



246737

การบริหารจัดการด้านผู้สูงอายุตามมาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ
ขององค์การบริหารส่วนตำบลแม่ทองพระ
อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่

นางนุช อินทชัยแก้ว

ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาการบริหารองค์การภาครัฐและเอกชน
มหาวิทยาลัยแม่โจ้

พ.ศ. 2554

600251532

ห้องสมุดงานวิจัย สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ



การบริหารจัดการด้านผู้สูงอายุตามมาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ
ขององค์การบริหารส่วนตำบลแม่หอพระ
อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่



นางนุช อินตะแก้ว

รายงานการค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของความสมบูรณ์ของการศึกษาตามหลักสูตร
ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารองค์การภาครัฐและเอกชน
สำนักบริหารและพัฒนาวิชาการ มหาวิทยาลัยแม่โจ้

พ.ศ. 2554

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยแม่โจ้



ใบรับรองรายงานการค้นคว้าอิสระ
สำนักบริหารและพัฒนาวิชาการ มหาวิทยาลัยแม่โจ้
ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารองค์การภาครัฐและเอกชน

ชื่อเรื่อง

การบริหารจัดการด้านผู้สูงอายุตามมาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ
ขององค์การบริหารส่วนตำบลแม่หอพระ
อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่

โดย

นงนุช อินตะแก้ว

พิจารณาเห็นชอบโดย

ประธานกรรมการที่ปรึกษา

(อาจารย์ ดร.สมคิด แก้วทิพย์)

วันที่ 7 เดือน พ.ย. พ.ศ. 2554

กรรมการที่ปรึกษา

(อาจารย์ ดร.สินธุ์ สโรบล)

วันที่ 7 เดือน พ.ย. พ.ศ. 2554

กรรมการที่ปรึกษา

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปรารองนา ยศสุข)

วันที่ 7 เดือน พ.ย. พ.ศ. 2554

ประธานกรรมการประจำหลักสูตร

(อาจารย์ ดร.สินธุ์ สโรบล)

วันที่ 7 เดือน พ.ย. พ.ศ. 2554

สำนักบริหารและพัฒนาวิชาการรับรองแล้ว

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จำเนียร ยศราช)

ประธานกรรมการบัณฑิตศึกษา

วันที่ 9 เดือน พ.ย. พ.ศ. 2554

ชื่อเรื่อง	การบริหารจัดการด้านผู้สูงอายุตามมาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ ขององค์การบริหารส่วนตำบลแม่หอพระ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่
ชื่อผู้เขียน	นางสาวนงนุช อินตะแก้ว
ชื่อปริญญา	รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารองค์การภาครัฐและเอกชน
ประธานกรรมการที่ปรึกษา	อาจารย์ ดร.สมคิด แก้วทิพย์

บทคัดย่อ

246737

การศึกษาวิจัยเรื่อง การบริหารจัดการด้านผู้สูงอายุตามมาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ ขององค์การบริหารส่วนตำบลแม่หอพระ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ นี้ เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ วัตถุประสงค์ของการวิจัย เพื่อศึกษาสถานการณ์ผู้สูงอายุในเขตตำบลแม่หอพระ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ และศึกษาความเป็นไปได้ในการบริหารจัดการด้านผู้สูงอายุตามมาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลแม่หอพระ การคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลในการวิจัย เป็นการเลือกแบบเจาะจง ซึ่งประกอบไปด้วย คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลแม่หอพระ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลแม่หอพระ หัวหน้าสถานีอนามัย และประธานชมรมผู้สูงอายุระดับตำบลและระดับหมู่บ้าน รวม 17 คน ใช้แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างเป็นเครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัย ทำการวิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหา และการวิเคราะห์สรุปตัวชี้วัด ผลการศึกษาสรุไปได้ดังนี้

สถานการณ์ผู้สูงอายุในเขตตำบลแม่หอพระ ผู้สูงอายุมีการจัดตั้งชมรมผู้สูงอายุในระดับตำบลและระดับหมู่บ้านครบทุกหมู่บ้าน ชมรมผู้สูงอายุมีการจัดกิจกรรมต่าง ๆ หลากหลายกิจกรรม ทั้งกิจกรรมที่เป็นการช่วยเหลือผู้สูงอายุด้วยกันและกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชนอันแสดงให้เห็นถึงความเข้มแข็งและความมีศักยภาพในการมีส่วนร่วมพัฒนาชุมชนของชมรมผู้สูงอายุ

ในปัจจุบันการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลแม่หอพระ พบว่า ส่วนใหญ่จะเป็นกิจกรรมที่เน้นการสงเคราะห์และการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า ซึ่งกิจกรรมเหล่านี้ ไม่ก่อให้เกิดความยั่งยืนหรือส่งเสริมการพึ่งตนเองของผู้สูงอายุแต่ประการใด และยังขาดความหลากหลายของการจัดกิจกรรม กล่าวคือ ยังมีกิจกรรมอีกหลายด้านที่องค์การบริหารส่วนตำบลแม่หอพระ ยังมิได้ดำเนินการ เช่น กิจกรรมที่เป็นการส่งเสริมสุขภาพ การสนับสนุนเครือข่ายการ

ช่วยเหลือผู้สูงอายุในชุมชน การส่งเสริมความรักความเข้าใจในครอบครัว และการส่งเสริมการถ่ายทอดภูมิปัญญาท้องถิ่นของผู้สูงอายุ เป็นต้น

ความเป็นไปได้ในการบริหารจัดการด้านผู้สูงอายุตามมาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลแม่หอพระ ซึ่งเป็นมาตรฐานที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเป็นผู้กำหนดขึ้น ประกอบด้วยมาตรฐาน 6 ด้าน ได้แก่ 1. มาตรฐานด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาล 2. มาตรฐานด้านรายได้ 3. มาตรฐานด้านที่พักอาศัย 4. มาตรฐานด้านนันทนาการ 5. มาตรฐานด้านความมั่นคงทางสังคม ครอบครัว ผู้ดูแล และการคุ้มครอง และ 6. มาตรฐานด้านการสร้างบริการและเครือข่ายเกื้อหนุน ซึ่งแต่ละมาตรฐานมีการกำหนดตัวชี้วัดขั้นพื้นฐานและตัวชี้วัดขั้นพัฒนาไว้ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้เป็นแนวทางในการบริหารจัดการด้านผู้สูงอายุ รวม 31 ตัวชี้วัด ผลการศึกษาพบว่า ผู้ให้ข้อมูลแสดงความคิดเห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถจัดบริการต่าง ๆ ให้แก่ผู้สูงอายุตามตัวชี้วัดได้ 24 ตัวชี้วัด ซึ่งในจำนวนนี้ มีทั้งกิจกรรมที่ องค์การบริหารส่วนตำบล สถานีอนามัยประจำตำบล หรือชมรมผู้สูงอายุได้ดำเนินการแล้ว รวมทั้งกิจกรรมที่สามารถเพิ่มเติมหรือต่อยอดจากกิจกรรมเดิม และกิจกรรมที่ผู้ให้ข้อมูลคาดหวังว่า องค์การบริหารส่วนตำบลจะสามารถดำเนินการได้ โดยประสานความร่วมมือกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง สำหรับตัวชี้วัดที่ผู้ให้ข้อมูลเห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบลไม่สามารถดำเนินการได้ มีจำนวน 7 ตัวชี้วัด ซึ่งเหตุผลที่ไม่สามารถดำเนินการได้ส่วนใหญ่เนื่องมาจากข้อจำกัดด้านงบประมาณ การขาดแคลนบุคลากร ความไม่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ หรือบางตัวชี้วัดไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ผลการศึกษายังพบอีกว่า ทั้งชมรมผู้สูงอายุและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่มีส่วนอย่างมากในการเป็นฐานสนับสนุนการดำเนินงานหรือการบริหารจัดการด้านผู้สูงอายุตามมาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ ดังนั้น หากผู้บริหารมีนโยบายที่จริงจังในการบริหารจัดการด้านผู้สูงอายุและการประสานความร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ ในชุมชน ก็จะทำให้การบริหารจัดการด้านผู้สูงอายุตามมาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุมีความชัดเจนและเห็นผลเป็นรูปธรรมมากขึ้น

Title	The Elderly Management in Accordance with the Standard of Elderly Welfares of Mae Horphra Sub-district Administrative Organization, Maetaeng District, Chiang Mai Province
Author	Miss Nongnoot Inthakaew
Degree of	Master of Public Administration in Public and Private Organization Administration
Advisory Committee Chairperson	Dr. Somkid Kaewthip

ABSTRACT

246737

The objectives of this qualitative study were to explore: 1) the elderly situations in Mae Horphra sub-district, Maetaeng district, Chiang Mai province and 2) possibility in the elderly management in accordance with the standard of elderly welfares of Mae Horphra sub-district administrative organization. A set of structured interview schedules was used for data collection. Informants in this study were 17 people obtained by purposive sampling. They were Mae Horphra sub-district administrative organization officials, head of public health station, and chief of the elderly club of Mae Horphra sub-district. Content and indicator were analyzed and the following were found:

The elderly club was founded at a village and sub-district levels and it was found in every village. The elderly club had various activities aiming at assisting the elderly and the community. This implied the strength and potential of the elderly in community development participation. It was found that most of their activities focused on welfares and short term problem solving. However, these activities did not promote sustainability or self-reliance of the elderly. Besides, it lacked of diversity in activity holding. That was, there were some other activities which had not been held by Mae Horphra sub-district administrative organization, e.g. health promotion, the community elderly assistance network, nourishment of family tightening, local wisdom transfer conducted by the elderly, etc.

246737 (6)

With regards to the possibility in the elderly management, the Department of Local Ruling Promotion had determined the following 6 standard aspects: 1) health card and healing, 2) income, 3) accommodation, 4) recreation, 5) social security and protection, and 6) service and support network. Each aspect had indicators measuring developing steps which could be used as a guideline for the elderly management. Based on 31 indicators, the informants perceived that the sub-district administrative organization could hold various services for the elderly by using 24 indicators. However, some of these indicators had been used and expected to be supplemented. This could be done by asking coordination or collaboration with other concerned agencies. The rest 7 indicators could not be used due to: 1) limited budget, 2) lack of staff, and 3) inappropriate topographic condition. Besides, some indicators were not under the authority of the sub-district administrative organization.

Findings also showed that the elderly club and concerned local agencies highly took part in the elderly club operation and activities in accordance with the standard of elderly welfares. Thus, the standard of elderly welfares would be clear and concrete if administrators determine concrete policies on the elderly welfares and management.

กิตติกรรมประกาศ

ข้าพเจ้าขอขอบพระคุณ อาจารย์ ดร.สมคิด แก้วทิพย์ ประธานกรรมการที่ปรึกษา ซึ่ง
กรุณาให้คำแนะนำ ตรวจสอบแก้ไข กระทั่งรายงานการค้นคว้าอิสระเรื่องนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

ขอขอบพระคุณ อาจารย์ ดร.สินธุ์ สโรบล ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปรารธนา ยศสุข
กรรมการที่ปรึกษา ที่ได้ให้คำแนะนำตลอดจนช่วยตรวจสอบแก้ไข จนกระทั่งรายงานการค้นคว้า
อิสระเรื่องนี้สำเร็จอย่างสมบูรณ์

นอกจากนี้ ข้าพเจ้าขอขอบคุณ คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลแม่หอพระ ปลัด
องค์การบริหารส่วนตำบลแม่หอพระ หัวหน้าสถานีอนามัยตำบลบ้านหัวฝาย ประธานชมรม
ผู้สูงอายุระดับตำบลและระดับหมู่บ้านในพื้นที่ตำบลแม่หอพระทุกท่าน ที่กรุณาให้ข้อมูลสำหรับทำ
การวิจัย ตลอดจนขอบคุณคนในครอบครัวและมิตรสหายทุกคนที่คอยเป็นกำลังใจและให้ความ
ช่วยเหลือตลอดระยะเวลาในการศึกษา

นนุช อินตะแก้ว

พฤษภาคม 2554

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	(3)
ABSTRACT	(5)
กิตติกรรมประกาศ	(7)
สารบัญ	(8)
สารบัญตาราง	(11)
สารบัญภาพ	(12)
สารบัญภาพผนวก	(13)
บทที่ 1 บทนำ	1
ความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	4
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	5
ขอบเขตของการวิจัย	5
นิยามศัพท์	5
บทที่ 2 การตรวจเอกสาร	7
แนวคิดและทฤษฎี	7
แนวคิดเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	8
แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล	11
สิทธิของผู้สูงอายุตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550	13
พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542	14
แนวคิดพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับความสูงอายุ	14
แนวคิดสวัสดิการสังคม	18
แผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ 2 พ.ศ. 2545 – 2564	21
สิทธิของผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุแห่งชาติ พ.ศ. 2546	24
แนวคิดและหลักการเกี่ยวกับการบริหารจัดการ	25
แนวคิดการนำมาตรฐานมาใช้ในการบริหารราชการ	32
มาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ	36

	หน้า
มติสมัชชาผู้สูงอายุระดับชาติ พ.ศ. 2553	45
นโยบายรัฐบาลในการบริหารจัดการผู้สูงอายุ	47
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	49
กรอบแนวความคิดในการวิจัย	51
บทที่ 3 ระเบียบวิธีการวิจัย	52
สถานที่ดำเนินการวิจัย	52
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	52
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	53
การเก็บรวบรวมข้อมูล	53
การวิเคราะห์ข้อมูล	53
บทที่ 4 ผลการวิจัยและวิจารณ์	54
สถานการณ์ผู้สูงอายุในเขตตำบลแม่หอพระ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่	54
ความเป็นไปได้ของการบริหารจัดการด้านผู้สูงอายุตามมาตรฐานการ	
สงเคราะห์ผู้สูงอายุ	62
สรุปภาพรวมการบริหารจัดการด้านผู้สูงอายุตามมาตรฐานการสงเคราะห์	
ผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลแม่หอพระ อำเภอแม่แตง จังหวัด	
เชียงใหม่	91
บทที่ 5 สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	93
สรุปผลการวิจัย	93
สถานการณ์ผู้สูงอายุในเขตตำบลแม่หอพระ อำเภอแม่แตง จังหวัด	
เชียงใหม่	93
ความเป็นไปได้ของการบริหารจัดการด้านผู้สูงอายุตามมาตรฐานการ	
สงเคราะห์ผู้สูงอายุ	96
สรุปภาพรวมการบริหารจัดการด้านผู้สูงอายุตามมาตรฐานการสงเคราะห์	
ผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลแม่หอพระ อำเภอแม่แตง จังหวัด	
เชียงใหม่	105
อภิปรายผลการวิจัย	105
ข้อเสนอแนะ	109
ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย	109

	(10)
	หน้า
ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป	110
บรรณานุกรม	112
ภาคผนวก	116
ภาคผนวก ก แบบสัมภาษณ์	117
ภาคผนวก ข รูปภาพ	127
ภาคผนวก ค ประวัติผู้วิจัย	135

สารบัญตาราง

ตาราง		หน้า
1	สถิติประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไปของประเทศไทย พ.ศ. 2542 – 2552 (คน)	2
2	กำหนดตัวชี้วัดขั้นพื้นฐาน และตัวชี้วัดขั้นพัฒนา ของมาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ	41
3	ความเป็นไปได้ของการบริหารจัดการด้านผู้สูงอายุ ด้านที่ 1 มาตรฐานด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาล	63
4	ความเป็นไปได้ของการบริหารจัดการด้านผู้สูงอายุ ด้านที่ 2 มาตรฐานด้านรายได้	66
5	ความเป็นไปได้ของการบริหารจัดการด้านผู้สูงอายุ ด้านที่ 3 มาตรฐานด้านที่พักอาศัย	71
6	ความเป็นไปได้ของการบริหารจัดการด้านผู้สูงอายุ ด้านที่ 4 มาตรฐานด้านนันทนาการ	74
7	ความเป็นไปได้ของการบริหารจัดการด้านผู้สูงอายุ ด้านที่ 5 มาตรฐานด้านความมั่นคงทางสังคม ครอบครัว ผู้ดูแล และการคุ้มครอง	79
8	ความเป็นไปได้ของการบริหารจัดการด้านผู้สูงอายุ ด้านที่ 6 มาตรฐานด้านการสร้างบริการและเครือข่ายเกื้อหนุน	88

สารบัญภาพ

ภาพ		หน้า
1	โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552	12

สารบัญภาพผนวก

ภาพผนวก		หน้า
1	ผู้วิจัยขณะสัมภาษณ์ประธานชมรมผู้สูงอายุตำบลแม่หอพระ	128
2	ผู้วิจัยขณะสัมภาษณ์ประธานชมรมผู้สูงอายุ หมู่ที่ 3 บ้านฝ้าง	128
3	กิจกรรมการเยี่ยมบ้านเพื่อนผู้สูงอายุที่เจ็บป่วยของชมรมผู้สูงอายุ ตำบลแม่หอพระ (1)	129
4	กิจกรรมการเยี่ยมบ้านเพื่อนผู้สูงอายุที่เจ็บป่วยของชมรมผู้สูงอายุ ตำบลแม่หอพระ (2)	129
5	กิจกรรมของสมาคมฉาปนกิจสงเคราะห์ผู้สูงอายุตำบลแม่หอพระ(1)	130
6	กิจกรรมของสมาคมฉาปนกิจสงเคราะห์ผู้สูงอายุตำบลแม่หอพระ (2)	130
7	กิจกรรมการทำสวนสมุนไพรของชมรมผู้สูงอายุตำบลแม่หอพระ (1)	131
8	กิจกรรมการทำสวนสมุนไพรของชมรมผู้สูงอายุตำบลแม่หอพระ (2)	131
9	กิจกรรมการถ่ายภาพทอควมปัญญาท้องถิ่นให้แก่แก่นักเรียนนักศึกษา (1)	132
10	กิจกรรมการถ่ายภาพทอควมปัญญาท้องถิ่นให้แก่แก่นักเรียนนักศึกษา (2)	132
11	กิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลแม่หอพระการเยี่ยมบ้าน ผู้สูงอายุเพื่อมอบของอุปโภคบริโภคที่จำเป็นแก่การยังชีพ	133
12	กิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลแม่หอพระการจ่ายเบี้ยยังชีพแก่ผู้สูงอายุ	133
13	กิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลแม่หอพระ การสนับสนุน อาคารสถานที่เพื่อใช้เป็นศูนย์อเนกประสงค์บริการผู้สูงอายุ	134
14	กิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลแม่หอพระ การจัดงานประเพณีรดน้ำดำหัวผู้สูงอายุ	134