

## ปัจจัยที่มีผลต่อการจัดบริการสวัสดิการสังคมแบบมีส่วนร่วมสำหรับผู้สูงอายุ The Participatory Social Welfare Provision for Elderly People

อัศววัฒน์ พระเกตุเมือง<sup>1</sup> ศรีปริญญา ฐูประจ่าง<sup>2</sup>

และพันตำรวจเอกนพดล บุรณนัญญ์<sup>3</sup>

Akarawat Praketmeund<sup>1</sup>, Sri parinya Toopgajank<sup>1</sup>,

and Pol. Col. Nopadol Burananuth<sup>1</sup>

Received 17 มี.ค. 2562 & Retrieved 18 เม.ย. 2562

### บทคัดย่อ

ประเทศไทยเป็นสังคมที่สูงวัยมาตั้งแต่ ปี พ.ศ.2548 และจะกลายเป็นสังคมสูงวัยอย่างสมบูรณ์ในปี 2564 ภารกิจในการจัดสรรสวัสดิการสังคมและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ จึงมีไม่เพียงอำนาจหน้าที่ของรัฐ หากต้องบูรณาการความร่วมมือทุกภาคส่วน โดยเฉพาะประการสำคัญคือผู้สูงอายุต้องมีส่วนร่วมจัดสวัสดิการสนองตอบและสอดคล้องความต้องการอย่างเหมาะสมในช่วงชีวิตที่สำคัญ การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษารูปแบบระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ บทบาทขององค์กรและเงื่อนไขการมีส่วนร่วม ที่มีอิทธิพลต่อการจัดบริการสวัสดิการสังคมแบบมีส่วนร่วมสำหรับผู้สูงอายุ ดำเนินการวิจัยแบบผสมผสานระหว่างการวิจัยเชิงปริมาณและการวิจัยเชิงคุณภาพ ในการวิจัยเชิงปริมาณเก็บข้อมูลด้วยแบบสอบถามจากประชาชนผู้ที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไปที่พักอาศัยอยู่ในเขตเทศบาลเมืองของจังหวัดนครปฐม 4 แห่ง ประกอบด้วย เทศบาลเมืองสามพราน เทศบาลเมืองไร่ขิง เทศบาลเมืองกระทุ่มล้ม และเทศบาลเมืองนครปฐม กำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างโดยใช้เกณฑ์ 20 เท่าของตัวแปร และเก็บเพิ่มร้อยละ 20 ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ตอบแบบสอบถามจำนวน 380 ราย สุ่มตัวอย่างแบบหลายขั้นตอน วิเคราะห์ด้วยแบบจำลองสมการโครงสร้าง สำหรับการวิจัยเชิงคุณภาพเก็บข้อมูลด้วยแบบสัมภาษณ์ โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้บริหาร ได้แก่ นายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาล หัวหน้าฝ่ายสาธารณสุข และประธานชมรมผู้สูงอายุ ในเขตเทศบาลเมืองสามพราน คัดเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง รวมจำนวน 20 ราย และวิเคราะห์เนื้อหา ผลการวิจัยพบว่า รูปแบบระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ และเงื่อนไขการมีส่วนร่วมมีอิทธิพลต่อการจัดบริการสวัสดิการสังคมแบบมีส่วนร่วมสำหรับผู้สูงอายุ โดยบทบาทขององค์กร ไม่มีอิทธิพลต่อการจัดบริการสวัสดิการสังคมแบบมีส่วนร่วมสำหรับผู้สูงอายุ

**คำสำคัญ:** ผู้สูงอายุ สวัสดิการสังคม และการมีส่วนร่วม

---

<sup>1</sup> หลักสูตรการบริหารการพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

Development Administration, Suan Sunandha Rajabhat University

**Abstract**

The change in the population demography has led many countries including Thailand to an aging society that has caused a wide effect at the macro and micro levels of the economy. As such, preparing society and associated services in line with the aging society is an important agenda for the nation. The objectives of this research were to examine influence of a model of social welfare system for an aging society, organizational roles, and conditions for participation on the participatory social welfare provision for elderly people in Nakhon Pathom Province town municipalities. This research employed a mixed research methodology combining quantitative and qualitative methods. In a quantitative research part, the sample consisted of 380 elderly people above the age of 60 years who lived in four town municipalities of the Nakhon Pathom Province including Sam Phran Town Municipality, Raikhing Town Municipality, Krathum Lom Town Municipality, and Muang Nakhon Pathom Town Municipality. They were selected by multi-stage sampling. The sample size was determined based on 20 times the observed variables. Data were collected with the use of a questionnaire and analyzed with a structural equation model. As for the qualitative research component, in-depth interviews were conducted with 20 key informants including mayors, municipal clerks, chiefs of the public health division, and the presidents of the elderly people club. They were selected by purposive sampling. The data were analyzed with content analysis. Research findings indicated that a model of a social welfare system for the aging society had the overall greatest direct influence on the participatory social welfare provision, followed by conditions for participation whereas organizational roles had no influence on the participatory social welfare provision at all.

**Keywords:** Elderly People, Social Welfare and Participation

## ความเป็นมา และความสำคัญของปัญหา

รัฐได้แปลงนโยบายและยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติเพื่อสนองตอบต่อปัญหาและความต้องการของผู้สูงอายุโดยมีมาตรการเพื่อการปฏิบัติที่มีพื้นฐานสอดคล้องกับแนวคิดสิทธิมนุษยชนและแนวนโยบายขององค์การสหประชาชาติ เช่น แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564) นโยบายรัฐบาลด้านผู้สูงอายุ นโยบายกรมกิจการผู้สูงอายุ โดยมีสาระสำคัญที่สอดคล้องกันคือ เพื่อเตรียมความพร้อมและเตรียมการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุที่มีคุณภาพ ส่งเสริมคุณภาพชีวิตและหลักประกันที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุ เพื่อเป็นกรอบและแนวทางให้ประชาชน ครอบครัว ชุมชน องค์กรภาครัฐและเอกชนได้ตระหนักถึงความสำคัญของผู้สูงอายุและเข้ามามีส่วนร่วมในการกิจด้านผู้สูงอายุ (กรมกิจการผู้สูงอายุ, 2559) และมีการจัดทำแผนผู้สูงอายุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564) โดยให้ความสำคัญกับการจัดบริการของรัฐที่มีคุณภาพทั้งด้านสาธารณสุข ที่อยู่อาศัย สนับสนุนในเรื่องอาชีพและรายได้ให้กับผู้สูงอายุ ผู้ด้อยโอกาสรวมทั้งกระจายการจัดบริการภาครัฐให้มีความครอบคลุมและทั่วถึงทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ ตลอดจนสร้างชุมชนเข้มแข็งให้เป็นพลังร่วมทางสังคมเพื่อสนับสนุนการพัฒนาและพร้อมรับผลประโยชน์จากการพัฒนา โดยส่งเสริมการประกอบอาชีพในชุมชน การสนับสนุนศูนย์ฝึกอาชีพชุมชน ส่งเสริมให้ชุมชนจัดสวัสดิการและบริการในชุมชน และที่สำคัญ สนับสนุนการดำเนินงานอย่างเป็นเครือข่ายระหว่างสถาบันวิจัย สถาบันการศึกษา ภาครัฐ เอกชน ชุมชนและประชาชน เพื่อร่วมพัฒนานวัตกรรม

ทางสังคมให้เป็นกลไกในการลดความเหลื่อมล้ำและยกระดับคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2559)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีอำนาจหน้าที่ในการจัดสวัสดิการสังคมและการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุในชุมชนเพื่อส่งเสริมสิทธิของผู้สูงอายุด้านต่าง ๆ เช่น จัดกิจกรรมนันทนาการ ส่งเสริมอาชีพและรายได้ การสาธารณสุข การรักษาพยาบาล การป้องกัน เป็นต้น โดยสาระบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตราที่ 16 ยังได้กล่าวถึงการบริการสาธารณะด้านการมีส่วนร่วมคือ ส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น ประกอบกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับพุทธศักราช 2560 มาตรา 43 ข้อ 4 มีสาระบัญญัติ ความว่า บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิที่จะร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือรัฐในการดำเนินการจัดให้มีระบบสวัสดิการชุมชน จากกฎหมายบทบัญญัติดังกล่าว สะท้อนว่า ภารกิจในการจัดสวัสดิการสังคมและพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนโดยเฉพาะผู้สูงอายุ ไม่ใช่เป็นเพียงอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเดียว หากเป็นภารกิจของประชาชนในชุมชนที่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา อันเข้าถึงประเด็นที่เป็นปัญหาตอบสนองต่อความต้องการของผู้สูงอายุในชุมชนเพื่อให้เกิดการพัฒนาภารกิจด้านผู้สูงอายุเหมาะสมกับชุมชนแห่งนั้น ๆ อันสอดคล้องกับนโยบายและยุทธศาสตร์ของชาติที่สนับสนุนการดำเนินการอย่างมีส่วนร่วมได้

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษารูปแบบระบบสวัสดิการสังคม ผู้สูงอายุ บทบาทขององค์กร และเงื่อนไขการมีส่วนร่วม ที่มีอิทธิพลต่อการจัดบริการสวัสดิการสังคมแบบมีส่วนร่วมสำหรับผู้สูงอายุ

## ทบทวนวรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

**1. การจัดบริการสวัสดิการสังคมแบบมีส่วนร่วมสำหรับผู้สูงอายุ** หมายถึง การที่หน่วยงานภาครัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุในชุมชนเข้ามีส่วนร่วมในการกำหนดกฎเกณฑ์ นโยบาย กระบวนการบริหารจัดการสวัสดิการและกิจกรรมต่าง ๆ ที่จัดขึ้นเพื่อมุ่งป้องกัน แก้ไขปัญหา พัฒนาและส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม เพื่อตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของผู้สูงอายุเพื่อให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ตามขั้นตอนคือ การร่วมริเริ่ม การร่วมวางแผน การร่วมดำเนินการ การร่วมรับผลประโยชน์ และการร่วมประเมินผล

### การร่วมริเริ่ม (initiative)

การเริ่มต้นจัดทำโครงการนั้น จะต้องเริ่มต้นจากการเก็บรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ในที่นี้คือ การศึกษาชุมชน เป็นการเสาะแสวงหาข้อมูลต่าง ๆ ในชุมชน

อรทัย ก๊กผล (2552) ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมในขั้นตอนการเริ่มการพัฒนาว่า เริ่มตั้งแต่การเกิดจิตสำนึกในตนเอง และถือเป็นหน้าที่ของตนในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของสังคมหรือชุมชนที่ตนเองอยู่ ร่วมกันคิดด้วยว่า อะไรที่เป็นปัญหาของชุมชน มีสาเหตุอย่างไร และจะจัดลำดับความสำคัญของเป้าหมายอย่างไร และควรที่จะจัดการกับปัญหาใดก่อนหลัง สรุปได้ว่า การเริ่มการพัฒนา เริ่มต้นด้วยการศึกษาข้อมูลของ

ชุมชน รับฟังความคิดเห็นและปัญหาของชุมชน จัดให้มีการประชุมเพื่อปรึกษาหารือกับประชาชนในชุมชน เพื่อที่จะได้ทราบถึงสาเหตุของปัญหา และระดับความต้องการของชุมชนได้อย่างทั่วถึง นำมาสู่การตัดสินใจและกำหนดแผนการของการพัฒนาได้

### การร่วมวางแผน (planning)

การวางแผนเป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจ จัดสรรทรัพยากรในปัจจุบันเพื่อให้เกิดความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ในอนาคตซึ่งมีความสำคัญและมีคุณค่าต่อบุคลากรและหน่วยงานทั้งหน่วยงานขนาดเล็กและขนาดใหญ่เป็นการช่วยให้ผู้บริหารหน่วยงานทราบว่าทำอะไรและเมื่อใด ใช้ทรัพยากรอย่างไรให้เกิดประโยชน์ สูงสุด และมีประสิทธิภาพเป็นเครื่องชี้ทางการดำเนินงานซึ่งจะช่วยให้การบริหารจัดการราบรื่นหากมีปัญหาอุปสรรคสามารถแก้ไขได้ทันทีช่วยลดต้นทุนการปฏิบัติงานลดการทำงานที่ไม่สัมพันธ์กัน (ยุทธนาพรหมณี, 2559)

### การร่วมดำเนินการ (actuation)

การดำเนินการ คือ การนำแผนหรือโครงการไปปฏิบัติ โดยผู้มีอำนาจตัดสินใจ ผู้ดำเนินนโยบาย/โครงการ และประชาชนร่วมกันจัดการ ดำเนินการตามนโยบายหรือโครงการนั้น ๆ เป็นการปฏิบัติตามนโยบาย หรือดำเนินโครงการร่วมกันเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์เป้าหมายที่วางไว้ (วรศักดิ์ อูรรณโณ และถวิลวดี บุรีกุล, 2549) กล่าวคือ เมื่อได้จัดทำแผนโครงการและได้ตรวจสอบความเป็นไปได้จนแน่ใจแล้ว ก็ต้องนำแผนเสนอผู้มีอำนาจตามลำดับ เพื่อขออนุมัติงบประมาณดำเนินการตามแผน และเมื่อได้รับอนุมัติแล้วก็จะนำไปปฏิบัติ

### การร่วมรับผลประโยชน์ (advantage)

ในการมีส่วนร่วมในพัฒนาชุมชน การรับผลประโยชน์นับว่าเป็นขั้นตอนหนึ่งของการมีส่วนร่วม กล่าวคือ หลังจากที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชนแล้ว ย่อมจะได้รับผลประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งผลประโยชน์นั้น ไม่จำเป็นที่จะต้องอยู่ในรูปของเงิน วัตถุสิ่งของเพียงอย่างเดียว แต่อาจเป็นความสุขสบาย ความพอใจในการพัฒนาความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นตามสภาพของแต่ละชุมชนแตกต่างกันไป (อรทัย ก๊กผล, 2552)

### การร่วมประเมินผล (evaluation)

เป็นขั้นตอนการเปิดโอกาสให้องค์กรสมาชิกในองค์กร ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและผู้ได้รับผลประโยชน์จากกิจกรรมหรือโครงการ ร่วมพิจารณาสิ่งที่ได้ดำเนินการมา การประเมินผลจะมีความหมายมากยิ่งขึ้น เมื่อดำเนินการโดยประชาชนหลายฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้องในโครงการ การประเมินผลโดยวิธีนี้เรียกว่า “การประเมินผลโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน”

**2. รูปแบบระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ** หมายถึง กระบวนการที่เกี่ยวข้องโดยตรงต่อการแก้ไขปัญหาอุปสรรคของการพัฒนาคุณภาพชีวิต ส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุให้ตรงตามเป้าหมายที่สังคมกำหนด อันจะทำให้ผู้สูงอายุได้รับความช่วยเหลือด้านต่าง ๆ ที่จำเป็น เพื่อให้การดำรงชีวิตของผู้สูงอายุเป็นไปอย่างสะดวกสบาย มีคุณภาพและประสิทธิภาพ โดยมีรูปแบบพื้นฐาน 4 ด้าน ประกอบด้วย การประกันสังคม การช่วยเหลือสาธารณะ การบริการสังคม และการช่วยเหลือเกื้อกูลภาคประชาชน

### การประกันสังคม (social insurance)

คือ การสร้างหลักประกันในการดำรงชีวิตในกลุ่มของสมาชิกที่มีรายได้และจ่ายเงิน

สมทบเข้ากองทุนประกันสังคม เพื่อรับผิดชอบในการเฉลี่ยความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากการเจ็บป่วย คลอดบุตร ทูพพลภาพ ตาย สงเคราะห์บุตร ชราภาพและว่างงาน เพื่อให้ได้รับการรักษาพยาบาลและมีรายได้อย่างต่อเนื่อง (สำนักงานประกันสังคม, 2557) ในปัจจุบัน ประเทศไทยมีระบบประกันสังคมผู้สูงอายุ ประกอบด้วยระบบและกองทุนต่างๆ ดังต่อไปนี้ 1) ระบบบำนาญแห่งชาติ 2) กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ หรือ กบข. 3) กองทุนผู้สูงอายุ 4) กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ 5) กองทุนการออมแห่งชาติ หรือ กอช. นอกจากระบบประกันสังคมผู้สูงอายุที่กล่าวมาแล้วนี้ ยังมีระบบประกันสังคมที่เกี่ยวข้องประกอบด้วยกองทุนต่างๆ ได้แก่ 1) กองทุนประกันสังคมกรณีชราภาพ 2) กองทุนสำรองเลี้ยงชีพสำหรับลูกจ้างประจำของส่วนราชการซึ่งจดทะเบียน (กสจ.) 3) กองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ 4) กองทุนสงเคราะห์ ครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชน 5) กองทุนทวีสุข และ 6) กองทุนสวัสดิการชุมชน (สุคาร์ตัน สุดสมบูรณ์, 2557)

### การช่วยเหลือสาธารณะ (public assistance)

เป็นการสงเคราะห์แบบให้เปล่าสำหรับผู้ที่ต้องการความช่วยเหลือ เนื่องจากผู้สูงอายุทั้งหลายช่วยเหลือตนเองไม่ได้ ด้อยโอกาสทางสังคม และไร้ที่พึ่ง รูปแบบของสวัสดิการที่มีอยู่คือ เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ กองทุนดูแลผู้สูงอายุที่ขาดที่พึ่ง การได้รับคำปรึกษาในทางคดี การยกเว้นค่าเข้าชมสถานที่ของรัฐ และการช่วยเหลือค่าโดยสารสาธารณะ (สุคาร์ตัน สุดสมบูรณ์, 2557) ได้แก่ 1) เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ 2) กองทุนดูแลผู้สูงอายุที่ขาดที่พึ่ง 3) การได้รับคำปรึกษาในทางคดี การช่วยเหลือจากการทารุณกรรมและถูกทอดทิ้ง

4) การยกเว้นค่าเข้าชมสถานที่ของรัฐ เช่น ภัตตาคาร สวนสาธารณะ และ ภัตตาคาร โรงพยาบาล ธรรมชาติ ฯลฯ 5) การช่วยเหลือด้าน ค่าโดยสารยานพาหนะตามความเหมาะสม

### **การบริการสังคม (social services)**

เป็นระบบบริการที่ตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานและสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนด้านต่าง ๆ ซึ่งโดยทั่วไป ขอบเขตของงานสวัสดิการสังคมที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในสังคมให้มีความเป็นอยู่ที่ดีมีอยู่ 7 ด้าน คือ (1) การมีสุขภาพอนามัยที่ดี (2) การมีการศึกษาที่ดี (3) การมีที่อยู่อาศัยที่ดี (4) การมีงานทำ รายได้ และสวัสดิการแรงงาน (5) การมีความมั่นคงทางรายได้ (6) นันทนาการ และ (7) การบริการสังคมทั่วไป (กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2549)

### **การช่วยเหลือภาคประชาชน (assistance of people sector)**

เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า การช่วยเหลือ เกื้อกูลและบริการสังคมทางเลือก (alternative social welfare) ซึ่ง อุทัย ปริญญาสุทธินันท์ (2559) กล่าวว่า นอกจากสวัสดิการสังคมทั้งสามรูปแบบซึ่งมักเป็นการจัดตั้งให้โดยภาครัฐแล้ว ยังมีรูปแบบการช่วยเหลือเกื้อกูลและบริการสังคมทางเลือกที่จัดตั้งให้โดยภาคเอกชนและภาคประชาชน ไม่ว่าจะเป็นกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ การประกันชีวิต การประกันภัย การเกื้อกูลชุมชน หรือสวัสดิการชุมชน ด้วยเหตุนี้ “สวัสดิการชุมชน” จึงเป็น “ส่วนหนึ่ง” ของสวัสดิการสังคม

### **3. บทบาทขององค์กร** หมายถึง การกระทำที่เป็นหน้าที่หรือการช่วยเหลือส่งเสริมจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่ดำเนินการเกี่ยวกับจัดบริการ

สวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นไปตามความคาดหวังและลักษณะการรับรู้ของผู้สูงอายุ โดยมีองค์กรที่รับผิดชอบและดำเนินการเกี่ยวกับการจัดบริการสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุในงานวิจัยนี้มี 3 องค์กร ประกอบด้วย องค์กรภาครัฐ องค์กรภาคเอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

### **องค์กรภาครัฐ (state)**

ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2552) ได้ศึกษาบทบาทหน้าที่ของรัฐในงานเขียนชื่อ “รัฐ” ว่า กลไกของรัฐมีกลไกย่อย 13 ด้าน ซึ่งทั้งหมดประกอบเข้าเป็นแก่นแกนของกลไกของรัฐ ซึ่งตามการแบ่งประเภทข้างต้นนี้ มีหน้าที่หลัก 4 ด้านคือ การสร้างความสมานฉันท์ การผลิต บุคลากร และการบริหาร ดังนี้คือ 1) กลไกย่อยของรัฐทางการเมืองในการสร้างความสมานฉันท์ 2) กลไกย่อยของรัฐด้านการผลิต 3) กลไกย่อยของรัฐด้านบูรณาการ และ 4) กลไกย่อยด้านการบริหาร

รูปแบบการจัดการสวัสดิการสังคมย่อมขึ้นอยู่กับองค์กรรัฐที่เกี่ยวข้องต่างกันไป ซึ่งหน่วยงานของรัฐ หรือกระทรวงที่ดูแลรับผิดชอบด้านสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุ ได้แก่ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงคมนาคม กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร กระทรวงวัฒนธรรม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงแรงงาน และกระทรวงยุติธรรม (วิจิตรา วิเชียรชม, 2555)

### **องค์กรภาคเอกชน (private sector)**

สังคมไทย ภาคเอกชนหันมาสนใจในการจัดบริการด้านการดูแลมากขึ้นเรื่อย ๆ แต่รูปแบบ



ยังคงจำกัดอยู่เพียงศูนย์จัดส่งผู้ดูแลผู้สูงอายุที่บ้านพักคนชรา สถานบริการกายภาพบำบัด หรือที่อยู่อาศัยเฉพาะสำหรับผู้สูงอายุ และส่วนใหญ่จะกระจุกตัวในกรุงเทพมหานครและจังหวัดใหญ่ บางจังหวัดเท่านั้น (วิพรรณ ประจวบเหมาะ, 2553)

#### **องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (local administration municipality)**

การลดภาระของรัฐบาลโดยการให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง เพื่อการสนองต่อความต้องการของชุมชน จะได้เกิดความสะดวก รวดเร็ว และตรงกับ ความมุ่งประสงค์ของชุมชนนั้น ๆ จึงเป็นผลให้การปกครองท้องถิ่นมีบทบาทขึ้น (สิวพร สุขเอียด และ จเร พันธุ์เป็รื่อง, 2559) สำหรับภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการสร้างความมั่นคงให้กับผู้สูงอายุ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นหน่วยงานที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด สามารถรับรู้รับฟังความต้องการและสภาพปัญหาที่แท้จริงของประชากรผู้สูงอายุซึ่งอาจแตกต่างกันไปในแต่ละชุมชน ย่อมต้องรับภาระหน้าที่ในการกำหนดทิศทาง นโยบาย บริหารจัดการ ตามภาระหน้าที่ รวมถึงจัดทำบริการสาธารณะและสวัสดิการด้านต่าง ๆ ให้ครอบคลุมกับความต้องการของกลุ่มเป้าหมายคือผู้สูงอายุ เสริมสร้างคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุตามความเหมาะสมกับสภาพท้องถิ่น

**4. เงื่อนไขการมีส่วนร่วม** หมายถึง ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม เป็นแรงจูงใจที่ทำให้ผู้สูงอายุในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทาง นโยบาย แนวทางการจัดบริการสวัสดิการสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะนำมาสู่ผลของการจัดบริการสวัสดิการสังคมแบบมีส่วนร่วม

สำหรับผู้สูงอายุ โดยประกอบด้วยตัวแปรผู้นำ ความพึงพอใจ ความรู้ความเข้าใจ และการประชาสัมพันธ์

#### **ผู้นำ (leader)**

หมายถึง บุคคลที่มีบารมีและมีบทบาท รวมทั้งมีอิทธิพลเหนือผู้อื่น สามารถชักจูง สั่งการ หรือชี้นำบุคคลอื่นให้ปฏิบัติงานสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ขององค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยผู้นำอาจได้รับตำแหน่งเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการก็ได้ แต่ทั้งนี้ ต้องได้รับการยอมรับจากคนในองค์กร โดยผู้นำที่มีประสิทธิภาพ ควรมีรูปแบบหรือลักษณะที่แสดงออกให้ผู้อื่นเห็นถึงความดีหรือลักษณะเด่น โดยพฤติกรรมที่แสดงออกมานั้นจะขึ้นอยู่กับสถานการณ์ที่มีความแตกต่างกัน ลักษณะผู้นำควรมีรูปแบบที่ผสมผสานกันทั้งในแง่ของความเป็นประชาธิปไตยและแบบเผด็จการ (สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน, 2553)

#### **ความพึงพอใจ (satisfaction)**

หมายถึง ความรู้สึกและทัศนคติที่ดีที่มีต่อการดำเนินงานและปัจจัยต่าง ๆ ในการปฏิบัติงาน ซึ่งความพึงพอใจดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อองค์กรมีการตอบสนองความต้องการของบุคคล ทั้งทางด้านร่างกาย จิตใจ และสภาวะแวดล้อม จะเห็นได้ว่า ความพึงพอใจมีบทบาทสำคัญในการกำหนดพฤติกรรมของสมาชิกในองค์กร ที่ล้วนส่งผลต่อผลการดำเนินงานและความก้าวหน้าขององค์กร เพราะถ้าพนักงานมีความพึงพอใจในการทำงานแล้ว ผลการปฏิบัติงานจะมีประสิทธิภาพมากขึ้น (Kosteas, 2009)

#### **ความรู้ความเข้าใจ (understanding)**

หมายถึง สิ่งที่สั่งสมมาจากการศึกษาเล่าเรียน ประสบการณ์ รวมทั้งความสามารถเชิง

ปฏิบัติและทักษะความเข้าใจ ที่ได้รับมาจากการประสบการณ์สิ่งที่ได้รับมาจากการได้ยิน ได้ฟัง การคิด หรือการปฏิบัติต้องควิชาในแต่ละสาขา สำหรับพฤติกรรมความเข้าใจแบ่งได้เป็น 3 รูปแบบคือ การแปลความ การตีความ และการสรุปอ้างอิง

### **การประชาสัมพันธ์ (public relations)**

หมายถึง ความพยายามที่มีกรวางแผน และเป็นการกระทำที่ต่อเนื่อง ในอันที่จะมีอิทธิพลเหนือความคิดจิตใจของประชาชนกลุ่มเป้าหมาย โดยการกระทำสิ่งที่ดีมีคุณค่าให้กับสังคม เพื่อให้ประชาชนเหล่านี้ มีทัศนคติที่ดีต่อหน่วยงาน กิจกรรมและบริการ หรือสินค้าของหน่วยงาน และเพื่อที่จะได้รับการสนับสนุนความร่วมมือที่ดีจากประชาชนเหล่านั้นในระยะยาว (พรทิพย์ พิมลสินธุ์, 2551) การประชาสัมพันธ์เป็นวิธีการหรือกระบวนการสื่อสารเพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์และความเข้าใจอันดีระหว่างองค์กร สมาชิกในองค์กร และประชาชนผู้สูงอายุในชุมชน เพื่อจะให้เกิดความเข้าใจ ทัศนคติที่ดี ส่งผลต่อร่วมมือและการมีส่วนร่วม สนับสนุนการดำเนินงานในการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุแบบมีส่วนร่วม เพราะปัจจัยสำคัญหนึ่งที่จะทำให้ การมีส่วนร่วมของประชาชนมีประสิทธิภาพนั้น (จุฑารัตน์ ชมพันธ์ุ, 2555)

### **วิธีดำเนินการวิจัย**

วิจัยด้วยวิจัยแบบผสมผสานระหว่างการวิจัยเชิงปริมาณและการวิจัยเชิงคุณภาพ ในการวิจัยเชิงปริมาณเก็บข้อมูลด้วยแบบสอบถามจากประชาชนผู้ที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไปทั้งชายและหญิงในระดับเทศบาลเมืองของจังหวัดนครปฐม 4 แห่ง ประกอบด้วย เทศบาลเมืองสามพราน

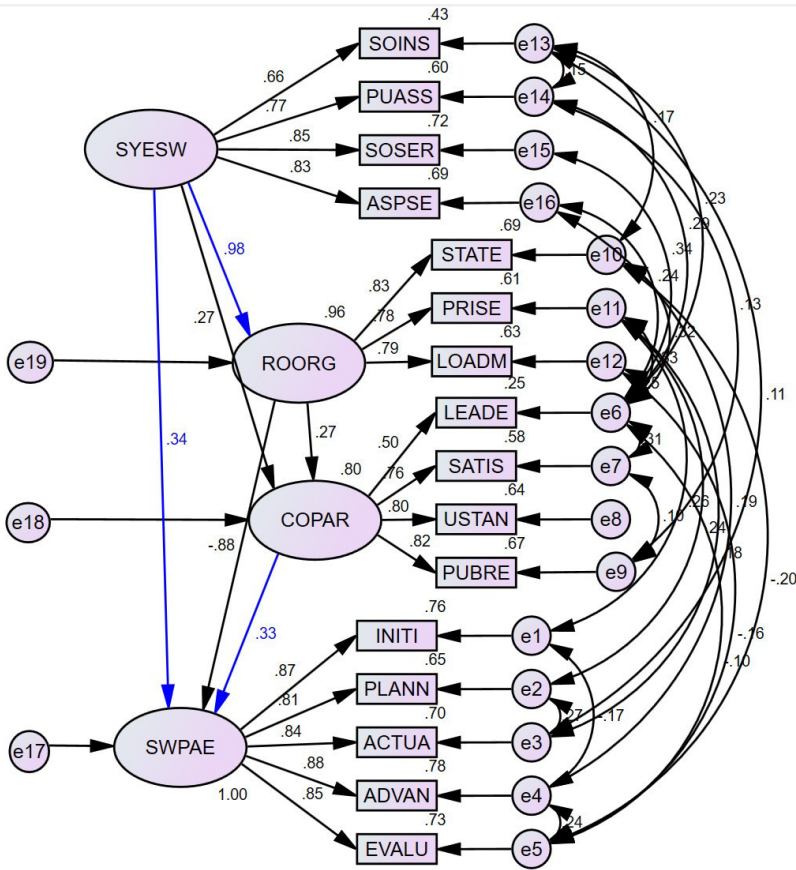
จำนวน 1,779 คน เทศบาลเมืองไร่ซิง จำนวน 5,554 คน เทศบาลเมืองกระทุ่มล้ม จำนวน 1,955 คน และเทศบาลเมืองนครปฐม จำนวน 1,256 คน รวมทั้งสิ้นจำนวน 7,544 คน คำนวณหาขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยใช้เกณฑ์ 20 เท่าของตัวแปรประจักษ์ และเก็บเพิ่มร้อยละ 20 เครื่องมือที่ใช้เก็บรวบรวมข้อมูล คือแบบสอบถาม ผ่านการทดสอบความถูกต้องเชิงเนื้อหา จากผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 5 ท่าน ได้ค่า IOC มากกว่า 0.50 ทุกข้อคำถาม ส่วนการทดสอบความเชื่อถือได้ โดยได้ค่าครอนบัก อัลฟา ระหว่าง 0.702 - 0.973 วิเคราะห์ผลด้วยเทคนิคแบบจำลองสมการโครงสร้าง สำหรับการวิจัยเชิงคุณภาพเก็บข้อมูลด้วยแบบสัมภาษณ์ โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้บริหาร ได้แก่ นายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาล หัวหน้าฝ่ายสาธารณสุข และประธานชมรมผู้สูงอายุ ในเขตเทศบาลเมืองสามพราน คัดเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง รวมจำนวน 20 ราย และวิเคราะห์เนื้อหา

### **สรุป และอภิปรายผล**

ผลจากการวิเคราะห์แบบจำลอง เมื่อพิจารณาโดยรวมแล้วพบว่า ตัวชี้วัดการเข้าได้ดีกับข้อมูลทุกตัว พบว่า  $\text{Chi-square/df} = 1.44$ ,  $\text{RMSEA} = 0.034$ ,  $\text{GFI} = 0.96$ ,  $\text{CFI} = 0.99$ ,  $\text{PGFI} = 0.53$ ,  $\text{RMR} = 0.01$  แสดงว่าตัวชี้วัดการเข้าได้ดีกับข้อมูลทุกตัวตามที่นักวิชาการ (Joreskog, & Sorbom, 1996) กำหนดไว้ กล่าวคือ ข้อมูลเชิงประจักษ์กับแบบจำลองเข้ากันได้ดี (good fit)

1) การจัดบริการสวัสดิการสังคมแบบมีส่วนร่วมสำหรับผู้สูงอายุ (SWPAE) ได้รับอิทธิพลจาก (1) รูปแบบระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ (SYESW) (2) บทบาทขององค์กร (ROORG) และ





ภาพ 1 ผลการวิเคราะห์ภายหลังการปรับปรุงแบบจำลอง

(3) เงื่อนไขการมีส่วนร่วม (COPAR) สามารถเขียนเป็นสมการโครงสร้าง ดังนี้

$$SWPAE = 0.343 * SYESW - 0.877 * ROORG +$$

$$(0.132) \quad (1.192)$$

$$2.598 \quad -0.890$$

$$0.332 * COPAR, R^2 = 0.998$$

$$(0.554)$$

$$5.613$$

ผลการวิเคราะห์ พบว่า การจัดการบริการสวัสดิการสังคมแบบมีส่วนร่วมสำหรับผู้สูงอายุได้รับอิทธิพลจาก รูปแบบระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและ เงื่อนไขการมีส่วนร่วมโดยสามารถ

อธิบายการผันแปรของการจัดการบริการสวัสดิการสังคมแบบมีส่วนร่วมสำหรับผู้สูงอายุ ได้ร้อยละ 99.8 ผู้วิจัยมีความคิดว่า จากภาวะวิกฤตด้านเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา รัฐไม่สามารถที่จะจัดการในลักษณะของรัฐสวัสดิการ (welfare state) ได้อีกต่อไป การจัดการสวัสดิการสังคมจึงได้พยายามปรับตัวใหม่ในลักษณะของสวัสดิการงาน (workfare) ถูกนำมาใช้เป็นทางเลือก เสริมกับการจัดสวัสดิการแบบ Welfare เพื่อช่วยแก้ปัญหาดังกล่าวด้วยการสร้างงานและสร้างแรงจูงใจให้แรงงานที่มีศักยภาพเข้าสู่ตลาดแรงงาน มีรายได้ช่วยเหลือตนเองได้ และสามารถช่วยแบ่งเบาภาระทางการ

คลังของรัฐลง สวัสดิการแบบ Workfare จึงช่วยเพิ่มประสิทธิภาพของระบบการสวัสดิการโดยรวมได้โดยคำนึงถึงสิทธิมนุษยชน ความต้องการขั้นพื้นฐานของประชาชน ความยุติธรรมทางสังคม การมีส่วนร่วมของคนในสังคมทุกระดับและความโปร่งใส คำนึงถึงต้นทุนหรืองบประมาณ ผลกระทบ ผลประโยชน์ และการจัดลำดับความสำคัญของปัญหา ซึ่งการจัดสวัสดิการสังคมให้แก่ผู้สูงอายุเป็นการบริการพื้นฐานที่มีความสำคัญโดยมีจุดศูนย์กลางของงานสวัสดิการสังคมคือผู้สูงอายุ เพื่อความเป็นอยู่ที่ดีและมีหลักประกัน ไม่เพียงแต่จะช่วยเหลือหรือแก้ไขปัญหากแก่ผู้สูงอายุที่ประสบความเดือดร้อนเท่านั้น แต่ยังรวมถึงมาตรการป้องกันและส่งเสริมสวัสดิการสังคมให้ดีขึ้นด้วย ระบบการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุนี้นี้ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และสิทธิที่ผู้สูงอายุควรได้รับ และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ต้องคำนึงถึง “หลักการเข้ามามีส่วนร่วม” (participation) ในจัดสวัสดิการสังคมทุกระดับ

อนึ่งผู้บริหารปลัดเทศบาลเมืองของจังหวัดนครปฐม กล่าวย้าว่า “...มีการประเมินความพึงพอใจของผู้สูงอายุ โดยกองสวัสดิการสังคม อยู่ในระดับดีมาก มีการติดตามประเมินผล การให้บริการงานผู้สูงอายุ และนำข้อบกพร่องมาวางแผนการพัฒนาปรับปรุงให้ดีขึ้นในปีถัดไป แต่ผู้สูงอายุยังไม่ค่อยให้ความสำคัญกับการติดตามผลการดำเนินงานให้บริการของเทศบาล ทำให้เทศบาลไม่ค่อยได้ข้อมูลที่ถูกต้องครบถ้วน เพื่อนำมาปรับปรุงแก้ไขให้ดียิ่งขึ้น ส่วนใหญ่จะใช้วิธีการติดตามประเมินผลในด้านความพึงพอใจของผู้สูงอายุ ยังไม่ได้มีการประเมินผลด้านประสิทธิผลและประสิทธิภาพการให้บริการและการดำเนินงานผู้สูงอายุ...” ซึ่งเป็นไปตามแนวคิด

ของ Cohen and Uphoff (1980) ที่จำแนกการมีส่วนร่วมของประชาชน ได้แก่ 1) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (decision making) ซึ่งประกอบด้วย การริเริ่มตัดสินใจ การดำเนินการตัดสินใจ กำหนดนโยบายจากความต้องการและการตัดสินใจปฏิบัติการ อาจจะเป็นการตัดสินใจในช่วงระยะเวลาเริ่มแรก การตัดสินใจในช่วงของกิจกรรมหรือการตัดสินใจในช่วงการดำเนินกิจกรรม 2) การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม (implementation) ซึ่งอาจเป็นในรูปแบบของการเข้าร่วมโครงการ โดยให้การสนับสนุนด้านวิชาการ การประสานความร่วมมือ รวมทั้งการร่วมมือปฏิบัติด้วยแรงงาน แรงเงินและการสนับสนุนทรัพยากรอื่น 3) การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (benefits) เป็นการร่วมกันที่จะรับผิดชอบต่อผลที่จะเกิดขึ้น หรือการมีส่วนร่วมต่อผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นในทุก ๆ ด้าน และ 4) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (evaluation) เป็นการร่วมกันควบคุม ตรวจสอบผลการดำเนินงานตลอดจนเข้าไปแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น

อย่างไรก็ตาม การจัดบริการสวัสดิการสังคมแบบมีส่วนร่วมสำหรับผู้สูงอายุ ไม่ได้รับอิทธิพลจากบทบาทขององค์กร ผู้วิจัยมีความคิดเห็นว่าในปัจจุบันบทบาทขององค์กร ได้แก่ องค์กรภาครัฐ องค์กรภาคเอกชนและ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังเข้าไม่ถึงการจัดบริการสวัสดิการสังคมแบบมีส่วนร่วมสำหรับผู้สูงอายุ กล่าวคือ ผู้สูงอายุขาดการร่วมมือ ร่วมวางแผน ร่วมดำเนินการ ร่วมรับผลประโยชน์ และ ร่วมประเมินผลในแต่ละองค์กรดังกล่าว โดยองค์กรยังดำเนินการด้วยแผนยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน และเน้นการสงเคราะห์ ให้เปล่า โดยไม่ได้หารือหรือสำรวจข้อมูลความต้องการที่แท้จริงของผู้สูง

อายุ

2) เงื่อนไขการมีส่วนร่วม (COPAR) ได้รับอิทธิพลจาก (1) รูปแบบระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ (SYESW) และ (2) บทบาทขององค์กร (ROORG) สามารถเขียนเป็นสมการโครงสร้าง ดังนี้

$$\text{COPAR} = 0.271 * \text{SYESW} + 0.272 * \text{ROORG}$$

(0.621)                      (0.464)

0.336                      1.416

, R2 = 0.799

ผลการวิเคราะห์ พบว่า เงื่อนไขการมีส่วนร่วมได้รับอิทธิพลจาก รูปแบบระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและบทบาทขององค์กร ผู้วิจัยมีความเห็นด้วยว่า เงื่อนไขการมีส่วนร่วมคือ ผู้นำ ความพึงพอใจ ความรู้ความเข้าใจและการประชาสัมพันธ์ได้รับอิทธิพลจาก รูปแบบระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุในการประกันสังคม การช่วยเหลือสาธารณะ การบริการสังคม และการช่วยเหลือภาคประชาชน และบทบาทขององค์กรทั้งองค์กรภาครัฐ องค์กรภาคเอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สอดคล้องกับผู้บริหาร นายกเทศมนตรี เทศบาลเมืองของจังหวัดนครปฐม กล่าวว่า “...ผู้นำเข้าร่วมกิจกรรมกับผู้สูงอายุทุกเดือน ให้ความสำคัญและร่วมกิจกรรมทุกเดือนโดยสามารถดึงผู้สูงอายุในชุมชนมามีส่วนร่วมในชุมชนได้ หากผู้นำมีความเอาใจใส่ดูแลในทุกด้านที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุจะเป็นแรงกำลังใจให้ผู้สูงอายุมีความร่วมมือร่วมใจที่จะเข้าร่วมกิจกรรมนั้น ๆ ...สอดคล้องกับประธานชมรมผู้สูงอายุ กล่าวว่า ... ผู้สูงอายุมีส่วนร่วมสนับสนุนการดำเนินงานสวัสดิการ มีศักดิ์ศรีและดำรงชีวิตอยู่ในสังคมอย่างผาสุก แต่ส่วนใหญ่ผู้สูงอายุมักไม่ค่อยเข้าร่วมกิจกรรมของ

ชุมชน ซึ่งควรมีการส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรม และการมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุ ใช้ศักยภาพความรับผิดชอบและคุณธรรมจริยธรรมเป็นหลัก เชื่อมโยงกับวัดและการปฏิบัติธรรม เช่น เป็นแกนนำในการช่วยให้ชุมชนเป็นหมู่บ้านรักษาศีลห้า... สอดคล้องกับแนวคิดของ ถวิลวดี บุรีกุล (2552) กล่าวถึงเงื่อนไขพื้นฐานที่ทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมคือ (1) การมีอิสรภาพในการเข้าร่วม หมายถึง การเข้าร่วมต้องเป็นไปด้วยความสมัครใจ (2) ความเสมอภาคในการเข้าร่วมกิจกรรม หมายถึง ทุกคนที่เข้าร่วมต้องมีสิทธิเท่าเทียมกัน และ (3) ผู้เข้าร่วมต้องมีความสามารถพอที่จะเข้าร่วมกิจกรรม หมายถึง มีความเข้าใจในเรื่องนั้น ๆ แต่หากกิจกรรมที่กำหนดไว้มีความซับซ้อนเกินความสามารถของกลุ่มเป้าหมาย ก็จะต้องมีการพัฒนาศักยภาพให้พวกเขาสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้

3) บทบาทขององค์กร (ROORG) ได้รับอิทธิพลจาก รูปแบบระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ (SYESW) สามารถเขียนเป็นสมการโครงสร้าง ดังนี้

$$\text{ROORG} = 0.982 * \text{SYESW}, \text{R2} = 0.964$$

(0.091)

14.696

ผลจากการวิเคราะห์ พบว่า บทบาทขององค์กรได้รับอิทธิพลจากรูปแบบระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุโดยสามารถอธิบายการผันแปรของบทบาทขององค์กร ได้ร้อยละ 96.4 ผู้วิจัยมีความคิดเห็นด้วย โดยบทบาทขององค์กรคือ องค์กรภาครัฐ องค์กรภาคเอกชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับอิทธิพลจาก รูปแบบระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ ทั้งการประกันสังคม การช่วยเหลือสาธารณะ การบริการสังคม

และการช่วยเหลือภาคประชาชน โดยเป็นตัว  
 จูงใจให้เกิดการมีส่วนร่วมในสังคมผู้สูงอายุ มี  
 ความต่อเนื่องในการให้บริการและมีการติดตาม  
 คิดค้น พัฒนาการให้บริการที่มีความเป็นเลิศมาก  
 ขึ้น การจ่ายเบี้ยยังชีพเป็นเรื่องสำคัญโดยตรงกับ  
 คุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ รูปแบบสวัสดิการสังคมจึง  
 ต้องเข้าถึงได้โดยง่าย และรวดเร็วสอดคล้องกับผู้  
 บริหาร หัวหน้าฝ่ายสาธารณสุข เทศบาลเมือง  
 ของจังหวัดนครปฐม กล่าวว่า ...การประกันสังคม  
 เทศบาลได้มีการจัดทำประกันสังคมสำหรับผู้สูง  
 อายุ 60 ปีขึ้นไปที่ไม่มีรายได้ประจำ หรือมีรายได้น้อย  
 ไม่สามารถซื้อประกันกับเอกชนได้ มีตัวแทน  
 จากสำนักงานประกันสังคม มาประชาสัมพันธ์รูปแบบ  
 สวัสดิการ โดยมีเจ้าหน้าที่ของเทศบาลใน  
 ส่วนของพัฒนาชุมชนเป็นผู้รับผิดชอบ...  
 สอดคล้องกับงานวิจัยของคณะกรรมการพัฒนา  
 เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2549) และ สุตา  
 รัตน์ สุตสมบูรณ์ (2557) พบว่า ปัจจุบัน รูปแบบ  
 ของสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุ ใน  
 ประเทศไทย มีอยู่ 4 ประเภทใหญ่ ได้แก่ 1) การ  
 ประกันสังคม ซึ่งเป็นการออมเงินเพื่อสร้างหลัก  
 ประกันความมั่นคงในการดำรงชีวิตและคุ้มครอง  
 ลูกจ้าง จากปัญหาการขาดรายได้เมื่อเกษียณอายุ  
 การทำงาน ซึ่งประกอบด้วยกองทุนต่าง ๆ เช่น  
 กองทุนประกันสังคมกรณีชราภาพ กองทุน  
 สํารองเลี้ยงชีพ กองทุนการออมชราภาพ เป็นต้น  
 2) การช่วยเหลือสาธารณะ โดยเป็นการ  
 สงเคราะห์แบบให้เปล่าสำหรับผู้สูงอายุที่ต้องการ  
 ความช่วยเหลือเนื่องจากช่วยเหลือตนเองไม่ได้  
 ด้อยโอกาสทางสังคม และไร้ที่พึ่ง 3) การบริการ  
 สังคม เป็นระบบบริการที่ตอบสนองความ  
 ต้องการขั้นพื้นฐานผู้สูงอายุ ประกอบด้วยบริการ

ด้านสุขภาพอนามัย การศึกษา ที่อยู่อาศัย การมี  
 งานทำและรายได้ ด้านบริการสังคมและ  
 นันทนาการ และ 4) การช่วยเหลือเกื้อกูลของ  
 ภาคประชาชน ซึ่งเป็นการจัดสวัสดิการสังคมโดย  
 กลุ่มต่าง ๆ ได้แก่ ภาคเอกชน ชุมชนท้องถิ่น ภาค  
 ประชาชน เป็นผู้ดำเนินการหลัก

## ข้อเสนอแนะ

### ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. เทศบาลเมืองของจังหวัดนครปฐม นำ  
 ข้อค้นพบจากผลการวิจัยครั้งนี้ไปเป็นข้อมูล  
 ประกอบการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ แผนพัฒนา  
 ท้องถิ่น และแผนชุมชนด้านการจัดบริการสังคม  
 แบบมีส่วนร่วมสำหรับผู้สูงอายุ โดยเปิดโอกาสให้ผู้  
 สูงอายุและผู้ดูแลผู้สูงอายุเข้ามามีส่วนร่วมการ  
 ประชุม เวทีประชาคมเพื่อการวางแผนแต่ละชั้น  
 ตอน ใน เรื่อง การประกันสังคม การช่วยเหลือ  
 สาธารณะ การบริการสังคม และการช่วยเหลือ  
 ภาคประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการช่วยเหลือ  
 สาธารณะ ที่เทศบาลเมืองของจังหวัดนครปฐม  
 ต้องสนับสนุนให้มีการบริการความสะดวก  
 สำหรับผู้สูงอายุโดยเฉพาะห้องน้ำ ราวจับทาง  
 เดิน และทางลาดเพื่อเป็นทางของรถเข็นสำหรับ  
 ผู้สูงอายุในสถานที่ของรัฐ เช่น โรงพยาบาล ที่  
 ว่าการอำเภอ และสถานีตำรวจ

2. เทศบาลเมืองของจังหวัดนครปฐม  
 สนับสนุนการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการผู้สูงอายุ  
 โดยให้ความสำคัญกับผู้สูงอายุที่ขาดที่พึ่งเป็น  
 อันดับแรก กำหนดเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นการ  
 จ่ายเงินแบบให้เปล่าจากรัฐในด้านเงินสงเคราะห์  
 เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำรงชีวิตวัยชรา อย่าง  
 เสมอภาคและเป็นธรรม พิจารณาแบบขั้นบันไดที่

เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง

3. เทศบาลเมืองของจังหวัดนครปฐม ร่วมกับหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม เช่น “ศูนย์ดำรงธรรม” ให้ความช่วยเหลือ คำปรึกษา ทางคดีต่าง ๆ แก่ผู้สูงอายุ และอำนวยความสะดวก บรรเทาความเดือดร้อนให้เข้าสู่ กระบวนการยุติธรรม เพื่อให้สามารถยุติเรื่องได้ โดยเร็ว

4. ผู้บริหารเทศบาลเมืองของจังหวัด นครปฐม ต้องถือปฏิบัติการเยี่ยมเยียนผู้สูงอายุ เป็นภารกิจหลัก โดยมีความเข้าใจ เข้าถึง ในการ แก้ปัญหาของผู้สูงอายุอย่างแท้จริง

5. เทศบาลเมืองของจังหวัดนครปฐม ร่วมกับองค์กรภาครัฐ องค์กรภาคเอกชน องค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน จัดทำโรงเรียนผู้ สูงอายุทดลองเบื้องต้นเพื่อพัฒนาไปสู่การเป็น โรงเรียนผู้สูงอายุทางเลือกที่เหมาะสมทุกแห่งต่อ ไป

#### ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรวิจัย เรื่อง การจัดทำโรงเรียนผู้สูง อายุนำร่องเพื่อพัฒนาไปสู่โรงเรียนผู้สูงอายุทาง เลือกที่เหมาะสม

2. ควรวิจัย เรื่อง การจัดตั้งกลุ่มฌาปนกิจ สงเคราะห์ของผู้สูงอายุที่มีประสิทธิภาพและ ประสิทธิภาพ

3. ควรวิจัย เรื่อง รูปแบบและวิธีการจ่าย เบี้ยยังชีพของผู้สูงอายุที่มีความเสมอภาคและ เป็นธรรม

#### เอกสารอ้างอิง

Cohen and Uphoff. (1980). Participation's place in rural development: Seeking clarity through specificity. *World Development*, (8) 3. p. 213-219.

Joreskog, K., & Sorbom, D. (1996). LISREL 8: User's reference guide. Illinois: Scientific Software International.

Kosteas, V. D. (2009). Job satisfaction and promotions. Cleveland State University.

#### Translated Thai Reference

Borwornsak Uwanoo. (2006). Participatory democracy. Bangkok: King Prajadhipok's Institute. (in Thai)

Chai-Anan Samudavanija. (2009). State (3rd ed.). Bangkok: Institute of Public Policy Studies. (in Thai)

Chutarat Chompunth. (2012). The public participation: Making better decisions through citizen involvement. *Journal of Environmental Management*, 8(1), 123-141. (in Thai)

Jukkaphong Pongngamchuen, Savichaya Supa-udomlerk Trirat, and Nakarate Rungkawat. (2013). Participatory development of the people in community forest

- management model: A case study of Baan Tha Pha Pao, Tha Pra Duk sub-district, Maetha district, Lampun province. *KMUTT Research and Development Journal*, 36(2), 215-234. (in Thai)
- Ministry of Social Development and Human Security. (2006). Study report on the direction and form of social welfare management in Thailand. Bangkok: Teppenvanis.
- Office of the National Economic and Social Development Board. (2006). The tenth National Economic and Social Development Plan (2017-2021). Author. (in Thai)
- Office of the National Economic and Social Development Board. (2016). The twelfth National Economic and Social Development Plan (2017-2021). Author. (in Thai)
- Orathai Kokpol. (2009). Persons with a guide to public participation for local administrators. Bangkok: Charansanitwong Printing. (in Thai)
- Pornthip Pimolsindh. (2008). Public relations research. Bangkok: Thammasat University. (in Thai)
- Sudarat Sudsomboon. (2014). Social welfare for aging people in Thailand. *Journal of Southern Technology*, 7(1), 73-82. (in Thai)