

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับการจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุมาช้านาน โดยจะเห็นได้จากการจัดตั้งสถานสงเคราะห์คนชราบ้านบางแคขึ้นที่ เลขที่ 81 ถ.เพชรเกษม แขวงบางหว้า เขตภาษีเจริญ กรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 1 มิถุนายน 2496 โดย ฯพณฯ จอมพล ป. พิบูลสงคราม เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในสมัยนั้นเป็นผู้ก่อตั้งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การสงเคราะห์ผู้สูงอายุที่ยากจน ประสบปัญหาความทุกข์ยาก เดือดร้อน ไม่มีที่อยู่อาศัย ขาดผู้อุปการะเลี้ยงดู หรืออยู่กับครอบครัวแล้วไม่มีความสุข รวมทั้งยังสร้างขึ้นมาเพื่อแบ่งเบาภาระของครอบครัวที่มีรายได้น้อย ยากจน ไม่สามารถเลี้ยงดูผู้สูงอายุให้อยู่กับครอบครัวได้ ตลอดจนเพื่อรักษาประเพณีวัฒนธรรมอันดีงามของไทยในการที่จะโอบอุ้มและช่วยเหลือผู้สูงอายุ เพื่อแสดงความกตัญญูต่อบุคคลผู้สูงอายุ ต่อมาแนวคิดเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุของสถานสงเคราะห์คนชราบ้านบางแคได้เปลี่ยนไปเนื่องจากประสบปัญหาผู้สูงอายุเริ่มมีจำนวนมากขึ้นเรื่อยๆและผู้สูงอายุที่อยู่สถานสงเคราะห์มีสภาวะจิตใจที่ไม่ดีเพราะความต้องการที่แท้จริงของผู้สูงอายุเหล่านั้นก็คือการให้ลูกหลานมารับกลับไปอยู่ที่บ้านใช้ชีวิตอย่างมีความสุขกับครอบครัวในชุมชน สถานสงเคราะห์เองจึงมีการปรับบทบาทจากหน่วยงานปฏิบัติการดูแลผู้สูงอายุมาเป็นผู้ส่งเสริม สนับสนุนการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ

ในปี พ.ศ. 2536 รัฐบาลของนายชวน หลีกภัยนายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ได้มีการจัดตั้งกองทุนส่งเสริมสวัสดิการผู้สูงอายุในชุมชนขึ้น เพื่อช่วยเหลือผู้สูงอายุที่มีรายได้น้อย โดยมอบเงินช่วยเหลือเดือนละ 200 บาท และเมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ประกาศใช้ทำให้เกิดการกระจายอำนาจไปยังท้องถิ่นซึ่งรวมถึงเรื่องการจัดสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุก็ได้มีการโอนถ่ายภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย กระทรวงมหาดไทย จึงได้ออกระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 มาเพื่อเป็นหลักเกณฑ์ แนวทางและเงื่อนไขในการจ่ายเงินสงเคราะห์ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีฐานะทางการคลังเพียงพอสามารถจ่ายเงินได้

สาระสำคัญของระเบียบนี้คือการกำหนดคุณสมบัติผู้ที่จะได้รับเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพและอัตราเงินสงเคราะห์ของผู้สูงอายุแต่ละรายที่จะได้รับคือให้เป็นไปตามมติของคณะรัฐมนตรี

เมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2549 คณะรัฐมนตรีได้มีมติปรับเพิ่มเงินสงเคราะห์ผู้สูงอายุขึ้นเป็นรายละ 500 บาทต่อคนต่อเดือน และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจ่ายเงินสมทบเพิ่มได้แต่เมื่อรวมแล้วผู้สูงอายุจะต้องได้รับเงินสงเคราะห์ไม่เกินคนละ 1,000 บาท ทั้งนี้จำนวนเงินที่สมทบนั้นขึ้นอยู่กับสถานะทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งต่อการดำเนินงานตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ประสบปัญหาในเรื่องการพิจารณาคุณสมบัติและการจัดทำบัญชีผู้สูงอายุที่มีสิทธิ์ได้รับเงินสงเคราะห์กล่าวคือบางแห่งไม่มีการประชุมประชาคมเพื่อคัดเลือกและจัดลำดับจริง และมีการตีความหมายของคำว่า “ผู้มีรายได้น้อยไม่เพียงพอต่อการยังชีพ” เป็นต้น ดังนั้นในปี พ.ศ. 2552 จึงได้มีระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2552 ขึ้นเพื่อแก้ไขข้อบกพร่องของระเบียบเดิม มีการกำหนดคุณสมบัติผู้สูงอายุที่จะมีสิทธิ์ได้รับเงินเบี้ยยังชีพที่ชัดเจนขึ้น มีการกำหนดขั้นตอนการทำงานให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชัดเจนเพิ่มมากขึ้นเช่น ขั้นตอนการประชาสัมพันธ์เชิญชวนผู้ที่จะมีอายุครบ 60 ปี บริบูรณ์ มาทำการลงทะเบียนเพื่อขอรับเบี้ยยังชีพในปีถัดไป ขั้นตอนการรับลงทะเบียน พิธีกรณาคุณสมบัติ การประกาศรายชื่อผู้มีคุณสมบัติที่จะรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ หรือขั้นตอนการรายงานเพื่อขอรับงบประมาณจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เป็นต้น

จากสภาพปัญหาค่าครองชีพที่สูงขึ้นทำให้กระทรวงมหาดไทยได้เสนอการกำหนดอัตราเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุใหม่ต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเพื่อเป็นหลักประกันด้านเศรษฐกิจแก่ผู้สูงอายุโดยผู้สูงอายุที่มีอายุระหว่าง 60 – 69 ปี จะได้รับเบี้ยยังชีพคนละ 600 บาทต่อเดือน อายุระหว่าง 70 – 79 ปี จะได้รับเบี้ยยังชีพคนละ 700 บาทต่อเดือน อายุระหว่าง 80 – 89 ปี จะได้รับเบี้ยยังชีพคนละ 800 บาทต่อเดือน ผู้สูงอายุที่มีอายุ 90 ปีขึ้นไป จะได้รับเบี้ยยังชีพคนละ 1,000 บาทต่อเดือน และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบตามที่กระทรวงมหาดไทยเสนอเมื่อวันที่ 18 ตุลาคม 2554 มีผลตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2554

เทศบาลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นหน่วยงานในระดับผู้ปฏิบัติ มีหน้าที่ปฏิบัติตามภารกิจจ่ายโอนงานสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุและมีหน้าที่จ่ายเงินเบี้ยยังชีพภายใต้กรอบของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2552 ปัจจุบันเทศบาลตำบลนาโสกมีผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ย

ยังชีพแล้วทั้งสิ้น จำนวน 1,039 คน แต่จากการดำเนินงานที่ผ่านมายังมีปัญหาในขั้นตอนการดำเนินงานอยู่ อาทิเช่น การติดต่อขอรับเบี้ยยังชีพของผู้สูงอายุหรือการดำเนินงานลงทะเบียนเพื่อขอรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ มีความล่าช้าทำให้มีการจัดทำเอกสารในส่วนที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนดังกล่าวล่าช้าไปด้วย

จากปัญหาในการดำเนินงานด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุของเทศบาลนาโสกที่กล่าวมาข้างต้นนั้น ผู้ศึกษาซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบงานด้านสวัสดิการของเทศบาลตำบลนาโสกจึงต้องการทราบความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากผู้สูงอายุที่เคยได้รับการให้บริการจากเทศบาลตำบลนาโสกเกี่ยวกับสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุแต่ละขั้นตอนรวมทั้งต้องการศึกษาความคิดเห็นของผู้สูงอายุต่อการให้บริการด้านต่างๆของพนักงานเทศบาล เพื่อนำข้อเสนอแนะต่างๆมาปรับปรุงขั้นตอนการปฏิบัติงานให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกับความต้องการของผู้สูงอายุและประชาชนที่มาติดต่อรับบริการต่อไป

คำถามการศึกษา

1. ผู้สูงอายุมีความคิดเห็นต่อขั้นตอนการดำเนินงานด้านสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุของเทศบาลตำบลนาโสก อำเภอเมือง จังหวัดมุกดาหารอยู่ในระดับใด
2. ผู้สูงอายุในแต่ละช่วงอายุมีความคิดเห็นต่อขั้นตอนขั้นตอนการดำเนินงานด้านสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุของเทศบาลตำบลนาโสก อำเภอเมือง จังหวัดมุกดาหารแตกต่างกันหรือไม่
3. ผู้สูงอายุมีข้อเสนอแนะต่อขั้นตอนการดำเนินงานด้านสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุของเทศบาลตำบลนาโสก อำเภอเมือง จังหวัดมุกดาหาร อย่างไร

วัตถุประสงค์การศึกษา

การศึกษานี้ ผู้ศึกษาได้กำหนดวัตถุประสงค์การศึกษา ดังนี้

1. เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นของผู้สูงอายุต่อขั้นตอนการดำเนินงานด้านสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุของเทศบาลตำบลนาโสกอำเภอเมือง จังหวัดมุกดาหาร
2. เพื่อเปรียบเทียบระดับความคิดเห็นของผู้สูงอายุต่อขั้นตอนการดำเนินงานด้านสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุของเทศบาลตำบลนาโสกอำเภอเมือง จังหวัดมุกดาหารจำแนกตามช่วงอายุ

3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะของผู้สูงอายุต่อขั้นตอนการดำเนินงานด้านสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุของเทศบาลตำบลนาโสกอำเภอเมือง จังหวัดมุกดาหาร

ขอบเขตการศึกษา

ในการศึกษาความคิดเห็นของผู้สูงอายุต่อขั้นตอนการดำเนินงานด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุของเทศบาลตำบลนาโสกอำเภอเมือง จังหวัดมุกดาหารผู้ศึกษาได้กำหนดขอบเขตการศึกษาดังนี้

1. ขอบเขตด้านพื้นที่

พื้นที่ในการศึกษานี้ ได้แก่ เทศบาลตำบลนาโสกอำเภอเมือง จังหวัดมุกดาหาร จำนวน 16หมู่บ้าน

2. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษานี้ มุ่งศึกษาความคิดเห็นต่อขั้นตอนการดำเนินงานด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุของเทศบาลตำบลนาโสก อำเภอเมือง จังหวัดมุกดาหาร จำนวน 6 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นตอนการประชาสัมพันธ์และการสำรวจผู้สูงอายุ ขั้นตอนการลงทะเบียนผู้สูงอายุ ขั้นตอนการตรวจสอบคุณสมบัติผู้สูงอายุ ขั้นตอนการประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และขั้นตอนการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพและขั้นตอนการติดตามผลหลังการจ่ายเบี้ยยังชีพ

3. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

3.1 ประชากร ได้แก่ ผู้สูงอายุที่มีสิทธิได้รับเบี้ยยังชีพในเขตพื้นที่เทศบาลตำบลนาโสก อำเภอเมือง จังหวัดมุกดาหาร จำนวน 1,039 คน

3.2 กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ผู้สูงอายุที่มีสิทธิได้รับเบี้ยยังชีพในเขตพื้นที่เทศบาลตำบลนาโสก อำเภอเมือง จังหวัดมุกดาหาร จำนวน 289คนคำนวณจากการแทนค่าในสูตรของทาโร่ ยามาเน่ (Taro Yamane)

4. ขอบเขตด้านตัวแปร

ในการศึกษานี้มุ่งที่จะศึกษาตัวแปรดังนี้

4.1 ตัวแปรอิสระ (Independent Variables) ได้แก่ ช่วงอายุของผู้สูงอายุที่มีสิทธิได้รับเบี้ยยังชีพในเขตพื้นที่เทศบาลตำบลนาโสก อำเภอเมือง จังหวัดมุกดาหาร โดยแบ่งออกเป็น 3 ช่วงอายุ คือ อายุระหว่าง 60 – 69 ปี, 70 – 79 ปี และ 80 ปี ขึ้นไป

4.2 ตัวแปรตาม (Dependent Variables) ได้แก่ ความคิดเห็นของผู้สูงอายุต่อขั้นตอนการดำเนินงานด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุของเทศบาลตำบลนาโสก ใน 6 ขั้นตอน ได้แก่

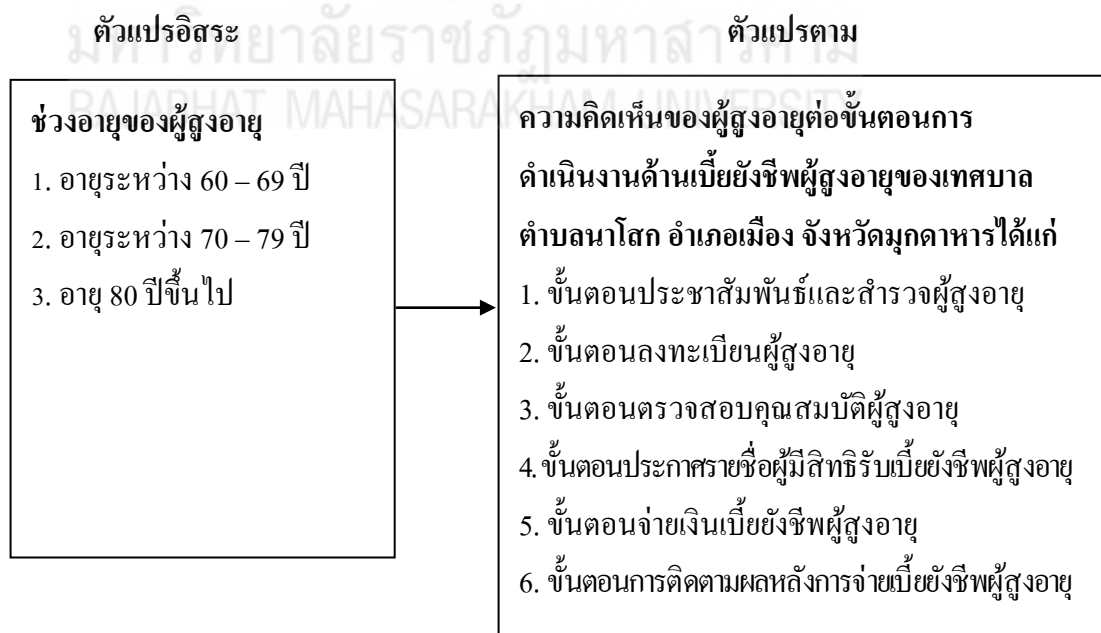
ขั้นตอนประชาสัมพันธ์และสำรวจผู้สูงอายุ ขั้นตอนลงทะเบียนผู้สูงอายุ ขั้นตอนตรวจสอบคุณสมบัติผู้สูงอายุ ขั้นตอนประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ขั้นตอนจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และขั้นตอนการติดตามผลหลังการจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

5. ขอบเขตด้านระยะเวลา

ระยะเวลาที่ใช้ในการศึกษาคือ ระหว่าง เดือนกันยายน – เดือนธันวาคม พ.ศ. 2557

กรอบแนวคิดการศึกษา

การศึกษานี้ ผู้ศึกษาได้ทบทวนแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการดำเนินงานด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุระเบียบกรมประชาสงเคราะห์ว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เบี้ยยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ พ.ศ. 2543 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้กำหนดขั้นตอนแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับภารกิจด้านถ่ายโอนงานสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ พ.ศ.2552 มาบูรณาการเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษา เรื่อง ความคิดเห็นของผู้สูงอายุต่อขั้นตอนการดำเนินงานด้านสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุของเทศบาลตำบลนาโสก อำเภอเมือง จังหวัดมุกดาหาร ดังกรอบแนวคิดในแผนภูมิที่ 1



แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการศึกษา

นิยามศัพท์เฉพาะ

ความคิดเห็น หมายถึง การแสดงออกทางด้านความรู้สึกต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใดของบุคคล ภายใต้อำนาจพื้นฐานของความรู้ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อมในขณะนั้นเป็นบริบทพื้นฐาน ซึ่งความคิดเห็นของบุคคลนั้นอาจเป็นที่ยอมรับหรือไม่ยอมรับจากบุคคลอื่นก็ได้

ผู้สูงอายุ หมายถึง บุคคลซึ่งมีอายุหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไป และมีสัญชาติไทย ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2552

เบี้ยยังชีพ หมายถึง เงินสงเคราะห์ที่รัฐจัดสรรให้แก่ผู้สูงอายุเพื่อเป็นการสร้างหลักประกันรายได้ของผู้สูงอายุให้ดีขึ้น

ขั้นตอนการดำเนินงานด้านเบี้ยยังชีพ หมายถึง ขั้นตอนการปฏิบัติงานด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ของเทศบาลตำบลนาโสก อำเภอเมือง จังหวัดมุกดาหาร มี 6 ขั้นตอน ดังนี้

1. **ขั้นตอนประชาสัมพันธ์และสำรวจผู้สูงอายุ** หมายถึง การดำเนินงานเกี่ยวกับการประชาสัมพันธ์เชิญชวนผู้ที่จะมีอายุครบ 60 ปี บริบูรณ์ มาลงทะเบียนเพื่อขอรับเงินเบี้ยยังชีพ และการสำรวจรายชื่อจากทะเบียนราษฎร์เพื่อแจ้งสิทธิแก่ผู้มีสิทธิลงทะเบียนเพื่อขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ของเทศบาลตำบลนาโสก โดยมีกำหนดภายในวันที่ 1-30 เดือนพฤศจิกายนของทุกปี
2. **ขั้นตอนลงทะเบียนผู้สูงอายุ** หมายถึง การดำเนินงานประชาสัมพันธ์การรับลงทะเบียนเพื่อขอรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุและการดำเนินงานประชาสัมพันธ์การจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ
3. **ขั้นตอนตรวจสอบคุณสมบัติผู้สูงอายุ** หมายถึง การดำเนินงานเกี่ยวกับการจ่ายเบี้ยยังชีพให้ผู้สูงอายุทุกเดือน
4. **ขั้นตอนประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ** หมายถึง การประกาศรายชื่อผู้สูงอายุที่มีคุณสมบัติมีสิทธิรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุในปีงบประมาณถัดไป ของเทศบาลตำบลนาโสก อำเภอเมือง จังหวัดมุกดาหาร
5. **ขั้นตอนจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ** หมายถึง เทศบาลตำบลนาโสก ได้ดำเนินการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพให้แก่ผู้สูงอายุ โดยจ่ายเป็นเงินสดหรือโอนเข้าบัญชีธนาคารของผู้มีสิทธิรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุหรือในนามของบุคคลที่ได้รับมอบอำนาจ โดยจ่ายเป็นรายเดือนตามอัตราแบบฉบับแนบไป ภายในวันที่ 10 ของทุกเดือน

6. ขั้นตอนการติดตามผลหลังการจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ หมายถึงการตรวจสอบความถูกต้องของการจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุและความพึงพอใจของผู้สูงอายุของเทศบาลตำบลนาโสก รวมถึงการให้บริการของเจ้าหน้าที่ในการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับงานด้านสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

ประโยชน์การศึกษา

ผลการศึกษาในครั้งนี้ สามารถนำไปใช้เป็นข้อมูลประกอบการวางแผนปรับปรุงการปฏิบัติงานด้านสวัสดิการเบี้ยยังชีพ และเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุของเทศบาลตำบลนาโสก อำเภอเมือง จังหวัดมุกดาหาร



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY