

มาตรการทางกฎหมายในการขับเคลื่อนนโยบายการจัดสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุ  
โดยการมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอสามโคก จังหวัดปทุมธานี

LEGAL MEASURES TO DRIVE SOCIAL WELFARE POLICY FOR THE ELDERLY  
WITH PARTICIPATION OF SUB-DISTRICT ADMINISTRATIVE  
ORGANIZATIONS, SAM KHOK DISTRICT, PATHUM THANI PROVINCE

ธีระญา ปราบปรัม  
Thiraya Prabpram

หลักสูตรนิติศาสตร์ สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์  
ในพระบรมราชูปถัมภ์ จังหวัดปทุมธานี

Law program, Bachelor of law, Faculty of Humanities and Social Sciences, Valaya Alongkorn  
Rajabhat University under royal patronage Pathum Thani Province

E-mail: Thiraya@vru.ac.th

Received: December 12, 2024  
Revised: January 7, 2026  
Accepted: January 17, 2026

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ทบทวนกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง  
กับการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ กฎหมายและนโยบายระดับตำบลในปัจจุบัน 2) เปรียบเทียบ  
การจัดสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุโดยการมีส่วนร่วมของชุมชนองค์การบริหารส่วนตำบลของไทยกับ  
ประเทศต่าง ๆ 3) ศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคและแนวทางแก้ไขในทางนโยบายและกฎหมายระดับ  
ตำบลในการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ 4) หามาตรการที่เหมาะสมทางกฎหมายและนโยบาย  
ในการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ  
กลุ่มตัวอย่างเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 8 ตำบลในพื้นที่อำเภอสามโคก จังหวัดปทุมธานี  
เพื่อรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค และแนวทางแก้ไขในการขับเคลื่อนนโยบายสวัสดิการ  
ผู้สูงอายุโดยใช้การวิเคราะห์เอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้เชี่ยวชาญ และการสนทนากลุ่ม

ผลการวิจัยพบว่า 1) มีกฎหมายและนโยบายรองรับการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุในระดับ  
ท้องถิ่นอยู่หลายฉบับ แต่การขับเคลื่อนนโยบายในระดับตำบลยังขาดความเป็นเอกภาพ เนื่องจาก  
การสนับสนุนจากรัฐบาลกลางยังไม่เพียงพอ ส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายในระดับพื้นที่มีลักษณะ  
เป็นการทำตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายมากกว่าการริเริ่มนโยบายที่สร้างสรรค์ 2) ประเทศที่มีระบบ  
สวัสดิการที่ดีมีการกระจายอำนาจและการจัดการที่เน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนอย่างเข้มแข็ง  
ซึ่งประเทศไทยสามารถนำแนวทางบางประการมาปรับใช้ได้ โดยเฉพาะการสร้างกลไกให้ชุมชน  
และท้องถิ่นมีบทบาทนำในการจัดสวัสดิการเพื่อให้เข้าถึงความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย ได้ดีกว่า  
การสั่งการจากส่วนกลาง 3) ผลการวิจัยชี้ให้เห็นว่าปัญหาสำคัญคือการขาดงบประมาณที่เพียงพอ

และขาดการบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทำให้การดำเนินงานมีความซ้ำซ้อนและไม่ต่อเนื่อง แนวทางแก้ไขที่สำคัญคือความจำเป็นต้องพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อเชื่อมโยงข้อมูลและส่งเสริมบทบาทของอาสาสมัครรวมถึงคนในชุมชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลผู้สูงอายุมากขึ้น 4) มาตรการที่เหมาะสมควรเน้นไปที่การปฏิรูปกฎระเบียบในระดับท้องถิ่นที่เอื้อต่อการทำงานเชิงบูรณาการระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลกับหน่วยงานอื่นและภาคประชาสังคม รวมถึงการกำหนดนโยบายที่มุ่งเน้นการสร้างระบบสวัสดิการที่ตอบสนองต่อความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในพื้นที่ เพื่อให้เกิดความยั่งยืนในการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุอย่างเป็นรูปธรรม

### คำสำคัญ

กฎหมาย ผู้สูงอายุ สวัสดิการ นโยบาย องค์การบริหารส่วนตำบล

### ABSTRACT

The objectives of this research were: 1) to review laws, rules, and regulations related to elderly social welfare, as well as current subdistrict-level laws and policies; 2) to compare elderly social welfare management through community participation in Thai Subdistrict Administrative Organizations (SAOs) with other countries; 3) to study problems, obstacles, and solutions regarding subdistrict-level policies and laws in elderly social welfare management; and 4) to identify appropriate legal and policy measures for community participation in elderly welfare management. This study employed a qualitative research methodology, with a sample group consisting of 8 Subdistrict Administrative Organizations in Sam Khok District, Pathum Thani Province. Data regarding problems, obstacles, and solutions for driving elderly welfare policies were collected through document analysis, in-depth interviews with experts, and focus group discussions.

The research findings revealed that 1) while several laws and policies supported local elderly welfare management, policy implementation at the subdistrict level lacked unity due to insufficient support from the central government. This resulted in local law enforcement being a mere fulfillment of assigned mandates rather than the initiation of creative policies. Moreover, 2) countries with robust welfare systems emphasized decentralization and strong community participation. Thailand could adapt certain approaches, particularly by establishing mechanisms that allowed communities and local organizations to take a leading role in welfare management to better address the needs of target groups compared to top-down commands. In addition, 3) critical problems included inadequate budgeting and a lack of integration between relevant agencies, leading to redundant and discontinuous operations. Key solutions involved developing information technology systems for data linkage and

promoting the roles of volunteers and community members in elderly care. Fourth, 4) appropriate measures should focus on reforming local regulations to facilitate integrated collaboration between SAOs, other agencies, and civil society. This included formulating policies that prioritized welfare systems responding to the genuine needs of local citizens to ensure the sustainable and concrete improvement of the quality of life of the elderly.

### Keywords

Law, Elderly, Welfare, Policy, Sub District Administrative Organization

### ความสำคัญของปัญหา

มาตรการทางกฎหมายในการขับเคลื่อนนโยบายการจัดสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุ โดยการมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอสามโคก จังหวัดปทุมธานี กฎหมายเกี่ยวกับสวัสดิการผู้สูงอายุในประเทศไทย บทบัญญัติรัฐธรรมนูญ ตลอดจนระเบียบและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ แต่ยังไม่มีความหมายผู้สูงอายุซึ่งบัญญัติรับรองสิทธิโดยเฉพาะ ในระดับประเทศ (Kotchaphong et al., 2021) มีการกำหนดนโยบายในการจัดสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุแบ่งกลุ่มผู้สูงอายุเป็น 2 ประเภทคือ ประเภทที่ไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพหรือยากไร้และประเภทที่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ ส่วนนโยบายการดูแลผู้สูงอายุในระดับการปกครองส่วนท้องถิ่นโดยชุมชนมีส่วนร่วม (Creighton, 2008) ในระดับตำบลภายใต้พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นการดูแลที่เข้าถึงประชาชนได้ดีที่สุด แต่องค์การบริหารส่วนตำบลก็มีข้อจำกัดเรื่องนโยบายส่วนกลาง องค์กร และกฎหมายที่ให้ อำนาจองค์การบริหารส่วนตำบลเหตุที่ไม่ได้มีกฎหมายเฉพาะในเรื่องสวัสดิการผู้สูงอายุ ในขณะที่สถานการณ์ความจริงของประเทศไทยเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ จากข้อมูลของ United Nations World Population Ageing กล่าวว่า ประชากรที่อยู่ในวัยพึ่งพิง ที่ไม่สามารถใช้แรงงานตนเองเพื่อสร้าง รายได้เลี้ยงตัว ซึ่งก็คือเด็กและผู้สูงอายุ มีจำนวนมากกว่าประชากรในวัยแรงงาน โดยสังคมผู้สูงอายุ โดยสมบูรณ์ (Aged Society) จะเป็นสังคมที่มีประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไปที่อยู่จริงในพื้นที่ต่อประชากร ทุกช่วงอายุในพื้นที่เดียวกัน และมีอัตราเท่ากับหรือมากกว่าร้อยละ 20 ขึ้นไป หรือมีประชากรอายุ 65 ปีขึ้นไป ที่อยู่จริงในพื้นที่ต่อประชากรทุกช่วงอายุในพื้นที่เดียวกัน อัตราเท่ากับหรือมากกว่า ร้อยละ 14 ขึ้นไป จากเหตุผลที่มีผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นและเป็นสังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ การกำหนด นโยบายและกฎหมายของภาครัฐ (Uwanno et al., 2011) ควรให้ความสำคัญกับประเด็น การคุ้มครองทางสังคมอย่างหลักประกันทางรายได้ในระยะยาวด้วยในขณะที่ประเทศไทยเข้าสู่สังคม ผู้สูงอายุอย่างรวดเร็ว ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม ทำให้กำลัง แรงงานและผลิตผลลดลง ปัญหาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ และการใช้งบประมาณจำนวนมาก ในการจัดสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุ การที่จะให้ชุมชนมีส่วนร่วม (Sribuaiam et al., 2002) ได้นั้น องค์การบริหารส่วนตำบลก็ต้องมีความชัดเจนในทางนโยบายและกฎหมายที่ให้อำนาจ เพื่อให้ชุมชน มีส่วนร่วมในการดูแลผู้สูงอายุในพื้นที่ได้อย่างเหมาะสม

จากเหตุผลดังกล่าวผู้วิจัยเห็นว่า การพัฒนาการจัดสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุโดยการมีส่วนร่วมของชุมชนในระดับตำบลจึงเป็นหน่วยย่อยเล็ก ๆ ที่เข้าถึงผู้สูงอายุในพื้นที่ได้มากที่สุด และองค์การบริหารระดับตำบลเป็นเครื่องมือภาครัฐในระบบการกระจายอำนาจที่มีการออกกฎหมายและนโยบายระดับตำบลได้ อีกทั้งในระดับตำบลยังมีการเงิน การคลัง งบประมาณ ที่สามารถดูแลและจัดกิจกรรมให้ผู้สูงอายุได้ในระดับหนึ่ง โดยการมีส่วนร่วมจากชุมชนในระดับตำบลจะทำให้การบริหารจัดการได้ไม่ยากมากนัก แต่ปัญหาคือกฎหมายและนโยบายในระดับตำบลตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลให้อำนาจการจัดการและออกนโยบายเกี่ยวกับผู้สูงอายุได้มาน้อยเพียงใด ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายที่ต้องได้รับการแก้ไข หรือมีความจำเป็นต้องออกกฎหมายใหม่ในระดับพระราชบัญญัติ จึงเป็นที่มาของการศึกษางานวิจัย การขับเคลื่อนนโยบายการจัดสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุโดยการมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบล ศึกษากลุ่มตัวอย่างเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอสามโคก จังหวัดปทุมธานี และจากการค้นพบในสถิติองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอสามโคกจังหวัดปทุมธานีมีผู้สูงอายุ จำนวน 9,309 คน ปรากฏรายละเอียดดังนี้

**ตารางที่ 1** สถิติประชากรรายจังหวัดปทุมธานี ประจำปีเดือนมกราคม พ.ศ. 2567 ตามช่วงอายุ 60 ปี ถึง 200 ปี

ประชากร		ชาย (ไทย)	หญิง (ไทย)	รวม	ชาย (ไม่ใช่ไทย)	หญิง (ไม่ใช่ไทย)	รวม	รวม ทั้งหมด (คน)	
ยอดรวมทั้งอำเภอ		3,976	5,314	9,290	14	5	19	9,309	
ลำดับ	รหัส	ชื่อตำบล	ชาย (ไทย)	หญิง (ไทย)	รวม	ชาย (ไม่ใช่ ไทย)	หญิง (ไม่ใช่ ไทย)	รวม	รวม ทั้งหมด
1	01	บางเตย	86	117	203	0	0	0	203
2	02	คลองควาย	533	643	1176	1	0	1	1177
3	03	สามโคก	561	726	1287	4	1	5	1292
4	04	กระแซง	517	757	1274	1	0	1	1275
5	05	บางโพธิ์เหนือ	233	298	531	2	0	2	533
6	06	เชียงรากใหญ่	598	829	1427	1	0	1	1428
7	07	บ้านปทุม	445	581	1026	2	0	2	1028
8	08	บ้านจิว	233	310	543	0	1	1	544
9	09	เชียงรากน้อย	324	454	778	1	2	3	781
10	10	บางกระบือ	175	234	409	0	0	0	409
11	11	ท้ายเกาะ	271	365	636	2	1	3	639

จากตารางสถิติประชากรรายจังหวัด เดือนมกราคม พ.ศ. 2567 ตามช่วงอายุ 60 ปี ถึง 200 ปี ของกรมการปกครอง จะเห็นได้ว่า ผู้สูงอายุมีจำนวนเพิ่มขึ้นและมีความต้องการในการจัดสวัสดิการของรัฐเกี่ยวกับปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต การสันหนนาการและการดูแลด้านสาธารณสุข โดยศึกษาผู้สูงอายุกลุ่มตัวอย่างที่มีความต้องการในการจัดสวัสดิการของรัฐตั้งแต่ปัจจัยพื้นฐาน ปัญหาความต้องการของผู้สูงอายุในด้านต่าง ๆ 1. ปัญหาและความต้องการด้านสุขภาพอนามัย 2. ปัญหาและความต้องการด้านเศรษฐกิจ 3. ปัญหาและความต้องการด้านความสัมพันธ์กับสมาชิกในครอบครัว 4. ปัญหาและความต้องการด้านบริการสาธารณสุข 5. ปัญหาและความต้องการด้านการรวมกลุ่มทางสังคม ปัญหาที่กล่าวมารัฐจะต้องหาแนวทางและมาตรการทางกฎหมายเพื่อแก้ไข ทั้งนี้เพราะกฎหมายจะเป็นกลไกสำคัญของรัฐที่นำไปใช้เป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาและวางระเบียบกฎหมายต่าง ๆ เพื่อประโยชน์แก่ประชาชนและการบริหารประเทศ โดยผู้วิจัยเห็นว่าเพื่อตอบสนองสวัสดิการพื้นฐานแก่ผู้สูงอายุโดยจากการสะท้อนปัญหา อุปสรรคในด้านต่าง ๆ จึงควรศึกษาว่า การจัดสวัสดิการขององค์การบริหารส่วนตำบลจะสามารถพัฒนาศักยภาพเพื่อมีส่วนร่วมกับชุมชนในการขับเคลื่อนการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุจากภาครัฐสู่ภาคประชาชนในด้านต่าง ๆ ทั้งนี้ในการขับเคลื่อนนโยบายสวัสดิการผู้สูงอายุของประเทศต้องอาศัยการมีส่วนร่วมและความร่วมมือขององค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด เพื่อสร้างการรับรู้การมีส่วนร่วมของชุมชนและองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปตามความต้องการพัฒนาหรือขับเคลื่อนนโยบายสวัสดิการผู้สูงอายุจากรัฐเพื่อนำมาสู่นโยบายในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลเองว่าสามารถวางแผน ปฏิบัติการตามแนวนโยบายแห่งรัฐได้ อันนำมาซึ่งผู้วิจัยเห็นความสำคัญที่จะศึกษา มาตรการที่เสริมสร้างแนวทางทางกฎหมายในการขับเคลื่อนนโยบายการจัดสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุโดยการมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอสามโคก จังหวัดปทุมธานี และเป็นแนวทางแก่หน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุต่อไป

### แนวคิดที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดหลักการการจัดสวัสดิการสังคมในประเทศไทยและที่เกิดขึ้นตามกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศ

1.1 การดำเนินงานด้านผู้สูงอายุ (Department of Provincial Administration, 2024) ภายใต้กรอบสหประชาชาติ : แผนปฏิบัติการระหว่างประเทศมาดริด ว่าด้วยเรื่องผู้สูงอายุ (The Madrid International Plan of Action on Ageing)

1.2 เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) เป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals - MDGs) ได้สิ้นสุดลงใน พ.ศ. 2558 United Nations จึงได้ริเริ่มกระบวนการหารือเพื่อกำหนดวาระการพัฒนาภายหลังปี พ.ศ. 2558 (post-2015 development agenda) ตามกระบวนการที่ "การพัฒนาที่ยั่งยืน" โดยประเด็นสำคัญของวาระการพัฒนาภายหลัง พ.ศ. 2558 คือ การจัดทำเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals : SDGs)

1.3 แนวคิด Active Ageing ขององค์การอนามัยโลก Active Ageing ขององค์การอนามัยโลก อธิบายถึงองค์ประกอบสำคัญของการเป็นผู้สูงอายุที่มีพลัง ประกอบด้วย 3 ประการ ได้แก่

- 1) มีสุขภาพที่ดี (Healthy)
- 2) มีความมั่นคง หรือการมีหลักประกันในชีวิต (Security)
- 3) มีส่วนร่วม (Participation)

#### 1.4 ปฏิญญาอาเซียนในเรื่องผู้สูงอายุ

1. ปฏิญญาบรูไนดารุสซาลาม ว่าด้วยการเสริมสร้างความเข้มแข็งของครอบครัว : การดูแลผู้สูงอายุ (Brunei Darussalam Declaration on Strengthening Family Institution : Caring for the Elderly) ได้รับการรับรองใน พ.ศ. 2553 ณ กรุงบันดาร์เสรีเบกาวัน ประเทศบรูไนดารุสซาลาม

2. ปฏิญญาควาลาลัมเปอร์ ว่าด้วยเรื่องผู้สูงอายุ : การเพิ่มขีดความสามารถของผู้สูงอายุในอาเซียน (Kuala Lumpur Declaration on Ageing: Empowering Older Persons in ASEAN) ได้รับการรับรองโดยผู้นำอาเซียนในคราวการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 27 ในเดือนพฤศจิกายน 2558 ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย

#### 2. กฎหมายและสิทธิประโยชน์ของผู้สูงอายุ

##### 2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เป็นกฎหมายสูงสุดที่ใช้เป็นแนวทางปกครองประเทศ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มีมาตรการสำคัญที่เกี่ยวข้องและครอบคลุมภารกิจที่จะต้องดำเนินการพัฒนาผู้สูงอายุ ประกอบด้วย

2.1.1 แนวนโยบายพื้นฐานของรัฐ ได้ระบุให้รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านสังคมและด้านเศรษฐกิจ 2 มาตรา คือ มาตรา 80(1) รัฐต้องสงเคราะห์และจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุ ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและพึ่งพาตนเองได้ และมาตรา 84(4) รัฐต้องจัดให้มีการออมเพื่อการดำรงชีพในยามชราภาพแก่ประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างทั่วถึง

2.1.2 สิทธิในการได้รับบริการสาธารณสุขและสวัสดิการจากรัฐ ในมาตรา 53 ระบุว่าบุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ มีสิทธิได้รับสวัสดิการสิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะอย่างสมศักดิ์ศรี และความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐ

2.1.3 สิทธิในกระบวนการยุติธรรม ในมาตรา 40(6) ระบุว่า ผู้สูงอายุย่อมมีสิทธิได้รับความคุ้มครองในการดำเนินกระบวนการพิจารณาตัวอย่างเหมาะสม และย่อมมีสิทธิได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสมในคดีที่เกี่ยวกับความรุนแรงทางเพศ

2.1.4 บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินการพัฒนาผู้สูงอายุ ในมาตรา 281 ระบุว่า รัฐจะต้องส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานหลักจัดบริการสาธารณะ และในมาตรา 283 ระบุว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ย่อมมีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น และมีความเป็นอิสระกำหนดนโยบาย การจัดบริการสาธารณะ โดยต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับการพัฒนาของจังหวัดและประเทศเป็นส่วนรวมด้วย

2.2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 บทบัญญัติที่บรรจหลักการที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ จำนวน 2 หมวด ดังนี้

### หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย

มาตรา 27 วรรคสี่ มาตราการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครองความสะดวกให้แก่ เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ หรือผู้ด้อยโอกาสย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติ

มาตรา 48 วรรคสอง บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ และบุคคลผู้ยากไร้ย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ

### หมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐ

มาตรา 71 วรรคสาม รัฐพึงให้ความช่วยเหลือเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ยากไร้ และผู้ด้อยโอกาส ให้สามารถดำรงชีพได้อย่างมีคุณภาพ และคุ้มครองป้องกันมิให้บุคคลดังกล่าวถูกใช้ความรุนแรงหรือปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม รวมตลอดทั้งให้การบำบัด ฟื้นฟูและเยียวยา ผู้ถูกระทำการดังกล่าว

### 2.3 ประเด็นยุทธศาสตร์ชาติ

เพื่อให้ประเทศไทยสามารถยกระดับการพัฒนาให้บรรลุตามวิสัยทัศน์ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน กับการขับเคลื่อนงานด้านผู้สูงอายุจำนวน 2 ยุทธศาสตร์ ได้แก่

1) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญเพื่อพัฒนาคนในทุกมิติและในทุกช่วงวัย

2) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม เป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญที่ให้ความสำคัญการดึงเอาพลังของภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภาคเอกชน ประชาสังคม ชุมชนท้องถิ่น มาร่วมขับเคลื่อน โดยการสนับสนุนการรวมตัวของประชาชนในการร่วมคิดร่วมทำเพื่อส่วนรวม การกระจายอำนาจและความรับผิดชอบไปสู่ กลไกบริหารราชการแผ่นดินในระดับท้องถิ่น โดยรัฐให้หลักประกันการเข้าถึงบริการและสวัสดิการที่มีคุณภาพอย่างเป็นธรรมและทั่วถึง

### 2.4 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564)

หลักการพัฒนาประเทศ(คณะกรรมการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจแห่งชาติ, 2560)ที่สำคัญในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ยึดหลัก “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” “การพัฒนาที่ยั่งยืน” และ “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” มียุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับงานด้านผู้สูงอายุ จำนวน 2 ยุทธศาสตร์ ดังนี้

1) การเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพทุนมนุษย์

2) ยุทธศาสตร์การสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม

2.5 แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545 - 2564) ฉบับปรับปรุง ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2552 แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ถือเป็นแผนยุทธศาสตร์หลักในการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุ ในช่วง พ.ศ. 2545 - 2564 โดยแผนดังกล่าวได้ให้ความสำคัญต่อ “วงจรชีวิต” โดยมี วิสัยทัศน์ “ผู้สูงวัยเป็นหลักชัยของสังคม”

2.6 พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 โดยตราขึ้นตามเจตนารมณ์ในมาตรา 54 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่ประสงค์จะให้บุคคลที่มีอายุเกิน 60 ปี บริบูรณ์และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ โดยให้ความสำคัญกับ

การคุ้มครองผู้สูงอายุ ให้ได้รับสวัสดิการอย่างเป็นธรรมและเสมอภาค เป็นหลักประกันด้านสิทธิเสรีภาพ

2.7 พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2553 และแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2560 เพื่อให้การดำเนินงานเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนต่อสิทธิและประโยชน์ของผู้สูงอายุเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และให้ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือ จากรัฐ

#### 2.8 นโยบายของรัฐบาลด้านผู้สูงอายุ

2.8.1 นโยบายของรัฐบาลด้านผู้สูงอายุ ได้กำหนดนโยบายการบริหารราชการแผ่นดิน 11 ด้าน โดยนโยบายที่เกี่ยวข้องกับ ผู้สูงอายุ คือ นโยบายด้านที่ 3 การลดความเหลื่อมล้ำของสังคมและการสร้างโอกาสการเข้าถึงบริการของรัฐ

2.8.2 นโยบายในการพัฒนาคนตลอดช่วงชีวิต มอบให้ 4 กระทรวงหลัก คือ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวงสาธารณสุข บูรณาการการทำงานร่วมกัน

#### 2.8.3 มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

1) คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2559 เห็นชอบมาตรการรองรับสังคมผู้สูงอายุ การจ้างงาน สร้างที่พักอาศัย สินเชื่อที่อยู่ สำหรับผู้สูงอายุ

2) มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 23 พฤษภาคม 2560 มีนโยบายให้ดำเนินการมาตรการให้เงินช่วยเหลือ เพื่อการยังชีพแก่ผู้สูงอายุที่มีรายได้น้อย ตามโครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐ

3) มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2561 มี ให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

### 3. หลักการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของประชาชน (Burikul, 2007) หมายถึง การที่กลุ่มประชาชน หรือ ขบวนการที่สมาชิกของชุมชนที่กระทำการออกมาในลักษณะของการทำงานร่วมกัน ที่จะแสดงให้เห็นถึงความต้องการร่วม ความสนใจร่วม มีความต้องการที่จะบรรลุถึงเป้าหมายร่วมทางเศรษฐกิจและสังคมหรือการเมือง (Wachanasawat, 2007) หรือการดำเนินการร่วมกันเพื่อให้เกิดอิทธิพลต่อรองอำนาจ มติชน ไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อม หรือการดำเนินการเพื่อให้เกิดอิทธิพลต่อรองอำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ การปรับปรุงสถานภาพทางสังคมในกลุ่มชุมชน (Uwanno & Burikul, 2005) เจือปนไขพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของประชาชน มี 3 ประการ คือ

1. การมีอิสรภาพในการเข้าร่วม หมายถึง การเข้าร่วมต้องเป็นไปด้วยความสมัครใจ
2. ความเสมอภาคในการเข้าร่วมกิจกรรม หมายถึง ทุกคนที่เข้าร่วมต้องมีสิทธิเท่าเทียมกัน

3. ผู้เข้าร่วมต้องมีความสามารถที่จะเข้าร่วมกิจกรรม หมายถึง มีความเข้าใจในเรื่องนั้น ๆ แต่หากกิจกรรมที่กำหนดไว้มีความซับซ้อนเกินความสามารถของกลุ่มเป้าหมาย ก็จะต้องมีการพัฒนาศักยภาพให้พวกเขาสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้

## โจทย์วิจัย/ปัญหาวิจัย

มาตรการทางกฎหมายและการขับเคลื่อนนโยบายการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ การมีส่วนร่วมขององค์กรบริหารส่วนตำบลในอำเภอสามโคก จังหวัดปทุมธานี มีจำนวนพื้นที่ศึกษาการวิจัยนี้ครอบคลุมพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลรวมทั้งสิ้น 8 ตำบล เพื่อให้ได้ข้อมูลที่รอบด้านเกี่ยวกับประชากรผู้สูงอายุในอำเภอสามโคก ซึ่งมีจำนวนรวมทั้งหมด 9,309 คน (ข้อมูล ณ มกราคม 2567)

## วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อทบทวนกฎหมายกฎระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุกฎหมายและนโยบายระดับตำบล ในปัจจุบัน
2. เพื่อเปรียบเทียบการจัดสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุโดยการมีส่วนร่วมของชุมชนและองค์การบริหารส่วนตำบลของไทยกับประเทศต่าง ๆ
3. เพื่อศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคและแนวทางแก้ไขในทางนโยบายและกฎหมายระดับตำบลในการจัดสวัสดิการการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ
4. เพื่อหามาตรการที่เหมาะสมทางกฎหมายและนโยบายในการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ

## วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้ใช้ระเบียบวิธี การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยมุ่งเน้นศึกษาปรากฏการณ์ทางสังคมและกฎหมายผ่านมุมมองของผู้เกี่ยวข้อง ซึ่งมีรายละเอียดการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. การทบทวนกฎหมายและนโยบายปัจจุบัน  
การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ศึกษาและรวบรวมข้อมูลจากกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ ทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น
  - 1.1 แหล่งข้อมูล รวบรวมจากเอกสารวิชาการ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รายงานการประชุม แผนพัฒนา และนโยบายของรัฐ
  - 1.2 การวิเคราะห์ ใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เพื่อแยกแยะสาระสำคัญและขอบเขตอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. การเปรียบเทียบการจัดสวัสดิการสังคมกับต่างประเทศ
  - 2.1 การศึกษาเชิงเปรียบเทียบ ศึกษาบทเรียนและรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในต่างประเทศ เพื่อนำมาเป็นฐานในการเปรียบเทียบกับรูปแบบของประเทศไทย
  - 2.2 การสังเคราะห์ข้อมูล นำข้อมูลจากกรณีศึกษาต่างประเทศมาสังเคราะห์ร่วมกับแนวคิดทางทฤษฎี เพื่อหาจุดแข็งและจุดที่ควรพัฒนาสำหรับท้องถิ่นไทย
3. การศึกษาปัญหา อุปสรรค และแนวทางแก้ไข
  - 3.1 การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interviews) ดำเนินการสัมภาษณ์กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) ซึ่งประกอบด้วย ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย เจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบล และผู้เกี่ยวข้องในชุมชน เพื่อศึกษาทัศนคติและอุปสรรคในเชิงปฏิบัติ

3.2 การสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) จัดสนทนากลุ่มกับตัวแทนชุมชนกลุ่มอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ และเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในพื้นที่ตัวอย่าง 8 แห่งของอำเภอสามโคก ได้แก่ ตำบลกระแซง คลองควาย เชียงรากน้อย บ้านจั่ว บ้านปทุม บางโพธิ์เหนือ บางกระบือ และท้ายเกาะ เพื่อระดมความคิดเห็นและแลกเปลี่ยนปัญหาในภาคปฏิบัติ

#### 4. การหามาตรการที่เหมาะสมทางกฎหมายและนโยบาย

4.1 การวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูล นำข้อมูลทั้งหมดที่ได้จากการทบทวนเอกสาร การสัมภาษณ์ และการสนทนากลุ่มมาถอดเทปและวิเคราะห์เชิงเนื้อหา

4.2 การจัดทำข้อเสนอ สรุปผลเพื่อนำเสนอในรูปแบบ ข้อเสนอเชิงนโยบาย และแนวทางการปรับปรุงกฎหมาย ที่มุ่งเน้นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนในระดับตำบลอย่างเป็นรูปธรรม

### ผลการวิจัย

จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายในการขับเคลื่อนนโยบายการจัดสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุโดยการมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอสามโคก จังหวัดปทุมธานี ในพื้นที่รวม 8 องค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลกระแซง คลองควาย เชียงรากน้อย บ้านจั่ว บ้านปทุม บางโพธิ์เหนือ บางกระบือ และท้ายเกาะ พบปัญหาการขาดงบประมาณ ความร่วมมือจากประชาชนในพื้นที่และการสนับสนุนจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือภาครัฐอื่น ในปัญหาด้านต่าง ๆ การขับเคลื่อนนโยบายจากภาครัฐเกี่ยวกับสวัสดิการผู้สูงอายุจึงไม่เป็นไปอย่างที่ประชาชนคาดหวัง ผลการวิจัยพบว่า

1. จากการ ทบทวนกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ และนโยบายระดับตำบลในปัจจุบัน พบว่า

1.1 กฎหมายและข้อบังคับในปัจจุบันยังไม่เอื้อต่อการดำเนินงานจัดสวัสดิการผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบล (องค์การบริหารส่วนตำบล) อย่างชัดเจน

1.2 พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กำหนดบทบาทไว้เพียงในลักษณะ "ส่งเสริม" การจัดสวัสดิการ มิใช่ "หน้าที่หลัก"

1.3 องค์การบริหารส่วนตำบล ขาดอำนาจหน้าที่โดยตรงในการวางแผน จัดสรรงบประมาณ และดำเนินการด้านสวัสดิการอย่างยั่งยืน

1.4 กฎหมายระดับพระราชบัญญัติที่มีอยู่ยังไม่มีการกำหนดกลไกบูรณาการระหว่างหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องและภาคประชาชนอย่างเป็นระบบ

2. เมื่อเปรียบเทียบการจัดสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุโดยการมีส่วนร่วมของชุมชนและองค์การบริหารส่วนตำบลของไทยกับประเทศต่าง ๆ ผลการวิจัยพบว่า

ประเทศที่มีระบบสวัสดิการที่พัฒนา เช่น เนเธอร์แลนด์ เยอรมนี และสวีเดน มีแนวทางการจัดสวัสดิการที่ครอบคลุมหลายมิติ ได้แก่ รายได้ การดูแลสุขภาพ ที่อยู่อาศัย และการดูแลแบบ Home Care สืบเนื่องจากการดำเนินนโยบายดังกล่าวได้เพราะมีกระบวนการทางกฎหมายในการออกกฎหมายมาเพื่อการเก็บภาษีอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อสนับสนุนงบประมาณด้านสวัสดิการ

โดยเฉพาะ ทำให้สามารถให้บริการที่ยั่งยืนแก่ผู้สูงอายุได้ ประเทศเหล่านี้ให้อำนาจองค์กรปกครองท้องถิ่นอย่างชัดเจน และสนับสนุนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนอย่างจริงจัง

3. เพื่อศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรค และแนวทางแก้ไขในทางนโยบายและกฎหมายระดับตำบลในการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุผลการวิจัยพบว่า ปัญหาหลักที่ขัดขวางการดำเนินงาน คือ ขาดงบประมาณสนับสนุน ขาดบุคลากรเฉพาะทาง และไม่มีแผนงานที่เป็นระบบ ส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่มีบทบาทหรืออำนาจที่ชัดเจนในการกำหนดนโยบายหรือแผนดำเนินการด้านสวัสดิการ และการสนับสนุนจากภาครัฐในระดับจังหวัดหรือระดับชาติมีลักษณะกระจัดกระจายและไม่ต่อเนื่องแนวทางแก้ไขที่เสนอ ได้แก่ การแก้ไขพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง เพื่อขยายบทบาทองค์การบริหารส่วนตำบล และกำหนดอำนาจหน้าที่ด้านสวัสดิการผู้สูงอายุอย่างชัดเจน

4. การหามาตรการที่เหมาะสมทางกฎหมายและนโยบายในการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ สะท้อนจากเอกสารที่ค้นคว้า การสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่ม ผลการวิจัยพบว่า

4.1 ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชน โดยเฉพาะกลุ่มอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ (อผส.) มีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนการจัดบริการที่เข้าถึงได้จริงมากที่สุดเมื่ออยู่ในระบบของชุมชนหน่วยย่อยอย่างองค์การบริหารส่วนตำบล จึงควรมีการพัฒนาาระบบเชิงโครงสร้างให้เป็นรูปธรรม

4.2 มีข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะในแนวทางควรจัดตั้ง “ศูนย์พัฒนาความมั่นคงผู้สูงอายุ” ในระดับตำบล โดยองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นเจ้าภาพ และบูรณาการหน่วยงานภาครัฐ เอกชน และชุมชน

4.3 มีข้อเสนอสนับสนุนการใช้เทคโนโลยีในการจัดทำฐานข้อมูลผู้สูงอายุ เพื่อลดความซ้ำซ้อนและเพิ่มประสิทธิภาพการบริการ

4.4 มีข้อคิดเห็นสะท้อนว่า ควรมีการปรับปรุงกฎหมายให้ระบุมารมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดสวัสดิการอย่างเป็นรูปธรรม และยกระดับจากบทบาท "สนับสนุน" เป็น "หน้าที่โดยตรง"

สรุปผลการวิจัยได้ว่า

1. การทบทวนกฎหมาย กฎระเบียบ และข้อบังคับต่าง ๆ ผลการวิจัยพบว่ากฎหมายและกฎระเบียบในปัจจุบันยังไม่เอื้อต่อการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุในระดับท้องถิ่นอย่างเพียงพอ องค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่มีอำนาจชัดเจนในการดำเนินงาน และจำเป็นต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ เช่น พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 เพื่อให้มีความชัดเจนในบทบาทหน้าที่และการจัดสรรงบประมาณ

2. การเปรียบเทียบการจัดสวัสดิการกับต่างประเทศ ผลการวิจัยเปรียบเทียบระบบสวัสดิการผู้สูงอายุในประเทศไทยกับประเทศเนเธอร์แลนด์ เยอรมนี และสวีเดน พบว่าประเทศเหล่านี้มีระบบสวัสดิการที่ครอบคลุมและได้รับการสนับสนุนจากการจัดเก็บภาษีที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งประเทศไทยสามารถนำแนวทางเหล่านี้มาปรับใช้เพื่อพัฒนาการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ

3. การศึกษาปัญหาและอุปสรรคในทางนโยบายและกฎหมายระดับตำบล พบว่าปัญหาหลักในการขับเคลื่อนนโยบายการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุในระดับตำบลคือ ขาดการสนับสนุนจากหน่วยงานรัฐบาลและขาดงบประมาณ ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มที่

4. การหามาตรการที่เหมาะสมทางกฎหมายและนโยบายในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชน ผลการวิจัยเสนอแนะว่าการมีส่วนร่วมของชุมชน โดยเฉพาะอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ (อผส.) มีความสำคัญในการขับเคลื่อนนโยบายสวัสดิการผู้สูงอายุ การส่งเสริมให้มีการเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชนและการจัดทำฐานข้อมูลจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการดูแลผู้สูงอายุในระดับท้องถิ่นได้มากขึ้น

### อภิปรายผล

จากผลการวิจัยเรื่อง “มาตรการทางกฎหมายในการขับเคลื่อนนโยบายการจัดสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุโดยการมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอสามโคก จังหวัดปทุมธานี” สามารถอภิปรายผลการศึกษได้ตามประเด็นที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัยแต่ละข้อ ดังนี้:

#### 1. การทบทวนกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ

จากผลการวิจัยพบว่า พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ยังไม่มีบทบัญญัติที่ให้อำนาจชัดเจนในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุในฐานะ “ภารกิจหลัก” ขององค์การบริหารส่วนตำบล จึงเกิดข้อจำกัดในการวางแผนและดำเนินการในระดับท้องถิ่น ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Uwanno & Burikul (2005) ที่เสนอว่าการกระจายอำนาจจำเป็นต้องมาพร้อมกับการปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับบริบทจริงของพื้นที่

#### 2. การเปรียบเทียบกับระบบสวัสดิการในต่างประเทศ

ผลการศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศที่มีระบบสวัสดิการที่มีประสิทธิภาพ เช่น เยอรมนี สวีเดน และเนเธอร์แลนด์ พบว่าประเทศเหล่านี้มีกลไกสนับสนุนจากรัฐบาลกลางในรูปแบบการจัดเก็บภาษี การกำหนดหน้าที่ของท้องถิ่นอย่างชัดเจน และการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนอย่างกว้างขวาง ซึ่งแตกต่างจากประเทศไทยที่ระบบกฎหมายยังไม่เปิดโอกาสให้องค์กรท้องถิ่นมีอำนาจเต็มในการขับเคลื่อนงานสวัสดิการเอง ประเทศไทยไม่มีกฎหมายรองรับจึงไม่มีโครงสร้างเหมือนต่างประเทศ หากมีการวางโครงสร้างทางกฎหมายก็สามารถทำได้ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Creighton (2008) ที่เน้นความสำคัญของ “การมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง” (Meaningful Participation) ในการจัดสวัสดิการ

#### 3. ปัญหาและอุปสรรคในระดับนโยบายและกฎหมาย

ผลการวิจัยแสดงให้เห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบล ยังขาดการสนับสนุนในด้านงบประมาณ ทรัพยากรบุคคล และนโยบายจากส่วนกลาง จึงไม่สามารถตอบสนองความต้องการของผู้สูงอายุได้อย่างแท้จริง ซึ่งสอดคล้องกับงานของ Kotchaphong et al. (2021) ที่ชี้ให้เห็นว่าการขาดแผนยุทธศาสตร์ที่มีความชัดเจนและต่อเนื่องในระดับท้องถิ่น เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การจัดบริการไม่บรรลุเป้าหมาย

#### 4. มาตรการที่เหมาะสมในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชน

การส่งเสริมบทบาทของอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ (อผส.) และการจัดตั้งศูนย์พัฒนาความมั่นคงผู้สูงอายุในระดับตำบล เป็นข้อเสนอสำคัญที่เกิดจากการสังเคราะห์ข้อมูลภาคสนาม โดยสอดคล้องกับแนวคิด Active Ageing ขององค์การอนามัยโลก (WHO) ซึ่งเน้น “สุขภาพดี ความมั่นคง และการมีส่วนร่วม” เป็นแกนกลางของการพัฒนาผู้สูงอายุ ทั้งนี้ การมีส่วนร่วมของชุมชนจะมีประสิทธิภาพก็ต่อเมื่อได้รับการสนับสนุนอย่างชัดเจนจากระบบกฎหมาย

ข้อสังเคราะห์จากการอภิปราย

1. กฎหมาย ต้องได้รับการปรับปรุงให้เหมาะสมกับบทบาทใหม่ของ องค์การบริหารส่วนตำบล ในการจัดบริการสวัสดิการที่ครอบคลุมและเข้าถึงได้
2. การกระจายอำนาจ ต้องมาพร้อมกับการจัดสรรทรัพยากรที่เหมาะสมและยืดหยุ่น
3. การมีส่วนร่วมของชุมชน จะเกิดขึ้นได้จริงเมื่อภาครัฐส่งเสริมให้มีช่องทางและกลไกที่เปิดกว้าง
4. การเรียนรู้จากต่างประเทศ ต้องปรับให้เหมาะสมกับบริบทของไทย ไม่ใช่ลอกแบบโดยตรง แต่ใช้เป็นแนวทางพัฒนาในระยะยาว

#### ข้อเสนอแนะ

##### ข้อเสนอแนะในการวิจัย

1. ด้านการพัฒนากฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง  
ควรปรับปรุงหรือเพิ่มเติมพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้ระบุหน้าที่ในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุอย่างชัดเจนในฐานะ “ภารกิจหลัก” ไม่ใช่เพียง “ภารกิจส่งเสริม” เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการกำหนดนโยบายบริหารงบประมาณ และดำเนินการได้อย่างเต็มรูปแบบและเสนอให้จัดทำกฎหมายเฉพาะด้านสวัสดิการผู้สูงอายุในระดับท้องถิ่น เพื่อกำหนดบทบาทของชุมชน หน่วยงานรัฐ และภาคีเครือข่ายอื่น ๆ ไว้อย่างเป็นระบบ
2. ด้านการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชน  
ควรจัดให้มีเวทีรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้สูงอายุในพื้นที่ เพื่อให้ข้อมูลสะท้อนจากชุมชนมีบทบาทในกระบวนการวางแผนและตัดสินใจขององค์การบริหารส่วนตำบลและสนับสนุนการสร้างและพัฒนาเครือข่ายอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ (อผส.) ให้มีความรู้ ทักษะ และขวัญกำลังใจที่เพียงพอ โดยองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นหน่วยงานหลักในการประสานงานและสนับสนุนต่อเนื่อง
3. ด้านการบริหารจัดการและเทคโนโลยี  
พัฒนาและเชื่อมโยงฐานข้อมูลผู้สูงอายุในระดับตำบลให้เป็นระบบกลาง สามารถใช้วางแผนด้านงบประมาณและบริการได้อย่างมีประสิทธิภาพและส่งเสริมการนำเทคโนโลยีสารสนเทศ เช่น ระบบติดตามสุขภาพทางไกล (Telehealth) หรือระบบแจ้งเตือนฉุกเฉิน มาใช้ร่วมกับการดูแลแบบชุมชนเป็นฐาน (Community-Based Care)

#### 4. ด้านนโยบายการบูรณาการระดับพื้นที่

ส่งเสริมการบูรณาการงานด้านผู้สูงอายุระหว่างหน่วยงานในพื้นที่ เช่น โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล สำนักงานพัฒนาสังคม และหน่วยงานการศึกษา ให้ทำงานร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล อย่างเป็นระบบและสนับสนุนให้มีการจัดทำ “ศูนย์พัฒนาความมั่นคงผู้สูงอายุระดับตำบล” เพื่อให้เป็นศูนย์กลางการดูแล สันทนาการ การฝึกอบรม และการประสานงานด้านสวัสดิการโดยตรง

#### 5. ด้านการจัดสรรงบประมาณอย่างเหมาะสม

ภาครัฐควรพิจารณาจัดสรรงบประมาณสนับสนุนแก่ องค์การบริหารส่วนตำบล ในลักษณะเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ (targeted grant) สำหรับงานด้านผู้สูงอายุโดยเฉพาะ เพื่อสร้างแรงจูงใจและขีดความสามารถในการดำเนินงาน

#### ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

##### 1. การประเมินผลกระทบของนโยบาย

1.1 ประเมินผลกระทบของนโยบายที่ดำเนินการในปัจจุบันต่อคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ รวมถึงปัญหาและข้อจำกัดที่พบในแต่ละตำบล

1.2 ใช้เครื่องมือเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพในการประเมินผล เพื่อให้ได้ข้อมูลที่รอบด้านและสามารถนำไปพัฒนานโยบายได้อย่างเหมาะสม

##### 2. การวิจัยนโยบายระยะยาว

2.1 วิจัยเกี่ยวกับการวางแผนการดูแลผู้สูงอายุระยะยาว โดยมุ่งเน้นเรื่องสุขภาพการเงิน และความเป็นอยู่ที่ยั่งยืน

2.2 เสนอแผนการบูรณาการระหว่างหน่วยงานภาครัฐและเอกชนเพื่อให้บริการครบวงจร

### References

- Department of Provincial Administration. (2024). *Provincial population statistics for January 2024 by age range 60 to 200 years*. Bureau of Registration Administration.
- Burikul, T. (2007). *Documents on participatory provincial administration for government personnel. and provincial*. King Prajadhipok's Institute. pp. 15-16.
- Uwanno, B. & Burikul, T. (2005). *Knowledge book on conflict management through peaceful means (Vol. 3)*. King Prajadhipok ' s Institute. Chulalongkorn University Press. pp. 25- 33.
- Kotchaphong, S., Phongpaew, D., Bunklanson, K. & Rojanatrakul, T. (2021). Implementation of public policy in local government organizations. *Journal of Modern Learning Development*. 6(5), 274-288.

- Wachanasawat, K. (2007). *Public participation in the implementation of government policies regarding employment services*. Planning and Information Division, Department of Employment Ministry of Labor. p. 1.
- Creighton, J. L. (2021). *Handbook of public participation: better decision making by involving the community*. Translated by Prof. Dr. Wanchai Wattanasap, Dr. Thawinwadi Burikul, Asst. Prof. Dr. Metisa Phongsaksiri. Siriphan Offset Printing House p. 3.
- Sribuaim, K., Phongpaew, D. & Bunklanson, K. (2002). *Guidelines for strengthening participatory democracy according to the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2540: Problems, obstacles, and solutions*. Thammamma Place press p. 65.
- Uwanno, B., Burikul, T. & Wachanasawat, K. (2011). *Study report on public participation in the public policy process (2nd ed.)*. A.P. Graphics Design and Printing Co., Ltd.