

มุมมองของรัฐที่มีต่อผู้สูงอายุผ่านประวัติศาสตร์การจัดสวัสดิการในประเทศไทย

ณัฐณี สัจจนกุล*

คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล

ณภัช สัจจนกุล

สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

วันที่รับบทความ 20 มิถุนายน พ.ศ. 2565

วันที่แก้ไขบทความ 24 กรกฎาคม พ.ศ. 2565

วันที่ตอบรับบทความ 11 สิงหาคม พ.ศ. 2565

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มุ่งสำรวจมุมมองของรัฐไทยที่มีต่อ “ผู้สูงอายุ” ผ่านประวัติศาสตร์การจัดสวัสดิการในประเทศไทยที่เปลี่ยนแปลงไปตั้งแต่ยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์จนถึงปัจจุบัน โดยวิเคราะห์ถึงบริบททางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่เป็นปัจจัยภายในและภายนอกประเทศ รวมถึงความการใช้ภาษา (language) ที่ปรากฏในเอกสารทางการและไม่เป็นทางการ โดยนำ “ทฤษฎีวาทกรรม” (Discourse Theory) ซึ่งเป็นกระบวนการวิเคราะห์และตีความผ่านวิธีการสื่อสาร คำพูด เหตุการณ์ ความเชื่อ การสื่อความหมายเชิงสัญลักษณ์ หรือกระบวนการสร้างค่านิยมต่าง ๆ ของรัฐที่เกี่ยวกับผู้สูงอายุ ประกอบกับนำระเบียบวิธีวิจัยทางประวัติศาสตร์อย่างการวิจัยเชิงเอกสาร โดยเฉพาะการวิพากษ์จากหลักฐานชั้นต้นและชั้นรองตามวิธีการศึกษาทางประวัติศาสตร์มาช่วยเปิดเผยมุมมองของรัฐ ผลการศึกษาพบว่าการใช้ถ้อยคำและวาทกรรมบางอย่างของรัฐที่ปรากฏตามประกาศ กฎหมาย นโยบาย หรือบันทึกในสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ เป็นหลักฐานสำคัญที่สะท้อนให้เห็นการเปลี่ยนแปลงของมุมมองรัฐที่มีต่อผู้สูงอายุในหลายช่วง โดยขึ้นอยู่กับการเปลี่ยนแปลงของบริบทภายในและภายนอกประเทศอย่างสำคัญ ซึ่งพบการเปลี่ยนแปลงทั้งหมด 5 ระยะด้วยกันตั้งแต่ยุคที่มองว่าผู้สูงอายุมีคุณค่าต่อสังคม ยุคแห่งการสงเคราะห์กับการลดทอนคุณค่าผู้สูงอายุ ยุคฟื้นฟูภาพลักษณ์ที่ดีของผู้สูงอายุ ยุคต่อยอดคุณค่าของผู้สูงอายุทางเศรษฐกิจและวัฒนธรรม และยุคเปลี่ยนผ่านจากสงเคราะห์สู่สิทธิสำหรับผู้สูงอายุ ด้วยจำนวนและสัดส่วนของประชากรสูงอายุที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว รัฐจึงควรเร่งสร้างความรู้และผลักดันนโยบายโดยวางอยู่บนพื้นฐานแนวคิดสำคัญ 2 ประการ คือ แนวคิดหลากหลายรุ่นวัยกับแนวคิดเชิงชุมชน เพื่อรักษาวิถีปฏิบัติที่สมาชิกครอบครัวและสังคมมีต่อผู้สูงอายุและเพื่อความยั่งยืนของงบประมาณด้านสวัสดิการของประเทศต่อไป

คำสำคัญ: ประวัติศาสตร์ผู้สูงอายุ; สังคมสูงอายุ; คุณค่าของผู้สูงอายุ; วายาคติ; สวัสดิการสังคม

* ผู้รับผิดชอบบทความ: nattanee.sat@mahidol.edu

DOI: xx.xxxxx/tujournal.xxxx.x

Perspectives of the Thai State towards Older Persons through the History of Welfare Provision in Thailand

Nattanee Satchanawakul*

Faculty of Liberal Arts, Mahidol University

Napaphat Satchanawakul

Institute for Population and Social Research, Mahidol University

Received 20 June 2022

Received in revised 2 July 2022

Accepted 11 August 2022

Abstract

This research paper aims to explore the perspectives of the Thai state towards the ‘older persons’ through the history of welfare provision in Thailand that has been changed since the absolute monarchy to the present by analysing the political, economic and social contexts, both internal and external factors. The paper also applies ‘Discourse Theory’ to analyse and interpret language demonstrated in official and unofficial documents through communication methods, words, events, beliefs, symbolic interpretation, or the creation of values concerning older persons by the Thai state. In addition, historical and documentary research methods, especially critiques from primary and secondary sources, are applied to reveal the state’s perspectives. The findings show that the use of certain words and discourses of the Thai state shown in the announcements, laws, policies or memos in publications are important evidence reflecting the shift in state perspectives on older persons at various key stages, depending significantly upon changes in external and internal contexts. There are five phases of change in the perspectives of the Thai state: (1) the era of valuing older persons; (2) the era of social assistance and the degradation of older persons; (3) the era of restoring the good image of older persons; (4) the era of enhancing the economic and cultural values of older persons; and (5) the era of transitioning from social assistance to universal rights for older persons. With the rapidly growing ageing population, it is thus essential for the Thai state to accelerate the creation of knowledge and to advocate the policy based on two critical approaches – the multi-generational approach and the community-based approach. These approaches are essential to maintain a good way of how family and society members treat and care for older persons and sustain the country’s welfare budget in the long term.

Keywords: History of older persons; Aged society; Value of older persons; Ageism; Social welfare

* Corresponding author: nattanee.sat@mahidol.edu

DOI: [xx.xxxx/tujournal.xxxx.x](https://doi.org/xx.xxxx/tujournal.xxxx.x)

บทนำ

นับตั้งแต่ พ.ศ. 2548 ที่ประเทศไทยได้ก้าวเข้าสู่การเป็นสังคมสูงอายุ (aged society) อย่างเป็นทางการ คือมีประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไป มากกว่าร้อยละ 10 ของประชากรทั้งหมด ถือเป็นอีกหนึ่งปรากฏการณ์ของการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างประชากรที่ส่งผลกระทบต่อสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรมของสังคมไทย มีการคาดประมาณว่าใน พ.ศ. 2565 ประเทศไทยได้ก้าวเข้าสู่การเป็นสังคมสูงอายุอย่างสมบูรณ์ (complete-aged society) คือมีประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไป มากกว่าร้อยละ 20 ของประชากรทั้งหมด (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2562) ด้วยเหตุนี้ ทำให้สังคมไทยให้ความสนใจและมุ่งศึกษาประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุอย่างกว้างขวาง รวมถึงแนวทางการจัดสวัสดิการทางสังคมที่เหมาะสมกับสุขภาพและคุณลักษณะของผู้สูงอายุไทยในหลายมิติ ทำให้เกิดมุมมองใหม่ ๆ เพื่อพัฒนารูปแบบสวัสดิการที่เอื้อประโยชน์ต่อสุขภาวะและคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ (Jitramontree & Thayansin, 2013; Kumhom & Sombat, 2018) และด้วยชุดข้อมูลที่หลากหลายนี้จึงต่อยอดสู่คำถามที่น่าสนใจเกี่ยวกับมุมมองของรัฐไทยที่มีต่อผู้สูงอายุในสังคม ความหลากหลายของประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุนำไปสู่คำถามที่น่าสนใจเกี่ยวกับมุมมองของรัฐไทยที่มีต่อผู้สูงอายุในสังคม เป็นต้นว่ารัฐไทยมีมุมมองต่อสถานะและบทบาทของผู้สูงอายุอย่างไรและเปลี่ยนแปลงไปอย่างไรตลอดเส้นทางประวัติศาสตร์ไทยที่ผ่านมา อิทธิพลและค่านิยมจากบริบทภายนอกอย่างสถานการณ์โลกและจากบริบทภายในอย่างการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ และสภาพสังคม ส่งผลต่อมุมมองรัฐที่มีต่อภาพลักษณ์ผู้สูงอายุอย่างไร ซึ่งสวัสดิการมักเกี่ยวข้องกับปัจจัยขั้นพื้นฐานของการดำรงชีวิตและยังเป็นหนึ่งในประเด็นสำคัญที่ทั่วโลกตระหนักถึง สะท้อนให้เห็นถึงประวัติศาสตร์และมุมมองของรัฐที่มีต่อผู้สูงอายุในประเทศไทยอย่างไรบ้าง

โดยทั่วไป สวัสดิการของรัฐกับบทบาทหน้าที่ของคนในสังคมสัมพันธ์กันอย่างแยกไม่ออก ขณะที่รัฐกำหนดกรอบ กติกา และหน้าที่ให้แก่คนในสังคม เมื่อคนรับผิดชอบต่อหน้าที่ตนเองแล้ว จึงคาดหวังที่จะได้รับสิทธิสวัสดิการหรือบริการทางสังคมจากรัฐเป็นการตอบแทน สวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุเป็นสวัสดิการประเภทต้น ๆ ที่รัฐในหลายประเทศทั่วโลกมักให้การส่งเสริมและสนับสนุน เพื่อช่วยส่งเสริมคุณภาพชีวิตของการทำงาน (Flora & Heidenheimer, 1981, p. 50) โดยตั้งแต่ยุคหลังสงครามโลกครั้งที่สอง (พ.ศ. 2489) เป็นต้นมามักถูกมองว่าเป็นยุคทอง (Golden Age) ของสวัสดิการของรัฐสมัยใหม่ (Schustereder, 2010, p. 45) แต่กระนั้น ระดับความสนใจและการลงทุนต่อการจัดสวัสดิการของแต่ละรัฐอาจมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับโครงสร้างประวัติศาสตร์ พัฒนาการทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของแต่ละที่ ไปจนกระทั่งขึ้นอยู่กับมุมมองของรัฐที่ชี้ให้เห็นจากการให้ความสำคัญต่อการพัฒนาแก่ประชากรแต่ละกลุ่มในสังคม สำหรับประเทศไทยนั้น แนวคิดที่ว่าการจัดบริการเพื่อบำรุงชีวิตประชาชนเป็น “หน้าที่ของรัฐ” เริ่มกล่าวถึงตั้งแต่เมื่อ

เข้าสู่การเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ. 2475 แต่บทบาทการจัดสวัสดิการโดยรัฐจะเกิดขึ้นอย่างเป็นทางการและกลายเป็นหนึ่งในเป้าหมายของรัฐในสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม วาระที่หนึ่ง (พ.ศ. 2481-2487) โดยมีการจัดตั้ง “กรมประชาสงเคราะห์” ขึ้นเมื่อวันที่ 1 กันยายน พ.ศ. 2483 ให้กลายเป็นช่องทางของรัฐในการยื่นมือเข้าช่วยเหลือประชาชนผู้เคราะห์ร้าย เดือดร้อน และให้เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่จัดสวัสดิการที่จำเป็นแก่สังคมไทย (มิตรสหาย, 2509, น. 1) ส่วนสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุเริ่มต้นดำเนินการอย่างเป็นทางการเป็นกิจจะลักษณะในยุคจอมพล ป. พิบูลสงคราม วาระที่ 2 (พ.ศ. 2491-2500) โดยเห็นได้จากการจัดสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัย ที่ถือเป็นหนึ่งในสามภารกิจหลักของกรมประชาสงเคราะห์ในขณะนั้นเพื่อช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ประสบปัญหาไร้ผู้ดูแล (เพ็งอ่าง, น. 2) ทั้งนี้ หนึ่งในแหล่งที่อยู่อาศัยสำหรับผู้สูงอายุที่บริหารจัดการโดยรัฐแห่งแรกและเป็นที่รู้จักในวงกว้าง คือ “สถานสงเคราะห์คนชราบ้านบางแค” โดยเปิดทำการเมื่อ พ.ศ. 2496 และพัฒนาการของสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุจะก้าวหน้าขึ้น เมื่อมีการขับเคลื่อนจากสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติด้วยการจัดทำ “แผนปฏิบัติการระหว่างประเทศเวียนนาว่าด้วยเรื่องการสูงวัย” ใน พ.ศ. 2525

วิธีการจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุที่เปลี่ยนแปลงไปในแต่ละช่วงเวลา สามารถสะท้อนให้เห็นถึงมุมมองและทัศนคติของรัฐที่มีต่อผู้สูงอายุ กล่าวคือ นโยบาย สวัสดิการ และระดับความใส่ใจของรัฐที่มุ่งช่วยเหลือและสนับสนุนผู้สูงอายุด้านต่าง ๆ เป็นไปได้ว่าจะชี้ให้เห็นถึงคุณค่าของผู้สูงอายุในแต่ละช่วงเวลา ขณะที่บริบทภายในและภายนอกประเทศ รวมถึงปัจจัยสภาพแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่แตกต่างกันมีอิทธิพลอย่างไรต่อผู้สูงอายุ ดังนั้น การวิเคราะห์มุมมองของรัฐที่มีต่อ “ผู้สูงอายุ” ในสังคมไทยผ่านการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในแต่ละช่วงเวลาของเส้นทางการประวัติศาสตร์ จึงเป็นเป้าหมายสำคัญที่บทความวิจัยนี้มุ่งหาคำตอบ

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

บทความวิจัยนี้มุ่งศึกษาคุณค่าของ “ผู้สูงอายุ” ในสังคมไทยผ่านการจัดสวัสดิการของรัฐ ซึ่งโดยทั่วไปการกล่าวถึงสวัสดิการโดยรัฐมักได้รับการศึกษาในทางสังคมศาสตร์ เพื่ออธิบายถึงพัฒนาการด้านสิทธิ หน้าที่ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ภายใต้ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับพลเมืองในประเทศ แต่สำหรับแนวทางการศึกษาเชิงประวัติศาสตร์นั้น การวิเคราะห์ถึงบริบท (contextual analysis) ทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่เป็นปัจจัยภายในประเทศ (endogenous factors) รวมถึงบริบทสถานการณ์โลกที่เป็นปัจจัยภายนอก (exogenous factors) การตีความการใช้ภาษา (language) ที่ปรากฏในเอกสารทางการและไม่เป็นทางการ มีส่วนช่วยเผยให้เห็นถึงมุมมองและทัศนคติของรัฐที่มีต่อภาพลักษณ์ผู้สูงอายุในสังคมไทย ซึ่งหลายครั้งเหตุการณ์สำคัญอย่างการเปลี่ยนแปลงผู้นำทางการเมือง บรรยากาศสงครามเย็น หรือการเติบโตทางเศรษฐกิจ มักกลายเป็นจุดเปลี่ยนทางความคิด บทบาท และมุมมองของรัฐในหลาย ๆ ครั้ง โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาจาก

นโยบายหรือการจัดสวัสดิการทางสังคมแก่กลุ่มผู้สูงอายุของรัฐ ซึ่งมักเป็นเครื่องมือเชื่อมโยงระหว่างรัฐในการเข้าหาผู้สูงอายุโดยตรง (United Nations (UN), 1953, p. 259) ด้วยเหตุนี้ จึงนำมาซึ่งวัตถุประสงค์สำคัญของการศึกษา นั่นคือ เพื่อศึกษาประวัติศาสตร์การเปลี่ยนแปลงมุมมองของรัฐไทยมีต่อผู้สูงอายุตั้งแต่ยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์จนถึงปัจจุบัน ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างบริบทของสถานการณ์โลกกับสถานการณ์ภายในประเทศที่ส่งผลต่อผู้สูงอายุในสังคมไทยผ่านการจัดสวัสดิการของรัฐ และวิเคราะห์มุมมองของรัฐที่มีต่อผู้สูงอายุในสังคมไทยผ่านการจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุในแต่ละช่วงเวลา โดยเป็นการวิเคราะห์เอกสารทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ เช่น ประกาศ กฎหมาย บันทึกส่วนตัว หนังสืองานศพ ฯลฯ

วิธีการศึกษาวิจัย

เนื่องจากบทความวิจัยนี้¹ มุ่งวิเคราะห์ทัศนคติและมุมมองของรัฐที่มีต่อภาพลักษณ์ผู้สูงอายุในสังคมไทยแต่ละช่วงเวลา จึงได้นำ “ทฤษฎีวาทกรรม” (Discourse Theory) ซึ่งเป็นกระบวนการวิเคราะห์และตีความผ่านวิธีการสื่อสาร คำพูด เหตุการณ์ ความเชื่อ การสื่อความหมายเชิงสัญลักษณ์ หรือการเข้าใจกระบวนการสร้างค่านิยมต่าง ๆ เกี่ยวกับผู้สูงอายุที่ดูเป็นเรื่องนามธรรมของสังคม ให้กลายเป็นชุดความรู้ที่สามารถเข้าใจได้ง่ายมากขึ้น กระบวนการวิเคราะห์และตีความวาทกรรมในงานวิจัยนี้ จึงเป็นแนวคิดสำคัญที่ช่วยชี้ให้เห็นการผลิตสร้างคามหมายและสะท้อนมุมมองของรัฐที่มีต่อผู้สูงอายุในสังคมไทยตลอดประวัติศาสตร์ที่ผ่านมา โดยทั่วไป ทฤษฎีวาทกรรมเป็นการมุ่งศึกษาปฏิสัมพันธ์ระหว่างความรู้ (knowledge) กับอำนาจ (power) ที่นำไปสู่การสร้างคามหมายและให้คุณค่าแก่อัตบุคคล (subjectivity) ซึ่งการสร้างคามหมายและให้คุณค่ากับบางสิ่งบางอย่างมักเกี่ยวข้องกับอย่างใกล้ชิดกับการรับรู้ ตัวตน มุมมอง ความรู้สึก ความเชื่อ และค่านิยมที่ปรากฏอยู่ในสังคมหนึ่ง ๆ ซึ่งบางครั้งส่วนประกอบในสังคมเหล่านี้มักถูกเรียกโดยรวมว่าเป็น “วาทกรรม” (Foucault, 1978, pp. 10–11; มิเชล ฟูโกต์, 2554, น. 10) ดังนั้น จะเห็นว่าความรู้กับอำนาจต่างสัมพันธ์ซึ่งกันและกันอย่างแยกไม่ออก เนื่องจากการสร้างและสั่งสม “อำนาจ” จำต้องอาศัย “องค์ความรู้” ในเรื่องหนึ่งเพื่อนำมาประกอบการอธิบายถึงความชอบธรรมในการใช้อำนาจ แต่ขณะเดียวกันก็พบได้ว่า “องค์ความรู้” ที่ถูกนำมาใช้อ้างอิงหรืออาจมีอยู่แล้วในสังคมอาจเป็นความรู้ที่เกิดขึ้นจากการใช้ “อำนาจ” เป็นเครื่องมือในการสร้าง ตอกย้ำ และผลิตซ้ำชุดองค์ความรู้ นั้น ๆ เช่นกัน (Foucault & Gordon, 1980, pp. 51–52) เมื่อเวลาผ่านไป องค์ความรู้ที่ผ่านการสร้าง ผลิตซ้ำ โนมน์นำ จูงใจ หรือได้รับการตีความใหม่ อาจกลายเป็น “ความจริง” หรือ

¹ บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยเรื่อง “การทบทวนและวิเคราะห์นโยบายรัฐด้านการจัดการที่อยู่อาศัยให้เหมาะสมกับผู้สูงอายุในประเทศไทย” สนับสนุนโดย สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ ผ่านการบริหารจัดการโดยมูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย (มส.ผส.) ซึ่งผ่านการรับรองจากคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยสถาบันวิจัยประชากรและสังคม (COA. No. 2019/10-390) ลงวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2562

“มุมมอง” ที่คนในสังคมเชื่อว่าต้องเป็นเช่นนั้น (ibid., pp. 93–94) ซึ่งความจริงหรือมุมมองของ บทความวิจัยนี้ คือ มุมมองรัฐต่อผู้สูงอายุในประวัติศาสตร์ของสังคมไทย

นอกจากนี้ การทำความเข้าใจปฏิสัมพันธ์ระหว่าง 3 องค์ประกอบข้างต้นอันได้แก่ ความรู้ อำนาจ และความหมายหรือคุณค่าของอัตบุคคลนั้น จำเป็นต้องพิจารณาถึงการเปลี่ยนแปลงที่เป็นไปตามเงื่อนไขทางประวัติศาสตร์ รูปแบบการปกครอง และบริบทที่แวดล้อมในแต่ละช่วงเวลา ด้วย (Portschy, 2020) ทำให้เงื่อนไขเรื่อง “เวลา” จึงมีบทบาทไม่เพียงกำหนดพฤติกรรมของชีวิตมนุษย์ แต่ยังมีผลต่อการกำหนดความคิดความเชื่อของมนุษย์ด้วย โดยเฉพาะเมื่อเวลามีผลทำให้ความมั่นคงหรือความมั่นใจที่เคยมีมาเปลี่ยนแปลงไป (Adam, 1990, pp. 2, 9) ดังนั้น เมื่อเวลาผ่านไปย่อมทำให้การรับรู้ ตัวตน มุมมอง ความรู้สึก ความเชื่อ ค่านิยม หรือวาทกรรมต่อเรื่อง ผู้สูงอายุเปลี่ยนแปลงไปด้วยเช่นกัน ทฤษฎีนี้จึงเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะช่วยชี้ให้เห็นว่ามุมมองของรัฐและภาพลักษณ์ของผู้สูงอายุในสังคมไทยเกิดขึ้นและเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางใด ด้วยการวิเคราะห์และตีความ เอกสารทางการ ข้อความ ถ้อยแถลง คำพูด การสื่อสาร หรือสัญลักษณ์ที่แวดล้อมประเด็นดังกล่าว

ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถเข้าใจถึงความรู้ อำนาจ และความหมายหรือคุณค่าอัตบุคคลได้อย่างเป็นรูปธรรม จำเป็นต้องนำระเบียบวิธีวิจัยทางประวัติศาสตร์อย่างการวิจัยเชิงเอกสาร โดยเฉพาะการวิพากษ์จากหลักฐานชั้นต้น อันเป็นเครื่องมือสำคัญของวิธีการศึกษาทางประวัติศาสตร์มาประกอบการค้นคว้า (Boltdt, 2014, p. 16) ซึ่งการวิเคราะห์จากเอกสารและหลักฐานชั้นต้น ประเภทงานเขียน (เช่น บันทึกส่วนตัวในชีวิตประจำวัน หนังสืองานศพ) เอกสารทางการ (เช่น ประกาศ กฎหมาย) หรือสัญลักษณ์ที่แวดล้อม (เช่น ประเพณี เทศกาล หรือพิธีการ) จะเป็นเครื่องมือสำคัญที่ช่วยให้สามารถเข้าถึงความคิด ทศนคติ และมุมมองของรัฐที่ซ่อนอยู่เบื้องหลัง (hidden agenda) ของการใช้ภาษา การแสดงความคิดเห็น และการใช้วาทกรรมเพื่อกำหนดภาพลักษณ์ของผู้สูงอายุ นอกจากนี้ เอกสารชั้นต้นกับการวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์ยังช่วยให้ได้รับข้อมูลที่ถูกต้อง เข้าถึงความหมายโดยนัยที่อยู่ในระดับที่ลึกมากขึ้น ชี้ให้เห็นมุมมองใหม่ ๆ หรืออาจนำทางไปสู่คำตอบที่แตกต่างไปจากเดิม ที่ช่วยสร้างความเข้าใจต่อผู้สูงอายุในสังคมไทยที่เปลี่ยนแปลงไปผ่านมุมมองและการจัดสวัสดิการโดยรัฐในแต่ละช่วงเวลาได้ดียิ่งขึ้น

ผลการศึกษา

จากข้อมูลที่บันทึกไว้เกี่ยวกับแนวคิดการจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุโดยภาครัฐ พบว่าบริบทภายนอกและภายในประเทศมีผลอย่างสำคัญต่อการสร้างมุมมองและการรับรู้ที่มีต่อผู้สูงอายุ และด้วยบริบทและปัจจัยแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้มุมมองของรัฐต่อผู้สูงอายุเปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลาและไม่หยุดนิ่ง และบริบททางสังคมและวัฒนธรรมที่แตกต่างย่อมมีผลต่อบทบาท

ผู้สูงอายุที่ไม่เหมือนกัน (Thane, 2003, p. 98) โดยสรุป การสร้างภาพลักษณ์ของผู้สูงอายุไทยผ่าน มุมมองและการจัดสวัสดิการของรัฐ ได้แสดงถึงการตีความต่อผู้สูงอายุที่เปลี่ยนไปอย่างน้อย 5 รูปแบบด้วยกัน คือ (1) ยุคแห่งการให้คุณค่าต่อผู้สูงอายุ (2) ยุคแห่งการสงเคราะห์กับการลดทอน คุณค่าผู้สูงอายุ (3) ยุคฟื้นฟูภาพลักษณ์ที่ดีของผู้สูงอายุ (4) ยุคต่อยอดคุณค่าของผู้สูงอายุทั้งในทาง เศรษฐกิจและวัฒนธรรม และ (5) ยุคเปลี่ยนผ่านจากสงเคราะห์สู่สิทธิสำหรับผู้สูงอายุ ซึ่งการใช้ ถ้อยคำและวาทกรรมบางอย่างของรัฐที่ปรากฏตามกฎหมาย นโยบายหรือบันทึกในสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ เป็นหลักฐานสำคัญที่สะท้อนให้เห็นเส้นทางการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวอย่างชัดเจน

(1) ยุคแห่งการให้คุณค่าต่อผู้สูงอายุ (ก่อนทศวรรษ 2490)

ก่อนที่ประเทศไทยจะตกอยู่ภายใต้บริบทของสงครามเย็นที่เป็นการปะทะเชิงอุดมการณ์ ทางการเมืองระหว่างเสรีประชาธิปไตยกับคอมมิวนิสต์นับตั้งแต่ประมาณทศวรรษ 2490 การมีอายุ ยืนจนกระทั่งเข้าสู่ช่วงวัยชราหรือการเป็นผู้สูงอายุถือเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้ยากในสังคมไทยและรวมถึง สังคมอื่น ๆ ทั่วโลก การที่สามารถมีชีวิตอยู่รอดอย่างยาวนานจนกลายเป็นผู้อายุยืนจึงมักถูกมองว่า ต้องมีความรู้ที่ลึกซึ้งน่าตื่นตาตื่นใจ (Fleming, Evans, & Chutka, 2003, p. 914) ส่วนหนึ่งเป็น เพราะว่าการที่จะเป็นผู้สูงอายุได้นั้นมีเวลาเรียนรู้และมีโอกาสสังสมประสบการณ์ที่มากและยาวนาน กว่าผู้อื่น ทำให้ผู้สูงอายุในอดีตถูกรับรู้ว่าเป็นผู้ที่น่าเคารพยกย่องของสังคม ซึ่งการตระหนักถึง คุณค่าและความยากเย็นของการเป็นผู้สูงอายุในอดีต ได้รับการยืนยันอย่างชัดเจนจากอิทธิพลของ ความเชื่อและประเพณีจีนที่ปะปนอยู่ในสังคมชนชั้นสูงของชาวสยามอย่างประเพณีเซียด ซึ่งเป็นการฉลองในวันที่มีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์หรือครบ 5 รอบนักษัตรตามคติของจีน (กฤษณา แก้วเกลี้ยง, 2555, น. 50) อิทธิพลดังกล่าวได้ปรากฏในการเฉลิมพระชนมพรรษาของราช สำนักราชกาลในสมัยรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 4) ที่กล่าวไว้ว่า “การซึ่งมีอายุมากถึงบรรจบครบรอบปี ไม่ตายไปเสียก่อนเป็นลาภ อันอุดมอย่างหนึ่ง ซึ่งเป็นที่ควร ยินดี เมื่อผู้มารู้สึกยินดีเช่นนั้น ก็ควรจะบำเพ็ญกุศลซึ่งเป็นประโยชน์ตนและผู้อื่น...ด้วยไม่สามารถที่ จะรู้ได้ว่า จะอยู่ไปบรรจบรอบปีเช่นนี้หรือไม่” (จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, 2463) นอกจากการมีอายุ ยืนจนเป็นผู้สูงอายุจะเกิดขึ้นได้ยากแล้ว ยังสะท้อนให้เห็นถึงอายุคาดเฉลี่ยโดยทั่วไปของผู้คนใน อดีตที่ค่อนข้างต่ำ ซึ่งเมื่อพิจารณาจากข้อกำหนดของเกณฑ์อายุที่ถือว่าสมควรได้รับการยกเว้นหรือ พ้นจากรับราชการทหารจะอยู่ที่อายุ 40 49 และ 46 ปี ใน พ.ศ. 2448 2460 และ 2475 ตามลำดับ (ราชกิจจานุเบกษา, 2448ข, 2460, 2475) ซึ่ง พ.ศ. 2460 กำหนดเกณฑ์พ้นจากร าชการช้ากว่าอื่น ๆ (49 ปี) เนื่องจากเป็นปีที่สยามอยู่ภายใต้สถานการณ์ของสงครามโลกครั้งที่ 1 แม้กระทั่งเข้าสู่ พ.ศ. 2475 ยังพบว่าคำเรียกซึ่งปรากฏในเอกสารทางการหรือบันทึกส่วนตัวที่สื่อ ความหมายถึงผู้สูงอายุมีการใช้คำหลากหลายและสลับสับเปลี่ยนตลอดเวลา เช่น แก่หง่า สูงอายุ เป็นผู้ที่มีอายุสูง คนแก่ ๆ ผู้เฒ่า ชรา (จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, 2465; ดำรงราชานุภาพ, 2466;

ราชกิจจานุเบกษา, 2431ข, 2474ก; หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, 2443) อย่างไรก็ตาม เนื่องจากวิถีปฏิบัติที่ยกย่องบทบาทของผู้สูงอายุปรากฏอย่างชัดเจน จึงทำให้ไม่มีแนวคิดเรื่องการแสดงความรู้สึกถูกเหยียดหยามศักดิ์ศรีผ่านการเลือกใช้คำ เช่น การใช้คำว่าแก่หง่าหรือชรา ไม่ได้ก่อให้เกิดความรู้สึกถึงการไม่เคารพ ใช้คำพูดหยาบคายหรือถูกเหยียดหยาม

การพระราชทานรางวัลหรือการให้เบี้ยหวัดกับความสำคัญต่อ “ข้าราชการสูงอายุ”

กล่าวได้ว่ามุมมองรัฐในยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์สยามได้ตระหนักถึงคุณค่าและให้การยกย่องเชิดชูบทบาทของผู้สูงอายุของผู้สูงอายุค่อนข้างมาก แม้ว่าเวลานั้นจะยังไม่ปรากฏการจัดสวัสดิการโดยรัฐแบบสมัยปัจจุบัน แต่ตามที่ปรากฏในธรรมเนียมปฏิบัติและประเพณีต่าง ๆ ของราชสำนัก ถือได้ว่าการพระราชทานรางวัลหรือการให้เบี้ยหวัดนับเป็นส่วนหนึ่งของการส่งเสริมสภาพความเป็นอยู่ที่ดีและเอื้ออำนวยชีวิตแก่ผู้ที่ทำราชการเลี้ยงชีพในอดีต (ที่อาจเทียบเคียงว่าเป็นไปในรูปแบบของการให้สวัสดิการเช่นปัจจุบัน) ซึ่งการให้เบี้ยหวัดสะท้อนภาพลักษณ์ผู้สูงอายุได้อย่างน่าสนใจ โดยในวันเฉลิมพระชนมพรรษาของพระมหากษัตริย์ได้มีธรรมเนียมในการ “พระราชทานของขวัญแก่ข้าราชการสูงอายุ” จำพวกเงินตรา ผ้า และเสื้อผ้า ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 5) และพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 6) โดยเฉลี่ยมีข้าราชการที่ได้รับพระราชทานของขวัญจะมีอายุระหว่าง 69-91 ปี ในแต่ละปีมีรายชื่อผู้ได้รับของขวัญไม่เกิน 30 รายต่อปี (ราชกิจจานุเบกษา, 2449, 2455) ส่วนในสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 7) จะให้ของขวัญตามจำนวนพระชนมพรรษาของพระองค์ในปีนั้น ๆ อาจเป็นไปเพื่อจำกัดงบประมาณด้วยเนื่องจากเวลานั้นราชสำนักสยามกำลังเผชิญกับปัญหาเรื่องงบประมาณที่ไม่เพียงพอและมีการปลดข้าราชการที่ไม่จำเป็นออกเพื่อประหยัดค่าใช้จ่ายโดยรวม (Baker & Phongpaichit, 2014, p. 117) อย่างไรก็ตาม แม้ว่ารัฐจะประสบปัญหาเรื่องงบประมาณอย่างหนัก แต่การพระราชทานของขวัญแก่ข้าราชการสูงอายวยังคงดำเนินต่อไป (ราชกิจจานุเบกษา, 2469, 2471, 2472, 2473, 2474ข, 2475) ทำให้เห็นถึงการให้ความสำคัญต่อ “ข้าราชการสูงอายุ” ในฐานะที่เป็นกำลังสำคัญของงานราชการ อย่างไรก็ตาม ใน พ.ศ. 2475 นับว่าเป็นปีสุดท้ายที่ปรากฏธรรมเนียมในการพระราชทานของขวัญแก่ข้าราชการสูงอายุหลังจากที่เปลี่ยนผ่านเข้าสู่ยุคการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

การยกย่องผู้สูงอายุคือคุณลักษณะที่ดีของความเป็นไทยและค่านิยมแบบโลกตะวันออก

เมื่อเข้าสู่สมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม วาระที่ 1 (พ.ศ. 2481-2487) บรรยากาศทางสังคมได้ส่งผลให้การรับรู้ของรัฐที่มีต่อผู้สูงอายุได้ทวีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น เพราะคุณค่าของการเป็นผู้สูงอายุถูกนำไปเชื่อมโยงกับแนวคิดเรื่องชาตินิยม (nationalism) และการสร้างอัตลักษณ์ของ

ความเป็นไทย (Thai identity) ซึ่งความเป็นไทยหรือวัฒนธรรมไทยเป็นสิ่งที่เพิ่งถูกจัดระเบียบ ปรับแต่ง และปรับเปลี่ยนเรื่อยมานับตั้งแต่ทศวรรษ 2430 เมื่อสังคัมสยาม/ไทยได้วิวัฒนาการเข้าสู่ ยุคสมัยใหม่ (Amornpradubkul, 2020, pp. 18-19) โดยรวมแล้ว จอมพล ป. ในฐานะผู้นำของรัฐ สยาม/ไทย ได้พยายามสร้างค่านิยมที่ว่า การช่วยเหลือผู้สูงอายุเป็นหนึ่งในคุณลักษณะของวัฒนธรรม ไทยและการเป็นคนไทย ดังที่ปรากฏในประกาศรฐธรรมนูญฉบับที่ 12 ภายใต้รัฐบาลของ จอมพล ป. พิบูลสงคราม ไว้ว่า “ในการอยู่ร่วมกันของชุมชนนั้น ความมีใจเมื้อแผ่ช่วยเหลือผู้ที่อยู่ ในเยาว์วัย คนชราหรือคนทุพพลภาพเป็นวัฒนธรรมอันหนึ่งซึ่งบุคคลจักต้องปฏิบัติ...ผู้ใดสามารถ ช่วยเหลือคุ้มครองดังกล่าว...ถือว่าผู้นั้นเป็นผู้มีวัฒนธรรม ควรได้รับความนับถือของชาวไทย” (ราชกิจจานุเบกษา, 2485ก, เน้นโดยผู้เขียน) ด้วยเหตุนี้ ค่านิยมของการยกย่องผู้สูงอายุที่มีมาแต่ เดิมเมื่อรวมเข้ากับคุณลักษณะของการสร้างคนไทยตามที่รัฐต้องการแล้ว ทำให้ความกตัญญูและ การเกื้อกูลผู้สูงอายุเป็นสิ่งที่รัฐส่งเสริมมากยิ่งขึ้น

นอกจากกรอบความคิดเรื่องชาตินิยมที่ใช้เป็นเครื่องมือเร่งรัดคุณค่าของผู้สูงอายุในสังคม แล้ว บรรยากาศของสงครามเย็นกับอิทธิพลของแนวคิดแบบสังคมนิยมนับตั้งแต่หลังสงครามโลก ครั้งที่สองมา (หลัง พ.ศ. 2488) ได้มีอิทธิพลต่อการยกระดับทางวัฒนธรรมและทางจิตใจของรัฐที่มี ต่อผู้สูงอายุด้วย การกลับคืนสู่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีวาระที่ 2 ของจอมพล ป. พิบูลสงคราม (พ.ศ. 2491-2500) ภายใต้สถานการณ์โลกรูปแบบใหม่อย่างสงครามเย็น ได้แสดงออกถึงการไม่เห็น ด้วยกับค่านิยมของฝ่ายคอมมิวนิสต์ โดยได้กล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างภัยของคอมมิวนิสต์กับ สถานะของผู้สูงอายุไว้ว่า “...หรือในการที่บุคคลต้องเคารพผู้หลักผู้ใหญ่ผู้มีวัยวุฒิดังนี้เป็นต้น ในประเทศฝ่ายคอมมิวนิสต์ก็ให้ละเลิกเพราะว่าคนเรานั้นเสมอกัน ไม่จำเป็นต้องทำการเคารพ หรือนับถือซึ่งกันและกันดังนี้เป็นต้น” (ป. พิบูลสงคราม และ ละเอียต พิบูลสงคราม, 2496, น. 15) ซึ่งภาพลักษณ์ของผู้สูงอายุในเวลานี้ยังคงเป็นเรื่องของคุณค่า การส่งเสริมความกตัญญูและวัยวุฒิ ตามคติพุทธและค่านิยมแห่งตะวันออกอย่างที่เคยเป็นมา ในเวลาเดียวกัน ด้วยความกังวลใจว่า อิทธิพลของคอมมิวนิสต์จะทำลายคุณค่าของผู้สูงอายุ รัฐบาลได้เร่งผลิตสร้างค่านิยมเชิงวัฒนธรรม บางประการ เพื่อเสริมสร้างให้สังคมตระหนักถึงความสำคัญของบทบาทผู้สูงอายุและการเป็น ผู้สูงอายุ ส่วนหนึ่งเห็นได้จากวันครบรอบ 60 ปีสภากาชาด ซึ่งตรงกับ พ.ศ. 2496 คณะกรรมการ จัดงานของรัฐได้เห็นสมควรให้จัดงานกาชาดที่พิเศษกว่าปีที่ผ่านมา โดยกำหนดให้บุตรหลานจะต้อง ทำการฉลองอายุครบ 60 ปี ให้แก่บิดามารดาหรือผู้สูงอายุที่เป็นสมาชิกในครอบครัวด้วย (เพ็งอ้าง, น. 100) ซึ่งรัฐได้อำนาจงานกาชาดเป็นเครื่องมือสื่อสารประชาสัมพันธ์คุณค่าของผู้สูงอายุ งานวัน ครบรอบ 60 ปีสภากาชาดจึงกลายเป็นหนึ่งในวิธีการส่งเสริมค่านิยมและภาพลักษณ์ที่น่าจดจำของ ทั้งสภากาชาดไทยและผู้สูงอายุในสังคมไทย ข้อสังเกตอย่างหนึ่งคือแม้ว่าโครงสร้างอำนาจรัฐในยุค สมบูรณาญาสิทธิราชย์ทำให้มิติเรื่องผู้สูงอายุยังจำกัดอยู่ในวงพระบรมวงศานุวงศ์และชนชั้นนำ

สยามมากกว่าที่จะเป็นเรื่องของราชกรทั่วไป แต่เมื่อเข้าสู่ยุคหลังเหตุการณ์ปฏิวัติสยาม 2475 แต่ด้วยจำนวนผู้สูงอายุยังคงมีไม่มากทำให้การสงเคราะห์ผู้สูงอายุอยู่นอกสายตาของรัฐบาล ทั้งที่โครงสร้างอำนาจได้เริ่มเปลี่ยนผ่านจากสถาบันกษัตริย์มาสู่ประชาชนมากขึ้นแล้วก็ตาม ดังนั้น การเป็นผู้สูงอายุในยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (ทศวรรษ 2430-พ.ศ. 2475) ผ่านเข้าสู่การเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ. 2475 จนสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่สอง (พ.ศ. 2489) แสดงถึงภาพลักษณ์ของผู้สูงอายุที่ถูกมองว่าเป็นผู้ทรงความรู้ มีคุณค่าและเป็นที่ยกย่องจากสังคม การให้คุณค่ายังผสานเข้ากับความเข้มแข็งของคตินิเทศศาสนาและค่านิยมแบบตะวันออกที่เน้นความกตัญญูและยกย่องผู้สูงอายุ (filial piety) ด้วยเหตุนี้ การมีอายุยืนจนสามารถกลายเป็นผู้สูงอายุเป็นสิ่งที่น่ายกย่องเนื่องจากผ่านประสบการณ์ในชีวิตมากกว่าผู้อื่น อย่างไรก็ตาม บริบทภายนอกอย่างระบอบอุตสาหกรรมและเศรษฐกิจแบบทุนนิยมสมัยใหม่ มีผลอย่างสำคัญที่ทำให้บทบาทผู้สูงอายุในประเทศไทยเปลี่ยนไป

(2) ยุคแห่งการสงเคราะห์กับการลดทอนคุณค่าผู้สูงอายุ (ทศวรรษ 2490-2500)

เวลานี้แม้ในทางการเมืองจะถูกบัญชาการด้วยผู้นำคนเดียวกันอย่างจอมพล ป. พิบูลสงคราม (พ.ศ. 2481-2487 และ พ.ศ. 2491-2500) แต่บริบทของสังคมโลกที่แตกต่างกันระหว่างสงครามโลกครั้งที่สอง (พ.ศ. 2482-2488) กับสงครามเย็นเมื่อเข้าสู่ปลายทศวรรษ 2490 (ประมาณ พ.ศ. 2490-2523)² ได้มีผลต่อการกำหนดนโยบายสวัสดิการทางสังคมของประเทศไทยที่กระทบต่อการเปลี่ยนแปลงบทบาทผู้สูงอายุในสังคมไทยอย่างสำคัญ อิทธิพลภายนอกอย่างระบอบอุตสาหกรรมและการเร่งเศรษฐกิจแบบทุนนิยมสมัยใหม่ ส่งผลให้การเป็นผู้สูงอายุในประเทศไทยมีความซับซ้อนและปะปนกันระหว่าง “คุณค่าของการเคารพกตัญญูในเชิงวัฒนธรรม” กับการ “ลดทอนคุณค่าทางเศรษฐกิจ” ของผู้สูงอายุ ขณะที่รัฐยกย่องคุณค่าของผู้สูงอายุทางด้านวัฒนธรรมและจิตใจ แต่รัฐเองกลับมีนโยบายและสวัสดิการของรัฐที่ส่งผลต่อการลดทอนคุณค่าของผู้สูงอายุด้วยเงินไขทางเศรษฐกิจ ทำให้มุมมองรัฐที่มีต่อผู้สูงอายุเกิดความย้อนแย้งซึ่งกันและกัน

อิทธิพลจากปัจจัยภายนอกประเทศกับการสูญเสียบทบาทในทางเศรษฐกิจและสังคม

การขยายตัวของอุตสาหกรรมและเศรษฐกิจแบบทุนนิยม พร้อมกับการเติบโตของแนวคิดสวัสดิการทางสังคม ปัจจัยเหล่านี้ได้มีผลต่อชีวิตผู้สูงอายุในหลายประเทศที่ทยอยเดินเข้าสู่วิถีชีวิตหลังเกษียณ และบางครั้งเหมือนถูกบังคับเบียดขับให้ออกจากระบบการทำงานแบบสังคมอุตสาหกรรมไปโดยปริยาย (Stearns, 2021, p. 221) เนื่องจากไม่สามารถมีสภาพร่างกายที่แข็งแรง

² จุดเริ่มต้นและสิ้นสุดของสงครามเย็นในประเทศไทยไม่ได้มีการกำหนดเวลาอย่างตายตัว แต่อาจนับเอาช่วงเวลาของการประกาศนโยบาย 66/2523 ในสมัยรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ (พ.ศ. 2523-2531) ที่ใช้แนวทางการเมืองนำการทหาร อันมีผลอย่างชัดเจนต่อการลดระดับการเคลื่อนไหวของกลุ่มคอมมิวนิสต์ในประเทศไทย

ทนทาน และสามารถปรับตัวเรียนรู้เท่าทันต่อเทคโนโลยีหรือระบบการทำงานที่ซับซ้อนต่าง ๆ ได้ (Lee, 2015, p. 17) จึงได้เชื่อมโยงผู้สูงอายุเข้ากับเรื่องการสูญเสียบทบาทหน้าที่ (role loss) รัฐรู้สึกว่าคุณมีหน้าที่โดยตรงในการ “สงเคราะห์ช่วยเหลือ” ผู้สูงอายุที่ถูกมองว่าเป็น “ผู้อ่อนแอ” ของสังคม (Johnson & Thane, 2002, p. 12) บรรดาผู้สูงอายุจึงเป็นกลุ่มคนที่สัมผัสถึงการสูญเสียบทบาทหน้าที่ได้ชัดเจนที่สุด เพราะการเป็นผู้สูงอายุ คือ จุดเริ่มต้นของการสูญเสียบทบาทของการเป็นพ่อแม่สู่การเป็นปู่ย่าตายาย การเปลี่ยนสถานะจากการเป็นลูกจ้างสู่ผู้เกษียณงาน รวมถึงกลุ่มที่มีสถานะเป็นคู่สมรส หลายคนจำต้องเปลี่ยนสถานะเป็นพ่อ/แม่เฒ่า การเสียสถานะของความเป็นเพื่อนเพราะการจากลา ไปจนกระทั่งการสูญเสียสภาพร่างกายส่วนบุคคลที่ต้องเปลี่ยนแปลงเสื่อมถอยลงตามธรรมชาติ (Elwell & Maltbie-Crannell, 1981, p. 230)

การเข้าสู่เส้นทางของการเกษียณจึงเป็น “ประวัติศาสตร์ของการเปลี่ยนแปลงโชคชะตา” ครั้งหนึ่งของผู้สูงอายุ เพราะการสูญเสียบทบาททางเศรษฐกิจและสังคม ส่งผลต่อไปยังพฤติกรรมและความคาดหวังที่มีต่อรูปแบบการดำรงชีวิตแบบเดิมที่เคยเป็นมาของผู้สูงอายุ (Faria, 1983, p. 26) จนเกิดเป็นความกังวลใจและตึงเครียดต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในชีวิต จนกระทั่งผู้สูงอายุส่วนหนึ่งรู้สึกว่าเป็นการสูญเสียสถานะและตำแหน่งแห่งที่ในทางสังคม ด้วยเหตุนี้ ผู้สูงอายุจึงถูกรัฐและสังคมกำหนดให้กลายเป็นผู้ที่ต้องการการพึ่งพิง (dependence) รอคอยการสงเคราะห์ช่วยเหลือ (assistance) และเป็นที่มาของการจัดให้เป็นหนึ่งในกลุ่มคนที่ “สมควรได้รับสวัสดิการจากรัฐ” เมื่อเข้าสู่เวลาของการเป็นผู้สูงอายุ

ความคิดและมุมมองที่มีต่อผู้สูงอายุในสังคมไทยช่วงกลางทศวรรษ 2490 จึงได้เริ่มปรับเปลี่ยนและเป็นไปในรูปแบบเดียวกันกับแนวคิดของสังคมตะวันตก แม้ว่าสภาพสังคมวัฒนธรรมและเศรษฐกิจของประเทศไทย หรือแม้กระทั่งสัดส่วนจำนวนของผู้สูงอายุในช่วงเวลาเดียวกันนี้ ยังคงห่างชั้นจากสังคมตะวันตกอย่างมากก็ตาม เช่นในทศวรรษ 2490 ตอนนั้นพบว่าฝรั่งเศสมีสัดส่วนผู้สูงอายุร้อยละ 16.2 ของประชากรทั้งหมด ส่วนสหราชอาณาจักรจำนวนผู้สูงอายุอยู่ที่ร้อยละ 15.7 แล้ว เมื่อเทียบกับประเทศไทยในช่วงเวลาเดียวกันยังคงมีสัดส่วนผู้สูงอายุไม่ถึงร้อยละ 5 (UN, 2019; ปราโมทย์ ประสาทกุล และปัทมา ว่าพัฒน์วงศ์, 2549, น. 13) แต่ด้วยผลผลิตจากการศึกษาและประสบการณ์ของกลุ่มผู้ปกครองไทยได้ซึมซับการเติบโตของงาน “สังคมสงเคราะห์” ด้านต่าง ๆ รวมถึงการสงเคราะห์คนชราในตะวันตก ทำให้มีอิทธิพลอย่างสำคัญต่อการกำหนดบทบาทหน้าที่และมุมมองของรัฐต่อการสงเคราะห์ในสังคมไทยด้วย ดังที่ท่านผู้หญิงละเอียด พิบูลสงครามได้กล่าวถึงภารกิจอุปการะเด็กอ่อน ซึ่งเป็นหนึ่งในการพัฒนาสวัสดิการของรัฐที่เป็นงานด้านสังคมสงเคราะห์ช่วงทศวรรษ 2490 ไว้ว่า “อนึ่ง ข้าพเจ้าใคร่จะกล่าวว่า ในระหว่างสงครามนาชาตปัจจุบันนี้ ย่อมนิยมวัฒนธรรมและภูมิธรรมของกันและกัน ด้วยการดูว่าชาติหนึ่งประเทศนั้นได้สนใจและเอาใจใส่ทูลถนอม บำรุง และเลี้ยงรักษาทารกเด็กชายหญิงของตนเพียงใด

ฉะนั้นกรมประชาสงเคราะห์ได้จัดงานสงเคราะห์เด็กอ่อนนี้ขึ้น...แสดงให้เห็นว่าประเทศเรามีได้
ละเอียดหรือที่ถ้อย” (ป. พิบูลสงคราม และ ละเอียด พิบูลสงคราม, 2496, น. 89, เน้นโดยผู้เขียน)
ซึ่งเป็นตัวอย่างที่ชี้ให้เห็นว่าการจัดตั้งงานสงเคราะห์ต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็เด็กอ่อน สตรี ผู้พิการ
รวมถึงการสงเคราะห์คนชรา ล้วนแล้วแต่เป็นส่วนหนึ่งของอิทธิพลที่เกิดจากการ “ดิวฒนธรรม”
ของต่างประเทศ

จริง ๆ แล้ว “การสงเคราะห์” ในขณะนั้นถือเป็นเรื่องใหม่ของสังคมไทย โดยจะแตกต่าง
อย่างชัดเจนจากการสงเคราะห์ที่เคยเป็นมาในอดีต โดยช่วงก่อนหน้า พ.ศ. 2475 ที่จะเกิดการ
เปลี่ยนแปลงการปกครอง พบว่าการสงเคราะห์ช่วยเหลือจะเป็นไปเพื่อ “การกุศล” ที่อยู่บนพื้นฐาน
ความคิดของหลักความเชื่อทางศาสนา (merit-based approach) มากกว่าที่เป็นเรื่อง “หน้าที่”
ของรัฐที่ต้องจัดสวัสดิการโดยรัฐ (state welfare approach) ดังจะเห็นได้จากเอกสารมากมายที่
เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งโรงพยาบาลเพื่อช่วยเหลือราษฎรก่อนหน้า พ.ศ. 2475 ซึ่งพบเช่นกันว่ามีกา
รตั้ง “โรงเรียนคนชรา” ขึ้นแห่งหนึ่งในเวลาใกล้เคียงกันกับการตั้งโรงพยาบาลศิริราช (ราชกิจจา
นุเบกษา, 2431ก) เวลานั้นการสร้างโรงเรียนหรือโรงพยาบาลต่างมีวัตถุประสงค์เป็นไปในทิศทาง
ของการบำเพ็ญกุศล ดังที่เอกสารดำริสร้างโรงพยาบาลต่าง ๆ ระบุไว้ว่า “...จะโปรดเกล้าฯ ให้ตั้ง
โรงพยาบาล...เพื่อเป็นทานแก่อำมาประชาราษฎร์” (ราชกิจจานุเบกษา, 2430, เน้นโดยผู้เขียน)

ดังนั้น เมื่อเข้าสู่ปลายทศวรรษ 2490 เป็นต้นมา ปรากฏว่ามุมมองของรัฐที่มีต่อการจัด
สวัสดิการรวมถึงต่อผู้สูงอายุได้ค่อย ๆ เปลี่ยนไปจากเดิม เป็นการมุ่งไปสู่แนวคิดเรื่อง
“การสงเคราะห์” (assistance) ซึ่งเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะให้บริการแก่ผู้ที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเอง
ได้ เช่น คนชรา คนพิการทุพพลภาพและไร้ที่พึ่ง ผู้ติดฝิ่น และผู้ประสบภัยพิบัติต่าง ๆ โดยถือเป็
การจัดสวัสดิการทางสังคมของรัฐรูปแบบหนึ่ง (จำเนียร คันธเสวี, 2518, น. 6) และจะเริ่มปรากฏ
สวัสดิการประเภทหนึ่งที่กลายเป็นหลักฐานเชิงรูปธรรมทั่วโลกและยังคงตั้งมั่นอยู่จนกระทั่งปัจจุบัน
คือ “การสร้างที่อยู่อาศัยสำหรับผู้สูงอายุโดยเฉพาะ” ที่มักเรียกว่าบ้านสงเคราะห์ (almshouses)
บ้านอนาถา (poor houses) หรือเคหะสงเคราะห์ (workhouses) เพื่อเป็นสถานที่รองรับผู้สูงอายุที่
เผชิญกับความลำบากในชีวิตโลกหลังการทำงาน (ณัฐณี อมรประดับกุล, ณปภัช สัจจนกุล และปณณ
วัฒน์ เกื้อนกลิน, 2563) อันเป็นลักษณะ “สถานสงเคราะห์” ที่ชัดเจนอย่างไม่เคยมีมาก่อน

*การจัดสวัสดิการที่อยู่อาศัย: ตัวอย่างรูปธรรมของแนวทางการสงเคราะห์ช่วยเหลือโดยรัฐของ
สังคมไทย*

การจัดสวัสดิการที่อยู่อาศัยเพื่อการสงเคราะห์ สัมพันธ์โดยตรงต่อการกำหนดบทบาท
หน้าที่ในสังคม เกียรติยศ และสถานะทางสุขภาพสำหรับผู้สูงอายุ (Krause, 1996, p. 666) สังเกต
ได้จากการที่รัฐมุ่งสงเคราะห์กลุ่มประชากรที่ต้องประสบความยากลำบากในชีวิตก่อน โดยอาจเป็นผู้

ที่เจ็บป่วยทุพพลภาพ มีฐานะยากจน และผู้ที่ไร้ผู้อุปการะเลี้ยงดูหรือถูกกีดกันจากครอบครัวและสังคม ซึ่งผู้สูงอายุที่ยากจนนับเป็นหนึ่งในนั้น อย่างไรก็ตาม การระดมกลุ่มผู้สมควรได้รับการช่วยเหลือจากรัฐเป็นอันดับต้น ๆ อาจมองได้สองแง่มุมด้วยกัน ด้านหนึ่งรัฐพยายามเลือกช่วยเหลือผู้ที่ต้องการความช่วยเหลืออย่างเร่งด่วนจำเป็นที่สุดก่อน แต่ขณะเดียวกัน รัฐก็ได้จัดให้ผู้สูงอายุที่ยากจนเป็นกลุ่มคนประเภทที่เรียกว่า “การสงเคราะห์บุคคลบางจำพวก” ซึ่งจัดอยู่ในประเภทเดียวกันกับคนพิการ คนทุพพลภาพ คนไร้ที่พึ่ง คนขอทาน คนติดฝิ่น คนวิกลจริต และหญิงโสเภณี (ปกรณ์ อังศุสิงห์, 2504ข; ราชกิจจานุเบกษา, 2485ข, น. 97) ทำให้เห็นมุมมอง “คู่ขนาน” ของรัฐในการพัฒนาสวัสดิการแบบสงเคราะห์ของรัฐมักควบคู่กับการตีตราและตีความบทบาทสถานะของผู้สูงอายุไปในเวลาเดียวกันด้วย เนื่องจากรัฐมองว่าเป็นการรวมเอากลุ่มคนประเภทที่ไม่สามารถทำงานหรือทำมาหากินได้ตามวิถีปรกติมานับรวมกัน เมื่อผู้สูงอายุถูกจัดเป็นหนึ่งจำพวกของคนที่ไม่สามารถทำงานได้แล้ว คุณค่าของผู้สูงอายุจึงเป็นไปในทางลบมากขึ้น หรือบางครั้งความชราภาพเทียบได้กับความบกพร่องทางด้านสุขภาพหรือจิตใจ ไม่น่าดึงดูด เหน่า และไม่เป็นส่วนหนึ่งของสังคม (Bai, 2014, p. 232) รัฐจึงมุ่งให้ความช่วยเหลือคนกลุ่มนี้ โดยพัฒนาในรูปของการสร้างสถานสงเคราะห์เป็นส่วนใหญ่ (ปกรณ์ อังศุสิงห์, 2504ข, น. 97) ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่พบได้ทั่วไปในหลายประเทศที่จำเป็นต้องสร้างบ้านพักคนชรารองรับเมื่อมีจำนวนผู้ที่เกษียณออกจากการทำงานเพิ่มขึ้นและจำต้องตกอยู่ในภาวะของความยากจน (Katz, 1984) ด้วยเหตุนี้ สถานสงเคราะห์จึงกลายเป็นสถานที่ที่พัฒนาขึ้นเฉพาะการสำหรับรองรับผู้สูงอายุเป็นครั้งแรกในสังคมไทยและถือว่าเป็นหน้าที่ของรัฐโดยตรง

หลักฐานเชิงประจักษ์ที่สำคัญ คือ การจัดสร้างและดำเนินงานสถานสงเคราะห์ โดยมีการก่อตั้งสถานสงเคราะห์คนชราบ้านบางแคได้เปิดทำการเมื่อ พ.ศ. 2496 โดยถือเป็นบ้านสงเคราะห์คนชราแห่งแรกที่ไม่ได้รองรับแค่กลุ่มผู้ขอทานที่ชราภาพ แต่ขยายครอบคลุมถึงกลุ่มผู้สูงอายุที่เป็นผู้ยากไร้ ไร้ที่พึ่ง หรือเป็นผู้ประสบปัญหาทางสังคม ขณะที่งบประมาณสำหรับจัดสวัสดิการโดยรวมที่เพิ่มขึ้นอย่างทวีคูณเช่นกัน เมื่อแรกตั้งกรมประชาสงเคราะห์ใน พ.ศ. 2483 มีงบประมาณดำเนินการเพียง 44,356 บาท ต่อมาใน พ.ศ. 2503 เมื่อครบรอบ 20 ปีของการดำเนินงานงบดำเนินการได้เพิ่มเป็น 46 ล้านบาทเศษ และสามารถจัดตั้งสถานสงเคราะห์ของรัฐสำหรับผู้สูงอายุได้จำนวน 3 แห่ง คือ กรุงเทพมหานคร นครราชสีมา และเชียงใหม่ โดยใช้งบประมาณบำรุงปีละ 9 แสนกว่าบาทและสามารถรองรับผู้สูงอายุได้ปีละ 520 ราย (ปกรณ์ อังศุสิงห์, 2504ข, น. 94) จากนั้นในระหว่าง พ.ศ. 2504-2509 ประเทศไทยได้จัดทำ “แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 1 (ระยะที่ 1) พ.ศ. 2504-2506” งบประมาณได้ขยับเพิ่มเป็น 163 ล้านบาท (พ.ศ. 2509) และได้มุ่งขยายกิจการสถานสงเคราะห์คนชราที่มีอยู่เดิมออกไปครอบคลุมทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, มปป., น. 153) เพื่อให้สามารถ

รองรับคนชราที่ไร้ญาติขาดมิตรเพิ่มขึ้นตามความจำเป็น ซึ่งการระบุสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัยสำหรับผู้สูงอายุเป็นส่วนหนึ่งในแผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ ฉบับที่ 1 นี้ ถือเป็นการยอมรับหลักการและวัตถุประสงค์ของสถานสงเคราะห์ในฐานะที่เป็นสวัสดิการของรัฐอย่างเป็นทางการภายใต้การดำเนินงานของกรมประชาสงเคราะห์

ทิศทางดังกล่าวจึงสะท้อนถึงมุมมองรัฐไทยเวลานั้นได้เป็นอย่างดีถึงการยอมรับว่าผู้สูงอายุเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม แต่อยู่ในฐานะที่เป็นผู้ที่กำลังจะสูญเสียบทบาททางสังคม จึงสมควรได้รับสวัสดิการและความช่วยเหลือจากรัฐตามศักยภาพและความเหมาะสม นับแต่นั้นมาทัศนคติต่อเรื่องการสงเคราะห์ การสูญเสียบทบาทหน้าที่ทางสังคม การมองว่าผู้สูงอายุเป็นผู้อ่อนแอ จึงถูกผลิตซ้ำเรื่อยมาพร้อม ๆ กับปรากฏการณ์ของการสร้างที่อยู่อาศัยเฉพาะที่มาจากการลงทุนของทั้งภาครัฐและเอกชนเพื่อรองรับกลุ่มผู้สูงอายุซึ่งวิวัฒนาการและยังคงดำรงอยู่คู่กับสังคมไทย จนอาจกล่าวได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญของ “วัยาคติ” (ageism) ที่กำหนดโดยรัฐและซึมซับสู่สังคมในภาพรวมอย่างลึกซึ้งจนกระทั่งปัจจุบัน กว่าที่ “มุมมองเชิงลบ” ที่ซ่อนเร้นและแอบแฝงอยู่กับการสงเคราะห์และการสร้างสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัยสำหรับผู้สูงอายุจะเป็นที่รับรู้และตระหนักถึงนั้น ยังต้องรอจนกระทั่งเกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมในระดับโลกและระดับประเทศครั้งสำคัญอีกครั้ง อย่างปรากฏการณ์ที่ประชากรทั่วโลกมีอายุคาดเฉลี่ยเพิ่มขึ้น การพัฒนาอย่างก้าวกระโดดของเทคโนโลยีทางสุขภาพที่สามารถลดอัตราการเสียชีวิตได้อย่างมีประสิทธิภาพและทำให้คนอายุยืนยาวมากขึ้นโดยลำดับ ปัจจัยเหล่านี้ได้นำไปสู่บรรยากาศของการ “ถกเถียง” และ “ตีความใหม่” อีกครั้งเกี่ยวกับมุมมอง ทัศนคติ และการรับรู้ต่อผู้สูงอายุ ตลอดจนตั้งคำถามถึงสถานะของผู้สูงอายุกับคุณค่าในทางเศรษฐกิจที่มากกว่าการให้คุณค่าเพียงมิติทางวัฒนธรรมและทางจิตใจอย่างที่เคยเป็นมา

(3) ยุคฟื้นฟูภาพลักษณ์ที่ดีของผู้สูงอายุ (ทศวรรษ 2510)

อายุคาดเฉลี่ยกับคุณค่าของผู้สูงอายุในทางเศรษฐกิจและสังคม

หลังจากที่ความกังวลต่อภัยคอมมิวนิสต์ได้เร่งให้รัฐต้องพยายามแก้ไขปัญหาระบบเศรษฐกิจกับความยากจนของประเทศด้วยการเพิ่มสวัสดิการให้แก่ประชาชนรวมถึงผู้สูงอายุให้เพิ่มมากขึ้นแล้ว มโนทัศน์และการตื่นตัวต่อผู้สูงอายุในสังคมไทยได้เปลี่ยนแปลงอย่างสังเกตเห็นได้อีกครั้งเมื่อผู้คนเริ่มมีค่าเฉลี่ยอายุสูงขึ้น จึงทำให้มุมมองเชิงบวกที่มีต่อผู้สูงอายุกลับทวีความสำคัญขึ้นมา อายุคาดเฉลี่ยที่เพิ่มขึ้นนั้นเป็นผลสืบเนื่องมาจากเทคโนโลยีทางการแพทย์ที่ก้าวหน้ามากขึ้น ทำให้อัตราการเสียชีวิตโดยภาพรวมของประชากรโลกได้ลดลงอย่างมีนัยยะสำคัญตั้งแต่หลังทศวรรษ 2490 เป็นต้นมา (Tabah & Kono, 1974) เริ่มต้นจากอายุคาดเฉลี่ยโดยรวมของชาวยุโรปและอเมริกัน หรือบรรดาประชากรในกลุ่มประเทศในซีกโลกเหนือ (Global North) เมื่อเข้าสู่

ทศวรรษ 2500 อายุคาดเฉลี่ยได้เพิ่มขึ้นอย่างชัดเจนจากประมาณ 40-55 ปี (Mackenbach, 2013) กลายเป็นเฉลี่ย 69 ปี ในระหว่าง พ.ศ. 2503-2508 และได้เพิ่มขึ้นเป็น 70 ปี ระหว่าง พ.ศ. 2508-2513 กรณีประเทศญี่ปุ่นที่อายุคาดเฉลี่ยอยู่ที่ 60 ปี เมื่อ พ.ศ. 2493 และได้เพิ่มเป็นอายุ 71 ปี ระหว่าง พ.ศ. 2508-2513 ขณะที่กลุ่มประเทศในซีกโลกใต้ (Global South) เช่น กลุ่มประเทศลาตินอเมริกา หรือแถบเอเชียตะวันออกเฉียง (เช่น จีน เกาหลี และไต้หวัน) อายุคาดเฉลี่ยอยู่ที่ประมาณ 50 ปีเท่านั้น (UN, 1971, p. 32) ส่วนประเทศไทยในช่วงเวลาเดียวกันนี้ ประมาณ พ.ศ. 2507-2508 อายุคาดเฉลี่ยของชายไทยอยู่ที่ประมาณ 56 ปีและเพศหญิงอยู่ที่ 64 ปี (NEDB, NSO, & IPS, 1974, p. 7)

ด้วยเหตุนี้ ความก้าวหน้าในระบบสุขภาพที่ส่งผลต่อค่าเฉลี่ยอายุที่เพิ่มขึ้น บทบาทของผู้สูงอายุที่มีความสำคัญในมิติเศรษฐกิจค่อย ๆ เติบโตขึ้นอย่างเห็นได้ชัดโดยเฉพาะในมุมมองของภาครัฐ อย่างการใช้เกณฑ์อายุหรือข้อกำหนดอย่างเป็นทางการว่าผู้สูงอายุคือผู้ที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป และสามารถต่ออายุการทำงานได้จนถึง 65 ปี ซึ่งถือเป็นกำหนดบทบาทของผู้สูงอายุในเชิงกฎหมายอย่างเป็นทางการครั้งแรกโดยรัฐ โดยใน พ.ศ. 2508 จอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี ขณะนั้น เริ่มประกาศเกณฑ์อายุอย่างชัดเจนสำหรับลูกจ้างของรัฐ โดยกำหนดเกณฑ์เกษียณอายุที่ 60 ปี และสามารถต่ออายุการทำงานได้ต่อไปอีกคราวละ 1 ปีจนกระทั่งอายุครบ 65 ปี โดยรัฐอธิบายมุมมองของการกำหนดเกณฑ์อายุเกษียณที่เพิ่มสูงขึ้นไว้อย่างน่าสนใจว่า *“[การมีอายุ 60 ปี ยังถือว่า] มีสุขภาพแข็งแรงดีทั้งมีสมรรถภาพและประสิทธิภาพในหน้าที่การงาน ทำอะไรได้”* (ราชกิจจานุเบกษา, 2508) ส่งผลให้เป็นการใช้เกณฑ์กำหนดอายุที่เป็นมุมมองเชิงบวกต่อบทบาทหน้าที่และเป็นการยกย่องผู้สูงอายุในทางเศรษฐกิจอย่างเห็นได้ชัดอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน

การใช้คำเรียกที่แสดงถึงการใส่ใจต่อผู้สูงอายุในทางวัฒนธรรม

ในช่วงเวลาเดียวกัน รัฐยังได้เร่งเพิ่มคุณค่าของผู้สูงอายุในทางวัฒนธรรมควบคู่ไปด้วย โดยมีการระมัดระวังต่อการใช้คำเรียกที่แตกต่างกันระหว่าง “คนแก่” กับ “ผู้สูงอายุ” ซึ่งเป็นสัญญาณทางความคิดที่มีมาอย่างน้อยตั้งแต่ทศวรรษ 2510 เป็นต้นมา เริ่มจากการระบุไว้ในที่ประชุมคณะผู้อาวุโสที่มี พล.ต.ต.อรรถสิทธิ์ สิทธิสุนทร เป็นประธาน ในที่ประชุมครั้งนั้นได้กำหนดให้ใช้คำเรียกว่า “ผู้สูงอายุ” แทนที่คำว่า “ชรา” นับตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ. 2512 เป็นต้นมา เพื่อเป็นการแสดงออกถึงการยกย่องและการให้เกียรติต่อผู้สูงอายุ (ศศิพัฒน์ ยอดเพชร, 2549, น. 6) แนวทางดังกล่าวยังสอดคล้องกับการรับรู้ของสังคมในเวลาต่อมาไม่นานนัก ดังปรากฏในบันทึกของนายแพทย์ระชะ สุขวัจน์ ผู้ทรงคุณวุฒิคนหนึ่งในสายอาชีพแพทย์ที่ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาคณะทำงานวางแผนผู้สูงอายุระยะยาวในเวลาต่อมา ได้อธิบายไว้ในหนังสือชื่อ “เรื่องของคนแก่” โดยด้านหนึ่งได้บรรยายถึงการเริ่มตระหนักรู้ถึงความแตกต่างกันของการใช้คำเรียกสองรูปแบบในช่วงเวลานั้นไว้ได้อย่างดีว่า *“คนแก่ คนเฒ่า คนชรา เรียกกันอย่างนี้ดูออกจะน่ารังเกียจ*

อาจทำให้ผู้ซึ่งถูกเรียกสิมแก่ ท้อถอย เมื่อเรียกว่าผู้สูงอายุคุณละสวยดีสิมความแก่...” (ธระ สุขวัฒน์, 2518, น. 1) ดังนั้นจึงพยายามใช้คำอื่นมาแทนคำว่าแก่เสียใหม่ เช่นสมาคมคนแก่ก็เรียกเสียว่าสมาคมผู้สูงอายุ ชุมนุมคนแก่ ก็เรียกว่าเป็นชุมนุมอาวุโส สังคมคนแก่ก็เปลี่ยนเป็นสังคมผู้ผ่านโลกมามาก เป็นต้น (วิเชียร ดิลกสัมพันธ์, 2515, น. 2) แม้ช่วงแรกคำเรียกระหว่างคนแก่ คนชรา กับผู้สูงอายุ ยังถูกใช้สลับเปลี่ยนกันอยู่มาก แต่ในเวลาต่อมาได้มีการตระหนักถึงอย่างป็นวงกว้าง เห็นได้จากคำเรียกที่ปรากฏตามเอกสารทางราชการจะทยอย เปลี่ยนมาใช้คำว่า “ผู้สูงอายุ” แทนที่ “คนชรา” ติดตามกันมา ประกอบกับโครงสร้างการเมืองช่วงปลายทศวรรษ 2510 บริบท “ชาวพิฆาตซ้าย” (หลังกรณี 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519) มีส่วนช่วยรื้อฟื้นให้สังคมหันกลับมาเน้นย้ำจารีตเดิม (ศิบตี นพประเสริฐ, 2564) อันรวมถึงมารยาทและการเคารพผู้ใหญ่ ทำให้นับตั้งแต่ทศวรรษ 2520 ต่อมา รัฐได้ทำหน้าที่อย่างแข็งขันเพื่อต่อยอดคุณค่าผู้สูงอายุและส่งเสริมเรื่องการใช้คำเรียก เพื่อเป็นส่วนหนึ่งในการลด “วัยาคติ” ในสังคมที่มีต่อผู้สูงอายุให้น้อยลง

(4) ยุคต่อยอดคุณค่าของผู้สูงอายุทางเศรษฐกิจและวัฒนธรรม (ช่วงทศวรรษ 2520-40)

นับตั้งแต่ทศวรรษ 2520 เป็นต้นมา ถือเป็นช่วงเวลาสำคัญที่รัฐได้พยายามทำให้องค์ความรู้และสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุขยายปริมาณออกไปกว้างขวางมากขึ้น ขณะเดียวกันก็ได้พยายามลดทอนภาพเชิงลบและการตีตราว่าผู้สูงอายุเทียบเท่ากับผู้ไร้ความสามารถที่เกิดขึ้นในยุคก่อนหน้า โดยหันไปเน้นย้ำและต่อยอดคุณค่าผู้สูงอายุในทางเศรษฐกิจและวัฒนธรรมอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้นผ่านตัวบทกฎหมายและประกาศต่าง ๆ ของรัฐ

การเปลี่ยนแปลงจากภายนอกประเทศและบริบทโลกสู่การตื่นรู้เรื่องผู้สูงอายุในสังคมไทย

การตื่นตัวของรัฐที่เพิ่มมากขึ้นยังคงเป็นผลมาจากอิทธิพลของบริบทโลกที่ได้เปลี่ยนแปลงไปเช่นกัน โดยหลายประเทศได้หันมาเน้นย้ำถึงบทบาทผู้สูงอายุในทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมกันอย่างกว้างขวาง เริ่มต้นจากการประชุมสมัชชาสหประชาชาติเมื่อวันที่ 14 ธันวาคม พ.ศ. 2521 สหประชาชาติได้มีหนังสือเชิญชวนให้รัฐบาลไทยจัดตั้งคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติขึ้น (คณะกรรมการศึกษาวิจัยและวางแผนระยะยาวเกี่ยวกับผู้สูงอายุ ในคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ, 2525, น. 20) จึงเป็นที่มาของการจัดตั้งคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติในวันที่ 9 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2525 (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2525ข) การวางแผนนโยบายของประเทศไทยเพื่อตอบรับแนวทางของสากลดังกล่าวนี้ ยังได้ถูกเน้นย้ำอีกครั้งถึงความตั้งใจของไทยที่มีต่อเรื่องผู้สูงอายุในเวทีประชุมสมัชชาโลกว่าด้วยการสูงวัย ณ กรุงเวียนนา ประเทศออสเตรีย เมื่อ พ.ศ. 2525 จัดโดยสหประชาชาติ และได้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการระหว่างประเทศเวียนนาฯ ใน พ.ศ. 2525 จนกลายเป็นข้อเสนอแนะจำนวน 62 ข้อที่เกี่ยวข้องกับเรื่องสุขภาพและโภชนาการสำหรับผู้สูงอายุ การคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นผู้สูงอายุ สภาพแวดล้อมและที่อยู่อาศัย ครอบครัว

สวัสดิการสังคม การมีงานทำและความมั่นคงทางรายได้ และการศึกษา (UN, 1982) ซึ่งหลังจากที่ประเทศไทยได้เข้าร่วมในการประชุมครั้งนี้แล้ว จึงได้เสนอแนวนโยบายขั้นต้นที่มุ่งให้เป็นไปตามทิศทางของแนวปฏิบัติดังกล่าว จนกระทั่งเป็นที่มาของการเกิดขึ้นของ “แผนระยะยาวสำหรับผู้สูงอายุแห่งชาติ พ.ศ. 2525-2544” ซึ่งเป็นแผนระยะยาว 20 ปี ฉบับสมบูรณ์ในเวลาต่อมา

ดังนั้น มุมมองของไทยที่มีต่อผู้สูงอายุเวลานี้ได้ขนรับต่อแนวทางของกระแสโลกอย่างเห็นได้ชัด ในเอกสารของรัฐยังได้อธิบายเหตุผลสำคัญที่ชี้ให้เห็นถึงการหันมากระตือรือร้น “คุณค่าผู้สูงอายุในมิติเศรษฐกิจ” อย่างชัดเจน เหตุผลแรกเป็นเรื่องอายุคาดเฉลี่ยของประชากรที่เพิ่มสูงขึ้น โดยใน พ.ศ. 2524 ค่าเฉลี่ยอายุของผู้สูงอายุไทยอยู่ที่ 62 ปี ขณะที่จำนวนประชากรสูงอายุที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป มีจำนวนถึง 2.5 ล้านคน หรือร้อยละ 5 ของประชากรทั้งหมด (คณะอนุกรรมการฯ, 2525, น. 4) อีกหนึ่งเหตุผลคือเพื่อบรรเทาปัญหาเรื่องการลดทอนคุณค่าผู้สูงอายุอย่างที่เคยเป็นมา ดังที่คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติระบุไว้ว่า “ค่านิยมของสังคมที่จำกัดบทบาทของผู้สูงอายุไว้เพียงการไปวัดฟังเทศน์ ช่วยดูแลเฝ้าบ้านและเลี้ยงหลานเท่านั้น โดยมองข้ามคุณค่าของความรู้และประสบการณ์ที่ผู้สูงอายุได้สะสมมาตลอดชีวิต...ผู้สูงอายุยังมีความรู้ ความสามารถ พลังความคิด โดยเฉพาะประสบการณ์ที่ควรนำมาใช้ให้เป็นประโยชน์ต่อสังคมอีกมาก” (เพ็งอ่าง, น. 1-2) ซึ่งประการหลังนี้ได้ยืนยันว่ารัฐพยายามที่จะไม่มองข้ามบทบาทผู้สูงอายุในฐานะพลังทางเศรษฐกิจอย่างที่เคยเป็นมาอีก ขณะเดียวกัน ได้ส่งเสริมคุณค่าของผู้สูงอายุในมิติทางวัฒนธรรมอย่างต่อเนื่อง โดยรัฐได้กำหนดวันผู้สูงอายุแห่งชาติขึ้น ซึ่งเป็นไปตามมติประการหนึ่งของแผนปฏิบัติการระหว่างประเทศว่าด้วยผู้สูงอายุที่เชิญชวนให้ประเทศสมาชิกกำหนดวันผู้สูงอายุแห่งชาติของแต่ละประเทศขึ้น รัฐบาลจึงอนุมัติให้วันที่ 13 เมษายนของทุกปีเป็น “วันผู้สูงอายุแห่งชาติ” โดยใน พ.ศ. 2526 กำหนดให้มีกิจกรรมพิเศษขึ้นเป็นปีแรก และได้เลือก “ดอกกล้วยไม้” เป็นสัญลักษณ์ของผู้สูงอายุ (กระทรวงมหาดไทย, 2525; สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2525ก) ซึ่งเป็นต้นไม้ที่อายุยืน ให้ความร่มเย็นและร่มเงาดี มีดอกสีนวลและกลิ่นหอม เปรียบเสมือนคุณค่าของผู้สูงอายุ (กรมกิจการผู้สูงอายุ, 2565) ขณะที่สภาผู้สูงอายุแห่งประเทศไทยจัดตั้งโดยชมรมผู้สูงอายุทั่วประเทศ ได้ประกาศใช้ข้อบังคับสภาเมื่อวันที่ 5 ธันวาคม 2530 เพื่อเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชเจริญพระชนมายุ 60 พรรษา (ศศิพัฒน์ ยอดเพชร และคณะ, 2555, น. 30) สี่ปีต่อมา (พ.ศ. 2534) สมเด็จพระศรีนครินทร์ราชบรมราชชนนีได้ทรงรับสภาผู้สูงอายุฯ ไว้ในพระราชูปถัมภ์ ซึ่งเป็นอีกทางหนึ่งที่ทำให้วันพระราชสมภพของ “องค์สมเด็จพระย่า” ในทุกปีกลายเป็นการรำลึกถึงคุณค่าผู้สูงอายุเชิงสัญลักษณ์ เนื่องจากได้จัดกิจกรรมเกี่ยวกับผู้สูงอายุมาตลอดจนกระทั่งปัจจุบัน

การขยายความรู้ สวัสดิการ และคุณค่าของผู้สูงอายุสังคม

ส่วนการรับรู้ที่มีต่อผู้สูงอายุของสังคมโดยทั่วไป กล่าวได้ว่าเป็นผลมาจากสองปัจจัยสำคัญ ส่วนแรกมาจากการตั้งคณะอนุกรรมการชุดต่าง ๆ ที่ครอบคลุมหน่วยงานภาครัฐและเอกชนต่าง ๆ ทั้งด้านสาธารณสุข การศึกษา และสังคม เช่น กรมประชาสงเคราะห์ การเคหะแห่งชาติ โรงพยาบาล มหาวิทยาลัย มูลนิธิ โรงเรียน กรมศาสนา กรมศิลปากร กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม สโมสรต่าง ๆ เช่น สถานีโทรทัศน์ (ช่อง 3 5 7 และ 9) เพื่อทำหน้าที่ให้บริการ จัดกิจกรรม ออกแบบ สวัสดิการ และประชาสัมพันธ์ความรู้ให้แก่สังคม ซึ่งถือเป็นขั้นตอนการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ของรัฐบาลที่กระทำผ่านสื่อโดยตรง (คณะอนุกรรมการศึกษาวิจัยและวางแผนระยะยาวเกี่ยวกับผู้สูงอายุ ในคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ, 2525, น. 38-39) และอีกประการหนึ่งเป็นการเผยแพร่ความคิดเห็นในการจัดพิมพ์หนังสืองานศพหรือหนังสือที่ระลึก โดยได้นำเรื่องเกี่ยวกับผู้สูงอายุมาลงเป็น สารานุกรมมากขึ้น โดยระบุวัตถุประสงค์ของการนำมารวบรวมพิมพ์ไว้ชัดเจน เป็นต้นว่าต้องการ ให้เป็นเครื่องตระหนักถึงหน้าที่ในการพิทักษ์รักษาผู้สูงอายุให้สามารถมีชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่าง สุขกายสบายใจ ต้องการกระตุ้นหน่วยงานและคนในสังคมส่งเสริมสุขภาพอนามัยแก่ผู้สูงอายุ และ ยัง เพื่อเป็นการขานรับต่อองค์การอนามัยโลก (กองวิชาการกรมประชาสัมพันธ์ และ ศรีทัพบทิม (รัตนโกศล) พานิชพันธ์, 2525; พิณ บริบาลบรรพตเขตต์, 2525) งานตีพิมพ์เหล่านี้สามารถสะท้อน ให้เห็นอิทธิพลจากองค์การอนามัยโลกที่มีผลต่อรัฐบาลไทยและส่งต่อมายังสังคมไทยอย่างชัดเจน เวลาเดียวกันนี้ ยังมีบทความอื่นที่เขียนเพื่อเป็นช่องทางในการประชาสัมพันธ์แนวความคิด โดยบทบาทของบรรดาคณะอนุกรรมการศึกษาวิจัยและวางแผนระยะยาวเกี่ยวกับผู้สูงอายุ เช่น “เรื่องอุบัติเหตุผู้สูงอายุ” และ “การดูแลผู้สูงอายุในบ้าน” โดยศาสตราจารย์นายแพทย์เสนอ อินทรสุขศรี เป็นหนึ่งในคณะอนุกรรมการด้านสวัสดิการผู้สูงอายุ “ปัญหากระดูกหักและโรคกระดูก และข้อที่พบบ่อย ๆ ในผู้สูงอายุ” โดยศาสตราจารย์นายแพทย์ยันทิ รักษ์พลเมือง หนึ่งใน คณะอนุกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติฝ่ายวิเทศสัมพันธ์ เป็นต้น (สอาด กลิ่นสุคนธ์, 2527) จึงกล่าวได้ ว่าหลักการในระดับสากลที่รัฐบาลยอมรับ ได้ถูกถ่ายทอดมาสู่สังคมโดยทั่วไปผ่านงานเขียนของผู้มี ส่วนเกี่ยวข้องในเวลานั้นอย่างกว้างขวาง จึงเป็นส่วนหนึ่งของการรื้อฟื้นการรับรู้ของสังคมเกี่ยวกับ คุณค่าของผู้สูงอายุ ทั้งในเชิงเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม และยังเพิ่มการใส่ใจต่อมิติสุขภาพ มาก ยิ่งขึ้นอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน

อย่างไรก็ตาม สถานะผู้สูงอายุยังคงถูกมองว่าเป็นกลุ่มคนที่สังคมควรให้ความช่วยเหลือ เกื้อกูล เห็นได้จากโครงการสวัสดิการประชาชนด้านการรักษาพยาบาล (สปร.) ที่ในช่วง พ.ศ. 2532-2535 ได้ขยายสิทธิออกไปครอบคลุมกลุ่มผู้สูงอายุ แต่ยังคงจำกัดอยู่ที่กลุ่ม “ผู้มีรายได้น้อย” เป็นหลัก เช่นเดียวกับกับแนวคิดของกรมประชาสงเคราะห์ ใน พ.ศ. 2536 ซึ่งเป็นที่มาของการแจก เบี้ยยังชีพสำหรับผู้สูงอายุที่มีอายุ 60 ขึ้นไปเดือนละ 200 บาท แต่ให้เฉพาะผู้ที่มีฐานะยากจน

ถูกทอดทิ้ง หรือไม่สามารถประกอบเลี้ยงชีพตนเองได้ โดยถือเป็นสวัสดิการสังคมประเภทหนึ่ง นอกจากนี้ รัฐยังเห็นชอบว่าควรเรียกผู้สูงอายุว่าเป็นหนึ่งในกลุ่ม “ผู้ยากไร้และด้อยโอกาส” (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2539) ดังนั้น โดยรวมมุมมองของรัฐต่อผู้สูงอายุยังคงอยู่ภายใต้ร่วมแนวคิดของการสงเคราะห์ช่วยเหลือ ทำให้การมองผู้สูงอายุด้วยความเท่าเทียมกันกับกลุ่มวัยอื่น ๆ ยังคงต้องรอจนกระทั่งประเทศล่วงเข้าสู่ทศวรรษ 2540

(5) ยุคเปลี่ยนผ่านจาก “สงเคราะห์” สู่ “สิทธิ” สำหรับผู้สูงอายุ (ทศวรรษ 2540-ปัจจุบัน)

เมื่อเข้าสู่ทศวรรษ 2540 ผู้สูงอายุกับมิติสุขภาพเกี่ยวข้องกับการเติบโตของสิทธิและการเพิ่มจำนวนอย่างรวดเร็วของประชากรสูงอายุ เริ่มต้นด้วยการเกิดขึ้นของรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 ที่มุ่งพัฒนาให้ผู้สูงอายุสามารถดูแลตนเอง มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และเพื่อคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้สูงอายุ ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญพุทธศักราช 2540 หมวดที่ 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ในมาตรา 54 ได้ระบุไว้ว่า “บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” เพื่อให้บรรลุหลักการดังกล่าวจึงนำมาซึ่งปฏิญญาผู้สูงอายุสองปีต่อมา (พ.ศ. 2542) ปฏิญญาผู้สูงอายุ พ.ศ. 2542 ประกอบด้วยมาตรการทั้งหมด 9 ข้อ ซึ่งหากพิจารณาเนื้อหาสาระสำคัญจะครอบคลุมสองประเด็นสำคัญ คือ เรื่องสิทธิในการเข้าถึงและได้รับสวัสดิการ บริการทางสังคม และบริการทางสุขภาพอนามัย กับการให้คุณค่าในเชิงวัฒนธรรมและจิตใจอย่างความกตัญญูหรือการดูแลเอาใจใส่ผู้สูงอายุ ซึ่งได้เน้นย้ำความสำคัญของการดูแลสุขภาพ (ทั้งกายและจิตใจ) ของผู้สูงอายุอันเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิที่มนุษย์พึงได้รับ และยังเป็นการรื้อฟื้นความเข้มแข็งของค่านิยมดั้งเดิมในสังคม ที่ผูกติดกับความเชื่อทางพุทธศาสนาอย่างความกตัญญูให้กลับมามีบทบาทสำคัญต่อสังคมด้วย

ประเด็นเรื่องผู้สูงอายุกับสุขภาพ สิทธิ และคุณค่าเชิงวัฒนธรรม ยังได้รับการส่งเสริมอย่างต่อเนื่องทั้งในบริบทภายนอกและภายในประเทศ ในระดับสากลได้มีการจัดทำ “แผนปฏิบัติการระหว่างประเทศมาดริดว่าด้วยเรื่องการสูงวัย” เมื่อ พ.ศ. 2545 ซึ่งเป็นผลมาจากการจัดประชุมสมัชชาโลกว่าด้วยเรื่องสูงวัย ครั้งที่ 2 ณ กรุงมาดริด ประเทศสเปน เป้าหมายสำคัญที่มุ่งพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุประกอบด้วย 3 หลักการสำคัญ ได้แก่ (1) ผู้สูงอายุกับการพัฒนา (2) การสูงวัยอย่างสุขภาพดีและมีสุขภาพวะ และ (3) การสร้างสภาพแวดล้อมที่เกื้อหนุนและเหมาะสม (UN, 2002) ความเคลื่อนไหวในระดับโลกครั้งสำคัญใน พ.ศ. 2545 ส่งผลให้ใน “แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564)” ยิ่งเพิ่มความเข้มแข็ง (empowering) และเป็นการยกระดับมุมมองที่มีต่อผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นกลุ่มคนที่มีความสำคัญต่อสังคม สามารถสร้างสรรค์คุณค่าให้แก่สังคมได้ และยังคงเดินหน้าเรื่องสิทธิในทางปฏิบัติให้เกิดขึ้น โดยได้ผลักดันให้มีหลักประกันด้านความคุ้มครองสิทธิแก่ผู้สูงอายุในรูปของ “กฎหมาย” ระดับพระราชบัญญัติขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ทำให้นำไปสู่การประกาศใช้ “พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546” โดย

กำหนดว่าบุคคลซึ่งมีอายุเกิน 60 ปีบริบูรณ์ และมีสัญชาติไทย มีสิทธิได้รับการคุ้มครองสนับสนุน รวมทั้งการให้สิทธิประโยชน์ในการได้รับบริการสาธารณสุขและเข้าถึงสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงการอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยในอาคาร สถานที่ ยานพาหนะ และบริการสาธารณสุขอื่น ๆ และการจัดที่พักอาศัย อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ตามความจำเป็นให้แก่ผู้สูงอายุ (กรมกิจการผู้สูงอายุ, 2559)

ดังนั้น ตั้งแต่มีแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564) และการประกาศใช้พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 เป็นต้นมา ทำให้มุมมองของรัฐที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุมุ่งถึงนโยบายต่าง ๆ มีลักษณะบูรณาการและมีแบบแผนมากขึ้น (สำนักงบประมาณของรัฐสภา สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2563) ขณะที่จำนวนประชากรสูงอายุได้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องกระทั่งประเทศไทยก้าวเข้าสู่การเป็น “สังคมสูงอายุ” ใน พ.ศ. 2548 ต่อมาก็ได้เป็นปัจจัยเร่งให้รัฐต้องขบคิดต่อเรื่องผู้สูงอายุและสื่อสารกับสังคมเพิ่มขึ้น หนึ่งในความก้าวหน้าเรื่องการยกระดับสิทธิผ่านการจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุคือเรื่อง “การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพเป็นรายเดือนอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม” โดยเป็นไปตามมาตรา 11(11) ในพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 เพื่อให้ผู้สูงอายุมิสิทธิได้รับการคุ้มครอง ส่งเสริมและสนับสนุน จึงเป็นที่มาของการจ่ายเงินให้แก่ “ผู้สูงอายุทุกคน” ที่เข้าเกณฑ์อย่างถ้วนหน้าโดยไม่ได้พิจารณาถึงเศรษฐกิจฐานะอย่างที่เป็นมา และยังมีกรปรับจากเดิมคนละ 200 บาทเป็น 300 บาทต่อเดือน ต่อมาปรับเป็นคนละ 500 บาทต่อเดือน ใน พ.ศ. 2549 (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2549) และใน พ.ศ. 2557 ปรับเป็นอัตราแบบขั้นบันไดตามอายุและเพื่อให้เหมาะสมกับค่าครองชีพ โดยผู้สูงอายุ 60-69 ปี จะได้รับ 600 บาท อายุ 70-79 ปี จะได้รับ 700 บาท อายุ 80-89 ปี จะได้รับ 800 บาท และอายุ 90 ปีขึ้นไปจะได้รับ 1,000 บาท (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2554) อย่างไรก็ตาม หัวใจสำคัญไม่ใช่ตัวเลขที่เพิ่มเท่านั้น แต่อยู่ที่มุมมองในการจัดสวัสดิการของรัฐว่าเบี้ยยังชีพควรเป็น “สิทธิสำหรับผู้สูงอายุทุกคน” ไม่ใช่เพียงเฉพาะผู้สูงอายุที่ยากไร้เท่านั้น จึงเป็นที่มาของการตื่นตัวในเรื่องสิทธิกับบทบาทของผู้สูงอายุที่จะเปลี่ยนแปลงสังคมต่อไปในอีกหลากหลายมิติ

สรุปและอภิปรายผล

ประวัติศาสตร์การจัดสวัสดิการของรัฐในแต่ละยุคสมัยสะท้อนให้เห็นการกำหนดมุมมองของรัฐที่มีต่อผู้สูงอายุ โดยพบว่ามุมมองรัฐไทยต่อผู้สูงอายุได้เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมวัฒนธรรมภายในและภายนอกประเทศ การเปลี่ยนแปลงสามารถจำแนกออกเป็น 5 ยุคสมัยด้วยกัน จากยุคแรก (ก่อนทศวรรษ 2490) เป็นช่วงเวลาแห่งการให้คุณค่าต่อผู้สูงอายุ ตัวเลขอายุและคำเรียกไม่มีผลต่อการลดคุณค่าผู้สูงอายุ และยังอธิบายว่าการยกย่องผู้สูงอายุเป็นคุณลักษณะที่ดีของการเป็นคนไทย ในยุคถัดมา (ทศวรรษ 2490-2500) เป็นยุคแห่งการสงเคราะห์กับการลดทอนคุณค่าผู้สูงอายุ อิทธิพลจากสงครามเย็นและ

การเร่งพัฒนาระบบอุตสาหกรรมและเศรษฐกิจแบบทุนนิยมสมัยใหม่ มีส่วนทำให้ผู้สูงอายุถูกมองว่ากลายเป็นผู้มีประโยชน์ลดน้อยลงในทางเศรษฐกิจและกลายเป็นผู้อ่อนแอในทางสังคม ทำให้รัฐรู้สึกว่ามีหน้าที่โดยตรงในการเข้าไปสงเคราะห์ช่วยเหลือ ผู้สูงอายุจึงกลายเป็นหนึ่งองค์ประกอบสำคัญของการจัดสวัสดิการของรัฐต่อมา เมื่อเข้าสู่ยุคที่สามและสี่ คือยุคฟื้นฟูสภาพลักษณะที่ดีของผู้สูงอายุ (ทศวรรษ 2510) กับยุคต่อ ยอดคุณค่าของผู้สูงอายุทั้งในทางเศรษฐกิจและวัฒนธรรม (ทศวรรษ 2520-30) ได้เกิดการฟื้นฟูมุมมองเรื่องคุณค่าของผู้สูงอายุอีกครั้ง ส่วนหนึ่งเป็นเพราะอายุคาดเฉลี่ยของประชากรโดยรวมสูงขึ้น จึงเป็นที่รับรู้มากขึ้นว่าผู้สูงอายุมีสมรรถภาพและประสิทธิภาพในการทำงานมากขึ้น และจึงกลายเป็นประชากรที่มีประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมได้อีกครั้ง การรื้อฟื้นคุณค่าดังกล่าวเห็นได้จากการตระหนักถึงคำเรียกที่แสดงถึงการใส่ใจต่อผู้สูงอายุ การถูกกระตุ้นด้วยปัจจัยภายนอกประเทศที่ตื่นตัวเรื่องผู้สูงอายุอย่างกว้างขวาง และบทบาทรัฐบาลไทยที่รับเอาอิทธิพลจากต่างประเทศมาขยายความรู้และสวัสดิการไปสู่ด้านสุขภาพเพื่อผู้สูงอายุด้วย และในยุคสุดท้าย (ทศวรรษ 2540-ปัจจุบัน) จึงเป็นช่วงเปลี่ยนผ่านกระบวนทัศน์จากการสงเคราะห์สู่สิทธิสำหรับผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นผลจากการเจริญเติบโตของเรื่องสิทธิมนุษยชนในสังคมไทย จนมีการเปลี่ยนสถานะของผู้สูงอายุจากการเป็นกลุ่มด้อยโอกาสสู่การเป็นพลเมืองที่มีสิทธิได้รับการดูแลจากรัฐอย่างเท่าเทียมกัน อย่างไรก็ตาม ไม่เพียงแต่ประวัติศาสตร์สวัสดิการจะสะท้อนให้เห็นมุมมองของรัฐต่อผู้สูงอายุที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา แต่ขณะเดียวกันการเพิ่มขึ้นในแง่จำนวนและการตื่นตัวของประชากรสูงอายุเองได้มีผลต่อทิศทางของการออกแบบและจัดสวัสดิการโดยรัฐด้วย แม้ในปัจจุบันสังคมสูงอายุไทยยังคงอยู่ในยุคของ “การเร่งพัฒนาสิทธิสำหรับผู้สูงอายุ” ซึ่งรัฐพยายามทำหน้าที่จัดสวัสดิการขั้นพื้นฐานแก่ผู้สูงอายุทุกคน เพื่อตอบสนองต่อกระแสเรียกร้องถึงความเท่าเทียมและเป็นธรรม แต่กระนั้น ด้วยจำนวนผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในบริบทของสังคมไทยและรวมถึงที่เกิดขึ้นแล้วในสังคมอื่นทั่วโลก (เช่น ญี่ปุ่น ฟินแลนด์ สหราชอาณาจักร) ทำให้ภาครัฐของหลายประเทศมีแนวโน้มหันกลับมาฟื้นฟูคุณค่าของผู้สูงอายุมากยิ่งขึ้น อีกนัยหนึ่งคือเพื่อส่งเสริมให้ครอบครัว ชุมชน และสังคม หันมาใช้ประโยชน์จากผู้สูงอายุมากขึ้นกว่าเดิมหรือกระทั่งหันมาใส่ใจดูแลผู้สูงอายุใกล้ตัว มากกว่าที่จะคาดหวังให้รัฐเพิ่มบทบาทและทำหน้าที่ดูแลประชากรสูงอายุเพียงลำพัง

ด้วยเหตุนี้ ภาครัฐจึงควรเสริมบทบาทในการสร้างองค์ความรู้และผลักดันนโยบายที่นำไปสู่การปรับเปลี่ยนค่านิยมและวิถีปฏิบัติของผู้คนในสังคมไทยที่มีต่อผู้สูงอายุ ทั้งในระดับครอบครัวและระดับสังคม โดยวางอยู่บนพื้นฐานแนวคิดสำคัญ 2 ประการ คือ การส่งเสริมแนวคิดหลากหลายรุ่นวัย (multi-generational approach) และแนวคิดเชิงชุมชน (community-based approach) อย่างจริงจัง เพื่อเป็นวิถีในการรับมือกับประชากรสูงอายุที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วและเพื่อแบ่งเบาภาระทางด้านงบประมาณของรัฐในระยะยาวต่อไป ในระดับครอบครัว คือการกระตุ้นให้ครอบครัว

ตระหนักถึงคุณค่าของผู้สูงอายุและเป็นเสมือนด่านหน้าที่ทำหน้าที่ดูแลผู้สูงอายุในครอบครัวตนเอง โดยรัฐอาจพิจารณาปรับค่านิยมในการเคารพผู้สูงอายุ ส่งเสริมเรื่องความกตัญญู ผลิตส์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับวัฒนธรรมไทยที่ยกย่องผู้สูงอายุ หรือรณรงค์กิจกรรมเพื่อส่งเสริมคุณค่าของผู้สูงอายุ ทั้งนี้ สามารถเรียนรู้และปรับใช้จากกิจกรรมต่าง ๆ ในอดีตที่รัฐเคยกระทำมา เพื่อช่วยจัดสภาพของผู้สูงอายุที่ยึดโยงอยู่กับเรื่องการเป็นภาระแก่ครอบครัว ความโดดเดี่ยว และความเหงา ที่มีแนวโน้มไปสู่ทางออกคือการย้ายผู้สูงอายุไปสู่อำเภอคนชรา ทั้งที่เป็นที่รับรู้กันทั่วโลกแล้วว่าการสร้างบ้านพักคนชราไม่อาจเพียงพอต่อจำนวนผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้นได้ ดังนั้น แนวทางเพื่อลดช่องว่างระหว่างวัย ปัญหาโดดเดี่ยว การถูกทอดทิ้ง และการไร้ซึ่งคนดูแล คือการมุ่งเสริมแนวทาง “การสูงวัยในถิ่นที่อยู่” (ageing in place) (ปราโมทย์ ประสาทกุล และ ฌนภักษ์ สัจจนกุล, 2564) ซึ่งจะช่วยให้รัฐทำงานได้อย่างมุ่งเป้าและตอบเจตน์ของผู้สูงอายุมากยิ่งขึ้น ในระดับสังคม สองแนวคิดดังกล่าวจะช่วยทำให้ “วัยาคติ” โดยรวมในสังคมไทยที่มีต่อผู้สูงอายุลดลง โดยเริ่มต้นที่การส่งเสริมผู้สูงอายุกับการทำงาน โดยปรับทัศนคติว่าผู้สูงอายุไม่ใช่อุปสรรคต่อการทำงานและยังมีความสามารถในการเป็นผู้ประกอบการหรือประกอบอาชีพที่สอง (second life) แม้จะได้กลายเป็นผู้สูงอายุแล้วก็ตาม นอกจากนี้ ภาครัฐยังควรพิจารณาส่งเสริมให้มีการวางแผนและเตรียมความพร้อมของประชากรที่จะกลายเป็น “ผู้สูงอายุในอนาคต” (future older persons) โดยเฉพาะกลุ่มคนวัยทำงานในวันนี้ที่จะกลายเป็นผู้สูงอายุรุ่นต่อไปในวันข้างหน้า

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

กรมกิจการผู้สูงอายุ. (2559). *การดำเนินงานด้านผู้สูงอายุของประเทศไทยตามแผนปฏิบัติการระหว่างประเทศมาดริดว่าด้วยเรื่องผู้สูงอายุ พ.ศ. 2545 – 2559*. กรุงเทพฯ: กลุ่มงานความร่วมมือระหว่างประเทศ กรมกิจการผู้สูงอายุ.

กรมกิจการผู้สูงอายุ. (2565). *ดอกไม้สัญลักษณ์ผู้สูงอายุ*.

กระทรวงมหาดไทย. (2525). *การกำหนดวันผู้สูงอายุแห่งชาติ*.

กฤษฎา แก้วเกลี้ยง. (2555). *ความเป็นท้องถิ่นกับวัฒนธรรมจีนที่เข้ามาในสังคมไทยกรณีศึกษารูปแบบประเพณีและคติความเชื่อที่ผสมผสานระหว่างไทยกับจีน*. *วารสารร่วมพฤษภามหาวิทยาลัยเกริก*, 30(2), 30–57.

กองวิชาการกรมประชาสัมพันธ์ และศรีทัษิมา (รัตนโกศล) พาณิชพันธ์. (2525). *สารคดี 5 นาที เรื่อง “ผู้สูงอายุกับบริการสังคม ตอน 1.”* ทศวรรษของโครงการสวัสดิการครอบครัวและเด็กแก่องค์กรสังคมสงเคราะห์ งานสวัสดิการครอบครัวและเด็ก สภาสังคมแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์.

คณะอนุกรรมการศึกษาวิจัยและวางแผนระยะยาวเกี่ยวกับผู้สูงอายุ ในคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ. (2525). *แผนระยะยาวสำหรับผู้สูงอายุแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๕-๒๕๔๔*. กรุงเทพฯ: กองวิชาการ กรมการแพทย์.

จำเนียร คันธเสวี. (2518). *เป้าหมายนโยบายงานกรมประชาสงเคราะห์*. กรมประชาสงเคราะห์: โรงพิมพ์สถานสงเคราะห์หญิงปากเกร็ด.

จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระบาทสมเด็จพระ. (2463). *พระราชพิธีสิบสองเดือน* (พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว สมเด็จพระรามาธิบดีที่ 6 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พิมพ์เป็นของพระราชทานในจารพระศพ พระเจ้าพี่นางเธอ พระองค์เจ้าเจริญศรีชนมายุ ปิ๋วอก พ.ศ. 2463). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ไทย.

จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระบาทสมเด็จพระ. (2465). *พระราชปรารภ ในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ว่าด้วยเหตุแห่งความตายในท่ามกลางอายุ*. พระนคร: โรงพิมพ์โสภณพิพรรฒธนากร.

ณัฐนี อมรประดับกุล, ณภัช สัจจนกุล และ ปณณวัฒน์ เกื้อนกลิน. (2563). *นโยบายที่อยู่อาศัยสำหรับผู้สูงอายุ: ประวัติศาสตร์และบทเรียนจากแนวปฏิบัติที่ดีในต่างประเทศ*. นครปฐม: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.

ตำราพระราชานุญาต, สมเด็จพระ. (2466). *เรื่องเที่ยวที่ต่าง ๆ ภาคที่ 4 ว่าด้วยมณฑลนครราชสีมา มณฑลอุดร และมณฑลร้อยเอ็ด*. พระนคร: โรงพิมพ์โสภณพิพรรฒธนากร.

- ธระ สุขวัจน์. (2518). *เรื่องของคนแก่* (พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ ร.ต.ท.อุม
 แจ้งประเสริฐ ณ เมรุวัดบางนาใน วันที่ ๒๙ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๘).
 กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์สนิพันธ์การพิมพ์.
- ปกรณ์ อังคฺสิงห์. (2504ก). *ข้อคิดเห็นในการปฏิบัติงาน* (อนุสรณ์ในงานฌาปนกิจศพนางทองนูน
 รัตนวราหะ ณ ฌาปนสถานกองทัพบก วัดโสมมทิศวิหาร วันอังคารที่ ๒๐ มิถุนายน
 ๒๕๐๔). กระทรวงมหาดไทย: กรมประชาสัมพันธ์.
- ปกรณ์ อังคฺสิงห์. (2504ข). *วันสถาปนากรมประชาสัมพันธ์ครบรอบ ๒๐ ปี ๑ กันยายน ๒๕๐๓:
 คำปราศรัยของนายปกรณ์ อังคฺสิงห์ อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ เนื่องในโอกาสวัน
 สถาปนากรมประชาสัมพันธ์ครบรอบ ๒๐ ปี* (อนุสรณ์ในงานฌาปนกิจศพนางทองนูน
 รัตนวราหะ ณ ฌาปนสถานกองทัพบก วัดโสมมทิศวิหาร วันอังคารที่ ๒๐ มิถุนายน
 ๒๕๐๔). กระทรวงมหาดไทย: โรงพิมพ์ของโรงเรียนประชาสัมพันธ์ กรม
 ประชาสัมพันธ์.
- ปราโมทย์ ประสาทกุล และ ฌปภัช สัจจนกุล. (2564). ความจำเป็นของการสูงวัยในที่อยู่อาศัยเดิม
 ในประเทศไทย. *วารสารธรรมศาสตร์*, 40(2), 1–23.
- ปราโมทย์ ประสาทกุล และ ปัทมา ว่าพัฒน์วงศ์. (2549). “ภาวะการตายและความยืนยาวของชีวิต
 ประชากรไทย” ใน ประชากรและสังคม 2549 – ภาวะการตาย: ภาพสะท้อนความมั่นคง
 ทางประชากร. เอกสารการประชุมวิชาการประจำปี “ประชากรและสังคม” ครั้งที่ 2 ณ
 ห้องราชเทวีแกรนด์บอลรูม ชั้น 3 โรงแรมเอเชีย กรุงเทพฯ วันที่ 30 มิถุนายน 2549
 จัดโดย สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.
- ป. พิบูลสงคราม, จอมพล และ ละเอียด พิบูลสงคราม. (2496). *ชุมนุมสุนทรพจน์ของจอมพล
 ป. พิบูลสงคราม และท่านผู้บัญชาละเอียด พิบูลสงคราม*. พระนคร: โรงพิมพ์ประสานชัยสิทธิ์.
- พิน บิรบาลบรรพตเขตต์. (2525). *อนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพ นายพิน บิรบาลบรรพตเขตต์
 ณ เมรุวัดพระศรีมหาธาตุวรมหาวิหาร กรุงเทพมหานคร วันพุธที่ 8 ธันวาคม 2525*.
 กรุงเทพฯ: กรมสารบรรณทหารอากาศ. กองโรงพิมพ์.
- มิเชลล์ พุกโกต์. (2554). *ร่างกายใต้บงการ* (นพพร ประชากุล, บรรณาธิการ; ทองกร โภคธรรม,
 ผู้แปล). กรุงเทพฯ: มูลนิธิเพื่อการศึกษาประชาธิปไตยและพัฒนา โครงการจัดพิมพ์คปไฟ.
- มิตรสหาย. (2509). *ประวัติวิวัฒนาการของกรมประชาสัมพันธ์ กระทรวงมหาดไทย
 (จัดพิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพและฌาปนกิจศพนายบุญส่ง บรรจงโพธิ์
 กลางและนายสุรัชย์ บรรจงโพธิ์กลาง ณ ฌาปนสถานกองทัพบก วัดโสมนัสวิหาร
 ๒๗ มกราคม ๒๕๐๙)*. กระทรวงมหาดไทย: โรงพิมพ์ของโรงเรียนประชาสัมพันธ์
 กรมประชาสัมพันธ์.

- รศรินทร์ เกรย์, อุมารณณ์ ภัทรวานิชย์, เฉลิมพล แจ่มจันทร์ และ เรวดี สุวรรณพเก้า. (2556). *มโนทัศน์ใหม่ของนิยามผู้สูงอายุ: มุมมองเชิงจิตวิทยาสังคม และสุขภาพ*. นครปฐม: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2430). *ว่าด้วยกมิตีผู้จัดการโรงพยาบาล*. เล่ม ๔ หน้า ๓๔ วันที่ ๕ พฤษภาคม ค.ศ. ๑๘๘๗.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2431ก). *แจ้งความโรงพยาบาลสยาม*. เล่มที่ ๕ ตอนที่ ๓๕ วันที่ ๗ มกราคม ค.ศ. ๑๘๘๘.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2431ข). *บอกหัวเมืองขอตั้งตำแหน่ง [พระยาสุริยวงษาเมืองหล่มสัก ขอพระราชทานให้ท้าว วรบุตร ว่าที่อุปฮาด เป็นพระศรีสงครามเจ้าเมืองเลย แทนเจ้าเมืองเลยที่ชราภาพ]*. เล่ม ๕ หน้า ๑๒๓ วันที่ ๑๐ สิงหาคม ค.ศ. ๑๘๘๘.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2448). *พระราชบัญญัติลักษณะเกณฑ์ทหาร รัตนโกสินทร์ ศก ๑๒๔*. เล่ม ๒๒ หน้า ๕๑๓ วันที่ ๓ กันยายน ร.ศ. ๑๒๔.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2449). *รายนามข้าราชการสูงอายุที่ได้รับพระราชทานเงินตราฝ่านุ่งห่มในกรมเฉลิมพระชนมพรรษา ศก ๑๒๕*. เล่ม ๒๓ หน้า ๖๗๓ วันที่ ๓๐ กันยายน ร.ศ. ๑๒๕.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2455). *รายนามข้าราชการที่สูงอายุ ซึ่งได้รับพระราชทานเงินตราฝ่านุ่งห่มในการเฉลิมพระชนมพรรษารัตนโกสินทร์ ศก ๑๓๑*. เล่ม ๒๙ หน้า ๒๔๔๙ วันที่ ๒๒ มกราคม ร.ศ. ๑๓๑.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2460). *พระราชบัญญัติลักษณะเกณฑ์ทหาร รัตนโกสินทร์ พ.ศ. ๒๔๖๐*. เล่ม ๓๔ หน้า ๒๕๙ วันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๔๖๐.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2469). *บัญชีรายนามข้าราชการสูงอายุ ที่ได้รับพระราชทานเงินตราและฝ่านุ่งห่ม ณ วันที่ ๙ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๔๖๙*. เล่ม ๔๓ หน้า ๓๑๓๑ วันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๔๖๙.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2471). *บัญชีรายนามข้าราชการสูงอายุ ที่ได้รับพระราชทานเงินตราฝ่านุ่งห่ม ณ วันที่ ๙ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๔๗๑*. เล่ม ๔๕ หน้า ๒๓๙๔ วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๔๗๑.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2472). *รายนามข้าราชการสูงอายุ ที่ได้รับพระราชทานเงินตราฝ่านุ่งห่ม*. เล่ม ๔๖ หน้า ๒๗๔๘ วันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๔๗๒.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2473). *พระราชทานเงินตราฝ่านุ่งห่ม เรื่อง ข้าราชการสูงอายุที่ได้รับพระราชทานเงินตราฝ่านุ่งห่ม ณ วันที่ ๙ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๔๗๓*. เล่ม ๔๗ หน้า ๓๑๒๔ วันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๔๗๓.

- ราชกิจจานุเบกษา. (2474ก). ประกาศกระทรวงวัง เรื่อง ปลดเสวกเอก พระยาสุเทพภักดี
ฐานสูงอายุ. เล่ม ๔๘ หน้า ๔๗๙๑ วันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๔๗๔.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2474ข). รายงานข้าราชการสูงอายุที่ได้รับพระราชทานเงินตราผ่าน่งห่ม ณ
วันที่ ๙ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๔๗๔. เล่ม ๔๘ หน้า ๓๑๐๗ วันที่ ๑๕ พฤศจิกายน
๒๔๗๔.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2475). พระราชพิธี รายงานข้าราชการสูงอายุที่ได้รับพระราชทานเงินตรา
ผ่าน่งห่ม ณ วันที่ ๙ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๔๗๕. เล่ม ๔๙ หน้า ๓๒๗๐ วันที่ ๒๕
ธันวาคม ๒๔๗๕.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2485ก). ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยรฐนิยม ฉบับที่ ๑๒ เรื่องการ
ช่วยเหลือคุ้มครองเด็ก คนชราหรือคนทุพพลภาพ. ตอนที่ ๘ เล่มที่ ๕๙ วันที่ ๓
กุมภาพันธ์ ๒๔๘๕.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2485ข). ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องกำหนดกรมและสถานสงเคราะห์
ตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการขอทาน พุทธศักราช ๒๔๘๔ ตอนที่ ๑๐ เล่มที่
๕๙ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๔๘๕.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2508). พระราชบัญญัติกำหนดเกษียณอายุผู้ทำงานในองค์การของรัฐ พ.ศ.
๒๕๐๘. เล่มที่ ๘๒ ตอนที่ ๑๑๔ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๐๘.
- วิเชียร ดิลกสัมพันธ์. (2515). ชีวิตชรา (อนุสรณ์บุญเยี่ยม). บรรณสารในงานฌาปนกิจศพ นางบุญ
เยี่ยม สิงหาญ ณ เมรุวัดธาตุทอง พระโขนง 11 พฤศจิกายน 2515: โรงพิมพ์ประเสริฐศิริ.
ศศิพัฒน์ ยอดเพชร. (2549). สวัสดิการผู้สูงอายุ: แนวคิดและวิธีปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์ (พิมพ์
ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: บริษัท มิสเตอร์ก๊อปปี้ (ประเทศไทย) จำกัด.
- ศศิพัฒน์ ยอดเพชร, เล็ก สมบัติ, ญัฐพัชร์ สโรบล และ ธนิกันต์ ศักดาพร. (2555) รายงานวิจัย
ฉบับสมบูรณ์ลักษณะการดำเนินงานและกิจกรรมของชมรมผู้สูงอายุ. มูลนิธิสถาบันวิจัย
และพัฒนาผู้สูงอายุไทย (มส.ผส.) และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ
(สสส.).
- ศิบดี นพประเสริฐ (2564). ขวาพิฆาต (?) ซ้าย. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน
- สอาด กลิ่นสุคนธ์. (2527). อนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพ นายสอาด กลิ่นสุคนธ์ ต.ม. ณ เมรุวัด
พระศรีมหาธาตุวรมหาวิหาร วันเสาร์ที่ 1 ธันวาคม พุทธศักราช 2527. พระนคร: บริษัท
บพิตรการพิมพ์ จำกัด.
- สำนักงานประมาณของรัฐสภา สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2563). แนวทางการบริหาร
จัดการงบประมาณรายจ่ายด้านสวัสดิการสังคมสำหรับการดูแลผู้สูงอายุ (ฉบับที่
5/2562, ง.).

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (มปป.). *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 1 (ระยะที่ 1) พ.ศ. 2504-2506.*

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2562). *การคาดประมาณประชากรของประเทศไทย พ.ศ. 2553-2583 (ฉบับปรับปรุง).* กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2525ก). *การกำหนดวันผู้สูงอายุแห่งชาติ.*

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2525ข). *การจัดตั้งคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ.*

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2539). *การปฏิบัติตามนโยบายด้านสาธารณสุข.*

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2549, 12 ธันวาคม). *ขออนุมัติหลักการปรับเพิ่มเงินสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ.*

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2554, 18 ตุลาคม). *ขอมติคณะรัฐมนตรี เรื่อง การกำหนดอัตราเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ.*

พหุจดหมายเหตุแห่งชาติ. (2443). *ร.5 ม.2.14/39 รายงานกรมหลวงดำรงไป ตรวจราชอาณาจักรมณฑลปราจีน ร.ศ. 19.*

ภาษาอังกฤษ

Adam, B. (1990). *Time and social theory.* Cambridge: Polity press.

Bai, X. (2014). Images of ageing in society: A literature review. *Population Ageing*, (7), 231–253.

Baker, C. J. & Phongpaichit, P. (2014). *A history of Thailand* (Third edition). Cambridge; Port Melbourne, Vic: Cambridge University Press.

Boldt, A. (2014). Ranke: Objectivity and history. *Rethinking History*, 18(4), 457–474.

Elwell, F., & Maltbie-Crannell, A. D. (1981). The impact of role loss upon coping resources and life satisfaction of the elderly. *Journal of Gerontology*, 36(2), 223–232.

Faria, G. (1983). Toward a clarification of role loss. *Social Casework*, 64(1), 26–32.

Fleming, K. C., Evans, J. M., & Chutkan, D. S. (2003). A cultural and economic history of old age in America. *Mayo Clinic Proceedings*, 78(7), 914–921. <https://doi.org/10.4065/78.7.914>

Flora, P., & Heidenheimer, A. J. (1981). *The development of welfare states in Europe and America.* London: New York: Routledge, Taylor & Francis Group.

- Foucault, M. (1978). *The history of sexuality* (1st American ed). New York: Pantheon Books.
- Foucault, M., & Gordon, C. (1980). *Power/knowledge: Selected interviews and other writings, 1972-1977* (1st American ed). New York: Pantheon Books.
- Jitramontree, N., & Thayansin, S. (2013). Social Welfare for Older Persons in Thailand: Policy and Recommendation. *Journal of Public Health and Development*, 11(3), 39-47.
- Johnson, P., & Thane, P. (2002). *Old age from antiquity to post-modernity*. Routledge: London.
- Kumhom, R. & Sombat, L. (2018). Alternative social welfare model for older persons: decreasing social inequality. *Journal of Thai Interdisciplinary Research*. 13(6), 44 - 54.
- Katz, M. B. (1984). Poorhouses and the origins of the public old age home. *Health and Society*, 62(1), 110–140.
- Krause, N. (1996). Welfare participation and self-esteem in later life. *The Gerontologist*, 36(5), 665–673.
- Lee, C. (2015). Industrial characteristics and employment of older manufacturing workers in the early-twentieth-century United States. *Social Science History*, 39(4), 551–579.
- Mackenbach, J. P. (2013). Political conditions and life expectancy in Europe, 1900–2008. *Social Science & Medicine*, 82, 134–146.
- Amornpradubkul, N. (2020). *The dynamics of cultural symbolism as a component of Thai state expansion in three frontiers of Siam, c.1873-1910* (PhD Thesis). SOAS, University of London.
- Portschy, J. (2020). Times of power, knowledge and critique in the work of Foucault. *Time & Society*, 29(2), 392–419.
- Schustereder, I. J. (2010). *Welfare state change in leading OECD countries: The influence of post-industrial and global economic developments*. Gabler, Wiesbaden.
- Stearns, P. N. (2021). *The industrial revolution in world history* (5th ed). New York: Routledge.

- Tabah, L., & Kono, S. (1974). World population trends in 1960-70. *International Labour Review*, 109(5-6), 401-412.
- Thane, P. (2003). Social Histories of Old Age and Aging. *Journal of Social History*, 37(1), *Special Issue*, 93-111.
- National Economic Development Board (NEDB), National Statistical Office (NSO), & Institute of Population Studies (IPS), Chulalongkorn University. (1974). *1974 World population year: The population of Thailand*.
- United Nations. (1953). *The determinants and consequences of population trends*. New York: United Nations, Department of Social Affairs.
- United Nations. (1971). *The world population situation in 1970* (Population Studies No. No.49). New York: United Nations.
- United Nations. (1982). *Report of the World Assembly on Ageing (Vienna International Plan of Action on Ageing)*. Vienna: United Nations (Department of Economic and Social Affairs, Ageing).
- United Nations. (2002). *Political Declaration and Madrid International Plan of Action on Ageing*. New York: United Nations.
- United Nations. (2019). *World population prospects 2019* (Online Edition. Rev. 1). United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division.