



การบริหารงานด้านสวัสดิการผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: บทสำรวจวรรณกรรม

นิภาพรณ เจนสันติกุล¹

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่ออธิบายถึงปัญหา อุปสรรคและบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารงานด้านสวัสดิการผู้สูงอายุและนำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายด้วยการศึกษางานวรรณกรรมจากฐานข้อมูลศูนย์ดัชนีการอ้างอิงวารสารไทยในปี 2563 และทำการวิเคราะห์เนื้อหา ผลการวิเคราะห์ พบว่า 1) ด้านปัญหา อุปสรรคของการบริหารงานด้านผู้สูงอายุ จำแนกเป็น 1.1) ด้านบุคลากร ขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านผู้สูงอายุแบบสหสาขาวิชาและเวชศาสตร์ผู้สูงอายุ 1.2) ด้านประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุที่มีความซับซ้อนและล่าช้า 1.3) การโอนภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้รับการโอนภารกิจแต่ไม่ได้รับการโอนงบประมาณ และอำนาจการตัดสินใจ 2) ด้านบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุที่ถูกแทรกแซงการกำหนดนโยบายโดยส่วนกลาง ทำให้ไม่สามารถบังคับใช้หรือดำเนินการตามกฎหมายได้ ขาดความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง 3) การจัดสวัสดิการผู้สูงอายุจำแนกเป็น 2 ลักษณะ คือ มีการส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุโดยตรง และมีความร่วมมือจากหน่วยงาน/องค์กรภาครัฐ เอกชน และประชาสังคมในการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุตามแผนพัฒนาท้องถิ่น

คำสำคัญ: ผู้สูงอายุ, สวัสดิการ, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, วรรณกรรม

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., มหาวิทยาลัยขอนแก่น



Elderly Welfare Management of Local Administrative Organizations: A Literature Review

Nipapan Jentsantikul²

Abstract

This academic article is aimed at describing the obstacles and roles of local administrative organizations in terms of elderly welfare management. The paper will also present policy recommendations. Literature published in the year 2020 was collected from the Thai Journal Citation Index Center database and was studied using content analysis. The findings of the analysis were: 1) Obstacles faced in elderly welfare management could be classified under problems related to 1.1) personnel, including a lack of knowledgeable personnel with expertise in interdisciplinary and geriatric medicine; 1.2) enforcement of laws related to elderly welfare management, which was found to be a complex and delayed process; and 1.3) transfer of responsibilities related to elderly welfare management to local administrative organizations, as these local bodies have been assigned the mission without a budget or authority to make related decisions. 2) In their role of managing elderly welfare, local administrative organizations experience interference from central policy; this lack of autonomy prevents them from being able to enforce laws or carry out tasks according to the law. 3) Management of elderly welfare could be classified into 2 types, that of directly promoting and supporting the quality of life of elderly and that of developing the quality of life of elderly according to local development plans and through collaboration with governmental, private, and civil society agencies/organizations.

Keyword: Elderly, Welfare, Local Administrative Organizations, Literature

² Asst. Prof. Dr, Khon Kaen University

บทนำ

ในปี 2564 ประเทศไทยเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุโดยมีผู้สูงอายุเกิน 20% ของประชากร คิดเป็นจำนวน 13 ล้านคน และจะเพิ่มเป็น 28% ในปี 2574 ส่งผลให้ทุกภาคส่วนมีการเตรียมความพร้อมของสังคมในกลุ่มผู้ก่อนถึงวัยสูงอายุ (25-59 ปี) ควบคู่ไปกับการส่งเสริมเรื่องการออม มุมมองผู้สูงอายุที่มีคุณค่าไม่ใช่เป็นภาระตลอดจนวิธีการดูแลผู้สูงอายุ และการปรับสิ่งแวดล้อมให้สอดคล้องกับสภาพของผู้สูงอายุ โดยรัฐบาลได้ขับเคลื่อนโครงการตามแผนปฏิบัติการผู้สูงอายุแห่งชาติ ครอบคลุมทั้งกลุ่มก่อนวัยสูงอายุและกลุ่มผู้สูงอายุ ด้วยการจัดทำโครงการ อาทิ โครงการอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ โครงการส่งเสริมการออมพร้อมผู้สูงอายุ โครงการสร้างทัศนคติที่ดีต่อผู้สูงอายุ โครงการส่งเสริมความรู้และเข้าถึงดิจิทัลในกลุ่มผู้สูงอายุ โครงการโรงเรียนผู้สูงอายุ โครงการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ แรงงานสูงอายุ และแรงงานผู้พิการ (สำนักโฆษก, 2563; ดุสิตา พุทธิไสย, 2563) อย่างไรก็ตามในการดำเนินโครงการดังกล่าวให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ องค์กรที่มีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมและขับเคลื่อนการทำงาน คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากนโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ตั้งแต่ พ.ศ. 2544 โดยได้กำหนดภารกิจและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทซึ่งในปัจจุบันมี 5 รูปแบบ คือ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ให้ดำเนินงานเกี่ยวกับผู้สูงอายุ โดยมีการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาหรือจุดมุ่งหมายเชิงกลยุทธ์และแนวทางการพัฒนาในด้านต่าง ๆ เช่น ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านสังคม เน้นการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็งโดยใช้เวทีประชาคม บนพื้นฐานมีคุณภาพแห่งวิถีไทยและโลกาภิวัตน์ เพื่อการยกมาตรฐานในการดำรงชีวิตทั้งด้านการศึกษา สวัสดิการ และสุขภาพ โดยทุกส่วนมีส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างยั่งยืน ซึ่งได้มีกำหนดแนวทางการพัฒนาระบบบริการให้ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ ผู้สูงอายุได้รับการช่วยเหลือรวมอยู่ด้วยในระยะหลัง ได้มีแนวคิดที่จะกระจายงานให้อยู่ภายใต้การบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนให้มากที่สุด เพราะเชื่อว่าท้องถิ่นและชุมชนอยู่ใกล้ชิดกับผู้สูงอายุมากที่สุด ย่อมรู้และเข้าใจสภาพปัญหาและความต้องการของผู้สูงอายุได้ดี จึงถ่ายโอนภารกิจของสถานสงเคราะห์คนชราและศูนย์บริการทางสังคมของผู้สูงอายุที่ได้รับโอนมาจากกรมประชาสงเคราะห์ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล หรือองค์การบริหารส่วนตำบล

ทั้งนี้กระทรวงมหาดไทย ตั้งแต่ พ.ศ. 2546 ได้มีการส่งเสริมให้จัดตั้งศูนย์บริการผู้สูงอายุในวัดโดยชุมชนขึ้น เพื่อให้ชุมชนได้เข้ามามีบทบาทมากขึ้นในกิจการเกี่ยวกับผู้สูงอายุ การให้การสงเคราะห์แก่ผู้สูงอายุเป็นภารกิจและอำนาจหน้าที่หนึ่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะเพื่อประชาชน โดยอาจจำแนกออกเป็นหน้าที่ที่ต้องทำและหน้าที่ที่อาจทำซึ่งได้ถูกกำหนดไว้ในกฎระเบียบ ข้อบังคับ หรือกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท ได้แก่ ภารกิจและอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546 ภารกิจและอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และแก้ไขเพิ่มเติม ภารกิจและอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ภารกิจและอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 (ขนิษฐา กิจเจา และคณะ, 2558)

ด้วยนโยบายของรัฐบาลและบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีการจัดบริการสาธารณะให้กับประชาชน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งต้องมีการกำหนด แนวทาง นำแผนพัฒนาท้องถิ่นไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งกลไกดังกล่าวเป็นกระบวนการกำหนดทิศทางในอนาคต โดย การกำหนดสภาพการณ์ที่ต้องการบรรลุและแนวทางในการบรรลุบนพื้นฐานของการรวบรวมและวิเคราะห์ ข้อมูลอย่างรอบด้านและเป็นระบบ ทั้งนี้จะต้องสอดคล้องกับศักยภาพของท้องถิ่นและปัญหาความต้องการของ ประชาชนในท้องถิ่นด้วย แม้จะมีกฎหมายกำหนดบทบาทและความรับผิดชอบ แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังคงประสบปัญหาในการเข้าถึงกลุ่มผู้สูงอายุ และการไม่สามารถตอบสนองความต้องการของผู้สูงอายุได้อย่าง ครอบคลุมและทั่วถึง นอกจากนี้ยังมีปัญหาด้านการเชื่อมโยงข้อมูลและการทำงานร่วมกันกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่ เกี่ยวข้อง (ไทยมณี ไชยฤทธิ์, 2563) และหากพิจารณาในด้านการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ พบว่า การกำหนดนโยบายด้านผู้สูงอายุไม่ได้พิจารณาจากพื้นฐานความต้องการของผู้สูงอายุและบุคลากรที่ เกี่ยวข้องอย่างขาดความรู้ ความเข้าใจด้านกฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับเกี่ยวกับผู้สูงอายุ ส่งผลให้การนำ นโยบายไปปฏิบัติไม่มีประสิทธิภาพ ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความอิสระและ ไม่สามารถกำหนดแนวทางการปฏิบัติเพราะถูกแทรกแซงจากส่วนกลาง (ดวงใจ เขยชม และพรชัย เลื่อนฉวี, 2560)

จากความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาข้างต้นเป็นที่มาของบทความวิชาการเรื่องการบริหารงาน ด้านผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: บทสำรวจวรรณกรรม เพื่ออธิบายถึงปัญหา อุปสรรคและบทบาท ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารงานด้านผู้สูงอายุและนำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายด้วย การศึกษางานวรรณกรรมจากฐานข้อมูล โดยมีรายละเอียด ดังนี้

วิธีการรวบรวมข้อมูล

การศึกษาครั้งนี้เป็นการทบทวนวรรณกรรมอย่างมีระบบ มีขอบเขตการรวบรวมข้อมูล ตามขั้นตอน ของการทบทวนวรรณกรรมแบบกำหนดขอบเขตของ The Joanna Briggs Institute (2015 อ้างถึงใน วันเพ็ญ ทรงคำ และคณะ, 2562) โดยกำหนดคำสำคัญในการสืบค้นภาษาไทย ได้แก่ ผู้สูงอายุ สวัสดิการผู้สูงอายุ จาก ฐานข้อมูลศูนย์ดัชนีการอ้างอิงวารสารไทยโดยมีเกณฑ์การคัดเลือก คือ 1) เป็นบทความวิจัยที่ศึกษาด้าน สวัสดิการผู้สูงอายุ 2) เป็นบทความวิจัยที่เผยแพร่ในศูนย์ดัชนีการอ้างอิงวารสารไทยปี 2563 โดยทำการสืบค้น บทความวิจัยในเดือนมกราคม 2564 ในส่วนของการสกัดข้อมูล ผู้วิจัยพิจารณาบทความวิจัยที่สืบค้นได้โดย พิจารณาจากชื่อเรื่อง บทคัดย่อ ผู้ทำวิจัย ชื่อวารสาร ปีที่พิมพ์เผยแพร่ รูปแบบงานวิจัย กลุ่มตัวอย่าง และ แนวคิดเกี่ยวกับสวัสดิการผู้สูงอายุ และทำการวิเคราะห์เนื้อหา

ผลการศึกษา

จากการศึกษางานวิจัยในฐานข้อมูลศูนย์ดัชนีการอ้างอิงวารสารไทย (TCI) ในปี 2563 โดยใช้คำสำคัญ ว่า “ผู้สูงอายุ สวัสดิการผู้สูงอายุ” พบว่า มีบทความวิจัยด้านผู้สูงอายุจำนวน 105 รายการ โดยจำแนกเป็น บทความวิจัยด้านการดูแลสุขภาพกาย สุขภาพใจของผู้สูงอายุ จำนวน 70 รายการ เช่น การรับรู้เกี่ยวกับการ

ดูแลสุขภาพตนเองของผู้สูงอายุในชุมชนกึ่งเมืองกึ่งชนบท (สาคร อินโทโล่ และคณะ, 2563) บทความวิจัยด้านการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 7 รายการ เช่น การมีส่วนร่วมของชุมชนกับการจัดโครงการสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (หทัย กาญจน์ กำเนิดเพชร และคณะ, 2563) บทความวิจัยด้านวิถีชีวิตความเป็นอยู่ คุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ จำนวน 11 รายการ เช่น ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความสุขของผู้สูงอายุในตำบลคำใหญ่อำเภอห้วยเม็ก จังหวัดกาฬสินธุ์ (อรรพรรณ แสนบริสุทธิ์ และเลิศชัย เจริญธัญรักษ์ (2563) บทความวิจัยด้านการออกแบบพื้นที่ อาคาร ที่อยู่อาศัยสำหรับผู้สูงอายุ จำนวน 7 รายการ เช่น การพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรมเพื่อการอยู่อาศัยสำหรับสังคมสูงวัยในยุคดิจิทัล (ธนพล ศิริธนะชัย, 2563) บทความวิจัยด้านวิถีชีวิตความเป็นอยู่ คุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ จำนวน 10 รายการ เช่น ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อการสร้างเสริมคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุในชุมชนสะลง-ชีเหล็ก อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ (ฉัตรศิริ วิภาวิน และศศิวิภา มณีศิลป์, 2563) ผลการรวบรวมและสังเคราะห์บทความวิจัย มีรายละเอียด ดังนี้

1. ด้านปัญหา อุปสรรคของการบริหารงานด้านผู้สูงอายุ

พบว่า ด้านปัญหา อุปสรรคของการบริหารงานด้านผู้สูงอายุ จำแนกเป็น 1.1) ด้านบุคลากร ที่มีขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านผู้สูงอายุแบบสหสาขาวิชาและเวชศาสตร์ผู้สูงอายุ โดยมีบทความวิจัยที่ระบุถึงปัญหานี้จำนวน 77 รายการ เนื่องจากผู้สูงอายุประสบปัญหาด้านสุขภาพ เช่น ภาวะหลอดเลือดผิดปกติ ภาวะสมองเสื่อม เบาหวาน ผู้สูงอายุที่ป่วยติดเตียง ปัญหาสุขภาพจิต เช่น มีความเครียด วิตกกังวล หลงลืม ซึมเศร้า ในบทความวิจัยจำนวน 77 รายการจึงสะท้อนข้อมูลเกี่ยวกับการพัฒนาโปรแกรมสุขภาพ การดูแลสุขภาพผู้สูงอายุ การจัดกิจกรรมสำหรับผู้สูงอายุ โดยมุ่งเน้นและสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพของผู้สูงอายุ ด้วยการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อให้เกิดความครอบคลุมและเป็นประโยชน์ต่อสุขภาพผู้สูงอายุ (รัชชานันท์ ศรีสุภักดิ์ และประภากร ศรีสว่างวงศ์, 2563) และสนับสนุนให้ครอบครัว ชุมชน กลุ่มอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน และจิตอาสาเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลผู้สูงอายุ โดยมีบทความวิจัยที่สนับสนุนแนวคิดดังกล่าวจำนวน 24 รายการ 1.2) ด้านประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุมีความซับซ้อน ลำบาก โดยมีบทความวิจัยที่ระบุถึงปัญหานี้จำนวน 17 รายการ ซึ่งมีการระบุในส่วนของบทนำในบทความวิจัยเป็นส่วนใหญ่ และเป็นการระบุถึงการไม่รับความเป็นธรรมและความไม่เสมอภาคในการทำงานของผู้สูงอายุ เช่น การถูกนายจ้างปฏิเสธทั้งทางตรง และทางอ้อมในการรับเข้าทำงานซึ่งเป็นการไม่ได้รับความเสมอภาคทางโอกาสในการทำงาน (นิภาพรณ เจนสันติกุล, 2563) โดยรัฐชาติ ทศนัย (2563) ได้มีการนำเสนอมาตรการการจูงใจทางภาษี และการกระตุ้นทางเศรษฐกิจ และแนวทางในการสร้างการเป็นหุ้นส่วนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุในประเทศไทยเพื่อลดปัญหาความซ้ำซ้อนและเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุ สอดคล้องกับ ชัยพัฒน์ พุ่มซ้อนและกันตพัฒน์ พรศิริวัชรสิน (2561) ที่ระบุว่าพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ในมาตรา 11 ได้กำหนดสิทธิผู้สูงอายุที่จะได้รับความช่วยเหลือจากรัฐไว้ และระบุหลักเกณฑ์ วิธีการและอัตราของเงินสงเคราะห์ตามสิทธิของผู้สูงอายุ แต่กฎหมายดังกล่าวยังเป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงสิทธิของผู้สูงอายุ เช่น ไม่ได้มีการกำหนดให้มีการจัดสวัสดิการสังคมเกี่ยวกับการจัดการศึกษาที่เหมาะสมหรืออบรมความรู้ในการทำงานที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุ ไม่ได้มีการ

กำหนดมาตรการในการนำผู้สูงอายุมาช่วยถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์ และขาดหลักเกณฑ์และรายละเอียดวิธีการให้ผู้มีความรู้ด้านกฎหมายให้ความช่วยเหลือที่เป็นรูปธรรม เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนแก่ผู้สูงอายุ 1.3) ด้านการโอนภารกิจงานด้านผู้สูงอายุจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีบทความวิจัยที่ระบุถึงปัญหานี้จำนวน 7 รายการ โดยเป็นบทความวิจัยด้านการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุที่ดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งผลจากการดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของผู้สูงอายุและประสบปัญหาในการดำเนินการเนื่องจากเป็นการโอนเพียงภารกิจแต่ไม่ได้โอนงบประมาณ และอำนาจการตัดสินใจ (รุ่งทิwa ปินใจ, 2558) โดยนิภาพรรณ เจนสันติกุล (2563ก) ได้ระบุว่าผู้กำหนดนโยบายควรมีการจัดทำทะเบียนผู้สูงอายุ มีการกำหนดมาตรฐานการให้บริการ และจัดบริการที่สามารถตอบสนองการดำรงชีวิตของผู้สูงอายุโดยจัดสรรทรัพยากรที่เพียงพอในการดำเนินงานการส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุ (Thatsanai, 2019) เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีศักยภาพในการจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุ

สรุปได้ว่าปัญหาและอุปสรรคของการบริหารงานด้านผู้สูงอายุ จำแนกเป็น 1) ขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านผู้สูงอายุแบบสหสาขาวิชาและเวชศาสตร์ผู้สูงอายุ 2) การบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุมีความซับซ้อนและล่าช้า 3) การโอนภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้รับการโอนภารกิจแต่ไม่ได้รับการโอนงบประมาณ และอำนาจการตัดสินใจ

2. ด้านบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การบริหารนโยบายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุผ่านการดำเนินการตามนโยบายด้านผู้สูงอายุในระดับชาติในปัจจุบันประกอบด้วย การดำเนินการตามคำสั่งในรูปแบบนโยบายจากผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้รับนโยบายในระดับชาติ คือ แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ เป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายในภาพรวมของประเทศ ก่อนนำมาจัดทำนโยบายในระดับท้องถิ่นและนำไปสู่การปฏิบัติ สอดคล้องกับทฤษฎีการใช้วิธีการและระบบทางการบริหาร ทั้งนี้บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลผู้สูงอายุเป็นลักษณะการสังคมสังเคราะห์และส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตให้กับผู้สูงอายุตามพื้นที่รับผิดชอบของตนเองตามขอบเขตอำนาจที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 (แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2542 มาตรา 50 วรรค) พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 23 และ 67 สำหรับพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 ทั้งนี้ในงานวิจัยของดวงใจ เขยชม และพรชัย เลื่อนฉวี (2560) ได้ระบุถึงมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายเพื่อจัดทำบริการสาธารณะด้านพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความไม่เหมาะสม เนื่องจากโครงสร้างประชากรของประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงไป ประชากรผู้สูงอายุมีจำนวนและสัดส่วนมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง ผู้สูงอายุจึงมีความจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือจากภาครัฐ ด้วยการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยสังคมที่อยู่ใกล้ชิดประชาชนในท้องถิ่นมากที่สุดเป็นหน่วยงานจัดทำบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน (Anyebe, 2018; Fernandes, et al, 2021) แต่กลับพบว่าหน่วยงานส่วนกลางกำหนดนโยบายเพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุออกมาแล้วให้

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการแทนในการจัดทำบริการสาธารณะให้แก่ผู้สูงอายุตามนโยบายที่ส่วนกลางกำหนด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงถูกแทรกแซงการกำหนดนโยบายโดยส่วนกลาง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถบังคับใช้หรือดำเนินการตามกฎหมายที่ให้อำนาจในการส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชากรผู้สูงอายุในท้องถิ่นได้ ขาดความเป็นอิสระในการปกครองตนเองในท้องถิ่น ส่งผลให้การดำเนินงานดังกล่าวแตกต่างกันไปตามความเข้าใจของผู้นำไปปฏิบัติในพื้นที่และในบางกรณีที่นำไปปฏิบัติในส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นไม่สามารถใช้อำนาจในการตัดสินใจได้ต้องส่งข้อพิจารณาดังกล่าวมายังส่วนกลางในการพิจารณา ซึ่งส่วนกลางใช้ระยะเวลานานในการพิจารณาและท้ายสุดปัญหาเหล่านั้นไม่สามารถตอบสนองและแก้ไขได้ทันที สอดคล้องกับ Calland (2010) และ Abdullahi & Othman (2020) ที่ระบุว่ากระบวนการกำหนดนโยบายมีความซับซ้อนเนื่องจากมีผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในนโยบายจำนวนมากทำให้เกิดช่องว่างของการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ (ภาคิน กิตติคุณนิติพงศ์ และคณะ, 2561)

สรุปได้ว่าอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุถูกแทรกแซงการกำหนดนโยบายโดยส่วนกลาง ทำให้ไม่สามารถบังคับใช้หรือดำเนินการตามกฎหมายได้ ขาดความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง

ดังนั้นการจัดทำบริการสาธารณะสำหรับผู้สูงอายุที่จัดทำโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จำแนกเป็นบริการสาธารณะระดับชาติซึ่งรัฐมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการจัดทำและบริการสาธารณะซึ่งเป็นหน้าที่โดยตรงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยมีกฎหมายแบ่งแยกหน้าที่และประเภทของบริการสาธารณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทจะเป็นผู้จัดทำ แบ่งได้เป็น 4 ประเภท คือ 1) บริการสาธารณะทางด้านสุขอนามัย 2) บริการสาธารณะทางด้านเศรษฐกิจ 3) บริการสาธารณะทางด้านสังคมและการศึกษา 4) บริการสาธารณะทางด้านวัฒนธรรม โดยการบริหารงานด้านผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แม้จะมีหลักการแนวคิด และกฎหมายส่งเสริมการจัดการสวัสดิการสังคมให้กับผู้สูงอายุ แต่กฎหมายบางฉบับกลับมีความซ้ำซ้อนและไม่สามารถนำไปปฏิบัติได้ และยังคงประสบปัญหาด้านการจัดสวัสดิการ ด้านบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นปัญหาตามสภาพพื้นที่และทรัพยากรที่ได้รับการจัดสรรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง

3. ด้านการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุเพื่อการส่งเสริมคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ

ด้านการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุเพื่อการส่งเสริมคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ พบว่า มีการดำเนินการใน 2 ลักษณะ คือ 1) การส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุโดยตรง และ 2) การระดมความร่วมมือในการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ จากหน่วยงาน/องค์กรภาครัฐ เอกชน และประชาสังคม ทั้งที่ตั้งอยู่ในและนอกเขตปกครอง (Aimimtham, et al, 2020; Pornsan, et al, 2021) โดยบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการส่งเสริมตามแผนพัฒนาท้องถิ่นและการมีส่วนร่วมของประชาชนพิจารณาตามจำนวนงบประมาณและบริบทของพื้นที่ ดังปรากฏในงานวิจัยของเบญจมาศ อรุณพงศ์ศิริ (2557) ที่ได้ทำการวิจัยเรื่อง การพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุองค์การบริหารส่วนตำบลท่าศาลาอำเภอมัญจาคีรี จังหวัดขอนแก่น งานวิจัยของกานดา เตชะขันหมาก และคณะ (2559) ที่ได้ทำการวิจัยเรื่อง รูปแบบการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุในจังหวัดลพบุรี และศราวุฒิ บัณฑิตเมธาพงศ์ และคณะ

(2557) ได้ทำการวิจัยเรื่องการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์สวัสดิการผู้สูงอายุ: กรณีศึกษาเทศบาลนครพิษณุโลก ที่สะท้อนผลการวิจัยเกี่ยวกับสาเหตุ ปัญหาของการจัดสวัสดิการให้กับผู้สูงอายุ ได้แก่ การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถตอบสนองความต้องการของผู้สูงอายุได้ครอบคลุมทุกพื้นที่เนื่องจากความหลากหลายทางสังคม สภาพสังคมเมืองและสภาพสังคมชนบท นอกจากนี้ในงานวิจัยของ เทียนแก้ว เลี่ยมสุวรรณ (2563) ได้นำเสนอให้เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือทั้งหมดไม่ได้มีการกำหนดนโยบายสวัสดิการเพื่อผู้สูงอายุโดยตรง แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ได้กำหนดนโยบายที่สะท้อนถึงการให้ความสำคัญกับการดูแลประชาชนโดยรวมที่ไม่ได้ระบุเฉพาะกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง โดยส่วนใหญ่ผู้สูงอายุมีความต้องการด้านรายได้ ด้านความมั่นคงทางสังคม ด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาล และด้านนันทนาการ ทั้งนี้ นโยบายสวัสดิการสังคมมีความสำคัญต่อการส่งเสริมคุณภาพชีวิตและรัฐบาลควรกำหนดนโยบายที่เป็นความร่วมมือกับภาคเอกชนในด้านการศึกษา ความมั่นคงในอาชีพ และการลงทุนในการบริการสาธารณะ เช่น การบริการด้านสุขภาพ ซึ่งหน้าที่ของรัฐบาลไม่เพียงแต่การจัดการด้านเศรษฐกิจ การบริการสาธารณะและความมั่นคงของประเทศและการพัฒนาประเทศแต่ยังรวมถึงการส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชน (Khamngae, et al, 2014; พรสวรรค์ ปิยนันท์ศักดิ์, 2563)

จากการศึกษาการดำเนินงานสวัสดิการด้านผู้สูงอายุสามารถจำแนกเป็น 3 ด้าน ได้แก่ การประกันสังคม การช่วยเหลือสาธารณะ การบริการสังคม พบว่า การดำเนินงานสวัสดิการด้านผู้สูงอายุเป็นการดำเนินการที่เน้นปฏิบัติตามนโยบายของกระทรวง (ชลธิดา อุเทศนันท์ และมนตรี กรรพุมมาลย์, 2561, หน้า 16) มีการใช้อำนาจและกลไกทางการเมืองของรัฐเข้ามาแทรกแซงการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ (Kamhom, 2011) และแผนยุทธศาสตร์การบริการทางสังคมเป็นนโยบายที่กระทรวงกำหนดเป็นแนวทางให้ดำเนินการ เช่น บริการสถานสงเคราะห์แยกผู้สูงอายุออกจากครอบครัวและชุมชนเป็นลักษณะการขาดการพัฒนาเนื้อหาการจัดบริการไปสู่การพัฒนาศักยภาพผู้สูงอายุให้พึ่งตนเอง มีความมั่นคงในสังคม ขาดการพัฒนาจิตวิญญาณของผู้สูงอายุในระยะยาว ผู้สูงอายุจึงดำรงชีวิตอยู่ได้เพียงการ “อยู่ได้ อยู่รอด” แทน “อยู่ดี มีสุข” (Kamhom, 2011) สอดคล้องกับ ฉัตรสุมน วฤตวิญญู (2558) ที่ได้อธิบายถึงกลไกการพัฒนานโยบายสำหรับผู้สูงอายุของประเทศไทยที่มี 3 ระดับ คือ 1) ในระดับชาติ มีคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติที่ดั่งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2549 ตามแนวทางการพัฒนานโยบายแบบบูรณาการระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง 2) ในระดับกระทรวง กระทรวงที่เป็นหลักในการจัดบริการสำหรับผู้สูงอายุคือ กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงมนุษย์ และ 3) ในระดับปฏิบัติการ หน่วยงานส่วนภูมิภาคพัฒนาบริการตามกรอบและการสนับสนุนวิชาการจากหน่วยงานส่วนกลาง ดังนั้นบทบาทและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีเพียงทำตามแนวทางของส่วนกลาง

สรุปได้ว่าการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุจำแนกเป็น 2 ลักษณะ คือ มีการส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุโดยตรง และมีความร่วมมือจากหน่วยงาน/องค์กรภาครัฐ เอกชน และประชาสังคมในการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุตามแผนพัฒนาท้องถิ่น

ดังนั้นการผลิตบริการสาธารณะสำหรับผู้สูงอายุควรมีลักษณะร่วมกันจะทำให้ทุกคนเป็นหุ้นส่วนและมีส่วนร่วมในฐานะเจ้าภาพร่วมมากกว่าการให้บริการแบบหน่วยใดหน่วยเดียว โดยเรียกว่ารูปแบบสวัสดิการพหุ

ลักษณะ เช่น กลุ่มสัจจะออมทรัพย์ สวัสดิการชุมชน สวัสดิการท้องถิ่น สวัสดิการเฉพาะกลุ่ม สวัสดิการประชาชน เป็นต้น เพราะเป็นรูปแบบที่มีลักษณะหลากหลายทั้งแบบทางการและไม่เป็นทางการ มีความยืดหยุ่นสูง สามารถตอบสนองกับปัญหาและความต้องการของประชาชนเฉพาะกลุ่มสามารถบริหารทรัพยากรทางการบริหารได้มีประสิทธิภาพ และลดช่องว่างของการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมและความเป็นเจ้าของร่วมกัน

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ผลการสำรวจวรรณกรรมและงานวิจัยเกี่ยวกับการบริหารงานด้านผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สะท้อนข้อมูลด้านปัญหา ด้านบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุไว้แตกต่างกัน ซึ่งเป็นไปตามพื้นที่และทรัพยากรที่ได้รับการจัดสรรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประเด็นผู้สูงอายุจึงเป็นประเด็นที่มีความท้าทายสำหรับทุกระดับในการจัดการและบริหารให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสอดคล้องกับทรัพยากรทางการบริหาร และลดช่องว่างของการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ แม้จะมีหลักการแนวคิด และกฎหมายส่งเสริมการจัดการสวัสดิการสังคมให้กับผู้สูงอายุ แต่กฎหมายบางฉบับกลับมีความซ้ำซ้อนและไม่สามารถนำไปปฏิบัติได้ ดังนั้นแนวทางการร่วมผลิตบริการสาธารณะระหว่างรัฐบาล ประชาชนและเอกชน จึงเป็นแนวทางการร่วมการผลิตที่ปรับเปลี่ยนบทบาทและมุมมองของรัฐบาล ประชาชนและเอกชน ต่อการผลิตบริการสาธารณะให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น (Lowatcharin & Stallmann, 2017) โดยการนำแนวคิดการผลิตบริการสาธารณะร่วมมาดำเนินการมีผลดี คือ 1.1) การผลิตบริการสาธารณะร่วมกันสามารถลดต้นทุนการผลิต เป็นการใช้ทรัพยากรและงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้ได้บริการสาธารณะที่มีคุณภาพ เกิดความร่วมมือระหว่างรัฐบาล ประชาชน เอกชน ทำให้การตัดสินใจของผู้กำหนดนโยบายและผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติดีขึ้น 1.2) เกิดสัมพันธภาพที่ดีระหว่างประชาชนและหน่วยงาน มีความไว้วางใจและมีส่วนร่วมในการกำหนดการบริการสาธารณะ ทำให้การบริการสาธารณะสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนและประชาชนมีความพึงพอใจในการรับบริการ และ 1.3) ส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตย ด้วยการเสริมพลังอำนาจของประชาชนและทำให้เกิดความยุติธรรมทางสังคม (Joshi & Moore, 2004; Vanleene, et al, 2015; Thoongsuwan, et al, 2017; Pestoff, 2011) โดยการพัฒนาในแต่ละระดับเป็นรูปแบบเครือข่ายชุมชน (Sorrentino, et al, 2018) อย่างไรก็ตามในการนำแนวคิดดังกล่าวมาปฏิบัติยังคงมีข้อจำกัด คือ ต้องอาศัยระยะเวลาและความร่วมมือจากทุกฝ่ายในการเรียนรู้ร่วมกัน เพื่อสร้างข้อตกลงร่วมและกำหนดแนวปฏิบัติร่วมกัน

2. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ คือ 2.1) ด้านบุคลากร รัฐบาลควรเพิ่มจำนวนอาสาสมัครผู้ดูแลผู้สูงอายุที่ผ่านหลักสูตรการฝึกอบรมผู้ช่วยดูแลทั้งในส่วนของภาครัฐและเอกชนมีความหลากหลายให้เป็นไปตามที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนดจำนวน 12 สัปดาห์ รวมเวลาเรียนไม่น้อยกว่า 420 ชั่วโมง และเป็นหลักสูตรที่ได้รับการยอมรับ และจัดทำทะเบียนรายชื่อผู้ผ่านการอบรม 2.2) ด้านกฎหมาย รัฐบาลควรมีการทบทวนมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสม ควรบัญญัติกฎหมายให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญโดยตั้งอยู่บนพื้นฐานแห่งความเท่าเทียมกัน กำหนดสิทธิประโยชน์ที่จะให้แก่ผู้สูงอายุอย่างชัดเจน และไม่ก่อให้เกิดปัญหาใน

ด้านการตีความ 2.3) ด้านบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะสำหรับผู้สูงอายุ ควรดำเนินการแบบร่วมมือกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเป็นไปตามความสมัครใจและตามความพร้อมในการร่วมมือของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3. ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ คือ ควรมีการวิจัยเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพผู้สูงอายุผ่านกลไกในระดับพื้นที่และการเพิ่มประสิทธิภาพและพัฒนากิจการบริการจัดการค่าตอบแทนและสิทธิประโยชน์ของภาครัฐเพื่อผู้สูงอายุ

กิตติกรรมประกาศ

บทความวิชาการนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยเรื่องการบริหารจัดการส่งเสริมคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุตามแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดขอนแก่น ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยประจำปีงบประมาณ 2564 จากคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

เอกสารอ้างอิง

- กานดา เตชะชั้นหมาก และคณะ. (2559). รูปแบบการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุในจังหวัดลพบุรี. *วารสาร มจร สังคมศาสตร์ปริทรรศน์*, 5 (3), 187-202.
- ชนิษฐา กิจเงา และคณะ. (2558). รายงานวิจัย การจัดสวัสดิการที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุในแต่ละ ชั่ว ว ง วิย. สงขลา: ไอคิว มีเดีย.
- ฉัตรศิริ วิภาวิน และศศิวิภา มณีศิลป์. (2563). ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อการสร้างเสริมคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุในชุมชนสะลง-ชีเหล็ก อำเภอมะริม จังหวัดเชียงใหม่. *วารสารวิชาการวิทยาลัยสันตพล*, 6 (2), 18-27.
- ฉัตรสมุน พงษ์ภิญญ. (2558). การทบทวนกฎหมายและนโยบายด้านผู้สูงอายุสู่การจัดการสุขภาพ. *วารสารกฎหมายสุขภาพและสาธารณสุข*, 1 (2), 149-163.
- ชลธิดา อุเทศนันท์ และมนตรี กรรพุมมาลย์. (2561). รูปแบบที่เหมาะสมของยุทธศาสตร์การจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุแบบภาคีมีส่วนร่วมในจังหวัดอุดรดิตถ์. *วารสารสหวิทยาการวิจัย: ฉบับบัณฑิตศึกษา*, 7 (2), 10-24.
- ชัยพัฒน์ พุ่มซ้อน และกันตพัฒน์ พรศิริวัชรสิน. (2561). แนวทางการแก้ไขปัญหาสังคมผู้สูงอายุของประเทศไทย. *วารสารเครือข่ายส่งเสริมการวิจัยทางมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์*, 1 (1), 25-36.
- ดวงใจ เขยชม และพรชัย เลื่อนฉวี. (2560). มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพชีวิต ข อง ผู้สูงอายุในประเทศไทย. *วารสารการเมืองการปกครอง*, 7 (1), 207-227.
- ดุสิตา พุทธิไสย. (2563). เรื่องเล่าจากปก. *e-Magazine MOL*. 18 (27), 5-7.
- เทียนแก้ว เลี่ยมสุวรรณ. (2563). นวัตกรรมนโยบายสวัสดิการเพื่อผู้สูงอายุของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออก. *วารสารด้านการบริหารรัฐกิจและการเมือง*, 9 (1), 161-186.



- ไทม์นิ ไชยฤทธิ์. (2563). การจัดสรรความสุขให้กับผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. *วารสารการบริหารนิติบุคคลและนวัตกรรมท้องถิ่น*, 6 (2), 255-266.
- ธนพล ศิริธชัย. (2563). การพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรมเพื่อการอยู่อาศัยสำหรับสังคมสูงวัยในยุคดิจิทัล. *วารสารรัฐาภิรักษ์*, 62 (1), 45-58.
- นิภาพรณ เจนสันติกุล. (2563ก). คุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ: สถานการณ์และแนวทางการจัดสวัสดิการในประเทศไทยภายใต้การเปลี่ยนแปลงทางสังคม. *วารสาร PAAT Journal*, 2 (3), 15-26.
- นิภาพรณ เจนสันติกุล. (2563ข). *ศตวรรษแห่งผู้สูงวัย: รูปแบบและแนวทางการจ้างแรงงานสูงอายุของสถานประกอบการในจังหวัดขอนแก่น*. ขอนแก่น: คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์.
- เบญจมาศ อรุณพงศ์ศิริ. (2557). การพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุองค์การบริหารส่วนตำบลท่าศาลา อำเภอมัญจาคีรี จังหวัดขอนแก่น. *วารสารบัณฑิตมหาจุฬา ขอนแก่น*, 1 (2), 67-78.
- พรสวรรค์ ปิยนันท์ศักดิ์. (2563). รูปแบบการส่งเสริมคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุโดยชุมชนในจังหวัดขอนแก่น. *วารสารสถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม*, 7 (2), 209- 226.
- ภาคิน กิตติคุณนิติพงศ์ และคณะ. (2561). การบริหารนโยบายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ. *วารสารวิชาการ สถาบันเทคโนโลยีแห่งสุวรรณภูมิ (สาขามนุษยศาสตร์ และสังคมศาสตร์)*, 4 (2), 94-107.
- รัชชานันท์ ศรีสุภักดิ์ และประภากร ศรีสว่างวงศ์. (2563). โมบายแอปพลิเคชันแนะนำการออกกำลังกายสำหรับผู้สูงอายุ. *วารสารวิชาการสาธารณสุข*, 29 (2), 230-239.
- รัฐชาติ ทศนัย. (2563). ปัจจัยแห่งความสำเร็จของการสร้างการเป็นหุ้นส่วนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน ในการจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุในประเทศไทย. *วารสารวิชาการศรีปทุม ชลบุรี*, 16 (4), 39-47.
- วันเพ็ญ ทรงคำ และคณะ. (2562). เครื่องมือประเมินคุณภาพชีวิตการทำงานที่ใช้ในบริบทคนทำงานไทย: การทบทวนวรรณกรรมอย่างเป็นระบบแบบมีขอบเขต. *วารสารคณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา*, 27 (2), 93-103.
- ศราวุฒิ บัณฑิตเมธาพงศ์ และคณะ. (2557). การพัฒนาแผนยุทธศาสตร์สวัสดิการผู้สูงอายุ : กรณีศึกษาเทศบาลนครพิษณุโลก. *สัททอง วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์*, 20 (1), 91-102.
- เศรษฐวัฒน์ โชควรรกุล. (2555). นโยบายการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ. *วารสารรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏกาฬสินธุ์*, 1 (1), 146-165.
- รุ่งทิวา ปินใจ. (2558). *แนวทางการพัฒนาการปฏิบัติงานด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุของเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดลำปาง*. หลักสูตรสังคมสงเคราะห์ศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารและนโยบายสวัสดิการสังคม ภาควิชาสังคมสงเคราะห์ ศาสตร์ คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สาคร อินทโธโล และคณะ. (2563). การรับรู้เกี่ยวกับการดูแลสุขภาพตนเองของผู้สูงอายุในชุมชนกึ่งเมืองกึ่งชนบท. *วารสารโรงพยาบาลมหาสารคาม*, 17 (2), 240-249.

- สำนักโฆษก. (2563). *รัฐบาลเดินหน้าแผนผู้สูงอายุ รองรับสังคมผู้สูงอายุแบบสมบูรณ์ปีหน้า*. สืบค้น 1 ธันวาคม 2563, จาก <https://www.ryt9.com/s/govh/3083945>
- หทัยกาญจน์ กำเนิดเพชร และคณะ. (2563). การมีส่วนร่วมของชุมชนกับการจัดโครงการสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. *บทพัฒนิตย*, 76 (3), 76-92.
- อรรพรรณ แสนบริสุทธิ์ และเลิศชัย เจริญธัญรักษ์. (2563). ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความสุขของผู้สูงอายุในตำบลคำใหญ่อำเภอห้วยเม็ก จังหวัดกาฬสินธุ์. *วารสารวิจัยสาธารณสุขศาสตร์มหาวิทยาลัยขอนแก่น*, 13 (2), 14-25.
- Abdullahi, M. & Othman, N. (2020). Bridging the Gap between Policy Intent and Implementation. *JOSTIP*, 6 (1), 1-10.
- Aimimtham, S., et al. (2020). Human Security of Pensionable Officials and Elderly Association Members: The Case of Thailand. *International Journal of Economics & Business Administration*, 8 (4), 30-43.
- Anyebe, A. A. (2018). An Overview of Approaches to the Study of Public Policy. *International Journal of Political Science*, 4 (1), 8-17.
- Calland, G. (2010). Bridging the Gap between Policy and Action. *Journal of E-Learning and Knowledge Society*, 6 (1), 13-27.
- Fernandes, A., et al. (2021). Active Aging Governance and Challenges at the Local Level. *Geriatrics*, 6 (64), 1-15.
- Joshi, A. & Moore, M. (2004). Institutionalised Co-production: Unorthodox Public Service Delivery in Challenging Environments. *The Journal of Development Studies*, 40 (4), 31-49.
- Kamhom, R. (2011). *Social Welfare in the Thai Society*. (3 ed.). Bangkok: Charansanitwong Press.
- Khamngae, S., et al. (2014). Social Welfare Needs and Policies for Elderly People in Thailand: A Case Study in Pitsanulok Community. *Asian Social Science*, 10 (12), 142-148.
- Lowatcharin, G & Stallmann, J.I. (2017). Engaging Citizens in Public Service Co-production: Lessons from Volunteer-Based Road Construction in Thailand's Local Government. *Social Science Asia*, 3 (2), 116-139.
- Pestoff, V. (2011). Co-production, New Public Governance and Third Sector Social Services in Europe. *Ciências Sociais Unisinos*, 47 (1), 15-24.
- Pornsan, P., et al. (2021). Guidelines to Improve Public Service Administration for Thailand Reform: Reflections from the Northeast. *Psychology and Education*, 58 (1), 1314-1317.



- Sorrentino, M., et al. (2018). Understanding Co-Production as a New Public Governance Tool. *Policy and Society*, 37 (3), 277-293.
- Thatsanai, R. (2019). The Public Private Partnerships in Elderly Welfare Provided in Thailand. *International Journal of Crime, Law and Social Issues*, 6 (2), 57-63.
- Thoongsuwan, A., et al. (2017). The Co-Production Model of Thai Film Industry and Movie Business: Applying the Conceptualization of Compassionate Love Relationship-Led Merit Based Investment. *PSAKU International Journal of Interdisciplinary Research*, 6 (2), 66-75.
- Vanleene, D., et al. (2015). *Benefits and Risks of Co-production: A Preliminary Literature Review*. Paper for the IIAS Conference on co-production of public services, Nijmegen, June 2015, 1-20.