

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง ปัญหาการจัดสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุของเทศบาลนครเชียงใหม่ ผู้ศึกษาได้นำแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องมาประกอบการศึกษาดังนี้

- 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
- 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ
- 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนและแนวนโยบายขององค์การสหประชาชาติในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ
- 2.4 แนวนโยบายเกี่ยวกับสวัสดิการผู้สูงอายุในประเทศไทย
- 2.5 ข้อมูลพื้นฐานทั่วไปและบทบาทหน้าที่ของเทศบาลนครเชียงใหม่
- 2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

2.1.1 ความเป็นมาของการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 มาตรา 284 ได้บัญญัติให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ เพื่อพัฒนาการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง โดยกำหนดสาระสำคัญไว้ ดังนี้ คือ (สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, 2545)

1. การกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง
2. การจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงภาระหน้าที่ของรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองเป็นสำคัญ
3. การจัดให้มีคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งประกอบด้วย ผู้แทนของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายบัญญัติโดยมีจำนวนเท่ากัน ทำหน้าที่ตามข้อ 1 และข้อ 2 ข้างต้น

โดยมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 กำหนดให้แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการดำเนินการ ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, 2545)

1. ดำเนินการถ่ายโอนภารกิจการให้บริการสาธารณะที่รัฐดำเนินการอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในเวลาที่กำหนด 4 ปี ได้แก่ ภารกิจที่เป็นการดำเนินการค้าซื้อระหว่างรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภารกิจที่รัฐจัดให้บริการในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภารกิจที่รัฐจัดให้บริการในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกระทบถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น และภารกิจที่เป็นการดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาล
2. กำหนดขอบเขตความรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะของรัฐและขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองตามอำนาจและหน้าที่ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ให้ชัดเจน โดยในระยะแรกอาจกำหนดภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้แตกต่างกันได้ โดยให้เป็นไปตามความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งซึ่งต้องพิจารณาจากรายได้และบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น จำนวนประชากร ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน ตลอดจนคุณภาพในการให้บริการที่ประชาชนจะได้รับ ทั้งนี้ต้องไม่เกินระยะเวลาสิบปี
3. กำหนดแนวทางและหลักเกณฑ์ให้รัฐทำหน้าที่ประสานความร่วมมือและช่วยเหลือการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ
4. กำหนดการจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุน และรายได้อื่นให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทอย่างเหมาะสม โดยในช่วงระยะเวลาไม่เกิน พ.ศ. 2544 และ พ.ศ. 2549 ให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละสิบและร้อยละสามสิบห้าตามลำดับ
5. การจัดตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีในส่วนที่เกี่ยวกับการบริการสาธารณะในเขต องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้รัฐจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นไปตามความจำเป็นและความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

2.1.2 หลักการและสาระสำคัญของแนวคิดการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การที่รัฐต้องถ่ายโอนภารกิจต่างๆ ซึ่งรวมถึงนโยบายสาธารณะต่างๆ ก็เพื่อต้องการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกรอบแนวคิดการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ยึดหลักการและสาระสำคัญ 3 ด้าน คือ (สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, 2545)

1. ด้านความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย และการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหารจัดการการบริหารงานบุคคล และการเงินการคลังของตนเอง โดยยังคงรักษาความเป็นรัฐเดี่ยวและควมมีเอกภาพของประเทศ การมีสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และความมั่นคงของชาติเอาไว้ได้ ตลอดจนการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเมืองการปกครองท้องถิ่น ภายใต้ระบอบประชาธิปไตย

2. ด้านการบริหารราชการแผ่นดินและการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น รัฐต้องกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของตนเองได้มากขึ้น โดยปรับบทบาทและภารกิจของราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาค และเพิ่มบทบาทให้ส่วนท้องถิ่นเข้ามาดำเนินการแทน เพื่อให้ราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาครับผิดชอบในภารกิจมหภาค และภารกิจที่เกินกว่าขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการได้ โดยกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านนโยบาย และด้านกฎหมายเท่าที่จำเป็นให้การสนับสนุน ส่งเสริมด้านเทคนิควิชาการ และตรวจสอบติดตามประเมินผล

3. ด้านประสิทธิภาพการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐต้องกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณะที่ดีขึ้นหรือไม่ต่ำกว่าเดิม มีคุณภาพมาตรฐานการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความโปร่งใส มีประสิทธิภาพ และรับผิดชอบต่อผู้ให้บริการให้มากขึ้น รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนภาคประชาสังคม และชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจร่วมดำเนินงานและติดตามตรวจสอบ

การที่รัฐต้องการถ่ายโอนภารกิจต่างๆ ซึ่งรวมถึงนโยบายสาธารณะต่างๆ ก็เพื่อต้องการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกรอบแนวคิดการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ยึดหลักการและสาระสำคัญ 3 ด้าน คือ ด้านความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย และการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ย่อมมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครองการบริหารจัดการการบริหารงานบุคคล และการเงินการคลังของตนเอง โดยยังคงรักษาความเป็นรัฐเดี่ยวและควมมีเอกภาพของประเทศ การมีสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และ

ความมั่นคงของชาติเอาไว้ได้ ตลอดจนการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเมืองการปกครองท้องถิ่น ภายใต้ระบอบประชาธิปไตย

2.1.3 แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจและหน้าที่จัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนปฏิบัติการ เพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี และรายงานต่อรัฐสภา และบทเฉพาะกาลมาตรา 35 ของพระราชบัญญัติดังกล่าว ให้จัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แล้วเสร็จภายใน 1 ปี นับตั้งแต่วันที่กรรมการเริ่มปฏิบัติหน้าที่ หรือภายในวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2544

แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นแผนที่กำหนดกรอบแนวคิด เป้าหมาย และแนวทางการกระจายอำนาจให้เป็นไปตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เพื่อให้การกระจายบรรลุนิติธรรมที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยยึดหลักการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่าย ไม่เป็นแผนที่เบ็ดเสร็จมีกระบวนการที่ยืดหยุ่น และสามารถปรับวิธีการให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ และการเรียนรู้จากประสบการณ์ที่เพิ่มขึ้น (สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, 2545)

โดยสาระสำคัญโดยสรุปของแผนการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นมีดังนี้คือ

1. วิสัยทัศน์การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น

ในช่วง 4 ปีแรก (พ.ศ. 2544-2547) ของการถ่ายโอนภารกิจตามกรอบของกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะเป็นช่วงของการปรับปรุงระบบการบริหารงานภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ราชการบริหารส่วนกลาง และราชการบริหารส่วนภูมิภาค รวมทั้งการพัฒนาบุคลากร การสร้างความพร้อมในการรองรับการถ่ายโอนภารกิจ บุคลากร งบประมาณ และทรัพย์สิน รวมทั้งการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ในส่วนของภารกิจที่ถ่ายโอนจะมีทั้งการถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างสมบูรณ์และการดำเนินงานร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยตนเอง และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานของรัฐ และจะมีบุคลากรจำนวนหนึ่งถ่ายโอนไปปฏิบัติงานภายใต้การกำกับดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

หลังจากการถ่ายโอนในช่วง 4 ปี แรกสิ้นสุดลงจนถึงระยะเวลาการถ่ายโอนในปีที่ 10 (พ.ศ. 2548-2553) ตามกรอบของกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นช่วงเปลี่ยนผ่านมีการปรับบทบาทของราชการส่วนกลาง

ราชการบริหารส่วนภูมิภาค องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคประชาชนที่จะเรียนรู้ร่วมกันในการถ่ายโอนภารกิจ มีการปรับกลไกความสัมพันธ์ระหว่างองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกับราชการบริหารส่วนภูมิภาคอย่างกลมกลืน รวมทั้งปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อันจะทำให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินกิจการสาธารณะที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นดีขึ้น และจะทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะสามารถพัฒนาขีดความสามารถในการดำเนินกิจกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีความโปร่งใส

ในช่วงเวลาหลังจากปีที่ 10 (พ.ศ.2554 เป็นต้นไป) ประชาชนในท้องถิ่นจะมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น สามารถเข้าถึงบริการสาธารณะได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ประชาชนจะมีบทบาทในการตัดสินใจ การกำกับดูแลและการตรวจสอบ ตลอดจนการสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเต็มที่ ในส่วน้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีการพัฒนาศักยภาพทางด้านการบริหารจัดการและการคลังท้องถิ่นที่พึ่งตนเองและเป็นอิสระมากขึ้น ผู้บริหารและสภาท้องถิ่นจะเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถและมีวิสัยทัศน์ในการบริหาร ราชการบริหารส่วนภูมิภาคจะเปลี่ยนบทบาทจากฐานะผู้จัดทำบริการสาธารณะเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ และกำกับดูแลการดำเนินงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็นภายใต้ขอบเขตที่ชัดเจน และการปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

2. เป้าหมายของแผนการกระจายอำนาจให้แก่้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

2.1 ให้มีการถ่ายโอนภารกิจในการจัดบริการสาธารณะของรัฐให้แก่้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นพ.ศ.2542 โดยกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะของรัฐและของ้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่าง้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองให้ชัดเจน

2.2 กำหนดการจัดสรรภาษี และอากร เงินอุดหนุนและรายได้อื่นให้แก่้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ของ้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทอย่างเหมาะสม

2.3 การจัดตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดบริการสาธารณะในเขตของ้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ให้รัฐจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นไปตามความจำเป็นและความต้องการของ้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

2.4 จัดระบบของการถ่ายโอนบุคลากรจากหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้สอดคล้องกับการถ่ายโอนภารกิจ

2.5 ปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับการถ่ายโอนอำนาจและหน้าที่

3. ขอบเขตของการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดให้ดำเนินการ ดังนี้

3.1 รัฐจะกระจายอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ อำนาจการตัดสินใจ อำนาจการบริหารจัดการทรัพยากรการเงินการคลัง และบุคลากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทต่างๆ สร้างความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมให้ประชาชน และภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.2 รัฐจะดำเนินการปรับบทบาทของราชการบริหารส่วนกลาง และราชการบริหารส่วนภูมิภาค ปรับโครงสร้างภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง พัฒนาโครงสร้าง และกลไกเพื่อสนับสนุนการกระจายอำนาจ รวมทั้งสร้างระบบการติดตามตรวจสอบ กำกับดูแล และประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ

3.3 การถ่ายโอนภารกิจ และการจัดแบ่งอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง

4. ลักษณะภารกิจการให้บริการสาธารณะที่จะต้องถ่ายโอนใน 4 ปี ได้แก่

4.1 ภารกิจที่ซ้ำซ้อน เป็นภารกิจให้บริการสาธารณะที่กฎหมายกำหนดให้รัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในเรื่องเดียวกัน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการดำเนินการตามภารกิจนั้นแล้ว

4.2 ภารกิจที่รัฐจัดทำในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นภารกิจการให้บริการสาธารณะที่กฎหมายกำหนดให้รัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ได้ดำเนินการ หรือไม่เคยดำเนินการตามภารกิจนั้น

4.3 ภารกิจที่รัฐจัดทำในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกระทบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น เป็นภารกิจการให้บริการสาธารณะที่รัฐดำเนินการในเขตพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหนึ่ง และมีผลกระทบเกิดขึ้นกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

4.4 ภารกิจตามนโยบายรัฐบาล ถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดยังไม่พร้อมให้ขยายเวลาเตรียมความพร้อมได้ภายใน 10 ปี โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำแผนเตรียมความพร้อม และราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาคให้การสนับสนุนแนะนำด้านการบริหารจัดการและเทคนิควิชาการ

ภารกิจการให้บริการสาธารณะที่จะต้องถ่ายโอนกำหนดไว้ 6 ด้าน ดังนี้

1. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน

1.1 การคมนาคมและขนส่ง

- ทางบก
- ทางน้ำ

1.2 สาธารณูปโภค

- แหล่งน้ำ/ระบบประปาชนบท

1.3 สาธารณูปการ

- การจัดให้มีตลาด
- การจัดตั้งและดูแลตลาดกลาง

1.4 การผังเมือง

1.5 การควบคุมอากาศ

2. ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต

2.1 การส่งเสริมอาชีพ

2.2 งานสวัสดิการสังคม ได้แก่ การสังคมสงเคราะห์พัฒนาคุณภาพชีวิต เด็ก สตรี

คนชรา ผู้ด้อยโอกาส

2.3 นันทนาการ ได้แก่ การส่งเสริมการกีฬาและการจัดให้มีสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ

2.4 การศึกษา

- การจัดการศึกษาในระบบ
- การจัดการศึกษานอกระบบ

2.5 การสาธารณสุข

- การสาธารณสุขและการรักษาพยาบาล
- การป้องกัน และควบคุมโรคติดต่อ

2.6 การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด และที่อยู่อาศัย

3. ด้านการจัดระเบียบชุมชน/สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย

3.1 การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค สิทธิเสรีภาพของประชาชน

3.2 การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น

3.3 การป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย

3.4 การรักษาความสงบเรียบร้อย และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

4. ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว

4.1 การวางแผนพัฒนาท้องถิ่น

4.2 การพัฒนาเทคโนโลยี

4.3 การส่งเสริมการลงทุน

4.4 การพาณิชย์กรรม

4.5 การพัฒนาอุตสาหกรรม

4.6 การท่องเที่ยว

5. ด้านการบริหารจัดการ และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม

5.1 การคุ้มครองดูแล บำรุงรักษาใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม

5.2 การจัดการสิ่งแวดล้อม และมลพิษต่างๆ

5.3 การดูแลรักษาที่สาธารณะ

6. ด้านศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น

6.1 การจัดการดูแลโบราณสถาน โบราณวัตถุ

6.2 การจัดการดูแลพิพิธภัณฑสถาน และหอจดหมายเหตุ

สรุป กล่าวได้ว่า จากแนวความคิดการกระจายอำนาจสูงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เป็นกระบวนการมอบอำนาจจากส่วนกลางให้ท้องถิ่น โดยท้องถิ่นจะมีอิสระและอำนาจในการตัดสินใจ และดำเนินการพัฒนาท้องถิ่นในมากยิ่งขึ้น โดยการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษามุ่งเน้นที่จะศึกษาเพียงการกระจายอำนาจสูงท้องถิ่นในการปฏิบัติงานด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต ในส่วนของงานสวัสดิการสังคม คือการสังคมสงเคราะห์พัฒนาคุณภาพผู้สูงอายุ หรือการดำเนินการจัดการสวัสดิการเบี้ยยังชีพ ผู้สูงอายุของเทศบาลนครเชียงใหม่

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

2.2.1 ความเป็นมาของระบบเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุในประเทศไทย

โครงการสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุของประเทศไทยเริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2536 รับผิดชอบโดยกรมประชาสงเคราะห์ โครงการนี้จัดตั้งขึ้นเพื่อให้ความช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ยากจน ประสบปัญหาเดือดร้อน ขาดผู้อุปการะเลี้ยงดู ซึ่งในระยะแรก (ปี พ.ศ.2536-2537) ได้จัดสรรให้ผู้สูงอายุทุกจังหวัด หมู่บ้านละ 3-5 คน คนละ 200 บาทต่อเดือน จำนวนผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพมีทั้งหมด 20,000 คน ใช้งบประมาณทั้งสิ้น 12 ล้านบาท (3 เดือน) จนกระทั่งปี พ.ศ.2542 ได้เพิ่มจำนวนเงินเบี้ยยังชีพ จากเดิมคนละ 200 บาทต่อเดือน เป็นคนละ 300 บาทต่อเดือน

ในช่วงปี พ.ศ.2540-2546 การให้บริการเบี้ยยังชีพได้ขยายกลุ่มเป้าหมายและงบประมาณเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ โดยเฉพาะในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจรัฐบาลได้จัดสรรเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น โดยในปี พ.ศ.2545 การดำเนินงานเรื่องเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุได้ถูกถ่ายโอนจากกระทรวง

การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (กรมประชาสงเคราะห์เดิม) ให้กระทรวงมหาดไทย (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น) ซึ่งในปี พ.ศ.2547-2549 งบประมาณในด้านเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพผู้สูงอายุมีการเติบโตที่เด่นชัด และในวันศุกร์ที่ 12 ธันวาคม พ.ศ. 2549 มติคณะรัฐมนตรีได้อนุมัติเพิ่มจำนวนเบี้ยยังชีพจากคนละ 300 บาทต่อเดือน เป็นคนละ 500 บาทต่อเดือน ในปีพ.ศ.2550 รัฐบาลได้จัดสรรเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเพิ่มเป็น 1,755,266 คน จำนวนงบประมาณทั้งสิ้น 10,532 ล้านบาท (วรเวศม์ สุวรรณระดาและอาภาพรธณ คำวชิรพิทักษ์, 2552: 12-13)

2.2.2 ระเบียบการสงเคราะห์เพื่อการยังชีพและการเปลี่ยนแปลง

ในปีพ.ศ.2536 “ระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ว่าด้วยการจ่ายเงินอุดหนุนกองทุนส่งเสริมสวัสดิการผู้สูงอายุและครอบครัวในชุมชน พ.ศ.2536” ถูกประกาศให้มีผลบังคับใช้ในการคัดเลือกผู้สูงอายุที่สมควรได้รับเบี้ยยังชีพสำหรับกองทุนส่งเสริมสวัสดิการผู้สูงอายุและครอบครัวในชุมชน โดยผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพจะได้รับเบี้ยยังชีพคนละ 200 บาทต่อเดือน โดยมีรายละเอียดดังนี้ (วรเวศม์ สุวรรณระดา และอาภาพรธณ คำวชิรพิทักษ์, 2552 : 13-15)

1. คุณสมบัติของผู้ได้รับเบี้ยยังชีพ ได้แก่ ผู้สูงอายุที่มีอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป อาศัยอยู่ในหมู่บ้านตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป อาศัยอยู่ในหมู่บ้านที่มีการจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ถูกทอดทิ้ง ขาดผู้อุปการะเลี้ยงดู หรือมีฐานะครอบครัวยากจน หรือไม่สามารถประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองได้

2. วิธีการสรรหา คณะกรรมการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านเสนอรายชื่อผู้สูงอายุที่สมควรได้รับเบี้ยยังชีพไปยังจังหวัด หลังจากนั้นสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดนำรายชื่อจากคณะกรรมการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านเสนอให้คณะกรรมการคัดเลือกผู้สูงอายุดังกล่าว และจังหวัดเสนอรายชื่อผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพจากคณะกรรมการให้กรมประชาสงเคราะห์พิจารณาจัดสรร

3. วิธีการจ่ายเงิน หลังจากจังหวัดเสนอรายชื่อผู้สูงอายุที่ได้รับอนุมัติเบี้ยยังชีพให้กรมประชาสงเคราะห์พิจารณาจัดสรรแล้วกรมประชาสงเคราะห์จะพิจารณาจัดสรรเบี้ยยังชีพและโอนเงินไปที่สำนักงานจังหวัด หลังจากนั้นสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดวางฎีกาการเบิกจ่ายเงินเบี้ยยังชีพประจำเดือน และพิจารณาส่งมอบเงินให้ประชาสงเคราะห์อำเภอ (ถ้ามี) หรือคณะกรรมการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน เพื่อให้คณะกรรมการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านดำเนินการจ่ายเงินให้กับผู้สูงอายุ

หลังจากนั้นในปีพ.ศ.2543-2548 มีการแก้ไขระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจ่ายเงินสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเป็นระยะๆ โดยในปี พ.ศ.2543 “ระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ พ.ศ. 2543” ก็ได้มีผลบังคับใช้ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงที่เด่นชัด

ในระเบียบฉบับปี พ.ศ. 2543 กับฉบับปี พ.ศ.2536 ก็คือ จำนวนเงินเบี้ยยังชีพเพิ่มขึ้นจาก 200 บาทต่อคนต่อเดือน เป็น 300 บาทต่อคนต่อเดือน คุณสมบัติของผู้สูงอายุที่ควรได้รับเบี้ยยังชีพก็จะมีเปลี่ยนแปลง โดยเน้นให้เฉพาะผู้ที่ยากไร้จริงๆ นอกจากนี้ ในการคัดเลือกผู้สูงอายุที่สมควรได้รับเบี้ยยังชีพยังกำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลเข้ามามีส่วนร่วมกับคณะกรรมการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านในกระบวนการคัดเลือกอีกด้วย สำหรับในส่วนของการจ่ายเงินนั้น ระเบียบฉบับที่ 2 ได้เพิ่มทางเลือกให้กับผู้สูงอายุยังสามารถมอบอำนาจให้ผู้อื่นมารับเบี้ยยังชีพแทน ได้อีกด้วย

ปี พ.ศ. 2545 “ระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545” ได้ถูกประกาศให้มีผลบังคับใช้ จุดเด่นของระเบียบฉบับนี้คือ เพิ่มเกณฑ์ในการคัดเลือกผู้สูงอายุที่สมควรได้รับเบี้ยยังชีพ และให้คณะกรรมการระดับท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการคัดเลือกดังกล่าว ในปี พ.ศ.2548 “ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548” ถูกประกาศใช้มาจนถึงปัจจุบัน จุดเด่นของระเบียบฉบับนี้คือการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม โดยประกาศฉบับนี้มีการให้สิทธิแก่ประชาชนเป็นผู้เสนอรายชื่อผู้สูงอายุที่สมควรจะได้รับเบี้ยยังชีพ

ปี พ.ศ. 2552 “ระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ พ.ศ. 2552” รัฐบาลได้กำหนดนโยบายเร่งด่วนที่จะดำเนินการสร้างหลักประกันด้านรายได้ให้แก่กลุ่มผู้สูงอายุ ที่มีรายได้ไม่เพียงพอต่อการยังชีพ หรือไม่สามารถประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองได้ โดยจัดสรรเบี้ยยังชีพให้แก่ผู้สูงอายุที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป แสดงความจำนง โดยขอขึ้นทะเบียนเพื่อขอรับการสงเคราะห์ยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีทะเบียนบ้านอยู่ และตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 13 มกราคม พ.ศ. 2552 อนุมัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถอนุมัติงบประมาณส่วนท้องถิ่นจ่ายเงินเบี้ยยังชีพแก่ผู้สูงอายุ ในอัตราคนละ 500 บาทต่อเดือน นอกจากนี้ยังมีการพัฒนาที่เด่นชัดในเรื่องกระบวนการคัดเลือกผู้สูงอายุ โดยระเบียบปี พ.ศ. 2548 และปี พ.ศ. 2552 มีการส่งเสริมให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมในกระบวนการคัดเลือกผู้สูงอายุผ่านประชาสังคมท้องถิ่น ซึ่งสอดคล้องกับพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 ที่กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริหารสาธารณะตามมาตรา 16 (10) ในเรื่องการสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และคนด้อยโอกาสนั่นเอง

2.2.3 กระบวนการคัดเลือกผู้ได้รับเงินสงเคราะห์ภายใต้ระเบียบปัจจุบัน

ปัจจุบันในการจ่ายเงินสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุจะยึดตามระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุ ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ พ.ศ. 2552 อาศัยตามความในมาตรา 9 (8) แห่งพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 มติที่ประชุมคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติครั้งที่ 2/2552 เมื่อ

วันที่ 19 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2552 และตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 13 มกราคม พ.ศ. 2552 ได้กำหนดระเบียบว่าด้วยการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไว้ว่า ผู้มีคุณสมบัติได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(1) มีสัญชาติไทย

(2) มีอายุ 60 ปี บริบูรณ์ขึ้นไป โดยเป็นผู้ที่เกิดก่อนวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2492

(3) ไม่เป็นผู้ได้รับสวัสดิการหรือสิทธิประโยชน์อื่นใดจากหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ผู้รับเงินบำนาญ ผู้รับเงินเบี้ยยังชีพตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย หรือกรุงเทพมหานคร ผู้สูงอายุที่อยู่ในสถานสงเคราะห์ของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ที่ได้รับเงินเดือน ค่าตอบแทน รายได้ประจำ หรือผลประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นที่รัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดให้เป็นประจำ

การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับตามระเบียบนี้ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จ่ายเป็นรายเดือน ๆ ละ 1 ครั้ง ในอัตราเดือนละ 500 บาท ดังนี้

(1) จ่ายเป็นเงินสดหรือโอนเข้าบัญชีเงินฝากธนาคาร ในนามผู้มีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

(2) จ่ายเป็นเงินสดหรือโอนเข้าบัญชีเงินฝากธนาคาร ในนามบุคคลที่ได้รับมอบหมายจากผู้มีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเป็นลายลักษณ์อักษร

การสิ้นสุดการได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และสิทธิของบุคคลดังกล่าวสิ้นสุดลงในกรณีถึงแก่กรรม ขาดคุณสมบัติ และแจ้งละสิทธิการขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเป็นลายลักษณ์อักษรต่อผู้บริหาร องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตนมีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุอยู่

สรุป การจัดสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุของเทศบาลนครเชียงใหม่ในปัจจุบันนั้น เป็นไปตามระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุ ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ พ.ศ. 2552 อาศัยตามความในมาตรา 9 (8) แห่งพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 มติที่ประชุมคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติครั้งที่ 2/2552 เมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2552 และตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 13 มกราคม พ.ศ. 2552 ได้กำหนดระเบียบว่าด้วยการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไว้ว่า ผู้มีคุณสมบัติได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ต้องมีสัญชาติไทย มีอายุ 60 ปี บริบูรณ์ขึ้นไป ไม่เป็นผู้ได้รับสวัสดิการหรือสิทธิประโยชน์อื่นใดจากหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเทศบาลนครเชียงใหม่ จะดำเนินการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุให้แก่ผู้มีสิทธิ รายเดือน ๆ ละ 1 ครั้ง ในอัตราเดือนละ 500 บาท

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนและแนวนโยบายขององค์การสหประชาชาติในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ

สมัชชาใหญ่แห่งองค์การสหประชาชาติได้มีมติรับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal of Human Rights) เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1948 (พ.ศ. 2491) โดยเรียกร้องให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติตามข้อบัญญัติอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของความเป็นมนุษย์ที่เคารพในเกียรติยศและศักดิ์ศรี ความมีเสรีภาพ ความยุติธรรม โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของสถานการณ์ทางการเมืองของแต่ละประเทศ ซึ่งในบทบัญญัติของปฏิญญาดังกล่าว ได้มีบทบัญญัติที่กล่าวถึงสิทธิของผู้สูงอายุไว้ในมาตรา 25 (1) คือ “มนุษย์ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับมาตรฐานในการครองชีพที่เหมาะสม เพื่อสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีของตนเองและครอบครัว อันได้แก่ อาหาร ที่อยู่อาศัย การรักษาพยาบาลและบริการทางสังคมที่จำเป็นและมีสิทธิที่จะได้รับหลักประกันความมั่นคงในกรณีการว่างงาน การเจ็บป่วย การเสื่อมสมรรถภาพ การเป็นหม้ายหรือการขาดความไม่สะดวกในการดำรงชีวิตอื่นที่นอกเหนือจากการควบคุม” (ศศิพัฒน์ ยอดเพชร, 2549)

แต่เนื่องจากสถานการณ์ทางการเมืองและการปกครองของแต่ละประเทศมีสภาพแตกต่างกัน ประกอบกับความไม่มั่นคงทางการเมือง จึงส่งผลให้การคุ้มครองสิทธิของผู้สูงอายุทั่วโลก มีขึ้นอย่างไม่เท่าเทียมกันในแต่ละประเทศ ดังนั้นในปี ค.ศ. 1982 (พ.ศ. 2525) สมัชชาใหญ่แห่งองค์การสหประชาชาติได้มีมติรับรองแผนปฏิบัติการระหว่างประเทศเกี่ยวกับผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นมาตรการระหว่างประเทศ ฉบับแรกที่ได้มีการวางแนวคิด หลักนโยบาย และโครงการที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุไว้อย่างเป็นทางการ และเป็นปีเดียวกันที่ประชุมสมัชชาโลกเกี่ยวกับผู้สูงอายุได้มีมติรับรองแผนดังกล่าว ณ กรุงเวียนนา ประเทศออสเตรีย จึงมักเรียกแผนดังกล่าวว่า Vienna Plan โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อก่อให้เกิดความมั่นคงในศักยภาพของรัฐและสังคมในด้านความร่วมมือในระดับภูมิภาคและระหว่างประเทศในการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพเกี่ยวกับผู้สูงอายุในประเด็นต่างๆ คือ สุขภาพและโภชนาการ การคุ้มครองผู้บริโภครายสูงอายุ ที่อยู่อาศัยและสิ่งแวดล้อม ครอบครัว สวัสดิการสังคม การประกันรายได้และการจ้างงาน และการศึกษา ซึ่งมาตรฐานและยุทธวิธีเหล่านี้ได้รับการยอมรับว่าเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิมนุษยชน ซึ่งเป็นสิทธิที่ปฏิบัติและความรับผิดชอบของแต่ละรัฐ

2.3.1 หลักการจัดบริการสวัสดิการสังคมแก่ผู้สูงอายุของสหประชาชาติ

สหประชาชาติได้รับรองหลักการสำหรับผู้สูงอายุเมื่อวันที่ 16 ธันวาคม ค.ศ. 1991 (พ.ศ. 2534) ซึ่งกรมประชาสงเคราะห์ได้ใช้เป็นหลักสำคัญในการกำหนดแนวทางในการจัดบริการให้แก่ผู้สูงอายุ ดังนี้ (ศศิพัฒน์ ยอดเพชร, 2549)

หลักการที่ 1 การมีเสรีภาพ

1. ผู้สูงอายุควรได้รับ อาหาร น้ำ ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม และการดูแลสุขภาพอนามัยอย่างเพียงพอ โดยการมีรายได้ การสนับสนุนของครอบครัวและชุมชน
2. ผู้สูงอายุควรได้รับโอกาสในการทำงานหรือสามารถได้รับรายได้อื่นๆ
3. ผู้สูงอายุควรมีส่วนร่วมในการตัดสินใจว่าเมื่อใดจะต้องพ้นจากการทำงาน
4. ผู้สูงอายุควรได้รับการฝึกอบรมและการศึกษาตามความเหมาะสม
5. ผู้สูงอายุควรที่จะได้อยู่ในสภาพแวดล้อมที่สงบ ปลอดภัยด้วยความพึงพอใจตามกำลังความสามารถ
6. ผู้สูงอายุควรที่จะได้อยู่ในบ้านของตนเอง ตลอดระยะเวลาอันเท่าที่เป็นไปได้

หลักการที่ 2 การมีส่วนร่วม

1. ผู้สูงอายุควรมีส่วนร่วมในการกำหนดและดำเนินงานตามนโยบายต่างๆ ที่จะส่งผลโดยตรงต่อความเป็นอยู่ที่ดีของตนและสามารถถ่ายทอดความรู้และทักษะให้กับชนรุ่นหลังได้
2. ผู้สูงอายุควรที่จะได้รับการพัฒนาโอกาสต่างๆ เพื่อให้บริการแก่ชุมชนและเป็นอาสาสมัครในตำแหน่งที่เหมาะสมตามความสนใจและกำลังความสามารถของตน
3. ผู้สูงอายุควรมีบทบาทที่จะจัดตั้งกลุ่มหรือสมาคมของผู้สูงอายุเองได้

หลักการที่ 3 การได้รับการดูแล

1. ผู้สูงอายุควรได้รับการดูแลจากครอบครัว ชุมชนและได้รับการคุ้มครอง
2. ผู้สูงอายุควรได้รับการดูแลด้านสุขภาพอนามัยเพื่อให้ได้รับการฟื้นฟูทางร่างกาย จิตใจ และอารมณ์ให้ดีขึ้น เพื่อเป็นการป้องกันหรือชะลอการเจ็บป่วยในระยะเริ่มต้น
3. ผู้สูงอายุควรได้รับโอกาสในการเข้าถึงบริการทางสังคมและกฎหมาย เพื่อเป็นการส่งเสริมสนับสนุน การเป็นอิสระ การคุ้มครองและการได้รับการดูแล
4. ผู้สูงอายุควรได้รับการดูแล คุ้มครอง ฟื้นฟูและส่งเสริมทางด้านสังคมและจิตใจอย่างเหมาะสมจากสถานสงเคราะห์ผู้สูงอายุที่มีสภาพแวดล้อมที่มั่นคง
5. ผู้สูงอายุควรได้รับสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิต

หลักการที่ 4 การบรรลุความพึงพอใจของตนเอง

1. ผู้สูงอายุควรได้รับโอกาสพัฒนาศักยภาพของตนเองอย่างเต็มความสามารถ
2. ผู้สูงอายุควรได้รับโอกาสในการศึกษา วัฒนธรรม จิตใจ และกิจกรรมนันทนาการของสังคม

หลักการที่ 5 ความมีศักดิ์ศรี

1. ผู้สูงอายุควรที่จะดำรงชีวิตอยู่ด้วยศักดิ์ศรีและความปลอดภัย โดยปราศจากการถูกแสวงหาผลประโยชน์ ถูกทำร้ายร่างกายและจิตใจ
2. ผู้สูงอายุควรได้รับการปฏิบัติอย่างเหมาะสมตามสถานภาพและภูมิหลังและมีอิสระในการช่วยเหลือตนเองทางด้านเศรษฐกิจ

นอกจากหลักการต่าง ๆ ที่กล่าวมา ในปี พ.ศ. 2542 องค์การสหประชาชาติได้ประกาศให้ปีนั้นเป็นปีสากลว่าด้วยผู้สูงอายุ (International Year of Older Persons) และได้เชิญชวนให้ประเทศสมาชิกได้ร่วมจัดกิจกรรมและเฉลิมฉลองปีดังกล่าว โดยมีหลักการของสหประชาชาติในการจัดกิจกรรม “มุ่งสู่สังคมเพื่อคนทุกวัย” (Towards a Society For all Ages) เพื่อลดช่องว่างในสังคมระหว่างผู้สูงอายุกับบุคคลวัยอื่น ๆ โดยมีหลักการว่า ผู้สูงอายุได้รับการเอาใจใส่ในสังคมด้านต่างๆ ดังนี้

- ความเป็นอิสระ (Independence)
- การมีส่วนร่วม (Participation)
- การดูแลเอาใจใส่ (Care)
- ความพึงพอใจในตนเอง (Self- Fulfillment)
- ความมีศักดิ์ศรี (Dignity)

สรุป จากแนวคิดสิทธิมนุษยชนและแนวนโยบายขององค์การสหประชาชาติในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ จะเห็นได้ว่า หลักการจัดบริการสวัสดิการสังคมแก่ผู้สูงอายุของสหประชาชาติให้ความสำคัญในการจัดบริการให้แก่ผู้สูงอายุ โดยคำนึงถึง หลักการที่ 1 การมีเสรีภาพ หลักการที่ 2 การมีส่วนร่วม หลักการที่ 3 การได้รับการดูแล หลักการที่ 4 การบรรลุความพึงพอใจของตนเอง และหลักการที่ 5 ความมีศักดิ์ศรี ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาจะนำแนวคิดสิทธิมนุษยชนและแนวนโยบายขององค์การสหประชาชาติในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุมาวิเคราะห์เชื่อมโยงกับการจัดการสวัสดิการเบี้ยยังชีพของผู้สูงอายุของเทศบาลนครเชียงใหม่ ว่าเป็นไปตามหลักการทั้ง 5 หรือไม่

2.4 แนวนโยบายเกี่ยวกับสวัสดิการผู้สูงอายุในประเทศไทย

ประเทศไทยได้มีแนวนโยบายและการดำเนินการคุ้มครองและจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุตามนโยบายขององค์การสหประชาชาติ ดังนี้ (สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ, 2549: 3-4)

2.4.1 แผนผู้สูงอายุระยะยาว (พ.ศ. 2525 – 2544)

อันสืบเนื่องจากการประชุมสมัชชาสหประชาชาติในวันที่ 14 ธันวาคม พ.ศ. 2521 คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ซึ่งมีหน้าที่วางแผน กำกับดูแลนโยบายและจัดกิจกรรมระดับชาติที่เกี่ยวกับผู้สูงอายุในระยะยาว โดยมีการกำหนดมาตรการที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ

ในการจัดสวัสดิการเคลื่อนที่และการให้สิทธิลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีรายได้ให้แก่ผู้สูงอายุและบุคคลที่อุปการะผู้สูงอายุไว้ในครอบครัว

นอกจากนี้ยังได้กำหนดบทบาทให้ครอบครัวและชุมชนได้มีส่วนร่วมในการดูแลผู้สูงอายุไว้ดังนี้

1. ผู้สูงอายุควรได้อยู่กับครอบครัวอย่างอบอุ่น ได้รับการเคารพและการดูแลเอาใจใส่จากลูกหลาน
2. ผู้สูงอายุที่ไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้และไม่ได้รับการคุ้มครองดูแลจากครอบครัวควรได้รับการดูแลจากสังคม
3. ผู้สูงอายุควรได้รับการสนับสนุนให้มีส่วนร่วมในกิจกรรมของครอบครัวและชุมชนตามความถนัดและความสามารถของแต่ละบุคคล
4. ผู้สูงอายุควรได้รับข้อมูล ข่าวสารและวิธีการดูแลสุขภาพ ตลอดจนข่าวสารเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ผู้สูงอายุปรับตัวเองให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงนั้นๆ ได้

แผนผู้สูงอายุดังกล่าวประสบกับปัญหาการดำเนินงานและการนำไปสู่การปฏิบัติการดำเนินงานของคณะกรรมการระดับชาติไม่มีความต่อเนื่องเพราะมีการปรับเปลี่ยนตัวกรรมการอยู่บ่อยครั้งและงบประมาณที่ได้รับจัดสรรและบุคลากรมีจำนวนน้อยและกระจัดกระจายตามหน่วยงานต่าง ๆ

2.4.2 นโยบายและมาตรการผู้สูงอายุระยะยาว (พ.ศ. 2535 - 2554)

มาตรการดังกล่าวถูกจัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์หลัก ดังนี้ (สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ, 2549: 5 – 6)

1. ส่งเสริมและให้บริการการเรียนรู้ที่จะทำให้ผู้สูงอายุรู้จักการปรับตัวการป้องกันโรคและการรักษาสุขภาพ
2. จัดให้มีบริการพื้นฐานและสวัสดิการทางสังคมและการสงเคราะห์ให้แก่ผู้สูงอายุ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้สูงอายุที่มีรายได้น้อยและไม่มีผู้อุปการะ
3. สนับสนุนให้ผู้สูงอายุได้ทำงานตามความสามารถและความถนัด
4. ส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างสมาชิกในครอบครัวและผู้สูงอายุ
5. สนับสนุนให้สถาบันศาสนามีบทบาทในการเป็นที่พึ่งพาทางใจแก่ผู้สูงอายุ
6. ส่งเสริมสนับสนุนให้ชุมชนและภาคเอกชนเข้าร่วมจัดบริการและสวัสดิการสังคมให้แก่ผู้สูงอายุ

7. สนับสนุนให้มีการผลิตและพัฒนาบุคลากรสำหรับดูแลรักษาและให้บริการแก่ผู้สูงอายุ

2.4.3 ปฏิญญาผู้สูงอายุไทย (พ.ศ. 2542)

เพื่อเป็นการแสดงเจตนารมณ์ในเรื่องสิทธิของผู้สูงอายุ ดังปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อให้แผนงาน นโยบาย และมาตรการต่างๆ ที่ได้กำหนดไว้ได้นำไปสู่การปฏิบัติ ในปี พ.ศ. 2542 ผู้แทนจากองค์กรที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุทั้งภาครัฐและเอกชน องค์กร ผู้สูงอายุ และผู้ทรงคุณวุฒิได้ร่วมกันจัดทำปฏิญญาผู้สูงอายุไทยขึ้น เพื่อถือปฏิบัติให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ผู้สูงอายุไทย โดยมีรายละเอียด ดังนี้ (สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ, 2549: 7 – 9)

รัฐบาล องค์กรเอกชน ประชาชน และสถาบันสังคมต่าง ๆ ได้ตระหนักถึงศักดิ์ศรีและคุณค่าของผู้สูงอายุ ซึ่งได้ทำประโยชน์ในฐานะ “ผู้ให้” แก่สังคมมาโดยตลอด ดังนั้นจึงควรได้รับผลในฐานะเป็น “ผู้รับ” จากสังคมด้วย

ปฏิญญาผู้สูงอายุไทยเป็นพันธกรณี เพื่อให้ผู้สูงอายุได้มีคุณภาพชีวิตที่ดี ได้รับการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิ จึงได้กำหนดสาระสำคัญไว้ดังนี้

ข้อ 1 ผู้สูงอายุต้องได้รับปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตอย่างมีคุณค่าและศักดิ์ศรี ได้รับการพิทักษ์และคุ้มครองให้พ้นจากการถูกทอดทิ้งและละเมิดสิทธิ โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ โดยเฉพาะผู้สูงอายุที่ไม่สามารถพึ่งตนเองหรือครอบครัวได้และผู้พิการที่สูงอายุ

ข้อ 2 ผู้สูงอายุควรอยู่กับครอบครัวโดยได้รับความเคารพ รัก ความเข้าใจ ความเอื้ออาทร การดูแลเอาใจใส่ การยอมรับบทบาทของกันและกันระหว่างสมาชิกในครอบครัว เพื่อให้เกิดความสัมพันธ์อันดีในการอยู่กันอย่างมีความสุข

ข้อ 3 ผู้สูงอายุควรได้รับโอกาสในการศึกษา เรียนรู้ และพัฒนาศักยภาพของตนเองอย่างต่อเนื่อง เข้าถึงข้อมูลข่าวสารและบริการทางสังคมอันเป็นประโยชน์ในการดำรงชีวิต เข้าใจถึงความเปลี่ยนแปลงของสังคมรอบด้านเพื่อสามารถปรับตัวบทบาทของตนให้สมวัย

ข้อ 4 ผู้สูงอายุควรได้รับการถ่ายทอดความรู้ และประสบการณ์ให้สังคม มีโอกาสได้ทำงานที่เหมาะสมกับวัยตามความสมัครใจ โดยได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรม เพื่อให้เกิดความภาคภูมิใจและเห็นชีวิตมีคุณค่า

ข้อ 5 ผู้สูงอายุควรได้เรียนรู้ในการดูแลสุขภาพอนามัยของตนเอง ต้องมีหลักประกัน และสามารถเข้าถึงบริการด้านสุขภาพอนามัยอย่างครบวงจรโดยเท่าเทียมกัน รวมทั้งได้รับการดูแลจนถึงวาระสุดท้ายของชีวิตอย่างสงบตามศรัทธา

ข้อ 6 ผู้สูงอายุควรได้มีบทบาท และส่วนร่วมในกิจกรรมของครอบครัว ชุมชน และสังคม โดยเฉพาะการรวมกลุ่มเพื่อแลกเปลี่ยน เรียนรู้ และความเข้าใจอันดีระหว่างผู้สูงอายุด้วยกัน และกับบุคคลทุกวัย

ข้อ 7 รัฐโดยการมีส่วนร่วมขององค์กรเอกชน ประชาชน สถาบันสังคมต้องกำหนดนโยบายและแผนหลักด้านผู้สูงอายุ ส่งเสริมและประสานให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องให้บรรลุผลตามเป้าหมาย

ข้อ 8 รัฐโดยการมีส่วนร่วมขององค์กรภาคเอกชน ประชาชน สถาบันสังคมต้องตรากฎหมายว่าด้วยผู้สูงอายุ เพื่อเป็นหลักประกันและบังคับใช้ในการพิทักษ์สิทธิ ค้ำครองสวัสดิภาพ และจัดสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุ

ข้อ 9 รัฐโดยการมีส่วนร่วมขององค์กรภาคเอกชน ประชาชน สถาบันสังคมต้องรณรงค์ปลูกฝังค่านิยมให้สังคมตระหนักถึงคุณค่าของผู้สูงอายุตามวัฒนธรรมไทยที่เน้นความกตัญญูต่อบุพการีและความเอื้ออาทรต่อกัน

2.4.4 แผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545 – 2564)

คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานผู้สูงอายุแห่งชาติ (2545: 33-36) ได้จัดทำแผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545 – พ.ศ. 2564) ได้กำหนดให้แผนฉบับนี้เป็นแผนยุทธศาสตร์ 5 หมวด ได้แก่

1. ยุทธศาสตร์ด้านการเตรียมความพร้อมของประชากรเพื่อวัยสูงอายุที่มีคุณภาพ
2. ยุทธศาสตร์ด้านการส่งเสริมผู้สูงอายุ
3. ยุทธศาสตร์ด้านระบบคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ
4. ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเพื่อการพัฒนาทางด้านผู้สูงอายุระดับชาติ และการพัฒนาบุคลากรด้านผู้สูงอายุ
5. ยุทธศาสตร์การประมวลและพัฒนาองค์ความรู้ด้านผู้สูงอายุและการติดตามประเมินผลการดำเนินการตามแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ

ยุทธศาสตร์ทั้ง 5 หมวดที่เกี่ยวกับการพัฒนาสวัสดิการผู้สูงอายุปรากฏอยู่ใน 3 ยุทธศาสตร์ คือ ยุทธศาสตร์ด้านการเตรียมความพร้อมของประชากรเมื่อวัยสูงอายุที่มีคุณภาพ ยุทธศาสตร์ด้านการส่งเสริมผู้สูงอายุและยุทธศาสตร์ด้านระบบคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ

1. ยุทธศาสตร์ด้านการเตรียมความพร้อมของประชากรเพื่อวัยสูงอายุที่มีคุณภาพได้ประกอบด้วย 3 มาตรการ มีเพียงมาตรการเดียวที่เป็นการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุในระยะยาว คือ มาตรการหลักประกันด้านรายได้สำหรับผู้สูงอายุ ได้แก่

- ขยายหลักประกันยามชราภาพให้ครอบคลุมบุคคลทั่วไป

- ส่งเสริมการออมตั้งแต่วัยต้น
- ลดหย่อนภาษีเพื่อส่งเสริมการออมเพื่อสุขภาพ

2. ยุทธศาสตร์ด้านการส่งเสริมผู้สูงอายุประกอบด้วย 6 มาตรการ มีมาตรการที่สำคัญ 3 มาตรการ ได้แก่

2.1 มาตรการส่งเสริมการอยู่ร่วมกันและสร้างความเข้มแข็งขององค์กรผู้สูงอายุ

- ส่งเสริมการจัดตั้งชมรมผู้สูงอายุและเครือข่าย
- สนับสนุนกิจกรรมขององค์กรเครือข่ายผู้สูงอายุ

2.2 มาตรการส่งเสริมด้านการทำงานและการหารายได้ของผู้สูงอายุ

- ส่งเสริมการทำงานทั้งเต็มเวลาและไม่เต็มเวลา ทั้งในระบบและนอกระบบ
- ส่งเสริมการฝึกอาชีพและจัดหางานให้เหมาะกับวัยและความสามารถ
- ส่งเสริมการรวมกลุ่มของชุมชนเพื่อจัดทำกิจกรรมเสริมรายได้โดยให้ผู้สูงอายุมีส่วนร่วมด้วย

2.3 มาตรการสนับสนุนผู้สูงอายุที่มีศักยภาพ

- ส่งเสริมและเปิดโอกาสให้มีการเผยแพร่ภูมิปัญญาของผู้สูงอายุและให้มีส่วนร่วมในกิจกรรมสังคมต่างๆ

3. ยุทธศาสตร์ด้านระบบคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุประกอบด้วย 4 มาตรการมี 3 มาตรการที่แสดงถึงการพัฒนาเพื่อคุ้มครอง สร้างหลักประกันให้กับผู้สูงอายุในระยะยาว ได้แก่

1) มาตรการคุ้มครองด้านรายได้ที่สำคัญ เช่น

- จัดสวัสดิการด้านรายได้แก่ผู้สูงอายุที่ยากจนและไม่มีแหล่งพึ่งพิงที่เพียงพอ
- ขยายหลักประกันยามชราภาพให้ครอบคลุมผู้สูงอายุ
- ส่งเสริมการจัดตั้งกองทุนในชุมชนที่มีวัตถุประสงค์ครอบคลุมผู้สูงอายุ

2) มาตรการหลักประกันด้านสุขภาพให้ ได้แก่ การพัฒนาและส่งเสริมระบบประกันสุขภาพที่มีคุณภาพเพื่อผู้สูงอายุทุกคน

3) มาตรการด้านครอบครัว ผู้ดูแล และการคุ้มครองที่น่าสนใจ ได้แก่

- ลดหย่อนภาษีสำหรับผู้ดูแลผู้สูงอายุที่ช่วยเหลือตัวเองไม่ได้
- เร่งรัดให้มีกฎหมายและแนวปฏิบัติในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้สูงอายุที่ได้รับการทารุณกรรม หรือการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือถูกทอดทิ้งจนเกิดผลเสียร้ายแรงทางสุขภาพกายและ/หรือสุขภาพจิต

- ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุได้อยู่กับครอบครัวอย่างมีคุณภาพและต่อเนื่องจนวาระสุดท้ายของชีวิต

- รณรงค์ให้เห็นคุณค่าของผู้สูงอายุ
- ส่งเสริมสมาชิกในครอบครัวให้มีศักยภาพในการดูแลผู้สูงอายุ โดยการให้

ความรู้และเรียนรู้วิธีการขอความช่วยเหลือ

แผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545 – 2564) ให้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาผู้สูงอายุอยู่ภายใต้ปรัชญาการสร้างหลักประกันในวัยสูงอายุที่เน้นกระบวนการพัฒนาเพื่อสร้างความมั่นคงทางสังคมโดยให้ผู้สูงอายุช่วยตนเอง ครอบครัวเกื้อหนุน ชุมชนช่วยเหลือ สังคมรัฐเกื้อหนุน การตระหนักในคุณค่าและศักยภาพของผู้สูงอายุ การสร้างคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในครอบครัวและชุมชน ดังนั้นร่างแผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ 2 ได้กำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบในแต่ละยุทธศาสตร์ไว้ชัดเจน เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ ผู้สูงอายุมีสถานะดี ทั้งสุขภาพกายและจิต อยู่กับครอบครัวอย่างอบอุ่น มีหลักประกันมั่นคง อยู่อย่างมีคุณค่า มีศักดิ์ศรีพึ่งตนเองได้ มีส่วนร่วม และเป็นที่ยึดเหนี่ยวทางจิตใจของครอบครัวและชุมชน

2.4.5 พระราชบัญญัติผู้สูงอายุแห่งชาติ พ.ศ.2546

พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 เป็นกฎหมายที่จะเอื้อให้เกิดโครงสร้าง องค์กร และระบบบริหารจัดการที่จะรองรับการดำเนินงานที่เกี่ยวกับผู้สูงอายุของประเทศ ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมีสาระสำคัญโดยสรุป คือ มีการกำหนดให้มีคณะทำงานที่รับผิดชอบในการจัดสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุทั้งในเชิงนโยบาย แผนงาน และเสนอความเห็นในการออกกฎหมาย มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อผู้สูงอายุและกำหนดสิทธิและประโยชน์ที่ผู้สูงอายุพึงจะได้รับการคุ้มครอง พระราชบัญญัติผู้สูงอายุแห่งชาติได้ปรากฏมาตรการในการคุ้มครองและสนับสนุนผู้สูงอายุในด้านต่างๆ ดังนี้

“มาตรา 11 ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนในด้านต่าง ๆ ดังนี้

1. การบริการทางการแพทย์และการสาธารณสุขที่จัดไว้โดยให้ความสะดวกแก่ผู้สูงอายุเป็นกรณีพิเศษ
2. การศึกษาตามความเหมาะสม
3. การประกอบอาชีพหรือฝึกอาชีพที่เหมาะสม
4. การพัฒนาตนเองและการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม การรวมกลุ่มในลักษณะเครือข่ายหรือชุมชน
5. การอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยโดยตรงแก่ผู้สูงอายุในอาคารสถานที่ ยานพาหนะหรือการบริการสาธารณะอื่น
6. การช่วยเหลือด้านค่าโดยสารยานพาหนะตามความเหมาะสม

7. การช่วยเหลือผู้สูงอายุซึ่งได้รับอันตรายจากการถูกทารุณกรรมหรือถูกแสวงหาประโยชน์ โดยมีขอบด้วยกฎหมาย หรือถูกทอดทิ้ง

8. การให้คำแนะนำ ปรีกษา หรือดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องในทางคดี

9. การจัดที่พักอาศัย อาหารและเครื่องนุ่งห่มให้ตามความจำเป็นอย่างทั่วถึง

10. การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพตามความจำเป็นอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

11. การสงเคราะห์ในการจัดการศพตามประเพณี

12. การอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศ กำหนด

2.4.6 บทบัญญัติคุ้มครองสิทธิผู้สูงอายุในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้บัญญัติถึงเรื่องสิทธิของผู้สูงอายุไว้ดังต่อไปนี้ (คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานผู้สูงอายุแห่งชาติ, 2552: ระบบออนไลน์)

หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย

มาตรา 30 บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิดเชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรา 40 บุคคลย่อมมีสิทธิในกระบวนการยุติธรรม คือ เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ หรือผู้พิการหรือทุพพลภาพ ย่อมมีสิทธิได้รับความคุ้มครองในการดำเนินกระบวนการพิจารณาตัวอย่างเหมาะสม และย่อมมีสิทธิได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสมในคดีที่เกี่ยวกับความรุนแรงทางเพศ

หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

มาตรา 53 บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ มีสิทธิได้รับสวัสดิการ สิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะอย่างสมศักดิ์ศรี และความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐ

มาตรา 80 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านสังคม การสาธารณสุข การศึกษา และวัฒนธรรม คือ คุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน สนับสนุนการอบรมเลี้ยงดู และให้การศึกษাপฐมวัย ส่งเสริมความเสมอภาคของหญิงและชาย เสริมสร้างและพัฒนาความเป็นปึกแผ่นของสถาบันครอบครัวและชุมชน รวมทั้งต้องสงเคราะห์และจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุ ผู้ยากไร้ ผู้พิการ หรือทุพพลภาพ และผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและพึ่งพาตนเองได้

สรุป จากแนวนโยบายเกี่ยวกับสวัสดิการผู้สูงอายุในประเทศไทย จะเห็นได้ว่าประเทศไทย ได้มีแนวนโยบายและการดำเนินการคุ้มครองและจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุตั้งแต่ปี 2525- จนถึงปัจจุบัน (ปี 2553) เริ่มแรกนั้นจะมุ่งเน้นบทบาทของครอบครัวและชุมชนในการร่วมกันดูแลเอาใจ ผู้สูงอายุ ส่วนการช่วยเหลือด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตยังไม่ความชัดเจน พอมาในช่วงนโยบายและ มาตรการผู้สูงอายุระยะยาว (พ.ศ. 2535 - 2554) การให้ความช่วยเหลือและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น โดยรัฐบาลมุ่งเน้นส่งเสริมและให้บริการการเรียนรู้ที่จะทำให้ผู้สูงอายุรู้จัก การปรับตัวการป้องกันโรคและการรักษาสุขภาพ ตลอดจนจัดให้มีบริการพื้นฐานและสวัสดิการทาง สังคมและการสงเคราะห์ให้แก่ผู้สูงอายุ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้สูงอายุที่มีรายได้น้อยและไม่มีผู้อุปการะ และในแผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545 – 2564) ได้แผนยุทธศาสตร์ ด้านการเตรียมความ พร้อมของประชากรเพื่อวัยสูงอายุที่มีคุณภาพ ด้านการส่งเสริมผู้สูงอายุ ด้านระบบคุ้มครองทางสังคม สำหรับผู้สูงอายุ การบริหารจัดการเพื่อการพัฒนาทางด้านผู้สูงอายุระดับชาติ และการพัฒนานวัตกรรม ด้านผู้สูงอายุ การประมวลและพัฒนาองค์ความรู้ด้านผู้สูงอายุและการติดตามประเมินผลการ ดำเนินการตามแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ซึ่งถือได้ว่าการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น ภายในอนาคตข้างหน้า จะส่งผลดีต่อผู้สูงอายุมากยิ่งขึ้น

2.5 ข้อมูลพื้นฐานทั่วไปและบทบาทหน้าที่ของเทศบาลนครเชียงใหม่

2.5.1 ข้อมูลพื้นฐานทั่วไปของเทศบาลนครเชียงใหม่

ที่ตั้งและลักษณะของชุมชน

ชุมชนเมืองเชียงใหม่ตั้งอยู่บริเวณที่ราบลุ่มแม่น้ำปิงตอนกลางเชิงดอยสุเทพ มีแม่น้ำปิงไหล ผ่านใจกลางเมืองในแนวเหนือ - ใต้ ชุมชนดั้งเดิมหรือบริเวณเมืองเก่าตั้งอยู่ทางฝั่งตะวันตกของแม่น้ำ ปิง ต่อมาเมื่อชุมชนได้พัฒนาให้มีความเจริญขึ้น โดยมีการขยายตัวข้ามแม่น้ำปิงมาทางฝั่งตะวันออก และภายหลังจากที่ได้มีการตัดถนนล้อมเมือง ชุมชนได้พัฒนาออกไปหลายทิศทางตามเส้นทาง คมนาคม และ โครงข่ายสาธารณูปโภค ธุรกิจการพัฒนาที่ดินและที่พักอาศัยได้ขยายตัวเป็นอย่างมาก สภาพที่แท้จริงของชุมชนเมืองเชียงใหม่ในปัจจุบันไม่ได้คงอยู่แต่เฉพาะในเขตเทศบาลเท่านั้น แต่ได้ ขยายออกไปตามบริเวณชานเมืองและชนบทโดยรอบ

อาณาเขต

เทศบาลนครเชียงใหม่มีอาณาเขตติดต่อ ดังนี้

ทิศเหนือ ติดต่อกับอำเภอเมือง ตำบลสันผีเสื้อ และอำเภอแมริม

ทิศใต้ ติดต่อกับตำบลหนองหอย และตำบลป่าแดด

ทิศตะวันออก ติดต่อกับตำบลหนองป่าครั่ง และตำบลฟ้าฮ่ามบางส่วน

ทิศตะวันตก ติดต่อกับอุทยานแห่งชาติ ป่าดอยสุเทพ อำเภอเมืองจังหวัดเชียงใหม่
พื้นที่รับผิดชอบ

เทศบาลนครเชียงใหม่มีเขตพื้นที่รับผิดชอบ 40.216 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่ 14 ตำบลในเขตอำเภอเมืองเชียงใหม่ คือ ตำบลหายยา ตำบลช้างม่อย ตำบลศรีภูมิ ตำบลวัดเกต ตำบลช้างคลาน ตำบลพระสิงห์ ตำบลสุเทพบางส่วน ตำบลป่าแดดบางส่วน ตำบลหนองป่าครั่งบางส่วน ตำบลท่าศาลาบางส่วน ตำบลป่าตัน ตำบลหนองส่วนบางส่วนและตำบลช้างเผือกบางส่วน

จำนวนประชากร

จำนวนประชากรในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ตามทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2542 – 2553 มีดังนี้

พ.ศ.	ชาย	หญิง	รวม	+ / - (%)	จำนวนบ้าน	+ / - (%)
2542	81,836	89,252	171,088	- 0.02	65,564	+ 0.71
2543	81,847	89,865	171,712	+ 0.37	66,399	+ 1.28
2544	82,525	91,331	173,856	+1.25	67,178	+1.18
2545	74,819	84,584	159,403	-8.31	67,809	+0.94
2546	74,401	84,305	158,706	-0.43	69,073	+1.87
2547	78,835	87,937	166,772	+5.09	68,053	+1.47
2548	70,403	80,608	151,011	- 9.45	70,090	+1.26
2549	69,989	80,483	150,472	-0.35	70,090	+1.21
2550	69,122	79,188	148,310	-1.44	70,973	+1.26
2551	68,310	78,490	146,800	-1.02	71,514	+0.76
2552	66,564	76,406	142,970	-2.31	75,255	+0.88
2553	66,333	75,830	142,163	-0.56	75,721	+0.62
2554	66,036	75,325	141,361	-0.56	75,878	+0.21

ที่มา: งานทะเบียนราษฎร ฝ่ายปกครอง สำนักปลัดเทศบาล (ข้อมูล ณ เดือนมกราคม พ.ศ. 2554)

จำนวนตัวเลขประชากรดังกล่าวมานี้ เป็นจำนวนตัวเลขของประชากรที่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎรอยู่ในเขตเทศบาลเท่านั้น ยังมีประชากรอีกจำนวนหนึ่งที่เดินทางเข้ามาประกอบอาชีพนักเรียน นักศึกษา และนักท่องเที่ยวที่เดินทางเข้ามายังเทศบาลนครเชียงใหม่ในแต่ละวัน กลุ่มประชากรจำนวนนี้เป็นส่วนที่ไม่ทราบจำนวนแน่ชัด (ประชากรแฝง) ซึ่งเป็นประชากรที่เข้ามาใช้บริการสาธารณะด้านต่างๆ ภายในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่เป็นอย่างมาก จึงนับเป็นกลุ่มประชากรที่สำคัญที่มีผลกระทบต่อการเจริญเติบโตของเมือง

2.5.2 อำนาจหน้าที่ของเทศบาลนครเชียงใหม่

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติ ดังนี้ (เทศบาลนครเชียงใหม่, 2554: ระบบออนไลน์)

1. รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
2. ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ
3. รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะรวมทั้งกำจัดขยะมูลฝอยสิ่งปฏิกูล
4. ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
5. ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
6. ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
7. ส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชนผู้สูงอายุและคนพิการ
8. บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
9. ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
10. ให้มีโรงฆ่าสัตว์
11. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้
12. ให้มีและบำรุงทางระบายสาธารณะ
13. ให้มีและบำรุงส้วมสาธารณะ
14. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
15. ให้มีการดำเนินกิจการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น
16. ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
17. กิจการอย่างอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
18. การควบคุมสุขลักษณะอนามัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรงมหรสพ และสถานบริการอื่น
19. จัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม
20. จัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
21. การวางผังเมือง และการควบคุมการก่อสร้าง
22. การส่งเสริมกิจการการท่องเที่ยว

หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล กิจการที่อาจจัดทำในเขตเทศบาล ได้แก่

1. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
2. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
3. บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร

4. ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
5. ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล
6. ให้มีการสาธารณสุข
7. จัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
8. จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา
9. ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬาและพลศึกษา
10. ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์ และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
11. ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น
12. เทศพาณิชย์

นอกจากนี้เทศบาลนครเชียงใหม่ยังมีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ พ.ศ. 2542 ดังนี้ (เทศบาลนครเชียงใหม่, 2554: ระบบออนไลน์)

1. การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
2. การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
3. การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
4. การสาธารณสุขโรคและการก่อสร้างอื่น ๆ
5. การสาธารณสุข
6. การส่งเสริม การฝึกและประกอบอาชีพ
7. การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
8. การส่งเสริมการท่องเที่ยว
9. การจัดการศึกษา
10. การสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส
11. การบำรุงรักษาสีตปะ จาริตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
12. การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด และการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
13. การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
14. การส่งเสริมกีฬา
15. การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
16. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
17. การรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
18. การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย

19. การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
20. การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
21. การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
22. การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
23. การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัยโรงมหรสพ และสาธารณสถานอื่น ๆ
24. การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
25. การผังเมือง
26. การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร
27. การดูแลรักษาที่สาธารณะ
28. การควบคุมอาคาร
29. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
30. การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
31. กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

2.5.3 โครงสร้างการบริหารงานของเทศบาลเชียงใหม่

เทศบาลนครเชียงใหม่มีเขตพื้นที่รับผิดชอบ 40.216 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่ 14 ตำบลในเขตอำเภอเมืองเชียงใหม่ คือ ตำบลหายยา ตำบลช้างม่อย ตำบลศรีภูมิ ตำบลวัดเกต ตำบลช้างคลาน ตำบลพระสิงห์ ตำบลสุเทพบางส่วน ตำบลป่าแดดบางส่วน ตำบลฟ้าฮ่าม บางส่วน ตำบลหนองป่าครั่งบางส่วน ตำบลท่าศาลาบางส่วน ตำบลป่าตัน ตำบลหนองหอยบางส่วน และตำบลช้างเผือกบางส่วน ทั้งนี้เทศบาลมีโครงสร้างและอัตรากำลัง ดังนี้ (เทศบาลนครเชียงใหม่, 2554: ระบบออนไลน์)

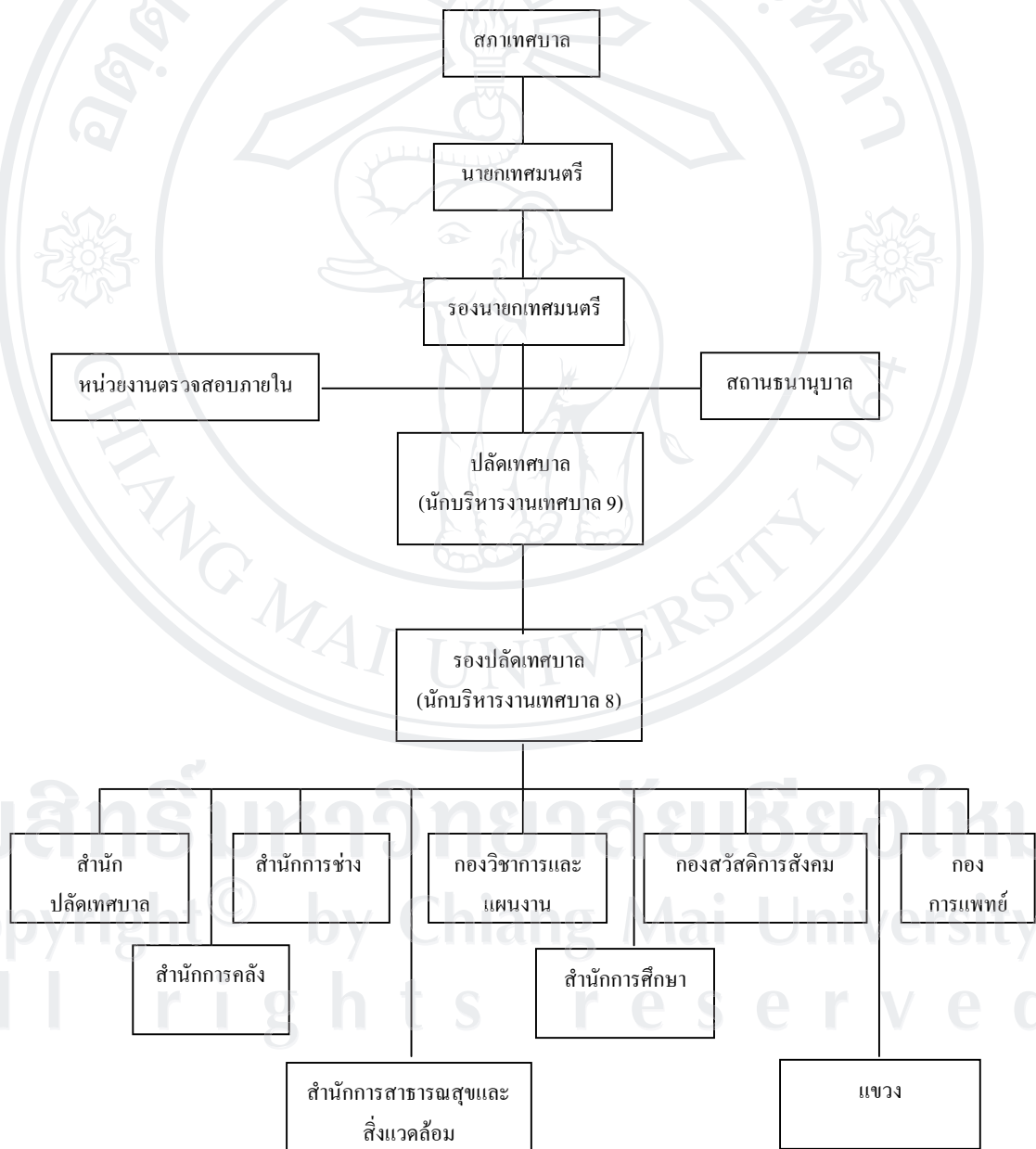
สภาเทศบาล ประกอบด้วย สมาชิกสภาเทศบาล มีจำนวนทั้งสิ้น 24 คน มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี

คณะผู้บริหาร ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี จำนวน 4 คน ที่ปรึกษานายกเทศมนตรีและเลขานุการนายกเทศมนตรี จำนวน 5 คน

- นายกเทศมนตรี มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน มีวาระดำรงตำแหน่ง คราวละ 4 ปี แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

- รองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และเลขานุการนายกเทศมนตรี มาจากการแต่งตั้งของนายกเทศมนตรี

พนักงานเทศบาล เป็นเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นของเทศบาลซึ่งปฏิบัติหน้าที่ประจำสำนักงานหรืออาจจะนอกสำนักงานก็ได้ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างใกล้ชิด เช่น งานการทะเบียน การสาธารณสุข โภค การศึกษา การรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เป็นต้น ทั้งนี้โดยมีปลัดเทศบาลเป็นผู้รับผิดชอบ



ภาพ 2.1 โครงสร้างการบริหารงานของเทศบาลนครเชียงใหม่

ที่มา: เทศบาลนครเชียงใหม่, 2554: ระบบออนไลน์

สรุปจากพระราชบัญญัติเทศบาลและพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของเทศบาลไว้หลายประการด้วยกัน อำนาจหน้าที่ของเทศบาลนครเชียงใหม่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล ประการหนึ่งกำหนดไว้ว่า เทศบาลมีหน้าที่ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ และอำนาจหน้าที่ของเทศบาลนครเชียงใหม่ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ประการหนึ่งกำหนดให้เทศบาลจัดระบบการบริการสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส จะเห็นว่า เทศบาลนครเชียงใหม่มีอำนาจหน้าที่ที่ต้องทำงานเกี่ยวกับการสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ ผู้พิการ และผู้ด้อยโอกาส ดังกล่าวนี้น่าสอดคล้องกับภารกิจที่มีการกำหนดให้ถ่ายโอนโดยกรมประชาสงเคราะห์ (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์) ตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 8 ภารกิจ คือ (1) การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ (2) การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพคนพิการ (3) การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้ป่วยเอดส์ (4) ศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ (5) สถานสงเคราะห์คนชรา (6) การอนุญาตให้ควบคุมหอพักเอกชนตามพ.ร.บ. หอพัก พ.ศ. 2507 (7) การฉาปนกิจสงเคราะห์ และ (8) งานสงเคราะห์และจัดสวัสดิการเด็กและเยาวชน (อาหารเสริมนม และอาหารกลางวัน)

2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

วิทยารณ สวัสดิรักษา (2544) ศึกษาเรื่อง การจัดสวัสดิการของผู้สูงอายุเพื่อการพึ่งพาตนเอง : ศึกษาเฉพาะกรณีชุมชนในเขตกรุงเทพมหานคร มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาประเภทสวัสดิการผู้สูงอายุที่มีอยู่ในชุมชนและวิธีการบริหารและการจัดการบริการสวัสดิการผู้สูงอายุในชุมชน ซึ่งตามนโยบายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 สนับสนุนให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการและการให้บริการผู้สูงอายุในชุมชน เพื่อสร้างสายใยความสัมพันธ์ และช่วยเหลือเกื้อกูลกันในชุมชน การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษากรณีชุมชน 12 แห่ง ที่มีการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุในชุมชน ใช้การสัมภาษณ์ สังเกตการณ์ และสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้นำ คณะกรรมการผู้สูงอายุ และบุคคลภายนอกที่เกี่ยวข้อง อาทิ พี่เลี้ยง นักสังคมสงเคราะห์ โดยอาศัยกรอบแนวคิดทฤษฎีสวัสดิการผู้สูงอายุ การมีส่วนร่วม และการพึ่งพาตนเองในชุมชน

ผลการศึกษาพบว่า ชุมชนสามารถจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ 6 ประเภท คือ กองทุนกิจกรรมผู้สูงอายุ งานประเพณีและกิจกรรม กองทุนออมทรัพย์ เงินเจ็บป่วยฉุกเฉิน / ดูแลผู้ป่วยเรื้อรัง กองทุนฌาปนกิจ และอาชีพ และพบว่าประเภทสวัสดิการผู้สูงอายุที่จำเป็นต้องขอรับการสนับสนุนจาก

ภายนอก คือ สวัสดิการประเภทเงินอุดหนุนรายเดือน การตรวจสุขภาพ และศูนย์สุขภาพผู้สูงอายุ ในด้านกิจกรรมที่จัดให้แก่ผู้สูงอายุ ได้แก่ กิจกรรมการอบรมให้ความรู้ความเข้าใจในเรื่องของสวัสดิการผู้สูงอายุ และการสวัสดิการและกิจกรรมที่เกี่ยวกับสวัสดิการของผู้สูงอายุในชุมชน กิจกรรมบันเทิง และการละเล่นพิเศษ กิจกรรมทัศนศึกษา กิจกรรมออกกำลังกาย กิจกรรมตั้งชมรมผู้สูงอายุ และกิจกรรมเยี่ยมบ้าน

อย่างไรก็ตามปัจจัยที่ทำให้ชุมชน สามารถจัดสวัสดิการผู้สูงอายุได้ คือ ขนาดของชุมชน ลักษณะผู้นำ ดำรงตำแหน่งมากกว่า 1 บทบาท จำนวนผู้สูงอายุที่มีอยู่ในชุมชน การได้รับความช่วยเหลือจากภายนอก งบประมาณ วิธีการบริหารและการจัดการ รวมทั้งการรวมกลุ่ม นอกจากนี้ยังพบว่าปัญหาและอุปสรรคสำหรับการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ ทั้งภายในและภายนอกชุมชน ตลอดจนศักยภาพของชุมชน ซึ่งมีผลมาจากผู้นำขาดวิสัยทัศน์ ไม่มีทักษะการประสานงาน และความสามารถในการรวมกลุ่ม มีผลต่อการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ ส่วนแนวโน้มและทิศทางสนับสนุนด้วยกองทุนของชุมชนเอง การจัดกิจกรรมที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของชุมชน ความเข้มแข็งของชุมชน และความสามารถของชุมชนในการรวมกลุ่มสร้างอาชีพ และการจัดกิจกรรมสำหรับผู้สูงอายุให้มีการช่วยเหลือซึ่งกันและกันเมื่อยามเดือดร้อน และการจัดทำแผนงานเพื่อเตรียมความพร้อมเพื่อการจัดสวัสดิการได้อย่างต่อเนื่อง

ข้อคิดเห็นและเสนอแนะในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุในชุมชน คือ ความร่วมมือกันจากทุกฝ่าย ทั้งชุมชน ภาครัฐ องค์กรชุมชน และองค์กรอื่น ๆ สนับสนุนให้มีการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุโดยชุมชนพึ่งพาตนเองอย่างยั่งยืนต่อเนื่อง และขยายในทุกพื้นที่ การปลูกจิตสำนึกของคนในชุมชนให้มีความรักและผูกพันกันภายในชุมชน สร้างผู้นำรุ่นใหม่ที่มีคุณภาพและศักยภาพ มีความสามารถ เสียสละ จริงใจ มีคุณธรรม จริยธรรมและจรรยาบรรณ ส่งเสริมการรวมกลุ่มอาชีพเพื่อสร้างคุณค่าให้แก่ผู้สูงอายุ คัดเลือกหรือแต่งตั้งผู้สูงอายุให้มีหน้าที่ในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุด้วยตนเอง จัดหาสถานที่เพื่อจัดกิจกรรมให้กับผู้สูงอายุในชุมชน สร้างเครือข่ายเพื่อสร้างความร่วมมือระหว่างชุมชน และการประชาสัมพันธ์หาแนวร่วมเพื่อสร้างระบบการระดมทุนในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุได้อย่างเพียงพอและต่อเนื่อง ส่วนการวิจัยที่ควรจะทำ คือ การศึกษาความพึงพอใจของสมาชิกชุมชนต่อสวัสดิการที่จัดขึ้น โดยผู้อื่น และความพึงพอใจของสมาชิกในชุมชนต่อสวัสดิการที่จัดโดยชุมชน

สมนึก แสงเขียว (2544) การจัดสวัสดิการสังคมของรัฐเกี่ยวกับผู้สูงอายุ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษานโยบายของรัฐในการจัดสวัสดิการสังคมให้กับผู้สูงอายุสิทธิประโยชน์ที่ผู้สูงอายุจะได้รับการบริการจากการจัดสวัสดิการของรัฐ และเป็นประโยชน์แก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยศึกษาเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุจากตำรา หนังสือพิมพ์ วิทยานิพนธ์ และเอกสารจากหน่วยงานราชการ หรือเอกชนที่เกี่ยวข้อง เช่น หนังสือราชการ รายงานการประชุมสำหรับขอบเขตการศึกษากำหนดสวัสดิการที่รัฐจัดให้บริการ

แก่ผู้สูงอายุ ใน 2 รูปแบบ ได้แก่ สถานสงเคราะห์คนชรา และศูนย์บริการทางสังคม โดยใช้กลุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง ได้แก่ สถานสงเคราะห์คนชรารับบางแค และศูนย์บริการทางสังคม ผู้สูงอายุคนแดงเครื่องมือในการศึกษาใช้แบบสัมภาษณ์ ภายใต้แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคม ได้แก่ แนวความคิดด้านสวัสดิการสังคม ด้านรัฐสวัสดิการ ด้านสิทธิมนุษยชน ด้านการสร้าง ความมั่นคงในชีวิต ด้านการเคารพสิทธิและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ด้านปัจเจกบุคคล ด้านการป้องกัน แก้อันตราย และฟื้นฟูสมรรถภาพของผู้สูงอายุ และแนวความคิดขององค์การสหประชาชาติ อีกประการ คือ ด้านมนุษยธรรม และด้านพัฒนา ซึ่งนำมาวิเคราะห์และสรุปผลในเชิงพรรณนา

ผลการศึกษาพบว่า การจัดสวัสดิการของรัฐในรูปแบบของสถานสงเคราะห์คนชรา และ ศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ ในส่วนของการดำเนินงานใช้นโยบายในเชิงรุก คือ การดำเนินงานให้ ความช่วยเหลือผู้สูงอายุ รวมทั้งให้การบริการผู้สูงอายุทั้งภายในและภายนอกสถานสงเคราะห์ เพื่อให้ เข้าถึงกลุ่มผู้สูงอายุที่ไม่สามารถเข้ามาอยู่ในสถานสงเคราะห์ และผู้สูงอายุที่ได้รับความเดือดร้อน ซึ่ง ผู้สูงอายุส่วนใหญ่ในสถานสงเคราะห์ มีความพึงพอใจกับการจัดสวัสดิการและการบริการในด้านที่ พักอาศัย อาหาร เครื่องนุ่งห่มและการรักษาโรครวมถึงการจัดกิจกรรมต่างๆ สำหรับในรูปแบบ ศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ พบว่าเน้นนโยบายในด้านการจัดกิจกรรมต่างๆ กับผู้สูงอายุ และปัญหา ที่พบ คือ เรื่องงบประมาณไม่ค่อยเพียงพอกับการบริหารงานในศูนย์บริการ เนื่องจากศูนย์บริการมี จำนวนผู้สูงอายุเข้ามาใช้บริการมาก แต่อย่างไรก็ตาม ผู้สูงอายุที่เข้ามาใช้บริการในศูนย์บริการ มีความ พึงพอใจกับการให้บริการของศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุคนแดง ตลอดจนศูนย์บริการได้รับการ สนับสนุนจาก หน่วยงานราชการ องค์กรเอกชนต่างๆ นักการเมือง เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อการพัฒนาการจัด สวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุ รัฐได้กำหนดนโยบายและกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานปฏิบัติ ซึ่งเป็น แกนหลักในการช่วยเหลือผู้สูงอายุ ตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องคอยประสานไว้อย่างชัดเจน พร้อมทั้ง ได้ไขปรับปรุงกฎหมายให้อื้ออานวยเพื่อสอดคล้องกับการให้บริการผู้สูงอายุได้อย่างทั่วถึง ตามหลัก สิทธิเสรีภาพ สิทธิมนุษยชนตามรัฐธรรมนูญของไทย และตามอารยประเทศเพื่อความเป็นสากลต่อไป

กษกร สังขชาติ, สมหมาย แจ่มกระจ่าง และสุจินดา ม่วงมี (2545) ศึกษาเรื่อง ความต้องการ บริการสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุ จังหวัดชลบุรี มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพความเป็นจริง และความต้องการจริงของผู้สูงอายุในการรับบริการสวัสดิการสังคมของภาครัฐบาล กลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วยผู้สูงอายุในอำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี จำนวน 370 คน เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการ สัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างและเจาะลึกแบบสัมภาษณ์

ผลการศึกษาวิจัยพบว่า ผู้สูงอายุส่วนใหญ่ไม่ทราบเกี่ยวกับการรับบริการสวัสดิการสังคม ไม่ได้รับบริการสวัสดิการสังคม ขณะเดียวกันมีผู้สูงอายุเพียงร้อยละ 16.8 ได้รับการบริการสวัสดิการ สังคม ประเภทของบริการสวัสดิการสังคมที่รับจัดให้และผู้สูงอายุได้รับมากที่สุด คือ ลดค่า

รักษาพยาบาล รองลงมาคือ ศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุในการให้บริการสังคมสงเคราะห์ และการบริการเคลื่อนที่ในการออกเยี่ยมเยียนตามบ้าน

ความต้องการจริงของผู้สูงอายุในการรับบริการสวัสดิการสังคมของรัฐ พบว่า ผู้สูงอายุส่วนใหญ่ต้องการรับบริการสวัสดิการสังคมประเภท การลดหย่อนค่ารักษาพยาบาล ศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุในการบริการรักษาพยาบาล ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะว่า ภาครัฐควรจัดสวัสดิการสังคมให้แก่ผู้สูงอายุแบบผสมผสาน โดยใช้ครอบครัวและชุมชนเป็นพื้นฐานเพื่อให้สอดคล้องกับโครงการ 30 บาทรักษาทุกโรคของรัฐบาลว่าควรจะดำเนินการอย่างไร จึงจะให้บริการต่อผู้สูงอายุให้ได้รับประโยชน์เพียงพอและตรงกับความต้องการจริงของผู้สูงอายุให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้

มลฤดี ศรีสุข (2545) การบริหารงานสวัสดิการผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดชลบุรี มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการบริหารสวัสดิการผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดชลบุรี ปัญหาและอุปสรรคการบริหารสวัสดิการผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดชลบุรี กลุ่มตัวอย่างได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตจังหวัดชลบุรี จำนวน 7 แห่ง อันได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยกะปิ เสม็ด นาป่า พลูตาหลวง หนองซาก เขาคันทรง และหนองเสือช้าง การศึกษาใช้วิธีการสัมภาษณ์กลุ่มผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติ ผู้ประสานงาน และผู้รับผิดชอบงานสวัสดิการผู้สูงอายุในองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 28 คน

ผลการศึกษาพบว่า การบริหารส่วนสวัสดิการผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 7 แห่ง มีการวางแผนงานการกำหนดนโยบายสวัสดิการผู้สูงอายุไว้ในแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล การจัดการเป็นการบริหารงานโดยมอบหมายให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลรับผิดชอบ โดยการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานสาธารณสุขในระดับตำบล อำเภอและจังหวัด การจัดสรรงบประมาณโดยการอุดหนุนงบประมาณให้สถานีนามัยประจำตำบล และชมรมผู้สูงอายุดำเนินการกิจกรรมหลักที่จัดคืองานวันผู้สูงอายุ จัดโดยองค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินการเอง เพื่อส่งเสริมประเพณีของตำบล กิจกรรมที่จัดทำให้ผู้สูงอายุ ทั้ง 5 ด้านนั้น ด้านเศรษฐกิจเน้นการส่งเสริมอาชีพและเบี้ยสงเคราะห์ยังชีพ ด้านสังคมเน้นการจัดกิจกรรมวันผู้สูงอายุ ด้านสุขภาพอนามัยเน้นการส่งเสริมสุขภาพ ตรวจสุขภาพฟรี ด้านนันทนาการจัดแข่งขันกีฬาและการออกกำลังกาย ด้านสิ่งแวดล้อมเน้นการจัดสวนสุขภาพ ปัญหาอุปสรรคที่พบมากที่สุดคืองบประมาณไม่เพียงพอ รองลงมาขาดบุคลากรที่มีความรู้ การประสานงานเกิดความซ้ำซ้อนของการทำกิจกรรม และการวางแผนขาดการมีส่วนร่วม และแนวทางที่ชัดเจน

สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2545) ศึกษาเรื่อง รายงานการสำรวจประชากรสูงอายุในประเทศไทย พ.ศ. 2545 ผลการศึกษาดังกล่าว พบว่า รัฐบาลและเอกชนได้จัดบริการสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุ เช่น สถานสงเคราะห์คนชรา บัณฑิตสุขภาพ บัณฑิตประจำตัวผู้สูงอายุ บริการเบี้ยยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ

ผู้สูงอายุที่ยากจน การลดหย่อนค่าโดยสารรถไฟ เป็นต้น เมื่อพิจารณาความต้องการการช่วยเหลือจากรับบาล พบว่าผู้สูงอายุส่วนใหญ่หรือร้อยละ 82.9 ต้องการมีบัตรประจำตัวผู้สูงอายุเพื่อใช้ในการรักษาพยาบาลฟรี ร้อยละ 74.1 ต้องการเข้าร่วมโครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค ร้อยละ 70.4 ต้องการมีบัตรสุขภาพเพื่อลดหย่อนค่ารักษาพยาบาล ยังมีผู้สูงอายุอีกร้อยละ 24.4 ที่ต้องการพักอาศัยในสถานสงเคราะห์คนชราของรัฐ และร้อยละ 18.4 ต้องการพักอาศัยอยู่ในสถานสงเคราะห์คนชราของเอกชน ผู้สูงอายุที่อยู่นอกเขตเทศบาลต้องการให้รัฐบาลช่วยเหลือในทุกๆด้านมากกว่าผู้สูงอายุในเขตเทศบาล เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบสัดส่วนความต้องการช่วยเหลือจากรัฐบาลของผู้สูงอายุในภาคต่างๆ พบว่าผู้สูงอายุในภาคตะวันออกเฉียงเหนือต้องการให้รัฐบาลช่วยเหลือแทบทุกด้านมากที่สุด โดยเฉพาะในเรื่องการขอมีบัตรประจำตัวผู้สูงอายุ

การใช้บริการสวัสดิการต่างๆที่รัฐจัดให้กับผู้สูงอายุนั้น พบว่า ส่วนใหญ่ร้อยละ 74.1 ได้รับเบี้ยยังชีพจากทางราชการ โดยสัดส่วนผู้สูงอายุที่อยู่ในเขตชนบทได้รับเบี้ยยังชีพจากทางราชการมากกว่าในเขตเทศบาล (ร้อยละ 79.0 และ 63.0 ตามลำดับ) ผู้สูงอายुर้อยละ 52.8 มีการใช้บริการจากบัตรประจำตัวผู้สูงอายุ โดยผู้สูงอายุที่อยู่ในเขตชนบทมีสัดส่วนการใช้บริการจากบัตรประจำตัวผู้สูงอายุมากกว่าในเขตเทศบาล (ร้อยละ 61.3 และ 33.9 ตามลำดับ) เมื่อพิจารณาเป็นรายภาค พบว่าภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีผู้สูงอายุได้รับเบี้ยยังชีพจากทางราชการมากที่สุดร้อยละ 81.0 สำหรับกรุงเทพมหานครมีผู้สูงอายุที่ใช้บริการสวัสดิการต่างๆที่รัฐจัดให้สำหรับผู้สูงอายุน้อยกว่าภาคอื่นๆ คือ ร้อยละ 14.1 มีการใช้บริการบัตรประจำตัวผู้สูงอายุ ร้อยละ 17.1 ใช้บริการโครงการบัตร 30 บาทรักษาทุกโรค และร้อยละ 54.4 ได้รับเบี้ยยังชีพจากทางราชการ

ความต้องการที่จะให้รัฐจัดสวัสดิการต่างๆเพิ่มจากที่มีอยู่ พบว่า ผู้สูงอายุส่วนใหญ่มากกว่าร้อยละ 92 ต้องการให้รัฐบาลจัดสวัสดิการเพิ่มในเรื่องการดูแลผู้สูงอายุ โดยจัดศูนย์ดูแลกลางวันสำหรับผู้สูงอายุ จัดบ้านพักสำหรับผู้สูงอายุที่มีปัญหาสุขภาพเรื้อรัง และต้องการให้รัฐบาลจัดหางานหรือกิจกรรมที่เหมาะสมกับวัย เพื่อจะได้มีงานทำ มีรายได้ ผู้สูงอายुर้อยละ 89.1 ต้องการให้มีการลดหย่อนภาษีให้กับบุคคลที่เลี้ยงดูผู้สูงอายุ เพื่อแบ่งเบาภาระของบุตรหลานที่ดูแลผู้สูงอายุ เมื่อเปรียบเทียบความต้องการช่วยเหลือจากรัฐบาล การใช้บริการสวัสดิการ และความต้องการให้รัฐบาลจัดสวัสดิการเพิ่มของผู้สูงอายุชายและหญิงนั้น ไม่แตกต่างกัน

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (2547) ศึกษาเรื่อง โครงการการประเมินผลการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ ผลการศึกษาพบว่า เกณฑ์การคัดเลือกผู้สูงอายุได้รับเบี้ยยังชีพ มักให้ความสำคัญกับอายุ 60 ปี ขึ้นไปเป็นหลัก รองลงมาให้ความสำคัญกับความขาดแคลน ยากจน ไม่มีรายได้ มีปัญหาสุขภาพ และช่วยเหลือตนเองไม่ได้ ผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพมีคุณสมบัติไม่ตรงกับเกณฑ์ที่ตั้งไว้ ยังมีผู้สูงอายุที่เป็นเครือญาติกับกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านได้รับ

เบี้ยยังชีพ วิธีการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุใช้วิธีการโอนเงินผ่านบัญชีผู้สูงอายุมากที่สุด รองลงมา คือ การจ่ายเงินสดให้ผู้สูงอายุ การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพเป็นไปอย่างตรงเวลา ผู้สูงอายุได้รับเงินครบถ้วน มีเพียงบางส่วนที่ได้รับเงินไม่ครบ เพราะถูกหลอกไปรับเงินแทนแต่ไม่นำมาให้ผู้สูงอายุ ผู้สูงอายุส่วนใหญ่เห็นว่าระยะเวลาการจ่าย 6 เดือนต่อครั้งไม่เหมาะสม ควรจ่ายเป็น 3 เดือนต่อครั้ง พบว่า มีปัญหา คณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไม่เหมาะสม รัฐบาลกลไกการตรวจสอบการดำเนินงานในแต่ละระดับที่ชัดเจน และเงินเบี้ยยังชีพที่ให้น้อยเกินไป ไม่ครอบคลุมทั่วถึง และเป็นธรรมกับจำนวนผู้สูงอายุที่เดือดร้อน และแนวทางการพัฒนาโครงการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ควรใช้เกณฑ์พิจารณาหลายลักษณะร่วมกัน กรรมการคัดเลือกผู้ได้รับเบี้ยยังชีพควรมีกรรมการจากภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน และภาคท้องถิ่นร่วมพิจารณา ควรมีการทบทวนรายชื่อผู้สูงอายุที่รับเบี้ยยังชีพตามความเหมาะสมทุกปี

พรพิมล เทียนสุวรรณ (2547) ศึกษาเรื่อง การประเมินผลโครงการกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุในหมู่บ้านและชุมชนเมืองกรณีศึกษา จังหวัดยะลา มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนส่งเสริมสวัสดิการผู้สูงอายุในหมู่บ้านและชุมชนเมือง (เบี้ยยังชีพ) ศึกษาประสิทธิภาพและประสิทธิผลของกองทุนส่งเสริมสวัสดิการผู้สูงอายุในหมู่บ้านและชุมชนเมือง (เบี้ยยังชีพ) และศึกษาปัญหา อุปสรรคและข้อเสนอแนะในการดำเนินงานของกองทุนส่งเสริมสวัสดิการผู้สูงอายุในหมู่บ้านและชุมชนเมือง (เบี้ยยังชีพ) กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา เป็นคณะกรรมการระดับท้องถิ่น ประกอบด้วย ผู้แทนศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านหรือชุมชนหรือคณะกรรมการชุมชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนองค์กรประชาสังคมและบุคคลที่น่าเชื่อถือในชุมชน จำนวน 234 คน เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูลเป็นแบบสอบถาม

ผลการศึกษาพบว่า ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง ซึ่งเป็นผู้นำอยู่ในชุมชนเป็นชาย มีอายุเฉลี่ยรวม 42 ปี จบการศึกษาระดับมัธยมตอนปลาย และมีรายได้เฉลี่ยต่อเดือน 3,000-5,000 บาทกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่า วัตถุประสงค์ของโครงการมีความเหมาะสมชัดเจนมาก คณะกรรมการมีการวางแผนมากแต่ไม่เอื้อต่อการปฏิบัติงาน และการปฏิบัติงานตามโครงการมีความยุ่งยากปานกลาง แต่ทำได้ทันตามแผนที่กำหนด

ในด้านประสิทธิภาพของการดำเนินงาน พบว่า นายกองตำบลการบริหารส่วนตำบลมีส่วนร่วมในการดำเนินงานมาก การใช้ทรัพยากรทางการบริหาร กลุ่มใหญ่ที่สุดเห็นว่าความพอเพียงของงบประมาณที่ได้รับเทียบกับภารกิจต่างๆ ในโครงการค่อนข้างน้อย มีความพร้อมด้านข้อมูลข่าวสารคู่มือต่างๆ ที่ใช้ในการปฏิบัติงานค่อนข้างน้อย จำนวนบุคลากรที่รับผิดชอบ และความเหมาะสมของวัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ค่อนข้างน้อย ประสิทธิภาพในการบริหารโครงการฯ โดยรวม อยู่ใน

ระดับค่อนข้างน้อย เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านจากมากไปหาน้อย ได้แก่ ด้านการวางแผน ด้านการ
 อำนาจการ ด้านการจัดองค์กร และด้านการควบคุมติดตาม

ประสิทธิผลของผลผลิตที่ได้จากการดำเนินโครงการฯ โดยรวมอยู่ในระดับค่อนข้างมาก
 เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ ข้อที่มีประสิทธิผลได้จากโครงการมากที่สุด คือผู้สูงอายุมีความพึงพอใจต่อ
 การได้รับสวัสดิการเบี้ยยังชีพค่อนข้างมาก ขณะที่การติดตามผลการสำรวจและการลงทะเบียน ทำให้
 ผู้สูงอายุที่มีคุณสมบัติได้มีสิทธิรับเงินเบี้ยยังชีพมีการดำเนินการค่อนข้างน้อย

ปัญหา อุปสรรคในการดำเนินการ พบว่า คณะกรรมการไม่ทราบบทบาทต่อการดำเนินงาน
 โครงการฯ ไม่มีความรู้ความเข้าใจไม่ทราบวัตถุประสงค์ของโครงการ เจ้าหน้าที่และคณะกรรมการไม่
 มีการประชุมร่วมกัน ขาดการประสานงานระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับคณะกรรมการ และประชาชน
 ในชุมชนไม่ให้ความร่วมมือในการสำรวจและการให้ข้อมูล

ข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาค้างนี้ ควรมีการประชุมและกำหนดบทบาทผู้รับผิดชอบ
 อย่างชัดเจน มีการจัดทำรายงานการประชุม เพื่อเป็นหลักฐานทุกครั้ง ผู้มีหน้าที่และไม่เข้าร่วมประชุม
 หลายครั้ง ควรพิจารณาคัดชื่อออก

นลินี โล่ชิงชัยฤทธิ์ (2549) การประเมินผลการดำเนินงานสวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยังชีพ
 ผู้สูงอายุ: กรณีศึกษา เทศบาลนครเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ มีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินผลการ
 ดำเนินงานสวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุของเทศบาลนครเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ ระบุ
 ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับผลการดำเนินงานสวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุของเทศบาลนคร
 เชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ และระบุปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานสวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยัง
 ชีพผู้สูงอายุของเทศบาลนครเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่กลุ่มตัวอย่างในการศึกษาค้างนี้ คือ พนักงาน
 เทศบาลที่รับผิดชอบการดำเนินงานสวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ นายกเทศมนตรีและ
 สมาชิกสภาเทศบาลนครเชียงใหม่ จำนวน 31 คน และประชาชนผู้ได้รับเบี้ยยังชีพ จำนวน 154 คน โดย
 ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล

ผลการศึกษาพบว่า ผลการดำเนินงานสวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุของเทศบาล
 นครเชียงใหม่อยู่ในระดับปานกลาง และระดับความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อผลการดำเนินงาน
 สวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุอยู่ในระดับมาก

ผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยการดำเนินงานกับผลการดำเนินงานสวัสดิการ
 สังคมด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ พบว่า ปัจจัยการดำเนินงานสวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุใน
 ประเด็นความรู้เกี่ยวกับการดำเนินงานสวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ความชัดเจนของระเบียบ
 วิธีปฏิบัติ ความเหมาะสมของจำนวนบุคลากรกับภาระงาน ความร่วมมือและการสนับสนุนของ

บุคลากร และการมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสัมพันธ์กับผลการดำเนินงานสวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุในทิศทางเดียวกัน

ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานสวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุของเทศบาลนครเชียงใหม่ พบว่า ปัญหาจำนวนบุคลากรของเทศบาลในการดำเนินงานสวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ความเพียงพอของงบประมาณ ความคล่องตัวในการอนุมัติเงินประจำงวด ความเป็นธรรมชาติในการพิจารณาคัดเลือกผู้สูงอายุให้ได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ การติดตามตรวจสอบผลการดำเนินงานเหล่านี้เป็นปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง ขณะที่ปัญหาการส่งเสริมสนับสนุนด้านนโยบายของผู้บริหาร การมีส่วนร่วมของประชาชน ความสามารถของบุคลากรในการดำเนินงาน และการสนับสนุนวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานอยู่ในระดับน้อย

อิทธิรุจน์ กันสิทธิ์ (2551) ศึกษาเรื่อง การประเมินโครงการสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุในเขตเทศบาลตำบลลำโพงใต้ อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ มีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินโครงการสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุในเขตเทศบาลตำบลลำโพงใต้ อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ และเพื่อศึกษาปัญหาและข้อเสนอแนะในการดำเนินโครงการสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุในเขตเทศบาลตำบลลำโพงใต้ กลุ่มตัวอย่างคือ ผู้บริหาร โครงการ ผู้รับผิดชอบโครงการและผู้เข้าร่วมโครงการ จำนวน 272 คน เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นแบบสอบถาม

ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มผู้บริหาร โครงการ กลุ่มผู้รับผิดชอบโครงการและกลุ่มผู้เข้าร่วมโครงการมีผลการประเมินโครงการในภาพรวมและจำแนกเป็นรายด้านอยู่ในระดับมากทุกด้าน ปัญหาและข้อเสนอแนะมีดังนี้ คือ ตามความคิดเห็นของกลุ่มผู้บริหาร โครงการปัญหาที่สูงสุด คือจำนวนเงินสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเดือนละ 300 บาทน้อยเกินไป รองลงมาคือผู้สูงอายุครบ 60 ปีไม่ได้รับเงินสวัสดิการเบี้ยยังชีพครบทุกคนตามความคิดเห็นของกลุ่มผู้รับผิดชอบโครงการปัญหาสูงสุด คือผู้สูงอายุบางรายไม่มารับเงินสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ตามกำหนดเวลา ส่งผลให้ถูกตัดสิทธิ์การรับเงินสวัสดิการเบี้ยยังชีพ รองลงมาคือญาติของผู้สูงอายุที่ได้รับมอบฉันทะให้มารับเงินสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุนำเงินไปใช้ ตามความคิดเห็นของกลุ่มผู้เข้าร่วมโครงการปัญหาสูงสุด คือจำนวนเงินสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเดือนละ 300 บาทน้อยเกินไป รองลงมาคือผู้สูงอายุเดินทางมารับเงินสวัสดิการเบี้ยยังชีพไม่สะดวกเนื่องจากมีปัญหาระงับเรื่องสุขภาพและค่าใช้จ่าย ข้อเสนอแนะคือ ควรเพิ่มเงินสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุให้เหมาะสมและเพียงพอต่อการดำรงชีพ ควรเพิ่มงบประมาณการจ่ายเงินสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุครบ 60 ปี ให้ได้รับอย่างทั่วถึง