

การส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุตามยุทธศาสตร์องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
The Promotion and Development of the Elderly According to Strategies
for Local Government Organizations

ไพศาล สงแก้ว

นักศึกษาลัทธิรัฐประศาสนศาสตร์ดุสิตบัณฑิต มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์

E-mail : pisan.son@rmutr.ac.th

เพ็ญศรี ฉิรินัง

อาจารย์ลัทธิรัฐประศาสนศาสตร์ดุสิตบัณฑิต มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์

E-mail: pensri.chi@rmutr.ac.th

วรเดช จันทรศร

อาจารย์ลัทธิรัฐประศาสนศาสตร์ดุสิตบัณฑิต มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์

E-mail: woradechjantarasorn@gmail.com

จุมพล หนิมพานิช

อาจารย์ลัทธิรัฐประศาสนศาสตร์ดุสิตบัณฑิต มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์

E-mail: jumpolnimpanich@gmail.com

Paisan Songkaew

Doctor of public administration student,
Rajamangala University of Technology Rattanakosin

Pensri Chirinang

Lecturer, Public Administration,
Rajamangala University of Technology Rattanakosin

Voradej Chandarasorn

Lecturer, Public Administration,
Rajamangala University of Technology Rattanakosin

Jumpol Nimpanich

Lecturer, Public Administration,
Rajamangala University of Technology Rattanakosin

รับเข้า : 14 สิงหาคม 2566 แก้ไข : 24 สิงหาคม 2566 ตอปรับ : 29 สิงหาคม 2566



บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุของประเทศไทย และเพื่อเสนอแนวทางการดำเนินงานส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามแนวคิดการดำเนินงานส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุภายใต้ยุทธศาสตร์ที่ 2 ของแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564) ซึ่งพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการดำเนินงานส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุ ใน 6 ด้าน ได้แก่ (1) การส่งเสริมสุขภาพ (2) การส่งเสริมการรวมกลุ่ม (3) การส่งเสริมการทำงานและหารายได้ (4) การสนับสนุนผู้สูงอายุที่มีศักยภาพ (5) การส่งเสริมสื่อเพื่อผู้สูงอายุ และ (6) การส่งเสริมและสนับสนุนที่อยู่อาศัยและสิ่งแวดล้อมสำหรับผู้สูงอายุ และแนวทางการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุ คือ (1) การกำหนดเป้าหมาย (2) การจัดสรรงบประมาณ (3) การจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกที่เหมาะสม และ (4) การติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน ซึ่งจะช่วยสนับสนุนให้การดำเนินงานส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุให้ประสบความสำเร็จ

คำสำคัญ: ยุทธศาสตร์ การส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Abstract

The purposes of this article were to study development strategy of local government organizations related to promoting and developing the elderly of Thailand and to propose guidelines for implementation of promote and develop the Elderly for Local Government Organizations according to the concept of the implementation of the promotion and development of the elderly under the 2nd strategy of the 2nd National Plan on the Elderly (2002-2021) Major findings revealed that local government organizations should implement to promotion and development the elderly by 6 ways as health promoting, group promoting, work & make money promoting, high potential elderly supporting, elderly media supporting and promoting and supporting for elderly home & environment and guidelines for the operation of the organization are all 4 aspects as goal setting, budgeting, suitable facilities setting and implementation and evaluating to support the promotion and development the Elderly to be successful.

Keywords: strategic, promotion and development of the elderly, local government organization

บทนำ

ปัจจุบันโครงสร้างของประชากรโลกได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วโลกกำลังประสบปัญหาจำนวนประชากรผู้สูงอายุมีจำนวนเพิ่มสูงขึ้น โดยเฉพาะในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกไม่ว่าจะเป็นประเทศญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ ที่มีอัตราการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรผู้สูงอายุเร็วที่สุดในโลก หรือที่ประเทศจีนกำลังประสบปัญหานี้เช่นกัน การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุจะทำให้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม และประสบปัญหาเชิงโครงสร้างประชากรที่มีสัดส่วนผู้สูงอายุเป็นอัตราสูง ส่งผลต่อการจ้างงาน ระบบสวัสดิการสังคม และภาคบริการสำหรับผู้สูงอายุ โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนา โดยสังคมผู้สูงอายุสามารถแบ่งออกเป็น 4 ขั้นย่อยตามลำดับร้อยละของประชากรผู้สูงอายุ ซึ่งได้แก่ 1. สังคมกำลังเข้าสู่ผู้สูงอายุ (Aging Society) คือ สังคมที่มีจำนวนผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง 2. สังคมผู้สูงอายุ (Aged Society) คือ สังคมที่มีผู้สูงอายุเกินกว่าร้อยละ 10 ของประชากรทั่วประเทศ 3. สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ (Complete Aged Society) คือ สังคมที่มีผู้สูงอายุเกินกว่าร้อยละ 20 ของประชากรทั่วประเทศ และ 4. สังคมสูงอายุระดับสุดยอด (Super-aged Society) คือ สังคมที่มีผู้สูงอายุเกินกว่าร้อยละ 28 ของประชากรทั่วประเทศ (สำนักงานวิจัยและพัฒนางานบุคคล สำนักงาน ก.พ., 2561: 6)

ประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศกำลังพัฒนาที่ประสบปัญหาการเพิ่มขึ้นของประชากรผู้สูงอายุ โดยในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2565 ประเทศไทยมีจำนวนประชากรทั้งสิ้น 66.1 ล้านคน แบ่งเป็นผู้สูงอายุ (อายุมากกว่า 60 ปี) จำนวน 12.4 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 18.8 และมีจำนวนผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นปีละ 0.9 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 1.4 (สำนักบริหารทะเบียน กรมการปกครอง, 2565: 1) ซึ่งแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยอยู่ในขั้นสังคมผู้สูงอายุ (Aged Society) และกำลังมุ่งสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ (Complete Aged Society) ภายในปี 2568 เมื่อวิเคราะห์สัดส่วนของผู้สูงอายุในประเทศไทยพบว่าเป็นผู้ชาย 5.5 ล้านคน ผู้หญิง 6.9 ล้านคน เป็นผู้มีอายุระหว่าง 60-69 ปี จำนวน 7.1 ล้านคน (ร้อยละ 57) อายุระหว่าง 70-79 ปี จำนวน 3.6 ล้านคน อายุระหว่าง 80-89 จำนวน 1.5 ล้านคน และอายุมากกว่า 90 ปี จำนวน 0.3 ล้านคน (สำนักบริหารทะเบียน กรมการปกครอง, 2565: 1) ซึ่งแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยเพิ่งเริ่มเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ และยังคงต้องอยู่กับสังคมผู้สูงอายุไปอีกนานเนื่องจากผู้สูงอายุส่วนใหญ่เป็นผู้หญิงที่อายุจะยืนยาวกว่าผู้ชาย และร้อยละ 57 ของผู้สูงอายุเป็นผู้มีอายุ 60-69 ปี รวมถึงการที่เทคโนโลยีการแพทย์ในปัจจุบันช่วยให้มนุษย์มีอัตราการเสียชีวิตลดลงทำให้มนุษย์มีอายุยืนยาวมากยิ่งขึ้น ประกอบกับอัตราการเกิดใหม่ของเด็กที่ลดน้อยลงเรื่อย ๆ โดยปัจจุบันประเทศไทยมีอัตราเด็กเกิดใหม่เพียงแค่ปีละ 0.5 ล้านคน ก็ยังเป็นการกระตุ้นให้อัตราส่วนของผู้สูงอายุในประเทศเร่งทวีเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้ปัจจัยการผลิตทางด้านแรงงานลดลง ทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าวมากขึ้น การลงทุนการออมน้อยลง ผลผลิตขั้นต้นมวลรวมประชาชาติ หรือรายได้ประชาชาติน้อยลง รัฐบาลต้องสนับสนุนงบประมาณด้านสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุมากขึ้น ซึ่งแสดงให้เห็นว่า

งบประมาณรายจ่ายของประเทศจะเพิ่มขึ้นขณะที่งบประมาณรายได้น้อยลง (มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุ, 2564)

ดังนั้น การก้าวขึ้นสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างรวดเร็วของสังคมไทย ย่อมส่งผลให้วิถีชีวิตและพฤติกรรมของผู้คนในสังคมเกิดการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ทำให้หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องรวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการเตรียมมาตรการรองรับอย่างทันที่ พร้อมทั้งจะก้าวทันสถานการณ์ของผู้สูงอายุและปรับกระบวนการที่คนเดิมจากที่มองผู้สูงอายุว่าเป็นภาระของสังคม ให้เป็นผู้ใช้ประโยชน์ที่สะสมมายาวนานให้เป็นประโยชน์ต่อสังคม ซึ่งประเทศไทยได้มีการจัดสวัสดิการสังคมไว้ดูแลผู้สูงอายุใน 4 รูปแบบคือ การประกันสังคม การช่วยเหลือสาธารณะ การบริการสังคม และการช่วยเหลือเกื้อกูลของภาคประชาชน ซึ่งเป็นการบริหารจัดการทั้งในส่วนของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน เพื่อรองรับจำนวนผู้สูงอายุที่มีจำนวนเพิ่มมากขึ้น เพื่อมุ่งเน้นให้ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตที่ดีและเป็นผู้มีคุณค่าต่อสังคมและประเทศชาติ (สุदारัตน์ สุดสมบูรณ์, 2557: 73)

หน่วยงานภาครัฐส่วนกลางได้ให้ความสำคัญกับผู้สูงอายุว่าเป็นกลุ่มที่รัฐต้องให้ความช่วยเหลือเป็นพิเศษ โดยกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 71 วรรค 3 ว่ารัฐพึงให้ความช่วยเหลือเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ยากไร้ และผู้ด้อยโอกาส ให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ และคุ้มครองป้องกันมิให้บุคคลดังกล่าวถูกใช้ความรุนแรง หรือปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม รวมถึงการให้การบำบัด ฟื้นฟูและเยียวยาผู้ถูกกระทำดังกล่าว ซึ่งการดำเนินงานของภาครัฐในปัจจุบันนั้นสอดคล้องกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ โดยดำเนินการภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 และแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564) ที่กำหนดทิศทางของนโยบายและการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุระยะยาวเป็นแผนระดับชาติ โดยมีสาระสำคัญของแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ คือ การแบ่งยุทธศาสตร์ออกเป็น 5 ยุทธศาสตร์ (คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2553: 31-34) เมื่อส่วนกลางกำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการดำเนินงานแล้วจะถ่ายโอนภารกิจดำเนินงานไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นหน่วยงานภาครัฐส่วนท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด โดยข้าราชการที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น โดยรัฐบาลกลางจะกระจายอำนาจทางการปกครองและการบริหารให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ เพื่อดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย ซึ่งดำเนินการภายใต้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดอำนาจหน้าที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดบริการสาธารณะไว้หลายด้าน โดยเฉพาะด้านการสังคมสงเคราะห์ การพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาสไว้ในหมวด 2 มาตรา 16(10) และมาตรา 17(27) ระบุให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิต เด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะ

เพื่อประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง (พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, 2542) อีกทั้งยังสามารถบริหารจัดการต่อผู้สูงอายุและผู้พิการได้ด้วยเช่นกัน โดยเฉพาะการจัดทำเป็นบริการสังคมผู้สูงอายุที่กล่าวมา จะเป็นการบริหารงานโดยนโยบายผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง ซึ่งมีแนวทางดำเนินงานเช่นเดียวกับการบริหารงานตามภารกิจด้านอื่น ๆ อีกทั้งผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการให้สอดคล้องกับกฎหมาย และแผนพัฒนาระดับต่าง ๆ โดยที่ผ่านมามีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งได้ดำเนินงาน ให้บริการแก่ผู้สูงอายุในหลากหลายลักษณะ เช่น การส่งเสริมคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ การคุ้มครองทางสังคม และการสงเคราะห์เฉพาะหน้า (เช่น จ่ายเงินเบี้ยยังชีพเป็นรายเดือน) การจัดตั้งศูนย์บริการผู้สูงอายุลักษณะต่าง ๆ การจัดให้มีโรงเรียนผู้สูงอายุ การเยี่ยมตามบ้าน การปรับปรุงที่อยู่อาศัย การทำงานร่วมกับหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ เฉพาะอย่างยิ่งด้านสุขภาพ และการสงเคราะห์ตามสภาพปัญหาและความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย โดยมีพื้นฐานการให้บริการในชุมชนและครอบครัวเป็นหลัก นอกจากภารกิจที่กำหนดตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 แล้ว การจัดบริการแก่ผู้สูงอายุของท้องถิ่นยังต้องปฏิบัติตามยุทธศาสตร์การเตรียมรับสังคมสูงวัยพระราชบัญญัติผู้สูงอายุแห่งชาติ พ.ศ. 2546 แผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ 2 ซึ่งเป็นกรอบในการจัดบริการและการปฏิบัติงานร่วมด้วย ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่มองว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดูแลผู้สูงอายุได้ดีกว่าส่วนกลาง เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความใกล้ชิดกับผู้สูงอายุได้ทราบถึงปัญหาและความต้องการของผู้สูงอายุอย่างแท้จริง รวมทั้งเห็นสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างชัดเจนสามารถหาวิธีป้องกันและช่วยเหลือได้อย่างเหมาะสมกับปัญหาและความต้องการ แต่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ตระหนักถึงอุปสรรคด้านงบประมาณจำนวนมากที่จำเป็นในการใช้จ่ายเพื่อการช่วยเหลือดูแลผู้สูงอายุ ซึ่งท้องถิ่นมีรายได้น้อยและต้องดำเนินงานด้านต่าง ๆ (พินนิภา บุญจริง, 2558: 3)

สำหรับสภาพปัญหาที่กล่าวมา องค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน และทุกภาคส่วนของสังคมต้องดำเนินการแก้ไขร่วมกัน ตลอดจนวิธีการกำหนดนโยบายและมาตรการรองรับการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพและครอบคลุมทั่วถึงผู้สูงอายุทุกกลุ่มเป้าหมายเพื่อให้ผู้สูงอายุได้รับการดูแล ช่วยเหลือและพัฒนา คุณภาพชีวิตที่ดีมีศักดิ์ศรี และมีความมั่นคงของชีวิต โดยต้องพิจารณาจากเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบายแห่งรัฐ และการปฏิบัติตามแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564) โดยการดำเนินงานต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี ในส่วนยุทธศาสตร์ที่ 3 ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพคน รวมถึงยุทธศาสตร์ที่ 4 ด้านการสร้างโอกาสความเสมอภาคและเท่าเทียมกันทางสังคมกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ในส่วนยุทธศาสตร์ที่ 1 ด้านการเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพมนุษย์ รวมถึงยุทธศาสตร์ที่ 2 ด้านการสร้างความเป็นธรรมลดความเหลื่อมล้ำในสังคม จากความสำคัญ

ของการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องของผู้สูงอายุในประเทศไทย ประกอบกับประเทศไทยมีการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุมาตั้งแต่ปี 2525 โดยเริ่มต้นใช้แผนปฏิบัติการด้านผู้สูงอายุ ระยะที่ 2 (พ.ศ. 2545-2565) ประเทศไทยยังมีนโยบายสำคัญที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ ได้แก่ แผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี แผนปฏิรูปประเทศ และแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ซึ่งให้ความสำคัญกับการพัฒนาและส่งเสริมผู้สูงอายุให้สามารถพัฒนาศักยภาพผู้สูงอายุ พัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรมที่อำนวยความสะดวกแก่ผู้สูงอายุ และสนับสนุนให้ผู้สูงอายุเป็นกำลังในการพัฒนาประเทศ เป็นต้น ได้มีการวางยุทธศาสตร์ด้านการส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุซึ่งต้องขับเคลื่อนโดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะศึกษาเกี่ยวกับเรื่อง การส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุตามยุทธศาสตร์องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ได้ข้อมูลการส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน และเสนอแนะแนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์เพิ่มเติมที่จะทำให้การส่งเสริมในการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดียิ่งขึ้น ซึ่งจะทำให้เกิดการพัฒนาเสริมสร้างผู้สูงอายุให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในครอบครัวสังคมได้อย่างมีศักดิ์ศรีและมีคุณค่า รวมถึงการนำผลที่ค้นพบมาปรับใช้กับการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไปในอนาคต

สถานการณ์ผู้สูงอายุในประเทศไทย

จากข้อมูลในบทนำที่โครงสร้างอายุของประชากรของประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก โดยประชากรในประเทศกำลังมีอัตราที่สูงวัยขึ้นอย่างรวดเร็ว อัตราเกิดลดลงอย่างมาก ทำให้ประชากรวัยเด็กลดลง อายุของคนไทยที่ยืนยาวขึ้น ทำให้สัดส่วนของประชากรสูงอายุขยายมากขึ้น ส่งผลให้รูปแบบการอยู่อาศัยของผู้สูงอายุได้เปลี่ยนไป ในอดีตครัวเรือนไทยมีขนาดใหญ่ผู้สูงอายุอยู่ในครอบครัวที่มีคนหลายรุ่นหลายวัยอาศัยอยู่ด้วยกัน ขนาด ครัวเรือนไทยเล็กลงจากเฉลี่ยประมาณ 5 คนต่อครัวเรือน เหลือเพียง 3 คนในปัจจุบัน ประกอบกับสัดส่วนของผู้สูงอายุที่อยู่ลำพังคนเดียว และอยู่ลำพังกับคู่สมรสมีแนวโน้มสูงขึ้น ซึ่งจะเกิดประเด็นว่าผู้สูงอายุเหล่านี้จะมีผู้ดูแลหรือระบบที่จะช่วยเฝ้าระวังดูแลได้เพียงใด อีกทั้งเมื่อมีสภาพที่ต้องพึ่งพิง หรือช่วยตัวเองไม่ได้ โดยประเทศไทยมีการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุมาตั้งแต่ปี 2525 โดยเริ่มต้นจากแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2525-2544) จากนั้นมีการจัดทำแผนพัฒนาผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564) ซึ่งเป็นแผนยุทธศาสตร์ระดับชาติที่กำหนดทิศทางการพัฒนาและดำเนินงานผู้สูงอายุในภาพรวม และให้ความสำคัญกับปัญหาของผู้สูงอายุ โดยกำหนดเป็นพันธกิจไว้ในแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี แผนปฏิรูปประเทศ และแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ซึ่งให้ความสำคัญกับการพัฒนาและส่งเสริมผู้สูงอายุให้สามารถพัฒนาศักยภาพผู้สูงอายุ พัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรมที่อำนวยความสะดวกแก่ผู้สูงอายุ และสนับสนุนให้ผู้สูงอายุเป็นกำลังในการพัฒนาประเทศ เป็นต้น

แนวคิดเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ของภาครัฐในด้านผู้สูงอายุของการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ยุทธศาสตร์ (Strategy) เป็นแผนการดำเนินงานที่ร่างขึ้นมาอย่างเป็นระบบซึ่งมีองค์ประกอบต่างๆ สัมพันธ์สอดคล้องกัน เป็นแผนที่มีวิสัยทัศน์หรือภาพฝันที่วาดไว้ เป็นการร่วมจัดมีเป้าประสงค์อันแสดงถึงเจตจำนงร่วมของทุกฝ่าย ผนึกพลังใจของทุกฝ่ายเพื่อกระทำพันธกิจอันถือเป็นหน้าที่รับผิดชอบให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ให้เกิดผลกระทบและได้ผลลัพธ์ที่พึงประสงค์ สรุปได้ว่ายุทธศาสตร์ หมายถึง แผนและนโยบาย แนวทาง ในการปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้

1) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564) ซึ่งอยู่ในช่วง 5 ปีแรกของการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2560-2579) มีหลักสำคัญ ยึด “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” มุ่งสร้างคุณภาพชีวิตและสุขภาวะที่ดีสำหรับคนไทย พัฒนาคนทุกช่วงวัยและเตรียมความพร้อมเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างมีคุณภาพ ภายใต้ยุทธศาสตร์ที่ 1 ว่าด้วยการเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพทุนมนุษย์ ซึ่งข้อ 3 กำหนดให้มีการพัฒนาระบบการดูแลและสร้างสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมกับสังคมสูงวัย อาทิ ผลักดันให้มีกฎหมายการดูแลผู้สูงอายุระยะยาวครอบคลุมการจัดบริการทั้งภาครัฐ เอกชน ภาคประชาสังคม และระบบการเงินการคลัง (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2560: 65)

2) ยุทธศาสตร์ด้านการส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุ ตามแผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564) มีแนวคิดพื้นฐานที่จะให้ผู้สูงอายุไม่ใช่เป็นบุคคลด้อยโอกาส หรือเป็นภาระต่อสังคมแต่สามารถมีส่วนร่วม เป็นพลังพัฒนาสังคม จึงควรที่จะได้รับการส่งเสริมและเกื้อกูลจากครอบครัวชุมชนและรัฐให้ดำรงชีวิตอยู่อย่างมีคุณค่า มีศักดิ์ศรี และมีภาวะสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นโดยกำหนดวิสัยทัศน์ว่า “ผู้สูงวัยเป็นหลักชัยของสังคม” ซึ่งการสร้างหลักประกันให้วัยผู้สูงอายุเป็นกระบวนการสร้างความมั่นคงให้แก่ชีวิต มั่นคงให้แก่สังคม และจะต้องมีส่วนร่วมจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนร่วมบูรณาการให้เหมาะสมและต่อเนื่อง ดังนั้น แผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564) ได้กำหนดยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุในประเทศไทยไว้ 5 ยุทธศาสตร์ (คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2553) โดยยุทธศาสตร์ที่ 2 มีความเหมาะสมในการนำไปประยุกต์ใช้สำหรับการดำเนินงานระดับท้องถิ่นมากที่สุด เนื่องจากการบริหารระดับท้องถิ่นจะสามารถบริหารจัดการงบประมาณได้ด้วยตนเองทำให้สามารถดำเนินการตามยุทธศาสตร์ที่ 2 ว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุ ได้โดยง่าย โดยมีรายละเอียดยุทธศาสตร์ให้ดำเนินการดังนี้

1. การส่งเสริมสุขภาพของผู้สูงอายุ ประกอบด้วย การจัดให้มีสถานที่ออกกำลังกายสำหรับผู้สูงอายุ, การดำเนินการจัดกิจกรรมส่งเสริมการออกกำลังกาย, การประสานงานผู้มีความรู้มาให้บริการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการส่งเสริมสุขภาพ และการจัดประชาสัมพันธ์การดูแลสุขภาพเบื้องต้นของผู้สูงอายุแก่ผู้สูงอายุและครอบครัว

2. การส่งเสริมการรวมกลุ่มของผู้สูงอายุ ประกอบด้วย การส่งเสริม สนับสนุนให้มีการจัดตั้งชมรมผู้สูงอายุ, การจัดกิจกรรมผู้สูงอายุให้ได้มาร่วมกันทำกิจกรรมที่ส่งเสริมความคิดสร้างสรรค์และส่งเสริมภูมิปัญญาหรือเพื่อพัฒนาความเข้มแข็งของกลุ่ม, การจัดตั้งศูนย์บริการผู้สูงอายุเพื่อให้บริการคำปรึกษาแก่ผู้สูงอายุและสมาชิกในครอบครัว, การจัดกิจกรรมนันทนาการของผู้สูงอายุร่วมกับคนในชุมชน และการจัดกิจกรรมทัศนศึกษาออกสถานที่

3. การส่งเสริมการทำงานและหารายได้ของผู้สูงอายุ ประกอบด้วย การส่งเสริมการฝึกอาชีพและจัดหางานให้เหมาะสมกับวัย ความสามารถและความต้องการของผู้สูงอายุ, การส่งเสริม สนับสนุนประสานแหล่งเงินทุน เพื่อให้ผู้สูงอายุสามารถมีเงินทุนไปประกอบอาชีพตามความถนัด และการส่งเสริม สนับสนุน ประสานช่องทางจัดจำหน่ายผลิตภัณฑ์ที่ผลิตของผู้สูงอายุ

4. การสนับสนุนผู้สูงอายุที่มีศักยภาพ ประกอบด้วย การจัดทำฐานข้อมูลผู้สูงอายุที่เป็นปราชญ์ชาวบ้านในเขตพื้นที่, การจัดกิจกรรมประกาศเกียรติคุณผู้สูงอายุที่ทำประโยชน์และเป็นตัวอย่างที่ดีของสังคม และการส่งเสริมและเปิดโอกาสให้มีการเผยแพร่ภูมิปัญญาของผู้สูงอายุ

5. การส่งเสริมสื่อเพื่อผู้สูงอายุ ประกอบด้วย การจัดทำสื่อข้อมูลข่าวสารเพื่อผู้สูงอายุ, การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารผ่านช่องทางที่หลากหลาย และการจัดกิจกรรมส่งเสริมความรู้หรือส่งเสริมให้ผู้สูงอายุเข้าถึงความรู้ ข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์

6. การส่งเสริมและสนับสนุนที่อยู่อาศัยและสิ่งแวดล้อมสำหรับผู้สูงอายุ ประกอบด้วย การเผยแพร่ความรู้ข้อควรปฏิบัติเกี่ยวกับที่พักอาศัยและสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุ, การประสานหรือจัดหาข้อมูลแหล่งเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ เพื่อช่วยเหลือผู้สูงอายุเพื่อสร้างหรือปรับปรุงที่อยู่อาศัยรวมทั้งระบบสาธารณสุขปโภคสำหรับผู้สูงอายุ

3) ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579) ยุทธศาสตร์ชาติเป็นกรอบอย่างหนึ่งในการจัดทำนโยบาย และการจัดสรรงบประมาณของรัฐบาลได้ระบุรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุไว้ ภายใต้ยุทธศาสตร์ที่ 3 ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ ที่ข้อ 2 กำหนดให้มีการพัฒนาศักยภาพคนตลอดช่วงชีวิต มุ่งเน้นการพัฒนาคนเชิงคุณภาพในทุกช่วงวัย ซึ่งรวมถึง (4) ช่วงวัยผู้สูงอายุ ที่ต้องส่งเสริมให้ผู้สูงอายุเป็นพลังในการขับเคลื่อนประเทศ และยุทธศาสตร์ที่ 4 ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคและเท่าเทียมกันทางสังคม ที่ข้อ 3 กำหนดให้เกิดการเสริมสร้างพลังทางสังคมเพื่อรองรับสังคมสูงวัยอย่างมีคุณภาพ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2560: 52)

4) ยุทธศาสตร์กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2560-2569 ได้กำหนดรายละเอียดการส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุไว้ในยุทธศาสตร์ที่ 4 ว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาบริการสาธารณะของท้องถิ่นที่มีคุณภาพเพื่อคุณภาพชีวิตของประชาชน ในหัวข้อ 4.2 ที่ต้องสร้างกลไกมาตรการรองรับการขับเคลื่อนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมเสริมสร้างสวัสดิการสังคม เสริมความเป็นธรรมและลดความ



เหลื่อมล้ำในสังคมระดับพื้นที่ โดยหัวข้อย่อยที่ 4) กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนากระบวนการบริการรองรับสังคมผู้สูงอายุ และสังคม แห่งการเกื้อกูลอย่างเท่าเทียมของท้องถิ่น (กลุ่มงานยุทธศาสตร์และนโยบาย, 2559)

บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการดูแลและให้ความช่วยเหลือแก่ผู้สูงอายุ ประกอบด้วย 1) ภาครัฐหรือหน่วยงานในการดูแลและให้ความช่วยเหลือแก่ผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะที่หน่วยงานเจ้าภาพหลักได้มีการประสานความร่วมมือเพื่อให้การดูแลและให้ความช่วยเหลือแก่ผู้สูงอายุกับหน่วยงาน องค์กรและภาครัฐหรือหน่วยงานต่าง ๆ และ 2) รูปแบบกิจกรรมในการดูแลและให้ความช่วยเหลือผู้สูงอายุ นอกจากนี้ ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (พ.ศ. 2561-2564) ได้กำหนดการส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุไว้ในยุทธศาสตร์ที่ 2 ว่าด้วยการพัฒนาระบบสวัสดิการและคุณภาพชีวิตชีวิตของประชาชน เป้าหมายข้อ 2.1 พัฒนาระบบสวัสดิการขั้นพื้นฐานของประชาชนและคุณภาพชีวิตของประชาชน ดำเนินการด้วย ส่งเสริม พัฒนาบทบาทและคุณภาพชีวิตของสตรี ผู้สูงอายุ ผู้พิการ และผู้ด้อยโอกาส โดยการจัดกิจกรรมที่เหมาะสมและดำเนินการให้เกิดกองทุน หรือจัดหางบประมาณเพื่อดำเนินการพัฒนาระบบและคุณภาพชีวิตอย่างต่อเนื่อง สำหรับแนวทางการส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีภารกิจตามอำนาจหน้าที่ และมีอิสระในการปกครองตนเองในการจัดบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งการดำเนินงานเกี่ยวกับผู้สูงอายุถือเป็นภารกิจหนึ่งในอำนาจหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการ เพื่อส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แนวทางการดำเนินการเกี่ยวกับผู้สูงอายุควรดำเนินการอย่างเป็นระบบ เป็นไปตามภารกิจอำนาจหน้าที่ ภารกิจตามแผนการถ่ายโอน และให้สอดคล้องกับแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564) ซึ่งประกอบด้วย (คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2553: 31-34)

ยุทธศาสตร์ที่ 1 ด้านการเตรียมความพร้อมของประชากรเพื่อวัยสูงอายุ มีมาตรการหลัก 3 มาตรการ คือ 1) หลักประกันรายได้เพื่อวัยสูงอายุ 2) การให้การศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีวิต 3) การปลูกจิตสำนึกให้คนในสังคมและชุมชนตระหนักถึงคุณค่าและศักดิ์ศรีของผู้สูงอายุ

ยุทธศาสตร์ที่ 2 ด้านการส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุ มีมาตรการหลัก 6 มาตรการคือ 1) การส่งเสริมสุขภาพ ป้องกันการเจ็บป่วย และดูแลตนเองเบื้องต้น 2) การส่งเสริมการรวมกลุ่มและการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรผู้สูงอายุ 3) การส่งเสริมการทำงานและหารายได้ของผู้สูงอายุ 4) การสนับสนุนผู้สูงอายุที่มีศักยภาพ 5) การส่งเสริมสนับสนุนสื่อทุกประเภทให้มีรายการเพื่อผู้สูงอายุและสนับสนุนให้ผู้สูงอายุได้รับความรู้และสามารถเข้าถึงข่าวสารและสื่อ และ 6) การส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้สูงอายุมีที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การวางระบบคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ มีมาตรการหลัก 3 มาตรการ คือ 1) การคุ้มครองด้านรายได้ 2) หลักประกันด้านสุขภาพ 3) ด้านครอบครัว ผู้ดูแล และการคุ้มครอง และ 4) ระบบบริการและเครือข่ายเกื้อหนุน

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อพัฒนางานด้านผู้สูงอายุ และการพัฒนาบุคลากรผู้ปฏิบัติงานด้านผู้สูงอายุ มีมาตรการหลัก 2 มาตรการคือ 1) การบริหารจัดการ เพื่อพัฒนางานด้านผู้สูงอายุอย่างบูรณาการ และ 2) การส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาบุคลากรด้าน ผู้สูงอายุ

ยุทธศาสตร์ที่ 5 การเผยแพร่องค์ความรู้ด้านผู้สูงอายุ มีมาตรการหลัก 2 มาตรการคือ 1) การ สนับสนุนและส่งเสริมการวิจัย และพัฒนาองค์ความรู้ด้านผู้สูงอายุ และ 2) การพัฒนาระบบข้อมูลงาน ด้านผู้สูงอายุให้ถูกต้องเป็นปัจจุบัน

การจัดบริการและการดูแลผู้สูงอายุให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถือเป็นเรื่องสำคัญที่ทุกฝ่ายต้องให้ความร่วมมือ ประชาชน และ ผู้สูงอายุต้องเป็นผู้สะท้อนสภาพปัญหาและความต้องการของตน ส่วนชุมชนหรือองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นต้องเป็นฝ่ายสนับสนุนให้เกิดการแก้ไขปัญหาและการจัดการดำเนินงานต่าง ๆ ที่มุ่งเสริมสร้าง คุณภาพชีวิต บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีความสำคัญมากขึ้น เนื่องจากองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นมีปัจจัยความพร้อมด้านทรัพยากรและทุนทางสังคม ดังนั้น การพัฒนาบทบาทท้องถิ่นในการ ดูแลผู้สูงอายุ ต้องเน้นให้ความสำคัญกับบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ และวิธีการ ดำเนินงาน ตลอดจนกระบวนการสร้างความร่วมมือองค์กรต่าง ๆ ในระดับจังหวัด หรือระดับท้องถิ่นถือเป็น สิ่งสำคัญร่วมกันหาแนวทางการพัฒนาและเสริมสร้างแก่ผู้สูงอายุ (นภัทร ภัคดีศรีวิชัย, วรรณวรงค์ ศุภรัชย์ และณัฐกานต์ เวชพันธ์. (2564: 276-277)

ผลการศึกษา

1. การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ด้านการส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ด้านการส่งเสริมและพัฒนา ผู้สูงอายุใน 6 ด้าน ดังนี้

1.1 ด้านการส่งเสริมสุขภาพ ป้องกันการเจ็บป่วย และดูแลตนเองเบื้องต้น โดย 1) จัดให้มี สถานที่ให้ออกกำลังกายสำหรับผู้สูงอายุ 2) ดำเนินการจัดกิจกรรมส่งเสริมการออกกำลังกายอย่าง ต่อเนื่อง 3) ประสานเจ้าหน้าที่ อสม. ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการส่งเสริมสุขภาพ มีพยาบาลวิชาชีพประจำ หน่วยงานออกหน่วยดูแลสุขภาพ 4) ประชาสัมพันธ์การดูแลสุขภาพเบื้องต้นของผู้สูงอายุอย่างทั่วถึง และ 5) มีรถรับส่งคอยบริการผู้ป่วยในพื้นที่ที่ต้องไปพบแพทย์ที่โรงพยาบาล ดังนั้น ผู้สูงอายุทุกคน

ปรารถนาให้มีสุขภาพดี ผู้ที่มีสุขภาพกายและใจที่ดี สามารถปฏิบัติกิจวัตรประจำวันได้ดี และ ดำเนินชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข ผู้สูงอายุสุขภาพดี ควรมีลักษณะดังนี้ 1) สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ เรียนรู้ สิ่งใหม่ ๆ ได้ ตัดสินใจได้เอง 2) มีการเคลื่อนไหวของร่างกายได้ดี 3) รักษาการมีสังคมกับเพื่อนได้ และ 4) ให้ความช่วยเหลือแก่สังคมได้

1.2 ด้านการส่งเสริมการรวมกลุ่มและการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรผู้สูงอายุ โดย 1) จัดตั้งศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุในทุกตำบล 2) มีการส่งเสริม สนับสนุนการจัดกิจกรรมทัศนศึกษาปีละ 1 ครั้ง 3) มีการจัดหารถมารับ-ส่งผู้สูงอายุในพื้นที่เพื่อมารวมกลุ่มทำกิจกรรม 4) ส่งเสริม สนับสนุนการจัดกิจกรรมนันทนาการของผู้สูงอายุร่วมกับชุมชน และ 5) มีการรวมกลุ่มของผู้สูงอายุในพื้นที่ โดยจัดตั้งชมรมผู้สูงอายุประจำตำบล

1.3 ด้านการส่งเสริมการทำงานและหารายได้ของผู้สูงอายุ โดย 1) มีการให้ความรู้เกี่ยวกับการประกอบอาชีพ ประชาสัมพันธ์ให้นำสินค้าผู้สูงอายุมาขาย 2) ส่งเสริม สนับสนุน ประสานแหล่งเงินทุนเพื่อให้ผู้สูงอายุมีเงินทุนไปประกอบอาชีพ และ 3) ส่งเสริม สนับสนุน ประสานช่องทางจัดจำหน่ายผลิตภัณฑ์ที่ผลิตของผู้สูงอายุ

1.4 ด้านการสนับสนุนผู้สูงอายุที่มีศักยภาพ โดย 1) มีการจัดทำฐานข้อมูลศักยภาพของผู้สูงอายุในพื้นที่ 2) มีการระดมความคิดของผู้สูงอายุที่มีศักยภาพมาจัดรูปแบบการดำเนินกิจกรรม 3) มีการเชิญผู้สูงอายุ มาให้ความรู้เรื่องสุขภาพ และสนับสนุนให้เกิดรวมกลุ่มทำกิจกรรม เพื่อค้นหาผู้สูงอายุที่มีศักยภาพ และส่งเสริมกิจกรรม และ 4) มีการสนับสนุนผู้สูงอายุที่มีศักยภาพเป็นหัวหน้าชมรม โดยให้เป็นวิทยากรในการถ่ายทอดความรู้ให้แก่สมาชิกในชมรม

1.5 ด้านการส่งเสริมสนับสนุนการสร้างสื่อเพื่อผู้สูงอายุ โดย 1) มีการจัดทำฐานการติดต่อสื่อสารของผู้สูงอายุทุกคนในทุกพื้นที่ 2) มีการจัดทำสื่อข้อมูลข่าวสารเพื่อผู้สูงอายุที่ครอบคลุมในทุกด้าน 3) มีการสร้าง Website ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อประชาสัมพันธ์กิจกรรมของผู้สูงอายุ 4) ประชาสัมพันธ์กิจกรรมเพื่อผู้สูงอายุผ่านทางผู้สูงอายุที่มารวมกลุ่มร่วมกิจกรรม Facebook และกลุ่ม Line ของผู้สูงอายุ และ 5) เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์แก่ผู้สูงอายุ ผ่านช่องทางที่หลากหลายเพื่อกระจายให้ถึงผู้สูงอายุทุกคนในพื้นที่

1.6 ด้านการส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้สูงอายุมีที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม โดย 1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะส่งต่อข้อมูลกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เข้าช่วยเหลือดูแลสภาพแวดล้อมไม่เหมาะสม 2) เผยแพร่ความรู้ข้อควรปฏิบัติเกี่ยวกับที่พักอาศัยและสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุ 3) มีอาสาสมัครประจำหมู่บ้านในการออกสำรวจสภาพแวดล้อมที่พิกอาศัยของผู้สูงอายุในทุกพื้นที่ 4) จัดทำฐานข้อมูลที่พิกอาศัยและสภาพแวดล้อมของผู้สูงอายุในพื้นที่ เพื่อสรุปพื้นที่ที่ต้องการปรับปรุงแก้ไข และ 5) มีการจัดสรรงบประมาณ และประสานงานประชาชนที่มีศักยภาพในพื้นที่เพื่อช่วยเหลือปรับปรุงแก้ไข ซึ่งสอดคล้องกับสูตรรัตน์ สุด

สมบูรณ์ และคณะ (2559: 121) ที่สรุปบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลผู้สูงอายุไทย ตอนหนึ่งว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเป็นหน่วยงานหลักในการส่งเสริมและสนับสนุนการให้ สงเคราะห์และดูแลผู้สูงอายุ โดยบูรณาการการทำงานร่วมกับทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐและเอกชน นอกจากนี้มีแนวคิดว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเป็นหน่วยงานหลักในการส่งเสริมและ สนับสนุนการให้การสงเคราะห์และดูแลผู้สูงอายุ โดยบูรณาการการทำงานร่วมกับทุกภาคส่วน เพื่อ เตรียมความพร้อมให้กับประชาชนก่อนเข้าสู่วัยสูงอายุ ซึ่งหมายความว่าต้องเตรียมความพร้อมให้กับ วัยแรงงาน ไม่ว่าจะเป็นด้านการออม ด้านการดูแลสุขภาพ และด้านสังคม รวมทั้งส่งเสริมและ สนับสนุนให้ครอบครัวและชุมชน ตระหนักถึงความสำคัญคุณค่าของผู้สูงอายุ เพราะผู้สูงอายุ เปรียบเสมือนผู้ทรงคุณค่าของสังคม

2. แนวทางขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ด้านการส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น จะต้องอาศัยองค์ประกอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาช่วย สนับสนุนในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ โดยแนวทางการพัฒนาการดำเนินงานส่งเสริมและพัฒนา ผู้สูงอายุ เปรียบเสมือนวิธีการขับเคลื่อนร่างกาย โดยอาศัยแนวคิดยุทธศาสตร์ด้านการส่งเสริมและ พัฒนาผู้สูงอายุของยุทธศาสตร์ที่ 2 ตามแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545 -2564) (คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2553: 31-35) มา ประยุกต์เป็นกรอบแนวทางพัฒนา ซึ่งมาตรการหลักทั้ง 6 ข้อ ประกอบด้วย การส่งเสริมสุขภาพ การ ส่งเสริมการรวมกลุ่ม การส่งเสริมการทำงาน การสนับสนุนผู้สูงอายุที่มีศักยภาพ การส่งเสริมสนับสนุน สื่อ และการส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้สูงอายุมีที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม ส่วนแนวทาง การพัฒนาองค์ประกอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถือเป็นแนวทางการปรับปรุงหัวใจการบริหาร ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความเข้มแข็ง นอกจากนี้ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 เพื่อมุ่งสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน โดยเฉพาะผู้สูงอายุจะเห็นได้ว่าเป้าหมายหลักของ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 ต้องการให้มีการเรียนรู้เสริมสร้างสติปัญญา และให้มี การศึกษาเรียนรู้ เพื่อให้ทุกช่วงวัยมีความรู้และความสามารถ อันนำไปสู่การใช้ประโยชน์เพื่อก่อให้เกิด รายได้ที่สามารถเลี้ยงตนเองได้ และยังมีแผนในการพัฒนาในเรื่องการเปิดโอกาสทางด้านการประกอบ อาชีพแก่ผู้สูงอายุเพื่อให้สามารถประกอบอาชีพสร้างรายได้และสามารถนำรายได้ เป็นค่าใช้จ่ายของตนเอง อันไม่ก่อให้เกิดภาระแก่ลูกหลาน

3. รูปแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ “PWPMB Model” ประกอบด้วย การมีส่วนร่วมของประชาชน (P: Public Participation) ความร่วมมือกัน ทำงาน (W: Working Together) การวางแผน (P: Planning) การติดตามและประเมินผล (M: Monitoring and Evaluation) และงบประมาณ (B: Budget) ทั้งนี้เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรม ตั้งแต่การทำประชาคมเพื่อเสนอแนวคิด ร่วม

วางแผน ร่วมกำหนดกิจกรรม และร่วมดำเนินกิจกรรม เพื่อให้ได้โครงการที่เกิดประโยชน์และสอดคล้องกับความต้องการของผู้สูงอายุ ซึ่งได้รับความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชน ประชาชนในชุมชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำโครงการเสริมสร้างระบบการดูแลสุขภาพ เพื่อรองรับผู้สูงอายุแบบบูรณาการ โดยกำหนดวิสัยทัศน์ จุดมุ่งหมาย นโยบาย ยุทธศาสตร์ และจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาตำบลและโครงการต่าง ๆ เกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ เพื่อเตรียมความพร้อมในการจัดการระบบดูแล และดูแลผู้สูงอายุในชุมชน พร้อมทั้งมีการติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน เพื่อนำผลการประเมินไปปรับปรุงและรายงานผลให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบ กรณีที่ประเทศภาคีองค์การสหประชาชาติจะต้องยึดถือเป็นเป้าหมายการดำเนินงานผู้สูงอายุและร่วมกำหนดทิศทางการพัฒนาเพื่อมุ่งไปสู่เป้าหมายดังกล่าวร่วมกัน โดยมีประเด็นท้าทายในการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุ คือ การสร้างหลักประกันด้านรายได้เพื่อวัยสูงอายุ การส่งเสริมและขยายโอกาสในการทำงานของผู้สูงอายุ การสร้างและพัฒนาระบบการดูแลสุขภาพผู้สูงอายุระยะยาว การจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกที่เหมาะสมและปลอดภัยในที่สาธารณะ สำหรับผู้สูงอายุ และการเสริมสร้างขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุ (กรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2562: 31-34) และสอดคล้องกับอภินันท์ สนน้อย (2560) ได้ศึกษารูปแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุในจังหวัดบุรีรัมย์ พบว่า รูปแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุในจังหวัดบุรีรัมย์ ผู้สูงอายุควรพัฒนาตนเองช่วยเหลือตนเอง ผู้ดูแลผู้สูงอายุ ครอบครัว ควรช่วยเหลือผู้สูงอายุให้ความสัมพันธ์กับผู้สูงอายุ หน่วยงานภาครัฐ ควรมีหน่วยงานรับผิดชอบหลักในการพัฒนาชีวิตผู้สูงอายุ จัดสวัสดิการกิจกรรมเพื่อสุขภาพ ดูแลความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน จัดสภาพแวดล้อม ให้เหมาะสม ส่งเสริมศักยภาพผู้สูงอายุ อบรมให้ความรู้ จัดสิ่งอำนวยความสะดวก จัดบริการสาธารณะ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในชุมชน

สรุป

ยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุของประเทศไทย ได้พัฒนามาจากการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุซึ่งเริ่มมาตั้งแต่ปี 2525 จากแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2525-2544) จากนั้นมีการจัดทำแผนพัฒนาผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564) ซึ่งเป็นแผนยุทธศาสตร์ระดับชาติที่กำหนดทิศทางการพัฒนาและดำเนินงานผู้สูงอายุในภาพรวม รวมถึงการกำหนดนโยบายสำคัญที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ ในแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี แผนปฏิรูปประเทศ และแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ซึ่งให้ความสำคัญกับการพัฒนาและส่งเสริมผู้สูงอายุให้สามารถพัฒนาศักยภาพผู้สูงอายุ พัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรมที่อำนวยความสะดวกแก่ผู้สูงอายุ และสนับสนุนให้ผู้สูงอายุเป็นกำลังในการพัฒนาประเทศ ทำให้เกิดการขับเคลื่อนอย่างต่อเนื่อง โดยการขับเคลื่อนการส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุจะอาศัยแนวคิดยุทธศาสตร์

ด้านการส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุของยุทธศาสตร์ที่ 2 ตามแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564) ไปปฏิบัติ รวมถึงมาประยุกต์เป็นกรอบแนวทางพัฒนา ซึ่งสามารถวัดผลได้จากยุทธศาสตร์ 6 ด้าน ได้แก่ 1) การส่งเสริมสุขภาพ ป้องกันการเจ็บป่วย และดูแลตนเองเบื้องต้น 2) การส่งเสริมการรวมกลุ่มและการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรผู้สูงอายุ 3) การส่งเสริมการทำงานและหารายได้ของผู้สูงอายุ 4) การสนับสนุนผู้สูงอายุที่มีศักยภาพ 5) การส่งเสริมสนับสนุนสื่อเพื่อผู้สูงอายุ และ 6) การส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้สูงอายุมีที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม โดยแนวทางการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุ ประกอบด้วย (1) การกำหนดเป้าหมายของการส่งเสริมและพัฒนาให้ชัดเจนเพื่อให้เกิดความต่อเนื่องในการดำเนินงาน (2) การจัดสรรงบประมาณที่เหมาะสมตามความต้องการและจำนวนของผู้สูงอายุที่เพิ่มสูงขึ้น (3) การจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกที่เหมาะสมในส่วนของสถานที่และอุปกรณ์ที่จะต้องอำนวยความสะดวกแก่ผู้สูงอายุในการใช้บริการ และ (4) การติดตามและประเมินผลการดำเนินงานซึ่งเป็นสิ่งสำคัญของการดำเนินงานซึ่งจะส่งผลให้การดำเนินงานเป็นไปตามเป้าหมาย เกิดการใช้จ่ายงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะช่วยสนับสนุนให้การดำเนินงานส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประสบความสำเร็จ

บรรณานุกรม

- กรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2562). *แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564) ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 1 พ.ศ. 2552*. กรุงเทพฯ: กรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.
- กลุ่มงานยุทธศาสตร์และนโยบาย กองยุทธศาสตร์และแผนงาน. (2559). *ยุทธศาสตร์กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2560-2569*. กรุงเทพฯ: กลุ่มงานยุทธศาสตร์และนโยบาย กองยุทธศาสตร์และแผนงาน กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น.
- คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2553). *แผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564) ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 1 พ.ศ. 2552*. กรุงเทพฯ: เทพเพ็ญวานิสัย.
- นภัทร ภัคศิรสวิชญ์, วรณวรารงค์ ศุทธชัย, & ณิชฐกานต์ เวชพันธ์. (2564). แนวทางการบริหารงานนโยบายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อพัฒนาและส่งเสริมศักยภาพผู้สูงอายุ. *วารสารวิชาการและวิจัย มหาวิทยาลัยภาคตะวันออกเฉียงเหนือ*, 11(2), 270-280.
- พັນนิภา บุญจริง. (2558). การพัฒนารูปแบบการดำเนินงานชมรมผู้สูงอายุ ตำบลธาตุน้อย อำเภอเขื่องใน จังหวัดอุบลราชธานี. *วารสารเทคโนโลยีภาคใต้*, 8(2), 1-7.
- พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542. (2542, 17 พฤศจิกายน). *ราชกิจจานุเบกษา*, 116(114ก), 48.

- มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุ. (2564). *ประเทศไทยกับสังคมผู้สูงอายุ*. นนทบุรี: มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุ.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2560). *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560-2564*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2561). *ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี พ.ศ. 2561-2580*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- สำนักงานวิจัยและพัฒนางานบุคคล สำนักงาน ก.พ. (2561). ภาครัฐกับการเตรียมความพร้อมเข้าสู่สังคมสูงวัย. *วารสารข้าราชการ*, 60(4), 6.
- สำนักบริหารทะเบียน กรมการปกครอง. (2565). *สถิติประชากรทางการทะเบียนราษฎร (รายเดือน)*. ปทุมธานี: สำนักบริหารทะเบียน กรมการปกครอง.
- สุดารัตน์ สุดสมบูรณ์. (2557). สวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในประเทศไทย. *วารสารเทคโนโลยีภาคใต้*, 7(1), 73.
- สุดารัตน์ สุดสมบูรณ์, & คณะ. (2559). บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลผู้สูงอายุไทย. *วารสารเทคโนโลยีภาคใต้*, 9(1), 121-127.