

การศึกษาประสิทธิผลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ
กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในคลองบางปลากด อำเภอพระสมุทรเจดีย์ จังหวัดสมุทรปราการ



เสนอต่อบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ

ธันวาคม 2559

การศึกษาประสิทธิผลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ
กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในคลองบางปลากด อำเภอพระสมุทรเจดีย์ จังหวัดสมุทรปราการ



เสนอต่อบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ
ธันวาคม 2559
ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

การศึกษาประสิทธิผลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ
กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในคลองบางปลากด อำเภอพระสมุทรเจดีย์ จังหวัดสมุทรปราการ



เสนอต่อบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ
ธันวาคม 2559

วณิ ไวยพัฒน์. (2559). *ประสิทธิผลขององค์การบริหารส่วนตำบลในคลองบางปลากด อำเภอพระสมุทรเจดีย์ จังหวัดสมุทรปราการ ในการนํานโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ.*

สารนิพนธ์ ปร.ม. (นโยบายสาธารณะ). กรุงเทพฯ: บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัย

ศรีนครินทรวิโรฒ. อาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์: รองศาสตราจารย์ ดร. วรพิทย์ มีมาก

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาประสิทธิผลขององค์การบริหารส่วนตำบลในคลองบางปลากด อำเภอพระสมุทรเจดีย์ จังหวัดสมุทรปราการ ในการนํานโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ รวมทั้งศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการนํานโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติโดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้บริหารและข้าราชการท้องถิ่นผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพในพื้นที่ จำนวน 126 คน โดยนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ผลการดำเนินงาน และวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลในการดำเนินโครงการ รวมทั้งวิเคราะห์หาปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการนํานโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ ได้ผลดังนี้

ผลการวิจัยพบว่า 1) ประสิทธิผลขององค์การบริหารส่วนตำบลในคลองบางปลากด อำเภอพระสมุทรเจดีย์ จังหวัดสมุทรปราการ ในการนํานโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติอยู่ในระดับสูง กระบวนการบริหารจัดการนโยบายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย สามารถยกระดับคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ผู้สูงอายุมีความพึงพอใจในการให้บริการของเจ้าหน้าที่ และผู้สูงอายุได้รับเบี้ยยังชีพตามเกณฑ์ 2) ปัจจัยด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการนํานโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ โดยภาวะเศรษฐกิจมีผลต่อการได้รับเบี้ยยังชีพ มีเรื่องของการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องในนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ นโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เป็นนโยบายที่ประชาชนทั่วไปให้การสนับสนุน และกลุ่มผู้บริหารของ อบต.สนับสนุนการดำเนินนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุอย่างเต็มที่ จะเห็นได้จากการกำหนดมาตรฐานและวัตถุประสงค์นโยบาย หลักการและวิธีปฏิบัติ จัดหาและใช้ทรัพยากรอย่างเหมาะสม มีการสื่อสารระหว่างองค์การกับผู้สูงอายุสม่ำเสมอ มีเป้าหมายที่แน่นอน และมีความโปร่งใสในการดำเนินโครงการ 3) ปัญหาอุปสรรคของการนํานโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ พบว่า มีผู้สูงอายุหลายรายมีรายชื่อตกหล่นไม่ได้รับเบี้ยยังชีพ และที่นั่งรอสำหรับรับเบี้ยยังชีพไม่เพียงพอ เพื่อไม่ให้นโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุสร้างความขัดแย้งให้เกิดขึ้นในชุมชน องค์การบริหารส่วนตำบล มีการสำรวจ / ติดตามผู้สูงอายุ อยู่อย่างสม่ำเสมอ ควรให้เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุสำหรับบุคคลทุกคนที่มีอายุ 60 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป โดยไม่จำกัดรายได้ เพื่อผู้สูงอายุในเขตพื้นที่ ได้รับเบี้ยยังชีพทุกคน และจัดหาที่นั่งรอเพิ่มขึ้นเพื่อให้เพียงพอกับจำนวนผู้มารับเบี้ยยังชีพ

EFFECTIVENESS OF THE ELDERLY ALLOWANCE POLICY IMPLEMENTATION IN THE
HLONG BANG PLA KOT SUB-DISTRICT ADMINISTRATIVE ORGANIZATION, PHRA
SAMUT CHEDI DISTRICT, SAMUT PRAKAN PROVINCE



AN ABSTRACT
BY
WATJANEE WAIYAPAT

Presented in Partial Fulfillment of the Requirements for the
Master of Public Administration Degree in Public Policy
at Srinakharinwirot University

December 2016

Watjane Waiyapat. (2016). *Effectiveness of the Elderly Allowance Policy Implementation in the Khlong Bang Pla Kot Sub-District Administrative Organization, Phra Samut Chedi District, Samut Prakan Province*. Dissertation M.P.A (Public Policy). Bangkok: Graduate School of Srinakharinwirot University. Master Project Supervisor : Assistant Professor Dr. Worapit Meemak.,

The objective of this research is to study the factors that have influenced the effectiveness of local administrative organizations in the Implementation of the Elderly Allowance Policy. The area of the study was the Khlong Bang Pla Kot Sub-District Administrative Organization, Samut Prakan Province. The sample consisted of one hundred and twenty six people including directors and officials whose work is related to the elderly allowance policy and the elderly in the area who have received the allowance. The method used in this study was a verified rating scale questionnaire. The statistical analysis includes frequency distribution, percentage, average, standard deviation, t-test, one-way ANOVA, and multiple regression analysis with the significance level of 0.05. The results revealed the following : 1) Effectiveness of the implementation of the Elderly Allowance Policy in the Khlong Bang Pla Kot Sub-District Administrative Organization, in the Phra Samut Chedi District, and the Samut Prakan Province was at a high level. 2) Samples with different personal characteristics have different opinions regarding the following factors; management policies regarding of the Elderly Allowance Policy, the performance of those in charge of the Elderly Allowance Policy, economic, social, and political conditions, and the effectiveness of the Implementation of the Elderly Allowance Policy. 3) Personnel conducting the allowance policy and the elderly receiving an allowance have different opinions regarding the following factors including the management policy of the Elderly Allowance Policy, the performance of those in charge of the Elderly Allowance Policy, economic, social, and political conditions, and effectiveness of the Implementation of the Elderly Allowance Policy. 4) The management of the Elderly Allowance Policy factors, such as economic, social, and political conditions had an influence on the effectiveness of the Implementation Elderly Allowance Policy.

สารนิพนธ์

เรื่อง

การศึกษาประสิทธิผลขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ
: กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในคลองบางปลากด อำเภอพระสมุทรเจดีย์ จังหวัดสมุทรปราการ

ของ

วณิ ไวยพัฒน์

ได้รับการอนุมัติจากบัณฑิตวิทยาลัยให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ

ของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

.....คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ นายแพทย์จักรชัย เอกปัญญาสกุล)

วันที่.....เดือน.....พ.ศ.2559

อาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์

คณะกรรมการสอบปากเปล่า

.....ประธาน

.....ประธาน

ประธาน(รองศาสตราจารย์ ดร.วรพิตย์ มีมาก)

(อาจารย์ ดร.เพ็ชรรัตน์ ไสยสมบัติ)

.....กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร.วรพิตย์ มีมาก)

.....กรรมการ

(อาจารย์ ดร.ประไพร์ อภิชาติสกุล)

ประกาศคุณูปการ

การวิจัยเรื่องการศึกษาประสิทธิผลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการนํานโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในคลองบางปลากด อำเภอพระสมุทรเจดีย์ จังหวัดสมุทรปราการ ดำเนินการสำเร็จลุล่วงได้ด้วยดี เนื่องจากได้รับความกรุณา และความช่วยเหลืออย่างดียิ่งจาก รองศาสตราจารย์ ดร.วรพิตย์ มีมาก อาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์ ที่คอยอบรมสั่งสอน ให้ความรู้ และคำแนะนำที่ดีต่างๆ ด้วยความเอาใจใส่อย่างดียิ่งตลอดมา จนทำให้สารนิพนธ์ฉบับนี้มีความสมบูรณ์ และทำให้ผู้วิจัยบรรลุเป้าหมายหนึ่งของชีวิต ผู้วิจัยรู้สึกซาบซึ้งในความเมตตาของท่าน ขอระลึกถึงพระคุณ และขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้

ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณ อาจารย์ดร.พีเชรัตน์ ไสยสมบัติ และ อาจารย์ดร.ประไพร์ อภิชาติสกุล อาจารย์ประจำคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ที่ได้กรุณาให้ข้อคิด คำแนะนำ รวมทั้งการตรวจแก้ไขปรับปรุงข้อบกพร่องต่างๆ อันส่งผลให้สารนิพนธ์นี้มีความถูกต้อง และสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณ เจ้าหน้าที่จากองค์การบริหารส่วนตำบลในคลองบางปลากด อำเภอพระสมุทรเจดีย์ จังหวัดสมุทรปราการทุกท่านที่คอยช่วยให้ข้อมูลในการสัมภาษณ์และอำนวยความสะดวกต่างๆ จนงานวิจัยสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

ผู้วิจัยขอขอบคุณผู้สูงอายุในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลในคลองบางปลากด อำเภอพระสมุทรเจดีย์ จังหวัดสมุทรปราการทุกท่านที่คอยช่วยให้ข้อมูลในการสัมภาษณ์และขอขอบคุณรุ่นพี่ รุ่นน้องและเพื่อนๆ เป็นกำลังใจในการศึกษาในระดับปริญญาโทในครั้งนี้

ท้ายที่สุดนี้ผู้วิจัยขอขอบคุณความสำเร็จ และคุณค่าของสารนิพนธ์ฉบับนี้ แต่ คุณพ่อชลาชัย คุณแม่ชูศรี ไวยพัฒน์ นางสาวชนันท์ ไวยพัฒน์ (น้องสาว) รวมถึงญาติพี่น้องทั้งครอบครัวไวยพัฒน์ที่เป็นกำลังใจและให้การสนับสนุนในด้านการศึกษาให้กับผู้วิจัยมาโดยตลอด

วัจน์ ไวยพัฒน์

สารบัญ

บทที่	หน้า
1 บทนำ	1
ความสำคัญและความเป็นมา	1
คำถามการศึกษา	3
วัตถุประสงค์ของการศึกษา	4
ความสำคัญของการศึกษา	4
ขอบเขตของการศึกษา	4
ประชากรที่ใช้ในการศึกษา	4
ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา	4
นิยามศัพท์เฉพาะ	5
สมมติฐานในการศึกษา	7
กรอบแนวคิดในการศึกษา	8
2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	9
แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิผลและการประเมินประสิทธิผล	9
แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น	15
แนวคิดเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ	35
แนวคิดพื้นฐานของการจัดสวัสดิการสังคม	44
การจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุของต่างประเทศและประเทศไทย	47
งานวิจัยและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	68
3 วิธีดำเนินการศึกษา	72
การกำหนดประชากรและการเลือกกลุ่มตัวอย่าง	72
การสร้างเครื่องมือในการศึกษา	73
การเก็บรวบรวมข้อมูล	75
การจัดทำและวิเคราะห์ข้อมูล	75

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล.....	77
ส่วนที่ 1 การวิเคราะห์ข้อมูลส่วนบุคคลของบุคลากร.....	78
ส่วนที่ 2 การวิเคราะห์ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ.....	100
ส่วนที่ 3 การวิเคราะห์ความแตกต่างของบุคลากรผู้ปฏิบัติงานด้านเบี้ยยังชีพ และ ผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ.....	121
ส่วนที่ 4 การหาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย 3 ด้านกับประสิทธิผลในการนำ เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ.....	121
5 สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ.....	125
อภิปรายผล.....	129
ข้อเสนอแนะ.....	135
บรรณานุกรม.....	136
ภาคผนวก.....	141
ภาคผนวก ก แบบสอบถามที่ใช้ในการวิจัย.....	142
ภาคผนวก ข ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพ.....	155
ประวัติย่อผู้ทำสารนิพนธ์.....	158

บัญชีตาราง

ตาราง	หน้า
1 ข้อมูลส่วนบุคคลของบุคลากรผู้เกี่ยวข้องและผู้ปฏิบัติงานเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ.....	78
2 การวิเคราะห์ความคิดเห็นของบุคลากร เกี่ยวกับปัจจัย 3 ด้าน.....	81
3 การวิเคราะห์ความคิดเห็นของบุคลากร ด้านนโยบายการบริหารงานเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ..	81
4 การวิเคราะห์ความคิดเห็นของบุคลากร ด้านนโยบายการบริหารงานเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ เกี่ยวกับมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย.....	82
5 การวิเคราะห์ความคิดเห็นของบุคลากร ด้านนโยบายการบริหารงานเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ เกี่ยวกับการจัดหาและใช้ทรัพยากร.....	83
6 การวิเคราะห์ความคิดเห็นของบุคลากร ด้านนโยบายการบริหารงานเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ เกี่ยวกับการสื่อสารระหว่างองค์กรและกิจกรรมนำนโยบายไปปฏิบัติ.....	83
7 การวิเคราะห์ความคิดเห็นของบุคลากร ด้านนโยบายการบริหารงานเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ เกี่ยวกับความโปร่งใสในการดำเนินโครงการ.....	84
8 การวิเคราะห์ความคิดเห็นของบุคลากร ด้านนโยบายการบริหารงานเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ เกี่ยวกับการวางเป้าหมายที่แน่นอน.....	85
9 การวิเคราะห์ความคิดเห็นของบุคลากร ด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี่ยงชีฟ	86
10 การวิเคราะห์ความคิดเห็นของบุคลากร ด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง	86
11 การวิเคราะห์ความคิดเห็นของบุคลากร เกี่ยวกับประสิทธิผลการนำนโยบายเบี่ยงชีฟ ไปปฏิบัติ.....	87
12 การวิเคราะห์ความแตกต่างข้อมูลส่วนบุคคลของบุคลากร เกี่ยวกับปัจจัย 3 ด้านและ ประสิทธิผลการนำนโยบายเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุไปปฏิบัติ จำแนกตามเพศ.....	89
13 การวิเคราะห์ความแตกต่างข้อมูลส่วนบุคคลของบุคลากร เกี่ยวกับปัจจัย 3 ด้านและ ประสิทธิผลการนำนโยบายเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุไปปฏิบัติ จำแนกตามอายุ.....	90
14 การเปรียบเทียบความแตกต่างเป็นรายกลุ่มของอายุ ที่มีต่อปัจจัยด้านการปฏิบัติงานของ ผู้รับผิดชอบงานเบี่ยงชีฟ	91
15 การวิเคราะห์ความแตกต่างข้อมูลส่วนบุคคลของบุคลากร เกี่ยวกับปัจจัย 3 ด้านและ ประสิทธิผลการนำนโยบายเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุไปปฏิบัติ จำแนกตามระดับการศึกษา...	91

บัญชีตาราง (ต่อ)

ตาราง	หน้า
16 การเปรียบเทียบความแตกต่างเป็นรายคู่ของระดับการศึกษา ที่มีต่อประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ.....	93
17 การวิเคราะห์ความแตกต่างข้อมูลส่วนบุคคลของบุคลากร เกี่ยวกับปัจจัย 3 ด้านและประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ จำแนกตามตำแหน่งในการปฏิบัติงาน.....	94
18 การวิเคราะห์ความแตกต่างข้อมูลส่วนบุคคลของบุคลากร เกี่ยวกับปัจจัย 3 ด้านและประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ จำแนกตามอายุการทำงาน...	94
19 การเปรียบเทียบความแตกต่างเป็นรายคู่ของอายุการทำงาน ที่มีต่อด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ.....	96
20 การวิเคราะห์ความแตกต่างข้อมูลส่วนบุคคลของบุคลากร เกี่ยวกับปัจจัย 3 ด้านและประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ จำแนกตามประเภทการทำงาน.....	96
21 การเปรียบเทียบความแตกต่างเป็นรายคู่ของประเภทการทำงาน ที่มีต่อการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ	97
22 การเปรียบเทียบความแตกต่างเป็นรายคู่ของประเภทการทำงาน ที่มีต่อประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ.....	98
23 การวิเคราะห์ความแตกต่างข้อมูลส่วนบุคคลของบุคลากร เกี่ยวกับปัจจัย 3 ด้านและประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ จำแนกตามอัตราเงินเดือน...	99
24 การเปรียบเทียบความแตกต่างเป็นรายคู่ของอัตราเงินเดือน ที่มีต่อประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพไปปฏิบัติ.....	100
25 ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ.....	101
26 การวิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ เกี่ยวกับปัจจัย 3 ด้าน.....	103
27 การวิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ ด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพ.....	104
28 การวิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ ด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เกี่ยวกับมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย.....	104

บัญชีตาราง (ต่อ)

ตาราง	หน้า
29 การวิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ ด้านนโยบายการบริหารงาน เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เกี่ยวกับการจัดหาและใช้ทรัพยากร.....	105
30 การวิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ ด้านนโยบายการบริหารงาน เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เกี่ยวกับการสื่อสารระหว่างองค์กรและกิจกรรมนันทนาการไป ปฏิบัติ	106
31 การวิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ ด้านนโยบายการบริหารงาน เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เกี่ยวกับความโปร่งใสในการดำเนินโครงการ.....	106
32 การวิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ ด้านนโยบายการบริหารงาน เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เกี่ยวกับการวางแผนเป้าหมายที่แน่นอน.....	107
33 การวิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ ด้านการปฏิบัติงานของ ผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพ.....	108
34 การวิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ ด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคมการเมือง.....	109
35 การวิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ เกี่ยวกับประสิทธิผลการนำ นโยบายเบี้ยยังชีพไปปฏิบัติ.....	110
36 การวิเคราะห์ความแตกต่างข้อมูลส่วนบุคคลของผู้สูงอายุ เกี่ยวกับปัจจัย 3 ด้าน และ ประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ จำแนกตามเพศ.....	111
37 การวิเคราะห์ความแตกต่างข้อมูลส่วนบุคคลของผู้สูงอายุ เกี่ยวกับปัจจัย 3 ด้านและ ประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ จำแนกตามอายุ.....	112
38 การวิเคราะห์ความแตกต่างข้อมูลส่วนบุคคลของผู้สูงอายุ เกี่ยวกับปัจจัย 3 ด้านและ ประสิทธิผล การนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ จำแนกตามระดับการศึกษา	113
39 การวิเคราะห์ความแตกต่างข้อมูลส่วนบุคคลของผู้สูงอายุ เกี่ยวกับปัจจัย 3 ด้านและ ประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ จำแนกตามอาชีพ.....	114
40 การเปรียบเทียบความแตกต่างเป็นรายกลุ่มของอาชีพ เกี่ยวกับความคิดเห็นด้านเงื่อนไขทาง เศรษฐกิจ สังคม การเมือง.....	115
41 การวิเคราะห์ความแตกต่างข้อมูลส่วนบุคคลของผู้สูงอายุ เกี่ยวกับปัจจัย 3 ด้านและ ประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ จำแนกตามรายได้เฉลี่ยต่อเดือน	115

บัญชีตาราง (ต่อ)

ตาราง	หน้า
42 การเปรียบเทียบความแตกต่างเป็นรายคู่ของรายได้เฉลี่ยต่อเดือน เกี่ยวกับความคิดเห็น ด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ.....	117
43 การเปรียบเทียบความแตกต่างเป็นรายคู่ของรายได้เฉลี่ยต่อเดือน กับประสิทธิผลในการ นำเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ.....	117
44 การวิเคราะห์ความแตกต่างข้อมูลส่วนบุคคลของผู้สูงอายุ เกี่ยวกับปัจจัย 3 ด้านและ ประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ จำแนกตามระยะเวลาที่ได้รับ เบี้ยยังชีพ.....	118
45 การวิเคราะห์ความแตกต่างข้อมูลส่วนบุคคลของผู้สูงอายุ เกี่ยวกับปัจจัย 3 ด้านและ ประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ จำแนกตามเหตุผลที่ได้ รับเบี้ยยังชีพ.....	119
46 การเปรียบเทียบความแตกต่างเป็นรายคู่ของเหตุผลในการได้รับเบี้ยยังชีพ กับปัจจัยด้าน เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง.....	120
47 วิเคราะห์ความแตกต่างของความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัย 3 ด้าน และประสิทธิผลการนำ นโยบาย เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ จำแนกตามกลุ่มตัวอย่าง.....	121
48 ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย 3 ด้าน ในการดำเนินงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ กับ ประสิทธิผลในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ.....	122
49 การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ไปปฏิบัติ.....	123
50 ความคิดเห็นต่อปัจจัย 3 ด้านและประสิทธิผลในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ไปปฏิบัติ.....	126
51 ความแตกต่างของคุณสมบัติส่วนบุคคลของบุคลากร.....	127
52 ความแตกต่างของคุณสมบัติส่วนบุคคลของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ.....	128

บทที่ 1

บทนำ

ความสำคัญและความเป็นมา

ประชากรกลุ่มผู้สูงอายุ เป็นกลุ่มที่รัฐบาลตระหนักถึงความสำคัญของสวัสดิการและดำเนินงานอย่างต่อเนื่องมาโดยตลอด เห็นได้จากการที่รัฐบาลได้อนุมัติให้กรมประชาสงเคราะห์ ดำเนินการด้านการสงเคราะห์ผู้สูงอายุและได้มีการจัดตั้งสถานสงเคราะห์คนชราเป็นแห่งแรกตั้งแต่ปีพ.ศ. 2496 ซึ่งต่อมาได้มีการจัดตั้งเพิ่มขึ้นตามจังหวัดต่างๆอีกหลายแห่งและในระยะหลังกรมประชาสงเคราะห์ได้หันมามุ่งเน้นการจัดตั้งศูนย์บริการทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุมากกว่าสถานสงเคราะห์ เนื่องจากเล็งเห็นว่าจะสามารถให้บริการแก่ผู้สูงอายุได้อย่างกว้างขวางและทั่วถึงมากกว่ามีการดำเนินงานในเชิงป้องกันและพัฒนามากกว่าแก้ไขปัญหาอย่างไรก็ตามบริการทั้งสองลักษณะดังกล่าวนี้ยังไม่สามารถตอบสนองความต้องการของผู้สูงอายุที่เดือดร้อนได้โดยเฉพาะผู้สูงอายุในเขตชนบท ด้วยเหตุนี้รัฐบาลจึงมีแนวคิดปรับเปลี่ยนรูปแบบการให้บริการโดยสถาบัน เช่นบริการสถานสงเคราะห์คนชราและศูนย์บริการทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุฯ มาเป็นบริการภายนอกสถาบันแต่อยู่ภายใต้หลักการชุมชนเป็นฐานและการมีส่วนร่วมของราษฎรในชุมชนแทนนั้นก็คือบริการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ (กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2547) ซึ่งสวัสดิการในรูปแบบนี้มีความสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ในหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย (มาตรา 54) “บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” และหมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ (มาตรา 80)วรรค2 “รัฐต้องสงเคราะห์คนชราผู้ยากไร้ผู้พิการหรือทุพพลภาพและผู้ด้อยโอกาสให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้”

โครงการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุได้เริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2536 ระยะแรกอยู่ในความดูแลของกรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม จัดสรรให้ผู้สูงอายุทุกจังหวัด หมู่บ้านละ 3-5 คน ต่อมาในปีพ.ศ.2544รัฐบาลมีนโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นส่งผลให้กรมประชาสงเคราะห์ได้เริ่มดำเนินการถ่ายโอนภารกิจของบริการเบี้ยยังชีพมาให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและกรุงเทพมหานครดำเนินการแทนระหว่างที่มีการถ่ายโอนภารกิจนั้นได้มีการปรับกรมประชาสงเคราะห์ตามแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐไปสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์และได้จัดตั้งส่วนราชการกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการสังคมขึ้นเพื่อรับผิดชอบภารกิจของกรมประชาสงเคราะห์โดยการถ่ายโอนภารกิจของบริการเบี้ยยังชีพให้ท้องถิ่นเสร็จสิ้นตามเป้าหมายในปี พ.ศ. 2546

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางประชากรของไทยที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วในช่วง 3 - 4 ทศวรรษที่ผ่านมาทำให้ประเทศก้าวเข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงวัย (Aging Society) ซึ่งหมายถึงสังคมที่มีประชากรอายุ 60 ปีคิดเป็นสัดส่วนมากกว่าร้อยละ 10 ของประชากรทั้งหมด จากข้อมูลประชากรของสำนักบริหารงานทะเบียนกรมการปกครองในปี 2556 พบว่า ประชากรที่มีอายุ 60 ปี ขึ้นไป มีจำนวน 8,734,101 คน(สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. 2557) และจากการคาดประมาณประชากรของประเทศไทยในปี 2558 -2573 โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ระบุว่าภาพรวมประเทศไทยอยู่ในสถานการณ์ “สังคมผู้สูงวัย” (aged society) และในอีก 10 ปี ข้างหน้า (ปี 2568) จะเริ่มเข้าสู่สังคมผู้สูงวัยอย่างสมบูรณ์(completed aged society)(สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2557) ซึ่งสอดคล้องกับการคาดการณ์ขององค์การสหประชาชาติที่คาดว่าในปี พ.ศ.2568 ประเทศไทยจะมีประชากรทั้งสิ้นประมาณ 70 ล้านคนมีจำนวนประชากรสูงอายุสูงถึง 15 ล้านคน หรือเท่ากับร้อยละ 21 ของประชากรทั้งประเทศ (ศิริพร เขียวไสว. 2550: 15)

ลักษณะโครงสร้างทางประชากรที่เปลี่ยนไป ส่งผลต่อสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยโดยรวม การมีจำนวนและสัดส่วนประชากรสูงอายุที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว หมายความว่าประเทศไทยระยะเวลาก่อนข้างต้นในการเตรียมรองรับการดูแลผู้สูงอายุที่จะเพิ่มขึ้นให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี ทั้งนี้เพราะเมื่อโครงสร้างประชากรเริ่มขยับไปสู่การมีประชากรสูงอายุมากขึ้นเรื่อยๆ สัดส่วนของประชากรวัยทำงานที่จะทำหน้าที่เป็นผู้ดูแลผู้สูงอายุก็จะลดน้อยลง ทำให้ภาระของประชากรในวัยแรงงานในการดูแลผู้สูงอายุจะเพิ่มสูงขึ้น การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเป็นนัยสำคัญที่ส่งผลต่อการลดลงของรายได้เฉลี่ยประชากร การออม การลงทุน รวมถึงรายจ่ายภาครัฐที่เพิ่มขึ้นด้านการประกันสังคม สุขภาพอนามัย และสวัสดิการผู้สูงอายุจากผลการสำรวจเกี่ยวกับผู้สูงอายุในประเทศไทยเมื่อ ปี พ.ศ.2545 พบว่า ร้อยละ 20.7 ของประชากรสูงอายุ เป็นคนยากจน โดยมีรายได้ต่ำกว่า 20,000 บาทต่อปีต่อคน (ศิริวรรณ ศิริบุญ ; ชนตติ มลิณทางกูร. 2551) รัฐบาลจึงได้กำหนดให้การเตรียมความพร้อมสังคมไทยสู่สังคมผู้สูงอายุ เป็นยุทธศาสตร์หนึ่งในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และมีการจัดทำแผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ.2545-2564) เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้รับการถ่ายโอนภารกิจงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ยึดถือระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2548 คุณสมบัติพื้นฐานของผู้มีสิทธิได้รับเบี้ยยังชีพคือ ประการแรก คือ มีภูมิลำเนาในเขตพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประการที่สอง คือ มีรายได้ไม่เพียงพอแก่การยังชีพ หรือถูกทอดทิ้ง หรือขาดผู้อุปการะเลี้ยงดู หรือไม่สามารถประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองได้ โดยมีเงื่อนไขว่าผู้ที่ได้รับความ

เดือดร้อนกว่าหรือผู้ที่มีปัญหาซ้ำซ้อน หรือผู้ที่อาศัยในพื้นที่ห่างไกลและทุรกันดารยากต่อการเข้าถึงบริการของรัฐ เป็นผู้ได้รับการพิจารณา (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น, 2548)

การถ่ายโอนภารกิจการดำเนินงานนโยบายเบี่ยงชีฟให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีแนวคิดและหลักการพื้นฐานในการจัดสวัสดิการโดยท้องถิ่น มุ่งเน้นการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นจัดการปัญหาของตนเอง แต่ในกระบวนการทำงานที่เกิดขึ้น พบปัญหาและอุปสรรคภายใต้การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในหลายด้าน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสมุทรปราการ แต่ละหน่วยงานมีศักยภาพและความพร้อมในการนำนโยบายเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุไปปฏิบัติในระดับใกล้เคียงกัน มีความแตกต่างของสังคมชนบทและสังคมเมืองในสัดส่วนที่ไม่แตกต่างกันมากนัก มีความหลากหลายทางสังคม เช่น การประกอบอาชีพ และการศึกษา อีกทั้งยังเป็นเมืองที่ประกอบไปด้วยโรงงานอุตสาหกรรมจำนวนมาก มีการจัดเก็บรายได้ให้ท้องถิ่นอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย ทำให้ผู้ศึกษาสนใจถึงประสิทธิผลของการนำนโยบายเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุไปปฏิบัติ โดยเลือกที่จะศึกษาประสิทธิผลของการนำนโยบายเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุไปปฏิบัติกรณีศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลในคลองบางปลากด อำเภพระสมุทรเจดีย์ จังหวัดสมุทรปราการ มีวัตถุประสงค์เพื่อวัดประสิทธิผลการนำนโยบายเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุไปปฏิบัติ หาปัจจัยที่เสริมให้การปฏิบัติงานเป็นไปด้วยความคล่องตัว รวมถึงสาเหตุที่ขัดขวางไม่ให้เกิดการปฏิบัติงานเป็นไปอย่างราบรื่น ซึ่งผลการศึกษาที่ได้จะชี้ให้เห็นถึงความเหมาะสม และความสอดคล้องของการนำเอนนโยบายเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุไปปฏิบัติอันจะนำไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนขององค์กรในระยะยาวต่อไป

คำถามการศึกษา

1. ประสิทธิผลขององค์การบริหารส่วนตำบลในคลองบางปลากด อำเภพระสมุทรเจดีย์ จังหวัดสมุทรปราการในการนำนโยบายเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุไปปฏิบัติ เป็นอย่างไร
2. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อผลการดำเนินงานด้านเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ ขององค์การบริหารส่วนตำบลในคลองบางปลากด อำเภพระสมุทรเจดีย์ จังหวัดสมุทรปราการ คืออะไร
3. สิ่งใดคือปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานด้านเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ ขององค์การบริหารส่วนตำบลในคลองบางปลากดอำเภพระสมุทรเจดีย์ จังหวัดสมุทรปราการ

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาประสิทธิผลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติกรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในคลองบางปลากด อำเภอพระสมุทรเจดีย์ จังหวัดสมุทรปราการ
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติกรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในคลองบางปลากด อำเภอพระสมุทรเจดีย์ จังหวัดสมุทรปราการ

ความสำคัญของการศึกษา

ผลการศึกษาครั้งนี้จะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลตลอดจนผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง เพื่อใช้ในการพัฒนาองค์การปรับปรุงการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในแต่ละด้านและเป็นประโยชน์สำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องศึกษาเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติให้กว้างขวางยิ่งขึ้น

ขอบเขตการศึกษา

1. ขอบเขตด้านพื้นที่ในการศึกษา

การศึกษานี้ได้ทำการศึกษาจากการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในคลองบางปลากด อำเภอพระสมุทรเจดีย์ จังหวัดสมุทรปราการเท่านั้น

2. ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษานี้

- 1) กลุ่มผู้บริหาร ได้แก่ นักการเมืองท้องถิ่น ที่เข้ามาบริหารจัดการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ
- 2) ข้าราชการท้องถิ่น ได้แก่ ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ
- 3) ผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพจากองค์การบริหารส่วนตำบลในคลองบางปลากด อำเภอพระสมุทรเจดีย์ จังหวัดสมุทรปราการ

ขอบเขตด้านตัวแปรที่ศึกษา

1. ตัวแปรอิสระ (Independent variables) ได้แก่

1.1 นโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

- มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย
- การจัดหาและใช้ทรัพยากร
- การสื่อสารระหว่างองค์กรและกิจกรรมนำนโยบายไปปฏิบัติ

- ความโปร่งใสในการดำเนินโครงการ
- การวางเป้าหมายที่แน่นอน

1.2 การปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ

- ความสามารถในการปฏิบัติงาน
- ความชัดเจนของบทบาท
- การตัดสินใจในการแก้ไขปัญหา
- ขั้นตอนการปฏิบัติงาน

1.3 เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง

2. ตัวแปรตาม (Dependent variables) ได้แก่ ประสิทธิภาพในการนำนโยบายเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุไปปฏิบัติ

- ความพึงพอใจของผู้ใช้บริการ
- ความสามารถในการยืดหยุ่น/ปรับตัว
- ความสามารถในการผลิต
- ความสามารถสร้างประโยชน์

นิยามศัพท์เฉพาะ

ประสิทธิผล (Effectiveness) หมายถึง ผลสำเร็จของงานที่เป็นไปตามความมุ่งหวัง (Purpose) ที่กำหนดไว้ในวัตถุประสงค์ (Objective) ดังนั้นประสิทธิผลของการนำนโยบายเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุไปปฏิบัติ คือ การบรรลุวัตถุประสงค์จากการนำนโยบายเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุไปปฏิบัติ ด้านความยืดหยุ่น ความสามารถในการปรับตัว ความสามารถในการผลิต ความสามารถสร้างประโยชน์ ความพึงพอใจของผู้ใช้บริการ

ความสามารถในการยืดหยุ่น/ปรับตัว ปฏิกริยาที่มีต่อการปรับเปลี่ยนรูปแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อให้เข้ากับสภาพแวดล้อม

ความพึงพอใจของผู้ใช้บริการ หมายถึง ความรู้สึกหรือทัศนคติของผู้ใช้บริการที่มีต่อการนำนโยบายเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุไปปฏิบัติขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

ความสามารถในการผลิต หมายถึง ตัวบ่งชี้ความสามารถและประสิทธิภาพในการทำงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจากการนำนโยบายเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุไปปฏิบัติต่อจำนวนผู้สูงอายุที่อยู่ในความรับผิดชอบ

ความสามารถสร้างประโยชน์ หมายถึง การจัดการขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการตอบสนองความต้องการผู้สูงอายุให้ได้สูงกว่ามาตรฐาน

ผู้สูงอายุ หมายถึง บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไป มีสัญชาติไทยและมีคุณสมบัติที่จะได้รับสิทธิในการรับการสงเคราะห์ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2548

เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ หมายถึง สวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุรูปแบบหนึ่งที่รัฐบาลจัดสรรให้ผู้สูงอายุ เพื่อสนับสนุนเป็นค่าใช้จ่ายให้กับผู้สูงอายุที่อยู่ในชุมชนหรือในหมู่บ้านต่างๆทั่วประเทศ ให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในครอบครัวและชุมชนได้ปกติตามควรแก่สภาพ โดยให้ความช่วยเหลือแก่ผู้สูงอายุจ่ายเบี้ยยังชีพในอัตราแบบขั้นบันได ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 18 ตุลาคม 2554 โดยให้ความช่วยเหลือแก่ผู้สูงอายุจ่ายเบี้ยยังชีพในอัตราแบบขั้นบันได ดังนี้ (สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ. 2554)

- 1.อายุ 60-69 ปี จะได้รับ 600 บาท
- 2.อายุ 70-79 ปี จะได้รับ 700 บาท
- 3.อายุ 80-89 ปี จะได้รับ 800 บาท
- 4.อายุ 90 ปีขึ้นไป จะได้รับ 1,000 บาท

การสื่อสารระหว่างองค์การและกิจกรรมในการนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง ความสามารถในการสื่อข้อความได้ชัดเจน ถูกต้อง ทำให้ผู้ปฏิบัติงานความเข้าใจในทิศทางที่ตรงกัน

นโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ หมายถึง ระเบียบหรือแนวปฏิบัติในการบริหารงานด้านต่างๆ เช่น มีการกำหนดเป้าหมายที่แน่นอน มีความโปร่งใสในการดำเนินโครงการ การจัดหาและใช้ทรัพยากร รวมถึงการสื่อสารระหว่างองค์การและกิจกรรมการนำนโยบายไปปฏิบัติ

มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย หมายถึง ลักษณะนโยบายที่มีแนวทางของวัตถุประสงค์ชัดเจน เฉพาะเจาะจง แต่ละคนอ่านแล้วมีความเข้าใจที่ตรงกันทันที

การปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ หมายถึง บทบาทการทำงานในหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งจะต้องมีความเหมาะสมกับความสามารถและเป้าหมายในการปฏิบัติงาน

ลักษณะขององค์การในการนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง ลักษณะของหน่วยงานที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายปฏิบัติ ได้แก่ ความสามารถของบุคลากร ความสัมพันธ์ของบุคคลภายในหน่วยงาน และโครงสร้างองค์การ เป็นต้น

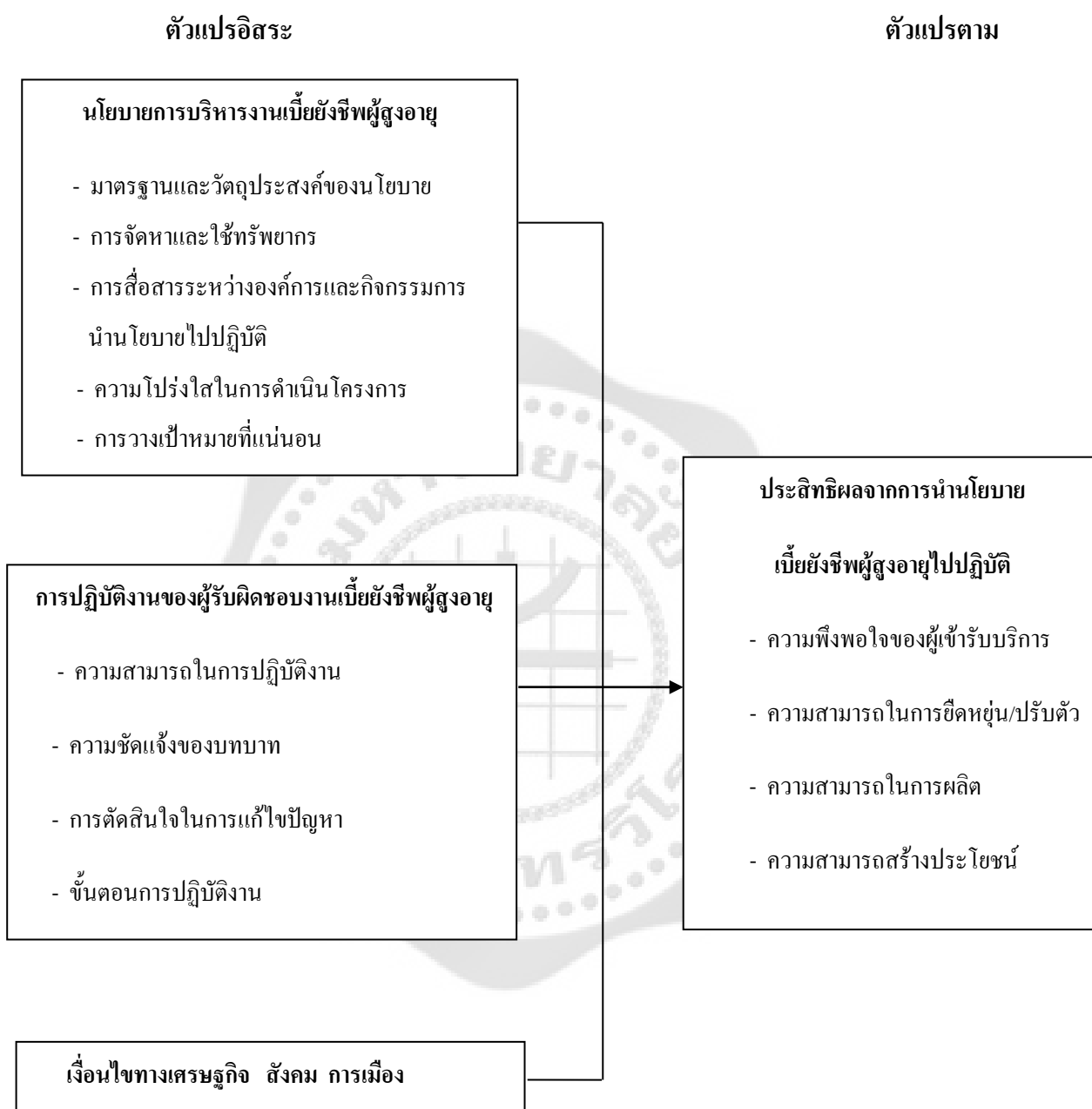
เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง หมายถึง การที่กลุ่มผู้ปฏิบัติงาน ประชาชนหรือบุคคลสำคัญในท้องถิ่นเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย โดยแสดงออกด้วยการสนับสนุนหรือคัดค้านนโยบาย

สมมติฐานในการศึกษา

1. ประสิทธิภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลในคลองบางปลากด อำเภอพระสมุทรเจดีย์ จังหวัดสมุทรปราการ ในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ อยู่ในระดับสูง
2. นโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ
3. ลักษณะการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ
4. เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ



กรอบแนวคิดในการศึกษา



บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง ประสิทธิภาพของการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลในคลองบางปลากด อำเภอพระสมุทรเจดีย์ จังหวัดสมุทรปราการ ได้ศึกษารวบรวม ทบทวนเอกสาร วรรณกรรม แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยนำเสนอตามลำดับ ดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิผลและการประเมินประสิทธิผล
2. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
3. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ
4. ทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิผลและการประเมินประสิทธิผล

1.1 ความหมายของประสิทธิผลขององค์การ

คำว่า ประสิทธิภาพ (Effectiveness) ได้มีนักวิชาการต่าง ๆ ให้คำนิยามไว้มากมาย โดยผู้เขียนได้ศึกษาและรวบรวมได้ดังนี้

โคเปิลแมน (Kopelman, 1986: 27; อ้างอิงจาก ญัฐธยาน์ ระโส, 2554: 17) พิจารณาประสิทธิภาพขององค์การว่า ขึ้นอยู่กับผลึกภาพขององค์การ โดย ผลึกภาพ คือ อัตราส่วนของผลผลิตต่อปัจจัยนำเข้า

เอตซIONI (Etzioni, 1964 : 8 อ้างถึงใน รจเรข โควินซ์, 2550: 24) ได้ให้ความหมายของประสิทธิผลว่า หมายถึง ขนาดของความสามารถขององค์การในการที่จะสามารถทำงานบรรลุเป้าหมายต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ ประสิทธิภาพขององค์การมีเพียงใดนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับขีดขั้นการทำให้วัตถุประสงค์ขององค์การมีผลเป็นจริง

เรดดิน (Reddin, 1970 : 277 อ้างอิงจาก อุทัย ชันโอฬาร, 2547: 15) ได้กล่าวถึงในด้านประสิทธิภาพที่เกิดจากตัวบุคคลที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์การว่าเป็นผลสัมฤทธิ์ทางการบริหารที่ผู้บริหารได้สร้างผลผลิตที่เป็นไปตามตำแหน่งของตน และตามมาตรฐานงานที่กำหนดไว้ในองค์การ

สตีเวิร์ส (R.M. Steers, 1977: 1-5 อ้างอิงจาก อุทัย ชันโอฬาร, 2547: 14) อธิบายว่าประสิทธิผลหมายถึง คุณภาพในการทำงานของบุคลากร สำหรับนักเศรษฐศาสตร์ ประสิทธิภาพขององค์การ หมายถึง กำไร หรือผลตอบแทนจากการลงทุน เป็นต้น และความสามารถขององค์การในการที่จะได้มาซึ่งทรัพยากรที่มีค่าและหายาก และใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดให้บรรลุเป้าหมายในการปฏิบัติงานขององค์การ

พิทยา บวรวัฒนา (2541: 176) กล่าวว่าองค์การที่มีประสิทธิผล หมายถึง องค์การที่ดำเนินการบรรลุเป้าหมาย (Goal) ที่ตั้งไว้ ประสิทธิภาพจึงเป็นเรื่องความสำเร็จขององค์การในการกระทำสิ่งต่างๆที่ตั้งเป้าหมายเอาไว้

จากความหมายและแนวคิดของประสิทธิผลดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า ประสิทธิภาพขององค์การ หมายถึง การปฏิบัติงานที่ทำให้เกิดผลทั้งปริมาณและคุณภาพสูงสุด บรรลุตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ โดยที่ยังสามารถรักษาปัจจัยนำเข้า สมาชิกในองค์กร ระบบการทำงาน รวมทั้งสามารถปรับตัวให้องค์การดำเนินงานต่อไปได้

1.2 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิผล

1.2.1 แนวคิดของ แคปโลว์ (กรณิ (กิริติบุตร) มหานนท์. 2529: 59; อ้างอิงจาก ญัฐยานัน ระโส, 2554:18) เสนอว่า ประสิทธิภาพขององค์การ ควรวัดจากตัวแปร 4 ตัว คือ

- ความมั่นคง (Stability) หมายถึง ความสามารถในการรักษาโครงสร้างขององค์การไว้
- ความผสมผสานเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน หมายถึง การวัดความสามารถขององค์การในการหลีกเลี่ยงความขัดแย้งของสมาชิกองค์การ
- ความสมัครใจ (Voluntarism) หมายถึง ความสามารถขององค์การในการจัดให้มีความพึงพอใจสำหรับบุคคล และความปรารถนาของสมาชิก ที่จะมีส่วนร่วมต่อไป
- ความสัมฤทธิ์ผล (Achievement) หมายถึง ผลรวมสุทธิของกิจกรรมขององค์การ

1.2.2 แนวคิดของ โมท (Mott. 1992) ได้กำหนดเกณฑ์ในการประเมินประสิทธิผลขององค์การ โดยพิจารณาจาก

- ปริมาณและคุณภาพของผลผลิต
- ประสิทธิภาพ
- ความสามารถในการปรับตัว
- ความสามารถในการยืดหยุ่น

1.2.3 แนวคิดของ กิบสันและคณะ (Gibson, Ivancevich, and Donnelly, 1979: 27) ได้ทำการศึกษาและกำหนดเกณฑ์ในการประเมินประสิทธิผลขององค์การ โดยใช้หลายเกณฑ์ ดังนี้

- ความสามารถในการผลิต
- ประสิทธิภาพ
- ความพึงพอใจ
- ความสามารถในการปรับตัว
- การพัฒนาและการอยู่รอด

1.2.4 แนวความคิดของ ฮอยและมิสเกล (Hoy ; Miskel, Ivancevich. 1991: 384-397) ได้เสนอแนวคิดในการประเมินประสิทธิผลขององค์การ โดยพิจารณาจาก

- ความสามารถในการปรับเปลี่ยน
- การบรรลุเป้าหมาย
- ความพึงพอใจในการทำงาน
- ความสนใจในชีวิต

1.3 การวัดและประเมินประสิทธิผล ได้มีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงการวัดประสิทธิผลไว้มากมาย ดังนี้

แคมป์เบล (John Campbell, 1977: 36-41 อ้างอิงจาก ทองใบ สุคชาวี, 2542 : 97-98) ได้เสนอการสร้าง “เกณฑ์การวัดประสิทธิผลขององค์การ” ไว้ดังนี้

- 1) ประสิทธิภาพโดยรวมขององค์การ จากสถิติหรือความเห็นต่างๆที่เกี่ยวข้องกับองค์การทั้งหมด
- 2) ผลผลิตภาพ วัดจากผลผลิตในระดับบุคคล กลุ่มและองค์การ ว่าสูงขึ้นหรือไม่
- 3) ประสิทธิภาพ โดยเปรียบเทียบอัตราส่วนการปฏิบัติงานหนึ่งหน่วยต่อค่าใช้จ่ายที่เสียไป
- 4) กำไรขององค์การ
- 5) คุณภาพของสินค้าและบริการขององค์การ
- 6) อุบัติเหตุ ดูจากความถี่ระหว่างทำงาน
- 7) การเติบโตขององค์การ
- 8) อัตราการขาดงานของบุคลากรในองค์การ
- 9) อัตราการออกจากงาน
- 10) ความพึงพอใจในการทำงาน
- 11) การจูงใจในการทำงาน
- 12) ขวัญกำลังใจในการทำงาน
- 13) การควบคุมในองค์การ
- 14) ความขัดแย้ง/ความผูกพัน
- 15) ความยืดหยุ่นในการทำงาน/การปรับตัว
- 16) การวางแผนและการกำหนดเป้าหมาย
- 17) ความเห็นพ้องต้องกันเป้าหมาย
- 18) เป้าหมายขององค์การในระดับนานาชาติ
- 19) ความสอดคล้องกันระหว่างบทบาทและปทัสถานขององค์การ
- 20) ทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์ในการบริการ
- 21) ทักษะด้านการดำเนินงานของฝ่ายบริหาร

- 22) การจัดการสารสนเทศ และการสื่อสาร
- 23) ความพร้อม
- 24) การใช้สภาพแวดล้อมให้เกิดประโยชน์ต่อองค์กร
- 25) การประเมินองค์การจากภายนอก
- 26) เสถียรภาพขององค์กร
- 27) ค่านิยมของทรัพยากรมนุษย์
- 28) การมีส่วนร่วม และการใช้สิทธิผลร่วมกัน
- 29) การเน้นหนักทางด้านการฝึกอบรม และการพัฒนา
- 30) การเน้นหนักขององค์กร ไปสู่ความสำเร็จ

อย่างไรก็ตาม เกณฑ์การวัดประสิทธิผลขององค์กรที่แคมป์เบลได้นำเสนอไว้ข้างต้น แม้ว่าจะมีผลประโยชน์ในการนำไปประเมินเพื่อชี้วัดประสิทธิผลขององค์กร แต่เกณฑ์หลายข้อมีความขัดแย้งกันอยู่ หากจะนำไปใช้ให้ได้ผลจำเป็นต้องทบทวน และเลือกเกณฑ์การประเมินที่มีความสอดคล้องกับองค์กรมากที่สุด

ภรณ์ กิริติบุตร (2529 : 184-188 อ้างถึงใน พจนานุกรม, 2547 : 26-27) ได้ศึกษาแนวความคิดและการวิเคราะห์วิจัยของนักคิดและนักทฤษฎี ตลอดจนการสร้างแบบจำลองในเรื่องการประเมินประสิทธิผลขององค์กร ซึ่งอาจแยกเป็นแนวทางในการวัดประสิทธิผลได้ 3 แนวทาง ดังนี้

1) การประเมินประสิทธิผลขององค์กรในแง่เป้าหมาย (The Goal Approach) เป็นการใช้วิธีวัดที่ตั้งอยู่บนวิธีการและเป้าหมายขององค์กร โดยพบว่าความสามารถในการผลิต (Productivity) ความยืดหยุ่นคล่องตัว (Flexibility) และปราศจากซึ่งความกดดัน (Strain) และข้อขัดแย้ง (Conflict) มีความสัมพันธ์ต่อกันอย่างใกล้ชิดกับเป้าหมายขององค์กร ปัญหาสำคัญประการหนึ่งเกี่ยวกับการใช้ความสามารถในการผลิตเป็นเครื่องวัดชี้วัดว่ามีประสิทธิผลที่สำคัญนั้น ในกรณีที่ต้องการนั้นเป็นองค์การที่ทำหน้าที่หรือมีเป้าหมายในการให้บริการ และองค์การที่มีหน้าที่ในการผลิตเองหลายองค์การที่อาจไม่สามารถวัดประสิทธิผลขององค์กรได้จากความสามารถในการผลิตอย่างเต็มที่

2) การประเมินประสิทธิผลขององค์กรในแง่ของระบบทรัพยากร (The System Resource Approach) เป็นการพยายามหลีกเลี่ยงจุดอ่อน และข้อบกพร่องบางประการของการประเมินประสิทธิผลในแง่ของเป้าหมาย โดยไม่พิจารณาถึงเป้าหมายขององค์กรเสียเลย เพราะเห็นว่าเป็นไปได้ยากที่จะใช้ในการบรรลุเป้าหมายเป็นเครื่องวัดประสิทธิผลขององค์กร จึงมีการใช้แบบจำลองของระบบทรัพยากรแทนแบบจำลองนี้ ตั้งอยู่บนแนวความคิดว่าองค์กรเป็นระบบเปิด ซึ่งมีความสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมในการแลกเปลี่ยน (Exchange) และการแข่งขัน (Competition) ดังนั้น ประสิทธิภาพ หมายถึง ความสามารถขององค์กรในการแสวงหาผลประโยชน์จากสภาพแวดล้อม เพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากร ซึ่งหายากและมีคุณค่า องค์กรจะมี

ประสิทธิผลสูงสุดก็เมื่อองค์การสามารถแสวงหาประโยชน์สูงสุดได้จากตำแหน่งที่ทำการต่อรอง และใช้ประโยชน์ได้มากที่สุดในการได้มาซึ่งทรัพยากร

3) การประเมินประสิทธิผลโดยใช้หลายเกณฑ์ (The Multiple Criteria of Effectiveness) วิธีการนี้ความเหมาะสมเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวาง ทั้งในแง่ของนักวิชาการและเมื่อนำมาใช้ในการวัดประสิทธิผลขององค์การ ในทางปฏิบัติใช้ประเมินหน่วยงานต่าง ๆ ได้ดี กล่าวคือ

3.1) ความสามารถในการผลิตและประสิทธิภาพโดยวัดจากผลผลิต

3.2) ลักษณะขององค์การ เช่น บรรยากาศขององค์การ รูปแบบการอำนาจการ และสมรรถนะขององค์การในการปฏิบัติงาน

3.3) พฤติกรรมในการผลิต เช่น การร่วมมือร่วมใจการพัฒนาการปฏิบัติงานที่เชื่อถือได้

1.4 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลขององค์การ

สตีร์ส (Steer, 1977) ได้กล่าวถึงปัจจัยปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลขององค์การ ด้วย“ต้นแบบกระบวนการ” ดังตาราง 1

ตาราง 1 การวิเคราะห์ประสิทธิผลด้วยตัวแบบกระบวนการของ Steers

ลักษณะขององค์การ	ลักษณะของสภาพแวดล้อม	ลักษณะของบุคคลในองค์การ	นโยบายการบริหารและการปฏิบัติ
1. โครงสร้าง -การกระจายอำนาจ -ความชำนาญพิเศษ -ความเป็นทางการ -ช่วงการบังคับบัญชา -ขนาดขององค์การ -ขนาดของหน่วยงาน	1.ภายนอก -ความสลับซับซ้อน -ความมั่นคง -ความไม่แน่นอน 2.ภายใน(บรรยากาศ) -แนวโน้มของความสำเร็จ -การเอาใจใส่ต่อพนักงาน -การให้รางวัลและลงโทษ	1.ความผูกพันต่อองค์การ -ความผูกพันต่อองค์การ -ความสนใจ -การรักษาไว้ -ความผูกพัน 2.การปฏิบัติงาน -การมุ่งใจ เป้าหมาย -ความสามารถ -ความขัดแย้งของบทบาท	1.การวางเป้าหมายที่แน่นอน 2.การจัดหาและการใช้ทรัพยากร 3.สร้างสภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงาน 4.กระบวนการติดต่อสื่อสาร 5.ภาวะผู้นำและการตัดสินใจ 6.การปรับตัวและการริเริ่มสิ่งใหม่
2.เทคโนโลยี -การปฏิบัติงาน -วัสดุอุปกรณ์ -ความรู้	-ความมั่นคง ความเสี่ยง -ความเปิดเผยและปกป้อง		

ที่มา : ภรณ์ กิริติบุตร .(2529). การประเมินประสิทธิผลขององค์การ. หน้า 46-51; อ้างอิงจาก R.M. Steers. Organizational Effectiveness (Santa Monica. Calif. : Goodyear Publishing Company, Inc. , 1977), p. 46.

สตรีส (Steer.1977) ได้ประมวลผลของนักวิชาการที่ศึกษาประสิทธิภาพองค์กร พบว่าความถี่ของเกณฑ์ที่ใช้ในการวัดประสิทธิภาพ มีดังนี้

ตาราง 2 ความถี่ของเกณฑ์ที่ใช้ในการประเมินประสิทธิภาพ

เกณฑ์การประเมิน	จำนวนครั้งที่ถูกนำมาใช้
ความสามารถในการปรับตัว-ความยืดหยุ่น (Adaptability – Flexibility)	10
ความสามารถในการผลิต (Productivity)	6
ความพอใจ (Satisfaction)	5
ความสามารถในการสร้างประโยชน์/กำไร (Profitability)	3
การได้มาซึ่งทรัพยากร (Resource Acquisition)	3
การปราศจากความเครียด (Absence Strain)	2
การควบคุมเหนือสภาพแวดล้อม (Control over Environment)	2
การพัฒนา (Development)	2
ประสิทธิภาพ (Efficiency)	2
การรักษาไว้ซึ่งพนักงาน (Employee retention)	2
การเจริญเติบโต (Growth)	2
การผสมผสาน (Integration)	2
การติดต่อสื่อสารแบบเปิด (Open communication)	2
เกณฑ์อื่นๆ	1

ที่มา : ภรณ์ กิริติบุตร .(2529). การประเมินประสิทธิภาพขององค์กร. หน้า 46-51; อ้างอิงจาก R.M. Steers. Organizational Effectiveness (Santa Monica. Calif. : Goodyear Publishing Company, Inc. , 1977), p. 46.

กล่าวโดยสรุป การวัดประสิทธิภาพขององค์กรสามารถวัดได้จากการบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่กำหนดไว้ขององค์กรโดยพิจารณาจากผลลัพธ์ของการบรรลุวัตถุประสงค์ ซึ่งการวิจัยครั้งนี้เป้าหมายเป็นการประเมินจากความสามารถปรับปรุงระบบการส่งต่อบริการ(การดำเนินนโยบาย)ของรัฐไปสู่ประชาชนให้ดียิ่งขึ้น นั่นคือการพัฒนาการดำเนินงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรบริหารส่วนตำบลให้ผู้สูงอายุมีความพึงพอใจจากการรับบริการ

2. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

การสร้างประชาธิปไตยหรือการพัฒนาการเมืองที่มั่นคงจะต้องเริ่มจากการสร้างประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นก่อน จากนั้นจึงขยายไปถึงระดับประเทศ ดังนั้นการปกครองท้องถิ่นจึงมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาประชาธิปไตยระดับชาติ เพราะจะทำให้เกิดการพัฒนาการเมืองในวงกว้าง ซึ่งในที่สุดแล้วจะนำไปสู่ความเข้าใจการเมืองระดับชาติโดยง่ายผู้เขียนได้รวบรวมเนื้อหา ที่มีความเกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่นไว้ ดังนี้

ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539) ได้สรุปแนวความคิดของนักวิชาการและนักปกครองที่เกี่ยวข้องกับการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ว่า คำนิยามความหมายของการปกครองท้องถิ่น ได้มีผู้ให้ความหมายหรือคำนิยามไว้ ส่วนใหญ่มีหลักการที่สำคัญคล้ายคลึงกัน จะต่างคือสำนวนและรายละเอียดปลีกย่อย ซึ่งสามารถพิจารณาได้ดังนี้

วิลเลียม วี. ฮอลโลเวย์ (William V. Holloway, 1959 : 101-103 อ้างถึงใน โกวิท พวงงาม, 2546: 20) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์การที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักที่กำหนดไว้ มีอำนาจการปกครองตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

เดเนียล วิท (Daniel Wit, 1967: 101-103 อ้างอิงจาก โกวิท พวงงาม, 2546 : 20) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่นตามหลักการที่ว่าถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชนโดยประชาชนและเพื่อประชาชน ดังนั้นการบริหารการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลาง มีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน

อุทัย หิรัญโต (2523: 2 อ้างอิงจาก โกวิท พวงงาม, 2546 : 21) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินกิจกรรมบางอย่าง โดยดำเนินการกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์กร มีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามความเหมาะสม จะปราศจากการควบคุมของรัฐบาลได้ไม่เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

โจน เจ. คลาร์ก (John J. Clarke) (1957: 87-89) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วย การปกครองที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใด โดยเฉพาะ และหน่วยการปกครอง ดังกล่าวนี้อาจจัดตั้งและอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

อีไมล์ เจ. ซัดดี้ (Emile J. Sady) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครอง ทางการเมืองที่อยู่ในระดับต่ำกว่ารัฐ ซึ่งก่อตั้งโดยกฎหมาย และมีอำนาจอย่างเพียงพอที่จะทำการ การในท้องถิ่นได้ด้วยตนเอง รวมทั้งอำนาจจัดเก็บภาษี เจ้าหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ดังกล่าวอาจ ได้รับการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งโดยท้องถิ่นก็ได้ (อุทัย หิรัญโต, 2523: 4)

ประทาน คงฤทธิ ศึกษาการนิยามว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบ เนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการเมืองของรัฐบาล และโดยนัยนี้จะเกิดองค์การทำหน้าที่ ปกครอง ท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้น ๆ องค์การนี้จัดตั้งและถูกควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มี อำนาจในการกำหนด นโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง

จากนิยามต่าง ๆ ข้างต้นสามารถสรุปหลักการปกครองท้องถิ่นได้ในสาระสำคัญ ดังนี้ (ชูวงศ์ ฉายะบุตร: 2539)

การปกครองของชุมชนหนึ่ง ซึ่งชุมชนเหล่านั้นอาจมีความแตกต่างกันในด้านความเจริญ จำนวนประชากรหรือขนาดของพื้นที่ เช่น หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น ของไทยจัดเป็น กรุงเทพมหานคร เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล และเมืองพัทยา ตาม เหตุผลดังกล่าว

หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ ตามความ เหมาะสม กล่าวคือ อำนาจของหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีขอบเขตพอควร เพื่อให้เกิดประโยชน์ ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากมีอำนาจมากเกินไปไม่มีขอบเขต หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ก็จะกลายสภาพเป็น รัฐอธิปไตยเอง เป็นผลเสียต่อความมั่นคงของ รัฐบาล อำนาจของท้องถิ่นนี้มีขอบเขต ที่แตกต่างกันออกไป ตามลักษณะความเจริญและความสามารถ ของประชาชนในท้องถิ่นนั้น เป็นสำคัญ รวมทั้งนโยบายของรัฐบาลในการพิจารณาการกระจายอำนาจ ให้หน่วยการปกครอง ท้องถิ่นระดับใด จึงจะเหมาะสม

หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) ที่จะดำเนินการ ปกครองตนเอง สิทธิตามกฎหมายแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

1) หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีสิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ของ องค์การปกครองท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ในการบริหารตามหน้าที่และ เพื่อใช้บังคับประชาชนในท้องถิ่น นั้น ๆ เช่น เทศบัญญัติ ข้อบังคับ สุขาภิบาล เป็นต้น

2) สิทธิที่เป็นหลักในการดำเนินการบริหารท้องถิ่น คือ อำนาจในการกำหนดงบประมาณ เพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยการปกครอง ท้องถิ่นนั้น ๆ

มีองค์กรที่จำเป็นในการบริหารและการปกครองตนเอง องค์กรที่จำเป็นของท้องถิ่น จัดแบ่งเป็นสองฝ่าย คือ องค์กรฝ่ายบริหารและองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น การปกครอง ท้องถิ่นแบบเทศบาล จะมีคณะเทศมนตรีเป็นฝ่ายบริหาร และสภาเทศบาลเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ หรือในแบบมหานคร คือ กรุงเทพมหานคร จะมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นฝ่ายบริหาร สภากรุงเทพมหานครจะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นต้น

วัตถุประสงค์ของการปกครองส่วนท้องถิ่น

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539: 26) ได้จำแนกวัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่นไว้ดังนี้

1. ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดว่าในการบริหารประเทศ จะต้องอาศัยเงินงบประมาณเป็นหลัก หากเงินงบประมาณจำกัด ภารกิจที่จะต้องบริการ ให้กับชุมชนต่าง ๆ อาจไม่เพียงพอ ดังนั้นหากจัดให้มีการปกครองท้องถิ่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ ก็สามารถมีรายได้ มีเงินงบประมาณของตนเองเพียงพอ ที่จะดำเนินการสร้างสรรค์ความเจริญให้กับท้องถิ่นได้ จึงเป็นการแบ่งเบาภาระของ รัฐบาลได้เป็นอย่างมาก การแบ่งเบานี้เป็น การแบ่งเบาทั้งในด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการ

2. เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

3. เนื่องจากประเทศมีขนาดกว้างใหญ่ ความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องที่ ย่อมมีความแตกต่างกัน การรอรับการบริการจากรัฐบาลแต่อย่างเดียว อาจไม่ตรงตามความต้องการที่แท้จริง และล่าช้า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีประชาชน ในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารเท่านั้น จึงจะสามารถตอบสนองความต้องการนั้นได้

4. เพื่อความประหยัด โดยที่ท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความแตกต่างกัน สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนก็ต่างไปด้วย การจัดตั้งหน่วยปกครองท้องถิ่นขึ้นจึงมีความจำเป็น โดยให้อำนาจ หน่วยการปกครองท้องถิ่นจัดเก็บภาษีอากร ซึ่งเป็นวิธีการหารายได้ให้กับท้องถิ่นเพื่อ นำไปใช้ในการบริหารกิจการของท้องถิ่น ทำให้ประหยัดเงินงบประมาณของรัฐบาล ที่จะต้องจ่ายให้กับท้องถิ่นทั่วประเทศเป็นอันมาก และแม้จะมีการจัดสรรเงินงบประมาณจาก รัฐบาลไปให้บ้างแต่ก็มีเงื่อนไขที่กำหนดไว้อย่างรอบคอบ

5. เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษการปกครอง ระบอบประชาธิปไตย แก่ประชาชน จากการที่การปกครองท้องถิ่น เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม ในการปกครองตนเอง ไม่ว่าจะโดยการสมัครรับเลือกตั้งเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นเลือก เข้าไปทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติของหน่วยการปกครองท้องถิ่นก็ตาม การปฏิบัติหน้าที่ที่แตกต่างกันนี้มีส่วน

ในการส่งเสริมการเรียนรู้ถึงกระบวนการปกครองระบอบ ประชาธิปไตยในระดับชาติได้เป็นอย่างดี
ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น

จากแนวความคิดในการปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อสนับสนุนวัตถุประสงค์ทางการปกครอง
ของรัฐในอันที่ จะรักษาความมั่นคงและความผาสุกของประชาชน โดยยึดหลักการกระจายอำนาจ
ปกครอง และเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตย โดยประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง
ตนเอง ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นจึงสามารถสรุปได้ดังนี้

1. การปกครองท้องถิ่นคือรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย (Basic Democracy)
เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ให้ประชาชน
รู้สึกว่าตนมีความเกี่ยวข้องกับส่วนได้ส่วนเสียในการปกครอง การบริหารท้องถิ่น เกิดความรับผิดชอบ
และหวงแหนต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัย อันจะนำมา ซึ่งความศรัทธาเลื่อมใสใน
ระบอบการปกครองประชาธิปไตยในที่สุด (ชูศักดิ์ เทียงตรง, 2518 : 6-7) โดยประชาชนจะมีโอกาส
เลือกตั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร การเลือกตั้งจะเป็นการฝึกฝน ให้ประชาชนใช้ดุลพินิจเลือกผู้แทนที่
เหมาะสม สำหรับผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเข้าไปบริหารกิจการ ของท้องถิ่น นับได้ว่าเป็นผู้นำในท้องถิ่นจะได้
ใช้ความรู้ความสามารถบริหารงานท้องถิ่น เกิดความคุ้นเคยมีความชำนาญในการใช้สิทธิและหน้าที่
ของพลเมือง ซึ่งจะนำไปสู่การมี ส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชาติต่อไป

2. การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง (Self Government)
หัวใจของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ประการหนึ่งก็คือ การปกครองตนเองมิใช่เป็น การ
ปกครองอันเกิดจากคำสั่งเบียดเบียน การปกครองตนเองคือ การที่ประชาชนมีส่วนร่วม ในการปกครอง
ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นนอกจากจะได้รับเลือกตั้งมาเพื่อรับผิดชอบบริหารท้องถิ่น โดยอาศัยความร่วมมือ
ร่วมใจจากประชาชนแล้ว ผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องพึงเสียง ประชาชนด้วยวิถีทางประชาธิปไตยต่าง ๆ
เช่น เปิดโอกาสให้ประชาชนออกเสียงประชามติ (Referendum) ให้ประชาชนมีอำนาจถอดถอน
(Recall) ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดความสำนึก ในความสำคัญของตนต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วน
รับรู้ถึงอุปสรรคปัญหาและช่วยกันแก้ไข ปัญหาของท้องถิ่นของตน (อนันต์ อนันตกุล, 2521: 6-7)

นอกจากนี้ การปกครองตนเองในรูปของการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริงหรือ การกระจาย
อำนาจไปในระดับ ต่ำสุดคือ รากหญ้า (Grass roots) ซึ่งเป็นฐานเสริมสำคัญยิ่ง ของการพัฒนาระบบ
การเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ความล้มเหลวของ ระบอบประชาธิปไตยมีหลาย
องค์ประกอบ แต่องค์ประกอบสำคัญยิ่งขาดหนึ่ง ก็คือการขาดรากฐานในท้องถิ่น (ลิขิต ชีรเวทิน,
2525: 3) การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวความคิดในการพัฒนาชนบท แบบพึ่งตนเอง การ
ปกครองท้องถิ่นโดยยึดหลักการกระจายอำนาจ ทำให้เกิดการพัฒนาชนบท แบบพึ่งตนเองทั้งทาง
การเมือง เศรษฐกิจ และสังคม การดำเนินงานพัฒนาชนบท ที่ผ่านมายังมีอุปสรรคสำคัญประการหนึ่ง
คือ การมีส่วนร่วมจากประชาชน ในท้องถิ่นอย่างเต็มที่ ซึ่งการพัฒนาชนบทที่สัมฤทธิ์ผลนั้น จะต้องมา

จากการริเริ่มช่วยตนเอง ของท้องถิ่น ทำให้เกิดความร่วมมือร่วมแรงกัน โดยอาศัยโครงสร้างความเป็นอิสระ ในการปกครองตนเอง ซึ่งต้องมาจากการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง มิเช่นนั้นแล้ว การพัฒนาชนบทจะเป็นลักษณะ “หยิบยื่นยัดใส่ หรือถึงหยิบยื่นยัดใส่” เกิดความคาดหวัง ทุกปีจะมี “ลาถลอย” แทนที่จะเป็นผลดีต่อท้องถิ่นกลับสร้างลักษณะการพัฒนาแบบพึ่งพา ไม่ยอมช่วยตนเอง อันเป็นผลทางลบต่อการพัฒนาพื้นฐานระบอบประชาธิปไตย (ลิขิต ชีรเวทิน, 2528 : 3-4) ดังนั้นการกระจายอำนาจจึงจะทำให้เกิดลักษณะการพึ่งตนเอง ซึ่งเป็นหลักสำคัญ ของการพัฒนาชนบทอย่างยั่งยืน

การกระจายอำนาจมีข้อพึงระวังและได้กลายเป็นจุติวิพากษ์วิจารณ์ ซึ่งมีอยู่หลายประการดังได้กล่าวไว้แล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่อง ของขอบเขต การกระจายอำนาจและการคำนึงถึงระดับความรู้ความสามารถของประชาชน ซึ่งเป็นปัญหาที่ถกเถียงกันอย่างมาก และมีมานานตั้งแต่สมัยเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 กล่าวคือ ได้มีการถกเถียงถึงความพร้อมของประชาชนต่อการปกครองตนเองมาโดยตลอดจนถึงปัจจุบัน แต่จากความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นนั้น หากจะมองรวม เป็นจุดใหญ่ ๆ แล้ว สามารถแบ่งออกได้เป็นสองด้านคือ ด้านการเมืองการปกครอง และการบริหาร กล่าวคือ ในด้านการเมืองการปกครองนั้น เป็นการปูพื้นฐานของการปกครอง ระบอบประชาธิปไตย และการเรียนรู้การปกครองตนเอง ส่วนด้านการบริหารนั้น เป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลและประชาชนในท้องถิ่นได้ หากทางตอบ สนองแก้ปัญหา ด้วยตนเอง ด้วยกลไกทางการบริหารต่าง ๆ ทั้งในแง่ของการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการจัดการ ฯลฯ

องค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่น

ระบบการปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องประกอบด้วย องค์ประกอบ 8 ประการ คือ

(อุทัย หิรัญโต, 2523: 22)

1. สถานะตามกฎหมาย (Legal Status) หมายความว่า หากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่า ประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

2. พื้นที่และระดับ (Area and Level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติ และความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชน จึงได้มีกฎเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่ สำหรับขนาดของพื้นที่จากการศึกษาขององค์การสหประชาชาติ โดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) องค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรม (UNESCO) องค์การอนามัยโลก (WHO) และสำนักกิจการสังคม (Bureau of Social Affair) ได้ให้ความเห็นว่าหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สามารถ

ให้บริการและบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ ได้ ควรมีประชากรประมาณ 50,000 คน แต่ก็ยังมีปัจจัยอื่นที่จะต้องพิจารณาด้วย เช่น ประสิทธิภาพในการบริหาร รายได้ และบุคลากร เป็นต้น

3. การกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ที่มากนักน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองและการ ปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

4. องค์การนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติ มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎ ข้อบังคับ ควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ

5. การเลือกตั้ง สมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

6. อิสระในการปกครองตนเอง สามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติ กิจการภายใน ขอบเขตของกฎหมาย โดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชา ของหน่วยงานทางราชการ

7. งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขต ที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุง ท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

8. การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในการกำกับ ดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชนโดยรวม โดยการมีอิสระ ในการดำเนินงานของ หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ทั้งนี้มิได้หมายความว่ามิอิสระเต็มที่ทีเดียว คงหมายถึงเฉพาะอิสระใน การดำเนินการเท่านั้น เพราะมิฉะนั้นแล้วท้องถิ่น จะกลายเป็น รัฐอธิปไตยไป (อนันต์ อนันตกุล , 2521:

10) รัฐจึงต้องสงวนอำนาจในการควบคุมดูแลอยู่

การปกครองท้องถิ่นกำหนดขึ้นบนพื้นฐานทฤษฎีการกระจายอำนาจและอุดมการณ์ ประชาธิปไตย ซึ่งมุ่งเปิดโอกาสและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมือง และกิจกรรม การปกครองตนเองในระดับหนึ่ง ซึ่งจะเห็นได้จากลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ที่เน้นการมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองมีการเลือกตั้ง มีองค์การหรือสถาบันที่จำเป็น ในการปกครองตนเอง และที่สำคัญก็คือ ประชาชนในท้องถิ่นจะมีส่วนร่วมในการปกครอง ตนเองอย่าง กว้างขวาง

บทบาทหน้าที่ของการปกครองส่วนท้องถิ่น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 78 กำหนดว่า “รัฐจะต้อง กระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึงตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่น ใ้รู้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น และ

ระบบสาธารณูปโภค และสาธารณูปการ ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น” นอกจากนี้ในการด้านการปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ยังได้ระบุไว้ในหมวด 9 รวมทั้ง 9 มาตรา อันเริ่มตั้งแต่มาตราที่ 282 ถึงมาตรา 290 ซึ่งโดยรวมแล้วพบว่ามาตราทั้งหมดกล่าวถึงการที่รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเอง ตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงิน การคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะโดยรัฐบาล เป็นเพียงผู้ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็นภายในกรอบของกฎหมายเท่านั้น

เพื่ออนุวัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 284 จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ขึ้น ซึ่งมีเนื้อหาสาระในการกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง โดยพยายามถ่ายโอนภารกิจหน้าที่หลายประการที่รัฐดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน ขณะเดียวกันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็สามารถรับผิดชอบในการดำเนินการได้ รวมทั้งกำหนดให้มีการจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เหมาะสมกับภารกิจที่ได้รับมอบหมายตามระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทย ได้แบ่งโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ การบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น โดยการบริหารราชการส่วนกลางเป็นการรวมอำนาจ (Centralization of Power) การบริหารราชการส่วนภูมิภาคเป็นการแบ่งอำนาจ (Deconcentration of Power) และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็นการกระจายอำนาจ (Decentralization of Power) การพัฒนาประเทศที่ผ่านมา มีลักษณะการบริหารแบบรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง เพื่อความมั่นคงและความสะดวกในการบริหารงาน และด้วยเงื่อนไขและข้อจำกัดอันเนื่องมาจากระบบโครงสร้าง ระบบงบประมาณ บุคลากร และศักยภาพในการดำเนินงานของการบริหารงานแบบรวมศูนย์ ทำให้การดำเนินการต่าง ๆ ของรัฐบาลไม่อาจตอบสนองความต้องการที่หลากหลายของประชาชนในด้านการบริการ และการอำนวยความสะดวกได้ ดังนั้นจึงเกิดแนวความคิดในเรื่องการกระจายอำนาจการบริหารการปกครองให้ประชาชนในท้องถิ่น (ราชการบริหารส่วนภูมิภาค) เพื่อแบ่งเบาภาระหน้าที่และความรับผิดชอบของรัฐบาล และเพื่อให้การดำเนินการให้บริการและอำนวยความสะดวกต่าง ๆ สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง ทั้งถึง และรวดเร็ว และประการสำคัญอีกประการหนึ่ง เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตยการแบ่งภารกิจจากประสบการณ์ต่างประเทศ

หลักสากลในการจัดบริการสาธารณะ

แนวคิดพื้นฐานทั่วไปซึ่งเป็นสากลในการแบ่งแยกการจัดกิจการสาธารณะระหว่างรัฐบาลกลางและท้องถิ่น ได้แก่

1. ผลประโยชน์มหาชน (Public Interest) ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะ ได้แก่

(1) **ประโยชน์มหาชนของรัฐ** ได้แก่ ประโยชน์ที่เป็นส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงของพลเมืองกลุ่มใหญ่ที่สุดของรัฐ เป็นความต้องการส่วนรวมของประชาชนทั่วทั้งประเทศ ที่มีลักษณะเหมือน ๆ กัน และมีความสำคัญต่อความเป็นเอกภาพของรัฐ ดังนั้น จึงต้องอาศัยองค์กรกลางเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ หรือหากรัฐมอบให้ท้องถิ่นดำเนินการ รัฐก็ต้องเป็นผู้ควบคุมนโยบายให้ท้องถิ่นดำเนินการตามนโยบายเพื่อผลประโยชน์ของรัฐหรือความเป็นเอกภาพของรัฐ เช่น การป้องกันประเทศ การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศ และความสัมพันธ์กับต่างประเทศ เป็นต้น

(2) **ประโยชน์มหาชนของท้องถิ่น** ได้แก่ ประโยชน์ซึ่งเป็นส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงของพลเมืองที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่นหนึ่งโดยเฉพาะ

2. ประสิทธิภาพในการจัดการ เป็นการพิจารณาในเรื่องของคุณภาพของบริการสาธารณะที่จัดทำขึ้น กล่าวคือ การจัดทำบริการสาธารณะอย่างหนึ่งควรจะต้องก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนได้มากที่สุด ทั้งนี้เนื่องจากการกิจในการจัดบริการสาธารณะบางอย่างจำเป็นต้องใช้เทคโนโลยีระดับสูงเป็นกิจการขนาดใหญ่หรือเป็นกิจการที่จำเป็นต้องมีการประสานงานระหว่างองค์กรต่าง ๆ หลายหน่วยงาน แต่การกิจในการจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างเป็นกิจการที่ไม่สลับซับซ้อน หรือมีเทคนิคมากนัก จึงต้องมีองค์กรที่มีความเหมาะสมทั้งทางด้านการเงิน บุคลากร และความสามารถด้านอื่น ๆ ที่จะจัดทำบริการสาธารณะให้เกิดประสิทธิภาพมากที่สุด

3. หลักความรับผิดชอบในการจัดบริการ (Accountability) กิจกรรมที่ตอบสนองความต้องการของหน่วยชุมชนระดับใด ควรมอบให้หน่วยการปกครองระดับนั้นเป็นเจ้าของและเป็นผู้ดำเนินการ ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินกิจกรรมนั้น ๆ สนองตอบความต้องการของประชาชนในชุมชนได้ดีที่สุด อยู่ภายใต้การควบคุมตรวจสอบของชุมชนนั้นๆ แต่หากเป็นกิจกรรมที่ต้องสนองตอบความต้องการของหน่วยชุมชนที่สูงขึ้นไปหรือเป็นกิจกรรมที่มุ่งสนองตอบปัญหาความต้องการของผู้คนทั้งประเทศหรือปัญหาของชาติโดยรวม ก็ควรมอบให้เป็นหน้าที่ของรัฐบาลระดับที่สูงขึ้นไปตามความเหมาะสม

4. หลักความสามารถของท้องถิ่น (Local Capability) เกิดจากพื้นฐานแนวคิดว่าการดำเนินกิจกรรมสาธารณะทั้งหมดเป็นหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นในระดับล่างสุดเสมอ หน่วยการปกครองท้องถิ่นในระดับสูงขึ้นไปจะเลือกดำเนินกิจกรรมสาธารณะใด ๆ ก็ต่อเมื่อท้องถิ่นระดับล่างไม่มีศักยภาพที่จะดำเนินการได้ หรือหากดำเนินการได้ก็อาจเกิดปัญหากระทบกับท้องถิ่นอื่น ๆ หรือเป็นผลเสียหายต่อประเทศชาติโดยรวม

5. หลักการกำหนดระดับของหน่วยจัดบริการที่มีความรับผิดชอบสูงสุด (Optimal accountability) หน่วยจัดบริการที่มีความรับผิดชอบสูงสุดในที่นี้ หมายถึง หน่วยจัดบริการในระดับใด ๆ ก็ตามที่มีคุณสมบัติ 2 ประการ ดังต่อไปนี้ ประกอบกันมากที่สุด

1. เป็นหน่วยจัดบริการระดับล่างสุด มีความใกล้ชิดกับผู้ใช้บริการมากที่สุด ที่มีความสามารถในการวางแผน จัดการผลิต และหารายได้มาใช้จ่ายในการจัดบริการได้อย่างสมบูรณ์

2. เป็นหน่วยจัดบริการที่มีพื้นที่การให้บริการครอบคลุมประชากร หรือพื้นที่ที่ได้รับประโยชน์ และผลกระทบจากการให้บริการโดยสมบูรณ์ และประชาชนผู้มีส่วนได้รับผลประโยชน์และผลกระทบจากการจัดบริการสาธารณะทั้งหมดสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการวางแผนการผลิต และควบคุมตรวจสอบผลการดำเนินงานของหน่วยจัดบริการนั้น ๆ ได้โดยตรงมากที่สุด

หลักการกำหนดขนาดของการจัดบริการที่มีประสิทธิภาพสูงสุด (Optimal Efficiency of scale) ขนาดของการจัดบริการที่มีประสิทธิภาพสูงสุดในที่นี้ หมายถึง ขนาดของชุมชน (จำนวนประชากรในชุมชน) ในระดับใด ๆ ก็ตาม ที่เอื้ออำนวยให้สามารถจัดบริการประเภทนั้น ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด หรืออีกนัยหนึ่งเป็นจำนวนประชากรที่เอื้ออำนวยให้มีต้นทุนการจัดบริการที่ต่ำที่สุดนั่นเอง โดยการกำหนดหน่วยจัดบริการโดยคำนึงถึงขนาดของการจัดบริการที่มีประสิทธิภาพสูงสุดนี้มาจากหลักประสิทธิภาพ (The principle of Management Efficiency) ในการจัดบริการสาธารณะที่ว่า การจัดบริการสาธารณะใด ๆ ควรต้องประหยัด ถ้าสามารถใช้เงินจำนวนน้อยที่สุดเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้คนจำนวนมากได้ก็นับว่าเป็นทางเลือกที่ดีที่สุด

หลักการจำแนกหน่วยกำหนดนโยบายและหน่วยจัดบริการออกจากกัน (Separation of Policy operation units) เป็นการนำหลักเกณฑ์หลักการกำหนดระดับของหน่วยจัดบริการที่มีความรับผิดชอบ สูงสุด (Optimal accountability) และหลักการกำหนดขนาดของการจัดบริการที่มีประสิทธิภาพสูงสุด (Optimal Efficiency of scale) มาพิจารณาร่วมกันวิเคราะห์บริการสาธารณะแต่ละประเภทและจัดสรรบริการลงไปในชุมชนระดับต่าง ๆ ซึ่งอาจเกิดกรณีที่หน่วยจัดบริการที่น่าจะมีความสามารถและมีความรับผิดชอบต่อผู้ที่ได้รับประโยชน์สูงสุด ไม่สามารถจัดบริการให้มีต้นทุนต่ำที่สุด(หรือมีประสิทธิภาพที่สุด) ทั้งนี้เนื่องจากหน่วยจัดบริการหรือหน่วยการปกครองที่ใกล้ชิดกับผู้ใช้บริการมากที่สุดและสามารถหารายได้มาใช้จ่ายในการจัดบริการได้นั้น มักจะมีจำนวนประชากรน้อยเกินไป โดยจำนวนที่จะสามารถจัดบริการให้มีต้นทุนต่ำที่สุดก็อาจเป็นประชากรของหลาย ๆ ตำบลหรือหลาย ๆ อำเภอ ประกอบกัน ซึ่งทางเลือกที่น่าจะเหมาะสม คือ การให้มีหน่วยกำหนดนโยบายและจัดบริการที่มีความรับผิดชอบสูงสุด และให้หน่วยจัดบริการที่มีต้นทุนต่ำที่สุด โดยหน่วยงานทั้ง 2 อาจเป็นหน่วยงานเดียวกัน หรือคนละหน่วยงานก็ได้

หลักการกำหนดหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะตามขนาดของกิจการบริการสาธารณะ สามารถ แบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

1. บริการสาธารณะที่เป็นกิจการขนาดใหญ่ หมายถึงกิจการที่ต้องใช้เทคโนโลยี เงินทุน และบุคลากรที่มีความสามารถระดับสูง ดังนั้นผู้จะมีอำนาจตัดสินใจจัดทำกิจการดังกล่าวจึงต้องเป็นองค์กรขนาดใหญ่ ที่มีขีดความสามารถพร้อมที่จะดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การศึกษาระดับสูง การคมนาคมทางอากาศ การชลประทานหลวง การขุดเจาะน้ำมันเชื้อเพลิง และทรัพยากรธรรมชาติ การศึกษาวิจัย การวิเคราะห์ประเมินผล เป็นต้น

2. บริการสาธารณะที่เป็นกิจการที่ไม่สลับซับซ้อนเป็นกิจกรรมที่ไม่สลับซับซ้อน หรือมีเทคนิคมากนัก และมักเป็นกิจการที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของประชาชน ซึ่งหากได้พนักงานท้องถิ่นที่รู้ถึงสภาพท้องถิ่นนั้น ๆ เป็นผู้จัดทำ จึงจะมีประสิทธิภาพมากกว่าให้รัฐซึ่งเป็นผู้วางนโยบาย ดำเนินการในวงกว้างเป็นผู้จัดทำ นอกจากนี้การจัดทำบริการประเภทนี้ยังเป็นการดำเนินการที่ใช้งบประมาณไม่มากนัก เช่น การให้มีสุสาน และฌาปนสถาน การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด การขนส่งสาธารณะในเขตท้องถิ่น การให้มีสถานสินเชื่อท้องถิ่น การดูแลชายหาดในเขตท้องถิ่น การจัดให้มีโคมไฟตามถนนหนทาง เป็นต้น

หลักการแบ่งตามประเภทขององค์กรในการเป็นผู้ให้บริการสาธารณะ

บริการสาธารณะที่อยู่ในอำนาจของรัฐ เป็นบริการที่มีความสำคัญต่อความเป็นเอกภาพของรัฐซึ่งต้องพิจารณาถึงลักษณะสำคัญ 2 ประการ ได้แก่

o เป็นภารกิจที่ประชาชนทั้งประเทศมีส่วนได้ส่วนเสียเหมือน ๆ กัน จึงต้องอาศัยองค์กรกลางเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ให้สอดคล้องกันทั่วประเทศ

o เป็นภารกิจที่รัฐสามารถจัดทำได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าดังได้กล่าวไปแล้วจึงพอที่จะสรุปภารกิจขึ้นพื้นฐานของรัฐ ได้เป็น 4 ประเภท คือ

1. หน้าที่ด้านการป้องกันประเทศ
2. หน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยภายใน
3. หน้าที่ในการรักษาความมั่นคง หรือเสถียรภาพในทางเศรษฐกิจ
4. หน้าที่ของรัฐในการเป็นตัวแทนในด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

บริการสาธารณะที่อยู่ในอำนาจขององค์กรปกครองท้องถิ่น เป็นกิจการที่เกี่ยวกับท้องถิ่น โดยเฉพาะ และเป็นไปเพื่อสนองความต้องการของคนในท้องถิ่น โดยมีลักษณะ คือ

o เป็นกิจการที่เป็นไปเพื่อสนองความต้องการของคนในท้องถิ่นนั้น ที่สามารถแยกออก หรือมีลักษณะที่แตกต่างจากท้องถิ่นอื่นได้

o เป็นกิจการที่ใกล้ชิดกับคนในท้องถิ่นเกี่ยวกับชีวิตประจำวันของคนในท้องถิ่น

ดังได้กล่าวไปแล้ว จึงพอจะจำแนกประเภทของบริการสาธารณะที่อยู่ในอำนาจของท้องถิ่น ได้เป็น

1. เรื่องที่เกี่ยวกับสวัสดิการของคนในท้องถิ่นโดยตรง
2. เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อม และการอำนวยความสะดวกในการดำรงชีวิตของคนในท้องถิ่น

การจัดทำบริการสาธารณะท้องถิ่นในรูปองค์กรร่วม ในการจัดทำบริการสาธารณะท้องถิ่นนั้น ท้องถิ่นอาจโอนอำนาจหน้าที่บางอย่างของตนให้แก่องค์กรร่วมดำเนินการได้ เช่น การจัดให้มีสหการ หรือการจัดตั้งบริษัทจำกัดของท้องถิ่นต่าง ๆ เป็นต้น การโอนอำนาจหน้าที่บางอย่างเช่นนี้ ทำให้ท้องถิ่นที่เข้าร่วมในองค์กรร่วมนั้นสามารถตัดทอนภาระหน้าที่โอนไปให้แก่องค์กรร่วมรับผิดชอบได้

บริการสาธารณะที่รัฐและท้องถิ่นร่วมกันดูแล เนื่องจากมีบริการสาธารณะบางประเภทเป็นเรื่องที่กระทบต่อผลประโยชน์ส่วนรวมทั้งระดับชาติ และระดับท้องถิ่น โดยไม่อาจแยกประโยชน์ของมหาชนทั้งสองให้ออกจากกันได้อย่างเด็ดขาด การจัดทำบริการสาธารณะที่รัฐและท้องถิ่นร่วมกันดูแลนี้อาจแบ่งแยกได้เป็นลำดับขั้นของกิจการ โดยอาศัยหลักเกณฑ์เช่นเดียวกันกับการแบ่งแยกการจัดทำบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับท้องถิ่น โดยอาศัยหลักทั่วไป คือ หลักประโยชน์มหาชน และหลักประสิทธิภาพซึ่งบริการเหล่านี้เป็นภารกิจลำดับรองที่ทั้งรัฐและท้องถิ่นต้องแบ่งหน้าที่กันรับผิดชอบดำเนินการ เช่น การจัดการศึกษา ความต้องการบริการทางการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นความต้องการของส่วนรวมของคนทั้งประเทศ โดยกำหนดนโยบายและวางแผนการศึกษาไว้เป็นหลักเกณฑ์ทั่วไป ซึ่งเป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับการศึกษาขั้นต่อไป และการวัดมาตรฐานการศึกษาซึ่งต้องเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั้งระบบ ในขณะที่เดียวกันการศึกษาในขั้นประถมศึกษา ซึ่งเป็นความต้องการของคนในท้องถิ่น แต่ละแห่งมีความแตกต่างกันไปด้วย เช่น การสร้างโรงเรียน การจัดการศึกษาเสริมที่สอดคล้องกับสภาพของชุมชนในแต่ละท้องถิ่น จึงเป็นหน้าที่ของท้องถิ่นที่จะจัดทำในส่วนนี้ ส่วนการจัดการศึกษาระดับสูง จึงเป็นหน้าที่ของรัฐในการจัดทำ และสำหรับการจัดการศึกษานอกโรงเรียน เป็นการจัดการศึกษาเพื่อส่งเสริมทักษะและฝึกฝนฝีมือเพื่อส่งเสริมการประกอบอาชีพของคนในท้องถิ่น ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับผลประโยชน์มหาชนท้องถิ่นจึงเป็นหน้าที่ในการดำเนินกิจการ หรือหน้าที่ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมซึ่งรัฐและท้องถิ่นในการดูแลร่วมกัน

หลักสำคัญในการจัดบริการสาธารณะตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากหลักการสากลดังกล่าวข้างต้น พบว่าภายใต้แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีสาระสำคัญ เกี่ยวกับการถ่ายโอนภารกิจหน้าที่ที่รัฐดำเนินการ อยู่ในปัจจุบันให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหลักสำคัญซึ่งคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่น ใช้เป็นหลักการสำคัญในการประกอบการพิจารณาเพื่อการถ่ายโอนภารกิจหน้าที่ ประกอบด้วย 4 หลักการสำคัญ ได้แก่

1) หลักผลประโยชน์มหาชนของรัฐ (Public Interest)

โดยหลักความรับผิดชอบของท้องถิ่นแต่ละระดับกับรัฐบาลกลางนี้จะสะท้อนให้เห็นว่ามีภารกิจบางประเภท หรือบางอย่างที่รัฐยังคงต้องสงวนไว้สำหรับดูแล รับผิดชอบและปฏิบัติเอง ทั้งนี้เพื่อประโยชน์แก่คนส่วนรวม และเพื่อเสถียรภาพและความมั่นคงของประเทศ อาทิ (1) ภารกิจด้านการป้องกันประเทศ เช่น กิจการทหาร (2) ภาระหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยภายใน เช่น กิจการตำรวจ (3) ภารกิจด้านการรักษาความมั่นคง หรือเสถียรภาพในทางเศรษฐกิจ (4) ภารกิจด้านการเป็นตัวแทนในด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เช่น กิจการทางการทูต ภารกิจดังกล่าวข้างต้นถือเป็นภารกิจรวมของชาติ ซึ่งรัฐบาลส่วนกลางยังคงต้องดำเนินการต่อไป ส่วนภารกิจที่ถือว่าเป็นความรับผิดชอบโดยตรงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล หรือองค์การบริหารส่วนตำบล ก็ควรจะเป็นภารกิจที่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นนั้น โดยเฉพาะ และเป็นไปเพื่อสนองตอบความต้องการของคนในท้องถิ่น โดยมีลักษณะ คือ เป็นกิจการที่เป็นไปเพื่อสนองความต้องการของคนในท้องถิ่นนั้น ที่สามารถแยกออก หรือมีลักษณะที่แตกต่างจากท้องถิ่นอื่นได้ เช่น การจัดการขยะมูลฝอย การจัดหาให้มีและบำรุงรักษาทางบก และทางน้ำ และทางระบายน้ำ และการจัดการศึกษาขั้นต่ำ เป็นต้น

2) หลักความรับผิดชอบของท้องถิ่นในการจัดบริการ (Local Accountability)

หลักการทั่วไปที่จะทำให้สามารถแบ่งภารกิจระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทในสังคม จะมีความรับผิดชอบแตกต่างกันอย่างไร หลักการทั่วไปประการหนึ่งที่จะชี้ให้เห็นว่าภารกิจใดจะส่งมอบให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบใด จะต้องพิจารณาหลักสำคัญ ซึ่งได้แก่ ผลที่เกิดขึ้นหรือผู้ได้รับผลประโยชน์จากบริการสาธารณะนั้นตั้งอยู่ในถิ่นฐานอยู่ในเขตพื้นที่ใด ยกตัวอย่างเช่น ถ้าบริการสาธารณะใดส่งผลต่อคนในเขตพื้นที่ท้องถิ่นนั้น โดยเฉพาะ ก็ควรจะมีการถ่ายโอนการให้บริการสาธารณะดังกล่าวให้โดยตรง เช่น โอนไปให้องค์การบริหารส่วนตำบล หรือเทศบาล แต่ภารกิจใดที่เป็นภารกิจที่ต้องมีผลกระทบต่อคนจำนวนมาก มากกว่าเขตพื้นที่ท้องถิ่น ก็ควรจะส่งมอบภารกิจนั้น ๆ ให้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เป็นต้น

3) ความสามารถของท้องถิ่น (Local Capability)

หลักความสามารถของท้องถิ่น เป็นหลักการที่กล่าวถึงเรื่องความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ว่าการจัดสรรกิจกรรม หรือภารกิจใดก็ตามไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทนั้น ต้องคำนึงถึงความพร้อมของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย และแม้ว่าความพร้อมของท้องถิ่นไม่ได้เป็นเงื่อนไขของการมอบภารกิจนั้น ๆ ไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หากแต่เป็นเงื่อนไขในการกำหนดเงื่อนไขเวลาและความพยายามที่จะเพิ่มขีดความสามารถให้กับท้องถิ่นในการ

จัดการ ฉะนั้น ถ้าบอกว่าท้องถิ่นยังไม่พร้อมในการจัดการ ก็มีความจำเป็นที่ส่วนราชการจะต้องมีแผนพัฒนาความพร้อมให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อรองรับบริการสาธารณะ เพื่อให้สามารถจัดการบริการสาธารณะเหล่านั้นได้ ฉะนั้น ความพร้อมจะไม่ใช่มูลเหตุของการที่บอกว่ากิจการนั้น ๆ จะไม่สามารถถ่ายโอนไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ นอกจากนั้นในเรื่องของหลักความสามารถแล้ว การจัดโครงสร้างเพื่อรองรับการบริหารงานใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สภาพในอนาคตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นทิศทางในอนาคต โครงสร้างต่าง ๆ หรือการจัดองค์กรต่าง ๆ ของท้องถิ่นต้องเปลี่ยนแปลงไป เพราะภารกิจจำนวนหนึ่งได้ส่งมอบ เพื่อรองรับการกระจายอำนาจ และภารกิจใหม่ไปด้วย แต่อย่างไรก็ตาม โครงสร้างที่จะรองรับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะรองรับภารกิจอันใหม่นั้น จะต้องจัดโครงสร้างเท่าที่จำเป็น ซึ่งอาจจะไม่จำเป็นที่จะต้องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีโครงสร้างขนาดใหญ่มากเกินไปที่จะไปทำให้การทำงานเกิดความทับซ้อน หรือกลายเป็นปัญหาภาระค่าใช้จ่ายด้านบุคลากร ฉะนั้น โครงสร้างที่จะเกิดขึ้นใหม่จะเป็นโครงสร้างเท่าที่จำเป็น ที่ถือว่าเป็นงานหลัก หรือเป็นงานพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่หากท้องถิ่นใดมีความต้องการที่จะจัดงานบางเรื่องที่เป็นงานเฉพาะ เช่น งานท่องเที่ยว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถที่จะดำเนินการได้เอง ซึ่งอาจไม่อยู่ในโครงสร้างหลักที่ต้องเหมือนกันทั่วประเทศ ขึ้นอยู่กับความต้องการหรือความจำเป็นในแต่ละพื้นที่เป็นหลัก ฉะนั้นในเรื่องหลักความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็จึงเป็นเรื่องการสร้างความพร้อม การเตรียมความพร้อม และการจัดโครงสร้างเพื่อการรองรับ

4) หลักประสิทธิภาพในการจัดบริการ (Management Efficiency)

หลักประสิทธิภาพในการจัดบริการ (Management Efficiency) เป็นหลักที่ให้ความสำคัญกับการประหยัด ขนาดของการลงทุน หรือการคำนึงถึงต้นทุนในการให้บริการ การจัดการบริการสาธารณะ เมื่อถ่ายโอนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อดำเนินการแทนรัฐบาล หรือหน่วยงานราชการแล้วนั้น ต้องคำนึงและพิจารณาด้วยกว่าจะทำให้ต้นทุนแพงขึ้นมากน้อยขนาดไหน หากเป็นต้นทุนที่แพงขึ้นมาก ๆ แนวทางก็คือ จำเป็นต้องมีการร่วมกันมากขึ้นระหว่างท้องถิ่นอื่น ไม่ว่าจะเป็นท้องถิ่นรูปแบบเดียวกันหรือรูปแบบอื่น ๆ กิจกรรมบางอย่าง หรืองานบางอย่างที่มีการถ่ายโอน หรือจะมีการส่งมอบให้กับท้องถิ่นแล้ว ท้องถิ่นอาจมีความจำเป็นที่ต้องหายุทธศาสตร์ในการทำงานร่วมกันให้มากขึ้น เพื่อให้ขนาดของการลงทุนถูกลง

นอกจากนั้นในเรื่องของหลักประสิทธิภาพเพื่อประโยชน์ของประชาชนโดยรวมยังคงต้องพิจารณาถึงการสร้างหลักประกันด้านคุณภาพในการจัดบริการสาธารณะ กล่าวคือ เมื่อราชการส่วนกลาง หรือบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาคยุติการให้บริการสาธารณะบางอย่างลง และส่งมอบบริการสาธารณะให้กับท้องถิ่นเพื่อดำเนินการ สิ่งสำคัญที่เป็นหลักการทั่วไป คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการจัดบริการสาธารณะนั้นให้มีคุณภาพไม่น้อยกว่าสิ่งที่ราชการส่วนกลางเคยทำ

ฉะนั้น หลักประกันด้านคุณภาพการจัดบริการจึงเป็นเรื่องจำเป็นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องยึดถือไว้ หลักเกณฑ์มาตรฐานซึ่งถือว่าเป็นมาตรฐานในส่วนของการบริหาร หรือเป็นมาตรฐานทางวิชาการ ก็ยังมีความสำคัญในการที่จะไปกำหนดว่าท้องถิ่นจำเป็นต้องทำให้ถึงขั้นต่ำของมาตรฐานนั้นอย่างไร

ดังกล่าวแล้วข้างต้นถึงหลักการในการจัดแบ่งกิจกรรมการบริการสาธารณะ และเมื่อแผนปฏิบัติการการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีผลบังคับใช้ จะเห็นว่ามีควมจำเป็นอย่างยิ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องปรับปรุงเปลี่ยนแปลง บทบาทและภารกิจของตน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ จะต้องดำเนินการกิจเพิ่มขึ้นกว่าเดิมเนื่องจากการมีภารกิจจำนวนหนึ่งซึ่งราชการส่วนกลาง และราชการส่วนภูมิภาคได้ถ่ายโอน หรือมอบหมายให้ดำเนินการ ถ้าพิจารณาจากกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2541 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2521 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 พบว่าการกำหนดบทบาทและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ มักจะกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ในลักษณะที่กว้าง เช่น พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2541 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 กำหนดว่า อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามมาตรา 45 ได้แก่

1. ตราข้อบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย
2. จัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด
3. สนับสนุนตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น
4. ประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ของสภาตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น
5. แบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่สภาตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น
6. อำนาจหน้าที่ของจังหวัดตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 เฉพาะภายในเขตสภาตำบล
7. คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดี ของท้องถิ่น
8. จัดทำกิจการใด ๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด และกิจกรรมนั้นเป็นการสมควรให้ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

9. จัดทำกิจการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

และนอกจากนี้ยังมีการกำหนดว่ามีกิจกรรมบางอย่างซึ่งได้มีการกำหนดว่าราชการส่วนท้องถิ่นอื่นสมควรให้ อบจ. ร่วมดำเนินการ หรือให้ อบจ. จัดทำ ตามกฎกระทรวง (พ.ศ. 2541) อาทิ

1. จัดให้น้ำเพื่ออุปโภค บริโภค และการเกษตร
2. กำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
3. บำบัดน้ำเสีย
4. บำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
5. วางผังเมือง เป็นต้น

และนอกจากนี้ถ้าพิจารณาอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 11 พ.ศ. 2543 ยังได้กำหนดว่าเทศบาลแต่ละประเภทมีอำนาจหน้าที่ที่ต้องดำเนินการแตกต่างกัน โดยเทศบาลนครจะมีอำนาจหน้าที่มากที่สุด และยังได้มีการกำหนดว่ามีบางภารกิจหน้าที่ที่เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนครจะดำเนินการ หรือไม่ดำเนินการก็ได้ ดังตัวอย่างที่กล่าวมาแล้วข้างต้นเกี่ยวกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเห็นว่าด้วยลักษณะของการกำหนดข้อกำหนดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่เป็นการกำหนดไว้กว้าง ๆ และเป็นกำหนัดในลักษณะที่ท้องถิ่นอาจจะดำเนินการ หรือไม่ดำเนินการก็ได้ ทั้งนี้จึงส่งผลให้ประชาชนในท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่นได้รับการบริการสาธารณะที่แตกต่างกัน ซึ่งขึ้นอยู่กับความพร้อม ความสามารถ และแผนการปฏิบัติงานของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่าจะดำเนินการหรือไม่

ภายใต้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 หมวด 2 ว่าด้วยการกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ มาตรา 16 และมาตรา 17 และมาตรา 18 ได้กำหนดหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ ทั้งองค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนจังหวัด และกรุงเทพมหานครไว้ โดยกำหนดว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ มีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองและกำหนดไว้โดยละเอียด ทั้งนี้อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ จะมีผลอย่างสมบูรณ์ต่อเมื่อแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีผลบังคับใช้ และประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมด้านการปกครอง การบริหาร การเงิน การตัดสินใจอย่างอิสระ และการกำหนดนโยบายของท้องถิ่นตนเอง โดยปราศจากการแทรกแซงและอยู่ภายใต้การควบคุม กำกับ ดูแลของรัฐบาลเท่าที่จำเป็นภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการถ่ายโอนจากราชการส่วนกลาง และราชการส่วนภูมิภาค

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้จัดแบ่งกรอบการให้บริการสาธารณะออกเป็น 6 ด้าน ได้แก่

1. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน
2. ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต
3. ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย
4. ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว
5. ด้านการบริหารจัดการ และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม
6. ด้านศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดให้มีคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งคณะกรรมการชุดดังกล่าวพิจารณาและให้ความเห็นชอบการถ่ายโอนภารกิจทั้ง 6 ด้าน รวมมีการถ่ายโอนทั้งสิ้น 244 เรื่อง มีส่วนราชการที่ถ่ายโอนภารกิจ 50 กรม ใน 11 กระทรวง ดังนี้

1. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งมีเนื้อหาของงานเกี่ยวกับ

1.1 การคมนาคมและการขนส่ง

1. ทางบก อาทิ การก่อสร้างและบำรุงรักษาถนนและสะพาน การดูแล จัดตั้งสถานีขนส่ง และการจัดการจราจรในเขตพื้นที่

2. ทางน้ำ เช่น การบำรุงรักษาทางน้ำ การก่อสร้างและดูแลสถานีขนส่งทางน้ำ (ท่าเทียบเรือ)

1.2 สาธารณูปโภค

1. แหล่งน้ำ / ระบบประปาชนบท อาทิ การดูแล รักษา พัฒนา ซ่อมบำรุงแหล่งน้ำ และระบบประปาชนบท

1.3 สาธารณูปการ

1. การจัดให้มีตลาด อาทิ การจัดให้มีและการควบคุมตลาด

2. การจัดตั้งและดูแลตลาดกลาง

3. การผังเมือง อาทิ การจัดทำผังเมืองรวมจังหวัด และการวางและปรับปรุงผังเมืองรวม

4. การควบคุมอาคาร อาทิ การควบคุมอาคาร และการเปรียบเทียบปรับคดีความผิดตาม

กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร

จากงานทั้งหมดที่อยู่ภายใต้กรอบงานด้านโครงสร้างพื้นฐานข้างต้น พบว่างานที่จะมีการถ่ายโอนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีจำนวน 88 เรื่อง มีส่วนราชการที่ต้องถ่ายโอนภารกิจ

จำนวน 16 กรม ใน 7 กระทรวง

2. ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต

2.1 การส่งเสริมอาชีพ อาทิ การฝึกอบรม ส่งเสริม พัฒนากลุ่มอาชีพต่าง ๆ

2.2 งานสวัสดิการสังคม

1. การสังคมสงเคราะห์พัฒนาคุณภาพชีวิต เด็ก สตรี คนชรา ผู้ด้อยโอกาส อาทิ งาน ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพคนพิการ และการ สงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้ป่วยเอดส์ เป็นต้น

2.3 นันทนาการ

1. การส่งเสริมการกีฬา อาทิ การจัดหาอุปกรณ์กีฬา การก่อสร้าง บำรุงรักษาสถานกีฬา

2. การจัดให้มีสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ อาทิ การบริหารจัดการ ดูแล บำรุง รักษา

สาธารณะ

2.4 การศึกษา

1. การจัดการศึกษาในระบบ อาทิ การจัดการศึกษาก่อนวัยเรียน หรือปฐมวัย การ จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และการจัดการศึกษาสงเคราะห์

2. การศึกษานอกระบบ อาทิ การบริการการศึกษานอกโรงเรียนระดับอำเภอและการจัด การศึกษาระดับเขต งานห้องสมุดประชาชน เป็นต้น

2.5 การสาธารณสุข

1. การสาธารณสุขและการรักษาพยาบาล อาทิ การส่งเสริมสุขภาพจิตและป้องกัน ปัญหาสุขภาพจิต และการส่งเสริมสุขภาพแม่และเด็ก การพัฒนาอนามัยบนพื้นที่สูง

2. การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ อาทิ การควบคุมโรคติดต่อ งานสนับสนุนเงินอุดหนุนในการสงเคราะห์ผู้ป่วยโรคเรื้อน ค่าสังคมสงเคราะห์และค่าอุปการะการปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและที่อยู่อาศัย อาทิ การแก้ไขปัญหามลพิษ การจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย งานที่จะมีการถ่ายโอนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีจำนวน 102 เรื่อง มีส่วนราชการที่ต้องถ่ายโอนภารกิจจำนวน 27 กรม ใน 7 กระทรวง

3. ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย

1. การส่งเสริมประชาธิปไตยความเสมอภาค สิทธิเสรีภาพของประชาชน อาทิ งานตรวจ มาตรา ชั่ง ตวง วัด และการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ความรู้เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคแก่ผู้บริโภค

2. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น อาทิ การป้องกันภัยฝ่าย พลเรือนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล

3. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย อาทิ การช่วยเหลือผู้ประสบภัยเบื้องต้น

4. การรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน อาทิ การทะเบียนราษฎร และบัตรประจำตัวประชาชน และงานจัดทะเบียนสัตว์พาหนะ

สรุปแล้วจะพบว่างานที่จะมีการถ่ายโอนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีจำนวน 18 เรื่อง มีส่วนราชการที่ต้องถ่ายโอนภารกิจจำนวน 9 กรม ใน 6 กระทรวง

4. ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว

1. การวางแผนพัฒนาท้องถิ่น อาทิ การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น การประสานจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด และการจัดระบบข้อมูลเพื่อการวางแผน
2. การพัฒนาเทคโนโลยี อาทิ การบริการ และถ่ายทอดเทคโนโลยีเกษตรชุมชน
3. การส่งเสริมการลงทุน อาทิ งานบริการข้อมูลนักลงทุน และงานเผยแพร่และชักจูงการลงทุน
4. การพาณิชยกรรม อาทิ งานทะเบียนพาณิชย์
5. การพัฒนาอุตสาหกรรม อาทิ การกำกับดูแลโรงงาน การอนุญาตให้ตั้งโรงงาน
6. การท่องเที่ยว อาทิ การวางแผนการท่องเที่ยว การปรับปรุงดูแล บำรุงรักษาสถานที่ท่องเที่ยว และจัดทำสื่อประชาสัมพันธ์

พบว่างานที่จะมีการถ่ายโอนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีจำนวน 88 เรื่อง มีส่วนราชการที่ต้องถ่ายโอนภารกิจจำนวน 16 กรม ใน 7 กระทรวง

5. ด้านการบริหารจัดการ และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม

1. การคุ้มครองดูแล บำรุงรักษา ใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อาทิ งานพัฒนาป่าชุมชน การควบคุมไฟป่า เป็นต้น
2. การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่าง ๆ อาทิ การติดตาม ตรวจสอบเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและมลพิษ งานสร้างจิตสำนึกด้านสิ่งแวดล้อม งานตรวจสอบคุณภาพน้ำ งานตรวจสอบคุณภาพอากาศ และเสียง และการบำบัดน้ำเสีย
3. การดูแลรักษาที่สาธารณะ อาทิ การดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่สาธารณะประโยชน์

งานที่จะมีการถ่ายโอนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีจำนวน 18 เรื่อง มีส่วนราชการที่ต้องถ่ายโอนภารกิจจำนวน 9 กรม ใน 4 กระทรวง

6. ด้านศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น

1. การจัดการดูแลโบราณสถาน โบราณวัตถุ อาทิ การบำรุงรักษาโบราณสถาน
2. การจัดการดูแลพิพิธภัณฑ์และหอจดหมายเหตุ

สรุปแล้วจะพบว่างานที่จะมีการถ่ายโอนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีจำนวน 2 เรื่อง มีส่วนราชการที่ต้องถ่ายโอนภารกิจจำนวน 1 กรม ใน 1 กระทรวง

บทบาทหน้าที่ของราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค

เมื่อจะต้องมีการปรับเปลี่ยน ถ่ายโอนงานการบริการสาธารณะจากราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนกลาง ให้กับท้องถิ่นดังนี้นับบทบาทราชการบริหารส่วนภูมิภาคและราชการส่วนกลางในอนาคต พบว่าภารกิจของส่วนกลางและส่วนภูมิภาคสามารถแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะ ได้แก่ ภารกิจในฐานะผู้ปฏิบัติ ซึ่งหมายถึงภูมิภาคยังคงปฏิบัติหน้าที่เป็นตัวแทนในการปฏิบัติงาน ดำเนินการบางอย่างในฐานะตัวแทนของราชการส่วนกลาง และภารกิจที่ภูมิภาคจะต้องดำเนินการเมื่อมีการถ่ายโอน หรือการมอบอำนาจให้กับท้องถิ่นในการดำเนินการบริการสาธารณะ ในกรณีนี้ราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคควรจะมีบทบาท ดังต่อไปนี้ (วุฒิสาร ตันไชย : 2544)

1. การส่งเสริมสนับสนุนทางวิชาการ เป็นการดำเนินการส่งเสริม สนับสนุนทางวิชาการ โดยการหาความรู้ เทคนิค และวิธีการพัฒนา และดำเนินการใหม่ ๆ และถ่ายทอดให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาทิ การถ่ายทอดองค์ความรู้ (Know - how) การวิจัยและพัฒนา (Research; & Development) ทั้งนี้เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. งานอำนวยการ เช่น ระบบทะเบียน ระบบการใช้ที่ดิน ระบบการจดทะเบียนรถ การจดทะเบียนสัตว์ ทั้งนี้แม้ว่าจะมีการมอบอำนาจให้กับท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการแล้ว แต่ระบบอำนวยการใหญ่ต้องมีศูนย์กลาง ต้องมีจุดร่วมที่จะบริหารและเห็นภาพรวม และเป็นกลไกสำคัญของรัฐบาลในการมองเห็นภาพเหล่านี้ เพราะฉะนั้นลักษณะของการอำนวยการที่จะมีฐานข้อมูลเห็นภาพรวมของประเทศในแต่ละเรื่อง แต่ละด้านก็ยังคงมีความจำเป็นอยู่

3. งานพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เป็นการให้ความรู้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติในท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น และประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้เนื่องจากการจากสร้างความรู้ ความเข้าใจแก่กลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ จะทำให้เกิดการเคลื่อนไหวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการให้ความรู้แก่ประชาชนในท้องถิ่นก็เพื่อให้ภาคประชาสังคมมีความเข้มแข็ง ซึ่งจะทำให้เกิดการคานอำนาจกันระหว่างท้องถิ่นกับผู้รับผลประโยชน์ในท้องถิ่น ซึ่งได้แก่ ประชาชน

4. งานกำกับ ตรวจสอบการใช้อำนาจของท้องถิ่น ในการกำกับ ดูแล ตรวจสอบเป็นการตรวจสอบในเชิงมาตรฐาน ซึ่งจะต้องมีมาตรฐานกลาง อันเป็นมาตรฐานพื้นฐานที่มีความจำเป็น เพื่อให้ท้องถิ่นปฏิบัติให้ได้อย่างน้อยให้ถึงมาตรฐานขั้นต่ำ แต่ทั้งนี้ท้องถิ่นสามารถปฏิบัติงาน ดำเนินการให้สูงกว่ามาตรฐานของรัฐได้ และการกำกับดูแล ตรวจสอบอีกลักษณะหนึ่งเป็นการตรวจสอบ กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องการใช้อำนาจ ซึ่งราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคจะต้องทำหน้าที่ในการตรวจสอบ กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินการได้อย่างถูกต้องเหมาะสม

5. การสร้างระบบสนับสนุน (Back up) ให้กับท้องถิ่น เป็นการสนับสนุนให้ท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นการสร้างระบบประกันให้กับผู้รับบริการ หรือ ประชาชนว่า ประชาชนจะได้รับบริการที่ดี

6. การส่งเสริมประสิทธิภาพท้องถิ่น เป็นบทบาทของราชการส่วนภูมิภาคในช่วงเปลี่ยนผ่าน ซึ่งจะต้องสร้างความเข้มแข็งในการส่งเสริมขีดความสามารถของท้องถิ่นให้สามารถบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

รูปแบบการดำเนินการให้บริการสาธารณะ

ตาม พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนฯ ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ในมาตรา 16 มาตรา 17 และมาตรา 18 นั้น จะเห็นได้ว่าเป็นอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะที่มีขอบเขตกว้างขวางกว่าเดิม และในมาตรา 30 กำหนดให้มีการถ่ายโอนงานบริการสาธารณะที่เป็นดำเนินการซ้ำซ้อนระหว่างรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือภารกิจที่รัฐจัดให้บริการในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือภารกิจที่รัฐจัดให้บริการในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและส่งผลกระทบต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นหรือภารกิจที่เป็นดำเนินการตามนโยบายรัฐบาล ภารกิจทั้งหมดนี้ต้องถ่ายโอนภายใน 4 ปี (พ.ศ. 2544 - 2547) และอาจให้แตกต่างกันได้แต่ไม่เกิน 10 ปี (พ.ศ. 2553) ดังกล่าวแล้วข้างต้นว่าจะมีการถ่ายโอนในรูปแบบที่รัฐถ่ายโอนให้ท้องถิ่นดำเนินการ ซึ่งรูปแบบการมอบหมายภารกิจหรือบริการสาธารณะในอนาคตที่จะเกิดขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2545 และ พ.ศ. 2546 เป็นต้นไป มีรูปแบบอยู่ 3 รูปแบบ ได้แก่

1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการเอง

เมื่อรัฐบาลหรือส่วนราชการยุติบทบาทการให้บริการสาธารณะ ซึ่งเป็นบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพชีวิตและการจัดโครงสร้างพื้นฐาน และถ่ายโอนหรือส่งมอบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเอง ซึ่งสามารถดำเนินการได้ใน 3 รูปแบบ ได้แก่ 1) ภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับมอบแล้ว ไม่ว่าองค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) หรือ เทศบาล เมื่อรับโอนภารกิจต่าง ๆ แล้ว สามารถบริหารจัดการด้วยตนเองภายใต้ความสามารถของตนเอง 2) ภารกิจที่ต้องร่วมกันดำเนินการระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากมีภารกิจบางประการอาจต้องคำนึงถึงความร่วมมือ ดังนั้นภารกิจบางอย่างต้องมีลักษณะการทำงานร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทเดียวกัน หรือเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างประเภทกัน และ 3) ภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการเอง แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถซื้อบริการ มอบหมายหรือจัดซื้อจัดจ้างให้เอกชนดำเนินการแทนได้

2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานราชการร่วมกันดำเนินการ

ในการดำเนินการบริการสาธารณะบางภารกิจต้องมีการปรับเปลี่ยน เช่น การปรับบทบาทของราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาคกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใหม่ โดยท้องถิ่นอาจจะเป็น

ผู้ดำเนินการหลักในการดำเนินกิจการสาธารณะบางภารกิจ แต่อีกหลายภารกิจยังคงอยู่ภายใต้การกำกับหรือการบริหารจัดการหรือการดำเนินงานของส่วนราชการ

3) ภารกิจที่รัฐไม่ได้ถ่ายโอนไป แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้

ภารกิจบางประการ ไม่ได้มีการถ่ายโอนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การจัดการศึกษาสูงกว่าการศึกษาขั้นพื้นฐาน แต่ถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดต้องการจัดการศึกษาดังกล่าวก็สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาอยู่แล้ว แต่ทั้งนี้จะต้องอยู่ภายใต้การพิจารณามาตรฐานตามที่กระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้กำหนด

ดังนั้นในการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแผนการกระจายอำนาจฯ จึงเป็นจุดเริ่มต้นของพัฒนาการของการกระจายอำนาจของประเทศไทย ซึ่งต้องการกลไกและมาตรการที่จะพัฒนาขึ้นในอนาคตเพื่อให้การกระจายอำนาจบรรลุผลสำเร็จ โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องการความเข้าใจที่ตรงกันและความมุ่งมั่น เชื่อมั่นต่อปรัชญาและคุณค่าของการกระจายอำนาจจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง นับแต่รัฐบาลส่วนราชการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนที่พร้อมจะร่วมกันพัฒนาการกระจายอำนาจโดยผ่านกระบวนการการเรียนรู้ที่ต่อเนื่องและมั่นคง

3. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ

3.1 ความหมายของสวัสดิการสังคม

เอ็ดมันด์ สมิธ และนาธาน โคเฮน (Edmund A. Smith and Nathan E. Cohen, 1970 อ้างถึงใน กิริติชชียัง, 2549: 135) ให้ความเห็นว่า การสวัสดิการสังคมเป็นการปฏิบัติงานซึ่งเป็นระบบรวบรวมวิถีทางแนวทางในการแก้ไขปัญหาสังคมและเศรษฐกิจ ซึ่งสะท้อนให้เห็นค่านิยมทางสังคม และ ใช้ความรู้ความชำนาญที่ได้ฝึกมาในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ

จอห์น เทอร์เนอร์ (John Turner, 1974 อ้างถึงใน วันทนีษ์ วาสีละสิน และคณะ, 2543: 1) ให้นิยามคำว่า สวัสดิการสังคมว่าเป็นความพยายามส่งเสริมให้ประชาชนมีมาตรฐานความเป็นอยู่ขั้นพื้นฐานที่มั่นคง โดยครอบคลุมการบริการกับบุคคลและชุมชนในลักษณะการพัฒนาสังคม และการเสริมสร้างให้บุคคลสามารถเผชิญกับสภาพปัญหาทางร่างกาย จิตใจ เศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนการพยายามขจัดสถานะที่พึงตนเองไม่ได้ของประชาชนให้หมดไป

ระพีพรรณ คำหอม (2545 อ้างอิงจาก กิริติชชียัง, 2549: 135) ได้สรุปว่า ความหมายของ “สวัสดิการสังคม” หมายถึง ระบบการจัดสรรและจัดการบริการสังคมในลักษณะของโครงการ หรือบริการต่าง ๆ ให้กับคนในสังคม โดยเน้นสิทธิความเท่าเทียมกันที่จะได้รับการอย่างเป็นธรรมและเสมอภาค เพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีของคนในสังคมการพัฒนาสังคม โดยรวมรวมทั้งระบบความมั่นคงทางสังคมของคนทุกคนในสังคม

พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ.2546 ได้บัญญัติความหมายของสวัสดิการสังคมไว้ว่า สวัสดิการสังคม หมายความว่า ระบบการให้บริการทางสังคมซึ่งเกี่ยวกับการป้องกัน การแก้ไข ปัญหา การพัฒนา และการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม เพื่อตอบสนอง ความจำเป็นขั้นพื้นฐานของ ประชาชนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี และพึ่งตนเองได้อย่างทั่วถึงเหมาะสมเป็นธรรมและให้เป็นไปตาม มาตรฐาน ทั้งทางด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การทำงานและการมีรายได้ นั้นทุนการ กระบวนการยุติธรรม และบริการทางสังคมทั่วไป โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิที่ประชาชน จะต้องได้รับและการมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมทุกระดับ (กิริติ ยศยิ่งยง, 2549: 136)

กล่าวโดยสรุปได้ว่า สวัสดิการสังคม หมายถึง ระบบการบริการทางสังคมที่ถูกสร้างขึ้นมา โดย อาศัยความร่วมมือจากทุกระดับทั้งรัฐบาลและเอกชน เพื่อส่งเสริมและช่วยเหลือให้ประชาชนมีความ เป็นอยู่ที่ดี ไม่ก่อให้เกิดปัญหาแก่สังคม โดยเน้นสิทธิความเท่าเทียมกันที่จะได้รับบริการอย่างเป็น ธรรมและเสมอภาคเพื่อตอบสนอง ความจำเป็นขั้นพื้นฐานของประชาชนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเอง ได้

3.2 ทฤษฎีสวัสดิการสังคม (Social Welfare Theory)

แนวคิดสวัสดิการสังคม เกิดครั้งแรกที่ประเทศเยอรมัน เกิดขึ้นเนื่องจาก 2 ปัจจัยคือ เงื่อนไข ของการเติบโตของภาคอุตสาหกรรม จากสภาพทางเศรษฐกิจและความแปลกแยกของระบบ อุตสาหกรรมและการจ้างงาน ที่เห็นวาระรัฐต้องดูแลปัญหาการถูกคุกคามของแรงงาน และเงื่อนไข ความ จำเป็นในการดำรงชีวิตคือ การตายก่อนวัยสมควรของหัวหน้าครอบครัวทำให้ครอบครัวมี ปัญหา การ ขาดสภาพทำให้หมดรายได้ทั้งที่ต้องดำรงชีพอยู่การว่างงานทำให้ขาดรายได้ ทำให้เกิดความสูญเสียทาง สังคม นปัจจัยเอื้อให้เกิดอาชญากรรม ความเจ็บป่วยอุบัติเหตุ มีผลกระทบต่อ รายได้นุคคลและผลิตภ วมรวมของประเทศ อัตรา ค่าจ้างต่ำไม่พอแก่การดำรงชีพ เป็นเหตุให้แรงงานขาดคุณภาพ การ ประสพภัยธรรมชาติทำให้ช่วยเหลือตนเองไม่ได้ เป็นต้น ซึ่งเป็นเงื่อนไข ของการเกิดสวัสดิการทาง สังคม จึงได้มีการตรากฎหมายวาดวงนโยบายสวัสดิการสังคมแห่งพันธรัฐ เยอรมันนีขึ้น (Neuhaus R, 1979) ซึ่งมีทั้งด้านการส่งเสริมการมีงานทำ การดูแลแรงงาน การประกันสังคม ทั้งในมิติของสุขภาพ อุบัติเหตุผู้สูงอายุ หญิงตั้งครรภ์และคลอดบุตรการตาย ทุพพลภาพ รวมถึงการว่างงาน เป็นต้น และในปี ค.ศ. 1883 ได้ออกพระราชบัญญัติประกันสุขภาพ (Health insurance act) ขึ้น ถือเป็นประเทศแรกที่มี ระบบประกันสังคม โดยสรุปแล้วสวัสดิการสังคมของ เยอรมันนีแบ่งเป็น 3 กลุ่มคือ สังคมสงเคราะห์ (social assistance) ประกันสังคม (social insurance) และบริการสังคม (social service) แต่อย่างไรก็ตาม แนวคิดการสวัสดิการสังคมในระยะแรกนั้นเป็น การเกิดขึ้นเพราะสถานภาพปัญหาทางสังคม มิใช่เพื่อ การช่วยเหลือคนงานโดยตรง แต่เป็นการ ป้องกันแรงงานไปรวมกับขบวนการต่อต้านรัฐบาล ต่อมา แนวคิดเรื่องสวัสดิการสังคมก็แพร่หลายยัง ประเทศแถบยุโรปและอเมริกาแนวคิดเรื่องสวัสดิการทาง สังคมในกลุ่มประเทศสังคมนิยมเห็นว่า รัฐ มีหน้าที่ที่ต้องจัดสวัสดิการสังคมให้แก่ประชาชนทุกคน

เพราะระบอบการปกครองแบบสังคมนิยม นั้นปัจจัยการผลิตเป็นของส่วนรวมกล่าวคือเป็นของชนชั้นแรงงานโดยรวม จึงถือว่าประชาชนมีสิทธิ์ สมบูรณ์ที่จะได้รับผลจากผลผลิตที่พวกเขาสร้างขึ้น แต่ระบบการแจกจ่ายก็มอบหมายให้รัฐเป็นผู้ แจกจ่ายจากส่วนกลาง หลักคิดของกลุ่มนี้จึงอยู่บนฐานของเพื่อความมั่นคงทางสังคม (social security) เป็นหลัก ในกลุ่มประเทศสวีเดน นอร์เวย์เดนมาร์ก ฟินแลนด์หรือที่รู้จักกันในนามกลุ่ม ประเทศสแกนดิเนเวีย มีแนวคิดวา รัฐต้องส่งเสริมบริการประชาชนในทุกกลุ่มคนทุกชุมชน ในทุกๆ ด้าน ทั้งด้านรายได้ การศึกษา สาธารณสุข ความมั่นคงปลอดภัย เสรีภาพ การกินคืออยู่ดี ฯลฯ ซึ่งระบบ ดังกล่าวได้รับการยอมรับว่าเป็นรัฐสวัสดิการ (Welfare state) ที่ดีที่สุดกลุ่มหนึ่ง ซึ่งทำให้ประชาชนมี ความมั่นคง มั่งคั่งและมีเสรีภาพสูงสุด ซึ่งมีแนวทางการดำเนินงานโดยผ่าน กระบวนการเคลื่อนไหว ของกลุ่มแรงงาน ศาสนา สหกรณ์กลุ่มเกษตรกร ทำให้การกระจายทรัพยากรเป็น ธรรม ทำให้การสลายความแตกต่างระหว่างชนชั้นอย่างสันติวิธี (AIC 1981)

แนวคิดเรื่องสวัสดิการทางสังคมใน อเมริกาก็เกิดในลักษณะคล้ายๆกัน ในความต้องการป้องกันการแพร่ขยายลัทธิสังคมนิยม และเพื่อการแก้ปัญหาจากระบบการขยายภาคอุตสาหกรรมที่เสียสมดุล ก่อให้เกิดเศรษฐกิจตกต่ำ เพื่อต้องการเพิ่มกำลังซื้อ (effective demand) จึงได้มีรัฐบัญญัติความมั่นคงทางสังคม (Social security act 1935) เพื่อเป็นการบรรเทาปัญหาทางสังคม (Heilbroner, 1968) โดยในช่วงแรกๆเน้นไปที่สวัสดิการสังคม เพื่อความมั่นคงของประเทศ ต่อมามีการขยายแนวคิด ซึ่งส่วนใหญได้ปรับรูปแบบตามลักษณะ การเมืองการปกครองหรือระบอบการปกครองเป็นหลัก เช่น แนวมาร์กซิสต์และแนวเฟเบียนที่เกิดขึ้น จากการบูรณาการของกลุ่มลัทธิมาร์กและลัทธิเสรีนิยม ซึ่งแนวคิดของกลุ่มสังคมนิยม ก็เน้นแบบ รอบคอบ (radical) โดยเห็นว่ารัฐต้องแทรกแซงและควบคุมกลไกตลาดเพื่อป้องกันการเอาเปรียบของ ชนชั้นสูง เป้าหมายสูงสุดคือการดำรงไว้ซึ่งระบบทุนนิยม กล่าวคือการต่อสู้ของชนชั้นแรงงานทำ ให้นายทุนต้องยอมลดการขูดรีด โดยจัดสวัสดิการให้ ช่วยลดต้นทุนการพัฒนาและการประกอบการในกระบวนการผลิตของเอกชน เป็นกลไกรักษากองทัพสำรองของแรงงานเพื่อการแก้ไขภาวะคนล้นงานและงานล้นคน เป็น การลดความขัดแย้งระหว่างนายทุนกับแรงงาน และเป็นระบบสร้างปทัสถาน ของระบบทุนนิยมเดียวกันไว้ และดำเนินแบบค่อยเป็นค่อยไป ตามแนวทางของมาร์กแต่ผ่านกระบวนการยกระดับสิทธิเสรีภาพของบุคคลเพื่อความเท่าเทียมระหว่างชนชั้นตามแนวของพวกเสรี นิยม ซึ่งแนวคิดดังกล่าว มีความนิยมอย่างมากในอังกฤษ

ความเป็นรัฐสวัสดิการในยุคนี้จึงมีลักษณะ สวัสดิการสังคมเพื่อประชาชน เป็นสิทธิพื้นฐานทางสังคม (social basic right) แนวเสรีนิยมและ อนุรักษ์นิยม เห็นว่าสวัสดิการทางสังคมควรเป็นไปตามกลไกตลาด เพื่อไม่เป็นการขัดขวางพลังการผลิต และประสิทธิภาพการใช้จ่ายทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ และรัฐไม่ต้องใช้เงินเพื่อสวัสดิการมาก โดยกลุ่มนี้เห็นว่าความยากจนและความทุกข์ยากเป็นปัญหาของบุคคลที่เกิดขึ้น เพราะความล้มเหลวหรือความด้อยศักยภาพของคนๆนั้น ไม่ใช่ปัญหาของระบบหรือโครงสร้าง ระบบตลาดเสรีปัจเจก ต้องแข่งขันเสรีตามความสามารถของตน จึงเป็นไป

ไม่ได้ที่ทุกคนจะเท่าเทียมกัน และทุกคนมีสิทธิในชีวิตตนเอง ดังนั้นสิทธิจึงไม่ใช่ของสังคม ดังนั้นสวัสดิการทางสังคมของพวกเสรีนิยมจึงเห็นว่าเป็น เรื่องของความมีบุญสุนทานของคนในสังคมที่มีให้แกกัน มากกว่าเป็นเรื่องของรัฐ หลักแนวคิด ของกลุ่มนี้จึงเน้นไปที่ความเป็นปกแผนของสังคม (solidarity) และคำนึงถึงสิทธิของประชาชน (civil right) ที่เน้นความเสมอภาค ความยุติธรรม บนฐานของระบบทุนนิยมที่อาศัยกลไกระบบตลาดเสรี เป็นตัวกำหนด สวัสดิการสังคมได้พัฒนามาเป็นลำดับ โดยมีหลักสำคัญ (Titmuss, 1974) คือ

1. การจัดสวัสดิการต้องคำนึงถึงความต้องการจำเป็น (needs)
2. การกำหนดกลุ่มเป้าหมายเฉพาะให้ครอบคลุมและตามหลักสากล (universal coverage)
3. ประชาชนทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับบริการสังคมเพื่อความมั่นคงของสังคมในฐานะความเป็น พลเมือง (citizenship)
4. จัดระบบบริการทั้ง 3 ด้าน กล่าวคือสังคมสงเคราะห์ (social assistance) ประกันสังคม (social insurance) และบริการสังคม (social service)
5. คำนึงถึงความรับผิดชอบ สิทธิความเสมอภาคและความยุติธรรม (responsibility, rights, equity and fairness) (Bradshaw, 1972)

3.3 แนวคิดโครงข่ายความปลอดภัยของสังคม (Social Safety Net)

เป็นแนวคิดของพวกเสรีนิยมแนวใหม่ (Neo liberalism) เกิดขึ้นช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ที่เน้นการฟื้นฟูเศรษฐกิจหลังสงคราม สวัสดิการสังคมจึงถูกกำหนดขึ้นเพื่อ แก้ไขปัญหาสังคม และถือเป็นช่วงของการสถาปนาเป็นรัฐสวัสดิการ (welfare state) ของหลายๆ ประเทศ โดยเน้นสวัสดิการแบบถ้วนหน้า (welfare for all) ทำให้รัฐมีค่าใช้จ่ายเพื่อสวัสดิการสังคมสูง และมีการคิดภาษีระบบก้าวหน้าขึ้น แนวคิดนี้ได้รับความนิยมอย่างสูงช่วง ป.ศ. 1945-1975 และถือเป็นช่วงของการมีอำนาจของชนชั้นกลาง และค่อยๆกลับไปสู่แนวคิดเสรีนิยมใหม่อีกครั้งช่วงหลัง ป.ศ. 1980 อันเนื่องมาจากการลดลงของนักลงทุนภาคเอกชน อัตราว่างงานเพิ่ม ปัญหาการเงินการคลัง มีมาก (Michael Albert and Robin Hahnel 2007) ทำให้หลายๆประเทศต้องหันกลับมาการลด สวัสดิการสังคมและลดอัตราภาษีเพื่อจูงใจให้เอกชนลงทุนเพื่อ ปล่อยให้ตลาดแข่งขันไปตามกลไกตลาด

ในยุคของเสรีนิยมใหม่ (neo liberalism) ที่เน้นการจัดสวัสดิการแบบเฉพาะเจาะจง แบบสวัสดิการขั้นต่ำ หรือที่รู้จักกันว่า Social Safety Net กล่าวคือ เป็นสวัสดิการสังคมในระดับที่พอให้คนจนอยู่ได้ (ณรงค์ เพชรประเสริฐและคณะ, 2542) และเน้นการช่วยเหลือเฉพาะคนหรือ กลุ่มคนที่จำเป็นตองช่วยเหลือ และให้ภาคเอกชน ชุมชน จัดระบบสวัสดิการเพื่อช่วยเหลือตนเอง ก่อนที่จะเสนอความ ต้องการความช่วยเหลือจากภาครัฐ แนวคิดนี้ได้แพร่หลายช่วงปทศวรรษที่ 1990 ซึ่งถือเป็นช่วง เปลี่ยนผา

นจากแนวคิดที่ว่าสวัสดิการเพื่อทุกคน ทุกชนชั้น มาเป็นสวัสดิการที่สนองความจำเป็นขั้นต่ำ ซึ่งแต่ละประเทศมีการกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำที่แตกต่างกันออกไป สำหรับกลุ่มคนด้อยโอกาส ซึ่งก็มี บางแนวคิดมาจากสิทธิพื้นฐานทางสังคม (social basic right) ซึ่งธนาคารโลกได้กำหนดตามแนวทางสังคมสงเคราะห์ (social assistance) ประกันสังคม (social insurance) และบริการสังคม (social service) และการจัดสวัสดิการสังคมก็ถือเป็นการลงทุนทางสังคม องค์กรแรงงานระหว่างประเทศที่มองว่าการคุ้มครองที่สังคมจัดให้สมาชิกโดยมาตรการของรัฐก็เพื่อปกป้องผู้ประกันตนให้รอดพ้น จากความทุกข์ยาก หากขาดรายได้ เจ็บป่วย คลอดบุตร ชราภาพ ฯลฯ กองทุนการเงินระหว่างประเทศ ก็ได้แนะนำแนวคิดนี้มาใช้ในการ เปิดเสรี ยกเลิกระเบียบการควบคุมโดยรัฐและการแปรรูปให้เอกชน นั่นคือ แนวคิด Social Safety Net จึงมีได้จำกัดเฉพาะสวัสดิการที่จัดโดยรัฐ แต่เป็นระบบที่จัดโดย ภาคเอกชนด้วย กลุ่มนี้ได้ขยายขอบข่ายของสวัสดิการสังคม โดยคำนึงถึงสิทธิความรับผิดชอบต่อ สังคม (Right and social responsibility) ความเสมอภาคทางสังคม (Social equality) ความอิสระเสรี (freedom)

3.4 องค์ประกอบของงานสวัสดิการสังคม

องค์ประกอบของงานสวัสดิการสังคมโดยทั่วไป มีการใช้ใน 2 ลักษณะคือ ลักษณะกว้าง และลักษณะแคบ ดังนี้

3.4.1 องค์ประกอบของงานสวัสดิการสังคมในลักษณะกว้าง แบ่งเป็น 7 ด้าน ได้แก่

- การศึกษา (Education)
- สุขภาพอนามัย (Health)
- ที่อยู่อาศัย (Housing)
- การทำงานและการมีรายได้ (Employment and Income Maintenance)
- ความมั่นคงทางสังคม (Social Security)
- บริการสังคม (Social Services)
- นันทนาการ (Recreation)

3.4.2 องค์ประกอบของงานสวัสดิการสังคมในลักษณะแคบ ตามพระราชบัญญัติความมั่นคงทางสังคมของสหรัฐอเมริกา แบ่งเป็น 3 บริการ ได้แก่

1) บริการประกันสังคม (Social Insurance) เป็นบริการที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 โดยใช้ระยะเวลาอยู่นาน ถึง 38 ปี (2495 - 2533) ซึ่งกฎหมายดังกล่าวบังคับให้สถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป ต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม

การจ่ายเงินเข้ากองทุนประกันสังคมประกอบด้วย 3 ฝ่าย ได้แก่ นายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาล ในอัตราไม่เกินร้อยละ 1.5 ของลูกจ้าง รายเดือนของลูกจ้างแต่ละคนเท่าๆ กัน โดยครอบคลุมให้ลูกจ้างได้สิทธิประโยชน์ทดแทนในระยะแรก 4 กรณี ได้แก่ กรณีประสบอันตราย หรือ เจ็บป่วยนอกเวลาการทำงาน กรณีพิการทุพพลภาพ กรณีคลอดบุตร และกรณีตาย ต่อมาเมื่อวันที่ 31

ธันวาคม พ.ศ.2541 กองทุนประกันสังคมได้ขยายสิทธิประโยชน์ทดแทนเพิ่มขึ้นอีก 2 กรณี คือ กรณี สงเคราะห์บุตร และกรณีชราภาพ จึงส่งผลให้ผู้ประกันตนต้องจ่ายเพิ่มอีกร้อยละ 2.0 และรัฐบาลสมทบเพิ่มร้อยละ 1.0 เงินสมทบที่ฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างนำส่งร้อยละ 3.5 ต่อเดือน

ในปี 2546 รัฐบาลเห็นว่าเศรษฐกิจเริ่มที่จะฟื้นตัว จึงประกาศเพิ่มอัตราเงินสมทบ 2 กรณี หลังเป็นร้อยละ 3.0 รวมเงินสมทบฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างต้องนำส่งเป็นร้อยละ 4.5 ต่อเดือน จนกระทั่งวันที่ 1 มกราคม พ.ศ.2547 ได้ขยายครอบคลุมกรณีว่างงาน จึงทำให้มีการจัดเก็บเงินสมทบเพิ่มจากนายจ้างและลูกจ้างร้อยละ 0.5 และรัฐบาลสมทบเพิ่มอีกร้อยละ 5.0 ต่อเดือน ในปี พ.ศ.2547 บริการประกันสังคมครอบคลุมจำนวนผู้ประกันตนทั่วประเทศ 8,429,085 ล้านคน หรือ 8.4 ล้านคน ส่วนผู้ที่ไม่ได้รับการคุ้มครองทางสังคมจากกองทุนประกันสังคม ได้แก่ กลุ่มแรงงานนอกระบบ กลุ่มเกษตรกร กลุ่มอาชีพอิสระ และกลุ่มที่รับจ้างทำงานตามบ้าน

2) บริการสงเคราะห์ประชาชน บริการประชาสงเคราะห์ / บริการสาธารณูปการ (Public Assistance) มีการใช้คำนี้อยู่หลายคำ เช่น บริการประชาสงเคราะห์ บริการสาธารณูปการ การสงเคราะห์แบบให้เปล่า เป็นต้น บริการในลักษณะนี้เป็นบริการหนึ่งที่มีรัฐให้การช่วยเหลือแก่ประชาชนหรือครอบครัวที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ โดยหน่วยงานที่ให้การช่วยเหลือจะมีการทดสอบความจำเป็น (Means - Test) ก่อนให้การช่วยเหลือ ถือเป็นบริการทดแทนชั่วคราว เป็นการช่วยเหลือบรรเทาทุกข์เฉพาะหน้า (Relief) เช่น การให้เงิน (Cashes) การให้สิ่งของหรือเครื่องอุปโภคบริโภค (Kinds) การให้บริการอื่นๆ ที่จำเป็น (Services) ได้แก่ บริการให้คำแนะนำปรึกษา บริการให้ความรู้ บริการฝึกอาชีพ บริการจัดหางาน บริการจัดหาที่อยู่อาศัย เป็นต้น บริการเหล่านี้ถือเป็นเพียงส่วนหนึ่งของการจัดบริการสวัสดิการสังคม ซึ่งมักจะทำให้เกิดการเข้าใจผิดต่อวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ ว่าเป็นการช่วยเหลือสงเคราะห์เฉพาะหน้าเท่านั้น เมื่อผู้ใช้บริการได้รับการช่วยเหลือเบื้องต้นไปแล้ว นักสังคมสงเคราะห์จำเป็นต้องใช้วิธีการ และกระบวนการทำงานต่อเนื่อง ร่วมกับผู้ใช้บริการเพื่อพัฒนาให้ผู้ใช้บริการได้จัดการปัญหา และพัฒนาตนเองและสังคมในระยะยาวได้ต่อไป

3) บริการสังคม (Social Services) เป็นบริการที่รัฐ หรือเอกชนที่มีความพร้อมทำหน้าที่จัดให้มีบริการสังคม จึงเป็นบริการทางเลือกที่รัฐเปิดโอกาสให้ภาคเอกชน ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนรับผิดชอบสังคม โดยจัดบริการให้กับประชาชนแทนรัฐ เป็นการใช้กลไกตลาดเข้ามาจัดการ มุ่งส่งเสริมสวัสดิภาพของบุคคลในสังคมให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างเป็นสุขตามอัตภาพ ซึ่งผู้ใช้บริการสามารถเลือกใช้บริการได้ตามความต้องการของตนเอง เช่น บริการของโรงพยาบาลเอกชน บริการรักษาความปลอดภัย บริการสถาบันการศึกษาเอกชน เป็นต้น

บริการสังคมที่ดำเนินการโดยเอกชนจึงเป็นบริการทางเลือกให้กับประชาชนที่สามารถซื้อหาบริการได้โดยไม่ต้องรอใช้บริการของรัฐเพียงด้านเดียว บริการเหล่านี้ได้แก่ สถานรับเลี้ยงเด็กกลางวัน ศูนย์ดูแลผู้สูงอายุในชุมชน สถานพักฟื้นผู้ป่วยในโรงพยาบาล เป็นต้น บริการสังคมเป็นบริการ

ที่กระจายให้ทั้งภาครัฐและเอกชนดำเนินการ จนทำให้ขาดการตรวจสอบ ควบคุมติดตามบริการดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพ

ดังนั้นองค์ประกอบของงาน “สวัสดิการสังคม” ในลักษณะกว้าง 7 ด้าน และองค์ประกอบของงานสวัสดิการสังคมในลักษณะแคบ 3 ด้าน จึงขึ้นอยู่กับการนำไปใช้ของนักสวัสดิการสังคมสำหรับในสังคมไทยนำมาใช้ทั้ง 2 ลักษณะ ทั้งด้านกว้างและด้านแคบ แต่โดยทั่วไปแล้ว สังคมไทยมักจะรู้จักบริการสวัสดิการสังคมในลักษณะแคบมากกว่า โดยบริการประกันสังคม ถือเป็นบริการที่นำไปสู่การสร้างความมั่นคงทางสังคมให้กับลูกจ้าง ผู้ใช้แรงงาน ที่พัฒนาขยายความครอบคลุม และสิทธิประโยชน์ทดแทนมากขึ้น ขณะที่บริการสงเคราะห์ประชาชน ยังคงเป็นบริการที่รัฐต้องจัดสรรงบประมาณการช่วยเหลือกับผู้เดือดร้อน เป็นต้น

ปัจจุบันรัฐพยายามใช้แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชน องค์กรภาคเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าร่วมรับผิดชอบในระบบสวัสดิการสังคมมากขึ้น (ระพีพรรณ คำหอม, “สวัสดิการสังคมกับสังคมไทย” Social Welfare in Thai Society, พิมพ์ครั้งที่ 2 เดือนกุมภาพันธ์ 2549, บ.พริกหวานกราฟฟิค จำกัด, 6 - 27.)

3.5 รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคม ในที่นี้ รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคม หมายถึง การมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ ในการจัดสวัสดิการสังคมที่เหมาะสม เป็นธรรม ทั้งถึง เท่าเทียม มีมาตรฐาน เป็นรูปแบบที่มีความหลากหลาย เป็นสวัสดิการแบบทางเลือกให้กับกลุ่มเป้าหมายต่างๆ ในสังคม

กลไกการจัดสวัสดิการสังคม หมายถึง กลไกที่ทำให้การจัดสวัสดิการสังคมเกิดขึ้น ได้แก่ กลไกของนโยบาย กลไกการบริหารจัดการ และกลไกการดำเนินงาน ซึ่งการจัดสวัสดิการสังคมจะบรรลุวัตถุประสงค์มากน้อยเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับการใช้กลไกการทำงานทั้ง 3 ส่วนไปพร้อมๆ กัน

- จุดแข็ง หมายถึง จุดเด่นหรือจุดเข้มแข็ง หรือข้อดีที่ทำให้การจัดสวัสดิการสังคมบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

- จุดอ่อน หมายถึง ข้ออ่อนหรือข้อเสียที่ทำให้การจัดสวัสดิการสังคมเกิดปัญหาอุปสรรค และไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ได้

ทางเลือกของรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคม หมายถึง การที่ภาคส่วนต่างๆ ของสังคมมีส่วนร่วมกำหนด ร่วมจัดรูปแบบสวัสดิการสังคมที่มีมากกว่า 1 รูปแบบ ได้แก่ รูปแบบรัฐสวัสดิการ รูปแบบสวัสดิการสังคมพหุลักษณะ รูปแบบสวัสดิการสังคมประชานิยม รูปแบบสวัสดิการสังคมท้องถิ่น และรูปแบบสวัสดิการสังคมเฉพาะกลุ่ม เป็นต้น

รูปแบบสวัสดิการ หมายถึง รูปแบบสวัสดิการที่เกิดจากการจัดสวัสดิการมากกว่า 1 รูปแบบขึ้นไป ถือเป็นรูปแบบใหม่ที่เกิดจากการจัดระเบียบโลกใหม่ (New World Order Model) ของนักคิดสวัสดิการสังคมทั่วโลกที่เชื่อว่า หลังยุคโลกาภิวัตน์ได้ส่งผลให้ระบบสวัสดิการสังคมในอดีตที่ผ่านมาต้องปรับตัวใหม่ เนื่องจากความหลากหลายของชนเผ่า เชื้อชาติ วัฒนธรรมมีมากขึ้น การจัดสวัสดิการในรูปแบบนี้จึงให้ความสำคัญกับมนุษย์ทุกคน (Welfare for Alls) ภายใต้หลักการสิทธิ ความเท่าเทียม ความเป็นธรรม การมีส่วนร่วม และความต้องการของประชาชน ในที่นี้หมายถึง 3 ส่วนหลัก ได้แก่

1. สวัสดิการกระแสหลัก หมายถึง สวัสดิการโดยรัฐ เป็นการจัดสวัสดิการภาคบังคับของรัฐที่จัดให้กับประชาชน โดยคำนึงถึงความครอบคลุม ทั้งถึง เป็นธรรม ครบถ้วน รูปแบบที่จัดให้ เช่น การจัดบริการในรูปแบบของสถาบัน การจัดบริการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดสวัสดิการกระแสหลักนี้ส่วนใหญ่จะเป็นการจัดโดยผ่านกลไกระบบการเงินการคลัง ระบบภาษีของรัฐ และโครงสร้างการบริหารงานขององค์กรเป็นหลัก เช่น รูปแบบสวัสดิการพื้นฐาน (ภาคบังคับ) รูปแบบสวัสดิการท้องถิ่น เป็นต้น

2. สวัสดิการกระแสรอง หมายถึง สวัสดิการทางเลือกที่เกิดขึ้นจากศักยภาพ ความเข้มแข็งของภาคชุมชน ภาคประชาชน และภาคพื้นถิ่น สวัสดิการในรูปแบบนี้จะเกิดขึ้นจากความสนใจ ความสมัครใจร่วมกันของกลุ่มเป้าหมายเป็นรูปแบบที่ไม่เป็นทางการ การจัดระบบสวัสดิการจึงขึ้นอยู่กับข้อตกลงร่วมกัน ประกอบด้วย

สวัสดิการพื้นถิ่น หมายถึง การสร้างหลักประกันผ่านช่องทางของวัฒนธรรม ให้กับคนในชุมชน เป็นสวัสดิการที่เกิดขึ้นจากฐานคิดด้านประเพณี ด้านวัฒนธรรมเฉพาะถิ่น ด้านภูมิปัญญาชาวบ้าน ด้านศาสนา ด้านจิตวิญญาณ ด้านอื่นๆ เช่น กองบุญข้าว กองทุนชาภาคในศาสนาอิสลาม เป็นต้น

สวัสดิการชุมชน สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนได้ให้ความหมายสวัสดิการชุมชน หมายถึง การสร้างหลักประกันเพื่อความมั่นคงของคนในชุมชน หมายถึง ทุกอย่างที่จะทำให้คนในชุมชนมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ทั้งในรูปแบบของสิ่งของ เงินทุน น้ำใจ การช่วยเหลือเกื้อกูล เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตตั้งแต่เกิด แก่ เจ็บ ตาย เช่น กองทุนสัจจะออมทรัพย์ กองทุนออมวันละบาท กองทุนสวัสดิการผู้นำชุมชน กองทุนสวัสดิการผู้สูงอายุในชุมชน เป็นต้น

สวัสดิการท้องถิ่น หมายถึง สวัสดิการโดยรัฐที่เกิดจากการกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่น เป็นรูปแบบการจัด สวัสดิการร่วมระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่น โดยใช้แผน โครงการ กิจกรรมด้านสวัสดิการสังคมที่ตอบสนองกับความต้องการของแต่ละท้องถิ่น

ทิศทางการจัดสวัสดิการสังคม หมายถึง การคาดการณ์ถึงการปรับตัวของระบบการจัดสวัสดิการสังคมไทยในอนาคตที่น่าจะเกิดขึ้น หรือเป็นไปได้ในระยะ 5 – 10 ปีข้างหน้า ในที่นี้จะคาดการณ์เป็น 2 ระยะ ได้แก่ ระยะสั้น (5 ปี) และระยะยาว (10 ปีขึ้นไป) (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, “รายงานการศึกษาเรื่อง ทิศทางและรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมของประเทศไทย”, พิมพ์ครั้งที่ 1 เดือนสิงหาคม 2548, ห้างหุ้นส่วนจำกัด เทพเพ็ญวานิชย์, น. 4 - 7.)

3.6 หลักการสวัสดิการสังคม

1. การจัดสวัสดิการสังคมจะต้องคำนึงถึงปัญหาหรือความต้องการบริการหรือความ จำเป็น (Needs) ของทางการจัดสวัสดิการสังคมมี 5 ส่วน ได้แก่รอบครัว เครือญาติ นายจ้าง องค์กรการกุศล และรัฐบาล การจัดสวัสดิการสังคม จึงเกี่ยวข้องกับการไขมาตรการตามกฎหมาย มาตรการด้านภาษีอากร รวมทั้งมาตรการด้านการกระจายรายได้

2. การไขมาตรการของงานสวัสดิการจากงานอาชีพ (Occupational Measure) โดยใช้หลักการครอบคลุมทั้งสากล (Universal Coverage) ให้เฉพาะกลุ่มเป้าหมายกำหนดคุณสมบัติของผู้ มีสิทธิรับบริการสวัสดิการ

3. การไขมาตรการบริการสังคม (Social Services Measure) ในฐานะพลเมืองของรัฐ ประชาชนมีสิทธิได้รับบริการสังคมจากรัฐเพื่อสร้างให้คนมีความมั่นคงทางสังคม

4. ระบบการจัดสวัสดิการสังคมมี 3 ระบบ ได้แก่ การสงเคราะห์ประชาชน การประกันสังคม และการบริการสังคม

ธีระ ศรีธรรมรักษ์และวิทย์ ชนะภย์ (2538: 52 - 53) ได้กล่าวถึงหลักเกณฑ์ การจัดสวัสดิการสังคมในแง่ของประชาชน ที่ควรคำนึงถึงในประเด็นต่อไปนี้ คือ

1. การจัดให้ตรงตามความต้องการของประชาชน
2. การให้ประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องร่วมรับผิดชอบในการจัดสวัสดิการ
3. การจัดให้ประชาชนทุกระดับโดยเท่าเทียมกัน
4. ความสม่ำเสมอ
5. การไม่เป็นภาระแก่ประชาชน

ส่วนหลักเกณฑ์การจัดสวัสดิการสังคมในแง่ของรัฐหรือองค์กรนั้น รัฐหรือองค์กรที่จัดบริการสวัสดิการสังคมจะต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์สำคัญ ๆ ต่อไปนี้

1. คำนึงถึงต้นทุนหรืองบประมาณ
2. คำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้น
3. คำนึงถึงผลประโยชน์ที่ได้รับ
4. คำนึงถึงการจัดลำดับความสำคัญของปัญหา

สำหรับหลักการจัดสวัสดิการสังคมของไทยนั้น จะคำนึงถึง สิทธิมนุษยชน ความ ต้องการขั้นพื้นฐานของประชาชน ความยุติธรรมทางสังคม การมีส่วนร่วมของคนในสังคมทุก ระดับและความ โปร่งใส ซึ่งในการจัดสวัสดิการสังคมนั้น จะต้องคำนึงถึง ต้นทุนหรืองบประมาณ ผลกระทบ ผลประโยชน์ และการจัดลำดับความสำคัญของปัญหา

3.6.1 แนวคิดพื้นฐานของการจัดสวัสดิการสังคม

นักวิชาการบางท่านได้จำแนกแนวคิดพื้นฐานของการจัดสวัสดิการสังคมว่า แนวคิดพื้นฐานค การการจัดสวัสดิการสังคม มีอย่างน้อย 6 แนวคิด ได้แก่ 1. แนวคิดขวาไหม 2. แนวคิดทางสายกลาง 3. แนวคิดสังคมนิยมประชาธิปไตย 4. แนวคิดมาร์กซิสต์ 5. แนวคิดเสรีนิยม และ 6. แนวคิด กรีนนิส ม์ ดังนี้ (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2547)

แนวคิดขวาไหม

โดยพื้นฐานแนวคิดขวาไหมเชื่อเรื่องระบบกลไกตลาดเสรี คือ รัฐไม่ควรเข้ามาแทรกแซง ระบบตลาด ปล่อยให้กลไกตลาดและราคาสินค้าเป็นไปโดยธรรมชาติของกลไกของระบบเอง โดยเชื่อว่าปัญหาสังคมเป็นเรื่องปกติที่เกิดขึ้นในทุกสังคม และผู้ที่สร้างปัญหาสังคมเป็นเพียงกลุ่ม เล็ก ๆ หรือบางวัฒนธรรมย่อยที่ไม่สามารถปรับตัวให้เข้ากับระบบตลาดเสรี ใครทำงานก็ควรได้รับ ผลตอบแทน ใครไม่ทำงานก็ควรได้รับการลงโทษหรือไม่ได้รับผลตอบแทน รัฐจึงไม่ควร ให้สวัสดิการสังคมแก่คนเหล่านี้ เพราะเป็นไปเพื่อการแทรกแซงกลไกตลาด และเป็นการทำให้อะไรคนเคยตัว หวังพึ่งพิงรัฐ ไม่เห็นความจำเป็นที่ต้องทุ่มเททำงานการผลิตทางเศรษฐกิจ

รัฐควรทำหน้าที่ เพียงจัดบริการเพียงระดับบรรเทาทุกข์ (Residual) ก็เพียงพอแล้ว เพื่อให้ คนไม่หวังพึ่งพาบริการรัฐ และทำงานในระบบเศรษฐกิจการตลาด ในระบบเศรษฐกิจตลาด เสรีเติบโต ผลดีจากการพัฒนาการเติบโตทางเศรษฐกิจก็จะส่งผลถึงทุกคนในสังคมโดยอัตโนมัติ หรือที่ เรียกว่า “Trickle-down effect” ความเป็นธรรมทางสังคมในความหมายของพวกขวาไหม คือ การปล่อยให้เกิด ระบบแข่งขันตามธรรมชาติ เช่น คติของ Social Darwinism นั้นจะก่อให้เกิดความ เป็นธรรมที่สุดแล้ว

แนวคิดทางสายกลาง

แนวคิดทางสายกลางยอมรับว่าระบบตลาดเสรีและระบบทุนนิยมทำให้เศรษฐกิจเติบโตดี และเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับประชาชนในสังคม ขณะเดียวกันระบบดังกล่าวก็นำมาซึ่งความไม่เป็นธรรม เป็น ระบบที่ “มือใครยาวสาวได้สาวเอา” ดังนั้นรัฐพึงมีบทบาทอย่างสำคัญในการจัดให้ มี สวัสดิการ สังคมที่ ตอบสนองความต้องการของประชาชน แนวคิดทางสายกลางเชื่อในลัทธิ ปฏิบัตินิยม (Pragmatism) ที่ไม่ได้มีหลักการจัดสวัสดิการสังคมที่ สลับซับซ้อน แต่เน้นความ เป็นไปไดจริงหยิบ ยกข้อบกพร่องของระบบตลาดเสรีมาแก้ไขเป็นจุด ๆ ไป

จุดที่เป็นปัญหาก็จะนำมาพิจารณาหากรอบการแก้ไข พยายามแก้ไขปัญหาลงไปที่ละจุด แต่ไม่ ได้ให้ความสำคัญของนโยบายสวัสดิการสังคมว่าเป็นเพียงการอุดหนุนช่วยเหลือของระบบ เศรษฐกิจ

แบบตลาดเสรี นโยบายสวัสดิการสังคมมีความสำคัญและเรียกร้องใหภาคเศรษฐกิจเข้ามา ชดเชยเงินงบประมาณและทรัพยากรที่เพิ่มพูนขึ้น ดังนั้นนโยบายสวัสดิการสังคมจึงมีธรรมชาติ ที่เป็นฝ่ายเรียกร้องต้องการนโยบายเศรษฐกิจที่เข้มแข็งด้วยเช่นกัน แนวคิดทางสายกลางถือว่าไม่จำเป็น เสรีภาพจะตองขัดแย้งกับสวัสดิการสังคมที่ เข้มแข็ง ภายใตรัฐที่มีระบบสวัสดิการเข้มแข็ง ก็มีเสรีภาพได้ และรัฐที่มีสวัสดิการสังคมที่ดีเยี่ยมก็ไม่จำเป็นต้องเป็นสังคมนิยมเสมอไป แนวคิดทางสายกลาง ต้องการจัดการให้ทั้งนโยบายและนโยบายเศรษฐกิจมีความสมดุลและมี ความสำคัญทัดเทียมกัน

แนวคิดสังคมนิยมประชาธิปไตย

แนวคิดสังคมนิยมประชาธิปไตย เป็นพัฒนาการในลำดับที่สูงขึ้นของลัทธิทุนนิยม รัฐสวัสดิการตามแนวคิดนี้เป็นการเปลี่ยนผ่านจากทุนนิยมเสรีเต็มขั้นไปสู่อสังคมนิยม แม้ว่าแนวคิดสังคมนิยมประชาธิปไตยตระหนักถึงความล้มเหลวของลัทธิทุนนิยม แต่ก็ยังยอมรับว่าทุนนิยมเป็นย่างก้าวหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลง ไปสู่อสังคมนิยมที่เป็นประชาธิปไตย แนวคิดนี้ เชื่อ และยอมรับการเปลี่ยนแปลงอย่างค่อยเป็นค่อยไป ปฏิเสธรูปแบบการเปลี่ยนแปลงอย่างอื่น ๆ ที่ไม่ได้ใช้กระบวนการทาง รัฐสภา และนโยบายสวัสดิการสังคมเป็นกลไกที่สำคัญต่อการ เปลี่ยนแปลงอย่างค่อยเป็นค่อยไป แนวคิดสังคมนิยมประชาธิปไตยเน้นบทบาทของรัฐมากกว่า แนวคิดทางสายกลางทั้งยังควบคุมระบบตลาดอย่างใกล้ชิดยิ่งกว่าแนวคิดทางสายกลาง

แนวคิดมาร์กซิสต์

โดยในดานเนื้อหาทางทฤษฎี แนวคิดมาร์กซิสต์ไม่สนับสนุนการจัดสวัสดิการสังคม หรือรัฐสวัสดิการ เพราะถือว่ารัฐสวัสดิการหรือสวัสดิการสังคมทำให้ระบบทุนนิยมดำรงอยู่ได้ ไม่ทำให้สังคมต้องเป็นคอมมิวนิสต์เท่านั้น ประชาชนจึงจะได้รับการตอบสนองความต้องการอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ในดานการหนาที่ แนวคิดมาร์กซิสต์เห็นว่า สวัสดิการสังคมหรือ รัฐสวัสดิการมีธรรมชาติที่ขัดแย้งในตัวเอง กล่าวคือ ดานหนึ่งสวัสดิการสังคมปกป้องให้ระบบ ทุนนิยมดำรงอยู่ ทว่าในอีกดานหนึ่งก็ให้ประโยชน์ ทดแทนแก่ผู้แรงงานจำนวนมาก ตลอดจน ระบบรัฐสวัสดิการที่เข้มแข็งล้วนเป็นผลมาจากการต่อสู้ทางชนชั้นด้วยเช่นกัน ปัจจุบันแนวคิดมาร์กซิสต์อ่อนแรงลงไปมาก เพราะการวิเคราะห์ความขัดแย้งทาง ชนชั้นแบบ มาร์กซิสต์ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงในสังคมที่มีความหลากหลาย มากกว่าสมัยของมาร์กซิสต์อย่างยิ่ง คุของความขัดแย้งเปลี่ยนแปลงไปและมีความหลากหลาย คุญูปการของแนวคิดมาร์กซิสต์ที่ จะพอมืออยู่บ้างได้แก่ การประยุกต์ วิเคราะห์มาใช้ในการทำงาน พิทักษสิทธิประโยชน์ของประชาชน สอนวิธีการปฏิบัติ อย่างรุนแรง ไม่ได้รับการยอมรับอีกต่อไป ยิ่งไปกว่านั้น ระบบทุนนิยมก็ไม่ได้มีลักษณะสุดขั้วอีกต่อไป ดูเหมือนว่า ระบบทุนนิยมใน ประเทศสวนใหญ่ ำปรับตัวไปทางสังคมนิยมมากกว่าที่มาร์กซิสต์จะปรับเขาหาทุนนิยมหลายทานนโยบายสวัสดิการจึงไม่เป็นที่นิยมอีกต่อไป

ปัจจุบันแนวคิดมารักษิสมอ่อนแรงลงไปมาก เพราะการวิเคราะห์ความขัดแย้งทาง ชนชั้นแบบมารักษิสมไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงในสังคมที่มีความหลากหลาย มากกว่าสมัยของมารักษิสมอย่างยิ่ง คูของความขัดแย้งเปลี่ยนแปลงไปและมีความหลากหลาย คุณูปการของแนวคิดมารักษิสมที่จะพอมีอยู่บ้างได้แก่ การประยุกต์ วิเคราะห์มาใช้ในการทำงาน พิทักษ์สิทธิประโยชน์ของประชาชน ส่วนวิธีการปฏิบัติ อย่างรุนแรง ไม่ได้ได้รับการยอมรับอีกต่อไป ยิ่งไปกว่านั้น ระบบทุนนิยมก็ไม่ได้มีลักษณะสุดขั้วอีกต่อไป ดูเหมือนว่า ระบบทุนนิยมใน ประเทศส่วนใหญ่ ได้ปรับตัวไปทางสังคมนิยมมากกว่าที่มารักษิสมจะปรับเขาหาทุนนิยมหลายเทานโยบายสวัสดิการจึงไม่เป็นที่นิยมอีกต่อไป

แนวคิดสตรีนิยม

แนวคิดสตรีนิยมมีลักษณะพิเศษและโดดเด่นอย่างมากในยุคนี้ แนวคิดสตรีนิยมเป็นทั้ง ทฤษฎี และเป็นทั้งการเคลื่อนไหว เป็นการกระทำที่มีรูปธรรมเกิดขึ้นได้ทุกระดับ ตั้งแต่ใน ครอบครัว ในสถานศึกษา ในที่ทำงาน ในตีกระปา ในโรงงาน ในสำนักงาน ในธนาคาร ในเวที การเมือง ในศาล ในวัด ในโบสถ์ ในลัทธิศาสนาต่าง ๆ ในสื่อ สารมวลชน ในศิลปะวงการ บันเทิง บทกวีเพลง แมแต่จำขันสตรีนิยมไม่ได้เป็นเพียงทฤษฎีทางสังคมวิทยา หรือยากที่จะทักทว้ว่าเป็นทฤษฎีทางสังคมวิทยา เพราะวงานเขียน บทเพลง บทละคร บทวิจารณ์มีอยู่ได้ในทุกสาขาอาชีพ นักกฎหมาย กวีนักหนังสือพิมพ์ หรือแมแต่กรรมการในโรงงาน ก็มีสวนผลิตและ สร้างสรรค์ทฤษฎีแนวคิดสตรีนิยมทั้งสิ้น ยิ่งไปกว่านั้นผู้ชายก็มีบทบาทเป็นผู้นำความคิดด้าน สตรีนิยมได้เช่นกัน

ในด้านนโยบายสวัสดิการสังคม แนวคิดสตรีนิยม ซึ่งมีจำแนกย่อยออกเป็นแนวคิดย่อย ๆ อีกมากมาย “ต่างเรียกร้องความเสมอภาคทางเพศ ลดการเลือกปฏิบัติ ตระหนักในความ แตกต่างระหว่างความเป็นชายเป็นหญิง (Gender Relation)” ให้โอกาสในทางเลือก โอกาสในการ ทำงาน การศึกษา การเมืองการปกครอง การศาสนาและอื่นๆ แก่สตรีอย่างทัดเทียมชาย นโยบาย สวัสดิการสังคมต้องไม่เป้นรองหรือสำคัญน้อยกว่านโยบายเศรษฐกิจ แต่จะต้องผสมผสาน เศรษฐกิจที่ไม่ให้ความสำคัญกับสวัสดิการสังคม มักก่อผลกระทบทางลบต่อประชาชนผู้ด้อยโอกาสอย่างมาก และสตรีก็เป็นหนึ่งในกลุ่ม ผู้ที่รับผลทางลบนี้ด้วยเสมอ

แนวคิดกรีนนิสต์

แนวคิดกรีนนิสต์เป็นแนวคิดที่คำนึงถึงการอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งจำแนกได้เป็นสองขั้วใหญ่ คือ แนวคิดกรีนนิสต์ที่เป็นแนวเล็ก และแนวคิดกรีนนิสต์ แนวต้น โดยทั่วไป แนวคิดกรีนนิสต์เห็นว่า “รัฐสวัสดิการหรือสวัสดิการสังคมที่เป็นอยู่ไม่ไ้ช่วยแก้ไขปัญหาสังคม อย่างแท้จริง เพียงแต่เป็นการบรรเทาอาการของปัญหาเท่านั้น ” ปัญหาสังคมทุกเรื่อง ไม่ว่าจะเป็น การปล่อยปละละเลยเด็ก การทารุณกรรมเด็ก เด็กกำพร้า เด็กเรื้อน ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาความรุนแรง ปัญหาการคาประเวณี ฯลฯ ล้วนเกิดจากรากเหง้าคือ การเป้นสังคมอุตสาหกรรม ทางออกของปัญหาที่แท้จริงคือการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสังคมใหม่อย่างถึงรากเหง้า แนวคิด กรีนนิสต์ต่อต้านการเจริญเติบโต

ทางเศรษฐกิจ ตลอดจนการบริโภคนิยม รวมทั้งต่อต้านการบริการสวัสดิการสังคมด้วย เพราะสวัสดิการสังคมเป็นเครื่องช่วยในระบบเศรษฐกิจเติบโต เมื่อเศรษฐกิจเติบโตเรื่อยๆ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะถูกทำลายไปเรื่อยๆ สวัสดิการสังคมเป็นการสูญเปล่า เพราะใช้ไปเพื่อแก้การของปัญหาสังคม แต่ไม่ได้แก้ไขปัญหาสังคมอย่างแท้จริง และตรงจุด

อย่างไรก็ตาม อุดมการณ์ของแนวคิดกรีนนิสต์ประสบกับปัญหาการยอมรับจากสาธารณชน และความสอดคล้องและความเป็นไปได้ทางการเมือง ปัจจุบันนโยบายของประเทศต่าง ๆ กลาวได้ว่ายอมรับเอาแนวคิดกรีนนิสต์มาใช้นโยบายของประเทศต่าง ๆ ก็แต่เพียงแนวคิดนั้นเท่านั้น แนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน แนวคิดการพึ่งตนเอง แนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง ฯลฯ เหล่านี้เป็นการประยุกต์กรีนนิสต์เฉพาะแนวตนเท่านั้น กล่าวอีกอย่างหนึ่งกรีนนิสต์แนวคิดนี้มีผลสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงอย่างค่อยเป็นค่อยไปและความเป็นจริงของสังคมมากกว่า กรีนนิสต์แนวคิด

แนวคิดพื้นฐานของการจัดสวัสดิการสังคมมีหลากหลายแนวคิดตามแต่ละยุคสมัย แนวคิดก็จะเปลี่ยนแปลงไป บางแนวคิดไม่ส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม บางแนวคิดก็เห็นว่า การส่งเสริมสวัสดิการสังคมควบคู่ไปกับเศรษฐกิจ บางแนวคิดเรียกร้องความเสมอภาค การเท่าเทียมกันทั้งนั้นขึ้นอยู่กับสถานะสังคมในขณะนั้น รวมทั้งอุดมการณ์และแนวคิดนั้นๆ ด้วย

3.6.2 การจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุของต่างประเทศและประเทศไทย

3.6.2.1 แนวคิดการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุ

ศศิพัฒน์ ยอดเพชร (2544: 48-49 อ้างอิงจาก พรอนันต์ กิตติมั่นคง, 2547: 22) กล่าวว่า งานสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ รัฐควรมุ่งให้ผู้สูงอายุมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น มีสุขภาพกายสุขภาพจิตที่ดี สามารถพึ่งตนเองได้ และมีความรู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่งของสังคม ซึ่งหมายถึงว่าผู้สูงอายุนั้นเป็นผู้มีคุณภาพชีวิตที่ดี (Quality of Life) ดังนั้น แนวคิดที่ยึดถือกันมานานและใช้เป็นรากฐานในการปฏิบัติต่อผู้สูงอายุ ประกอบด้วยแนวคิด 2 ประการคือ

1. แนวคิดด้านมนุษยธรรม (Humanitarian Aspect of Aging) หมายถึง ผู้สูงอายุ ควรได้รับการช่วยเหลือตามหลักมนุษยธรรมและความต้องการในด้านสุขภาพอนามัยและโภชนาการ ที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อม ครอบครัว สวัสดิการสังคม ความมั่นคงทางรายได้ และการจ้างงานรวมถึงการศึกษา

2.แนวคิดด้านพัฒนา (Developmental Aspect of Aging) หมายถึง แนวคิดที่มีต่อบทบาทของผู้สูงอายุในกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

อภิญญา เวชยชัย (2544: 6-7 อ้างอิงจาก พรอนันต์ กิตติมั่นคง, 2547 : 22-23) กล่าวว่า หลักการจัดบริการสวัสดิการสังคมแก่ผู้สูงอายุนั้น มีความชัดเจนและเริ่มเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องในสังคมมากขึ้น ซึ่งองค์การสหประชาชาติได้กำหนดให้วันที่ 1 ตุลาคมของทุกปีเป็นวันผู้สูงอายุสากล (International Day for The Elderly) โดยมีการประกาศเจตนารมณ์ที่ชัดเจนและในวันที่ 16 ตุลาคม 2534 สมัชชาใหญ่

แห่งสหประชาชาติได้รับรองหลักการ 18 ประการ สำหรับผู้สูงอายุ ซึ่งกรมประชาสังคมสงเคราะห์ได้ใช้เป็นหลักสำคัญในการกำหนดแนวทางในการจัดบริการให้แก่ผู้สูงอายุดังนี้

หลักการที่ 1 การมีเสรีภาพ

1. ผู้สูงอายุควรได้รับ อาหาร น้ำ ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม และการดูแลสุขภาพอนามัยอย่างพอเพียง โดยการมีรายได้ การสนับสนุนของครอบครัวและชุมชน
2. ผู้สูงอายุควรได้รับโอกาสในการทำงานหรือสามารถได้รับรายได้อื่น ๆ
3. ผู้สูงอายุควรมีส่วนร่วมในการตัดสินใจว่าเมื่อใดจะต้องพ้นจากการทำงาน
4. ผู้สูงอายุควรได้รับการฝึกอบรมและการศึกษาตามความเหมาะสม
5. ผู้สูงอายุควรที่จะได้อยู่ในสภาพแวดล้อมที่สงบ ปลอดภัยด้วยความพึงพอใจตามกำลังความสามารถ

6. ผู้สูงอายุควรที่จะได้อยู่ในบ้านของตนเอง ตลอดระยะเวลาอันเท่าที่เป็นไปได้

หลักการที่ 2 การมีส่วนร่วม

7. ผู้สูงอายุควรมีส่วนร่วมในการกำหนดและดำเนินงานตามนโยบายต่าง ๆ ที่จะส่งผลโดยตรงต่อความเป็นอยู่ที่ดีของตนและสามารถถ่ายทอดความรู้และทักษะให้กับชนรุ่นหลังได้
8. ผู้สูงอายุควรที่จะได้รับการพัฒนาโอกาสต่าง ๆ เพื่อให้บริการแก่ชุมชน และเป็นอาสาสมัครในตำแหน่งที่เหมาะสมตามความสนใจและกำลังความสามารถของตน
9. ผู้สูงอายุควรมีบทบาทที่จะจัดตั้งกลุ่มหรือสมาคมของผู้สูงอายุเองได้

หลักการที่ 3 การได้รับการดูแล

10. ผู้สูงอายุควรได้รับการดูแลจากครอบครัว ชุมชนและได้รับการคุ้มครอง
11. ผู้สูงอายุควรได้รับการดูแลด้านสุขภาพอนามัยเพื่อให้ได้รับการฟื้นฟูทางร่างกาย จิตใจ และอารมณ์ให้ดีขึ้น เพื่อเป็นการป้องกันหรือชะลอการเจ็บป่วยในระยะเริ่มต้น
12. ผู้สูงอายุควรได้รับโอกาสในการเข้าถึงบริการทางสังคมและกฎหมาย เพื่อเป็นการส่งเสริมสนับสนุน การเป็นอิสระ การคุ้มครอง และการได้รับการดูแล
13. ผู้สูงอายุควรได้รับการดูแล คุ้มครอง ฟื้นฟู และส่งเสริมทางด้านสังคมและจิตใจอย่างเหมาะสมจากสถานสงเคราะห์ผู้สูงอายุที่มีสภาพแวดล้อมที่มั่นคง
14. ผู้สูงอายุควรได้รับสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิต

หลักการที่ 4 การบรรลุความพึงพอใจของตนเอง

15. ผู้สูงอายุควรได้รับโอกาสพัฒนาศักยภาพของตนเองอย่างเต็มความสามารถ
16. ผู้สูงอายุควรได้รับโอกาสในการศึกษา วัฒนธรรม จิตใจ และกิจกรรมนันทนาการของสังคม

หลักการที่ 5 ความมีศักดิ์ศรี

17. ผู้สูงอายุควรที่จะดำรงชีวิตอยู่ด้วยศักดิ์ศรีและความปลอดภัย โดยปราศจากการถูกแสวงหาผลประโยชน์ ถูกทำร้ายร่างกายและจิตใจ

18. ผู้สูงอายุควรได้รับการปฏิบัติอย่างเหมาะสมตามสถานภาพและภูมิหลังและมีอิสระในการช่วยเหลือตนเองทางด้านการเศรษฐกิจ

3.6.2 2. การจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุของประเทศต่าง ๆ (ศศิพัฒน์ ยอดเพชร, 2550 อ้างถึงใน ชลธิชา กรรเจียก, 2557)

การเพิ่มขึ้นของจำนวนและสัดส่วนประชากรสูงอายุอย่างรวดเร็วได้สร้างความวิตกกังวลให้กับประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศที่ได้ก้าวล่วงเข้าสู่ภาวะที่เรียกว่า “สังคมผู้สูงอายุ” ไปแล้ว เช่น ประเทศญี่ปุ่น สิงคโปร์ เกาหลี ออสเตรเลีย สหรัฐอเมริกา แคนาดา อิตาลี วัฒนธรรมถึงผลกระทบที่อาจจะตามมาจากสถานการณ์เช่นนี้ ทำให้หลายประเทศได้กำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาและมีการวางแผนเตรียมรับมือกับสถานการณ์ที่อาจจะต้องเผชิญ ประสบการณ์จากประเทศเหล่านี้ เป็นองค์ความรู้อันมีค่าที่จะเป็นแบบอย่างให้ประเทศไทยได้ศึกษาช่องทางในการตั้งรับและอุดรอยรั่วที่มีอยู่ได้อย่างครอบคลุมและมีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง

ประเทศญี่ปุ่น

ในฐานะเป็นประเทศที่มีสัดส่วนประชากรสูงอายุมากที่สุดในโลก ความกังวลในผลกระทบที่จะเกิดขึ้นย่อมมีมากกว่าประเทศอื่น ๆ การดำเนินงานเพื่อรองรับสถานการณ์ดังกล่าว จึงมีอยู่อย่างมากมาย สวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุของประเทศญี่ปุ่น ปรากฏชัดเจน เมื่อปี ค.ศ. 1986 คือนโยบายให้มีสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุ นโยบายดังกล่าวนี้มุ่งให้ครอบคลุม 4 ระบบ ทั้งระบบประกัน การจ้างงาน และรายได้ ระบบสุขภาพและสวัสดิการสังคม ระบบการเรียนรู้และการมีส่วนร่วมของชุมชน และระบบการสร้างที่พักอาศัยและสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตาม ก่อนหน้า ปี ค.ศ. 1986 ก็มีกฎหมายอื่น ๆ ที่กำหนดออกมา เพื่อให้ความช่วยเหลือผู้สูงอายุอยู่ก่อนแล้ว เช่น กฎหมายว่าด้วยบริการสุขภาพและการรักษาสำหรับผู้สูงอายุ การจัดตั้งระบบประกันเบี้ยบำนาญที่ครอบคลุมถ้วนหน้า มาตรการจ้างงาน สำหรับคนวัยสูงอายุ กฎหมายประกันการจ้างงานถึงอายุ 65 ปี เพื่อส่งเสริมให้ผู้สูงอายุญี่ปุ่นได้ทำงานตรงเท่าที่อยากทำ โดยไม่ถูกกีดกัน เนื่องจากอายุ ด้วยเหตุเพราะผู้สูงอายุญี่ปุ่นมีการเจ็บป่วยเรื้อรังจำนวนมาก สวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุในประเทศญี่ปุ่นจึงเน้นที่การดูแลระยะยาว แต่เป็นการดูแลที่บ้าน โดยใน ปี ค.ศ. 1989 เกิดนโยบายแผนทอง (Gold plan) ในปี ค.ศ. 1994 ปรับเป็นแผนทองใหม่ (New gold plan) และในปี ค.ศ. 2000 มีกฎหมาย Public long-term care insurance law ออกมา เหล่านี้เพื่อส่งเสริมการขยายการให้บริการ การเพิ่มจำนวนสถานพยาบาลหรือศูนย์ให้บริการด้านสุขภาพ การเพิ่มจำนวนผู้ดูแลที่บ้านและพัฒนาคุณภาพผู้ดูแลทั้งด้านความรู้และทักษะในการดูแล ญี่ปุ่นได้ปฏิรูปหน่วยงานครั้งสำคัญในปี ค.ศ. 2001 โดยการรวมกระทรวงสาธารณสุขและสวัสดิการสังคมกับกระทรวงแรงงานเข้าด้วยกัน

เพื่อให้การดำเนินงานคล่องตัวขึ้น และตั้งหน่วยงานรับผิดชอบผู้สูงอายุโดยตรง เรียกว่า Health and welfare bureau for the elderly มีเป้าหมายสนับสนุนให้ผู้สูงอายุมีวิถีชีวิตที่มีสุข มีความภาคภูมิใจในตนเอง (ศศิพัฒน์ ยอดเพชร, 2550 ข)

ประเทศประเทศสิงคโปร์

นโยบายด้านผู้สูงอายุของประเทศสิงคโปร์ มีการปรับเปลี่ยนอย่างต่อเนื่องและมีความเด่นชัด ในเรื่องความสำเร็จของการดำเนินงาน อันเป็นผลมาจากการประสานความร่วมมือจากทุกภาคส่วน โดยเฉพาะความร่วมมือจากองค์กรอาสาสมัครที่ชื่อว่า Volunteer Welfare Organizations (VWO) เป็นองค์กรที่ทำงานร่วมกับภาครัฐมาโดยตลอด ตั้งแต่ในระดับการสร้างนโยบายและการนำไปสู่การปฏิบัติ โดย VWO จะดำเนินบทบาทในฐานะผู้ดำเนินงาน ในขณะที่รัฐจะเป็นผู้ให้งบประมาณ สนับสนุนในการดำเนินงาน ทั้งนี้ เพื่อลดบทบาทของรัฐบาลในการดูแลประชาชน และส่งเสริมบทบาทของประชาชน ครอบครัว ชุมชน และองค์กรเอกชนขึ้นมาแทน แนวคิดการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุของประเทศสิงคโปร์ที่เด่นชัดปรากฏอยู่ใน 3 กรอบ ได้แก่

1.2.1 Heart ware เน้นปรับทัศนคติของสังคมต่อการเข้าสู่วัยสูงอายุ เป็นความต้องการให้บุคคลคิดและเข้าใจว่า วัยมีข้ออุปสรรคในการทำสิ่งใด ผู้สูงอายุยังคงเป็นคนที่มีความรู้ ความสามารถ และควรค่าแก่การส่งเสริมให้ทำกิจกรรมอันมีประโยชน์ต่อสังคม

1.2.2 Soft ware เน้นการสร้างเสริมศักยภาพของผู้สูงอายุในการทำกิจกรรมต่าง ๆ เปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุมีส่วนร่วมในกิจการงานสังคม เช่น ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุเป็นอาสาสมัครการดำเนินกลุ่มเพื่อนช่วยเพื่อน และที่สำคัญ คือ การส่งเสริมให้มีศูนย์เอนกประสงค์ (Multi-service center) เพื่อให้บริการที่หลากหลายในชุมชนแบบครบวงจร

1.2.3 Hard ware เน้นการสร้างที่อยู่อาศัย การจัดการคมนาคมขนส่ง การสร้างสถานบริการต่าง ๆ ที่เอื้อต่อการดำรงชีวิตและการเข้าร่วมกิจกรรมและการรับบริการต่าง ๆ ของผู้สูงอายุด้วยตนเอง สอดคล้องตามแนวคิด Ageing in place ระบบการเงินของผู้สูงอายุสิงคโปร์ รัฐจะเน้นให้บุคคลดูแลเรื่องการเงินด้วยตนเอง รัฐจะเป็นเพียงผู้สนับสนุนเท่านั้น ดังนั้น รายได้ของคนสิงคโปร์หลังเกษียณ จึงมาจากเงินออมหรือบำนาญเป็นหลัก เพื่อสนับสนุนการออม รัฐได้จัดตั้งกองทุนเงินออมแห่งชาติ (Central provident fund) ซึ่งสมาชิกจะต้องออมเงินถึงร้อยละ 40 ของรายได้ในแต่ละเดือนเข้ากองทุน แต่สัดส่วนการออมนี้จะลดลงตามอายุที่มากขึ้น เงินออมที่เข้า

กองทุนนี้จะถูกแบ่งออกเป็น 3 บัญชี คือ

1.2.3.1 ร้อยละ 30 เข้าสู่บัญชีเงินออมปกติ (Ordinary account) ซึ่งสมาชิกที่อายุ 55 ปีขึ้นไปสามารถถอนเงินจากบัญชีนี้ ไปลงทุนเพื่อให้เกิดรายได้มากขึ้น เช่น การลงทุนซื้อหุ้นหรือเพื่อนำไปใช้สร้างบ้าน ซื้อบ้าน หรือจ่ายค่าการศึกษาของบุตร

1.2.3.2 ร้อยละ 6-8 เข้าสู่วัยชราเพื่อการรักษาในโรงพยาบาล (Medisave) การใช้เงินออมนี้ครอบคลุมการรักษาในโรงพยาบาล เช่น โรคทางจิตเวช การฟอกไต เคมีบำบัด

1.2.3.3 ร้อยละ 4 เข้าสู่วัยชราเงินออมเพื่อผู้สูงอายุ (Eldersshield) สำหรับระบบบริการสุขภาพและสวัสดิการสังคมของสิงคโปร์ ประกอบด้วย การบริการทั้งในสถาบัน (Residential care) การบริการนอกสถาบัน (Non-residential care) และการบริการสนับสนุนในชุมชน (Community-based support services) สำหรับการบริการในและนอกสถาบันก็จะมีบริการที่คล้าย ๆ กันในประเทศอื่น ๆ คือ เน้นคุณภาพของบริการ การเข้าถึงและความต่อเนื่องของบริการต่าง ๆ แต่ในส่วนของการบริการสนับสนุนในชุมชนมีหลายโครงการที่น่าสนใจ เช่น

Befriend service เป็นโครงการที่ให้อาสาสมัครไปพบปะพูดคุยกับผู้สูงอายุ โดยเฉพาะผู้สูงอายุ ที่ต้องอยู่บ้านตามลำพัง เพื่อให้เกิดความรู้สึกอบอุ่น ไม่โดดเดี่ยว

โครงการ Meal service เป็นบริการอาหารและส่งอาหารกล่องฟรี หรือขายในราคาถูกให้แก่ผู้สูงอายุที่มีรายได้น้อย ซึ่งเป็นบริการที่คาดว่าจะเป็นที่ต้องการมากขึ้น เมื่อจำนวนผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้น แต่ขาดผู้ดูแลหรือเป็นผู้สูงอายุโสด

โครงการ Senior Citizen's Club เป็นหน่วยงานที่ช่วยอำนวยความสะดวก ในเรื่องนันทนาการ และการพักผ่อนหย่อนใจสำหรับผู้สูงอายุ

ด้านการทำงานของผู้สูงอายุ ประเทศสิงคโปร์มีระบบการทำงานทั้งแบบ Part time และ Flexi time เพื่อส่งเสริมให้ผู้สูงอายุได้มีงานทำที่เหมาะสมตามวัยและศักยภาพ พร้อมกับมีระบบการจ่ายเงินเดือนตามอาวุโส ให้เงินเดือนตามคุณค่าของงาน และจัดให้มีโปรแกรมอบรมฝีมือแรงงานผู้สูงอายุ เพื่อส่งเสริมให้ผู้สูงอายุสามารถอยู่ในตลาดแรงงานมีฝีมือ เพิ่มขึ้น (อ้างถึงใน วรรณภา ศรีชัยรัตน์, ผ่องพรรณ อรุณแสง, เพ็ญจันทร์ เลิศรัตน์ และพรทิพา สมบัติ, 2545)

ประเทศสหรัฐอเมริกา

ระบบสวัสดิการสังคมของประเทศสหรัฐอเมริกา ครอบคลุมการประกันสุขภาพและการประกันทางสังคม ประกอบด้วย 2 ระบบ คือ

1.3.1 ระบบรัฐบาลกลางให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้เกษียณอายุทำงาน

1.3.2 ระบบสนับสนุนมลรัฐให้เงินช่วยเหลือผู้สูงอายุ ผู้ตกงานและขยายไปยังกลุ่มอื่น ๆ โดยมีการขยายวงเงินค่าตอบแทนตามค่าครองชีพที่สูงขึ้น ขยายอายุของการให้ผลประโยชน์และเพิ่มเงินชดเชยด้วยระบบประกันสังคมหลัก ได้แก่ ระบบ Medicare กองทุนมาจากภาษีรายได้ของคนวัยทำงาน และระบบ Medicaid กองทุนมาจากเงินภาษี ซึ่งอาจเกิดภาวะวิกฤติในการจ่ายเงินบำนาญให้กับผู้สูงอายุในยุค Baby bloom ในอนาคตอันใกล้ (Health care financing administration, 2001 อ้างถึงใน วรรณภา ศรีชัยรัตน์, ผ่องพรรณ อรุณแสง และมารีสา ไกรฤกษ์, 2545)

ระบบ Medicare ประกอบด้วย 2 ส่วน คือ Part A (Hospital insurance) เป็นประกันสุขภาพที่จ่ายเมื่อเข้ารับการรักษาในโรงพยาบาลหรือสถานบริการ ผู้สูงอายุ 65 ปีขึ้นไปได้รับประกันสุขภาพส่วนนี้ โดยไม่ต้องจ่ายค่าธรรมเนียมรายเดือนใด อีกส่วนหนึ่ง คือ Part B (Medical insurance) เป็นโครงการจ่ายค่ารักษาที่ Part A ไม่จ่าย เช่น กายภาพบำบัด อาชีวบำบัด การให้บริการที่บ้าน ผู้สูงอายุต้องซื้อประกันส่วนนี้

ระบบบริการสุขภาพสำหรับผู้สูงอายุ เป็นบริการแบบต่อเนื่อง มีระบบการดูแลปฐมภูมิ (Primary care) การป้องกัน การตรวจรักษา การส่งต่อการรักษา การดูแลระยะเปลี่ยนผ่าน (Transitional care) การดูแลระยะยาวและการดูแลระยะสุดท้าย สำหรับการดูแลในชุมชน มีหลายรูปแบบดังนี้ คือ ศูนย์อเนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุ (Multipurpose senior centers) การดูแลกลางวัน (Adult day care services) การดูแลแบบทดแทนชั่วคราว (Respite care) การช่วยงานบ้าน (Homemaker services) การบริการส่งอาหาร บริการขนส่ง บริการติดตามทางโทรศัพท์ บริการช่วยเหลือในภาวะฉุกเฉิน (Personal Emergency Response Systems: PERS) และอาสาสมัคร ซึ่งมีทั้งอาสาสมัครอย่างเป็นทางการ (Formal volunteers) ที่มาจากสถาบันและองค์กรต่าง ๆ และอาสาสมัครอย่างไม่เป็นทางการ (Informal volunteers) ได้แก่ สมาชิกในครอบครัว เพื่อนฝูง และเพื่อนบ้าน

วิถีชีวิตครอบครัวและค่านิยม ชาวอเมริกันที่ส่วนใหญ่ไม่ค่อยอยู่กับลูกหลานเป็นปัจจัยที่ทำให้ต้องการผู้ดูแลแบบทางการเพิ่มมากขึ้น (วรรณภา ศรีสัญรัตน์ และคณะ, 2545 ค)

ประเทศอังกฤษ

แนวคิดในการจัดระบบสวัสดิการของประเทศอังกฤษ คือ สนับสนุนให้ผู้สูงอายุสามารถทำงานได้ตามความสามารถ ให้โอกาสแก่ผู้ที่ทุพพลภาพ และสร้างมาตรการให้ผลประโยชน์ในการอยู่ในระบบจ้างงาน เพื่อจูงใจให้คนทำงาน ระบบประกันสังคมของประเทศไทยมีวัตถุประสงค์ประการหนึ่ง คือ ส่งเสริมความมั่นคงด้านการเงินหลังเกษียณ ส่งเสริมการจัดการกองทุนบำนาญ และสนับสนุนให้มีการออมเงินที่เหมาะสม รวมทั้งช่วยให้ผู้ที่เกษียณมีรายได้หลังเกษียณที่เพียงพอ (DSS-Publications, 2001 อ้างถึงใน วรรณภา ศรีสัญรัตน์และผ่องพรรณ อรุณแสง, 2545)

ความมั่นคงด้านรายได้ ประกอบด้วย ระบบสวัสดิการ 3 แบบ ได้แก่

1.4.1 ผลประโยชน์จากเงินเบี้ยประกันที่จ่าย เพื่อเป็น Retirement pension

1.4.2 ผลประโยชน์ในกรณีที่ต้องได้รับ เช่น ทุพพลภาพ แหล่งเงินมาจากภาษีอากร

1.4.3 Income related support benefits แหล่งเงินมาจากภาษีอากรและจ่ายให้กับผู้มีรายได้น้อย ผู้ที่ทำงานต้องเข้าร่วมระบบบำนาญ Retirement basic pension และเลือกเข้า Second-tier portion โดยระบบบำนาญมี 2 ลักษณะ คือ

1.4.3.1 State Pension เป็นการร่วมจ่ายในอัตราที่คงที่ ของผู้ทำงานทุกคน เงินบำนาญจะเป็นอัตราก่อ (Flat rate) และให้กับผู้ชอายุ 65 ปี ผู้หญิงอายุ 60 ปี ไม่ว่าจะเกษียณหรือไม่

1.4.3.2 Second-tire pension เป็นการออมภาคบังคับ เพื่อให้มีเงินบำนาญมากขึ้น ดำเนินการโดยภาครัฐและภาคเอกชน

ระบบบริการสุขภาพ มีกรอบการบริการแห่งชาติเพื่อผู้สูงอายุ (National Health Service Framework for Older People) มีเป้าหมายเพื่อเพิ่มคุณภาพการให้บริการด้านสุขภาพและสังคม ลดความแตกต่างในการให้บริการแก่ผู้สูงอายุ ขจัดการกีดกันในความเป็นผู้สูงอายุ จัดให้มีการดูแลที่เน้นบุคคลเป็นศูนย์กลาง สร้างเสริมสุขภาพ ส่งเสริมการพึ่งพาตนเองของผู้สูงอายุ จัดบริการให้ครอบคลุมความต้องการ และเน้นการดูแลเรื่องการหกล้มและสุขภาพจิต

ระบบบริการสุขภาพ ประกอบด้วย การบริการในโรงพยาบาล รวมทั้ง Intermediate care ที่เตรียมความพร้อมก่อนกลับบ้าน และการดูแลในชุมชนเพื่อให้สามารถดำรงชีวิตในชุมชนได้แทนการไปอยู่ในสถานบริการ บริการมีรูปแบบเป็น Home care services คือ การเยี่ยมบ้าน และ Home help services คือการดูแลเรื่องอาหาร การดูแลในเวลากลางวัน

การจัดบริการด้านสังคม เป็นความรับผิดชอบของรัฐบาลท้องถิ่น ทำหน้าที่ประเมินความต้องการของผู้สูงอายุ วางแผนการดูแล เสนอและจัดซื้อชุดบริการ (Care package) และติดตามประเมินผล เพื่อประกันว่าได้รับบริการที่เหมาะสม งานบริการสังคม รวมถึงการช่วยเหลืองานบ้าน และการดูแลส่วนบุคคลด้วย นอกจากนี้ยังมีการจัดผู้ดูแลแทนชั่วคราว (Respite care) ศูนย์ที่รับผู้สูงอายุไว้ดูแล 1-2 วันต่อสัปดาห์ และการจัดให้ผู้สูงอายุไปอยู่กับครอบครัวอาสาดูแลชั่วระยะเวลาหนึ่ง (Family placement schemes)

ประเทศออสเตรเลีย

ผู้สูงอายุในประเทศออสเตรเลียส่วนใหญ่ (ร้อยละ 91) อาศัยอยู่ในบ้านของตนเองโดยมีครอบครัวเป็นแหล่งเกื้อหนุนหลัก รองมาเป็นเพื่อนและเพื่อนบ้าน ตามลำดับ ด้วยบริบทที่เป็นเช่นนี้ นโยบายสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุของประเทศไทยจึงเน้นที่การดูแลผู้สูงอายุที่บ้านและในชุมชน (Home-based care and community-based care) นโยบายลักษณะนี้ เด่นชัดมาตั้งแต่ที่ได้มีการประกาศนโยบาย Staying at Home-Care and Support for Older Australia (ปี ค.ศ. 1997-1999) เพื่อช่วยเหลือผู้ดูแล ให้สามารถดูแลผู้สูงอายุได้อย่างเต็มที่ที่บ้าน พร้อมสนับสนุนให้เกิดอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุในชุมชนทั่วประเทศ ด้วยการสนับสนุนงบประมาณค่าจ้างให้กับผู้ดูแลเต็มเวลา และมีการจ่ายค่าดูแลให้กับผู้ดูแลที่ดูแลผู้สูงอายุที่บ้านอย่างมีคุณภาพ การดูแลเทียบเท่ากับระดับการดูแลใน Nursing home (ศศิพัฒน์ ยอดเพชร, 2550 ข)

ปี ค.ศ. 1999 ออสเตรเลียกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ (National Strategy for an Ageing Australia) ที่เน้นด้านผู้สูงอายุ 4 เรื่อง คือ

1. การช่วยให้ผู้สูงอายุมีชีวิตที่พึ่งตนเองได้ ยึดการจ้างงานให้มีการเรียนรู้ตลอดชีวิต และมีการเงินที่มั่นคง

2. ผู้สูงอายุต้องได้รับการดูแลที่มีคุณภาพด้วยการบริการรูปแบบใหม่
3. ปรับทัศนคติที่มีต่อผู้สูงอายุและความชรา รวมทั้งปรับปรุงสิ่งที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิต เช่น การมีบ้าน การขนส่ง ความปลอดภัย การพักผ่อน และให้การสนับสนุนชุมชน

4. สนับสนุนให้ผู้สูงอายุมีสภาพดี เป็น Healthy ageing

เรื่องระบบความมั่นคงด้านรายได้ ชาวออสเตรเลียจะมีรายได้หลังเกษียณจากเงินบำนาญสำหรับผู้สูงอายุ (Aged pension) ซึ่งเป็นเงินให้เปล่าที่ไม่เกี่ยวข้องกับการทำงานก่อนเกษียณ และเป็นเงินที่จ่ายให้กับผู้สูงอายุชายที่อายุ 65 ปี และผู้สูงอายุหญิงที่อายุ 60 ปี ในอัตราพื้นฐานที่พิจารณาตาม Consumer price index (CPI) ซึ่งการพิจารณาอัตราจ่ายโดยอิงกับดัชนี CPI นี้เป็นข้อดี เพราะทำให้แน่ใจได้ว่า จำนวนเงินที่ผู้สูงอายุได้รับนี้ จะเพียงพอต่อการดำรงชีวิตในภาวะที่ค่าครองชีพเพิ่มสูงขึ้น นอกจากนี้ยังมีการยืดเวลาการทำงานหลังเกษียณที่เป็นอีกหนึ่งความช่วยเหลือด้านรายได้ของผู้สูงอายุ

ในส่วนของระบบประกันด้านสุขภาพ เป็นระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้าเช่นเดียวกับในหลายประเทศ สำหรับเรื่องที่อยู่อาศัย ประเทศออสเตรเลียมีนโยบายสนับสนุนให้ผู้สูงอายุได้อาศัยอยู่ในบ้านของตน โดยให้การส่งเสริมเรื่องการจัดที่อยู่อาศัยในรูปแบบที่ยืดหยุ่น เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุ รวมทั้งส่งเสริมเรื่องสิ่งแวดล้อมการออกแบบบ้านและสถานที่สาธารณะในชุมชน ให้สอดคล้องตามนโยบาย Aging in place เพื่อให้ผู้สูงอายุมีชีวิตความเป็นอยู่ที่มีมาตรฐานและ สามารถทำงานทำหน้าที่ได้ตลอดชีวิต

สวัสดิการทางอ้อมสำหรับผู้สูงอายุอีกหนึ่งรูปแบบที่น่าสนใจ คือ การตั้งองค์กรประเมินและควบคุมคุณภาพระบบบริการผู้สูงอายุ หรือ Aged Care Assessment Team (ACAT) ซึ่งเป็นทีมบุคลากรด้านสุขภาพที่มีหน้าที่ในการประเมินความต้องการด้านการรักษา ด้านร่างกาย ด้านจิตใจ และสังคมของผู้สูงอายุ เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการพิจารณาการจัดบริการต่าง ๆ ที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุ (วรรณภา ศรีธัญรัตน์ และผ่องพรรณ อรุณแสง, 2545)

ประเทศอิตาลี

อิตาลีเป็นอีกประเทศหนึ่งที่กำหนดให้มีการจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นบ้านพักผู้สูงอายุ โรงแรมสำหรับผู้สูงอายุ ศูนย์ทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุที่ใช้เป็นพื้นที่สำหรับการพบปะสังสรรค์กันของผู้สูงอายุ การให้บริการด้านขนส่งมวลชนแบบไม่เสียค่าบริการ ธนาคารเวลา (Time banks) เป็นสถาบันออมเวลาการทำงานเพื่อสังคมแทนการออมทรัพย์ โดยการให้ผู้สูงอายุที่มีความรู้ความสามารถฝากเวลาที่ได้ทำงานเพื่อสังคม และใช้เวลาที่สะสมได้นั้นมาแลกกับบริการด้านอื่น ๆ ที่ตนต้องการ นอกจากนั้นเป็นบริการด้านการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้สูงอายุ เช่น บริการส่งอาหารถึงที่พัก บริการช่วยงานบ้าน บริการพาไปหาธุระ งานบริการด้านข้อมูลข่าวสาร และคำแนะนำด้านต่าง ๆ รวมไปถึงการสนับสนุนผู้สูงอายุที่ต้องการจะเรียนต่อเป็นต้น (ศศิพัฒน์ ยอดเพชร, 2550 ข)

โดยสรุป พบว่า เป้าหมายระบบสวัสดิการผู้สูงอายุของประเทศต่าง ๆ ส่วนใหญ่ตรงกัน คือ มุ่งส่งเสริมคุณภาพชีวิต (Quality of life) ความผาสุก (Well-being) และสุขภาพ (Health) แต่เน้นมาตรการแตกต่างกันไป อาทิ ประเทศญี่ปุ่นที่เน้นการดูแลระยะยาวที่ไม่ใช่เป็นการดูแลในสถานพยาบาลหรือสถานสงเคราะห์ หากแต่เป็นการส่งเสริมให้เกิดการดูแลที่บ้าน รัฐบาลของประเทศสิงคโปร์ก็มีความเด่นชัดในบทบาทการเป็นผู้สนับสนุนและประสานความร่วมมือจากหลายฝ่าย โดยเฉพาะองค์กรเอกชนกับภาคประชาชน ซึ่งทำให้งานสวัสดิการผู้สูงอายุดำเนินได้อย่างเข้มแข็ง ประเทศออสเตรเลียและอังกฤษ เน้นการสร้าง ความมั่นคงทางรายได้ของผู้สูงอายุ โดยส่งเสริมการทำงานหลังเกษียณที่สอดคล้องตามศักยภาพ และในระยะหลังนี้เกือบทุกประเทศส่งเสริมการออกแบบต่าง ๆ เพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับวัยสูงอายุ ในขณะที่การบริการด้านสุขภาพทุกประเทศก็ยังคงพยายามพัฒนาให้เหมาะสม สะดวก รวดเร็ว และผู้สูงอายุเข้าถึงได้อย่างครอบคลุม

3.6.2 2. การจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในประเทศไทย

1. วิวัฒนาการของการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุ การดำเนินงานด้านผู้สูงอายุเริ่มขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2496 แต่มีความก้าวหน้าอย่างเป็นรูปธรรม เมื่อ พ.ศ. 2525 หลังจากเข้าร่วมการประชุมสมัชชาผู้สูงอายุโลก มีองค์กรดำเนินงานด้านผู้สูงอายุเกิดขึ้นหลายองค์กร เช่น คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ สมาคมสภาผู้สูงอายุแห่งประเทศไทย สมาคมคลังปัญญาผู้สูงอายุ ศูนย์พัฒนาผู้ประกอบการ ผู้สูงอายุ และองค์กรเอกชนอีกมากมาย มีการจัดทำแผนระยะยาวสำหรับผู้สูงอายุแห่งชาติ พ.ศ. 2525-2544 เป็นแผนแม่บทให้หน่วยงานต่าง ๆ มีนโยบายและแผนที่ชัดเจน มีการดำเนินงานในลักษณะเครือข่ายมากขึ้น ทั้งองค์การช่วยเหลือผู้สูงอายุระหว่างประเทศและองค์กรภาครัฐ เช่น กรมอนามัยมีนโยบายในการสนับสนุนเครือข่ายการทำงานด้านผู้สูงอายุ นอกจากนี้ คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานผู้สูงอายุแห่งชาติดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีตัวแทนจากกระทรวงต่าง ๆ ร่วมเป็นคณะกรรมการ เช่น กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงแรงงาน กระทรวงศึกษา โดยเฉพาะสำนักงานรัฐมนตรี ที่มีนายกรัฐมนตรีมาทำหน้าที่ประธานแผนงานต่าง ๆ จึงได้รับการรับรองและมีผลในการปฏิบัติ

พ.ศ. 2542 เป็นปีสากลว่าด้วยผู้สูงอายุ มีการเรียกร้องและแสวงหาบริการมากขึ้น จากองค์กรเอกชนต่าง ๆ มีผลทำให้เกิดความร่วมมือทางวิชาการระหว่างสนับสนุนจากพรรคการเมือง 9 พรรค ทำให้ปรากฏปัญญาผู้สูงอายุอย่างเป็นรูปธรรมขึ้นมา หลังจากใช้ระยะเวลาก่อนข้างนาน ในปี พ.ศ. 2545 มีการประกาศใช้แผนระยะยาวสำหรับผู้สูงอายุแห่งชาติ พ.ศ. 2545-2565 ประกอบด้วยมาตรการที่มีเป้าหมายและตัวชี้วัดที่ชัดเจน

พ.ศ. 2546 งานด้านผู้สูงอายุ ประสบความสำเร็จครั้งสำคัญ มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ในราชกิจจานุเบกษา ตามมาตรา 54 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มีผลให้มีการออกกฎหมายประกาศระเบียบในการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุของกระทรวงและหน่วยงานต่าง ๆ อย่าง

กว้างขวาง (วรรณภา ศรีชัยรัตน์, ผ่องพรรณ อรุณแสง, กัลยา พัฒนาศรี, เพ็ญจันทร์ เลิศรัตน์ และรัชมล คติการ, 2545)

2.2 การริเริ่มระบบสวัสดิการผู้สูงอายุในประเทศไทย

การจัดสวัสดิการสังคมในประเทศไทย แบ่งออกเป็น 3 ยุค คือ ยุคระหว่าง พ.ศ. 2475- 2499 ยุคต่อมา อยู่ในช่วง พ.ศ. 2500-2534 และยุคปัจจุบัน ตั้งแต่ พ.ศ. 2535 เป็นต้นมา ด้วยเหตุที่สังคมไทยมีค่านิยมเรื่องของการมีจิตใจเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่และมีความเชื่อในเรื่องความกตัญญูและบาปบุญคุณโทษ ระบบสวัสดิการจึงถูกริเริ่มขึ้นมา โดยตั้งอยู่บนแนวคิดแบบ “บรรเทาปัญหา” (Residual model of social welfare) โดยมีรัฐเป็นผู้ส่งความช่วยเหลือให้แก่กลุ่มคนที่ต้องการความช่วยเหลือกลุ่มคนที่พึ่งตนเองไม่ได้ ในปี พ.ศ. 2483 จึงได้มีการจัดตั้งกรมประชาสงเคราะห์ขึ้นมา เพื่อรับผิดชอบด้านการจัดสวัสดิการให้กลุ่มผู้ด้อยโอกาสต่าง ๆ รวมทั้งผู้สูงอายุด้วย

ปรัชญาพื้นฐาน 3 ประการที่ใช้เป็นแนวในการจัดสวัสดิการสังคม ได้แก่

แนวคิดด้านสิทธิมนุษยชน (Human rights)

แนวคิดว่าด้วยความต้องการขั้นพื้นฐาน (Basic needs)

และแนวคิดเกี่ยวกับความเป็นธรรมสังคม (Social justice) (ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์, 2550)

การจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มาตรา 80 และปรากฏอยู่ในกรอบการปฏิบัติงานของแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2545-2564 ด้วยแม้ว่าระบบสวัสดิการที่รัฐมอบให้จะช่วยทำให้ปัญหาของผู้สูงอายุได้รับการบรรเทา แต่ระบบสวัสดิการแบบบรรเทาปัญหานี้ ไม่ได้ช่วยส่งเสริมให้ผู้สูงอายุเกิดความเข้มแข็งและสามารถพึ่งพาตนเอง ความต้องการการสงเคราะห์จึงเพิ่มมากขึ้น จนรัฐเองก็ยากที่จะตอบสนองได้อย่างครอบคลุม อีกทั้งยังทำให้สังคมเกิดทัศนคติทางลบต่อกลุ่มผู้รับบริการ คือ การถูกมองว่าเป็นภาระของสังคม เป็นคนไร้ค่า ขาดศักดิ์ศรี (ศศิพัฒน์ ยอดเพชร, 2550 ข) ต่อมาสวัสดิการจึงได้เปลี่ยนแนวคิดมาเป็นการลดการพึ่งพิงจากสถาบัน (Deinstitutionalization) ที่รัฐจัดให้ สร้างความตระหนักถึงการพึ่งตนเอง และให้ความสำคัญกับปัจเจกชนว่า มีสิทธิเสรีภาพในการเลือกใช้บริการ

แผนระยะยาวสำหรับผู้สูงอายุแห่งชาติ พ.ศ. 2545-2565 จึงพัฒนาขึ้นบนพื้นฐานความเชื่อว่าผู้สูงอายุเป็นบุคคลที่มีประโยชน์ต่อสังคมและสมควรส่งเสริมให้คงคุณค่าไว้ให้นานที่สุด ชุมชนและครอบครัวต้องเป็นหลักในการให้การดูแลแก่ผู้สูงอายุที่อยู่ในภาวะพึ่งพา โดยรัฐเป็นผู้รับผิดชอบระบบบริการเสริม อย่างไรก็ตาม รูปแบบของการจัดบริการของรัฐในระยะหลังนี้ก็ยังคงเน้นที่การให้ความช่วยเหลือในปัจจัยพื้นฐาน (ศศิพัฒน์ ยอดเพชร, 2543)

3. รูปแบบระบบสวัสดิการผู้สูงอายุในประเทศไทย ระบบสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุไทยที่มีอยู่ในปัจจุบัน จำแนกตามประเภทบริการ 3 ประเภท (ศศิพัฒน์ ยอดเพชร, 2549) สรุปได้ดังนี้

2.3.1 การประกันสังคม (Social insurance) การประกันสังคม เป็นการสร้างหลักประกันความมั่นคงในการดำรงชีวิต และคุ้มครองลูกจ้าง ปัญหาการขาดรายได้เมื่อเกษียณอายุการทำงาน สภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้ผู้สูงอายุได้รับการเกื้อหนุนจากครอบครัวน้อยลง ปัญหาสุขภาพที่เรื้อรังส่งผลให้ตัวเลขค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลสูง เหล่านี้ล้วนเป็นปัญหาทางเศรษฐกิจที่ผู้สูงอายุต้องเผชิญ และอาจรุนแรงมากยิ่งขึ้น หากไม่มีการวางแผนเพื่อแก้ไขและป้องกันปัญหา การสร้างหลักประกันทางเศรษฐกิจจึงมีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง

การออมเพื่อเกษียณอายุมีความจำเป็นในสังคมไทย เนื่องจากสัดส่วนของประชากรผู้สูงอายุสูงขึ้น มีอัตราการพึ่งพิงของผู้สูงอายุ สัดส่วนของจำนวนผู้สูงอายุต่อประชากรวัยแรงงานสูงขึ้น การเกื้อหนุนจากครอบครัวอาจลดลง การออมจึงมีความสำคัญสำหรับวัยเกษียณ ปัญหาของการออมเพื่อเกษียณอายุ คือ การออมครัวเรือนต่ำระหว่างปี พ.ศ. 2536-2546 การออมภาคครัวเรือนของไทยลดลงอย่างต่อเนื่อง และส่วนใหญ่เป็นการออมแบบบัญชีออมทรัพย์ จึงควรพัฒนาและส่งเสริมรูปแบบการออมแบบผูกพันในระยะยาวเพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้ ยังมีปัญหาเรื่องเสถียรภาพของกองทุนประกันสังคม เนื่องจากระบบกองทุนเป็นการจ่ายเงินเข้ากองทุนโดยผู้ที่อยู่วัยทำงานและรัฐจ่ายเงินออกให้ผู้เกษียณอายุ โดยที่รัฐบาลไม่มีการเก็บเงินสะสมเพื่อเป็นกองทุน ดังนั้น เมื่อสัดส่วนและจำนวนผู้สูงอายุสูงขึ้น การจ่ายผลประโยชน์ให้กับผู้เกษียณจึงเพิ่มขึ้น คาดว่าปี พ.ศ. 2590 จะมีสถานะเงินสะสมติดลบ ปัญหาสุดท้ายของการออมเพื่อเกษียณอายุ คือ ผู้สูงอายุที่ไม่มีหลักประกันเรื่องรายได้ เช่น แรงงานนอกระบบ โดยเฉพาะแรงงานภาคเกษตรและแรงงานที่มีรายได้ต่ำ ไม่มีระบบการออมเพื่อเกษียณรองรับ และไม่สามารถเข้าถึงการออมได้ (มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาแห่งประเทศไทย, 2551)

ประเทศไทยมีระบบประกันสังคม 5 ลักษณะ (มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาแห่งประเทศไทย, 2551) ได้แก่

Pillar Zero ระบบเบี้ยยังชีพเป็นระบบประกันที่ไม่ต้องจ่ายสมทบ (Non-contributory pillar)

Pillar I ระบบบำนาญ/ บำนาญข้าราชการ เป็นค่าตอบแทนที่ข้าราชการปฏิบัติหน้าที่มานาน หรือเกษียณอายุราชการและกองทุนประกันสังคม รวมทั้งระบบประกันสังคมกรณีชราภาพ เป็นกองทุนที่ให้ความคุ้มครองลูกจ้างที่ประกันตน ในกรณีว่างงาน เจ็บป่วย คลอดบุตร เสียชีวิต รวมทั้งชราภาพ เมื่อทำงานมาอายุครบ 55 ปีโดยเงินบำนาญชราภาพ จ่ายเป็นรายเดือนตลอดชีวิต มีเกณฑ์ในการคำนวณตามระเบียบที่กำหนด และเงินบำนาญชราภาพจ่ายเป็นเงินก้อนครั้งเดียว

Pillar II กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) เป็นการส่งเสริมการออมของข้าราชการเพื่อวัยเกษียณอายุราชการให้กับข้าราชการที่สมัครใจเป็นสมาชิก และกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติเป็นกองทุนภาคบังคับที่กำหนดเงินสะสมแน่นอนที่อยู่ระหว่างดำเนินการ ผลการประชุมสมัชชาผู้สูงอายุระดับชาติ ปี พ.ศ. 2551 (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2551) ได้เสนอระบบบำนาญแห่งชาติเพื่อ

การพัฒนาต่อไป จุดอ่อนของกองทุนนี้ คือ มุ่งส่งเสริมการออมเฉพาะแรงงานในระบบเท่านั้น ไม่ได้แก้ไขแรงงานนอกระบบหรือผู้ด้อยโอกาส

Pillar III กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ (RMF) กองทุนรวมหุ้นระยะยาว (LTF) หรือระบบการออมผ่านบริษัทประกันแบบเงินได้ประจำ

Pillar IV ระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้าที่รัฐรับผิดชอบค่าบริการด้านสุขภาพอย่างครอบคลุมทุกคนตามเกณฑ์และขอบเขตที่กำหนด

อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษาของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย พบว่า ระบบหลักประกันด้านรายได้สำหรับผู้สูงอายุในประเทศไทยยังไม่เป็นแบบหลายชั้น (Multi-pillar) อย่างถ้วนหน้า โดยมี 2 ลักษณะ คือ

1. แบบเป็นระบบและมีกฎหมายรองรับ ได้แก่ ระบบบำนาญบำนาญข้าราชการ กองทุนบำนาญบำนาญข้าราชการ กองทุนประกันสังคม กองทุนครูใหญ่และครู โรงเรียนเอกชน กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ กองทุนหุ้นระยะยาว บริษัทประกันชีวิต และระบบเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

2. แบบไม่เป็นทางการ เป็นระบบสวัสดิการภาคประชาชน เช่น กลุ่มสัจจะวันละ 1 บาท อำเภอนะ จังหวัดสงขลา ข้อดี คือ ชุมชนรับรู้ปัญหาที่แท้จริง ผู้สูงอายุที่มีความเดือดร้อนจริง จึงได้รับความช่วยเหลือตามความต้องการ ข้อด้อย คือ หากชุมชนไม่เข้มแข็งและผู้นำไม่มีคุณธรรม ระบบนี้ก็อาจไม่เกิดขึ้น หรือเกิดขึ้นแต่ไม่ประสบผลสำเร็จ

ทั้งนี้ผลการวิจัยเสนอแนะการสร้างหลักประกันด้านรายได้สำหรับผู้สูงอายุแบบถ้วนหน้า โดยใช้หลักการ 5 ประการ คือ

1. ผู้สูงอายุไทยทุกคนมีสิทธิได้รับบำนาญชราภาพ
2. การได้รับบำนาญต้องมีการออม
3. เป็นจำนวนเงินขั้นต่ำเพื่อการดำรงชีพและในอัตราคงที่
4. รัฐเริ่มทุนให้ 10,000 ล้านบาท (ปริมาณใกล้เคียงกับการจ่ายเบี้ยยังชีพ)
5. รัฐสนับสนุนเงิน 1 ใน 3 ของค่าใช้จ่ายบำนาญแต่ละปี

ในทางปฏิบัติผลการวิจัยได้จำลองทางเลือกไว้ 3 แบบดังนี้

แบบที่ 1 จ่ายบำนาญให้ผู้สูงอายุคนละ 600 บาทต่อเดือน ซึ่งเป็นค่าอาหารขั้นต่ำ ตามเส้นความยากจน รัฐจะแบกรับภาระงบประมาณไม่เกิน 22,000 ล้านบาท

แบบที่ 2 เพิ่มบำนาญให้ผู้สูงอายุเป็นคนละ 900 บาทต่อเดือน จะครอบคลุมเรื่องที่อยู่อาศัย เสื้อผ้า และยารักษาโรค ภาระงบประมาณในอีก 40 ปี ประมาณ 23,000-32,000 ล้านบาท

แบบที่ 3 เริ่มการออมตั้งแต่ 25 ปี จ่ายบำนาญให้ผู้สูงอายุคนละ 600 บาทต่อเดือนซึ่งภาระงบประมาณเหมือนแบบที่ 1 ข้อด้อยของการชะลอการออม คือ เสถียรภาพทางการเงินของกองทุนจะลดลง เพราะอัตราการเกิดลดลง และอัตราการเพิ่มของจำนวนผู้สูงอายุมากขึ้น

ดังนั้น ทางเลือกแบบที่ 1 และ 2 จึงมีความมั่นคงทางการเงินค่อนข้างสูงและสร้างความเชื่อมั่นให้ผู้รับบำนาญได้มากกว่า อย่างไรก็ตาม กองทุนทั้ง 2 แบบ อาจประสบปัญหาการขาดดุลในอนาคต หากโครงสร้างประชากรยังคงดำเนินต่อไปเช่นในปัจจุบัน นาริรัตน์ จิตรมนตรี และสาวิตรี ทยานศิลป์ (2551: 20)

ระบบบำนาญแห่งชาติ เป็นระบบที่การประชุมสมัชชาผู้สูงอายุเมื่อวันที่ 8 เมษายน พ.ศ. 2551 เสนอต่อรัฐบาล เนื่องจากปัจจุบันระบบบำนาญในประเทศไทย เป็นระบบบำนาญบนพื้นฐานอาชีพ ครอบคลุมบุคคลบางกลุ่มเท่านั้น เช่น สมาชิกกองทุนประกันสังคม ลูกจ้างเอกชน ครูเอกชน พนักงานรัฐวิสาหกิจ ข้าราชการส่วนท้องถิ่นและส่วนกลาง ซึ่งยังมีประชาชนมากกว่า 30 ล้านคน ที่ยังไม่มีหลักประกันรายได้ในยามสูงอายุ (นาริรัตน์ จิตรมนตรี และคณะ 2551, หน้า 21) จึงควรจัดระบบบำนาญสำหรับบุคคลกลุ่มนี้ ซึ่งการจัดการกับระบบที่ใหญ่เช่นนี้ รัฐบาลควรเข้ามาดำเนินการ

ระบบบำนาญเพื่อผู้สูงอายุไทย ไม่ใช่การให้เงินเปล่า ๆ แต่ให้ทุกคนมีโอกาสเป็นสมาชิกร่วมออม ผู้ที่อายุน้อยอยู่ในระบบนานก็จะจ่ายน้อย และเงินบำนาญที่จะได้รับก็ขึ้นกับระยะเวลาที่อยู่ในระบบ ระบบบำนาญแห่งชาติ อาจดำเนินการใน 2 ลักษณะแบบแรก ผู้รับบำนาญไม่ต้องสมทบร่วม เป็นระบบการให้เบี้ยยังชีพที่ขยายไปสู่ผู้สูงอายุทุกคนข้อดี คือ เป็นการต่อยอดจากระบบเดิมที่มีอยู่แล้ว ข้อเสีย คือ ไม่ส่งเสริมการออมและเป็นภาระหนักทางงบประมาณของประเทศ สำหรับความเป็นไปได้และความยั่งยืนของระบบบำนาญแบบนี้ยังต้องพิจารณาอีกมาก สำหรับระบบบำนาญอีกแบบหนึ่ง เป็นแบบที่ผู้รับบำนาญต้องสมทบร่วม จึงเกี่ยวข้องกับการออมและศักยภาพของประเทศในระยะยาว ทั้งนี้ประเด็นที่ต้องคำนึงถึง คือ

1. การมีส่วนร่วมในการออมว่าเป็นแบบภาคบังคับหรือภาคสมัครใจ

2. ความครอบคลุมว่ายึดฐานอาชีพหรือฐานพื้นที่หรือเป็นระบบถ้วนหน้าทุกคน หรืออาจเป็นระบบเกื้อกูลระหว่างรุ่นที่คนวัยทำงานจ่ายเงินสำหรับช่วยเหลือผู้สูงอายุ ข้อดีของการสร้างระบบบำนาญรายอาชีพ คือ การบริหารจัดการภายในกลุ่มอาชีพทำได้สะดวก แต่จะมีปัญหาการเกิดกองทุนย่อยมากมาย เมื่อมีการเปลี่ยนอาชีพ และไม่ครอบคลุมคนที่ไม่มีอาชีพ เมื่อเทียบกับกองทุนรายพื้นที่ที่จะปิดช่องว่างนี้ได้ แต่กองทุนรายพื้นที่ ก็เป็นกองทุนขนาดเล็กที่บริหารจัดการให้เกิดผลประโยชน์ได้ยาก อีกทั้งความหลากหลายของกฎกติกาสำหรับพื้นที่ที่แตกต่างกัน

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วรเวศม์ สุวรรณระดา นักเศรษฐศาสตร์เสนอว่า ควรใช้ระบบผสมผสานทั้ง 2 แบบ เป็นแบบกึ่งสะสมทรัพย์ โดยให้ผู้รับบำนาญเข้ามาออมระยะหนึ่ง กำหนดระยะเวลาที่ออมแล้ว จึงรับบำนาญเมื่อถึงอายุที่กำหนด (มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ, 2550)

2.1 ระบบบำนาญของประเทศไทยจะพึ่งพาภาษีรายได้จากประชากรที่ทำงานในระบบ เช่น ประเทศที่พัฒนาแล้วไม่ได้ เพราะแรงงานในระบบในประเทศไทยมีสัดส่วนที่มากกว่า จึงควรมีระบบการออมจากประชากรวัยทำงานทุกคน ระบบบำนาญแห่งชาติเป็นทางเลือกใหม่ของการคลัง เพื่อสังคมที่ภาครัฐสนับสนุนงบประมาณผ่านองค์กรภาคประชาชน เป็นการใช้จุดแข็งของภาครัฐในการกำกับดูแลด้วยระเบียบและจุดแข็งของภาคประชาคม คือ การอยู่ในพื้นที่รับทราบข้อมูลที่แท้จริงของประชาชน และต้นทุนในการ

บริหารจัดการต่ำ ทั้งนี้ต้องเสริมศักยภาพขององค์กรในชุมชน เช่น การจัดเก็บข้อมูลระบบ การทำบัญชี รวมทั้งการบริหารเงิน

แนวทางการบริหารกองทุนบำนาญแห่งชาติ

รัฐควรจัดตั้งกองทุนเป็นองค์กรใหม่และเป็นนิติบุคคลมีระเบียบที่ชัดเจน มีผู้บริหารกองทุนมืออาชีพและดำเนินงานอย่างโปร่งใส ภาครัฐควรสนับสนุนงบประมาณ 1 ใน 3 ของบำนาญแต่ละปี หากผู้รับบำนาญรวมออมร้อยละ 3 และภาครัฐสมทบอีกร้อยละ 3 จะทำให้กองทุนมีปริมาณสูง ในส่วนของการออม ผู้รับผิดชอบการออม คือ องค์กรที่ประชาชนทำงานอยู่ สำหรับแรงงานนอกระบบ อาจมีระบบการออมผ่าน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะเข้าถึงประชาชนได้อย่างครอบคลุม ศักยภาพในการติดตามมี ประสิทธิภาพมากกว่าส่วนกลาง การบริหารกองทุนตามแนวทางดังกล่าว มีความเป็นไปได้สูงและดีกว่า การบริหารโดยส่วนกลาง ทั้งนี้ยังจำเป็นต้องศึกษาในรายละเอียดต่อไป ประเด็นหนึ่งที่ควรคำนึงถึง คือ ศักยภาพการออมของประชาชน

การศึกษาของ รศ.ดร.สุภวัฒน์กร วงศ์ธนวุธ (มูลนิธิสาธิตธรรมสุขแห่งชาติ, 2550) พบว่า ประชาชนกลุ่มวัยแรงงานร้อยละ 60 ระบุว่าไม่มีความมั่นคงทางเศรษฐกิจเมื่อเข้าสู่วัยสูงอายุ เห็นด้วยที่จะเป็น สมาชิกกองทุนและมีศักยภาพในการออมเพื่ออนาคต โดยร้อยละ 77 มีความพร้อมที่จะจ่ายเงินเข้ากองทุน แต่ ขาดการกระตุ้นจากภาครัฐ จะเห็นว่า โดยภาพรวมระบบบำนาญแห่งชาติ มีความเป็นไปได้ทางสังคม และ ทางเศรษฐกิจ แต่ความเป็นไปได้ทางการเมืองยังไม่แน่นอน

2.2 กองทุนบำนาญข้าราชการ (กบข.) เป็นการส่งเสริมการออมของข้าราชการเพื่อวัยเกษียณอายุราชการ ให้กับข้าราชการที่สมัครใจเป็นสมาชิก และกองทุนบำนาญแห่งชาติ เป็น กองทุนภาคบังคับที่กำหนดเงินสะสมแน่นอน ที่อยู่ระหว่างดำเนินการ ผลการประชุมสมัชชาผู้สูงอายุ ระดับชาติ ปี พ.ศ. 2551 (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2551) ได้เสนอระบบบำนาญ แห่งชาติเพื่อการพัฒนาว่า จุดอ่อนของกองทุนนี้ คือ มุ่งส่งเสริมการออมเฉพาะแรงงานในระบบเท่านั้น ไม่ได้แก้ไขแรงงานนอกระบบหรือผู้ด้อยโอกาส

2.3 กองทุนผู้สูงอายุ จัดตั้งขึ้นตามมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 หน่วยงานหลักที่ดูแลกองทุนนี้ คือ สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และ ผู้สูงอายุ วัตถุประสงค์ของกองทุนเพื่อคุ้มครองส่งเสริมและสนับสนุน กิจกรรมของผู้สูงอายุและองค์กรที่ ผู้สูงอายุรวมตัวกัน คือ ให้เงินอุดหนุนโครงการต่าง ๆ ที่ ดำเนินงานโดยกลุ่มของผู้สูงอายุในลักษณะต่าง ๆ ให้กู้ยืมเพื่อประกอบอาชีพ ช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ขาดแคลนและเดือดร้อน รวมทั้งเรื่องอื่น ๆ เพื่อให้ผู้สูงอายุ ได้รับสิทธิตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 กองทุนนี้ได้รับงบประมาณ 30 ล้านบาท และจำนวนเงิน ที่ให้การสนับสนุนอยู่ระหว่าง 50,000-300,000 บาท โดยโครงการต้องมีเป้าหมายชัดเจน มีภาคีหลายภาค ส่วนร่วมดำเนินงาน

เป็นโครงการใหม่ของภาครัฐ เป็นโครงการขององค์กรผู้สูงอายุที่ไม่ได้รับทุนสนับสนุนหรือได้รับแต่ไม่เพียงพอ (สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ, 2551) กองทุนผู้สูงอายุเป็นกองทุนที่เพิ่งเกิดขึ้น กิจกรรมที่สนับสนุนโดยกองทุนนี้ จึงยังมีค่อนข้างน้อย (ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์, 2550)

2.3.1 การขยายกำหนดอายุเกษียณ เป็นการใช้ศักยภาพของผู้สูงอายุให้เกิดประโยชน์ การที่ยังสามารถทำงานอันเป็นประโยชน์ได้นั้น นอกจากจะเป็นการเสริมความมั่นคงทางรายได้แล้ว ยังมีผลต่อสุขภาพจิตด้วย ผลการศึกษาผลกระทบของการขยายกำหนดอายุเกษียณต่อโครงสร้างตลาดแรงงานต่อเงินออมของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการและกองทุนประกันสังคมกรณีชราภาพ และต่อค่าใช้จ่ายภาครัฐ (มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2551) พบว่า การขยายกำหนดอายุเกษียณ มีผลทำให้กองทุนประกันสังคมกรณี ชราภาพ มีความมั่นคงทางการเงินมากขึ้น ส่วนผลกระทบที่เกิดขึ้นอย่างเด่นชัดคือ ผลต่อการจ้างงานภาครัฐ เพราะจะทำให้ภาครัฐลดจำนวนการรับข้าราชการใหม่ เท่ากับจำนวนผู้ที่ชะลอการเกษียณ ซึ่งจะทำให้รัฐสามารถประหยัดค่าใช้จ่ายด้านบำเหน็จบำนาญได้ 31.7 พันล้านบาท ในช่วง 5 ปี ผลกระทบต่อลูกจ้างเอกชน (นอกภาคเกษตร) นั้น พบว่า มีน้อยมาก ส่วนผลกระทบต่อกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พบว่า การชะลอการเกษียณอายุของข้าราชการจะช่วยชะลอการออกจากกองทุน แต่ไม่มีผลต่อความมั่นคงของกองทุนและการบริหารกองทุน

2.3.2 การช่วยเหลือสาธารณะ (Public assistance) เป็นการสงเคราะห์แบบให้เปล่าสำหรับผู้ที่มีความต้องการความช่วยเหลือ เพราะช่วยเหลือตนเองไม่ได้ ด้อยโอกาสทางสังคมและไร้ที่พึ่งรูปแบบของสวัสดิการที่มีอยู่ คือ

2.3.2.1 เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเป็นการจ่ายเงินแบบให้เปล่าตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ พ.ศ. 2552 ปัจจุบันจ่ายให้ผู้สูงอายุทุกราย ๆ ละ 500 บาทต่อคน ต่อเดือน โดยความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในปีพ.ศ. 2553 มีผู้สูงอายุได้รับเบี้ยยังชีพจำนวน 6.8 ล้านคน เป็นเงินรวม 41,216 ล้านบาทและคาดว่า ในอีก 15 ปี หรือ ปี พ.ศ. 2568 ผู้สูงอายุจะมีจำนวน 14.9 ล้านคน และในปัจจุบันการจ่ายเบี้ยยังชีพได้เปลี่ยนแปลงอีกครั้ง เมื่อมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 18 ตุลาคม พ.ศ. 2554 อนุมัติงบจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ 5.2 หมื่นล้านบาท โดยการกำหนดอัตราเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนวงเงิน 5.2 หมื่นล้านบาท มีรายละเอียดดังนี้

ผู้ที่มีอายุ 60-69 ปี จะได้รับเงิน 600 บาท

อายุ 70-79 ปี ได้รับ 700 บาท

อายุ 80-89 ได้รับ 800 บาท

และอายุ 90 ปีขึ้นไป ได้รับ 1,000 บาท

เริ่มดำเนินการตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2554 ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2554 เป็นต้นไป แม้ว่า การสงเคราะห์ด้วยเบี้ยยังชีพจะไม่สอดคล้องกับแนวคิดการส่งเสริมการพึ่งตนเอง อีกทั้งยังเป็นภาระหนักของรัฐบาลที่มีแนวโน้มจะเพิ่มมากขึ้น แต่บุคคลหลายฝ่ายมีความเห็นว่าเป็นความช่วยเหลือที่ยังจำเป็นสำหรับผู้สูงอายุที่เดือดร้อน แม้เงินจะไม่มากสำหรับแต่ละคนแต่ก็ช่วยลดการพึ่งพาลูกหลานลงได้บ้าง

2.3.2.2 กองทุนผู้สูงอายุจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เป็นกองทุนค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการคุ้มครองส่งเสริมและสนับสนุนผู้สูงอายุในปี พ.ศ. 2548 ซึ่งเป็นปีแรกของการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุได้รับงบประมาณเริ่มต้นในการดำเนินงาน จำนวน 30 ล้านบาท และได้รับเพิ่มเติมในปีต่อ ๆ มาตามลำดับ สำหรับ ปี พ.ศ. 2552 รัฐบาลได้ดำเนินการขยายวงเงินการกู้ยืมรายบุคคลจาก 15,000 บาทต่อราย เป็น 30,000 บาทต่อราย และมีเงินงบประมาณจำนวน 80 ล้านบาท ปี พ.ศ. 2552 กองทุนผู้สูงอายุได้ให้การสนับสนุนเงินทุน สำหรับการกู้ยืมประกอบอาชีพของผู้สูงอายุเป็นรายบุคคล จำนวน 3,138 ราย คิดเป็นจำนวนเงิน 51,082,208 บาท และสนับสนุนเป็นรายกลุ่ม จำนวน 22 กลุ่ม คิดเป็นจำนวนเงิน 2,071,000 บาท นอกจากนี้ ได้ให้การสนับสนุนโครงการส่งเสริมกิจกรรมผู้สูงอายุ จำนวน 193 โครงการ คิดเป็นจำนวนเงิน 27,523,924 บาท (มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย, 2553)

2.3.3 การบริการสังคม (Social services) เป็นระบบบริการที่ตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานของประชาชน ประกอบด้วย บริการด้านต่าง ๆ 4 ด้าน ดังนี้

2.3.3.1 ด้านสุขภาพอนามัย ประกอบด้วย

2.3.3.1.1 หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ถือเป็น “สิทธิ” ขั้นพื้นฐานของประชาชนที่รัฐมอบให้เพื่อเป็นการสร้างหลักประกันให้ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงบริการทางด้านสุขภาพได้ตามความจำเป็น โดยขอบข่ายการให้บริการครอบคลุมด้านการตรวจสุขภาพการรักษาพยาบาล และการส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรค ดำเนินงานโดยสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) ในปี พ.ศ. 2549 เพื่อให้ประชาชนในทุกพื้นที่ได้รับหลักประกันสุขภาพที่เหมาะสมกับความต้องการในแต่ละท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้รับการสนับสนุนให้เป็นผู้ดำเนินงานและบริหารจัดการระบบหลักประกันสุขภาพ ที่เกี่ยวกับการสร้างเสริมสุขภาพการป้องกันโรคและการฟื้นฟูสมรรถภาพที่จำเป็นต่อสุขภาพและการดำรงชีวิต ระดับท้องถิ่น โดยมีสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงมหาดไทย สมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย และสมาคมองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย ร่วมมือกันให้การสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (คือ องค์การบริหารส่วนตำบลหรือเทศบาล) ได้บริหารจัดการระบบหลักประกันสุขภาพอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ (สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ, 2550) บริการเชิงรุกของ สปสช. รูปแบบหนึ่ง คือ การจัดสรรงบประมาณให้ “กองทุนตำบล” เพื่อให้ผู้สูงอายุที่รวมตัวกันในลักษณะชมรมขอทุนสนับสนุนไปทำโครงการสร้างเสริมสุขภาพและป้องกันโรค

2.3.3.1.2 การบริการทางการแพทย์และการสาธารณสุขพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 และแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564) นำไปสู่ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ให้จัดช่องทางเฉพาะสำหรับผู้สูงอายุแยกจากผู้รับบริการทั่วไปในแผนกผู้ป่วยนอก (กระทรวงการพัฒนากำลังและความมั่นคงของมนุษย์, 2548) ในทางปฏิบัติการจัดช่องทางด่วนหรือช่องทางสีเขียวสำหรับผู้สูงอายุมีปัญหาในการปฏิบัติในสถานการณ์จริง โดยเฉพาะสถานพยาบาลหรือในแผนกที่มีผู้ป่วยสูงอายุจำนวนมาก เนื่องจากจำนวนผู้ป่วยสูงอายุที่มาก แต่กลับต้องมาเข้ารับบริการที่จำกัดในการช่องทางด่วนเพียงช่องเดียว ซึ่งบางแห่งหากบริหารจัดการไม่ดี อาจทำให้ต้องใช้เวลาในการรอรับบริการนานมากกว่าเดิม

2.3.3.1.3 โรงพยาบาลตำบล เป็นโครงการดูแลสุขภาพที่เกิดจากการมีส่วนร่วมของชุมชนและท้องถิ่นในการจัดการระบบประกันสุขภาพระดับตำบลในรูปแบบของกองทุนสุขภาพชุมชนบนพื้นฐานแนวคิด “หุ้นส่วนการดูแล” ที่ประกอบด้วย 3 ส่วน คือ ประชาชนในพื้นที่ สถานบริการสุขภาพ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแนวทางของพระราชบัญญัติประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545 มาตรา 13 (3) มาตรา 18 (8) มาตรา 47 และมาตรา 48 (4) ที่กำหนดให้สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติสนับสนุนองค์กรที่ดำเนินงานโดยไม่หวังผลกำไร บริหารกองทุนในท้องถิ่นได้ ตัวอย่างได้แก่ “โรงพยาบาล 2 บาท” ตำบลบึงคล้า อำเภอหล่มสัก จังหวัดเพชรบูรณ์ และโรงพยาบาลตำบลศรีฐาน อำเภอป่าดิว จังหวัดยโสธร ระดมทุนจากประชาชนคนละ 2 บาทต่อเดือน หรือ 24 บาทต่อปี และได้รับการสนับสนุนจากสถานบริการสุขภาพด้านบุคลากรและงบประมาณ ประกอบกับ อบต. สามารถสนับสนุนงบประมาณโรงพยาบาลชุมชนที่จัดว่าเป็นหน่วยงานของภาครัฐได้ โดยไม่ขัดกับระเบียบ เพราะสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมผ่านช่องทางกองทุนสุขภาพชุมชน

กิจกรรมบริการสุขภาพของกองทุน ได้แก่ การสร้างเสริมสุขภาพการป้องกันและควบคุมโรคการรักษาโรคและการส่งต่อการรักษา นอกจากนี้ยังเสริมศักยภาพของสถานีอนามัยที่เพิ่มบทบาทเป็นโรงพยาบาลชุมชน ด้วยการให้ทุนการศึกษาแก่ลูกหลานของประชาชนในพื้นที่ เพื่อเรียนการพยาบาลและกลับมาทำงานที่โรงพยาบาลตำบลนั้น หากการบริหารงานของกองทุนในลักษณะนี้ดำเนินต่อไปอย่างต่อเนื่อง และเข้มแข็งจะเป็นช่องทางหนึ่งที่จะสนับสนุนการจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุในอนาคต นาริรัตน์ จิตรมนตรี และคณะ (2551: 30)

2.3.3.1.4 การดูแลที่บ้าน (Home care) เป็นบริการสุขภาพที่จัดว่าเป็นสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุรูปแบบหนึ่ง เพราะผู้สูงอายุที่มีอายุมาก ๆ มักมีภาวะพึ่งพาและมีโรคเรื้อรัง จำเป็นต้องได้รับการเยี่ยมบ้านจากพยาบาลและทีมสหวิทยาการ ซึ่งต้องมีความชำนาญทางคลินิก ประกอบกับมีทักษะ ในการบริหารจัดการ และทักษะทางสังคม เพื่อให้บริการที่สอดคล้องกับภาวะสุขภาพของผู้ใช้บริการ ภายในบริบทของครอบครัว ข้อดีของการเยี่ยมบ้าน คือ เหมาะสำหรับผู้สูงอายุที่อาการไม่รุนแรง และไม่สะดวกในการเดินทางมาตรวจรักษาที่โรงพยาบาล เป็นการลดค่าเดินทางของผู้ใช้บริการและผู้สูงอายุ ส่วนมากพึงพอใจที่จะรับการรักษาพยาบาลที่บ้านอันเป็น

ผลดีต่อการหายของโรคด้วย นอกจากนี้บทบาทของพยาบาลในการเป็นผู้มาเยือนผู้สูงอายุและครอบครัวอยู่ในฐานะเจ้าบ้านจะรู้สึกเป็นผู้มีอำนาจพยาบาลสามารถใช้สถานการณ์เช่นนี้ส่งเสริมพลังอำนาจให้แก่ผู้ให้บริการและครอบครัวได้ พยาบาลที่เยี่ยมบ้านสามารถนำข้อมูลข่าวสารไปให้ผู้ให้บริการและชุมชนได้ ในขณะเดียวกันเป็นโอกาสที่ได้รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับศักยภาพ ความสามารถของผู้ให้บริการและชุมชน รวมถึงแหล่งทรัพยากรของชุมชนด้วย ซึ่งเป็นประโยชน์ในการพัฒนาความสามารถของผู้ให้บริการ ครอบครัวและชุมชนในการแก้ปัญหาต่าง ๆ (สุภาณี อ่อนชื่นจิตร และฤทัยพร ตรีตรง, 2549)

รูปแบบใหม่ของการดูแลสุขภาพที่บ้าน ประกอบด้วย 4 ระยะ (อุไรวรรณ จาริก, สุกัลยา มิงามดี และจอมขวัญ รินทะริก, 2551) คือ

- 1) ระยะเตรียม เป็นการเตรียมวางแผนจำหน่ายผู้ป่วยตั้งแต่อยู่ในโรงพยาบาล
- 2) ระยะเยี่ยมครั้งแรก (4 สัปดาห์หลังจำหน่ายออกจากโรงพยาบาล) เป็นการประเมินสภาพปัญหาความต้องการของผู้สูงอายุและศักยภาพของผู้ดูแล
- 3) ระยะเยี่ยมประเมินซ้ำ (4-16 สัปดาห์หลังจำหน่าย) เป็นระยะของการติดตามการดูแลอย่างต่อเนื่องและให้คำปรึกษาให้กำลังใจ
- 4) ระยะประเมินผล (หลัง 16 สัปดาห์) เป็นการประเมินผลจากทีมสหสาขาวิชาการ

2.3.3.1.5 อาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ (อผส.) ที่ผ่านมากระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้ดำเนินการขยายระยะแรก โดยส่งเสริมให้มีพื้นที่ต้นแบบทุกจังหวัด ๆ ละ 1 แห่ง และสร้างเครือข่ายร่วมดำเนินงานขึ้นมา แล้วมีเจ้าหน้าที่พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด เป็นผู้ประสานงานโครงการฯ และได้รับการอบรมเพิ่มพูนความรู้อย่างต่อเนื่อง จนมีความสามารถเป็นผู้ดำเนินการโครงการฯ ของจังหวัดต่อไปได้ ที่ผ่านมามทุกจังหวัดได้ใช้วิทยากรหน่วยงานสนับสนุนในท้องถิ่น ทำให้เกิดเครือข่ายเกื้อหนุนในพื้นที่ต่าง ๆ พอสมควร รวมทั้งมีตัวแบบของงาน อผส. ที่ความชัดเจนในแนวทางการดำเนินงานคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 10 เมษายน พ.ศ. 2550 เห็นชอบให้ขยายผลการดำเนินงานโครงการอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุที่บ้าน (อผส.) โดยกำหนดเป็นนโยบายด้านผู้สูงอายุและให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรหลักในการดำเนินงานกับภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนในท้องถิ่น และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นหน่วยงานสนับสนุนวิชาการ

แนวทางการดำเนินงานในแต่ละพื้นที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์โดยสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด (พมจ.) เป็นผู้ดำเนินการร่วมกับผู้ร่วมงานหลักอีก 2 ส่วน คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้นำชุมชน ในลักษณะ 3 ประสาน ในบทบาทที่มีความเสมอภาคกัน โดยทั้ง 3 ฝ่าย ทราบเงื่อนไขและแนวทางส่งเสริมสนับสนุนของสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) และประสานความร่วมมือกับหน่วยงานเครือข่าย มีหลายหน่วยงาน/องค์กรที่ดำเนินงานด้านนี้ เช่น สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ ทำโครงการที่มุ่งแก้ไขปัญหผู้สูงอายุขาดผู้ดูแล ช่วยเหลือตัวเองไม่ได้

ถูกทอดทิ้งถูกละเลย เพิกเฉย และผู้สูงอายุที่ได้รับการดูแลไม่ถูกต้อง โดยอาศัยการสร้างอาสาสมัครจากอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) หรือประชาชนในชุมชนที่สมัครใจทำหน้าที่เป็นผู้ให้การดูแลช่วยเหลือฟื้นฟูผู้สูงอายุในชุมชน โครงการนี้ ดำเนินการโดยจัดฝึกอบรมพัฒนาศักยภาพให้ความรู้ฝึกทักษะและส่งเสริมทัศนคติที่ดีในการดูแลผู้สูงอายุ แก่ผู้ที่ประสงค์จะเป็นอาสาสมัคร ซึ่งได้ดำเนินการนำร่องไปแล้ว ในปี พ.ศ. 2546-2547 ในพื้นที่ 8 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดเชียงใหม่ พิชญ์โลก เพชรบุรี สุพรรณบุรี ขอนแก่น ร้อยเอ็ด สุราษฎร์ธานี และสงขลา ทั้งนี้ อพส.จะมีบทบาทช่วยเหลือครอบครัวและชุมชน ในการดูแลผู้สูงอายุในกิจกรรม เช่น เยี่ยมเยียนดูแลทุกข์สุข ดูแลเรื่องของการอาหารการกิน เรื่องยา ช่วยเหลือในเรื่องการทำความสะอาดร่างกาย การแต่งตัว ช่วยทำความสะอาดบ้าน ช่วยพา ไปออกกำลังกาย พาไปพักผ่อนนอกบ้าน พาไปร่วมกิจกรรมทางศาสนาหรืองานในชุมชน พาไปพบแพทย์หรือช่วยประสานให้บุคลากรทางการแพทย์มาตรวจรักษารวมไปถึงการให้การสนับสนุนทางด้านจิตใจ โดย อพส.จะต้องไปปฏิบัติหน้าที่เยี่ยมเยียนทุกสัปดาห์ และไม่น้อยกว่าสัปดาห์ละ 2 วัน (สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ, 2547) นอกจากนี้ ยังมีโครงการอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ “เพื่อนช่วยเพื่อน” ที่ดำเนินงานโดยชมรมผู้สูงอายุ ได้รับการสนับสนุนจากสถานีอนามัยหรือโรงพยาบาลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ประธานสภาผู้สูงอายุแห่งประเทศไทย ฯ เป็นองค์กรที่ติดตามประเมิน โครงการเยี่ยมบ้านของ อพส. ขณะนี้ผลการดำเนินงานมีชมรมผู้สูงอายุ 369 ชมรม ที่ดำเนินการไปแล้ว และมีการรายงานผลมาแล้ว 190 ชมรม พบว่า อาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุมีทั้งที่เป็นผู้สูงอายุและเป็นบุคคลวัยอื่น ชมรมผู้สูงอายุส่วนหนึ่งมีศักยภาพที่จะสามารถดำเนิน โครงการต่อไปได้ด้วยดี ปัญหาในการดำเนินงาน คือ อพส. ที่ไปเยี่ยมผู้สูงอายุขาดงบประมาณในการซื้อของไปเยี่ยมผู้สูงอายุ จึงต้องแบ่งปันจากค่าพาหนะหรือไปขอรับการสนับสนุนจากองค์กรภาคเอกชน เช่น บริษัทโรงงาน คู่มือสำหรับ อพส. ตัวอักษรเล็กเกินไป อพส. ประสบปัญหาในการกรอกข้อมูลในแบบรายงาน ขาดกำลังใจเมื่อมีปัญหาที่เกินความสามารถ และมีปัญหาเรื่องระเบียบการสนับสนุนงบประมาณของเทศบาล (สภาผู้สูงอายุแห่งประเทศไทยในพระราชูปถัมภ์, 2551 อ้างอิงจาก สมพล นวะกะ, 2555)

2.3.3.2 ด้านที่อยู่อาศัย ประกอบด้วย การสงเคราะห์ที่อยู่อาศัยและการดูแลเป็นบริการในสถานสงเคราะห์ สำหรับผู้สูงอายุที่ครอบคลุมความจำเป็นด้านปัจจัย 4 รวมทั้ง บริการด้านการรักษาพยาบาล กายภาพบำบัด ศาสนกิจ งานอดิเรก นันทนาการ กิจกรรมส่งเสริมประเพณีและวัฒนธรรม ปัจจุบันมีสถานสงเคราะห์ของรัฐ 21 แห่ง ให้บริการได้ 3,000 คน ในจำนวนนี้มี 13 แห่ง ที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้ถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีความพร้อมเป็นผู้รับผิดชอบ และอีก 8 แห่ง จัดเป็นศูนย์สวัสดิการสังคมกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปัญหาของบริการในสถานสงเคราะห์ คือ ขาดแคลนบุคลากรที่เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน นอกจากนี้เกณฑ์ในการรับผู้สูงอายุเข้ารับบริการกำหนดให้เป็นผู้ที่ยังช่วยเหลือตนเองได้ จึงขัดกับแนวคิดที่ควรช่วยเหลือผู้ที่มีภาวะพึ่งพาและไม่มีอัตราค่าจ้างของเจ้าหน้าที่เพื่อรองรับผู้สูงอายุ ที่อยู่นานจนช่วยเหลือตนเองไม่ได้ และแม้ว่าการดูแลจะ

ครอบคลุมทั้งสุขภาพกายและสุขภาพจิต ผู้สูงอายุที่อาศัยอยู่ในสถานสงเคราะห์เป็นเวลานานจะรู้สึกเหงา คิดถึงลูกหลาน บางรายกลับไปอยู่บ้าน บางรายมีอาการซึมเศร้า และโครงการวัยทองนิเวศน์ที่เชียงใหม่ สวทค.นิเวศน์ ที่บริการที่อยู่อาศัยให้ผู้สูงอายุ พบว่า มีผู้สูงอายุหลายคนที่อยู่ได้ไม่นาน ต้องย้ายที่อยู่ บ้างก็ย้ายกลับไปอยู่บ้าน เพราะน้อยใจลูกหลาน บางคนก็คิดถึงลูกหลาน ซึ่งผลการศึกษาความต้องการหลักประกันทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุของสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน พบว่า ผู้สูงอายุส่วนใหญ่อยากอยู่กับครอบครัว (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2549) ดังนั้น แผนระยะยาวสำหรับผู้สูงอายุจึงควรมุ่งขยายบริการในรูปแบบบริการหน่วยสงเคราะห์เคลื่อนที่จำกัดจำนวนสถานสงเคราะห์ไว้เท่าที่จำเป็น (ศศิพัฒน์ ยอดเพชร, 2549)

2.3.3.3 ด้านการมีงานทำและการมีรายได้ ประกอบด้วย กองทุนสวัสดิการผู้สูงอายุสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) หรือ พอช. เป็นผู้ใช้งบประมาณ 80 ล้านบาทในการพัฒนาระบบสวัสดิการผู้สูงอายุใน 76 จังหวัด โดยสนับสนุนจังหวัดละ 1 ล้านบาท เป็นโครงการที่ยึดหลักการให้ผู้สูงอายุเป็นแกนนำในการกำหนดและตัดสินใจร่วมกันในการบริหารจัดการสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุตนเอง ในขณะที่มีพอช. และกลไกพัฒนาในท้องถิ่นเป็นผู้ร่วมสนับสนุน ตัวอย่างจังหวัดที่เป็นที่รู้จัก คือ “โครงการสวนปาล์ม” จังหวัดกระบี่ เป็นจังหวัดหนึ่งที่ผ่านกระบวนการจัดทำโครงการจนเกิดแนวทางการดำเนินงานร่วมกัน โดยมีแนวคิดหรือมีปรัชญาร่วมกัน คือ “ไม่ให้แบ่งไม่ให้สูญต้องถึงมือผู้สูงอายุ” มีการศึกษาพบว่า ผู้สูงอายุในชนบทมากกว่าครึ่งมีรายได้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต อยากทำงาน ผู้สูงอายุที่ยากจนไม่ค่อยมีโอกาสได้เข้าร่วมกิจกรรมในชุมชน (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2549)

2.3.3.4 ด้านการบริการสังคมและนันทนาการ ประกอบด้วย

2.3.3.4.1 ชมรมผู้สูงอายุ รูปแบบบริการทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุที่มีการพัฒนาขึ้นอย่างมาก ในปัจจุบัน ชมรมผู้สูงอายุเป็นการรวมกลุ่มกันทางสังคมของผู้สูงอายุที่มีความสนใจและมีอุดมการณ์ ร่วมกันในการที่จะพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ โดยเฉพาะการสร้างคุณภาพทั้งทางกายจิตและสังคม เพื่อให้ชีวิตมีคุณค่าและมีคุณค่าประโยชน์ ทั้งแก่ตนเองครอบครัวและสังคม โดยมีสภาผู้สูงอายุและกระทรวงสาธารณสุขเป็นผู้สนับสนุน แต่ผู้บริหารจัดการและดำเนินการหลัก คือ กลุ่มผู้สูงอายุเอง การดำเนินงานของชมรมผู้สูงอายุในลักษณะเครือข่าย ทำให้งานด้านผู้สูงอายุเข้มแข็งมากขึ้น ดังเช่น โครงการพันธมิตรเครือข่ายผู้สูงอายุจังหวัดเชียงใหม่ (Age net) ที่เป็นเครือข่ายที่เข้มแข็ง

2.3.3.4.2 ศูนย์เอนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุ (ศศิพัฒน์ ยอดเพชร, 2550 ก) หมายถึง “สถานที่ที่รวมสำหรับองค์การชุมชนและผู้สูงอายุใช้ในการจัดบริการและกิจกรรมสำหรับผู้สูงอายุ” เป็นสถานที่ที่เป็นศูนย์รวมขององค์การชุมชนและผู้สูงอายุ เพื่อจัดกิจกรรมด้านสุขภาพสังคมจิตและปัญญา โดยแนวคิดในการจัดตั้งศูนย์เอนกประสงค์ ๑ คือ

2.3.3.4.2.1 การใช้ชุมชนเป็นฐานในการให้บริการ (Community-based approach) เป็นการลดการพึ่งพิงจากบริการภายนอก (Deinstitutionalization) เน้นการพึ่งตนเอง การมีส่วนร่วมและเครือข่ายทางสังคม ส่งเสริมศักยภาพของผู้สูงอายุ มุ่งใช้คุณลักษณะเด่นของชุมชนและทรัพยากรในชุมชน

2.3.3.4.2.2 การดูแลระยะยาวสำหรับผู้สูงอายุ (Long-term care system) เป็นการดูแลอย่างต่อเนื่องและเชื่อมโยงระหว่างการดูแลในครอบครัวสถาบันและชุมชน เพื่อให้ผู้สูงอายุที่ต้องการการดูแลสามารถดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพชีวิตที่ดี

2.3.3.4.2.3 การจัดบริการแบบองค์รวม เป็นการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุอย่างครอบคลุมทั้งด้านร่างกาย จิตใจ สังคม และจิตวิญญาณ (Spiritual development) วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งศูนย์อเนกประสงค์ สรุปได้ดังนี้ คือ

- 1) เป็นแหล่งบูรณาการบริการด้านสุขภาพและด้านสังคมในสถาบันชุมชนและบ้าน
- 2) เป็นสถานที่สำหรับส่งเสริมศักยภาพและความรู้สึภาคภูมิใจในตนเองของผู้สูงอายุ
- 3) เป็นศูนย์ที่ทำหน้าที่พิทักษ์สิทธิอย่างไม่เป็นทางการสำหรับผู้สูงอายุ

ประโยชน์ของศูนย์อเนกประสงค์ ฯ ได้แก่

- 1) ผู้สูงอายุได้รับการเสริมสร้างสุขภาวะ ทั้งด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคม รวมทั้งด้านจิตวิญญาณ
 - 2) เป็นแหล่งรวบรวมอนุรักษ์และเผยแพร่ภูมิปัญญาท้องถิ่น
 - 3) ผู้สูงอายุได้รับการส่งเสริมให้เกิดการเรียนรู้ตลอดชีวิต เป็นผู้สูงอายุที่ทันสมัยและก้าวหน้า
 - 4) ผู้สูงอายุได้ใช้ศักยภาพของตนเองอย่างต่อเนื่อง
 - 5) ผู้สูงอายุได้รับประสบการณ์และความรู้ใหม่จากการร่วมกิจกรรมกับบุคคลต่างวัย
- รูปแบบการจัดบริการสำหรับผู้สูงอายุในศูนย์อเนกประสงค์ ฯ อาจมีลักษณะแตกต่างกัน 3 แบบ ดังนี้

1) รูปแบบอาสาสมัคร (Volunteer model) เป็นศูนย์ที่ให้บริการแก่ผู้สูงอายุแบบเข้าไปเย็นกลับ (Day center) บริการที่จัด เช่น การตรวจรักษาโรค การให้คำปรึกษาการฟื้นฟูสภาพกายภาพบำบัด บริการนันทนาการ กิจกรรมเสริมรายได้ ตัวอย่าง คือ ศูนย์บริการผู้สูงอายุดินแดง

2) รูปแบบศูนย์บริการทางสังคม (Social services model) ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้สูงอายุที่มีความเดือดร้อน ขาดผู้ดูแล บริการที่จัดให้ เช่น บริการอาหาร การดูแลเมื่อเจ็บป่วย กายภาพบำบัด นันทนาการ บางแห่งมีรถรับ-ส่ง ตัวอย่างเช่น ศูนย์เฝ้าอาทรผู้สูงอายุจังหวัดตราด ศูนย์ส่งเสริมสุขภาพและพัฒนาภูมิปัญญาผู้สูงอายุจังหวัดพัทลุง

3) รูปแบบศูนย์ที่บูรณาการจัดบริการด้านสุขภาพและด้านสังคม เพื่อพัฒนาสุขภาวะด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคม และจิตวิญญาณของผู้สูงอายุ รวมทั้งผู้ที่มีอายุ 50 ปีขึ้นไปให้เตรียมพร้อม สำหรับเป็นผู้สูงวัยและดูแลตนเองได้

2.3.3.4.2.3 ศูนย์ชุมชนเพื่อผู้สูงอายุ ปัจจุบันมีศูนย์บริการสังคมผู้สูงอายุ 18 แห่ง ให้บริการโดยไม่คิดค่าใช้จ่ายจากผู้สูงอายุ บริการที่จัดให้ เช่น กายภาพบำบัด อาชีวบำบัด ออกกำลังกาย ศาสนกิจ กิจกรรมนันทนาการ ตลอดจนกิจกรรมในวันสำคัญต่าง ๆ

2.3.3.4.2.4 ศูนย์บริการผู้สูงอายุในวัด เป็นโครงการที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อสนับสนุนให้ชุมชนมีส่วนร่วม ในการดูแลผู้สูงอายุในชุมชนของตนเอง โดยมีวัดหรือสถาบันทางศาสนาเป็นศูนย์กลางในการจัดกิจกรรม กิจกรรมที่จัดขึ้นจะเป็นไปตามความต้องการของชุมชนนั้นๆ เช่น กิจกรรมส่งเสริมรายได้ กิจกรรมด้านการเกษตร กิจกรรมด้านการศึกษา รวมทั้งการให้บริการตรวจรักษาโรค กายภาพบำบัด ฟันฟุสภาพ ปัจจุบันมีการจัดตั้งศูนย์บริการผู้สูงอายุในวัดทั่วประเทศ ประมาณ 200 แห่ง

2.3.3.4.2.5 กองทุนผู้สูงอายุ จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ในสำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ เพื่อสนับสนุนทุนอุดหนุนโครงการสำหรับองค์กรของผู้สูงอายุ หรือองค์กรที่ทำงานด้านผู้สูงอายุ ในการดำเนินงานเกี่ยวกับการคุ้มครองส่งเสริมและสนับสนุนผู้สูงอายุให้มีศักยภาพ มีความมั่นคงและมีคุณภาพชีวิตที่ดี โดยโครงการที่จะได้รับทุนอุดหนุนนี้ จะต้องตอบสนองความต้องการหรือเพื่อแก้ไขปัญหาของชุมชนอย่างแท้จริง ต้องมีแนวทางการดำเนินงานที่เน้นสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน และที่สำคัญโครงการต้องมีวัตถุประสงค์และกระบวนการดำเนินงานที่ชัดเจน นอกจากการให้ทุนเพื่อสนับสนุนโครงการด้านผู้สูงอายุแล้ว กองทุนผู้สูงอายุยังให้ทุนประกอบอาชีพ ทั้งรายบุคคลและรายกลุ่ม รวมถึงการให้ความช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ถูกทารุณกรรมถูกแสวงหาผลประโยชน์ โดยมีขอบ และผู้สูงอายุที่ประสบปัญหาความเดือดร้อนต่าง ๆ (สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ, 2547)

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ระพีพรรณ คำหอม; และคนอื่นๆ (2547: บทคัดย่อ) ได้ศึกษารายงานการวิจัยเรื่อง “โครงการประเมินผลการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ” มีวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษา ประเมินกระบวนการวิธีการขั้นตอนการดำเนินงานของโครงการฯ ความต้องการของผู้สูงอายุความพร้อมและกลไกการบริหารงานขององค์กรบริหารส่วนตำบลต่อการดำเนินงานโครงการฯ วิธีการศึกษาเป็นการวิจัยเชิงปริมาณควบคู่กับเชิงคุณภาพการวิจัยเชิงปริมาณใช้วิธีการสุ่มแบบบังเอิญ ผลการศึกษาพบว่าเกณฑ์การคัดเลือกเบี้ยยังชีพยังไม่เหมาะสม คุณสมบัติของผู้รับเบี้ยยังชีพไม่ตรงกับเกณฑ์ที่ตั้งไว้ขาดกลไกการตรวจสอบการดำเนินงานเบี้ยยังชีพที่ชัดเจน กลุ่มตัวอย่างเห็นว่าจำนวนเงินที่ได้ (300 บาท) น้อยไปไม่ครอบคลุมทั่วถึงและเป็นธรรมกับผู้สูงอายุที่เดือดร้อนขั้นตอนการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพเป็นไปอย่างตรงเวลาผู้สูงอายุได้เงินครบถ้วน การถ่ายโอนเบี้ยยังชีพให้ออบต.ดูแลพบว่าผู้สูงอายุสามารถเข้าถึงบริการนี้ได้มากขึ้นสะดวกไปรับได้ด้วยตนเอง เสียค่าใช้จ่ายน้อยลง ความพร้อมของอบต.ขึ้นอยู่กับความตระหนักและการให้ความสำคัญด้านสวัสดิการผู้สูงอายุของผู้นำอบต. รายได้

จำนวนของบุคลากรที่แตกต่างกัน รายงานการวิจัยได้ให้ข้อเสนอแนะในการพัฒนาโครงการการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุด้วย

ศิริพร เทียวไสว (2550: บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่องการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลวังยางจังหวัดสุพรรณบุรี มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาผลจากการนำโครงการการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ (เบี้ยยังชีพ) ไปปฏิบัติ และศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการนำโครงการการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ (เบี้ยยังชีพ) ไปปฏิบัติ โดยศึกษาในผู้สูงอายุ จำนวน 98 คน ผลการศึกษาพบว่า ผลการนำโครงการการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ (เบี้ยยังชีพ) ไปปฏิบัติประสบผลสำเร็จในระดับปานกลาง ปัจจัยด้านมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย, ทรัพยากร, การสื่อสารระหว่างองค์กรและกิจกรรมนำนโยบายไปปฏิบัติ, ลักษณะขององค์การในการนำนโยบายไปปฏิบัติ, เงื่อนไขทางเศรษฐกิจสังคมและการเมือง, ทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน มีผลต่อการนำโครงการการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ (เบี้ยยังชีพ) ไปปฏิบัติ และสามารถอธิบายความสำเร็จของการนำโครงการไปปฏิบัติอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 สถานภาพบุคคลที่แตกต่างกันไม่ทำให้เกิดความแตกต่างในเรื่องมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย, ทรัพยากร, การสื่อสารระหว่างองค์กรและกิจกรรมนำนโยบายไปปฏิบัติ, ลักษณะขององค์การในการนำนโยบายไปปฏิบัติ, เงื่อนไขทางเศรษฐกิจสังคมและการเมือง, ทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน

สมภาร ภูนบทอง; และคนอื่นๆ (2555: บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาประสิทธิภาพในการจัดเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุของเทศบาลตำบลไผ่อำเภอมืองกาฬสินธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาดำเนินงานการจัดเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุและศึกษาปัญหาในการจัดเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ตลอดจนเพื่อพัฒนาแนวทางส่งเสริมประสิทธิภาพในการจัดเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุของเทศบาลตำบลไผ่ อำเภอมืองกาฬสินธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการศึกษาพบว่าระดับความคิดเห็นต่อการศึกษาประสิทธิภาพในการจัดเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และเมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมาก 2 ด้าน คือ ด้านโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และอยู่ในระดับปานกลาง 3 ด้าน โดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ได้แก่ ด้านนโยบายการบริหารจัดการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ด้านประสิทธิภาพของการจัดเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และด้านที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด คือ ด้านสภาพแวดล้อมในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อศึกษาระดับความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อประสิทธิภาพในการจัดเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุโดยรวมและรายด้าน ของคณะผู้บริหารข้าราชการที่มีส่วนเกี่ยวข้องและผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ พบว่าประชาชนที่มีเพศ อาชีพ ระดับการศึกษา สถานภาพของตำแหน่ง ที่ต่างกันมีระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการจัดเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไม่แตกต่างทางสถิติที่ระดับ .05 ข้อเสนอแนะ เมื่อประชาชนมีข้อสงสัย เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบควรตอบคำถามแทนกันได้ทุกคน ควรมีการแจ้งข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

อย่างสม่ำเสมอและเจ้าหน้าที่ควรให้ความเป็นกันเองกับผู้สูงอายุในการปฏิบัติหน้าที่ควรมีการดำเนินงานแบบลดขั้นตอน เจ้าหน้าที่ควรให้คำแนะนำและอธิบายรายละเอียดในการกรอก แบบฟอร์มต่าง ๆ ให้กับผู้สูงอายุอย่างตั้งใจและใส่ใจและหน่วยงานควรมีนโยบายในการจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุในวันสิ้นเดือนหรือไม่เกินวันที่ 5 ของทุก ๆ เดือน

กรวิกา เขียวกุล ; ชไมพร กาญจนกิจสกุล (2555: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการประเมินผลโครงการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอพรหมพิราม จังหวัดพิษณุโลก มีจุดมุ่งหมายเพื่อประเมินผลโครงการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยครอบคลุมใน 4 ด้าน ได้แก่ ด้านสภาพแวดล้อมของโครงการ ด้านปัจจัยเบื้องต้นของโครงการ ด้านกระบวนการ และขั้นตอนการดำเนินโครงการ และด้านผลผลิตของโครงการตลอดจนแนวทางการพัฒนาโครงการ ผลการศึกษา พบว่า กลุ่มผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพส่วนใหญ่มีอายุเฉลี่ย 66.5 ปี มีการศึกษาระดับประถมศึกษา ประกอบอาชีพเกษตรกรกรรม ผลจากการประเมินโครงการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ พบว่า ด้านสภาพแวดล้อมของโครงการ วัตถุประสงค์ไม่มีความชัดเจนแต่มีความเหมาะสม และสอดคล้องกับนโยบายการรักษาและการเพิ่มรายได้ของประชาชน อีกทั้งยังสอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของผู้สูงอายุในด้านเศรษฐกิจ และต้องการให้รัฐบาลจัดสรรสวัสดิการในรูปแบบเงินรายเดือน และได้รับการสนับสนุนที่ดีจากกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านปัจจัยเบื้องต้นของโครงการ ด้านความเพียงพอ และด้านความเหมาะสม ภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ด้านกระบวนการและขั้นตอนการดำเนินโครงการ การประชาสัมพันธ์ที่เกิดผลสัมฤทธิ์มากที่สุด คือ การกระจายข้อมูลข่าวสารผ่านผู้ใหญ่บ้าน องค์การบริหารส่วนตำบล มีการประสานกับหน่วยงานอื่นทันตามกำหนดเวลา ขาดการมีส่วนร่วมที่ดีจากกลุ่มประชาชน โดยเฉพาะขั้นตอนการตรวจสอบ และโดยมากกลุ่มผู้สูงอายุมีการดำเนินงานตามเวลาและกิจกรรมที่กำหนด ด้านผลผลิตของโครงการ กลุ่มผู้สูงอายุมองว่าสวัสดิการเบี้ยยังชีพเป็น 2 หลักประกันรายได้ที่แน่นอน และมีความจำเป็นมากสำหรับผู้สูงอายุ เป็นประโยชน์สำหรับกลุ่มผู้สูงอายุที่ยากไร้และไม่มีผู้ดูแล ตลอดจนเป็นสวัสดิการที่สะท้อนให้เห็นถึงความกตัญญูของสังคมต่อผู้สูงอายุ แนวทางการพัฒนาโครงการ ควรมีการปรับปรุงจำนวนเบี้ยยังชีพ และควรปรับปรุงด้านขั้นตอนการตรวจสอบและจัดทำทะเบียนรายชื่อ เพื่อให้โครงการเกิดความเป็นธรรมมากขึ้น ควรมีการประกาศรายชื่อผู้มารับ และไม่มารับเบี้ยยังชีพในแต่ละเดือนให้ประชาชนรับทราบเพื่อป้องกันการสวมสิทธิแทนกัน

บุญเจตร เลิศจันทร์; ภาณุวัฒน์ รักดีวงศ์ (2553: บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่องปัญหาการน่านโยบายสวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอตะพานหิน จังหวัดพิจิตร มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ปัญหาในการน่านโยบายสวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

ไปปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยผู้ศึกษาค้นคว้าได้เก็บรวบรวมข้อมูลจาก พนักงานส่วนตำบลที่รับผิดชอบและปฏิบัติงานด้านสวัสดิการสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอตะพานหิน จังหวัดพิจิตร จำนวน 10 คน โดยใช้เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลประกอบด้วย แบบบรรยายเหตุการณ์ การสัมภาษณ์เชิงลึก จัดสนทนากลุ่ม (Focus group) โดยใช้แบบการตั้งประเด็นคำถามให้สมาชิกกลุ่มช่วยกันอภิปราย ผลการศึกษา พบปัญหาเจ้าหน้าที่ไม่มีความรู้ในระเบียบ ข้อบังคับเกี่ยวกับการดำเนินงานตามนโยบายสวัสดิการด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ต้องศึกษาและตีความเอง ปัญหาการขาดการประชาสัมพันธ์โครงการ ขาดการติดต่อประสานงาน ระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลกับประชาชน ปัญหาด้านความพร้อมในการปฏิบัติงาน เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบล ไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบงานด้านสวัสดิการสังคมเป็นการเฉพาะ ปัญหาที่นายกและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล อ้างตนเป็นผู้ที่จัดสรรเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุให้กับผู้สูงอายุในพื้นที่ ซึ่งเป็นการหาเสียงให้กับตนเอง และปัญหาด้านทัศนคติที่มีต่อนโยบายสวัสดิการด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ของเจ้าหน้าที่ กลัวไม่มีเงินจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุและจะไม่มียกประมาณไปใช้ในการพัฒนาด้านต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล

ภัทรวดี ชอกคูลย์ (2554: บทคัดย่อ) ศึกษาการประเมินผลโครงการสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ขององค์การบริหารส่วนตำบลพระแก้ว อำเภอภาชี จังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ประเมินผลโครงการสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลพระแก้ว อำเภอภาชี จังหวัดพระนครศรีอยุธยา และ 2) ศึกษาปัญหาในการดำเนินโครงการสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลพระแก้ว อำเภอภาชี จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ประชากรที่ใช้ในการวิจัย คือ ผู้สูงอายุที่มีสิทธิรับเงินเบี้ยยังชีพขององค์การบริหารส่วนตำบลพระแก้ว อำเภอภาชี จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จำนวน 332 คน เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ แบบสอบถาม สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ผลการวิจัยพบว่า 1) การประเมินผลโครงการสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลพระแก้ว อำเภอภาชี จังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยภาพรวมผลการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านบริบทหรือสภาพแวดล้อม ได้แก่ โครงการสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล อยู่ในระดับมากที่สุด ด้านปัจจัยเบื้องต้น ได้แก่ มีอาคาร สถานที่ ที่เหมาะสม ในการดำเนินโครงการสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ อยู่ในระดับมากที่สุด ด้านกระบวนการ ได้แก่ มีการจัดประชุมเพื่อชี้แจงวิธีการดำเนินงานตามโครงการสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ อยู่ในระดับมากที่สุด และด้านผลการดำเนินงาน ได้แก่ การได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุสามารถช่วยเหลือบรรเทาความเดือดร้อนให้กับผู้สูงอายุ อยู่ในระดับมากที่สุด และ 2) ปัญหาในการดำเนินงานโครงการสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลพระแก้ว อำเภอภาชี จังหวัดพระนครศรีอยุธยา พบว่า ผู้สูงอายุเดินทางมารับเงินเบี้ยยังชีพไม่สะดวก งบประมาณที่ผู้สูงอายุได้รับไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ และเจ้าหน้าที่ให้คำแนะนำไม่ชัดเจนเกี่ยวกับโครงการสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

บทที่ 3

วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษา “ประสิทธิผลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในคลองบางปลากด อำเภอพระสมุทรเจดีย์ จังหวัดสมุทรปราการ” เป็นการศึกษาเชิงสำรวจ (Survey Study) โดยมีวิธีการศึกษา ดังนี้

1. การกำหนดประชากรและการเลือกกลุ่มตัวอย่าง
2. การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา
3. การเก็บรวบรวมข้อมูล
4. การจัดทำและวิเคราะห์ข้อมูล

1. การกำหนดประชากรและการเลือกกลุ่มตัวอย่าง

ประชากร ประชากรที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่

1. กลุ่มผู้บริหาร ได้แก่ นักการเมืองท้องถิ่น ที่เข้ามาบริหารจัดการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ จำนวน 8 คน
2. ข้าราชการท้องถิ่น ได้แก่ ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ จำนวน 22 คน
3. ผู้สูงอายุที่มีส่วนร่วมในโครงการและผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพในเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลในคลองบางปลากดทั้งหมด 13 หมู่บ้าน จำนวน 3,218 คน

การเลือกกลุ่มตัวอย่าง กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษามีวิธีการกำหนดกลุ่มตัวอย่าง ดังนี้

- เนื่องจากประชากรในกลุ่ม 1 และ 2 มีจำนวนน้อยจึงทำการศึกษาทั้งหมด ไม่ต้องสุ่มตัวอย่าง
- ประชากรกลุ่มผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ จำนวน 3,218 คนทำการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างจากการคำนวณ โดยใช้สูตรของ ยามานะ (Yamane, 1973) ดังนี้

$$n = \frac{N}{1 + Ne^2}$$

n = จำนวนกลุ่มตัวอย่าง
 N = จำนวนประชากรทั้งหมด
 e = ค่าความน่าจะเป็นของความผิดพลาดที่ยอมรับได้ (ในที่นี้ใช้ 0.1)
 แทนค่า $n = \frac{3,218}{1 + (3,218)(0.1)^2}$
 $= 96$

ดังนั้นกลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ ที่ใช้ในการศึกษาค้างนี้
 จำนวน 96 คน

2. การสร้างเครื่องมือในการศึกษา

เครื่องมือในการศึกษาค้างนี้ แบ่งเป็น 2 ชุด

ชุดที่ 1 เป็นแบบสัมภาษณ์ (Questionnaire) ที่ใช้สำหรับกลุ่มผู้บริหารและข้าราชการที่เกี่ยวข้อง

ชุดที่ 2 เป็นแบบสอบถาม (Questionnaire) ใช้ในกลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ

ทั้ง 2 ชุด สร้างขึ้นจากการรวบรวมข้อมูลที่ได้จากทฤษฎีงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง นำมาประยุกต์เป็น
 ลักษณะข้อคำถาม แบ่งออกเป็น 3 ส่วนดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม

- ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้บริหารที่เกี่ยวข้องและข้าราชการท้องถิ่นที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับ
 นโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่ง อายุการทำงาน ประสบการณ์
 การทำงานด้านเบี้ยยังชีพ และอัตราเงินเดือน

- ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ ได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา อาชีพ รายได้
 เหลือต่อเดือน ระยะเวลาที่ได้รับเบี้ยยังชีพ และเหตุผลที่ได้รับเบี้ยยังชีพ

ทั้ง 2 ชุดเป็นคำถามแบบปลายเปิดให้เลือกตอบ

ส่วนที่ 2 เป็นส่วนที่สอบถามเกี่ยวกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลในการนำนโยบายเบี้ยยัง
 ชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ

2.1 นโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

2.2 การปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

2.3 เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง

ส่วนที่ 3 เป็นส่วนที่สอบถามเกี่ยวกับประสิทธิผลขององค์การบริหารส่วนตำบลในคลองบางปลากด อำเภอพระสมุทรเจดีย์ จังหวัดสมุทรปราการ ในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ

ส่วนที่ 4 แบบสอบถามปลายเปิด เกี่ยวกับปัญหา อุปสรรคและข้อเสนอแนะ ในการดำเนินงาน เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลในคลองบางปลากด จังหวัดสมุทรปราการ

โดยแบบสอบถามในส่วนที่ 2 และส่วนที่ 3 เป็นแบบมาตราส่วนประเมินค่า (Rating Scal) ตามแบบลิเคิร์ท (Likert's Scale) (ชวลิต ชูกัณแสง, 2558) โดยกำหนดคำตอบเป็น 5 ระดับ

เห็นด้วยอย่างยิ่ง	มีระดับคะแนนเท่ากับ	5
ค่อนข้างเห็นด้วย	มีระดับคะแนนเท่ากับ	4
เห็นด้วยปานกลาง	มีระดับคะแนนเท่ากับ	3
ค่อนข้างไม่เห็นด้วย	มีระดับคะแนนเท่ากับ	2
ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	มีระดับคะแนนเท่ากับ	1

เกณฑ์ในการแปลความหมายของค่าเฉลี่ยเพื่อใช้ในการอภิปรายผล ดังนี้

$$\begin{aligned} \text{ความกว้างของอันตรภาคชั้น} &= \frac{\text{คะแนนสูงสุด} - \text{คะแนนต่ำสุด}}{\text{จำนวนชั้น}} \\ &= \frac{5-1}{5} = 0.80 \end{aligned}$$

คะแนนเฉลี่ยระหว่าง	4.21 – 5.00 หมายถึง	มีประสิทธิผลอยู่ในระดับมากที่สุด
คะแนนเฉลี่ยระหว่าง	3.41 – 4.20 หมายถึง	มีประสิทธิผลอยู่ในระดับมาก
คะแนนเฉลี่ยระหว่าง	2.61 – 3.40 หมายถึง	มีประสิทธิผลอยู่ในระดับปานกลาง
คะแนนเฉลี่ยระหว่าง	1.81 – 2.60 หมายถึง	มีประสิทธิผลอยู่ในระดับน้อย
คะแนนเฉลี่ยระหว่าง	1.00 – 1.80 หมายถึง	มีประสิทธิผลอยู่ในระดับน้อยที่สุด

ขั้นตอนในการสร้างเครื่องมือในการศึกษา

1. ศึกษาเอกสาร ตำรา และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง กับประสิทธิผลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการนำโครงการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ รวมถึงหลักเกณฑ์และวิธีการสร้างเครื่องมือในการศึกษา
2. สร้างและพัฒนาเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา นำเสนออาจารย์ที่ปรึกษา เพื่อตรวจสอบความถูกต้องเหมาะสมและขอคำแนะนำเพิ่มเติมและนำมาปรับปรุงแก้ไข ก่อนนำไปทดลองใช้
3. นำแบบสอบถามไปทดสอบ (Tryout) กับกลุ่มที่ไม่ใช่กลุ่มตัวอย่างเพื่อนำกลับมาทดสอบหาค่าความเชื่อมั่น (Reliability) โดยใช้วิธีสัมประสิทธิ์แอลฟา (α -Coefficient) สูตรของครอนบาค (Cronbach) (สุภชัย ขาวะประภาส, 2544: 8-11) ค่าแอลฟาที่ได้จะแสดงถึงระดับความคงที่ของแบบสอบถามโดยมีค่าระหว่าง $0 \leq \alpha \leq 1$ ซึ่งค่าที่ใกล้เคียงกับ 1 มากแสดงว่ามีความเชื่อมั่นสูง

จากการคำนวณโดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS ได้ค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถามสำหรับผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ เท่ากับ 0.79 63

4. ปรับปรุงเครื่องมือที่ทดลองใช้ให้ถูกต้องเหมาะสม
5. จัดพิมพ์เครื่องมือเพื่อนำไปใช้
6. นำแบบสอบถามฉบับสมบูรณ์ไปสอบถามกับกลุ่มตัวอย่าง

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้ศึกษาได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลตามขั้นตอนต่อไปนี้

- 3.1 ดำเนินการขอหนังสือจากมหาวิทยาลัย เพื่อขอความอนุเคราะห์ในการตอบแบบสอบถามของกลุ่มตัวอย่างที่กำหนดไว้ในเบื้องต้น
- 3.2 นำหนังสือไปประสานงานกับผู้บริหารคือนักการเมืองท้องถิ่น ข้าราชการท้องถิ่นที่รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เพื่อขออนุญาตเก็บข้อมูลและกำหนดวันแจกแบบสอบถาม
- 3.3 ผู้ศึกษาดำเนินการแจกแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ในกลุ่มตัวอย่างที่กำหนดไว้
- 3.4 ตรวจสอบความครบถ้วนของข้อมูล และจำนวนแบบสอบถาม ก่อนรับคืนด้วยตนเอง

4. การจัดทำและวิเคราะห์ข้อมูล

เมื่อผู้ศึกษาได้เก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถามแล้วนำข้อมูลมาตรวจสอบความถูกต้องสมบูรณ์ของข้อมูลทั้งหมด จากนั้นนำข้อมูลมาทำการวิเคราะห์ประมวลผลด้วยโปรแกรมคอมพิวเตอร์สำเร็จรูป SPSS (Statistical Package for the Social Science)

การวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม

ส่วนที่ 1 แบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่าง ใช้ค่าความถี่ (Frequency) และร้อยละ (Percentage) เพื่อบรรยายลักษณะของกลุ่มตัวอย่าง

ส่วนที่ 2 แบบสอบถามเกี่ยวกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติจําแนกตามตัวแปรอิสระที่ต้องการศึกษา ได้แก่ นโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ การปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้ค่าเฉลี่ย (Mean) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) ใช้สถิติ t-test ในการเปรียบเทียบค่าเฉลี่ยที่มีตัวแปร 2 กลุ่มเป็นอิสระจากกัน และการวิเคราะห์การแปรปรวนทางเดียว (One – Way ANOVA : Analysis Of Variance) เพื่อทดสอบเปรียบเทียบค่าเฉลี่ยของตัวแปรอิสระที่มีตัวแปรมากกว่า 2 กลุ่ม

ส่วนที่ 3 แบบสอบถามเกี่ยวกับประสิทธิผลขององค์การบริหารส่วนตำบลในคลองบางปลากด อำเภอมะนัง จังหวัดสตูล ในการนำนโยบายไปยังผู้สูงอายุไปปฏิบัติ วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้ค่าเฉลี่ย (Mean) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.)

สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

ในการศึกษาครั้งนี้สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistic) และสถิติอ้างอิง (Inferential Statistic) ในการวิเคราะห์ข้อมูล ดังนี้

1. สถิติพื้นฐาน ได้แก่ ค่าความถี่ (Frequency) ค่าร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Arithmetic Mean) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) อธิบายข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับปัจจัยส่วนบุคคล และข้อมูลเกี่ยวกับการวิเคราะห์ประสิทธิผลเพื่อทดสอบสมมติฐานที่ตั้งไว้

2. สถิติที่ใช้ในการหาคุณภาพของเครื่องมือ ได้แก่ การหาความเชื่อมั่น (Reliability) ของแบบสอบถาม โดยใช้วิธีหาค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา (Alpha – Coefficient) ของครอนบาค

3. สถิติอ้างอิงที่ใช้ในการทดสอบสมมติฐาน ได้แก่

3.1 สถิติ t-test

3.2 สถิติ One – Way ANOVA

3.3 สถิติการวิเคราะห์แบบความถดถอยเชิงพหุคูณ (Multiple Regression Analysis)

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษาเรื่อง “ประสิทธิผลขององค์การบริหารส่วนตำบลในคลองบางปลากด อำเภอพระสมุทรเจดีย์ จังหวัดสมุทรปราการ ในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ” ผู้วิจัยได้กำหนดสัญลักษณ์และอักษรย่อ ดังนี้

$\bar{x}$	แทน ค่าเฉลี่ยของกลุ่มตัวอย่าง
S.D.	แทน ความเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation)
t	แทน ค่าสถิติที่ใช้พิจารณาใน t – Distribution
F	แทน ค่าสถิติที่ใช้พิจารณาใน F – Distribution
Sig	แทนความน่าจะเป็นสำหรับบอกค่านัยสำคัญทางสถิติ
SS	แทนผลบวกของคะแนนเบี่ยงเบนมาตรฐานยกกำลังสอง
MS	แทนผลต่างของคะแนนเบี่ยงเบนมาตรฐานยกกำลังสอง
df	แทนชั้นแห่งความเป็นอิสระ (Degree of Freedom)
*	แทน ความมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05
**	แทน ความมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01

การนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้ศึกษานำเสนอผลการศึกษาค้นคว้า แบ่งเป็น 4 ส่วนตามลำดับ ดังนี้

ส่วนที่ 1 การวิเคราะห์ข้อมูลส่วนบุคคลของบุคลากร

ส่วนที่ 2 การวิเคราะห์ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ

ส่วนที่ 3 การวิเคราะห์ความแตกต่างของบุคลากรผู้ปฏิบัติงานด้านเบี้ยยังชีพ และผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ

ส่วนที่ 4 การหาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย 3 ด้านกับประสิทธิผลในการนำเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ส่วนที่ 1 การวิเคราะห์ข้อมูลส่วนบุคคลของบุคลากร

1.1 วิเคราะห์ข้อมูลส่วนบุคคลของบุคลากร ซึ่งเป็นผู้บริหารที่เกี่ยวข้องและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเบี่ยงชีพผู้สูงอายุ ในองค์การบริหารส่วนตำบลในคลองบางปลากด จังหวัดสมุทรปราการ จำนวน 30 คน

1.2 ผลการศึกษาความคิดเห็นของบุคลากรที่มีต่อปัจจัย 3 ด้าน ได้แก่ ด้านนโยบายการบริหารงานเบี่ยงชีพผู้สูงอายุ ด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี่ยงชีพผู้สูงอายุ และด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง

1.3 ผลการศึกษาความคิดเห็นของบุคลากร ที่มีต่อประสิทธิภาพในการนํานโยบายเบี่ยงชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ

1.4 ผลการวิเคราะห์ความแตกต่างข้อมูลส่วนบุคคลของบุคลากรที่มีต่อปัจจัย 3 ด้าน และประสิทธิผลการนํานโยบายเบี่ยงชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ

1.1 วิเคราะห์ข้อมูลส่วนบุคคล

ตาราง 1 ข้อมูลส่วนบุคคลของบุคลากรผู้เกี่ยวข้องและผู้ปฏิบัติงานเบี่ยงชีพผู้สูงอายุ

ข้อมูลส่วนบุคคล	จำนวน (คน)	ร้อยละ
1. เพศ		
ชาย	11	37.20
หญิง	19	62.80
รวม	30	100.00
2. อายุ		
ต่ำกว่า 30 ปี	13	43.33
30-44 ปี	14	46.67
45 ปีขึ้นไป	3	10.00
รวม	30	100.00

ตาราง 1 (ต่อ)

ข้อมูลส่วนบุคคล	จำนวน (คน)	ร้อยละ
3. ระดับการศึกษา(สูงสุด)		
มัธยมศึกษา	2	6.67
อนุปริญญา/เทียบเท่า	7	23.33
ปริญญาตรี	19	63.33
ปริญญาโทและสูงกว่า	2	6.67
รวม	30	100.00
4. ตำแหน่ง		
ระดับปฏิบัติการ	22	73.33
ระดับบริหาร	8	26.67
รวม	30	100.00
5. อายุการทำงานในตำแหน่ง		
1-5 ปี	7	23.34
6-10 ปี	13	43.33
มากกว่า 10 ปีขึ้นไป	10	33.33
รวม	30	100.00
ตาราง 4-1(ต่อ)		
ข้อมูลส่วนบุคคล	จำนวน (คน)	ร้อยละ
6.ประสบการณ์การทำงานด้านเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ		
ไม่เกิน 1 ปี	3	10.00
1-4 ปี	12	40.00
มากกว่า 4 ปีขึ้นไป	15	50.00
รวม	30	100.00
7. อัตราเงินเดือน		
น้อยกว่า 15,000 บาท	14	46.67
15,000- -30,000 บาท	13	43.33
30,001 บาทขึ้นไป	3	10.00
รวม	30	100.00

จากตาราง 1 มีรายละเอียดดังนี้

เพศ พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามเป็นเพศหญิง จำนวน 19 คน คิดเป็นร้อยละ 62.80 และเพศชาย จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 37.20

อายุ พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีอายุระหว่าง 30 – 44 ปี มากที่สุด จำนวน 14 คน คิดเป็นร้อยละ 46.67 รองลงมาคือ ผู้ที่มีอายุน้อยกว่า 30 ปี จำนวน 13 คน คิดเป็นร้อยละ 43.33 และผู้ที่มีอายุ 45 ปีขึ้นไป จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 10.00 ตามลำดับ

การศึกษา พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีการศึกษาระดับปริญญาตรี จำนวน 19 คน คิดเป็นร้อยละ 63.33 รองลงมาคือ ผู้ที่มีการศึกษาระดับอนุปริญญา/เทียบเท่า จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 23.33 และผู้ที่มีการศึกษาระดับปริญญาโทและมัธยมศึกษาเท่ากันคือ จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 6.67 ตามลำดับ

ตำแหน่ง พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามดำรงตำแหน่งในระดับปฏิบัติการ จำนวน 22 คน คิดเป็นร้อยละ 73.33 และตำแหน่งผู้บริหาร จำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 26.67

อายุการทำงานในตำแหน่ง พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีอายุการทำงานในตำแหน่ง 6-10 ปี จำนวน 13 คน คิดเป็นร้อยละ 43.33 รองลงมาคือ อายุการทำงานมากกว่า 10 ปีขึ้นไป จำนวน 10 คน คิดเป็นร้อยละ 33.33 และมีอายุการทำงาน 1-5 ปี จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 23.34 ตามลำดับ

ประสบการณ์การทำงานด้านเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีประสบการณ์การทำงานด้านเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุมากกว่า 4 ปีขึ้นไป จำนวน 15 คน คิดเป็นร้อยละ 50.00 รองลงมาคือประสบการณ์มากกว่า 4 ปีขึ้นไป จำนวน 12 คน คิดเป็นร้อยละ 40.00 และประสบการณ์ไม่เกิน 1 ปี จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 10.00 ตามลำดับ

อัตราเงินเดือนที่ได้รับในปัจจุบัน พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ มีอัตราเงินเดือนที่ได้รับในปัจจุบันน้อยกว่า 15,000 บาท จำนวน 14 คน คิดเป็นร้อยละ 46.67 มีอัตราเงินเดือน 15,000-30,000 บาท จำนวน 13 คน คิดเป็นร้อยละ 43.33 และมีอัตราเงินเดือน 30,001 บาทขึ้นไป จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 10.00

1.2 ผลการศึกษาความคิดเห็นของบุคลากรที่มีต่อปัจจัย 3 ด้าน

ตาราง 2 การวิเคราะห์ความคิดเห็นของบุคลากร เกี่ยวกับปัจจัย 3 ด้าน

ปัจจัย 3 ด้าน	$\bar{x}$	S.D.	ความคิดเห็น
ด้านนโยบายการบริหารงานเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ	4.07	0.69	ค่อนข้างเห็นด้วย
ด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ	3.80	0.65	ค่อนข้างเห็นด้วย
ด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง	4.18	0.71	ค่อนข้างเห็นด้วย
รวม	4.02	0.68	ค่อนข้างเห็นด้วย

จากตาราง 2 พบว่า ความคิดเห็นโดยภาพรวมของบุคลากรที่มีต่อปัจจัย 3 ด้าน อยู่ในระดับค่อนข้างเห็นด้วยทั้งหมด โดยค่อนข้างเห็นด้วยมากที่สุด ด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง รองลงมาคือ ด้านนโยบายการบริหารงานเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ และด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ ตามลำดับ

1.2.1 ด้านนโยบายการบริหารงานเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ เกี่ยวกับมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย การจัดหาและใช้ทรัพยากร การสื่อสารระหว่างองค์กรและกิจกรรมน่านโยบายไปปฏิบัติ ความโปร่งใสในการดำเนินโครงการ และการวางเป้าหมายที่แน่นอน

ตาราง 3 การวิเคราะห์ความคิดเห็นของบุคลากร ด้านนโยบายการบริหารงานเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ

นโยบายการบริหารงานเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ	$\bar{x}$	S.D.	ความคิดเห็น
1. เกี่ยวกับมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย	4.25	0.72	เห็นด้วยอย่างยิ่ง
2. เกี่ยวกับการจัดหาและใช้ทรัพยากร	4.01	0.84	ค่อนข้างเห็นด้วย
3. เกี่ยวกับการสื่อสารระหว่างองค์กรและกิจกรรมน่านโยบายไปปฏิบัติ	4.23	0.69	เห็นด้วยอย่างยิ่ง
4. เกี่ยวกับความโปร่งใสในการดำเนินโครงการ	3.97	0.59	ค่อนข้างเห็นด้วย
5. เกี่ยวกับการวางเป้าหมายที่แน่นอน	3.89	0.54	ค่อนข้างเห็นด้วย
รวม	4.07	0.69	ค่อนข้างเห็นด้วย

จากตาราง 3 พบว่า ความคิดเห็นของบุคลากรที่มีในด้านนโยบายการบริหารงานเบี่ยงชีพผู้สูงอายุโดยส่วนรวมอยู่ในระดับค่อนข้างเห็นด้วย เมื่อพิจารณาแยกเป็นรายข้อ พบว่า บุคลากรมีความเห็นด้วยอย่างยิ่งใน 2 ข้อคือ เกี่ยวกับมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย และเกี่ยวกับการสื่อสารระหว่างองค์กรและกิจกรรมนำนโยบายไปปฏิบัติ ค่อนข้างเห็นด้วยใน 3 ข้อคือ เกี่ยวกับการจัดหาและใช้ทรัพยากร เกี่ยวกับความโปร่งใสในการดำเนินโครงการ และเกี่ยวกับการวางแผนเป้าหมายที่แน่นอน ตามลำดับ

จากการวิเคราะห์ พบว่า ความคิดเห็นของบุคลากรที่เกี่ยวกับมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบายในภาพรวมอยู่ในระดับเห็นด้วยอย่างยิ่ง เมื่อพิจารณาแยกเป็นรายข้อ พบว่า บุคลากรมีความเห็นด้วยอย่างยิ่งจำนวน 2 ข้อคือ อบต.มีการกำหนดอำนาจหน้าที่และผู้รับผิดชอบการจัดการเบี่ยงชีพผู้สูงอายุแยกจากงานอื่นอย่างชัดเจน และผู้สูงอายุในเขตพื้นที่ ได้รับเบี่ยงชีพทุกคน ค่อนข้างเห็นด้วย 2 ข้อคือ เบี่ยงชีพผู้สูงอายุ จะให้สำหรับบุคคลทุกคนที่มีอายุ 60 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป โดยไม่จำกัดรายได้ และท่านรู้รายละเอียดของโครงการเบี่ยงชีพผู้สูงอายุ เป็นอย่างดี ตามลำดับ ดังตาราง 4

ตาราง 4 การวิเคราะห์ความคิดเห็นของบุคลากร ด้านนโยบายการบริหารงานเบี่ยงชีพผู้สูงอายุ
เกี่ยวกับมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย

ข้อ	ข้อความ	$\bar{X}$	S.D.	ความคิดเห็น
มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย				
1	อบต.มีการกำหนดอำนาจหน้าที่และผู้รับผิดชอบการจัดการ- จัดการเบี่ยงชีพผู้สูงอายุแยกจากงานอื่นอย่าง ชัดเจน	4.24	0.72	เห็นด้วยอย่างยิ่ง
2	ท่านรู้รายละเอียดของโครงการเบี่ยงชีพผู้สูงอายุ เป็น อย่างดี	4.16	0.76	ค่อนข้างเห็นด้วย
3	เบี่ยงชีพผู้สูงอายุ จะให้สำหรับบุคคลทุกคนที่มีอายุ 60 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป โดยไม่จำกัดรายได้	4.17	0.67	ค่อนข้างเห็นด้วย
4	ผู้สูงอายุในเขตพื้นที่ ได้รับเบี่ยงชีพทุกคน	4.22	0.71	เห็นด้วยอย่างยิ่ง
รวม		4.20	0.72	เห็นด้วยอย่างยิ่ง

ตาราง 5 การวิเคราะห์ความคิดเห็นของบุคลากร ด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ
เกี่ยวกับการจัดหาและใช้ทรัพยากร

ข้อ	ข้อความ	$\bar{x}$	S.D.	ความคิดเห็น
การจัดหาและใช้ทรัพยากร				
5	โครงการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ มีงบประมาณสนับสนุนอย่างเพียงพอ	4.15	0.70	ค่อนข้างเห็นด้วย
6	เจ้าหน้าที่ที่ทำงานเบี้ยยังชีพมีจำนวนเพียงพอ	4.32	0.89	เห็นด้วยอย่างยิ่ง
7	ที่นั่งรอมีน้อย ไม่เพียงพอ	3.51	0.91	ค่อนข้างเห็นด้วย
8	อบต. มีการสำรวจ / ติดตาม ผู้สูงอายุอยู่อย่างสม่ำเสมอ	4.04	0.66	ค่อนข้างเห็นด้วย
9	เบี้ยยังชีพที่ได้รับต่อเดือน มีจำนวนที่เหมาะสม	4.05	0.69	ค่อนข้างเห็นด้วย
รวม		4.01	0.65	ค่อนข้างเห็นด้วย

จากตาราง 5 พบว่า ความคิดเห็นของบุคลากรที่เกี่ยวกับการจัดหาและใช้ทรัพยากร ในภาพรวมอยู่ในระดับเห็นค่อนข้างเห็นด้วย เมื่อพิจารณาแยกเป็นรายข้อ พบว่า บุคลากรมีความเห็นด้วยอย่างยิ่งจำนวน 1 ข้อคือ เจ้าหน้าที่ที่ทำงานเบี้ยยังชีพมีจำนวนเพียงพอ ค่อนข้างเห็นด้วย 4 ข้อคือ โครงการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ มีงบประมาณสนับสนุนอย่างเพียงพอ เบี้ยยังชีพที่ได้รับต่อเดือน มีจำนวนที่เหมาะสม อบต. มีการสำรวจ / ติดตาม ผู้สูงอายุอยู่อย่างสม่ำเสมอ และที่นั่งรอมีน้อย ไม่เพียงพอ ตามลำดับ

ตาราง 6 การวิเคราะห์ความคิดเห็นของบุคลากร ด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ
เกี่ยวกับการสื่อสารระหว่างองค์กรและกิจกรรมนันทนาการไปปฏิบัติ

ข้อ	ข้อความ	$\bar{x}$	S.D.	ความคิดเห็น
การสื่อสารระหว่างองค์กรและกิจกรรมนันทนาการไปปฏิบัติ				
10.	อบต. มีการแจ้งกำหนดการ วันเวลา สถานที่รับ เบี้ยยังชีพให้ผู้สูงอายุทราบอย่างชัดเจน	4.34	0.68	เห็นด้วยอย่างยิ่ง

ตาราง 6 (ต่อ)

ข้อ	ข้อความ	$\bar{x}$	S.D.	ความคิดเห็น
11	อบต. มีการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารด้านเบี้ยยังชีพให้ผู้สูงอายุได้รับทราบสม่ำเสมอ	4.21	0.70	เห็นด้วยอย่างยิ่ง
12	เวลาผู้สูงอายุไปยื่นขอเบี้ยยังชีพ จะมีเจ้าหน้าที่มาชี้แจงการกรอกรายละเอียดของเอกสารที่ใช้ยื่น	4.15	0.64	ค่อนข้างเห็นด้วย
รวม		4.23	0.71	เห็นด้วยอย่างยิ่ง

จากตาราง 6 พบว่า ความคิดเห็นของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการสื่อสารระหว่างองค์การและกิจกรรมนโยบายไปปฏิบัติ ในภาพรวมอยู่ในระดับเห็นเห็นด้วยอย่างยิ่ง เมื่อพิจารณาแยกเป็นรายข้อพบว่า บุคลากรมีความเห็นด้วยอย่างยิ่งจำนวน 2 ข้อคือ อบต. มีการแจ้งกำหนดการ วันเวลา สถานที่รับเบี้ยยังชีพให้ผู้สูงอายุทราบอย่างชัดเจน และอบต. มีการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารด้านเบี้ยยังชีพให้ผู้สูงอายุได้รับทราบสม่ำเสมอ ค่อนข้างเห็นด้วย 1 ข้อคือ เวลาผู้สูงอายุไปยื่นขอเบี้ยยังชีพ จะมีเจ้าหน้าที่มาชี้แจงการกรอกรายละเอียดของเอกสารที่ใช้ยื่น ตามลำดับ

ตาราง 7 การวิเคราะห์ความคิดเห็นของบุคลากร ด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ
เกี่ยวกับความโปร่งใสในการดำเนินโครงการ

ข้อ	ข้อความ	$\bar{x}$	S.D.	ความคิดเห็น
ความโปร่งใสในการดำเนินโครงการ				
13	คณะกรรมการคัดเลือกผู้สูงอายุเพื่อเข้ารับเบี้ยยังชีพเป็นบุคคลที่ผู้สูงอายุให้การยอมรับ	3.97	0.65	ค่อนข้างเห็นด้วย
14	การคัดเลือกผู้สูงอายุเพื่อรับเบี้ยยังชีพของ อบต. เป็นไป ตามระเบียบหลักเกณฑ์ที่ตั้งไว้ และมีความเป็น ธรรม	4.00	0.64	ค่อนข้างเห็นด้วย
15	อบต. มีการปิดประกาศรายชื่อผู้สูงอายุที่ผ่านการ คัดเลือกไว้โดยเปิดเผย	4.03	0.68	ค่อนข้างเห็นด้วย
16	ไม่มีการจัดลำดับผู้สูงอายุที่มีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพ	3.93	0.73	ค่อนข้างเห็นด้วย
รวม		3.97	0.59	ค่อนข้างเห็นด้วย

จากตาราง 7 พบว่า ความคิดเห็นของบุคลากรที่เกี่ยวกับความโปร่งใสในการดำเนินโครงการในภาพรวมอยู่ในระดับค่อนข้างเห็นด้วย เมื่อพิจารณาแยกเป็นรายข้อ พบว่า บุคลากรค่อนข้างเห็นด้วยทั้งหมด 4 ข้อคือ อบต. มีการเปิดเผยรายชื่อผู้สูงอายุที่ผ่านการคัดเลือกไว้โดยเปิดเผย การคัดเลือกผู้สูงอายุเพื่อรับเบี้ยยังชีพของ อบต.เป็นไปตามระเบียบหลักเกณฑ์ที่ตั้งไว้และมีความเป็นธรรม คณะกรรมการคัดเลือกผู้สูงอายุเพื่อเข้ารับเบี้ยยังชีพเป็นบุคคลที่ผู้สูงอายุให้การยอมรับ และไม่มีการจัดลำดับผู้สูงอายุที่มีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพ ตามลำดับ

ตาราง 8 การวิเคราะห์ความคิดเห็นของบุคลากร ด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ
เกี่ยวกับการวางแผนเป้าหมายที่แน่นอน

ข้อ	ข้อความ	$\bar{X}$	S.D.	ความคิดเห็น
การวางแผนเป้าหมายที่แน่นอน				
17	อบต.กำหนดให้ผู้สูงอายุที่มีคุณสมบัติตรงตามระเบียบและหลักเกณฑ์ ต้องได้รับการจ่ายเบี้ยยังชีพทุกคน	4.13	0.59	ค่อนข้างเห็นด้วย
18	อบต. จ่ายเงินเบี้ยยังชีพตรงเวลา	3.87	0.66	ค่อนข้างเห็นด้วย
19	ผู้สูงอายุหลายรายมีรายชื่อตกหล่น ทำให้ไม่ได้รับเบี้ยยังชีพ	3.67	0.70	ค่อนข้างเห็นด้วย
รวม		3.89	0.54	ค่อนข้างเห็นด้วย

จากตาราง 8 พบว่า ความคิดเห็นของบุคลากรที่เกี่ยวกับการวางแผนเป้าหมายที่แน่นอนของโครงการในภาพรวมอยู่ในระดับค่อนข้างเห็นด้วย เมื่อพิจารณาแยกเป็นรายข้อ พบว่า บุคลากรค่อนข้างเห็นด้วยทั้งหมด 3 ข้อคือ อบต.กำหนดให้ผู้สูงอายุที่มีคุณสมบัติตรงตามระเบียบและหลักเกณฑ์ ต้องได้รับการจ่ายเบี้ยยังชีพทุกคน อบต. จ่ายเงินเบี้ยยังชีพตรงเวลา และผู้สูงอายุหลายรายมีรายชื่อตกหล่นทำให้ไม่ได้รับ เบี้ยยังชีพ ตามลำดับ

1.2.2 ด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

จากการศึกษา พบว่า ความคิดเห็นโดยภาพรวมของบุคลากร มีความคิดเห็นต่อด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุอยู่ในระดับค่อนข้างเห็นด้วย เมื่อพิจารณาแยกเป็นรายข้อ พบว่า บุคลากรมีความเห็นอยู่ในระดับค่อนข้างเห็นด้วยทั้ง 4 ข้อคือ เจ้าหน้าที่มีความรู้ในการปฏิบัติงาน สามารถตอบปัญหาได้อย่างชัดเจน เจ้าหน้าที่สามารถตัดสินใจหรือแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นใน

การทำงานเป็นอย่างดี เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานตามระเบียบอย่างเคร่งครัด และเจ้าหน้าที่ให้คำแนะนำและอธิบายรายละเอียดในการกรอกแบบฟอร์มต่างๆ ได้เป็นอย่างดี ตามลำดับ ดังตาราง 9

ตาราง 9 การวิเคราะห์ความคิดเห็นของบุคลากร ด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี่ยงชีพ

ข้อ	ข้อความ	$\bar{X}$	S.D.	ความคิดเห็น
การปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี่ยงชีพ				
ผู้สูงอายุ				
20	เจ้าหน้าที่มีความรู้ในการปฏิบัติงาน สามารถตอบ ปัญหาได้อย่างชัดเจน	3.83	0.71	ค่อนข้างเห็นด้วย
21	เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานตามระเบียบอย่างเคร่งครัด	3.79	0.79	ค่อนข้างเห็นด้วย
22	เจ้าหน้าที่สามารถตัดสินใจหรือแก้ไขปัญหาที่ เกิดขึ้น ในการทำงานเป็นอย่างดี	3.82	0.83	ค่อนข้างเห็นด้วย
23	เจ้าหน้าที่ให้คำแนะนำและอธิบายรายละเอียดใน การ กรอกแบบฟอร์มต่างๆ ได้เป็นอย่างดี	3.74	0.87	ค่อนข้างเห็นด้วย
รวม		3.80	0.65	ค่อนข้างเห็นด้วย

1.2.3 ด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง

ตาราง 10 การวิเคราะห์ความคิดเห็นของบุคลากร ด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง

ข้อ	ข้อความ	$\bar{X}$	S.D.	ความคิดเห็น
เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง				
24	นโยบายเบี่ยงชีพผู้สูงอายุ เป็นนโยบายที่ ประชาชน ทั่วไปให้การสนับสนุน	4.54	0.54	เห็นด้วยอย่างยิ่ง

ตาราง 10 (ต่อ)

ข้อ	ข้อความ	$\bar{x}$	S.D.	ความคิดเห็น
25	กลุ่มผู้บริหารของ อบต.สนับสนุนการดำเนินนโยบาย เบี่ยงชีฟผู้สูงอายุอย่างเต็มที่	4.37	0.74	เห็นด้วยอย่างยิ่ง
26	ภาวะเศรษฐกิจมีผลต่อการได้รับเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ	4.07	0.67	ค่อนข้างเห็นด้วย
27	นโยบายเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุสร้างความขัดแย้งให้ เกิดขึ้นในชุมชน	3.51	0.93	ค่อนข้างเห็นด้วย
28	มีเรื่องของการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องในนโยบายเบี่ยง- ชีฟผู้สูงอายุ	4.41	0.69	เห็นด้วยอย่างยิ่ง
รวม		4.18	0.71	ค่อนข้างเห็นด้วย

จากตาราง 10 พบว่า ความคิดเห็นโดยภาพรวมของบุคลากร ที่มีต่อด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง อยู่ในระดับค่อนข้างเห็นด้วย เมื่อพิจารณาแยกเป็นรายข้อ พบว่า บุคลากรมีความเห็นอยู่ในระดับเห็นด้วยอย่างยิ่ง 3 ข้อคือ นโยบายเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ เป็นนโยบายที่ประชาชนทั่วไปให้การสนับสนุน มีเรื่องของการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องในนโยบายเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ และกลุ่มผู้บริหารของ อบต.สนับสนุนการดำเนินนโยบายเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุอย่างเต็มที่ ค่อนข้างเห็นด้วย 2 ข้อคือ ภาวะเศรษฐกิจมีผลต่อการได้รับเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ และนโยบายเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุสร้างความขัดแย้งให้เกิดขึ้นในชุมชนตามลำดับ

1.3 ประสิทธิภาพในการนำนโยบายเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุไปปฏิบัติ

ตาราง 11 การวิเคราะห์ความคิดเห็นของบุคลากร เกี่ยวกับประสิทธิผลการนำนโยบายเบี่ยงชีฟไปปฏิบัติ

ข้อ	ข้อความ	$\bar{x}$	S.D.	ความคิดเห็น
ประสิทธิผลการนำนโยบายเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุไปปฏิบัติ				
29	โดยภาพรวมแล้ว ผู้สูงอายุพึงพอใจกับการให้บริการของ อบต.	4.14	0.75	ค่อนข้างเห็นด้วย
30	การให้เบี่ยงชีฟตามเกณฑ์อายุ มีความเหมาะสม	4.38	0.71	เห็นด้วยอย่างยิ่ง

ตาราง 11 (ต่อ)

ข้อ	ข้อความ	$\bar{x}$	S.D.	ความคิดเห็น
31	เบี้ยยังชีพที่สูงอายุได้รับต่อเดือนมีน้อย ไม่สามารถนำไปใช้ประกอบอาชีพได้	4.02	0.68	ค่อนข้างเห็นด้วย
32	การเดินทางไปรับเบี้ยยังชีพทำให้สูงอายุเสียเวลาทำมาหากิน	3.74	0.81	ค่อนข้างเห็นด้วย
33	การได้รับเบี้ยยังชีพทำให้สูงอายุ มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น	4.35	0.62	เห็นด้วยอย่างยิ่ง
34	ขั้นตอนการจ่ายเบี้ยยังชีพค่อนข้างล่าช้า	3.67	0.70	ค่อนข้างเห็นด้วย
รวม		4.05	0.69	ค่อนข้างเห็นด้วย

จากตาราง 11 พบว่า ความคิดเห็นโดยภาพรวมของบุคลากร ที่มีเกี่ยวกับประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพสูงอายุไปปฏิบัติอยู่ในระดับค่อนข้างเห็นด้วย เมื่อพิจารณาแยกเป็นรายข้อ พบว่าบุคลากรมีความเห็นด้วยอย่างยิ่ง 2 ข้อคือ การให้เบี้ยยังชีพตามเกณฑ์อายุ มีความเหมาะสม และการได้รับเบี้ยยังชีพ ทำให้สูงอายุมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ค่อนข้างเห็นด้วย 4 ข้อคือ โดยภาพรวมแล้วสูงอายุพึงพอใจกับการให้บริการของ อบต. เบี้ยยังชีพที่สูงอายุได้รับต่อเดือนมีน้อย ไม่สามารถนำไปใช้ประกอบอาชีพได้ การเดินทางไปรับเบี้ยยังชีพทำให้สูงอายุเสียเวลาทำมาหากิน และขั้นตอนการจ่ายเบี้ยยังชีพค่อนข้างล่าช้า ตามลำดับ

1.4 ผลการวิเคราะห์ ความแตกต่างข้อมูลส่วนบุคคล ของบุคลากรที่มีต่อปัจจัย 3 ด้าน และประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพสูงอายุไปปฏิบัติ

การวิเคราะห์ความแตกต่างข้อมูลส่วนบุคคลของบุคลากรเกี่ยวกับความคิดเห็นที่มีต่อปัจจัย 3 ด้าน ได้แก่ ด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพสูงอายุ ด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพสูงอายุ ด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพสูงอายุไปปฏิบัติ โดยการเปรียบเทียบค่าเฉลี่ยที่มีตัวแปร 2 กลุ่มเป็นอิสระจากกัน ใช้สถิติ t-test และเปรียบเทียบคะแนนเฉลี่ยที่มีตัวแปรมากกว่า 2 กลุ่มใช้สถิติ One - way ANOVA (F-test) ถ้าพบว่ามี ความแตกต่างกันที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ จะทดสอบความแตกต่างเป็นรายคู่โดยใช้วิธี SCHEFFE ความเชื่อมั่นร้อยละ 95

1.4.1 การวิเคราะห์จำแนกตามเพศ

ตาราง 12 การวิเคราะห์ความแตกต่างข้อมูลส่วนบุคคลของบุคลากร เกี่ยวกับปัจจัย 3 ด้านและ
ประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ จำแนกตามเพศ

	เพศ	$\bar{X}$	S.D.	t	sig
นโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ	ชาย	4.07	0.68	-0.22	0.83
	หญิง	4.09	0.70		
การปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพ	ชาย	3.76	0.81	-0.47	0.63
	หญิง	3.82	0.71		
เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง	ชาย	4.22	0.59	-0.04	0.97
	หญิง	4.18	0.69		
ประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพไปปฏิบัติ	ชาย	4.03	0.85	0.42	0.66
	หญิง	4.06	0.68		

* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

จากตาราง 12 พบว่า บุคคลมีเพศแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อปัจจัย 3 ด้าน ได้แก่ ด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ ไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

1.4.2. การวิเคราะห์จำแนกตามอายุ

ตาราง 13 การวิเคราะห์ความแตกต่างข้อมูลส่วนบุคคลของบุคลากร เกี่ยวกับปัจจัย 3 ด้านและ
ประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ จำแนกตามอายุ

แหล่งความแปรปรวน	df	SS	MS	F	sig
นโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ					
ระหว่างกลุ่ม	2	0.96	0.48	1.62	0.17
ภายในกลุ่ม	27	3.51	0.13		
รวม	29				
การปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพ					
ระหว่างกลุ่ม	2	0.98	0.49	2.45	0.04*
ภายในกลุ่ม	27	5.40	0.20		
รวม	29				
เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง					
ระหว่างกลุ่ม	2	0.80	0.40	1.85	0.12
ภายในกลุ่ม	27	5.94	0.22		
รวม	29				
ประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพไปปฏิบัติ					
ระหว่างกลุ่ม	2	0.70	0.35	1.08	0.36
ภายในกลุ่ม	27	8.64	0.32		
รวม	29				

* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

จากตาราง 13 พบว่า บุคลากรมีอายุแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อปัจจัยด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ ไม่แตกต่างกัน ส่วนความคิดเห็นต่อปัจจัยด้านการปฏิบัติงานของ

ผู้รับผิดชอบงานเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 จึงทำการทดสอบรายคู่โดยวิธีการทดสอบของเชฟเฟ Scheffe

เมื่อทำการทดสอบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยเป็นรายคู่ พบว่า บุคลากรมีความคิดเห็นต่อการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี่ยงชีฟ แตกต่างกัน 1 คู่คือ บุคลากรที่มีอายุ 30-44 ปี กับบุคลากรที่มีอายุ 45 ปีขึ้นไป โดยบุคลากรที่มีอายุ 45 ปีขึ้นไป มีความคิดเห็นด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี่ยงชีฟ ในระดับมากกว่าบุคลากรที่มีอายุ 30-44 ปี ดังตาราง 14

ตาราง 14 การเปรียบเทียบความแตกต่างเป็นรายคู่ของอายุ ที่มีต่อปัจจัยด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี่ยงชีฟ

รายการ	ค่าเฉลี่ย	ต่ำกว่า 30 ปี	30-44 ปี	45 ปี ขึ้นไป
ต่ำกว่า 30 ปี	3.77	-	0.09	0.36
30-44 ปี	3.72		-	0.45*
45 ปีขึ้นไป	3.89			-

* $p < .05$

1.4.3 การวิเคราะห์จำแนกตามระดับการศึกษา

ตาราง 15 การวิเคราะห์ความแตกต่างข้อมูลส่วนบุคคลของบุคลากร เกี่ยวกับปัจจัย 3 ด้านและประสิทธิผลการนำนโยบายเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุไปปฏิบัติ จำแนกตามระดับการศึกษา

แหล่งความแปรปรวน	df	SS	MS	F	sig
นโยบายการบริหารงานเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ					
ระหว่างกลุ่ม	3	0.36	0.12	0.87	0.46
ภายในกลุ่ม	26	3.64	0.14		
รวม	29				

ตาราง 15 (ต่อ)

แหล่งความแปรปรวน	df	SS	MS	F	sig
การปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี่ยงชีฟ					
ระหว่างกลุ่ม	3	0.19	0.06	0.57	0.63
ภายในกลุ่ม	26	2.86	0.11		
รวม	29				
เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง					
ระหว่างกลุ่ม	3	0.24	0.08	0.54	0.66
ภายในกลุ่ม	26	4.16	0.16		
รวม	29				
ประสิทธิผลการนำนโยบายเบี่ยงชีฟไปปฏิบัติ					
ระหว่างกลุ่ม	3	0.90	0.30	2.92	0.01*
ภายในกลุ่ม	26	2.6	0.10		
รวม	29				

* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

จากตาราง 15 พบว่า บุคลากรมีการศึกษาแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อปัจจัย 3 ด้าน ได้แก่ ด้านนโยบายการบริหารงานเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ ด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ ด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ไม่แตกต่างกัน ส่วนประสิทธิผลการนำนโยบายเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุไปปฏิบัติ แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 จึงทำการทดสอบรายคู่โดยวิธีการทดสอบของเชฟเฟ Scheffe ดังตาราง 16

ตาราง 16 การเปรียบเทียบความแตกต่างเป็นรายคู่ของระดับการศึกษา ที่มีต่อประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ

รายการ	ค่าเฉลี่ย	มัธยมศึกษา	อนุปริญญา /เทียบเท่า	ปริญญาตรี	ปริญญาโท และสูงกว่า
มัธยมศึกษา	3.86	-		0.04*	
อนุปริญญา/เทียบเท่า	3.99		-	0.02*	
ปริญญาตรี	4.06			-	
ปริญญาโทและสูงกว่า	4.05				-

* $p < .05$

จากตาราง 16 เมื่อทำการทดสอบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยเป็นรายคู่ ด้วยวิธีการทดสอบของเชฟเฟ (Scheffe) พบว่า บุคลากรมีความคิดเห็นต่อประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติแตกต่างกัน 2 คู่คือ บุคลากรที่มีการศึกษาระดับปริญญาตรีกับบุคลากรที่มีการศึกษาระดับอนุปริญญา/เทียบเท่า และบุคลากรที่มีการศึกษาระดับปริญญาตรีกับบุคลากรที่มีการศึกษาระดับมัธยมศึกษา

โดยบุคลากรที่มีการศึกษาระดับปริญญาตรีมีความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติในระดับมากกว่าบุคลากรที่มีการศึกษาระดับอนุปริญญา/เทียบเท่าและระดับมัธยมศึกษา

1.4.4 การวิเคราะห์จำแนกตามตำแหน่ง

จากการวิเคราะห์ พบว่า บุคคลมีตำแหน่งในการปฏิบัติงานแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อปัจจัยใน ด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ แตกต่างกัน ส่วนในด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ ไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ดังตาราง 17

ตาราง 17 การวิเคราะห์ความแตกต่างข้อมูลส่วนบุคคลของบุคลากร เกี่ยวกับปัจจัย 3 ด้านและ
ประสิทธิผลการนำนโยบายเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุไปปฏิบัติ จำแนกตามตำแหน่งในการปฏิบัติงาน

	ตำแหน่ง	$\bar{X}$	S.D.	t	sig
นโยบายการบริหารงานเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ	ปฏิบัติการ	4.25	0.56	5.43	0.001*
	บริหาร	3.89	0.71		
การปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี่ยงชีฟ	ปฏิบัติการ	3.98	0.75	5.14	0.001*
	บริหาร	3.62	0.81		
เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง	ปฏิบัติการ	4.15	0.70	1.62	0.13
	บริหาร	4.23	0.56		
ประสิทธิผลการนำนโยบายเบี่ยงชีฟไปปฏิบัติ	ปฏิบัติการ	4.07	0.69	1.92	0.06
	บริหาร	4.02	0.85		

* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

1.4.5 การวิเคราะห์จำแนกตามอายุการทำงาน

จากการวิเคราะห์ พบว่า บุคลากรมีอายุการทำงานแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อปัจจัยด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ ด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และประสิทธิผลการนำนโยบายเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุไปปฏิบัติ ไม่แตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อปัจจัยด้านนโยบายการบริหารงานเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ดังตาราง 11 จึงทำการทดสอบรายคู่โดยวิธีการทดสอบของเชฟเฟ Scheffe ดังตาราง 19

ตาราง 18 การวิเคราะห์ความแตกต่างข้อมูลส่วนบุคคลของบุคลากร เกี่ยวกับปัจจัย 3 ด้านและประสิทธิผลการนำนโยบายเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุไปปฏิบัติ จำแนกตามอายุการทำงาน

แหล่งความแปรปรวน	df	SS	MS	F	sig
นโยบายการบริหารงานเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ					
ระหว่างกลุ่ม	2	1.46	0.73	3.94	0.02*
ภายในกลุ่ม	27	4.86	0.38		
รวม	29				

ตาราง 18 (ต่อ)

แหล่งความแปรปรวน	df	SS	MS	F	sig
การปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี่ยงชีฟ					
ระหว่างกลุ่ม	2	1.20	0.60	2.26	0.08
ภายในกลุ่ม	27	7.83	0.29		
รวม	29				
เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง					
ระหว่างกลุ่ม	2	1.26	0.63	2.43	0.06
ภายในกลุ่ม	27	9.18	0.34		
รวม	29				
ประสิทธิผลการนำนโยบายเบี่ยงชีฟไปปฏิบัติ					
ระหว่างกลุ่ม	2	1.16	0.58	2.24	0.07
ภายในกลุ่ม	27	7.02	0.26		
รวม	29				

* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

จากการวิเคราะห์ พบว่า บุคลากรมีอายุการทำงานแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อปัจจัยด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ ด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และประสิทธิผลการนำนโยบายเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุไปปฏิบัติ ไม่แตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อปัจจัยด้านนโยบายการบริหารงานเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ดังตาราง 11 จึงทำการทดสอบรายคู่โดยวิธีการทดสอบของเชฟเฟ Scheffe ดังตาราง 19

ตาราง 19 การเปรียบเทียบความแตกต่างเป็นรายคู่ของอายุการทำงาน ที่มีต่อค่านโยบายการบริหารงานเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ

รายการ	ค่าเฉลี่ย	1-5 ปี	6-10 ปี	มากกว่า 10 ปีขึ้นไป
1-5 ปี	3.76	-		0.44*
6-10 ปี	3.42		-	
มากกว่า 10 ปีขึ้นไป	3.32			-

* $p < .05$

จากตาราง 11(1) เมื่อทำการทดสอบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยเป็นรายคู่ ด้วยวิธีการทดสอบของเซฟเฟ (Scheffe) พบว่า บุคลากรมีความคิดเห็นด้านนโยบายการบริหารงานเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุแตกต่างกัน 1 คู่คือ บุคลากรที่มีอายุการทำงาน 1-5 ปี กับบุคลากรที่มีอายุการทำงานมากกว่า 10 ปีขึ้นไป

โดยบุคลากรที่มีอายุการทำงาน 1-5 ปี มีความคิดเห็นด้านนโยบายการบริหารงานเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุในระดับมากกว่าบุคลากรที่มีอายุการทำงานมากกว่า 10 ปีขึ้นไป

1.4.6 การวิเคราะห์จำแนกตามประสบการณ์การทำงาน

ตาราง 20 การวิเคราะห์ความแตกต่างข้อมูลส่วนบุคคลของบุคลากร เกี่ยวกับปัจจัย 3 ด้านและประสิทธิผลการน่านโยบายเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุไปปฏิบัติ จำแนกตามประสบการณ์การทำงาน

แหล่งความแปรปรวน	df	SS	MS	F	sig
นโยบายการบริหารงานเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ					
ระหว่างกลุ่ม	2	0.42	0.21	0.17	0.14
ภายในกลุ่ม	27	3.24	0.12		
รวม	29				
การปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี่ยงชีฟ					
ระหว่างกลุ่ม	2	0.60	0.30	3.10	0.02*
ภายในกลุ่ม	27	2.43	0.09		
รวม	29				

ตาราง 20 (ต่อ)

แหล่งความแปรปรวน	df	SS	MS	F	sig
เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง					
ระหว่างกลุ่ม	2	0.26	0.13	0.97	0.43
ภายในกลุ่ม	27	3.24	0.12		
รวม	29				
ประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพไปปฏิบัติ					
ระหว่างกลุ่ม	2	0.86	0.43	3.64	0.001*
ภายในกลุ่ม	27	3.24	0.12		
รวม	29				

* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

จากตาราง 20 พบว่า บุคลากรมีประสบการณ์การทำงานแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อปัจจัยด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ไม่แตกต่างกัน ส่วนความคิดเห็นในด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพ และประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 จึงทำการทดสอบรายคู่โดยวิธีการทดสอบของเชฟเฟ Scheffe ดังตาราง 21 และ ตาราง 22

ตาราง 21 การเปรียบเทียบความแตกต่างเป็นรายคู่ของประสบการณ์การทำงาน ที่มีต่อการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

รายการ	ค่าเฉลี่ย	ไม่เกิน 1 ปี	1-4 ปี	มากกว่า 4 ปี ขึ้นไป
ไม่เกิน 1 ปี	3.87	-		0.62 *
1-4 ปี	4.02		-	0.99 *
มากกว่า 4 ปีขึ้นไป	3.51			-

* $p < .05$

จากตาราง 21 เมื่อทำการทดสอบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยเป็นรายคู่ ด้วยวิธีการทดสอบของเชฟเฟ (Scheffe) พบว่า บุคลากรมีความคิดเห็นด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ แตกต่างกัน 2 คู่คือ บุคลากรที่มีประสบการณ์การทำงานมากกว่า 4 ปีขึ้นไปกับบุคลากรที่มีประสบการณ์การทำงานไม่เกิน 1 ปี และบุคลากรที่มีประสบการณ์การทำงานมากกว่า 4 ปีขึ้นไปกับบุคลากรที่มีประสบการณ์การทำงาน 1-4 ปี

โดยบุคลากรที่มีประสบการณ์การทำงานมากกว่า 4 ปีขึ้นไป มีความคิดเห็นด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ ในระดับน้อยกว่าบุคลากรที่มีประสบการณ์การทำงานไม่เกิน 1 ปี และบุคลากรที่มีประสบการณ์การทำงาน 1-4 ปี

ตาราง 22 การเปรียบเทียบความแตกต่างเป็นรายคู่ของประสบการณ์การทำงาน ที่มีต่อประสิทธิผลการนำนโยบายเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุไปปฏิบัติ

รายการ	ค่าเฉลี่ย	ไม่เกิน 1 ปี	1-4 ปี	มากกว่า 4 ปีขึ้นไป
ไม่เกิน 1 ปี	4.21	-		0.71*
1-4 ปี	4.05		-	
มากกว่า 4 ปีขึ้นไป	3.89			-

* $p < .05$

จากตาราง 22 เมื่อทำการทดสอบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยเป็นรายคู่ ด้วยวิธีการทดสอบของเชฟเฟ (Scheffe) พบว่า บุคลากรมีความคิดเห็นด้านประสิทธิผลการนำนโยบายเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุไปปฏิบัติ แตกต่างกัน 1 คู่คือ บุคลากรที่มีประสบการณ์การทำงานมากกว่า 4 ปีขึ้นไปกับบุคลากรที่มีประสบการณ์การทำงานไม่เกิน 1 ปี

โดยบุคลากรที่มีประสบการณ์การทำงานมากกว่า 4 ปีขึ้นไปมีความคิดเห็นต่อประสิทธิผลการนำนโยบายเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุไปปฏิบัติในระดับน้อยกว่าบุคลากรที่มีประสบการณ์การทำงานไม่เกิน 1 ปี

1.4.7 การวิเคราะห์จำแนกตามอัตราเงินเดือน

จากการวิเคราะห์ พบว่า บุคลากรที่มีอัตราเงินเดือนแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อปัจจัย 3 ด้าน ได้แก่ ด้านนโยบายการบริหารงานเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ ด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ ด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ไม่แตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อประสิทธิผลการนำ

นโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ดังตาราง 13 จึงทำการทดสอบรายคู่โดยวิธีการทดสอบของเชฟเฟ้ Scheffe ดังตาราง 24

ตาราง 23 การวิเคราะห์ความแตกต่างข้อมูลส่วนบุคคลของบุคลากร เกี่ยวกับปัจจัย 3 ด้านและประสิทธิผลการนํานโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ จำแนกตามอัตราเงินเดือน

แหล่งความแปรปรวน	df	SS	MS	F	sic
นโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ					
ระหว่างกลุ่ม	2	0.92	0.46	0.79	0.45
ภายในกลุ่ม	27	9.45	0.35		
รวม	29				
การปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพ					
ระหว่างกลุ่ม	2	1.00	0.50	0.87	0.42
ภายในกลุ่ม	27	18.5	0.39		
รวม	29				
เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง					
ระหว่างกลุ่ม	2	1.22	0.61	1.21	0.30
ภายในกลุ่ม	27	14.04	0.52		
รวม	29				
ประสิทธิผลการนํานโยบายเบี้ยยังชีพไปปฏิบัติ					
ระหว่างกลุ่ม	2	0.14	0.70	2.88	0.03*
ภายในกลุ่ม	27	11.61	0.43		
รวม	29				

* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ตาราง 24 การเปรียบเทียบความแตกต่างเป็นรายคู่ของอัตราเงินเดือน ที่มีต่อประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพไปปฏิบัติ

รายการ	ค่าเฉลี่ย	น้อยกว่า 15,000 บาท	15,000 -30,000 บาท	30,001 บาท ขึ้นไป
น้อยกว่า 15,000 บาท	4.31	-	-0.31*	
15,000- -30,000 บาท	3.98		-	
30,001 บาทขึ้นไป	4.01			-

* $p < .05$

จากตาราง 24 เมื่อทำการทดสอบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยเป็นรายคู่ ด้วยวิธีการทดสอบของเชฟเฟ (Scheffe) พบว่า บุคลากรมีความคิดเห็นด้านประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ แตกต่างกัน 1 คู่คือ บุคลากรที่มีอัตราเงินเดือนน้อยกว่า 15,000 บาท กับบุคลากรที่มีอัตราเงินเดือน 15,000 -30,000 บาท

โดยบุคลากรที่มีอัตราเงินเดือนน้อยกว่า 15,000 บาท มีความคิดเห็นต่อประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติในระดับมากกว่าบุคลากรที่มีอัตราเงินเดือน 15,000- -30,000 บาท

ส่วนที่ 2 การวิเคราะห์ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ

2.1 วิเคราะห์ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ จากองค์การบริหารส่วนตำบลในคลองบางปลากด จังหวัดสมุทรปราการ จำนวน 96 คน

2.2 ผลการศึกษาความคิดเห็นของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ ที่มีต่อปัจจัย 3 ด้าน ได้แก่ ด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง

2.3 ผลการศึกษาความคิดเห็นของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ ที่มีต่อประสิทธิผลในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ

2.4 ผลการวิเคราะห์ความแตกต่างข้อมูลส่วนบุคคลของผู้สูงอายุ ที่มีต่อปัจจัย 3 ด้านและประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ

2.1 วิเคราะห์ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ

ตาราง 25 ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ

ข้อมูลส่วนบุคคล	จำนวน (คน)	ร้อยละ
1. เพศ		
ชาย	45	46.90
หญิง	51	53.10
รวม	96	100.00
2. อายุ		
60 - 70 ปี	68	70.80
71 - 80 ปี	24	25.00
81 ปีขึ้นไป	4	4.20
รวม	96	100.00
3. ระดับการศึกษา(สูงสุด)		
ไม่ได้รับการศึกษา	11	11.46
ประถมศึกษา	42	43.75
มัธยมศึกษาตอนต้น	26	27.08
มัธยมศึกษาตอนปลาย	8	8.33
อนุปริญญา/เทียบเท่า	9	9.38
รวม	96	100.00
4. อาชีพ		
ไม่ได้ประกอบอาชีพ	32	33.33
เกษตรกรรวม	25	26.04
รับจ้าง	32	33.33
ค้าขาย/ธุรกิจส่วนตัว	7	7.29
รวม	96	100.00
5. รายได้เฉลี่ยต่อเดือน		
ไม่มีรายได้	26	27.08
น้อยกว่า 2,500 บาท	65	67.71
2,501 บาทขึ้นไป	5	5.21
รวม	96	100.00

ตาราง 25 (ต่อ)

ข้อมูลส่วนบุคคล	จำนวน (คน)	ร้อยละ
6. ระยะเวลาที่ได้รับเบี้ยยังชีพ		
ต่ำกว่า 1 ปี	9	9.38
1 – 5 ปี	61	63.54
5 ปีขึ้นไป	26	27.08
รวม	96	100.00
7. เหตุผลที่ได้รับเบี้ยยังชีพ		
มีรายได้ไม่เพียงพอแก่การยังชีพ	55	57.29
ถูกทอดทิ้ง	9	9.38
ขาดผู้อุปการะเลี้ยงดู	12	12.50
ไม่สามารถประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองได้	20	20.83
รวม	96	100.00

จากตาราง 25 มีรายละเอียดดังนี้

เพศ พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามเป็นเพศหญิง จำนวน 51 คน คิดเป็นร้อยละ 53.1 และเพศชาย จำนวน 45 คน คิดเป็นร้อยละ 46.9

อายุ พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีอายุระหว่าง 60 – 70 ปี มากที่สุด จำนวน 68 คน คิดเป็นร้อยละ 70.8 รองลงมาคือ ผู้ที่มีอายุระหว่าง 60 – 70 ปี จำนวน 24 คน คิดเป็นร้อยละ 25.00 และผู้ที่มีอายุ 81 ปีขึ้นไป จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 4.20 ตามลำดับ

ระดับการศึกษา พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีการศึกษาระดับประถมศึกษา จำนวน 42 คน คิดเป็นร้อยละ 43.75 รองลงมาคือ ผู้ที่มีการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น จำนวน 26 คน คิดเป็นร้อยละ 27.08 ไม่ได้รับการศึกษา จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 11.46 การศึกษาระดับอนุปริญา/เทียบเท่า จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 9.38 และผู้ที่มีการศึกษามัธยมศึกษาตอนปลาย จำนวน 8 คน คิดเป็นร้อยละ 8.33 ตามลำดับ

อาชีพ พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามเป็นผู้ที่ไม่ได้ประกอบอาชีพมีจำนวนเท่ากับผู้ที่มิอาชีพรับจ้างคือ จำนวน 32 คน คิดเป็นร้อยละ 33.33 ประกอบอาชีพเกษตรกรกรรม จำนวน 25 คน คิดเป็นร้อยละ 26.04 และประกอบอาชีพค้าขาย/ธุรกิจส่วนตัว จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 7.29 ตามลำดับ

รายได้เฉลี่ยต่อเดือน พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นผู้มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนน้อยกว่า 2,500 บาท จำนวน 65 คน คิดเป็นร้อยละ 67.71 รองลงมาคือผู้ที่ไม่มีรายได้จำนวน 26 คน คิดเป็นร้อยละ 27.08 และผู้มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือน 2,501 บาทขึ้นไป จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 5.21

ระยะเวลาที่ได้รับเบี้ยยังชีพ พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นผู้ได้รับเบี้ยยังชีพเป็นเวลา 1-5 ปี จำนวน 61 คน คิดเป็นร้อยละ 63.54 รองลงมาคือผู้ที่ได้รับเบี้ยยังชีพ 5 ปีขึ้นไป จำนวน 26 คน คิดเป็นร้อยละ 27.08 และผู้ที่ได้รับเบี้ยยังชีพต่ำกว่า 1 ปี จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 9.38

เหตุผลที่ได้รับเบี้ยยังชีพ พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีเหตุผลที่ได้รับเบี้ยยังชีพเพราะมีรายได้ไม่เพียงพอแก่การยังชีพ จำนวน 55 คน คิดเป็นร้อยละ 57.29 เหตุผลเพราะไม่สามารถประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองได้ จำนวน 20 คน คิดเป็นร้อยละ 20.83 เหตุผลเพราะขาดผู้อุปการะเลี้ยงดู จำนวน 12 คน คิดเป็นร้อยละ 12.50 และเหตุผลเพราะถูกทอดทิ้ง จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 9.38 ตามลำดับ

2.2 ผลการศึกษาความคิดเห็นของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพที่มีต่อปัจจัย 3 ด้าน

ตาราง 26 การวิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ เกี่ยวกับปัจจัย 3 ด้าน

ปัจจัย 3 ด้าน	$\bar{X}$	S.D.	ความคิดเห็น
ด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ	4.02	0.63	ค่อนข้างเห็นด้วย
ด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพสูงอายุ	3.88	1.08	ค่อนข้างเห็นด้วย
ด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง	4.24	0.56	เห็นด้วยอย่างยิ่ง
รวม	4.05	0.68	ค่อนข้างเห็นด้วย

จากตาราง 26 พบว่า ความคิดเห็นโดยภาพรวมของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ ที่มีต่อปัจจัย 3 ด้าน อยู่ในระดับค่อนข้างเห็นด้วย เมื่อพิจารณาแยกเป็นรายข้อพบว่า ผู้สูงอายุมีความคิดเห็นในระดับเห็นด้วยอย่างยิ่งในปัจจัยด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง มีความคิดเห็นในระดับค่อนข้างเห็นด้วยใน 2 ปัจจัยคือ ด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพสูงอายุ ตามลำดับ

2.2.1 ด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เกี่ยวกับมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย การจัดหาและใช้ทรัพยากร การสื่อสารระหว่างองค์กรและกิจกรรมน่านโยบายไปปฏิบัติ ความโปร่งใสในการดำเนินโครงการ และการวางเป้าหมายที่แน่นอน

ตาราง 27 การวิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ ด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพ

นโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ	$\bar{X}$	S.D.	ความคิดเห็น
1. เกี่ยวกับมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย	4.33	0.56	เห็นด้วยอย่างยิ่ง
2. เกี่ยวกับการจัดหาและใช้ทรัพยากร	4.06	0.65	ค่อนข้างเห็นด้วย
3. เกี่ยวกับการสื่อสารระหว่างองค์กรและกิจกรรม นานนโยบายไปปฏิบัติ	3.99	0.61	ค่อนข้างเห็นด้วย
4. เกี่ยวกับความโปร่งใสในการดำเนินโครงการ	3.93	0.68	เห็นด้วยปาน กลาง
5. เกี่ยวกับการวางเป้าหมายที่แน่นอน	3.79	0.68	ค่อนข้างเห็นด้วย
รวม	4.02	0.63	ค่อนข้างเห็นด้วย

จากตาราง 27 พบว่า ความคิดเห็นของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ ในด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุโดยส่วนรวมอยู่ในระดับค่อนข้างเห็นด้วย เมื่อพิจารณาแยกเป็นรายข้อพบว่าผู้สูงอายุมีความคิดเห็นในระดับเห็นด้วยอย่างยิ่ง 2 ข้อคือ เกี่ยวกับมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย และเกี่ยวกับการสื่อสารระหว่างองค์กรและกิจกรรมนานนโยบายไปปฏิบัติ ค่อนข้างเห็นด้วยใน 3 ข้อคือ เกี่ยวกับการจัดหาและใช้ทรัพยากร เกี่ยวกับความโปร่งใสในการดำเนินโครงการ และเกี่ยวกับการวางเป้าหมายที่แน่นอน ตามลำดับ

ตาราง 28 การวิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ ด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เกี่ยวกับมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย

ข้อ	ข้อความ	$\bar{X}$	S.D.	ความคิดเห็น
มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย				
1	อบต.มีการกำหนดอำนาจหน้าที่และรับผิดชอบ การ- จัดการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุแยกจากงานอื่นอย่าง ชัดเจน	4.30	0.67	เห็นด้วยอย่างยิ่ง
2	ท่านรู้รายละเอียดของโครงการเบี้ยยังชีพสูงอายุ เป็น อย่างดี	4.19	0.76	ค่อนข้างเห็นด้วย

จากตาราง 28 พบว่า ความคิดเห็นของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ ที่เกี่ยวกับมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบายในภาพรวมอยู่ในระดับเห็นด้วยอย่างยิ่ง เมื่อพิจารณาแยกเป็นรายข้อ พบว่า ผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพมีความเห็นด้วยอย่างยิ่งจำนวน 3 ข้อคือ อบต.มีการกำหนดอำนาจหน้าที่และ ผู้รับผิดชอบการจัดการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุแยกจากงานอื่นอย่างชัดเจน และผู้สูงอายุในเขตพื้นที่ ได้รับเบี้ยยังชีพทุกคน และเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ จะให้สำหรับบุคคลทุกคนที่มีอายุ 60 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป โดยไม่จำกัด รายได้ ค่อนข้างเห็นด้วย 1 ข้อคือ ท่านรู้รายละเอียดของโครงการเบี้ยยังชีพสูงอายุ เป็นอย่างดี ตามลำดับ

ตาราง 29 การวิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ ด้านนโยบายการบริหารงาน เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เกี่ยวกับการจัดหาและใช้ทรัพยากร

ข้อ	ข้อความ	$\bar{X}$	S.D.	ความคิดเห็น
การจัดหาและใช้ทรัพยากร				
5	โครงการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ มีงบประมาณสนับสนุนอย่างเพียงพอ	4.33	0.67	เห็นด้วยอย่างยิ่ง
6	เจ้าหน้าที่ที่ทำงานเบี้ยยังชีพมีจำนวนเพียงพอ	4.02	1.04	ค่อนข้างเห็นด้วย
7	ที่นั้งรอมีน้อย ไม่เพียงพอ	3.86	1.19	ค่อนข้างเห็นด้วย
8	อบต. มีการสำรวจ / ติดตาม ผู้สูงอายุอยู่อย่างสม่ำเสมอ	4.05	0.51	ค่อนข้างเห็นด้วย
9	เบี้ยยังชีพที่ได้รับต่อเดือน มีจำนวนที่เหมาะสม	4.05	0.51	ค่อนข้างเห็นด้วย
รวม		4.06	0.65	ค่อนข้างเห็นด้วย

จากตาราง 29 พบว่า ความคิดเห็นของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ เกี่ยวกับการจัดหาและใช้ทรัพยากรในภาพรวม อยู่ในระดับเห็นค่อนข้างเห็นด้วย เมื่อพิจารณาแยกเป็นรายข้อพบว่า ผู้สูงอายุมีความเห็นด้วยอย่างยิ่งจำนวน 1 ข้อคือ โครงการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ มีงบประมาณสนับสนุนอย่างเพียงพอ ค่อนข้างเห็นด้วย 4 ข้อคือ เบี้ยยังชีพที่ได้รับต่อเดือน มีจำนวนที่เหมาะสม อบต. มีการสำรวจ / ติดตาม ผู้สูงอายุอยู่อย่างสม่ำเสมอ เจ้าหน้าที่ที่ทำงานเบี้ยยังชีพมีจำนวนเพียงพอ และที่นั้งรอมีน้อย ไม่เพียงพอ ตามลำดับ

ตาราง 30 การวิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ ด้านนโยบายการบริหารงาน
เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เกี่ยวกับการสื่อสารระหว่างองค์กรและกิจกรรมนันทนาการไปปฏิบัติ

ข้อ	ข้อความ	$\bar{x}$	S.D.	ความคิดเห็น
การสื่อสารระหว่างองค์กรและกิจกรรม นันทนาการไปปฏิบัติ				
10.	อบต. มีการแจ้งกำหนดการ วันเวลา สถานที่รับ เบี้ยยังชีพให้ผู้สูงอายุทราบอย่างชัดเจน	4.13	0.55	ค่อนข้างเห็นด้วย
11	อบต. มีการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารด้านเบี้ย ยังชีพให้ผู้สูงอายุได้รับทราบสม่ำเสมอ	3.68	0.68	ค่อนข้างเห็นด้วย
12	เวลาผู้สูงอายุไปยื่นขอเบี้ยยังชีพ จะมีเจ้าหน้าที่มา ชี้แจง	4.15	0.64	ค่อนข้างเห็นด้วย
การกรอกรายละเอียดของเอกสารที่ใช้ยื่น				
รวม		3.99	0.61	ค่อนข้างเห็นด้วย

จากตาราง 30 พบว่า ความคิดเห็นของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ ที่เกี่ยวกับการสื่อสารระหว่าง
องค์กรและกิจกรรมนันทนาการไปปฏิบัติ ในภาพรวมอยู่ในระดับค่อนข้างเห็นด้วย เมื่อพิจารณาแยก
เป็นรายข้อ พบว่า ผู้สูงอายุค่อนข้างเห็นด้วยทั้งหมด 3 ข้อคือ เวลาผู้สูงอายุไปยื่นขอเบี้ยยังชีพ จะมี
เจ้าหน้าที่มาชี้แจงการกรอกรายละเอียดของเอกสารที่ใช้ยื่น อบต. มีการแจ้งกำหนดการ วันเวลา สถานที่
รับเบี้ยยังชีพให้ผู้สูงอายุทราบอย่างชัดเจน และอบต. มีการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารด้านเบี้ยยังชีพ
ให้ผู้สูงอายุได้รับทราบสม่ำเสมอ ตามลำดับ

ตาราง 31 การวิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ ด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ย
ยังชีพผู้สูงอายุ เกี่ยวกับความโปร่งใสในการดำเนินโครงการ

ข้อ	ข้อความ	$\bar{x}$	S.D.	ความคิดเห็น
ความโปร่งใสในการดำเนินโครงการ				
13	คณะกรรมการคัดเลือกผู้สูงอายุเพื่อเข้ารับเบี้ยยังชีพ เป็นบุคคลที่ผู้สูงอายุให้การยอมรับ	3.97	0.65	ค่อนข้างเห็นด้วย

ตาราง 31 (ต่อ)

ข้อ	ข้อความ	$\bar{x}$	S.D.	ความคิดเห็น
14	การคัดเลือกผู้สูงอายุเพื่อรับเบี้ยยังชีพของ อบต. เป็นไป ตามระเบียบหลักเกณฑ์ที่ตั้งไว้ และมีความเป็น ธรรม	3.86	0.64	ค่อนข้างเห็นด้วย
15	อบต. มีการปิดประกาศรายชื่อผู้สูงอายุที่ผ่านการ คัดเลือกไว้โดยเปิดเผย	4.19	0.74	ค่อนข้างเห็นด้วย
16	ไม่มีการจัดลำดับผู้สูงอายุที่มีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยัง ชีพ	3.71	0.71	ค่อนข้างเห็นด้วย
รวม		3.93	0.68	ค่อนข้างเห็นด้วย

จากตาราง 31 พบว่า ความคิดเห็นของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ เกี่ยวกับความโปร่งใสใน
การดำเนินโครงการในภาพรวมอยู่ในระดับค่อนข้างเห็นด้วย เมื่อพิจารณาแยกเป็นรายข้อ พบว่า ผู้สูงอายุ
ค่อนข้างเห็นด้วยทั้งหมด 4 ข้อคือ อบต. มีการปิดประกาศรายชื่อผู้สูงอายุที่ผ่านการคัดเลือกไว้โดย
เปิดเผย คณะกรรมการคัดเลือกผู้สูงอายุเพื่อเข้ารับเบี้ยยังชีพเป็นบุคคลที่ผู้สูงอายุให้การยอมรับ การ
คัดเลือกผู้สูงอายุเพื่อรับเบี้ยยังชีพของ อบต.เป็น ไปตามระเบียบหลักเกณฑ์ที่ตั้งไว้และมีความเป็นธรรม
และไม่มีการจัดลำดับผู้สูงอายุที่มีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพ ตามลำดับ

ตาราง 32 การวิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ ด้านนโยบายการบริหารงาน
เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เกี่ยวกับการวางเป้าหมายที่แน่นอน

ข้อ	ข้อความ	$\bar{x}$	S.D.	ความคิดเห็น
การวางเป้าหมายที่แน่นอน				
17	อบต.กำหนดให้ผู้สูงอายุที่มีคุณสมบัติตรงตาม ระเบียบ และหลักเกณฑ์ ต้องได้รับการจ่ายเบี้ยยังชีพทุกคน	4.13	0.59	ค่อนข้างเห็นด้วย
18	อบต. จ่ายเงินเบี้ยยังชีพตรงเวลา	3.95	0.72	ค่อนข้างเห็นด้วย
19	ผู้สูงอายุหลายรายมีรายชื่อตกหล่น ทำให้ไม่ได้รับ เบี้ยยังชีพ	3.30	0.62	เห็นด้วยปาน กลาง
รวม		3.79	0.68	ค่อนข้างเห็นด้วย

จากตาราง 32 พบว่า ความคิดเห็นของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ เกี่ยวกับการวางแผนเป้าหมายที่แน่นอนของโครงการในภาพรวมอยู่ในระดับค่อนข้างเห็นด้วย เมื่อพิจารณาแยกเป็นรายข้อ พบว่า ผู้สูงอายุค่อนข้างเห็นด้วย 2 ข้อคือ อบรม.กำหนดให้ผู้สูงอายุที่มีคุณสมบัติตรงตามระเบียบและหลักเกณฑ์ ต้องได้รับการจ่ายเบี้ยยังชีพทุกคน อบรม. จ่ายเงินเบี้ยยังชีพตรงเวลา เห็นด้วยปานกลาง จำนวน 1 ข้อคือ ผู้สูงอายุหลายรายมีรายชื่อตกหล่น ทำให้ไม่ได้รับเบี้ยยังชีพ ตามลำดับ

2.2.2 ด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

จากการศึกษา พบว่า ความคิดเห็นโดยภาพรวมของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ มีความคิดเห็นต่อการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุอยู่ในระดับค่อนข้างเห็นด้วย เมื่อพิจารณาแยกเป็นรายข้อ พบว่า ผู้สูงอายุมีความเห็นอยู่ในระดับค่อนข้างเห็นด้วยทั้ง 4 ข้อคือ เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานตามระเบียบอย่างเคร่งครัด เจ้าหน้าที่ให้คำแนะนำและอธิบายรายละเอียดในการกรอกแบบฟอร์มต่างๆ ได้เป็นอย่างดี เจ้าหน้าที่มีความรู้ในการปฏิบัติงาน สามารถตอบปัญหาได้อย่างชัดเจน และ เจ้าหน้าที่สามารถตัดสินใจหรือแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในการทำงานเป็นอย่างดี ตามลำดับ ดังตาราง 33

ตาราง 33 การวิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ ด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพ

ข้อ	ข้อความ	$\bar{X}$	S.D.	ความคิดเห็น
การปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ				
20	เจ้าหน้าที่มีความรู้ในการปฏิบัติงาน สามารถตอบปัญหาได้อย่างชัดเจน	3.98	1.21	ค่อนข้างเห็นด้วย
21	เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานตามระเบียบอย่างเคร่งครัด	4.02	1.04	ค่อนข้างเห็นด้วย
22	เจ้าหน้าที่สามารถตัดสินใจหรือแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในการทำงานเป็นอย่างดี	3.55	1.41	ค่อนข้างเห็นด้วย
23	เจ้าหน้าที่ให้คำแนะนำและอธิบายรายละเอียดในการกรอกแบบฟอร์มต่างๆ ได้เป็นอย่างดี	3.99	1.12	ค่อนข้างเห็นด้วย
รวม		3.88	1.08	ค่อนข้างเห็นด้วย

2.2.3 ด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง

ตาราง 34 การวิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ ด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง

ข้อ	ข้อความ	$\bar{x}$	S.D.	ความคิดเห็น
เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง				
24	นโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เป็นนโยบายที่ประชาชนทั่วไปให้การสนับสนุน	4.87	0.30	เห็นด้วยอย่างยิ่ง
25	กลุ่มผู้บริหารของ อบต.สนับสนุนการดำเนินนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุอย่างเต็มที่	4.75	0.41	เห็นด้วยอย่างยิ่ง
26	ภาวะเศรษฐกิจมีผลต่อการได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ	4.07	0.67	ค่อนข้างเห็นด้วย
27	นโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุสร้างความขัดแย้งให้เกิดขึ้นในชุมชน	3.51	0.93	ค่อนข้างเห็นด้วย
28	มีเรื่องของการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องกับนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ	4.02	1.04	เห็นด้วยอย่างยิ่ง
รวม		4.24	0.56	เห็นด้วยอย่างยิ่ง

จากตาราง 34 พบว่า ความคิดเห็นโดยภาพรวมของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ ที่มีต่อด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง อยู่ในระดับเห็นด้วยอย่างยิ่ง เมื่อพิจารณาแยกเป็นรายข้อ พบว่า ผู้สูงอายุมีความเห็นอยู่ในระดับเห็นด้วยอย่างยิ่ง 3 ข้อคือ นโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เป็นนโยบายที่ประชาชนทั่วไปให้การสนับสนุน กลุ่มผู้บริหารของ อบต.สนับสนุนการดำเนินนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุอย่างเต็มที่ และมีเรื่องของการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องกับนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ค่อนข้างเห็นด้วย 2 ข้อคือ ภาวะเศรษฐกิจมีผลต่อการได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุสร้างความขัดแย้งให้เกิดขึ้นในชุมชน ตามลำดับ

2.3 ประสิทธิภาพในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ

ตาราง 35 การวิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ เกี่ยวกับประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพไปปฏิบัติ

ข้อ	ข้อความ	$\bar{x}$	S.D.	ความคิดเห็น
ประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ				
29	โดยภาพรวมแล้ว ผู้สูงอายุพึงพอใจกับการให้บริการของ อบต.	4.16	0.67	ค่อนข้างเห็นด้วย
30	การให้เบี้ยยังชีพตามเกณฑ์อายุ มีความเหมาะสม	4.34	0.53	เห็นด้วยอย่างยิ่ง
31	เบี้ยยังชีพที่ผู้สูงอายุได้รับต่อเดือนมีน้อย ไม่สามารถนำไปใช้ประกอบอาชีพได้	4.05	0.62	ค่อนข้างเห็นด้วย
32	การเดินทางไปรับเบี้ยยังชีพทำให้ผู้สูงอายุเสียเวลาทำมาหากิน	3.69	0.84	ค่อนข้างเห็นด้วย
33	การได้รับเบี้ยยังชีพทำให้ผู้สูงอายุ มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น	4.22	0.58	เห็นด้วยอย่างยิ่ง
34	ขั้นตอนการจ่ายเบี้ยยังชีพค่อนข้างล่าช้า	3.88	0.75	ค่อนข้างเห็นด้วย
รวม		4.05	0.71	ค่อนข้างเห็นด้วย

จากตาราง 35 พบว่า ความคิดเห็นโดยภาพรวมของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ ที่มีเกี่ยวกับประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติอยู่ในระดับค่อนข้างเห็นด้วย เมื่อพิจารณาแยกเป็นรายข้อ พบว่า ผู้สูงอายุมีความเห็นด้วยอย่างยิ่ง 2 ข้อคือ การให้เบี้ยยังชีพตามเกณฑ์อายุ มีความเหมาะสม และการได้รับเบี้ยยังชีพ ทำให้ผู้สูงอายุมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ค่อนข้างเห็นด้วย 4 ข้อคือ โดยภาพรวมแล้วผู้สูงอายุพึงพอใจกับการให้บริการของ อบต. เบี้ยยังชีพที่ผู้สูงอายุได้รับต่อเดือนมีน้อย ไม่สามารถนำไปใช้ประกอบอาชีพได้ ขั้นตอนการจ่ายเบี้ยยังชีพค่อนข้างล่าช้า และการเดินทางไปรับเบี้ยยังชีพทำให้ผู้สูงอายุเสียเวลาทำมาหากิน ตามลำดับ

2.4 ผลการวิเคราะห์ ความแตกต่างข้อมูลส่วนบุคคล ของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ เกี่ยวกับความคิดเห็น ที่มีต่อปัจจัย 3 ด้าน และประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ

การวิเคราะห์ความแตกต่างข้อมูลส่วนบุคคลของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ เกี่ยวกับความคิดเห็น ที่มีต่อปัจจัย 3 ด้าน ได้แก่ ด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ โดยการเปรียบเทียบค่าเฉลี่ยที่มีตัวแปร 2 กลุ่ม เป็นอิสระจากกัน ใช้สถิติ t-test และเปรียบเทียบคะแนนเฉลี่ยที่มีตัวแปรมากกว่า 2 กลุ่ม ใช้สถิติ One - way ANOVA (F-test) ถ้าพบมีความแตกต่างกันที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ จะทดสอบความแตกต่างเป็นรายคู่โดยใช้วิธี SCHEFFE ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 95

2.4.1 การวิเคราะห์จำแนกตามเพศ

ตาราง 36 การวิเคราะห์ความแตกต่างข้อมูลส่วนบุคคลของผู้สูงอายุ เกี่ยวกับปัจจัย 3 ด้าน และประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ จำแนกตามเพศ

ความคิดเห็น	เพศ	$\bar{X}$	S.D.	t	sig
นโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ	ชาย	3.95	0.65	0.18	0.86
	หญิง	3.93	0.59		
การปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพ	ชาย	3.84	0.57	0.31	0.76
	หญิง	3.81	0.56		
เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง	ชาย	4.02	0.63	0.69	0.49
	หญิง	3.95	0.58		
ประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพไปปฏิบัติ	ชาย	4.07	0.67	1.20	0.23
	หญิง	3.94	0.59		

* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

จากตาราง 36 พบว่า ผู้สูงอายุที่เพศแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อปัจจัย 3 ด้าน ได้แก่ ด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ ไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

2.4.2. การวิเคราะห์จำแนกตามอายุ

ตาราง 37 การวิเคราะห์ความแตกต่างข้อมูลส่วนบุคคลของผู้สูงอายุ เกี่ยวกับปัจจัย 3 ด้านและประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ จำแนกตามอายุ

แหล่งความแปรปรวน	df	SS	MS	F	sig
นโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ					
ระหว่างกลุ่ม	2	0.76	0.38	1.01	0.39
ภายในกลุ่ม	93	35.34	0.38		
รวม	95				
การปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพ					
ระหว่างกลุ่ม	2	0.66	0.33	1.42	0.23
ภายในกลุ่ม	93	25.11	0.27		
รวม	95				
เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง					
ระหว่างกลุ่ม	2	1.38	0.46	2.24	0.07
ภายในกลุ่ม	93	30.69	0.22		
รวม	95				
ประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพไปปฏิบัติ					
ระหว่างกลุ่ม	2	0.84	0.42	1.55	0.21
ภายในกลุ่ม	93	27.9	0.30		
รวม	95				

* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

จากตาราง 37 พบว่า ผู้สูงอายุที่มีช่วงอายุแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อปัจจัย 3 ด้าน ได้แก่ ด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ ไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

2.4.3 การวิเคราะห์จำแนกตามระดับการศึกษา

พบว่า ผู้สูงอายุมีระดับการศึกษาแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อปัจจัย 3 ด้าน ได้แก่ ด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ ไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ดังตาราง 38

ตาราง 38 การวิเคราะห์ความแตกต่างข้อมูลส่วนบุคคลของผู้สูงอายุ เกี่ยวกับปัจจัย 3 ด้านและประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ จำแนกตามระดับการศึกษา

แหล่งความแปรปรวน	df	SS	MS	F	sig
นโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ					
ระหว่างกลุ่ม	4	1.8	0.45	2.31	0.06
ภายในกลุ่ม	91	18.2	0.20		
รวม	95				
การปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพ					
ระหว่างกลุ่ม	4	0.96	0.24	0.97	0.43
ภายในกลุ่ม	91	22.75	0.25		
รวม	95				
เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง					
ระหว่างกลุ่ม	4	2.2	0.55	2.24	0.07
ภายในกลุ่ม	91	21.84	0.24		
รวม	95				
ประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพไปปฏิบัติ					
ระหว่างกลุ่ม	4	1.64	0.41	0.18	0.14
ภายในกลุ่ม	91	21.84	0.24		
รวม	95				

* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

2.4.4 การวิเคราะห์จำแนกตามอาชีพ

จากการวิเคราะห์ พบว่า ผู้สูงอายุที่มีอาชีพแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อปัจจัยในด้านนโยบาย การบริหารงานเบิยยังชีพผู้สูงอายุ ด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบิยยังชีพผู้สูงอายุ และ ประสิทธิภาพการนํานโยบายเบิยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ ไม่แตกต่างกัน ความคิดเห็นต่อปัจจัยด้าน เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ดังตาราง 39 จึงทำการทดสอบรายคู่โดยวิธีการทดสอบของเซฟเฟ Scheffe ดังตาราง 40

ตาราง 39 การวิเคราะห์ความแตกต่างข้อมูลส่วนบุคคลของผู้สูงอายุ เกี่ยวกับปัจจัย 3 ด้านและประสิทธิภาพ การนํานโยบายเบิยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ จำแนกตามอาชีพ

แหล่งความแปรปรวน	df	SS	MS	F	sig
นโยบายการบริหารงานเบิยยังชีพผู้สูงอายุ					
ระหว่างกลุ่ม	3	1.5	0.50	2.15	0.10
ภายในกลุ่ม	92	24.84	0.27		
รวม	95				
การปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบิยยังชีพ					
ระหว่างกลุ่ม	3	1.53	0.51	2.09	0.10
ภายในกลุ่ม	92	23	0.25		
รวม	95				
เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง					
ระหว่างกลุ่ม	3	2.13	0.71	3.70	0.01*
ภายในกลุ่ม	92	17.48	0.19		
รวม	95				
ประสิทธิภาพการนํานโยบายเบิยยังชีพไปปฏิบัติ					
ระหว่างกลุ่ม	3	1.98	0.66	2.52	0.06
ภายในกลุ่ม	92	23.92	0.26		
รวม	95				

* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ตาราง 40 การเปรียบเทียบความแตกต่างเป็นรายคู่ของอาชีพ เกี่ยวกับความคิดเห็นด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง

รายการ	ค่าเฉลี่ย	ไม่ได้ประกอบอาชีพ	เกษตรกรรม	รับจ้าง	ค้าขาย/ธุรกิจส่วนตัว
ไม่ได้ประกอบอาชีพ	4.27	-			0.38 *
เกษตรกรรม	4.04		-		
รับจ้าง	4.07			-	
ค้าขาย/ธุรกิจส่วนตัว	3.89				-

* $p < .05$

จากตาราง 40 เมื่อทำการทดสอบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยเป็นรายคู่ ด้วยวิธีการทดสอบของเชฟเฟ (Scheffe) พบว่า ผู้สูงอายุที่ไม่ได้ประกอบอาชีพ มีความคิดเห็นต่อปัจจัยด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง แตกต่างจากผู้สูงอายุที่ประกอบอาชีพค้าขาย /ธุรกิจส่วนตัว

โดย ผู้สูงอายุที่ไม่ได้ประกอบอาชีพ มีความคิดเห็นต่อปัจจัยด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง อยู่ในระดับมากกว่าผู้สูงอายุที่ประกอบอาชีพค้าขาย/ธุรกิจส่วนตัว

2.4.5 การวิเคราะห์จำแนกตามรายได้เฉลี่ยต่อเดือน

ตาราง 41 การวิเคราะห์ความแตกต่างข้อมูลส่วนบุคคลของผู้สูงอายุ เกี่ยวกับปัจจัย 3 ด้านและประสิทธิผลการนํานโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ จำแนกตามรายได้เฉลี่ยต่อเดือน

แหล่งความแปรปรวน	df	SS	MS	F	sig
นโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ					
ระหว่างกลุ่ม	2	2.66	1.33	5.04	0.01*
ภายในกลุ่ม	93	24.18	0.26		
รวม	95				

ตาราง 41 (ต่อ)

แหล่งความแปรปรวน	df	SS	MS	F	sig
การปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี่ยงชีฟ					
ระหว่างกลุ่ม	2	1.16	0.58	1.16	0.95
ภายในกลุ่ม	93	36.27	0.49		
รวม	95				
เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง					
ระหว่างกลุ่ม	2	1.08	0.54	2.33	0.07
ภายในกลุ่ม	93	39.06	0.42		
รวม	95				
ประสิทธิผลการนำนโยบายเบี่ยงชีฟไปปฏิบัติ					
ระหว่างกลุ่ม	2	6.82	3.41	4.12	0.02*
ภายในกลุ่ม	93	76.26	0.82		
รวม	95				

* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

จากตาราง 41 พบว่า ผู้สูงอายุที่มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อปัจจัยด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ และด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ไม่แตกต่างกัน มีความคิดเห็นด้านนโยบายการบริหารงานเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ และประสิทธิผลการนำนโยบายเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุไปปฏิบัติ แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 จึงทำการทดสอบรายคู่โดยวิธีการทดสอบของเชฟเฟ Scheffe ดังตาราง 42 และ ตาราง 43

ตาราง 42 การเปรียบเทียบความแตกต่างเป็นรายคู่ของรายได้เฉลี่ยต่อเดือน เกี่ยวกับความคิดเห็น
ด้านนโยบายการบริหารงานเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ

รายการ	ค่าเฉลี่ย	ไม่มีรายได้	น้อยกว่า 2,500 บาท	2,500 บาทขึ้นไป
ไม่มีรายได้	4.12	-	-0.02	0.12*
น้อยกว่า 2,500 บาท	4.07		-	
2,500 บาทขึ้นไป	3.88			-

* $p < .05$

จากตาราง 42 เมื่อทำการทดสอบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยเป็นรายคู่ ด้วยวิธีการทดสอบของเชฟเฟ (Scheffe) พบว่า ผู้สูงอายุมีความคิดเห็นต่อนโยบายการบริหารงานเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุแตกต่างกัน 1 คู่คือ ผู้สูงอายุที่มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือน 2,500 บาทขึ้นไปกับผู้สูงอายุที่ไม่มีรายได้

โดยผู้สูงอายุที่ไม่มีรายได้ มีระดับความคิดเห็นด้านนโยบายการบริหารงานเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ อยู่ในระดับมากกว่าผู้สูงอายุที่มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือน 2,500 บาทขึ้นไป

ตาราง 43 การเปรียบเทียบความแตกต่างเป็นรายคู่ของรายได้เฉลี่ยต่อเดือน กับประสิทธิผลในการนำ
เบี่ยงชีฟผู้สูงอายุไปปฏิบัติ

รายการ	ค่าเฉลี่ย	ไม่มีรายได้	น้อยกว่า 2,500 บาท	2,500 บาทขึ้นไป
ไม่มีรายได้	4.20	-	0.01	0.21*
น้อยกว่า 2,500 บาท	4.15		-	
2,500 บาทขึ้นไป	3.81			-

* $p < .05$

จากตาราง 43 เมื่อทำการทดสอบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยเป็นรายคู่ ด้วยวิธีการทดสอบของ เซฟเฟ (Scheffe) พบว่า ผู้สูงอายุมีความคิดเห็นต่อประสิทธิผลการนำเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ แตกต่าง กัน 1 คู่คือ ผู้สูงอายุที่มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือน 2,500 บาทขึ้นไป กับผู้สูงอายุที่ไม่มีรายได้

โดยผู้สูงอายุที่ไม่มีรายได้ มีระดับความคิดเห็นด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพ ผู้สูงอายุ อยู่ในระดับมากกว่าผู้สูงอายุที่มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือน 2,500 บาทขึ้นไป

2.4.6 การวิเคราะห์จำแนกตามระยะเวลาที่ได้รับเบี้ยยังชีพ

ตาราง 44 การวิเคราะห์ความแตกต่างข้อมูลส่วนบุคคลของผู้สูงอายุ เกี่ยวกับปัจจัย 3 ด้านและประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ จำแนกตามระยะเวลาที่ได้รับเบี้ยยังชีพ

แหล่งความแปรปรวน	df	SS	MS	F	sig
นโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ					
ระหว่างกลุ่ม	2	0.80	0.40	1.85	0.12
ภายในกลุ่ม	93	20.46	0.22		
รวม	95				
การปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพ					
ระหว่างกลุ่ม	2	0.78	0.39	1.08	0.37
ภายในกลุ่ม	93	31.62	0.34		
รวม	95				
เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง					
ระหว่างกลุ่ม	2	0.86	0.43	1.65	0.19
ภายในกลุ่ม	93	25.11	0.27		
รวม	95				
ประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพไปปฏิบัติ					
ระหว่างกลุ่ม	2	1.06	0.53	2.29	0.06
ภายในกลุ่ม	93	42.78	0.46		
รวม	95				

* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

จากตาราง 44 พบว่า ผู้สูงอายุที่มีระยะเวลาที่ได้รับเบี้ยยังชีพแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อปัจจัย 3 ด้าน ได้แก่ ด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ ไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

2.4.7 การวิเคราะห์จำแนกตามเหตุผลที่ได้รับเบี้ยยังชีพ

ตาราง 45 การวิเคราะห์ความแตกต่างข้อมูลส่วนบุคคลของผู้สูงอายุ เกี่ยวกับปัจจัย 3 ด้านและประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ จำแนกตามเหตุผลที่ได้รับเบี้ยยังชีพ

แหล่งความแปรปรวน	df	SS	MS	F	sig
นโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ					
ระหว่างกลุ่ม	3	1.05	0.35	0.83	0.48
ภายในกลุ่ม	92	38.64	0.42		
รวม	95				
การปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพ					
ระหว่างกลุ่ม	3	0.75	0.25	0.71	0.55
ภายในกลุ่ม	92	32.20	0.35		
รวม	95				
เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง					
ระหว่างกลุ่ม	3	4.08	1.36	3.5	0.02*
ภายในกลุ่ม	92	35.88	0.39		
รวม	95				
ประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพไปปฏิบัติ					
ระหว่างกลุ่ม	3	1.05	0.35	0.82	0.50
ภายในกลุ่ม	92	38.64	0.42		
รวม	95				

* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

จากตาราง 45 พบว่า ผู้สูงอายุที่มีเหตุผลที่ได้รับเบี้ยยังชีพแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อปัจจัยด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และประสิทธิผลการดำเนินงานนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ ไม่แตกต่างกัน มีความคิดเห็นด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 จึงทำการทดสอบรายคู่โดยวิธีการทดสอบของเชฟเฟ Scheffe ดังตาราง 46

ตาราง 46 การเปรียบเทียบความแตกต่างเป็นรายคู่ของเหตุผลในการได้รับเบี้ยยังชีพ กับปัจจัยด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

รายการ	มีรายได้		ขาดผู้อุปการะเลี้ยงดู	ไม่สามารถประกอบอาชีพได้
	ค่าเฉลี่ย	ไม่เพียงพอ		
มีรายได้ไม่เพียงพอ	4.36	-		-0.11
ถูกทอดทิ้ง	4.11		-	-0.32*
ขาดผู้อุปการะเลี้ยงดู	4.15		-	-0.32*
ไม่สามารถประกอบอาชีพได้	4.40			-

* $p < .05$

จากตาราง 46 เมื่อทำการทดสอบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยเป็นรายคู่ ด้วยวิธีการทดสอบของเชฟเฟ (Scheffe) พบว่า ผู้สูงอายุมีความคิดเห็นด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองต่างกัน 2 คู่ คือ ผู้สูงอายุที่ไม่สามารถประกอบอาชีพได้ กับผู้สูงอายุที่ขาดผู้อุปการะเลี้ยงดู และผู้สูงอายุที่ไม่สามารถประกอบอาชีพได้กับผู้สูงอายุที่ถูกทอดทิ้ง

โดยผู้สูงอายุที่มีเหตุผลในการรับเบี้ยยังชีพคือการที่ไม่สามารถประกอบอาชีพได้ มีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ในระดับมากกว่าผู้สูงอายุที่ขาดผู้อุปการะเลี้ยงดูและผู้สูงอายุที่ถูกทอดทิ้ง

ส่วนที่ 3 การวิเคราะห์ความแตกต่างของบุคลกรผู้ปฏิบัติงานด้านเบี่ยงชีฟ และผู้สูงอายุที่ได้รับเบี่ยงชีฟ

จากการวิเคราะห์ความแตกต่างของความคิดเห็นระหว่างบุคลกรผู้ปฏิบัติงานด้านเบี่ยงชีฟ และ ผู้สูงอายุที่ได้รับเบี่ยงชีฟ พบว่า ทั้งสองกลุ่มมีความคิดเห็นต่อปัจจัย 3 ด้าน ได้แก่ ด้านนโยบายการบริหารงานเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ ด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี่ยงชีฟ ด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และประสิทธิผลการนํานโยบายเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุไปปฏิบัติ ไม่แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ดังตาราง 47

ตาราง 47 วิเคราะห์ความแตกต่างของความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัย 3 ด้าน และประสิทธิผลการนํานโยบายเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุไปปฏิบัติ จำแนกตามกลุ่มตัวอย่าง

	กลุ่มตัวอย่าง	$\bar{X}$	S.D.	t	sig
นโยบายการบริหารงานเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ	บุคลกร	4.07	0.69	0.58	0.56
	ผู้สูงอายุ	4.02	0.63		
การปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี่ยงชีฟ	บุคลกร	3.80	0.65	0.36	1.17
	ผู้สูงอายุ	3.88	1.08		
เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง	บุคลกร	4.18	0.71	0.38	0.71
	ผู้สูงอายุ	4.24	0.56		
ประสิทธิผลการนํานโยบายเบี่ยงชีฟไปปฏิบัติ	บุคลกร	4.05	0.69	0.26	0.79
	ผู้สูงอายุ	4.05	0.71		

* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ส่วนที่ 4 การวิเคราะห์หาความสัมพันธ์ของปัจจัย 3 ด้าน กับประสิทธิผลการนํานโยบายเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุไปปฏิบัติ โดยใช้สถิติทดสอบหาความสัมพันธ์ด้วยการวิเคราะห์แบบความถดถอยเชิงพหุคูณ (Multiple Regression Analysis) ในการทดสอบสมมติฐาน

การทดสอบสมมติฐานการวิจัยที่ตั้งไว้ว่า ปัจจัย 3 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านนโยบายการบริหารงานเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ 2) ด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี่ยงชีฟ 3) เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการนํานโยบายเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุไปปฏิบัติ ขององค์การบริหาร

ส่วนตำบลในคลองบางปลากด อำเภอพระสมุทรเจดีย์ จังหวัดสมุทรปราการ เสนอผลการทดสอบสมมติฐาน ดังนี้

1. การวิเคราะห์ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์

การวิเคราะห์ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย 3 ด้านในการดำเนินงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ได้แก่ นโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพ และด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง กับประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ

ด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ (X1)

ด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพ (X2)

ด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง (X3)

ประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ (Y)

ตาราง 48 ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย 3 ด้าน ในการดำเนินงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ กับประสิทธิผลในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ

ตัวแปร	X1	X2	X3	Y
X1	1.00			
X2	0.59*	1.00		
X3	0.64*	0.51*	1.00	
Y	0.77*	0.65*	0.86*	1.00

** มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

จากตารางที่ 48 เมื่อพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระกับตัวแปรตาม พบว่า ปัจจัยด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ (X1) ด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพ (X2) ด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง (X3) มีความสัมพันธ์ทางบวกกับประสิทธิผลในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ (Y) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยปัจจัยด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง มีความสัมพันธ์ทางบวกกับประสิทธิผลในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติมากที่สุด ($r = 0.86$) รองลงมาคือ ปัจจัยด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ($r = 0.77$) และปัจจัยด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพ ($r = 0.65$) ตามลำดับ

เมื่อวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระด้วยกันเอง พบว่า ปัจจัยในแต่ละด้านมีความสัมพันธ์ทางบวกต่อกัน โดยปัจจัยด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ มีความสัมพันธ์ทางบวกกับปัจจัยด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองมากที่สุด ($r = 0.64$) รองลงมาคือ ปัจจัยด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ มีความสัมพันธ์ทางบวกกับปัจจัยด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพ ($r = 0.59$) และปัจจัยด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพมีความสัมพันธ์ทางบวกกับปัจจัยด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ($r = 0.51$) ตามลำดับ

2. การวิเคราะห์ความถดถอยเชิงพหุ

การวิเคราะห์การถดถอยพหุ เป็นการวิเคราะห์หาผลหรืออิทธิพลของตัวแปรอิสระหลาย ๆ ตัว ที่มีต่อตัวแปรตามหนึ่งตัว เพื่อที่จะทำให้สามารถนำผลของตัวแปรอิสระแต่ละตัวที่มีผลต่อตัวแปรตามมารวมกันได้ กล่าวคือ ตัวแปรอิสระแต่ละตัวมีผลต่อตัวแปรตามหรือไม่ และตัวแปรอิสระทุกตัวรวมกันมีผลต่อตัวแปรตามมากน้อยเพียงใด

การวิเคราะห์ปัจจัย 3 ด้านว่ามีอิทธิพลต่อประสิทธิผลในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ ขององค์การบริหารส่วนตำบลในคลองบางปลากด อำเภอพระสมุทรเจดีย์ จังหวัดสมุทรปราการ ใช้การวิเคราะห์ความถดถอยเชิงพหุแบบเส้นตรง กำหนดตัวแปร 3 ตัว ได้แก่ นโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ (X1) การปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพ (X2) เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง (X3) รายละเอียดดังตารางที่ 49

ตาราง 49 การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ

ตัวแปร	ค่าสัมประสิทธิ์ถดถอย (b)	t	Sig
นโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ (X1)	0.15	4.27	0.00
การปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพ (X2)	0.053	1.38	0.16
เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง (X3)	0.43	17.86	0.00
ค่าคงที่ (Constant)	0.02	0.30	0.76
R = 0.904 R ² = 0.847 SE = 0.162 F = 124.364 Sig = 0.00			

**มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

จากตารางที่ 49 พบว่า นโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ (X1) และเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง (X3) มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยสามารถอธิบายประสิทธิผลในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติได้ร้อยละ 84.70



บทที่ 5

สรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การศึกษาในครั้งนี้มุ่งศึกษาถึง การวัดประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ ขององค์การบริหารส่วนตำบลในคลองบางปลากด อำเภอพระสมุทรเจดีย์ จังหวัดสมุทรปราการ จากความคิดเห็นของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ ในพื้นที่ จำนวน 126 คน เพื่อเป็นข้อมูลหาปัจจัยเสริมให้การปฏิบัติงานเป็นไปด้วยความคล่องตัว รวมถึงอุปสรรคในการปฏิบัติงาน ซึ่งผลการศึกษาที่ได้จะชี้ให้เห็นถึงความเหมาะสม และความสอดคล้องของการนำเอานโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ อันจะนำไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนขององค์กรในระยะยาวต่อไป

สรุปผลการศึกษา

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการตอบแบบสอบถามเรื่อง การศึกษาประสิทธิผลขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ ของกลุ่มตัวอย่าง คือ บุคลากร ซึ่งได้แก่ผู้บริหารและข้าราชการท้องถิ่นผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ จำนวน 30 คน และ ผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ จำนวน 96 คน ในพื้นที่ศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในคลองบางปลากด อำเภอพระสมุทรเจดีย์ จังหวัดสมุทรปราการ ตั้งแต่เดือนสิงหาคม 2559 ถึงเดือนตุลาคม 2559 จำนวน 126 คน สามารถสรุปได้ดังนี้

1. ข้อมูลส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่าง

บุคลากร เป็นเพศหญิงมากกว่าเพศชาย ส่วนใหญ่มีอายุอยู่ระหว่าง 30 – 44 ปี จบการศึกษาสูงสุดในระดับปริญญาตรี ดำรงตำแหน่งในระดับปฏิบัติการ ส่วนใหญ่มีอายุการทำงานในตำแหน่ง 6-10 ปี มีประสบการณ์การทำงานด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุมากกว่า 4 ปีขึ้นไป และมีอัตราเงินเดือนที่ได้รับในปัจจุบันน้อยกว่า 15,000 บาท

ผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ เป็นเพศหญิงมากกว่าเพศชาย ส่วนใหญ่มีอายุอยู่ระหว่าง 60 – 70 ปี มีระดับการศึกษาสูงสุดเป็นระดับประถมศึกษามากที่สุด ผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพไม่ได้ประกอบอาชีพ และ รับจ้าง ส่วนใหญ่เป็นผู้มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนน้อยกว่า 2,500 บาท ได้รับเบี้ยยังชีพมาเป็นระยะเวลา 1-5 ปี และได้รับเบี้ยยังชีพเพราะมีรายได้ไม่เพียงพอแก่การยังชีพเป็นส่วนใหญ่

2. ผลการวิเคราะห์ประสิทธิผลขององค์กร ในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ

2.1 ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างที่มีต่อปัจจัย 3 ด้านและประสิทธิผลในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ

บุคลากรและผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ มีความคิดเห็นต่อปัจจัย 3 ด้าน ได้แก่ ด้านนโยบาย การบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และประสิทธิผลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ โดยภาพรวมอยู่ในระดับค่อนข้างเห็นด้วย (ระดับดี)

เมื่อพิจารณารายละเอียด สรุปได้ดังนี้

ตาราง 30 ความคิดเห็นต่อปัจจัย 3 ด้านและประสิทธิผลในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ

ความคิดเห็น	บุคลากร		ผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ	
	ค่อนข้างเห็นด้วย	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	ค่อนข้างเห็นด้วย	เห็นด้วยอย่างยิ่ง
ด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพ	✓		✓	
ด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพ	✓		✓	
ด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง	✓			✓
ประสิทธิผลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ	✓		✓	

2.1.1 บุคลากร ค่อนข้างเห็นด้วยกับปัจจัย 3 ด้าน ได้แก่ ด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และประสิทธิผลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ

2.1.2 ผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ เห็นด้วยอย่างยิ่งกับปัจจัยด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และค่อนข้างเห็นด้วยกับปัจจัยด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และประสิทธิผลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ

2.2 ผลการวิเคราะห์คุณสมบัติส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่าง ที่มีต่อปัจจัย 3 ด้าน ได้แก่ ด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และประสิทธิผลในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ

กลุ่มบุคลากร

ตาราง 31 ความแตกต่างของคุณสมบัติส่วนบุคคลของบุคลากร

ตัวแปร	แตกต่าง	ไม่แตกต่าง
เพศ		✓
อายุ	✓	
การศึกษา	✓	
ตำแหน่งในการปฏิบัติงาน	✓	
อายุการทำงาน	✓	
ประสบการณ์การทำงานด้านเบี้ยยังชีพ	✓	
อัตราเงินเดือน	✓	

2.2.1 บุคลากรที่เพศต่างกัน มีความคิดเห็นต่อปัจจัย 3 ด้านและประสิทธิผลในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ ไม่แตกต่างกัน

2.2.2 บุคลากรที่มีอายุต่างกัน มีความคิดเห็นต่อปัจจัยด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ แตกต่างกัน โดยผู้ที่มีอายุมากกว่า ให้คะแนนด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพสูงกว่าผู้ที่มีอายุน้อยกว่า

2.2.3 บุคลากรที่มีการศึกษาแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อประสิทธิผลในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ แตกต่างกัน โดยผู้ที่มีการศึกษาสูงกว่า ให้คะแนนประสิทธิผลในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติมากกว่าผู้ที่มีการศึกษาค่ำกว่า

2.2.4 การปฏิบัติงานของบุคลากรในตำแหน่งต่างกัน มีความคิดเห็นต่อปัจจัยด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ แตกต่างกัน โดยผู้ที่อยู่ในตำแหน่งปฏิบัติการ ให้คะแนนนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ สูงกว่าผู้ที่อยู่ในตำแหน่งบริหาร

2.2.5 บุคลากรมีอายุการทำงานแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อปัจจัยด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ แตกต่างกัน โดยผู้ที่มีอายุการทำงาน 1-5 ปี ให้คะแนนนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุสูงกว่าผู้ที่มีอายุการทำงานมากกว่า 10 ปีขึ้นไป

2.2.6 บุคลากรที่มีประสบการณ์การทำงานด้านเบี้ยยังชีพแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อปัจจัยด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพ และประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ แตกต่างกัน โดยผู้ที่มีประสบการณ์การทำงานด้านเบี้ยยังชีพมากกว่า 4 ปีขึ้นไป ให้คะแนนการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพ และคะแนนประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ ต่ำกว่าผู้ที่มีประสบการณ์การทำงานด้านเบี้ยยังชีพน้อยกว่า 4 ปี

2.2.7 บุคลากรที่มีอัตราเงินเดือนต่างกัน มีความคิดเห็นต่อประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ แตกต่างกัน โดยผู้ที่มีอัตราเงินเดือนน้อยกว่า ให้คะแนนประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติสูงกว่า ผู้ที่มีอัตราเงินเดือนมากกว่า

กลุ่มผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ

ตาราง 32 ความแตกต่างของคุณสมบัติส่วนบุคคลของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ

ตัวแปร	แตกต่าง	ไม่แตกต่าง
เพศ		✓
อายุ		✓
การศึกษา		✓
อาชีพ	✓	
รายได้เฉลี่ยต่อเดือน	✓	
ระยะเวลาที่ได้รับเบี้ยยังชีพ		✓
เหตุผลในการได้รับเบี้ยยังชีพ	✓	

2.2.8 ผู้สูงอายุที่เพศต่างกัน มีความคิดเห็นต่อปัจจัย 3 ด้าน และประสิทธิผลในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ ไม่แตกต่างกัน

2.2.9 ผู้สูงอายุที่ช่วงอายุต่างกัน มีความคิดเห็นต่อปัจจัย 3 ด้าน และประสิทธิผลในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ ไม่แตกต่างกัน

2.2.10 ผู้สูงอายุมีระดับการศึกษาต่างกัน มีความคิดเห็นต่อปัจจัย 3 ด้าน และประสิทธิผลในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ ไม่แตกต่างกัน

2.2.11 ผู้สูงอายุที่ประกอบอาชีพต่างกัน มีความคิดเห็นต่อปัจจัยด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง แตกต่างกัน โดยผู้สูงอายุที่ไม่ได้ประกอบอาชีพ ให้คะแนนปัจจัยด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง มากกว่าผู้สูงอายุที่ประกอบอาชีพค้าขาย/ธุรกิจส่วนตัว

2.2.12 ผู้สูงอายุที่มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนต่างกัน มีความคิดเห็นต่อปัจจัยด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ แตกต่างกัน โดยผู้สูงอายุที่ไม่มีรายได้ ให้คะแนนนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพ และคะแนนประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ สูงกว่าผู้สูงอายุที่มีรายได้

2.2.13 ผู้สูงอายุที่มีระยะเวลาที่ได้รับเบี้ยยังชีพต่างกัน มีความคิดเห็นต่อปัจจัย 3 ด้าน และประสิทธิผลในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ ไม่แตกต่างกัน

2.2.14 ผู้สูงอายุที่มีเหตุผลในการได้รับเบี้ยยังชีพต่างกัน มีความคิดเห็นด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง แตกต่างกัน โดยผู้สูงอายุที่ไม่สามารถประกอบอาชีพได้ ให้คะแนนด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง สูงกว่า ผู้สูงอายุที่มีเหตุผลอื่นในการรับเบี้ยยังชีพ

2.3 ผลการวิเคราะห์ความแตกต่างของบุคลากรผู้ปฏิบัติงานด้านเบี้ยยังชีพ และ ผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ พบว่า กลุ่มตัวอย่างทั้งสองกลุ่ม มีความคิดเห็นต่อปัจจัย 3 ด้านและประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ ไม่แตกต่างกัน

2.4 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ

กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ บุคลากรผู้ปฏิบัติงานด้านเบี้ยยังชีพ และผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ มีความคิดเห็นว่า ปัจจัยด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ โดยปัจจัยด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง มีความสัมพันธ์ทางบวกกับประสิทธิผลในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติมากที่สุด

การอภิปรายผล

จากการศึกษาในเรื่องประสิทธิผลขององค์การบริหารส่วนตำบลในคลองบางปลากด อำเภอพระสมุทรเจดีย์ จังหวัดสมุทรปราการ ในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีการประเมินประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ ขององค์การบริหารส่วนตำบลในคลองบางปลากดในระดับสูง และประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ มีความสัมพันธ์ทางบวกกับปัจจัยด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ การปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบเบี้ยยังชีพ และเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง จะเห็นได้ว่า นโยบายเบี้ยยังชีพช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ผู้สูงอายุมีความพึงพอใจในการ

ให้บริการของเจ้าหน้าที่ และได้รับเบี่ยงชีฟตามเกณฑ์ ทั้งนี้เพราะองค์การบริหารส่วนตำบล มีการวางนโยบายบริหารงานเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุอย่างมีมาตรฐานและตรงตามวัตถุประสงค์ของนโยบายหลัก จัดหาทรัพยากรที่จำเป็นในการดำเนินงาน มีการสื่อสารชี้แจงกับผู้เกี่ยวข้องในงานและผู้สูงอายุที่ได้รับเบี่ยงชีฟเกี่ยวกับระเบียบวิธีปฏิบัติและข่าวสารของการเข้ารับเบี่ยงชีฟ รวมถึงกำหนดเป้าหมายการดำเนินงานให้ครอบคลุม ครบถ้วน และเป็นไปด้วยความโปร่งใส เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบงานเบี่ยงชีฟมีความรู้ สามารถตอบปัญหา แก้ไข และตัดสินใจในการปฏิบัติงานเป็นอย่างดี และสิ่งสำคัญคือการทำกลุ่มผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลและประชาชนทั่วไปให้การสนับสนุนนโยบายเบี่ยงชีฟอย่างเต็มที่ ทำให้กระบวนการบริหารจัดการนโยบายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย สอดคล้องกับ ชวงส์ ฉะบุตร (2539) บทบาทหน้าที่สำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะ ประกอบด้วย 4 หลักการสำคัญ ได้แก่ หลักผลประโยชน์มหาชนของรัฐ หลักความรับผิดชอบต่อท้องถิ่นในการจัดบริการ ความสามารถของท้องถิ่น และหลักประสิทธิภาพในการจัดบริการ

สามารถอภิปรายผล แยกเป็นประเด็นต่างๆ ได้ดังนี้

1. กลุ่มตัวอย่างมีการประเมินประสิทธิผลการดำเนินงานนโยบายเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุไปปฏิบัติ ขององค์การบริหารส่วนตำบลในคลองบางปลากดในระดับสูง

จากข้อมูลของกลุ่มตัวอย่าง พบว่า กลุ่มตัวอย่างค่อนข้างเห็นด้วยว่านโยบายเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น พึงพอใจในการให้บริการของเจ้าหน้าที่ ได้รับเบี่ยงชีฟตามเกณฑ์ ถึงแม้ขั้นตอนการจ่ายเบี่ยงชีฟจะค่อนข้างล่าช้า การเดินทางไปรับเบี่ยงชีฟทำให้เสียเวลาในการทำมาหากินไปบ้าง และเบี่ยงชีฟจะไม่มากพอที่จะใช้ในการประกอบอาชีพได้ แต่ก็ทำให้ความเป็นอยู่ดีขึ้น สอดคล้องกับ กรวิกา เขียวกุลและชไมพร กาญจนกิจสกุล (2555) ศึกษาการประเมินผลโครงการจ่ายเงินเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอพรหมพิราม จังหวัดพิษณุโลก พบว่า วัตถุประสงค์ของโครงการสอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของผู้สูงอายุในด้านเศรษฐกิจ กลุ่มผู้สูงอายุมองว่าสวัสดิการเบี่ยงชีฟเป็นหลักประกันรายได้ที่แน่นอนและมีความจำเป็นมากสำหรับผู้สูงอายุ เป็นประโยชน์สำหรับกลุ่มผู้สูงอายุที่ยากไร้และไม่มีผู้ดูแล ตลอดจนเป็นสวัสดิการที่สะท้อนให้เห็นถึงความกตัญญูของสังคมต่อผู้สูงอายุ แนวทางการพัฒนาโครงการ ควรมีการปรับปรุงจำนวนเบี่ยงชีฟ

กลุ่มตัวอย่างค่อนข้างเห็นด้วยกับการวางนโยบายบริหารงานเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีแนวทางตรงตามมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบายหลัก กำหนดอำนาจหน้าที่และผู้รับผิดชอบการจัดการเบี่ยงชีฟแยกจากงานอื่นอย่างชัดเจน จัดหาและใช้ทรัพยากรได้เหมาะสมเกิดประโยชน์ มีการสื่อสารในการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ โดยกลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยอย่างยิ่งกับการที่อบต. มีการแจ้งกำหนดการ วันเวลา สถานที่รับเบี่ยงชีฟให้ผู้สูงอายุทราบอย่าง

ชัดเจน อบต. มีการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารด้านเบี้ยยังชีพให้ผู้สูงอายุได้รับทราบสม่ำเสมอ และเวลาผู้สูงอายุไปยื่นขอเบี้ยยังชีพ จะมีเจ้าหน้าที่มาชี้แจงการกรอรายละเอียดของเอกสารที่ใช้ยื่น ไม่สอดคล้องกับ บุญเจตร เลิศจันทร์และภาณุวัฒน์ ภักดีวงศ์ (2553) ศึกษาเรื่องปัญหานานโยบายสวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอดงพวนหินพบว่า มีปัญหาด้านความพร้อมในการปฏิบัติงาน เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบล ไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบงานด้านสวัสดิการสังคมเป็นการเฉพาะ มีปัญหาการขาดการประชาสัมพันธ์โครงการ ขาดการติดต่อประสานงาน ระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลกับประชาชน

กลุ่มตัวอย่างค่อนข้างเห็นด้วยว่า องค์การบริหารส่วนตำบลมีการกำหนดเป้าหมายที่แน่นอน และดำเนินการอย่างโปร่งใส เห็นได้จากการคัดเลือกผู้สูงอายุเพื่อรับเบี้ยยังชีพทำตามระเบียบและหลักเกณฑ์ที่ตั้งไว้ อย่างเป็นธรรม คณะกรรมการที่คัดเลือกเป็นผู้ที่ทุกคนยอมรับ มีการเปิดเผยรายชื่อผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพไว้อย่างเปิดเผย รวมถึงจ่ายเบี้ยยังชีพให้กับผู้สูงอายุที่มีคุณสมบัติตรงตามระเบียบและหลักเกณฑ์ทุกคน และตรงเวลา ด้านเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพ กลุ่มตัวอย่างค่อนข้างเห็นด้วยว่าปฏิบัติงานตามระเบียบอย่างเคร่งครัดและมีความรู้ในนโยบายเป็นอย่างดี และเห็นด้วยอย่างยิ่งว่ามีเรื่องของการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องในนโยบายเบี้ยยังชีพ เนื่องจากที่มาของนโยบายเกิดขึ้นจากภาวะทางเศรษฐกิจและปัญหาทางสังคม เงื่อนไขสำคัญที่นำไปสู่ภาวะทางการเมือง เป็นนโยบายสาธารณะที่นักการเมืองในระดับประเทศและระดับท้องถิ่นนำมาประกาศใช้ในการหาเสียง เป็นนโยบายสำคัญและเป็นที่รู้จัก

จากเหตุผลข้างต้นประกอบกับการที่องค์การบริหารส่วนตำบลในคลองบางปลากด เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในเขตชานเมือง พื้นที่เขตกรุงเทพมหานคร มีความแตกต่างของสังคมชนบทและสังคมเมืองในสัดส่วนที่ไม่แตกต่างกันมากนัก มีความหลากหลายทางสังคม เช่น การประกอบอาชีพ และการศึกษา อีกทั้งยังเป็นเมืองที่ประกอบไปด้วยโรงงานอุตสาหกรรมจำนวนมาก มีการจัดเก็บรายได้ให้ท้องถิ่นอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย ทำให้มีศักยภาพและความพร้อมในการนานโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติในทุกด้าน ดังนั้นประสิทธิผลในการนานโยบายเบี้ยยังชีพไปปฏิบัติ ภายใต้งบเงื่อนไขและปัจจัยด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ การปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบเบี้ยยังชีพ และเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง สามารถทำได้เป็นอย่างดีขององค์ประกอบที่มี จึงกล่าวได้ว่ามีประสิทธิภาพสูง สอดคล้องกับการศึกษาของ ณัฐธยาน์ ระโส (2554) ศึกษาประสิทธิผลขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ; กรณีศึกษาจังหวัดนครสวรรค์ ที่พบว่าประสิทธิผลขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุอยู่ในระดับมาก

2. ประสิทธิผลการนานโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ มีความสัมพันธ์ทางบวกกับปัจจัยด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ การปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบเบี้ยยังชีพ และเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง พบว่า

กลุ่มตัวอย่างให้ความสำคัญกับปัจจัยด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง มากที่สุด ทั้งนี้ เพราะเป็นปัจจัยและเงื่อนไขที่ส่งผลกระทบโดยตรงและต่อเนื่องกัน เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ ส่งผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของผู้สูงอายุ โดยเฉพาะผู้สูงอายุที่ขาดการดูแลจากลูกหลาน ถูกทอดทิ้ง เกิดปัญหาทางสังคมตามมา นักการเมืองระดับประเทศและระดับท้องถิ่นมองเห็นปัญหา จึงประกาศเป็นนโยบายหาเสียง และได้รับการตอบรับจากประชาชน ดังเช่นผู้สูงอายุกลุ่มตัวอย่างที่เห็นด้วยอย่างยิ่งว่า นโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเป็นนโยบายที่ประชาชนทั่วไปให้การสนับสนุน มีเรื่องของการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องในนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และกลุ่มผู้บริหารของ อบต.สนับสนุนการดำเนินนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุอย่างเต็มที่ จึงเป็นเงื่อนไขปัจจัยที่ทรงอิทธิพลที่สุด ส่วนปัจจัยด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เป็นผลที่เกี่ยวเนื่องมาจากเงื่อนไขทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง เมื่อประกาศเป็นนโยบายแล้ว รัฐบาลตราเป็นกฎหมายในรูปแบบพระราชบัญญัติ โดยกำหนดมาตรฐานและวัตถุประสงค์นโยบาย หลักการและวิธีปฏิบัติ ตลอดจนการจัดการและใช้ทรัพยากร และรวมถึงการถ่ายโอนเบี้ยยังชีพให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดูแล ดังนั้นทั้งสองปัจจัยจึงมีความสำคัญต่อประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ สอดคล้องกับการศึกษาของศิริพร เขียวไสว (2550) ศึกษาเรื่องการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลวังยาง จังหวัดสุพรรณบุรี ที่พบว่าปัจจัยด้านมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย, ทรัพยากร, การสื่อสารระหว่างองค์กรและกิจกรรมนำนโยบายไปปฏิบัติ, ลักษณะขององค์กรในการนำนโยบายไปปฏิบัติ, เงื่อนไขทางเศรษฐกิจสังคมและการเมือง, ทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน มีผลต่อการนำโครงการการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ (เบี้ยยังชีพ) ไปปฏิบัติ

ปัจจัยด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพ ไม่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติโดยตรง เพราะการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบ ถูกกำหนดบทบาทหน้าที่ ความรับผิดชอบอย่างชัดเจน จำนวนผู้ปฏิบัติงานมีเพียงพอและมีรายได้ที่เหมาะสม จากการกำหนดในโครงสร้างการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่แล้ว จึงเป็นเพียงแต่มีความสัมพันธ์ในลักษณะของตัวกลางในการนำนโยบายไปปฏิบัติเท่านั้น อย่างไรก็ตาม การที่กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นค่อนข้างเห็นด้วยกับนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพ การปฏิบัติงานเบี้ยยังชีพเห็นด้วยอย่างยิ่งกับเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ส่งผลให้ประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพไปปฏิบัติอยู่ในระดับสูง แสดงถึงความสัมพันธ์ทางบวกของแต่ละปัจจัย

3.ประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ ตามลักษณะส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่างมีความแตกต่างกัน พบว่า

บุคลากรที่มีอายุ การศึกษา ตำแหน่งในการปฏิบัติงาน อายุการทำงาน ประสบการณ์การทำงานด้านเบี้ยยังชีพ และอัตราเงินเดือน ต่างกัน มีความคิดเห็นต่อปัจจัย 3 ด้าน ได้แก่ ด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ด้านเงื่อนไข

ทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และประสิทธิผลในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติแตกต่างกัน โดยพบว่า

บุคลากรที่มีอายุ อายุการทำงาน และประสบการณ์การทำงานด้านเบี้ยยังชีพ ที่มากกว่า มีความคิดเห็นต่อปัจจัยด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพ และประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติในระดับสูงกว่า ทั้งนี้เพราะ ผู้ที่มีอายุมากกว่า แสดงถึงการรับรู้ระบบการทำงาน มีประสบการณ์การใช้ชีวิต มีความรอบคอบและรอบด้านในการตัดสินใจ มีความสามารถในการแก้ไขปัญหา ทำให้มีความคิดเห็นต่อปัจจัยด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุสูงกว่า ในขณะที่บุคลากรที่มีอายุการทำงานมากกว่า มีความเชี่ยวชาญ ความสามารถตัดสินใจ สังการ อนุมัติหลักการตามนโยบายได้รวดเร็วและทันต่อเหตุการณ์ รวมถึงการมีประสบการณ์การทำงานด้านเบี้ยยังชีพที่นานกว่า ทำให้นำประสบการณ์การทำงานที่มีมาปรับใช้ให้สอดคล้องกับพื้นที่ แก้ไขปัญหาในการดำเนินงาน และเพิ่มประสิทธิภาพของงานได้มากกว่า ทำให้มีความคิดเห็นต่อปัจจัยด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และประสิทธิผลในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติได้ดีกว่าบุคลากรที่มีอายุการทำงาน และประสบการณ์การทำงานด้านเบี้ยยังชีพน้อย

บุคลากรที่มีการศึกษา ตำแหน่งในการปฏิบัติงาน และอัตราเงินเดือน ต่างกัน มีความคิดเห็นต่อปัจจัยด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และปัจจัยด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพต่างกัน ทั้งนี้เพราะผู้ที่มีการศึกษาสูงกว่า สามารถคิด วิเคราะห์ข้อมูล แสวงหาสิ่งที่เป็นประโยชน์หรือวิธีการในการเพิ่มประสิทธิผลได้มากกว่า ทำให้บุคลากรที่มีการศึกษาสูงกว่ามีความคิดเห็นปัจจัยด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุสูงกว่า อีกทั้งตำแหน่งเป็นตัวกำหนดบทบาทหน้าที่ ขอบเขตของงานตามความรู้ ความสามารถ และอัตราเงินเดือนแสดงถึงการให้ค่าตอบแทนตามลักษณะงานที่ปฏิบัติ ความรับผิดชอบ การวางแผน/ผลลัพธ์ของการทำงาน ดังนั้น บุคลากรที่มีอัตราเงินเดือนสูงกว่าหรือตำแหน่งบริหาร จึงมีความคิดเห็นด้านปัจจัยด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบเบี้ยยังชีพต่ำกว่าบุคลากรที่มีอัตราเงินเดือนต่ำกว่าและมีตำแหน่งปฏิบัติการ สอดคล้องกับ ระพีพรรณ คำหอมและคนอื่นๆ (2547) ศึกษารายงานการวิจัยเรื่อง “โครงการการประเมินผลการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ” ที่พบว่า ความพร้อมของอบต.ขึ้นอยู่กับความตระหนักและการให้ความสำคัญด้านสวัสดิการผู้สูงอายุของผู้นำอบต. รายได้ จำนวนของบุคลากรที่แตกต่างกัน

ผู้สูงอายุที่มีอาชีพต่างกัน รายได้เฉลี่ยต่อเดือนต่างกัน และเหตุผลในการได้รับเบี้ยยังชีพต่างกัน มีความคิดเห็นต่อปัจจัย 3 ด้าน และประสิทธิผลในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติต่างกัน โดยผู้สูงอายุที่มีอาชีพต่างกัน มีความคิดเห็นต่างกันในด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ทั้งนี้เพราะ อาชีพเป็นแหล่งที่มาของรายได้ ถ้าผู้สูงอายุยังมีกำลัง สามารถทำงานและมีรายได้ ความจำเป็นในการดำรงชีพก็น้อยกว่า สภาพปัญหาและความต้องการของผู้สูงอายุในด้านเศรษฐกิจ และสวัสดิการในรูปแบบเงินรายเดือนน้อยกว่าตามไปด้วย เช่นเดียวกับการที่ผู้สูงอายุมีรายได้เฉลี่ยต่อเดือน

ต่างกัน มีความคิดเห็นด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ ต่างกัน เนื่องจาก สวัสดิการเบี้ยยังชีพเป็นหลักประกันรายได้ที่แน่นอน และมีความจำเป็นมากสำหรับผู้สูงอายุ ดังนั้นปัจจัยด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุจึงสำคัญ ถ้านโยบายเปลี่ยนแปลง งบประมาณ ไม่มี หรือการจัดการไม่มีประสิทธิผล การได้รับเบี้ยยังชีพช้า คนที่มีรายได้จะได้รับผลกระทบน้อยกว่าผู้ไม่มีรายได้ นอกจากนี้เหตุผลในการได้รับเบี้ยยังชีพต่างกัน ทำให้ผู้สูงอายุมีความคิดเห็นด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ต่างกันด้วย ทั้งนี้เพราะเหตุผลที่ได้รับเบี้ยยังชีพเป็นปัญหาทางสังคม เศรษฐกิจ และเป็นที่มาของเงื่อนไขทางการเมือง ปัจจัยสำคัญที่นำไปกำหนดนโยบาย จึงมีความคิดเห็นแตกต่างกัน จะเห็นได้จากผู้สูงอายุที่มีเหตุผลที่ได้รับเบี้ยยังชีพเพราะไม่สามารถประกอบอาชีพได้ มีความคิดเห็นด้านนี้ในระดับมากกว่า เมื่อเปรียบเทียบกับผู้สูงอายุที่ขาดผู้อุปการะเลี้ยงดู และผู้สูงอายุที่ถูกทอดทิ้ง

4. ความแตกต่างของความคิดเห็นระหว่างบุคลากรผู้ปฏิบัติงานด้านเบี้ยยังชีพ และผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ พบว่า กลุ่มตัวอย่างทั้งสองกลุ่มมีความคิดเห็นด้านนโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ด้านการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพ ด้านเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และประสิทธิผลการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ ขององค์การบริหารส่วนตำบลในคลองบางปลากด ไม่ต่างกัน ทั้งนี้เพราะบุคลากรผู้ปฏิบัติงานด้านเบี้ยยังชีพ และผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพ เป็นผู้ที่ได้รับประโยชน์จากนโยบายที่เป็นสวัสดิการจากรัฐบาลโดยตรง ในฐานะเป็นผู้ให้บริการและผู้ให้บริการ ที่อยู่ภายใต้เงื่อนไข ข้อกำหนด วิถีปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเดียวกัน สอดคล้องกับนิยามการปกครองท้องถิ่นของ เดเนียล วิท (Daniel Wit) ที่ว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เปิดโอกาสให้ประชาชน ในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือเป็นบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น ตามหลักการที่ว่า ถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่น ก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน

ข้อเสนอแนะจากการศึกษา

1. จากผลการศึกษา พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลในคลองบางปลากด จังหวัดสมุทรปราการ ปฏิบัตินโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุด้วยประสิทธิผลสูง นโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุของ อบต. มีมาตรฐานและปฏิบัติงานได้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย การจัดหาและใช้ทรัพยากรอย่างเหมาะสม มีการสื่อสารระหว่างองค์การกับผู้สูงอายุสม่ำเสมอ มีเป้าหมายที่แน่นอนและมีความโปร่งใสในการดำเนินโครงการ แต่ยังพบว่า มีผู้สูงอายุหลายรายมีรายชื่อก่อนหน้าไม่ได้รับเบี้ยยังชีพ และที่นั่งรอสำหรับรับเบี้ยยังชีพ ไม่เพียงพอ ดังนั้น จึงเสนอให้ อบต. มีงบประมาณสนับสนุนโครงการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุอย่างเพียงพอ จำนวนเบี้ยยังชีพที่ได้รับต่อเดือนเหมาะสม อบต. มีการสำรวจ/ติดตามผู้สูงอายุ อยู่อย่างสม่ำเสมอ ควรให้เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุสำหรับบุคคลทุกคนที่มีอายุ 60 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป

โดยไม่จำกัดรายได้ เพื่อผู้สูงอายุในเขตพื้นที่ ได้รับเบี้ยยังชีพทุกคน และการคัดเลือกผู้สูงอายุเพื่อรับเบี้ยยังชีพของ อบต.เป็นไปตามระเบียบหลักเกณฑ์ที่ตั้งไว้ ความเป็นธรรม ไม่มีการจัดลำดับผู้สูงอายุที่มีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพ อีกทั้งมีการปิดประกาศรายชื่อผู้สูงอายุที่ผ่านการคัดเลือกไว้โดยเปิดเผย และ อบต.จ่ายเงินเบี้ยยังชีพตรงเวลา นอกจากนั้นควรจัดหาที่นั่งรอเพิ่มขึ้นเพื่อให้เพียงพอกับจำนวนผู้มารับเบี้ยยังชีพ

2. จากผลการศึกษา พบว่า เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยผู้สูงอายุเห็นว่าภาวะเศรษฐกิจมีผลต่อการได้รับเบี้ยยังชีพ มีเรื่องของการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องในนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เป็นนโยบายที่ประชาชนทั่วไปให้การสนับสนุน ดังนั้น จึงเสนอให้ กลุ่มผู้บริหารของ อบต.สนับสนุนการดำเนินนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุอย่างเต็มที่ บริหารงานโครงการตามนโยบายด้วยความโปร่งใส เพื่อไม่ให้นโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุสร้างความขัดแย้งให้เกิดขึ้นในชุมชน

ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป ควรศึกษาเพิ่มเติม ดังนี้

1. ควรมีการศึกษาเชิงคุณภาพ ความต้องการพื้นฐาน เพื่อจะได้ทราบแนวทางการดำเนินงานให้ตอบสนองต่อความต้องการของผู้สูงอายุมากขึ้น
2. ควรศึกษาความคิดเห็นของผู้สูงอายุที่ไม่ได้รับเบี้ยยังชีพ แต่ได้รับสวัสดิการอื่นๆ เพื่อเปรียบเทียบประสิทธิภาพการจัดการเบี้ยยังชีพอย่างแท้จริง

บรรณานุกรม



บรรณานุกรม

- กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. (2548). แนวทางการปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548. กรุงเทพฯ. กรมประชาสัมพันธ์. (2543). ระเบียบกรมประชาสัมพันธ์ว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ พ.ศ. 2543.
- กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2547). โครงการการประเมินผลการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ. กรุงเทพฯ: บางกอกบล็อก จำกัด.
- กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2548). “รายงานการศึกษาเรื่อง ทิศทางและรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมของประเทศไทย” พิมพ์ครั้งที่ 1. ห้างหุ้นส่วนจำกัด เทพเพ็ญวานิชย์.)
- กระทรวงมหาดไทย. (2548). แนวทางการดำเนินงานตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ปี พ.ศ. 2548. กรุงเทพฯ: ไม่ปรากฏสำนักพิมพ์.
- กิริติ ชัยยั้ง. (2549). การบริหารสังคม : แนวคิดและกระบวนการ. กรุงเทพมหานคร: มิสเตอร์ก๊อปปี้ (ประเทศไทย) จำกัด.
- โกวิท พวงงาม. (2546). การปกครองท้องถิ่นไทย : หลักการและมิติใหม่ในอนาคต. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- ชลิต ชูกำแพง. (2558). การสร้างเครื่องมือวัดจิตพิสัยด้วยแบบวัดมาตราส่วนประมาณค่า. เอกสารประกอบการสอนวิชาการประเมินการเรียนรู้ คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.
- ชลธิชา กรรเจียก. (2557). การจัดการสวัสดิการสังคมเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุในเทศบาลตำบล บางปะกง อำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา. วิทยานิพนธ์ (รป.ม.) (สาขาวิชาการบริหารทั่วไป). ชลบุรี : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยบูรพา.
- ชูวงศ์ ฉายะบุตร. (2539). การปกครองท้องถิ่นไทย. กรุงเทพฯ: ส่วนท้องถิ่น.
- ชูศักดิ์ เทียงตรง. (2518). การบริหารการปกครองท้องถิ่นไทย. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ณัฐชนัน ระโส. (2554). การศึกษาประสิทธิผลขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ : กรณีศึกษาจังหวัดนครสวรรค์. กรุงเทพฯ : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.

- ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์. (2550). *ประสิทธิภาพการบริหารต้นทุนของสถานพยาบาล กรณีศึกษาโรงพยาบาลศูนย์และทั่วไป 95 แห่ง ในสังกัดงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข .วารสารเศรษฐศาสตร์* ธรรมศาสตร์.
- ทองใบ สุกขาริ. (2542). *ทฤษฎีองค์การ :วิเคราะห์แนวคิด ทฤษฎีและการประยุกต์*. พิมพ์ที่ 2 คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี.
- ธีระ ศรีธรรมรักษ์และวิทย์ ชนะภัย.(2538). *การเข้าถึงสวัสดิการสังคมของเกษตรกร. สำนักวิจัยเศรษฐกิจ* การเกษตร,กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.
- นาริรัตน์ จิตรมนตรี และสาวิตรี ทยานศิลป์. (2551). *การทบทวนองค์ความรู้และแนวทางการจัดระบบ* *สวัสดิการผู้สูงอายุในประเทศไทย*. นครปฐม:สถาบันแห่งชาติเพื่อการพัฒนาเด็กและครอบครัวมหาวิทยาลัยมหิดล.
- บุญเจตร์ เลิศจันทร์; ภาณุวัฒน์ ถักด้วงส์.(2553) . *ปัญหาการنان นโยบายสวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยังชีพ* *ผู้สูงอายุไปปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอตะพานหิน จังหวัดพิจิตร*. สืบค้นเมื่อ 28 มิถุนายน 2559.
- พจนา ดวงชาทม. (2547). *ประสิทธิผลการดำเนินงานส่งเสริมสุขภาพของสถานีนอามัยในจังหวัด* *มหาสารคาม*. วิทยานิพนธ์ปริญญาสาธารณสุขศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- พิทยา บวรวัฒนา . (2541). *ทฤษฎีองค์การสาธารณะ*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พรอนันต์ กิตติมันคง. (2547). *การศึกษาความต้องการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในจังหวัด* *นครราชสีมา*. วิทยานิพนธ์ ศป.ม. (สาขาสังคมศาสตร์เพื่อการพัฒนา) นครราชสีมา: บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา.
- พรอนันต์ กิตติมันคง สมภาร ภูบทอง,ประสิทธิ์ กษโคตร, จินดารัตน์ สมคะเณย์ .(2555). *การศึกษา* *ประสิทธิภาพในการจัดเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุของเทศบาลตำบลไผ่ อำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์*. *กาฬสินธุ์ : คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยราชภัฏกาฬสินธุ์*.
- มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ. (2550). *พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติพ.ศ. 2550*. นนทบุรี: บริษัท วีกิ จำกัด มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย. (2553). *สถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2552*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย.
- รจเรข ไทวนิชย์. (2550). *การประเมินประสิทธิภาพโครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค กรณีศึกษาอำเภอเมือง* *จังหวัดอุดรดิษฐ์*. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาบริหารและ พัฒนาประชาคมเมืองและชนบท บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิษฐ์.
- รพีพรรณ คำหอม และคณะ. (2547). *โครงการการประเมินผลการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพ* *สำหรับผู้สูงอายุ*. กรุงเทพฯ: คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

- ลิขิต ชีรเวทิน. (2525). *การกระจายอำนาจ (decentralization) และการมีส่วนร่วมในการในการพัฒนาชนบท*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วรรณภา ศรีชัยรัตน์, ผ่องพรรณ อรุณแสง, กัลยา พัฒนาศรี, เพ็ญจันทร์ เลิศรัตน์และรัชมล คติการ. (2545). *ระบบบริการสุขภาพและหลักประกันสุขภาพสำหรับผู้สูงอายุไทย : นานาทัศนะของผู้สูงอายุ*. ขอนแก่น: คลังนานาวิทยา
- วันทนีย์ วาสิกะสิน. (2543). *ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ศิริพร เขียวใสว.(2550). *การนำนโยบายเบี้ยยังชีพ ผู้สูงอายุไปปฏิบัติ : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลวังยาง จังหวัดสุพรรณบุรี*. กรุงเทพฯ : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- ศศิพัฒน์ ยอดเพชร. (2543). *แนวคิดด้านสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุที่มีคุณภาพ การประชุมวิชาการว่าด้วยผู้สูงอายุ เรื่องผู้สูงอายุด้วยคุณภาพ*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- _____. (2549). *รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการระบบการดูแลระยะยาวในครอบครัวสำหรับผู้สูงอายุ*. (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพมหานคร: บริษัท มิสเตอร์ก๊อปปี้ (ประเทศไทย) จำกัด.
- _____. (2549). *รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการผู้ดูแลผู้สูงอายุในครอบครัว*. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- _____. (2550). *ศูนย์เอนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุในชุมชน: กลไกการดำเนินงานเพื่อความยั่งยืน*(พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพมหานคร: บริษัท มิสเตอร์ก๊อปปี้ (ประเทศไทย) จำกัด.
- ศุภชัย ยาวะประภาส. (2544). *การวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์* . กรุงเทพฯ: ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุภาณี อ่อนชื่นจิตร และฤทัยพร ตรีตรง. (2549). *การบริการสุขภาพที่บ้าน*. (พิมพ์ครั้งที่ 2) .สงขลา : ชาวเมืองการพิมพ์.
- สมพล นวะกะกะ. (2555). *ความต้องการได้รับสวัสดิการของผู้สูงอายุในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลอ่าวลึกใต้ อำเภออ่าวลึก จังหวัดกระบี่*. ค้นคว้าอิสระ รัฐประศาสนศาสตร์, มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์.
- สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2557). สืบค้นเมื่อ 28 กรกฎาคม 2558 จาก https://www.m-society.go.th/article_attach/.../11313.d..
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2557). สืบค้นเมื่อ 28 กรกฎาคม 2558 จาก https://www.m-society.go.th/article_attach/.../17347.p...
- สำนักงานส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ .(2554) . *หน่วยงานภาครัฐที่ดำเนินการด้านผู้สูงอายุ*. สืบค้นเมื่อ 28 กุมภาพันธ์ 2559. จาก www.oppo.opp.go.th/info/network.htm.2552.

สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ. (2550).

อนันต์ อนันตกุล. (2521). *หลักและเทคนิคการวางแผน*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

อภิญญา เวชยชัย. (2544). *การศึกษาโครงการกองทุนส่งเสริมสวัสดิการผู้สูงอายุและครอบครัวในชุมชนโครงการเบียร์ช้าง*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุขกระทรวงสาธารณสุข.

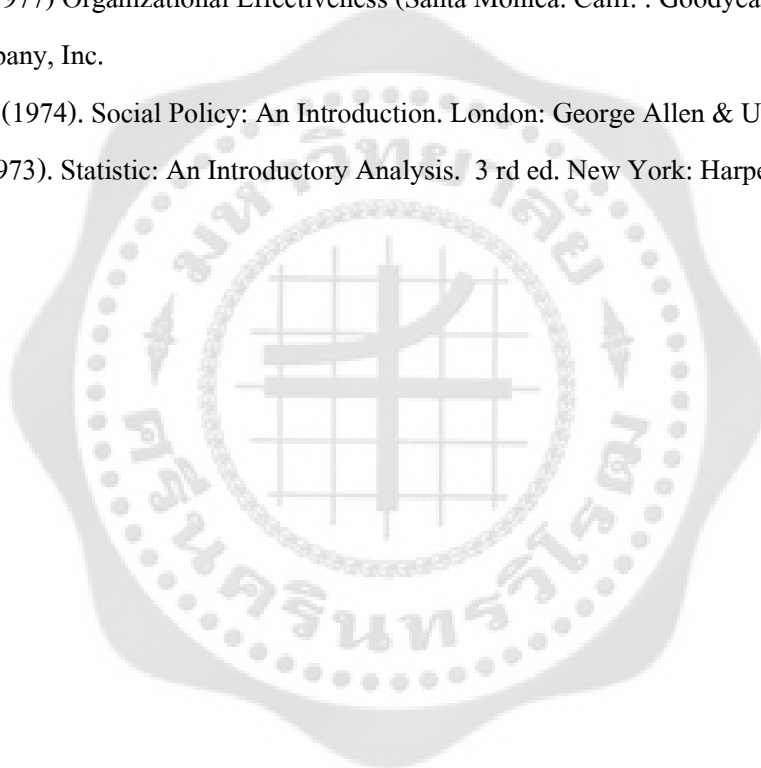
อุทัย ชันโอพาร. (2547). *ประสิทธิผลในการจัดการขยะมูลฝอยขององค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม*. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

อุไรวรรณ จาริก, สุกัญญา มีงามดี และจอมขวัญ รินทะริก. (2551).

R.M. Steers. (1977) *Organizational Effectiveness* (Santa Monica. Calif. : Goodyear Publishing Company, Inc.

Titmuss, R.M. (1974). *Social Policy: An Introduction*. London: George Allen & Unwin Ltd.

Yamane, T. (1973). *Statistic: An Introductory Analysis*. 3 rd ed. New York: Harper and Row.



ภาคผนวก



ภาคผนวก ก
แบบสอบถาม (ผู้สูงอายุ)



เรื่อง ประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ
กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลในคลองบางปลากด อำเภอพระสมุทรเจดีย์
จังหวัดสมุทรปราการ

คำชี้แจง

1.แบบสอบถามนี้เป็นส่วนหนึ่งในการศึกษาวิจัยในหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
สาขานโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

2. แบบสอบถามแบ่งออกเป็น 4 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม

ส่วนที่ 2 แบบสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไป
ปฏิบัติ

ส่วนที่ 3 แบบสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไป
ปฏิบัติ

ส่วนที่ 4 ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

3. ในการตอบแบบสอบถาม ขอความกรุณาตอบข้อคำถามตามความเป็นจริงให้ครบทุกข้อ
เพื่อให้ได้ข้อมูลที่สมบูรณ์ ครบถ้วน ซึ่งจะให้ผลสรุปที่น่าเชื่อถือและนำไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนา
โครงการต่อไป

4. ผลการตอบแบบสอบถามของท่านจะไม่มีผลต่อการประเมินบุคคลหรือหน่วยงาน และไม่มี
ผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของท่านแต่อย่างใด

ขอขอบพระคุณอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้

(ลงชื่อ) วังนิ ไวยพัฒน์

(นางสาววังนิ ไวยพัฒน์)

นิติปริญญโท หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

ส่วนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม

คำชี้แจง โปรดกาเครื่องหมาย $\checkmark$ ลงใน ☐ ที่ตรงกับข้อเท็จจริงของท่านมากที่สุด

1. เพศ ☐ ชาย ☐ หญิง

2. อายุ ปี

3. ระดับการศึกษา (สูงสุด)

☐ ไม่ได้รับการศึกษา ☐ ประถมศึกษา ☐ มัธยมศึกษา

ตอนต้น

☐ มัธยมศึกษาตอนปลาย ☐ ปวช. / ปวส.
☐ ปริญญาตรี ☐ ปริญญาโทหรือสูงกว่า

4. อาชีพ

☐ ไม่ได้ประกอบอาชีพ ☐ เกษตรกรรม ☐ รับจ้าง
☐ ค้าขาย/ธุรกิจส่วนตัว ☐ อื่นๆระบุ.....

5. รายได้เฉลี่ยต่อเดือน (โดยประมาณ).....บาท

6. ท่านได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุมาเป็นระยะเวลา ปี

7. เหตุผลที่ท่านได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เพราะ

☐ มีรายได้ไม่เพียงพอแก่การยังชีพ ☐ ถูกทอดทิ้ง
☐ ขาดผู้อุปการะเลี้ยงดู ☐ ไม่สามารถประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองได้
☐ อื่นๆระบุ.....

ส่วนที่ 2 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ
 คำชี้แจง โปรดกาเครื่องหมาย ☒ ลงใน ☐ ที่ตรงกับความคิดเห็นของท่านมากที่สุด

ข้อความ	ระดับความคิดเห็น				
	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	ค่อนข้าง เห็นด้วย	เห็นด้วย ปานกลาง	ค่อนข้าง ไม่ เห็นด้วย	ไม่ เห็นด้วย อย่างยิ่ง
1.นโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ					
1.1 มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย					
1. อบต.มีการกำหนดอำนาจหน้าที่และ ผู้รับผิดชอบ การจัดการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ แยกจากงานอื่นอย่างชัดเจน					
2. ท่านรู้รายละเอียดของ โครงการเบี้ยยังชีพ ผู้สูงอายุเป็นอย่างดี					
3. เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุจะให้สำหรับบุคคลทุกคน ที่มีอายุ 60 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป โดยไม่จำกัดรายได้					
4. ผู้สูงอายุในเขตพื้นที่ ได้รับเบี้ยยังชีพทุกคน					
1.2 การจัดหาและใช้ทรัพยากร					
5. โครงการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ มีงบประมาณ สนับสนุนอย่างเพียงพอ					
6. เจ้าหน้าที่ที่ทำงานเบี้ยยังชีพมีจำนวนเพียงพอ					
7. ที่นั่งรอมีน้อย ไม่เพียงพอ					
8. อบต. มีการสำรวจ / ติดตาม ผู้สูงอายุ อยู่อย่างสม่ำเสมอ					
9. เบี้ยยังชีพที่ได้รับต่อเดือน มีจำนวนที่ เหมาะสม					
1.3 การสื่อสารระหว่างองค์กรและกิจกรรม นำนโยบายไปปฏิบัติ					
10. อบต. มีการแจ้งกำหนดการ วันเวลา สถานที่ รับเบี้ยยังชีพให้ผู้สูงอายุทราบอย่างชัดเจน					

ส่วนที่ 2 (ต่อ) ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ

ข้อความ	ระดับความคิดเห็น				
	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	ค่อนข้าง เห็นด้วย	เห็นด้วย ปานกลาง	ค่อนข้าง ไม่ เห็นด้วย	ไม่ เห็นด้วย อย่างยิ่ง
11. อบต. มีการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสาร ด้านเบี้ยยังชีพให้ผู้สูงอายุได้รับทราบสม่ำเสมอ					
12. เวลาผู้สูงอายุไปยื่นขอเบี้ยยังชีพ จะมีเจ้าหน้าที่ มาชี้แจงการกรอกรายละเอียดของเอกสารที่ใช้ยื่น					
1.4 ความโปร่งใสในการดำเนินโครงการ					
13. คณะกรรมการคัดเลือกผู้สูงอายุเพื่อเข้ารับเบี้ย ยังชีพ เป็นบุคคลที่ผู้สูงอายุให้การยอมรับ					
14. การคัดเลือกผู้สูงอายุเพื่อรับเบี้ยยังชีพของ อบต.เป็นไปตามระเบียบหลักเกณฑ์ที่ตั้งไว้ และม ีความเป็นธรรม					
15. อบต. มีการปิดประกาศรายชื่อผู้สูงอายุที่ผ่าน การคัดเลือกไว้โดยเปิดเผย					
16. ไม่มีการจัดลำดับผู้สูงอายุที่มีสิทธิได้รับเงิน เบี้ยยังชีพ					
1.5 การวางเป้าหมายที่แน่นอน					
17. อบต. กำหนดให้ผู้สูงอายุที่มีคุณสมบัติ ตรงตามระเบียบและหลักเกณฑ์ ต้องได้รับ การจ่ายเบี้ยยังชีพทุกคน					
18. อบต. จ่ายเงินเบี้ยยังชีพตรงเวลา					
19. ผู้สูงอายุหลายรายมีรายชื่อตกหล่น ทำให้ ไม่ได้รับเบี้ยยังชีพ					

ส่วนที่ 2 (ต่อ) ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ

ข้อความ	ระดับความคิดเห็น				
	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	ค่อนข้าง เห็นด้วย	เห็นด้วย ปานกลาง	ค่อนข้าง ไม่ เห็นด้วย	ไม่ เห็นด้วย อย่างยิ่ง
2. การปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ย ยังชีพผู้สูงอายุ					
20. เจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ในการปฏิบัติงาน สามารถ ตอบปัญหาได้อย่างชัดเจน					
21. เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานตามระเบียบอย่าง เคร่งครัด					
22. เจ้าหน้าที่สามารถตัดสินใจหรือแก้ไขปัญหา ที่เกิดขึ้นในการทำงานเป็นอย่างดี					
23. เจ้าหน้าที่ให้คำแนะนำและอธิบายรายละเอียด ในการกรอกแบบฟอร์มต่างๆ ได้เป็นอย่างดี					
3. เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม กาเมือง					
24. นโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เป็นนโยบายที่ ประชาชนทั่วไปให้การสนับสนุน					
25. กลุ่มผู้บริหารของ อบต.สนับสนุนการดำเนิน นโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุอย่างเต็มที่					
26. ภาวะเศรษฐกิจมีผลต่อการได้รับเบี้ยยังชีพ ผู้สูงอายุ					
27. นโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุสร้างความขัดแย้ง ให้เกิดขึ้นในชุมชน					
28. มีเรื่องของการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องในนโยบาย เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ					

ส่วนที่ 3 ประสิทธิภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลในคลองบางปลากด อำเภอพระสมุทรเจดีย์ จังหวัด

สมุทรปราการ ในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ

คำชี้แจง โปรดกาเครื่องหมาย ☒ ลงใน ☐ ที่ตรงกับความคิดเห็นของท่านมากที่สุด

ข้อความ	ระดับความคิดเห็น				
	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	ค่อนข้าง เห็นด้วย	เห็นด้วย ปานกลาง	ค่อนข้าง ไม่ เห็นด้วย	ไม่ เห็นด้วย อย่างยิ่ง
ประสิทธิผลในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ					
29. โดยภาพรวมแล้ว ผู้สูงอายุพึงพอใจกับการให้บริการของ อบต.					
30. การให้เบี้ยยังชีพตามเกณฑ์อายุ มีความเหมาะสม					
31. เบี้ยยังชีพที่ผู้สูงอายุได้รับต่อเดือนมีน้อย ไม่สามารถนำไปใช้ประกอบอาชีพได้					
32. การเดินทางไปรับเบี้ยยังชีพทำให้ผู้สูงอายุเสียเวลาทำมาหากิน					
33. การได้รับเบี้ยยังชีพทำให้ผู้สูงอายุ มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น					
34. ขั้นตอนการจ่ายเบี้ยยังชีพค่อนข้างล่าช้า					

ส่วนที่ 4 ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

.....

.....

.....

.....

.....

แบบสอบถาม (เจ้าหน้าที่)

เรื่อง ประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการนํานโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ
กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลในคลองบางปลากด อำเภอพระสมุทรเจดีย์ จังหวัด
สมุทรปราการ

คำชี้แจง

1. แบบสอบถามนี้เป็นส่วนหนึ่งในการศึกษาวิจัยในหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
สาขานโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

2. แบบสอบถามแบ่งออกเป็น 4 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม

ส่วนที่ 2 แบบสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการนํานโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไป
ปฏิบัติ

ส่วนที่ 3 แบบสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิผลในการนํานโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไป
ปฏิบัติ

ส่วนที่ 4 ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

3. ในการตอบแบบสอบถาม ขอความกรุณาตอบข้อคำถามตามความเป็นจริงให้ครบทุกข้อ
เพื่อให้ได้ข้อมูลที่สมบูรณ์ ครบถ้วน ซึ่งจะให้ผลสรุปที่น่าเชื่อถือและนำไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนา
โครงการต่อไป

4. ผลการตอบแบบสอบถามของท่านจะไม่มีผลต่อการประเมินบุคคลหรือหน่วยงาน และไม่มี
ผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของท่านแต่อย่างใด

ขอขอบพระคุณอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้

(ลงชื่อ) วังนี ไวยพัฒน์

(นางสาววังนี ไวยพัฒน์)

นิสิตปริญญาโท หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

ส่วนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม

คำชี้แจง โปรดกาเครื่องหมาย ✓ ลงใน ☐ ที่ตรงกับข้อเท็จจริงของท่านมากที่สุด

1. เพศ ☐ ชาย ☐ หญิง

2. อายุ ปี

3. ระดับการศึกษา (สูงสุด)

- ☐ 1. มัธยมศึกษาตอนต้น
- ☐ 2. มัธยมศึกษาตอนปลาย
- ☐ 3. ปวช./ ปวส.
- ☐ 4.ปริญญาตรี
- ☐ 5. ปริญญาโทและสูงกว่า

4. ตำแหน่ง

- ☐ 1. ระดับปฏิบัติการ
- ☐ 2. ระดับบริหาร

5. อายุการทำงานในตำแหน่ง.....ปี

6. ประสบการณ์การทำงานด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ.....ปี.....เดือน

7. อัตราเงินเดือนที่ได้รับในปัจจุบัน (โดยประมาณ) บาท

ส่วนที่ 2 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ

คำชี้แจง โปรดกาเครื่องหมาย ✓ ลงใน ☐ ที่ตรงกับความคิดเห็นของท่านมากที่สุด

ข้อความ	ระดับความคิดเห็น				
	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	ค่อนข้าง เห็นด้วย	เห็นด้วย ปานกลาง	ค่อนข้าง ไม่ เห็นด้วย	ไม่ เห็นด้วย อย่างยิ่ง
1.นโยบายการบริหารงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ					
1.1 มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย					
1. อบต.มีการกำหนดอำนาจหน้าที่และ ผู้รับผิดชอบ การจัดการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ แยกจากงานอื่นอย่างชัดเจน					
2. ท่านรู้รายละเอียดของโครงการเบี้ยยังชีพ ผู้สูงอายุเป็นอย่างดี					
3. เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุจะให้สำหรับบุคคลทุกคน ที่มีอายุ 60 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป โดยไม่จำกัดรายได้					
4. ผู้สูงอายุในเขตพื้นที่ ได้รับเบี้ยยังชีพทุกคน					
1.2 การจัดหาและใช้ทรัพยากร					
5.โครงการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ มีงบประมาณ สนับสนุนอย่างเพียงพอ					
6. เจ้าหน้าที่ที่ทำงานเบี้ยยังชีพมีจำนวนเพียงพอ					
7. ที่นั่งรอมีน้อย ไม่เพียงพอ					
8. อบต. มีการสำรวจ / ติดตาม ผู้สูงอายุ อยู่อย่างสม่ำเสมอ					
9. เบี้ยยังชีพที่ได้รับต่อเดือน มีจำนวนที่ เหมาะสม					
1.3 การสื่อสารระหว่างองค์การและกิจกรรม นำนโยบายไปปฏิบัติ					
10. อบต. มีการแจ้งกำหนดการ วันเวลา สถานที่ รับเบี้ยยังชีพให้ผู้สูงอายุทราบอย่างชัดเจน					

ส่วนที่ 2 (ต่อ) ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ

ข้อความ	ระดับความคิดเห็น				
	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	ค่อนข้าง เห็นด้วย	เห็นด้วย ปานกลาง	ค่อนข้าง ไม่ เห็นด้วย	ไม่ เห็นด้วย อย่างยิ่ง
11. อบต. มีการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสาร ด้านเบี้ยยังชีพให้ผู้สูงอายุได้รับทราบสม่ำเสมอ					
12. เวลาผู้สูงอายุไปยื่นขอเบี้ยยังชีพ จะมีเจ้าหน้าที่ มาชี้แจงการกรอกรายละเอียดของเอกสารที่ใช้ยื่น					
1.4 ความโปร่งใสในการดำเนินโครงการ					
13. คณะกรรมการคัดเลือกผู้สูงอายุเพื่อเข้ารับเบี้ย ยังชีพ เป็นบุคคลที่ผู้สูงอายุให้การยอมรับ					
14. การคัดเลือกผู้สูงอายุเพื่อรับเบี้ยยังชีพของ อบต.เป็นไปตามระเบียบหลักเกณฑ์ที่ตั้งไว้ และมี ความเป็นธรรม					
15. อบต. มีการปิดประกาศรายชื่อผู้สูงอายุที่ผ่าน การคัดเลือกไว้โดยเปิดเผย					
16. ไม่มีการจัดลำดับผู้สูงอายุที่มีสิทธิได้รับเงิน เบี้ยยังชีพ					
1.5 การวางเป้าหมายที่แน่นอน					
17. อบต. กำหนดให้ผู้สูงอายุที่มีคุณสมบัติ ตรงตามระเบียบและหลักเกณฑ์ ต้องได้รับ การจ่ายเบี้ยยังชีพทุกคน					
18. อบต. จ่ายเงินเบี้ยยังชีพตรงเวลา					
19. ผู้สูงอายุหลายรายมีรายชื่อตกหล่น ทำให้ ไม่ได้รับเบี้ยยังชีพ					

ส่วนที่ 2 (ต่อ) ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ

ข้อความ	ระดับความคิดเห็น				
	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	ค่อนข้าง เห็นด้วย	เห็นด้วย ปานกลาง	ค่อนข้าง ไม่ เห็นด้วย	ไม่ เห็นด้วย อย่างยิ่ง
2. การปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบงานเบี้ย ยังชีพผู้สูงอายุ					
20. เจ้าหน้าที่มีความรู้ในการปฏิบัติงาน สามารถ ตอบปัญหาได้อย่างชัดเจน					
21. เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานตามระเบียบอย่าง เคร่งครัด					
22. เจ้าหน้าที่สามารถตัดสินใจหรือแก้ไขปัญหา ที่เกิดขึ้นในการทำงานเป็นอย่างดี					
23. เจ้าหน้าที่ให้คำแนะนำและอธิบายรายละเอียด ในการกรอกแบบฟอร์มต่างๆ ได้เป็นอย่างดี					
3. เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม กาเมือง					
24. นโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เป็นนโยบายที่ ประชาชนทั่วไปให้การสนับสนุน					
25. กลุ่มผู้บริหารของ อบต.สนับสนุนการดำเนิน นโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุอย่างเต็มที่					
26. ภาวะเศรษฐกิจมีผลต่อการได้รับเบี้ยยังชีพ ผู้สูงอายุ					
27. นโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุสร้างความขัดแย้ง ให้เกิดขึ้นในชุมชน					
28. มีเรื่องของการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องกับนโยบาย เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ					

ส่วนที่ 3 ประสิทธิภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลในคลองบางปลากด อำเภอพระสมุทรเจดีย์ จังหวัด

สมุทรปราการ ในการนํานโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ

คำชี้แจง โปรดกาเครื่องหมาย ✓ ลงในช่อง ☐ ที่ตรงกับความคิดเห็นของท่านมากที่สุด

ข้อความ	ระดับความคิดเห็น				
	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	ค่อนข้าง เห็นด้วย	เห็นด้วย ปานกลาง	ค่อนข้าง ไม่ เห็นด้วย	ไม่ เห็นด้วย อย่างยิ่ง
ประสิทธิผลในการนำนโยบายเบี้ยยังชีพ ผู้สูงอายุไปปฏิบัติ					
29. โดยภาพรวมแล้ว ผู้สูงอายุพึงพอใจกับการ ให้บริการของ อบต.					
30. การให้เบี้ยยังชีพตามเกณฑ์อายุ มีความ เหมาะสม					
31. เบี้ยยังชีพที่ผู้สูงอายุได้รับต่อเดือนมีน้อย ไม่สามารถนำไปใช้ประกอบอาชีพได้					
32. การเดินทางไปรับเบี้ยยังชีพทำให้ผู้สูงอายุ เสียเวลาทำมาหากิน					
33. การได้รับเบี้ยยังชีพทำให้ผู้สูงอายุ มีความ เป็นอยู่ที่ดีขึ้น					
34. ขั้นตอนการจ่ายเบี้ยยังชีพค่อนข้างล่าช้า					

ส่วนที่ 4 ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

.....

.....

.....

.....



ภาคผนวก ข

ค่าความเชื่อมั่นแบบสอบถามผู้สูงอายุ

Item-Total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item- Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
a01	100.8333	145.040	.055	.801
a02	100.3667	140.930	.278	.792
a03	100.8000	139.821	.271	.793
a04	100.1667	138.695	.253	.794
a05	100.8000	144.303	.103	.799
a06	100.2667	129.720	.512	.781
a07	100.7667	131.151	.516	.781
a08	100.5000	126.052	.707	.771
a09	100.6333	126.240	.696	.771
a10	100.5000	127.224	.679	.773
a11	100.3000	139.183	.331	.790
a12	101.7667	141.289	.329	.791
a13	100.8000	137.752	.488	.786
a14	99.9333	146.685	.012	.800
a15	100.9333	154.478	-.315	.816
a16	100.5000	127.224	.679	.773
a17	101.9000	145.886	.087	.798
a18	101.2333	145.220	.063	.800
a19	101.4000	140.593	.295	.792
a20	101.0333	143.413	.207	.795
a21	100.9667	144.102	.161	.796
a22	101.0333	142.723	.248	.794
a23	100.5333	139.844	.341	.790
a24	100.7000	130.217	.526	.780
a25	100.6333	124.171	.739	.768
a26	101.6667	144.575	.102	.798
a27	101.6667	144.575	.102	.798
a28	100.5667	130.392	.472	.783
a29	100.1000	148.093	-.071	.805
a30	101.2333	145.220	.063	.800
a31	101.4000	140.593	.295	.792
a32	99.9000	150.852	-.227	.807
a33	100.1000	148.093	-.071	.805
a34	101.6667	144.575	.102	.798

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
.797	34

Scale Statistics

Mean	Variance	Std. Deviation	N of Items
103.8667	147.361	12.13923	34

Case Processing Summary

		N	%
Cases	Valid	30	31.3
	Excluded ^a	66	68.8
	Total	96	100.0

a. Listwise deletion based on all variables in the procedure.

ประวัติย่อผู้ทำสารนิพนธ์



ประวัติย่อผู้ทำสารนิพนธ์

ชื่อ ชื่อสกุล	นางสาวจันจิ ไวยพัฒน์
วันเดือนปีเกิด	8 สิงหาคม 2532
ภูมิลานา	41 หมู่ 7 ตำบลปัทวิ อ.มะขาม จ.จันทบุรี
ตำแหน่งหน้าที่การงานปัจจุบัน	เจ้าพนักงานสาธารณสุข ปฏิบัติงาน
สถานที่ทำงานปัจจุบัน	เทศบาลเมืองพินทรราช 88/8 หมู่ 4 ถนนบ้านกล้วย-ไทรน้อย ต.พินทรราช อ.บางบัวทอง จ.นนทบุรี 11110

ประวัติการศึกษา

พ.ศ. 2550	สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย จาก โรงเรียนเบญจมราชูทิศ จังหวัดจันทบุรี
พ.ศ. 2555	สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี สาขาสาธารณสุขศาสตร์ จาก มหาวิทยาลัยบูรพา จังหวัดชลบุรี
พ.ศ. 2555	รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ (นโยบายสาธารณะ) จาก มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ