

กระบวนทัศน์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ในการเสริมสร้างคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ

**Study of the Vision of Local Administrative Organizations in Formulating Policy
to Support the Quality of Life of the Elderly in Kanchanadit District of Surat
Thani Province.**

จินตนา เวฬุการ^{1*}, พีรสิทธิ์ คำนวนศิลป์²

Jintana Welukarn, Peerasit Kamnuansilapa

¹ นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ² รองศาสตราจารย์ วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

ABSTRACT

This research had the objective to document the vision of local administrative organizations (LAO) in formulating policy to support the quality of life of the elderly. Data were collected from annual reports of the LAO and from in-depth interviews with the chief officer of the LAO or deputy, or the mayor, or deputy-mayor from 14 LAO in Kanchanadit District of Surat Thani Province.

This study found that only three of the 14 LAO had new vision or innovative concepts in preparing for an increase in the elderly population, including the Chang Kwa Municipality, the Thung Gong Tambon Administrative Organization (TAO) and the Thung Rung TAO. These three LAO have developed plans for the elderly that go beyond solving ad hoc problems and provision of social welfare payments. Their plans include a vision that seeks to maximize the quality of life of the elderly, by helping to prepare those who have not yet transitioned into the elderly age groups. They view the family and the community as key forces in supporting children and grandchildren to participate in this process. Their plans also include recognizing the value of the elderly, and the importance of saving for old age while still employed. One of the LAO (Chang Kwa Municipality) has set up a skills building and rehabilitation center for the elderly. Other LAO employ the elderly (Thung Rung TAO and Chang Sai Municipality). The Chang Kwa Municipality has established a community learning center which highlights traditional wisdom and the role of the elderly. All of these efforts show foresight in adapting to the inevitable transition of Thailand to an older society. This vision is unique in seeing beyond mere hand-outs of welfare payments.

Keywords : *Paradigm shift, elderly*

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวคิดหรือมุมมองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการกำหนดเป็นนโยบายเพื่อเสริมสร้างความอยู่ดี มีสุขของผู้สูงอายุ โดยใช้ข้อมูลจากรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) นายกองกิจการบริหารส่วนตำบล หรือรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล หรือ นายกเทศมนตรี หรือรองนายกเทศมนตรี หน่วยงานละ 1 คน รวมเป็น 14 คน ในเขตอำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี

ผลการศึกษาพบว่า มีองค์ปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเพียงส่วนน้อย คือ 3 แห่ง จากในจำนวนทั้งหมด 14 แห่ง ที่ถูกเลือกมาเป็นตัวอย่างที่มีแนวคิดหรือกระบวนทัศน์ใหม่ในการจัดเตรียมประชากรให้มีความพร้อมในการเข้าสู่วัยผู้สูงอายุที่แตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นอีก 11 แห่ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 3 แห่ง ที่กล่าวถึงได้แก่ 1) เทศบาลตำบลข้างขวา 2) องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งกง และ 3) องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งรัง มีการดำเนินการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ โดยไม่มุ่งเน้นเฉพาะการแก้ไขปัญหาและการให้สวัสดิการสังคมแก่ผู้สูงอายุเท่านั้น แต่มีกระบวนทัศน์ที่มองว่าการดูแลผู้สูงอายุที่ดีที่สุด คือการดูแลและเตรียมประชากรในวัยก่อนสูงอายุให้มีความพร้อมที่จะใช้ชีวิตอย่างมีคุณภาพเพื่อเข้าสู่วัยสูงอายุ บนหลักการที่ว่า การแก้ปัญหาที่ดีที่สุด คือการป้องกันไม่ให้เกิดปัญหา โดยมุ่งส่งเสริมและสนับสนุนให้ครอบครัวและชุมชนเป็นผู้มีบทบาทหลักในการส่งเสริมให้บุตรหลานตระหนักและเห็นคุณค่าความสำคัญของผู้สูงอายุและมีการออมตั้งแต่อยู่ในวัยแรงงาน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 1 แห่งที่ศึกษาในครั้งนี้คือ (เทศบาลตำบลข้างขวา) ได้จัดตั้งศูนย์ฝึกทักษะและฟื้นฟูสมรรถนะในวัยสูงอายุ มีการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ (องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งรัง , เทศบาลตำบลข้างซ้าย) มีการจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ชุมชน (เทศบาลตำบลข้างขวา) ซึ่งข้อค้นพบดังกล่าวข้างต้นเป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงกระบวนทัศน์ใหม่ของการเตรียมการเพื่อเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ซึ่งต่างจากกระบวนทัศน์และแนวคิดเดิมในการมุ่งเน้นที่การจัดสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บางแห่งซึ่งยังมีจำนวนน้อย

คำสำคัญ : กระบวนทัศน์ , ผู้สูงอายุ

บทนำ

ในปัจจุบันและอนาคต ผู้สูงอายุจะเป็นประชากรกลุ่มใหญ่ของประเทศไทยมากขึ้นทุกขณะ เนื่องจากความเจริญก้าวหน้าทางการแพทย์และสาธารณสุขทำให้ประชากรมีอายุขัยยืนยาวขึ้น จากภาวะนี้ทำให้หลายประเทศในโลก รวมทั้งประเทศไทย เกิดความตื่นตัวและเตรียมการเพื่อรองรับและให้การดูแลผู้สูงอายุมากขึ้น การดูแลผู้สูงอายุนับว่าเป็นภารกิจที่สำคัญสำหรับครอบครัว ชุมชน และสังคมโดยรวม จึงเป็นที่มาของความสนใจที่จะศึกษาถึงกระบวนทัศน์ใหม่ของการเตรียมการเพื่อเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุในการเสริมสร้างความอยู่ดี มีสุขของผู้สูงอายุโดยเน้นการส่งเสริมบทบาทของครอบครัวในการดูแลผู้สูงอายุและนโยบายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทางด้านการดูแลความเป็นอยู่ของผู้สูงอายุในอนาคต เพื่อให้ผู้สูงอายุได้อยู่ดี มีสุขและมีคุณภาพชีวิตที่ดีอย่างยั่งยืน

สังคมไทยกำลังก้าวผ่านการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ ในสถานการณ์ผู้สูงอายุ ที่มีเพิ่มมากขึ้นอีกทั้งเป็นปัญหาให้กับสังคมมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ครอบครัวก็ยังเป็นหัวใจหลัก และมีความสำคัญอย่างยิ่งในการดูแลผู้สูงอายุ สถานการณ์การดูแลของผู้สูงอายุไทยพบว่าครอบครัวเป็นผู้ให้การดูแลผู้สูงอายุ ในส่วนของผู้ดูแลนั้นพบปัญหาจากการให้การดูแล เช่น ภาวะอารมณ์ จิตใจ ความเครียด ความเหนื่อยล้า และขาดความรู้ในการดูแล จะเห็นได้ว่า

ผู้สูงอายุที่อยู่ในภาวะพึ่งพิงมีความจำเป็นที่ต้องอาศัยครอบครัวมาช่วยเหลือดูแล และอยู่ภายใต้ข้อจำกัดทั้งจากผู้ดูแล การเงิน และวัสดุอุปกรณ์ที่ช่วยในการดูแลของผู้ดูแลและยังต้องพึ่งพาบุคลากรทางด้านสุขภาพ ดังนั้น การดูแลในระยะยาวสำหรับผู้สูงอายุจึงมีความสำคัญและมีความจำเป็นที่ต้องเกิดระบบนี้ขึ้น โดยที่ครอบครัวมีหน้าที่หลักและมีส่วนสำคัญในการช่วยเหลือดูแลผู้สูงอายุ แต่ในเรื่องการเกื้อหนุนโดยครอบครัวและการแลกเปลี่ยนระหว่างคนต่างวัย พบว่ากำลังเกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นในครอบครัวไทย ที่ส่งผลกระทบต่อปัญหาความต้องการการดูแลของผู้สูงอายุ ดังนั้น จึงต้องมีระบบบริการชุมชนที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อรองรับผู้สูงอายุที่ครอบครัวไม่สามารถดูแลได้ ทั้งนี้ทั้งนั้นครอบครัวก็ยังคงเป็นหัวใจหลัก และมีความสำคัญอย่างยิ่งในการดูแลระยะยาวสำหรับผู้สูงอายุ (จอห์น โนเดล และ นภาพร ชโยวรรณ, 2552)

ที่ผ่านมาพบว่าประชากร ในวัยแรงงานส่วนใหญ่ยังไม่มีหลักประกันที่มั่นคงต่อการดำรงชีวิตในยามชราภาพ เบี้ยยังชีพที่ได้รับยังไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิตขั้นพื้นฐาน เมื่อพิจารณาถึงสถานภาพการออมของผู้สูงอายุในปัจจุบัน พบว่า ในภาพรวมมีผู้สูงอายุเพียงร้อยละ 68.7 หรือประมาณ 4.8 ล้านคนเท่านั้นที่จะมีการออมในรูปแบบต่าง ๆ ทั้ง สัทธิทรัพย์และอสังหาริมทรัพย์ แต่จากจำนวนผู้สูงอายุที่มีการออมนั้น พบว่า มีเพียงร้อยละ 15.0 เท่านั้นที่มีมูลค่าการออมมากกว่า 700,000 บาทและร้อยละ 22.5 มีมูลค่าการออมต่ำกว่า 50,000 บาท ขณะที่ร้อยละ 31.3 ยังไม่ได้ออม เพื่อสร้างความมั่นคงให้กับชีวิต นอกจากนี้ยังพบว่าผู้สูงอายุกลุ่มที่มีถึงร้อยละ 70 มีภาระหนี้สิน อย่างไรก็ตามในปี 2552 รัฐได้ขยายการจ่ายเบี้ยยังชีพให้กับผู้สูงอายุ 60 ปีขึ้นไปทุกคนที่ไม่ได้รับบำนาญจากรัฐซึ่งเบี้ยยังชีพที่ได้รับ ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้นแสดงให้เห็นว่าผู้สูงอายุส่วนใหญ่ยังไม่มีหลักประกันที่มั่นคงต่อการดำรงชีวิตในยามชราภาพ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2552)

เมื่อพิจารณาเนื้อหาสาระของแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวจะ เห็นได้ว่าถึงแม้จะมีการถ่ายโอนภารกิจและความรับผิดชอบด้านการดูแลผู้สูงอายุมาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ลักษณะการทำงานหรือกระบวนการทัศนในการแก้ไขปัญหาผู้สูงอายุของประเทศไทยมุ่งเน้นไปที่คงเป็นแบบเดิมคือ การให้สวัสดิการสังคมแก่ผู้สูงอายุ มิใช่เป็นการแก้ไขไปข้างหน้าและช่วยให้ประชากรมีความพร้อมและมีความสุขที่จะ ใช้ชีวิตอย่างมีคุณภาพในวัยชรา ดังนั้นในงานวิจัยชิ้นนี้จึงจะมุ่งทดสอบในกระบวนการทัศนและแนวคิดขององค์กรส่วน ท้องถิ่นในการดูแลผู้สูงอายุผ่านระบบครอบครัวและประชากรในวัยแรงงาน

วัตถุประสงค์

เพื่อศึกษาแนวคิดหรือมุมมองในการกำหนดแนวทางหรือนโยบาย เพื่อความอยู่ดีมีสุขของผู้สูงอายุ

วิธีการวิจัย

ใช้ข้อมูลจากรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) นายกองกิจการบริหารส่วนตำบล หรือรองนายกองกิจการบริหารส่วนตำบล หรือนายกเทศมนตรี หรือรองนายกเทศมนตรี หน่วยงานละ 1 คน รวมเป็น 14 คน ในเขตอำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี เพื่อนำมา วิเคราะห์ข้อมูลโดยอาศัยหลักตรรกะแล้วนำมาสรุปเป็นภาพรวมของการศึกษาวิจัยในลักษณะของการบรรยายเชิง พรรณนา

ผลการวิจัย

ในส่วนนี้จะเสนอผลการวิเคราะห์แนวทางหรือมุมมองมุมมองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการกำหนดแนวทางหรือนโยบายเพื่อความอยู่ดีมีสุขของผู้สูงอายุ โดยวิเคราะห์จากความสนใจและมุมมองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับปัญหาของผู้สูงอายุ รวมทั้งการวิเคราะห์มุมมองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับการดูแลผู้สูงอายุในปัจจุบันว่า ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานกลางหรือหน่วยงานอื่นหน่วยงานใดสามารถดูแลผู้สูงอายุได้ดีกว่ากันและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เตรียมความพร้อมในการรองรับปัญหาผู้สูงอายุที่จะมีมากขึ้นหรือไม่ และมีการเตรียมความพร้อมอย่างไรในการส่งเสริมให้คนในวัยแรงงานเข้าสู่ผู้สูงอายุ รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรเข้าไปมีบทบาทอย่างไรในการส่งเสริมให้สมาชิกในครอบครัวและชุมชนเป็นผู้ดูแลผู้สูงอายุ และผู้สูงอายุในอนาคตจะได้รับการดูแลอย่างไร เพื่อให้ได้มาซึ่งกระบวนการทัศนในการเสริมสร้างความอยู่ดีมีสุขของผู้สูงอายุในโอกาสต่อไป

จากการสอบถามองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกลุ่มเป้าหมาย ว่าผู้บริหารได้เคยมีการสนทนากันถึงเรื่องนโยบายเกี่ยวกับผู้สูงอายุในอนาคตหรือไม่ พบว่ามีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพียงส่วนน้อย คือจำนวน 3 แห่ง จากในจำนวน 14 แห่ง ที่ถูกเลือกมาเป็นตัวอย่างที่มีนโยบายเกี่ยวกับผู้สูงอายุที่ชัดเจน แต่อีก 11 แห่ง มีนโยบายเกี่ยวกับผู้สูงอายุแต่ไม่ชัดเจน ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเหล่านั้น ให้ความสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงในต่อการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุน้อยมาก

การเข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุของประเทศไทยนี้จะเกิดขึ้นในระยะเวลาในอนาคตอันสั้น ทำให้สังคมไทยมีเวลาน้อยที่จะเตรียมพร้อมที่จะรองรับสังคมผู้สูงอายุและถ้าไม่มีการตั้งรับที่ดีพอ ในอนาคตปัญหาเหล่านั้น อาจจะส่งผลกระทบต่อสังคม เศรษฐกิจและวัฒนธรรมได้ ผู้ศึกษาจึงได้สัมภาษณ์ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อค้นหามุมมองของผู้บริหารทางการเตรียมการเพื่อรองรับผู้สูงอายุที่มีเพิ่มมากขึ้นในอนาคต พบว่าผู้บริหารทุกแห่งที่เป็นกลุ่มตัวอย่างในครั้งนี้มองและเข้าใจว่าผู้สูงอายุที่มีปริมาณเพิ่มมากขึ้นทุกปี จะส่งผลกระทบต่อมากขึ้นในอนาคต คือ 1) ความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในครอบครัวที่เปลี่ยนไปผู้สูงอายุในเขตพื้นที่ส่วนใหญ่จะได้รับการดูแลเอาใจใส่จากลูกหลาน แต่ความสัมพันธ์เปลี่ยนไปในทิศทางที่ทำให้สถาบันครอบครัวอ่อนแอลง ซึ่งการเปลี่ยนแปลงนี้จะมีผลทำให้การอยู่ร่วมกัน และการเกื้อหนุนกันของสมาชิกในครอบครัวน้อยลง 2) ผู้สูงอายุทุกคนจะมีรายได้จากเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุตามที่รัฐบาลจัดสรรให้ตามอัตราที่กำหนดตามช่วงอายุเป็นการช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในการดำรงชีพเพื่อลดภาระของครอบครัวอีกทางหนึ่ง ซึ่งบางครอบครัวฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดีพอไม่สามารถเกื้อกูลให้ผู้สูงอายุดำเนินชีวิตอย่างมีความสุขเท่าที่ควร 3) ปัญหาทางด้านสุขภาพที่มีแนวโน้มการเจ็บป่วยด้วยโรคชรา โรคที่เกิดจากการสึกหรอเสื่อมโทรมของอวัยวะส่วนต่าง ๆ ของร่างกาย โรคซึมเศร้าซึ่งอาจเกิดจากการถูกทอดทิ้งหรือไม่ได้รับการดูแลเอาใจใส่จากคนในครอบครัวเท่าที่ควร และโรคความจำเสื่อม เมื่อผู้สูงอายุเกิดการเจ็บป่วยการเข้ารับบริการด้านสุขภาพแม้จะมีหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า แต่ในทางปฏิบัติผู้สูงอายุมักเข้ารับบริการจากโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลซึ่งเป็นการบริการเบื้องต้น เพราะผู้สูงอายุจำนวนมากไม่สะดวกในการเดินทางไปรับบริการที่โรงพยาบาลประจำอำเภอ หรือโรงพยาบาลประจำจังหวัดเนื่องจากบางรายมีปัญหาในการเดินทาง บางรายมีปัญหาเกี่ยวกับผู้ดูแลจึงจำเป็นต้อง

การประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ความสำคัญกับผู้สูงอายุในการเข้ารับการรักษาพยาบาลให้เหมาะสมเท่าที่ควรและที่สำคัญองค์กรส่วนท้องถิ่นควรณรงค์ให้มีจิตอาสาเพิ่มมากขึ้นเพื่อรองรับการช่วยเหลือผู้สูงอายุในยามจำเป็นกรณีผู้สูงอายุ ไร้ญาติจะได้มีการเยี่ยมบ้านและคอยช่วยเหลือยามเจ็บไข้ได้ป่วย

ซึ่งปัญหาเหล่านี้ นับว่าเป็นปัญหาที่สำคัญเพราะผู้สูงอายุมีความต้องการและความจำเป็นแตกต่างจากคนในวัยหนุ่มสาว จึงมีความจำเป็นที่จะต้องให้การดูแลอย่างเหมาะสม โดยผู้ศึกษาจะวิเคราะห์ให้เห็นถึงการดำเนินการผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันว่าได้ดำเนินการดูแลผู้สูงอายุอย่างไร

ตาราง 1 ลักษณะการดูแลผู้สูงอายุในปัจจุบัน (หน่วยงาน 14 แห่ง)

ลักษณะของกิจกรรม	จำนวน	ร้อยละ
การจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ	14	100
การจัดให้มีการตรวจสุขภาพเบื้องต้น	14	100
การจัดงานประเพณีรดน้ำ ขอมพรผู้สูงอายุประจำปี	14	100
การส่งเสริมกิจกรรมผู้สูงอายุสัจจรประจำเดือน	10	71.43
การส่งเสริมสนับสนุนชมรมผู้สูงอายุประจำตำบล	8	57.14
การจัดให้มีการทัศนศึกษานอกสถานที่	6	42.86
การเยี่ยมบ้านผู้สูงอายุ	4	28.57
การส่งเสริมอาชีพสำหรับผู้สูงอายุ	4	28.57

จะเห็นได้ว่าการดูแลผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในกลุ่มตัวอย่างยังเป็นในลักษณะของการให้สวัสดิการ การแลกเปลี่ยนประสบการณ์กับผู้สูงอายุในชุมชนในส่วนที่เป็นการเตรียมความพร้อมด้านเศรษฐกิจก็จะมี การเสนอแนวคิดในการเพิ่มทักษะ อาชีพ และเสริมรายได้ในชีวิตประจำวัน การจัดกิจกรรมนันทนาการ การตรวจสุขภาพเบื้องต้น และจัดให้มีการออกเยี่ยมบ้านผู้สูงอายุโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้สนับสนุนงบประมาณในการจัดทำโครงการ กิจกรรมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ปฏิบัติจะมีลักษณะเป็นเชิงรับคอยแก้ไขเมื่อเกิดปัญหา ซึ่งเป็นกิจกรรมที่ดูแลเบื้องต้นเท่านั้น ไม่ได้เป็นกิจกรรมที่ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตที่ดีอย่างยั่งยืน จากการดูแลผู้สูงอายุในลักษณะดังกล่าวทำให้เกิดคำถามที่ว่า “หน่วยงานใด ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานกลางจะสามารถดูแลผู้สูงอายุได้ดีกว่ากัน”

ตาราง 2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับหน่วยงานที่ควรรับผิดชอบดูแลผู้สูงอายุ

หน่วยงาน	จำนวน	ร้อยละ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	10	71.43
หน่วยงานกลาง	1	7.14
หน่วยงานทั้งสองร่วมมือกัน	3	21.43

ในความคิดเห็นของคณะผู้บริหารส่วนใหญ่มีความคิดเห็นสรุปว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดูแลผู้สูงอายุได้ดีกว่าส่วนกลาง เนื่องจากมีความใกล้ชิดกับผู้สูงอายุ ได้ทราบถึงปัญหาและความต้องการของผู้สูงอายุ รวมทั้งสังเกตเห็นสภาพปัญหาที่แท้จริงสามารถหาวิธีป้องกันและช่วยเหลือได้อย่างเหมาะสมกับปัญหาและความต้องการ แต่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ได้ตระหนักถึงอุปสรรคด้านงบประมาณจำนวนมากที่จำเป็นในการใช้จ่ายเพื่อช่วยเหลือดูแลผู้สูงอายุซึ่งท้องถิ่นมีรายได้น้อยและต้องดำเนินงานด้านต่าง ๆ มากมาย โดยเฉพาะด้าน โครงสร้างพื้นฐาน ไฟฟ้า ถนน ประปา ฯลฯ ซึ่งต้องใช้งบประมาณในการดำเนินงานสูง แต่ผู้บริหารท่านหนึ่งให้ความคิดเห็นว่าส่วนกลางดูแลได้ดีกว่า เนื่องจากปัญหาผู้สูงอายุซึ่งมีจำนวนเพิ่มขึ้นทุกปีต้องใช้งบประมาณมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านรายได้ และด้านสุขภาพ จึงต้องให้ส่วนกลางซึ่งมีงบประมาณเพียงพอเป็นผู้ดูแล นอกจากนี้ผู้บริหารจำนวนสามท่านได้กล่าวว่า ทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานส่วนกลางต้องมีการบูรณาการร่วมกันเพราะว่าท้องถิ่นทราบถึงปัญหาความต้องการของผู้สูงอายุ แต่ไม่มีงบประมาณ ในขณะที่หน่วยงานส่วนกลางมีงบประมาณแต่ไม่ทราบถึงปัญหาที่แท้จริง ดังนั้นจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ทั้งสององค์กรต้องมีการร่วมมือกัน ถึงจะทำให้การดูแลผู้สูงอายุดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างมีคุณภาพและยั่งยืน

ผู้บริหารหลายท่านมีความคิดเห็นว่าการดูแลผู้สูงอายุจำนวนมากให้สามารถอยู่ได้อย่างมีความสุข ต้องอาศัยหลายภาคส่วนในการส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตที่ดี ซึ่งประกอบด้วย ครอบครัว ชุมชน และหน่วยงานต่างๆ ของรัฐ โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามอำนาจหน้าที่ต้องให้การสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ

เมื่อผู้ศึกษาได้ถามผู้บริหารว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการเตรียมความพร้อมในการรองรับปัญหาผู้สูงอายุที่จะมีมากขึ้นหรือไม่ อย่างไร” ได้ตอบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนมากได้มีการเตรียมความพร้อมในการรองรับปัญหาของผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้น แต่เมื่อถามว่าได้เตรียมความพร้อมอย่างไร ได้คำตอบเป็นไปในลักษณะการเสริมสร้างหรือให้ความรู้เกี่ยวกับการก้าวสู่สังคมผู้สูงอายุ ในลักษณะของการแลกเปลี่ยนประสบการณ์กับผู้สูงอายุในชุมชน เป็นการเตรียมความพร้อมด้านเศรษฐกิจ โดยการเพิ่มทักษะ อาชีพ เสริมรายได้ในชีวิตประจำวัน และการตรวจสุขภาพเบื้องต้น แต่มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 3 แห่ง คือ 1) เทศบาลตำบลช้างขวา 2) องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งกง และ 3) องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งรัง ที่มีความเห็นว่าในอนาคตผู้สูงอายุที่มีจำนวนสูงขึ้นเรื่อยๆ จำเป็นต้องเปลี่ยนการดูแลผู้สูงอายุในเชิงรุกมากกว่าเชิงรับ ส่งเสริมให้ครอบครัวและชุมชนช่วยกันดูแลผู้สูงอายุกันเอง การเตรียมดูแลสุขภาพร่างกายก่อนเข้าสู่วัยสูงอายุ โดยการจัดตั้งศูนย์ฝึกทักษะและฟื้นฟูสมรรถนะผู้สูงอายุ แต่มีผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบางแห่งยอมรับว่าไม่ได้เตรียมพร้อมในการรองรับปัญหาที่จะมีผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้นในอนาคต เนื่องจากหน่วยงานไม่คิดว่าปัญหาผู้สูงอายุเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรงเพราะยังสามารถดูแลผู้สูงอายุได้อย่างต่อเนื่อง ซึ่งปัญหาผู้สูงอายุที่เพิ่มมากขึ้นจะส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรงถ้าได้มีการเตรียมพร้อมตั้งแต่เนิ่นๆ โดยเฉพาะการส่งเสริมให้คนในวัยแรงงานเตรียมความพร้อมเพื่อเข้าสู่วัยผู้สูงอายุ จึงมีสำคัญมาก

การเตรียมความพร้อมความมั่นคงในการดำรงชีวิตของผู้สูงอายุเป็นสิ่งสำคัญ เพราะสังคมและวัฒนธรรมเปลี่ยนไปในทิศทางที่ทุกคนต้องยืนอยู่บนขาตัวเอง ดังนั้น การเตรียมวัยแรงงานให้พร้อมเข้าสู่การเป็นผู้สูงอายุที่มี

คุณค่า มีศักดิ์ศรี สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างมีความสุข ลดการพึ่งพาผู้อื่นให้น้อยที่สุด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องเข้าไปส่งเสริมให้คนในวัยแรงงานเตรียมความพร้อมเข้าสู่วัยสูงอายุ ในอนาคตโดยการเตรียมความพร้อมในด้านต่าง ๆ เช่น

1. ส่งเสริมให้มีการออมตั้งแต่วัยแรงงาน เมื่อเข้าสู่วัยสูงอายุรายได้น้อยลงแต่รายจ่ายยังคงมีเท่าเดิมหรือเพิ่มมากขึ้น เพราะเมื่อสูงอายุการเจ็บไข้อาจเพิ่มขึ้น การมีหลักประกันรายได้เป็นปัจจัยสำคัญในการดำรงชีวิตอย่างมั่นคง โดยเฉพาะในปัจฉิมวัยที่ไม่ได้ทำงานหารายได้หรือรายได้ลดลงโอกาสการมีงานทำและมีรายได้สำหรับผู้สูงอายุมีจำกัด ความมั่นคงในการดำรงชีวิตของผู้สูงอายุเป็นสิ่งสำคัญ ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อ การดำรงชีวิตในช่วงสูงวัย ดังนั้น ผู้ที่อยู่ในวัยแรงงานควรมีการออมไว้ใช้ในช้่งที่สูงวัยเพื่อลดปัญหาการพึ่งพาผู้อื่นให้น้อยที่สุด โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเข้าไปมีส่วนร่วมส่งเสริมให้มีการออมตั้งแต่ในวัยแรงงานเพื่อให้มีกำลังทรัพย์เพียงพอในการดำรงชีวิตในช่วงบั้นปลายชีวิต ในลักษณะการจัดกิจกรรมเพื่อส่งเสริมสนับสนุนให้คนในวัยแรงงานมีพฤติกรรมออมที่เหมาะสม

2. เตรียมพร้อมด้านร่างกาย ส่งเสริมให้คนวัยแรงงานใส่ใจในการดูแลสุขภาพ รับประทานอาหารให้เหมาะสมกับวัย ระวังไม่ให้มีออกกำลังกายและให้มีการตรวจสุขภาพอย่างสม่ำเสมอ การส่งเสริมให้วัยแรงงานมีความพร้อมในการเตรียมตัวเข้าสู่การเป็นผู้สูงอายุที่มีคุณภาพ เพื่อลดภาระแก่หน่วยงานของรัฐในการดูแลผู้สูงอายุที่มีจำนวนมากขึ้นเรื่อยๆ และต้องใช้งบประมาณจำนวนมากในการดูแลเพื่อให้ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตที่ดี ซึ่งรัฐอาจประสบปัญหาเรื่องงบประมาณในการดูแลผู้สูงอายุ ดังนั้นครอบครัวและชุมชนต้องร่วมมือกัน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีส่วนร่วมในการส่งเสริมให้สมาชิกในครอบครัวมีงานทำ มีรายได้เพียงพอเพื่อดูแลผู้สูงอายุให้มีความเป็นอยู่ที่ดีและให้สมาชิกในชุมชนเป็นผู้ดูแลผู้สูงอายุในรูปแบบของจิตอาสา

3. เตรียมพร้อมด้านที่อยู่อาศัย วัยแรงงานเป็นวัยที่มีความพร้อมในการหารายได้ ดังนั้น การสร้างที่อยู่อาศัยควรคำนึงถึงการสร้างเพื่อรองรับการเป็นผู้สูงอายุในอนาคตด้วย เช่น มีราบบันได ทางลาด มีการออกแบบอาคารแบบอารยะสถาปัตยกรรม เป็นต้น

นอกจากนี้ผู้สูงอายุจะอยู่ดีมีสุขได้ต้องมีหลายภาคส่วนร่วมกันในการดูแล หากปล่อยให้เป็นการกระทำหน่วยงานของรัฐ อาจจะส่งผลกระทบต่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุได้ ดังนั้นครอบครัวและชุมชนต้องเป็นบทบาทหลักในการดูแล ในส่วนของการศึกษาค้นคว้าได้ทำการสัมภาษณ์ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยคำถามที่ว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีบทบาทอย่างไรในการส่งเสริมให้สมาชิกในครอบครัวและชุมชนเป็นผู้ดูแลผู้สูงอายุ” คำตอบที่ได้พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรเข้าไปมีบทบาทในการส่งเสริมให้สมาชิกในครอบครัวดูแลผู้สูงอายุ โดยการสร้างจิตสำนึกให้กับครอบครัวและชุมชนรู้ถึงความสำคัญและคุณงามความดีของผู้สูงอายุ มองผู้สูงอายุเป็น “ต้นทุนทางสังคม” ผู้สูงอายุบางท่านเป็นผู้ที่มีประสบการณ์ มีความรู้ มีภูมิปัญญาท้องถิ่นองค์กรส่วนท้องถิ่น จึงควรนำประสบการณ์ของผู้สูงอายุเหล่านี้มาใช้ให้เกิดประโยชน์ โดยการให้ผู้สูงอายุมาถ่ายทอดให้ลูกหลานในชุมชนเพื่อให้ผู้สูงอายุเห็นคุณค่าของตนเองพร้อมกันนั้นลูกหลานก็จะเห็นคุณค่าของผู้สูงอายุและเกิดเป็นความผูกพันระหว่างกัน ในที่สุดความเอื้ออาทรก็จะตามมาโดยปริยาย ประสานให้ทางโรงเรียนปลูกฝังจิตสำนึกให้นักเรียนดูแลเอาใจใส่ผู้สูงอายุ

ผู้วิจัยได้มีการตั้งคำถามว่า “ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดูแลผู้สูงอายุในอนาคตอย่างไร” คำตอบที่ได้พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 3 แห่ง จากในจำนวน 14 แห่ง ที่ถูกเลือกมาเป็นตัวอย่างที่มีแนวคิดหรือกระบวนทัศน์ใหม่ ในการจัดเตรียมประชากรให้มีความพร้อมในการเข้าสู่วัยสูงอายุที่แตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นอีก 11 แห่ง สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 3 แห่งที่มีแนวคิดเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ โดยไม่มุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าและการให้สวัสดิการสังคมแก่ผู้สูงอายุเท่านั้น แต่ได้สังเกตเห็นว่าการดูแลผู้สูงอายุที่ดีที่สุด คือการดูแลและเตรียมประชากรในวัยก่อนสูงอายุให้มีความพร้อมที่จะใช้ชีวิตอย่างมีคุณภาพเพื่อเข้าสู่วัยสูงอายุ บนหลักการที่ว่า คือการป้องกันที่ดีต้องไม่ใช่วิธีแก้ปัญหา แต่ใช้วิธีการส่งเสริมและสนับสนุนให้ครอบครัวและชุมชนมีบทบาทหลักในการส่งเสริมให้บุตรหลานตระหนักและเห็นคุณค่าความสำคัญของผู้สูงอายุและการออมตั้งแต่อยู่ในวัยแรงงาน สำหรับกระบวนทัศน์ใหม่ในการเตรียมการเพื่อเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ มีดังต่อไปนี้

1. การจ้างแรงงานผู้สูงอายุ

มีแนวคิดการจ้างแรงงานในวัยผู้สูงอายุ ให้ทำงานที่เหมาะสมกับความรู้และอายุ โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเป็นผู้นำร่องในการดำเนินการ เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีโรงเรียนให้ดำเนินการประเมินประสิทธิภาพ และจ้างผู้สูงอายุเป็นครูต่อไปจนถึงอายุ 65 ปี หรือจ้างเหมาเป็นรายปี เป็นผู้ช่วยครูหรือพี่เลี้ยงเด็ก

2. จัดตั้งศูนย์ฟื้นฟูสมรรถนะทางร่างกายและฝึกทักษะ

โดยการจัดทำหลักสูตรระยะสั้น เพื่อเตรียมความพร้อมในการดูแลร่างกายไม่ให้เสื่อมก่อนวัยอันควร ฝึกทักษะตามความเหมาะสมเพื่อป้องกันภาวะสมองเสื่อม และป้องกันการเกิดพัฒนาการถดถอย

3. จัดตั้งศูนย์เรียนรู้ชุมชน

การที่คนจะผ่านช่วงชีวิตมาจนได้ชื่อว่าเป็น “ผู้สูงอายุ” นั้นเปรียบเสมือนการสะสมความรู้และประสบการณ์ไว้ในตำราชีวิตเล่มใหญ่และพร้อมที่จะถ่ายทอดให้กับลูกหลานหรือคนรุ่นหลัง ดังนั้นจึงไม่ควรมองข้ามตำราสำคัญเล่มนี้ โดยการจัดให้ผู้สูงอายุเป็นผู้ถ่ายทอดประสบการณ์และวิชาความรู้ให้คนรุ่นหลังได้รับรู้ เพื่อสืบทอดปัญหาและห่วงโซ่ทางวัฒนธรรม การดำเนินชีวิต และการสืบสานวัฒนธรรมจากผู้สูงอายุสู่อนุชนรุ่นต่อไป ทั้งนี้เพราะผู้สูงอายุอยู่ใกล้ชิดกับครอบครัวและชุมชนมากที่สุด การอบรมเฉพาะในครอบครัวและชุมชนทำได้ง่ายกว่าในบริบทของสถาบันอื่น

การอภิปรายผล

จากผลการศึกษาพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนหนึ่งมีแนวคิดและมุมมองในการจัดเตรียมประชากรเข้าสู่วัยสูงอายุ โดยไม่มุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาและการให้สวัสดิการ ซึ่งเป็นแนวคิดที่มองว่าการดูแลผู้สูงอายุที่ดีที่สุด คือมุ่งส่งเสริมและสนับสนุนให้ครอบครัวและชุมชนเป็นผู้มีบทบาทหลักในการดูแลผู้สูงอายุและส่งเสริมให้มีการออมตั้งแต่อยู่ในวัยแรงงาน สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 1 แห่งที่ศึกษาในครั้งนี้อีก (เทศบาลตำบลข้างขวา) ได้จัดตั้งศูนย์ฝึกทักษะและฟื้นฟูสมรรถนะในวัยสูงอายุ มีการจ้างแรงงานผู้สูงอายุ (องค์กรบริหารส่วนตำบลทุ่งรัง , องค์กรบริหาร

ส่วนตำบลทุ่งกง) มีการจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ชุมชน (เทศบาลตำบลข้างขวา) ซึ่งข้อค้นพบดังกล่าวข้างต้นเป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงกระบวนการทัศน์ใหม่ของการเตรียมการเพื่อเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ซึ่งต่างจากกระบวนการทัศน์และแนวคิดเดิมในการมุ่งเน้นที่การจัดสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งกระบวนการทัศน์ดังกล่าวเป็นการริเริ่มที่ดี แต่ในการศึกษาครั้งนี้เป็นแค่แนวคิดเท่านั้น ยังไม่ได้นำไปปฏิบัติจริง ซึ่งการนำไปปฏิบัติจริงต้องศึกษาถึงศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น บุคลากร งบประมาณ การบริหารจัดการ ว่าจะสามารถดำเนินการได้หรือไม่ หรือเป็นไปได้เพียงแค่แนวคิดเท่านั้น ซึ่งการศึกษาวิจัยครั้งนี้ไม่อาจพิสูจน์ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของประเทศไทยแต่อย่างใด

ข้อเสนอแนะ

ประเด็นที่นำเสนอไปแล้วข้างต้น เป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงกระบวนการทัศน์ใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเสริมสร้างความอยู่ดี มีสุขของผู้สูงอายุในการเตรียมรับมือในการเพิ่มขึ้นของผู้สูงอายุ โดยมีแนวทางที่นำเสนอไปหลากหลายแนวทางด้วยกัน ซึ่งในขั้นตอนต่อไปก็เป็นการนำแนวทางทั้งหลายไปปฏิบัติให้ได้ตามที่กำหนด ซึ่งเปรียบเสมือนกับการนำประเด็นแนวทางสู่การปฏิบัติโดยมีครอบครัว ชุมชนเป็นผู้มีบทบาทหลักและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นตัวเชื่อมในการขับเคลื่อน จากนั้นการติดตามและประเมินความก้าวหน้าในการดำเนินการดังกล่าวจะนำไปสู่การปรับกระบวนการทัศน์ใหม่ในโอกาสต่อไป

เอกสารอ้างอิง

- จอห์น โนเดล และ นภาพร ชโยวรรณ. (2552). การสูงอายุทางประชากรและการอยู่ดีมีสุขของผู้สูงอายุในประเทศไทย แนวโน้มในอดีต สถานการณ์ปัจจุบันและความท้าทายในอนาคต. กองทุนประชากรแห่งสหประชาชาติประจำประเทศไทยและสำนักงานภาคพื้นเอเชียและแปซิฟิก.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2552). [ออนไลน์] สืบค้น 27 พฤศจิกายน 2555 จาก <http://www.nesdb.go.th/Default.aspx?tabid=426>