

ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแล ผู้สูงอายุ*

LAW ENFORCEMENT PROBLEM OF LOCAL GOVERNMENT ORGANIZATIONS IN ELDER CARE

ศลธร คงหวาน

Sonthon Khongwan

สำนักงานกฎหมาย เอส เค

S.K. Law Office, Thailand

สิทธิพันธ์ พูนเอียด

Sittipan Poon-eiad

มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

Suratthani Rajabhat University, Thailand

E-mail: Sonthonkhongwan@yahoo.com

บทคัดย่อ

ผู้สูงอายุคือบุคคลที่อยู่ในช่วงวัยของการเปลี่ยนแปลงทั้งทางร่างกายและจิตใจ อีกทั้งยังมีแนวโน้มประชากรผู้สูงอายุมากยิ่งขึ้น การดูแลบุคคลวัยนี้จึงเป็นสิ่งสำคัญ ปัจจุบันมีการกระจายอำนาจจากราชการส่วนกลางให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มอบอำนาจและหน้าที่แก่ท้องถิ่นเพื่อการจัดระบบการบริการสาธารณะเกี่ยวกับการดูแลผู้สูงอายุเพื่อการสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ ทั้งนี้ การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องมีเครื่องมือสำคัญคือ กฎหมายในการที่จะนำไปบังคับใช้เพื่อดูแลผู้สูงอายุในท้องถิ่น บทความวิชาการนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาการบังคับใช้กฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลผู้สูงอายุ โดยทำการเก็บรวบรวมข้อมูลเอกสารทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่ศึกษา นำมาวิเคราะห์ข้อมูลในเชิงพรรณนา โดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหา จากการศึกษาพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประสบปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายบางประการซึ่งส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการดูแลผู้สูงอายุ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่มีกฎหมายเฉพาะใน

* Received 11 April 2022; Revised 19 May 2022; Accepted 25 May 2022



การดูแลผู้สูงอายุ ปัญหาเกี่ยวกับความไม่เสมอภาคในการดูแลผู้สูงอายุโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและปัญหาการมีส่วนร่วมระหว่างผู้สูงอายุกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลผู้สูงอายุที่ยังไม่มีความเหมาะสม ซึ่งปัญหาทางกฎหมายที่กล่าวมานี้ทำให้การบังคับใช้กฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อการดูแลผู้สูงอายุไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ดังนั้นหากมีการแก้ไขกฎหมายให้มีความสอดคล้องกับบริบทในการดำเนินงานที่เกี่ยวกับผู้สูงอายุโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็จะสามารถส่งเสริมการดูแลคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุได้อย่างเหมาะสมและมีความยั่งยืนต่อไป

คำสำคัญ: ผู้สูงอายุ, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, การดูแลผู้สูงอายุ, กฎหมาย

Abstract

Elderly are those who are in age of physical and mental change. There has been an increase in elderly population. Nursing the people in this age group is thus important. Recently, there exist the decentralization of power from the central government to local government organizations, assignment of power and duties to locality for public service systematization relating to elderly nursing for social work, and elderly's quality of life improvement. An operation of local government organizations has to have an important instrument which is law used to nurse local elderly. This paper aims to study legal problems in elder care by local administrative organization, which have close relationships with the elderly. The data collected from legal document information in relation to issue in question is analyzed with descriptive analysis using content analysis technique. When the executives of the local administrative organization are in those localities, they will know the problems of the local elderly well. In addition, the law associating with decentralization of power from the central government to local administrative organization determines power and duties to locality for public service systematization relating to elderly's social work and quality of life improvement. An operation of local administrative organization has to have an important instrument which is law used to improve local elderly's quality of life.



However, the study found that local administrative organization encounter problems of some law enforcement affecting operational efficiency associating with elderly's quality of life promoting, including problem of a lack of specific law to elder care of local administrative organization, inequality of caregiving to elderly by local administrative organization, and improper participation of elderly and local administrative organization to elder care. These abovementioned legal problems demote law enforcement of local government organizations to elder care. For this reason, if there are law amendments to comply with the operational context relating to elderly by local administrative organization, elderly's quality of life promotion will be appropriate and sustainable.

Keywords: Elderly, Local Administrative Organization, Elder Care, Law

บทนำ

โครงสร้างอายุของประชากรทั่วโลกมีการเปลี่ยนแปลงอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อนและต่อเนื่องโดยได้รับแรงหนุนจากอายุขัยที่เพิ่มขึ้นและระดับการเจริญพันธุ์ที่ลดลง ผู้คนมีชีวิตที่ยืนยาวขึ้นและจำนวนผู้สูงอายุในประชากรทั้งหมดเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว (United Nations, 2020) ในส่วนของประเทศไทยนั้นจากการคาดการณ์ทางสถิติจำนวนประชากรผู้สูงอายุพบว่าประเทศไทยเข้าสู่ “สังคมสูงอายุ” (Aging Society) ตั้งแต่ พ.ศ. 2548 จากการที่ประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไปมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 10 ของประชากรทั้งหมด (ปราโมทย์ ประสาทกุล, 2557) ซึ่งคาดการณ์ว่าในปี พ.ศ. 2564 ประเทศไทยจะเข้าสู่ “สังคมสูงอายุอย่างสมบูรณ์” เมื่อประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไปมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 20 ของประชากรทั้งหมด และในปี พ.ศ. 2574 ประเทศไทยจะเข้าสู่ “สังคมสูงอายุระดับสุดยอด” เมื่อประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไปมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 28 ของประชากรทั้งหมด (ปราโมทย์ ประสาทกุล, 2557) การที่ประชากรผู้สูงอายุมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น ผลที่ตามมาคือรัฐ สังคมและครอบครัวจะต้องเตรียมวางมาตรการให้ความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุด้านต่าง ๆ (สุริย์พร พันพิง และมาลี สันภูวรรณ, 2554) ความมั่นคงในที่นี้หมายถึง ความมั่นคงในการที่ได้รับการดูแลจากรัฐทั้งทางสุขภาพอนามัยและการดำรงชีวิตเพื่อให้การคุ้มครองและการดูแลผู้สูงอายุเป็นไปโดยเหมาะสม



ภารกิจเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพ การจัดสวัสดิการ และการคุ้มครอง พิทักษ์สิทธิผู้สูงอายุเดิมจะเกี่ยวข้องกับกรมกิจการผู้สูงอายุ (ผส.) ซึ่งเป็นส่วนราชการมีฐานะ เป็นกรมในสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ต่อมาเมื่อมีการตรา พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กฎหมายฉบับดังกล่าวมีการถ่ายโอนภารกิจบางประการให้กับองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการดูแลรวมถึงจัดระบบการบริการสาธารณะเกี่ยวกับ ผู้สูงอายุ โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการสังคมสงเคราะห์และพัฒนาคุณภาพชีวิต แก่ผู้สูงอายุ (มาตรา 16 (10) และ มาตรา 17 (27)) จากกฎหมายฉบับดังกล่าวแสดงให้เห็นได้ ว่าปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นหน่วยงานหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญในการดูแล คุณภาพชีวิตแก่ผู้สูงอายุ

อย่างไรก็ตามผู้สูงอายุในชนบทจำนวนมากถูกทอดทิ้งอยู่ตามลำพังหรืออาจต้อง รับภาระเลี้ยงดูหลานด้วยและลักษณะของสังคมอุตสาหกรรมไม่เอื้อต่อการเข้าสู่ตลาดแรงงาน หรือเป็นผู้สูงอายุที่ยากจนมีคุณภาพชีวิตที่ไม่ดี ได้รับสารอาหารไม่เพียงพอและไม่ครบถ้วนมี พฤติกรรมการดูแลสุขภาพที่ไม่ถูกต้อง ความเครียดจากภาวะเศรษฐกิจของครอบครัว ชาดคน ดูแล (พลกฤต แสงอาวุธ, 2558) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นหน่วยงานที่ได้รับความ คาดหวังในการดูแลผู้สูงอายุในท้องถิ่น ซึ่งต้องปฏิบัติภายใต้ขอบเขตที่กฎหมายกำหนดอำนาจ และหน้าที่ไว้ การบังคับใช้กฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลผู้สูงอายุจึงเป็น สิ่งที่เหมาะสมควรทำการศึกษาเพื่อทราบปัญหาทางกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันและแสวงหาแนว ทางแก้ไขที่เหมาะสมต่อไป

ศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการดูแลผู้สูงอายุ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ถือเป็นหน่วยงานของรัฐตามหลักการกระจาย อำนาจ (Decentralization) เป็นการกระจายอำนาจและถ่ายโอนภารกิจจากราชการส่วนกลาง ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แนวคิดการกระจายอำนาจจะย่ำถึงการจัดระบบการปกครอง ท้องถิ่นที่มุ่งกระจายอำนาจลงไปสู่พื้นที่ในระดับย่อย (Subregion) ลดบทบาทการควบคุมสั่ง การโดยตรงจากส่วนกลางในมิติต่าง ๆ หรือถ้าพิจารณาในทางบริหารจะเกี่ยวข้องกับการถ่าย โอนอำนาจหน้าที่ (Authority) การดำเนินการกิจของตัวแทน (Agency) รัฐบาลกลางไปสู่ ตัวแทนที่ “ใกล้ชิด” กับสาธารณะ (วุฒิสาร ตันไชย, 2557) โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือ



เป็นหน่วยงานของรัฐที่มีความสำคัญมากที่สุดด้านการจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนและบทบาทนี้จะทวีความสำคัญมากยิ่งขึ้นเรื่อย ๆ ในอนาคต (ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ และกอบกุล ราชะนาคร, 2552) ทั้งนี้ การบริหารท้องถิ่น เป็นการบริหารในรูปลักษณะกระจายอำนาจการบริหารบางอย่าง ซึ่งรัฐได้มอบหมายให้ท้องถิ่นดำเนินการเอง เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสบริหาร และบริหารงานของท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นนั้น มีความประหยัด มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลตรงกับความต้องการของประชาชน (อำนวย บุญรัตน์ไมตรี และนิพนธ์ ไตรสรณะกุล, 2558) จากหลักแนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจที่กล่าวมานี้ แสดงให้เห็นว่าความเป็นอิสระจากราชการบริหารส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่นควรแยกออกจากกัน เพื่อให้การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความคล่องตัวและเหมาะสมกับแต่ละพื้นที่

แม้งานด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุหน่วยงานภาครัฐทุกภาคส่วนไม่ว่าจากส่วนกลาง หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรมีการดำเนินงานควบคู่กันไปและคำนึงถึงผลประโยชน์สูงสุดให้แก่ผู้สูงอายุ (กัญญาณัฐ ไพคำ, 2561) แต่ก็ไม่อาจปฏิเสธได้ว่าการดำเนินงานโดยราชการบริหารส่วนกลางมีข้อจำกัดด้านงบประมาณและบุคลากรในการดูแลงานด้านผู้สูงอายุ การผลักดันให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรที่อยู่ใกล้ชิดกับผู้สูงอายุ ดำเนินการขับเคลื่อนงานด้านผู้สูงอายุจึงเป็นสิ่งที่สมควรศึกษา (สิทธิพันธ์ พูนเอียด และศลทร คงหวาน, 2564) สอดคล้องกับการศึกษาของ (สุดารัตน์ สุดสมบูรณ์ และคณะ, 2559) ซึ่งสัมภาษณ์ความคิดเห็นของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยส่วนใหญ่เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดูแลผู้สูงอายุได้ดีกว่าส่วนกลาง เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความใกล้ชิดกับผู้สูงอายุ ทราบถึงปัญหาและความต้องการของผู้สูงอายุอย่างแท้จริง รวมถึงเห็นสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างชัดเจน สามารถหาวิธีป้องกันและช่วยเหลือได้อย่างเหมาะสมกับปัญหาและความต้องการของผู้สูงอายุ

จากข้อมูลข้างต้นเมื่อพิจารณาถึงศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเข้ามามีบทบาทเกี่ยวกับการดูแลผู้สูงอายุเหตุผลสำคัญประการหนึ่งคือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นองค์กรที่อยู่ใกล้ชิดและรู้ความต้องการของผู้สูงอายุในท้องถิ่นดีที่สุด อีกทั้งผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งในท้องถิ่นย่อมทราบปัญหาและความต้องการของคนในท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง ซึ่งเป็นจุดแข็งที่ราชการบริหารส่วนกลางไม่สามารถทำได้ดีเท่ากับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ยังมีปัญหาหลายอย่างที่ทำให้ภารกิจในการดูแลผู้สูงอายุในท้องถิ่นยังไม่มีประสิทธิภาพมากนักเช่น ปัญหาด้านงบประมาณ ปัญหาด้าน



กฎระเบียบหรือกฎหมาย ปัญหาอันเกิดจากตัวผู้สูงอายุ ปัญหาด้านฐานข้อมูลผู้สูงอายุ ปัญหาความทับซ้อนระหว่างหน่วยงานในการดำเนินงานเกี่ยวกับผู้สูงอายุ เป็นต้น (สิทธิพันธ์ พุนเอียด และศลทร คงหวาน, 2564) ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายจึงยังคงเป็นประเด็นหนึ่งที่ยังคงมีความสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลผู้สูงอายุ

มาตรการทางกฎหมายในการดูแลผู้สูงอายุโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การดูแลผู้สูงอายุเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่รัฐจำเป็นต้องดำเนินการให้ ซึ่งมีการรับรองสิทธิไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 27 วรรคสาม และมาตรา 48 วรรคสอง บัญญัติว่าต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลไม่ว่าด้วยเหตุใดก็ตาม โดยบุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐ สำหรับแนวนโยบายแห่งรัฐเกี่ยวกับผู้สูงอายุ มาตรา 71 วรรคสาม บัญญัติว่ารัฐพึงให้ความช่วยเหลือผู้สูงอายุ ให้สามารถดำรงชีพได้อย่างมีคุณภาพและคุ้มครอง ป้องกันมิให้ถูกใช้ความรุนแรงหรือปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม รวมตลอดทั้งให้การบำบัด พ้นฟู และเยียวยาผู้ถูกระทำการดังกล่าว จากหลักกฎหมายข้างต้นการที่รัฐบัญญัติให้สิทธิขั้นพื้นฐานของผู้สูงอายุไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ แสดงให้เห็นถึงความสำคัญในการดูแลและคุ้มครองผู้สูงอายุ โดยมาตรการที่กำหนดขึ้นเกี่ยวกับผู้สูงอายุต้องสอดคล้องกับหลักการทางรัฐธรรมนูญ เพื่อให้การดำเนินงานเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนต่อสิทธิและประโยชน์ของผู้สูงอายุ

การดูแลผู้สูงอายุจะมีความเกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายฉบับเนื่องจากยังไม่มีกฎหมายบัญญัติกฎหมายในการดูแลผู้สูงอายุไว้โดยเฉพาะ โดยกฎหมายแต่ละฉบับมีหน่วยงานเฉพาะตามกฎหมายฉบับนั้น ๆ กำหนดให้อำนาจและหน้าที่ไว้โดยตรง เช่น พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 เป็นกฎหมายที่อยู่ในอำนาจและหน้าที่ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์มีส่วนราชการที่เกี่ยวข้องคือ กรมกิจการผู้สูงอายุ โดยมาตรา 11 ของกฎหมายฉบับดังกล่าวได้กำหนดสิทธิที่ผู้สูงอายุได้รับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนในด้านต่าง ๆ เช่น การบริการทางการแพทย์และการสาธารณสุขที่จัดไว้ให้ความสะดวกและรวดเร็วเป็นพิเศษ การประกอบอาชีพหรือฝึกอาชีพที่เหมาะสม การพัฒนาตนเองและการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม การช่วยเหลือผู้สูงอายุซึ่งได้รับอันตรายจากการถูกทารุณกรรม หรือถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือถูกทอดทิ้ง การให้คำแนะนำ ปกป้อง



ดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องในทางคดี หรือในทางการแก้ไขปัญหาครอบครัว การจัดที่พักอาศัย อาหารและเครื่องนุ่งห่มให้ตามความจำเป็นอย่างทั่วถึง

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่ในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะให้กับผู้สูงอายุในท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 250 วรรคแรกบัญญัติไว้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจดูแลและจัดทำบริการสาธารณะ และกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองนั้น พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 16 และ มาตรา 17 ได้กำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองเกี่ยวกับการสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตของ คนชรา การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจหรือกิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งจากหลักกฎหมายที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นองค์กรที่มีความสำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะต่าง ๆ ในการดูแลผู้สูงอายุในท้องถิ่น

มาตรการดูแลผู้สูงอายุบางประเภทที่เป็นการเฉพาะเจาะจง เช่น การดูแลระยะยาวสำหรับผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะกระทำได้ต่อเมื่อมีการกระจายอำนาจมาให้ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และมติคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีการกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานผู้มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองการส่งเสริมและการสนับสนุนผู้สูงอายุในด้านต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2561 เป็นหน่วยงานรับผิดชอบการดูแลระยะยาวผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิงตามมาตรา 11 (13)

จากข้อมูลข้างต้นเห็นได้ว่ามาตรการทางกฎหมายในการดูแลผู้สูงอายุมีหลายระดับ โดยในระดับชาติมีการรับรองสิทธิผู้สูงอายุไว้ในรัฐธรรมนูญซึ่งผลที่ตามมาคือ การออกกฎหมายเกี่ยวกับผู้สูงอายุต้องสอดคล้องกับหลักการตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ เช่น การกำหนดสิทธิให้แก่วัยสูงอายุตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 มาตรา 11 ส่วนการดูแลผู้สูงอายุในรูปแบบอื่น ๆ นอกเหนือไปจากที่มีการกำหนดไว้ในกฎหมายข้างต้นให้คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ (กผส.) เป็นผู้พิจารณากำหนดนโยบาย แผนและแนวปฏิบัติ สำหรับการดูแลผู้สูงอายุ



ในระดับท้องถิ่น ปรากฏตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และมติคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจและหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการกิจต่าง ๆ ที่จำเป็นสำหรับผู้สูงอายุ

วิเคราะห์การบังคับใช้กฎหมายในการดูแลผู้สูงอายุโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการศึกษาพบปัญหาสำคัญประการหนึ่งในการดูแลผู้สูงอายุโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากกฎหมายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะนำไปบังคับใช้ยังมีข้อบกพร่องบางประการ โดยมีรายละเอียดที่จะกล่าวดังต่อไปนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายในการดูแลผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

แนวโน้มของการเพิ่มขึ้นของประชากรผู้สูงอายุในประเทศไทยที่มีจำนวนมากยิ่งขึ้นในทุกปีเป็นสิ่งที่รัฐต้องตระหนักถึงความสำคัญและหามาตรการรองรับเพื่อดูแลหรือพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุเพื่อให้ผู้สูงอายุสามารถใช้ชีวิตในสังคมได้อย่างมีคุณภาพและไม่เป็นภาระแก่คนในครอบครัวหรือสังคม อย่างไรก็ตามแม้การดำเนินการเกี่ยวกับผู้สูงอายุจะมีหน่วยงานเฉพาะของราชการบริหารส่วนกลางเป็นผู้ดูแลคือ กรมกิจการผู้สูงอายุ สังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีภารกิจเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพ การจัดสวัสดิการและการคุ้มครองพิทักษ์ผู้สูงอายุ แต่กลับพบว่ากรมกิจการผู้สูงอายุมีข้อจำกัดด้านงบประมาณและบุคลากรในการดูแลผู้สูงอายุ ซึ่งมีผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการดูแลผู้สูงอายุ การให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ในการดูแลคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่นของตน จึงเป็นประเด็นที่ราชการบริหารส่วนกลางพยายามส่งเสริมและผลักดันให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทในการดูแลผู้สูงอายุในท้องถิ่นของตน ทั้งนี้ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 มาตรา 16 (10) และ 17 (27)

กฎหมายเกี่ยวกับผู้สูงอายุในปัจจุบันคือ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ซึ่งบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิผู้สูงอายุ ให้มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ เพื่อให้การดำเนินงานเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนต่อสิทธิและประโยชน์ของผู้สูงอายุให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 มาตรา 11 วรรคสอง บัญญัติให้คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ (กผส.) เสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาและประกาศกำหนดให้



หน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใดเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการบางอย่างได้ โดยปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพให้ผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นการดำเนินการโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 มาตรา 11 (11) ซึ่งเป็นกฎหมายของหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลาง

การดูแลผู้สูงอายุโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในต่างประเทศ พบว่า ประเทศอังกฤษ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือรัฐบาลท้องถิ่น (local government) จะกระทำการเพื่อประโยชน์สาธารณะของประชาชนในท้องถิ่นของตน ตามหลักอำนาจโดยทั่วไป (the general power of competence) ส่งผลให้รัฐบาลท้องถิ่นจะมีความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง เจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น และสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองได้ อย่างมีประสิทธิภาพตามศักยภาพสูงสุดที่ท้องถิ่นมี (โชติ ชูติกาญจน์, 2562) หรือ สาธารณรัฐฝรั่งเศส มีการถ่ายโอนและกระจายอำนาจหน้าที่บางส่วนซึ่งรวมถึงงบประมาณในการดำเนินการที่เกี่ยวกับการจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับจังหวัด (le Conseil général) และระดับเมือง (la Mairie ou le Conseil municipal) ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้สูงอายุสามารถเข้าถึงสวัสดิการและบริการสังคมได้โดยสะดวกและรวดเร็ว กฎหมายหลายฉบับได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับจังหวัด (le Conseil général) เป็นองค์กรหลักในการดูแลผู้สูงอายุ (จุมพล ศรีจึงศิริกุล และคณะ, 2555) จากกรณีศึกษาข้างต้น เห็นได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในต่างประเทศจะมีอำนาจโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองในการดูแลผู้สูงอายุ ไม่จำเป็นต้องรับอำนาจมาจากส่วนกลาง โดยอำนาจทางกฎหมายอาจมาจากหลักกฎหมายทั่วไปหรือกฎหมายเฉพาะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในต่างประเทศมีความคล่องตัวในการดูแลผู้สูงอายุ

ประเทศไทยแม้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีบทบาทสำคัญในการดูแลผู้สูงอายุแต่กลับพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่มีกฎหมายที่เกี่ยวกับการพัฒนาหรือส่งเสริมคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุไว้โดยเฉพาะ ซึ่งในปัจจุบันการดำเนินงานเพื่อการส่งเสริมคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังต้องใช้กฎหมายของหน่วยงานราชการบริหารส่วนกลาง ทำให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถูกจำกัดกรอบในการดำเนินงานต่าง ๆ การส่งเสริมคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุที่ไม่มีความหลากหลาย สิ่งที่เห็นได้ชัดเจนที่สุดคือในปัจจุบันท้องถิ่นรับผิดชอบการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพให้ผู้สูงอายุโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 มาตรา 11 (11) เท่านั้น ส่วนรูปแบบอื่น ๆ ในการส่งเสริมคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุเป็นไป



ตามนโยบายหรือความสามารถของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละแห่งเท่านั้น อีกทั้งยังทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำระหว่างผู้สูงอายุในแต่ละพื้นที่อีกด้วย

2. ปัญหาความไม่เสมอภาคในการดูแลผู้สูงอายุโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 มาตรา 3 บัญญัติว่า “สวัสดิการสังคมหมายถึงระบบการจัดบริการทางสังคมซึ่งเกี่ยวกับการป้องกัน การแก้ไขปัญหา การพัฒนา และการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม เพื่อตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของประชาชน ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้อย่างทั่วถึง เหมาะสม เป็นธรรม และให้เป็นไปตามมาตรฐาน ทั้งทางด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การทำงาน และการมีรายได้ นันทนาการ กระบวนการยุติธรรม และบริการทางสังคมทั่วไป โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิที่ประชาชนจะต้องได้รับ และการมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมทุกระดับ ” ทั้งนี้ สวัสดิการสังคม ถือเป็นการจัดทำบริการสาธารณะจึงเป็นเรื่องที่ฝ่ายปกครองมีหน้าที่ต้องดำเนินการเพื่อตอบสนองความต้องการของสังคม ซึ่งการดำเนินการด้านสวัสดิการสังคมต้องมีความเสมอภาคและเท่าเทียมกัน

การดูแลผู้สูงอายุโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางกลุ่มมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะเช่น “ผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิง” หมายความว่า ผู้สูงอายุตามกฎหมายว่าด้วยผู้สูงอายุที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้เต็มที่ มีภาวะพึ่งพิง (ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยอาสาสมัครบริบาลท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการเบิกค่าใช้จ่าย พ.ศ. 2562 ข้อ 3) ทั้งนี้ ตามประกาศคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ เรื่อง กำหนดสิทธิผู้สูงอายุตามมาตรา 11 (13) แห่งพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 เพื่อกำหนดสิทธิของผู้สูงอายุในการดูแลระยะยาวสำหรับผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิง และประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง กำหนดหน่วยงานผู้มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองการส่งเสริมและการสนับสนุนผู้สูงอายุในด้านต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2561 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานรับผิดชอบการดูแลระยะยาวสำหรับผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิงตามมาตรา 11 (13) แห่งพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2561 จึงทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการดูแลผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิง ทั้งนี้ “การดูแลผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิง” หมายความว่า การบริการดูแลที่บ้านและชุมชนเพื่อให้บริการแก่ผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิง ด้านอนามัยพื้นฐาน การฟื้นฟูสมรรถภาพ และกายภาพบำบัดตามประเภทและกิจกรรมบริการที่กระทรวงสาธารณสุขกำหนด ตลอดจนแนะนำการดูแลและช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ไม่ได้เป็นการ



รักษาพยาบาล (ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยอาสาสมัครบริบาลท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการเบิกค่าใช้จ่าย พ.ศ. 2562 ข้อ 3)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นผู้ดูแลผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิงตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยอาสาสมัครบริบาลท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการเบิกค่าใช้จ่าย พ.ศ. 2562 แต่เห็นได้ว่าระเบียบดังกล่าวกำหนดให้มีการดูแลเฉพาะผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิงเท่านั้น ผู้สูงอายุอื่น ๆ ที่ไม่ได้เป็นผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิงไม่ได้รับประโยชน์จากกฎหมายฉบับดังกล่าว จึงเป็นความเหลื่อมล้ำและไม่มีความเสมอภาคกันในระหว่างผู้สูงอายุด้วยกันเอง อีกทั้งระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวยังเป็นการขัดกับพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 (15) และมาตรา 17 (7) ที่บัญญัติว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีความเสมอภาคในการจัดทำบริการสาธารณะ และขัดกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 27 ซึ่งบัญญัติให้ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ดังนั้น การที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยอาสาสมัครบริบาลท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการเบิกค่าใช้จ่าย พ.ศ. 2562 มีความเหลื่อมล้ำและไม่มีความเสมอภาคในระหว่างกลุ่มผู้สูงอายุด้วยกัน ย่อมส่งผลกระทบต่อสิทธิตามกฎหมายของผู้สูงอายุ เป็นผลทำให้กลุ่มผู้สูงอายุที่ไม่ใช่ผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิงไม่ได้รับการดูแลจากอาสาสมัครบริบาลท้องถิ่นที่กฎหมายฉบับนี้กำหนดไว้

3.ปัญหาการมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง ประชาชนได้ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ ร่วมติดตามและประเมินผลด้วยตนเองในนโยบาย แผนงาน โครงการหรือกิจกรรมต่าง ๆ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ สำหรับการมีส่วนร่วมในระดับการตัดสินใจและกำหนดนโยบาย โดยประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจและกำหนดนโยบายหรือเลือกวิธีการดำเนินการ ได้โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะนำผลการตัดสินใจที่เป็นมติของชุมชนมาแปรผลสู่การปฏิบัติเช่น นโยบาย แผนงาน โครงการหรือกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น (โกวิทย์ พวงงาม, 2552)การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนเป็นสิ่งสำคัญในการที่ต้องการนำเสนอความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่าง ๆ จากผู้มีผลกระทบในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยตรงเพื่อให้การกำหนดแนวทางในการดำเนินกิจกรรมหรือการจัดบริการสาธารณะซึ่งดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีประสิทธิภาพสูงสุด



แนวทางการดำเนินกิจกรรมหรือการจัดบริการสาธารณะของผู้สูงอายุเป็นผลมาจากนโยบายและสวัสดิการที่รัฐในฐานะของฝ่ายปกครองจัดให้มีขึ้น โดยในปัจจุบันการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุของประเทศไทยเป็นไปตามแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545 - 2564) ซึ่งเป็นแผนแม่บทระยะยาวที่ใช้เป็นกรอบทิศทางในการขับเคลื่อนงานด้านผู้สูงอายุของประเทศไทย โดยวัตถุประสงค์ของแผนเพื่อส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตที่ดี ด้วยการดำรงชีวิตอย่างมีคุณค่า มีศักดิ์ศรีพึ่งพาตนเองได้ และเพื่อให้ประชาชน ครอบครัวและชุมชน ท้องถิ่น องค์กรภาครัฐและเอกชน ตระหนักและมีส่วนร่วมในการกิจด้านผู้สูงอายุ (กรมกิจการผู้สูงอายุ, 2560) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับนโยบายหรือแนวทางในการดำเนินกิจกรรมหรือการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุซึ่งมาจากราชการบริหารส่วนกลาง ก็จะดำเนินการตามที่ได้รับภารกิจสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเห็นได้ว่าการดำเนินการดังกล่าวขาดความร่วมมือของผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นกลุ่มบุคคลที่ได้รับผลจากการดำเนินนโยบายของภาครัฐ อย่างไรก็ตามในบางกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ผู้สูงอายุเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินสวัสดิการสังคมก็เป็นเรื่องที่ผู้บริหารท้องถิ่นบางพื้นที่เท่านั้นที่เป็นผู้ดำเนินการให้มีส่วนร่วมระหว่างผู้สูงอายุกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิใช่การมีส่วนร่วมโดยผลทางกฎหมาย ซึ่งจากการศึกษาพบว่า การกำหนดให้ผู้สูงอายุมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการส่งเสริมคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุไม่มีกฎหมายปรากฏไว้เป็นการเฉพาะ ไม่ว่าจะเป็นบทบัญญัติในพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 หรือพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ผลกระทบจากปัญหาดังกล่าวทำให้การดำเนินนโยบายของรัฐหรือรูปแบบสวัสดิการสังคมบางอย่างไม่ได้เป็นไปเพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุอย่างแท้จริงเนื่องจากขาดการมีส่วนร่วมของผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงนั้นคือผู้สูงอายุนั่นเอง

ดังนั้น การที่กฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุในการดูแลคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ ส่งผลทำให้หน่วยงานที่ดูแลผู้สูงอายุขาดการเข้าถึงข้อมูลสำคัญที่เกี่ยวกับความต้องการของผู้สูงอายุในการส่งเสริมคุณภาพชีวิต อีกทั้งยังไม่สามารถแก้ปัญหาในการส่งเสริมคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุได้อย่างแท้จริง ทำให้การแก้ไขปัญหาในการกำหนดนโยบายและการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุไม่มีประสิทธิภาพ



สรุป/ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาการบังคับใช้กฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลผู้สูงอายุสามารถสรุปได้ว่า ปัจจุบันกฎหมายเกี่ยวกับการดูแลผู้สูงอายุที่ให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการยังไม่มีความเหมาะสมกับผู้สูงอายุ นอกจากนี้การนำมาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันไปบังคับใช้ยังไม่สอดคล้องกับบริบทในการดูแลผู้สูงอายุในระดับท้องถิ่น ส่งผลกระทบต่อผู้สูงอายุที่ไม่ได้รับการดูแลอย่างทั่วถึง

ข้อเสนอแนะจากการศึกษามีดังนี้

1. ควรมีกฎหมายเฉพาะสำหรับให้อำนาจและหน้าที่แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลผู้สูงอายุ เนื่องจากในแต่ละพื้นที่บริบททางสังคมไม่เหมือนกัน ผู้สูงอายุในแต่ละท้องถิ่นมีความแตกต่างกัน ด้านวัฒนธรรม ด้านสังคม และวิถีชีวิต ความแตกต่างเหล่านี้เป็นสิ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบปัญหาและบริบทของผู้สูงอายุได้เป็นอย่างดี ดังนั้นหากมีกฎหมายเฉพาะที่ให้อำนาจและหน้าที่สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินงานด้านผู้สูงอายุ จะทำให้การบังคับใช้กฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2. ควรมีการแก้ไขระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยอาสาสมัครบริบาลท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการเบิกค่าใช้จ่าย พ.ศ. 2562 เนื่องจากกฎหมายฉบับนี้มีความไม่เหมาะสมในการดูแลผู้สูงอายุ โดยอาจกำหนดให้การดูแลผู้สูงอายุโดยอาสาสมัครบริบาลท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายฉบับดังกล่าว เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานสำหรับผู้สูงอายุ เพื่อให้ผู้สูงอายุทุกคนได้รับการดูแลอย่างเท่าเทียมกัน

3. ควรให้ผู้สูงอายุมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมหรือการจัดบริการสาธารณะซึ่งดำเนินงานโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยกลุ่มผู้สูงอายุเอง การมีส่วนร่วมอาจดำเนินการโดยการให้ผู้สูงอายุเลือกตัวแทนซึ่งมาจากสมาชิกในชมรมผู้สูงอายุที่มีการจัดตั้งขึ้น เพื่อให้ตัวแทนของสมาชิกเหล่านั้นเข้าไปมีส่วนร่วมในนำเสนอปัญหา ความต้องการในการดำเนินกิจกรรมหรือการจัดบริการสาธารณะสำหรับผู้สูงอายุเพื่อให้ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ทราบถึงปัญหาและความต้องการอย่างแท้จริงในการดูแลคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ

ข้อเสนอแนะตามที่กล่าวมานี้ อาจช่วยทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการดูแลผู้สูงอายุได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น



เอกสารอ้างอิง

- โกวิทย์ พวงงาม. (2552). คู่มือประชาชนสำหรับการรับข้อมูลข่าวสารและการมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร: กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น.
- โชติ ชูติกาญจน์. (2562). องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหลักอำนาจโดยทั่วไป. วารสารบัณฑิตศึกษานิติศาสตร์, 12(4). 597 - 610.
- กรมกิจการผู้สูงอายุ. (2560). ยุทธศาสตร์กรมกิจการผู้สูงอายุ 20 ปี ประจำปี พ.ศ. 2561–2580. กรุงเทพมหานคร: สามลดา.
- กัญญาณัฐ ใฝ่คำ. (2561). การพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุในประเทศไทย. วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยกรุงเทพธนบุรี, 7(2). 19 - 26.
- จุมพล ศรีจงศิริกุล และคณะ. (2555). ศึกษามาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศในการจัดสวัสดิการและสิ่งอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้สูงอายุ. กรุงเทพมหานคร: รายงานวิจัยเสนอ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.).
- ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ และกอบกุล รายนาคกร. (2552). การขับเคลื่อนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อการจัดบริการสาธารณะที่ดี. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.).
- ปราโมทย์ ประสาทกุล. (2557). สถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2556. กรุงเทพมหานคร: อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง.
- พลกฤต แสงอาวุธ. (2558). รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสุราษฎร์ธานี. วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร, 6(2). 266 - 282.
- วุฒิสาร ตันไชย. (2557). การกระจายอำนาจและประชาธิปไตยในประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า.
- สิทธิพันธ์ พูนเอียด และศลทร คงหวาน. (2564). แนวทางการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ. วารสารสังคมศาสตร์และมนุษยวิทยาเชิงพุทธ, 6(5). 18 - 30.
- สุดารัตน์ สุดสมบูรณ์ และคณะ. (2559). บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลผู้สูงอายุไทย. วารสารเทคโนโลยีภาคใต้, 9(1). 121 - 127.



สุรีย์พร พันพื้ง และมาลี สันภูวรรณ. (2554). ประชากรและสังคม 2554. นครปฐม:

สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.

อำนวย บุญรัตน์ไมตรี และนิพนธ์ ไตรสรณะกุล. (2558). การบริหารงานบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีการบริหารเทศบาลตามมาตรฐานการจัดทำบริการสาธารณะด้านโครงสร้างพื้นฐาน. วารสารมนุษยสังคมปริทัศน์, 17(2). 93 - 108.

United Nations. (2020, October). World Population Ageing 2020 Highlights.

Retrieved from United Nations Department of Economic and Social Affairs: <https://www.un.org/development/desa/pd/>. #UNPopulation