

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเปรียบเทียบการดำเนินงานตาม โครงการสร้างหลักประกันรายได้ให้แก่ ผู้สูงอายุ ของรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร กับ รัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ: กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านช้าง อำเภอพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี ผู้ศึกษาได้ศึกษา แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับผู้สูงอายุ
2. ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปี พ.ศ. 2552
3. แนวคิดเกี่ยวกับการรับลงทะเบียนผู้มีสิทธิรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น
4. แนวนโยบายการสร้างหลักประกันรายได้ให้แก่ผู้สูงอายุรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร
5. แนวนโยบายการสร้างหลักประกันรายได้ให้แก่ผู้สูงอายุรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ
6. แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### แนวคิดเกี่ยวกับผู้สูงอายุ

##### ความหมายของผู้สูงอายุ

ผู้สูงอายุและภาวะสุขภาพผู้สูงอายุ (ภาวิณี วรประดิษฐ, ม.ป.ป.) คำที่ใช้เรียกบุคคลว่า คนชราหรือผู้สูงอายุนั้น โดยทั่วไปเป็นคำที่ใช้เรียกบุคคลที่มีอายุมาก ผมหาว หน้าตาเหี่ยวแห้ง การเคลื่อนไหวเชื่องช้า พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน 2542 (ราชบัณฑิตยสถาน, 2546, หน้า 347) ให้ความหมาย คำว่า ชรา ว่า แก่ด้วยอายุ ชำรุดทรุดโทรม แต่คำนี้ไม่เป็นที่นิยมเพราะ ก่อให้เกิดความหดหู่ใจและความถดถอยสิ้นหวัง ทั้งนี้ จากผลการประชุมของคณะผู้อาวุโส โดย พล.ต.ต. หลวงอรรถสิทธิสุนทร เป็นประธาน ได้กำหนดคำให้เรียกว่า ผู้สูงอายุ แทนตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ. 2512 เป็นต้นมา ซึ่งคำนี้ให้ความหมายที่ยกย่องให้เกียรติแก่ผู้ที่ชราภาพว่า เป็นผู้ที่สูงทั้งวัยวุฒิ คุณวุฒิ และประสบการณ์

(ศรกุล เจนอบรม 2541, หน้า 6-7 อ้างถึงใน ภาวิณี วรประดิษฐ, ม.ป.ป.) ได้กำหนดการเป็นบุคคลสูงอายุว่า บุคคลผู้จะเข้าข่ายเป็นผู้สูงอายุ มีเกณฑ์ในการพิจารณาแตกต่างกัน โดยกำหนดเกณฑ์ในการพิจารณาความเป็นผู้สูงอายุไว้ 4 ลักษณะดังนี้

1. พิจารณาความเป็นผู้สูงอายุจากอายุจริงที่ปรากฏ (Chronological Aging) จากจำนวนปีหรืออายุที่ปรากฏจริงตามปฏิทิน โดยไม่นำเอาปัจจัยอื่นมาร่วมพิจารณาด้วย
2. พิจารณาความเป็นผู้สูงอายุจากลักษณะการเปลี่ยนแปลงทางร่างกาย (Physiological Aging หรือ Biological Aging) กระบวนการเปลี่ยนแปลงนี้จะเพิ่มขึ้นตามอายุขัยในแต่ละปี
3. พิจารณาความเป็นผู้สูงอายุจากลักษณะการเปลี่ยนแปลงทางจิตใจ (Psychological Aging) จากกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางด้านจิตใจ สติปัญญา การรับรู้และเรียนรู้ที่ถดถอยลง
4. พิจารณาความเป็นผู้สูงอายุจากบทบาททางสังคม (Sociological Aging) จากบทบาทหน้าที่ทางสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป การมีปฏิสัมพันธ์กับกลุ่มบุคคล ตลอดจนความรับผิดชอบในการทำงานลดลง

#### **พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546**

พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 (สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ, 2552 อ้างถึงใน คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2555) กำหนดให้บุคคลที่มีอายุ 60 ปีบริบูรณ์และมีสัญชาติไทย เป็นผู้สูงอายุ โดยแบ่งผู้สูงอายุไว้ 3 กลุ่ม คือ

1. ผู้สูงอายุตอนต้น อายุระหว่าง 60-69 ปี
2. ผู้สูงอายุตอนกลาง อายุระหว่าง 70-79 ปี
3. ผู้สูงอายุตอนปลาย อายุ 80 ปีขึ้นไป

และแบ่งเป็นช่วงความแก่ ได้ดังนี้

1. ช่วงไม่ค่อแก่ (The Young-old) ช่วงนี้อายุประมาณ 60-69 ปี เป็นช่วงที่คนต้องประสบกับความเปลี่ยนแปลงของชีวิตที่เป็นภาวะวิกฤติหลายด้าน เช่น การเกษียณอายุ การจากไปของมิตรสนิท คู่ครอง โดยช่วงนี้ บุคคลโดยทั่วไปยังแข็งแรง แต่อาจจะต้องพึ่งพิงคนอื่นบ้าง สำหรับบุคคลที่มีการศึกษา รู้จักปรับตัวยังเข้าร่วมกับกิจกรรมต่าง ๆ ทางสังคมทั้งในครอบครัวและนอกครอบครัว

2. ช่วงแก่ปานกลาง (The Middle-aged Old) อายุประมาณ 70-79 ปี เป็นช่วงที่คนเริ่มเจ็บป่วย เพื่อนและสมาชิกในครอบครัวเริ่มล้มหายตายจากมากขึ้น เข้าร่วมกิจกรรมของสังคมน้อยลง การปรับตัวในระยะนี้ไม่ค่อยยุ่งเกี่ยวกับกิจกรรมของครอบครัวและสังคมมากนัก

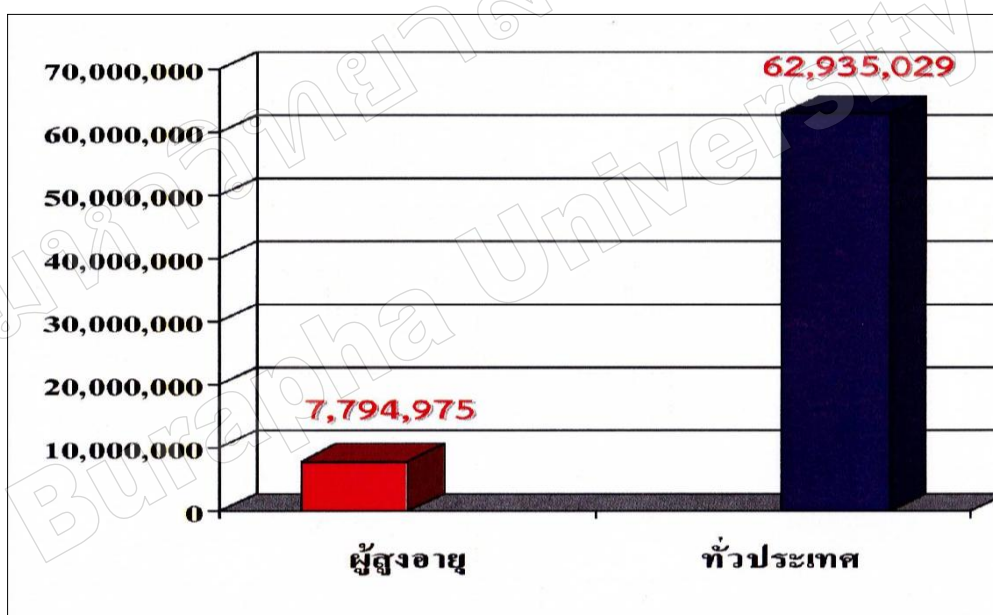
3. ช่วงแก่จริง (The Old-old) อายุประมาณ 80-89 ปี ผู้มีอายุขึ้นถึงระดับนี้ มักปรับตัวให้เข้ากับสังคม สิ่งแวดล้อมยากขึ้น เพราะสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมสำหรับคนอายุถึงขั้นนี้ต้องมี

ความเป็นส่วนตัวมากขึ้น ผู้สูงอายุวัยนี้ต้องการความช่วยเหลือจากผู้อื่นมากกว่าวัยที่ผ่านมา เริ่มย้อนนึกถึงอดีตมากขึ้น

4. ช่วงแก่จริงจัง ๆ (The Very Old-old) อายุประมาณ 90-99 ปี ผู้มีอายุยืนถึงระดับนี้จำนวนค่อนข้างน้อย ผู้สูงอายุวัยนี้เป็นระยะที่มักมีปัญหาทางสุขภาพ และผู้สูงอายุในวัยนี้ควรทำกิจกรรมที่ไม่ต้องมีการแข่งขัน ควรทำกิจกรรมอะไร ๆ ที่พอกพอกใจและอยากทำในชีวิต

จากแนวคิดเกี่ยวกับผู้สูงอายุ ผู้ศึกษามีความเห็นว่าคุณสูงอายุ หมายถึง ผู้ที่มีอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป นับตามปีปฏิทิน เป็นวัยที่มีการเปลี่ยนแปลงทางชีววิทยา ทางด้านร่างกาย จิตใจ และสังคม เป็นวัยที่ต้องการได้รับการช่วยเหลือจากรัฐในด้านสวัสดิการต่าง ๆ ตลอดทั้งลูกหลานญาติพี่น้อง ต้องให้ความดูแลด้านกำลังใจ

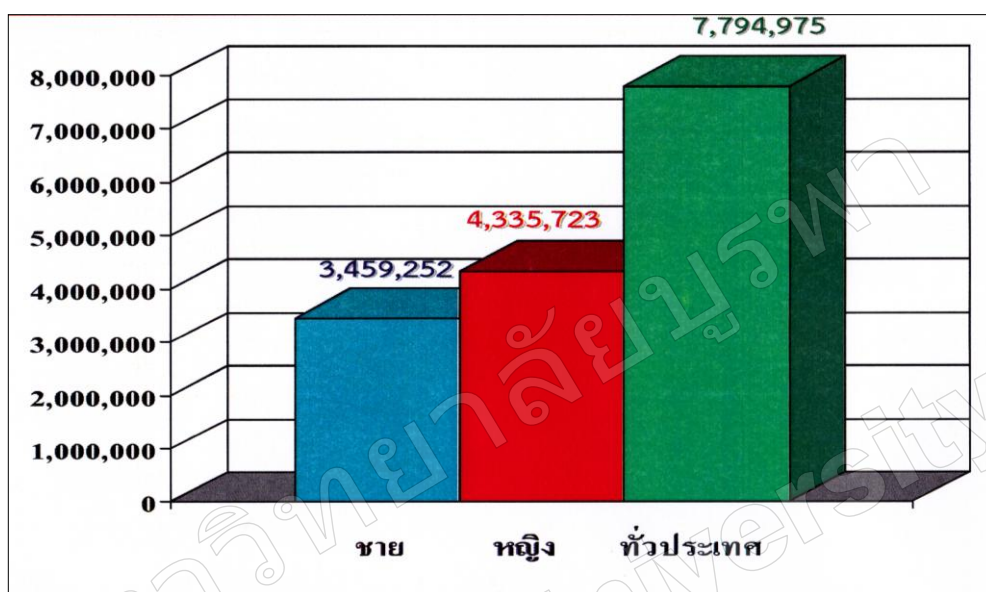
#### โครงสร้างทางอายุ และเพศของประชากรผู้สูงอายุ



	จำนวน (คน)	ร้อยละ
ผู้สูงอายุทั่วประเทศ	7,794,975	12.38
ประชากรทั่วประเทศ	62,935,029	100.00

ภาพที่ 1 จำนวนและร้อยละประชากรผู้สูงอายุในประเทศไทยปี 2554 เปรียบเทียบจำนวนประชากรทั้งประเทศ (สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ, 2555 ก)

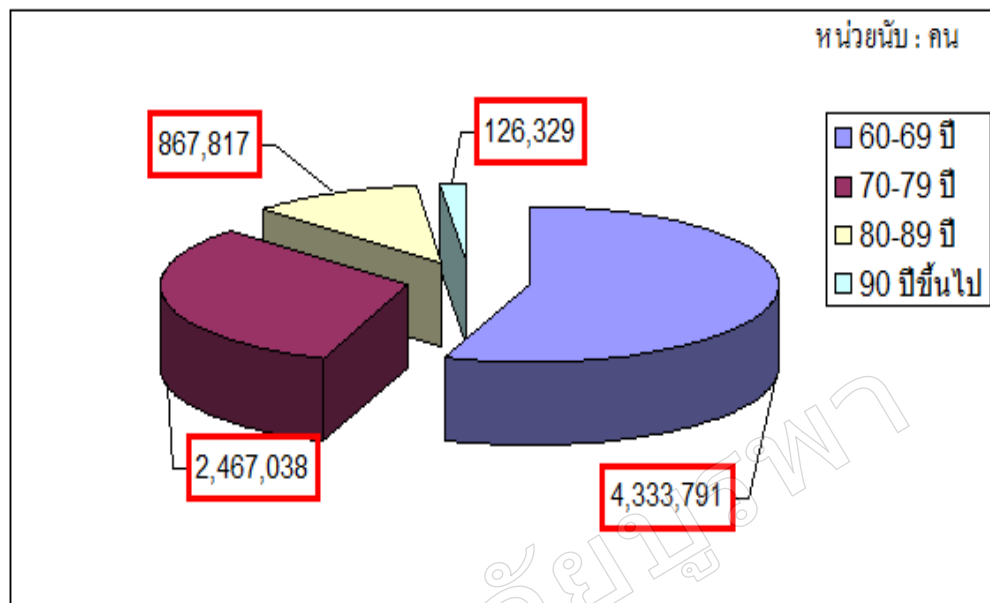
จากแผนภูมิ แสดงว่า เมื่อสิ้นปี พ.ศ. 2554 ประเทศไทยมีผู้สูงอายุที่มีอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไปรวมทั้งสิ้น ประมาณ 7.79 ล้านคน จากประชากรรวมทั้งประเทศ 62.93 ล้านคน หรือคิดเป็นประมาณร้อยละ 12.38 ของประชากรทั้งหมด



	จำนวน (คน)	ร้อยละ
■ ผู้สูงอายุชาย	3,459,252	44.37
■ ผู้สูงอายุหญิง	4,335,723	55.63
■ รวม	7,794,975	100.00

ภาพที่ 2 จำนวนและร้อยละของประชากรผู้สูงอายุที่มีอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป ในประเทศไทย ปี 2554 โดยจำแนกตามเพศเปรียบเทียบกับจำนวนประชากรผู้สูงอายุทั้งประเทศ (สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ, 2555 ข)

จากแผนภูมิ พบว่า โครงสร้างทางอายุ และเพศของประชากรผู้สูงอายุมีความไม่สมดุลกัน ทั้งนี้ เพราะสัดส่วนของหญิงสูงอายุจะมีจำนวนมากกว่า สัดส่วนของชายสูงอายุในทุกช่วงอายุ จึงจำเป็นที่จะต้องจัดเตรียมบริการทางด้านสุขภาพอนามัยสำหรับกลุ่มหญิงสูงอายุเป็นการเฉพาะเพิ่มมากขึ้น



60-69 ปี	4,333,791	6.88
70-79 ปี	2,467,038	3.92
80-89 ปี	867,817	1.38
90 ปีขึ้นไป	126,329	0.20

ภาพที่ 3 จำนวนและร้อยละประชากรผู้สูงอายุในประเทศไทยปี 2554 โดยจำแนกอายุในแต่ละช่วงปีเปรียบเทียบกับจำนวนประชากรทั้งประเทศ (สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ, 2555 ก)

จากแผนภูมิ แสดงว่า จากจำนวนผู้สูงอายุร้อยละ 12.38 ของประชากรทั้งประเทศ จำแนกเป็นประชากรสูงอายุในช่วงระหว่าง 60-69 ปี ร้อยละ 6.88 ซึ่งมีจำนวนมากที่สุด ช่วงอายุ 70-79 ปี ร้อยละ 3.92 ช่วงอายุ 80-89 ปี ร้อยละ 1.38 และในช่วงอายุ 90 ปีขึ้นไป ร้อยละ 0.2 ซึ่งมีจำนวนน้อยที่สุด

#### ลักษณะสังคมผู้สูงอายุไทย

(ศูนย์อนามัยที่ 5 นครราชสีมา, 2555) อายุยิ่งสูง... หญิงยิ่งมากกว่าชาย รูปแบบการดำเนินชีวิตที่แตกต่างกันส่งผลให้ความยืดหยุ่นของอายุระหว่างเพศต่างกัน โดยพบว่าเมื่ออายุมากขึ้นมากกว่าครึ่งของประชากรผู้สูงอายุเป็นเพศหญิง ในขณะที่ร้อยละ 43 เป็นผู้สูงอายุชายจากการ

คาดประมาณประชากรไทยในช่วงปี 2553-2558 พบว่า เพศหญิงมีอายุคาดหมายเฉลี่ยเมื่อแรกเกิด (Life Expectancy at Birth) สูงกว่าเพศชาย (หญิงเท่ากับ 78.8 ปี และ 71.9 ปี ในเพศชาย)

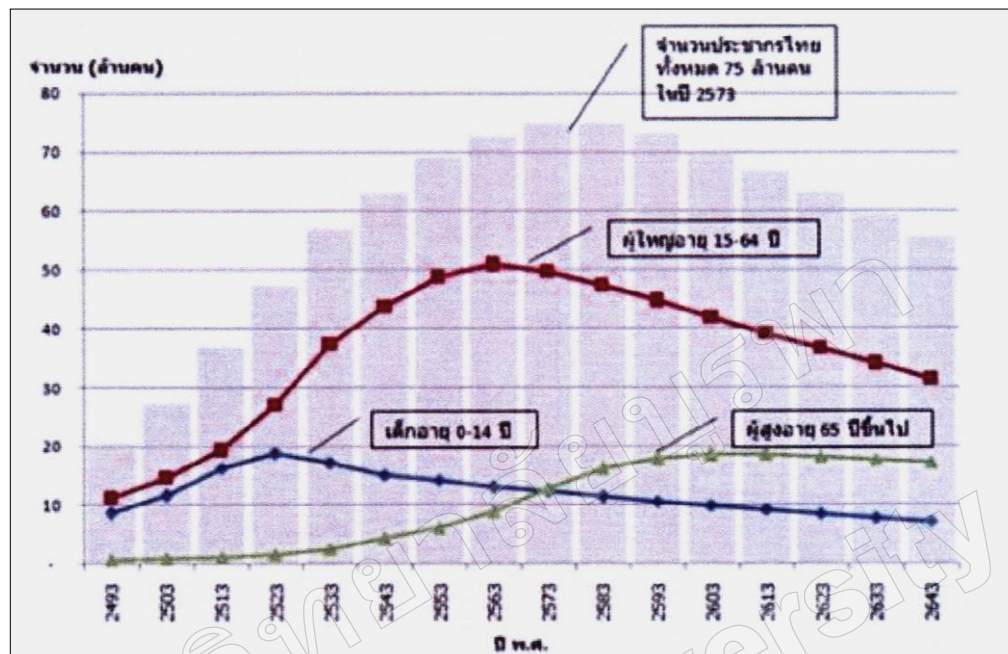
อายุยิ่งสูง... ยิ่งโคตรเดียวเดียวตาย ผู้สูงอายุที่อาศัยอยู่ตามลำพัง พบร้อยละ 8 ส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุหญิงวัย 70 ปีขึ้นไป สาเหตุที่ต้องอยู่คนเดียวลำพัง คือ โสด ไม่มีบุตรหลาน คู่สมรสเสียชีวิตก่อนหรือบุตรหลานต้องไปทำงานต่างถิ่น ทำให้ผู้สูงอายุขาดการดูแลยามเจ็บป่วย เกิดความรู้สึกเหงาและซึมเศร้า บางครอบครัวมีการเพิ่มภาระให้ผู้สูงอายุโดยการนำบุตรหลานมาฝากให้ช่วยเหลือ

อายุยิ่งสูง... ยังมีหลายโรค ผู้สูงอายุมากกว่าครึ่งหนึ่ง (ร้อยละ 54.9) จะเสี่ยง ต่อปัญหาทางสุขภาพ พบว่า มีโรคเรื้อรัง/ ประจำตัว โดยเฉพาะการเจ็บป่วยด้วยโรคความดันโลหิตสูง เบาหวาน ไชมันในเลือดสูง หลอดเลือดสมอง โรคหัวใจ และภาวะสมองเสื่อม ซึ่งมีแนวโน้มสูงขึ้นเรื่อย ๆ

อายุยิ่งสูง... ยิ่งพิการทุพพลภาพ ผู้สูงอายุที่พิการหรือทุพพลภาพมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น จากปี 2545 มีร้อยละ 9 และล่าสุดในปี 2550 เพิ่มเป็นร้อยละ 15 สาเหตุที่ทำให้ผู้สูงอายุพิการหรือทุพพลภาพที่พบมากที่สุด คือ ปัญหาการหกล้ม ซึ่งพบร้อยละ 40.4 จากการเกิดอุบัติเหตุทั้งหมดในผู้สูงอายุ

อายุยิ่งสูง... ยิ่งต้องพึ่งพาผู้อื่น จากการสำรวจสุขภาพประชาชนไทยโดยการตรวจร่างกาย ครั้งที่ 4 พ.ศ. 2551-2552 พบว่า ผู้สูงอายุกลุ่ม 60-69 ปี ร้อยละ 90 สามารถดูแลตนเองได้ สัดส่วนนี้ลดลงตามอายุที่มากขึ้น โดยในวัย 80 ปีขึ้นไปเหลือร้อยละ 70 ในผู้ชาย และร้อยละ 59 ในผู้หญิง ส่วนกลุ่มที่ต้องการมีผู้ดูแลบางกิจกรรมมีสัดส่วนสูงขึ้นตามอายุ ร้อยละ 6-37 และที่ต้องพึ่งผู้ดูแลทั้งหมดมีร้อยละ 1-4

มองอนาคตประเทศไทยเข้าสู่ยุคสังคมผู้สูงอายุ



ภาพที่ 4 ความสำคัญของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรไทยและการเตรียมพร้อมรับมือการเข้าสู่ยุคสังคมสูงอายุและส่งผลกระทบต่อหลายด้าน (วรวรรณ ชาญด้วยวิทย์, 2555)

ความสำคัญของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรไทยและการเตรียมความพร้อมรับมือการเข้าสู่สังคมสูงอายุและส่งผลกระทบต่อหลายด้าน โดยได้นำเสนอข้อมูลพร้อมอธิบายรูปภาพที่เป็นเส้น 3 เส้นกับกราฟแท่งนี้ แท้จริงแล้วรูปภาพนี้อธิบายเรื่องราวของคนไทยในอดีตและยังทำนายทายทักอนาคตประเทศไทยได้ด้วย โดยจะเห็นว่าเส้นกราฟเด็กอายุ 0-14 ปี ในปี พ.ศ. 2493 ประเทศไทยมีเด็กอายุ 0-14 ปีเกือบ 10 ล้านคน มีน้อยกว่าผู้ใหญ่ (เส้นผู้สูงอายุ 15-64 ปี) ประมาณ 3 ล้านคนเท่านั้น ภายในเวลาประมาณ 30 ปี หลังจากนั้นจำนวนเด็กเพิ่มขึ้นเป็น 2 เท่า เมื่อจำนวนเด็กเพิ่ม เด็กเติบโตเป็นผู้ใหญ่ เลยทำให้จำนวนผู้ใหญ่สะสมเพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย ครอบครัวสมัยก่อนนิยมมีลูกมาก เหตุผลหลักน่าจะเป็นการช่วยเหลือทำงานในครอบครัว ถ้าเป็นครอบครัวเชื้อสายจีนก็น่าจะมีเรื่องผู้สืบสกุลมาช่วยอธิบายด้วย ถ้าเป็นเหตุผลแบบนักเศรษฐศาสตร์ก็ต้องบอกว่า มีลูกมากเพราะคาดว่าผลประโยชน์ ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจและด้านความสุขทางใจที่จะได้จากการมีลูกนั้นสูงกว่าต้นทุนในการเลี้ยงดูบุตร

ในสมัยรัฐบาลยุคจอมพล ป. พิบูลสงคราม เคยมีการส่งเสริมการมีบุตรด้วยมาตรการนำร่อนนำซัง เช่น คู่สมรสใหม่ได้คู่นอนฟรี 30 วัน คนท้องขึ้นรถเมล์ฟรี ลูกคนแรกได้รับการศึกษาฟรี การห้ามคุมกำเนิด หรือแม้กระทั่งเก็บภาษีชายโสดเพิ่มขึ้น แต่นโยบายเหล่านั้นก็ไม่น่าจะมีผลต่อการมีลูกตกเท่าไรนัก เมื่อดูกราฟเส้นผู้ใหญ่ 15-64 ปี จะเห็นว่าเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วใน 30-40 ปีที่ผ่านมา และทำให้ประชากรไทยเติบโตจาก 21 ล้านคนในปี 2493 เป็น 69 ล้านคน ในปัจจุบัน (ตัวเลขจากองค์การสหประชาชาติ) ถ้าไม่เป็นเพราะความสำเร็จของการคุมกำเนิดอย่างจริงจังและต่อเนื่องทั้งจากภาครัฐและเอกชนแล้ว ประชากรไทยคงจะมีมากกว่านี้ ความสำเร็จของการคุมกำเนิดเห็นได้ชัดเจนเมื่อปี 2523 ซึ่งเป็นปีที่มีจำนวนเด็กมากที่สุด และหลังจากนั้นก็ลดลงอย่างต่อเนื่องและไม่มีแนวโน้มว่าจะเพิ่มแต่อย่างไร

การมีประชากรเพิ่มทำให้ความต้องการสินค้าและบริการแทบทุกอย่างเพิ่มขึ้น เมื่อมีเด็กมากขึ้น ก็ต้องการของใช้เกี่ยวกับเด็กมากขึ้น ต้องการโรงเรียนมากขึ้น ต้องการแพทย์พยาบาลมากขึ้น เมื่อเด็กเป็นผู้ใหญ่ก็มีความต้องการทำงานมากขึ้น เมื่อจ้างงานมากขึ้น การขยายตัวทางเศรษฐกิจก็เพิ่มขึ้นด้วย วัยผู้ใหญ่มีการขยายครอบครัว ต้องการสร้างบ้านใหม่ มีการขยายของเมือง ต้องการใช้อิถนนหนทางมากขึ้น ต้องการอาหารมากขึ้น ทุกอย่างขยายหมด เมื่อเศรษฐกิจโต รายได้เพิ่มก็เกิดความต้องการสินค้าและบริการเพิ่มขึ้นไปอีก สิ่งหนึ่งที่เปลี่ยนแปลงไปพร้อม ๆ กับการขยายตัวทางเศรษฐกิจนี้คือการเปลี่ยนแปลงทางสังคม เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจมีการย้ายถิ่นฐานทำมาหากิน สังคมเมืองขยายก็มีผลทำให้ครอบครัวและสังคมเปลี่ยนไปด้วยในปัจจุบันมีเด็กประมาณ 60% ที่อยู่ในครอบครัวที่มีพ่อและแม่อยู่พร้อมหน้า ประมาณ 21% อยู่กับญาติโดยไม่มีพ่อแม่อยู่ด้วย และอีก 14% อยู่กับแม่แต่ไม่มีพ่ออยู่ด้วย ภาพครอบครัวที่ พ่อ แม่ ปู่ย่า หรือตายาย ลุง ป้า น้า อา อยู่ในบ้านเดียวกัน นั่งกินข้าวเป็นวงโต ๆ เหลือน้อยเต็มที การเปลี่ยนแปลงครัวเรือนที่มีขนาดเล็กลง มีการไปตั้งครอบครัวใหม่ก็ทำให้ความต้องการที่ดินเพื่อสร้างบ้านเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ

ในปี 2563 เป็นปีที่ประเทศไทยมีประชากรอายุ 15-64 ปีสูงที่สุด 51 ล้านคน หลังจากนั้นจะค่อย ๆ ลดลง ประชากรวัยนี้เรียกว่าวัยทำงาน และเห็นแรงขับเคลื่อนทางเศรษฐกิจของประเทศประชากรในวัยอื่น ๆ เรียกว่าวัยพึ่งพิง ซึ่งต้องอาศัยวัยทำงานในการเลี้ยงดูทางเศรษฐกิจ มาดูกราฟเส้น 65 ปีขึ้นไป จะเห็นว่ามิได้มีถึง 1 ล้านคน ในปี 2493 เพราะคนไทยอายุสั้น โดยเฉพาะชายไทยอายุ 49 ปี และหญิงไทยอายุ 53 ปีเท่านั้น เรียกว่าง่าย ๆ ว่าส่วนใหญ่ตายก่อนอายุ 65 ปี ความก้าวหน้าทางการแพทย์และด้านอื่น ๆ ทำให้คนไทยอายุยืนขึ้น ในปี 2558 เด็กไทยที่เกิดมาจะสามารถมีอายุยืนไปถึง 75 ปี การเกิดน้อยลง และการตายช้าลง ในที่สุดเราก็เสียสมดุลของโครงสร้างประชากรมันจะมีวันหนึ่งที่จำนวนผู้สูงอายุมีมากกว่าจำนวนเด็กและจำนวนคนวัย



ทำงานลดลงเรื่อย ๆ ดังเช่นในรูปภาพ เมื่อเด็กอายุ 0-14 ปี ตัดกับเส้นผู้ใหญ่ 15-64 ปี และหลังจากนั้นเส้นเด็กอายุ 0-14 ปี ก็ดึงหัวลงเรื่อย ๆ เช่นเดียวกับเส้นผู้สูงอายุ 15-64 ปี

เมื่อประชากรลดลง ความต้องการสินค้าและบริการก็ลดลงด้วย แต่อย่างไรเสีย การที่คนไทยมีรายได้มากขึ้นก็จะยังทำให้ความต้องการสินค้าและบริการบางประเภทเพิ่มขึ้น ความต้องการสินค้าและบริการที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุจะเพิ่มขึ้น ถ้าเราเปิดเสรียอมให้คนย้ายเข้ามาอยู่ประเทศไทยมากขึ้น ก็จะทำให้เหตุการณ์เปลี่ยนไปได้ ถ้าไม่มีอะไรเปลี่ยนแปลงการแยกครัวเรือนของคนหนุ่มสาว เพื่อไปสร้างบ้านใหม่และครัวเรือนใหม่จะน้อยลง การขยายตัวของเมืองอาจจะไม่เหมือนเดิมอีกต่อไป หัวเมืองใหญ่ในภาคเหนือ กลาง อีสาน และใต้ ที่มีมหาวิทยาลัยตั้งอยู่ จะสามารถดูดคนหนุ่มสาวให้ย้ายเข้าไปมากขึ้น เมืองเหล่านั้นจะได้เปรียบและมีโอกาสในการเติบโตเร็วกว่าเมืองอื่น ๆ เรามักจะเห็นการเก็งกำไรธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ในจังหวัดที่มีมหาวิทยาลัยเกิดขึ้นอย่างบ้าระห่ำ ส่วนเมืองที่เสียเปรียบเราจะเห็นการเกิดขึ้นของโรงเรียนร้าง หรือหมู่บ้านที่มีแต่ผู้สูงอายุค่อย ๆ เพิ่มจำนวนขึ้น ถ้าเรายังปล่อยให้โครงสร้างประชากรไทยในอนาคตเสียสมดุลตามที่เห็นในรูปภาพ ภาระทางเศรษฐกิจและการเลี้ยงดูประชากรสูงอายุจะตกแก่คนวัยทำงานสูงมาก เด็กที่เกิดในวันนี้ทุกคนจะมีภาระต้องเลี้ยงดูผู้สูงอายุมากกว่าผู้ใหญ่ในปัจจุบัน สังคมไทยพึ่งพาการดูแลจากผู้หญิงซึ่งจะทำให้หญิงไทยในอนาคตมีภาระการดูแลผู้สูงอายุมากขึ้นด้วย ในปัจจุบันพบว่าประมาณ 45% ของผู้สูงอายุที่อายุ 95 ปีขึ้นไปนั้นได้รับการดูแลจากลูกสาวหรือลูกสะใภ้ ตอนนี้อยู่หลายคนยังสลับกันดูแลพ่อแม่ไหว แต่ในอนาคตนั้นแนวโน้มจะเป็นว่าลูกสาวหนึ่งคนต้องดูแลทั้งพ่อและแม่ ความไม่สมดุลของโครงสร้างประชากรมีผลทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมจะปล่อยไว้เฉย ๆ ให้รุ่นลูกหลานไปแก้ปัญหากันเองก็ไม่ใช่ที่ รุ่นที่ผ่านมาได้ลงทุนทรัพยากรธรรมชาติจนแทบจะไม่เหลืออะไรแล้วยังไม่สนใจภาระใหม่ ๆ ที่ทิ้งไว้ให้ลูกหลานอีกเชียว

แต่ทว่าการปรับโครงสร้างประชากรก็มีช่องว่างอยู่ ๆ จะไปบอกให้คนมีลูกมาก ก็คงจะไม่เกิดผลอย่างแน่นอน หรือไปทำให้คนตายเร็วขึ้นก็คงไม่งามนัก มันต้องพยายามทำให้เห็นว่ามีมูลค่าที่จะได้ในเชิงเศรษฐกิจและความสุขทางจิตใจจากการมีบุตรนั้นสูงกว่าต้นทุนการเลี้ยงดูบุตร นโยบายรัฐช่วยได้ถ้าทำให้ต้นทุนการเลี้ยงดูบุตรลดลง เริ่มตั้งแต่ตั้งครรถ์เลยแล้วกัน ใครอยากมีก็ช่วยให้มี (หญิงมีบุตรยากทั้งหลาย) ใครไม่อยากมีก็ไม่ส่งเสริมให้มี (วัยรุ่นทั้งหลาย) ส่วนนโยบายที่ช่วยเพิ่มมูลค่าของบุตรในเชิงเศรษฐกิจและความสุขทางจิตใจนั้นมันได้เปลี่ยนไป แต่อย่างไรเสียการสำรวจเมื่อปี 2550 เราพบว่าประมาณ 80% ของคนไทยยังหวังพึ่งบุตรให้ดูแลด้านการเงิน และการพาไปหาหมอเมื่อยามเจ็บป่วย ความพยายามเชิงนโยบายด้านนี้อาจจะไม่อยากนัก

## ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปี พ.ศ. 2552

ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปี พ.ศ. 2552 (2552, หน้า 5-9) อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 69 และมาตรา 77 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 5 และมาตรา 88 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 6 และมาตรา 90 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจึงออกระเบียบไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์ การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2552”

ข้อ 2 ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ 3 บรรดาระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง ประกาศ หรือมติอื่นใดซึ่งขัดหรือแย้งกับระเบียบนี้ให้ใช้ระเบียบนี้แทน

ข้อ 4 ในระเบียบนี้

“ผู้สูงอายุ” หมายความว่า บุคคลซึ่งมีอายุหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไป และมีสัญชาติไทย

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล เมืองพัทยา

“ผู้บริหารท้องถิ่น” หมายความว่า นายกเทศมนตรี นายกองค์การบริหารส่วนตำบล นายกเมืองพัทยา

ข้อ 5 ให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามระเบียบนี้ และให้มีอำนาจตีความวินิจฉัยปัญหา กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีปฏิบัติ เพื่อให้เป็นไปตามระเบียบนี้

ในกรณีไม่สามารถปฏิบัติตามระเบียบนี้ได้ ให้ขอทำความตกลงกับปลัดกระทรวงมหาดไทยก่อนการปฏิบัติ

ปลัดกระทรวงมหาดไทยอาจมอบอำนาจตามวรรคสอง ให้อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น หรือผู้ว่าราชการจังหวัดก็ได้

### หมวด 1

คุณสมบัติของผู้มีสิทธิจะได้รับเงินเบี้ยยังชีพ

ข้อ 6 ผู้มีสิทธิจะได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(1) มีสัญชาติไทย

- (2) มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามทะเบียนบ้าน
- (3) มีอายุหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไป ซึ่งได้ลงทะเบียน และยื่นคำขอรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- (4) ไม่เป็นผู้ได้รับสวัสดิการหรือสิทธิประโยชน์อื่นใดจากหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ผู้รับเงินบำนาญ เบี้ยหวัด บำนาญพิเศษ หรือเงินอื่นใดในลักษณะเดียวกัน ผู้สูงอายุที่อยู่ในสถานสงเคราะห์ของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ได้รับเงินเดือน ค่าตอบแทน รายได้ประจำ หรือผลประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นที่รัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดให้เป็นประจำ ยกเว้นผู้พิการและผู้ป่วยเอดส์ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548

## หมวด 2

### ขั้นตอนการยื่นคำขอ

ข้อ 7 ภายในเดือนพฤศจิกายนของทุกปีให้ผู้ที่จะมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไป ในปีงบประมาณถัดไป ลงทะเบียนและยื่นคำขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุด้วยตนเองต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตนมีภูมิลำเนา ณ สำนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือสถานที่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด โดยมีหลักฐานดังนี้

- (1) บัตรประจำตัวประชาชน หรือบัตรอื่นที่ออกโดยหน่วยงานของรัฐที่มีรูปถ่ายพร้อมสำเนา
- (2) ทะเบียนบ้านพร้อมสำเนา
- (3) สมุดบัญชีเงินฝากธนาคารพร้อมสำเนา สำหรับกรณีและผู้ขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุประสงค์ขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุผ่านธนาคาร

ในกรณีที่มีความจำเป็นผู้สูงอายุที่ไม่สามารถมาลงทะเบียนด้วยตนเองได้ตามวรรคหนึ่ง อาจมอบอำนาจเป็นลายลักษณ์อักษรให้ผู้อื่นเป็นผู้ยื่นคำขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุแทนก็ได้

ข้อ 7/1 ในกรณีผู้สูงอายุที่ได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในปีงบประมาณที่ผ่านมา ให้ถือว่าเป็นผู้ได้ลงทะเบียนและยื่นคำขอรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุตามระเบียบนี้แล้ว

ข้อ 8 ในกรณีผู้สูงอายุที่มีสิทธิได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหนึ่งย้ายภูมิลำเนาไปอยู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เคยจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเดิมยังคงจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุจนกว่าจะสิ้นสุดปีงบประมาณนั้น หากมีความ

ประสงค์จะรับเบี้ยยังชีพกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งใหม่ต้องไปลงทะเบียนเพื่อขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งใหม่ก่อนสิ้นปีงบประมาณ

### หมวด 3

#### การตรวจสอบและจัดทำทะเบียนประวัติผู้มีสิทธิ

ข้อ 9 ภายในเดือนกุมภาพันธ์ของทุกปี ให้จังหวัดแจ้งรายชื่อผู้สูงอายุที่มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์ตามแบบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดไปยังกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการขอตั้งงบประมาณในปีงบประมาณถัดไป

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่งของเมืองพัทยา ให้เมืองพัทยากำหนด หลักเกณฑ์ วิธีการ และขั้นตอนในการดำเนินการตามระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ข้อ 10 ภายในเดือนตุลาคมของทุกปี ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการตรวจสอบสถานะของผู้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุและให้ผู้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุแสดงการดำรงชีวิตอยู่ต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตนรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ โดยจะแสดงด้วยตนเองหรือให้มีการรับรองของนายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นก็ได้

ในกรณีที่ผู้มีสิทธิได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไม่ได้ดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตรวจสอบการดำรงชีวิตอยู่ของผู้สูงอายุดังกล่าว จากฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร หรือหลักฐานอื่นที่สามารถตรวจสอบได้

### หมวด 4

#### งบประมาณและวิธีการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

ข้อ 11 การตั้งงบประมาณและวิธีการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุให้ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยกรณีนั้น

ข้อ 12 การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุให้จ่ายในอัตราเดือนละห้าร้อยบาท หรือตามมติคณะรัฐมนตรี

ข้อ 13 การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุให้แก่ผู้มีสิทธิตามระเบียบนี้ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจ่ายเป็นเงินสด หรือ โอนเข้าบัญชีเงินฝากธนาคาร ในนามผู้มีสิทธิได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ หรือในนามบุคคลที่รับมอบอำนาจเป็นหนังสือจากผู้มีสิทธิได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเป็นรายเดือนภายในวันที่ 10 ของทุกเดือน

ในการจ่ายเงินให้แก่ผู้รับมอบอำนาจต้องตรวจสอบจนแน่ใจว่าเป็นบุคคลเดียวกับผู้ที่ได้รับมอบอำนาจและต้องได้รับการยืนยันว่าผู้มีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุยังมีชีวิตอยู่

การโอนเงินเข้าบัญชีเงินฝากธนาคารให้เป็นไปตามที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดหรือตามที่ตกลงกันเป็นอย่างอื่น

## หมวด 5

### การสิ้นสุดการได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

ข้อ 14 สิทธิของผู้ได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุตามระเบียบนี้สิ้นสุดลงในกรณีดังต่อไปนี้

- (1) ตาย
- (2) ขาดคุณสมบัติตามข้อ 6
- (3) แจ้งสละสิทธิการขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเป็นหนังสือต่อองค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่นที่ตนมีสิทธิได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

กรณีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุดังกล่าวสิ้นสุดลงตามวรรคหนึ่งให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ สั่งระงับการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุสำหรับบุคคลดังกล่าวทันที

ข้อ 15 กรณีผู้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุตาย ให้นายทะเบียนอำเภอ หรือนายทะเบียนท้องถิ่นแจ้งการตายต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผู้ตายมีชื่อในทะเบียนภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่นายทะเบียนอำเภอ หรือนายทะเบียนท้องถิ่น ได้รับแจ้งการตายและให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผู้ตายมีชื่อในทะเบียนนั้น แจ้งแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุตามข้อ 8 ต่อไป

ข้อ 16 ภายใต้บังคับข้อ 8 กรณีผู้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขาดคุณสมบัติตามข้อ 14 (2) ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปิดประกาศไว้โดยเปิดเผย ณ สำนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือสถานที่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน

หากไม่มีผู้คัดค้านให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเสนอรายชื่อผู้ขาดคุณสมบัติต่อผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อส่งถอนรายชื่อ และระงับการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุทันที

ในกรณีที่มีการคัดค้านให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตรวจสอบข้อเท็จจริงให้ชัดเจน แล้วรายงานผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อพิจารณาดำเนินการตามสมควรแก่กรณีต่อไป

ข้อ 17 ระเบียบนี้มีให้กระทบต่อสิทธิของผู้สูงอายุตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 และระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ พ.ศ. 2552 ที่มีอยู่ก่อนหรือในวันที่ระเบียบนี้ใช้บังคับ และให้ถือว่าผู้สูงอายุดังกล่าวเป็นผู้ได้ลงทะเบียนและยื่นคำขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุตามระเบียบนี้แล้ว

## แนวคิดเกี่ยวกับการรับลงทะเบียนผู้มีสิทธิรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การรับลงทะเบียนผู้มีสิทธิรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (สำนักส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมและการมีส่วนร่วม, 2555) ตามความนัยข้อ 7 แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2552 ภายในเดือนพฤศจิกายนของทุกปีให้ผู้ที่จะมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไปในปีงบประมาณถัดไป และมีคุณสมบัติครบถ้วนตามข้อ 6 มาลงทะเบียนและยื่นคำขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุด้วยตนเองต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตนมีภูมิลำเนา ณ สำนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือสถานที่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินงานรับลงทะเบียนผู้มีสิทธิรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 เป็นไปด้วยความเรียบร้อยในแนวทางเดียวกัน และเพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมด้านข้อมูลในการเสนอของบประมาณเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 จึงได้กำหนดแนวทางการรับลงทะเบียนผู้มีสิทธิรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

### 1. การเตรียมการก่อนรับลงทะเบียนเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

1.1 ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดพิมพ์หรือประสานการจัดพิมพ์ข้อมูลรายชื่อผู้สูงอายุที่มีอายุ 60 ปี บริบูรณ์ จากสำนักทะเบียนท้องถิ่นหรือสำนักทะเบียนอำเภอ เพื่อใช้เป็นหลักฐานประกอบการตรวจสอบคุณสมบัติผู้สูงอายุกรณีผู้สูงอายุที่เสียชีวิตแล้ว และให้ตรวจสอบกรณีผู้สูงอายุที่เสียชีวิตแล้วแต่ยังไม่ได้มีการจำหน่ายรายชื่อออกจากทะเบียนราษฎร เพื่อไม่ให้เกิดการสวมสิทธิในการขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

1.2 ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการประชาสัมพันธ์การรับลงทะเบียนผู้มีสิทธิรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุให้ผู้สูงอายุที่จะมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไปในปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 (โดยเป็นผู้เกิดก่อน 1 ตุลาคม 2496 สำหรับในกรณีที่ในทะเบียนราษฎรไม่ปรากฏวันที่เดือนเกิดให้ถือว่าบุคคลนั้นเกิดในวันที่ 1 มกราคมของปีนั้น) และมีคุณสมบัติครบถ้วนตามข้อ 6 แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2552 ในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้สูงอายุที่ย้ายภูมิลำเนาเข้ามาอยู่ในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ยังไม่ได้ยื่นคำขอลงทะเบียนตามข้อ 8 แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2552 ได้รับทราบถึงคุณสมบัติของผู้มีสิทธิ ขั้นตอนและเอกสารหลักฐานประกอบการยื่นคำขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และวัน เวลา และสถานที่ ในการยื่นคำขอลงทะเบียนรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ตั้งแต่ก่อนวันลงทะเบียนไปจนถึงวันสิ้นสุดการลงทะเบียน

1.2.1 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการประชาสัมพันธ์คุณสมบัติของผู้มีสิทธิ การเตรียมเอกสารหลักฐานประกอบการยื่นคำขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และกำหนดวัน เวลา และสถานที่ การรับลงทะเบียนผู้มีสิทธิรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ในรูปแบบต่าง ๆ ตามความเหมาะสม ให้ครอบคลุมและทั่วถึงในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การจัดทำป้าย ประชาสัมพันธ์ติดตั้งไว้ในที่สาธารณะประจำหมู่บ้านหรือชุมชนการประชาสัมพันธ์ทางวิทยุ หมู่บ้านหรือชุมชน และที่ประชุมประจำหมู่บ้านหรือชุมชน เป็นต้น

1.2.2 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณากำหนดวัน เวลา และสถานที่ รับลงทะเบียนผู้มีสิทธิรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุตามความเหมาะสม หรือตามที่ได้ดำเนินการ ประชาสัมพันธ์กำหนดวัน เวลา และสถานที่รับลงทะเบียนไว้ล่วงหน้าแล้ว โดยพิจารณากำหนด จัดสถานที่รับลงทะเบียนหมุนเวียนไปตามหมู่บ้านหรือชุมชนอย่างทั่วถึงเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ผู้สูงอายุ

## 2. ขั้นตอนการรับลงทะเบียนเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

2.1 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการจัดให้มีการลงทะเบียนผู้มีสิทธิรับเงิน เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุรายใหม่ที่ยังไม่เคยลงทะเบียนมาก่อน ซึ่งเป็นผู้ที่จะมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ ขึ้นไป ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 (โดยเป็นผู้เกิดก่อน 1 ตุลาคม 2496 สำหรับในกรณีที่ในทะเบียน ราษฎรไม่ปรากฏไม่ปรากฏวันที่ เดือนเกิด ให้ถือว่าบุคคลนั้น เกิดในวันที่ 1 มกราคมของปีนั้น) และมีคุณสมบัติครบถ้วนตามข้อ 6 แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทย ฯ พ.ศ. 2552 รวมทั้งผู้สูงอายุ ที่ย้ายภูมิลำเนาเข้ามาใหม่ในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ยังไม่ได้ลงทะเบียนตามข้อ 8 แห่ง ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ฯ พ.ศ. 2552 โดยกำหนดรับลงทะเบียนภายในเดือนพฤศจิกายน 2555

2.2 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแจ้งผู้สูงอายุที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามข้อ 6 แห่ง ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ฯ พ.ศ. 2552 และผู้ที่ย้ายภูมิลำเนา ที่มีความประสงค์จะยื่นคำขอ ลงทะเบียนขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุดำเนินการ ดังนี้

2.2.1 ผู้สูงอายุจะต้องนำเอกสารหลักฐานประกอบแบบคำขอลงทะเบียนขอรับเงิน เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ดังนี้

- (1) บัตรประจำตัวประชาชนหรือบัตรอื่นที่ออกโดยหน่วยงานของรัฐที่มี รูปถ่ายพร้อมสำเนา
- (2) ทะเบียนบ้านพร้อมสำเนา
- (3) สมุดบัญชีเงินฝากธนาคารพร้อมสำเนา สำหรับกรณีและผู้ขอรับเงิน เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุประสงค์ขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุผ่านธนาคาร

2.2.2 ในการยื่นคำขอลงทะเบียนรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ผู้สูงอายุจะต้องแสดงความประสงค์ขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุโดยวิธีใดวิธีหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (1) รับเงินสดด้วยตนเอง
- (2) รับเงินสด โดยบุคคลที่ได้รับมอบอำนาจจากผู้มีสิทธิ
- (3) โอนเงินเข้าบัญชีเงินฝากธนาคารในนามผู้มีสิทธิ
- (4) โอนเงินเข้าบัญชีเงินฝากธนาคารในนามบุคคลที่ได้รับมอบอำนาจ

จากผู้มีสิทธิ

2.2.3 ผู้สูงอายุที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2552 ข้อ 6 ให้ยื่นคำขอลงทะเบียนขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุด้วยตนเอง หรือในกรณีที่มีความจำเป็นผู้สูงอายุที่ไม่สามารถยื่นคำขอลงทะเบียนด้วยตนเองได้ อาจมอบอำนาจเป็นลายลักษณ์อักษรให้ผู้อื่นเป็นผู้ยื่นคำขอลงทะเบียนขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุแทนก็ได้ โดยให้กรอกรายละเอียดตามแบบคำขอลงทะเบียนขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุให้ถูกต้องครบถ้วนและให้ยื่นคำขอประกอบกับเอกสารหลักฐานของผู้สูงอายุ พร้อมกับสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนของผู้รับมอบอำนาจภายในเดือนพฤศจิกายน 2555 และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณาตรวจสอบด้วยความละเอียดรอบคอบ อย่าให้มีการทุจริต สวมสิทธิหรือหลอกลวงผู้สูงอายุ

2.2.4 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดวัน เวลา และสถานที่ติดประกาศให้ผู้สูงอายุที่มาลงทะเบียนยื่นคำขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุได้รับทราบ และสามารถตรวจสอบสิทธิจากประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2557

2.2.5 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแจ้งรายละเอียดแก่ผู้สูงอายุที่มีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 ว่าจะได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุตั้งแต่เดือนตุลาคม 2556 ถึง เดือนกันยายน 2557 ในอัตราแบบขั้นบันได ภายในวันที่ 10 ของทุกเดือน ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะจ่ายเงิน โดยวิธีใดวิธีหนึ่งตามความประสงค์ที่ระบุไว้ในแบบคำขอลงทะเบียนขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

2.2.6 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแจ้งผู้สูงอายุให้ทราบถึงสิทธิกรณีที่ย้ายภูมิลำเนาไปอยู่ที่อื่นในระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 โดยสิทธิในการรับเงินของผู้สูงอายุจะได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุถึงเดือนกันยายน 2557 และเพื่อเป็นการรักษาสิทธิให้ต่อเนื่องในการรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุในเดือนตุลาคม 2557 ต่อไป ดังนั้น ผู้สูงอายุจะต้องไปลงทะเบียนยื่นคำขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุก่อนสิ้นปีงบประมาณ หรือ ภายในเดือนพฤศจิกายน 2556 ที่เปิดให้มีการลงทะเบียนยื่นคำขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ



2.3 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำบัญชีรายชื่อผู้สูงอายุที่มีสิทธิได้รับเงิน เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเมื่อเสร็จสิ้นการจัดให้มีการลงทะเบียนผู้มีสิทธิรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุภายใน เดือนพฤศจิกายน 2555 แล้ว และให้ติดประกาศโดยเปิดเผยให้สาธารณชนทราบ ภายในวันจันทร์ที่ 17 ธันวาคม 2555

2.4 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายงานยอดจำนวนผู้สูงอายุที่มีสิทธิได้รับเงิน เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุทั้งหมดตามแบบสรุปบนหน้าข้อมูลจำนวนผู้สูงอายุที่มีสิทธิรับเงินเบี้ยยังชีพ ผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 (แบบ ผส.1) พร้อมสำเนา ประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประจำปี งบประมาณ พ.ศ. 2557 ที่มีการลงนามรับรองความถูกต้องจากผู้บริหารท้องถิ่น จำนวน 1 ชุด โดย เทศบาลนครและเทศบาลเมืองจัดส่งให้สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดภายในวันศุกร์ที่ 18 มกราคม 2556 สำหรับเทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล จัดส่งให้สำนักงาน ส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นอำเภอภายในวันศุกร์ที่ 11 มกราคม 2556 เพื่อรวบรวมส่งให้สำนักงาน ส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด ภายในวันศุกร์ที่ 18 มกราคม 2556 เพื่อใช้เป็นเอกสาร ประกอบการของงบประมาณเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2557

2.5 ให้สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด รวบรวมประกาศรายชื่อ ผู้สูงอายุที่มีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พร้อมทั้งแบบสรุปบน หน้าข้อมูลจำนวนผู้สูงอายุที่มีสิทธิรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 (แบบ ผส.1) ที่มีการลงนามรับรองความถูกต้องจากผู้บริหาร ท้องถิ่นจัดเก็บไว้ที่สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด

2.6 ให้สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดจัดส่งยอดจำนวนผู้สูงอายุที่มี สิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุในภาพรวมของจังหวัด โดยแยกเป็นรายองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นตามแบบสรุปบนหน้าข้อมูลจำนวนผู้สูงอายุที่มีสิทธิรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุของจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 (แบบ ผส.2) และลงนามรับรองความถูกต้องจากท้องถิ่นจังหวัด เพื่อใช้เป็นเอกสารประกอบการของงบประมาณเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 พร้อมกับบันทึกข้อมูลทั้งหมดลงในแผ่นบันทึกข้อมูล (CD) จัดส่งให้กรมส่งเสริมการปกครอง ท้องถิ่น หรือสามารถส่งข้อมูลทั้งหมดได้ทาง e-mail: [dla0891\\_3@dla.go.th](mailto:dla0891_3@dla.go.th) ภายในวันศุกร์ที่ 1 กุมภาพันธ์ 2556

## แนวนโยบายการสร้างหลักประกันรายได้ให้แก่ผู้สูงอายุรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร

ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร (2554) ได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภาไว้ว่า การดำเนินโครงการสร้างหลักประกันรายได้ให้แก่ผู้สูงอายุของรัฐบาลชุดปัจจุบัน เมื่อวันที่ 23 สิงหาคม 2554 ได้แบ่งการดำเนินการเป็น 2 ระยะ คือ ระยะเร่งด่วนที่จะเริ่มดำเนินการ และระยะการบริหารราชการ 4 ปีของรัฐบาล (สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ, 2554) นโยบายการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลด้านผู้สูงอายุในปี 2554 โดยมีนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี มีดังต่อไปนี้

### นโยบายเร่งด่วนที่จะเริ่มดำเนินการในปีแรก

#### ข้อ 1 นโยบายเร่งด่วนที่จะเริ่มดำเนินการในปีแรก

1.8 ยกกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยเพิ่มกำลังซื้อภายในประเทศ สร้างสมดุลและความเข้มแข็งอย่างมีคุณภาพให้แก่ระบบเศรษฐกิจมหภาค

1.8.3 จัดให้มีเบี้ยยังชีพรายเดือนแบบขั้นบันไดสำหรับผู้สูงอายุ โดยผู้ที่มีอายุ 60-69 ปี จะได้รับ 600 บาท อายุ 70-79 ปี จะได้รับ 700 บาท อายุ 80-89 ปี จะได้รับ 800 บาท และอายุ 90 ปีขึ้นไป จะได้รับ 1,000 บาท

หมายเหตุ: สอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในหมวด 5 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 80(1)

### นโยบายหลักในการบริหารประเทศภายในช่วงระยะเวลา 4 ปี

#### ข้อ 4 นโยบายสังคมและคุณภาพชีวิต

##### 4.3 นโยบายการพัฒนาสุขภาพของประชาชน

4.3.5 พัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนตั้งแต่ในช่วงตั้งครรภ์ วัยเด็ก วัยเจริญพันธุ์ วัยบรรลุนิติภาวะ วัยชรา และผู้พิการ สนับสนุนโครงการส่งเสริมเชาว์ปัญญาของเด็ก และให้ความช่วยเหลือ แนะนำ ฝึกอบรม ผู้ปฏิบัติงานศูนย์พัฒนาเด็กก่อนวัยเรียน สนับสนุนโครงการพัฒนาศูนย์ส่งเสริมสุขภาพสตรีเพื่อดูแลสุขภาพของสตรีและเด็กอย่างบูรณาการทั่วประเทศ รวมทั้งเผยแพร่ให้ความรู้และดูแลป้องกันการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นและการตั้งครรภ์ที่ไม่พึงประสงค์ และลดความรุนแรงต่อเด็กและสตรี สนับสนุนโครงการจัดตั้งศูนย์ส่งเสริมคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุและผู้พิการเพื่อดูแลผู้สูงอายุและผู้พิการให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี โดยให้ได้เข้าถึงการบริการอย่างมีศักดิ์ศรี มีคุณภาพ และเป็นธรรม รวมทั้งให้มีระบบการฟื้นฟูสุขภาพในชุมชน จัดการประชาสัมพันธ์เชิงรุกเพื่อเผยแพร่ความรู้ด้านสุขภาพผ่านสื่อแขนงต่าง ๆ อย่างเป็นระบบ

##### 4.5 นโยบายความมั่นคงของชีวิตและสังคม

4.5.5 เสริมสร้างให้ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ด้อยโอกาสมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ด้วยการจัดตั้งอำนวยความสะดวกสาธารณะต่าง ๆ สำหรับรองรับผู้สูงอายุและคนพิการ สร้าง

ความพร้อมในการเป็นสังคมผู้สูงอายุ พัฒนาระบบสุขภาพอนามัย ให้การสงเคราะห์ จัดการศึกษา จัดสวัสดิการ รวมถึงหาอาชีพให้แก่ผู้ด้อยโอกาส ผู้พิการหรือทุพพลภาพ และสนับสนุนให้ผู้สูงอายุ ร่วมเป็นพลังขับเคลื่อนสังคมภายใต้หลักคิดที่ว่า ผู้สูงอายุเป็นบุคคลที่มีประสบการณ์สูง สมควรให้ มามีส่วนร่วมในการพัฒนาบ้านเมือง

หมายเหตุ: สอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในหมวด 5 ของรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย มาตรา 80(1) (2)

เพิ่มเติม แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในหมวด 5 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 80

รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านสังคม การสาธารณสุข การศึกษา และวัฒนธรรม ดังต่อไปนี้

1. คุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน สนับสนุนการอบรมเลี้ยงดูและให้การศึกษา ปลูกฝัง ส่งเสริมความเสมอภาคของหญิงและชาย เสริมสร้างและพัฒนาความเป็นปึกแผ่นของ สถาบันครอบครัวและชุมชน รวมทั้งต้องสงเคราะห์และจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุ ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพและผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและพึ่งพาตนเองได้
2. ส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาระบบสุขภาพที่เน้นการสร้างเสริมสุขภาพอันนำไปสู่ สุขภาวะที่ยั่งยืนของประชาชน รวมทั้งจัดและส่งเสริมให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณสุขที่มี มาตรฐานอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้เอกชนและชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนา สุขภาพ และการจัดบริการสาธารณสุข โดยผู้มีหน้าที่ให้บริการดังกล่าวซึ่งได้ปฏิบัติหน้าที่ตาม มาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณ ย่อมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย

**แนวนโยบายการสร้างหลักประกันรายได้ให้แก่ผู้สูงอายุรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ**

เมื่อวันที่ 30 ธันวาคม พ.ศ. 2551 คณะรัฐมนตรีนำโดย นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้แถลง นโยบายต่อรัฐสภา โดยมีนโยบายเร่งด่วนที่จะเริ่มดำเนินการในปีแรก คือ ข้อ 1.2.4 สร้าง หลักประกันด้านรายได้แก่ผู้สูงอายุที่มีรายได้ไม่เพียงพอแก่การยังชีพหรือไม่สามารถประกอบอาชีพ เลี้ยงตัวเองได้โดยจัดสรรเบี้ยยังชีพแก่ผู้สูงอายุที่มี อายุ 60 ปีขึ้นไป ที่แสดงความจำนงโดยการขอขึ้น ทะเบียนเพื่อขอรับการสงเคราะห์ ฯ (สำนักส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมและการมีส่วนร่วม, 2552, หน้า 24 )

ประกอบกับคณะรัฐมนตรีของ นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้มีมติ เมื่อวันที่ 13 มกราคม พ.ศ. 2552 เห็นชอบในหลักการอนุมัติจัดสรรงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมประจำปีงบประมาณ

พ.ศ. 2552 โครงการสนับสนุนการจัดสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุวงเงินงบประมาณ 9,000 ล้านบาท (สำนักส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมและการมีส่วนร่วม, 2552, หน้า 20)

ในขณะที่นโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ คือ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ได้สรุปไว้ว่า คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติหรือ กผส. เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและแผนงานหลักเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริมและการสนับสนุนสถานภาพ บทบาท และกิจกรรมของผู้สูงอายุโดยสนับสนุนให้สถาบันครอบครัวได้มีส่วนร่วมในการดูแลผู้สูงอายุ รวมทั้งพิจารณาให้การช่วยเหลือกิจกรรมของหน่วยงานรัฐและภาคเอกชนเกี่ยวกับการสงเคราะห์และการพัฒนาสูงอายุแห่งชาติ นอกจากนี้คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ยังเป็นผู้กำหนดระเบียบเกี่ยวกับการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ และเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีให้มีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ ตลอดจนเป็นผู้เสนอรายงานสถานการณ์ผู้สูงอายุของประเทศต่อคณะรัฐมนตรี ซึ่งคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติมีนายกรัฐมนตรี เป็นประธาน และสิ่งที่ผลักดันให้เกิดพระราชบัญญัติผู้สูงอายุขึ้นนั้น มีที่มาจากหลายปัจจัยด้วยกัน ส่วนหนึ่งมาจากสถานการณ์ของผู้สูงอายุในประเทศไทย ซึ่งผู้สูงอายุมีจำนวนมากขึ้น และกำลังจะกลายเป็นกลุ่มประชากรที่มีขนาดใหญ่ในสังคมไทย ปัญหาความต้องการของผู้สูงอายุก็แตกต่างกันออกไป ตามความหลากหลายของสังคม ซึ่งสมควรให้มีแนวทางการจัดสวัสดิการ การคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนที่ครอบคลุมผู้สูงอายุทุกกลุ่ม และสิ่งที่ส่งเสริมให้ออกกฎหมายผู้สูงอายุเป็นการเฉพาะ เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 54 ระบุไว้ว่า “บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” และสิทธิของผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 คือ ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับการคุ้มครอง ส่งเสริม และสนับสนุนในด้านต่าง ๆ ดังที่กฎหมายได้กำหนด นอกจากนี้คณะกรรมการผู้สูงอายุ (กผส.) ยังพิจารณากำหนดสิทธิอื่น ๆ เพิ่มเติมได้นอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในกฎหมาย สำหรับรายละเอียดของสิทธิในแต่ละเรื่องจะมีการกำหนดหน่วยงานหลักรับผิดชอบเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขให้หน่วยงานนั้นในการดำเนินงาน เช่น กระทรวงมหาดไทย ร่วมกับหน่วยงานอื่นของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการในเรื่องการอำนวยความสะดวก สวดกปลอดภัยโดยตรงแก่ผู้สูงอายุในอาคาร สถานที่ และการสงเคราะห์เบี้ยยังชีพตามความน่าจะเป็นอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม (กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, ม.ป.ป., หน้า 115-144)

คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ (กผส.) ในการประชุมครั้งที่ 2/2552 เมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2552 ได้มติเห็นชอบร่างระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ พ.ศ. 2552 และเพื่อให้การปฏิบัติในการจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุตาม

นโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย กระทรวงมหาดไทยจึงกำหนดแนวทางปฏิบัติสำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลในการรับลงทะเบียนผู้สูงอายุเพื่อการรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เพื่อดำเนินงานตามนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 ระหว่างวันพฤหัสบดีที่ 26 กุมภาพันธ์ ถึงวันอาทิตย์ที่ 15 มีนาคม พ.ศ. 2552 ไว้ดังต่อไปนี้ (สำนักส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมและการมีส่วนร่วม, 2552, หน้า 24-27)

#### คุณสมบัติของผู้มีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

1. ผู้มีคุณสมบัติได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

1.1 มีสัญชาติไทย

1.2 มีอายุ 60 ปี บริบูรณ์ขึ้นไป โดยเป็นผู้ที่เกิดก่อนวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2492 (ในกรณีทีในทะเบียนราษฎรไม่ปรากฏวันที่ เดือนเกิดให้ถือว่าบุคคลนั้นเกิดในวันที่ 1 มกราคม ของปีนั้น)

1.3 ไม่เป็นผู้ได้รับสวัสดิการหรือสิทธิประโยชน์อื่นใดจากหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ผู้รับเงินบำนาญ ผู้รับเงินเบี้ยยังชีพตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย หรือกรุงเทพมหานคร ผู้สูงอายุที่อยู่ในสถานสงเคราะห์ของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ที่ได้รับเงินเดือน ค่าตอบแทน รายได้ประจำ หรือผลประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นที่รัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดให้เป็นประจำ

#### แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล

สำนักพัฒนาระบบรูปแบบและโครงสร้าง (2550, หน้า 61-96) ได้สรุปไว้ว่าในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ซึ่งจัดตั้งตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 โดยยกฐานะจากสภาตำบลที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุน ในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท ทั้งนี้ให้ทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทยและให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยระบุถึงโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล การจัดชั้นองค์การบริหารส่วนตำบล และการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล

## โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

### 1. สภาองค์การบริหารส่วนตำบล

1.1 สภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหมู่บ้านละ 2 คน ซึ่งเลือกตั้งขึ้น โดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้าน ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น

1.2 สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีกำหนดคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้ง

1.3 สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1.3.1 ให้ความเห็นชอบของแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล

1.3.2 พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

1.3.3 ควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบายแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

1.4 สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีประธานสภาและรองประธานสภาคนหนึ่ง ซึ่งเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

1.5 สภาองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล หรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหนึ่งเป็นเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

### 2. นายกองค์การบริหารส่วนตำบล

2.1 องค์การบริหารส่วนตำบลมีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่ง ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน

2.2 นายกองค์การบริหารส่วนตำบลดำรงตำแหน่งนับแต่วันเลือกตั้งและมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้ง แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

2.3 นายกองค์การบริหารส่วนตำบลแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีไม่ใช่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมายได้ไม่เกินสองคน และอาจแต่งตั้งเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งซึ่งมิได้เป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้

## 2.4 นายองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

2.4.1 กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

2.4.2 สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล

2.4.3 แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

2.4.4 วางระเบียบเพื่อให้งานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

2.4.5 รักษาการให้เป็นไปตามระเบียบข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล

2.4.6 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น

### อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย (Authority)

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 มีดังนี้ คือ

1. พัฒนาคำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม (มาตรา 66)

2. มีหน้าที่ต้องทำตามมาตรา 67 ดังนี้

2.1 จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก

2.2 การรักษาความสะอาดถนน ทางน้ำ ทางเดินและที่สาธารณะรวมทั้งการ

กำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

2.3 ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ

2.4 ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

2.5 ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

2.6 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็กและเยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ

2.7 คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

2.8 บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดี

ของท้องถิ่น

2.9 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

3. องค์การบริหารส่วนตำบล อาจทำกิจการในเขต ได้ดังนี้

3.1 จัดให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร

- 3.2 ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 3.3 ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- 3.4 ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ
- 3.5 ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
- 3.6 ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
- 3.7 บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- 3.8 การคุ้มครอง ดูแล และรักษาทรัพยากรอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
- 3.9 หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของ อบต.
- 3.10 ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม
- 3.11 กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
- 3.12 การท่องเที่ยว
- 3.13 การผังเมือง

นอกจากนี้ (สำนักพัฒนาระบบรูปแบบและโครงสร้าง 2550, หน้า 159-160) ได้สรุปอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2542 โดยให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ตามมาตรา 16 ดังนี้

1. การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
2. การจัดให้มี และบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
3. การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
4. การสาธารณสุขปศุสัตว์ และการก่อสร้างอื่น ๆ
5. การสาธารณสุขการ
6. การส่งเสริม การฝึก และการประกอบอาชีพ
7. คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
8. การส่งเสริมการท่องเที่ยว
9. การจัดการศึกษา
10. การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส
11. การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
12. การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด และการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย



13. การจัดให้มี และบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
14. การส่งเสริมกีฬา
15. การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
16. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
17. การรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
18. การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
19. การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
20. การจัดให้มี และควบคุมสุสาน และฌาปนสถาน
21. การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
22. การจัดให้มี และควบคุมการฆ่าสัตว์
23. การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อยและการอนามัย โรงมหรสพ
24. การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดินทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
25. การผังเมือง
26. การขนส่ง และการวิศวกรรมจราจร
27. การดูแลรักษาที่สาธารณะ
28. การควบคุมอาคาร
29. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
30. การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน
31. กิจอื่นใด ที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

#### รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล สามารถแบ่งออกเป็น 3 ประเภท

1. รายได้ที่จัดเก็บเอง ได้แก่ ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย อากรการฆ่าสัตว์ ค่าภาษี ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาตและค่าปรับต่างๆ และรายได้จากทรัพย์สิน สาธารณูปโภคและการพาณิชย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล
2. รายได้ซึ่งหน่วยงานอื่นมีหน้าที่จัดเก็บให้ จากภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษีสุรา ภาษีสรรพสามิต และค่าใบอนุญาตเล่นการพนัน ภาษียรถยนต์และค่าธรรมเนียมล้อเลื่อน และจัดสรรหรือแบ่งให้จากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ จากอาคารรังนกกีแอ่น ค่าธรรมเนียม

บาดาบ อาคารการประมง ค่าภาคกลางป่าไม้ ค่าภาคหลวงแร่ ค่าภาคหลวงปิโตรเลียม ค่าจดทะเบียน สิทธิและนิติกรรมที่ดิน และค่าธรรมเนียมตามกฎหมายอุทยานแห่งชาติ ซึ่งรายได้จากการใช้ ทรัพยากรธรรมชาติ ท้องถิ่นรูปอื่นจะไม่ได้รับการจัดสรรหรือแบ่งให้แต่อย่างใด

### 3. รายได้จากเงินอุดหนุนจากรัฐบาล หรือการจัดสรรให้โดยหน่วยงานของรัฐ การจัดชั้นองค์การบริหารส่วนตำบล

สมาพันธ์ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย (2550, หน้า 252) ได้มีประกาศ กำหนดหลักเกณฑ์การปรับขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อให้การกำหนดอัตรากำลัง พนักงานส่วนตำบลเหมาะสมกับรายได้และปริมาณงานขององค์การบริหารส่วนตำบลต่าง ๆ โดยได้ ดำเนินการจัดแบ่งชั้น องค์การบริหารส่วนตำบลออกเป็น 3 ขนาด โดยนำเกณฑ์รายได้ เกณฑ์ชี้วัด ด้านบุคลากร ด้านเศรษฐกิจ สังคม ด้านประสิทธิภาพ และด้านธรรมาภิบาล มาเป็นหลักเกณฑ์ ในการกำหนดขนาดของ อบต. ดังนี้

#### 1. เกณฑ์ระดับรายได้

- 1.1 รายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนสูงกว่า 20 ล้านบาท เป็น อบต.ขนาดใหญ่
- 1.2 รายได้ไม่รวมเงินอุดหนุน 6-20 ล้านบาท เป็น อบต.ขนาดกลาง
- 1.3 รายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนต่ำกว่า 6 ล้านบาท เป็น อบต.ขนาดเล็ก

#### 2. เกณฑ์ตัวชี้วัด ซึ่งมีคะแนนรวมทั้งหมด 1,000 คะแนน

- 2.1 อบต.ขนาดใหญ่ต้องมีคะแนนตั้งแต่ 750 คะแนนขึ้นไป
- 2.2 อบต.ขนาดกลางต้องมีคะแนนตั้งแต่ 500 คะแนนขึ้นไป

โดยมีรายละเอียดของเกณฑ์ ดังนี้

1. เกณฑ์ตัวชี้วัดด้านค่าใช้จ่ายบุคลากรของ อบต. จำนวน 150 คะแนน
2. เกณฑ์ตัวชี้วัดด้านเศรษฐกิจและสังคม จำนวน 250 คะแนน
3. เกณฑ์ตัวชี้วัดด้านประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน จำนวน 300 คะแนน
4. เกณฑ์ตัวชี้วัดด้านธรรมาภิบาล จำนวน 300 คะแนน

### การบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล

สำนักพัฒนาระบบรูปแบบและโครงสร้าง (2550, หน้า 173-174) ได้สรุปไว้ใน พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 โดยให้ความหมายของ คำว่า พนักงานส่วนท้องถิ่น คือ ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด พนักงานเทศบาล พนักงานส่วน ตำบล ข้าราชการกรุงเทพมหานคร พนักงานเมืองพัทยา และข้าราชการหรือพนักงานขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้งซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้ปฏิบัติราชการโดย

ได้รับเงินเดือนจากงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนของรัฐบาลที่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำมาจัดเป็นเงินเดือนของข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น

ให้องค์การบริหารส่วนตำบลที่อยู่ในเขตจังหวัดหนึ่ง ให้มีคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล ร่วมกันคณะหนึ่ง ทำหน้าที่บริหารงานบุคคลสำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนั้น

สมาพันธ์ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย (2550, หน้า 5) ได้กำหนดให้ ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น มี 3 ประเภท คือ

ตำแหน่งประเภททั่วไป

1. ตำแหน่งประเภทวิชาชีพเฉพาะหรือเชี่ยวชาญเฉพาะ
2. ตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูงหรือบริหารระดับกลาง

สมาพันธ์ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย (2550, หน้า 264-265) ได้ กำหนดกองหรือส่วนราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ ดังต่อไปนี้

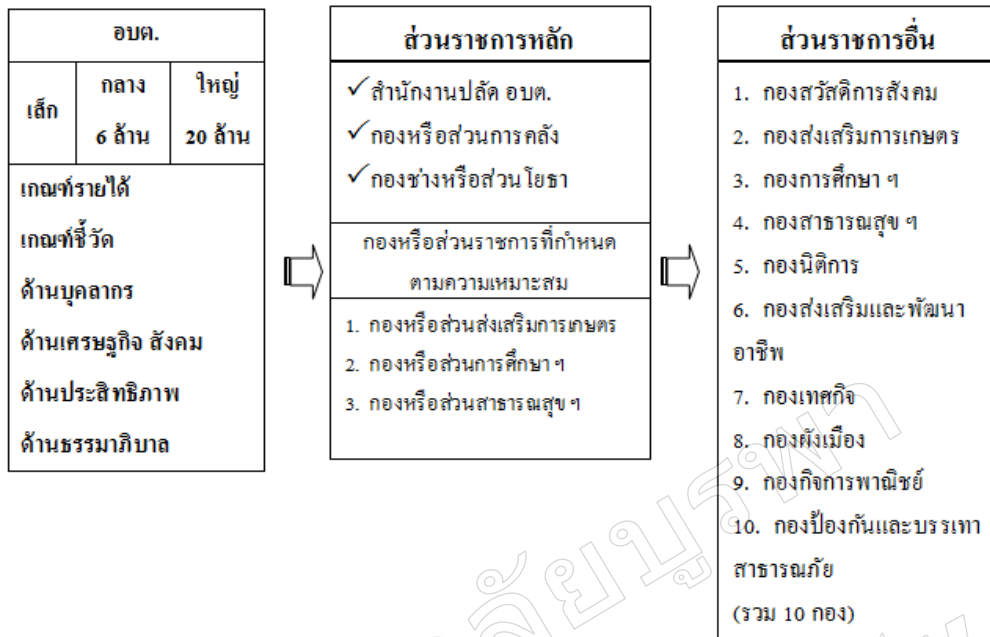
1. การกำหนดกองหรือส่วนราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้จัดแบ่งตามความ เหมาะสมกับภารกิจหน้าที่ โดยอย่างน้อยต้องมีส่วนราชการ ดังนี้

- 1.1 สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล
- 1.2 กองหรือส่วนการคลัง
- 1.3 กองช่างหรือส่วนโยธา

2. องค์การบริหารส่วนตำบล อาจกำหนดกองหรือส่วนราชการได้ตามความเหมาะสม ดังนี้

- 2.1 กองหรือส่วนส่งเสริมการเกษตร
- 2.2 กองหรือส่วนการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- 2.3 กองหรือส่วนสาธารณสุขหรือสิ่งแวดล้อม

3. นอกจากกองหรือส่วนราชการตามข้อ 2 องค์การบริหารส่วนตำบลอาจกำหนดกอง หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นได้ตามความต้องการและเหมาะสม โดยให้สอดคล้องกับภารกิจ ความรับผิดชอบในการจัดการบริการสาธารณะให้กับประชาชนในท้องถิ่น



ภาพที่ 5 การกำหนดโครงสร้างส่วนราชการของ อบต.

สำนักพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (2550) ได้สรุปหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของพนักงานส่วนตำบลไว้ว่า สำหรับการกำหนดระดับตำแหน่งผู้บริหารในองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่และองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลางได้มีประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล (ก.อบต.) เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่งผู้บริหารในองค์การบริหารส่วนตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดกลาง ไว้ดังนี้

ขนาด อบต. ระดับตำแหน่ง	ใหญ่	กลาง	เล็ก
ปลัดองค์การบริหาร ส่วนตำบล	8 หรือ 7	7 หรือ 6	6
รองปลัดองค์การ บริหารส่วนตำบล	8 หรือ 7 (กำหนดระดับ 8 ได้ต่อเมื่อมีการ กำหนดส่วนราชการระดับกองเป็น ระดับ 8)	7 หรือ 6	ไม่มี
หัวหน้าส่วนราชการ ระดับกองหรือส่วน หรือเทียบเท่า	8 หรือ 7	7 หรือ 6	6

ปลัดระดับ 8: รายได้ 20 ล้านบาทขึ้นไป ผอ.กอง 8: ต้องมีรายได้ 40 ล้านบาทขึ้นไป มีรองปลัดระดับ 8 ได้เมื่อมีส่วนราชการระดับ 8
--

ภาพที่ 6 การกำหนดระดับตำแหน่งผู้บริหารใน อบต.

สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดชลบุรี กลุ่มงานมาตรฐานการบริหารงานบุคคลท้องถิ่น (ม.ป.ป., หน้า 35-39) ได้กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับพนักงานจ้าง ไว้ดังนี้

พนักงานจ้าง หมายความว่า ลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 โดยเป็นบุคคลซึ่งได้รับการจ้างตามสัญญาจ้างตามมาตรฐานทั่วไปนี้ โดยได้รับค่าตอบแทนจากงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อปฏิบัติงานให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น

พนักงานจ้างมี 3 ประเภท คือ

1. พนักงานจ้างตามภารกิจ ได้แก่
  - 1.1 ตำแหน่งสำหรับผู้มีคุณวุฒิ
  - 1.2 ตำแหน่งสำหรับผู้มีทักษะ
  - 1.3 ตำแหน่งวิชาชีพเฉพาะ
2. พนักงานจ้างผู้เชี่ยวชาญพิเศษ
3. พนักงานจ้างทั่วไป

การจ้างพนักงานจ้าง พนักงานจ้างตามภารกิจและพนักงานจ้างผู้เชี่ยวชาญพิเศษให้ทำเป็นสัญญาจ้างไม่เกินคราวละสี่ปี สำหรับพนักงานจ้างทั่วไปให้ทำสัญญาจ้างไม่เกินคราวละหนึ่งปี

## ข้อมูลพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านช้าง

### ข้อมูลสภาพทั่วไป

#### 1. ที่ตั้งและอาณาเขต

องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านช้าง ตั้งอยู่ที่ 222 หมู่ 1 ตำบลบ้านช้าง อำเภอพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี อยู่ทางทิศตะวันออกของอำเภอพนัสนิคมห่างจากอำเภอพนัสนิคมประมาณ 3 กิโลเมตร ตามเส้นทางถนนสายพนัสนิคม-หัวถนน และมีอาณาเขตติดต่อกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ดังนี้

อาณาเขตทางทิศเหนือ ติดต่อกับ องค์การบริหารส่วนตำบลไร่หลักทอง

อาณาเขตทางทิศใต้ ติดต่อกับ เทศบาลตำบลหมอนนาง

และองค์การบริหารส่วนตำบลนาคู

อาณาเขตทางทิศตะวันออก ติดต่อกับ องค์การบริหารส่วนตำบลหนองเหียง

และองค์การบริหารส่วนตำบลนาวังหิน

อาณาเขตทางทิศตะวันตก ติดต่อกับ เทศบาลเมืองพนัสนิคม

#### 2. พื้นที่

ขนาดพื้นที่ตำบลบ้านช้างมีพื้นที่ประมาณ 8,311 ไร่ หรือ 13.313 ตารางเมตร

#### 3. ประวัติความเป็นมา

คำว่าบ้านช้าง จะตั้งขึ้นเมื่อใดและใครเป็นผู้ตั้ง ไม่มีหลักฐานปรากฏแต่มีเรื่องเล่าต่อกันมาว่า ย้อนหลังไปประมาณ 100-150 ปี บริเวณตำบลพนัสนิคมและตำบลบ้านช้าง เป็นป่าที่ขี้มาก มีลำคลองสายหนึ่งไหลผ่านตำบลบ้านช้างและตำบลพนัสนิคม ปัจจุบันคลองนี้ยังมีชื่อว่า ห้วยอีแบก คลองสายนี้มีอยู่ช่วงหนึ่งที่กว้างและลึก ตรงจุดนี้มีชื่อเรียกว่า ส้างดง ต่อมาเมื่อสภาพป่าหมดไปและคลองได้ตื้นเขินมากชาวบ้าน ได้ใช้เส้นทางข้าม ขณะนี้อยู่ในเขตเทศบาลเมืองพนัสนิคมและเทศบาล ได้สร้างสะพานคอนกรีตข้ามแล้วเรียกชื่อว่า ส้างดง เป็นที่ ๆ ช้างป่ามาอาศัยกินน้ำและอาบน้ำ ช้างโขลงนี้มีหัวหน้าโขลงชื่อว่า สิดอ เป็นช้างงาเดี่ยวและมีขนาดใหญ่มาก วันหนึ่งในฤดูแล้งได้มีหญิงชาวบ้านคนหนึ่ง ไปหาปลาที่บริเวณนั้น บังเอิญช้างสิดอมาพบเข้า และได้จับไล่หญิงคนนั้นไป หญิงหาปลาเห็นจวนตัวจึงปีนขึ้นต้นไม้ เมื่อช้างสิดอไล่ไปทันจึงเอางวงชูขึ้นไปเพื่อจะจับหญิงหาปลา จึงเอาปลายงาที่หามาได้หย่อนลงไปในวงช้าง ช้างได้รับความเจ็บปวดมาก จึงวิ่งหนีและหายสาบสูญไปจนบัดนี้

คำว่า ส้างดง สันนิษฐานว่า ส้าง คนลาวใช้เรียกช้าง ปัจจุบันอำเภอพนัสนิคม ประชากรตามชนบท ยังใช้ภาษาลาวเป็นภาษาพูดอยู่เป็นจำนวนมาก เพราะพื้นเพเดิมคนอำเภอพนัสนิคม

อพยพมาจากเวียงจันทน์ คำว่า ดง แปลว่า ป่า เมื่อเอาคำว่า ส้าง มารวมกับคำว่า ดง จึงหมายถึง ช้างป่า

คำว่า บ้านช้าง จะใช้เรียกกันมาแต่เมื่อใดหรือเรียกเพี้ยนไปอย่างไร ไม่มีหลักฐานปรากฏ แต่จากการสันนิษฐานผู้รับงาน ท่าน มีความเห็นว่า คำว่าบ้านช้าง คงใช้แทน คำว่า ช้างป่า หรือ ช้างดง เพราะดง คือบ้านของช้าง

#### 4. ประชากร

##### 4.1 จำนวนหลังคาเรือนในเขตพื้นที่รับผิดชอบ 1,248 หลังคาเรือน

ตารางที่ 1 จำนวนหลังคาเรือนตำบลบ้านช้าง (สำนักทะเบียนอำเภอพนมสนธิคม, 2555)

หมู่	ชื่อหมู่บ้าน	จำนวนบ้าน (ครัวเรือน)	จำนวนประชากร (คน)	
			ชาย	หญิง
1	บ้านหนองพลับ	387	716	826
2	บ้านทุ่งใหญ่	124	286	314
3	บ้านเหล่าบน	82	216	225
4	บ้านเนินดินแดง	247	588	652
5	บ้านป่าไร่	210	500	574
6	บ้านสวนผัก	135	402	407
7	บ้านเหล่าใต้	63	180	212
รวม		1,248	2,888	3,210

##### 4.2 จำนวนประชากรทั้งหมด 6,098 คน

ตารางที่ 2 จำนวนประชากรตำบลบ้านช้าง

อายุ (ปี)	เพศชาย (คน)	เพศหญิง (คน)
น้อยกว่า 1	6	1
1-6	219	210
7-12	224	267

ตารางที่ 2 (ต่อ)

อายุ (ปี)	เพศชาย (คน)	เพศหญิง (คน)
13-17	220	218
18-60	1,907	2,022
60 ขึ้นไป	312	492
รวม	2,888	3,210

## 4.3 จำนวนผู้สูงอายุ 860 คน

ตารางที่ 3 จำนวนผู้สูงอายุตำบลบ้านช้าง

อายุ (ปี)	เพศชาย (คน)	เพศหญิง (คน)
60 ขึ้นไป	316	492
59-60	18	34
รวม	334	526

## งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

นลินี โล่ห์ชิงชัยฤทธิ์ (2549) ได้ศึกษาเรื่อง “การประเมินผลการดำเนินงานสวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ: กรณีศึกษา เทศบาลนครเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่” จากการศึกษาพบว่า ปัญหาจำนวนบุคลากรของเทศบาลในการดำเนินงานสวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ความเพียงพอของงบประมาณ ความคล่องตัวในการอนุมัติเงินประจำงวด เหล่านี้เป็นปัญหาระดับปานกลาง ส่วนความสามารถของบุคลากรในการดำเนินงานและการสนับสนุนวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานอยู่ในระดับน้อย

วารุณา ฉิมพลีกุล (2551) ศึกษา ปัญหาและอุปสรรคของโครงการจ่ายเงินสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ: กรณีศึกษาเทศบาลเมืองบ้านสวน อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี พบว่า โครงการจ่ายเงิน สงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ มีปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ของผู้เข้าร่วมโครงการ ทั้งนี้เพราะหลักเกณฑ์ขาดความเป็นรูปธรรมไม่สามารถวัดได้จริง ทำให้เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานไม่สามารถคัดเลือกผู้สูงอายุ ที่เหมาะสมที่ควรเข้าร่วมโครงการได้ โดยยังมีผู้สูงอายุที่ไม่ได้เข้าร่วมโครงการอีก



ประมาณ 100 คน นอกจากนี้พบว่าผู้สูงอายุส่วนใหญ่ไม่ทราบว่ามีหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ของโครงการ ในส่วนของปัญหาเกี่ยวกับขั้นตอนการดำเนินโครงการจ่ายเงินสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ พบว่าผู้สูงอายุส่วนใหญ่ต้องการให้เทศบาลจ่ายเป็นเงินสดโดยจ่ายครั้งละ 3,000 บาท โดยมารับทุก ๆ 6 เดือน เพราะได้เงิน เป็นก้อน ไม่ต้องเสียค่ารถ ไม่ต้องเสียเวลามารับบ่อย ๆ ซึ่งไม่สอดคล้องกับเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานที่ต้องการให้ออนเข้าบัญชีเพื่อความสะดวกในการปฏิบัติงานเพราะมีผู้ปฏิบัติงานน้อย ส่วนของสถานที่ในการรับเงินก็ยังคงให้มารับที่เดิม คือที่เทศบาลเมืองบ้านสวน อย่างไรก็ตามยังมีปัญหาเกี่ยวกับการนำเงินไปใช้เพราะผู้สูงอายุที่รับเงินไปแล้วไม่สามารถใช้เงินได้เพียงพอกับระยะเวลาที่กำหนด ข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษาครั้งนี้ คือ เทศบาลเมืองบ้านสวนควรมุ่งส่งเสริมสวัสดิการด้านอื่นให้แก่ผู้สูงอายุไม่ควรเน้นเฉพาะการให้เงินสงเคราะห์อย่างเดียว ทั้งนี้เพราะเงินที่ได้รับผู้สูงอายุไม่สามารถใช้จ่ายได้เพียงพอ ควรจะมีการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ให้ประชาชนทั่วไปได้รับทราบ ควรจัดอบรมสัมมนาผู้ปฏิบัติงานด้านนี้เพื่อถ่ายทอดประสบการณ์ ข้อคิดเห็นและถกเถียงในประเด็นที่สงสัยหรือข้องใจ เพื่อนำไปปฏิบัติได้อย่างถูกต้องตามระเบียบต่อไป

พรมณีย์ ภิญ โญ (2551) ศึกษา การศึกษานโยบายการจ่ายเงินสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุของเทศบาลเมืองจะเชิงเทรา ผลการศึกษาปรากฏว่า 1) เทศบาลเมืองจะเชิงเทราโดยนายกเทศมนตรีเมืองจะเชิงเทราได้ให้ความสำคัญกับนโยบายการจ่ายเงินสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุในระดับสูง เช่นเดียวกับภารกิจด้านอื่น ๆ ของเทศบาล ซึ่งได้แถลงต่อสภาเทศบาลเมืองจะเชิงเทราว่าต้องให้การดูแลและเอาใจใส่ผู้สูงอายุ ตลอดจนผู้ด้อยโอกาสต่าง ๆ ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและได้รับสวัสดิการหรือบริการสาธารณะที่ดีมีมาตรฐานอย่างทั่วถึง ซึ่งเป็นการบ่งชี้ให้เห็นว่าเทศบาลเมืองจะเชิงเทราได้ให้ความสำคัญกับภารกิจด้านการสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุในระดับสูง อย่างไรก็ตามการกำหนดนโยบายในลักษณะดังกล่าวอาจไม่สอดคล้องกับหลักการเดิมของการให้เงินเบี้ยยังชีพ ซึ่งกำหนดว่าเพื่อเป็นการช่วยเหลือผู้สูงอายุที่มีรายได้น้อยหรือไม่มีรายได้และมีฐานะยากจน โดยเป็นการช่วยเหลือสงเคราะห์ แต่ในมุมมองของผู้บริหารเทศบาลเมืองจะเชิงเทรากำหนดเป็นสองลักษณะคือทั้งการสงเคราะห์ และเป็นสวัสดิการสังคม 2) ด้านกระบวนการคัดเลือกและพิจารณาคุณสมบัติผู้สูงอายุที่จะมีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพ เทศบาลเมืองจะเชิงเทรา นอกจากถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วย การสงเคราะห์เพื่อการยังชีพขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 แล้วยังได้ออกระเบียบว่าด้วยการขอรับสวัสดิการเบี้ยยังชีพของเทศบาลเมืองจะเชิงเทรา เพื่อกำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิจะได้รับเบี้ยยังชีพให้ชัดเจน เพิ่มเติมจากระเบียบ ฯ ที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด เพื่อให้ได้ผู้สูงอายุที่มีความเดือดร้อนและต้องการการช่วยเหลือมากที่สุด ได้แก่ ต้องมีรายได้ไม่เกิน 3,000 บาท ต้องไม่เป็นข้าราชการบำนาญ และต้องไม่

มีบุตรรับราชการ หากมีคุณสมบัติเหมือนกัน จะพิจารณาจากผู้มีฐานะยากจน มีรายได้ไม่เพียงพอแก่การยังชีพ มีความเดือดร้อนในการดำรงชีพจะได้รับการพิจารณาเป็นอันดับแรกอาจมองได้ว่าเป็นการคัดเลือกจากผู้ที่มีฐานะยากจนจริง ๆ เพื่อให้ได้รับความช่วยเหลือด้านรายได้จากเทศบาล แต่ในทางปฏิบัติกลับไม่สามารถได้คนที่ยากจนแท้จริงทุกคนให้มีสิทธิได้รับเบี้ยยังชีพ ยังมีผู้สูงอายุที่ฐานะปานกลางได้รับเงินเบี้ยยังชีพอีกส่วนหนึ่งจึงเห็นว่านโยบายการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพของเทศบาลยังไม่ตรงกับแนวคิดเกี่ยวกับการจ่ายเงินสงเคราะห์เบี้ยยังชีพของรัฐบาลที่กำหนดไว้ตั้งแต่เริ่มดำเนินการในระยะแรก ๆ ที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย ที่ได้กำหนดไว้ว่าเพื่อช่วยเหลือผู้สูงอายุที่เดือดร้อนด้านเศรษฐกิจ มีรายได้น้อยหรือไม่มีรายได้ต้องเผชิญกับภาวะยากไร้ และเป็นภาระการกระจายบริการของรัฐให้แก่ผู้สูงอายุที่เดือดร้อนในสังคม ในขณะที่เทศบาลเมืองฉะเชิงเทรา รวมถึงเทศบาลแห่งอื่น ๆ ทั่วประเทศก็มีนโยบายในการให้เงินเบี้ยยังชีพ โดยไม่ได้คำนึงถึงหลักการเดิมของการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพ ซึ่งหากเทศบาลมีรายได้จากการเก็บภาษีในแต่ละปีไม่มากพอแต่มีภาระที่จะต้องจ่ายเงินเบี้ยยังชีพให้กับผู้สูงอายุเป็นประจำทุกเดือน และต้องอาศัยงบประมาณประเภทเงินอุดหนุนจากภาครัฐหรือกระทรวงมหาดไทยเป็นงบประมาณหลัก ตลอดจนยังมีความจำเป็นต้องนำงบประมาณจากเงินอุดหนุนไปพัฒนาในด้านอื่น ซึ่งหากปีงบประมาณใดที่ได้รับการจัดสรรเงินอุดหนุนน้อยก็อาจส่งผลกระทบต่อจ่ายเงินสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุได้ 3) ด้านการจ่ายเงินสงเคราะห์เบี้ยยังชีพให้กับผู้สูงอายุ เทศบาลเมืองฉะเชิงเทราใช้วิธีการโอนผ่านบัญชีเงินฝากธนาคารให้กับผู้สูงอายุเป็นหลัก และกำหนดจ่ายเป็นรายงวด ๆ ละ 3,000 บาทต่อคน ยกเว้นผู้สูงอายุบางรายที่มีปัญหาเรื่องสุขภาพและอ่านหนังสือไม่ออก จึงจะจ่ายให้เป็นเงินสด ปัญหาที่พบคือ ผู้สูงอายุส่วนใหญ่ต้องการรับเงินเบี้ยยังชีพเป็นเงินสดและขอรับเป็นรายเดือนเพื่อความสะดวกและแก้ไขปัญหาค่าใช้จ่ายในชีวิตประจำวันได้ แต่เทศบาลมีปัญหาด้านบุคลากรไม่เพียงพอ 4) ปัญหาอุปสรรคจากการดำเนินงานจ่ายเงินสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เห็นว่ามาจากระเบียบและแนวทางการจ่ายเงินสงเคราะห์เบี้ยยังชีพที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด ซึ่งมีช่องว่างหลายด้านและขาดความชัดเจน ในการนำไปปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ ต้องตีความ และบางกรณีต้องใช้ดุลพินิจในการพิจารณา เช่น การตรวจสอบคุณสมบัติผู้สมควรได้รับเบี้ยยังชีพและวิธีการจ่ายเงิน เบี้ยยังชีพมีการเปิดกว้างมากเกินไป ทำให้เกิดความลักลั่นในการปฏิบัติ ทั้งในระดับท้องถิ่น และระหว่างผู้สูงอายุที่รับเบี้ยยังชีพด้วยกัน เป็นต้น

วิชา เรื่องศิลป์ (2552) ศึกษา ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองใหญ่ อำเภอแหลมงอบ จังหวัดตราด ผลการศึกษาพบว่า มีปัญหาและอุปสรรค จำนวน 9 ประเด็น ซึ่งปัญหาและอุปสรรคที่พบมากที่สุดคือ ปัญหาและอุปสรรคของผู้สูงอายุ รองลงมาคือการเงินและงบประมาณ โดยที่วัสดุอุปกรณ์และเทคโนโลยี

สารสนเทศเป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการดำเนินงานน้อยที่สุด สำหรับปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพการดำเนินงานนั้น พบว่ามีปัจจัยที่เกี่ยวข้อง จำนวน 12 ประเด็น ซึ่งปัจจัยการวางแผน เป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องมากที่สุด รองลงมาคือปัจจัยการส่งเสริมสนับสนุนของผู้บริหารและความชัดเจนของนโยบาย และปัจจัยที่เกี่ยวข้องน้อยที่สุดคือปัจจัยเกี่ยวกับคนหรือบุคลากร ส่วนแนวทางการพัฒนาการดำเนินงานนั้นพบว่าควรแก้ไขความชัดเจนของนโยบายมากที่สุด รองลงมาคือ การวางแผน และที่ควรแก้ไขหรือปรับปรุงน้อยที่สุดคือ คนหรือบุคลากร

บุญเจตร์ เลิศจันทร์ (2553) ศึกษา ปัญหาการนำนโยบายสวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอตะพานหิน จังหวัดพิจิตร ผลการศึกษาพบว่าปัญหาการนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดจากปัจจัยด้านมาตรฐานและวัตถุประสงค์ ปัจจัยด้านทรัพยากร ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ปัจจัยด้านการสื่อสารระหว่างองค์การ และกิจกรรมในการนำนโยบายไปปฏิบัติ และปัจจัยด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน โดยมีประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นดังนี้

1. ปัญหากรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ไม่มีการถ่ายทอดความรู้ เช่น การจัดฝึกอบรม หรือการสัมมนาให้ความรู้เกี่ยวกับการดำเนินงานตามนโยบายสวัสดิการด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเลย มีแต่เพียงหนังสือสั่งการจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2552 ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลต้องศึกษาและตีความระเบียบ ข้อบังคับเอง ส่งผลทำให้การปฏิบัติงานมีความเสี่ยงต่อการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานและอาจถูกร้องเรียนได้ในอนาคต

2. ปัญหาของการปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2552 ซึ่งเป็นระเบียบใหม่ที่มีผลเริ่มบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 23 ตุลาคม พ.ศ. 2552 ซึ่งทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงานดังนี้ การมาขึ้นค่าของผู้อยู่สูงอายุมาขึ้นไม่ตรงตามเวลาที่เปิดให้ลงทะเบียน เนื่องจากไม่ทราบข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการรับลงทะเบียน การให้ผู้อื่นมาลงทะเบียนแทน โดยไม่มีการมอบอำนาจเป็นลายลักษณ์อักษร ปัญหาการขึ้นค่าขอซ้ำซ้อนของผู้สูงอายुरายเก่ากับรายใหม่ การตรวจสอบและการจัดทำทะเบียนประวัติ ผู้มีสิทธิรับเงินเบี้ยยังชีพยังไม่มีการดำเนินการ ด้านวิธีการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ผู้สูงอายุมีการเปลี่ยนแปลงวิธีการรับเงินบ่อยครั้งเกินไป ทำให้เจ้าหน้าที่เกิดความสับสนในการจัดทำฐานข้อมูลการมอบอำนาจให้บุคคลอื่นมารับเงินแทนแล้ว ผู้มารับเงินแทนไม่นำเงินเบี้ยยังชีพไปให้ผู้สูงอายุทำให้ผู้สูงอายุคิดว่าองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ยอมจ่ายเงินให้กับผู้สูงอายุ ด้านการสิ้นสุดการได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ญาติของผู้สูงอายุที่เสียชีวิตไม่ยอมแจ้งการตายให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบของ

องค์การบริหารส่วนตำบลทราบ ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลจ่ายเงินผิดซึ่งจะต้องมาเรียกเงินคืนจากกรณีการจ่ายเงินผิด ซึ่งทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างญาติผู้สูงอายุกับองค์การบริหารส่วนตำบล

3. ปัญหาด้านความพร้อมในการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลและเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในการนำนโยบายสวัสดิการด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบล นั้นเกิดมาจากปัญหาการไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบงานด้านสวัสดิการสังคมเป็นการเฉพาะ โดยในปัจจุบันงานสวัสดิการสังคมเป็นงานที่ฝากไว้ในสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ทำให้ขาดเอกภาพในการปฏิบัติงานทั้ง ๆ ที่ในปัจจุบันงานด้านสวัสดิการสังคมมีความสำคัญอย่างมาก แต่องค์การบริหารส่วนตำบลก็ยังไม่มีการกำหนดส่วนสวัสดิการสังคมขึ้นมารับผิดชอบเป็นการเฉพาะ และองค์การบริหารส่วนตำบลบางแห่งไม่มีเจ้าหน้าที่ในสายงานสวัสดิการสังคม คือ ตำแหน่งนักการพัฒนาชุมชน หรือนักสังคมสงเคราะห์ แต่ให้พนักงานส่วนตำบลตำแหน่งอื่นมารับผิดชอบงานสวัสดิการแทน ทำให้พนักงานดังกล่าวไม่มีเวลาอย่างเต็มที่ในการปฏิบัติงาน

4. ปัญหาด้านผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในการนำนโยบายสวัสดิการด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ไปปฏิบัติ เกิดจากการอ้างว่าตนเป็นผู้ที่จัดสรรเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุให้กับผู้สูงอายุในพื้นที่ ซึ่งเป็นการหาเสียงให้กับตนเอง และทำให้ผู้สูงอายุเกิดความเข้าใจคลาดเคลื่อนในตัวของตนโดยอ้างว่ารัฐบาลไม่ได้ให้ความช่วยเหลือตนแต่คนที่ช่วยเหลือ คือผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

5. ปัญหาด้านผู้สูงอายุในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล เกิดจากการที่ผู้สูงอายุไม่มายื่นคำขอลงทะเบียนรับเงินเบี้ยยังชีพตามเวลาที่องค์การบริหารส่วนตำบลกำหนด โดยให้เหตุผลว่าไม่รู้เรื่องการรับขึ้นทะเบียนรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่มีการประชาสัมพันธ์ให้ผู้สูงอายุทราบ และอีกปัญหาหนึ่งคือการมายื่นคำขอเพื่อลงทะเบียนรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เมื่ออายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ โดยให้เหตุผลว่าอายุครบ 60 ปี เมื่อไรก็มีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพในเดือนนั้น ซึ่งเป็นความเข้าใจที่ผิดและอีกปัญหาหนึ่งก็คือผู้สูงอายุต้องการให้องค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินการจ่ายเงินเร็วขึ้น เพราะตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2552 ผู้สูงอายุที่ยื่นคำขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุต้องรอไปอีก 11 เดือน ซึ่งบางคนก็ได้เสียชีวิตไปก่อนที่จะได้รับเงินเบี้ยยังชีพ

6. ปัญหาด้านการแลกเปลี่ยนข้อมูลความรู้เกี่ยวกับการปฏิบัติงานในหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล เกิดจากการที่เจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ไม่มีการปรึกษาหารือเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลใกล้เคียง หรือเจ้าหน้าที่ของสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นอำเภอตะพานหิน หรือ เจ้าหน้าที่ของสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

จังหวัดพิจิตร เกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ฯ จึงส่งผลให้การดำเนินงานมีข้อผิดพลาดเกิดขึ้นในการยื่นคำขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

7. ปัญหาด้านทัศนคติที่มีต่อนโยบายสวัสดิการด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุของเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบงานสวัสดิการสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอตะพานหิน จังหวัดพิจิตร นั้น มีความเห็นว่านโยบายสวัสดิการสังคมเบี้ยยังชีพจะไม่ใช่ผลดีกับองค์การบริหารส่วนตำบลถ้ารัฐบาลจะระงับการโอนเงินอุดหนุนเฉพาะกิจที่จ่ายเป็นค่าเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ตามนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล มาเป็นการให้องค์การบริหารส่วนตำบลจ่ายจากเงินอุดหนุนทั่วไป ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องแบกรับภาระเกี่ยวกับงบประมาณในการนำมาจ่ายเป็นเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุที่เพิ่มสูงขึ้นทุกปี เพราะงบประมาณด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุจะมีจำนวนที่สูงขึ้นทุกปี และจำนวนผู้สูงอายุที่จะเสียชีวิตก็มีจำนวนที่น้อยลง เนื่องจากความเจริญก้าวหน้าทางการแพทย์ในปัจจุบันทำให้องค์การบริหารส่วนตำบล กลัวว่าจะไม่มีเงินจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุและจะไม่มียงบประมาณไปใช้ในการพัฒนาด้านต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล

ยุพิน พันผา (2553) ศึกษา ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน โครงการสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลพรหมพิราม อำเภอพรหมพิราม จังหวัดพิษณุโลก ผลการศึกษาพบว่า

1. ด้านการจัดสวัสดิการเบี้ยยังชีพ มีการประชาสัมพันธ์ขององค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่ทั่วถึง ไม่มีกำหนดวันเวลา รับเงินเบี้ยยังชีพที่แน่นอน ด้านแนวคิดในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลพรหมพิราม มีการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในเกณฑ์ดี ด้านระบบอุปถัมภ์ของผู้นำ ส่วนใหญ่ไม่มีปัญหาและอุปสรรคด้านการเข้าถึงระบบสวัสดิการของผู้สูงอายุ ผู้สูงอายุเข้าใจเรื่องระบบสวัสดิการจากการดูแลและฟังข่าวจากสื่อ โทรทัศน์ ฟังนโยบายของนายกรัฐมนตรี ด้านความพึงพอใจผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ ผู้สูงอายุส่วนใหญ่มีความพึงพอใจอย่างมาก มีความภาคภูมิใจ ที่รัฐบาลใส่ใจผู้สูงอายุ

2. แนวทางการพัฒนาในการดำเนินงานโครงการสวัสดิการเบี้ยยังชีพที่เหมาะสมในอนาคตมีความต้องการให้ภาครัฐมีการส่งเสริมเรื่องสุขภาพ ที่อยู่อาศัย และฝึกอบรมอาชีพเพื่อเพิ่มรายได้ โดยให้ผู้สูงอายุได้มีคุณภาพชีวิตที่ดี และไม่เป็นภาระของลูกหลานที่ดูแลต่อไป