประเมินโครงการบริการสวัสดิการสังคมเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุในประเทศไทยที่ดำเนินการโดยภาครัฐ 4 บริการ ได้แก่

บริการสถานสงเคราะห์ บริการเบี้ยยังชีพ บริการสังคมในชุมชน (เน้นศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน) และบริการฌาปนกิจสงเคราะห์

ผลการศึกษา พบว่า บริการที่รัฐจัดทำแต่เพียงผู้เดียว คือ บริการสถานสงเคราะห์ บริการเบี้ยยังชีพ และศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ส่วนฌาปนกิจสงเคราะห์เป็นบริการที่ผู้สูงอายุและครอบครัวเป็นผู้จัดเอง

สำหรับประสิทธิภาพในการดำเนินงาน พบว่า กลไกการบริหารจัดการของรัฐยังไม่มีประสิทธิภาพ หลักเกณฑ์การคัดเลือกผู้สูงอายุเข้าสถานสงเคราะห์และการรับเบี้ยยังชีพยังขาดมาตรฐาน ส่วนศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน กลไกการจัดตั้งคณะกรรมการเป็นไปตามระบบราชการ ไม่ได้มาจากตัวแทนของชุมชนอย่างแท้จริง

ในส่วนของผลการดำเนินงานในแต่ละบริการ พบว่า สถานสงเคราะห์สามารถตอบสนองความต้องการทางกายภาพได้ แต่ไม่สามารถตอบสนองความต้องการด้านจิตใจได้ บริการมีพอเพียงแต่ไม่เป็นธรรม ผู้สูงอายุฐานะดีและปานกลางได้รับประโยชน์จากสถานสงเคราะห์เท่ากับผู้สูงอายุที่ยากไร้

บริการเบี้ยยังชีพยังคงอยู่กับผู้สูงอายุที่มีสายสัมพันธ์กับผู้นำชุมชน หรือผู้สูงอายุยากจนที่อยู่ไม่ห่างไกล ส่วนผู้สูงอายุยากจนที่ทุกข์ยาก ไร้ญาติขาดมิตร อยู่ลำพังคนเดียว ฯลฯ มีโอกาสได้รับเบี้ยยังชีพน้อยกว่า บริการเบี้ยยังชีพและบริการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านเป็นการกระจายบริการเชิงปริมาณมากกว่าเชิงคุณภาพ

บริการฌาปนกิจสงเคราะห์เป็นนโยบายที่ตอบสนองความต้องการของผู้สูงอายุมากกว่าบริการอื่นๆ ที่รัฐจัดให้

(2) รัชฎา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา (พ.ศ. 2542, 1-75) ได้ทำการประเมินรูปแบบบริการที่จัดให้ผู้สูงอายุในชุมชน โดยเน้นการให้บริการของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน พบว่าบริการสวัสดิการสังคมที่จัดขึ้นในชุมชนที่ดีทั้งด้านคุณภาพและปริมาณนั้น คือ การบริการด้านสาธารณสุข ทั้งสถานพยาบาล การแจกบัตรผู้สูงอายุ รวมทั้งการบริการสังคมทั่วไป ทั้งนี้เนื้อหาของบริการยังคงเน้นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า เช่น การแจกเครื่องอุปโภค บริโภค และยังพบว่าศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ยังดำเนินการจัดบริการสวัสดิการสังคมไม่บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ เนื่องจากข้อจำกัดด้านรูปแบบการจัดตั้งองค์กรความรู้ในการจัดสวัสดิการสังคม

(3) ระเบียบกรม คำหอม และคณะ (พ.ศ. 2547, 4-5) ได้ศึกษาโครงการวิจัยประเมินผล การจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความต้องการ ของผู้สูงอายุ ประเมินผลโครงการ ประเมินกระบวนการ วิธีการ ขั้นตอนการดำเนินการ และความ พร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลไกการบริหารงานขององค์กรต่อการดำเนินงาน โครงการการประเมินผลจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ พบว่า ผู้สูงอายุ ส่วนใหญ่ยังต้องการรับการสงเคราะห์เบี้ยยังชีพรายเดือน ซึ่งมีความจำเป็นมากสำหรับผู้สูงอายุ ที่ยากไร้ ไม่มีผู้ดูแลหรือถูกทอดทิ้งในชุมชน ในกระบวนการพิจารณาคัดเลือกเบี้ยยังชีพสามารถใช้เกณฑ์พิจารณาหลายลักษณะร่วมกัน และควรมีกระบวนการจากภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน ภาคท้องถิ่น ร่วมพิจารณา สำหรับวิธีการจ่ายเบี้ยยังชีพ จะเป็นการโอนผ่านบัญชีผู้สูงอายุมากที่สุด โดยขั้นตอนการจ่ายเงินสงเคราะห์เบี้ยยังชีพ เป็นไปอย่างตรงเวลา ระยะเวลาการจ่ายเงินสงเคราะห์ เบี้ยยังชีพ คือ 6 เดือน ต่อครั้ง ส่วนใหญ่เห็นว่าไม่เหมาะสม ควรจ่ายเป็นราย 3 เดือน และเห็นว่า จำนวนเบี้ยยังชีพ 300 บาทน้อยเกินไป ไม่ครอบคลุมทั่วถึงและเป็นธรรมสำหรับผู้สูงอายุที่เดือดร้อน คณะกรรมการคัดเลือกเบี้ยยังชีพไม่เหมาะสม รัฐบาลกลไกการตรวจสอบการดำเนินงานในแต่ละ ระดับที่ชัดเจน

(4) อภิญา เวชชัย (พ.ศ. 2542, (3)-(6)) ได้ศึกษาเรื่องการศึกษาโครงการกองทุน ส่งเสริมสวัสดิการผู้สูงอายุและครอบครัวในชุมชน โครงการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อประเมินการจัดบริการสวัสดิการสังคมในโครงการสงเคราะห์เบี้ยยังชีพให้แก่ผู้สูงอายุ สภาพ ปัญหาของโครงการ

ผลการศึกษาพบว่า ในกระบวนการเบิกจ่ายเบี้ยยังชีพ ยังไม่มีความเป็นธรรมเกิดขึ้นใน กระบวนการจัดการ เช่น จำนวนเงินและระยะเวลาในการโอนเงินไม่แน่นอน การถูกหักเงินเบี้ยยังชีพให้เป็นค่าพาหนะหรือค่าตอบแทนแก่ผู้นำหรือกรรมการที่ไปรับเงินมาให้ การขาดความรู้ความ เข้าใจในการเปิดบัญชีธนาคารในชื่อตนเอง จนส่งผลให้ไม่มีโอกาสตรวจสอบยอดเงินของตนเอง และไม่สามารถคุ้มครองสิทธิของตนเองได้ การขาดการติดตามผล ขาดการตรวจสอบถึงความเป็น ธรรมและความโปร่งใสในกระบวนการดำเนินงาน และการขาดระบบสนับสนุนด้านระบบข้อมูล ข่าวสาร

จากการทบทวนผลการศึกษาและผลการวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่า การจัดการบริการและสวัสดิการเพื่อการสงเคราะห์ผู้สูงอายุของไทยยังมีปัญหาและมีความไม่เหมาะสมหลายประการ เช่น หลักเกณฑ์การคัดเลือกผู้สูงอายุเข้าสถานสงเคราะห์และการรับเงินเบี้ยยังชีพยังขาดมาตรฐาน การจ่ายเบี้ยยังชีพฯ ไม่ครอบคลุมทั่วถึง ไม่เป็นธรรม จ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ 300 บาทต่อเดือน น้อยเกินไป ไม่เหมาะสม และระยะเวลาการจ่ายเงินสงเคราะห์เบี้ยยังชีพไม่แน่นอน เป็นต้น

ส่วนที่ 2

การวิเคราะห์บทบาทอำนาจหน้าที่ด้านการสงเคราะห์ผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การสงเคราะห์ผู้สูงอายุเป็นภารกิจหน้าที่หนึ่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะเพื่อประชาชน ซึ่งได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กล่าวคือ

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 (10) กำหนดให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ในการสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิต เด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส ซึ่งเป็นการกล่าวถึงการสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุโดยรวมไว้กับกลุ่มผู้ด้อยโอกาสอื่น ๆ ส่วนองค์การบริหารส่วนจังหวัด กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ในการสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ เช่นเดียวกับ เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล โดยปรากฏอยู่ในมาตรา 17 (27)

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 50 (7) มาตรา 53 (1) และ มาตรา 56 (1) กำหนดให้เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนครมีอำนาจหน้าที่ต้องส่งเสริมการพัฒนาผู้สูงอายุ และตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 67 (6) กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ดังกล่าวเช่นเดียวกัน ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าผู้สูงอายุเป็นกลุ่มผู้ด้อยโอกาสกลุ่มหนึ่งที่ต้องได้รับการสงเคราะห์และได้รับการพัฒนา ซึ่งรวมถึงกลุ่มสตรี เด็ก และผู้พิการ

ผู้สูงอายุในฐานะที่เป็นกลุ่มคนที่ยังไม่มีความมั่นคงในการดำรงชีพเพียงพอและยังประสบปัญหา ทั้งปัญหาเรื่องสุขภาพ ปัญหาทางเศรษฐกิจอันเนื่องมาจากการขาดรายได้ ปัญหาที่อยู่อาศัย เป็นต้น การที่ผู้สูงอายุประสบปัญหาต่างๆ มากมายจึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการสงเคราะห์เพื่อแก้ไขปัญหาคือความเดือดร้อนของผู้สูงอายุ รวมถึงพัฒนาผู้สูงอายุให้สามารถมีศักยภาพสูงขึ้น

สรุปคือกฎหมายได้กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะให้กับผู้สูงอายุ โดยอำนาจหน้าที่ดังกล่าวจะเกี่ยวกับการสงเคราะห์ การพัฒนา รวมทั้งการส่งเสริมการพัฒนาผู้สูงอายุ

นอกเหนือจากนี้ ในแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้กำหนดให้มีการถ่ายโอนภารกิจจากราชการส่วนกลาง และราชการส่วนภูมิภาคให้กับราชการส่วนท้องถิ่น โดยในช่วงปี พ.ศ. 2544-2546 และในช่วงปีต่อไป ในระยะ 10 ปี งานด้านการจัดสวัสดิการสังคมและการสังคมสงเคราะห์ที่เคยดำเนินการโดยราชการส่วนกลาง และราชการส่วนภูมิภาค จะต้องถ่ายโอนภารกิจไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับภารกิจที่เกี่ยวกับการสังคมสงเคราะห์ผู้สูงอายุ คือ สถานสงเคราะห์คนชรา เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุในชุมชน ซึ่งเป็นการถ่ายโอนจากกรมประชาสงเคราะห์ (เดิม) ไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

(1) สถานสงเคราะห์คนชรา ถ่ายโอนให้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีภารกิจที่จะต้องดำเนินการ คือ ให้การอุปการะผู้สูงอายุที่ประสบปัญหาความทุกข์ยากเดือดร้อน เช่น ถูกทอดทิ้ง ไม่มีที่อยู่อาศัย ไม่มีผู้อุปการะเลี้ยงดู ที่มีความสมัครใจเข้าอยู่ในสถานสงเคราะห์ โดยบริการที่จัดให้ประกอบด้วย บริการด้านปัจจัย 4 บริการดูแลสุขภาพทั่วไป การรักษาพยาบาลเมื่อเจ็บป่วย บริการด้านกายภาพบำบัด บริการให้คำ แนะนำปรึกษา บริการด้านสังคมสงเคราะห์ กิจกรรมนันทนาการ กิจกรรมเสริมรายได้ บริการด้านศาสนกิจ บริการฌาปนกิจศพ เป็นต้น

(2) เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ³ ถ่ายโอนให้กับองค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด ภารกิจที่ต้องทำถือว่าเป็นสวัสดิการผู้สูงอายุรูปแบบหนึ่ง เพื่อจัดสรรงบประมาณของรัฐบาลในการสนับสนุนค่าใช้จ่ายให้กับผู้สูงอายุที่อยู่ในชุมชน หรือในหมู่บ้านต่างๆ ทั่วประเทศ ซึ่งประสบปัญหาความเดือดร้อน เนื่องจากไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ ขาดผู้อุปการะเลี้ยงดู ถูกทอดทิ้ง และไม่สามารถประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองได้ ให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในครอบครัวและชุมชนได้โดยปกติตามควรแก่สภาพ โดยให้ความช่วยเหลือแก่ผู้สูงอายุเป็นเงินคนละ 300 บาท/เดือน จนตลอดชีพ

ความเป็นมาของเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเป็นกิจกรรมหนึ่งของกรมประชาสงเคราะห์ดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2536 ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2535 ซึ่งเห็นชอบให้กรมประชาสงเคราะห์ดำเนินโครงการกองทุนส่งเสริมสวัสดิการผู้สูงอายุ และครอบครัวในชุมชน เพื่อจัดสรรงบประมาณ หอมวดเงินอุดหนุนสงเคราะห์เบี้ยยังชีพช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ประสบปัญหาความเดือดร้อนในด้านต่าง ๆ โดยกระทรวงการคลังได้อนุมัติหลักการเบิกจ่ายเงินตามโครงการดังกล่าวเป็นเบี้ยยังชีพสำหรับผู้สูงอายุคนละ 200 บาท/เดือน จนตลอดชีพ และรัฐบาลได้ให้ความสำคัญต่อผู้สูงอายุอย่างต่อเนื่อง จึงได้เพิ่มจำนวนผู้สูงอายุที่รับเบี้ยยังชีพเพิ่มมากขึ้นทุกปี จนถึงปี พ.ศ. 2542 รัฐบาลได้เพิ่มเงินเพิ่มพิเศษในภาวะเศรษฐกิจถดถอยให้แก่ผู้สูงอายุที่รับเบี้ยยังชีพอีกคนละ 100 บาท/คน/เดือน รวมเงินเบี้ยยังชีพที่ผู้สูงอายุได้รับคนละ 300 บาท/เดือน จนตลอดชีพ

ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2545 สำนักงานประมาณได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการบริหารงบประมาณ โครงการสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ คือ กรมประชาสงเคราะห์ จะขออนุมัติเงินประจำงวดไปยังสำนักงานประมาณเพื่อโอนเงินงบประมาณ เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ หอมวดเงินอุดหนุนทั่วไป ไปยังสำนักงานคลังจังหวัดทั่วประเทศ และให้สำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัด

³ คุณสมบัติของผู้สูงอายุที่มีสิทธิรับเบี้ยยังชีพ (ตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2545 ประกอบด้วย 1) ผู้สูงอายุที่มีอายุเกิน 60 ปีขึ้นไป 2) ไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ หรือถูกทอดทิ้งหรือขาดผู้อุปการะเลี้ยงดู 3) ไม่สามารถประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองได้ ถ้าผู้สูงอายุที่มีคุณสมบัติพื้นฐานเหมือนกัน ให้พิจารณาผู้สูงอายุที่มีปัญหาซ้ำซ้อน สมควรได้รับการพิจารณา ก่อน และผู้สูงอายุที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกลทุรกันดารยากต่อการเข้าถึงบริการของรัฐ สมควรได้รับการพิจารณาในระดับต้น

จัดทำใบแจ้งการเบิกเงินงบประมาณแทนกัน โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดทำ
หน้าที่วางฎีกาการเบิกจ่ายเงินตามระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อ
การยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ พ.ศ. 2543 โดยสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดมีหน้าที่ติดตาม เฝ้าระวัง
ผลการดำเนินงานและรายงานกรมประชาสงเคราะห์ทุกเดือน และตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2546
เป็นต้นไป สำนักงานงบประมาณ ได้จัดสรรงบประมาณเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปให้องค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่นดำเนินการ

ปัจจุบัน ในปี 2548 รัฐบาลได้จัดสรรเงินเบี้ยยังชีพให้ผู้สูงอายุ จำนวน 527,083 คน
ทั่วประเทศ เป็นเงิน 1,897,500,000 บาท

(3) **ศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ** ถ่ายโอนภารกิจนี้ให้กับเทศบาลและองค์การบริหาร
ส่วนตำบล ภารกิจที่ต้องทำคือ การส่งเสริมการจัดตั้งกลุ่ม/ชมรม/ศูนย์บริการผู้สูงอายุในชุมชนขึ้น
ให้เป็นกลุ่มผู้สูงอายุตามอัธยาศัย เป็นกลุ่มธรรมชาติ ไม่มีกฎระเบียบที่เข้มงวด เช่นเดียวกับองค์กร
ภาครัฐ และเพื่อให้เป็นศูนย์รวมกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ของผู้สูงอายุ เช่น กิจกรรมนันทนาการ
กลุ่มกิจกรรมออกกำลังกาย เกมส เพลง กิจกรรมตามวันสำคัญและประเพณี กิจกรรมกลุ่มสนใจ
กิจกรรมฟิงธรรมชาติ และวันสำคัญทางศาสนา

การจัดสวัสดิการศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ ตามแนวทางของกรมประชาสงเคราะห์
(เดิม) มีรูปแบบ 2 ประเภท ได้แก่

- **ศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุที่เป็นเอกเทศ** เป็นบริการประเภทหนึ่งสำหรับผู้สูงอายุ
ที่อาศัยอยู่กับครอบครัว ผู้สูงอายุสามารถมาใช้บริการด้านต่างๆ ที่ศูนย์ฯ จัดให้มีขึ้น โดยมีการ
ดำเนินงานในขณะนี้ 4 รูปแบบ คือ

- การให้บริการภายในศูนย์ฯ ผู้สูงอายุจะมาใช้บริการต่างๆ แบบไป-กลับ
- การออกหน่วยเคลื่อนที่ผู้สูงอายุในชุมชน โดยมีเจ้าหน้าที่ของศูนย์ฯ และ
หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปเยี่ยมเยียน ให้คำแนะนำ แก้ไขปัญหาต่างๆ ของผู้สูงอายุที่อาศัยอยู่ในชุมชน
- บ้านพักฉุกเฉิน เป็นบริการสำหรับผู้สูงอายุที่ประสบปัญหาความเดือดร้อน
เฉพาะหน้า ต้องการความช่วยเหลือชั่วคราว โดยจะรับอุปการะ ให้ความช่วยเหลือในบ้านพักเป็น
ระยะเวลาไม่เกิน 15 วัน ก่อนจะดำเนินการด้านอื่นๆ ตามความเหมาะสมกับสภาพปัญหา
- การส่งเสริมการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุของชุมชน

- ศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุที่อยู่ในความดูแลของสถานสงเคราะห์ เป็นศูนย์บริการทางสังคม ผู้สูงอายุที่มีสถานที่ตั้งอยู่ภายในสถานสงเคราะห์คนชรา หรือตั้งอยู่ภายนอกแต่อยู่ในความดูแลของสถานสงเคราะห์คนชรา โดยผู้สูงอายุที่มารับบริการเป็นผู้สูงอายุที่อาศัยอยู่ในชุมชนบริเวณใกล้เคียงสถานสงเคราะห์ฯ ซึ่งมีโครงสร้างและรูปแบบการจัดกิจกรรมด้านต่างๆ เหมือนกับศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุที่เป็นเอกเทศ ซึ่งมีการให้บริการด้านสังคมสงเคราะห์ การรักษาพยาบาล กายบำบัด อาชีวะบำบัด และกิจกรรมตามความสนใจ ฯลฯ

บทที่ 3

แนวทางการจัดทำมาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ

แนวทางการจัดทำมาตรฐานการจัดบริการเพื่อสงเคราะห์ผู้สูงอายุ มาจากการประมวล และสังเคราะห์กรอบแนวคิดในการจัดสวัสดิการสังคมและการบริการสาธารณะแก่ผู้สูงอายุ และข้อกำหนด ตลอดจนกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อสรุปเป็นพื้นฐานแนวทางการจัดทำมาตรฐานการจัดบริการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ โดยได้แบ่งเป็น ประเภมาตรฐานด้านต่าง ๆ รวม 6 ด้านดังนี้

3.1 มาตรฐานด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาล

- 3.1.1 จัดตั้งศูนย์บริการสาธารณสุขสำหรับผู้สูงอายุ
- 3.1.2 บริการตรวจสุขภาพที่บ้าน
- 3.1.3 บริการให้ความรู้ แนะนำ การดูแลสุขภาพที่ถูกวิธีให้กับผู้ที่ดูแลผู้สูงอายุ เช่นการจัดโครงการฝึกอบรมให้ผู้ที่ต้องดูแลผู้สูงอายุในครัวเรือน
- 3.1.4 บริการตรวจสุขภาพประจำปี
- 3.1.5 บริการให้คำแนะนำเกี่ยวกับสุขภาพและโรคภัยไข้เจ็บเป็นรายบุคคล
- 3.1.6 ออกบัตรประจำตัวให้กับผู้สูงอายุเพื่อรักษาฟรีในโรงพยาบาล ผู้สูงอายุมีสิทธิรับการรักษายาจากสถานพยาบาลแห่งนั้น โดยไม่ต้องเสียค่ารักษาพยาบาล ค่ารักษาพยาบาลในที่นี้หมายถึงเงินที่สถานพยาบาลเรียกเก็บในการรักษาพยาบาล ตามระเบียบกระทรวงสาธารณสุข ว่าด้วยการสงเคราะห์ผู้สูงอายุด้านการรักษาพยาบาล พ.ศ. 2535
- 3.1.7 การบริการทางการแพทย์และการบริการสาธารณสุขที่จัดไว้โดยให้ความสะดวก และรวดเร็วแก่ผู้สูงอายุเป็นกรณีพิเศษ
- 3.1.8 บริการช่วยเหลือค่ารักษาพยาบาล
- 3.1.9 การประกันสุขภาพ
- 3.1.10 บริการด้านกายภาพบำบัด

3.2 มาตรฐานด้านรายได้

- 3.2.1 จัดสวัสดิการด้านรายได้แก่ผู้สูงอายุที่ยากจนและไม่มีแหล่งพึ่งพิงที่เพียงพอ

3.2.2 ส่งเสริมการจัดตั้งกองทุนส่งเสริมสวัสดิการผู้สูงอายุในชุมชน

3.2.3 การช่วยเหลือค่าครองชีพประจำวัน

3.2.4 จ่ายเบี้ยยังชีพแก่ผู้สูงอายุ

3.2.5 การช่วยเหลือด้านค่าโดยสารยานพาหนะตามความเหมาะสม

3.2.6 กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

3.2.7 ให้ส่วนลดในรายการต่างๆ เช่น ค่าซื้อยา ค่าโดยสารรถสาธารณะ ค่าโรงแรม ภัตตาคาร กิจกรรมด้านบันเทิง และสถานที่ราชการ ได้แก่ พิพิธภัณฑ์ โบราณสถาน อุทยานแห่งชาติ ฯลฯ ตลอดจน ค่าบริการด้านทันตกรรม

3.2.8 ให้ทุนประกอบอาชีพที่เหมาะสม

3.3 มาตรฐานด้านที่พักอาศัย

3.3.1 บ้านพักคนชรา เป็นบริการที่พักรักษาที่จัดให้แก่ผู้สูงอายุที่มีปัญหาทางด้านสุขภาพร่างกายและอารมณ์ ผู้สูงอายุที่ประสบปัญหาทางการเงินหรือปัญหาอื่นๆ อันเป็นเหตุจำเป็นที่ต้องแยกออกจาก ครอบครัว หรือผู้มีรายได้น้อย

3.3.2 สถานพยาบาล เป็นบริการที่พักรักษาสำหรับผู้สูงอายุที่ต้องการรักษาพยาบาลเป็นประจำและต่อเนื่อง หรือต้องการการดูแลรักษาอย่างใกล้ชิด

3.3.3 บ้านพักคนชราที่ต้องเสียค่าบริการส่วนหนึ่ง

3.3.4 บริการครอบครัวอุปการะ เป็นบริการที่จัดให้แก่ผู้สูงอายุที่อยู่คนเดียว หรือไร้ที่พึ่ง

3.3.5 การจัดที่พักอาศัยและเครื่องนุ่งห่มให้ตามความจำเป็นอย่างทั่วถึง

3.4 มาตรฐานด้านนันทนาการ

3.4.1 การจัดตั้งชมรมผู้สูงอายุ เพื่อเป็นศูนย์กลางข่าวสาร แหล่งพบปะสังสรรค์ของผู้สูงอายุ รวมทั้งเพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ เป็นศูนย์กลางในการจัดกิจกรรมในวันสำคัญทางศาสนา จัดทัศนศึกษาด้านศาสนา ด้านศิลปวัฒนธรรม และธรรมชาติ

3.4.3 ศูนย์บริการผู้สูงอายุ เพื่อให้การปรึกษาแก่ผู้สูงอายุและสมาชิกในครอบครัว เป็นสถานที่ออกกำลังกาย เล่นกีฬา พักผ่อนหย่อนใจ ทำงานอดิเรก เป็นต้น

3.4.4 สโมสรผู้สูงอายุ เพื่อเป็นศูนย์รวมของผู้สูงอายุในการพักผ่อน ออกกำลังกาย พบปะสังสรรค์ การรับบริการตรวจสุขภาพ การเรียนอาชีพ การเรียนภาษา การรับปรึกษาปัญหา การบำเพ็ญประโยชน์ให้สังคม เช่น สอนหนังสือ เล่านิทาน สอนดนตรี สอนลีลาศ ตลอดจน การเยี่ยมเยียนผู้สูงอายุที่เจ็บป่วยและพิการ

3.4.5 บริการนันทนาการ งานรื่นเริงในวันนักขัตฤกษ์

3.4.6 การจัดกิจกรรมนันทนาการร่วมกับเยาวชน คนในชุมชน กลุ่มเครือข่าย

3.4.7 การทัศนศึกษาแหล่งธรรมชาติ ศาสนสถาน แหล่งท่องเที่ยวนอกสถานที่

3.5 มาตรฐานด้านความมั่นคงทางสังคม ครอบครัว ผู้ดูแล และการคุ้มครอง

3.5.1 โอกาสในการศึกษาเรียนรู้ และพัฒนาศักยภาพของตนเองอย่างต่อเนื่อง เข้าถึงข้อมูลข่าวสารและบริการทางสังคม

3.5.2 การอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยโดยตรงแก่ผู้สูงอายุในอาคาร สถานที่ ยานพาหนะ หรือบริการสาธารณะอื่น

3.5.3 การส่งเสริมการจัดการศพตามประเพณี

3.5.4 จัดตั้งศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ ศูนย์ส่งเสริมทรัพยากรประจำหมู่บ้าน โดยมีลักษณะการให้บริการดังนี้

(1) การบริการภายในศูนย์ ได้แก่ บริการด้านสุขภาพอนามัย กายภาพบำบัด สังคมสงเคราะห์ กิจกรรมเสริมรายได้ กิจกรรมเสริมความรู้ นันทนาการ และกิจกรรมด้านศาสนา เป็นต้น

(2) บริการหน่วยเคลื่อนที่ เป็นบริการที่จัดให้แก่ผู้สูงอายุในชุมชน โดยการออกหน่วยเคลื่อนที่เยี่ยมเยียน ให้คำแนะนำปรึกษาแก้ไขปัญหา บริการด้านสุขภาพอนามัย และบริการด้านข้อมูลข่าวสาร เป็นต้น

(3) บริการบ้านพักฉุกเฉิน เป็นการบริการช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ประสบปัญหาความเดือดร้อนเฉพาะหน้าโดยการรับเข้าบ้านพักในบ้านพักฉุกเฉินเป็นการชั่วคราว

3.5.5 บริการด้านศาสนกิจ และบริการฌาปนกิจให้คนชราที่ไม่มีญาติ

3.5.6 จัดฌาปนกิจสงเคราะห์

3.5.7 ลดหย่อนภาษีเงินได้ให้แก่บุตร ซึ่งเป็นผู้อุปการะเลี้ยงดูผู้สูงอายุที่เป็นบุพการีและไม่มีรายได้ หรือมีรายได้น้อยกว่า 30,000 บาท (ซึ่งขณะนี้กรมสรรพากรได้ดำเนินการในส่วนดังกล่าวแล้ว)

3.5.8 จัดให้มีกฎหมายและแนวปฏิบัติในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้สูงอายุ

3.5.9 ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุได้อยู่กับครอบครัวอย่างมีคุณภาพและต่อเนื่องจนวาระสุดท้ายของชีวิต

3.5.10 รณรงค์ให้คนในครอบครัว และชุมชนเห็นคุณค่าของผู้สูงอายุ

3.5.11 ส่งเสริมค่านิยมในการอยู่ร่วมกันกับผู้สูงอายุ

3.5.12 ส่งเสริมสมาชิกในครอบครัวให้มีศักยภาพในการดูแลผู้สูงอายุ โดยการให้ความรู้ และข้อมูลแก่ผู้ดูแลผู้สูงอายุเกี่ยวกับบริการต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์

3.5.13 บริการด้านกฎหมาย เพื่อป้องกันรักษาความปลอดภัย สิทธิ และสวัสดิการ

3.5.14 การช่วยเหลือผู้สูงอายุซึ่งได้รับอันตรายจากการถูกละเมิดหรือถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือถูกทอดทิ้ง

3.5.15 การให้คำแนะนำ ปรีกษา หรือดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องในทางคดี หรือในทางการแก้ไขปัญหาคือครอบครัว

3.6 มาตรฐานด้านการสร้างบริการและเครือข่ายการเกื้อหนุน

จัดตั้งและพัฒนาบริการทางด้านสังคมในชุมชนที่สามารถเข้าถึงผู้สูงอายุมากที่สุด โดยเน้นการให้บริการถึงบ้านและมีการสอดประสานกันระหว่างบริการทางสุขภาพและทางสังคม โดยครอบคลุมบริการดังต่อไปนี้

3.6.1 ศูนย์เอนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุ

3.6.2 ศูนย์ดูแลผู้สูงอายุในเวลากลางวัน

3.6.3 บริการเยี่ยมบ้าน

3.6.4 ระบบดูแลผู้สูงอายุในชุมชน

3.6.5 บริการชุมชนเคลื่อนที่ไปในพื้นที่ต่าง ๆ โดยเฉพาะพื้นที่ห่างไกล

3.6.6 จัดตั้งระบบเฝ้าระวัง เกื้อกูล และดูแลผู้สูงอายุโดยชุมชน

3.6.7 จัดให้มีอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุในชุมชน

3.6.8 ให้ความรู้ความสามารถให้กับผู้ดูแลผู้สูงอายุและอาสาสมัครผู้ดูแล

3.6.9 สนับสนุนให้ผู้สูงอายุมีเครือข่ายช่วยเหลือซึ่งกันและกันและกัน

3.6.10 บริการแม่บ้าน โดยการจัดส่งแม่บ้านไปช่วยเหลือผู้สูงอายุในการทำงานบ้านต่าง ๆ เช่น การจ่ายของ ทำความสะอาดบ้าน ประกอบอาหาร และการช่วยเหลืออื่นๆ ที่จะช่วยให้ผู้สูงอายุสบายขึ้น

บทที่ 4

ตัวชี้วัดขั้นพื้นฐาน และตัวชี้วัดขั้นพัฒนา

เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง อาจเริ่มต้นดำเนินการส่งเสริมสุขภาพผู้สูงอายุ จากแนวคิด มาตรฐานและศักยภาพที่แตกต่างกัน แต่เพื่อให้การดำเนินการส่งเสริมสุขภาพผู้สูงอายุเป็นไปอย่างมีทิศทาง จึงได้กำหนดมาตรฐานตัวชี้วัดขั้นพื้นฐาน และตัวชี้วัดขั้นพัฒนาในการดำเนินการส่งเสริมสุขภาพผู้สูงอายุ ให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานดังตารางที่ 1 โดยได้กำหนดความหมายของตัวชี้วัดขั้นพื้นฐาน และตัวชี้วัดขั้นพัฒนาดังนี้

ตัวชี้วัดขั้นพื้นฐาน หมายถึง ตัวชี้วัดที่มีความสำคัญและเป็นภารกิจที่ตอบสนองความจำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีพของผู้สูงอายุ เพื่อกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดบริการหรือสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุ

ตัวชี้วัดขั้นพัฒนา หมายถึง ตัวชี้วัดที่มีความสำคัญและเป็นภารกิจที่มีการพัฒนากระบวนกรให้บริการหรือสวัสดิการสูงขึ้น หรือก้าวหน้ากว่ามาตรฐานตัวชี้วัดขั้นพื้นฐาน และกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาจจะกระทำ หรือเลือกทำตามศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ

ตารางที่ 1

กำหนดตัวชี้วัดขั้นพื้นฐาน และตัวชี้วัดขั้นพัฒนา ของมาตรฐานการส่งเสริมสุขภาพผู้สูงอายุ

ที่	ประเภทมาตรฐาน	ประเภทผู้สูงอายุ	
		พึ่งตนเองได้	พึ่งตนเองไม่ได้
1.	มาตรฐานด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาล		
1.1	ตัวชี้วัดขั้นพื้นฐาน		
1.1.1	จัดให้มีบริการให้คำแนะนำ ประเมิน หรือให้ความรู้เกี่ยวกับสุขภาพ และโรคภัยไข้เจ็บให้แก่ผู้สูงอายุ อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง	✓	✓
1.2	ตัวชี้วัดขั้นพัฒนา		
1.2.1	จัดให้มีการตรวจสุขภาพประจำปีให้แก่ผู้สูงอายุ อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง	✓	✓

มาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ

ที่	ประเภทมาตรฐาน	ประเภทผู้สูงอายุ	
		พึ่งตนเองได้	พึ่งตนเองไม่ได้
2.	มาตรฐานตัวชี้วัดด้านรายได้		
2.1	ตัวชี้วัดขั้นพื้นฐาน		
2.1.1	จัดให้มีการจ่ายเบี้ยยังชีพแก่ผู้สูงอายุตามจำนวนเงินที่กฎหมายกำหนด และในจำนวนผู้สูงอายุเท่ากับที่เคยได้รับอยู่เดิมจากหน่วยงานที่ถ่ายโอน		✓
2.2	ตัวชี้วัดขั้นพัฒนา		
2.2.1	จัดให้มีการจ่ายเบี้ยยังชีพแก่ผู้สูงอายุตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด โดยมีจำนวนผู้สูงอายุมากกว่าที่เคยได้รับอยู่เดิมจากหน่วยงานที่ถ่ายโอน		✓
2.2.2	จัดให้มีการส่งเสริมอาชีพแก่ผู้สูงอายุ		✓
2.2.3	จัดให้มีการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ		✓
2.2.4	สนับสนุนให้มีการจัดตั้งกองทุนส่งเสริมสวัสดิการผู้สูงอายุในชุมชน	✓	✓
2.2.5	จัดให้มีบริการส่วนลดในรายการต่าง ๆ สำหรับผู้สูงอายุ เช่น สถานที่ท่องเที่ยวหรือแหล่งวัฒนธรรมทางท้องถิ่น	✓	✓
3.	มาตรฐานด้านที่พักอาศัย		
3.1	ตัวชี้วัดขั้นพื้นฐาน		
3.1.1	จัดหาหรือประสานหน่วยงานที่รับผิดชอบเพื่อให้บริการเครื่องนุ่งห่มและที่พักอาศัยแก่ผู้สูงอายุที่พึ่งตนเองไม่ได้ตามความจำเป็น		✓
3.2	ตัวชี้วัดขั้นพัฒนา		
3.2.1	จัดให้มีบริการตรวจที่พักอาศัยให้ถูกสุขลักษณะอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง	✓	✓
3.2.2	จัดให้มีบริการครอบครัวอุปการะผู้สูงอายุ		✓
3.2.3	จัดให้มีศูนย์บริการผู้สูงอายุโดยการเสียค่าใช้จ่าย	✓	
4.	มาตรฐานด้านนันทนาการ		
4.1	ตัวชี้วัดขั้นพื้นฐาน		
4.1.1	จัดให้มีกิจกรรมนันทนาการในวันสำคัญ	✓	✓

ที่	ประเภทมาตรฐาน	ประเภทผู้สูงอายุ	
		พึ่งตนเองได้	พึ่งตนเองไม่ได้
4.1.2	จัดให้มีการส่งเสริมการรวมกลุ่มผู้สูงอายุในรูปของกลุ่ม ชมรม หรือสมาคมผู้สูงอายุ	✓	✓
4.2	ตัวชี้วัดขั้นพัฒนา		
4.2.1	จัดให้มีศูนย์บริการผู้สูงอายุในชุมชน	✓	✓
4.2.2	จัดให้มีสโมสรผู้สูงอายุ	✓	✓
4.2.3	จัดให้มีการบริการทัศนศึกษาตามความสนใจ เช่น แหล่งท่องเที่ยว ทางศาสนสถาน แหล่งท่องเที่ยวนอกสถานที่ อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง	✓	✓
5.	มาตรฐานด้านความมั่นคงทางสังคม ครอบครัว ผู้ดูแลและการคุ้มครอง		
5.1	ตัวชี้วัดขั้นพื้นฐาน		
5.1.1	จัดให้มีศูนย์บริการทางสังคมแก่ผู้สูงอายุ (ศูนย์สงเคราะห์ราษฎร ประจำหมู่บ้าน : ตามภารกิจการถ่ายโอน)	✓	✓
5.1.2	ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ผู้สูงอายุที่มีคุณสมบัติตามที่ กฎหมายกำหนดได้รับการสงเคราะห์ในการจัดการศพตามประเพณี		✓
5.2	ตัวชี้วัดขั้นพัฒนา		
5.2.1	จัดให้มีบริการเยี่ยมบ้านผู้สูงอายุ อย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง	✓	✓
5.2.2	จัดให้มีบริการด้านศาสนกิจ	✓	✓
5.2.3	จัดให้มีบริการอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยโดยตรงแก่ ผู้สูงอายุในอาคาร สถานที่ ยานพาหนะ หรือบริการสาธารณะอื่นๆ อาทิ ทางเดิน ทางเท้า ห้องน้ำ เป็นต้น	✓	✓
5.2.4	จัดให้มีการส่งเสริมสมาชิกในครอบครัวให้มีศักยภาพใน การดูแลผู้สูงอายุโดยการให้ความรู้และข้อมูลแก่ผู้ดูแล ผู้สูงอายุเกี่ยวกับบริการต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์	✓	✓
5.2.5	จัดให้มีการส่งเสริมค่านิยมในการอยู่ร่วมกันกับผู้สูงอายุ	✓	✓
5.2.6	จัดให้มีการรณรงค์ให้คนในครอบครัว และชุมชนเห็นคุณค่าของ ผู้สูงอายุ	✓	✓
5.2.7	จัดให้มีการส่งเสริมให้ผู้สูงอายุได้อยู่กับครอบครัวอย่างมีคุณภาพ และต่อเนื่องจนวาระสุดท้ายของชีวิต	✓	✓

มาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ

ที่	ประเภทมาตรฐาน	ประเภทผู้สูงอายุ	
		พึ่งตนเองได้	พึ่งตนเองไม่ได้
6.	มาตรฐานด้านการสร้างบริการและเครือข่ายการเกื้อหนุน		
6.1	ตัวชี้วัดขั้นพื้นฐาน (ไม่มี)		
6.2	ตัวชี้วัดขั้นพัฒนา		
6.2.1	จัดให้มีบริการชุมชนเคลื่อนที่ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	✓	✓
6.2.2	จัดให้มีบริการกิจกรรมอาสาสมัครผู้ดูแลผู้สูงอายุในเขตพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	✓	✓
6.2.3	จัดให้มีศูนย์บริการชุมชนเอนกประสงค์แก่ผู้สูงอายุ	✓	✓
6.2.4	สร้างเครือข่ายผู้สูงอายุเพื่อให้ผู้สูงอายุช่วยเหลือซึ่งกันและกันในชุมชนและกับชุมชนใกล้เคียง		✓
6.2.5	จัดให้มีบริการแม่บ้าน โดยการจัดส่งแม่บ้านไปช่วยเหลือผู้สูงอายุในการทำงานบ้านต่าง ๆ		✓

บทที่ 5

แนวทางและขั้นตอนการดำเนินงานตามมาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ

แนวทางและขั้นตอนการดำเนินงานสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อใช้ในการจัดทำแผนงานหรือวางแผนทางกิจกรรมส่งเสริม สนับสนุน รวมทั้งจัดบริการสงเคราะห์ผู้สูงอายุได้ตามมาตรฐานตัวชี้วัดด้านต่างๆ มีแนวคิดพื้นฐาน หลักการทำงาน และแนวทางการดำเนินงานดังนี้

5.1 แนวคิดพื้นฐาน

แนวคิดพื้นฐานที่สำคัญเพื่อนำไปสู่การคิดและวางแผน การส่งเสริม และการพัฒนาผู้สูงอายุ ประกอบด้วย

5.1.1 การเห็นคุณค่าผู้สูงอายุ ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น และประชาคมกลุ่มองค์กรชุมชน ต้องมีค่านิยมที่เห็นคุณค่าของผู้สูงอายุว่ามีความสำคัญต่อสังคมและชุมชนท้องถิ่น

5.1.2 เป็นภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องตระหนักว่า การจัดสวัสดิการเพื่อการสงเคราะห์และการพัฒนาผู้สูงอายุ ถือเป็นภารกิจและอำนาจหน้าที่สำคัญที่จะต้องให้บริการและจัดสวัสดิการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ รวมทั้งการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ

5.1.3 สร้างค่านิยมการอยู่ร่วมกันกับผู้สูงอายุ ถือเป็นการมีส่วนร่วมของชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการร่วมคิด ร่วมวางแผน และร่วมปฏิบัติ เพื่อให้การสงเคราะห์และพัฒนาผู้สูงอายุเป็นไปอย่างยั่งยืน

5.2 หลักการทำงาน แนวทางการวางนโยบาย และวางแผนสงเคราะห์ผู้สูงอายุ

5.2.1 ยึดหลักการมีส่วนร่วม โดยการรณรงค์ในเชิงความคิดเพื่อให้ทุกภาคส่วนในชุมชนเห็นคุณค่าของผู้สูงอายุ และก่อให้เกิดค่านิยมการอยู่ร่วมกันกับผู้สูงอายุ ซึ่งเห็นว่าผู้สูงอายุเป็นทรัพยากร (Human Resource) ที่สำคัญ ที่จะเป็นเสาหลักแห่งภูมิปัญญาให้กับท้องถิ่น และควรจะได้จัดเวทีประชาคมเพื่อระดมความคิด วางนโยบายและแผนงาน เพื่อการจัดสวัสดิการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ และพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ

5.2.2 ยึดหลักประสานงานกับส่วนราชการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะการประสานกับส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ เช่น กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงมหาดไทย เป็นต้น เพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้เพื่อเป็นพี่เลี้ยง (Coaching) และเพื่อให้เป็นที่ปรึกษา แนะนำ เพื่อพัฒนาองค์ความรู้และแนวทางการจัดสวัสดิการสงเคราะห์ผู้สูงอายุรวมทั้งพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ

5.2.3 ยึดหลักการศึกษาข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลด้านผู้สูงอายุ โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีข้อมูลพื้นฐานด้านผู้สูงอายุ ที่จัดเก็บรวบรวมไว้อย่างเป็นระบบและสามารถรู้จำนวน และโครงสร้างผู้สูงอายุของชุมชนท้องถิ่น รวมทั้งการรู้ศักยภาพของผู้สูงอายุ ทั้งที่พึ่งตนเองได้และพึ่งตนเองไม่ได้ ซึ่งจะต้องจัดไว้เป็นทำเนียบข้อมูลผู้สูงอายุ

5.2.4 ยึดหลักการเตรียมกลไกการทำงานด้านผู้สูงอายุ โดยเฉพาะบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมที่จะรับผิดชอบงานบริการ และการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ และอาสาสมัคร ตลอดจนการจัดให้มีคณะกรรมการด้านสวัสดิการผู้สูงอายุ ดังนั้นจึงต้องจัดการวางแผนเตรียมการในเรื่อง บุคลากร งบประมาณ สถานที่ เครื่องมือ และความรู้ความเข้าใจแนวทางการพัฒนา

5.3 แนวทางปฏิบัติ

แนวทางปฏิบัติที่กำหนดขึ้นนี้ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำไปดำเนินงานได้บรรลุเป้าหมายตามมาตรฐานตัวชี้วัดการจัดสวัสดิการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ โดยมีแนวทางการปฏิบัติงานดังต่อไปนี้ (ดูแผนภูมิที่ 1 ประกอบ)

5.3.1 แนวทางการจัดทำข้อมูลผู้สูงอายุ

(1) สำรวจ และเก็บรวบรวมข้อมูลทะเบียนประวัติเบื้องต้นของผู้สูงอายุในเขตพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากการวางแผนเพื่อจัดบริการด้านการสงเคราะห์ผู้สูงอายุที่มีประสิทธิภาพจำเป็นต้องมีการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับจำนวน และรายละเอียดผู้สูงอายุ เพื่อใช้ในการตัดสินใจ การรวบรวมและจัดเก็บข้อมูลทะเบียนประวัติผู้สูงอายุเบื้องต้นทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเรียกใช้ข้อมูลได้อย่างรวดเร็ว สะดวก และง่ายต่อการสืบค้น โดยใช้แบบสำรวจข้อมูลผู้สูงอายุ (ดูภาคผนวก ก) ซึ่งควรประกอบด้วยรายละเอียดดังนี้

- 1) ชื่อ-นามสกุล, อายุ, เพศ
- 2) สถานภาพการสมรส, จำนวนบุตร / รายชื่อบุตร
- 3) ระดับการศึกษา, ความสามารถพิเศษ
- 4) รายได้ของผู้สูงอายุแต่ละบุคคล
- 5) โรคประจำตัว, สภาพปัญหาที่พบในผู้สูงอายุ
- 6) ข้อมูลอื่นๆ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเห็นสมควร

(2) วิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากแบบสำรวจในข้อ (1) ซึ่งจะทำให้ทราบถึงข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนผู้สูงอายุในเขตรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวนผู้สูงอายุที่พึ่งตนเองได้ และพึ่งตนเองไม่ได้ รวมทั้งจัดกลุ่มสภาพปัญหาที่พบในผู้สูงอายุ เช่น ปัญหาด้านสุขภาพ ปัญหาด้านรายได้ ปัญหาด้านครอบครัว เป็นต้น

(3) จัดลำดับความสำคัญโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำปัญหาที่พบมาจัดเรียงลำดับความสำคัญเพื่อวางแผนการให้บริการและสงเคราะห์ผู้สูงอายุตามมาตรฐานตัวชี้วัดว่าควรจะทำภารกิจตามมาตรฐานตัวชี้วัดด้านใดก่อนหลัง

(4) จัดกลุ่มผู้สูงอายุออกเป็น 2 กลุ่มเพื่อสร้างแนวทางการบริการ (ตามตารางที่ 1 ในบทที่ 4) ซึ่งได้กำหนดตัวชี้วัดขั้นพื้นฐาน และตัวชี้วัดขั้นพัฒนา คือ กลุ่มผู้สูงอายุพึ่งตนเองได้ และกลุ่มผู้สูงอายุที่พึ่งตนเองไม่ได้

5.3.2 แนวทางการดำเนินงานเพื่อจัดบริการผู้สูงอายุ

(1) ควรจัดเวทีประชาคมเพื่อเสนอชื่อและคัดเลือกคณะกรรมการสวัสดิการผู้สูงอายุ โดยมีโครงสร้างของคณะกรรมการที่มาจากทุกภาคส่วนในอัตราที่เท่ากัน ดังนี้

- ตัวแทนชมรมผู้สูงอายุ 3 คน
- ตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 3 คน
- ตัวแทนภาคประชาคม 3 คน
- ตัวแทนส่วนราชการในพื้นที่ 3 คน

โดยคณะกรรมการสวัสดิการผู้สูงอายุ มีหน้าที่หลัก คือ

1) วางหลักเกณฑ์การจัดสวัสดิการผู้สูงอายุในด้านต่างๆ โดยพิจารณาจากฐานข้อมูลผู้สูงอายุและทะเบียนประวัติผู้สูงอายุ

2) ให้คำปรึกษาด้านสวัสดิการผู้สูงอายุแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(2) คณะกรรมการสวัสดิการผู้สูงอายุจัดทำ และเสนอแผนงาน/โครงการเกี่ยวกับผู้สูงอายุ โดยพิจารณาจากฐานข้อมูล และความสำคัญของปัญหา

(3) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณาข้อเสนอของคณะกรรมการสวัสดิการผู้สูงอายุเพื่อจัดทำแผนงาน/โครงการ

(4) บรรจุแผนงาน/โครงการที่เกี่ยวกับผู้สูงอายุในแผนพัฒนาตำบล หรือ แผนยุทธศาสตร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อจัดสรรงบประมาณ และนำไปสู่การดำเนินการตามแผน

(5) ดำเนินการตามแผนงาน/โครงการ ตามแนวทางในการปฏิบัติจากมาตรฐาน 6 ด้าน

5.3.3 แนวทางการปฏิบัติตามมาตรฐาน 6 ด้าน

แนวทางการปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานตัวชี้วัดขั้นพื้นฐานและขั้นพัฒนาทั้ง 6 ด้าน นั้น มีแนวทางปฏิบัติ 2 ส่วน ดังนี้

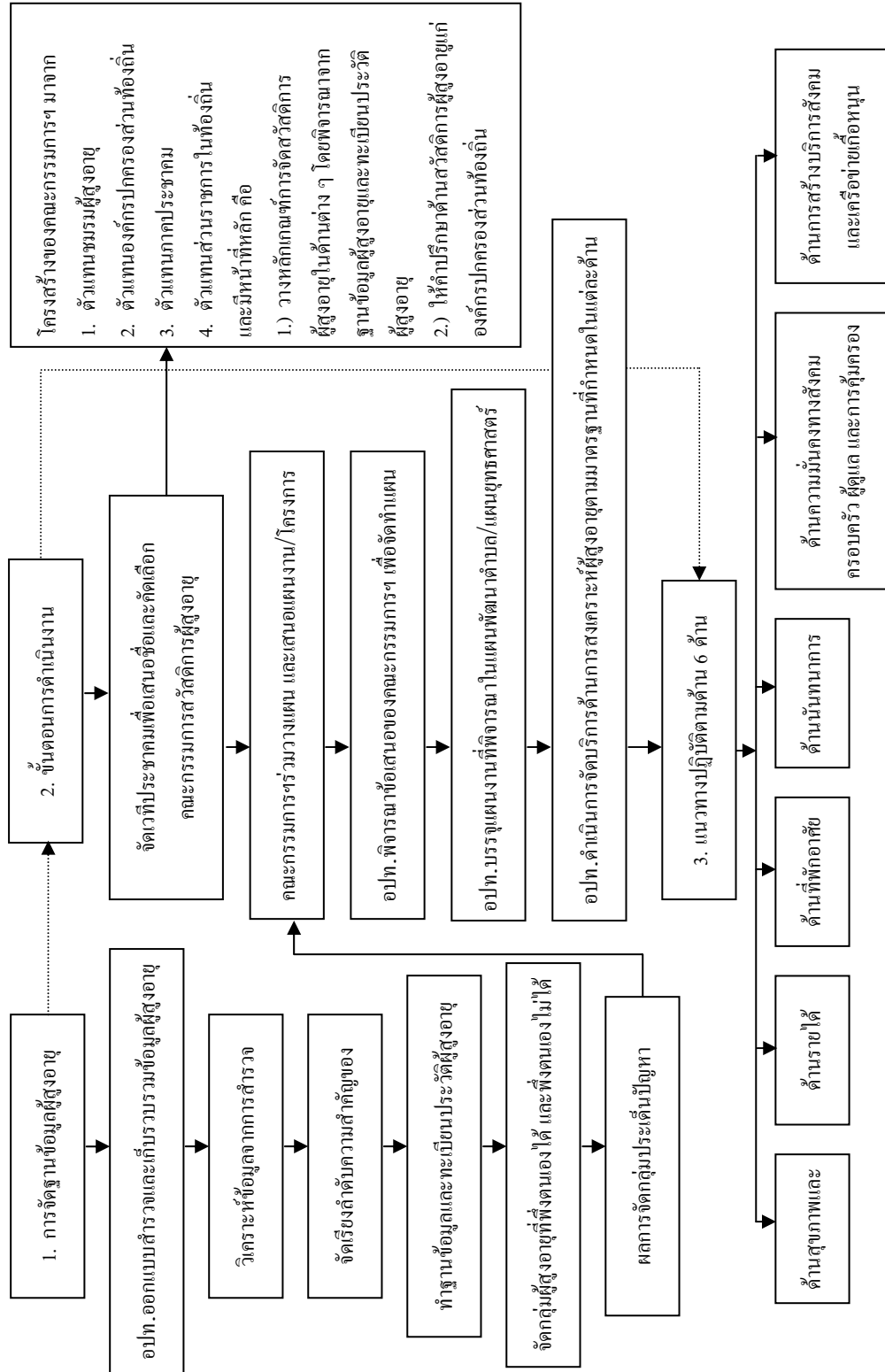
ส่วนที่ 1 แนวทางปฏิบัติตามภารกิจถ่ายโอน

แนวทางการปฏิบัติตามภารกิจที่รับการถ่ายโอนมาจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ประกอบด้วย 3 ภารกิจที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ คือ⁴

- (1) สถานสงเคราะห์คนชรา
- (2) เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ
- (3) ศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ

ส่วนที่ 2 แนวทางปฏิบัติตามมาตรฐานตัวชี้วัดขั้นพื้นฐานและขั้นพัฒนา นอกเหนือจากภารกิจถ่ายโอน

⁴ ศึกษารายละเอียดเพิ่มเติมได้จากคู่มือการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต เล่ม 1 จัดทำโดยสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยสามารถค้นหาได้จาก www.dloc.opm.go.th



แผนภูมิที่ 1 แนวทางปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการด้านสงเคราะห์ผู้สูงอายุ

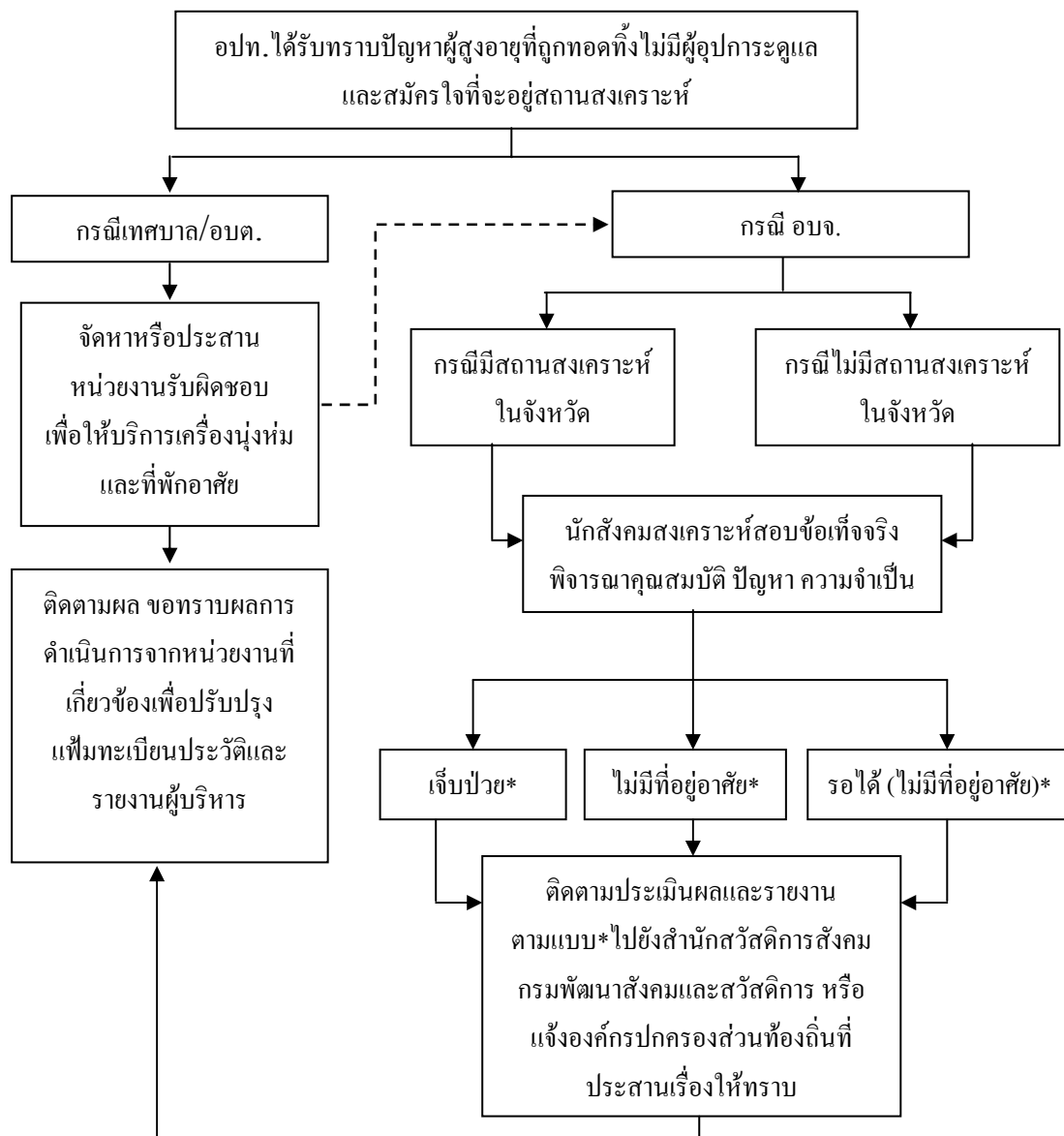
ส่วนที่ 1 แนวทางการปฏิบัติงานตามภารกิจถ่ายโอน

ในแต่ละภารกิจที่ได้มีการรับการถ่ายโอนมาจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อให้การดำเนินงานมีความต่อเนื่อง จึงมีข้อเสนอแนวทางปฏิบัติดังนี้

(1) **สถานสงเคราะห์คนชรา** เป็นภารกิจที่ถ่ายโอนให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด และเป็นภารกิจที่เกี่ยวข้องกับตัวชี้วัดขั้นพื้นฐานตามมาตรฐานด้านที่พักอาศัยข้อ 3.1.1 ตามตารางที่ 1 คือ การจัดหาหรือประสานหน่วยงานที่รับผิดชอบเพื่อให้บริการเครื่องนุ่งห่ม และที่พักอาศัยแก่ผู้สูงอายุที่พึ่งตนเองไม่ได้ตามความจำเป็น (ดูภาคผนวก ก และภาคผนวก ฉ) ซึ่งมีแนวทางปฏิบัติตามแผนภูมิที่ 2 ดังนี้

1) กรณีเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล พิจารณาดำเนินการจัดหาเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่ม และประสานองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดหาที่พักอาศัยให้ต่อไป

2) กรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัดพิจารณาดำเนินการเป็น 2 กรณี คือ กรณีมีสถานสงเคราะห์ในจังหวัด และกรณีไม่มีสถานสงเคราะห์ในจังหวัด (ดูรายละเอียด ขั้นตอน แนวทางการดำเนินงาน ภาคผนวก จ)



แผนภูมิที่ 2 แนวทางการดำเนินงานสถานสงเคราะห์คนชรา

หมายเหตุ : *รายละเอียดการดำเนินงานขององค์กรบริหารส่วนจังหวัด พิจารณาดำเนินตามแนวทางการปฏิบัติ ตามคู่มือการปฏิบัติงานตามคู่มือการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการกำหนดขึ้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต เล่ม 1 (ดูภาคผนวก จ ประกอบ)

(2) เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

ตามมาตรฐานตัวชี้วัดด้านรายได้ เบี้ยยังชีพ คือ ตัวชี้วัดขั้นพื้นฐานตามมาตรฐานนี้ และเป็นภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการถ่ายโอน ซึ่งมีแนวทางปฏิบัติ 2 แนวทาง ดังนี้

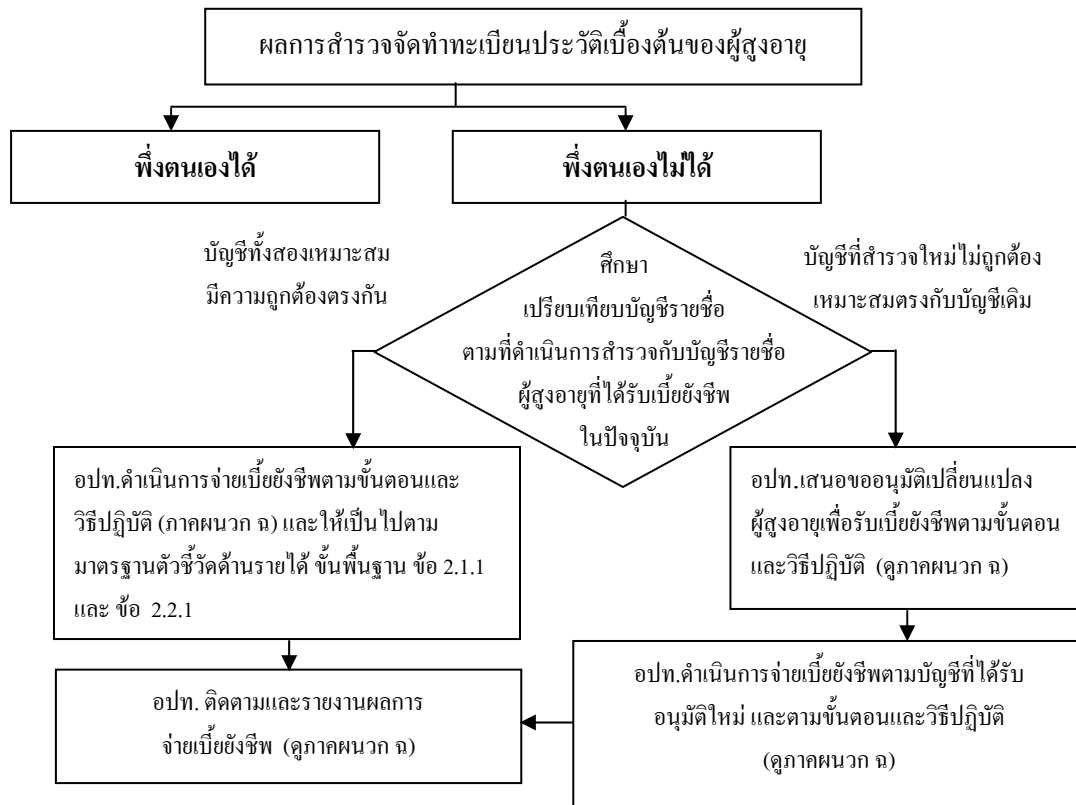
(2.1) การจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุตามระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ ว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545

มีแนวทางปฏิบัติและการดำเนินงานตามแผนภูมิที่ 3 (ดูภาคผนวก ก) ดังนี้

1. นำบัญชีผู้สูงอายุที่ไม่สามารถพึ่งตนเองได้ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้สำรวจและจัดทำทะเบียนประวัติเบื้องต้น เปรียบเทียบกับบัญชีผู้สูงอายุเดิมตามบัญชีรับการถ่ายโอน ในกรณีที่บัญชีที่รับการถ่ายโอนเดิมไม่ถูกต้องเหมาะสม และเห็นสมควรปรับปรุงแก้ไข ให้ดำเนินการปรับปรุงให้ถูกต้องเหมาะสม ทั้งนี้ควรมีการตรวจสอบผู้รับเบี้ยยังชีพเพื่อยืนยันการมีตัวตนอยู่

2. เบิกจ่ายเบี้ยยังชีพให้แก่ผู้สูงอายุตามที่ระเบียบกฎหมายกำหนด

3. ติดตามและรายงานผลการดำเนินงาน



แผนภูมิที่ 3 แสดงแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับงานด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

(2.2) การจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548

กระทรวงมหาดไทยได้ออกระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 (ดูภาคผนวก ข) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งได้รับการถ่ายโอนภารกิจการสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ป่วยเอดส์ สามารถให้การสงเคราะห์ผู้ด้อยโอกาสดังกล่าวได้อย่างทั่วถึงมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีจำนวนผู้มีสิทธิได้รับการสงเคราะห์เกินกว่าจำนวนที่ได้รับการจัดสรรตามข้อ (2.1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถตั้งงบประมาณตามสถานะการคลังของตนเอง หรือขอรับการสนับสนุนจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด ระเบียบกระทรวงมหาดไทยฯ นี้ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 122 ตอนพิเศษ 109 ง เมื่อวันที่ 30 กันยายน 2548 และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2548 โดยได้กำหนดแนวทางการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท 0891.3/ว 3449 ลงวันที่ 19 ตุลาคม 2548 เรื่อง ชักซ้อมแนวทางปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 (ดูภาคผนวก จ)

1. คัดเลือกผู้มีสิทธิได้รับการสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

1.1 ผู้บริหารท้องถิ่นมอบหมายพนักงานส่วนท้องถิ่นให้นำรายชื่อผู้สูงอายุที่มีคุณสมบัติตามบัญชีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสำรวจและรายชื่อสำรองที่รับมอบจากสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด (ถ้ามี) เข้าที่ประชุมประชาคมหมู่บ้านและประชาคมตำบลสำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล และประชาคมเมืองสำหรับในเขตเทศบาลเพื่อให้ที่ประชุมพิจารณาจัดลำดับผู้มีสิทธิได้รับการสงเคราะห์เบี้ยยังชีพตามลำดับผู้ได้รับความเดือดร้อน

1.2 พนักงานส่วนท้องถิ่นที่ได้รับมอบหมายนำรายชื่อที่จัดลำดับผู้มีสิทธิได้รับการสงเคราะห์เบี้ยยังชีพ ข้อ 1.1 มาจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์ โดยมีรายละเอียดประกอบด้วย ชื่อ-สกุล อายุ และที่อยู่

1.3 พนักงานท้องถิ่นที่ได้รับมอบหมายนำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์ ข้อ 1.2 ปิดประกาศไว้โดยเปิดเผยเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน ณ สำนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือที่อื่นๆ ตามที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด หากไม่มีผู้ใดคัดค้านให้นำ

บัญชีดังกล่าวเสนอผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติ ในกรณีที่มีการคัดค้านให้เสนอผู้บริหารท้องถิ่น แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบก่อนเสนอผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติหรือถอดถอนรายชื่อ

2. การตั้งงบประมาณ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะตั้งงบประมาณของตนเองหรือขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้เป็นไปตามอัตรา ดังนี้

2.1 ตั้งงบประมาณเพื่อจ่ายให้แก่ผู้สูงอายุที่ได้รับการสงเคราะห์ตามอัตราที่กำหนดในระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ ว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ พ.ศ. 2543 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 คือ รายละ 300 บาท/เดือน

2.2 การตั้งงบประมาณเพื่อจ่ายให้แก่ผู้สูงอายุที่มีสิทธิได้รับการสงเคราะห์เกินกว่าที่กำหนดตามข้อ 2.1 จะต้องไม่เกินกว่าสองเท่าของอัตราที่กำหนดหรือไม่เกินกว่าหนึ่งพันบาท โดยให้เสนอสภาท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติและให้คำนึงถึงสถานะการคลังขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

3. การจ่ายเงินในส่วนที่เป็นรายได้ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

3.1 ในกรณีที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจ่ายเงินสงเคราะห์เบี้ยยังชีพให้แก่ผู้สูงอายุตามบัญชีรายชื่อที่ได้รับอนุมัติจากผู้บริหารท้องถิ่น ตามข้อ 1.3 ในอัตราเดียวกับผู้มีสิทธิได้รับการสงเคราะห์งบประมาณจากรัฐ ตามข้อ 2.1 ให้สามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องเสนอสภาท้องถิ่น

3.2 ในกรณีที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะจ่ายเงินสงเคราะห์เบี้ยยังชีพให้แก่ผู้สูงอายุตามข้อ 3.1 มากกว่าอัตราที่รัฐกำหนด สามารถจ่ายได้ไม่เกินกว่าสองเท่าของอัตราที่กำหนดหรือไม่เกินกว่าหนึ่งพันบาท และให้เสนอสภาท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติ โดยคำนึงถึงสถานะการคลังขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องจ่ายสมทบให้แก่ผู้สูงอายุที่ได้รับเงินสงเคราะห์เบี้ยยังชีพจากรัฐเดิมในอัตราเดียวกันด้วย

3.3 ให้พนักงานส่วนท้องถิ่นผู้มีหน้าที่ในการจ่ายเงินดำเนินการ ดังนี้

1) จ่ายเงินสงเคราะห์เบี้ยยังชีพให้แก่ผู้สูงอายุ เดือนละ 1 ครั้ง หรือจะจ่ายปีละ 2 ครั้ง ครั้งละ 6 เดือน ก็ได้ ทั้งนี้ให้เป็นไปตามหนังสือแสดงความประสงค์ในการรับเงินสงเคราะห์ของผู้มีสิทธิได้รับการสงเคราะห์

2) การจ่ายเงินให้จ่ายเป็นเงินสดหรือโอนเข้าบัญชีเงินฝากธนาคารก็ได้ ตามหนังสือแสดงความประสงค์ของผู้มีสิทธิได้รับการสงเคราะห์ และให้จ่ายแก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์หรือผู้รับมอบอำนาจตามหนังสือมอบอำนาจจากผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์

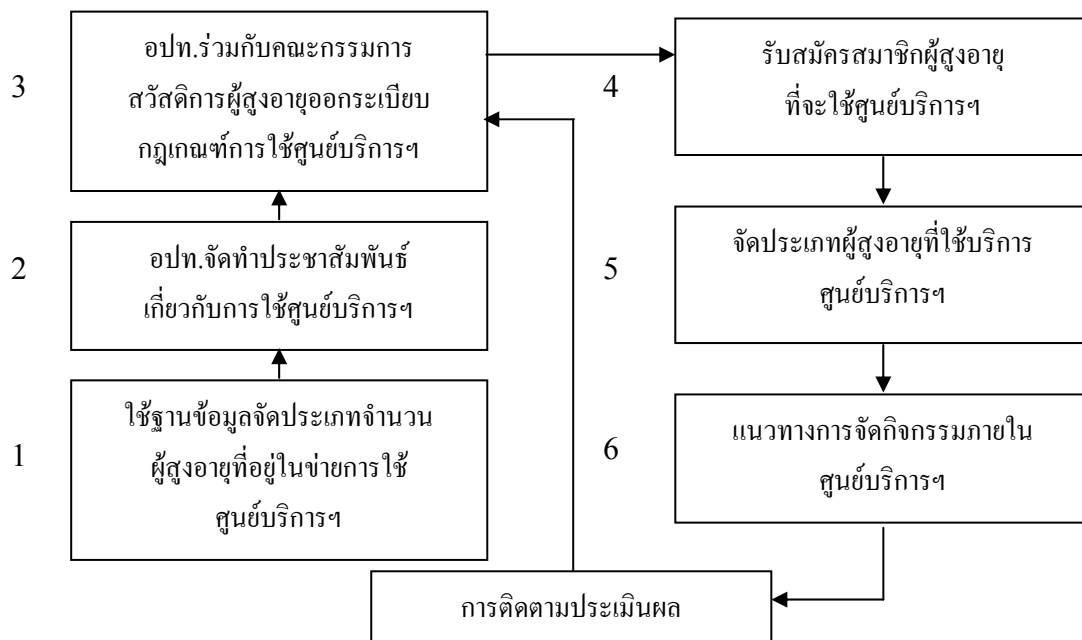
4. การเก็บรักษาหลักฐานการจ่ายหรือโอนเงิน ให้พนักงานส่วนท้องถิ่นผู้มีหน้าที่ในการจ่ายเงินเก็บรักษาหลักฐานการจ่ายหรือโอนเงินไว้เพื่อรอการตรวจสอบจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

5. การรายงานผลการดำเนินการ หลังจากที่ได้มีการจ่ายเงินให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์ในงวดแรกแล้วให้พนักงานส่วนท้องถิ่นรายงานผลการดำเนินการในการสงเคราะห์เบี้ยยังชีพให้สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดทราบ ตามแบบที่กำหนด (ดูในภาคผนวก ก)

(3) ศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ ศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุที่เป็นเอกเทศ และศูนย์บริการผู้สูงอายุที่อยู่ในความดูแลของสถานสงเคราะห์ ซึ่งมีขั้นตอนแนวทางการปฏิบัติในการรับผู้สูงอายุเข้ารับบริการในศูนย์ฯ ตามระเบียบกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ว่าด้วยการให้บริการผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ซึ่งขณะนี้ศูนย์ฯ ได้เปิดให้บริการแก่ผู้สูงอายุเป็น 4 รูปแบบ ดังนี้ (ดูภาคผนวก ข)

- 1) การให้บริการภายในศูนย์ฯ (เข้าไป-เย็นกลับ)
- 2) การออกหน่วยเคลื่อนที่ผู้สูงอายุในชุมชน
- 3) บ้านพักฉุกเฉิน
- 4) การส่งเสริมการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุในชุมชน

โดยแต่ละศูนย์ฯ สามารถออกระเบียบเพิ่มเติมจากรเบียบของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการกำหนด เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้สูงอายุ โดยมีแนวทางและขั้นตอนการดำเนินงานดังนี้ (ดูแผนภูมิที่ 4)



แผนภูมิที่ 4 แสดงแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ

ส่วนที่ 2 แนวทางปฏิบัติงานตามมาตรฐานนอกเหนือจากภารกิจถ่ายโอน

แนวทางปฏิบัติตามมาตรฐานตัวชี้วัดขั้นพื้นฐานและขั้นพัฒนานอกเหนือจากภารกิจถ่ายโอน (ส่วนที่ 1) มีแนวทางการดำเนินการดังนี้

(1) ศูนย์บริการชุมชนเอนกประสงค์แก่ผู้สูงอายุ ซึ่งอยู่ในส่วนของมาตรฐานตัวชี้วัดขั้นพัฒนาด้านการสร้างบริการและเครือข่ายเกี่ยวพัน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถพิจารณาจัดตั้งขึ้นมาตามศักยภาพของแต่ละท้องถิ่น ดังนี้

1) บทบาทหน้าที่

- ส่งเสริมการดำเนินงาน/กิจกรรมด้านต่างๆของผู้สูงอายุในชุมชน เช่น กิจกรรมปฏิบัติธรรมนอกสถานที่ กิจกรรมปฏิบัติธรรมภายในศูนย์ กิจกรรมธรรมเทศนา กิจกรรมในวันสำคัญ กิจกรรมออกกำลังกาย กิจกรรมกลุ่มเสริมรายได้ กิจกรรมนันทนาการ ตลอดจนกิจกรรมของชมรมผู้สูงอายุ

- บริการให้เป็นที่ตั้งของสโมสรผู้สูงอายุ หรือ ชมรมผู้สูงอายุ

- ให้บริการในศูนย์ฯ ตามแนวทางการให้บริการภายในศูนย์ที่ได้รับการถ่ายโอนจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เช่น บริการด้านสังคมสงเคราะห์ด้านการรักษาพยาบาล ด้านกายบำบัด ด้านอาชีวบำบัด

- บริการให้คำปรึกษา แนะนำด้านต่างๆ เช่น สิทธิทางกฎหมายสำหรับผู้สูงอายุ ตามความสนใจของผู้สูงอายุ

- บริการด้านที่พักอาศัย (สถานสงเคราะห์) ตามแนวทางการให้บริการภายในศูนย์ที่ได้รับการถ่ายโอนจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

2) เป้าหมาย เพื่อเป็นศูนย์รวมในการดำเนินกิจกรรมผู้สูงอายุในเป้าหมายต่างๆ ดังนี้

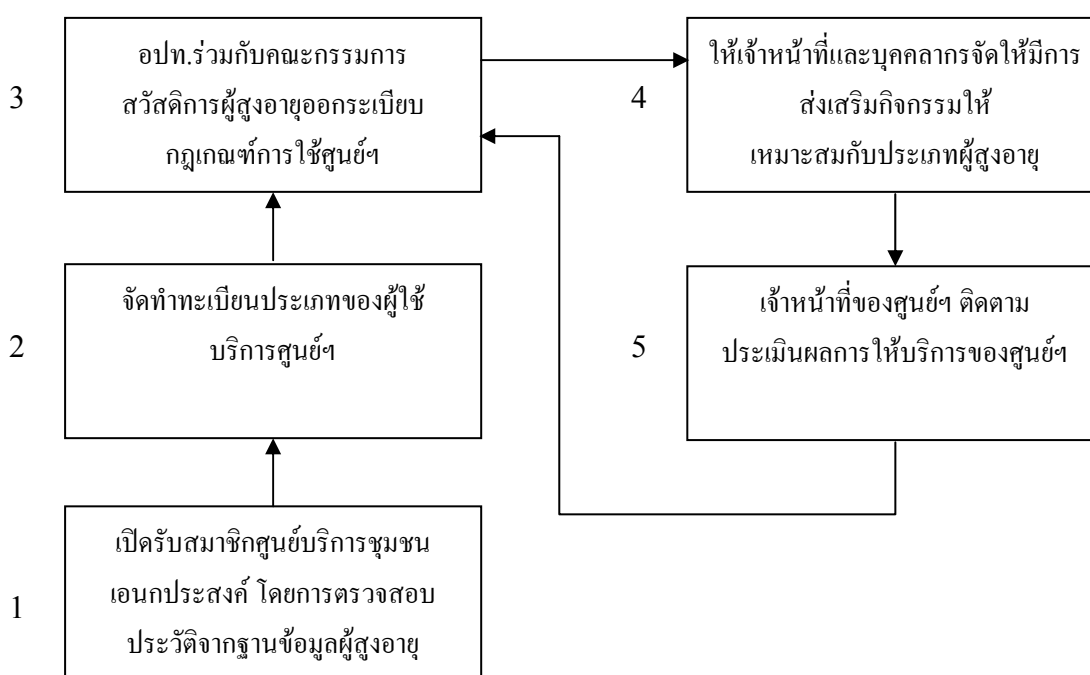
- เป็นสถานที่ตั้งของชมรมผู้สูงอายุ หรือสโมสรผู้สูงอายุ
- เป็นศูนย์รวมในการจัดกิจกรรมผู้สูงอายุในด้านต่างๆ
- เป็นการให้บริการทั้งบริการเข้าไป-เย็นกลับ และบริการด้านที่พักอาศัย

3) วิธีการดำเนินงาน (ดูแผนภูมิที่ 5)

- ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเปิดรับสมาชิกศูนย์บริการชุมชนเอนกประสงค์แก่ผู้สูงอายุ โดยการตรวจสอบประวัติจากฐานข้อมูลผู้สูงอายุ เพื่อความสะดวกในการใช้บริการในศูนย์บริการทางสังคม

- จัดทำทะเบียนประเภทของผู้ใช้บริการศูนย์ฯ เช่น
 - ประเภทสมาชิกชมรม หรือสโมสรผู้สูงอายุให้ผู้สูงอายุเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ตามความสนใจ
 - ประเภทผู้สูงอายุที่มาร่วมกิจกรรมตามความสนใจโดยทั่วไป เช่น กิจกรรมปฏิบัติธรรมนอกสถานที่ กิจกรรมปฏิบัติธรรมภายในศูนย์ กิจกรรมธรรมเทศนา กิจกรรมในวันสำคัญ กิจกรรมออกกำลังกาย กิจกรรมกลุ่มเสริมรายได้ กิจกรรมนันทนาการ เป็นต้น
 - ประเภทผู้สูงอายุไปเช้า-เย็นกลับ โดยใช้แนวทางการออกระเบียบขั้นตอนการปฏิบัติตามกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
 - ประเภทผู้สูงอายุที่ต้องการบ้านพักฉุกเฉิน โดยใช้แนวทางการออกระเบียบขั้นตอนการปฏิบัติตามกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

- เสนอให้คณะกรรมการสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุพิจารณาเห็นชอบ และประกาศรายชื่อผู้สูงอายุประเภทต่างๆ ให้ทราบโดยทั่วกัน
- ให้เจ้าหน้าที่และบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดให้มีการส่งเสริมกิจกรรมให้เหมาะสมกับประเภทผู้สูงอายุ
- ให้มีเจ้าหน้าที่ของศูนย์ฯ ติดตามประเมินผลการให้บริการของศูนย์ฯ ตลอดจนการออกไปเยี่ยมเยียน ให้คำแนะนำ แก้ไขปัญหาต่างๆ ของผู้สูงอายุที่อาศัยในชุมชน และรายงานผลการประเมินให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบหรือพิจารณากำหนดแนวทางให้บริการที่เหมาะสมต่อไป



แผนภูมิที่ 5 แสดงวิธีการดำเนินงานของศูนย์บริการชุมชนเอนกประสงค์แก่ผู้สูงอายุ

(2) กองทุนสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ

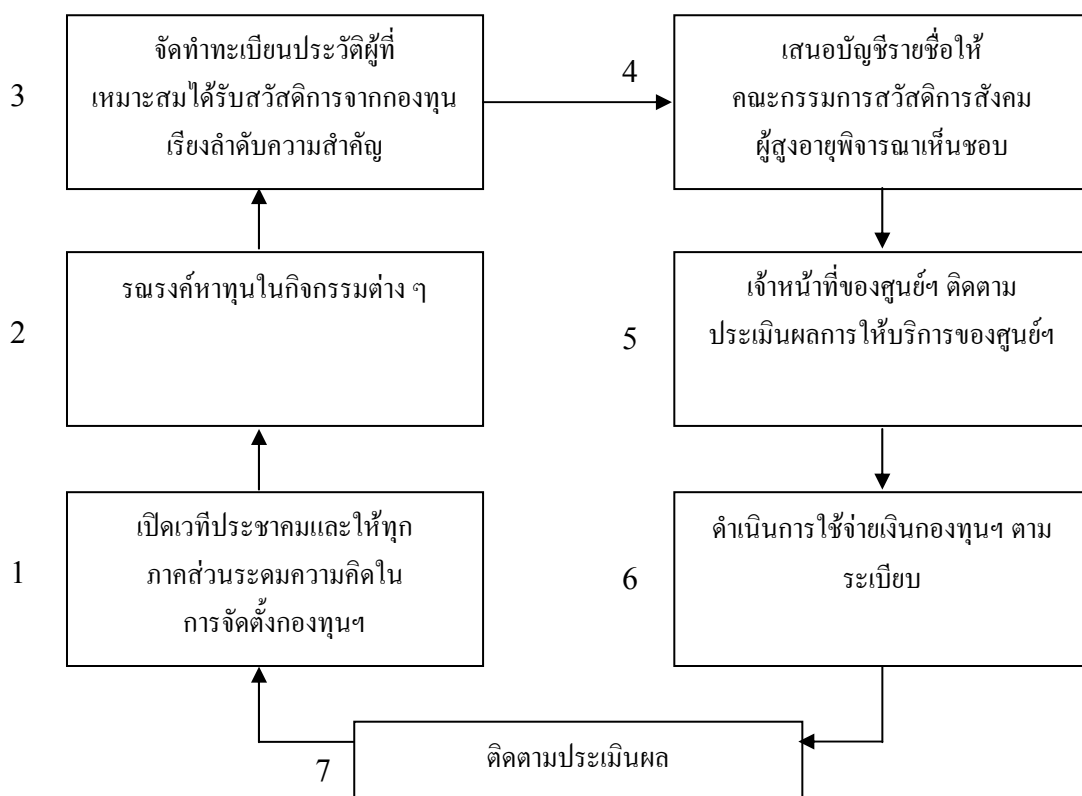
กองทุนสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุที่ปรากฏอยู่ในมาตรฐานตัวชี้วัดขั้นพัฒนาด้านรายได้ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถพิจารณาเลือกจัดทำตามศักยภาพ มีแนวทางปฏิบัติ ดังนี้

1) เป้าหมายของการจัดตั้งกองทุนฯ เพื่อระดมทุนหรือจัดให้มีกองทุนสวัสดิการผู้สูงอายุ ในด้านต่างๆ เช่น สวัสดิการช่วยเหลือค่าครองชีพสำหรับผู้สูงอายุที่ไม่มีรายได้ หรือพึ่งตนเองไม่ได้ ช่วยเหลือฌาปนกิจ ช่วยเหลือด้านอาชีพ และการศึกษา

2) วัตถุประสงค์กองทุนฯ เพื่อเป็นกองทุนสวัสดิการสังคมให้กับผู้สูงอายุ ตามลำดับความสำคัญของปัญหาให้กับผู้สูงอายุที่พึ่งตนเองไม่ได้ก่อนจึงค่อยจัดบริการให้กับผู้สูงอายุที่พึ่งตนเองได้ในลำดับต่อมา

3) วิธีการดำเนินงาน (ดูแผนภูมิที่ 6)

- องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เปิดเวทีประชาคมและให้ทุกภาคส่วนเสนอความคิดเห็น เพื่อจัดหาวิธีการรณรงค์ให้มีกองทุนสวัสดิการผู้สูงอายุ
- แนวทางการรณรงค์หาทุนสวัสดิการผู้สูงอายุ เช่น รับบริจาค จัดมหรสพ จัดทัศนศึกษาทอดผ้าป่า จัดกิจกรรมเพื่อผู้สูงอายุ เป็นต้น
- องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำทะเบียนประวัติ โดยเรียงลำดับความสำคัญของปัญหาของผู้สูงอายุ และความเดือดร้อนของผู้สูงอายุ โดยใช้ฐานข้อมูลผู้สูงอายุ
- องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเสนอบัญชีรายชื่อให้คณะกรรมการสวัสดิการสังคม ผู้สูงอายุพิจารณาเห็นชอบ โดยแจ้งและประกาศให้ทราบทั่วกัน
- ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่างระเบียบการใช้จ่ายเงินกองทุนฯ และเสนอให้คณะกรรมการสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุพิจารณาเห็นชอบ
- ดำเนินการใช้จ่ายเงินกองทุนฯตามระเบียบ
- ติดตามประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนฯ



แผนภูมิที่ 6 แสดงวิธีการดำเนินงานของกองทุนสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ

(3) การประสานให้ผู้สูงอายุได้รับบริการสงเคราะห์ในการจัดการศพตามประเพณี มีแนวทางปฏิบัติดังนี้

1) ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำบัญชีสำรวจผู้สูงอายุที่มีฐานะยากจนตามหลักเกณฑ์ที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติประกาศกำหนดแล้วแจ้งบัญชีสำรวจแก่พัฒนาสังคมและความมั่นคงมนุษย์จังหวัด

⁵ หมายเหตุ ปัจจุบันสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ประกาศเกณฑ์รายได้ เส้นความยากจนอยู่ที่รายได้ต่ำกว่า 1,243 บาท/คน/เดือน

2) ในกรณีผู้สูงอายุตามบัญชีสำรวจผู้สูงอายุมีฐานะยากจน เสียชีวิต ให้ผู้จัดงานศพ ผู้สูงอายุ นำหลักฐานประกอบด้วย

- ใบมรณบัตรของผู้สูงอายุ
- บัตรประจำตัวประชาชนของผู้ยื่นคำขอ หรือบัตรอื่นๆ ที่ทางราชการออกให้
- ทะเบียนบ้านของผู้สูงอายุที่ถึงแก่กรรม และของผู้ยื่นคำขอ
- หนังสือรับรองตามแบบ พศส.01 พร้อมสำเนา 2 ชุดจากเจ้าพนักงาน

ฝ่ายปกครอง หรือกำนัน หรือผู้ใหญ่บ้าน หรือประธานชุมชน

3) ผู้รับผิดชอบในการจัดงานศพยื่นคำขอต่อสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดภายใน 15 วัน นับตั้งแต่วันออกใบมรณบัตร เพื่อรับเงินสงเคราะห์ในการจัดการศพตามประเพณี โดยสำนักงานพัฒนาสังคมฯ ดำเนินการเบิกจ่ายเงินสงเคราะห์ในการจัดการศพ ผู้สูงอายุให้แก่บุคคลที่รับผิดชอบในการจัดการศพ (ดูรายละเอียดการดำเนินงานในภาคผนวก ข)

(4) แนวทางในการปฏิบัติตามมาตรฐานตัวชี้วัดอื่นๆ นอกเหนือจากที่กล่าวมาแล้ว ทั้งมาตรฐานตัวชี้วัดขั้นพื้นฐานและขั้นพัฒนา มีแนวทางการดำเนินงานโดยสรุป ดังนี้

1) ด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาล

- ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานด้านสุขภาพ เช่น สาธารณสุข สถานีอนามัย เพื่อร่วมวางแผนการดำเนินงาน โดยจัดให้มีบริการให้คำแนะนำ ประเมิน หรือให้ความรู้เกี่ยวกับสุขภาพและโรคภัยไข้เจ็บให้กับผู้สูงอายุ เช่น จัดทำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเคลื่อนที่ ศูนย์ให้คำปรึกษา

- จัดให้มีบริการตรวจสุขภาพประจำปีให้กับผู้สูงอายุทุกคน อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง

2) ด้านรายได้

- จัดให้มีการจ่ายเบี้ยยังชีพแก่ผู้สูงอายุตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด โดยมีจำนวนผู้สูงอายุมากกว่าที่เคยได้รับอยู่เดิมจากหน่วยงานที่ถ่ายโอน

- จัดให้มีการส่งเสริมอาชีพแก่ผู้สูงอายุ
- สนับสนุนให้มีการจัดตั้งกองทุนส่งเสริมสวัสดิการผู้สูงอายุในชุมชน

- จัดให้มีการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ
- จัดให้มีบริการส่วนลดในรายการต่างๆ สำหรับผู้สูงอายุ เช่น สถานที่

ท่องเที่ยวหรือแหล่งวัฒนธรรมทางท้องถิ่น

3) ด้านที่พักอาศัย

- จัดหา หรือประสานหน่วยงานที่รับผิดชอบเพื่อให้บริการเครื่องนุ่งห่มและที่พักอาศัยแก่ผู้สูงอายุที่พึ่งตนเองไม่ได้ตามความจำเป็นอย่างทั่วถึง

4) ด้านนันทนาการ

- จัดให้มีกิจกรรมนันทนาการในวันสำคัญ
- จัดให้มีการส่งเสริมการรวมกลุ่มผู้สูงอายุในรูปแบบของกลุ่ม ชมรม หรือสมาคมผู้สูงอายุ
- จัดให้มีการบริการจัดตั้งศูนย์บริการผู้สูงอายุในชุมชน
- จัดให้มีการบริการจัดตั้งสโมสรผู้สูงอายุ
- จัดให้มีการบริการทัศนศึกษาตามความสนใจ เช่น แหล่งท่องเที่ยวศาสนสถาน แหล่งท่องเที่ยวนอกสถานที่ อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง

5) ด้านความมั่นคงทางสังคม ครอบครัว ผู้ดูแล และการคุ้มครอง

- จัดให้มีบริการเยี่ยมบ้านผู้สูงอายุ อย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง
- จัดให้มีบริการด้านศาสนกิจ
- จัดให้มีบริการอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยโดยตรงแก่ผู้สูงอายุในอาคาร สถานที่ ยานพาหนะ หรือบริการสาธารณะอื่น ๆ อาทิ ทางเดิน ทางเท้า ห้องน้ำ เป็นต้น
- จัดให้มีการส่งเสริมสมาชิกในครอบครัวให้มีศักยภาพในการดูแลผู้สูงอายุ โดยการให้ความรู้และข้อมูลแก่ผู้ดูแลผู้สูงอายุเกี่ยวกับบริการต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์
- จัดให้มีการส่งเสริมค่านิยมในการอยู่ร่วมกันกับผู้สูงอายุ
- จัดให้มีการรณรงค์ให้คนในครอบครัว และชุมชนเห็นคุณค่าของผู้สูงอายุ
- จัดให้มีการส่งเสริมให้ผู้สูงอายุได้อยู่กับครอบครัวอย่างมีคุณภาพและต่อเนื่องจนวาระสุดท้ายของชีวิต

6) ด้านการสร้างบริการและเครือข่ายการเกื้อหนุน

- จัดให้มีบริการชุมชนเคลื่อนที่ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- จัดให้มีบริการกิจกรรมอาสาสมัครผู้ดูแลผู้สูงอายุในเขตพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- สร้างเครือข่ายผู้สูงอายุเพื่อให้ผู้สูงอายุช่วยเหลือซึ่งกันและกันในชุมชน และกับชุมชนใกล้เคียง
- จัดให้มีบริการแม่บ้าน โดยการจัดส่งแม่บ้านไปช่วยเหลือผู้สูงอายุในการทำงานบ้าน ต่างๆ

บทที่ 6

การเตรียมความพร้อมและเงื่อนไขความสำเร็จขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสงเคราะห์ผู้สูงอายุเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐาน

6.1 เงื่อนไขความสำเร็จในการสงเคราะห์ผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสงเคราะห์ผู้สูงอายุเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐาน

ปัจจัยที่มีความสำคัญในการสงเคราะห์ผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่

6.1.1 การจัดทำฐานข้อมูลผู้สูงอายุในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การจัดทำฐานข้อมูลผู้สูงอายุในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสำคัญอย่างมาก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถใช้ฐานข้อมูลผู้สูงอายุเป็นข้อมูลในการตัดสินใจ แก้ไขปัญหา การสนับสนุน และการพัฒนาในด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการจ่ายเบี้ยยังชีพ

6.1.2 การจ่ายเบี้ยยังชีพ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมและมีเงินรายได้จากภาษีอากรในท้องถิ่นเป็นจำนวนมากหรือมีศักยภาพ หรือสถานะทางการคลัง สามารถจัดสรรรายได้โดยตั้งงบประมาณของตนเอง เพื่อช่วยเหลือเป็นเบี้ยยังชีพแก่ผู้สูงอายุตามรายชื่อในบัญชีสำรวจ ซึ่งยังไม่ได้รับการช่วยเหลือทั้งนี้เป็นไปตามขั้นตอนแนวทางที่ระเบียบกฎหมายกำหนด (ตัวชี้วัดขั้นพัฒนา ข้อ 2.2.1)

แนวทางการจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ควรดำเนินการจ่ายเบี้ยยังชีพแก่ผู้สูงอายุโดยวิธีการโอนเงินเข้าบัญชีเงินฝากธนาคารในนามผู้สูงอายุเป็นอันดับแรก เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาการทุจริต และปัญหาผู้สูงอายุได้รับเงินไม่ครบตามจำนวน หรือจ่ายเป็นรายเดือนตามความประสงค์ของผู้รับ (ดูภาคผนวก ก)

6.1.3 การจัดตั้งคณะกรรมการสวัสดิการผู้สูงอายุ

ควรมีการจัดตั้งคณะกรรมการสวัสดิการผู้สูงอายุ โดยโครงสร้างคณะกรรมการอาจจะประกอบด้วย ผู้แทนชมรม หรือกลุ่มผู้สูงอายุ ผู้แทนประชาคม ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เป็นการระดมความร่วมมือจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ ฝ่ายละ 3 คน เท่าๆ กัน โดยทำหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์ วางระเบียบการสงเคราะห์ช่วยเหลือผู้สูงอายุ การแก้ไขปัญหาและการวางนโยบายการพัฒนาผู้สูงอายุ การคัดเลือกผู้สูงอายุเพื่อสงเคราะห์ในประเภทต่างๆ เช่น ผู้สูงอายุพึ่งตนเองไม่ได้ ผู้พิการ การช่วยเหลือฌาปนกิจศพ การจัดสวัสดิการกองทุนผู้สูงอายุ เป็นต้น

6.1.4 การจัดให้มีบุคลากรที่รับผิดชอบด้านผู้สูงอายุ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรจัดให้มีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถที่รับผิดชอบด้านผู้สูงอายุ หรือนักสังคมสงเคราะห์ที่รับผิดชอบงานผู้สูงอายุ รวมทั้งการส่งเสริมให้มีอาสาสมัครผู้ดูแลผู้สูงอายุ ตลอดจนการส่งเสริมสโมสรผู้สูงอายุ ชมรมผู้สูงอายุ เพื่อดำเนินการกิจด้านการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ

6.1.5 การประสานความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นข้างเคียง

ควรมีการประสานความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นข้างเคียง เพื่อก่อให้เกิดศักยภาพในแนวทางเครือข่ายความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อจัดสวัสดิการด้านต่าง ๆ สำหรับผู้สูงอายุ

6.2 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

ในการทบทวนผลงานวิจัยเกี่ยวกับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และจากการประชุมเชิงปฏิบัติการพิจารณาร่างมาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ ปรากฏว่าการจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเดือนละ 300 บาท ในปัจจุบัน ยังไม่เหมาะสม และไม่เพียงพอแก่การยังชีพของผู้สูงอายุ ซึ่งหากพิจารณาเปรียบเทียบกับผู้สูงอายุว่าเป็นหนึ่งในผู้ด้อยโอกาสเช่นเดียวกับคนพิการ ผู้ป่วยโรคเอดส์ จะได้รับความช่วยเหลือเดือนละ 500 บาท ซึ่งสูงกว่าเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เพราะฉะนั้นผู้สูงอายุจึงควรได้รับการสงเคราะห์เบี้ยยังชีพไม่ต่ำกว่าที่กลุ่มผู้ด้อยโอกาสอื่นได้รับ

บรรณานุกรม

- กรมประชาสัมพันธ์ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. 2544. สรุปผลการดำเนินงานประจำปี 2544. กรุงเทพฯ: ม.ป.ท.
- โกวิท พวงงาม. 2546. การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- ธัญญา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา. 2542. รายงานวิจัยเรื่อง “การประเมินรูปแบบบริการที่จัดให้ผู้สูงอายุในชุมชน เน้นการให้บริการของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน”. สมุทรปราการ: มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ.
- นิภา ศ.คุณมรสุนทร และนางลักษณ์ เอมประดิษฐ์. 2538. รูปลักษณะการจัดบริการสงเคราะห์ผู้สูงอายุของสถานสงเคราะห์ภาคีรัฐบาลและเอกชนในอนาคต. กรุงเทพฯ: คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ระพีพรรณ คำหอม และคณะ. 2547. รายงานวิจัยเรื่อง “โครงการประเมินผลการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ”. เสนอต่อ สำนักส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาสคนพิการและผู้สูงอายุ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. กรุงเทพฯ: บริษัทบางกอกบล็อก จำกัด.
- ระพีพรรณ คำหอม และคณะ. 2542. รายงานวิจัยเรื่อง “การประเมินโครงการบริการสวัสดิการสังคมเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุไทย”. เอกสารประกอบการประชุมวิชาการระดับชาติ “บทบาทรัฐและองค์กรชุมชนกับผู้สูงอายุไทย: สถานการณ์ปัจจุบันและทิศทางในอนาคต. 23-24 ธันวาคม 2542.
- สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักนายกรัฐมนตรี. 2547. คู่มือการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต. กรุงเทพฯ: สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2540. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (2540-2544).

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2545. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 (2545-2549).

ลีดา สอนศรี. “Senior Citizen ในฟิลิปปินส์.” มติชน (27 สิงหาคม 2545).

Mehta K. Kalyani. 2001a. Review of the National Policies on Ageing in Singapore. Revised paper submitted to the Asian Development Research Forum, Lingnan University, Hong Kong, June.

Mehta K. Kalyani. 2001b. Review of Long-Term Care Needs, Provisions and Policies in Singapore. Paper submitted to the Asian Development Research Forum, Lingnan University, Hong Kong, May.

เว็บไซต์

[http : oppo.opp.go.th/info/laws_pledge.htm](http://oppo.opp.go.th/info/laws_pledge.htm)

[http : oppo.opp.go.th/info/laws_world.htm](http://oppo.opp.go.th/info/laws_world.htm)

www.dswd.gov.ph

www.dloc.opm.go.th