

# หลักการธรรมาภิบาลขององค์กรส่วนปกครองท้องถิ่นกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุในท้องถิ่น

## Good Governance Principles of the Local Government Organizations and the Life Quality Development of the Local Elderly

ศักดิ์ชัย แก้วเอี่ยม<sup>1</sup> พระครูใบฎีกาสราวุฒิ เกตุเมฆ<sup>2</sup> พรชัย จิตศรีณยุกุล<sup>3</sup> โชติ บดีรัฐ<sup>4</sup>

Sakchai Kaewiem, PhakrubaidikaSarawut Ketmek,

Pornchai Jitsarunyakul, Chot Bodeerat

### บทคัดย่อ (Abstract)

การสร้างเสริมธรรมาภิบาลและการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นเป้าหมายอันสำคัญยิ่ง เพื่อส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการบริหารจัดการที่ดี โดยเฉพาะการมุ่งให้ประชาชนและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการร่วมคิด ร่วมเสนอ ร่วมลงมือทำ และร่วมตรวจสอบการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น บทความนี้จึงมีวัตถุประสงค์ในการศึกษา ดังนี้ 1) เพื่อศึกษาการบริหารภายใต้หลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ 2) เพื่อศึกษาหลักการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการศึกษาค้นคว้า และวิเคราะห์ ข้อมูล หลักธรรมาภิบาลและการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี และหลักการการสร้างคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุในท้องถิ่น เพื่อเป็นแนวทางให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารจัดการและการให้บริการสาธารณะให้สอดคล้องกับการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของไทย และส่งเสริมให้ผู้สูงอายุในท้องถิ่นมีคุณภาพชีวิตที่ดี

**คำสำคัญ (Keywords) :** หลักธรรมาภิบาล; องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น; คุณภาพชีวิตผู้สูงอายุในท้องถิ่น

### Abstract

Promoting good governance and providing public services to people in local government organizations are the important goals: To encourage The local government organizations have to be encouraged to manage their communities, motivating their residents to participate in public opinions, proposals, actions, and audit management. Therefore, this article aims to study: 1) administration under good governance of local administrative

Received: 2023-05-29 Revised: 2023-06-07 Accepted: 2023-06-08

<sup>1</sup> นักศึกษาปริญญาเอก ปรัชญาดุสิตบัณฑิต สาขารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม Ph.D. student Doctor of Philosophy Public Administration Pibulsongkram Rajabhat University. E-mail: sakchai\_ka@thailandpost.co.th.

<sup>2</sup> นักศึกษาปริญญาเอก ปรัชญาดุสิตบัณฑิต สาขารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม Ph.D. student Doctor of Philosophy Public Administration Pibulsongkram Rajabhat University. E-mail: 7089007@gmail.com.

<sup>3</sup> นักศึกษาปริญญาเอก ปรัชญาดุสิตบัณฑิต สาขารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม Ph.D. student Doctor of Philosophy Public Administration Pibulsongkram Rajabhat University. E-mail: pronchai\_pornchai17@gmail.com

<sup>4</sup> อาจารย์ที่ปรึกษาประจำหลักสูตร ปรัชญาดุสิตบัณฑิต สาขารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม Advisor and Course Instructor for Doctor of Philosophy Public Administration Pibulsongkram Rajabhat University. E-mail: chotbodeerat@psru.ac.th

organizations, and 2) the principles of improving the life quality of the elderly in the local government organization, and the principle of building the quality of life of the local elderly as a guideline for the local administrative organizations to manage and provide public services. This is in line with Thailand's entry into an aging society. and to encourage local elderly people to have a good quality of life.

**Keywords:** good governance; local government organization; life quality of the local elderly

## บทนำ (Introduction)

ผู้สูงอายุ วัยชรา ปัจฉิมวัย คือคำกล่าวเรียกผู้สูงอายุที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป โดยรายงานผู้สูงอายุในประเทศไทย ปี 2565 มีจำนวนทั้งหมด 12,519,926 คน จากจำนวนประชากรทั่วประเทศทั้งหมด 66,090,475 คน คิดเป็นร้อยละ 18.84 โดยแบ่งเป็นประชากรที่มีอายุระหว่าง 60-69 ปี จำนวนทั้งหมด 7,042,023 คน โดยมีการคาดการณ์สถานการณ์ว่าในปี 2568 ประเทศไทยจะมีผู้สูงอายุจำนวนประมาณ 13.9 ล้านคน (กรมกิจการผู้สูงอายุ, 2566) ซึ่งหากสำรวจข้อมูลล่าสุดเดือนมีนาคม 2566 สามารถพบข้อมูลน่าสนใจ คือกลุ่มผู้สูงอายุที่มีอายุ 100 ปีขึ้นไปเพิ่มขึ้น เมื่อเปรียบเทียบกับเดือนมีนาคม 2556 พบว่ามีจำนวน 36,986 คน แบ่งเป็นชาย 18,456 คน เป็นหญิง 18,530 คน เพิ่มขึ้นประมาณ 7 พันกว่าคน จากจำนวน 29,935 คน เป็นชาย 14,604 คน เป็นหญิง 15,331 คน (กรมการปกครอง, 2566) ซึ่งเป็นสิ่งสะท้อนการเป็นสังคมผู้สูงอายุ (Aging Society) ได้อย่างชัดเจน จากอัตราการเพิ่มขึ้นของผู้เข้าสู่วัยสูงอายุ และอัตราการคงอยู่ของผู้สูงอายุที่มีอัตราเพิ่มขึ้นควบคู่กับอัตราการคงอยู่ของจำนวนผู้สูงอายุ กล่าวคือ จำนวนผู้สูงอายุมีตัวเลขเพิ่มขึ้นทุกวันและมีอายุยืนยาวขึ้นด้วย (กรมกิจการผู้สูงอายุ, 2564)

คำว่า ธรรมาภิบาล (Good Governance) พัชรี สีโรรส และคณะ (2561) ได้อธิบายว่า หมายถึงการบริหารบนพื้นฐานโดยยึดหลักธรรม ความดี ความถูกต้อง ให้เป็นไปตามครรลองธรรมเป็นหลักในการบริหารองค์กรครอบคลุมทั้งการการปกครอง การจัดการ การควบคุมดูแลกิจการต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยตั้งอยู่บนความเที่ยงธรรม สุจริต โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ มีจิตสำนึกและความรับผิดชอบในการทำงานหรือสิ่งที่ได้กระทำไป หรือภูติส นอขุนทด (2565: 1032-1033)กล่าวว่า การบริหารงานภาครัฐด้วยหลักธรรมาภิบาลที่ดีจำเป็นต้องมีสิ่งที่เรียกว่า บรรษัทภิบาล เช่นเดียวกับภาคเอกชน การบริหารจัดการภาครัฐสมัยใหม่มุ่งเน้นการบริหารจัดการ และวัฒนธรรมของหน่วยงานโดยอาศัยความไว้วางใจสาธารณะ ดังนั้นการเป็นองค์กรที่มีธรรมาภิบาลที่ดีจึงต้องมีทั้งศีลธรรม จริยธรรม ในการทำงาน การสร้างการมีส่วนร่วมในกระบวนการทำงานทั้ง การรับรู้ การตัดสินใจ การดำเนินการ และการประเมินผล ตลอดจนร่วมรับผลจากการตัดสินใจร่วมกัน การส่งเสริมสถานภาพและการให้ความสำคัญกับประชาชนทุกเพศทุกวัยทุกสถานะ ทั้ง เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ ผู้พิการ และผู้ด้อยโอกาสในสังคม ด้วยความเสมอภาคและความเท่าเทียม จึงกล่าวได้ว่าการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้บริหารงานเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับทั้งทรัพยากรมนุษย์ กระบวนการ และผลลัพธ์ คือ ทรัพยากรมนุษย์เป็นผู้ปฏิบัติงานดังนั้นจึงต้องยอมรับที่จะนำหลักธรรมาภิบาลไปสู่การปฏิบัติ ลงมือทำ ส่วนกระบวนการเป็นเรื่องของขั้นตอนการปฏิบัติที่มีความละเอียด และคำนึงถึงหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ด้านคุณธรรม จริยธรรม ส่วนผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นนั้นในบางครั้งอาจจะไม่เป็นไปตามเป้าหมาย สาเหตุเกิดจากข้อจำกัดต่าง ๆ ซึ่งต้องแก้ไขปัญหาและอุปสรรคโดยการพูดคุยชี้แจงทำความเข้าใจ สร้างการรับรู้และสร้างจิตสำนึกให้เกิดขึ้นในองค์กรต่อไป (นฤมล สุยะราช, 2558: 4-5)

จากวาทกรรม “จากครรภ์มารดาถึงเชิงตะกอน” ของ ดร. ปวย อึ้งภากรณ์ ที่ถึงแม้จะผ่านระยะเวลามาถึง 50 ปี (2516-2566) ก็ยังคงสะท้อนให้เห็นถึงหน้าที่ดูแลประชาชนทุกเพศวัยของภาครัฐในการดำเนินกิจกรรมสาธารณะ ดูแลความเป็นอยู่ตั้งแต่อยู่ในครรภ์มารดาจนถึงปัจฉิมวัยบั้นปลายชีวิต (วรวรรณชาญด้วยวิทย์, 2547: 1-2) ดังนั้น มิติด้านผู้สูงอายุในปัจจุบันรัฐบาลได้กำหนดให้สังคมผู้สูงอายุเป็นวาระแห่งชาติ (พ.ศ.2545-2565) เพื่อเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (Aging Society) อย่างสมบูรณ์ เช่น การเตรียมความพร้อมเพื่อเป็นผู้สูงอายุที่มีคุณภาพ การส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุ และการคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ เป็นต้น ดังนั้นคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติได้ปรับแผนปฏิบัติการร่วมทำงานกับหลายหน่วยงาน โดยให้ความสำคัญกับประเด็นหลัก ดังนี้ 1) รมรณรงค์ให้สังคมตระหนักถึงความจำเป็นของการเตรียมการเข้าสู่การเป็นผู้สูงอายุของวัยทำงาน 2) ให้สังคมมีทัศนคติเชิงบวกต่อผู้สูงอายุโดยไม่มองว่าผู้สูงอายุเป็นภาระต่อสังคม 3) การจ้างงานผู้สูงอายุเพื่อให้รู้สึกว่าคุณค่าตนเองยังมีคุณค่า 4) กลุ่มผู้สูงอายุที่ครอบครัวยากจนเน้นการกลับมาดูแลกันภายในครอบครัว 5) ปรับเปลี่ยนโรงเรียนขนาดเล็กเป็นสถานี่พัฒนาผู้สูงอายุในชุมชน 6) ส่งเสริมการออมเพื่อใช้ในวัยเกษียณ และ 7) ส่งเสริมและสนับสนุนในการผลิตหรือฝึกอบรมบุคลากรด้านผู้สูงอายุในระดับวิชาชีพมีมาตรฐาน (กรมสุขภาพจิต, 2563) ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะหน่วยงานรัฐที่มีหน้าที่ดูแล และบริการสาธารณะที่ใกล้ชิดกับผู้สูงอายุในชุมชนจึงควรพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ ด้วยหลักธรรมาภิบาลเพื่อบริหารจัดการผู้บริหารและบุคลากรภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

## เนื้อหา (Content)

ในปัจจุบันพบว่าสังคมไทยได้เกิดพลวัตการเปลี่ยนแปลงทางสังคมในมิติต่าง ๆ อย่างรวดเร็วและรุนแรง (Disrupt) ภาวัต พัฒนนิภากร (2562: 54-55) ได้อธิบายว่า จากการศึกษาที่สังคมไทยกำลังเข้าสู่การปรับเปลี่ยนทางสังคมจากรูปแบบสังคมการเป็นอยู่แบบพอเพียง ไปสู่รูปแบบสังคมที่มุ่งมันเปลี่ยนแปลงแบบมั่งคั่งและร่ำรวย ส่งผลต่อการก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ อย่างมากมายภายในสังคมทั้งปัญหาการผันผวนของระบบเศรษฐกิจ ความไม่มั่นคงทางการเมือง การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคม โดยเฉพาะโครงสร้างของผู้สูงอายุในประเทศไทยที่เพิ่มขึ้น จึงเป็นปัญหาที่ส่งผลตั้งแต่ระดับชาติลงไปจนถึงระดับท้องถิ่น ซึ่งหน่วยงานภาครัฐต่าง ๆ ที่รับผิดชอบดูแลปัญหา จึงตื่นตัวต่อการแก้ไขปัญหาและได้ดำเนินการตามหลักการบริหารที่แตกต่างกันไปตามภาระหน้าที่หรือระดับการปกครอง โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งนับได้ว่าเป็นหน่วยงานราชการที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ที่สามารถรับทราบถึงปัญหาและความต้องการของประชาชน ดังนั้น การส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีการบริหารจัดการท้องถิ่นโดยยึดหลักธรรมาภิบาลจึงเป็นแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นในทุกมิติ รวมถึงการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุภายในท้องถิ่น โดยการนำหลักธรรมาภิบาลมาบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (จุฑาทิพย์ สุจริตกุล, 2563: 296-297) ซึ่งการบริหารภายใต้หลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการวางระบบการดำเนินการเพื่อสร้างสภาพแวดล้อมภายในและภายนอกองค์กรที่ดี และเพื่อพัฒนาบุคลากรให้มีคุณธรรมจริยธรรมอย่างแท้จริงเสริมสร้างและพัฒนาทักษะอย่างเพียงพอในการปฏิบัติหน้าที่แก่บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

### การบริหารภายใต้หลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากสภาพปัจจุบันในการบริหารภายใต้หลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วยหลักธรรมาภิบาล 6 ด้าน (อโณทัย ดวงดารา และคณะ, 2566: 180-181) ประกอบด้วย

1. หลักนิติธรรม (The Rule of Law) คือ การตรากฎหมาย กฎข้อบังคับต่าง ๆ ต้องไม่เป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลที่มากเกินไป และต้องไม่น้อยเกินไปจนเหตุให้เกิดช่องโหว่ของกฎหมายที่ส่งผลต่อการเอาผิดเอาเปรียบซึ่งกันและกัน และต้องปรับปรุงให้ทันต่อยุคสมัยและมีความเป็นธรรมเป็นสากลและเป็นที่ยอมรับโดยทั่วกันของประชาชน ภายใต้กระบวนการอันชอบธรรมภายใต้หลักนิติธรรมและหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพื่อสร้างความเป็นในชุมชนท้องถิ่นและในสังคมไทยสืบไป

2. หลักคุณธรรม (Morality) คือ การยึดถือในคุณธรรมอันดี ยึดมั่นในความถูกต้องตามทำนองคลองธรรม และยึดปฏิบัติด้วยความสุจริต เป็นแนวทางในการดำเนินชีวิต การดำเนินงาน และการปฏิบัติงาน ประพฤติตนเป็นที่ยอมรับของสังคมด้วยความซื่อสัตย์อดทน เมตตากรุณา เสียสละต่อส่วนรวม เป็นที่ไว้วางใจและเป็นที่ยอมรับต่อผู้อื่น เป็นต้น (กานต์ ลายคำ และคณะ, 2565: 52)

3. หลักความโปร่งใส (Accountability) คือ การบริหารงานโดยยึดกระบวนการบริหารแบบมีส่วนร่วมในทุกภาคส่วนด้วยความจริงใจและชัดเจน สร้างความไว้วางใจให้แก่ผู้ร่วมงานและประชาชน มีการเปิดโอกาสให้มีการตรวจสอบได้ในทุกขั้นตอน มีการสร้างการถ่วงดุลอำนาจไม่ผูกขาดอยู่กับฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง และมีการประชาสัมพันธ์ข้อมูลและผลงานอยู่เสมอ (วิลาสินี ธนพิทักษ์, 2561: 259)

4. หลักการมีส่วนร่วม (Participation) คือ กระบวนการบริหารท้องถิ่นต้องเป็นประชาธิปไตยที่มีลักษณะเปิด ได้แก่ การเปิดโอกาส เปิดช่องทางการรับฟังความคิดเห็น เปิดเผยข้อมูล และเปิดให้ทุกภาคส่วนได้มีส่วนร่วมในชุมชนอย่างเท่าเทียม เสมอภาค และเป็นธรรม สร้างความตระหนักในสิทธิหน้าที่ความเป็นพลเมืองต่อการพัฒนาชุมชน สร้างกระบวนการการทำงานเชื่อมโยงกันระหว่างประชาชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การกระจายอำนาจในการตัดสินใจและการร่วมจัดสรรทรัพยากรในชุมชน (สุชิน รุดดิษฐ์, 2556: 21)

5. หลักความรับผิดชอบ (Responsibility) คือ การตระหนักต่อสิทธิ ภาระหน้าที่ของตน ตระหนักต่อการปฏิบัติงานที่รับผิดชอบหรือได้รับมอบหมาย ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม ใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหาภายในท้องถิ่น ตลอดจนการเคารพในความเห็นต่างของคนอื่น รวมทั้งความกล้าหาญต่อการยอมรับผลจากการกระทำของตนและไม่ปิดความรับผิดชอบให้ผู้อื่น (กมลพรรณ พึ่งดวง, 2560: 28)

6. หลักความคุ้มค่า (Cost-Effectiveness or Economy) คือ หลักการพิจารณาประสิทธิภาพและประสิทธิผลการทำงาน การเพิ่มขีดความสามารถในการทำงานมากกว่าการเพิ่มต้นทุนการทำงาน มีการวัดการสร้างความสามารถและศักยภาพในการทำงานเพื่อผลิตผลที่มีสัดส่วนเพิ่มตามต้นทุนในการเพิ่มความสามารถและควบคุมความเสี่ยงและลดความสูญเสียเพื่อเพิ่มมูลค่าและผลประโยชน์ที่จะได้

#### **หลักการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุโดยรวมในท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่เพื่อดูแลผู้สูงอายุในลักษณะการสังคมสงเคราะห์และส่งเสริมพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนที่เป็นผู้สูงอายุในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ดังนี้ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 (แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2542 มาตรา 50) พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 23 และ มาตรา 67 พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 และ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 (ไทยมณี ไชยฤทธิ์, 2563: 260) และ ชวงศ์ ฉายะบุตร (2539: 31) ได้อธิบายถึงการจำแนกวัตถุประสงค์ของการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ ดังนี้

1. เพื่อช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล โดยให้การปกครองท้องถิ่นสามารถมีรายได้ มีงบประมาณเป็นของตนเองที่เพียงพอต่อการดำเนินการสร้างสรรค์ความเจริญให้กับท้องถิ่น เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลทั้งการแบ่งเบาทางด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการ

2. เพื่อเป็นการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง เพราะความแตกต่างกันในแต่ละภูมิภาคที่มีบริบทที่แตกต่างกันจึงส่งผลกระทบต่อความต้องการของประชาชนที่แตกต่างกัน ดังนั้นหากประชาชนรอรับการบริการจากรัฐบาลเพียงอย่างเดียวอาจไม่ตรงต่อความต้องการที่แท้จริงและก่อให้เกิดความล่าช้า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดจึงสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้

3. เพื่อความประหยัด ด้วยลักษณะของพื้นที่แต่ละแห่งมีความแตกต่างกัน สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนก็แตกต่างกันไปด้วย การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีความจำเป็น โดยให้อำนาจกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดเก็บภาษีเองได้ ซึ่งเป็นวิธีการหารายได้ให้กับท้องถิ่นเพื่อนำไปจัดสรรงบประมาณไปใช้ในกิจการของท้องถิ่น ส่งผลให้เกิดความประหยัดเงินงบประมาณของรัฐบาล

4. เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นสถาบันที่ให้การศึกษารอบอบประชาชนไปโดยแก่ประชาชน โดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง เช่น การลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นตัวแทนเข้าไปเป็นผู้บริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติในท้องถิ่น หรือการคัดเลือกบุคคลเพื่อเป็นตัวเข้าไปบริหารท้องถิ่น การนำเสนอปัญหาหรือความต้องการภายในท้องถิ่นต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านการประชาคม เป็นต้น ถือเป็นส่งเสริมการเรียนรู้กระบวนการปกครองระบอบประชาธิปไตยได้เป็นอย่างดี

การจัดกิจกรรมให้กับผู้สูงอายุในรูปแบบการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุในท้องถิ่น เพื่อให้ผู้สูงอายุมีความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจและสังคม มีหลักประกันในการดำรงชีวิต การดูแลสุขภาพร่างกาย และได้รับความสะดวกสบายในการดำเนินชีวิตในวัยสูงอายุตามสมควร สามารถแบ่งออกเป็น 7 ด้าน ดังนี้ (เกรียงศักดิ์ ชื่อ เลื่อม, 2552: 43-45)

1. การจัดกิจกรรมด้านสังคม คือ มุ่งเน้นการจัดกิจกรรมเพื่อให้ผู้สูงอายุเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ โดยการให้ผู้สูงอายุได้มีการพบปะสังสรรค์ สนทนาพูดคุย และแลกเปลี่ยนความรู้สึกนึกคิด และถ่ายทอดประสบการณ์ เช่น กิจกรรมเกี่ยวกับศาสนา ประเพณีวัฒนธรรมท้องถิ่น และกิจกรรมตามวันสำคัญต่าง ๆ การจัดกิจกรรมโรงเรียนผู้สูงอายุ หรือการจัดกิจกรรมอื่น ๆ เป็นต้น

2. การจัดกิจกรรมด้านเศรษฐกิจและการเงิน คือ มุ่งเน้นการส่งเสริมอาชีพและเพิ่มรายได้ให้แก่ผู้สูงอายุตามความถนัดที่หลากหลาย สวัสดิการการรักษาพยาบาลทั้งระดับปฐมภูมิ ระดับทุติยภูมิ และระดับตติยภูมิ การให้สวัสดิการการออม การให้สวัสดิการฌาปนกิจสงเคราะห์ การมอบเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ การมอบอุปกรณ์เสื้อผ้า เครื่องอุปโภคบริโภค และถุงยังชีพแก่ผู้สูงอายุที่มีฐานะยากจนไร้ที่พึ่งและเป็นกลุ่มเปราะบางในชุมชน

3. การจัดกิจกรรมด้านนันทนาการ คือ มุ่งเน้นการสร้างกิจกรรมให้ผู้สูงอายุพักผ่อนหย่อนใจ ผ่อนคลายความตรึงเครียด และรู้สึกมีความสุขทั้งทางร่างกายและจิตใจ เช่น กิจกรรมทัศนศึกษาออกสถานที่ การจัดกิจกรรมท่องเที่ยวให้กับผู้สูงอายุ การจัดกิจกรรมออกกำลังกายและการจัดแข่งกีฬาที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุ การจัดกิจกรรมเข้าวัดถือศีลปฏิบัติธรรม

4. การจัดกิจกรรมด้านสุขภาพอนามัย คือ มุ่งเน้นการให้บริการรักษาพยาบาลสำหรับผู้สูงอายุ โดยเฉพาะ การตรวจสุขภาพให้กับผู้สูงอายุโดยไม่มีค่าใช้จ่าย การจัดอาสาสมัครดูแลสุขภาพผู้สูงอายุ (อผส.) เพื่อดูแล

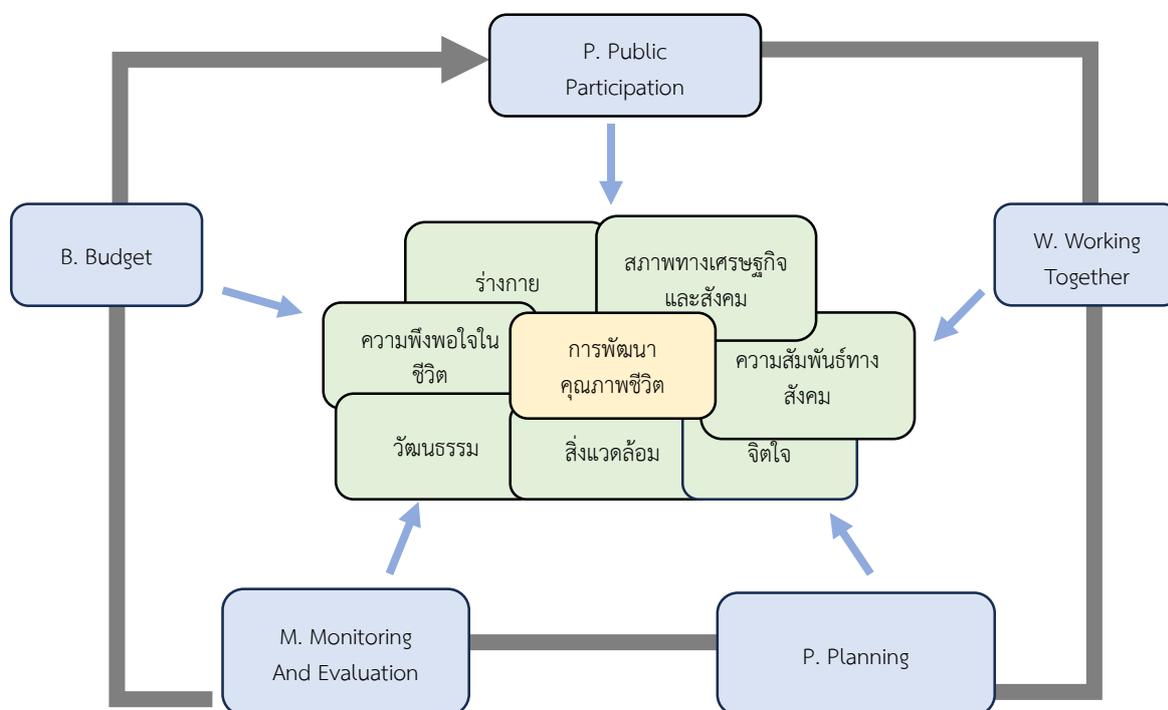
ผู้สูงอายุที่ติดบ้านและติดเตียงและแนะนำคนในครอบครัวให้ดูแลได้อย่างถูกต้องและถูกวิธี จัดให้มีนักกายภาพบำบัดให้การดูแลผู้สูงอายุ การให้ความรู้ในเรื่องการดูแลสุขภาพพลานามัยและรับประทานอาหารที่ถูกหลักอนามัย รวมทั้งการดูแลเมื่อผู้สูงอายุถึงวาระสุดท้าย เป็นต้น

5. การจัดกิจกรรมด้านการสาธารณสุข คือ มุ่งเน้นการจัดกิจกรรมบำเพ็ญประโยชน์ในชุมชน กิจกรรมสาธารณสุขเพื่อส่วนรวมต่าง ๆ การรวมกลุ่มให้ผู้สูงอายุร่วมนำเสนอความคิดเห็นและความต้องการของผู้สูงอายุ การร่วมประชาคมและประชุมในหมู่บ้าน การให้ผู้สูงอายุที่มีสุขภาพร่างกายแข็งแรงดีคอยเป็นผู้ช่วยดูแลผู้สูงอายุที่เจ็บป่วยและเฝ้าระวัง รวมทั้งการร่วมสังเคราะห์ผู้พิการและกลุ่มเปราะบางในชุมชน

6. การจัดกิจกรรมด้านการสร้างคุณค่าในตนเอง คือ การมุ่งเน้นให้ผู้สูงอายุได้มีพื้นที่ในการถ่ายทอดประสบการณ์ ภูมิปัญญาต่าง ๆ ของผู้สูงอายุให้กับเด็ก เยาวชน ประชาชนในชุมชน ตลอดจนคนที่สนใจในองค์ความรู้ของผู้สูงอายุ ในการถ่ายทอดความรู้ ประสบการณ์ที่ผ่านมา เพื่อเป็นการอนุรักษ์องค์ความรู้ และภูมิปัญญาให้คงอยู่สืบไป และเป็นการสร้างคุณค่าให้ผู้สูงอายุรู้สึกว่าคุณค่าต่อสังคมและคนรอบข้าง เพื่อเป็นการสร้างกำลังใจให้กับผู้สูงอายุอีกทางหนึ่งด้วย

7. การจัดกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อม คือ การมุ่งเน้นด้านสภาพแวดล้อมภายในชุมชนให้สอดคล้องเหมาะสมต่อการดำเนินชีวิตของผู้สูงอายุในชุมชน เพื่อให้ผู้สูงอายุสามารถใช้ชีวิตได้อย่างสะดวกและปลอดภัย เช่น การมีห้องน้ำสาธารณะที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุ อาคารสาธารณะควรมีอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่เหมาะสมและอำนวยความสะดวกให้ผู้สูงอายุ การจัดให้มีสวนสุขภาพหรือลานออกกำลังกายที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุ รวมถึงการสนับสนุนให้มีบ้านพักอาศัยที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุ เป็นต้น

รูปแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



ภาพที่ 1 PWPMB Model: รูปแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดเพชรบุรี

“PWPMB Model” คือ รูปแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดเพชรบุรี ประกอบด้วย (ณัฐกวี ศิริรัตน์ และคณะ, 2566: 336-338)

1. P. Public Participation การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมเสนอความคิดเห็น ร่วมวางแผน ร่วมกำหนดและร่วมดำเนินกิจกรรม เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้สูงอายุ

2. W. Working Together การร่วมมือกันทำงาน คือ การทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน ประชาชนในชุมชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดทำโครงการเสริมสร้างระบบการดูแลสุขภาพเพื่อรองรับผู้สูงอายุแบบบูรณาการ

3. P. Planning การวางแผน คือ การกำหนดวิสัยทัศน์ จุดมุ่งหมาย นโยบายในการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุในชุมชน เตรียมความพร้อมในการจัดการระบบดูแลหรือจัดตั้งระบบเฝ้าระวังเกื้อกูลและดูแลผู้สูงอายุในชุมชน

4. M. Monitoring and Evaluation การติดตามและประเมินผล คือ การให้ความสำคัญในการบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายตามยุทธศาสตร์การพัฒนาตำบลด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิต พร้อมทั้งติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน เพื่อนำผลการประเมินไปปรับปรุงและรายงานผลให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบต่อไป

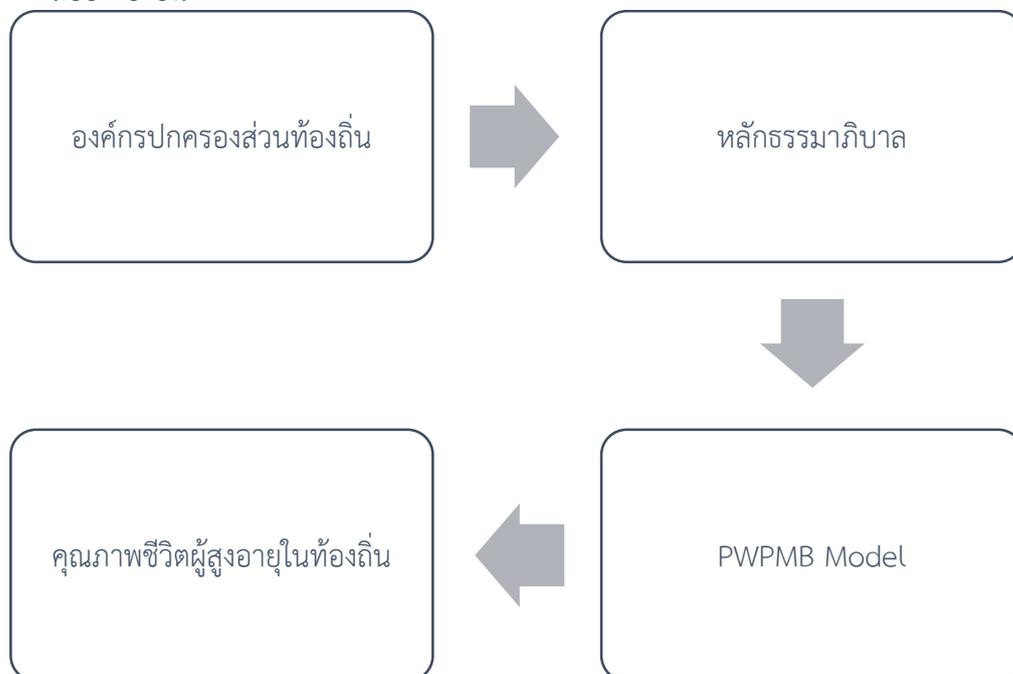
5. B. Budget งบประมาณ คือ การจัดสรรงบประมาณที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาตำบลและโครงการต่าง ๆ เกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุอย่างต่อเนื่อง การกำหนดโครงการและจัดสรรงบประมาณที่นอกเหนือจากโครงการเบี่ยงชีผู้สูงอายุในปัจจุบัน

ดังนั้น การพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงต้องให้ความสำคัญกับการเปิดโอกาสและสร้างพื้นที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทุกกระบวนการพัฒนา เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้สูงอายุอย่างตรงประเด็นที่สุด รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องร่วมทำงานกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องอย่างบูรณาการ และต้องดำเนินงานอย่างโปร่งใส ตรวจสอบได้ และสิ่งที่สำคัญคือการจัดสรรงบประมาณอย่างคุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อผู้สูงอายุและท้องถิ่น

## บทสรุป (Conclusion)

จากการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานภาครัฐระดับท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนทุกเพศ ทุกวัยในชุมชนท้องถิ่นของตนเอง มีหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะ ดำเนินกิจกรรมของชุมชน แก้ไขปัญหาความเดือดร้อน และตอบสนองความต้องการของประชาชนที่มีความแตกต่างในทุกช่วงวัย โดยผู้สูงอายุเป็นช่วงปัจฉิมวัยเป็นวัยที่ต้องการได้รับการดูแลเอาใจใส่ และต้องการการเข้าใจรวมถึงการให้ความสำคัญ ให้เกียรติ ให้รู้สึกมีคุณค่าจากครอบครัวและชุมชน ซึ่งการดูแลและการให้บริการสาธารณะต่อผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นในรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคม (Social Welfare Service) ซึ่งปัจจัยสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ คือ การสร้างการมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุและประชาชนในท้องถิ่นในทุกกระบวนการการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ ในการนำเสนอถึงความต้องการของผู้สูงอายุและประชาชนที่มีผู้สูงอายุร่วมอยู่ในครอบครัว ทั้งการจัดกิจกรรม การรวมกลุ่ม การดูแลสุขภาพ การจัดสรรสภาพแวดล้อมให้เหมาะสมกับการดำเนินชีวิตผู้สูงอายุ และการสังคมสงเคราะห์ โดยอาศัยหลักการบริหารภายใต้หลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 6 หลัก คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความ

โปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า ในการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุในท้องถิ่น เพื่อสร้างความโปร่งใสเป็นที่ยอมรับของประชาชน และบริหารจัดการอย่างคุ้มค่ามีประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่างยั่งยืน



ภาพที่ 2 บทสรุป: หลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุในท้องถิ่น

### องค์ความรู้ที่ได้รับ (Knowledge)

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหรือองค์กรภาครัฐที่มีความใกล้ชิดกับผู้สูงอายุมากที่สุด และรับรู้ถึงปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของผู้สูงอายุในท้องถิ่นได้ดีที่สุด และสามารถตอบสนองต่อความต้องการนั้นได้ด้วยการจัดสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุเท่าที่กฎหมายกำหนด หรือตามเหมาะสมเท่าที่สามารถจัดสรรงบประมาณได้และไม่ขัดต่อกฎหมาย

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุในท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยเฉพาะการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุและประชาชนในท้องถิ่นในการร่วมคิด ร่วมลงมือทำ ร่วมติดตามตรวจสอบ และร่วมประเมินผล เพื่อความโปร่งใส เป็นที่ยอมรับทั้งผู้สูงอายุ ประชาชน และหน่วยงานภายนอกท้องถิ่นในการให้การสนับสนุน และร่วมมือหรือร่วมทำงานแบบบูรณาการเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุในท้องถิ่นอย่างยั่งยืน

## เอกสารอ้างอิง (References)

- กมลพรรณ พึ่งดวง. (2560). การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลกับประสิทธิผลของการศึกษา สังกัดสำนักงานเขตการศึกษาประถมศึกษาสมุทรสาคร. วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยศิลปากร.
- กานต์ ลายคำ และคณะ. (2565). การบริหารจัดการองค์ประกอบส่วนท้องถิ่นเชิงพุทธภายใต้หลักธรรมาภิบาล. วารสารภูมิวิเทศพัฒนาอย่างยั่งยืน. 3(1): 41-59.
- เกรียงศักดิ์ ช่อเลื่อม. (2552). องค์ประกอบส่วนท้องถิ่นกับการดูแลและให้ความช่วยเหลือแก่ผู้สูงอายุ. นครปฐม: มหาวิทยาลัยมหิดล.
- กรมการปกครอง. (2566). สถิติประชากรทางการทะเบียนราษฎร (รายเดือน). [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://stat.bora.dopa.go.th/stat/statnew/statMONTH/statmonth/#/mainpage>. สืบค้นเมื่อ 27 มี.ค. 2566.
- กรมกิจการผู้สูงอายุ. (2564). สังคมผู้สูงอายุในปัจจุบันและเศรษฐกิจในประเทศไทย. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://www.dop.go.th/th/know/15/926> สืบค้นเมื่อ 27 มี.ค. 2566.
- กรมกิจการผู้สูงอายุ. (2566). สถิติผู้สูงอายุ. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://www.dop.go.th/th/know/side/1/1/1159> สืบค้นเมื่อ 23 พ.ค. 2566.
- กรมสุขภาพจิต. (2563). ก้าว่างของประเทศไทย สู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์แบบ. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://www.dmh.go.th/new-dmh/view.asp?!d=3076> สืบค้นเมื่อ 23 พ.ค. 2566.
- จุฑาทิพย์ สุจริตกุล. (2563). การนำหลักธรรมาภิบาลมาบริหารในองค์ประกอบส่วนท้องถิ่นไทย. วารสารสมาคมนักวิจัย. 25(3): 288-303. ชวงศ์ ฉายะบุตร. (2539). การปกครองท้องถิ่นไทย. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: พิมพ์ศ พรินท์ติ้ง เซ็นเตอร์.
- ณัทกวี ศิริรัตน์ และคณะ. (2566). รูปแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุขององค์ประกอบส่วนท้องถิ่นจังหวัดเพชรบุรี. วารสารสังคมศาสตร์และวัฒนธรรม. 7(1): 325-343.
- ไทยมณี ไชยฤทธิ์. (2563). การจัดสรรความสุขให้กับผู้สูงอายุขององค์ประกอบส่วนท้องถิ่น. วารสารการบริหารนิติบุคคลและนวัตกรรมท้องถิ่น. 6(2): 255-266.
- นฤมล สุยะราช. (2558). ธรรมาภิบาลในการบริหารงานขององค์ประกอบส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลในอำเภอธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- พัชรี สีโรรส และคณะ. (2561). หลักธรรมาภิบาล: จากแนวคิดสู่การปฏิบัติในสังคมไทย. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- ภวัต พัฒนนิภากร. (2562). บทบาทขององค์ประกอบส่วนท้องถิ่นสู่ไทยแลนด์ 4.0. วารสาร มจร อุบลปริทรรศน์. 4(1): 53-69.
- ภูติส นอขุนทด. (2565). หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารงานภาครัฐ. วารสาร มจร อุบลปริทรรศน์. 7(1): 1029-1044.
- วิลาสินี ธนพิทักษ์. (2561). ความคิดเห็นด้านธรรมาภิบาลผู้บริหารองค์ประกอบส่วนท้องถิ่นจังหวัดสงขลา. วารสารปาริชาติ มหาวิทยาลัยทักษิณ. 31(2): 253-267.

วรวรรณ ชาญด้วยวิทย์. (2547). การเปลี่ยนแปลงของคนไทยจากกรรมมารดาถึงเชิงตะกอน. **เหลียวหลังแลหน้า : ยี่สิบปีเศรษฐกิจสังคมไทย**. ชลบุรี: มุลินิธิสถาบันเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

สุชิน รุดติษฐ. (2556). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินนโยบายการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลสะตอง อำเภอสอยดาว จังหวัดจันทบุรี. วิทยุวารสารรัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี.

อโณทัย ดวงดารา และคณะ. (2566). แนวทางการบริหารภายใต้หลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย. **วารสาร มจร พุทธปัญญาปริทรรศน์**. 8(2): 175-184.