การวิเคราะห์นโยบายเร่งด่วนเรื่อง การจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

วรนาถ พรหมศวร *

การวิเคราะห์นโยบายสาธารณะมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการเรียนในรายวิชาระบบบริการสุขภาพและนโยบายสาธารณสุข เนื่องจากนโยบายสาธารณะมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับการเมือง เพราะฝ่ายการเมืองทำหน้าที่กำหนดนโยบาย ข้าราชการประจำทำหน้าที่นำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จ ซึ่งในที่นี้ผู้ศึกษาขอยกนโยบายสาธารณะที่เป็นนโยบายเร่งด่วนเรื่องการจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

การเคลื่อนไหวเกี่ยวกับสวัสดิการผู้สูงอายุนั้น กล่าวได้ว่า มีความชัดเจนและเริ่มเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องในสังคมมากขึ้น นับจากปี พ.ศ. 2491 (ค.ศ. 1948) ซึ่งถือเป็นปีแรกที่องค์กรสหประชาชาติเริ่มหันมาให้ความสำคัญกับเนื้อหาสาระที่เกี่ยวกับผู้สูงอายุ ต่อมาที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ วันที่ 14 สิงหาคม 2521 ได้มีมติให้จัดการประชุมสมัชชาโลกว่าด้วยผู้สูงอายุขึ้นในปี 2525 ที่กรุงเวียนนา ประเทศออสเตรีย เพื่อแลกเปลี่ยนและสะท้อนปัญหาของผู้สูงอายุที่เพิ่มมากขึ้นอันเนื่องมาจากการมีอายุที่ยืนยาวขึ้น การประชุมครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ให้มีการจัดทำ แผนปฏิบัติการระยะยาวที่จะให้หลักประกันทางเศรษฐกิจและสังคมแก่ผู้สูงอายุ และเพื่อให้ผู้สูงอายุได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ นอกจากนั้นองค์การสหประชาชาติได้กำหนดให้วันที่ 1 ตุลาคมของทุกปีเป็นวันผู้สูงอายุสากล โดยมีการประกาศวาระดังกล่าวไว้ในเจตนารมย์แห่งสหประชาชาติด้วย
ในวันที่ 16 ธันวาคม 2534

สำหรับประเทศไทยได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติขึ้น โดยมติคณะรัฐมนตรี 9 กุมภาพันธ์ 2525 และกรมการแพทย์ กระทรวงสาธารณสุขในฐานะเป็นหน่วยงานหลักในคณะอนุกรรมการศึกษาวิจัยและวางแผนของคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ได้นำ เสนอร่างแผนระยะยาวสำ หรับผู้สูงอายุแห่งชาติ (แผนระยะยาว 20 ปี) พ.ศ. 2525-2544 ต่อคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ และได้รับการอนุมัติในหลักการเมื่อวันที่ 23 มกราคม 2527 ในปี 2535 สภาผู้สูงอายุแห่งประเทศไทยได้มีหนังสือร้องขอให้รัฐบาล ขณะนั้นมีนโยบายเกี่ยวกับสวัสดิการผู้สูงอายุ รัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน จึงได้มีการแต่งตั้งคณะทำ งานเฉพาะกิจ เพื่อพิจารณานโยบายและมาตรการหลัก เพื่อช่วยเหลือผู้สูงอายุ และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบ “สาระสำคัญของนโยบายและมาตรการสำหรับผู้สูงอายุระยะยาว พ.ศ.2535-2554 เมื่อ 3 มีนาคม 2535 ซึ่งได้ใช้เป็นแนวทางปฏิบัติอยู่จนปัจจุบัน

แผนพัฒนาผู้สูงอายุระยะยาวนั้น มีสาระสำคัญที่เน้นการพัฒนาผู้สูงอายุ 5 ด้านหลักคือสุขภาพอนามัย การศึกษา ความมั่นคงของรายได้ สังคมและวัฒนธรรม และสวัสดิการสังคมซึ่งสาระสำคัญ 5 ด้านดังกล่าว รัฐบาลคาดว่ามีความครอบคลุมปัญหาและความต้องการของผู้สูงอายุพอสมควร สาระสำคัญแต่ละด้าน ได้แก่

1. ด้านสุขภาพอนามัย
2. ด้านการศึกษา
3. ด้านความมั่นคงของรายได้และการทำงาน
4. ด้านสังคมและวัฒนธรรม
5. ด้านสวัสดิการสังคม

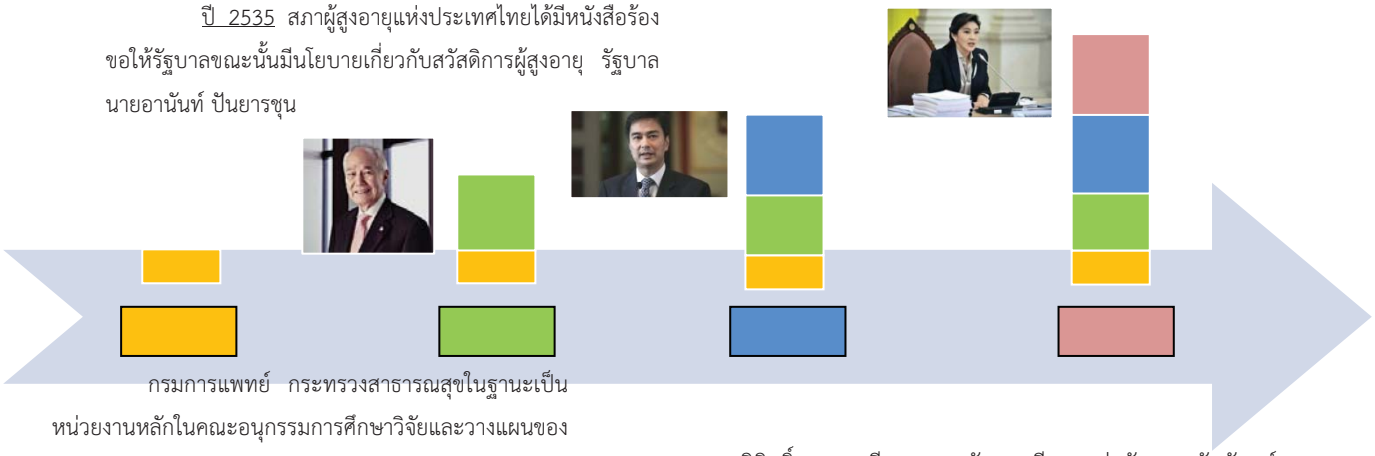
รัฐบาลได้เร่งรัดให้มีพระราชบัญญัติประกันสังคมที่ให้ความคุ้มครองแก่ผู้สูงอายุในด้านรายได้เพื่อการยังชีพ ส่งเสริมให้มีระบบและวิธีการที่จะให้ผู้สูงอายุคงบทบาทในการทำงานตามความถนัด ให้มีรายได้จากการ

* พยาบาลวิชาชีพชำนาญการ วิทยาลัยพยาบาลบรมราชชนนี สุรินทร์

ทำงานในระดับที่เป็นธรรม และเพียงพอต่อการยังชีพ ให้ผู้สูงอายุใช้ความสามารถและศักยภาพที่มีอยู่ให้เป็นประโยชน์ต่อตนเอง ครอบครัว และสังคม ส่งเสริมให้สถาบันครอบครัวลดการพึ่งพาหรือผ่อนภาระผู้สูงอายุในเรื่องรายได้ที่จะต้องมาจุนเจือครอบครัวส่งเสริมให้ภาคเกษตรกรรมนำ เครื่องทุ่นแรงมาช่วยผู้สูงอายุในการทำงาน ในการนี้รัฐบาลได้จัดตั้งกองทุนอุดหนุนผู้สูงอายุที่ไม่มีรายได้หรือมีรายได้ไม่เพียงพอแก่การยังชีพ จัดการรวมกลุ่มผู้สูงอายุเพื่อประกอบกิจกรรมเสริมรายได้ ให้มีมาตรการลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีโดยเฉพาะแก่ผู้สูงอายุที่มีรายได้ต่ำ ให้สหกรณ์การเกษตรมีบทบาทช่วยผู้สูงอายุ ทั้งในด้านการใช้เครื่องผ่อนแรงและในด้านเงินทุน

19 ต.ค. 2554 มีการผลักดันนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลเรื่อง การจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุแบบขั้นบันได ซึ่งที่ประชุมเห็นชอบ ทั้งนี้ ตั้งแต่งบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. 2555 (1 ต.ค. 54 เป็นต้นไป)

ปี 2535 สภาผู้สูงอายุแห่งประเทศไทยได้มีหนังสือร้องขอให้รัฐบาลขณะนั้นมีนโยบายเกี่ยวกับสวัสดิการผู้สูงอายุ รัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน



กรมการแพทย์ กระทรวงสาธารณสุขในฐานะเป็นหน่วยงานหลักในคณะอนุกรรมการศึกษาวิจัยและวางแผนของคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ได้นำ เสนอร่างแผนระยะยาว สำ หรับผู้สูงอายุแห่งชาติ (แผนระยะยาว 20 ปี) พ.ศ. 2525-2544 ต่อคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ และได้รับการอนุมัติในหลักการเมื่อวันที่ 23 มกราคม 2527

นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรีแถลงต่อรัฐสภา วันจันทร์ที่ 29 ธันวาคม 2551 นโยบายเร่งด่วนที่จะเริ่มดำเนินการในปีแรกการสร้างความเชื่อมั่นและกระตุ้นเศรษฐกิจในภาพรวม สร้างหลักประกันด้านรายได้แก่ผู้สูงอายุที่มีรายได้ไม่เพียงพอแก่การยังชีพ หรือไม่สามารถประกอบอาชีพเลี้ยงตัวเองได้ โดยจัดสรรเบี้ยยังชีพแก่ผู้สูงอายุที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป ที่แสดงความจำนงโดยการขอขึ้นทะเบียนเพื่อขอรับการสงเคราะห์ เป็นต้น

ตัวแบบค่อยเป็นค่อยไป (Incremental Model) ตัวแบบค่อยเป็นค่อยไป มีลักษณะเป็นนโยบายที่กำหนดขึ้นต่อเนื่องจากกิจกรรมต่างๆ ในอดีตของรัฐบาล โดยมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มเติมเพียงเล็กน้อย แบบค่อยเป็นค่อยไป นโยบายนี้กำหนดขึ้นโดยมีข้อจำกัดในเรื่อง เวลา ความรู้ความสามารถ ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ และข้อจำกัดในเรื่องของการเมือง การใช้ตัวแบบส่วนเพิ่มในการวิเคราะห์นโยบายจะต้องดูว่านโยบายที่กำลังวิเคราะห์อยู่นี้เคยมีมาแล้วในอดีตหรือไม่ ถ้ามีในอดีตมีลักษณะใด นำมาปรับปรุง เพิ่มเติม แก้ไขออกมาเป็นนโยบายใหม่อย่างไร

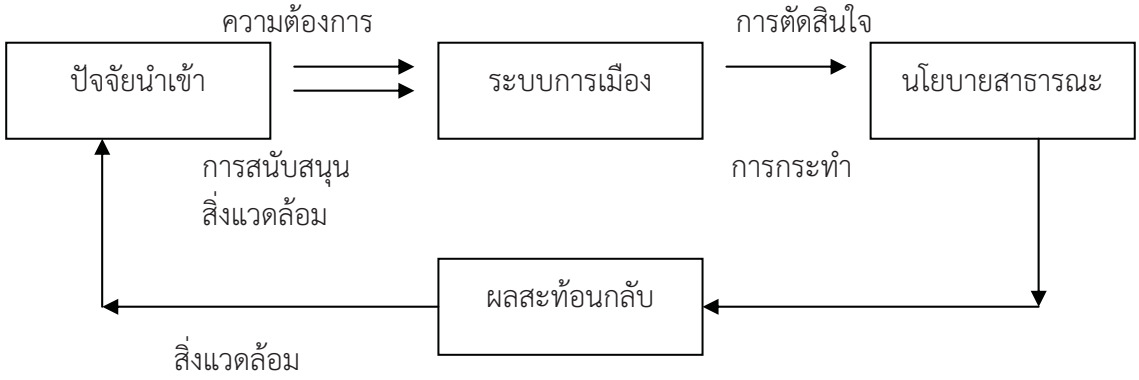
ตัวแบบส่วนเพิ่มมีความเป็นไปได้ในการปฏิบัติมากกว่าเพราะไม่ต้องศึกษาหาข้อมูลกันใหม่ทั้งหมด และเป็นกลยุทธ์ทางการเมืองที่ดีเนื่องจากการกำหนดนโยบายใหม่ๆ ออกมาเลยอาจทำให้เกิดการคัดค้านต่อต้าน แต่ถ้าดัดแปลงจากของเดิมค่อยๆ เปลี่ยนแปลงในสิ่งที่เคยทำมาแล้วการคัดค้านจะมีน้อยกว่าประชาชนยอมรับได้ง่ายขึ้น

ตัวแบบค่อยเป็นค่อยไป เหมาะที่จะใช้อธิบายในการกำหนดนโยบายของไทย เนื่องจากนโยบายของไทยที่ผ่านมามีลักษณะความต่อเนื่องของกิจกรรมต่างๆ ในอดีตของรัฐ โดยมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไป โดยใช้นโยบายเดิมเป็นหลัก แล้วแก้ไขดัดแปลงเพิ่มเติมเพียงเล็กน้อย โดยมีเหตุผลเพื่อลดปัญหา

การขัดแย้งและเสริมสร้างเสถียรภาพทางการเมือง เพราะการตกลงในส่วนที่เปลี่ยนแปลงเล็กน้อยย่อมง่ายกว่าการเปลี่ยนแปลงทั้งหมด

นโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เป็นนโยบายสาธารณะของรัฐบาลที่ดำเนินการไปแล้ว เป็นนโยบายเร่งด่วนดำเนินการในปีแรกของรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี เพื่อเป็นการสร้างหลักประกันรายได้ให้แก่ผู้สูงอายุ และเพื่อกระตุ้นการใช้จ่ายภายในประเทศ รัฐบาลจึงได้จัดสรรงบประมาณเพื่อจ่ายเงินค่าเบี้ยยังชีพให้แก่ผู้สูงอายุทั่วประเทศที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไปทุกคน ในอัตราแบบขั้นบันได โดยผู้ที่มีอายุ 60 - 69 ปี จะได้รับ 600 บาท ผู้ที่มีอายุ 70 - 79 ปี จะได้รับ 700 บาท ผู้ที่มีอายุ 80 - 89 ปี จะได้รับ 800 บาท และอายุ 90 ปีขึ้นไป จะได้รับ 1,000 บาท

จากการศึกษานโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ แบบขั้นบันได ของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร สามารถอธิบายกระบวนการกำหนดนโยบายโดยใช้ตัวแบบระบบ (System Model) ได้ดังนี้



ปัจจัยนำเข้า (Input) คือ ข้อเรียกร้อง ความต้องการ (Demand) เช่น การดูแลช่วยเหลือผู้สูงอายุ ความต้องการด้านรายได้ของผู้สูงอายุ ฯลฯ

การสนับสนุน (Support) เช่น ประชาชนเลือกพรรคเพื่อไทยเป็นรัฐบาลด้วยเสียงข้างมากอย่างท้วมท้น พรรคเพื่อไทยผลักดันนโยบายที่ได้หาเสียงไว้ การสนับสนุนจากหน่วยงานที่เกี่ยวกับผู้สูงอายุ เช่น คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ เป็นต้น

ระบบการเมือง (Process) คือ รัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ใช้อำนาจในการตัดสินใจกำหนดนโยบาย ตัดสินใจเลือกวิธีการดำเนินงานในการให้ความช่วยเหลือดูแลผู้สูงอายุ โดยการเพิ่มเบี้ยยังชีพให้แก่ผู้สูงอายุ จากเดิม 500 บาท เป็นแบบขั้นบันได ตามช่วงอายุ

ปัจจัยนำออก (Output) คือ ประกาศใช้นโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ แบบขั้นบันได ตามช่วงอายุ โดยผู้ที่มีอายุ 60 - 69 ปี จะได้รับ 600 บาท ผู้ที่มีอายุ 70 - 79 ปี จะได้รับ 700 บาท ผู้ที่มีอายุ 80 - 89 ปี จะได้รับ 800 บาท และอายุ 90 ปีขึ้นไป จะได้รับ 1,000 บาท ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2555 เป็นต้นไป

สิ่งแวดล้อม คือ สภาพแวดล้อมของการกำหนดนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ แบบขั้นบันได ตามช่วงอายุของรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เช่น ผู้สูงอายุมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น ผู้สูงอายุยากจนไม่มีรายได้ ถูกทอดทิ้งขาดการดูแล เป็นต้น

สรุป การกำหนดนโยบายเบี้ยผู้สูงอายุ แบบขั้นบันได ตามช่วงอายุ ของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เกิดจากปัจจัยนำเข้า (Input) คือ การเรียกร้องของผู้สูงอายุ ในด้านความเป็นอยู่ ด้านรายได้ที่ไม่เพียงพอแก่การดำรงชีพ และการสนับสนุนจากการที่ประชาชนเลือกพรรคเพื่อไทยอย่างท้วมท้นในการเลือกตั้ง และพรรคเพื่อไทยผลักดันนโยบายเบี้ยยังชีพ แบบขั้นบันได ตามช่วงอายุ ตามที่ได้หาเสียงไว้ จากข้อเรียกร้องและแรง

สนับสนุนนั้น เป็นตัวผลักดันเข้าไปสู่ระบบการเมือง ซึ่งก็คือรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ใช้อำนาจในการตัดสินใจ กำหนดนโยบาย ตัดสินใจเลือกวิธีการดำเนินงานช่วยเหลือดูแลผู้สูงอายุ โดยเพิ่มเบี้ยยังชีพให้แก่ผู้สูงอายุจากเดิม 500 บาท เป็นแบบอัตราขั้นบันได ตามช่วงอายุ จากนั้นรัฐบาลจึงได้ประกาศใช้นโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ แบบขั้นบันได ตามช่วงอายุ โดยผู้ที่มีอายุ 60 - 69 ปี จะได้รับ 600 บาท ผู้ที่มีอายุ 70 - 79 ปี จะได้รับ 700 บาท ผู้ที่มีอายุ 80 - 89 ปี จะได้รับ 800 บาท และอายุ 90 ปีขึ้นไป จะได้รับ 1,000 บาท ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2555 เป็นต้นไป ซึ่งก็คือปัจจัยนำออก (Output)

นโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ แบบขั้นบันได ตามช่วงอายุ อาจส่งผลกระทบในเชิงการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม เช่น ผู้สูงอายุมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น ผู้สูงอายุไม่มีรายได้ หรือถูกทอดทิ้งเพิ่มมากขึ้น อาจเป็นตัวเพิ่มในการเรียกร้องให้มากขึ้น ซึ่งจะกลายเป็นผลสะท้อนกลับ (Feedback) โดยนำข้อเรียกร้องนั้นเข้าสู่ระบบการเมืองอีกครั้ง ซึ่งจะทำให้เกิดปรับปรุงเปลี่ยนแปลงนโยบายเบี้ยยังชีพ แบบขั้นบันไดได้

การดำเนินการโครงการสร้างหลักประกันรายได้ให้แก่ผู้สูงอายุ หรือนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ของรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ซึ่งมีการจ่ายเบี้ยยังชีพให้แก่ผู้สูงอายุในอัตราแบบขั้นบันได สามารถตอบสนองความต้องการของผู้สูงอายุ ซึ่งปัจจัยที่ทำประสบความสำเร็จ มีดังนี้

1. ประเภทของนโยบาย นโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเป็นนโยบายที่มุ่งหวังจะให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงเล็กน้อยกล่าวคือ มีการเปลี่ยนแปลงแบบส่วนเพิ่มหรือแบบค่อยเป็นค่อยไป (Incremental Model)

2. วัตถุประสงค์ของนโยบาย นโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเป็นนโยบายที่มีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน มีความสอดคล้องเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ง่ายต่อผู้ที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติ กล่าวคือมีวัตถุประสงค์เพื่อการสงเคราะห์หรือประกันรายได้ให้แก่ผู้สูงอายุ โดยจ่ายในอัตราแบบขั้นบันได

3. ความเป็นไปได้ทางการเมือง นโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ได้รับการสนับสนุนอย่างเต็มที่จากกลุ่มผลประโยชน์ ซึ่งก็คือกลุ่มผู้สูงอายุ องค์กรที่ดำเนินงานเกี่ยวกับผู้สูงอายุ นอกจากนี้รัฐบาลก็มีส่วนสำคัญที่ผลักดันให้นโยบายเบี้ยยังชีพสูงอายุประสบความสำเร็จ เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือให้กับรัฐบาล ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งที่เป็นผู้สูงอายุก็เป็นกลไกสำคัญที่ทำให้นโยบายประสบความสำเร็จ โดยการเลือกพรรคเพื่อไทยเข้ามาเป็นรัฐบาลเพื่อดำเนินการนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ แบบขั้นบันได

4. ความเป็นไปได้ทางเทคนิคหรือทฤษฎี นโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ มีลักษณะไม่ยุ่งยากซับซ้อน มีผู้เกี่ยวข้องในการดำเนินการไม่มาก จึงทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความสำเร็จ

5. ความพอเพียงของทรัพยากร นโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ แบบขั้นบันไดประสบความสำเร็จได้เพราะได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากรัฐบาลทั้งหมด และเพียงพอต่อการเบิกจ่ายให้แกผู้สูงอายุที่มีสิทธิรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

6. ลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ นโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ แบบขั้นบันได ประสบความสำเร็จได้ เนื่องจากได้มอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ปฏิบัติ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่ได้ปฏิบัติงานด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเดิมอยู่แล้ว ทำให้มีความคุ้นเคย มีความพร้อมทั้งด้านทรัพยากรและด้านบุคลากรในการปฏิบัติงาน

7. ความสัมพันธ์ระหว่างกลไกต่างๆที่เกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ แบบขั้นบันไดมีน้อย และมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิด ตั้งแต่รัฐบาล กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย จังหวัด อำเภอ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีความสัมพันธ์กันที่ดีต่อกัน มีวัตถุประสงค์เหมือนกันในการสร้างหลักประกันรายได้ให้แก่ผู้สูงอายุ

จากปัจจัยที่กล่าวมาข้างต้น ล้วนเป็นปัจจัยที่ทำให้โครงการสร้างหลักประกันรายได้ให้แก่ผู้สูงอายุ หรือนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุแบบอัตราขั้นบันไดของรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ประสบความสำเร็จแต่ยังคงจะต้องการให้ความสำคัญในเรื่องการกระจายอย่างทั่วถึง ความยั่งยืนของโครงการด้วย

ความสามารถในการกระจายบริการอย่างทั่วถึง

รัฐโดยกรมประชาสงเคราะห์มีความพยายามที่จะกระจายบริการเบี้ยยังชีพออกไปยังส่วนภูมิภาคมากขึ้น โดยพยายามจะจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านทั่วประเทศ และหวังจะให้ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรเป็นแกนกลางในการจัดสวัสดิการเบี้ยยังชีพในชุมชนแต่การที่กลไกในการจัดการยังคงมาจากฐานคิดแบบเดิมที่ให้อำนาจแก่ผู้นำทางการ แต่ขาดกระบวนการในการศึกษาและสร้างสำ นึกทางสวัสดิการสังคม ขาดการให้ความสำคัญกับการระดมการมีส่วนร่วมของชุมชน ประกอบกับอิทธิพลของระบบอุปถัมภ์ เครือญาติ ที่ยังคงมีอยู่อย่างลึกซึ้งในชนบท ทำ ให้การกระจายบริการของรัฐนั้นยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร แม้จะมีการขยายจำนวนเป้าหมาย แต่เป้าหมายที่ขยายไปนั้นยังเข้าไม่ถึงผู้สูงอายุด้อยโอกาสที่ยากลำบากอย่างแท้จริง เพราะผู้สูงอายุกลุ่มนี้มักจะอยู่ในที่ห่างไกล การเดินทางลำบาก ทำให้กลายเป็นกลุ่มที่ตกสำรวจในที่สุด ความเหมาะสมของจำนวนเงิน ผู้สูงอายุเกือบทุกรายเห็นว่า จำนวนเงินไม่เหมาะสม เพราะเงินเบี้ยยังชีพที่ได้เป็นจำนวน น้อยเกินไป และไม่พอต่อค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่สูงขึ้น

ความยั่งยืนของโครงการ

ความยั่งยืนของโครงการในระยะยาว ซึ่งไม่ควรพิจารณาเพียงความพอใจของผู้ได้เบี้ยยังชีพเท่านี้ หากต้องคำนึงถึงเป้าหมายในระยะยาวว่าการดำเนินโครงการที่เป็นอยู่จะส่งผลให้ผู้สูงอายุได้รับการพัฒนาที่ยั่งยืนหรือไม่ หมายถึงจะพัฒนาไปสู่ความสามารถในการพึ่งตนเองได้ จริงหรือไม่ จำนวนงบประมาณที่เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ในแต่ละปี เป็นการลงทุนที่สำคัญสำหรับการช่วยให้ผู้สูงอายุเข้มแข็งขึ้นจริงไหมหรือส่งผลให้ชุมชนมีส่วนในการเข้ามาร่วมมือกัน ตระหนักและรับรู้ปัญหาชุมชนร่วมกันได้หรือไม่ในระยะยาว การพิจารณาถึงความยั่งยืนของโครงการ จึงมิใช่อยู่ที่ความพอใจของผู้สูงอายุเพียงจำนวนหนึ่งเท่านั้น มิใช่อยู่ที่ความสามารถในการจัดสรรงบประมาณของรัฐที่หามาได้ต่อเนื่องทุกปีแต่น่าจะอยู่ที่แนวคิดและกระบวนการในการดำเนินโครงการที่เป็นจริง ว่าได้มีส่วนพัฒนาหรือเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนในการจัดการสวัสดิการในชุมชนของตนได้อย่างไร การเน้นการสงเคราะห์ผู้สูงอายุรายบุคคล ในรูปแบบสวัสดิการแบบช่วยเฉพาะคนที่มีปัญหาและไม่มีทางเลือกอื่นๆแล้วเท่านั้น (Residual Model) มีความสอดคล้องไหมกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจสังคมไทยที่กำลังวิกฤตอยู่ และรูปแบบการช่วยเหลือนี้นำไปสู่ความสามารถในการพึ่งตนเองของประชาชนอย่างยั่งยืนได้เพียงไร

หากรัฐยังคงยืนยันและมีความประสงค์จะดำเนินโครงการนี้ต่อไป รัฐควรปรับเปลี่ยนยกเครื่องแนวคิดการจัดการเชิงสวัสดิการสังคม ปรับกลไกการทำงานใหม่ ที่มิได้มุ่งผลสำเร็จของงานที่ความพอใจเฉพาะหน้าหรือความพอใจระยะสั้นของกลุ่มเป้าหมายแต่ต้องหันมาวางจุดเน้นใหม่ที่กระบวนการในการทำงานที่มุ่งพัฒนาความเข้มแข็งของคน ทั้งผู้สูงอายุ เจ้าหน้าที่ และมุ่งการแสวงหาความร่วมมือจากชุมชน การกระจายอำนาจให้ชุมชนจัดการปัญหาตนเองอย่างแท้จริงและต้องเร่งส่งเสริม สร้างสำนึกให้เกิดขึ้น เพื่อใช้เป็นฐานในการรับใช้ประชาชนและตรวจสอบกันและกัน

การดำเนินการในปัจจุบัน

1. ทบทวน ปรับปรุง โครงสร้างการทำงาน ภาระหน้าที่งาน ความพร้อมด้านกำลังคนของหน่วยงานรัฐในส่วนภูมิภาค ให้สามารถทำงานกับชุมชนอย่างเหมาะสมและสามารถระดมการมีส่วนร่วมจากชุมชนมาแก้ปัญหาของชุมชนได้อย่างแท้จริง

2. รูปแบบการสร้างการมีส่วนร่วม ควรได้รับการทบทวนและส่งเสริมให้เกิดขึ้นในทุกระดับ โดยรัฐเปลี่ยนบทบาทเป็นผู้สนับสนุน ผู้ให้ความสะดวกในกลไกสนับสนุนต่าง ๆ

3. การคัดเลือกต้องเป็นธรรมและเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายยากลำบากโดยแท้จริง ทบทวน แต่งตั้งคณะกรรมการดูแลเรื่องเบี้ยยังชีพใหม่โดยให้มีสัดส่วนจากทุกภาคส่วน ในชุมชน ให้มีความหลากหลายทั้งเพศวัย ร่วมกันปรับหลักเกณฑ์การคัดเลือกใหม่ให้เป็นธรรมและทั่วถึงมากขึ้น

4. ทบทวนหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกผู้สูงอายุ คำนึงถึงบริบทแวดล้อมทางสังคมที่เป็นจริงของผู้สูงอายุประกอบด้วย มีมาตรการควบคุมมิให้กลุ่มครอบครัวเครือญาติของกรรมการที่ไม่มีความเหมาะสมได้รับเบี้ยยังชีพอย่างไม่เป็นธรรม

5. การประชาสัมพันธ์ให้ชุมชนได้รับรู้และร่วมกันดูแลผู้สูงอายุรายอื่นร่วมกัน โดยไม่ต้องหวังพึ่งสวัสดิการรัฐอย่างเดียว

6. ปรับกระบวนการจ่ายเบี้ยยังชีพให้โปร่งใส สร้างระบบให้รวดเร็ว ให้เงินถึงผู้สูงอายุครบถ้วนแท้จริง โดยผู้ดำเนินการเบิกจ่ายแทนควรทำระบบบัญชีที่ตรวจสอบได้

7. ต้องมีการติดตามประเมินผลการทำงานอย่างสม่ำเสมอเป็นประจำ ป้องกันการใช้จ่ายเงินผิดวัตถุประสงค์ และกระตุ้นให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงานในทุกขั้นตอน

8. เพิ่มคุณภาพการทำงานด้วยการกระจายบุคลากรประจำในพื้นที่ และเสริมประสิทธิภาพด้วยอุปกรณ์เทคโนโลยี

เอกสารอ้างอิง

กิติพัฒน์ นนทปัทมะดุลย์. (2548). นโยบายสังคมและสวัสดิการสังคม. (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

กิติพัฒน์ นนทปัทมะดุลย์. (2550). ทฤษฎีวิพากษ์ในนโยบายและการวางแผนสังคม. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

Gunatilleke, G. and Hammad, A.E.B. (eds.) 1998. Health: *The courage to care***.** Geneva: World Health Organization.

Janovsky, Katja. (1996). *Health policy and systems development: An agenda for research.* Geneva: World Health Organization.

Jansson, Bruce S. (1994). *Social policy: from theory to policy practice.* (2nd ed.). Calif: Pacific Grove.