

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมา

ปัจจุบันอัตราการเพิ่มของประชากรผู้สูงอายุของโลกเป็นไปอย่างรวดเร็ว และส่งผลต่อโครงสร้างทางสังคมและเศรษฐกิจอย่างมาก โดยเฉพาะในประเทศไทยนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2505 เป็นต้นมา หรือนับตั้งแต่มีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทำให้รายได้ของประชาชนเพิ่มขึ้น ประกอบกับความเจริญก้าวหน้าทางการแพทย์และสาธารณสุข มีผลทำให้ประชาชนมีสุขภาพอนามัยดีขึ้น การดำรงชีพและคุณภาพชีวิตเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้นรวมทั้งประชากรมีอายุขัยที่ยืนยาวขึ้น เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าขณะนี้วิทยาการใหม่ ๆ ได้เกิดขึ้นมากมายจากระบบเกษตรกรรมเปลี่ยนมาเป็นระบบอุตสาหกรรม มีการใช้แรงงานในระบบอุตสาหกรรมจำนวนมาก ขณะเดียวกันเมื่อแรงงานมีอายุ 60 ปี ก็ต้องเลิกทำงาน ทำให้คนในวัยดังกล่าวมีความเปลี่ยนแปลงทั้งทางร่างกาย จิตใจ และอารมณ์ มีความรู้สึกว่าได้สูญเสียความสามารถไป คือ ไม่สามารถประกอบอาชีพได้ สถานภาพทางสังคมเปลี่ยนไปในทางเสื่อมลง ทำให้มีความรู้สึกว่าได้ได้รับความยกย่องนับถือจากบุคคลในสังคมน้อยลง เป็นเหตุให้ความเชื่อมั่นในตนเองลดลง ทำให้ผู้สูงอายุส่วนใหญ่ต้องประสบปัญหาทั้งทางด้านจิตใจและอารมณ์ ต้องพยายามปรับตัวให้ยอมรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ความทันสมัยของคนในวัยชราในแง่ทัศนคติ ค่านิยม และพฤติกรรม ในขณะที่สิ่งแวดล้อมได้เปลี่ยนแปลงไป สิ่งใดมีอิทธิพลต่อความทันสมัย เพราะคนทันสมัยต้องเป็นคนมีเหตุผล ยอมรับสภาพความจริงที่เกิดขึ้น พยายามปรับตัวให้เข้ากับชีวิตในวัยชรา มีการเตรียมตัวไว้เพื่อรับสถานการณ์ที่จะเกิดขึ้นกับตนเองในสังคมสมัยใหม่ ความเป็นเมือง มีวิทยาการใหม่ ๆ มีระบบเศรษฐกิจกว้างขวางซึ่งจัดได้ว่าทันสมัยในด้านวัตถุ แต่ทางด้านส่วนบุคคลแล้วเห็นว่าคนชราไม่ประสบความสำเร็จมากกว่ากลุ่มบุคคลอื่น จะมีทัศนคติ ค่านิยม และพฤติกรรมไปในทางทันสมัยตามวัตถุหรือไม่ จากแนวคิดที่ว่าผู้ที่สามารถปรับตัวเข้ากับชีวิตในวัยชราได้ง่าย คือผู้ที่ประสบความสำเร็จในชีวิตที่ผ่านมา และมีสัมพันธภาพที่ดีกับบุคคลใกล้เคียง จึงต้องศึกษาถึงการมองตนเองของคนชรา เพราะการมองตนเองไปในทางใด นั้นเกิดจากการสะสมทัศนคติ ค่านิยม และพฤติกรรมที่บุคคลในสังคมยึดถือปฏิบัติกันมา ซึ่งสิ่งเหล่านี้เกิดจากความสัมพันธ์ของแต่ละคนกับบุคคลในสังคมตามสถานภาพและบทบาทที่ตนเองได้รับสะสมมาตั้งแต่ยังไม่เข้าสู่วัยชรา และนำมาเป็นแบบในอุดมคติของตนเอง นอกจากนี้อาจจะมีลักษณะทางด้านอารมณ์และจิตใจเข้ามา

เกี่ยวข้องด้วย ทั้งนี้ เนื่องมาจากอิทธิพลหรือความกดดันใน ชีวิตที่ผ่านมาว่าชีวิตเขาประสบความสำเร็จ มีความราบรื่นเพียงใด ย่อมส่งผลถึงชีวิตในวัยชรา

หากเกษียณอายุเมื่ออายุ 60 ปี นอกเหนือไปจากการอาจมีรายได้จากลูกหลานกตัญญูแล้ว บางผู้สูงอายุอาจมีรายได้ยังชีพอย่างอื่นได้แก่

การเก็บหอมรอมริบเงินได้จากการทำงานแต่ละเดือนในรูปแบบของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพหรือที่เรียกว่า Provident Fund และในกรณีที่เข้าราชการอาจอยู่ในรูปแบบของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) ซึ่งในขณะที่ทำงานอยู่นั้น บริษัทหรือราชการจะหักเงินเดือนทุกเดือน และบริษัทหรือราชการซึ่งเป็นนายจ้างนั้นจะสมทบเงินให้ทุกเดือนเช่นกัน เมื่อเกษียณแล้ว จะได้เงิน ในส่วนนี้

เงินกองทุนบำนาญชราภาพของสำนักประกันสังคม ซึ่งนายจ้างจะหักเงินเดือนทุกเดือน และนายจ้างนั้นจะสมทบเงินให้ทุกเดือนนำส่งสำนักงานประกันสังคม โดยเมื่อเกษียณแล้วสามารถไปรับเงินส่วนนี้จากสำนักงานประกันสังคมภายในเวลาที่กำหนดจะได้รับเงินบำนาญชราภาพจากประกันสังคมทุกเดือนในอัตราสูงสุดเดือนละเท่ากับร้อยละ 15.00 ของเงินเดือนเฉลี่ยต่อเดือนในช่วง 60 เดือนสุดท้ายที่ทำงานก่อนเกษียณจนกว่าจะเสียชีวิต

นอกเหนือไปจากนี้แล้ว พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตราที่ 118 ยังระบุว่าให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างโดยคำนวณได้จากอายุงานอีกด้วย โดยขั้นสูงสุดคือลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบสิบปีขึ้นไปให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้ายสามร้อยวันผู้สูงอายุทุกคนได้รับสวัสดิการ ซึ่งถ้าเป็นข้าราชการได้รับสวัสดิการ ดังนี้ สิทธิและประโยชน์ตอบแทนเมื่อพ้นจากราชการแล้วรวมทั้งการช่วยเหลือที่ได้รับเมื่อเสียชีวิต ข้าราชการที่พ้นจากหน้าที่ราชการแล้วเพราะออกราชการกีดเพราะตายเป็นระหว่างปฏิบัติหน้าที่ราชการกีดและตายหลังจากออกจากราชการแล้วกีดจะได้รับสิทธิประโยชน์ตอบแทนรวมทั้งการช่วยเหลือต่าง ๆ จากทางราชการ ดังต่อไปนี้ บำเหน็จบำนาญ จ่ายให้แก่ข้าราชการที่ได้รับเงินเดือนจากงบประมาณประเภท เงินเดือน แบ่งออกเป็น บำเหน็จบำนาญปกติ บำนาญพิเศษ และบำเหน็จตกทอดตาม พ.ร.บ. บำเหน็จบำนาญข้าราชการ ตั้งแต่ 1 พ.ย. 2533 ผู้รับบำนาญปกติ และมีเวลาคำนวณบำเหน็จบำนาญครบ 25 ปี และขณะนี้กำลังรับบำนาญเงินช่วยค่าครองชีพอยู่ โดยมีอายุและรับเงินดังกล่าวไม่ถึงกำหนดต่อไปนี้ให้ได้รับเพิ่มจนครบจำนวนดังนี้อายุ 70 ปี แต่ไม่ถึง 80 ปีบริบูรณ์ ได้เพิ่มเป็น 3,000 บาท/ เดือน อายุ 80 ปี แต่ไม่ถึง 90 ปีบริบูรณ์ ได้เพิ่มเป็น 5,000 บาท/ เดือน อายุ 90 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป ได้เพิ่มเป็น 6,000 บาท/ เดือน นอกจากนี้ ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2535 ผู้ได้รับเบี้ยหวัด หรือบำนาญมีสิทธิได้รับเงินเพิ่ม ตาม พ.ร.ฎ. เงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2535 อีกดังนี้ 40% สำหรับผู้ที่ได้รับก่อน 2 ก.ย. 21 20% สำหรับผู้ที่ได้รับตั้งแต่ 2 ก.ย. 21-1 ม.ค. 32 12% สำหรับผู้ที่

ได้รับตั้งแต่ 2 ก.ย. 32-1 ม.ค. 35 และบำเหน็จ บำนาญ เงินสะสม เงินสมทบ เงินประเดิม เงินชดเชย และผลประโยชน์ตอบแทนเงินดังกล่าว ตาม พ.ร.บ. กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2539 และบำเหน็จความชอบเป็นกรณีพิเศษหรือการสงเคราะห์ ข้าราชการผู้ได้รับอันตรายหรือเจ็บป่วย จนเสียชีวิต ทุพพลภาพ เนื่องจากปราบปรามผู้กระทำความผิด หรือถึงแก่ความตายเนื่องจากได้รับอันตรายหรือถูกประทุษร้าย หรือได้รับการป่วยเจ็บเพราะเหตุปฏิบัติราชการในหน้าที่ ซึ่งมีใ้ปราบปรามโจรผู้ร้าย และความตายนั้นมิได้เกิดจากความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หรือจากความผิดพลาดของตนเอง มีสิทธิได้รับความชอบเป็นกรณีพิเศษตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ด้วยการให้บำเหน็จความชอบเป็นกรณีพิเศษ พ.ศ. 2521 และ(ฉบับ 2) พ.ศ. 2523 หรือระเบียบ อื่นแล้วแต่กรณี และมีสิทธิได้รับการสงเคราะห์ ตามพ.ร.บ. สงเคราะห์ข้าราชการผู้ได้รับอันตราย หรือป่วยเจ็บ เพราะเหตุปฏิบัติราชการ พ.ศ. 2498 และเงินค่าทดแทน ได้รับตามระเบียบการจ่ายค่าทดแทน และการพิจารณามอบบำเหน็จความชอบในการปราบปรามผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ พ.ศ. 2510 ข้าราชการที่จะได้รับเงินกองทุนต้องเป็นผู้ได้รับการแต่งตั้งจากทางราชการให้มีหน้าที่ปราบปรามผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ และได้รับอันตรายหรือเจ็บป่วยจากการปฏิบัติงานในหน้าที่ดังกล่าว และเบี้ยหวัด จ่ายให้แก่ทหาร นอกจากนี้ยังมีเงินช่วยเหลือ ตามพ.ร.ฎ. การจ่ายเงินเดือน เงินปี บำเหน็จ บำนาญและเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน พ.ศ. 2522 ข้าราชการประจำตาย มีสิทธิได้รับ เงินช่วยเหลือ สามเท่าของเงินเดือน และถ้าข้าราชการบำนาญตายมีสิทธิได้รับ เงินช่วยเหลือหนึ่งเท่าของบำนาญ เงินช่วยเหลือนี้จ่ายให้แก่บุคคลซึ่งข้าราชการผู้ตายได้แสดงเจตนาระบุไว้เป็นหนังสือตามแบบที่กระทรวงการคลังกำหนด และการช่วยเหลือเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล ผู้ได้รับบำนาญปกติหรือผู้ได้รับบำนาญพิเศษเหตุทุพพลภาพ ตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ และทหารกองหนุนมีเบี้ยหวัด ตามข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยเงินเบี้ยหวัด มีสิทธิได้รับการช่วยเหลือเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล พยาบาล เช่นเดียวกับข้าราชการประจำ ตาม พ.ร.ฎ. เงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล พ.ศ. 2523 และการช่วยเหลือเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร ผู้ได้รับบำนาญปกติหรือผู้ได้รับบำนาญพิเศษเหตุทุพพลภาพ ตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการและทหารกองหนุนมีเบี้ยหวัด ตามข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยเงินเบี้ยหวัด มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร พ.ศ. 2523 และเงินสงเคราะห์ข้าราชการหรือนิสิตที่ติดเชื้โรคเอดส์ จากการปฏิบัติหน้าที่และเสียชีวิตด้วยโรคเอดส์ ทายาทของบุคคลดังกล่าวมีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์ เป็นจำนวนไม่เกิน 1 ล้านบาท ตามระเบียบกระทรวงการคลัง พ.ศ. 2540 ส่วนประชาชนทั่วไปได้รับสวัสดิการ ดังนี้ แผนนโยบายของรัฐที่เกี่ยวกับงานผู้สูงอายุ นโยบายและมาตรการสำหรับผู้สูงอายุ รัฐบาลสมัยที่ท่านนายกอนันต์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรี ได้กำหนดนโยบายและมาตรการสำหรับผู้สูงอายุ ระยะยาว (พ.ศ. 2535-2554) ไว้ดังต่อไปนี้คือ นโยบาย ให้ผู้สูงอายุ

ได้รับบริการพื้นฐานด้านต่าง ๆ อย่างกว้างขวางและทั่วถึงโดยสนับสนุนให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น จัดสวัสดิการสังคมและให้การสงเคราะห์ผู้สูงอายุตามความต้องการและความจำเป็น มาตรการ จัดสวัสดิการทางสังคมให้แก่ผู้สูงอายุในด้านต่าง ๆ ด้านสวัสดิการสุขภาพอนามัย คือ ให้การรักษาพยาบาลแบบให้เปล่าแก่ผู้สูงอายุที่ไม่มีรายได้หรือมีรายได้น้อย ในสถานพยาบาลของรัฐ และให้ค่าตอบแทนพิเศษและสวัสดิการแก่บุคลากรที่เป็นผู้ดูแลผู้สูงอายุ ส่วนด้านสวัสดิการ สาธารณูปโภคในการดำรงชีวิตประจำวัน คือ จัดสำรองที่นั่งพิเศษสำหรับผู้สูงอายุบนรถโดยสารประจำทาง รถไฟ และเรือ ลดอัตราค่าโดยสารรถประจำทาง รถไฟ และเรือ และในที่สาธารณะให้จัดทำราวจับไต่ทางเดินและราวจับห้องน้ำสำหรับผู้สูงอายุ ส่วนในด้านสวัสดิการเกี่ยวกับที่พักอาศัย สถานที่พักผ่อนหย่อนใจ และนันทนาการ คือ ในการสร้างอาคารให้มีการจัดสรรให้มีโครงสร้างที่อำนวยความสะดวกต่อผู้สูงอายุ และให้มีห้อง/เนื้อที่เพิ่มอย่างเหมาะสมสำหรับครอบครัวที่มีผู้สูงอายุอยู่ด้วย จัดบริการที่พักอาศัยสำหรับผู้สูงอายุที่มีรายได้น้อยหรือไม่มีรายได้และ ไม่มีผู้อุปการะ สนับสนุนหน่วยงานเอกชนในการจัดสร้างที่พักอาศัยตามความต้องการ และความเหมาะสมของผู้สูงอายุ จัดบริเวณและอุปกรณ์ที่เหมาะสมสำหรับการออกกำลังกาย และการพักผ่อนหย่อนใจสำหรับผู้สูงอายุ ลดอัตราค่าผ่านประตูในการเข้าชมสวนและบันเทิง และส่งเสริมให้มีการจัดตั้งชมรมผู้สูงอายุเพื่อแลกเปลี่ยนความรู้ ประสบการณ์ การบันเทิง และการพักผ่อน หย่อนใจ และส่วนด้านอื่น ๆ คือ ดำเนินการเพื่อให้ผู้สูงอายุได้มีหลักฐานเพื่อสามารถรับสิทธิประโยชน์ และสวัสดิการ

ความสำคัญของปัญหา

การที่ประเทศไทยมีเป้าหมายในการพัฒนาประเทศจากเกษตรกรรมไปสู่อุตสาหกรรมมีการพัฒนาตามแบบอย่างประเทศตะวันตกมากขึ้นในปัจจุบัน ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในสังคม วัฒนธรรม และประเพณีภายในประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบครอบครัว ขนาดของครอบครัว เล็กลง ซึ่งแต่เดิมโครงสร้างของครอบครัวในสังคมไทยมีลักษณะเป็นครอบครัวขนาดใหญ่ ก็ได้เปลี่ยนมาเป็น รูปแบบของครอบครัวเดี่ยวมากขึ้น แต่เดิมผู้สูงอายุได้รับการดูแลเอาใจใส่โดยบุคคลในครอบครัวได้ถูกทำลายลงโดยขบวนการอุตสาหกรรม การเคลื่อนย้ายของบุคคลในวัยทำงาน โดยเฉพาะในวัยหนุ่มสาวเข้าสู่เมืองใหญ่ ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงค่านิยมด้านวัฒนธรรมและหน้าที่ความรับผิดชอบซึ่งมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อกลุ่มผู้สูงอายุ ทำให้ผู้สูงอายุถูกทอดทิ้งให้ใช้ชีวิตตามลำพังมากยิ่งขึ้น ครอบครัวที่ประสบปัญหาไม่สามารถรับภาระในการเลี้ยงดูผู้สูงอายุได้ ผู้สูงอายุบางส่วนจึงหันไปพึ่งบริการจากรัฐบาลซึ่งจัดในรูปของสถานสงเคราะห์คนชราตามกฎหมายต่าง ๆ เช่น สถานสงเคราะห์คนชราบ้านบางแค สถานสงเคราะห์คนชราบ้านบางละมุง โดยการ

ให้บริการที่ตอบสนองความต้องการจำเป็นพื้นฐาน ได้แก่ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่พักอาศัย และการดูแลสุขภาพเจ็บป่วยนอกเหนือจากการเปลี่ยนแปลงทางด้านร่างกายและจิตใจที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ ผลกระทบ และการเปลี่ยนแปลงต่อกลุ่มประชากรอายุนี้ ได้แก่ ประเภทของโรคภัยไข้เจ็บที่เปลี่ยนแปลง บางโรคอาจมีความรุนแรงโรคที่เพิ่มขึ้นผลลัพธ์ที่เกิดจากการหยุดทำงานอย่างฉับพลันด้วยเหตุ เกษียณอายุ การเกิดความรู้สึกท้อแท้ ความเหงา ความกังวล ความกลัวที่จะต้องอยู่คนเดียวหรือ ปราศจากผู้คนเป็นปัญหาที่กลุ่มผู้สูงอายุต้องเผชิญ กล่าวได้ว่าปัญหาของผู้สูงอายุมีหลายประการ ทั้งทางด้านกายวิภาคศาสตร์ สรีรวิทยา สุขภาพอนามัย จิตใจ เศรษฐกิจ สังคม โภชนาการ เป็นต้น ปัญหาดังกล่าวมีผลกระทบโดยตรงต่อผู้สูงอายุและต่อประเทศชาติโดยรวม ทำให้เกิดปัญหา ทางเศรษฐกิจและสังคมแนวใหม่ซึ่งประเทศไทยไม่เคยประสบมาก่อน เป็นเรื่องน่ายินดีที่ขณะนี้สังคมไทยให้ความสนใจเรื่องการจัดสวัสดิการมากขึ้น ประเด็นของความมั่นคงในชีวิตของประชาชนไทย เป็นหัวใจสำคัญของการวางรากฐานของสังคมไทยที่นอกจากให้มีความเป็นธรรมแล้ว ยังต้องพร้อมและแข็งแกร่งพอที่จะเผชิญความท้าทายข้างหน้า ทั้งเศรษฐกิจ สังคม และด้านอื่น ๆ ในช่วงเวลา 50 ปีที่ผ่านมา เราประสบความสำเร็จในการพัฒนาเศรษฐกิจมาก อัตราการขยายตัวเศรษฐกิจของไทยถึงขยายตัวในระดับที่ค่อนข้างสูงและมีเสถียรภาพ ยกเว้นช่วงสั้น ๆ ที่เกิดวิกฤตในปี 2540 แต่ในขณะที่การเติบโตทางเศรษฐกิจจะสามารถ ลดสัดส่วนคนยากจน ที่เคยมีสูงถึงร้อยละ 40 ลดเหลือเพียงร้อยละ 10 ของประชากรทั้งประเทศ แต่ในเวลาเดียวกัน ปัญหาเรื่องความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้กลับไม่ดีขึ้น จะเห็นได้ว่าคนที่มีรายได้สูงของประเทศ ร้อยละ 20 มีส่วนแบ่งรายได้มากกว่าครึ่งหนึ่งของรายได้ทั้งหมด ส่วนคนที่มีรายได้น้อยที่สุดร้อยละ 20 กลับมีส่วนแบ่งรายได้ไม่ถึงร้อยละ 5 ซึ่งตัวเลขนี้เปลี่ยนแปลงน้อยมาก ในหลายสิบปีที่ผ่านมา การตอบโจทย์เรื่องความเหลื่อมล้ำจะต้องยึดเครื่องมือที่เรียกว่า “ระบบสวัสดิการ” หรือ “รัฐสวัสดิการ” เพียงอย่างเดียว เพราะที่จริงการลดความเหลื่อมล้ำนอกจากเรื่องสวัสดิการ ก็คือการทำให้นโยบายและกระบวนการพัฒนาเอื้อต่อการให้ความเป็นธรรมดั่งนั้น การตัดสินใจด้านนโยบายและการพัฒนาจะเป็นหัวใจสำคัญของการลดความเหลื่อมล้ำทั้งหมด เช่นที่มีการถกเถียงกันปัจจุบันถึงเรื่องผลกระทบจากการพัฒนาต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน การจะพัฒนาอะไรต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ชุมชนและวิถีชีวิตตั้งแต่ต้น ซึ่งรัฐบาลนี้ก็ทำเป็นตัวอย่าง หลังจากที่มีประสบการณ์ที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จ.ระยอง ว่าไม่ควรปล่อยให้มีการพัฒนาแล้วไปไล่ตามแก้ปัญหาทีหลังเพราะถึงเวลานั้นปัญหาเรื่องความขัดแย้ง และผลกระทบยากที่จะแก้ไขย้อนกลับมาเป็นสังคมที่สงบสุขได้ อย่างไรก็ตาม เรื่องของสวัสดิการและความมั่นคงทางเศรษฐกิจและชีวิตของประชาชนเป็นองค์ประกอบสำคัญ ในการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ สาเหตุที่รัฐบาลนี้ให้ความสำคัญกับระบบสวัสดิการมาจาก 2 ปัจจัย คือ แนวโน้มเศรษฐกิจของโลกและไทยและปัญหาเชิงโครงสร้าง จะเห็น

ชัดเจนว่าใน ปัจจุบัน โลกเปลี่ยนชัดเจนมาก การแข่งขันทางเศรษฐกิจทำให้เกิดความผันผวนตลอดเวลา จนกลายเป็นธรรมชาติ ของเศรษฐกิจไปแล้ว ใครที่คิดว่าจะหลีกเลี่ยงจากวัฏจักรวงจรจริงซึ่งลง ใครที่คิดว่าจะป้องกันวิกฤต เช่น วิกฤตทางการเงินได้ 100% แทบจะไม่เป็นความจริง เหมือนอย่างวิกฤตการเงินที่เกิดขึ้นในอเมริกาได้ จากนั้นเกิดในเอเชียและท้ายสุดเกิดในสหรัฐอเมริกาและยุโรปที่ไม่เคยคิดมาก่อนเลยว่าจะเกิดขึ้นได้ แม้ขณะนี้จะมีความตื่นตัวในการปฏิรูประบบการเงิน แต่ยังคงมีความมั่นใจว่าวิกฤตการเงินจะเกิดขึ้นอีก แต่ไม่สามารถบอกได้ว่าจะเกิดขึ้นได้ที่ไหนอย่างไร สิ่งสำคัญคือเมื่อเกิดวิกฤตถ้าไม่มีกลไกสวัสดิการหรือมาตรการที่จะรองรับที่ดีพอจะเป็นอันตรายอย่างใหญ่หลวง เราผ่านเศรษฐกิจปี 2540 มาได้เพราะโชคดีที่เรามีความมั่นคงทางอาหาร ในขณะที่บางประเทศที่เกิดวิกฤตพร้อมกับเราเกิดการขาดแคลนอาหาร ปัญหาที่ลุกลามไปสู่การเมืองและความมั่นคง ความผันผวนจึงเป็นเรื่องปกติ อุตสาหกรรมที่เรามีอยู่ขณะนี้ วันใดวันหนึ่งอาจจะมีคู่แข่งใหญ่ มีการโยกย้ายฐานการผลิต คนของเราจะได้รับผลกระทบอย่างรุนแรง จากที่เคยมีรายได้ก็กลายเป็นคนตกงาน ขาดรายได้ไปทันที ความจำเป็นที่ต้องมีหลักประกันสำหรับประชาชนที่จะเผชิญความผันผวนทางเศรษฐกิจ จึงมีความจำเป็นเร่งด่วนมากขึ้นเป็นลำดับ และปัจจัยที่สอง คือ โดยโครงสร้างประเทศของเรา จะเห็นได้ว่า เรามีคนที่มียาได้แน่นอน มีการเสียภาษีและได้รับสวัสดิการ เช่น ข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจฯ ที่นับรวมกันแล้ว ยังเป็นสัดส่วนที่น้อยกว่าคนที่ประกอบอาชีพอิสระ แต่คนที่อยู่ในอาชีพเกษตรมีมากที่สุด ถ้าเราปล่อยให้สภาพเช่นนี้เกิดขึ้นต่อไป ภาคการเกษตรจะขาดแรงจูงใจ ให้คนมาทำการเกษตร และมีเกษตรกรน้อยมากที่คิดให้ลูกหลานสานต่อในการทำการเกษตร เพราะมองไม่เห็นว่าจะมีหลักประกันอะไร เมื่อเทียบกับการเข้ารับเงินเดือน มีระบบสวัสดิการที่รองรับ เช่น ราชการ หรือการได้รับเงินเดือนสูง ๆ ในภาครัฐกิจที่ผ่านมา มีความพยายามแก้ปัญหาโดยนโยบายเฉพาะกิจที่เรียกกันว่า “นโยบายประชานิยม” ซึ่งไม่สามารถแก้ปัญหาได้ ที่สำคัญหากปล่อยให้เป็นการแข่งขันโดยใช้นโยบายประชานิยม จะเกิดปัญหาทางวินัยการเงินการคลัง และที่สำคัญอาจจะนำไปสู่ความขัดแย้งทางการเมืองขึ้น

ประสบการณ์ของเราในการใช้นโยบายเฉพาะกิจหรือใช้นโยบายสงเคราะห์ คือการคอยไปตามแก้ไขปัญหาเราพบว่ามีปัญหายุ่งตลอดเวลา เวลาเกิดภัยธรรมชาติ ไม่มีระบบประกันที่ชัดเจน เราเสียเวลามากในการเข้าไปสำรวจความเสียหาย และกว่าจะเข้าไปดูแลคนที่ได้รับผลกระทบก็สายเกินไปทุกทีชาวบ้านพูดกันตลอดเวลา ได้เงินช่วยเหลือภัยแล้งเมื่อน้ำท่วมแล้ว และกว่าจะได้เงินช่วยน้ำท่วม ก็ต้องรอภัยแล้งอีก นี่คือนโยบายของการใช้นโยบายสงเคราะห์ในการแก้ปัญหาเศรษฐกิจ ความพยายามในการใช้นโยบายสงเคราะห์ โดยเจาะจงว่าเอาเฉพาะคนที่เดือดร้อน คนที่ยากจนจริง ๆ หลายครั้งเกิดผลตรงข้าม การที่เราต้องใช้ระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าเพราะถ้าทำระบบการรักษาพยาบาลแบบช่วยเหลือคนจน ข้อเท็จจริงที่ปรากฏก็คือโรงพยาบาลหรือสถาน

บริการ สาธารณสุขมักจะให้บริการคุณภาพต่ำและยังอาจเกิดความลังเลให้บริการด้านนี้ โดยหันไปบริการคน ที่มีกำลังซื้อหรือมีรายได้สูงพร้อม ๆ กับการช่วยเหลือผู้สูงอายุ โดยการกำหนดสัดส่วน หรือโควตา ข้อเท็จจริงก็จะเกิดความไม่เป็นธรรม ความเหลื่อมล้ำ ไม่รวมถึงปัญหาคนที่ได้อาจมาจากระบบอุปถัมภ์โดยคนที่มีอำนาจชี้ให้บริการใคร แลกเปลี่ยนต่างตอบแทนนี่คือที่มาของการที่เราหนีไม่พ้นที่จะเข้าไปสร้างหลักประกัน ความมั่นคง แต่สิ่งที่ได้แย่และหลีกเลี่ยงมาตลอด คือการใช้คำว่า “รัฐสวัสดิการ” เพราะรัฐไม่อยู่ในฐานะที่จะจัดระบบสวัสดิการที่รัฐจะแบกรับได้ทั้งหมด เพราะอย่างว่าแต่ไทยหลายประเทศที่ดีกว่าเรา ขณะนี้ก็ปวดหัวเพราะพบความจริงว่า ถ้ารัฐเข้าไปแบกรับทุกสิ่ง ที่สุดก็ต้องเก็บภาษีสูง ทำให้เกิดปัญหาความสามารถการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจที่สำคัญกว่านั้น ระบบที่พึ่งพาภาษีปัจจุบัน ไม่มีทางยั่งยืนอีกแล้ว เพราะสังคมไทยขณะนี้จะปรับตัวไปสู่สังคมผู้สูงอายุในอีกไม่กี่ปีข้างหน้าถ้าเราเก็บภาษี แต่คนทำงานมาจ่ายให้คนสูงอายุ คนทำงานก็ต้องจ่ายภาษีที่สูงขึ้นตลอด เพราะสัดส่วนคนทำงานจะน้อยกว่าคนสูงอายุ ดังนั้น สิ่งที่รัฐบาลเร่งทำคือนำระบบหลักประกันของคนที่เหมาะสมจะมีสวัสดิการมาใช้ นำไปสู่การให้เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เบี้ยยังชีพคนพิการ ฯลฯ แต่ขณะเดียวกัน เราต้องส่งสัญญาณให้ชัดว่า ตรงนี้จะไม่ใช่ระบบส่วนใหญ่ เงิน 500 บาทต่อเดือน ไม่มีทางพอที่จะช่วยให้ชีวิตผู้สูงอายุหรือคนพิการจะดำรงชีพได้ แต่ที่เราไม่สามารถเพิ่มหรือส่งสัญญาณจะเพิ่มเพราะถ้าเพิ่มไปภาระต่องบประมาณจะสูงมากถ้าเพิ่มจาก 500 เป็น 1,000 บาท ก็ต้องเพิ่มอีกปีละหลายหมื่นล้าน วันข้างหน้าสิ่งที่รัฐบาลตั้งใจ คือก่อตั้งกองทุนสวัสดิการเงินออม โดยจะเสนอร่างพระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) เข้าสู่การพิจารณาของสภาในสมัยประชุมนี้ คนที่อยู่นอกระบบประกันสังคมจะมีโอกาสเป็นครั้งแรกที่ ออมเงินของตัวเอง แล้วได้เงินสมทบจากรัฐบาล เพื่อจะได้ใช้เงินก้อนนี้สำหรับวันที่เขาชราภาพ จะได้มีสิทธิที่จะได้รับการช่วยเหลือด้านรายได้ เช่นเดียวกับเราก็หวังให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เร่งดูแลกองทุนสวัสดิการชาวนา เพื่อหักเงินจากการขายน้ำไว้เป็นสวัสดิการเพื่อดูแลอนาคต นี่คือการส่งสัญญาณที่ชัดว่าเรากำลังค่อย ๆ ปรับจากระบบสงเคราะห์ มาเป็นการคุ้มครองสิทธิพร้อม ๆ กัน กับการส่งเสริม “ระบบสวัสดิการ” ไม่ใช่ “รัฐสวัสดิการ” ที่รัฐมีส่วนร่วมร่วมกับประชาชนในการสร้างหลักประกันไว้

นอกจากนั้น เรายังมีแนวคิดว่าจะระบบสวัสดิการที่เกิดขึ้นอย่างหลากหลาย เช่น โครงการเงินออมชุมชน ถ้าประชาชน จับกลุ่มกันออกวันละบาท รัฐบาลจะสมทบให้ ถ้าเห็นว่าการรวมกลุ่มดังกล่าวมีความมั่นคง องค์กรประกอบทั้งหลาย ตั้งแต่เกิดจนตาย จะเป็นการวางรากฐานในสิ่งที่ผมจะไม่เรียกว่า “รัฐสวัสดิการ” แต่เรียกว่า “ระบบสวัสดิการ” ที่ทำให้ประชาชนทุกกลุ่มมีหลักประกันเรื่องการครอบครองและมีความสามารถในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ท่ามกลางความผันผวน หรือภัยพิบัติต่าง ๆ โดยรัฐบาลตั้งเป้าว่าระบบทั้งหมดจะเข้ารูปเข้ารอยในปี 2559 หรืออีก 6 ปีจากนี้ไป ซึ่งเป็นระบบที่ชัดเจนว่าไม่เป็นภาระต่องบประมาณ หรือกระทบต่อฐานะการเงินการคลังแน่นอนว่า การ

ดำเนินการต่าง ๆ ยังมีปัญหาและอุปสรรคแต่ผมมีความมั่นใจว่าหลักคิดของผมไม่ผิด เพราะสอดคล้องกับความเป็นจริงกับเศรษฐกิจและสังคมไทยในอนาคตมากที่สุด การเลิกจ้างตามมาตรานี้หมายความว่า การกระทำใดที่นายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไป และไม่จ่ายค่าจ้างให้ไม่ว่าจะเป็นเพราะเหตุสิ้นสุดสัญญาจ้างหรือเหตุอื่นใด ซึ่งรวมไปถึงการเกษียณอายุด้วย ไม่ว่าจะเขียนใบลาออกหรือไม่ก็ตามถึงแม้ในปัจจุบันมีหลายหน่วยงานหลายองค์กรให้ความสนใจและให้ความช่วยเหลือ ในการดูแลผู้สูงอายุทั้งทางตรงและทางอ้อม เช่น กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงศึกษาธิการ สำนักนายกรัฐมนตรี และกระทรวงแรงงานสวัสดิการและสังคม แต่ยังไม่มีการประสานงานและความร่วมมือขององค์กรต่าง ๆ อย่างใกล้ชิด นอกจากนี้ในประเทศไทยระบบและรูปแบบการให้ สวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุมีขอบเขตที่จำกัด แบบแผนการให้บริการก็ยังไม่เป็นระบบและรูปแบบ ที่ดีพอ จะมีเฉพาะผู้ที่ป็นข้าราชการหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจที่เป็นบุคคลเพียงกลุ่มเดียวเท่านั้นที่จะ ได้รับการคุ้มครองอยู่ภายใต้ระบบสวัสดิการสังคมหรือระบบเบี้ยบำนาญอย่างใดอย่างหนึ่ง องค์กรบริหารส่วนตำบลแสมสาร ตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี ก็เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหนึ่งในอำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรีที่มีจำนวนผู้สูงอายุ อยู่เป็นจำนวนมาก จำนวน 509 คน มีหน่วยงานทางราชการต่าง ๆ เข้าไปดูแลผู้สูงอายุทั้งทางตรงและทางอ้อม เช่น สาธารณสุขตำบล โครงการกองทุนส่งเสริมสวัสดิการผู้สูงอายุ บริการบ้านพักฉุกเฉิน โรงพยาบาลอาภากรเกียรติวงศ์ จัดตั้งชมรมผู้สูงอายุ จัดกิจกรรมผู้สูงอายุในทุกวันพุธ ทุกสัปดาห์ และมีคลินิกผู้สูงอายุ ดังนั้น ผู้ศึกษาในฐานะผู้ที่ทำงานในองค์กรบริหารส่วนตำบลแสมสาร จังหวัดชลบุรี จึงเห็นว่าการศึกษาความต้องการสวัสดิการของผู้สูงอายุในเขตองค์กรบริหารส่วนตำบลแสมสาร ตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี จะช่วยให้ท้องถิ่น สามารถนำข้อมูลไปใช้ในการกำหนดนโยบายด้านสวัสดิการของผู้สูงอายุให้มีครอบคลุมและตอบสนองความต้องการผู้สูงอายุได้ดีขึ้น

ปัญหาการวิจัย

1. นอกจากสวัสดิการที่ได้รับอยู่แล้ว ผู้สูงอายุในองค์กรบริหารส่วนตำบลแสมสาร จังหวัดชลบุรี มีความต้องการสวัสดิการใดเพิ่มเติมอีกบ้าง
2. กรณีที่ผู้สูงอายุในองค์กรบริหารส่วนตำบลแสมสาร จังหวัดชลบุรี มีความต้องการสวัสดิการเพิ่มเติมจากที่ได้รับอยู่แล้ว ความต้องการสวัสดิการที่เพิ่มเติมนั้นอยู่ในระดับใด
3. ในมุมมองของผู้สูงอายุที่มารับบริการ อะไรคือปัญหาและอุปสรรคในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุขององค์กรบริหารส่วนตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี

วัตถุประสงค์ในการวิจัย

1. เพื่อสำรวจความต้องการสวัสดิการของผู้สูงอายุในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล
แสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี
2. เพื่อวิเคราะห์และจัดลำดับความต้องการสวัสดิการของผู้สูงอายุในเขตองค์การบริหาร
ส่วนตำบลแสมสาร ตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี
3. เพื่อสำรวจความพึงพอใจต่อสวัสดิการที่ผู้สูงอายุในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล
แสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี
4. ได้รับทราบข้อเสนอแนะของผู้สูงอายุในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลแสมสาร ตำบล
แสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี
5. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ ในเขตองค์การบริหารส่วน
ตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี จากมุมมองของผู้สูงอายุที่มารับบริการ

ขอบเขตของการวิจัย

ขอบเขตประชากร

ศึกษาเฉพาะผู้สูงอายุที่มีอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป ทั้งเพศชายและเพศหญิงที่อาศัยอยู่ในเขต
องค์การบริหารส่วนตำบลแสมสาร ตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี

ขอบเขตเนื้อหา

ศึกษาความต้องการสวัสดิการของผู้สูงอายุที่อาศัยอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล
แสมสาร ตำบลแสมสาร อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี ในด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาล ความ
ต้องการด้านรายได้ ความต้องการด้านที่พักอาศัย ความต้องการด้านนันทนาการ ความต้องการ
ด้านความมั่นคงทางสังคม ครอบครัว ผู้ดูแลและการคุ้มครอง และความต้องการด้านการสร้าง
บริการและเครือข่ายการเกื้อหนุน

ขอบเขตระยะเวลา

เก็บรวบรวมข้อมูลระหว่างเดือน พฤศจิกายน พ.ศ. 2554 รวมระยะเวลา 30 วัน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบถึงความต้องการสวัสดิการของผู้สูงอายุ รวมถึงการได้รับบริการจากรัฐมากขึ้น
2. ได้แนวทางในการคาดการณ์และวางแผนการจัดสวัสดิการ สำหรับผู้สูงอายุ เพื่อ
ตอบสนองความต้องการของผู้สูงอายุได้อย่างถูกต้อง
3. ได้ความรู้ทางด้านวิชาการ เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาค้นคว้าของผู้สนใจต่อไป