

กลไกการขับเคลื่อนสวัสดิการผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Mechanisms in Mobilizing the Elderly Welfares in Local Administrative Organization

สุธิดา แจ่มประจักษ์¹

Suthida Changprachak¹

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอภารกิจและกลไกการขับเคลื่อนงานสวัสดิการผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยใช้แนวคิดสวัสดิการผู้สูงอายุ กฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งแนวคิดทุนทางสังคมมาเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาพบว่า ภารกิจในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการถ่ายโอนมาจากกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ภายใต้แนวคิดการกระจายอำนาจการปกครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ได้แก่ การให้บริการสถานสงเคราะห์คนชรา การจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ โดยมีมาตรฐานในการจัดสวัสดิการ 6 ด้าน คือ ด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาล ด้านรายได้ ด้านที่พักอาศัย ด้านนันทนาการ ด้านความมั่นคงทางสังคม และด้านการสร้างบริการและเครือข่ายการเกื้อหนุน ส่วนกลไกการขับเคลื่อนสวัสดิการผู้สูงอายุ ได้แก่ กลไกด้านกฎหมาย กลไกด้านทุนทางสังคมและกลไกด้านการส่งเสริมสนับสนุนหุ้นส่วนทางสังคม

คำสำคัญ : กลไกการขับเคลื่อน, สวัสดิการผู้สูงอายุ, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Abstract

This article aimed to present the missions in mobilizing the elderly welfares in Local Administrative Organizations under the frame concept of the elderly welfares, relevant laws and responsibilities of the local administrative organizations, and social capitals. It found that the elderly welfare management was transferred to the Local Administrative Organizations by the Department of Social Development and Welfare, Ministry of Social Development and Human Security under the frame concept of decentralization in accordance with the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2540. The welfares included Elderly home cares, pensions, and social services. The welfares management was conducted under the designated 6 standards as follows: health and medical cares,

¹ อาจารย์ประจำ, คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

¹ Lecturer , Faculty of Humanities and Social Sciences, Burapha University

incomes, housing, recreation, social stability, and creation of services and supporting networks. The mechanism comprised laws, social capitals, and the social support partnership promotion.

Keywords : Mechanisms, Mobilizing, Elderly Welfares, Local Administrative Organization

ความเป็นมา

จากการที่ประเทศไทยมีสัดส่วนประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไปมากกว่าร้อยละ 10 ของประชากรทั้งประเทศถือได้ว่าเป็นการก้าวเข้าสู่ “สังคมผู้สูงอายุ” อย่างเต็มตัว แต่พบว่าอัตราส่วนเกื้อหนุนผู้สูงอายุ (Potential support ratio) หรือผู้ที่ทำหน้าที่ในการดูแลผู้สูงอายุมีแนวโน้มลดลง (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2557) ส่งผลให้รัฐต้องเตรียมความพร้อมจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุเพื่อให้เป็นไปตามสิทธิของผู้สูงอายุ องค์การปกครองท้องถิ่นถือว่าหน่วยงานที่รัฐบาลกลางได้กระจายอำนาจไปทำให้มีสิทธิตามกฎหมาย มีพื้นที่ และประชากรเป็นของตนเอง และมีอิสระในการปฏิบัติอย่างเหมาะสม เพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ไม่ที่จะเป็นการเสนอปัญหา ตัดสินใจ การตรวจสอบการทำงานและร่วมรับบริการสาธารณะต่างๆ (วุฒิสภา ดันไชย, 2547, หน้า 1) ซึ่งในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้เมืองพัทยา กรุงเทพมหานคร เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบลและองค์การบริหารส่วนจังหวัดวางแผนพัฒนาท้องถิ่นทั้งทางด้านสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ความก้าวหน้าทางด้านเศรษฐกิจหรือการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม การจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น รวมทั้งการสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา ดังนั้นจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุจึงกลายเป็นภารกิจหนึ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปฏิบัติ ซึ่งมีทั้งภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และภารกิจที่จัดขึ้นตามความต้องการ

ของผู้สูงอายุและขีดความสามารถของแต่ละท้องถิ่น

วัตถุประสงค์

เพื่อนำเสนอภารกิจในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ และกลไกที่ขับเคลื่อนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดสวัสดิการผู้สูงอายุได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สวัสดิการผู้สูงอายุคืออะไร

สวัสดิการผู้สูงอายุถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของสวัสดิการสังคมกล่าวคือ ระบบการจัดบริการทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับการป้องกัน แก้ไขปัญหาพัฒนาและการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม เพื่อตอบสนองต่อความจำเป็นขั้นพื้นฐานของประชาชนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้อย่างทั่วถึงเหมาะสม เป็นธรรมและให้เป็นไปตามมาตรฐานทั้งด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การทำงานและการมีรายได้ นันทนาการ กระบวนการยุติธรรม และบริการสังคมทั่วไป (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2548) ซึ่งองค์การสหประชาชาติ (United Nations:UN) ได้ให้นิยามผู้สูงอายุ (Older person) ว่าเป็นประชากรทั้งเพศชายและหญิงที่มีอายุมากกว่า 60 ปีขึ้นไป แบ่งออกเป็น 3 ช่วงอายุ ได้แก่ 1. ผู้สูงอายุวัยต้น (อายุ 60-69 ปี) เป็นวัยที่มีสุขภาพอนามัยสมบูรณ์ 2. ผู้สูงอายุวัยกลาง (อายุ 70-79 ปี) อาจมีโรคภัยไข้เจ็บบ้างแต่ยังพอช่วยเหลือตนเองได้ 3. ผู้สูงอายุวัยปลาย (อายุ 80 ปีขึ้นไป) มักมีอาการเจ็บป่วยจากความชราต้องการความช่วยเหลือหรือต้องพึ่งพิงผู้อื่นในการดำรงชีวิต (ปราโมทย์ ประสาทกุล,

2555, หน้า 119) ดังนั้นสวัสดิการผู้สูงอายุจึงจัดขึ้นเพื่ออำนวยความสะดวกและสนับสนุนให้ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตที่ดีภายใต้การเปลี่ยนแปลงของร่างกายและจิตใจที่เสื่อมถอย โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และการมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคม

เวิร์ด (Ward, 1979, p. 302 อ้างถึงใน จุลเทพ ธีระธาดา, 2537, หน้า 22-23) ได้กล่าวว่า ลักษณะบริการที่จัดให้ผู้สูงอายุและสามารถบรรเทาปัญหาและความต้องการของผู้สูงอายุได้ ได้แก่ 1.บริการที่เกี่ยวข้องกับการปรับตัวเข้าสู่วัยสูงอายุ (Adjustive and Integrative Service) โดยการให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับรายได้และความกังวลใจ และการชักชวนผู้สูงอายุเข้าร่วมกิจกรรมทางสังคม 2.บริการให้การสนับสนุน (Supportive Service) เป็นการบริการผู้สูงอายุที่มีอายุมากเพื่อช่วยเหลือให้สามารถดำเนินชีวิตได้ตามปกติ เช่นการให้คำปรึกษาด้านสุขภาพ 3.บริการด้านที่พักอาศัย (Congregate and Shelter Care Service) เป็นการจัดที่พักอาศัยและให้การดูแลอย่างเหมาะสม 4. บริการทางด้านการป้องกันและรักษาความปลอดภัย (Protective Service) รักษาสิทธิและสวัสดิการ เช่น บริการด้านกฎหมาย การให้ความช่วยเหลือในเรื่องการจัดการด้านการเงิน เป็นต้น 5. บริการทางด้านอำนวยความสะดวกในการรับบริการและดูแลรักษาพยาบาล (Care Facilities and Service) ดังนั้นการจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุจะต้องมีความครอบคลุมทั้งการดูแลเรื่องร่างกายและจิตใจ รวมทั้งการมีรายได้ให้ผู้สูงอายุสามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องใช้องค์ความรู้เฉพาะและงบประมาณในการดำเนินงานจำนวนมาก

ทั้งนี้ประเทศไทยได้แนวคิดดังกล่าวมาประยุกต์ใช้เป็นแนวทางในการจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุ เช่น การจัดเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ การตั้งชมรมผู้สูงอายุ การให้สิทธิในการรักษาพยาบาลฟรี หรือการสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้สูงอายุ

เป็นต้น ซึ่งยังไม่ครอบคลุมตามแนวคิดของเวิร์ด อีกทั้งยังไม่เพียงพอต่อความต้องการของผู้สูงอายุ เนื่องจากมีแนวคิดการจัดสวัสดิการแบบถ้วนหน้า คือ รัฐต้องจัดบริการสังคมให้ทุกคนได้รับอย่างเท่าเทียมสวัสดิการบางรูปแบบจึงมิได้จัดให้แก่ผู้สูงอายุโดยเฉพาะ อีกทั้งผู้สูงอายุถูกสังคมมองว่าเป็นวัยพึ่งพิงทำให้รัฐต้องรับภาระในการดูแลสูง ดังนั้นการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุให้มีประสิทธิภาพนั้นจะเป็นไปได้ยากลำบากในประเทศที่ไม่มีความพร้อมทางการเงิน และประชาชนขาดการเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่วัยผู้สูงอายุ เนื่องจากต้องใช้งบประมาณและกำลังคนที่มีความรู้ด้านผู้สูงอายุจำนวนมาก แต่อย่างไรก็ตามพบว่าประเทศไทยยังคงมีความพยายามที่จะพัฒนาระบบสวัสดิการให้สนองตอบต่อความต้องการของผู้สูงอายุอย่างต่อเนื่อง

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ

ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการบริการสาธารณะ การสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ (หมวด 2 มาตรา 16(10)) ซึ่งหมายถึงบุคคลที่มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ มีสิทธิได้รับสวัสดิการสิ่งอำนวยความสะดวกอย่างสมศักดิ์ศรี และความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐ (มาตรา 53) โดยรัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านสังคม การสาธารณสุข การศึกษาและวัฒนธรรม รวมทั้งต้องสงเคราะห์และจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุ ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพและผู้อยู่ในสภาวะยากลำบากให้มีคุณภาพชีวิตดีขึ้นและพึ่งพาตนเองได้ (มาตรา 80) ดังนั้นกรมส่งเสริมปกครองส่วนท้องถิ่น (2548, หน้า 25-28) จึงได้รับการถ่ายโอนภารกิจ

จากกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เกี่ยวกับการสังคมสงเคราะห์หรือการจัดสวัสดิการสังคมให้แก่ผู้สูงอายุ ดังนี้

1. สถานสงเคราะห์คนชรา คือ การให้การอุปการะผู้สูงอายุที่ประสบปัญหาเดือดร้อน เช่น ไม่มีที่อยู่อาศัย ไม่มีผู้อุปการะเลี้ยงดู โดยให้บริการด้านปัจจัย 4 เช่น รักษาพยาบาล บริการด้านสังคมสงเคราะห์ กิจกรรมนันทนาการ กิจกรรมเสริมรายได้ ปัจจุบันมีการถ่ายโอนสถานสงเคราะห์คนชรา จำนวน 12 แห่ง ซึ่งจากการติดตามประเมินผลการโอนภารกิจ พบว่า ยังขาดการเตรียมความพร้อมที่ดีก่อนการถ่ายโอนภารกิจ สถานสงเคราะห์บางแห่งส่งเสริมให้ท้องถิ่นมีบทบาทในการดูแลผู้สูงอายุในชุมชนมากขึ้น แต่บางแห่งท้องถิ่นยังไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการ นอกจากนี้ สถานสงเคราะห์ส่วนใหญ่ยังขาดความคล่องตัวในการบริหารงานและขาดแคลนบุคลากรวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นการถ่ายโอนภารกิจจึงไม่ได้ส่งผลทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในชุมชนมากนัก (ภุชงค์ เสนานุชและวนิดา ดุรงค์ฤทธิ์ชัย, 2555)

2. เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เป็นการจัดสรรงบประมาณของรัฐบาลในการสนับสนุนค่าใช้จ่ายให้กับผู้สูงอายุที่อยู่ในชุมชนภายใต้โครงการกองทุนส่งเสริมสวัสดิการผู้สูงอายุและครอบครัวในชุมชน ซึ่งกรมประชาสงเคราะห์เป็นผู้ดำเนินการในปี พ.ศ. 2536 โดยอุดหนุนเบี้ยยังชีพให้แก่ผู้สูงอายุที่ประสบปัญหาความเดือนร้อนรายละ 200 บาทต่อเดือน ตลอดชีพ จนปีพ.ศ. 2542 ได้เพิ่มเป็นรายละ 300 บาท ถือว่าเป็นการจ่ายเบี้ยยังชีพ แบบเจาะเจาะจง (Targeting) คือ องค์การบริหารส่วนตำบลจะคัดเลือกผู้สูงอายุที่สมควร (ยากจน ไม่มีคนดูแล) ให้ได้รับเบี้ยยังชีพภายใต้ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ซึ่งพบปัญหาโรงเรียนเรื่องความไม่ยุติธรรมในการคัดเลือกและสวัสดิการไม่ทั่วถึง ดังนั้นใน พ.ศ.

2552 จึงได้มีการปรับรูปแบบการจ่ายเบี้ยยังชีพเป็นแบบถ้วนหน้า คือ จ่ายเบี้ยยังชีพให้แก่ผู้สูงอายุที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไปทีละทะเบียนผู้สูงอายุไว้ที่องค์การบริหารส่วนตำบลหรือเทศบาล รายละ 500 บาท (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2554, หน้า 47) ซึ่งสำนักส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส และผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นผู้ดำเนินการโดยมอบหมายให้หน่วยงานหลักรับผิดชอบ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ทั้งนี้ปัจจุบันได้มีการกำหนดอัตราเบี้ยยังชีพใหม่ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 18 ตุลาคม 2554 เป็นเบี้ยยังชีพรายเดือนแบบขั้นบันได ดังนี้

อายุ 60 - 69 ปี รับเบี้ยยังชีพ 600 บาท/เดือน

อายุ 70 - 79 ปี รับเบี้ยยังชีพ 700 บาท/เดือน

อายุ 80 - 89 ปี รับเบี้ยยังชีพ 800 บาท/เดือน

อายุ 90 ปีขึ้นไป รับเบี้ยยังชีพ 1,000 บาท/เดือน

ทั้งนี้ข้อมูลจากกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่าในปี 2550 จำนวนผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุมี 1,771,090 ราย ใช้งบประมาณ 10,626,540,000 บาทและในปี 2556 จำนวนผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุมี 7,342,028 ราย งบประมาณ 58,674,425,000 บาท แสดงให้เห็นว่ารัฐต้องจัดสรรงบประมาณให้แก่กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้นในทุกปี แต่นั่นไม่สามารถยืนยันได้ว่าเบี้ยยังชีพจะมีความเพียงพอต่อการดำรงชีวิตของผู้สูงอายุให้มีคุณภาพภายใต้สภาวะบีบคั้นทางด้านเศรษฐกิจในสังคมปัจจุบัน

3. ศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุเป็นบริการที่เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลได้รับการถ่ายโอนภารกิจ คือ จะต้องส่งเสริมการจัด

ตั้งกลุ่ม ชมรม ศูนย์บริการผู้สูงอายุในชุมชนขึ้นให้ เป็นได้ตามความต้องการและธรรมชาติของผู้สูง อายุ ปัจจุบันได้มีการถ่ายโอนศูนย์บริการทางสังคม ผู้สูงอายุเพียง 1 แห่ง จาก 11 แห่ง คือ ศูนย์บริการ ทางสังคมผู้สูงอายุศรีสุคต องค์การบริหารส่วน จังหวัดพิษณุโลก ซึ่งปัจจุบันพบว่าองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดมีส่วนร่วมในการจัดการศูนย์บริการทาง สังคมผู้สูงอายุอยู่บ้าง อีกทั้งจำนวนผู้สูงอายุในการ เข้ารับสวัสดิการรูปแบบนี้ยังมีไม่มากนัก

นอกจากภารกิจดังกล่าวองค์การปกครอง ส่วนท้องถิ่นได้จัดสวัสดิการเพิ่มเติมให้แก่ผู้สูงอายุ ตามมาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุที่กรมส่งเสริม การปกครองส่วนท้องถิ่น (2548) กำหนดไว้ดังนี้

1. มาตรฐานด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาล คือ จัดบริการให้ความรู้ด้านการดูแลสุขภาพ หรือการตรวจสุขภาพประจำปีให้แก่ผู้สูงอายุ
2. มาตรฐานด้านรายได้ ได้แก่ การจัดสวัสดิการ ด้านรายได้ให้แก่ผู้สูงอายุที่ยากจนไม่มีแหล่งพักพิง
3. มาตรฐานด้านที่พักอาศัย ได้แก่ การจัดที่พัก อาศัยให้ผู้สูงอายุ หรือ บริการบ้านพักคนชราให้ แก่ผู้สูงอายุ
4. มาตรฐานด้านนันทนาการ เช่น การจัดตั้งชมรมผู้สูงอายุ ศูนย์บริการผู้สูงอายุ บริการ นันทนาการ
5. มาตรฐานด้านความมั่นคงทาง สังคม ครอบครัว ผู้ดูแล และการคุ้มครอง ได้แก่ การอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยให้แก่ ผู้สูงอายุโดยตรง
6. มาตรฐานด้านการสร้างบริการ และเครือข่ายการเกื้อหนุน คือการจัดตั้งและพัฒนา บริการด้านสังคมในชุมชนที่ผู้สูงอายุสามารถเข้า ถึงได้มากที่สุด เช่น ศูนย์เอนกประสงค์สำหรับผู้ สูงอายุ ทั้งนี้องค์กรปกครองท้องถิ่นแต่ละแห่งจะมี รูปแบบการจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุแตกต่างกัน ไปตามกรอบมาตรฐานดังกล่าว เช่น การจัดบริการ ซ่อมแซมบ้านให้แก่ผู้สูงอายุ การออกเยี่ยมบ้านเพื่อ สสำรวจความเป็นอยู่หรือให้ความรู้ด้านสุขภาพ การ ทัศนศึกษา หรือการจัดงานวันผู้สูงอายุ เป็นต้น ซึ่ง ภารกิจดังกล่าวถือได้ว่าเป็นงานที่ทำทำสำหรับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากเป็นการ

บริหารงานภายใต้ข้อจำกัดต่าง ๆ และการถ่าย โอนภารกิจนั้นต้องมีการถ่ายทอดองค์ความรู้และ ทรัพยากรต่าง ๆ จากหน่วยงานอื่น ส่งผลให้เกิด ปัญหาอุปสรรคในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ ดังนี้

1. ระบบการบริการจัดการสวัสดิการ ผู้สูงอายุขาดการบูรณาการและขาดความต่อเนื่อง ทั้งในระดับนโยบายและการปฏิบัติ จึงเป็นผลให้ ไม่บรรลุเป้าหมาย และไม่สามารถนํานโยบายสู่การ ปฏิบัติอย่างแท้จริง นอกจากนี้ รัฐยังขาดกลไกการ ตรวจสอบการดำเนินงานในแต่ละระดับที่ชัดเจน (ระพีพรรณ คำหอมและคณะ, 2547)

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขาดแคลนงบประมาณและบุคลากรด้านสวัสดิการ สังคม เนื่องจากบางแห่งมีความจำเป็นต้องนํางบ ประมาณไปใช้พัฒนาสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน หรือ บริการสาธารณะเป็นอันดับแรก ดังนั้นสวัสดิการ ผู้สูงอายุที่ดำเนินการจึงเป็นไปตามที่กฎหมาย กำหนดเท่านั้น นอกจากนี้องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นยังไม่สามารถกำหนดอัตราบุคลากรที่มีความ เชี่ยวชาญด้านการจัดสวัสดิการหรือด้านผู้สูงอายุได้

3. ผู้สูงอายุขาดการรับรู้และความ เข้าใจในสิทธิของตนเอง ทำให้เข้าไม่ถึงสวัสดิการ ตามสิทธิประโยชน์ที่ตนพึงได้รับ นอกจากนี้ผู้สูง อายุตอนปลายและผู้ที่อยู่ในภาวะพึ่งพิงมักประสบ ปัญหาในการเดินทางเพื่อเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ จึงส่งผลให้ขาดการมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ และ ไม่ได้รับสวัสดิการ

4. ภาคประชาชนไม่มีส่วนร่วมใน การจัดสวัสดิการหรือการดูแลผู้สูงอายุ เนื่องจาก ครอบครัวมีภาระความรับผิดชอบจากสภาวะบีบ คั้นทางเศรษฐกิจ ทำให้สมาชิกไม่มีเวลา จนขาด การตระหนักถึงความสำคัญผู้สูงอายุ ดังนั้นจึงไม่ ส่งเสริมหรือสนับสนุนให้ผู้สูงอายุได้เข้ารับบริการ สังคมต่าง ๆ เช่น คนในครอบครัวไม่สามารถพา ผู้สูงอายุเข้าร่วมกิจกรรมของชุมชนที่ถือว่าเป็น สวัสดิการอย่างหนึ่งได้ การทิ้งให้ผู้สูงอายุอยู่บ้าน โดยลำพัง เป็นต้น อีกทั้งครอบครัวยังไม่สามารถ

ตอบสนองความต้องการให้แก่ผู้สูงอายุได้ ส่งผลให้ภาครัฐ ท้องถิ่น ภาคเอกชนหรือภาคประชาชนต้องจัดสวัสดิการสังคมจากเพื่อเติมเต็มความต้องการของผู้สูงอายุเองมากขึ้น

กลไกการขับเคลื่อนการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ

การจัดสวัสดิการผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือว่าเป็นภารกิจที่ได้รับถ่ายทอดโอนภารกิจจากหน่วยงานอื่นที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะ ดังนั้นท้องถิ่นจึงมีข้อจำกัดทั้งด้านองค์ความรู้ บุคลากรหรืองบประมาณจึงควรได้รับการพัฒนาระบบกลไกการจัดการภายในองค์กร แต่พบว่าท้องถิ่นบางแห่งที่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยได้รับการหนุนเสริมจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องภายนอก ดังนั้นผู้เขียนจึงมุ่งอภิปรายถึงกลไกภายนอกที่เป็นตัวจักรสำคัญในการขับเคลื่อนการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อเป็นแนวทางในการแสวงหาความร่วมมือ และกระตุ้นให้ภาคส่วนต่างๆ ตระหนักถึงความสำคัญของตนเองจนก้าวเข้าไปมีส่วนร่วมในการทำงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีกลไกดังนี้

1. **กลไกด้านกฎหมาย** การจัดสวัสดิการผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนหนึ่งเกิดขึ้นมาจากกลไกทางด้านกฎหมายโดยเริ่มจากแนวคิดการกระจายอำนาจการปกครองจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่นทั้งเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล หรือองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 และ 2550 ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุเพิ่มเติม คือ การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้สูงอายุ การสนับสนุนด้านรายได้ สิ่งอำนวยความสะดวก สวัสดิการ และความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐ รวมทั้งต้องสงเคราะห์และจัดสวัสดิการให้มีคุณภาพชีวิต และจัดให้มีการออมเพื่อการ

ดำรงชีพในยามชราแก่ประชาชน และในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ในการบริการสาธารณะการสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ นอกจากนี้ในพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ได้กำหนดให้ผู้สูงอายุต้องได้รับการคุ้มครองการส่งเสริมและการสนับสนุนต่อสิทธิประโยชน์ด้านบริการทางการแพทย์และสาธารณสุข การศึกษา การศาสนา การประกอบอาชีพ การมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม บริการสาธารณะอื่นๆ การให้คำปรึกษาในกระบวนการยุติธรรม หรือการแก้ไขปัญหาครอบครัว การจัดที่พักอาศัย อาหารและเครื่องนุ่งห่มให้ตามความจำเป็นอย่างทั่วถึง รวมทั้งการสงเคราะห์เบี้ยยังชีพ นอกจากนี้แล้วยังมีกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ เช่น หลักการสำหรับผู้สูงอายุที่ได้รับรองจากองค์การสหประชาชาติ ปฏิญญาผู้สูงอายุไทยพ.ศ. 2542 แผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ.2545-2564) เป็นต้น ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องจัดบริการสังคมดังกล่าวให้แก่ผู้สูงอายุ มิเช่นนั้นจะถือว่าเป็นการละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ต่อประชาชน

จากการกระจายอำนาจนิติบัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ตรากฎหมายด้วยตนเอง องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล หรือองค์การบริหารส่วนตำบลจึงสามารถออกข้อบัญญัติและข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุเพื่อใช้เป็นระเบียบรองรับการดำเนินงานให้ชอบด้วยกฎหมายทั้งเรื่องการเบิกจ่ายงบประมาณ การประสานงาน รวมทั้งการขอรับการสนับสนุนและระดมทรัพยากรกับหน่วยงานภายนอก ซึ่งผู้ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่รับผิดชอบต้องปฏิบัติตามข้อบังคับเหล่านั้น เช่น เทศบาลบัญญัติว่าด้วยการส่งเสริมสิทธิและสุขภาวะผู้สูงอายุ ที่กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับกองทุนส่งเสริมสิทธิและสุขภาวะผู้สูงอายุ หรือข้อบัญญัติจังหวัดว่าด้วยการจัดบริการผู้สูงอายุ

ที่ระบุสิทธิประโยชน์ของผู้สูงอายุในเขตพื้นที่รับผิดชอบของตนในการเข้าถึงบริการด้านสวัสดิการและด้านการส่งเสริมสุขภาพอนามัย หรือข้อบังคับตำบลเกี่ยวกับการจัดการบริการสังคมให้แก่ผู้สูงอายุในชุมชนอย่างบูรณาการเพื่อสิทธิและสุขภาวะที่ดี เป็นต้น

ดังนั้นกฎหมายจึงเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้แก่ผู้สูงอายุเนื่องจากมีการกำหนดเป็นภารกิจไว้ไม่สามารถละเลยได้ อีกทั้งยังเอื้อให้ท้องถิ่นสามารถออกข้อบังคับใช้ในจัดสวัสดิการผู้สูงอายุได้อย่างเหมาะสมกับพื้นที่รับผิดชอบได้ ส่งผลให้องค์กรท้องถิ่นสามารถแสวงหาการสนับสนุนจากหน่วยงานต้นสังกัดหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเนื่องจากมีความถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งหน่วยงานดังกล่าวสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ เช่น การสนับสนุนงบประมาณแก่ท้องถิ่นเพื่อนำไปลดหย่อนภาษี เป็นต้น

2. กลไกด้านทุนทางสังคม คือ กลไกทุนทางสังคมที่เกิดจากความสัมพันธ์ทางสังคมในแนวราบและแนวตั้งระหว่างบุคคล สถาบันและ/หรือองค์กร ทั้งในรูปปัจเจก กลุ่มและรูปเครือข่าย รวมทั้งค่านิยมบรรทัดฐานที่สังคมยึดถือเป็นแนวปฏิบัติ (อมรา พงศาพิชญ์, 2543) ดังเช่นการดูแลผู้สูงอายุโดยครอบครัว เครือญาติ และค่านิยมด้านความกตัญญู รวมทั้งการจัดบริการสังคมและหน่วยงานสงเคราะห์ต่างๆ เช่น การทำบุญเข้าวัด การฝากเพื่อนบ้านดูแลผู้สูงอายุ จึงถือว่าเป็นทุนทางสังคมในรูปแบบการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ภายใต้ระบบความสัมพันธ์ของคนในชุมชนที่ดี (อภิญา เวชยชัย, ศิริพร ยอดกมลศาสตร์ และณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ (บรรณาธิการ), 2547, หน้า 42 และระพีพรรณ คำหอม, 2554, หน้า 125) ซึ่งพบว่าในชุมชนที่มีทุนทางสังคมที่เข้มแข็งจะมีกลไกทางวัฒนธรรมในการช่วยเหลือผู้สูงอายุทั้งด้านเศรษฐกิจ ด้านสุขภาพ ด้านร่างกาย ด้านจิตใจและด้านสังคม เช่น ค่านิยมเรื่องความกตัญญู การเคารพผู้อาวุโส ความสัมพันธ์ระบบเครือญาติ ระบบอุปถัมภ์ และ

ความสัมพันธ์อันดีระหว่างกันของคนในชุมชน และเจ้าหน้าที่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นปัจจัยที่ทำให้ครอบครัวและชุมชนมีความตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ในดูแลผู้สูงอายุด้วยตัวเอง ลดการพึ่งพิงรัฐ เช่น เมื่อเทศบาลจัดงานวันผู้สูงอายุ ลูกหลานหรือคนในชุมชนจะทำหน้าที่รับ-ส่งผู้สูงอายุเพื่อเข้าร่วมกิจกรรมที่เทศบาลเพราะต้องการให้ผู้สูงอายุในครอบครัวได้มีกิจกรรมร่วมกับผู้อื่น การกระจายข่าวสารในชุมชนที่เป็นผลประโยชน์ของผู้สูงอายุ การสนับสนุนงบประมาณในการทำกิจกรรม รวมถึงการเป็นอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ (อผส.) เป็นต้น

สิ่งที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ทุนทางสังคมที่เป็นตัวบุคคลได้แก่ ตัวผู้สูงอายุเองที่มีความพร้อม มีจิตสำนึกสาธารณะและมีศักยภาพในการทำงานพัฒนาชุมชน คนกลุ่มนี้มักเป็นแกนนำหรือมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคมต่างๆ มาก่อน หรือเมื่อเกษียณอายุ มีเวลาและมีความพร้อมจึงนำความรู้ที่ตนเองมีมาทำประโยชน์ให้กับสังคมโดยเป็นแกนนำหรือเป็นที่ปรึกษาในการทำกิจกรรมทางสังคมอย่างเต็มตัว จึงมีบทบาทเป็นทั้งผู้รับและผู้ให้การบริการสังคมให้กับบุคคลอื่น เช่น การเป็นวิทยากรถ่ายทอดความรู้ให้กับองค์กรบริหารส่วนตำบล หรือการเป็นที่ปรึกษากลุ่มออมทรัพย์ ซึ่งถือได้ว่าเป็นการสร้างคุณค่าให้กับตนเองและชุมชนเนื่องจากการเป็นการดึงศักยภาพของผู้สูงอายุมาใช้ ทำให้เห็นถึงแนวทางในการจัดสวัสดิการเพื่อเสริมสร้างพลังอำนาจให้แก่ผู้สูงอายุเพราะสังคมมักมองผู้สูงอายุเป็นผู้รับที่ต้องการความช่วยเหลือเพื่อแก้ไข บำบัด เยียวยาปัญหา มากกว่าจะมองเห็นศักยภาพของผู้สูงอายุ (สุธิตา แจ่มประจักษ์, 2555) ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงควรเปิดโอกาสให้ชุมชนและผู้สูงอายุได้มีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการโดยใช้ฐานทุนทางสังคมที่มีอยู่ในชุมชนเพื่อเป็นการแบ่งเบาภารกิจในการทำงาน และเป็นการเสริมศักยภาพให้แก่ชุมชน อันจะนำไปสู่รูปแบบการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุอย่างมีส่วนร่วมระหว่างรัฐกับชุมชน

3. กลไกการส่งเสริมสนับสนุนหุ้นส่วนทางสังคม (Social Support Partnership Promotion-SSSP)

เป็นการบริหารจัดการเพิ่มเติมเพื่อให้ระบบสวัสดิการสังคมทำงานได้ดียิ่งขึ้น โดยอาศัยความร่วมมือจากหุ้นส่วนทางสังคมไม่ว่าจะเป็นภาคส่วนชุมชนและภาคส่วนเอกชน ทั้งในรูปของการส่งเสริมจิตอาสา การให้และการช่วยเหลือทางสังคม การสร้างความเข้มแข็งของครอบครัว อาสาสมัครชุมชน ท้องถิ่น สถาบันการศึกษา ภาคประชาสังคม (ระพีพรรณ คำหอม, 2554) เช่น การส่งเสริมความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) ของผู้ประกอบการทางสังคม ความรับผิดชอบต่อสังคม: ISO 26000 เป็นต้น ซึ่งถือว่ามีความสำคัญต่อการขับเคลื่อนการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุเป็นอย่างมาก เนื่องจากปัญหาหนึ่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือ งบประมาณและองค์ความรู้เฉพาะทางในการดูแลผู้สูงอายุ ดังนั้นการแสวงหาการสนับสนุนจากองค์กรต่าง ๆ จึงทำให้สามารถจัดสวัสดิการได้ครอบคลุมและมีประสิทธิภาพมากขึ้น ดังเช่นกรณีตำบลหนองรี อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรีเป็นเขตพื้นที่ได้รับผลกระทบจากการวางแผนทอผ้าของ บริษัท ปตท.จำกัด (มหาชน) จึงได้เข้าร่วมโครงการรักษา สร้างคน 84 ตำบล วิถีพอเพียงที่มีการส่งเสริมกิจกรรมการลดรายจ่ายเพิ่มรายได้ด้วยการทำบัญชีครัวเรือน ผลิตภัณฑ์ในครัวเรือน การจัดการป่าชุมชนโดยผ่านการคิดและวางแผนทำกิจกรรมอย่างมีส่วนร่วมของคนในตำบลที่มีผู้สูงอายุเป็นแกนนำกิจกรรมและเป็นผู้เข้าร่วมกิจกรรม ถือว่าเป็นการเปลี่ยนบทบาทผู้สูงอายุจากเป็นผู้รับมาเป็นผู้ให้องค์ความรู้แก่คนในชุมชนเรียกว่าเป็นการจัดสวัสดิการเพื่อส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพของผู้สูงอายุ ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลจะทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยการความสะดวกในการดำเนินกิจกรรมนั้นๆ

สวัสดิการรูปแบบนี้มักไม่ปรากฏอยู่ในการทำงานของรัฐ เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจที่ได้รับการถ่าย

โอนมา และบางท้องถิ่นที่มีรายได้อยู่ในระดับปานกลางหรือน้อยจะต้องจัดบริการเพื่อแก้ไขปัญหาที่วิกฤตเป็นลำดับแรก ดังนั้นการมีกลไกการส่งเสริมสนับสนุนหุ้นส่วนทางสังคมจะสามารถขับเคลื่อนให้กระบวนการจัดสวัสดิการขององค์กรท้องถิ่นมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เนื่องจากหน่วยงานเหล่านั้นจะความพร้อมในด้านต่าง ๆ หรือมีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านที่สามารถหนุนเสริมการทำงานของท้องถิ่นได้

แต่อย่างไรก็ตามองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองต้องมีศักยภาพในการประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อแสวงหาความร่วมมือในการทำงานทั้งด้านงบประมาณ ความรู้ การบริการสังคมแก่ผู้สูงอายุ ผู้นำต้องมีวิสัยทัศน์และบุคลากรที่ตั้งใจจริงในการทำงานเพื่อผู้สูงอายุ และชุมชนเองต้องมีความเข้มแข็งในระดับหนึ่ง จึงสามารถผลักดันให้หน่วยงานอื่น ๆ ต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการจนเกิดเป็นกลไกการส่งเสริมสนับสนุนหุ้นส่วนทางสังคมที่มักมีรูปแบบของสวัสดิการที่แตกต่างกับภาครัฐและสามารถเสริมสร้างพลังภายในตัวผู้สูงอายุให้รู้สึกตระหนักในคุณค่าและศักดิ์ศรีของตนเองได้

สรุป

การจัดการสวัสดิการผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นภารกิจที่ทุกท้องถิ่นต้องปฏิบัติ มีเป้าหมายเพื่อบำบัด เยียวยา ป้องกัน ปัญหา พิทักษ์สิทธิ รวมทั้งพัฒนาให้ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตที่ดี โดยสวัสดิการและบริการสังคมที่ปรากฏเห็นเด่นชัดได้แก่การมีสถานสงเคราะห์ การจ่ายเบี้ยยังชีพและการจัดบริการสังคม ซึ่งพบว่ามีปัญหาที่เกิดขึ้นจากตัวองค์กรเอง เช่น ระบบกลไกในการจัดการที่ขาดการบูรณาการ ขาดแคลนบุคลากรและงบประมาณ และปัญหาที่เกิดขึ้นจากภายนอกได้แก่ ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน ผู้สูงอายุที่ไม่ทราบถึงสิทธิประโยชน์ของตนเอง ซึ่งถ้าจะ

ทำให้การจัดสวัสดิการนั้นมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น จึงควรส่งเสริมให้กลไกในการขับเคลื่อนนั้นทำงานได้ดียิ่งขึ้น เช่น กลไกด้านกฎหมายที่กำหนดให้ต้ององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุ แต่รัฐเองก็ควรสร้างระบบหรือสนับสนุนงบประมาณให้เพียงพอหรือติดตามประเมินผลการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปรับปรุงระบบการทำงาน ทั้งนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรตระหนักถึงกลไกด้านทุนทางสังคมที่มีอยู่ในท้องถิ่นและศักยภาพที่ชุมชนมีมาใช้เป็นฐานในการจัดสวัสดิการนอกเหนือจากสิ่งที่รัฐกำหนดในกฎหมายและนโยบาย อีกทั้งยังต้องพยายามให้เกิดกลไกด้านการส่งเสริมสนับสนุนหุ้นส่วนทางสังคมด้วยการแสวงหาองค์กรความร่วมมือต่างๆ

ในการช่วยแก้ข้อจำกัดที่ท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นด้านงบประมาณ องค์ความรู้ หรือแม้กระทั่งการสร้างเครือข่ายระหว่างพื้นที่ จึงสามารถสรุปได้ว่าระบบกลไกการขับเคลื่อนสวัสดิการผู้สูงอายุที่ดีนั้น คือ การเปิดโอกาสให้ทุกส่วนในสังคมได้มีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ เพราะนอกจากจะเป็นการระดมทรัพยากรแล้วยังเป็นการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับทุกฝ่ายด้วย ซึ่งถือว่าได้เวลาใกล้เคียงๆ จะผลักดันทำให้เกิดการมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการหรือระบบการดูแลผู้สูงอายุให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถทำได้เพียงฝ่ายเดียว แต่ควรมีการพัฒนาระบบจนเป็นการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุแบบพหุภาคีนั่นเอง

เอกสารอ้างอิง

- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2548). *มาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ*. กรุงเทพฯ : ชุมชนสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด.
- กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2548). *รายงานการศึกษาเรื่องทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมของประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: เทพเพ็ญวานิชย์.
- จุลเทพ ชีระธาดา. (2537). *แนวทางการจัดบริการสุขภาพและสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุ*. กรุงเทพฯ. วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร.
- นาริรัตน์ จิตรมนตรี และ สาวิตรี ทยานศิลป์. (2552). *การทบทวนองค์ความรู้และแนวทางการจัดระบบสวัสดิการผู้สูงอายุในประเทศไทย*. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ.
- ปราโมทย์ ประสาทกุล, สุทธิตา ชวนวัน และกาญจนา เทียนลาย. (2555). *ผู้สูงอายุ: คนวงในที่จะถูกผลักให้ไปอยู่ชายขอบ Elderly: Inner People to Be Marginalised. ในประชากรและสังคม 2555: ประชากรชายขอบและความเป็นธรรมในสังคมไทย*. กรุงเทพฯ วจนสาระ และกฤตยา อาชวนิจกุล (บรรณาธิการ). (หน้า 105-124). นครปฐม : สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.
- พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542. วันที่ค้นข้อมูล 12 ธันวาคม 2557, เข้าถึงได้จาก [http://www.moph.go.th/ngo/oddh/data/ page12. html](http://www.moph.go.th/ngo/oddh/data/page12.html)
- ภูษงค์ เสนานุช และวนิดา ดุรงค์ฤทธิชัย. (2555). *การติดตามประเมินผลการถ่ายโอนภารกิจสถานสงเคราะห์คนชราและศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. วารสาร มจร. วิชาการ. ปีที่ 16 ฉบับที่ 31 กรกฎาคม - ธันวาคม.

- มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย. (2553). สถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2552. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย.
- ระพีพรรณ คำหอม. (2554). *สวัสดิการสังคมกับสังคมไทย*. (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: บริษัทพริกหวานกราฟฟิค.
- ระพีพรรณ คำหอมและคณะ. (2547). *รายงานการศึกษาทิศทางและรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมของประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
- วุฒิสาร ตันไชย. (2547). *การกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น*. พิมพ์ครั้งที่ 3. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.
- สุจิตา แจ่มประจักษ์. (2555). *รายงานวิจัยรูปแบบการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ : กรณีศึกษาตำบลหนองรี อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี*. คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา.
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศ. (2554). *รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการวิจัย สู่ระบบสวัสดิการสังคมถ้วนหน้าภายในปี พ.ศ. 2560*. กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- สุวัฒน์ คงแป้น. (2546). *ทิศทางการพัฒนาสวัสดิการผู้สูงอายุแนวใหม่*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิชุมชนไท.
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. *อัตราส่วนการเกื้อหนุนผู้สูงอายุ*. วันที่ค้นข้อมูล 12 ธันวาคม 2557, เข้าถึงได้จาก http://popcensus.nso.go.th/sub_topic.php?pid=4
- สัมฤทธิ์ ศรีธีารังสวัสดิ์และคณะ. (2552). *รูปแบบการดูแลสุขภาพสำหรับผู้สูงอายุในระยะยาวโดยชุมชน*. วารสารระบบบริการปฐมภูมิและเวชศาสตร์ครอบครัว ปีที่ 1 ฉบับที่ 2 มีนาคม-มิถุนายน
- อมรา พงศาพิชญ์. (2543). *ทุนทางสังคมในภาวะวิกฤตเศรษฐกิจในสังคมไทย*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยทางสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อภิญา เวชชัย, ศิริพร ยอดกมลศาสตร์ และณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, (บรรณาธิการ). (2547). *สวัสดิการสังคม ฉบับชาวบ้าน: แนวคิด นโยบาย แนวทางปฏิบัติ*. กรุงเทพฯ : ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- Rosalie, A. etal. (2001). *Social Work and Social Welfare : An Introduction*. Australia: Brooks/Cole.
- Whitbourne, S. K. (2008). *Adult Development & Aging : Biopsychosocial Perspectives*. Hoboken, New Jersey : John Wiley & Sons.
- Zastrow, C. (2008). *Introduction to Social Work and Social Welfare : Empowering People*. Australia: Thomson Brooks/Cole.