

นโยบายเกี่ยวกับสังคมผู้สูงอายุ: บทเรียนจากประเทศญี่ปุ่นและเกาหลี

สุทิน สายสงวน*

นักวิจัยประจำสถาบันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

บทคัดย่อ

หลังสงครามโลกครั้งที่สอง ความสำเร็จในการพัฒนาทำให้ประเทศญี่ปุ่นและเกาหลีได้ก้าวสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างรวดเร็ว จากการทบทวนวรรณกรรมพบว่า เริ่มแรกทั้งสองประเทศนี้ดำเนินนโยบายเกี่ยวกับผู้สูงอายุด้วยเหตุผลทางการเมืองมากกว่าการมุ่งสวัสดิการทางสังคม กล่าวคือ ญี่ปุ่นเริ่มต้นด้วยระบบประกันสังคม การประกันสุขภาพเป็นส่วนหนึ่งของการขับเคลื่อนประเทศ ต่อมาจึงพัฒนานโยบายเกี่ยวกับผู้สูงอายุ โครงการบำนาญ การปรับปรุงสถานพยาบาลและสุขภาพอนามัย กระทั่งปัจจุบันจึงได้ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของครอบครัว ในการดูแลผู้สูงอายุ ในทำนองเดียวกันประเทศเกาหลีได้ซึ่งถ่ายทอดประสบการณ์จากญี่ปุ่นได้พัฒนานโยบายเกี่ยวกับผู้สูงอายุโดยเริ่มจากระบบประกันสุขภาพของผู้ใช้แรงงานในการพัฒนาอุตสาหกรรม ต่อมาจึงสงเคราะห์ผู้สูงอายุที่ยากจน โครงการเงินบำนาญ กฎหมายบำนาญแห่งชาติ กฎหมายสวัสดิการเพื่อผู้สูงอายุ และปัจจุบันเน้นบทบาทชุมชนในการดูแลผู้สูงอายุ ดังนั้น นโยบายเกี่ยวกับผู้สูงอายุของไทยที่พึงปรารถนานั้นทั้งผู้สูงอายุ ครอบครัว ชุมชน และรัฐควรจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลรับผิดชอบผู้สูงอายุด้วยกัน

คำสำคัญ: สังคมผู้สูงอายุ นโยบายเกี่ยวกับผู้สูงอายุ

*ผู้รับผิดชอบบทความ E-mail: mr.sutinss@hotmail.com

Policy on the Aging Society: Lesson Learned from Japan and Korea

Sutin Saisanguan

Abstract

Both Japan and South Korea have been aging societies. The introduction of the pension scheme in the two countries is being integrated with a political consideration. At present, they have adopted policies promoting and protecting the welfare of the older persons in their society. The former underlined a social insurance system, public pension systems, health insurance, health care improvement, health service law for the aged, and so on. Nowadays, a family is expected a major roles in aged care, however. The latter had begun a funded pension for the poor old aged, as well as, retirement program, welfare law, elderly welfare law, national pension law, etc. Community based has been appreciated in aging welfare in South Korea. Therefore, family, community and state should be participated in care-giving for the elderly in Thai culture.

Keywords: Aging Society, Policy on the Aging Society

บทความนี้วิเคราะห์นโยบายเกี่ยวกับผู้สูงอายุของประเทศญี่ปุ่นและประเทศเกาหลีใต้ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ทางสังคมวัฒนธรรมเพื่อสร้างความเข้าใจอันดีต่อกัน อันเป็นรากฐานสำคัญของการเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ การนำเสนอประกอบด้วยหัวข้อสำคัญ คือ ถัดจากบทนิยามผู้สูงอายุและสังคมผู้สูงอายุ สังคมผู้สูงอายุของประเทศญี่ปุ่นและเกาหลี รวมทั้งศึกษานโยบายและมาตรการเกี่ยวข้อง สุดท้ายจะเป็นบทเรียนสำหรับสังคมไทย ตามลำดับ

บทนำ

ผู้สูงอายุ หมายถึง การนำเอาอายุเป็นหลักในการเรียก เช่น ผู้ที่มีอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป หรือ 60+ ปี เป็นต้น ปัจจุบันนี้ในภาพรวมจำนวนประชากรผู้สูงอายุทั่วโลกมีจำนวนเพิ่มขึ้นเป็นสัดส่วนมากถึง 3 ใน 5 ของประชากรโลก ดังนั้น ทั่วโลกจึงพากันรณรงค์ให้เห็นความสำคัญของผู้สูงอายุเพื่อเตือนใจให้บรรดาบุตรหลานเอาใจใส่เอาอาทรผู้สูงอายุที่เป็นบุคคลใกล้ชิดหรือใกล้ชิดหรือสมาชิกในครอบครัวหรือสมาชิกของชุมชนเพิ่มขึ้น

เป็นที่ยอมรับกันว่า ในอดีตผู้สูงอายุเป็นบุคคลที่มีคุณค่าต่อสังคมวัฒนธรรมไทย อย่างไรก็ตามปัจจุบันหลายคำถามที่ยังหาคำตอบไม่ได้ เช่น ผู้สูงอายุยังเป็นเสาหลักค้ำจุนสังคมและวัฒนธรรมไทยอยู่หรือไม่ บทบาทผู้สูงอายุในสังคมไทยที่มีผู้สูงอายุจำนวนมากขึ้นทุกวันควรจะเป็นอย่างไร ใครจะเป็นผู้กำหนด ฯลฯ จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 กำหนดว่า บุคคลที่มีอายุ 60 ปี บริบูรณ์เป็นผู้สูงอายุ จากการคาดประมาณของกระทรวงการพัฒนาสังคมฯ ระบุว่าจำนวนผู้สูงอายุของไทยในปี พ.ศ. 2552 (ค.ศ. 2009) มีประมาณ 7.4 ล้านคน หรือร้อยละ 11.9 ของประชากรไทยทั้งหมด และจะมีสัดส่วนสูงขึ้นเป็นร้อยละ 15.3 ในอีก 10 ปีข้างหน้าซึ่งสูงกว่าอัตราเพิ่มของผู้

สูงอายุในภูมิภาคเอเชียซึ่งมีอัตราเพิ่มในปี พ.ศ. 2543 (ค.ศ. 2000) เท่ากับร้อยละ 8 ขณะที่ภูมิภาคยุโรปมีอัตราเพิ่มมากที่สุดเท่ากับร้อยละ 19 ในปี พ.ศ. 2543 (ค.ศ. 2000) และจะเพิ่มเป็นร้อยละ 34 ในปี พ.ศ. 2593 (ค.ศ. 2050)

ผู้สูงอายุ คนชรา ผู้อาวุโส วัยสูงอายุ วัยชรา

ผู้สูงอายุตามคำจำกัดความขององค์การสหประชาชาติ หมายถึง ผู้ที่มีอายุตั้งแต่ 60 ปี ขึ้นไป ทั้งนี้ ผู้สูงอายุ หมายถึง การนำเอาอายุเป็นหลักในการเรียก (60+ ปี) ขณะที่คำว่า **คนชรา** หมายถึง การนำเอาลักษณะทางกายภาพเป็นหลักในการเรียก นั่นคือผู้สูงอายุหมายถึงผู้ที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป แต่ความชราหรือขบวนการความแก่ ซึ่งเป็นขบวนการที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงของเซลล์ต่างๆ ในร่างกาย เริ่มตั้งแต่อายุในครรภ์มารดาจนกระทั่งเติบโตเป็นทารกและเข้าสู่วัยผู้ใหญ่ ในช่วงเวลาดังกล่าวนี เซลล์จะเปลี่ยนแปลงในทางเสริมสร้างทำให้เจริญเติบโต อย่างไรก็ตาม เมื่อพ้นวัยผู้ใหญ่แล้วจะมีผลการสลายของเซลล์มากกว่าสร้าง จึงทำให้สมรรถภาพการทำงานของอวัยวะต่างๆ ของบุคคลลดลง กระนั้นก็เกิดการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจะแตกต่างกันในแต่ละบุคคล ส่วนคำว่า **ผู้อาวุโส** หมายถึง การนำเอาสถานภาพทางราชการ แก่กว่า แก่กว่า เป็นหลักในการเรียก ซึ่งวิทยาการว่าด้วยผู้สูงอายุ เรียกว่า Gerontology ขณะที่วิทยาการด้านการแพทย์เกี่ยวกับผู้สูงอายุ เรียกว่า Geriatrics medicine สำหรับในองค์การสหประชาชาติ ตกลงใช้คำว่า older persons มีคำหลายคำ ใช้เป็นสรพนามเรียกผู้สูงอายุ เช่น Aging, Elderly, older person, Senior Citizen เป็นต้น

สำหรับ **วัยสูงอายุ** หรือ **วัยชรา** หมายถึง มนุษย์ที่มีอายุอยู่ในช่วงปลายของชีวิต ดังกล่าวข้างต้น นิยามของผู้สูงอายุอาจแตกต่างกันไปเมื่อพิจารณาจาก

แง่มุมต่างๆ สำหรับประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ให้นิยามผู้สูงอายุว่าหมายถึงบุคคลที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป ดังกล่าวข้างต้น การนิยามดังกล่าวใช้จำนวนปีปฏิทินที่บุคคลยังมีชีวิตอยู่มาเป็นเกณฑ์ ขณะที่สำนักงานสถิติแห่งชาติให้คำจำกัดความว่า ผู้สูงอายุ หมายถึง บุคคลที่มีอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไปทั้งชายและหญิง ทั้งนี้ การศึกษารวบรวมข้อมูลประชากรผู้สูงอายุได้แบ่งผู้สูงอายุเป็น 2 กลุ่มคือ ผู้สูงอายุตอนต้น และผู้สูงอายุตอนปลาย โดยที่ผู้สูงอายุตอนต้น หมายถึง บุคคลที่มีอายุ 60-69 ปี ทั้งชายและหญิง ส่วนผู้สูงอายุตอนปลาย หมายถึง บุคคลที่มีอายุ 70 ปีขึ้นไปทั้งชายและหญิง จะเห็นได้ว่าโครงสร้างประชากรไทยในปัจจุบันมีจำนวนประชากรประมาณ 66 ล้านคน ขณะนี้ ไทยได้ถูกจัดให้เป็นประเทศที่อยู่ในสังคมผู้สูงอายุด้วยเงื่อนไขมีประชากรผู้สูงอายุมากกว่าร้อยละ 10 และไทยเข้าเงื่อนไขนี้มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 (ค.ศ. 2005) ด้วยสถิติผู้สูงอายุ ร้อยละ 10.4 ร้อยละ 10.5 และร้อยละ 10.7 ในปี พ.ศ. 2548 (ค.ศ. 2005) ปี พ.ศ. 2546 (ค.ศ. 2006) และ ปี พ.ศ. 2550 (ค.ศ. 2007) ตามลำดับ

สืบเนื่องจากคนไทยปัจจุบันเสียชีวิตช้าลงเมื่อเทียบกับช่วง 50 ปีก่อน ที่มีอายุคาดเฉลี่ยไม่ถึง 50 ปี และส่วนมากเสียชีวิตจากโรคติดต่อ และโรคติดต่อ ดังนั้น นักประชากรศาสตร์จึงเสนอให้ขยับนิยามผู้สูงอายุใหม่จาก 60 ปี เป็น 65 ปี เนื่องจากคนไทยอายุยืนขึ้น หวังช่วยยืดอายุวัยทำงานเพิ่มขึ้นและลดภาระงบประมาณสวัสดิการ โดยศาสตราจารย์ปราโมทย์ ประสาทกุล สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล เผยแพร่ว่า สถาบันอยู่ระหว่างศึกษาผลกระทบ หากเปลี่ยนนิยามผู้สูงอายุใหม่จากเดิมที่กำหนดไว้ 60 ปี เป็น 65 ปีขึ้นไป จากการสำรวจข้อมูลล่าสุดพบว่า ปี พ.ศ. 2553 (ค.ศ. 2010) มีประชากรผู้สูงอายุ 60 ปี รว 7.5 ล้านคน และจำนวนนี้มีอายุระหว่าง 60-64 ปี รว 2.4 ล้านคน หากเปลี่ยนคำนิยามมาเป็น 65 ปีขึ้นไป จะส่งผลให้สัดส่วน

ของผู้สูงอายุในอนาคตลดลงไปอีกร้อยละ 8 และทำให้มีคนวัยทำงานมากขึ้น อย่างไรก็ตาม การปรับเปลี่ยนอายุขั้นต่ำของนิยามผู้สูงอายุ ยังส่งผลกระทบต่อสวัสดิการหากรัฐต้องจ่ายเบี้ยยังชีพเริ่มที่อายุ 65 ปีขึ้นไป ทำให้รัฐจ่ายเบี้ยยังชีพช้าลง และอาจจ่ายในจำนวนเงินที่มากขึ้นต่อคน จากเดิมที่เคยจ่ายเดือนละ 500 บาท สำหรับผู้สูงอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป (วิทยาลัยประชากรศาสตร์, 2553)

สังคมผู้สูงอายุ

แนวโน้มประชากรโลกพบว่า โครงสร้างประชากรของประเทศต่างๆ มีแนวโน้มเปลี่ยนแปลงเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ เนื่องมาจากอัตราการเกิดที่ลดลงและอายุขัยที่ยืนยาวขึ้น ทำให้หลายประเทศมีประชากรผู้สูงอายุ หรือ อายุ 60 ปีขึ้นไป เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ทั้งนี้ เกณฑ์กำหนดสังคมผู้สูงอายุคือ เกณฑ์ที่มีประชากรผู้สูงอายุมากกว่าร้อยละ 10 ของโครงสร้างประชากร

รายงาน World Population Prospects: The 2006 Revision โดย Population Division of Department of Economic and Social Affairs (2006) ของสหประชาชาติ พบว่า ในอีก 42 ปีข้างหน้า ประชากรโลกจะเพิ่มขึ้นจาก รว 6,600 ล้าน ปี พ.ศ. 2550 (ค.ศ. 2007) เป็น 9,200 ล้านคน (ในปี พ.ศ. 2593 (ค.ศ. 2050) โดยจะเป็นประชากรที่เป็นผู้สูงอายุถึง 2,000 ล้านคน ขณะเดียวกัน องค์การสหประชาชาติได้คาดประมาณว่า ในระหว่างปี พ.ศ. 2493 (ค.ศ. 1950) ถึง พ.ศ. 2568 (ค.ศ. 2025) จำนวนประชากรโลกจะเพิ่มขึ้นจาก 2.5 พันล้านคนถึง 8.5 พันล้านคน หรือเพิ่มขึ้นเป็นสามเท่า โดยที่ประชากรผู้สูงอายุคือ ผู้ที่มีอายุ 65 ปี และมากกว่า คาดว่าจะเพิ่มขึ้นจาก 129 ล้านคน เป็น 798 ล้านคน หรือเพิ่มขึ้นหกเท่า ซึ่งผู้สูงอายุจะเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 5.1 เป็นร้อยละ 9.7 ของประชากรโลก

สังคมผู้สูงอายุญี่ปุ่น

สถาบันปัญหาประชากรแห่งประเทศญี่ปุ่น คาดประมาณว่า ประเทศญี่ปุ่นในทศวรรษที่สองของ ศตวรรษที่ 21 ผู้สูงอายุที่มีอายุตั้งแต่ 65 ปีขึ้นไป จะมีจำนวนมากกว่าประชากรอายุ 15 ปี และต่ำกว่า นอกจากนั้นจำนวนผู้สูงอายุยังจะมีจำนวนมากถึง 1 ใน 4 ของประชากรทั้งหมด

ปลายทศวรรษที่ ค.ศ. 1940 (พ.ศ. 2483) หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศญี่ปุ่นมีปัญหาการมี ประชากรมากเกินไป ระบบประกันสังคมเพื่อพิทักษ์ และเพิ่มประสิทธิภาพของแรงงานในการขับเคลื่อน ประเทศ อย่างไรก็ดีตาม ปัจจุบันประเทศญี่ปุ่นต้องเผชิญ กับปัญหาประชากรผู้สูงอายุซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับ ปัญหาอื่นๆ อย่างกว้างขวาง เพราะมิใช่เพียงแต่ปัญหา ด้านการเงินเพิ่มงบประมาณรายจ่ายของรัฐในด้านความ ปลอดภัยทางสังคมและการดูแลสุขภาพพยาบาลทางการแพทย์เท่านั้น แต่เป็นปัญหาเกี่ยวข้องกับการศึกษา แรงงาน การย้ายถิ่น ระดับการครองชีพ การลงทุน ทรัพยากรมนุษย์ ความมั่นคงของครอบครัว ความ สุขและการใช้ชีวิตของแต่ละบุคคล

อย่างไรก็ตาม การมีประชากรผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นทำให้ปัญหาบางประการลดลงได้โดยเฉพาะปัญหา วัยรุ่น ปัญหาอาชญากรรม ความรุนแรง ปัญหา อุบัติเหตุและอื่นๆ ข้อดีที่สังคมได้จากการมีประชากร สูงอายุคือ การที่ประชากรในสังคมมีอายุขัยยืนยาวขึ้น สังคมที่มีผู้สูงอายุจำนวนมากมีผลดีคือ เป็นสังคม ผู้สูงอายุที่มีระบบอาวุโสและมีระบบครอบครัวขยาย นอกจากนั้นผู้สูงอายุจำนวนมากยังต้องการมีส่วนร่วม ในแรงงานเพื่อหารายได้และสร้างความมั่นใจให้ตนเอง สิ่งสำคัญสำหรับผู้สูงอายุคือ ความรู้สึกว่าตนเองยังคง เป็นที่ต้องการและเป็นประโยชน์ต่อสังคม แต่ความ ปรารถนาในการมีส่วนร่วมในแรงงานของผู้สูงอายุอาจ ไม่ได้รับการยอมรับ เพราะโดยข้อเท็จจริงแล้วผู้สูงอายุ

มักจะไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในแรงงานด้านการผลิต เท่าที่ควร

นโยบายเกี่ยวกับผู้สูงอายุของประเทศ ญี่ปุ่น

รัฐบาลของประเทศญี่ปุ่นให้ความสนใจ อย่างมากกับการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของประชากร ผู้สูงอายุ เพราะการเพิ่มขึ้นของประชากรกลุ่มนี้ทำให้เกิด ปัญหาต่างๆ ในการดำเนินนโยบายในอนาคต จะ เห็นได้ว่า รายงานของรัฐบาลเรื่อง Japan in the Year 2000 ได้ชี้ประเด็นเด่นชัด 3 ประเด็นที่ท้าทาย รัฐบาลในศตวรรษที่ 21 ได้แก่ 1) ประชากรผู้สูงอายุ 2) การเป็นนานาชาติ และ 3) เศรษฐกิจ จะเห็นว่า รัฐบาลญี่ปุ่นได้ให้ความสำคัญกับผู้สูงอายุตลอดมา รายงานดังกล่าวจะระบุว่าต้องทบทวนนโยบายเกี่ยวกับ ผู้สูงอายุ 3 เรื่องคือ 1) เรื่องระบบประกันสุขภาพ 2) โครงการบำนาญ และ 3) การปรับปรุงสถาน พยาบาลและสุขภาพอนามัย ทั้งนี้ รัฐบาลได้ตระหนัก ถึงภาระที่เพิ่มขึ้นในการดูแลผู้สูงอายุ ในรายงานเรื่อง White Paper on Health and Welfare ในปี พ.ศ. 2530 (ค.ศ. 1997) รัฐบาลได้เน้นความสำคัญ ของครอบครัวในการดูแลผู้สูงอายุ โดยเฉพาะบทบาท ของสมาชิกในครอบครัวในฐานะเป็นผู้ดูแลผู้สูงอายุ

ปัญหาสำคัญคือ การเพิ่มบทบาทของ ครอบครัว ซึ่งเป็นการเพิ่มภาระของสตรีในวัยทำงาน เพราะการที่รัฐต้องการให้สตรีรับภาระในการดูแลผู้สูง อายุในครอบครัว ทำให้สตรีที่มีส่วนร่วมในแรงงานของ ประเทศต้องเลือกที่จะทำหน้าที่ในการดูแลผู้สูงอายุใน ครอบครัวหรือเลือกทำงานในภาคเศรษฐกิจ นอกจาก การผลักดันภาระในการดูแลผู้สูงอายุไปให้ครอบครัวโดย การเพิ่มภาระให้กับสตรีแล้ว รัฐยังมีความเห็นว่าผู้สูง อายุที่อาศัยอยู่กับบุตรที่โตแล้วยังมีเป็นจำนวนน้อย

อย่างไรก็ดี การที่รัฐเน้นความสำคัญของ ครอบครัวในการดูแลผู้สูงอายุนั้น Daisaku Maeda

ได้เคยกล่าวไว้ในที่ประชุมนานาชาติเรื่อง ผู้สูงอายุ ขององค์การสหประชาชาติในประเทศญี่ปุ่นในปี พ.ศ. 2531 ว่าการดูแลผู้สูงอายุโดยครอบครัวเป็นค่ากล่าว ที่ไพเราะ แต่เป็นสิ่งที่ผู้ให้การดูแลต้องอุทิศตนและเสีย สละอย่างมาก และคุณภาพของการดูแลโดยครอบครัว ก็มักจะอยู่ในขั้นต่ำ

สังคมผู้สูงอายุเกาหลี

เกาหลีนั้นว่าเป็นประเทศที่มีอัตราการเติบโต ของผู้สูงอายุรวดเร็ว ในปี ค.ศ. 1970 ร้อยละ 3.3 ในปี ค.ศ. 1980 ร้อยละ 3.9 ในปี ค.ศ. 1990 ร้อยละ 5.0 ในปี ค.ศ. 2000 ร้อยละ 7.3 ในปี ค.ศ. 2010 ร้อยละ 11.0 และปี ค.ศ. 2020 ร้อยละ 15.4

ตารางที่ 1 อัตราการเติบโตของผู้สูงอายุของเกาหลี ระหว่างปี ค.ศ. 1970-2020

ปี พ.ศ.	2513	2523	2533	2543	2553	2563
ปี ค.ศ.	1970	1980	1990	2000	2010	2020
ร้อยละ	3.3	3.9	5.0	7.3	11.0	15.4

ปัญหาผู้สูงอายุในสังคมอุตสาหกรรมสมัย ใหม่เช่นเกาหลีได้มักเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับ ปัจจัยทางด้านสังคมมากกว่าปัจจัยด้านบุคคล และ ครอบครัว ดังนั้นผู้ที่จะต้องริเริ่มดำเนินการแก้ปัญหา จึงได้แก่ สังคมและรัฐ ปัจเจกชนและครอบครัวไม่สามารถ จะแก้ไขปัญหาขึ้นพื้นฐานให้ลุล่วงไปได้ อย่างไรก็ตาม รัฐบาลประเทศเกาหลีได้ดำเนินนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหา ผู้สูงอายุโดยตั้งอยู่บนแนวคิดพื้นฐานว่า ปัญหาผู้สูงอายุ เป็นปัญหาของบุคคลและครอบครัวมากกว่าจะเป็น ปัญหาสังคม และดำเนินแก้ไขโดยผ่านหน่วยครอบครัว การดำเนินนโยบายเช่นนี้ได้รับการสนับสนุนจากค่านิยม ทางประเพณีและวัฒนธรรม ในเรื่อง ความกตัญญูทดแทนที่ ซึ่งเน้นให้ครอบครัวมีภาระรับผิดชอบในการดูแลผู้สูงอายุ ก่อนที่จะให้สังคมรับภาระ

รัฐบาลประเทศเกาหลีได้เน้นมุ่งพัฒนา อุตสาหกรรมในการพัฒนาประเทศ ดำเนินการปรับปรุง นโยบายด้านสังคมสงเคราะห์มาโดยตลอด และได้ อนุมัติงบประมาณในปี พ.ศ. 2534 ประมาณร้อยละ 30 เพื่อใช้จ่ายในโครงการเกี่ยวกับผู้สูงอายุ รัฐบาล ได้ให้ความสำคัญในด้านการศึกษาระดับสูงและต่อเนื่อง เพื่อให้ประชาชนได้มีโอกาสศึกษาได้ตลอดชีวิตตาม นโยบาย สังคมของการศึกษาตลอดชีวิต ซึ่งจะมีผล

ดีต่อผู้สูงอายุเพราะทำให้ผู้สูงอายุมีชีวิตที่มีความหมาย และไม่รู้สึกโดดเดี่ยวหรือถูกทอดทิ้ง

การศึกษามีบทบาทมากในสังคมและชุมชน ท้องถิ่น เพราะทำให้เกิดความร่วมมืออันดีระหว่าง สังคมและชุมชน กิจกรรมของอาสาสมัครในชุมชนจะ ช่วยทำให้ผู้สูงอายุได้มีโอกาสและมีส่วนร่วมในชุมชน ขจัดช่องว่างระหว่างวัย และทำให้เกิดความสามัคคี กิจกรรมของอาสาสมัครผู้สูงอายุที่ได้รับการสนับสนุนมี 2 ประเภทคือ ผู้สูงอายุสามารถสอนวิธีการเขียนตัว อักษรภาษาจีน เพื่อให้คนหนุ่มสาวในชุมชนได้เรียนรู้ โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ซึ่งจะเป็นประโยชน์แก่คนหนุ่มสาว มากเพราะทำให้สามารถอ่านเอกสารของเกาหลี ญี่ปุ่น และจีนได้ กิจกรรมประเภทที่ 2 ได้แก่ การอบรมสั่งสอน ให้คนหนุ่มสาวมีความกตัญญูทดแทนที่ซึ่งถือเป็นภาระ หน้าที่ของคน หนุ่มสาวตามประเพณีนิยมและตาม หลักลัทธิขงจื้อซึ่งเน้นย้ำในระบบครอบครัว การศึกษา นอกกระบบโดยมีผู้สูงอายุเป็นผู้ให้ความรู้แก่คนหนุ่มสาว ทำให้คนหนุ่มสาวได้รับความรู้ด้านศิลปวัฒนธรรม และประเพณีต่างๆ และประพฤติปฏิบัติและรักษานบ- ธรรมเนียมตามประเพณีของชุมชน

ความสัมพันธ์และเครือข่ายของครอบครัว เป็นสิ่งสำคัญสำหรับผู้สูงอายุอย่างมาก และในขณะที่

เดียวกันก็เป็นสิ่งสำคัญสำหรับคนหนุ่มสาวด้วย ผู้สูงอายุจะเป็นผู้ดูแลให้คำปรึกษาและเป็นที่พักพิงใจแก่บุตรหลาน ส่วนบุตรหลานก็เป็นสิ่งเชิดชูใจสำหรับผู้สูงอายุ ดังนั้นสิ่งสำคัญที่ถือเป็นทรัพยากรที่เกื้อหนุนผู้สูงอายุจึงได้แก่ ครอบครัว และบ้านจะเป็นสถานที่ที่ผู้สูงอายุอาศัยอยู่อย่างมีความสุขที่สุด รัฐบาลจึงเห็นความสำคัญที่จะต้องเสริมสร้างระบบครอบครัวเกื้อหนุนให้มีความเข้มแข็งมากที่สุด อันเป็นการเตรียมชุมชนให้พื้นฐานในการดูแลผู้สูงอายุ รัฐบาลกระตุ้นให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการดูแลผู้สูงอายุได้โดยจัดตั้งหน่วยอาสาสมัครหรือองค์กรทั้งในภาครัฐและนอกภาครัฐ ที่ให้ความร่วมมือช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการดูแลผู้สูงอายุร่วมกับครอบครัว

นโยบายผู้สูงอายุเกาหลีใต้

นโยบายผู้สูงอายุของประเทศเกาหลีใต้ (ปิยากร หวังมหาพร, 2552) มีพัฒนาการแบ่งเป็น 5 ช่วง ได้แก่ ช่วงก่อนปี พ.ศ. 2503 (ค.ศ. 1960) นโยบายผู้สูงอายุของเกาหลีใต้ช่วงนี้เน้นการสงเคราะห์ผู้สูงอายุที่ยากจน สถานสงเคราะห์แห่งแรกของเกาหลีเกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2451 (ค.ศ. 1918) ถัดมาช่วงปี พ.ศ. 2503-2512 (ช่วงทศวรรษที่ 1960) เป็นช่วงที่เกาหลีใต้มีโครงการประกันสังคมเกิดขึ้นจำนวน 2 โครงการได้แก่ โครงการเงินบำนาญสำหรับพนักงานหรือลูกจ้าง ในปี พ.ศ. 2503 (ค.ศ. 1960) และเงินบำนาญสำหรับทหาร ในปี พ.ศ. 2506 (ค.ศ. 1963) ถัดมา ช่วงปี พ.ศ. 2513-2522 (ช่วงทศวรรษที่ 1970) ผู้สูงอายุเริ่มมีความสำคัญมากขึ้น เนื่องจากส่งผลต่อเศรษฐกิจ ปัญหาสุขภาพ ความแปลกแยกจากครอบครัวและสังคม สถานที่สำหรับผู้สูงอายุไม่ต่างจากสถานพยาบาลทั่วไป ในช่วงนี้เกาหลีใต้มีการออกเงินบำนาญสำหรับครูโรงเรียนเอกชนในปี พ.ศ. 2518 (ค.ศ. 1975)

ต่อมาช่วงปี พ.ศ. 2523-2532 (ช่วงทศวรรษที่ 1980) เกิดกระแสโลกาภิวัตน์ยิ่งซ้ำเติมเรื่องผู้สูงอายุได้กลายมาเป็นปัญหามากขึ้นในปี พ.ศ.

2524 (ค.ศ. 1981) เกาหลีใต้ได้มีกฎหมายสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุ ในปี พ.ศ. 2524 (ค.ศ. 1981) และสนับสนุนให้มีการจ้างผู้สูงอายุทำงาน มีการจัดตั้ง Elderly Job Bank และ Elderly Workshop programmes จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2529 (ค.ศ. 1986) เริ่มมีการดำเนินการให้สถานดูแลผู้สูงอายุแตกต่างจากสถานพยาบาลโดยทั่วไป อย่างไรก็ตามสถานสงเคราะห์ผู้สูงอายุเป็นการสงเคราะห์ให้กับผู้สูงอายุที่ยากจนเท่านั้น เนื่องจากไม่มีการเก็บค่าใช้จ่าย ในปี พ.ศ. 2530 (ค.ศ. 1987) เกาหลีใต้ให้ความสำคัญต่อการดูแลโดยชุมชน หรือ Community Care โดยการเริ่มอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุที่บ้าน โดยรัฐบาลเกาหลีให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่องค์กรสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุที่ให้บริการดูแลผู้สูงอายุที่บ้าน และให้บริการดูแลผู้สูงอายุกลางวัน นอกจากนั้นได้มีกฎหมายเรื่องบำนาญแห่งชาติในปี พ.ศ. 2531 (ค.ศ. 1988) ในปี พ.ศ. 2532 (ค.ศ. 1989) และ พ.ศ. 2536 (ค.ศ. 1993) ได้มีการแก้ไขกฎหมายผู้สูงอายุให้ครอบคลุมการให้บริการดูแลแก่ผู้สูงอายุในระดับปานกลางและระดับสูงที่สามารถจ่ายค่าดูแลด้วย ในปี พ.ศ. 2536 (ค.ศ. 1993) ได้มีการแก้ไขกฎหมายผู้สูงอายุอีกครั้ง โดยการดูแลผู้สูงอายุในชุมชนประกอบด้วย การดูแลผู้สูงอายุที่บ้าน การดูแลผู้สูงอายุกลางวันและการดูแลผู้สูงอายุระยะสั้น ทั้งนี้ การดูแลผู้สูงอายุที่บ้านจะจำกัดเฉพาะผู้สูงอายุที่ยากจนเท่านั้น

ช่วงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2533 จนถึงปัจจุบัน (ช่วงทศวรรษที่ 1990 จนถึงปัจจุบัน) นโยบายผู้สูงอายุจะมีหน่วยงานหลักที่ดูแล ได้แก่ กระทรวงสวัสดิการและสุขภาพ นอกจากนั้นก็จะมีการกระทรวงแรงงาน กระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวงคมนาคม โครงการสำหรับผู้สูงอายุของเกาหลีในปัจจุบัน เช่น โครงการสงเคราะห์ผู้สูงอายุที่ยากไร้ โดยรัฐบาลให้การสนับสนุนเรื่องเงิน และอาหาร โครงการลดค่าโดยสารแก่ผู้สูงอายุ โครงการจ้างงานผู้สูงอายุ โครงการดูแลสุขภาพ โครงการให้การศึกษาแก่ผู้สูงอายุ เป็นต้น

ผู้สูงอายุในประเทศไทย

ด้วยเงื่อนไขจำนวนประชากรผู้สูงอายุหรือประชากรที่มีอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป มีสัดส่วนมากกว่าร้อยละ 10 ของโครงสร้างประชากรจัดเป็นสังคมผู้สูงอายุ จะเห็นว่า ขณะนี้ไทยเป็นประเทศที่อยู่ในสังคมผู้สูงอายุ ด้วยเงื่อนไขมีประชากรผู้สูงอายุมากกว่าร้อยละ 10 ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 (ค.ศ. 2005) ด้วยสถิติผู้สูงอายุ ร้อยละ 10.4 เป็นต้นมา การก้าวขึ้นสู่สังคมผู้สูงอายุ ของสังคมไทยส่งผลให้วิถีชีวิตและพฤติกรรมของ ประชาชนในสังคมเกิดการเปลี่ยนแปลงทำให้หน่วยงาน ภาครัฐที่เกี่ยวข้องต้องเตรียมมาตรการออกมารองรับ ปัจจุบันจำนวนผู้สูงอายุและสัดส่วนผู้สูงอายุ ของ ประเทศไทยเพิ่มขึ้นในอัตราที่รวดเร็ว ทำให้โครงสร้าง ประชากรของประเทศไทยกำลังเคลื่อนเข้าสู่ระยะที่ เรียกว่า ภาวะประชากรผู้สูงอายุ อันจะมีผลต่อสภาพ ทางสังคม สภาพเศรษฐกิจและการจ้างงาน ตลอดจน การจัดสรรทรัพยากรทางสุขภาพและสังคมของประเทศ อย่างต่อเนื่องในระยะยาว

จากการคาดประมาณประชากรโดยสำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พบว่าจำนวนและสัดส่วนของประชากรที่มีอายุ 60 ปี ขึ้นไป หรือประชากรวัยสูงอายุในประเทศไทยเพิ่มสูง ขึ้นอย่างต่อเนื่อง จนปัจจุบันประเทศไทยมีประชากร วัยสูงอายุประมาณ 7.3 ล้านคน หรือร้อยละ 11.0 ของประชากรทั้งหมด โดยปี พ.ศ. 2573 คาดว่าจะมี จำนวนเพิ่มขึ้นถึง 17.7 ล้านคน หรือร้อยละ 20 ของจำนวนประชากรทั้งหมด (วรเวชม์ สุวรรณระดา, 2551) จนปัจจุบันประเทศไทยมีประชากรวัยสูงอายุ ประมาณ 7.3 ล้านคน หรือร้อยละ 11.0 ของประชากร ทั้งหมด โดยปี พ.ศ. 2573 คาดว่าจะมีจำนวนเพิ่มขึ้น ถึง 17.7 ล้านคน หรือร้อยละ 20 ของจำนวนประชากร ทั้งหมด

การที่ประชากรไทยในอนาคตเพิ่มขึ้นอย่าง ช้าๆ จนอึดตัวแล้วลดลงนั้น เป็นผลเนื่องมาจาก

ภาวะเจริญพันธุ์ที่ลดต่ำลงและคนไทยมีชีวิตยืนยาวขึ้น อีก ลักษณะเช่นนี้ทำให้โครงสร้างอายุของประชากร เปลี่ยนแปลงไปอย่างเห็นได้ชัดเจน (ปีพม่า ว่าพัฒนางศ์ และปรามิทธิ์ ประสาทกุล, 2549) สำหรับประชากร กลุ่มผู้สูงอายุ (อายุ 60 ปีขึ้นไป) คนกลุ่มนี้มีจำนวน เพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัด ในปี พ.ศ. 2548 (ค.ศ. 2005) มีประชากรสูงอายุอยู่ 6 ล้านคนเศษ (ร้อยละ 10) เมื่อ ถึงปี พ.ศ. 2578 (ค.ศ. 2035) จำนวนผู้สูงอายุจะ เพิ่มขึ้นเป็น 16 ล้านคน (ร้อยละ 25) เท่ากับเพิ่มขึ้น เกือบ 3 เท่าตัวในเวลาราวๆ 30 ปีเท่านั้น สังคมไทย กำลังจะเป็นสังคมผู้สูงอายุ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง ประชากรที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคตนั้น จะก่อให้เกิด ปรากฏการณ์สำคัญที่มีผลต่อสังคมไทยอย่างมากนั้น คือ การมีผู้สูงอายุมากกว่าเด็ก ปรากฏการณ์นี้เกิดขึ้น จากจำนวนเด็กที่ลดลง ในขณะที่ผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นอย่าง ต่อเนื่อง อีกประมาณ 15 ปีข้างหน้า จำนวนเด็กจะ พอๆ กับผู้สูงอายุ และหลังจากนั้นจะเกิดปรากฏการณ์ มีผู้สูงอายุมากกว่าเด็ก

เราอาจใช้ “ดัชนีผู้สูงอายุ” (Ageing index) เพื่อเปรียบเทียบระหว่างจำนวนเด็กกับผู้สูงอายุ (ปีพม่า ว่าพัฒนางศ์ และปรามิทธิ์ ประสาทกุล, 2549) ดัชนี ผู้สูงอายุ เป็นอัตราส่วนของจำนวนประชากรสูงอายุ (60 ปีขึ้นไป) ต่อจำนวนประชากรวัยเด็ก (อายุต่ำกว่า 15 ปี) 100 คน โดยที่ดัชนีผู้สูงอายุแสดงให้เห็นว่ามี ผู้สูงอายุกี่คนต่อเด็ก 100 คน ถ้าดัชนีมีค่าต่ำกว่า 100 แสดงว่ามีเด็กมากกว่าผู้สูงอายุ และในทางกลับกัน ถ้า ดัชนีมีค่าสูงกว่า 100 ก็แสดงว่ามีผู้สูงอายุมากกว่าเด็ก แนวโน้มของดัชนีผู้สูงอายุ หรืออัตราส่วนผู้สูงอายุต่อ เด็ก 100 คน “ดัชนีผู้สูงอายุ” ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 (ค.ศ. 2005) มีแนวโน้มที่เพิ่มขึ้นตลอดเวลา ในปี พ.ศ. 2503 (ค.ศ. 1960) และ 2513 (ค.ศ. 1970) มีผู้สูงอายุเพียง 11 คนต่อเด็ก 100 คน เมื่อถึงปี พ.ศ. 2548 (ค.ศ. 2005) จำนวนผู้สูงอายุจะเพิ่มขึ้น เป็นช่วงเวลาที่ดัชนีผู้สูงอายุเท่ากับ 100 ระหว่างปี

พ.ศ. 2563-2564 (ค.ศ. 2020-2021) หมายความว่าช่วงเวลานี้ประเทศไทยมีประชากรวัยเด็กเท่าๆ กับผู้สูงอายุ หลังจากปี พ.ศ. 2564 (ค.ศ. 2021) ไปแล้วประเทศไทยจะมีผู้สูงอายุมากกว่าเด็กต่อไปเรื่อยๆ ปรากฏการณ์ที่มีผู้สูงอายุมากกว่าเด็กเช่นนี้จะไม่สามารถย้อนกลับได้อีกเลย

วันนี้ พรุ่งนี้ ปัญหาผู้สูงอายุไทยอยู่ที่ไหน ใครเป็นผู้ดูแล

จากตารางที่ 2 จะเห็นว่า จำนวนและอัตราส่วนผู้สูงอายุไทยเพิ่มขึ้นทุกปี ระหว่างปี พ.ศ. 2523-2555 (ค.ศ. 1980-2012) เนื่องจากอายุขัยเฉลี่ยของคนไทยสูงขึ้นประกอบกับอัตราเกิดของประชากรไทยลดลง ปรากฏการณ์ทางสังคมเกี่ยวกับผู้สูงอายุไทยดังกล่าวนี้จะต้องให้การดูแลเอาใจใส่อย่างรอบด้านจาก

ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ทั้งด้านที่อยู่อาศัยเพราะเมื่อสังคมมีการเปลี่ยนแปลงจากเกษตรไปสู่ภาคอุตสาหกรรมจะเกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานคนหนุ่มสาวจากชนบทเข้าสู่เมืองซึ่งจะทำให้ผู้สูงอายุขาดผู้ดูแล ด้านรายได้ที่ลดลงและเมื่อไม่สามารถประกอบอาชีพได้จะทำให้ไม่มีรายได้ ถ้าหากการเกื้อหนุนจากบุตรหลานที่ไม่เพียงพอใครจะเป็นผู้ดูแล ด้านสวัสดิการต่างๆ ที่ผู้สูงอายุควรได้รับในฐานะที่เคยเป็นผู้เสียภาษีหรือผู้ให้แก่สังคม (ขณะที่ยังหนุ่มสาว) มาแล้ว ตลอดจนด้านสุขภาพทั้งกายและจิตที่เสื่อมโทรมลง และอื่นๆ คำถามที่ตามมาได้แก่ ใครจะเป็นผู้ดูแลผู้สูงอายุไทย ใครเป็นผู้รับผิดชอบปัญหาเหล่านี้ ขณะนี้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเตรียมทางเลือก แนวทางแก้ไขปัญหาไว้แล้วหรือยัง เป็นต้น (บรรลุ ศิริพานิช, 2549)

ตารางที่ 2 ปริมาณ และอัตราส่วนของผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้น ปี พ.ศ. 2523-2555 (ค.ศ. 1980-2012)

ปริมาณ และอัตราส่วน ของผู้สูงอายุ	ปี พ.ศ.						
	2523	2530	2535	2540	2545	2550	2555
จำนวน (ล้านคน)	2.5	3.1	3.7	5.1	5.9	6.9	8.1
% ต่อประชากรทั้งหมด	5.4	5.8	6.3	8.3	9.4	10.5	11.9

ที่มา: บรรลุ ศิริพานิช (2549)

สถานสงเคราะห์คนชรา

ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ประเทศไทยมีการกำหนดนโยบายที่จะส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดี มีคุณภาพ และดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างปกติสุข ตัวอย่างเช่น กรมประชาสงเคราะห์จัดตั้งสถานสงเคราะห์คนชรามานานบางแห่งเป็นแห่งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2496 (ค.ศ. 1953) เพื่อให้การสงเคราะห์คนชราที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ หรือประสบปัญหาความทุกข์ยาก เดือดร้อน ขาดเงิน ไม่มีที่อยู่อาศัย หรือไม่สามารถอยู่กับครอบครัวได้

เพื่อให้บริการแก่คนชราที่อยู่กับครอบครัวของตน แต่มีความต้องการบริการสงเคราะห์คนชราบางอย่าง เช่น การรักษาพยาบาล กายภาพบำบัด นันทนาการ เพื่อแบ่งเบาภาระของครอบครัวผู้มีรายได้น้อย หรือยากจนที่ไม่สามารถจะอุปการะเลี้ยงดูคนชราไว้ในครอบครัวได้ เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาสังคมอันเกี่ยวกับคนชราไม่ให้เรื้อรัง ทำความเดือดร้อนรำคาญแก่สังคมและให้สามารถอยู่ในสังคมได้อย่างผาสุกตามสมควรแก่อัตรา เพื่อเป็นการตอบแทนคุณความดีที่คนชราได้ทำประโยชน์ให้แก่ประเทศชาติเพื่อผู้สูงอายุจะได้คลาย

วิกฤตกังวล เมื่อสุขภาพ ไม่สามารถประกอบอาชีพต่อไป
ได้แล้วทางรัฐบาลมีหน้าที่จะเป็นผู้อุปการะเลี้ยงดูต่อไป

การสร้างหลักประกันในวัยสูงอายุ

การสร้างหลักประกันในวัยสูงอายุเป็นกระบวนการสร้างความมั่นคงให้แก่สังคมผู้สูงอายุมีคุณค่าและศักยภาพสมควรได้รับการส่งเสริมสนับสนุนให้มีส่วนร่วมอันเป็นประโยชน์ต่อสังคมผู้สูงอายุมีศักดิ์ศรีและสมควรดำรงชีวิตอยู่ในชุมชนของตนได้อย่างมีคุณภาพที่สมเหตุสมผล และสมวัย ผู้สูงอายุส่วนใหญ่ไม่ใช่บุคคลด้อยโอกาสหรือเป็นภาระต่อสังคมและถึงแม้ผู้สูงอายุจำนวนหนึ่งจะประสบความทุกข์ยากและต้องการการเกื้อกูลจากสังคมและรัฐ แต่ก็เพียงบางช่วงเวลาของวัยสูงอายุเท่านั้น ประชากรผู้สูงอายุที่มีสุขภาพดีทั้งกายและจิต ครอบครัวยุคใหม่มีสังคมที่ดี มีหลักประกันที่มั่นคง ได้รับสวัสดิการและบริการที่เหมาะสมอย่างมีคุณค่า มีศักดิ์ศรี พึ่งตนเองได้ มีส่วนร่วม มีโอกาสเข้าถึงข้อมูลและข่าวสารอย่างต่อเนื่อง ในทางตรงข้าม ผู้สูงอายุที่ทุกข์ยากและต้องการการเกื้อกูล หากมีการดำเนินการที่เหมาะสมจะช่วยให้ผู้สูงอายุเหล่านี้ส่วนใหญ่ดำรงอยู่ในชุมชนได้อย่างต่อเนื่องครอบครัวและชุมชนเป็นสถาบันหลักในการเกื้อหนุนผู้สูงอายุระบบสวัสดิการและบริการจะต้องสามารถรองรับผู้สูงอายุให้สามารถดำรงอยู่กับครอบครัวและชุมชนได้อย่างมีคุณภาพรัฐจะต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในระบบบริการ

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดูแลผู้สูงอายุ ได้แก่ สำนักงานเลขาธิการของคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานผู้สูงอายุแห่งชาติ (กสผ.) ประกอบด้วย 3 ฝ่าย ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ (กสส.) กองสวัสดิการสงเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคม และสถาบันเวชศาสตร์ผู้สูงอายุ กรมการแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข

งานวิจัยเรื่องนวัตกรรมการนำนโยบายผู้สูงอายุไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ศึกษา นวัตกรรมหรือโครงการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินการให้กับผู้สูงอายุในเขตปริมณฑล 5 จังหวัด ได้แก่ นนทบุรี นครปฐม สมุทรสาคร ปทุมธานี และสมุทรปราการ (ปิยากร หวังมหาร, 2553) พบว่า การจัดบริการสาธารณะและการดูแลผู้สูงอายุ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดแผนงานจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุไว้ 4 แผนงาน ได้แก่ 1) แผนงานให้บริการด้านสุขภาพอนามัย 2) แผนงานส่งเสริมการอยู่ร่วมกันและสร้างความเข้มแข็งด้านองค์ความรู้และคนพิการ 3) แผนงานส่งเสริมอาชีพหรือรายได้ของผู้สูงอายุ และคนพิการ และ 4) การจัดให้มีอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ และคนพิการ โดยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการใน 3 ลักษณะ ได้แก่ 1) การสนับสนุนศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ ซึ่งรับโอนจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบ ในส่วนนี้กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นสนับสนุนงบประมาณ เพื่อให้บริการด้านสุขภาพอนามัย จัดกิจกรรมส่งเสริมรายได้ให้ความรู้ นันทนาการ และด้านศาสนา 2) สนับสนุนสถานสงเคราะห์คนชรา รับโอนจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เช่นกันโดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดรับผิดชอบ และกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นสนับสนุนค่าใช้จ่ายทั้งค่าตอบแทนการดำเนินการและค่าตอบแทนบุคลากร เป็นการจัดสรรเพื่อช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ถูกทอดทิ้ง ไม่มีที่อยู่ ไม่มีผู้อุปการะ และ 3) การจัดสรรเงินเบี้ยยังชีพ โดยกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นอุดหนุนด้วยงบประมาณ

นอกจากนี้งานวิจัยยังระบุอีกว่า โครงการที่ท้องถิ่นดำเนินการจำนวนมากมิได้ดำเนินงานให้บริการแก่ผู้สูงอายุโดยตรง แต่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานและองค์กรในชุมชน เช่น การสนับสนุนงบประมาณให้สถานเอนามัยที่รักษาพยาบาลผู้สูงอายุ

การจ่ายเบี้ยยังชีพเพิ่มเติมจากงบประมาณของกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น การมอบสิ่งของอุปโภคบริโภค การส่งเสริมการออกกำลังกาย การจัดทัศนศึกษา การสร้างนวัตกรรมการให้บริการสาธารณะที่สอดคล้องกับความต้องการของผู้สูงอายุในท้องถิ่น การจัดการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้กับผู้สูงอายุมีลักษณะเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า เน้นการสงเคราะห์ ได้แก่ การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพ การส่งเสริมด้านสุขภาพเป็นหลัก การดำเนินการในลักษณะที่จะส่งเสริมการช่วยตนเองของผู้สูงอายุยังมีจำกัด เน้นการพึ่งพางบประมาณจากส่วนกลาง ซึ่งจะส่งผลต่อการผูกพันงบประมาณจำนวนมากในอนาคต (ปิยากร หวังมหาร, 2553)

ครอบครัวกับผู้สูงอายุ

โดยชนบธรรมเนียมประเพณีวัฒนธรรมไทย การดูแลและส่งเสริมสุขภาพผู้สูงอายุนั้นว่าเป็นภารกิจที่สำคัญสำหรับครอบครัว วงศ์ตระกูล ตลอดจนชุมชนและสังคม เพื่อให้เกิดการดูแล เอื้ออาทรแก่ผู้สูงอายุ ซึ่งนับว่าเป็นผู้ที่ทำคุณประโยชน์แก่ครอบครัว ชุมชน และสังคมมาก่อน จึงสมควรได้รับการตอบแทน สังคมไทยจึงปลูกฝังค่านิยม “กตัญญูทดแทน” ซึ่งหมายถึงผู้รู้อุปการะที่ท่านทำแล้วและตอบแทนคุณ ซึ่งบุคคลที่มีอุปการะคุณ ตามหลักคำสอนของพระพุทธศาสนา คือบุคคลผู้แนะนำสั่งสอน ช่วยเหลือ อุปถัมภ์เลี้ยงดูผู้อื่นมาก่อน ด้วยความเมตตากรุณา มิได้หวังผลประโยชน์ตอบแทน สำหรับครอบครัวนั้น บิดา-มารดาเป็นผู้มีอุปการะคุณ เพราะท่านได้ใช้ชีวิต ให้การศึกษาอบรม ทะนุถนอมเลี้ยงดู ตั้งแต่เกิดจนเติบโต ต้องการให้บุตรมีความเจริญ มีความสุข มีชีวิตที่ปลอดภัย

อย่างไรก็ตาม ท่ามกลางกระแสโลกาภิวัตน์ สังคมไทยเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างใหญ่หลวง การดูแลและส่งเสริมสุขภาพผู้สูงอายุนั้นว่าเป็นภารกิจที่สำคัญที่จะต้องบูรณาการครอบครัว ชุมชน และสังคมเข้าด้วย

กัน ให้ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมอย่างสร้างสรรค์ เพื่อให้เกิดการดูแลแก่ผู้สูงอายุอย่างรอบด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในชีวิตประจำวัน การดูแลและส่งเสริมสุขภาพสำหรับผู้สูงอายุนั้น ครอบครัวและตัวผู้สูงอายุเองมีบทบาทสำคัญยิ่ง กล่าวคือ ประการแรกครอบครัวต้องเข้าใจและตระหนักถึงความสำคัญ ตลอดจนมีเจตคติที่เหมาะสม ต่อความสูงวัยเสียก่อนจึงจะทำให้การดูแลและเอื้ออาทรผู้สูงอายุมีคุณค่าอย่างแท้จริง แม้ว่าความรู้ในการดูแลและการปฏิบัติต่อผู้สูงอายุเป็นสิ่งที่แสวงหาและทำความเข้าใจได้ไม่ยาก แต่การส่งเสริมให้ครอบครัวตระหนักถึงความสำคัญและความจำเป็นที่ครอบครัวจะต้องให้การสนับสนุนผู้สูงอายุอย่างถูกต้องเหมาะสมเป็นเรื่องที่สำคัญยิ่งกว่า

สรุป

ทั้งญี่ปุ่นและเกาหลีก้าวสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างรวดเร็ว นโยบายผู้สูงอายุญี่ปุ่นพัฒนาจากระบบประกันสุขภาพ โครงการบำนาญ และการปรับปรุงสถานพยาบาลและสุขภาพอนามัย ปัจจุบันเน้นบทบาทของครอบครัวในการดูแลผู้สูงอายุ รัฐบาลของประเทศญี่ปุ่นให้ความสนใจอย่างมากกับการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของประชากรผู้สูงอายุ เพราะการเพิ่มขึ้นของประชากรกลุ่มนี้ทำให้เกิดปัญหาต่างๆ ประเด็นที่ทำนายในศตวรรษที่ 21 คือ ประชากรผู้สูงอายุ การเป็นนานาชาติ และเศรษฐกิจ นโยบายเกี่ยวกับผู้สูงอายุ ที่สำคัญได้แก่ เรื่องระบบประกันสุขภาพ โครงการบำนาญ การปรับปรุงสถานพยาบาลและสุขภาพอนามัย ปัจจุบันรัฐบาลได้ตระหนักถึงภาระที่เพิ่มขึ้นในการดูแลผู้สูงอายุ ดังนั้น รัฐบาลได้เน้นความสำคัญของครอบครัวในการดูแลผู้สูงอายุ ในทำนองเดียวกัน นโยบายผู้สูงอายุของเกาหลีใต้ เริ่มจากการสงเคราะห์ผู้สูงอายุที่ยากจน ถัดมาคือโครงการประกันสังคมเกิดขึ้น 2 โครงการ ได้แก่ โครงการเงินบำนาญสำหรับพนักงานหรือลูกจ้าง และเงินบำนาญสำหรับทหาร ต่อมา มีการออกเงินบำนาญ

สำหรับครูโรงเรียนเอกชน มีกฎหมายสวัสดิการเพื่อผู้สูงอายุ กฎหมายเรื่องบำนาญแห่งชาติ สนับสนุนให้มีการจ้างผู้สูงอายุทำงาน ให้ความสำคัญต่อการดูแลโดยชุมชน โครงการเพื่อผู้สูงอายุของเกาหลีในปัจจุบัน เช่น โครงการส่งเสริมให้ผู้สูงอายุที่ยากไร้ โครงการลดค่าโดยสารแก่ผู้สูงอายุ โครงการจ้างงานผู้สูงอายุ โครงการดูแลสุขภาพ โครงการให้การศึกษาแก่ผู้สูงอายุ เป็นต้น การพัฒนานโยบายเกี่ยวกับผู้สูงอายุของญี่ปุ่นและเกาหลีได้สะท้อนภาพหลังสงครามโลกครั้งที่สอง (พ.ศ. 2482-2488 หรือ ค.ศ. 1939-1945) และหลังสงครามเกาหลี (พ.ศ. 2493-2496 หรือ ค.ศ. 1950-1953) ด้วยการบูรณะฟื้นฟูประเทศด้วยการเร่งรัดพัฒนาอุตสาหกรรม ขณะนั้นประชากรผู้สูงอายุในสังคมญี่ปุ่นและเกาหลีได้ในขณะนี้ (ซึ่งขณะนั้นพวกเขาอยู่ในวัยทำงาน) ได้สร้างอุปสรรคในการพัฒนาประเทศ จึงเป็นเรื่องชอบธรรมที่ผู้สูงอายุเหล่านี้สมควรจะได้รับการดูแลจากสังคมในวัยชราเป็นการตอบแทน สำหรับสังคมไทยทุกยุคสมัยพยายามปลูกฝังค่านิยมกตัญญู กตเวทิต์ที่บุตรหลานจะต้องเลี้ยงดูบุพการีเป็นเรื่องของครอบครัว หรือวงศ์ตระกูล อย่างไรก็ตามความเปลี่ยนแปลงท่ามกลางกระแสโลกาภิวัตน์ส่งผลกระทบต่อสังคมไทยอย่างใหญ่หลวง ทำให้แนวโน้มในอนาคตทั้งผู้สูงอายุ ครอบครัว ชุมชน และรัฐจำเป็นต้องมีส่วนร่วมในการดูแลผู้สูงอายุร่วมกัน

เอกสารอ้างอิง

- เกษร ลำเกาทอง. (2553). *ครอบครัวกับการดูแลและส่งเสริมสุขภาพผู้สูงอายุ*. [Online]. Available, <http://www.nurse.tu.ac.th/>
- บรรลุ ศิริพานิช. (2540). *งานผู้สูงอายุในประเทศไทย*. วารสารการส่งเสริมสุขภาพ และอนามัยสิ่งแวดล้อม ปีที่ 20 ฉบับที่ 2 เมษายน-มิถุนายน 2540. [Online]. Available, <http://advisor.anamai.moph.go.th>
- กองคลังข้อมูลและสนเทศสถิติ สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2541). *สถิติผู้สูงอายุของประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: บริษัท พี.เอ.ลีฟวิ่ง จำกัด.
- ปัทมา ว่าพัฒน์วงศ์ และปราโมทย์ ประสาทกุล. (2549). *ประชากรไทยในอนาคต*. [Online]. Available, <http://www.ipsr.mahidol.ac.th>
- ปิยากร หวังมหาพร. (2553). *ท้องถิ่นกับนโยบายผู้สูงอายุไทย: เหล้าเก่าในขวดใหม่*. [Online]. Available, <http://www.publicpolicy-in-thailand.com>
- _____. (2552). *นโยบายผู้สูงอายุสาธารณสุขเกาหลี*. [Online]. Available, <http://www.publicpolicy-in-thailand.com>
- มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย (มส.ผส.). (2553). *ผู้สูงอายุเสาหลักของสังคมและวัฒนธรรมไทย*. [Online]. Available <http://www.thainhf.org>
- วรเวชม์ สุวรรณระดา. (2551). *บทบาทกองทุนบำนาญชุมชน ในสังคมผู้สูงอายุ*. มติชนรายวัน. วันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2551 ปีที่ 31 ฉบับที่ 11235. [Online]. Available, <http://www.oknation.net/blog/print.php?id=366088>
- วิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (2553). *ครัวเรือนประชากรสามวัยในประเทศไทยญี่ปุ่น*. [Online]. Available, <http://www.cps.chula.ac.th>
- _____. (2553). *นโยบายเกี่ยวกับผู้สูงอายุ*. [Online]. Available, <http://www.cps.chula.ac.th>
- _____. (2553). *นโยบายประชากรผู้สูงอายุในประเทศไทยญี่ปุ่น*. [Online]. Available, <http://www.cps.chula.ac.th>

- วิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (2553). *ปัญหาผู้สูงอายุในประเทศไทยปี ๖๖*. [Online]. Available <http://www.cps.chula.ac.th>
- _____. (2553). *บทบาทของผู้สูงอายุในประเทศไทย*. [Online]. Available, <http://www.cps.chula.ac.th>
- _____. (2553). *เสนอขยับอายุผู้สูงวัยเป็น 65 ปี*. [Online]. Available, <http://www.cps.chula.ac.th>
- วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. (2553). *วัยสูงอายุ*. [Online]. Available, <http://th.wikipedia.org>
- สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ. (2553). *แผนนโยบายด้านผู้สูงอายุ*. [Online]. Available, <http://oppo.opp.go.th>
- Hodgson, An. (2007). *Ageing South Korea*. [Online]. Available, <http://www.euromonitor.com>
- Kang, Ji Young, and Jieun Lee. (2009). *A comparison of the public pension systems of South Korea and Japan from a historical perspective focusing on the basic pension schemes*. [Online]. Available, <https://www.appam.org>
- Kim, Ik Ki. (2007). *Social support for older persons: the role of family, community and state in selected Asian countries*. [Online]. Available, <http://www.unescap.org>
- Moriyuki Oe (2006). *Problems and Implications of Japan's Aging Society for Future Urban Developments*. Policy and Governance Working Paper Series No. 89. [Online]. Available, <http://coe21-policy.sfc.keio.ac.jp>
- Population Division of Department of Economic and Social Affairs. (2006). *World Population Prospects: The 2006 Revision*. [Online]. Available, <http://esa.un.org/unpp>