

การนำนโยบายโรงเรียนผู้สูงอายุเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิต ไปปฏิบัติในพื้นที่ภาคใต้

Implementation of “Elderly School” Policy for Quality of Life Improvement in the Southern Region

สุดารัตน์ สุตสมบุญ¹, ฐิติมา โหล่ายอง², เนตรชนก สุนาสวน³ และ จิราภรณ์ ชนัญชนะ⁴

Sudarat Sudsomboon¹, Thitima Holungong², Nedchanok Sunasuan³ and Jiraporn Chananchana⁴

หลักสูตรรัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย¹

วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์^{2,3,4}

Doctor of Political Science, Mahamakut Buddhist University, Thailand¹

College of Innovation Management, Rajamangala University of Technology Rattanakosin, Thailand^{2,3,4}

E-mail: ¹sudsomboon.1208pao@gmail.com

Retrieved September 12, 2022; Revised September 19, 2022; Accepted September 20, 2022

Doi : 10.14456/jappm.2023.18

บทคัดย่อ

จากปรากฏการณ์การเพิ่มขึ้นของผู้สูงอายุทั้งในระดับโลกและประเทศไทย นโยบายรัฐเป็นสิ่งสำคัญต่อการกำหนดทิศทางการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ “โรงเรียนผู้สูงอายุ” เป็นนโยบายหนึ่งของหน่วยงานรัฐ หลายแห่งของไทยกำลังนำไปสู่การปฏิบัติ นับเป็นประเด็นสำคัญที่นำไปสู่การกำหนดวัตถุประสงค์ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ คือ เพื่อศึกษาการนำนโยบายโรงเรียนผู้สูงอายุเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตไปปฏิบัติในพื้นที่ภาคใต้ ตลอดจนปัจจัยความสำเร็จ ปัญหาและอุปสรรคของการนำนโยบายไปปฏิบัติ รวมทั้งจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายร่วมด้วย ใช้การเก็บข้อมูลจากเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานโรงเรียนผู้สูงอายุในพื้นที่ภาคใต้ จำนวน 18 คน วิเคราะห์ข้อมูลด้วยการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา และตรวจสอบความถูกต้องด้วยการวิเคราะห์แบบสามเส้า ผลการวิจัยพบว่า 1) การพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุในประเทศไทยเริ่มอย่างเป็นรูปธรรมตั้งแต่ พ.ศ.2525 ผ่านกิจกรรม การจัดทำแผนระยะยาวสำหรับผู้สูงอายุ ปฏิญญาผู้สูงอายุ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ และมีการพัฒนานโยบายรัฐเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน 2) โรงเรียนผู้สูงอายุในพื้นที่ภาคใต้ มีการดำเนินงานตามกรอบการดำเนินงานของกรมกิจการผู้สูงอายุ 5 ด้านคือ กลุ่ม กรรมการ กติกา กิจกรรม และกองทุน แต่มีความแตกต่างตามบริบทพื้นที่ ส่วนปัจจัยความสำเร็จของโรงเรียนผู้สูงอายุ ประกอบด้วย 1) มีผู้นำการเปลี่ยนแปลง 2) มีเป้าหมายที่ชัดเจน 3) กระบวนการมีส่วนร่วม 4) มีภาคีเครือข่ายทางสังคมที่เข้มแข็ง และ 5) การแลกเปลี่ยนเรียนรู้และศึกษา

ดูงาน ในขณะที่พบปัญหาสำคัญคือ 1) การไม่เป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานรัฐ 2) งบประมาณน้อยและไม่เพียงพอ และ 3) ขาดแคลนผู้ดำเนินงานในรุ่นต่อไป

คำสำคัญ: การนำนโยบายไปปฏิบัติ; การพัฒนานาคุณภาพชีวิต; โรงเรียนผู้สูงอายุ

Abstract

Owing to the increase in the elderly population worldwide and in Thailand, government policies play a vital role in determining directions for improving their quality of life. “Elderly School” is one of those policies which has been put into practice in several areas of Thailand and was considered an issue of this study which aimed to investigate the implementation of “Elderly School” policy for quality of life improvement in the southern region, success factors, problems and barriers of the policy implementation as well as to formulate a policy proposal. Data were gathered through documents, in-depth interviews with 18 individuals involved with elderly school operations in the southern region. The data were analyzed using content analysis and were then validated using triangulation. The findings revealed that 1) quality of life improvement among elderly in Thailand concretely began in 1982 through activities, long-term plans for the elderly, Thai Elderly Declaration, Elderly Person Act, with the development of government policies up until now. 2) Elderly schools in the southern region carry out their operations, based on different area contexts, according to the Department of Older Persons’ operational framework including *group, committee, regulation, activity, and funds*. Success factors of elderly schools consisted of 1) transformational leadership, 2) clear goals, 3) participatory process, 4) strong partnership network, and 5) knowledge sharing and study visits. Major problems uncovered included 1) not being subject to any governmental authority, 2) meager budget, and 3) shortage of next generation operators.

Keywords: Policy Implementation; Quality of Life Improvement; Elderly Schools

บทนำ

“ผู้สูงอายุ” เป็นประเด็นที่ภาครัฐให้ความสำคัญ มาตั้งแต่ พ.ศ.2525 โดยเริ่มนำนโยบายผู้สูงอายุ และมีการพัฒนารูปแบบการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุมาใช้ในการพัฒนาประเทศ เริ่มจากการจัดตั้ง คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ มีการจัดทำแผนผู้สูงอายุแห่งชาติทั้งฉบับที่ 1 และ 2 ที่สำคัญคือ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.2546 เป็นกฎหมายที่ได้กำหนดสิทธิที่ผู้สูงอายุพึงได้รับจากรัฐ เช่น การบริการทาง

การแพทย์ การศึกษา การประกอบอาชีพ การมีส่วนร่วมทางสังคม และการพัฒนาตนเองด้านต่าง ๆ โดยมีหน่วยงานภาครัฐเป็นเจ้าภาพหลักและร่วม เช่น กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการคลัง กระทรวงมหาดไทย กระทรวงวัฒนธรรม กระทรวงสาธารณสุข และ กระทรวงยุติธรรม เป็นต้น และในปัจจุบันไทยมีจำนวนผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และมีอายุยืนยาวขึ้น จากข้อมูลของกรมการปกครอง (2565) พบว่า มีผู้สูงอายุร้อยละ 18.3 ของประชากรทั้งหมด คือ มีจำนวนไม่น้อยกว่า 12 ล้านคน บ่งบอกว่าประเทศไทยเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุตามคำนิยามขององค์การสหประชาชาติแล้ว ซึ่งปรากฏการณ์นี้ส่งผลให้ทุกภาคส่วน ต้องวางแผนรับมือกับสิ่งที่เกิดขึ้นในอนาคตทั้งด้านสาธารณสุข เศรษฐกิจ และสังคม แต่ในทางกลับกันพบว่า สังคมไทยเกิดความเหลื่อมล้ำระหว่างผู้สูงอายุอย่างเห็นได้ชัด จึงส่งผลให้นโยบายรัฐบาล (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2562) ได้กำหนดนโยบายผู้สูงอายุว่า “...ต้องเตรียมความพร้อมเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ เพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตและการมีงานทำหรือกิจกรรมที่เหมาะสม เพื่อสร้างสรรค์และไม่ก่อภาระต่อสังคมในอนาคต โดยจัดเตรียมระบบการดูแลในบ้าน สถานพักพิง และโรงพยาบาลที่เป็นความร่วมมือของภาครัฐ ภาคเอกชน ชุมชน และครอบครัว รวมทั้งพัฒนาระบบการเงิน การคลังสำหรับการดูแลผู้สูงอายุ...” ที่ผ่านมา องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรรัฐที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด และมีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการนำนโยบายรัฐไปปฏิบัติ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น โดยเฉพาะอำนาจหน้าที่ของการสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น, 2553) แต่นโยบาย “โรงเรียนผู้สูงอายุ” ไม่มีการระบุชัดเจนว่าเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้น จะดำเนินการจัดตั้งโรงเรียนผู้สูงอายุหรือไม่ก็ได้ ซึ่งกรมกิจการผู้สูงอายุ ได้จัดทำคู่มือการดำเนินงานโรงเรียนผู้สูงอายุ เพื่อเป็นแนวทางให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรผู้สูงอายุ ตลอดจนหน่วยงานที่สนใจจัดตั้งโรงเรียนผู้สูงอายุขึ้นได้หากมีความพร้อม และมีความต้องการในแต่ละพื้นที่

“โรงเรียนผู้สูงอายุ” เป็นนโยบายรัฐที่กำหนดขึ้นเพื่อร่วมกันดูแลผู้สูงอายุ ถือเป็นรูปแบบหนึ่งของการพัฒนาคุณภาพชีวิตให้กับผู้สูงอายุ เน้นการจัดการศึกษาที่ต้องการให้ผู้สูงอายุมีความรู้ ความเข้าใจที่ส่งต่อการดำเนินชีวิตอย่างมีความสุข เกิดจากแนวคิดที่ตระหนักถึงคุณค่า ความสำคัญและพลังของผู้สูงอายุ โดยการสร้างพื้นที่ส่งเสริมการเรียนรู้และพัฒนาศักยภาพผู้สูงอายุ บนพื้นฐานการมีส่วนร่วมของชุมชน ท้องถิ่น และภาคีเครือข่าย และยังสอดคล้องกับแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545– 2564) พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ข้อเสนอเชิงนโยบายในเวทีการประชุมสมัชชาผู้สูงอายุระดับชาติ และแผนระดับชาติหลายฉบับที่ให้ความสำคัญกับการศึกษาเรียนรู้ตลอดชีวิตที่เป็นประโยชน์ต่อการดำรงชีพ (กรมกิจการผู้สูงอายุ, 2565) ซึ่งปัจจุบันมีการจัดตั้งโรงเรียนผู้สูงอายุในไทยประมาณ 1,500 แห่ง จากการศึกษาพบว่า โรงเรียนผู้สูงอายุส่วนใหญ่เกิดขึ้นจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหลัก เพราะอำนาจหน้าที่ที่ต้องส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุในกิจกรรมที่หลากหลาย แต่ในขณะเดียวกันพบว่า โรงเรียนผู้สูงอายุบางแห่งเกิดขึ้นจากชมรมผู้สูงอายุ โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบล (รพ.สต.) วัด โรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลาม (ปอเนาะ) และ สถาบันการศึกษาอุดมศึกษา โดย

ส่วนใหญ่ดำเนินงานตามคู่มือโรงเรียนผู้สูงอายุที่กรมกิจการผู้สูงอายุจัดทำขึ้น ซึ่งสามารถนำไปประยุกต์ใช้ตามบริบทของพื้นที่ภายใต้หลัก 5 ก. (สุดำรัตน์ สุตสมบูรณ์ และคณะ, 2563)

จะเห็นได้ว่า นโยบายโรงเรียนผู้สูงอายุ มีความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุเพราะเป็นนโยบายที่ภาครัฐสนับสนุนและส่งเสริมให้เกิดขึ้นทั่วทุกพื้นที่ นำสู่ความสนใจของผู้วิจัยไปสู่การทำวิจัยในบริบทการนำนโยบายโรงเรียนผู้สูงอายุเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตไปปฏิบัติในพื้นที่ภาคใต้ โดยผู้วิจัยเลือกโรงเรียนผู้สูงอายุ จำนวน 3 แห่ง ได้แก่ 1) โรงเรียนผู้สูงอายุเทศบาลเมืองทุ่งสง (ศูนย์สร้างสุข) อำเภอทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช 2) โรงเรียนผู้สูงอายุตำบลนาขยาด อำเภอควนขนุน จังหวัดพัทลุง และ 3) โรงเรียนผู้สูงอายุตีนลูอิสลาม ตำบลจะโหนด อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา ซึ่งผู้วิจัยคาดหวังเป็นอย่างยิ่งว่าผลการศึกษาจะมีช่วยให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุผ่านการดำเนินงานของโรงเรียนผู้สูงอายุต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

- 1) เพื่อศึกษานโยบายการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุในประเทศไทย
- 2) เพื่อวิเคราะห์การนำนโยบายโรงเรียนผู้สูงอายุเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุไปปฏิบัติในพื้นที่ภาคใต้
- 3) เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยความสำเร็จ ปัญหา และอุปสรรคของการนำนโยบายโรงเรียนผู้สูงอายุเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุไปปฏิบัติในพื้นที่ภาคใต้
- 4) เพื่อเสนอแนะนโยบายโรงเรียนผู้สูงอายุเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุไทย

การทบทวนวรรณกรรม

การกำหนดนโยบายสาธารณะของรัฐบาลไทย มีความสำคัญต่อการกำหนดนโยบาย คือ รัฐบาลนั้นคือ ต้องกำหนดนโยบายที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน สถานการณ์ของประเทศ และสามารถนำนโยบายไปปฏิบัติจนประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และมีความสำคัญต่อประชาชนทั้งด้านการศึกษา ด้านการสาธารณสุข ด้านการสังคมสงเคราะห์ เป็นต้น ในขณะที่ “การนำนโยบายสาธารณะไปสู่การปฏิบัติ” เป็นกระบวนการหนึ่งในกระบวนการนโยบายสาธารณะและถือว่าเป็นขั้นตอนสำคัญ ซึ่งต้องใช้องค์ความรู้ทั้งศาสตร์และศิลป์ในการบริหารนโยบาย กล่าวคือ นโยบายสาธารณะเป็นผลผลิตทางการเมือง เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน (David, 1953) ซึ่งบางนโยบายอาจทำให้ประชาชนบางกลุ่มได้ประโยชน์ เช่น นโยบายบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ นโยบายโรงเรียนผู้สูงอายุ และมีหน่วยงานรับผิดชอบชัดเจน แต่ในขณะเดียวกันบางนโยบายหน่วยงานใดที่มีความพร้อมสามารถนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติได้ เช่น นโยบายเกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในแต่ละกลุ่มวัย

“โรงเรียนผู้สูงอายุ” เป็นนโยบายที่เกิดขึ้นภายใต้การส่งเสริมของรัฐบาล เป็นยุทธศาสตร์และแนวทางที่ให้หน่วยงานหลัก 3 หน่วยงาน ได้แก่ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล ร่วมกันส่งเสริมการเรียนรู้และดูแล

ผู้สูงอายุให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีในสังคม และผลักดันให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเจ้าภาพในการจัดกิจกรรมโรงเรียนผู้สูงอายุขึ้นทั่วทุกพื้นที่ของประเทศ (โกลินล์ ชีทางดี, 2562) แต่ด้วยภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีมากมาย ส่งผลให้นโยบายโรงเรียนผู้สูงอายุสามารถนำไปปฏิบัติด้วยหน่วยงานอื่นที่มีความพร้อม ซึ่งสอดคล้องกับกรมกิจการผู้สูงอายุ (2565) ที่ได้จัดทำคู่มือโรงเรียนผู้สูงอายุเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรผู้สูงอายุ และหน่วยงานที่มีความประสงค์จัดตั้งโรงเรียนนำไปประยุกต์ใช้ ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ สุदारัตน์ สุดสมบูรณ์ และคณะ (2563) พบว่า นโยบายสาธารณะโรงเรียนผู้สูงอายุสามารถเกิดขึ้นได้ทั้งจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น วัด สถาบันการศึกษาได้ นอกจากนี้ยังได้กำหนดองค์ประกอบของการจัดตั้งโรงเรียนผู้สูงอายุว่าต้องประกอบด้วย กลุ่ม กรรมการ กติกา กิจกรรม และ กองทุน หรือ หลัก 5 ก. เพื่อให้เกิดความสำเร็จในการดำเนินงาน

สรุปได้ว่า นโยบายโรงเรียนผู้สูงอายุ สามารถเกิดขึ้นได้จากหลายภาคส่วนที่มีความพร้อม โดยงานวิจัยนี้ต้องการหาคำตอบว่ามีหน่วยงานใดบ้างที่จัดตั้งโรงเรียนผู้สูงอายุและเป็นการหาคำตอบมายืนยันว่า หลัก 5 ก. เป็นองค์ประกอบส่งผลให้การดำเนินงานโรงเรียนผู้สูงอายุประสบความสำเร็จ

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) รวบรวมข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์ (Interview) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) และข้อมูลเอกสาร (Documentary Research) ได้แก่ เอกสารที่เกี่ยวกับนโยบายด้านผู้สูงอายุของรัฐ หน่วยงานระดับชาติและระดับพื้นที่ กฎหมาย พระราชบัญญัติ แผนพับ เอกสารการประชุม บทความ และงานวิจัยทั้งจากในประเทศและต่างประเทศ เพื่อเป้าหมายสำคัญคือ การค้นหาคำตอบสำหรับวัตถุประสงค์การวิจัยดังกล่าวให้กระจ่างชัด โดยมีรายละเอียดวิธีการวิจัยดังนี้

1. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants)

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ประกอบด้วยบุคคล 4 กลุ่ม จำนวน 18 คน ประกอบด้วย 1) ผู้บริหารหน่วยงานที่มีการจัดตั้งโรงเรียนผู้สูงอายุ 3 คนซึ่งเป็นผู้ที่นำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่ 2) ครูใหญ่โรงเรียนผู้สูงอายุ 3 คน เป็นบุคคลที่ทำหน้าที่เป็นแกนนำในการบริหารโรงเรียนผู้สูงอายุ 3) นักเรียนผู้สูงอายุ 6 คน และ 4) ผู้ดูแลผู้สูงอายุ 6 คน เป็นบุคคลที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากการเข้าร่วมในโรงเรียนผู้สูงอายุ

2. เครื่องมือวิจัย

ใช้แบบสัมภาษณ์ชนิดกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Interview Form) ในลักษณะของข้อคำถามปลายเปิด (Open-end) มีประเด็นครอบคลุมด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยภาครัฐและภาคเอกชน โดยมีการตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือวิจัยด้านความตรงตามเนื้อหา (Content Validity) จากผู้เชี่ยวชาญ 5 ท่าน ก่อนนำไปใช้จริง

3. การรวบรวมข้อมูล

ใช้การรวบรวมข้อมูลใน 2 ลักษณะ ได้แก่ ข้อมูลจากแหล่งข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data Sources) คือ ข้อมูลการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ และข้อมูลจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data Sources) คือ ข้อมูล

จากเอกสาร บทความ และงานวิจัย โดยการวิเคราะห์นโยบายการพัฒนาคูณภาพผู้สูงอายุ จะใช้การรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ (เอกสาร) ส่วนการวิเคราะห์การนำนโยบายและการส่งเสริมคุณภาพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ ปัจจัยความสำเร็จ ปัญหาและอุปสรรคของการนำนโยบายไปปฏิบัติในโรงเรียน ผู้สูงอายุพื้นที่ภาคใต้ นั้นจะใช้การรวบรวมข้อมูลทั้งจากแหล่งข้อมูลปฐมภูมิ (สัมภาษณ์) และทุติยภูมิ (เอกสาร) ร่วมกัน

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

วิเคราะห์ข้อมูลด้วยการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) โดยนำข้อมูลที่ได้มาจำแนกแยกแยะ และจัดเป็นหมวดหมู่ แล้วนำข้อมูลแต่ละหมวดหมู่มาเชื่อมโยงกันอย่างเป็นเหตุเป็นผล โดยการตีความ (Interpretation) เนื้อหาจากเรื่องราวที่ปรากฏ และเชื่อมโยงกับความเกี่ยวข้องของข้อมูล ค้นหาข้อมูลจากประสบการณ์ในส่วนงานผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

ผลการวิจัย

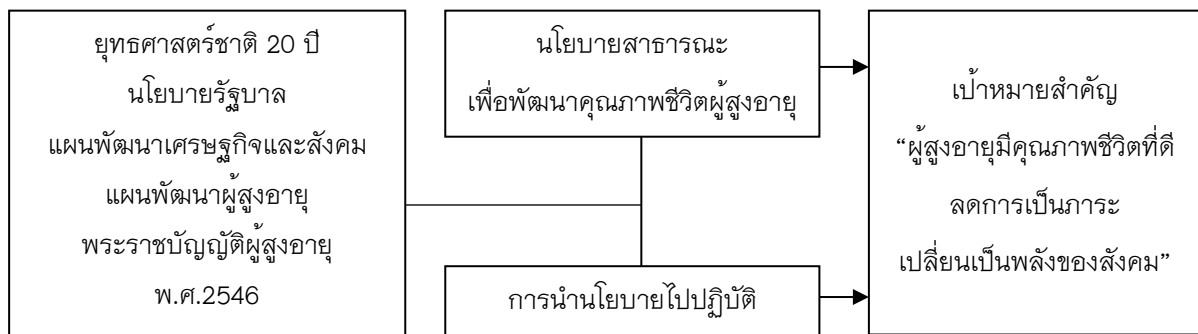
1) นโยบายการพัฒนาคูณภาพชีวิตของผู้สูงอายุในประเทศไทย พบว่า ประเทศไทยให้ความสำคัญกับผู้สูงอายุมาตั้งแต่ พ.ศ.2525 โดยคณะรัฐมนตรีมีมติให้วันที่ 13 เมษายนของทุกปี เป็นวัน “ผู้สูงอายุแห่งชาติ” มีการจัดทำแผนระยะยาวสำหรับผู้สูงอายุแห่งชาติ (พ.ศ. 2525-2544) การกำหนดนโยบายและมาตรการสำหรับผู้สูงอายุระยะยาว (พ.ศ. 2540-2554) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ได้กำหนดแนวทางในการพัฒนาผู้สูงอายุกลุ่มที่ยากจน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้บัญญัติเรื่องสิทธิของผู้สูงอายุในหมวดของสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยและหน้าที่ชนชาวไทย เพื่อให้ผู้สูงอายุได้รับความช่วยเหลือ มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้ รวมทั้งได้ระบุในมาตรา 54 และมาตรา 80 ถึงภารกิจที่จะต้องมีการสูงอายุ ปี พ.ศ.2542 มีการจัดทำปฏิญญาผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2546 มีการตราพระราชบัญญัติผู้สูงอายุขึ้น เพื่อเป็นการยืนยันว่ารัฐไทยให้ความสำคัญกับผู้สูงอายุอย่างแท้จริง โดยมีการกำหนดสิทธิของผู้สูงอายุไว้อย่างชัดเจน เป็นรูปธรรมและหน่วยงานรัฐเข้ามามีบทบาทและหน้าที่ในการพัฒนาคูณภาพชีวิตในรูปแบบบูรณาการการทำงาน

นับได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการกำหนดนโยบายเพื่อพัฒนาคูณภาพชีวิตผู้สูงอายุไทยและมีพัฒนาการเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน ดังเช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้ตระหนักถึงเรื่องการจัดสวัสดิการสังคม จึงได้บัญญัติแนวคิด 4 ประการ คือ เป็นสวัสดิการที่ดูแลคนไทยตั้งแต่เกิดจนตาย ที่ช่วยลดความเหลื่อมล้ำของสังคมไทยในระยะยาว และเป็นระบบสวัสดิการที่นำไปสู่ความเป็นสังคมของระบบสวัสดิการ ซึ่งเรียกว่า “เสาหลักของระบบสวัสดิการสังคม” (Pillars of Welfare System) ได้แก่ การให้บริการสังคม ระบบประกันสังคม ระบบการช่วยเหลือสังคม และระบบการส่งเสริมสนับสนุนหุ้นส่วนทางสังคม (กอบปรกมล ศรีภิรมย์ และ ปาสีรัตน์ วงศ์ฤทธิ์, 2561) ในขณะที่ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) (ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561 – 2580)., 2561) มีการกำหนดวาระผู้สูงอายุไว้ในยุทธศาสตร์ที่ 3 (ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์)

และยุทธศาสตร์ที่ 4 (ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม) ซึ่งต่างมีเป้าหมายสำคัญคือการพัฒนาคนในทุกมิติ และในทุกช่วงวัยให้เป็นคนดี เก่ง และมีคุณภาพ โดยการดึงเอาพลังของภาคส่วนต่าง ๆ มาร่วมขับเคลื่อน ในขณะที่คำแถลงนโยบายรัฐบาลของ พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ระบุว่า "รัฐต้องเตรียมความพร้อมเพื่อผู้สูงอายุ" (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2562)

นอกจากนี้ มีการยกฐานะหน่วยงานขึ้นเป็นการเฉพาะ คือ กรมกิจการผู้สูงอายุ สังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีการจัดตั้งกองทุนผู้สูงอายุ มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุ และหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อร่วมกันพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ สำหรับการนำนโยบายรัฐสู่การพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุในระดับพื้นที่นั้น มีองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นหน่วยงานภาครัฐที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด รับการถ่ายโอนภารกิจการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุมาดำเนินการตั้งแต่ พ.ศ. 2542 ภายใต้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ควบคู่กับการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ผ่านมามีการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุผ่านกิจกรรมต่าง ๆ เช่น สนับสนุนส่งเสริมการขับเคลื่อนชมรมผู้สูงอายุ การตรวจสุขภาพ การเยี่ยมบ้านผู้สูงอายุติดเตียง การจ่ายเบี้ยยังชีพ การจัดกิจกรรมตามประเพณีวัฒนธรรมแต่ละพื้นที่ และบางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการจัดตั้ง “โรงเรียนผู้สูงอายุ”

สรุปได้ว่า รัฐให้ความสำคัญกับผู้สูงอายุผ่านกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ เพื่อให้หน่วยงานนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติผ่านการดำเนินงานในรูปแบบต่าง ๆ ตามอำนาจหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน แต่มีเป้าหมายสำคัญ คือ ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตที่ดีในทุกมิติ ลดการเป็นภาระของสังคม แต่ต้องเปลี่ยนผู้สูงอายุให้เป็นพลังของสังคม ซึ่งสามารถสรุปดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 การกำหนดนโยบายเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ

2) การนำนโยบายโรงเรียนผู้สูงอายุเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตไปปฏิบัติในพื้นที่ภาคใต้

“โรงเรียนผู้สูงอายุ” เป็นนโยบายรัฐและเป็นการจัดการศึกษารูปแบบหนึ่งที่ต้องการให้ผู้สูงอายุมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องที่มีความสำคัญต่อการดำเนินชีวิต เกิดจากแนวคิดที่สำคัญคือ ตระหนักคุณค่าความสำคัญ และพลังของผู้สูงอายุ โดยการสร้างพื้นที่ส่งเสริมการเรียนรู้และพัฒนาศักยภาพผู้สูงอายุบนฐานการมีส่วนร่วมของชุมชน ท้องถิ่น และภาคีเครือข่าย ยังสอดคล้องกับแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545– 2564) พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ข้อเสนอเชิงนโยบายในเวทีการประชุมสมัชชา

ผู้สูงอายุระดับชาติ และแผนระดับชาติหลายฉบับที่ให้ความสำคัญกับการศึกษาเรียนรู้ตลอดชีวิตของบุคคล ปัจจุบันไทยมีโรงเรียนผู้สูงอายุไม่น้อยกว่า 1,500 แห่ง โดยกรมกิจการผู้สูงอายุ ได้จัดทำคู่มือการดำเนินงานโรงเรียนผู้สูงอายุขึ้น เพื่อเป็นแนวทางให้หน่วยงานต่าง ๆ นำไปปรับให้เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่ ส่วนหลักสูตรการเรียนรู้อีกเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต ประกอบด้วย 1) วิชาชีวิต 2) วิชาชีพ และ 3) วิชาการ ซึ่งทำให้ผู้สูงอายุมีความรู้และมีความสามารถในการพึ่งตัวเองได้มากขึ้นและยังช่วยให้ผู้สูงอายุลดภาวะซึมเศร้า เนื่องจากการเข้าร่วมโรงเรียนผู้สูงอายุทำให้ผู้สูงอายุมีสังคมจากการมีเพื่อนมากขึ้น (ขวัญสุตา เชิดชูงาม, 2563) และเมืองคัมภีร์ประกอบที่สำคัญในการดำเนินงาน คือ หลัก 5ก.ประกอบด้วย กลุ่ม กรรมการ กติกา กิจกรรม และกองทุน (มิ่งขวัญ คงเจริญ และ กัมปนาท บริบูรณ์, 2562) และจากการศึกษาในพื้นที่เป้าหมาย 3 แห่ง พบว่า โรงเรียนผู้สูงอายุในพื้นที่ภาคใต้ทั้ง 3 แห่งนำ หลัก 5 ก. มาเป็นหลักในการบริหารจัดการโรงเรียน โดยมีรายละเอียดดังนี้

1) กลุ่ม โรงเรียนผู้สูงอายุมีการรวมกลุ่มของผู้สูงอายุ ตั้งแต่แกนนำคณะทำงาน กลุ่มนักเรียนผู้สูงอายุ ส่วนใหญ่ต่อยอดจากสมาชิกชมรมผู้สูงอายุ มีการแสวงหาเครือข่ายอื่น เช่น สถาบันการศึกษาและหน่วยงานรัฐ ราษฎรชาวบ้าน ผู้นำชุมชน มีการเปิดรับสมัครนักเรียนผู้สูงอายุตามความสมัครใจและเป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนด มีการกำหนดสัญลักษณ์ของกลุ่ม(ตราสัญลักษณ์ สีประจำ) สถานที่ของการรวมกลุ่ม ซึ่งมีความแตกต่างไปตามบริบทของแต่ละพื้นที่ ดังคำสัมภาษณ์ของผู้บริหารท้องถิ่นแห่งหนึ่ง “...โรงเรียนที่นี่เกิดจากมหาวิทยาลัย แต่สอดคล้องกับแนวคิดของชมรมผู้สูงอายุที่ต้องการให้มีโรงเรียนผู้สูงอายุจึงเป็นเรื่องง่ายของการรวมกลุ่ม” ส่วนครูใหญ่โรงเรียนผู้สูงอายุแห่งหนึ่งกล่าวว่า “...การรวมกลุ่มของโรงเรียนผู้สูงอายุนี้เป็นการรวมกลุ่มเฉพาะผู้สูงอายุที่นับถือศาสนาอิสลามเท่านั้น เพราะวิถีชีวิต และแนวทางปฏิบัติแตกต่างกับผู้ที่นับถือศาสนาพุทธ คณะทำงานส่วนใหญ่ก็จะเป็นโต๊ะอิหม่าม ครูสอนศาสนาอิสลาม เป็นต้น..”

2) กรรมการ ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการกลุ่มให้การทำงานประสบความสำเร็จ ต่างมีการจัดตั้งกรรมการและมีโครงสร้างการบริหารชัดเจน ในรูปแบบการบูรณาการทำงาน โดยมีตัวแทนชมรมผู้สูงอายุ ตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตัวแทนวัด ตัวแทนโรงเรียน ตัวแทนนักเรียนผู้สูงอายุ ตัวแทนนักวิชาการในพื้นที่ ร่วมเป็นกรรมการ ดังคำสัมภาษณ์ของนักเรียนผู้สูงอายุรายหนึ่ง “....กรรมการโรงเรียนมีการคัดเลือกและต้องสมัครใจ เพราะทำงานจิตอาสา ดีใจที่เป็นตัวแทนของนักเรียน อีกอย่างประสบการณ์ที่เป็นครูมา 30 ปี น่าจะเป็นประโยชน์กับโรงเรียนได้ และได้ทำงานร่วมกับหลายหน่วยงาน กรรมการของเราไม่ใช่มีคนแกล้งอย่างเดียว...”

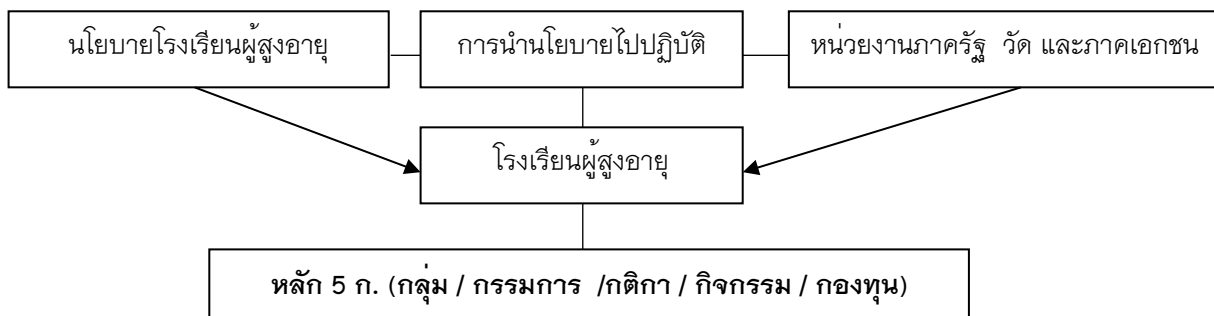
3) กติกา หรือข้อตกลงร่วมกัน เป็นการกำหนดข้อตกลงร่วมกันของสมาชิกในโรงเรียนผู้สูงอายุที่ต้องร่วมกันปฏิบัติตาม และแม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการชุดใหม่ ก็ยังยึดข้อตกลงร่วมกันและสามารถพัฒนาต่อยอดได้ เช่น การกำหนดอายุของนักเรียนผู้สูงอายุ บางโรงเรียนเริ่มที่ 50 ปีขึ้นไป บางโรงเรียนเริ่มที่ 55 ปีขึ้นไป และบางโรงเรียนเริ่มที่ 60 ปีขึ้นไป มีการเคารพธงชาติ สวดมนต์ไหว้พระ หรือ มีการขอดุอาร์ (ศาสนาอิสลาม) การแต่งกาย เช่น ไม่แต่งกายด้วยชุดนักเรียน แต่งกายด้วยผ้าปาเต๊ะ เสื้อลูกไม้ การวัดและประเมินผล บางโรงเรียนอาจจะวัดด้วยการทดสอบ บางโรงเรียนอาจวัดด้วยจำนวนครั้งที่

เข้าร่วมกิจกรรม ดังคำตอบของผู้ดูแลผู้สูงอายุรายหนึ่งกล่าวว่า “...แม่ตัวเองอายุ 58 ปี แต่สามารถเข้าร่วมเป็นนักเรียนโรงเรียนผู้สูงอายุนี้ได้ เพราะเค้ารับคนที่มีอายุตั้งแต่ 55 ปีขึ้นไป ตามความเข้าใจคือโรงเรียนผู้สูงอายุ ก็ต้องรับอายุ 60 ปีขึ้นไป ซึ่งดีใจมากที่แม่ที่เข้าร่วมได้ ไม่ต้องเหงา ไม่ต้องอยู่บ้านคนเดียวถึงแม่จะเป็นการไปโรงเรียนอาทิตย์ละครั้ง....”

4) กิจกรรม มีการนำกรอบหลักสูตรการพัฒนาคุณภาพชีวิตของกรมกิจการผู้สูงอายุมาเป็นแนวทางหลัก แต่มีการปรับเปลี่ยนกิจกรรมให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้สูงอายุและตามบริบทของพื้นที่ เช่น โรงเรียนผู้สูงอายุวิถีมุสลิม จัดให้มีอ่านคัมภีร์อัลกุรอานแทนการเดินเข้าจันทะตามวิถีพุทธ เป็นต้น และส่วนใหญ่กิจกรรมเน้นความสนุก สร้างเสียงหัวเราะ ร่างกายได้มีการเคลื่อนไหว เป็นหลัก ดังคำตอบของผู้สูงอายุมุสลิม “....ดีใจที่ได้มาเรียนที่ดีนี้ มีกิจกรรมให้ทำเยอะ โดยเฉพาะการเรียน การอ่านอัลกุรอานกับเพื่อนมุสลิมะห์ด้วยกัน ซึ่งปกติถ้าอยู่บ้านก็ไม่ได้อ่านหรอกนะ...” ส่วนผู้สูงอายุพุทธให้คำตอบด้วยแววตาเป็นประกายว่า “ตอนแรกคิดว่าถ้ามาโรงเรียนต้องจดต้องเขียนต้องสอบ พอมาจริง ๆ สนุกมาก มีกิจกรรมให้ทำเยอะ เช่น ออกกำลังกายด้วยตารางเก้าช่อง การทำลูกประคบไว้ใช้เอง เรียนการใช้โทรศัพท์ การใช้ไลน์ รับรู้เรื่องสิทธิของตัวเอง....”

5) กองทุน พบว่า โรงเรียนผู้สูงอายุต่างมีแหล่งงบประมาณแตกต่างกัน เช่น ได้รับงบประมาณสนับสนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น วัด การบริจาคของประชาชนในพื้นที่ เป็นต้น แต่เมื่อดำเนินการไปสักระยะหนึ่งก็สามารถแสวงงบประมาณจากแหล่งอื่นได้ เช่น การเขียนโครงการเพื่อขอสนับสนุนจากกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) กองทุนผู้สูงอายุ กองทุน สปสช.ระดับตำบล เป็นต้น ดังครูใหญ่โรงเรียนผู้สูงอายุแห่งหนึ่ง กล่าวว่า “...แรกเริ่มมาจากวัดลานชะและการบริจาคของประชาชนในพื้นที่ จนการดำเนินการขึ้นปีที่ 2 คณะกรรมการและนักวิชาการได้ร่วมกันเขียนโครงการของบประมาณจากกองทุนผู้สูงอายุได้สำเร็จ และเทศบาลในพื้นที่ก็นำโครงการโรงเรียนผู้สูงอายุบรรจุในแผนงบประมาณประจำปี 2566 แล้ว...” ส่วนกรรมการตัวแทนครูใหญ่โรงเรียนผู้สูงอายุมุสลิมให้คำตอบว่า “...ที่นี้โชคดีที่ทำงานร่วมกับ สสส. มูลนิธิคนเห็นคน มาก่อน จึงได้รับงบประมาณจาก สสส.และมูลนิธิคนเห็นคน มาหนุนเสริมร่วมกับการบริจาคของนักเรียนผู้สูงอายุด้วยกันเอง ซึ่งทางดีнул ไม่รับบสนับสนุนจาก อบต. แต่อย่างใดเลยนะ ...”

จากผลการศึกษาที่ค้นพบ พบว่า การนำนโยบายโรงเรียนผู้สูงอายุเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตไปปฏิบัติในพื้นที่ภาคใต้ มีหน่วยงานนโยบายไปปฏิบัติทั้ง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น วัด และภาคเอกชน และเป็นการยืนยันว่า หลัก 5 ก. ของการดำเนินงานโรงเรียนผู้สูงอายุตามแนวคิดของกรมกิจการผู้สูงอายุ เป็นหลักการที่สำคัญและสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้ตามความแตกต่างของบริบทของโรงเรียนผู้สูงอายุในแต่ละพื้นที่ ซึ่งสรุปอธิบายดังภาพที่ 2



ภาพที่ 2 การบริหารโรงเรียนผู้สูงอายุด้วยหลัก 5 ก.

3) ปัจจัยความสำเร็จ ปัญหา และอุปสรรคของการนำนโยบายโรงเรียนผู้สูงอายุเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตไปปฏิบัติในพื้นที่ภาคใต้

พบว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการดำเนินงานโรงเรียนผู้สูงอายุ ประกอบด้วย

1) **มีผู้นำการเปลี่ยนแปลง** โรงเรียนผู้สูงอายุเกิดจากผู้นำที่ตระหนักถึงความสำคัญของการพัฒนาคนโดยเฉพาะกลุ่มผู้สูงอายุ ที่สังคมคอยย้ำเตือนว่าเป็นภาระของสังคม แต่ผู้นำที่มีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) สามารถเปลี่ยนภาระของสังคมให้เป็นพลังของสังคมได้ และการเปลี่ยนแปลงเป็นไปตามความต้องการของผู้สูงอายุและสังคม และถ้าผู้นำการเปลี่ยนแปลงเป็นผู้สูงอายุ หรือผู้นำทางด้านจิตใจ เช่น พระภิกษุ โตะอิหม่าม มีผลโดยตรงต่อการสร้างศรัทธาให้เกิดขึ้นทั้งแก่นักเรียนผู้สูงอายุ หน่วยงาน และองค์กรต่าง ๆ ซึ่งเป็นที่มาของความร่วมมือและการสนับสนุนการดำเนินงานของโรงเรียนต่อไป

2) **มีเป้าหมายชัดเจนและมีการจัดกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง** มีการกำหนดเป้าหมายในดำเนินงานชัดเจน เป็นรูปธรรม ปฏิบัติจริง มีการประเมินผลเพื่อการพัฒนาการดำเนินงาน มีการสร้างเป้าหมายร่วมกันทั้งแกนนำคณะทำงาน นักเรียนผู้สูงอายุ มีการจัดกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง เช่น จัดกิจกรรมรุ่นละ 3 เดือน ใน 1 ปีงบประมาณ จัด 2 รุ่น ที่สำคัญมีการสร้างความเข้าใจร่วมกันในกลุ่มคณะกรรมการ ถือเป็นกลไกการเชื่อมร้อยความเป็นกลุ่ม ความเป็นชุมชนของผู้สูงอายุให้เกิดขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้เกิดความร่วมมือร่วมใจในการขับเคลื่อนโรงเรียนผู้สูงอายุ

3) **กระบวนการมีส่วนร่วม** การมีส่วนร่วมภายในโรงเรียนจะส่งผลให้เกิดความผูกพันและความรู้สึกความเป็นเจ้าของร่วมกัน กลไกที่ทำให้คณะทำงาน นักเรียนผู้สูงอายุมีส่วนร่วมในการดำเนินงานโรงเรียนผู้สูงอายุ ทั้งในรูปแบบทางการและไม่เป็นทางการ เช่น การประชุมประจำเดือน การแลกเปลี่ยนเรียนรู้เวทีถอดบทเรียน ร่วมกันดำเนินงานภายในโรงเรียน และ การร่วมกันแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น

4) **ภาคีเครือข่ายทางสังคมที่เข้มแข็ง** มีการสร้างภาคีเครือข่ายทางสังคมภายในกลุ่ม เช่น คณะกรรมการมีตัวแทนมาจากแต่ละหมู่บ้านหรือชุมชน และมีการสร้างภาคีเครือข่ายทางสังคมนอกกลุ่ม เช่น การเชิญเป็นวิทยากรจิตอาสา (หน่วยงานสถานีตำรวจ รพ.รต. วัด ศูนย์การเรียนรู้ในพื้นที่) การลง

พื้นที่เพื่อศึกษาวิถีชุมชน ทำกิจกรรมร่วมกับศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก เป็นต้น ยังมีเครือข่ายทางสังคมที่เข้มแข็งเป็นจำนวนมาก การดำเนินงานโรงเรียนผู้สูงอายุยิ่งทำได้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

5) มีการแลกเปลี่ยนรู้และศึกษาดูงาน มีการเรียนรู้กระบวนการนโยบายนโยบายโรงเรียนผู้สูงอายุมาปฏิบัติในพื้นที่ มีการจัดไปศึกษาดูงานของพื้นที่ใกล้เคียงนำมาประยุกต์ใช้และผนวกกับกรอบดำเนินงานของกรมกิจการผู้สูงอายุ สดุดท้ายร่วมกันแลกเปลี่ยน วิเคราะห์ถึงผลการดำเนินงาน ปัญหาและอุปสรรคเพื่อนำไปแก้ไขและพัฒนาการดำเนินงานในรุ่นต่อไป

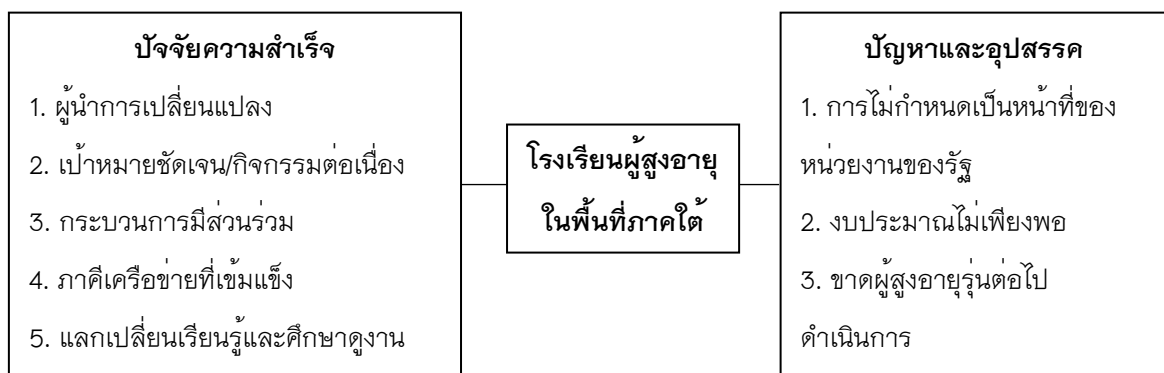
ปัญหาและอุปสรรคของการนโยบายนโยบายโรงเรียนผู้สูงอายุไปปฏิบัติ ได้แก่

1) นโยบายโรงเรียนผู้สูงอายุ ไม่มีการบัญญัติให้หน่วยงานรัฐใดต้องดำเนินการจัดตั้ง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่จึงเลือกที่จะดำเนินกิจกรรมหรือโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตรูปแบบอื่น ที่ใช้ระยะเวลาในการดำเนินงานสั้นแทน

2) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีการจัดสรรงบประมาณในการดำเนินงานโรงเรียนผู้สูงอายุน้อยมากและไม่เพียงพอ ซึ่งไม่สอดคล้องกับจำนวนผู้สูงอายุที่มีจำนวนเพิ่มขึ้นในทุกองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

3) ไม่มีคนรุ่นต่อไปมาขับเคลื่อนการดำเนินงาน เนื่องจากกรรมกรที่ขับเคลื่อนอยู่ในปัจจุบันมีอายุที่มากขึ้นเรื่อย ๆ แต่กลับมองไม่เห็นคนรุ่นต่อไปที่มีจิตอาสาจะเข้ามาทำงานขับเคลื่อนโรงเรียนผู้สูงอายุ ซึ่งคนยุคหลังมองเรื่องค่าตอบแทนเป็นสำคัญ

ซึ่งสรุปได้ดังภาพที่ 3



ภาพที่ 3 ปัจจัยความสำเร็จ ปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินงานโรงเรียนผู้สูงอายุ

การอภิปรายผล

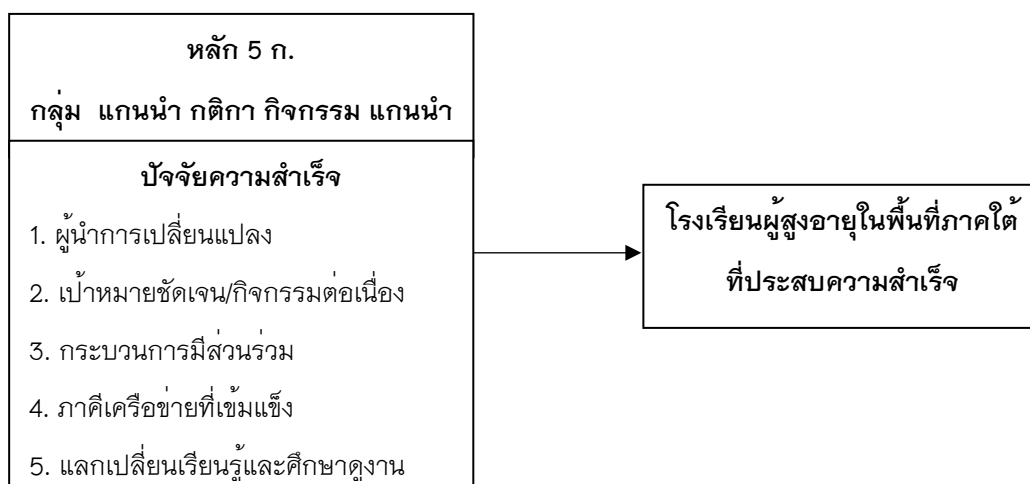
การกำหนดนโยบาย (Policy Formulation) เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุของไทย เป็นไปตามสถานการณ์การเพิ่มขึ้นของจำนวนผู้สูงอายุที่หลายประเทศกำลังเผชิญ ซึ่งแต่ละประเทศได้มีการกำหนดนโยบายพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุที่แตกต่างกันไป ดังเช่น ประเทศสิงคโปร์ รัฐบาลเริ่มใช้มาตรการและนโยบายต่าง ๆ ภายใต้คำขวัญ "Successful Ageing for Singapore" โดยมีนโยบายสำคัญเช่น ส่งเสริมการจ้างงานและเพิ่มความมั่นคงทางการเงิน ให้การดูแลสุขภาพและการดูแลผู้สูงอายุอย่างรอบด้านในราคาที่ย่อมเยา ช่วยเหลือผู้สูงอายุในสังคม การส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีอายุยืน โดยการสนับสนุนให้ผู้สูงอายุมีร่างกาย

และจิตใจที่แข็งแรงอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข (ชัชฎา กำลังแพทย์, 2560) ส่วนในประเทศเวียดนาม มีบริการดูแลผู้สูงอายุ 2 ประเภท คือ social protection center และ healthcare services ที่ใช้บัตรประกันสุขภาพ และนโยบายด้านสถาบันสำหรับผู้สูงอายุ (Policies on Institutions for the Elderly) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์ของผู้สูงอายุกับครอบครัวและสังคม (กอบปรกมล ศรีภิรมย์ และ ปาสีรัตน์ วงศ์ฤทธิ, 2561) ดังนั้นจะเห็นว่า ในแต่ละประเทศต่างได้กำหนดนโยบายด้านพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุที่มีความแตกต่างกันไปตามสถานการณ์ของแต่ละประเทศ

ส่วนการนำนโยบายโรงเรียนผู้สูงอายุไปสู่การปฏิบัติในพื้นที่ภาคใต้เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุนั้น ผู้วิจัยมีประเด็นนำมาอภิปราย ดังนี้ 1) การดำเนินงานโรงเรียนผู้สูงอายุ ไม่ได้ดำเนินการด้วยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เพียงองค์การเดียว อาจจะดำเนินการด้วยวัด หรือภาคเอกชน ซึ่งสอดคล้องกับกรมกิจการผู้สูงอายุ (2565) ที่อธิบายว่า การจัดโรงเรียนผู้สูงอายุ สามารถตั้งขึ้นได้ในหน่วยงานที่มีความพร้อมอาจจะเป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น องค์การผู้สูงอายุ สถาบันการศึกษา หรือหน่วยงานอื่น ๆ 2) ปัจจัยความสำเร็จของการดำเนินงานโรงเรียนผู้สูงอายุในพื้นที่ภาคใต้ ประกอบด้วย (1) มีผู้นำการเปลี่ยนแปลง (2) มีเป้าหมายที่ชัดเจน (3) กระบวนการมีส่วนร่วม (4) มีภาคีเครือข่ายทางสังคมที่เข้มแข็ง และ (5) การแลกเปลี่ยนเรียนรู้และศึกษาดูงาน สอดคล้องกับ ขวัญสุตา เชิดชูงาม (2563) 3) ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญของการจัดตั้งดำเนินงานโรงเรียนผู้สูงอายุคือปัญหาด้านงบประมาณ ซึ่งสอดคล้องกับ โกสินธุ์ ชัยทางดี (2562) ซึ่งพบว่า ข้อจำกัดในการเบิกจ่ายงบประมาณ ทำให้เกิดความยากลำบากในการจัดกิจกรรมรวมทั้งการสนับสนุนงบประมาณขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นยังเน้นไปที่หมวดโครงสร้างพื้นฐานเป็นส่วนใหญ่ ทำให้การดำเนินงานโรงเรียนผู้สูงอายุหยุดชะงักและไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้ในปีถัดมา นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับการศึกษาของ พระชาญณรงค์ อุตตุนนที (เสารัตน์ไพโร) (2564) พบว่า ปัญหาอุปสรรคของการโรงเรียนผู้สูงอายุ คือ การขาดแคลน การบริหารจัดการ งบประมาณ บุคลากร ข้อมูลอย่างบูรณาการ เป็นต้น

องค์ความรู้ใหม่จากงานวิจัย

การนำนโยบายโรงเรียนผู้สูงอายุเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุในพื้นที่ภาคใต้ เป็นการยืนยันว่าโรงเรียนผู้สูงอายุเกิดขึ้นได้ทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชน และวัด และหลัก 5 ก.ตามแนวคิดของกรมกิจการผู้สูงอายุ เป็นหลักการที่สำคัญในการนำนโยบายโรงเรียนผู้สูงอายุสู่การปฏิบัติได้จริง และปัจจัยที่ทำให้เกิดความสำเร็จคือ 1) ผู้นำที่มีการเปลี่ยนแปลง 2) มีเป้าหมายชัดเจน 3) กระบวนการมีส่วนร่วม 4) ภาคีเครือข่ายทางสังคมที่เข้มแข็ง และ 5) การแลกเปลี่ยนเรียนรู้และศึกษาดูงาน ซึ่งสามารถสรุปได้ดังภาพที่ 4 ดังนี้



ภาพที่ 4 องค์ประกอบของโรงเรียนผู้สูงอายุที่ประสบความสำเร็จ

สรุปผล

“โรงเรียนผู้สูงอายุ” เป็นนโยบายรัฐที่มุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุทั้งมิติทางกาย ใจ สังคม และปัญญา ผ่านหลักสูตรที่ใช้กรอบของกรมกิจการผู้สูงอายุเป็นแนวทางการดำเนินงาน หรือ จัดทำหลักสูตรขึ้นมาเองที่สอดคล้องกับความต้องการและบริบทของผู้สูงอายุในแต่ละพื้นที่ ซึ่งมีความแตกต่างกัน แต่มีเป้าหมายชัดเจนคือ การสร้างความสุข การตระหนักคุณค่าและความสำคัญของผู้สูงอายุ ซึ่งการนำนโยบายโรงเรียนผู้สูงอายุไปปฏิบัตินั้น ไม่ได้เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่อย่างใด หน่วยงานใดที่มีความพร้อมและมีความประสงค์จัดตั้งโรงเรียนผู้สูงอายุ โดยยึดหลัก 5 ก. คือ กลุ่ม กรรมการ กติกา กิจกรรม และกองทุน ในการบริหารซึ่งจะมีความแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ นอกจากนี้ โรงเรียนผู้สูงอายุในพื้นที่ภาคใต้ที่ประสบความสำเร็จ มีปัจจัยสำคัญ คือ 1) ผู้นำที่มีการเปลี่ยนแปลง 2) มีเป้าหมายชัดเจน 3) กระบวนการมีส่วนร่วม 4) ภาวแวดล้อมทางสังคมที่เข้มแข็ง และ 5) การแลกเปลี่ยนเรียนรู้และศึกษาดูงาน ส่วนปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญ คือ 1) การไม่กำหนดเป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐ 2) งบประมาณจัดสรรน้อยและไม่เพียงพอ 3) ขาดคนทำงานในรุ่นต่อไป

ข้อเสนอแนะ

1) ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย: หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุสามารถนำ ข้อมูลที่ได้จากงานวิจัยนี้ไปใช้วางแผนการทำงาน และกำหนดเป็นนโยบายสำหรับโรงเรียนผู้สูงอายุในพื้นที่ ได้โดยประยุกต์ใช้ให้สอดคล้องกับสถานการณ์และบริบทพื้นที่

ข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิบัติ: ข้อค้นพบจากโรงเรียนผู้สูงอายุที่ประสบความสำเร็จ สามารถนำไปเป็นต้นแบบการบริหารจัดการและการดำเนินงานของโรงเรียนผู้สูงอายุแห่งอื่นได้โดยคำนึงถึงบริบทพื้นที่ วัฒนธรรม และความเข้มแข็งของทุนทางสังคมในพื้นที่

2) ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

ควรมีการศึกษาเปรียบเทียบการนำนโยบายโรงเรียนผู้สูงอายุไปปฏิบัติในแต่ละภาคของประเทศไทย เนื่องจากในแต่ละภาคมีบริบทที่แตกต่างกันทั้งทางด้านทุนทางสังคม วัฒนธรรม ประเพณี ความเชื่อ และบริบทของพื้นที่เพื่อหาจุดร่วมและความต่าง ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาหลักสูตรในโรงเรียนผู้สูงอายุที่มีความแตกต่างในเชิงกิจกรรม แต่มีเป้าหมายเดียวกันในการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุทุกมิติ

เอกสารอ้างอิง

- กรมการปกครอง. (30 สิงหาคม 2565). *จำนวนประชากรแยกอายุ*. สืบค้นเมื่อ 30 สิงหาคม 2565, จาก https://stat.bora.dopa.go.th/new_stat/webPage/statByAge.php
- กรมกิจการผู้สูงอายุ. (2565). *มติสมัชชาผู้สูงอายุระดับชาติ ปี 2564 สังคมสูงวัยคนไทยอายุยืน*. กรุงเทพฯ: อมรินทร์พริตติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง
- กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. (2553). *มาตรการส่งเสริมผู้สูงอายุ*. กรุงเทพฯ: กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย.
- กอบปรกมล ศรีภิรมย์ และปาลิรัตน์ วงศ์ฤทธิ. (2561). นโยบายการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุในกลุ่มประเทศอาเซียนต่อผลลัพธ์การดูแลผู้สูงอายุในเขตเมือง. *วารสารเอเชียพิจาร*, 5(9), 107–143.
- โกสินล์ ชีทางดี. (2562). แนวทางการพัฒนาการดำเนินงานโรงเรียนผู้สูงอายุในจังหวัดลพบุรี. *วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยปทุมธานี*, 11(2), 325.
- ขวัญสุตา เชิดชูงาม. (2563). ปัจจัยความสำเร็จของการดำเนินงานโรงเรียนผู้สูงอายุในสังกัดของกรุงเทพมหานครและสถาบันการศึกษา. *วารสารวิจัยระบบสาธารณสุข*, 14(3), 357–373.
- ชัชฎา กำลังแพทย์, (14 กันยายน 2560). เรียนรู้นโยบายเพื่อผู้สูงวัยของสิงคโปร์. สืบค้นเมื่อ 30 สิงหาคม 2565, จาก <https://www.bangkokbiznews.com/blogs/columnist/117430>
- พระชาญณรงค์ อุตตุนิโด (เสารัตน์ไพร). (2564). *โรงเรียนผู้สูงอายุ: รูปแบบการดูแลผู้สูงอายุเชิงพุทธของโรงเรียนผู้สูงอายุ ในอำเภอเมือง จังหวัดลำพูน. รายงานการประชุมวิชาการระดับชาติครั้งที่ 7 “วิถีพุทธ วิถีชุมชน รากฐานชีวิตคนเชิงสังคมล้านนาในสังคมวิถีใหม่”*. วิทยาลัยสงฆ์ลำพูน มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- มิ่งขวัญ คงเจริญ และ กัมปนาท บริบูรณ์. (2562). *โรงเรียนผู้สูงอายุต้นแบบพึ่งตนเอง: การเป็นกิจการเพื่อสังคม*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561 – 2580). (2561, 13 ตุลาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 135 ตอนที่ 82 ก. หน้า 1–73.

สุดารัตน์ สุดสมบูรณ์ และคณะ. (2563). *โรงเรียนผู้สูงอายุ: นวัตกรรมสังคมเพื่อคนสูงวัย*. นครศรีธรรมราช: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2562). การเตรียมการเพื่อรองรับสังคม ผู้สูงอายุของรัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา. *สสค.สาร*, 26(2), 37-44.

David, E. (1953). *The Political System An Inquiry in to the State of Political Science*. New York: Alfred A. Knopf.