

นวัตกรรมนโยบายสวัสดิการเพื่อผู้สูงอายุของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออก

เทียนแก้ว เลี่ยมสุวรรณ¹

ได้รับบทความ: 10 ธันวาคม 2562

แก้ไขบทความแล้วเสร็จ: 19 ธันวาคม 2562

ตอบรับตีพิมพ์: 20 ธันวาคม 2562

เผยแพร่: 21 มกราคม 2563

บทคัดย่อ

การศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์การวิจัยเพื่อศึกษาการกำหนดนโยบายสวัสดิการเพื่อผู้สูงอายุ และศึกษาการกำหนดนโยบายที่มีลักษณะเป็นนวัตกรรม โดยวิเคราะห์การกำหนดนโยบายจากวิสัยทัศน์ งบประมาณ และโครงการ/กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการเพื่อผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออก จำนวน 222 แห่ง โดยใช้ข้อมูลเอกสารที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการบริหาร และงบประมาณ และวิเคราะห์ข้อมูลด้วยการวิเคราะห์เนื้อหาและสถิติพรรณนา ผลการวิเคราะห์ “วิสัยทัศน์” พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกือบทั้งหมดไม่ได้มีการกำหนดนโยบายสวัสดิการเพื่อผู้สูงอายุโดยตรง แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ได้กำหนดนโยบายที่สะท้อนถึงการให้ความสำคัญกับการดูแลประชาชนโดยรวมที่ไม่ได้ระบุเฉพาะกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ดังนั้นผู้สูงอายุจะถูกนับรวมเป็นผู้รับประโยชน์ในนโยบายดังกล่าวด้วย สำหรับจำนวนโครงการ/กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการเพื่อผู้สูงอายุมีจำนวนทั้งสิ้น 1,954 โครงการ/กิจกรรม โดยเป็นโครงการ/กิจกรรมด้านการส่งเสริมรายได้/อาชีพมากที่สุด ส่วนโครงการ/กิจกรรมที่มีลักษณะเป็นนวัตกรรมพบว่ามีเพียง 374 โครงการ/กิจกรรม หรือคิดเป็นร้อยละ 19.14 จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 146 แห่ง โดยพบว่าเป็นโครงการ/กิจกรรมด้านความมั่นคงทางสังคม ครอบครัว ผู้ดูแล และการคุ้มครองมากที่สุด และเป็นโครงการ/กิจกรรมด้านรายได้/อาชีพน้อยที่สุด เมื่อพิจารณามิติด้าน

¹ ดร., อาจารย์ประจำวิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา
ผู้นิพนธ์ประสานงาน
อีเมลล์: tiewkaew@go.buu.ac.th

งบประมาณ พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงงบประมาณเพื่อ
ดำเนินโครงการ/กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการของผู้สูงอายุที่มีลักษณะเป็นนวัตกรรม
จำนวนทั้งสิ้น 48.5 ล้านบาท (ร้อยละ 2.21) เมื่อเปรียบเทียบกับงบประมาณโครงการ/
กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุทั้งหมดซึ่งใช้งบประมาณถึง
2,198.9 ล้านบาท

คำสำคัญ: นวัตกรรมนโยบายสวัสดิการ/ ผู้สูงอายุ/ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น/
ภาคตะวันออกเฉียง

THE INNOVATIONS IN WELFARE POLICY FOR THE ELDERLY OF LOCAL ADMINISTRATIVE ORGANIZATIONS IN EASTERN REGION

Tienkaew Liemsuwan¹

Received: December 10, 2019

Revised: December 19, 2019

Accepted: December 20, 2019

Available Online: January 21, 2020

ABSTRACT

The purpose of this study was to study the formulation of welfare policy for the elderly, and the elderly welfare policy innovation by analyzing the policy formulation from the vision, budget and projects/activities related to welfare for the elderly of 222 local administrative organizations in the eastern region. Using document data related to administrative and budget policies and with content analysis and descriptive statistics were identified and described as follows: the results of the "vision" analysis showed that almost all local administrative organizations did not have direct welfare policies for the elderly. However, most local government organizations have established policies that showed the importance of caring for the public as a whole, but not specific to a particular group. Therefore, the elderly were counted as beneficiaries of the said policy. There were in total 1,954 projects/activities related to welfare for the elderly. Most of these projects/activities focused on income/career promotion. However, only 374 projects/activities were found to be innovative, accounting for 19.14% of the relevant projects/activities carried out by 146 local government organizations. Most

¹ Dr., Lecture of Graduate School of Public Administration, Burapha Universtiy,
Corresponding author
E-mail: tiewkaew@go.buu.ac.th

of the innovative projects/activities were related to social security, family, caregiver and protection, while income and occupation were least considered among the innovative projects/activities. When considering the budgetary dimension, it was found that the projects/activities related to the welfare of the elderly with innovative characteristics had the total budget of 48.5 million Baht (2.21%), comparing to the total budget of the projects/activities related to the provision of welfare for the elderly of 2,198.9 million Baht.

KEYWORDS: Innovations in Welfare Policy/ the Elderly/

Local Administrative Organizations/ Eastern Region, Thailand

บทนำ

นโยบายการกระจายอำนาจ (Decentralization) กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งองค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจและหน้าที่ในการสงเคราะห์และส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และแผนปฏิบัติการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 ให้มีการถ่ายโอนภารกิจในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สาระสำคัญสรุปได้ว่า “รัฐต้องให้ความสำคัญแก่ท้องถิ่น ตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น และส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปในการดูแลประชาชนในท้องถิ่น สำหรับการสงเคราะห์ผู้สูงอายุเป็นภารกิจ อำนาจหน้าที่หนึ่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะเพื่อประชาชน” (โกวิท พงงาม, 2548, หน้า 1) ทั้งนี้เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานภาครัฐที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด เทียนแก้ว เลี่ยมสุวรรณ (2558) ได้สรุปนโยบายเกี่ยวกับผู้สูงอายุของไทยว่ามีการเคลื่อนตัวเชิงหลักการและนโยบายที่ดี การกระจายอำนาจการปกครองให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงผู้แสดงบทบาทหลักในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุจากรัฐบาลกลางเป็นหน่วยงานส่วนท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม นโยบายเกี่ยวกับผู้สูงอายุต่างมุ่งชี้ไปที่ครอบครัวและชุมชนให้เป็นสถาบันหลักที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการจัดสวัสดิการเพื่อผู้สูงอายุ แม้ว่าการดำเนินงานส่วนใหญ่จะเป็นการสั่งการจากบนสู่ล่าง (Top-Down) คือ หน่วยงานภาครัฐคิดรูปแบบการจัดสวัสดิการแล้วให้หน่วยงานท้องถิ่น ชุมชน และครอบครัวนำไปปฏิบัติ นอกจากนี้กรมการส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีมาตรฐานในการจัดสวัสดิการเพื่อสนองตอบความจำเป็นขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิตตลอดจนยกระดับการให้บริการแก่ผู้สูงอายุ 6 มาตรฐาน (โกวิท พงงาม, 2548) ได้แก่ มาตรฐานด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาล ด้านรายได้ ด้านที่พักอาศัย ด้านนันทนาการ ด้านความมั่นคงทางสังคม ครอบครัว ผู้ดูแล และการคุ้มครอง และด้านการสร้างบริการทางสังคมและเครือข่ายการเกื้อหนุน

ในส่วนของการสถานการณ์ทางประชากรในปัจจุบันที่สังคมไทยกำลังจะก้าวเข้าสู่สังคมสูงวัยอย่างสมบูรณ์ (Complete Aged Society) หรือ สังคมที่มีประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไปต่อประชากรทุกช่วงอายุในอัตราเท่ากับหรือมากกว่าร้อยละ 20 โดยข้อมูลการคาดประมาณประชากรของประเทศไทย ปี 2553-2583 รายงานว่าในปี 2564 สังคมไทยจะกลายเป็นสังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ และในปี 2574 สังคมไทยจะกลายเป็นสังคมผู้สูงอายุระดับสุดยอด (Super Aged Society) หรือ สังคมที่มีประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไปต่อประชากรทุกช่วงอายุในอัตราเท่ากับหรือมากกว่าร้อยละ 28 (ปราโมทย์ ประสาทกุล, 2558) ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีบทบาทและภารกิจในการดูแลเกื้อหนุนผู้สูงอายุให้เป็นไปตามนโยบายและยุทธศาสตร์รัฐตามที่กำหนด (ศิริวรรณ ศิริบุญ, 2553, หน้า 233) ต้องปรับเปลี่ยนโครงการ ปรับเปลี่ยนวิธีคิด วิธีการดำเนินการในการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อผู้สูงอายุให้รองรับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรดังกล่าว การปรับเปลี่ยนวิธีคิดและวิธีการดำเนินงานมีความสอดคล้องกับแนวคิดนวัตกรรม ทั้งนี้เพราะ Roger (1983, p. 11 อ้างถึงใน สุภัญญา แซ่มซ้อย, 2555) นักวิชาการด้านนวัตกรรมคนสำคัญ ได้ให้ความหมายของนวัตกรรมว่า “ความคิด การกระทำ หรือวัตถุใหม่ ๆ ซึ่งถูกรับรู้ว่าเป็นสิ่งใหม่ ๆ ด้วยตัวบุคคลแต่ละคนหรือหน่วยอื่น ๆ ของการยอมรับในสังคม ซึ่งการเปลี่ยนแปลงทางความคิด การผลิต กระบวนการ หรือองค์กร ไม่ว่าจะการเปลี่ยนนั้นจะเกิดขึ้นจากการปฏิวัติ การเปลี่ยนอย่างถาวรกลอนโค่น หรือการพัฒนาต่อยอดให้สามารถนำไปปฏิบัติจริง และมีการเผยแพร่ ออกสู่ชุมชน” ส่วนปิยากร หวังมหาพร (2550) ได้กำหนดความหมายของคำว่า “นวัตกรรม” ในงานวิจัยเรื่องนวัตกรรมการนำนโยบายผู้สูงอายุไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ว่าหมายถึง พฤติกรรมและวิธีการทำงานใหม่ที่นำมาใช้ในการพัฒนาโครงการให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล เช่น การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการบริหารจัดการ การนำระบบคุณภาพมาใช้ในการบริหารจัดการ ทั้งนี้ พฤติกรรมและวิธีการทำงานใหม่นั้นมีขึ้นเพื่อนำไปปฏิบัติหรือวางแผนเพื่อให้เกิดความยั่งยืนในการดำเนินโครงการ โครงการที่เป็นนวัตกรรม ได้แก่ โครงการริเริ่มใหม่ โครงการที่เคยทำในอดีตแต่ได้มีการรื้อฟื้นขึ้นมาใหม่ และโครงการที่มีการพัฒนามาจากโครงการเก่าที่มีอยู่เดิม ดังนั้น การที่สถานการณ์ทางประชากรเปลี่ยนแปลงจากไปเดิม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นหน่วยงานภาครัฐมีภารกิจในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ

จำเป็นอย่างยิ่งต้องมีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรม วิธีการดำเนินงานหรือการค้นหานวัตกรรม เพื่อพัฒนาโครงการ/กิจกรรมให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

สำหรับภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งประกอบด้วย 7 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดจันทบุรี จังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดชลบุรี จังหวัดตราด จังหวัดปราจีนบุรี จังหวัดระยอง และจังหวัดสระแก้ว มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวมจำนวน 531 แห่ง แบ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนตำบล 329 แห่ง เทศบาลตำบล 175 แห่ง เทศบาลเมือง 23 แห่ง เทศบาลนคร 3 แห่ง และพื้นที่ปกครองพิเศษ 1 แห่ง ข้อมูลประชากรและประชากรสูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พบว่า ในปี 2560 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดตราดมีจำนวนประชากรและจำนวนผู้สูงอายุวัยน้อยที่สุด ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดชลบุรีมีจำนวนประชากรและจำนวนผู้สูงอายุมากที่สุดแต่กลับมีสัดส่วนประชากรสูงอายุวัยน้อยที่สุด คือ มีสัดส่วนของประชากรสูงอายุเพียงร้อยละ 3.48 เท่านั้น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดจันทบุรี และจังหวัดสระแก้วทุกแห่งมีสัดส่วนผู้สูงอายุสูงกว่าร้อยละ 10 นอกจากนี้พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดจันทบุรี จังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดชลบุรี จังหวัดตราด และจังหวัดปราจีนบุรี มีสัดส่วนผู้สูงอายุสูงกว่า ร้อยละ 20 หรือมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ (Complete Aged Society) เรียบร้อยแล้ว แต่ยังไม่มียุทธศาสตร์การปกครองส่วนท้องถิ่นใดที่กลายเป็นสังคมผู้สูงอายุระดับสุดยอด (Super Aged Society) รายละเอียดดังตารางที่ 1

นอกจากนี้เมื่อพิจารณาอัตราส่วนวัยพึ่งพิง ซึ่งหมายถึง ประชากรในกลุ่มอายุที่ยังไม่สามารถทำงานได้หรือพ้นวัยทำงานไปแล้ว ต่อประชากรที่กำลังทำงาน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ ประชากรกลุ่มเด็ก (อายุต่ำกว่า 15 ปี) และผู้สูงอายุ (อายุ 60 ปีขึ้นไป) ซึ่งถูกนับเป็นประชากรที่ต้อง “พึ่งพิงทางเศรษฐกิจ” ต่อ “ประชากรวัยทำงาน” (อายุระหว่าง 15 ถึง 59 ปี) พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดชลบุรีมีอัตราส่วนวัยพึ่งพิงน้อยที่สุด คือ ในประชากรวัยทำงาน 100 คน จะมีประชากรที่ไม่สามารถทำงานได้ (เด็กและผู้สูงอายุ) เพียง 26.82 คน ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดฉะเชิงเทรา มีอัตราส่วนวัยพึ่งพิงมากที่สุด โดยในประชากรวัยทำงาน 100 คน จะมีประชากรที่ไม่สามารถทำงานได้ (เด็กและผู้สูงอายุ) ถึง 105.56 คน ส่วนอัตราส่วนการพึ่งพิงวัยสูงอายุ พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดชลบุรีมีอัตราส่วนการพึ่งพิงวัยสูงอายุต่ำที่สุด คือ 4.81 ต่อประชากรวัยทำงาน 100 คน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดจันทบุรีมีอัตรา ส่วนการพึ่งพิงวัยสูงอายุสูงสุด คือ 43.04 ต่อประชากรวัยทำงาน

100 คน สำหรับดัชนีผู้สูงอายุ หรือ อัตราส่วนของจำนวนประชากรสูงอายุ (อายุ 60 ปีขึ้นไป) ต่อจำนวนประชากรวัยเด็ก (อายุต่ำกว่า 15 ปี) 100 คน พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดชลบุรีมีดัชนีผู้สูงอายุต่ำที่สุด คือ มีผู้สูงอายุเพียง 14.40 ต่อจำนวนประชากรวัยเด็ก 100 คน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดชลบุรี และจังหวัดจันทบุรี มีดัชนีผู้สูงอายุสูงที่สุด คือ มีผู้สูงอายุเกือบ 232 คน ต่อจำนวนประชากรวัยเด็ก 100 คน ส่วนอัตราส่วนการเกื้อหนุนผู้สูงอายุ ซึ่งหมายถึง จำนวนคนในวัยแรงงานเทียบกับจำนวนผู้สูงอายุ หรือ ผู้สูงอายุหนึ่งคนจะมีประชากรในวัยแรงงานช่วยเหลือดูแลกี่คน พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดชลบุรีมีอัตราส่วนการเกื้อหนุนผู้สูงอายุสูงที่สุด คือ มีจำนวนคนในวัยแรงงาน 20.80 คน ดูแลผู้สูงอายุ 1 คน ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอัตราส่วนการเกื้อหนุนผู้สูงอายุต่ำกว่า 3 คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดจันทบุรี จังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดชลบุรี จังหวัดตราด และจังหวัดปราจีนบุรี (ตารางที่ 2)

ตารางที่ 1 จำนวนประชากร ขนาดของประชากรผู้สูงอายุ และสัดส่วนประชากรวัยสูงอายุ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกที่มีค่าน้อยที่สุดและมากที่สุด ในปี 2560

จังหวัด	จำนวน	จำนวนประชากร	ขนาดของประชากร	สัดส่วนประชากร
	อปท.	ทั้งหมด (คน)	ผู้สูงอายุ (คน)	วัยสูงอายุ (%)
จันทบุรี	81	1,21-747,786	4-405,244	11.74-26.35
ฉะเชิงเทรา	108	1,37-303,672	7-296,218	7.86-25.77
ชลบุรี	98	2,379-131,749	13-284,859	3.48-26.43
ตราด	43	535-20,121	3-79,250	9.96-22.34
ปราจีนบุรี	69	1,800-19,439	3-325,601	8.29-22.98
ระยอง	67	780-65,126	7-103,334	4.74-19.28
สระแก้ว	65	2,542-22,102	2-357,979	10.21-19.39

ที่มา: คำนวณจากข้อมูลทะเบียนราษฎร์ของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

(www.dopa.go.th)

ตารางที่ 2 อัตราส่วนวัยฟุ้งฟิง อัตราส่วนการฟุ้งฟิงวัยสูงอายุ ดัชนีผู้สูงอายุและอัตราส่วนการเกื้อหนุนผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่มีค่าน้อยที่สุดและมากที่สุดในปี 2560

จังหวัด	อัตราส่วนวัยฟุ้งฟิง	อัตราส่วนการฟุ้งฟิงวัยสูงอายุ	ดัชนีผู้สูงอายุ	อัตราส่วนการเกื้อหนุนผู้สูงอายุ
จันทบุรี	66.44-36.49	43.04-17.96	231.92-48.49	5.57-2.32
ฉะเชิงเทรา	105.56-36.41	41.11-10.72	223.31-39.34	9.33-2.43
ชลบุรี	70.34-26.82	-4.8142.51	231.86-14.40	20.80-2.35
ตราด	67.00-38.60	35.12-14.42	159.00-47.43	6.94-2.85
ปราจีนบุรี	61.84-38.90	37.19-11.71	160.93-39.16	8.54-2.69
ระยอง	63.92-35.77	29.26-6.46	153.30-21.62	15.47-3.42
สระแก้ว	56.75-38.67	29.63-15.03	131.43-46.81	6.65-3.38

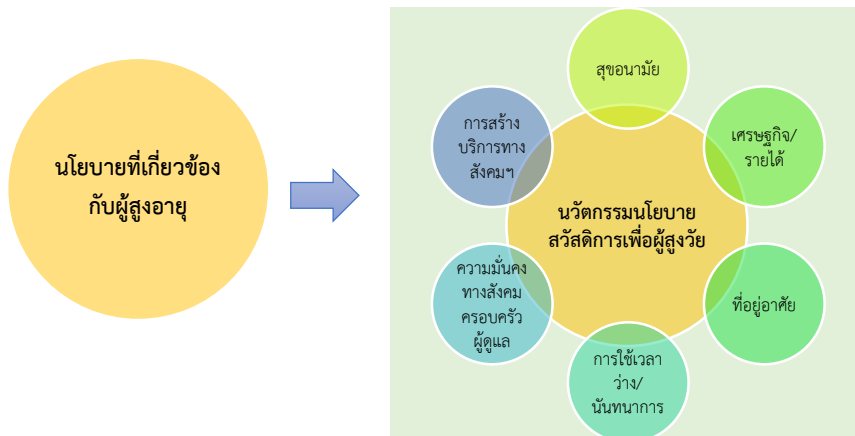
จากข้อมูลข้างต้นพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือจำนวนมากได้เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุและมีแนวโน้มความสูงวัยเพิ่มขึ้น นำมาซึ่งคำถามการวิจัยว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งถูกคาดหวังให้เป็นหน่วยงานแรก ๆ ที่มีภารกิจในการดูแลและเกื้อหนุนผู้สูงอายุได้มีการกำหนดนโยบายสวัสดิการเพื่อผู้สูงอายุในลักษณะใดบ้าง และนโยบายสวัสดิการเพื่อผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีลักษณะเป็นนวัตกรรมหรือไม่ และมีลักษณะใดบ้าง ทั้งนี้เพื่อให้ทราบสถานการณ์การกำหนดนโยบายด้านผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และนำมาซึ่งข้อเสนอเพื่อพัฒนาทางด้านผู้สูงอายุให้มีลักษณะที่เป็นนวัตกรรมมากขึ้น ทั้งนี้เพราะนวัตกรรมคือการนำวิธีการแก้ไขปัญหาที่ดีกว่ามาใช้ในการตอบสนองความต้องการใหม่ ๆ (Maryville, 1992) และเป็นวิธีการทำงานใหม่ที่นำมาใช้ในการพัฒนาโครงการให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น (ปิยากร หวังมหาพร, 2550)

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาการกำหนดนโยบายสวัสดิการเพื่อผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
2. เพื่อศึกษาการกำหนดนโยบายสวัสดิการเพื่อผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่มีลักษณะเป็นนวัตกรรม

กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการตรวจสอบแนวคิดทฤษฎีผู้วิจัยได้สรุปกรอบแนวคิดได้ ดังภาพที่ 1 โดยมีรายละเอียด คือ นโยบายที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการผู้สูงอายุ เป็นนโยบายหรือโครงการหรือกิจกรรมที่เป็นรูปธรรมที่จะจัดสรรจัดบริการให้แก่ผู้สูงอายุที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการบรรเทาปัญหา การช่วยเหลือ การอำนวยความสะดวก และการพัฒนาของผู้สูงอายุ ซึ่งประกอบด้วยสวัสดิการ 6 ด้าน ตามมาตรฐานในการจัดสวัสดิการเพื่อสนองตอบความจำเป็นขั้นพื้นฐาน โดยนโยบายดังกล่าวเป็นสิ่งที่แสดงถึงความตั้งใจของผู้บริหารเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของแต่ละหน่วยงาน สำหรับนโยบายที่มีลักษณะเป็นนวัตกรรม อาจมีลักษณะเป็นนโยบาย/โครงการที่ริเริ่มใหม่ หรือที่เคยทำในอดีตแต่ได้มีการรื้อฟื้นขึ้นมาใหม่ หรือมีการพัฒนามาจากโครงการเก่าที่มีอยู่เดิม รวมถึงนโยบายที่มีทั้งลักษณะแตกต่างและโดดเด่นกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย

วิธีการดำเนินการวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยการศึกษานโยบายและนวัตกรรมนโยบายสวัสดิการเพื่อผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งเป็นข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายการบริหาร แผนการพัฒนา แผนงานและงบประมาณ เทศบัญญัติ และข้อบัญญัติ เพื่อวิเคราะห์นโยบายเกี่ยวกับสวัสดิการผู้สูงอายุ และค้นหานวัตกรรมนโยบายเพื่อผู้สูงอายุ โดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้นภูมิตามสัดส่วนจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละจังหวัด (Proportionate Stratified Random Sampling) ซึ่งกำหนดขนาดตัวอย่างจากการเปิดตารางการสุ่มตัวอย่างของ Krejcie and Morgan ที่ความเชื่อมั่นที่ร้อยละ 95 และความคลาดเคลื่อนร้อยละ 5 ได้ขนาดตัวอย่าง 222 แห่ง รายละเอียดดังตารางที่ 3 จากจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือทั้งสิ้น 531 แห่ง โดยมีแบบบันทึกข้อมูลนโยบาย/โครงการ/งบประมาณ เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ร่วมกับสถิติพรรณนา

ตารางที่ 3 จำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและกลุ่มตัวอย่าง
จำแนกรายจังหวัดและประเภท

จังหวัด	จำนวน องค์กร ปกครอง ส่วน ท้องถิ่น		จังหวัด	จำนวน องค์กร ปกครอง ส่วน ท้องถิ่น	
	จำนวน กลุ่ม ตัวอย่าง	จำนวน กลุ่ม ตัวอย่าง			
จันทบุรี	81	34	ตราด	43	18
เทศบาลตำบล		18	เทศบาลตำบล		8
เทศบาลเมือง		1	เทศบาลเมือง		1
องค์การบริหาร ส่วนตำบล		15	องค์การบริหาร ส่วนตำบล		9

ตารางที่ 3 (ต่อ)

จังหวัด	จำนวน องค์กร ปกครอง ส่วน ท้องถิ่น	จำนวนกลุ่ม ตัวอย่าง	จังหวัด	จำนวน องค์กร ปกครอง ส่วน ท้องถิ่น	จำนวน กลุ่ม ตัวอย่าง
ฉะเชิงเทรา	108	40	ปราจีนบุรี	69	23
เทศบาลตำบล		10	เทศบาลตำบล		3
เทศบาลเมือง		1	เทศบาลเมือง		1
องค์การบริหาร ส่วนตำบล		29	องค์การบริหาร ส่วนตำบล		19
ชลบุรี	98	55	ระยอง	67	37
เทศบาลตำบล		22	เทศบาลตำบล		15
เทศบาลนคร		1	เทศบาลนคร		1
เทศบาลเมือง		8	เทศบาลเมือง		1
องค์การบริหาร ส่วนตำบล		24	องค์การบริหาร ส่วนตำบล		20
สระแก้ว	65	15	ภาคตะวันออก	531	222
เทศบาลตำบล		3	เทศบาลตำบล		79
เทศบาลเมือง		2	เทศบาลนคร		2
องค์การบริหาร ส่วนตำบล		10	เทศบาลเมือง		15
			องค์การบริหาร ส่วนตำบล		126

ผลการศึกษา

การศึกษานวัตกรรมนโยบายสวัสดิการเพื่อผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกมีลักษณะเป็นการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) เป็นการนำข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายการบริหาร แผนการพัฒนา แผนงานและงบประมาณ เทศบัญญัติ และข้อบัญญัติ มาวิเคราะห์นโยบายเกี่ยวกับสวัสดิการผู้สูงอายุ และค้นหานวัตกรรมนโยบายสวัสดิการเพื่อผู้สูงอายุ ซึ่งผลการวิจัยได้ศึกษาข้อมูลจากการสุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น 222 แห่ง ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

ข้อมูลทั่วไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกลุ่มตัวอย่าง

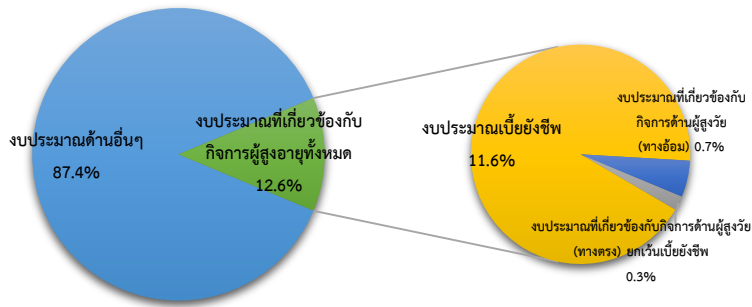
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงใต้เป็นกลุ่มตัวอย่างเพื่อศึกษานวัตกรรมนโยบายสวัสดิการเพื่อผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งในส่วนของ การกำหนดนโยบายสวัสดิการเพื่อผู้สูงอายุ และนโยบายสวัสดิการเพื่อผู้สูงอายุที่มีลักษณะ เป็นนวัตกรรม วิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างสถานการณ์ผู้สูงวัยกับนวัตกรรมนโยบาย สวัสดิการผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงใต้ มีจำนวนทั้งสิ้น 222 แห่ง โดยเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดชลบุรีมากที่สุด รองลงมาคือ จังหวัดระยอง และจังหวัดจันทบุรี โดยมากกว่าครึ่งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล รองลงมาคือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร ตามลำดับ (ตารางที่ 3)

นโยบายสวัสดิการเพื่อผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงใต้

จากการวิเคราะห์นโยบายการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 222 แห่ง พบว่า “วิสัยทัศน์” ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งเป็น สิ่งที่แสดงถึงทิศทางของความต้องการในอนาคต ความมุ่งหวังหรือประสงค์จะให้ มีหรือเกิดขึ้นในอนาคตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน ภาคตะวันออกเฉียงใต้เกือบทั้งหมดไม่ได้มีการกำหนดนโยบายสวัสดิการเพื่อผู้สูงอายุโดยตรง มี เพียงเทศบาลตำบลอ่างศิระ (จันทบุรี) เท่านั้นที่ระบุถึงกลุ่มผู้สูงอายุโดยตรงในวิสัยทัศน์ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2 แห่ง ที่ระบุถึงการให้ความสำคัญกับการจัดสวัสดิการ ทางสังคมให้กับประชาชนในพื้นที่ คือ องค์การบริหารส่วนตำบลสะพานหิน (ปราจีนบุรี) และเทศบาลตำบลบางพระ (ชลบุรี) อย่างไรก็ตาม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ ได้กำหนดนโยบายที่สะท้อนถึงการให้ความสำคัญกับการดูแลประชาชนโดยรวมที่ไม่ได้ ระบุเฉพาะกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ดังนั้นผู้สูงอายุจะถูกนับรวมเป็นผู้รับประโยชน์ใน นโยบายดังกล่าวด้วย สำหรับนโยบายที่สะท้อนถึงการให้ความสำคัญกับสวัสดิการของ ผู้สูงอายุ คือ เมืองน่าอยู่ (Healthy Cities) ชุมชนน่าอยู่ (Healthy Communities) และชุมชนเข้มแข็ง (Community Strength) จำนวน 122 แห่ง ดังเช่น “เทศบาลตำบล ปลวกแดงเมืองน่าอยู่ ประชาชนสุขภาพดี” คุณภาพชีวิต (Quality of Life) จำนวน 94 แห่ง ดังเช่น “บางพระเมืองน่าอยู่ ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี” การพัฒนา สาธารณูปโภค-สาธารณูปการ จำนวน 50 แห่ง ดังเช่น “สาธารณูปโภคครบครัน คุณภาพชีวิตที่ดี รักษาวัฒนธรรม พืชผักสิ่งแวดล้อม ประชาชนมีส่วนร่วม รวมกันเป็น

หนึ่ง” การพัฒนาด้านสุขภาพ/ สาธารณสุข จำนวน 20 แห่ง ดังเช่น “สุขภาพดี มีความสุข ที่บ้านฉาง” การพัฒนาคน (Human Development) จำนวน 76 แห่ง ดังเช่น “สังคมน่าอยู่ เชิดชูการศึกษา พัฒนาแหล่งท่องเที่ยว” การพัฒนาสิ่งแวดล้อมในชุมชน จำนวน 76 แห่ง ดังเช่น “ตำบลน่าอยู่ มุ่งสู่อุตสาหกรรม ก้าวนำการศึกษา ใส่ใจพัฒนาสิ่งแวดล้อม พร้อมเป็นเลิศด้านบริการ” และการพัฒนาอาชีพ การพัฒนาเศรษฐกิจ จำนวน 44 แห่ง ดังเช่น “เป็นท้องถิ่นน่าอยู่เป็นแหล่งผลิตแปรรูป และศูนย์กลางการจำหน่ายสินค้าเกษตรและศูนย์กลางการท่องเที่ยวที่ได้มาตรฐาน”

สำหรับลักษณะของโครงการ/กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออก พบว่า มีจำนวนทั้งสิ้น 1,954 โครงการ/กิจกรรม โดยพบว่ามีลักษณะเป็นโครงการ/กิจกรรมด้านการส่งเสริมรายได้/อาชีพมากที่สุด (683 โครงการ/กิจกรรม) รองลงมาคือ โครงการ/กิจกรรมด้านความมั่นคงทางสังคม ครอบครัว ผู้ดูแล และการคุ้มครอง (644 โครงการ/กิจกรรม) และด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาล (305 โครงการ/กิจกรรม) ส่วนโครงการ/กิจกรรมด้านที่พักอาศัยมีน้อยที่สุด (ตารางที่ 4) อย่างไรก็ตาม เมื่อนำงบประมาณรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาพิจารณาเพื่อวิเคราะห์การให้ความสำคัญกับกิจการด้านผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบว่า มีงบประมาณที่เกี่ยวข้องกับกิจการด้านผู้สูงอายุจำนวนทั้งสิ้น 2,198.9 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 12.59 ของงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมด โดยเป็นงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดชลบุรีมากที่สุด และจังหวัดตราดน้อยที่สุด เมื่อแบ่งงบประมาณที่เกี่ยวข้องกับกิจการด้านผู้สูงอายุออกเป็น 2 กลุ่ม คือ งบประมาณทางตรง (งบประมาณกำหนดให้กลุ่มผู้สูงอายุเป็นเป้าหมายหลัก) และงบประมาณทางอ้อม (งบประมาณที่ไม่ได้กำหนดให้กลุ่มผู้สูงอายุเป็นเป้าหมายหลัก) พบว่า มีงบประมาณทางตรงจำนวนทั้งสิ้น 2,080.7 ล้านบาท และงบประมาณทางอ้อมมีจำนวนทั้งสิ้น 118.1 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 5.37 ของงบประมาณที่เกี่ยวข้องกับกิจการด้านผู้สูงอายุทั้งหมด อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาในรายละเอียดของงบประมาณทางตรง พบว่า มีงบประมาณสำหรับการจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุมากถึง 2,033.9 ล้านบาท หรือคิดเป็น 97.75 ของงบประมาณที่เกี่ยวข้องกับกิจการด้านผู้สูงอายุทางตรง และร้อยละ 92.50 ของงบประมาณที่เกี่ยวข้องกับกิจการด้านผู้สูงอายุทั้งหมด (ภาพที่ 2)



ภาพที่ 2 สัดส่วนของงบประมาณรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออก

จากข้อมูลนโยบายการบริหารและงบประมาณรายจ่ายที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมด้านผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีโครงการ/กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการผู้สูงอายุจำนวนทั้งสิ้น 1,954 โครงการ/กิจกรรม โดยพบว่ามึลักษณะเป็นโครงการ/กิจกรรมด้านการส่งเสริมรายได้/อาชีพมากที่สุด (ร้อยละ 34.95) รองลงมา คือ ด้านความมั่นคงทางสังคม ครอบครัว ผู้ดูแล และการคุ้มครอง (ร้อยละ 32.96) ด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาล (ร้อยละ 15.61) ด้านนันทนาการ (ร้อยละ 8.14) การสร้างบริการทางสังคมและเครือข่ายการเกื้อหนุน (ร้อยละ 7.11) และด้านที่พักอาศัยมีน้อยที่สุด (ร้อยละ 1.23)

นวัตกรรมนโยบายสวัสดิการเพื่อผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออก

สำหรับโครงการ/กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการผู้สูงอายุที่มีลักษณะเป็นนวัตกรรมพบว่ามีเพียง 374 โครงการ/กิจกรรม หรือคิดเป็นร้อยละ 19.14 โดยเป็นโครงการ/กิจกรรมจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 146 แห่ง พบว่าโครงการ/กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการผู้สูงอายุที่มีลักษณะเป็นนวัตกรรมมีลักษณะเป็นโครงการ/กิจกรรมด้านความมั่นคงทางสังคม ครอบครัว ผู้ดูแล และการคุ้มครองมากที่สุด (ร้อยละ 41.71) รองลงมาคือ ด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาล (ร้อยละ 25.94) การสร้างบริการทางสังคมและเครือข่ายการเกื้อหนุน (ร้อยละ 22.19) ด้านที่พักอาศัย (ร้อยละ 5.08) ด้านนันทนาการ (ร้อยละ 3.21) และด้านรายได้/อาชีพ (ร้อยละ 1.87) (ตารางที่ 4)

ส่วนลักษณะของโครงการ/กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการของผู้สูงอายุที่มีลักษณะเป็นนวัตกรรม ซึ่งหมายถึง โครงการ/กิจกรรมที่ริเริ่มใหม่ โครงการที่เคยทำในอดีตแต่ได้มีการรื้อฟื้นขึ้นมาใหม่ โครงการที่มีการพัฒนามาจากโครงการเก่าที่มีอยู่เดิมเลย หรือโครงการที่มีความโดดเด่นแตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ในแต่ละลักษณะมีรายละเอียดดังนี้ โครงการ/กิจกรรมด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาล ซึ่งครอบคลุมทั้งการส่งเสริม ป้องกัน การรักษา และการฟื้นฟู พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่มีลักษณะการดำเนินการ 2 รูปแบบ คือ การให้เงินอุดหนุนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาล และการดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง ทั้งนี้โครงการลักษณะดังกล่าวมักจะได้รับ การสนับสนุนจากส่วนงานภายนอก เช่น สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ (สพฉ.) โครงการ/กิจกรรมด้านรายได้/อาชีพ ลักษณะของโครงการ/กิจกรรมที่เป็นนวัตกรรมจะมีลักษณะเป็นโครงการพัฒนาอาชีพที่เหมาะสมกับลักษณะของผู้สูงอายุหรือการส่งเสริมให้ผู้สูงอายุใช้ภูมิปัญญาเพื่อสร้างอาชีพ ซึ่งเป็นแนวทางการสร้างรายได้เสริมและการใช้เวลาว่างให้มีประโยชน์ โครงการ/กิจกรรมด้านที่พักอาศัย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการดำเนินโครงการ/กิจกรรมด้านที่พักอาศัยที่มีลักษณะเป็นนวัตกรรม คือ การซ่อมแซมและป้องกันอันตรายหรือเกิดขึ้นหรือสร้างที่อยู่อาศัยให้แก่ผู้สูงอายุ โครงการ/กิจกรรมด้านนันทนาการ มักจะมีลักษณะที่เป็น การเสริมสร้างความสุขให้กับผู้สูงอายุ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการที่เชื่อมโยงกับศาสนา อย่างไรก็ตามโครงการ/กิจกรรมลักษณะดังกล่าวมักจะผูกโยงกับการสร้างเครือข่ายระหว่างกลุ่มผู้สูงอายุ โครงการ/กิจกรรมด้านความมั่นคงทางสังคม ครอบครัว ผู้ดูแล และการคุ้มครอง มีลักษณะโครงการ/กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการสร้างความมั่นคงในสังคม/ชุมชน การอำนวยความสะดวก และความปลอดภัย การสร้างความมั่นคงให้กับครอบครัวผู้สูงอายุ การพัฒนาผู้ดูแลผู้สูงอายุ การคุ้มครองสิทธิและสวัสดิการผู้สูงอายุ ตลอดจน การเสริมสร้างและเชิดชูให้ผู้สูงอายุมีศักดิ์ศรีและคุณค่า และโครงการ/กิจกรรมการสร้างบริการทางสังคมและเครือข่ายการเกื้อหนุน มีลักษณะทั้งการสร้างและเสริมสร้างศักยภาพของอาสาสมัครกลุ่มต่าง ๆ และสร้างเครือข่ายระหว่างกลุ่มผู้สูงอายุ

ตารางที่ 4 โครงการ/กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการผู้สูงวัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและมีลักษณะเป็นนวัตกรรม (n = 222)

โครงการ/กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับ สวัสดิการผู้สูงวัย	โครงการ/กิจกรรม ทั้งหมด		โครงการ/กิจกรรม ที่มีลักษณะเป็น นวัตกรรม		สัดส่วนของ โครงการ/ กิจกรรมที่ เป็น นวัตกรรม
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	
ด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาล	305	15.61	97	25.94	31.80
ด้านรายได้/อาชีพ	683	34.95	7	1.87	1.02
ด้านที่พักอาศัย	24	1.23	19	5.08	79.17
ด้านนันทนาการ	159	8.14	12	3.21	7.55
ด้านความมั่นคงทางสังคม ครอบครัว ผู้ดูแล และการคุ้มครอง	644	32.96	156	41.71	24.22
การสร้างบริการทางสังคมและเครือข่ายการ เกื้อหนุน	139	7.11	83	22.19	59.71
รวม	1,954	100.00	374	100.00	19.14

ทั้งนี้เมื่อพิจารณามิติด้านงบประมาณ พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีงบประมาณเพื่อดำเนินโครงการ/กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการของผู้สูงวัยที่มีลักษณะเป็นนวัตกรรมจำนวนทั้งสิ้น 48.5 ล้านบาท (ร้อยละ 2.21) เมื่อเปรียบเทียบกับงบประมาณโครงการ/กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการผู้สูงวัยทั้งหมดซึ่งใช้งบประมาณถึง 2,198.9 ล้านบาท อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณางบประมาณจำแนกตามลักษณะของโครงการ/กิจกรรม พบว่า เป็นงบประมาณของโครงการ/กิจกรรมด้านความมั่นคงทางสังคม ครอบครัว ผู้ดูแล และการคุ้มครองมากที่สุด (ร้อยละ 42.57) รองลงมาคือ ด้านการสร้างบริการทางสังคมและเครือข่ายการเกื้อหนุน (ร้อยละ 31.15) ด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาล (ร้อยละ 21.58) ด้านที่พักอาศัย (ร้อยละ 2.62) ด้านนันทนาการ (ร้อยละ 1.50) และด้านรายได้/อาชีพ (ร้อยละ 0.59) (ตารางที่ 5)

ตารางที่ 5 งบประมาณของโครงการ/กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่มีลักษณะเป็นนวัตกรรมจำแนกตามจังหวัด และรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (n = 222)

จังหวัด	จำนวน อบท.	งบประมาณโครงการ/กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการผู้สูงอายุที่มีลักษณะเป็นนวัตกรรม (บาท)							
		ด้านสุขภาพ	ด้านรายได้	ด้านที่พักอาศัย	ด้านนันทนาการ	ด้านความมั่นคงทางสังคม	การสร้างบริการทางสังคมฯ	ภาพรวม	
จันทบุรี	Sum	34	714,250.00	40,000.00	83,100.00	100,000.00	874,000.00	440,000.00	2,251,350.00
	Mean		21,007.35	1,176.47	2,444.12	2,941.18	25,705.88	12,941.18	66,216.18
	Sd		36,573.10	6,859.94	8,186.29	17,149.86	54,009.27	36,620.86	81,556.05
ฉะเชิงเทรา	Sum	40	220,000.00	140,000.00	80,000.00	30,000.00	999,620.00	393,000.00	1,862,620.00
	Mean		5,500.00	3,500.00	2,000.00	750	24,990.50	9,825.00	46,565.50
	Sd		12,649.11	16,259.12	9,114.65	4,743.42	49,526.85	22,852.80	63,584.18
ชลบุรี	Sum	55	7,608,500.00	0	410,000.00	370,000.00	15,343,000.00	9,598,200.00	33,329,700.00
	Mean		138,336.36	0	7,454.55	6,727.27	278,963.64	174,512.73	605,994.55
	Sd		349,363.97	0	34,958.61	37,121.15	1,369,766.27	407,186.81	1,582,700.17
ตราด	Sum	18	414,400.00	5,000.00	78,000.00	57,200.00	285,200.00	660,000.00	1,499,800.00
	Mean		23,022.22	277.78	4,333.33	3,177.78	15,844.44	36,666.67	83,322.22
	Sd		82,056.99	1,178.51	14,523.81	13,482.17	28,124.73	89,063.76	143,429.79
ปราจีนบุรี	Sum	23	50,000.00	30,000.00	0	0	504,000.00	190,000.00	774,000.00
	Mean		2,173.91	1,304.35	0	0	21,913.04	8,260.87	33,652.17
	Sd		10,425.72	6,255.43	0	0	49,328.13	27,411.37	56,419.38
ระยอง	Sum	37	840,000.00	70,000.00	169,000.00	171,700.00	2,480,000.00	3,205,000.00	6,935,700.00
	Mean		22,702.70	1,891.89	4,567.57	4,640.54	67,027.03	86,621.62	187,451.35
	Sd		71,030.07	11,507.93	18,965.67	17,722.48	120,516.59	146,496.37	254,208.17
สระแก้ว	Sum	15	630,000.00	0	450,000.00	0	180,000.00	637,500.00	1,897,500.00
	Mean		42,000.00	0	30,000.00	0	12,000.00	42,500.00	126,500.00
	Sd		84,108.77	0	63,358.39	0	36,095.11	150,685.93	249,863.89
ภาพรวม	Sum	222	10,477,150.00	285,000.00	1,270,100.00	728,900.00	20,665,820.00	15,123,700.00	48,550,670.00
	Mean		47,194.37	1,283.78	5,721.17	3,283.33	93,089.28	68,124.77	218,696.71
	Sd		186,275.14	8,989.47	26,478.30	21,354.85	688,318.19	225,566.19	825,966.64

สรุปและอภิปรายผล

จากการวิเคราะห์นโยบายการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พบว่า ไม่มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดที่กำหนดทิศทางของความต้องการในอนาคตที่มุ่งเน้นการให้ความสำคัญกับผู้สูงอายุโดยเฉพาะ แต่ความประสงค์จะให้หรือเกิดขึ้นในอนาคตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มุ่งเน้นและให้ความสำคัญกับทุกกลุ่มของประชากร หรือไม่มีการกำหนดกลุ่มใด ๆ เป็นการเฉพาะ ซึ่งแนวทางดังกล่าวอาจส่งผลให้บางโครงการดำเนินโครงการหรือ/กิจกรรมบางโครงการอาจไม่ได้คำนึงถึงคุณลักษณะบางประการของผู้สูงอายุที่เปลี่ยนแปลงไป เช่น การเปลี่ยนแปลงด้านร่างกายที่ระบบต่าง ๆ ของผู้สูงอายุทำงานได้ลดลง ส่งผลให้ร่างกายเสื่อมถอยลง เช่น การเคลื่อนไหวร่างกายได้ช้าลง กำลังน้อยลง อวัยวะรับความรู้สึกจะเสื่อมลง (Tidarat Mingsamorn, 2561) ดังนั้นการดำเนินโครงการหรือ/ กิจกรรมที่มีผู้สูงอายุเข้าไปมีส่วนร่วม ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินโครงการพัฒนาอาชีพ กิจกรรมทางศาสนา กิจกรรมการแข่งขันกีฬา การฝึกอบรมให้ความรู้ต่าง ๆ ต้องมีการปรับเปลี่ยนรายละเอียดให้มีลักษณะการดำเนินการให้มีความเหมาะสมกับคนทุกเพศ ทุกวัย และทุกสภาพร่างกายหรือกิจกรรมเพื่อความเสมอภาค ตามหลักการของการออกแบบเพื่อคนทั้งมวล หรือการออกแบบเพื่อการใช้งานของคนทุกกลุ่มในสังคม (Universal Design) ซึ่งประกอบด้วย 1) Fairness ความเสมอภาคใช้งาน ทุกคนในสังคมสามารถใช้ได้อย่างเท่าเทียมกัน ไม่มีการแบ่งแยกและเลือกปฏิบัติ 2) Flexibility มีความยืดหยุ่นในการใช้งาน 3) Simplicity มีความเรียบง่ายและเข้าใจได้ดี 4) Understanding มีข้อมูลพอเพียง และสำหรับการใช้งาน 5) Safety มีความปลอดภัย ทนทานต่อความผิดพลาด 6) Energy Conservation ทนแรง/ ออกแรงน้อย และ 7) Space มีขนาดและสถานที่ที่เหมาะสม (Sirintip, 2554) ซึ่งหากโครงการ/กิจกรรมต่าง ๆ คำนึงถึงหลักการข้างต้นจะทำให้โครงการ/กิจกรรมมีลักษณะที่เป็นนวัตกรรมนโยบายสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุได้ โดยมีลักษณะนวัตกรรมในรูปแบบการเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดการให้บริการหรือกระบวนการดำเนินงาน (ปิยากร หวังมหาพร, 2550)

เมื่อพิจารณาข้อมูลโครงการ/กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือจำนวน 222 แห่ง พบว่ามีจำนวนทั้งสิ้น 1,954 โครงการ/กิจกรรม โดยพบว่ามีลักษณะเป็นโครงการ/กิจกรรมด้านการส่งเสริมรายได้/อาชีพมากที่สุด รองลงมาคือ โครงการ/กิจกรรมด้านความมั่นคงทางสังคม

ครอบครัว ผู้ดูแล และการคุ้มครอง และด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาล ส่วนโครงการ/กิจกรรมด้านที่พักอาศัยมีน้อยที่สุด สอดคล้องกับการศึกษาของสุชรินทร์ พิทยานันท์ และไพโรจน์ ภัทธรรากุล (2559) ศึกษานโยบายและมาตรการเชิงกลยุทธ์ในการดูแลสวัสดิการเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุไทย พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความเห็นว่านโยบายสวัสดิการผู้สูงอายุของรัฐยังไม่เหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคม โดยเฉพาะนโยบายทางด้านเศรษฐกิจ ทั้งนี้กลุ่มตัวอย่างภาคประชาชนส่วนใหญ่มีความเห็นว่านโยบายสาธารณสุขมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากที่สุด นอกจากนี้เมื่อเปรียบเทียบกับสวัสดิการของประเทศไทยกับประเทศที่มีการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและสวัสดิการผู้สูงอายุ พบว่า ประเทศไทยยังขาดระบบการดูแลผู้สูงอายุที่ยังคงอาศัยอยู่ที่บ้าน เช่น ระบบบริการพื้นฐาน ทั้งนี้เพื่อให้มีมาตรการเตรียมความพร้อมรับสังคมสูงอายุไทยให้มีความมั่นคงและปลอดภัย นอกจากนี้ สอดคล้องกับการศึกษาของรุจา รอดเข็ม (2562) ศึกษาสังคมสูงวัย: กิจกรรมทางสังคมของผู้สูงอายุ พบว่า การเข้าร่วมกิจกรรมทางสังคมของผู้สูงอายุถือเป็นสิ่งจำเป็นและสำคัญยิ่ง กิจกรรมทางสังคมมีหลายประเภท เช่น 1) การเข้าร่วมกิจกรรมกลุ่มต่าง ๆ 2) การทำงานในลักษณะจิตอาสา 3) กิจกรรมเสริมรายได้ 4) กิจกรรมนันทนาการ 5) กิจกรรมทางศาสนา 6) กิจกรรมด้านการศึกษา และ 7) กิจกรรมการเป็นผู้ถ่ายทอดภูมิปัญญา

นอกจากนี้เมื่อพิจารณาในรายละเอียดจะพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการดำเนินโครงการ/กิจกรรมด้านการส่งเสริมรายได้/อาชีพมากที่สุด สอดคล้องกับผลการศึกษาของ ศุภเจตน์ จันทรสาส์น (2556) ศึกษาความอยู่ดีมีสุขของผู้สูงอายุในครอบครัวสูงวัยในประเทศไทยที่พบว่า ผู้สูงอายุส่วนใหญ่มีความอยู่ดีมีสุขทางด้านเศรษฐกิจในระดับค่อนข้างต่ำ เนื่องจากมีปัญหาความมั่นคงของแหล่งรายได้ ปัญหาการมีเงินออมต่ำ และปัญหาหนี้สิน ทั้งนี้ผู้สูงอายุในครอบครัวสูงวัยในประเทศไทยต้องการยกระดับความอยู่ดีมีสุขทางด้านเศรษฐกิจเป็นอันดับแรก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการยกระดับรายได้และการออม การสร้างแหล่งรายได้ที่ยั่งยืน และการลดภาวะหนี้สิน แต่อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาลักษณะโครงการ/กิจกรรมดังกล่าวพบว่า มีลักษณะเป็นนวัตกรรมสวัสดิการเพื่อผู้สูงวัยเพียงร้อยละ 1.02 ทั้งนี้เนื่องจากโครงการที่เกิดขึ้นเป็นเพียงการฝึกอบรมอาชีพที่จัดขึ้นในลักษณะฉาบฉวยไม่สามารถต่อยอดเป็นการเสริมสร้างรายได้ที่ยั่งยืนได้ ทั้งนี้มีมติสำคัญหนึ่งของการเป็นนวัตกรรมคือ ประโยชน์ในเชิงเศรษฐกิจ (Economic Benefits) คือ การให้ประโยชน์ในเชิงเศรษฐกิจ หรือการสร้างความสำเร็จในเชิงพาณิชย์ เพราะนวัตกรรมจะต้องสามารถทำให้เกิดมูลค่าเพิ่มขึ้นได้จากการพัฒนาสิ่ง

ใหม่นั้น ๆ ซึ่งผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นอาจจะสามารถวัดได้เป็นตัวเงินโดยตรงหรือไม่เป็นตัวเงินก็ได้ สมนึก เอื้อจิระพงษ์พันธ์ (2553, หน้า 22) นอกจากนี้ข้อมูลของกองตรวจสอบระบบการเงินบัญชีท้องถิ่น ได้เผยแพร่เอกสารชุด “เกร็ดความรู้ ท่างไกล สดง.” เรื่อง ข้อบกพร่องการส่งเสริมกลุ่มอาชีพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งจัดโครงการการส่งเสริมกลุ่มอาชีพยังขาดประสิทธิผลและประสิทธิภาพ “การจัดซื้อพันธุ์ไม้ผลแจกให้กับประชาชนในพื้นที่ มิได้เป็นการแก้ไขปัญหาการประกอบอาชีพที่ยั่งยืน หรือส่งเสริมการทำมาหากินแต่อย่างใด เนื่องจากประชาชนที่ได้รับแจกเป็นเพียงประชาชนและเกษตรกรเฉพาะกลุ่ม” “เทศบาลจัดทำโครงการฝึกอบรมโดยเบิกจ่ายเป็นค่าใช้จ่ายที่เป็นต้นทุน วัตถุประสงค์ในการจัดทำ ซึ่งให้ผลประโยชน์เฉพาะสมาชิกของกลุ่มที่มีอยู่เดิมแล้วเท่านั้นไม่ใช่เป็นการพัฒนาหรือเพิ่มประสิทธิภาพของกลุ่มอาชีพแต่อย่างใด” “โครงการตามเทศบัญญัติดังกล่าวข้างต้นเข้าซ้อนกับภารกิจหน้าที่หลักของหน่วยงานอื่นที่รับผิดชอบโดยตรงเช่น สำนักงานเกษตรอำเภอ” (กองตรวจสอบระบบการเงินบัญชีท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, ม.ป.ป.) ทั้งนี้ยังสอดคล้องกับผลการศึกษาของศุภเจตน์ จันทรสาส์น (2555) ศึกษาพฤติกรรมของผู้สูงอายุไทย การปันผลทางประชากร และโอกาสทางเศรษฐกิจของประเทศไทยในสังคมสูงวัย ผลการศึกษาศาสนาการณผู้สูงอายุไทย พบว่า ผู้สูงอายุไทยยังมีพฤติกรรมในระดับที่ไม่สูงพอที่จะสร้างการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจให้แก่ประเทศไทยในสังคมสูงวัยได้อย่างมีนัยสำคัญและยั่งยืน เนื่องจากผู้สูงอายุจำนวนมากยังมีปัญหาด้านสุขภาพกาย ในขณะที่ผู้สูงอายุส่วนใหญ่ยังมีความมั่นคงด้านการเงินในระดับต่ำและไม่ยั่งยืน

สำหรับโครงการ/กิจกรรมด้านความมั่นคงทางสังคม ครอบครัว ผู้ดูแล และการคุ้มครองซึ่งโครงการดังกล่าวมีลักษณะเป็นการจัดบริการและการสงเคราะห์แก่ผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านบริการทางสังคมที่เกี่ยวกับศูนย์บริการสังคม การอำนวยความสะดวก และความปลอดภัย ตลอดจนการคุ้มครองผู้สูงอายุด้านกฎหมายสิทธิและสวัสดิการเพื่อให้ผู้สูงอายุอยู่ในสังคมได้อย่างมีศักดิ์ศรีและคุณค่า พบว่า มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งให้ความสำคัญกับโครงการ/กิจกรรมที่มีลักษณะเป็นการเชิดชู ยกย่องผู้สูงอายุ ทั้งส่วนของการให้รางวัล การนำภูมิปัญญาของผู้สูงอายุมาถ่ายทอดให้กับเด็กและเยาวชน และการสร้างคลังปัญญาผู้สูงอายุ เป็นต้น ซึ่งลักษณะโครงการดังกล่าวสอดคล้องกับผลการศึกษาของปณิธิ บรรวณ (2557) ศึกษาพฤติกรรม:

บทบาทของกลุ่มผู้สูงอายุและ “ทุน” ที่ใช้ในการขับเคลื่อนงานด้านผู้สูงอายุ ผลการศึกษาพบว่า การขับเคลื่อนงานด้านผู้สูงอายุในชุมชนไม่จำเป็นต้องอาศัยทุนทางเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว กลุ่มผู้สูงอายุยังใช้ทุนทางสังคม ทุนทางวัฒนธรรม และทุนสัญลักษณ์ในการดำเนินกิจกรรมด้านผู้สูงอายุและกิจกรรมบำเพ็ญประโยชน์ในท้องถิ่น กลุ่มผู้สูงอายุยังนำการรวมกลุ่มมาใช้ต่อรองอัตลักษณ์ความเป็นผู้สูงอายุ กล่าวคือผู้สูงอายุไม่ใช่ “วัยพึ่งพิง” แต่เป็นผู้ที่มีศักดิ์ศรี มีคุณค่าต่อครอบครัว ชุมชน และสังคม

เมื่อพิจารณาในมิติงบประมาณพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงใต้ใช้งบประมาณเพื่อกิจการด้านผู้สูงอายุจำนวนทั้งสิ้น 2,198.9 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 12.59 ของงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมด เป็นงบประมาณทางตรงจำนวนทั้งสิ้น 2,080.7 ล้านบาท และงบประมาณทางอ้อมมีจำนวนทั้งสิ้น 118.1 ล้านบาท อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาในรายละเอียดของงบประมาณทางตรงพบว่า มีงบประมาณสำหรับการจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุมากถึง 2,033.9 ล้านบาท และเป็นงบประมาณเพื่อดำเนินโครงการ/กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการของผู้สูงอายุที่มีลักษณะเป็นนวัตกรรมจำนวนทั้งสิ้นเพียง 48.5 ล้านบาท หรือร้อยละ 2.21 เมื่อเปรียบเทียบกับงบประมาณโครงการ/กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุทั้งหมด จากข้อมูลจะเป็นได้ว่างบประมาณส่วนใหญ่จะเป็นงบประมาณสำหรับการจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 76 แห่ง จาก 222 แห่ง หรือ ร้อยละ 34.23 ไม่มีโครงการ/กิจกรรมที่มีลักษณะเป็นนวัตกรรม ทั้งนี้เนื่องด้วยข้อจำกัดเชิงโครงสร้างรายได้และรายจ่าย รวมถึงหน่วยงานส่วนกลางเองมักกำหนดโครงการ/กิจกรรมต่าง ๆ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการแทน การให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการดำเนินการเองตามเจตนารมณ์การถ่ายโอนภารกิจต่าง ๆ ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (โกวิท พวงงาม, 2548, หน้า 1) ซึ่งผลการศึกษาของบรรเจิด สิงคะเนติ และดารุณี พุ่มแก้ว (2560) ศึกษาเรื่ององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยในมิติปัญหาทางการคลังได้ชี้ให้เห็นว่าปัญหาด้านโครงสร้างรายได้โดยสัดส่วนของรายได้จากแต่ละแหล่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่สามารถสะท้อนถึงการพึ่งพาตนเองและความเป็นอิสระทางการคลัง และการศึกษาของวิทยา จิตนุพงศ์ (2560) ศึกษาปัญหาการบริหารการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย พบว่า ปัญหาการบริหารการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีปัญหาเกี่ยวกับบุคลากร ปัญหาด้านโครงสร้างรายได้และรายจ่าย ปัญหาวิธีการปฏิบัติงานคลัง และปัญหาการตรวจสอบทางการคลัง

ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งโดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ (Complete Aged Society) เรียบร้อยแล้ว ควรให้ความสำคัญในการนำสารสนเทศด้านประชากรศาสตร์อื่น นอกเหนือจากจำนวนผู้สูงอายุ เช่น อัตราส่วนพึ่งพิงผู้สูงอายุ ดัชนีการสูงอายุ และอัตราส่วนเกือหนุน มาใช้ในการตัดสินใจกำหนดนโยบาย เพื่อให้มีความสอดคล้องกับขนาดและความรุนแรงของสถานการณ์ด้านประชากรผู้สูงอายุมากขึ้น

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจไม่จำเป็นต้องจัดโครงการ/กิจกรรมเพื่อผู้สูงอายุเพียงกลุ่มเดียวเท่านั้น แต่ลักษณะของกิจกรรมที่ดำเนินการควรจัดให้มีความเหมาะสมกับคนทุกเพศ ทุกวัย และทุกสภาพร่างกายหรือกิจกรรมเพื่อความเสมอภาค โดยการคำนึงถึงหลัก Fairness-Flexibility-Simplicity-Understanding-Safety-Energy Conservation-Space

3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่มีนวัตกรรมสวัสดิการผู้สูงอายุควรเรียนรู้จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๆ หรือโครงการตามนโยบายของหน่วยงานต่าง ๆ ที่ให้การสนับสนุนงบประมาณแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดสวัสดิการต่าง ๆ ให้กับประชาชน เช่น สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ (สพฉ.) สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) เป็นต้น

4. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานที่มีข้อจำกัดด้านงบประมาณ ควรใช้ช่องทางการหางบประมาณเพิ่มเพื่อดำเนินโครงการ/กิจกรรม และพัฒนาโครงการ/กิจกรรมที่มีลักษณะเป็นนวัตกรรม โดยการจัดทำโครงการ/กิจกรรมผ่านความร่วมมือกับองค์กรอิสระและองค์กรภาครัฐ เช่น กองทุนหลักประกันสุขภาพในระดับท้องถิ่นหรือพื้นที่ของสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) การส่งเสริมการทำกิจการเพื่อสังคมของภาคประชาชนและภาคธุรกิจ (CSR) และกิจการเพื่อสังคม (Social Enterprise) การส่งเสริมบทบาทของครอบครัว และชุมชน และการส่งเสริมการทำงานขององค์กรภาคประชาชน เช่น กลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนหรือ NGO เป็นต้น อีกทั้งควรให้ความสำคัญในการพิจารณาความซ้ำซ้อนของโครงการ/กิจกรรมกับบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานอื่น ๆ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจให้ส่วนงานอื่นดำเนินโครงการ/กิจกรรม หรือดำเนินการแบบบูรณาการกับหน่วยงานอื่น ทั้งนี้เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีงบประมาณ

เพียงพอในการคิดนวัตกรรมนโยบายเพื่อผู้สูงอายุที่เหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการของพื้นที่

ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรศึกษานวัตกรรมนโยบายการจัดสวัสดิการเพื่อผู้สูงอายุ ควรดำเนินการศึกษาให้ครอบคลุมวงจรมติ เพื่อที่จะทำให้ทราบผลลัพธ์ของการดำเนินนโยบายว่าเป็นไปตามที่กำหนดไว้หรือไม่ อย่างไร
2. ควรศึกษากระบวนการพัฒนานโยบายสวัสดิการเพื่อผู้สูงอายุที่มีลักษณะเป็นนวัตกรรมที่มีความโดดเด่น เพื่อค้นหาตัวแบบที่สำคัญในการพัฒนานโยบาย
3. ควรมีการศึกษาเพื่อพัฒนาฐานข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายสวัสดิการเพื่อผู้สูงอายุ เพื่อเป็นต้นแบบให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ให้นำมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับลักษณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง

คำขอบคุณ

งานวิจัยนี้ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยจากเงินรายได้ วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา ผู้วิจัยขอขอบคุณแหล่งทุนมา ณ โอกาสนี้

เอกสารอ้างอิง

Sirintip. (2554). *เรื่องน่ารู้ Universal Design: การออกแบบเพื่อคนทั้งมวล*.

สืบค้นจาก <https://www.thaihealth.or.th/Content/17180-เรื่องน่ารู้%Universal%20Design:%20การออกแบบเพื่อคนทั้งมวล.html>

Tidarat Mingsamorn. (2561). *การเปลี่ยนแปลงในผู้สูงอายุ*. สืบค้นจาก

<https://www.thaihealth.or.th/Content/41684-การเปลี่ยนแปลงในผู้สูงอายุ.html>

กองตรวจสอบระบบการเงินบัญชีท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (ม.ป.ป.).

ข้อบกพร่องการส่งเสริมกลุ่มอาชีพ. สืบค้นจาก <http://www.dla.go.th/upload/templateOrganize/menu/1417504091810/12/2014pdf>

โกวิทย์ พวงงาม. (2548). *มาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*.

กรุงเทพฯ: กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย.

- ตารางกำหนดขนาดตัวอย่างของ R.V .Krejcie และ D.W. Morgan. (ม.ป.ป.)
สืบค้นจาก <http://www.watpon.com/table/mogan.pdf>
- เทียนแก้ว เลี่ยมสุวรรณ. (2558). ข้อเสนอทางเลือกการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุที่สอดคล้องกับ
ความต้องการและเงื่อนไขทางสังคมในชุมชนจังหวัดชลบุรี (ดุชนินิพนธ์).
สาขาการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และชุมชน บัณฑิตวิทยาลัย
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- บรรเจิด สิงคะเนติ และดารุณี พุ่มแก้ว. (2560). องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นไทยใน
มิติปัญหาทางการคลัง. *วารสารรัฐประศาสนศาสตร์*, 15(2), 3-25.
- ปณิธิ บราวน์. (2557). พฤติกรรมของกลุ่มผู้สูงอายุและ “ทุน” ที่ใช้ในการ
การขับเคลื่อนงานด้านผู้สูงอายุ. *วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์*, 31(3),
หน้า 97-120.
- ปราโมทย์ ประสาทกุล. (2558). *สถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ.2557*. กรุงเทพฯ:
อัมรินทร์พรินติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง.
- ปิยากร หวังมหาพร. (2550). *นวัตกรรมการนำนโยบายผู้สูงอายุไปปฏิบัติของ
องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์)*. กรุงเทพฯ:
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- รุจา รอดเข็ม. (2562). สังคมสูงวัย: กิจกรรมทางสังคมของผู้สูงอายุ. *วารสารวิชาการ
มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเชีย ฉบับสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์*, 9(2),
หน้า 1-9.
- วิทยา จิตนุพงศ์. (2560). ปัญหาการบริหารการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน
ประเทศไทย. *วารสารรัชต์ภาคย์ฉบับพิเศษ ครบรอบ 23 ปี*, หน้า 320-311.
- ศิริวรรณ ศิริบุญ. (2553). บทบาทของชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับผู้สูงอายุ.
ใน ชื่นตา วิชชาวุธ, นภาพร ชโยวรรณ, ยุพา วงศ์ไชย, ประคอง อินทรสมบัติ,
และ นันทศักดิ์ ธรรมานวัตร (บรรณาธิการ). *การทบทวนและสังเคราะห์
องค์ความรู้ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2545-2550* (หน้า 227-288). กรุงเทพฯ: คิว พี.
- ศุภเจตน์ จันทร์สาส์น. (2555). พฤติกรรมของผู้สูงอายุไทย การปันผลทางประชากร และ
โอกาสทางเศรษฐกิจของประเทศไทยในสังคมสูงวัย. *วารสารศรีนครินทร์วิโรฒ
วิจัยและพัฒนา (สาขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์)*, 4(7), หน้า 201-214.

วารสารด้านการบริหารรัฐกิจและการเมือง
ปีที่ 9 ฉบับที่ 1 (มกราคม-เมษายน 2563)

ศุภเจตน์ จันทร์สาส์น. (2556). ความอยู่ดีมีสุขของผู้สูงอายุในครอบครัวสูงวัยในประเทศไทย. *วารสารปัญญาภิวัตน์*, 4(2), หน้า 92-103.

สมนึก เอื้อจิระพงษ์พันธ์. (2553). *การจัดการความรู้กับนวัตกรรม*. กรุงเทพฯ: หจก.สามลดา.

สุกัญญา แซ่มซ้อย. (2555). แนวคิดเชิงนวัตกรรมสำหรับการบริหารสถานศึกษาในศตวรรษที่ 21. *วารสารศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร*, 14(2), หน้า 117-128.

สุขรินทร์ พิทยานันท์ และไพโรจน์ ภัทรนรากุล. (2559). การศึกษานโยบายและมาตรการเชิงกลยุทธ์ในการดูแลสวัสดิการ เพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุไทย. *วารสารวิจัยมสค สาขาสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์*, 12(3), หน้า 19-37.

Maryville, S. (1992). Entrepreneurship in the Business Curriculum. *Journal of Education for Business*, 68(1), pp. 27-31.