

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาความต้องการสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุในเขตเทศบาลตำบลแคนคง อำเภอแคนคง จังหวัดบุรีรัมย์ ในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าเอกสารต่างๆที่เกี่ยวกับความต้องการสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับความต้องการตลอดจนผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษา ดังนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความต้องการของมนุษย์
2. แนวคิดเกี่ยวกับผู้สูงอายุ
3. แนวคิดเกี่ยวกับงานสวัสดิการสังคม
4. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจทางการปกครอง
5. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น
6. การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลตำบล
7. บริบทของเทศบาลตำบลแคนคง อำเภอแคนคง จังหวัดบุรีรัมย์
8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความต้องการของมนุษย์

มนุษย์เป็นสัตว์สังคมที่มีการต่อสู้แสวงหาให้ได้สิ่งที่ตนต้องการเสมอ และความต้องการของมนุษย์นี้เองไม่มีที่สิ้นสุด คือ เมื่อความต้องการเกิดขึ้นได้รับการตอบสนองแล้วความสำคัญขั้นนั้นจะลดความต้องการลงจนหมดความสำคัญไปแต่จะเกิดความต้องการสิ่งใหม่แทนขึ้นมาอีก

ความหมายของความต้องการของมนุษย์

มนุษย์มีความต้องการ มีความอยากเป็น มีความความอยากได้ ใครได้หรือประสงค์จะได้ และเมื่อเกิดความรู้สึกดังกล่าวจะทำให้ร่างกายเกิดมีสิ่งเร้ามากระตุ้น และมีแรงขับภายในเกิดขึ้น ทำให้ต้องพยายามดิ้นรน และแสวงหาเพื่อตอบสนองความต้องการนั้นๆ เมื่อร่างกายได้รับตอบสนองแล้ว ร่างกายมนุษย์ก็กลับสู่ภาวะสมดุลอีกครั้งหนึ่ง และก็จะเกิดความต้องการสิ่งใหม่มาทดแทนที่อยู่น้อยๆ ไม่มีที่สิ้นสุด ซึ่งมีผู้ให้ความหมายไว้ดังนี้

ราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 (2546 :323) กล่าวถึง “ความต้องการ” ว่า หมายถึง ความอยากได้ ใครได้หรือประสงค์จะได้ และเมื่อเกิดความรู้สึกดังกล่าวจะทำให้ร่างกายเกิดการความขาดสมดุล เนื่องจากมีสิ่งเร้ามากระตุ้น มีแรงขับภายในเกิดขึ้น ทำให้ร่างกายไม่อาจอยู่นิ่งต้องพยายามดิ้นรน และ

แสวงหาเพื่อตอบสนองความต้องการนั้นๆ เมื่อร่างกายได้รับตอบสนองแล้ว ร่างกายมนุษย์ก็กลับสู่ภาวะสมดุลอีกครั้งหนึ่ง และก็จะเกิดความต้องการใหม่ๆ เกิดขึ้นมา ทดแทนวนเวียนอยู่ไม่มีที่สิ้นสุด

ซามูเอลสัน (Samuelson. 1917 : 46 ; อ้างถึงใน กฤษณา ศักดิ์ศรี. 2534 : 159) กล่าวว่า มนุษย์นั้นเพียรพยายามทุกวิถีทางในอันที่จะให้บรรลุความต้องการทีละขั้น เมื่อความต้องการขั้นแรกได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการขั้นนั้นก็ลดความสำคัญลงจนหมดความสำคัญไป ไม่เป็นแรงกระตุ้นอีกต่อไป แต่จะเกิดความสนใจและความต้องการสิ่งใหม่อีกต่อไป แต่ความต้องการขั้นต้นๆ ที่ได้รับการตอบสนอง ไปเรียบร้อยแล้วนั้น อาจกลับมาเป็นความจำเป็นหรือความต้องการครั้งใหม่อีกได้ เมื่อการตอบสนองความต้องการครั้งแรกได้สูญเสียหรือขาดหายไป และความต้องการที่เคยมีความสำคัญจะลดความสำคัญลง เมื่อมีความต้องการใหม่ๆ เข้ามาแทนที่ นอกจากนั้นแล้ว กิลเมอร์ (Gilmer) กล่าวว่า “มนุษย์มีความต้องการหลายสิ่งหลายอย่าง เช่น อาหาร อากาศ น้ำ ที่อยู่อาศัยรวมทั้งสิ่งอื่นๆ ด้วย เช่น การยอมรับนับถือ สถานภาพ การเป็นเจ้าของ ฯลฯ แต่อย่างไรก็ตาม โดยทั่วไปความต้องการเหล่านี้ยากที่จะได้รับการตอบสนองจนอิ่มและพอใจทุกๆ ที่ที่ได้รับอยู่แล้ว”

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช (2542 : 169) ให้ความหมายความต้องการ (Need) หมายถึงสภาวะของความขาดแคลนของอินทรีย์โดยเฉพาะความขาดแคลนทางกายภาพ เช่นการขาดอาหาร หรือการขาดน้ำ เป็นต้น

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (2541 : 108) ได้ให้ความหมายความต้องการ หมายถึง สภาวะที่อินทรีย์ขาดความสมดุล ขาดบางสิ่งบางอย่างแล้วต้องการได้รับสิ่งนั้น เช่น ขาดอาหารทำให้หิวก็ต้องการอาหารเพื่อรับประทาน เหนื่อย เพลีย เนื่องจากพักผ่อนไม่เพียงพอก็ต้องการพักผ่อน ไม่มีเงิน ขาดเงินก็ต้องการเงินสำหรับค่าใช้จ่าย ไม่ได้รับการยอมรับยกย่อง ไม่มีชื่อเสียง ไม่มีเกียรติยศ ก็ต้องการยอมรับ ต้องการมีชื่อเสียง ต้องการทางด้านจิตใจ

สำนักบริการวิชาการ มหาวิทยาลัยบูรพา (2551 : ออนไลน์) ได้ให้ความหมายความต้องการ หมายถึง พฤติกรรม ของคนส่วนใหญ่มักจะมีแนวทางมุ่งไปยังเป้าหมายกับการสนองความต้องการให้สมดัง ความต้องการนั้น ๆ เช่น มนุษย์มีความต้องการทางร่างกาย ทำให้ต้องกิน นอน ขับถ่าย ฯลฯ อยู่ตลอดเวลา ซึ่งคนเราจะมึวิธีการในการที่หาวิธีสนองความต้องการเหล่านั้น

สรุปได้ว่า ตามธรรมชาติแล้วมนุษย์มีความต้องการมากมายหลายอย่าง จนไม่มีขอบเขตจำกัด ซึ่งทั้งความต้องการที่เกิดจากความคึกคักคั่ง หรือความต้องการด้านจิตใจ หรือความต้องการทางกาย ซึ่งเป็นความต้องการที่ขาดมิได้ และในบรรดาความต้องการต่างๆ ของมนุษย์นั้นยากที่จะได้รับการสนองตอบจนเป็นที่พอใจ เพราะเป็นเรื่องของความแตกต่างระหว่างบุคคล

ลักษณะความต้องการของมนุษย์

ความต้องการพื้นฐานของมนุษย์เป็นปัจจัยที่สำคัญมากอย่างหนึ่งของความแตกต่างระหว่างบุคคล ความต้องการพื้นฐานของมนุษย์ เป็นสิ่งที่ติดตัวมนุษย์มาตั้งแต่เกิด เรียงลำดับจากต่ำสุด ไปถึง

สูงสุด โดยที่มนุษย์จำเป็นต้องได้รับการตอบสนองความต้องการขั้นต่ำสุดจนเป็นที่พอใจก่อนที่ความต้องการขั้นสูงโดยความต้องการของเหล่านั้นของมนุษย์แต่ละคนจะแตกต่างกัน

ไรค์ และมอนเทก (Rine & Montag. 1976 : 8 ; อ้างถึงใน มณฑิรา เขียวยิ่ง และคณะ 2540 : 16-17) ได้แบ่งความต้องการพื้นฐานของมนุษย์เป็น 3 ด้าน ดังนี้

1. ความต้องการทางด้านร่างกาย (Physiological Needs) เป็นความต้องการเพื่อดำรงชีวิต เป็นความต้องการขั้นพื้นฐานที่ต้องบรรลุเพื่อให้มนุษย์อยู่อย่างปกติ ได้แก่ ความต้องการอาหาร อากาศ น้ำดื่ม การพักผ่อน การออกกำลังกาย ความสุขสบายเกี่ยวกับเครื่องนุ่งห่ม และที่อยู่อาศัย ความสะอาดของร่างกายทั่วไป และความสะอาดของสภาพแวดล้อม ความต้องการควบคุมอุณหภูมิของร่างกาย ตลอดจนความต้องการการขับถ่าย

2. ความต้องการทางด้านจิตใจ (Psychological Needs) ได้แก่ ความต้องการความรัก ความเป็นเจ้าของ ต้องการความมั่นคง ความเป็นอิสระ การพึ่งพาอาศัยผู้อื่น ความสำเร็จ

3. ความต้องการทางวิญญาณ (Spiritual Needs) ได้แก่ ความต้องการความเชื่อถือ ความหวัง ความมีศักดิ์ศรี ความมีเหตุผล การปลอบใจ และเสรีภาพ

มาสโลว์ (Maslow. 1954 ; 80-91 ; อ้างถึงใน พิทยา บวรวัฒนา. 2544 : 30) ได้กล่าวถึงความต้องการของมนุษย์นั้นสามารถจัดเป็นลำดับได้ 5 ชั้น ตามลำดับความสำคัญมาก่อนหลังได้ดังนี้

1. ความต้องการทางกายภาพ (Physiological Needs) ได้แก่อาหาร น้ำดื่ม ความต้องการที่อยู่อาศัย ความต้องการทางเพศ และความต้องการอื่นๆ ของร่างกาย

2. ความต้องการความปลอดภัย (Safety Needs) ได้แก่ ความต้องการความมั่นคงและการป้องกันภัยอันตรายจากสิ่งรอบตัวและจากการทำร้ายจิตใจ

3. ความต้องการที่จะผูกพันทางสังคม (Social Needs) ได้แก่ ความรัก ความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของสังคม การได้รับการยอมรับและมิตรภาพ

4. ความต้องการที่จะมีฐานะเด่นและได้รับการยกย่องจากสังคม (Esteem Needs) ได้แก่ การเคารพนับถือตนเอง การเป็นตัวของตัวเองและการประสบความสำเร็จ การมีฐานะในวงสังคม การได้รับการยอมรับจากคนอื่นและการได้รับความสนใจจากคนอื่น

5. ความต้องการที่จะประจักษ์ตน (Self actualization Needs) ได้แก่ แรงผลักดันที่ทำให้คุณสามารถเป็นในสิ่งที่คนเป็นได้ดีที่สุด ซึ่งรวมถึงการเจริญเติบโต การได้ใช้ศักยภาพของคนอย่างเต็มที่และความปรารถนา

ปริยาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2541 : 48-51) ได้แบ่งความต้องการของมนุษย์เป็น 2 ด้าน ดังนี้

1. ความต้องการทางกายภาพ (Physiological Needs) เป็นแรงผลักดันที่เกิดขึ้นพร้อมกับความต้องการมีชีวิต การดำรงชีวิต ภูมิกวาระไม่จำเป็นต้องอาศัยประสบการณ์การเรียนรู้แต่อย่างไร เกิดขึ้นเนื่องจากความต้องการทางด้านร่างกายของเราเป็นสำคัญ เป็นแรงขับเบื้องดันที่ร่างกายถูกกระตุ้นทำให้

เกิดความรู้สึกอึดอัด กระฉับกระเฉง มีชีวิตชีวาที่จะตอบสนองต่อสิ่งเร้า เกิดขึ้นจากสภาวะทางอารมณ์
สิ่งกระตุ้นทั้งจากภายนอกและภายใน ได้แก่

- 1.1 ความต้องการอาหาร เพื่อหล่อเลี้ยงชีวิต อาหารเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับชีวิต
- 1.2 ความต้องการน้ำ เพื่อรักษาความสมดุลของร่างกาย ร่างกายของคนเราเสียน้ำเนื่องจาก
อากาศร้อน การออกกำลังกาย การทำงานหนักทำให้เหงื่อออกจากร่างกาย
- 1.3 ความต้องการทางเพศ ความต้องการด้านนี้เริ่มเมื่อคนเราเข้าสู่วัยรุ่นและเป็นวัยผู้ใหญ่
การแสดงออกถึงความต้องการทางเพศขึ้นอยู่กับปัจจัยอื่นๆ เช่น ความพึงพอใจ รสนิยม ขนบธรรมเนียม
ประเพณีของสังคมนั้น
- 1.4 ความต้องการอุณหภูมิที่เหมาะสม คนเราคำรงชีวิตอยู่ได้ต้องอาศัยความสมดุล
ทางร่างกาย อุณหภูมิที่ไม่สูงเกินไปและต่ำเกินไปพอที่ร่างกายจะทนได้
- 1.5 ความต้องการหลีกเลี่ยงความเจ็บปวด เพื่อให้ร่างกายเกิดความปลอดภัย ความเจ็บปวด
เป็นไข้ของร่างกาย ทำให้ร่างกายพยายามสร้างภูมิคุ้มกันขึ้น เมื่อมีคนอื่นมาทำร้ายคนเราก็จะหลีกเลี่ยง
หรือต่อสู้ป้องกันตัว
- 1.6 ความต้องการพักผ่อนนอนหลับ เพื่อผ่อนคลายให้ร่างกายได้มีโอกาสสะสมพลังงาน
ใหม่และซ่อมแซมส่วนที่สึกหรอของร่างกาย
- 1.7 ความต้องการความต้องการอากาศบริสุทธิ์ที่มีก๊าซออกซิเจนสำหรับหายใจ เราอาจจะ
อดข้าวอดน้ำได้หลายชั่วโมง แต่กลับหายใจได้ไม่นาน
- 1.8 ความต้องการขับถ่าย เป็นการขับถ่ายของเสียออกจากร่างกาย ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็น
เช่นเดียวกับอาหารและน้ำ เพราะของเหลือเหล่านี้เป็นพิษกับร่างกาย ทำให้เราอึดอัดไม่สบาย บางครั้ง
อาจทำลายชีวิตเราได้

2. ความต้องการทางจิตใจของสังคม (Psychological and Social Needs) ความต้องการ
ประเภทนี้ค่อนข้างซับซ้อนและเกิดขึ้นจากสภาพสังคม วัฒนธรรม การเรียนรู้ประสบการณ์ที่บุคคลนั้น
ได้รับและเป็นสมาชิกอยู่ ความต้องการทางสังคมและจิตใจยังแตกต่างกันไปตามแต่ละบุคคล แต่ละ
สังคมและฐานะทางสังคมของบุคคล รวมทั้งเวลาและโอกาสที่แตกต่างกันออกไป ด้วยลักษณะสำคัญ
ของความต้องการทางจิตใจและสังคม ดังนี้

- 2.1 ความต้องการที่เกิดจากสังคมที่เป็นมรดกตกทอดทางวัฒนธรรมและกลายเป็นลักษณะ
นิสัยประจำตัวของแต่ละคน สิ่งเหล่านี้แตกต่างกันไปในแต่ละสังคม
- 2.2 ความต้องการทางสังคมที่เกิดจากการเรียนรู้และประสบการณ์ เราต้องมีประสบการณ์
และการเรียนรู้มาก่อน จึงจะเข้าใจและเลือกกระทำได้ บางทีเราก็ต้องศึกษาว่าจะเริ่มอย่างไร และควรทำ
อย่างไรต่อไป
- 2.3 ความต้องการนี้เปลี่ยนแปลงได้แม้ในบุคคลเดียวกัน

- 2.4 ความต้องการนี้มีมากขึ้นเมื่ออยู่รวมกลุ่มมากกว่าอยู่คนเดียว
- 2.5 ความต้องการนี้เป็นพฤติกรรมปกปิดมากกว่าพฤติกรรมเปิดเผย
- 2.6 ความต้องการที่มองไม่เห็นเป็นนามธรรมมากกว่ารูปธรรม
- 2.7 ความต้องการทางจิตใจและสังคมมีอิทธิพลที่จะผลักดันให้คนเราทำอะไรก็ได้

สรุปได้ว่า ผู้สูงอายุก็ยังมีความต้องการทั้งทางด้านร่างกาย ด้านจิตใจ ด้านอารมณ์ และด้านสังคม ซึ่งเป็นความต้องการพื้นฐานของมนุษย์ การตอบสนองความต้องการของผู้สูงอายุจึงเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งที่จะต้องตอบสนองให้ตรงกับความต้องการ เพราะถือว่าผู้สูงอายุทุกคนในสังคมเป็นปวงชนบุคคลที่มีชีวิตอยู่ในสังคม เป็นผู้ถ่ายทอดความรู้ วัฒนธรรมประเพณีอันดีงามให้กับบุคคลรุ่นหลัง

ทฤษฎีความต้องการของมนุษย์

ความต้องการ เป็นสภาวะที่เกิดจากความไม่สมดุลทั้งทางร่างกายและจิตใจ ความต้องการของคนเรามากไม่ได้รับการตอบสนองอย่างสมบูรณ์ เมื่อได้รับการตอบสนองหนึ่งก็จะเกิดความต้องการมากขึ้นระดับหนึ่ง ดังทฤษฎีความต้องการต่างๆดังนี้

1. ทฤษฎีความต้องการของ เมอร์เรย์ (Murray's Manifest Needs)

เมอร์เรย์ (Murray. 1992 : 282; อ้างถึงใน เรียม ศรีทอง. 2542 : 71) ได้กล่าวถึงทฤษฎีความต้องการของเมอร์เรย์ ซึ่งอธิบายว่า ความต้องการของบุคคลมีความต้องการหลายอย่างในเวลาเดียวกันได้ ความต้องการของบุคคลที่เป็นความสำคัญ เกี่ยวกับการทำงานมีอยู่ 4 ประการ คือ

- 1.1 ความต้องการความสำเร็จ หมายถึง ความต้องการที่จะทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งให้สำเร็จลุ่ล่วงไปด้วยดี
- 1.2 ความต้องการมีมิตรสัมพันธ์ ความต้องการมีความสัมพันธ์อันดีกับบุคคลอื่น โดยคำนึงถึงการยอมรับของเพื่อนร่วมงาน
- 1.3 ความต้องการอิสระ เป็นความต้องการที่จะเป็นตัวของตัวเอง
- 1.4 ความต้องการมีอำนาจ ความต้องการที่จะมีอิทธิพลเหนือคนอื่น และต้องการที่จะควบคุมคนอื่นให้อยู่ในอำนาจของตน

2. ทฤษฎีความต้องการความสำเร็จของ แมคคลีแลนด์ (McClelland's Achievement Motivation Theory)

แมคคลีแลนด์ (McClelland. 1975 : 147; อ้างถึงใน ปราณี รามสูตร. 2545 : 90) ได้กล่าวถึงทฤษฎีความต้องการความสำเร็จของ แมคคลีแลนด์ ว่า แมคคลีแลนด์ ได้เสนอแนวคิดความต้องการของมนุษย์ เป็น 3 ประการ คือ

- 2.1 ความต้องการประสบความสำเร็จ (Needs for Achievement) เป็นความต้องการมีผลงานและบรรลุเป้าหมายที่พึงปรารถนา
- 2.2 ความต้องการมิตรสัมพันธ์ (Needs for Affiliation) เป็นความต้องการมีสัมพันธ์ภาพที่ดี

กับผู้อื่น

2.3 ความต้องการอำนาจ (Needs for Power) เป็นความต้องการมีอิทธิพล และครอบงำ

เหนือผู้อื่น

3. ทฤษฎีความต้องการของมาสโลว์ (Maslow's Need Hierarchy)

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2541 : 51) ได้กล่าวถึงทฤษฎีความต้องการของมนุษย์ของ มาสโลว์ (Maslow) โดยได้ตั้งสมมุติฐานเกี่ยวกับความต้องการของมนุษย์ไว้ดังนี้

3.1 บุคคลย่อมมีความต้องการอยู่เสมอและไม่สิ้นสุด ขณะที่ความต้องการใดได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการอย่างอื่นก็จะเกิดขึ้นอีก ไม่มีวันจบสิ้น

3.2 ความต้องการที่ได้รับการตอบสนองแล้วจะไม่ใช่สิ่งจูงใจของพฤติกรรมอื่นๆ ต่อไป ความต้องการที่ยังไม่ได้รับการตอบสนองจึงเป็นสิ่งจูงใจในพฤติกรรมของคนนั้น

3.3 ความต้องการของบุคคลจะเรียงเป็นลำดับขั้นตอนความสำคัญ เมื่อความต้องการระดับต่ำได้รับการตอบสนองแล้ว บุคคลก็จะให้ความสนใจกับความต้องการระดับสูงต่อ มาสโลว์ ได้อธิบายว่า ความต้องการของบุคคล มี 7 ขั้นตอน ตามลำดับ ดังนี้

3.3.1 ความต้องการของร่างกาย (Physiological Needs) เป็นความต้องการขั้นต่ำสุดของมนุษย์ ได้แก่ ความต้องการอาหาร น้ำ อากาศ อุณหภูมิที่เหมาะสม การบรรเทาความเจ็บปวดต่างๆ เป็นต้น

3.3.2 ความต้องการความปลอดภัย (Safety and Security Needs) ความต้องการมีอิสระ และปลอดภัยจากภัยคุกคามต่างๆ

3.3.3 ความต้องการความรักและการมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของ (Belongingness, Social and Love Needs) ความรู้สึกว่าตนได้รับความเป็นมิตร ความรักความมีส่วนร่วมในการเข้าเป็นสมาชิกกับกลุ่ม

3.3.4 ความต้องการได้รับความยกย่องนับถือ (Self-esteem Needs) เป็นความต้องการให้คนอื่นยกย่อง ให้เกียรติ และเห็นความสำคัญของตน

3.3.5 ความต้องการความสำเร็จในชีวิต (Self-lifesuccess Needs) เป็นความต้องการสูงสุดในชีวิตเป็นความต้องการที่เกี่ยวกับการทำงานที่ตนชอบ หรือต้องการจะเป็นมากกว่าที่เป็นอยู่ในขณะนี้

3.3.6 ความต้องการทางสุนทรียะ (Aesthetic Needs) เป็นความต้องการเพื่อความยินดี ความงาม ความละเอียดอ่อนทางจิตใจและคุณธรรม

3.3.7 ความต้องการตระหนักในคุณค่าแห่งตน (Self Actualization Needs) เป็นความต้องการเสริมเติมเต็มเพื่อความรู้สึกสำเร็จในชีวิต เพื่อใช้ศักยภาพสูงสุดของตน และเพื่อพัฒนาความรู้สึกในคุณค่าของตน บุคคลที่บรรลุถึงขั้นนี้มักเข้าถึงปรัชญาชีวิต ได้รับประสบการณ์สูงสุด (Peak Experience) บรรลุความเข้าใจในสภาพความเป็นจริงของชีวิตและตระหนักในชีวิตได้ด้วยตนเอง เรียกว่า สัจธรรม

สรุปได้ว่า ทฤษฎีความต้องการทั้ง 3 ทฤษฎี จะเห็นว่าส่วนใหญ่จะจำแนก ความต้องการของมนุษย์ โดยเน้นความต้องการทางด้านจิตใจ ยกเว้นทฤษฎีความต้องการของมาสโลว์ มีแนวคิดว่ามีมนุษย์จะมีความต้องการทางด้านร่างกายและจิตใจ โดยเมื่อความต้องการทางร่างกายได้รับผลสำเร็จในระดับขั้นต่อไปจะเป็นความต้องการทางด้านจิตใจ

ประเภทความต้องการของผู้สูงอายุ (Need of the Elderly)

ผู้สูงอายุจะมีลักษณะเฉพาะตัวความเป็นปัจเจกของคนจะยิ่งเพิ่มขึ้นมากจนกลายเป็นคุณสมบัติที่มีลักษณะเป็นเอกลักษณ์ หรือเฉพาะของผู้สูงอายุ ซึ่งพบในผู้สูงอายุแต่ละคนแตกต่างกันไป ดังนั้น ความต้องการของผู้สูงอายุจึงแตกต่างกัน หากไม่ได้รับการตอบสนองย่อมก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ความต้องการของผู้สูงอายุ นักวิชาการได้เสนอไว้ดังนี้

สมศักดิ์ ศรีสันติสุข (2536 : 43 – 44 ; อ้างถึงใน บุญรอด ศรีผดุง. 2553 : 23) จำแนก ความต้องการของผู้สูงอายุออกเป็น 2 ประเภท ดังนี้

1. ความต้องการพื้นฐาน คือ ความต้องการสากลที่ผู้สูงอายุในโลกต้องการแสวงหาให้ได้ เท่ากับเป็นเส้นเลือดใหญ่ที่หล่อเลี้ยงชีวิตของผู้สูงอายุ ไม่ว่าจะอยู่ในวัฒนธรรมใด ๆ ก็ตาม จากการสำรวจความต้องการพื้นฐานในวัฒนธรรมต่างๆ อาจสรุปได้ว่าผู้สูงอายุในโลกต่างมีความต้องการตรงกันที่จิตใจ กล่าวคือ

1.1 ผู้สูงอายุพยายามมีชีวิตนานเท่าที่จะเป็นไปได้หรืออย่างน้อยก็อยู่ไปจนกว่าความพึงพอใจในสิ่งรอบตัวนั้น ไม่มีความหมาย หรือเมื่อถึงแก่ความตาย

1.2 ผู้สูงอายุพยายามรักษาพลังศักยภาพทางร่างกายและทางสมองให้คงอยู่ให้มากที่สุด และใช้ประโยชน์จากพลังและศักยภาพดังกล่าวอย่างสูงสุดเท่าที่จะทำได้

1.3 ผู้สูงอายุพยายามป้องกันและขจัดไว้ซึ่งสิทธิพิเศษที่เคยเป็นในชีวิตวัยต้น เช่น ความรู้ ความชำนาญ ทักษะสมบัติ เกียรติคุณและอำนาจ

2. ความต้องการขั้นสูง ความต้องการที่มีลักษณะเปลี่ยนแปลงง่ายอาจเป็นความต้องการเฉพาะหน้าหรือระยะยาว หรือเป็นจุดหมายปลายทางของผู้สูงอายุเป็นความต้องการที่สอดคล้องกับลักษณะสังคมและวัฒนธรรมของผู้สูงอายุ และจะถูกปรุงแต่งโดยวัฒนธรรมนั้น ๆ ด้วยเข้ากับลักษณะที่เข้ากับวิถีชีวิตของผู้สูงอายุซึ่งเป็นผลจากการขัดเกลาของแบบแผนและบรรทัดฐานของสังคม

สายสวาท เกตราสุวรรณ (2542 : 32 – 33) ได้แบ่งความต้องการของผู้สูงอายุออกเป็นด้านต่าง ๆ ดังนี้

1. ความต้องการสนับสนุนจากครอบครัว (Family Support) ผู้สูงอายุเมื่อปล่อยให้โดดเดี่ยวหรือแยกตัวอยู่คนเดียวขาดความมั่นใจทางอารมณ์และจิตใจ รวมทั้งทางเศรษฐกิจจึงต้องหันไปพึ่งความช่วยเหลือจากบุคคล หรือองค์การสงเคราะห์ภายนอกครอบครัว ดังนั้น ผู้สูงอายุจึงมีความต้องการ

สนับสนุนจากครอบครัวดั้งเดิมของคุณ ควบคู่ไปกับการช่วยเหลือจากภายนอกครอบครัว ซึ่งอาจจะเป็น กลุ่มอาสาสมัคร องค์กรภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรภาคเอกชน ทั้งองค์กรศาสนา และองค์กร ที่ไม่ใช่องค์กรศาสนาก็ได้

2. ความต้องการด้านประกันรายได้ โดยเฉพาะการประกันสังคมประเภทประกันชรา เมื่อเข้าสู่ วัยชราภาพและเลิกประกอบอาชีพแล้ว จะได้รับบำนาญชราภาพเพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอย่างมีความสุข และมั่นคงปลอดภัยตามควรแก่สภาพในบั้นปลายชีวิต ไม่เป็นภาระของบุตรหลานและสังคม

3. ความต้องการมีชีวิตร่วมในชุมชน โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมในกิจกรรมบางประเภท ในสังคม สังคมจึงควรให้โอกาสแก่ผู้สูงอายุเหล่านี้ได้มีส่วนร่วมในการปรับปรุงชีวิตของชุมชนให้ดีขึ้น ให้มีโอกาสรเรียนรู้สิ่งใหม่ ๆ ในการพัฒนาตนเองในการปรับปรุงตนให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ในการปรับปรุงวัฒนธรรมและในการรักษาสุขภาพทั้งกายและจิตใจให้แข็งแรงอยู่เสมอ

4. ความต้องการที่จะลดความพึ่งพาคนอื่นให้น้อยลง ถ้าครอบครัวและสังคมได้ส่งเสริม ให้ผู้สูงอายุได้มีโอกาสร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ในครอบครัวและสังคมแล้ว จะเป็นการช่วยให้ผู้สูงอายุรู้จัก ตนเอง ไม่เป็นภาระแก่สังคมในบั้นปลายของชีวิต

5. ความต้องการทางสังคมของผู้สูงอายุ (The Elderly of Social Need)

5.1 ความต้องการเป็นส่วนหนึ่งของครอบครัวและสังคม (Sense of Belonging)

5.2 การต้องการการยอมรับและยกย่องนับถือจากบุคคลในครอบครัวและสังคม

(Sense of Recognition)

5.3 ความต้องการเป็นบุคคลที่มีความสำคัญในสายตาของสมาชิกในครอบครัวของกลุ่ม ของชุมชน และของสังคม (Sense of Importance)

5.4 ความต้องการมีความสัมพันธ์ที่ดีกับบุคคลในครอบครัว ชุมชน และสังคม และสามารถปรับตัวเองให้เข้ากับลูกหลานในครอบครัวและสังคมได้ (Better Relationships and Adaptation Adjustment)

5.5 ความต้องการการมีโอกาสทำสิ่งที่ตนปรารถนา (Sense of Opportunity)

6. ความต้องการทางกายและจิตใจ (Physical and Psychological Need) เป็นความต้องการ ด้านพื้นฐานที่สุดในชีวิตมนุษย์ เพราะเป็นสิ่งที่ธรรมชาติของร่างกายต้องการเพื่อเสริมสร้างร่างกาย ให้ดำรงอยู่ได้ ความต้องการด้านร่างกาย ได้แก่ ความต้องการปัจจัย 4 คือ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่ อาศัย และการรักษาพยาบาล ส่วนความต้องการทางด้านจิตใจเป็นสิ่งที่มองไม่เห็น สัมผัสไม่ได้ แต่รู้สึกได้ อาทิ ความต้องการความมั่นคงปลอดภัย (Security Need) โดยเฉพาะความต้องการด้านที่อยู่อาศัย ที่ปลอดภัยปราศจากความวิตกกังวลหวาดกลัว และการมีสุขภาพกายและจิตที่ดี นอกจากนี้ยังมี ความต้องการได้รับการยอมรับนับถือ (Recognition Need) ซึ่งเป็นความต้องการที่จะได้รับการยอมรับ

ว่าเป็นสมาชิกของกลุ่มสังคมและครอบครัวความต้องการมีโอกาสก้าวหน้า (Opportunity Need) โดยเฉพาะเรื่องความสำเร็จของการทำงานในบั้นปลายชีวิต

7. ความต้องการทางด้านเศรษฐกิจ ผู้สูงอายุได้รับการช่วยเหลือด้านการเงินจากบุตรหลานของคนเพื่อสะสมไว้ใช้จ่ายในสภาวะที่ตนเองเจ็บป่วย ผู้สูงอายุต้องการให้รัฐช่วยในการจัดหาอาชีพให้เพื่อเพิ่มพูนรายได้ ทั้งนี้เพื่อตนเองจะได้มีบทบาททางเศรษฐกิจ คือ ความต้องการที่จะช่วยเหลือตนเองเพื่อให้พ้นจากสภาวะความบีบคั้นทางเศรษฐกิจ ในสถานการณ์ปัจจุบัน ซึ่งสอดคล้องกับความต้องการข้อที่ 2 และ 4 ดังกล่าวแล้ว

โกวิท พวงงาม (2552 : 441 – 445) ได้กล่าวถึงความต้องการของผู้สูงอายุไว้ 6 ด้าน โดยมีรายละเอียดแต่ละด้าน ดังนี้

1. มาตรฐานด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาล
 - 1.1 จัดตั้งศูนย์บริการสาธารณสุขสำหรับผู้สูงอายุ
 - 1.2 บริการตรวจสุขภาพที่บ้าน
 - 1.3 บริการให้ความรู้ แนะนำ การดูแลสุขภาพที่ถูกวิธีให้กับผู้ที่ดูแลผู้สูงอายุ เช่น การจัดโครงการฝึกอบรมให้ผู้ที่ต้องดูแลผู้สูงอายุในครัวเรือน
 - 1.4 บริการตรวจสุขภาพประจำปี
 - 1.5 บริการให้คำแนะนำเกี่ยวกับสุขภาพและโรคภัยไข้เจ็บเป็นรายบุคคล
 - 1.6 ออกบัตรประจำตัวให้กับผู้สูงอายุเพื่อรักษาฟรีในโรงพยาบาล ค่ารักษาพยาบาล ในที่นี้หมายถึง เงินที่สถานพยาบาลเรียกเก็บในการรักษาพยาบาล ซึ่งรวมถึงค่าใช้จ่ายดังต่อไปนี้
 - 1.6.1 ค่ายา ค่าผ่าตัด ค่าน้ำเกลือ ค่าเลือด และส่วนประกอบของเลือดหรือสารทดแทนหรืออาหารทางเส้นเลือด ค่าออกซิเจนและอื่น ๆ ทำนองเดียวกันนี้ซึ่งใช้เพื่อการบำบัดโรค
 - 1.6.2 ค่าอวัยวะเทียม และอุปกรณ์ในการบำบัดโรค รวมทั้งค่าซ่อมแซม
 - 1.6.3 ค่าบริการทางการแพทย์ ค่าตรวจโรค ค่าวิเคราะห์โรค ค่าชันสูตรโรค ค่าตรวจโดยห้องทดลอง และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ของผู้ป่วยใน แต่ไม่รวมถึงค่าจ้างพยาบาลพิเศษ ค่าธรรมเนียมพิเศษและค่าบริการอื่นทำนองเดียวกันที่มีลักษณะเป็นเงินตอบแทน
 - 1.6.4 ค่าชุดฟัน ค่าถอนฟัน ค่าทำฟันปลอมที่ใช้ขอโครติก (Acrylic) เป็นฐาน
 - 1.6.5 ค่าบริการส่งเสริมสุขภาพและกายภาพบำบัด
 - 1.6.6 ค่าห้องและค่าอาหารสามัญตลอดเวลาที่เข้ารับการรักษาพยาบาล
 - 1.6.7 ค่าตรวจสุขภาพประจำปี
 - 1.7 การบริการทางการแพทย์และการบริการสาธารณสุขที่จัดไว้โดยให้ความสะดวกและรวดเร็วแก่ผู้สูงอายุเป็นกรณีพิเศษ
 - 1.8 บริการช่วยเหลือค่ารักษาพยาบาล

- 1.9 การประกันสุขภาพ
- 1.10 บริการด้านกายภาพบำบัด
2. มาตรฐานด้านรายได้
 - 2.1 จัดสวัสดิการด้านรายได้แก่ผู้สูงอายุที่ยากจนและไม่มีแหล่งพึ่งพิงที่เพียงพอ
 - 2.2 ส่งเสริมการจัดตั้งกองทุนส่งเสริมสวัสดิการผู้สูงอายุในชุมชน
 - 2.3 การช่วยเหลือค่าครองชีพประจำวัน
 - 2.4 จ่ายเบี้ยยังชีพแก่ผู้สูงอายุ
 - 2.5 การช่วยเหลือด้านค่าโดยสารยานพาหนะตามความเหมาะสม
 - 2.6 กองทุนสำรองชีพ
 - 2.7 ให้ส่วนลดในรายการต่าง ๆ เช่น ค่าซื้อยา ค่าโดยสารรถสาธารณะ ค่าโรงแรม ภัตตาคาร กิจกรรมด้านบันเทิง และสถานที่ราชการ ได้แก่ พิพิธภัณฑ์ โบราณสถาน อุทยานแห่งชาติ ฯลฯ ตลอดจนค่าบริการด้านทันตกรรม
 - 2.8 ให้ทุนประกอบอาชีพที่เหมาะสม
3. มาตรฐานด้านที่พักอาศัย
 - 3.1 บ้านพักคนชรา เป็นบริการที่พักรักษาที่จัดให้แก่ผู้สูงอายุที่มีปัญหาทางด้านสุขภาพ ร่างกายและอารมณ์ ผู้สูงอายุที่ประสบปัญหาทางการเงินหรือปัญหาอื่น ๆ อันเป็นเหตุจำเป็นที่ต้องแยกออกจากครอบครัว หรือผู้มีรายได้น้อย โดยจัดบริการดังต่อไปนี้
 - 3.1.1 อาหาร 3 มื้อ
 - 3.1.2 เสื้อผ้า เครื่องนอน เครื่องใช้ประจำวันตามจำเป็นและเหมาะสม
 - 3.1.3 บริการสุขภาพอนามัยทั้งทางกายและจิต
 - 3.1.4 บริการนันทนาการ งานรื่นเริงในวันนักขัตฤกษ์
 - 3.1.5 บริการด้านศาสนกิจตามลัทธิที่นับถือ
 - 3.1.6 บริการฉาปนกิจศพสำหรับผู้สูงอายุที่ไร้ญาติ
 - 3.2 สถานพยาบาล เป็นบริการที่พักรักษาสำหรับผู้สูงอายุที่ต้องการรักษาพยาบาลเป็นประจำ และต่อเนื่อง หรือต้องการการดูแลรักษาอย่างใกล้ชิด
 - 3.3 บ้านพักคนชราที่ต้องเสียค่าบริการส่วนหนึ่ง
 - 3.4 บริการครอบครัวอุปการะ เป็นบริการที่จัดให้แก่ผู้สูงอายุที่อยู่คนเดียวหรือไร้ที่พึ่ง
 - 3.5 การจัดที่พักอาศัยและเครื่องนุ่งห่มให้ตามความจำเป็นอย่างทั่วถึง
4. มาตรฐานด้านนันทนาการ
 - 4.1 การจัดตั้งชมรมผู้สูงอายุ เพื่อเป็นศูนย์กลางข่าวสาร แหล่งพบปะสังสรรค์ของผู้สูงอายุ รวมทั้งเพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ เป็นศูนย์กลางในการจัดกิจกรรมในวันสำคัญทางศาสนา

จัดทัศนศึกษาด้านศาสนา ด้านศิลปวัฒนธรรม และธรรมชาติ

4.2 ศูนย์บริการผู้สูงอายุ เพื่อให้การปรึกษาแก่ผู้สูงอายุและสมาชิกในครอบครัวเป็นสถานที่ ออกกำลังกาย เล่นกีฬา พักผ่อนหย่อนใจ ทำงานอดิเรก เป็นต้น

4.3 สโมสรผู้สูงอายุ เพื่อเป็นศูนย์รวมของผู้สูงอายุในการพักผ่อน ออกกำลังกาย พบปะ สังสรรค์ การรับบริการตรวจสุขภาพ การเรียนอาชีพ การเรียนภาษา การรับปรึกษาปัญหา การบำเพ็ญ ประโยชน์ให้กับสังคม เช่น สอนหนังสือ เล่านิทาน สอนดนตรี สอนลีลาศ ตลอดจนการเยี่ยมชม ผู้สูงอายุที่เจ็บป่วยและพิการ

4.4 บริการนันทนาการ งานรื่นเริงในวันนักขัตฤกษ์

4.5 การจัดกิจกรรมนันทนาการร่วมกับเยาวชน คนในชุมชน กลุ่มเครือข่าย

4.6 การทัศนศึกษาแหล่งธรรมชาติ ศาสนสถาน แหล่งท่องเที่ยวนอกสถานที่

5. มาตรฐานด้านความมั่นคงทางสังคม ครอบครัว ผู้ดูแล และการคุ้มครอง

5.1 โอกาสในการเรียนรู้ และพัฒนาศักยภาพของตนเองอย่างต่อเนื่อง เข้าถึงข้อมูล ข่าวสาร และบริการทางสังคม

5.2 การอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยโดยตรงแก่ผู้สูงอายุในอาคารสถานที่ ยานพาหนะ หรือบริการสาธารณะอื่น

5.3 การสงเคราะห์การจัดการศพตามประเพณี

5.4 จัดตั้งศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน โดยลักษณะ การให้บริการ ดังนี้

5.4.1 การบริการภายใต้ศูนย์ ได้แก่ การบริการด้านสุขภาพอนามัย กายภาพบำบัด สังคมสงเคราะห์ กิจกรรมเสริมรายได้ กิจกรรมเสริมความรู้ นันทนาการ และกิจกรรมด้านศาสนา เป็นต้น

5.4.2 บริการหน่วยเคลื่อนที่ เป็นบริการที่จัดให้แก่ผู้สูงอายุในชุมชนโดยการออกหน่วย เคลื่อนที่ที่เยี่ยมชม ให้คำแนะนำปรึกษาแก้ไขปัญหา บริการด้านสุขภาพอนามัยและบริการด้านข้อมูล ข่าวสาร เป็นต้น

5.4.3 บริการบ้านพักฉุกเฉิน เป็นการบริการช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ประสบปัญหาความ เคียดร้อนเฉพาะหน้า โดยการรับเข้าบ้านพักฉุกเฉินเป็นการชั่วคราว

5.5 บริการด้านศาสนกิจ และบริการฌาปนกิจให้คนชราที่ไม่มีญาติ

5.6 จัดฌาปนกิจสงเคราะห์

5.7 ลดหย่อนภาษีเงินได้ให้แก่บุตร ซึ่งเป็นผู้อุปการะเลี้ยงดูผู้สูงอายุที่เป็นบุพการีและ ไม่มี รายได้ หรือรายได้น้อยกว่า 30,000 บาท (ซึ่งขณะนี้มีกรมสรรพากรได้ดำเนินการในส่วนดังกล่าวแล้ว)

5.8 จัดให้มีกฎหมายและแนวปฏิบัติในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้สูงอายุ

5.9 ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุได้อยู่กับครอบครัวมีคุณภาพและต่อเนื่องจนวาระสุดท้ายของชีวิต

- 5.10 อบรมชี้ให้เห็นคนในครอบครัว และชุมชนเห็นคุณค่าของผู้สูงอายุ
 - 5.11 ส่งเสริมค่านิยมในการอยู่ร่วมกันกับผู้สูงอายุ
 - 5.12 ส่งเสริมสมาชิกในครอบครัวให้มีศักยภาพในการดูแลผู้สูงอายุ โดยการให้ความรู้และข้อมูลแก่ผู้ดูแลผู้สูงอายุเกี่ยวกับบริการต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์
 - 5.13 บริการด้านกฎหมาย เพื่อป้องกันรักษาความปลอดภัย สิทธิ และสวัสดิการ
 - 5.14 การช่วยเหลือผู้สูงอายุซึ่งได้รับอันตรายจากการถูกรังแกหรือถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือถูกทอดทิ้ง
 - 5.15 การให้คำแนะนำ ปรีกษา หรือดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องในทางคดี หรือในทางแก้ไขปัญหาครอบครัว
6. มาตรฐานด้านการสร้างบริการและเครือข่ายการเกื้อหนุน
- จัดตั้งและพัฒนาทางด้านการสังคมในชุมชนที่สามารถเข้าถึงผู้สูงอายุมากที่สุด โดยเน้นการให้บริการถึงบ้านและมีการสอดประสานกันระหว่างบริการทางสุขภาพและทางสังคม โดยครอบคลุมบริการดังต่อไปนี้
- 6.1 ศูนย์เอนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุ
 - 6.2 ศูนย์ดูแลผู้สูงอายุในเวลากลางวัน
 - 6.3 บริการเยี่ยมบ้าน
 - 6.4 ระบบดูแลผู้สูงอายุในชุมชน
 - 6.5 บริการชุมชนเคลื่อนที่ไปในพื้นที่ต่าง ๆ โดยเฉพาะพื้นที่ห่างไกล
 - 6.6 จัดตั้งระบบเฝ้าระวัง เกื้อกูล และดูแลผู้สูงอายุโดยชุมชน
 - 6.7 จัดให้มีอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุในชุมชน
 - 6.8 ให้ความรู้ความสามารถให้กับผู้ดูแลผู้สูงอายุและอาสาสมัครผู้ดูแล
 - 6.9 สนับสนุนให้ผู้สูงอายุมีเครือข่ายช่วยเหลือซึ่งกันและกันและกัน
 - 6.10 บริการแม่บ้าน โดยการจัดส่งแม่บ้านไปช่วยเหลือผู้สูงอายุ ในการทำงานบ้านต่าง ๆ เช่น การจ่ายของ ทำความสะอาดบ้าน ประกอบอาหาร และการช่วยเหลืออื่น ๆ ที่จะช่วยให้ผู้สูงอายุสบายขึ้น

สรุปได้ว่า ผู้สูงอายุย่อมมีความต้องการทั้งทางด้านร่างกาย อารมณ์ สังคม และสติปัญญา หากได้รับการตอบสนองอย่างดีแล้วก็จะทำให้ผู้สูงอายุอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข ไม่รู้สึกว่าเป็นภาระให้กับลูกหลาน หรือเป็นภาระให้กับสังคมที่ตนเองอยู่ความต้องการของผู้สูงอายุที่มากที่สุดและทำให้มีกำลังใจในการดำรงชีพอยู่ เน้นความต้องการทางด้านจิตใจ เนื่องจากจิตใจเข้มแข็งมีกำลังใจแล้วความต้องการทางด้านจิตใจ เนื่องจากหากจิตใจเข้มแข็งมีกำลังใจแล้วความต้องการด้านอื่น ๆ ก็จะได้รับ การตอบสนองตามลำดับ

แนวคิดเกี่ยวกับผู้สูงอายุ

ความหมายของผู้สูงอายุ

การมีอายุเพิ่มขึ้นเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงนี้ได้เริ่มตั้งแต่บุคคลเข้าสู่วัยผู้ใหญ่และมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ทำให้ผู้สูงอายุมีสภาพแวดล้อม จิตใจ สังคม และจิตวิญญาณที่แตกต่างไปจากวัยหนุ่มสาว ในด้านการกำหนดช่วงแห่งการเข้าถึงความเป็นผู้สูงอายุและการกำหนดความหมายของผู้สูงอายุนี้ ได้มีผู้ให้ความหมายไว้ดังนี้

บรรดู ศิริพานิช (2541 : 11) ได้ให้ความหมายว่า ผู้สูงอายุ หมายถึง กลุ่มบุคคลที่ใช้อายุเป็นหลัก โดยแยกจากกลุ่มอายุอื่น ๆ โดยถือเอาอายุ 60 ปีขึ้นไปเป็นหลักว่าสูงอายุ ผู้ที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป มีการเปลี่ยนของร่างกายและจิตใจแตกต่างไปจากผู้ที่ยังต่ำกว่าหลายประการ โดยมีการเสื่อมลงของระบบต่าง ๆ ของร่างกายเป็นส่วนใหญ่

ไสว พรหมณี (2541 : 1) กล่าวว่า ผู้สูงอายุ หมายถึง บุคคลในวัยสุดท้ายของชีวิต เริ่มตั้งแต่วัยทารก วัยเด็ก วัยหนุ่ม วัยผู้ใหญ่ และวัยชราหรือวัยผู้สูงอายุ ในประเทศไทยกำหนดพ้นจากวัยทำงานเป็นเกณฑ์ คือ 60 ปีขึ้นไป

มันทนา จริยรัตน์ไพศาล (2542 : 1) กล่าวว่า ผู้สูงอายุ หมายถึง ผู้ที่มีอายุตั้งแต่ 60 ปี หรือมากกว่า เมื่อนับตามวัย หรือหมายถึง ผู้เกษียณอายุจากการทำงาน เมื่อนับตามภาวะเศรษฐกิจ หรือหมายถึง ผู้ที่เกษียณ สังคมยอมรับว่าผู้สูงอายุ จากการกำหนดของสังคม วัฒนธรรม หรือผู้สูงอายุ เริ่มต้นอย่างน้อยที่สุด เมื่อเข้าสู่วัยชราซึ่งเป็นวิถีชีวิตที่มีการต่อเนื่องไปตลอดชีวิต

สุพัตรา สุภาพ (2543 : 48) กล่าวว่า “ผู้สูงอายุ” มาจากศัพท์ภาษาอังกฤษว่า Elderly หรือ Aging เป็นคำที่บัญญัติขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2506 เนื่องจากที่ประชุมสมัชชาผู้สูงอายุเห็นว่า แก่ หนุ่ม ชรา ไม่มีอะไรเป็นเครื่องวัดและเป็นเครื่องชี้คั่น ไม่สมควรใช้คำว่า “ผู้ชรา” เพราะจะทำให้เกิดความรู้สึกหดหู่ ด้วยเหตุนี้จึงได้กำหนดให้ใช้คำว่า ผู้สูงอายุ ตั้งแต่นั้นมา

สุรกุล เจนอบรม (2543 : 48) กล่าวว่า องค์การสหประชาชาติ ซึ่งได้มีการประชุมผู้สูงอายุ (World Assembly on Aging : WAN) เมื่อปี พ.ศ. 2525 ที่กรุงเวียนนา ประเทศออสเตรเลีย ได้ให้ความหมาย ผู้สูงอายุ หมายถึง บุคคลทั้งเพศชายและเพศหญิง ที่มีอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป

สรุปได้ว่า ผู้สูงอายุ คือผู้ที่มีอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป ซึ่งเป็นบุคคลทั้งชายและหญิง ที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงของร่างกาย และจิตใจไปในทางที่เสื่อมลง มีบทบาททางสังคม และกิจกรรมในการประกอบอาชีพลดลง เกิดการถดถอย เสื่อมโทรมและส่งผลกระทบต่อทางด้านจิตใจ

การเปลี่ยนแปลงในวัยผู้สูงอายุ

ความสูงอายุนั้นจะขึ้นอยู่กับเวลาของการมีชีวิตและสัมพันธ์โดยตรงกับความเจริญ และความเสื่อมถอยของร่างกายมนุษย์ ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ ได้เริ่มตั้งแต่บุคคลเข้าสู่วัยผู้ใหญ่และมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา

มณฑิรา เขียวยิ่ง และคณะ (2540 : 20-21) ได้กล่าวว่า ผู้ที่ทำการศึกษาค้นคว้า และทำงานเกี่ยวกับผู้สูงอายุ (Gerontologist) ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาความเป็นผู้สูงอายุไว้ใน 4 ลักษณะ ดังนี้

1. พิจารณาจากลักษณะอายุจริงที่ปรากฏ (Chronological Aging) หมายถึง สภาพการสูงอายุของมนุษย์ที่พิจารณาตามจำนวนปี หรืออายุที่ปรากฏจริง โดยไม่นำเอาเรื่องของสุขภาพความสามารถความรู้ทางสติปัญญา และบทบาทในสังคมเข้ามาเกี่ยวข้อง

2. พิจารณาความเป็นผู้สูงอายุจากลักษณะ การเปลี่ยนแปลงทางร่างกาย (Biological Aging) หมายถึง สภาพการสูงอายุที่พิจารณาการเปลี่ยนแปลงทางด้านร่างกายที่เกิดขึ้น

3. พิจารณาความเป็นผู้สูงอายุจากลักษณะการเปลี่ยนแปลงทางด้านจิตใจ (Psychological Aging) หมายถึง สภาพการสูงอายุ ที่พิจารณาจากการเปลี่ยนแปลงในหน้าที่ของการรับรู้ แนวความคิด ความจำ เซาว์ปัญญา การเรียนรู้ และลักษณะของบุคลิกภาพที่ปรากฏในช่วงระยะเวลาต่าง ๆ ของชีวิตมนุษย์แต่ละคนที่มีอายุมากขึ้น

4. การสูงอายุตามสภาพของสังคม (Sociological Aging) หมายถึง การสูงอายุที่พิจารณาจากการเปลี่ยนแปลงในบทบาท หน้าที่ และสถานภาพของบุคคลในระบบสังคม ได้แก่ ครอบครัว หน่วยงาน และองค์การ เป็นต้น

สุรกุล เจนอบรม (2541 : 3-5) กล่าวไว้ว่า คนเราเกิดมาแล้วจะมีขบวนการทำงานภายในร่างกาย คือ ขบวนการเจริญเติบโตและขบวนการเสื่อมโทรม ขบวนการทั้งสองจะเกิดขึ้นพร้อม ๆ กันในวัยทารก ถึงวัยหนุ่มสาว ส่วนขบวนการเสื่อมโทรมจะค่อย ๆ เกิด และมีเพิ่มมากขึ้นเมื่อพ้นวัยหนุ่มสาว ดังนั้นคนในวัยสูงอายุร่างกายจึงเสื่อมโทรมลงมาก โดยมีการเปลี่ยนแปลงทางร่างกาย จิตใจ และอื่น ๆ ซึ่งในการเปลี่ยนแปลงนี้จะมีส่วนทำให้บุคคลวัยนี้พบกับปัญหาสุขภาพ เศรษฐกิจและสังคมเป็นส่วนใหญ่ และยังได้กล่าวว่า ความสูงอายุ หรือความชราภาพ มี 2 ลักษณะ คือ

1. ความชราภาพแบบปฐมภูมิ (Primary Aging) เป็นความสูงอายุที่เกิดขึ้นเป็นไปตามธรรมชาติที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ ได้แก่ อวัยวะและเซลล์ต่าง ๆ ในร่างกายที่ถูกใช้งานมานานจึงเกิดความเสื่อมโทรม

2. ความชราภาพแบบทุติยภูมิ (Secondary Aging) เป็นความชราภาพที่หลีกเลี่ยงได้ ซึ่งเกิดจากการปล่อยปละละเลยไม่สนใจ หรือไม่รักษาสุขภาพของร่างกาย

สมหมาย วงษ์กระสันต์ (2543 : 11) กล่าวถึง การเปลี่ยนแปลงในวัยผู้สูงอายุ มีความสอดคล้องกับผลรวมของการพัฒนาการ และการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในชีวิตมนุษย์ คือ นับแต่ปฏิสนธิจนถึงอายุของบุคคล การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นนี้จะ เป็นไปในลักษณะของการเสื่อมถอยทั้งร่างกายจิตใจ อารมณ์ และสังคม เป็นไปอย่างต่อเนื่องตลอดอายุขัย ซึ่งในการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ในผู้สูงอายุ สามารถแยกเป็น 3 ด้าน ดังนี้

1. การเปลี่ยนแปลงทางด้านร่างกาย (Physiological Change)

2. การเปลี่ยนแปลงทางด้านจิตใจและอารมณ์ (Psychological Change)
3. การเปลี่ยนแปลงทางสังคม (Social Change)

จากแนวคิดของนักวิชาการดังกล่าวเกี่ยวกับผู้สูงอายุ จึงสรุปได้ว่า ผู้สูงอายุ คือ บุคคลที่มีอายุเริ่มตั้งแต่ 55 ปีขึ้นไป มีการเปลี่ยนแปลงในทางเสื่อมจะเพิ่มมากขึ้น (Biologically) สถิติปัญหา ความจำ การเรียนรู้ จิตใจจะเปลี่ยนแปลงไป บทบาทและภาระหน้าที่ทางสังคม (Sociologically) จะเปลี่ยนแปลงตามไปด้วยเช่นกัน เมื่อเข้าสู่วัยสูงอายุมีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นหลายด้าน ทั้งด้านร่างกายที่เสื่อมถอยลง อวัยวะต่าง ๆ มีประสิทธิภาพลดน้อยลงอย่างเห็นได้ชัด การรับผิชอบ ต่อภาระหน้าที่และบทบาทต่าง ๆ ภายในครอบครัวก็ลดน้อยลง สภาพการณ์ดังกล่าวจึงส่งผลทำให้สภาพจิตใจของผู้สูงอายุมีความรู้สึกว่าตนเองมีคุณค่าลดลง ว่าเหว่ กังวลว่าครอบครัวและสังคมจะทอดทิ้ง เนื่องจากการแปรผันทางสังคมที่เกิดจากสถานภาพและบทบาทที่ลดลง จึงทำให้ผู้สูงอายุต้องประสบปัญหาด้านการดำเนินชีวิตสังคม ควรหันมาสนใจและหาวิธีการทดแทน เพื่อให้ผู้สูงอายุดำรงชีวิตอยู่ได้ในช่วงบั้นปลายของชีวิตอย่างมีความสุข

ความสำคัญและคุณค่าของผู้สูงอายุ

ผู้สูงอายุเป็นวัยที่สามารถดำรงชีวิตด้วยตนเองได้อย่างมีคุณค่า แม้ว่าจะอยู่ในวัยสุดท้ายของช่วงชีวิตก็ตาม ผู้สูงอายุไทยก็ยังจัดได้ว่าเป็นกลุ่มประชากรที่มีคุณค่าและเป็นพลังสำคัญในการเสริมสร้างสังคมไทย แทนที่จะเป็นภาระของครอบครัว ชุมชน และสังคมไทย ซึ่งมีคุณค่าของผู้สูงอายุนั้น ได้มีผู้กล่าวถึง ดังนี้

มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย (2551 : 1) ได้กล่าวถึง คุณค่าของผู้สูงอายุไว้ว่า ผู้สูงอายุ เป็นบุคคลที่ผ่านร้อนผ่านหนาวมามาก มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ที่สะสมมา ยาวนาน คุณค่านี้มีมากเป็นที่พึ่งด้านจิตใจให้กับลูกหลานได้เป็นอย่างดี เป็นตัวแทนแห่งคุณภาพด้านต่าง ๆ มากมาย ไม่ว่าจะเป็นความขยันขันแข็ง ความดีงามต่าง ๆ ความอดทน ให้เรายึดถือเป็นปณิชนียบุคคลให้ลูกหลานได้แสดงความกตัญญูทดแทนซึ่งเป็นที่สำคัญมากที่สุดอย่างหนึ่งในสังคมไทย

ธิดา ศรีไพพรรณ และ พรหมทิพย์ เพชรมาก (2551 : 140-146) ได้กล่าวถึงคุณค่าของผู้สูงอายุ ในรายงานประจำปีผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2551 เกี่ยวกับศักยภาพผู้สูงอายุว่า ผู้สูงอายุที่มีศักยภาพ (Active Ageing) จากแนวคิดของนักวิชาการไทย 5 คน ได้แก่ บรรลุ ศรีพานิช สุทธิชัย จิตะพันธ์กุล ศรีสว่าง พัวแพทย์ ศศิพัฒน์ ยอดเพชร และประเวศ ะสี ว่า ผู้สูงอายุเป็นบุคคลที่มี คุณประ โยชน์ ต่อสังคมและประเทศชาติ โดยพิจารณาจากการทำกิจกรรมหรือเป็นผู้นำทางการเมือง วัฒนธรรม กิจกรรมทางสังคม เศรษฐกิจ สุขภาพ และสิ่งแวดล้อม การเป็นวิทยากรเพื่อเผยแพร่ภูมิปัญญาและความรู้ของตน สู่นุคคลที่สนใจ การให้คำแนะนำปรึกษา ซึ่งสามารถกล่าวถึงศักยภาพของผู้สูงอายุต่อสังคมและประเทศชาติ ดังนี้

1. ศักยภาพด้านการบริหาร ได้แก่ การเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมือง เช่น เป็นสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คณะรัฐมนตรี เป็นต้น

2. ศักยภาพด้านการมีส่วนร่วมทางสังคม ได้แก่ การใช้ความรู้เพื่อสร้างองค์ความรู้ เช่น การเป็นราชบัณฑิตซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในสาขาวิชาใดวิชาหนึ่ง และแสดงความสามารถในการปฏิบัติงานจนมีชื่อเสียงเกียรติคุณเป็นที่ประจักษ์ในวิชาการศิลปะหรือวิชาชีพนั้น ดังจะเห็นได้จากในปี พ.ศ. 2551 มีผู้สูงอายุได้รับคัดเลือกให้เป็นราชบัณฑิต จำนวน 85 คน ซึ่งแสดงให้เห็นว่าผู้สูงอายุได้มีบทบาทและใช้ศักยภาพในการถ่ายทอดองค์ความรู้ที่อยู่ในตัวเองให้เกิดประโยชน์ด้านการศึกษาของประเทศ

3. ศักยภาพด้านการอนุรักษ์และถ่ายทอดภูมิปัญญา ได้แก่ การที่ผู้สูงอายุได้เข้าร่วมในกิจกรรมโครงการต่าง ๆ ในการร่วมพัฒนาประเทศ เช่น วุฒิสภาสมัชชาผู้สูงอายุ โครงการคลังปัญญาผู้สูงอายุ ผู้เชี่ยวชาญด้านกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ คณะกรรมการหรือวิทยากรกระทรวงศึกษาธิการ เป็นต้น

4. การได้รับการยกย่องเชิดชูจากสังคม ได้แก่ การได้รับการประกาศสดุดีเกียรติคุณเป็นผู้สูงอายุแห่งชาติ การเป็นศิลปินแห่งชาติ การได้รับรางวัลระดับนานาชาติ เป็นต้น

5. คุณค่าและศักยภาพผู้สูงอายุในชุมชน ได้แก่ การเป็นผู้อาวุโสที่มีคุณค่าของชุมชน เป็นคลังปัญญาที่คอยให้คำแนะนำปรึกษาในกิจการต่าง ๆ ถ่ายทอดภูมิปัญญาและประสบการณ์ให้กับคนรุ่นหลัง กรมอนามัย (2552 : 1-2) ได้กล่าวถึง คุณค่าของผู้สูงอายุที่มีต่อสังคม ว่า ผู้สูงอายุเป็นบุคคลที่เพียบพร้อมไปด้วยความรู้ และประสบการณ์ เป็นผู้ถึงพร้อมด้วยคุณวุฒิ และวัยวุฒิ เป็นทรัพยากรบุคคลที่มีคุณค่า แม้ผู้สูงอายุจะเข้าสู่วัยที่ร่างกายอ่อนแอเสื่อมถอยแล้ว แต่ท่านก็ยังพร้อม และสามารถที่จะช่วยเหลือครอบครัวได้ เช่น ช่วยดูแลบุตรหลาน ขณะที่พ่อแม่ออกไปทำงาน ช่วยดูแลบ้านเรือน ผู้สูงอายุบางท่านยังช่วยหุงหาอาหารต่าง ๆ ช่วยทำงานเล็ก ๆ น้อย ๆ ตามกำลังของท่านได้ นอกจากนั้น ยังช่วยให้คำแนะนำปรึกษาในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านอาชีพการงาน ด้านการดำเนินชีวิต ด้านครอบครัว ด้านสังคม และอื่น ๆ ผู้สูงอายุบางท่านมีทักษะในวิชาชีพบางด้าน เช่น ช่างไม้ ช่างแกะสลัก ทำอาหารไทย ขนมไทย เย็บปักถักร้อย ดอกไม้ คนตรี ฯลฯ ท่านจะถ่ายทอดให้แก่บุตรหลาน และผู้ที่สนใจเพื่อดำรงวิชาชีพนั้นสืบไป ซึ่งในสังคมไทยถึงแม้บุตรหลานแต่งงานมีเหย้ามีเรือนไปแล้ว ก็ยังนิยมอยู่ในครอบครัวเดียวกันกับพ่อแม่ ปู่ ย่า ตา ยาย ทำให้ครอบครัวมีความอบอุ่น บุตรธิดา นอกจากจะได้รับการอบรมสั่งสอนจากพ่อแม่แล้ว ยังได้รับการดูแลจาก ปู่ ย่า ตา ยาย ทำให้เกิดความรักความอบอุ่น ภายในครอบครัว โอกาสที่เด็กจะไปเกร หรือประพฤติผิดคนนอกกลุ่มนอกทางจึงมีน้อยมาก ประสบการณ์ของผู้สูงอายุ สามารถช่วยส่งเสริม อบรมเลี้ยงดูกล่อมเกลายุทธหลาน ให้เป็นพลเมืองดี เด็ก ๆ จะได้เรียนรู้ทั้งจากโรงเรียน และที่บ้าน ที่บ้านเด็ก ๆ จะได้รับการอบรม โดยเฉพาะในเรื่องความประพฤติ ขนบธรรมเนียมประเพณีต่าง ๆ ผู้สูงอายุจะคอยให้ความช่วยเหลือ ให้กำลังใจ ให้คำปรึกษา ทุก ๆ เรื่อง ความสัมพันธ์ของครอบครัวไทย แต่ดั้งเดิมได้หล่อหลอมความรัก ความเคารพแก่ผู้สูงอายุ ผู้สูงอายุนั้น

มีความต้องการเพียงแต่จะเป็นฝ่ายรับ จากบุตรหลานหรือจากสังคมเท่านั้น อันที่จริงท่านพยายามที่จะช่วยตนเองมากที่สุด เท่าที่ท่านจะทำได้ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องอาชีพ รายได้ ความเป็นอยู่ ท่านจะอาศัยพึ่งพาลูกหลาน ต่อเมื่อท่านทำไม่ไหวแล้วเท่านั้น แม้กระนั้นก็ตาม ท่านก็ยินดีที่จะช่วยเหลือครอบครัว ช่วยเหลือสังคม ตามศักยภาพ ที่ท่านจะทำได้ไม่ว่าจะเป็นในด้านร่างกาย แรงสติปัญญา ทักษะฝีมือ คำแนะนำต่าง ๆ เท่าที่ ท่านจะให้ได้ และนอกจากนี้หลายคนก็เกษียณอายุแล้ว อาจจะยังมีไฟอยู่ มีความรู้ ความสามารถสูง มีประสบการณ์ หลายคนอาจเคยเป็นครู อาจารย์ แพทย์ พยาบาล เป็นผู้นำทางกฎหมาย บัญชี การบริหาร หรือการจัดการ ครั้นเกษียณอายุแล้ว ยังอาจเป็นที่ต้องการทำประโยชน์ให้สังคมอยู่มีความพอใจในงาน ที่ทำ คนที่คิดว่าตัวเองยังเป็นประโยชน์ต่อสังคมได้บ้าง และสุขภาพของตัวเองยังดี ยังต้องการทำอะไร ๆ ต่อไปอีกก็น่าจะทำต่อไปได้

จากข้อความที่กล่าวมา ความสำคัญและคุณค่าของผู้สูงอายุ สรุปได้ว่า ผู้สูงอายุเป็นกลุ่มบุคคล ที่อยู่ในช่วงบั้นปลายชีวิต เป็นบุคคลที่มีประสบการณ์ในชีวิตที่สะสมมา ซึ่งประสบการณ์ต่าง ๆ นั้น สามารถนำมาสร้างคุณประโยชน์แก่สังคมและประเทศชาติได้อย่างมากมาย ทั้งนี้ การที่จะใช้ความรู้ ความสามารถในตัวผู้สูงอายุให้เป็นประโยชน์ต่อสังคมนั้นจะต้องให้ความสำคัญและเปิดโอกาสให้ ผู้สูงอายุเหล่านั้นได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรม ชมรม หรือสมาคมเพื่อการพัฒนาสังคมอย่างจริงจัง

ลักษณะของผู้สูงอายุ

คำที่ใช้เรียกบุคคลว่า คนชราหรือผู้สูงอายุนั้น โดยทั่วไปเป็นคำที่ใช้เรียกบุคคลที่มีอายุมาก ผมหงอก หน้าตาเหี่ยวแห้ง การเคลื่อนไหวเชื่องช้า

ศรีวรรณ ดันศิริ (2535 : 48 ; อ้างถึงใน บุญรอด ศรีผดุง. 2553 : 6-7) ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับ ผู้ที่ได้ล่วงเข้าสู่วัยสูงอายุนี้ไว้ว่า จะตั้งอยู่ในลักษณะความถดถอยทางกายภาพและมีเหตุผลที่จะต้องพึ่งพิง ผู้อื่นมากขึ้น ซึ่งประกอบด้วย

1. เป็นผู้ที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป
2. เป็นผู้ที่มีความเสื่อมตามสภาพ มีกำลังถดถอยเชื่องช้า
3. เป็นผู้ที่เหมาะสมควรให้ความอุปการะ
4. เป็นผู้ที่มีโรคควรได้รับความช่วยเหลือ

นอกจากจะประกอบด้วยกฎเกณฑ์ตามลักษณะ 4 ประการดังกล่าว ว่าตามลักษณะของมนุษย์ ซึ่งต้องขึ้นอยู่กับ การเปลี่ยนแปลงทั้งทางร่างกาย จิตใจ และสังคม ความเปลี่ยนแปลงทั้ง 3 ด้านที่เกิดขึ้น ในภาวะนี้ โดยจะพิจารณาเห็นได้ดังนี้

1. พิจารณาการเปลี่ยนแปลงทางด้านร่างกาย เมื่อบุคคลมีอายุมากขึ้น สภาพต่าง ๆ ทางร่างกาย จะเริ่มเปลี่ยนแปลง เช่น ผมหงอก สายตาขาวขึ้น ความสามารถในการทำงานของกล้ามเนื้อลดลง แต่การพิจารณาโดยใช้การเปลี่ยนแปลงทางด้านร่างกายนี้ ยังไม่เป็นข้อบ่งชี้ชัดเจนนัก เพราะบางคนมีการเปลี่ยนแปลงทางด้านร่างกายอย่างรวดเร็ว เช่น สายตาขาวขึ้นเมื่ออายุได้เพียง 35 ปีเท่านั้น

การเปลี่ยนแปลงทางด้านร่างกายนี้ถือว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงระดับเซลล์ ซึ่งมีการเกิด เจริญเติบโต ตายลง และมีการสร้างเซลล์ใหม่ขึ้นมาทดแทน ในวัยสูงอายุ จำนวนเซลล์ที่ตายจะเพิ่มขึ้น ความสามารถในการทำงานของระบบต่าง ๆ ลดน้อยลง โดยระบบต่าง ๆ ของร่างกายจะลดสมรรถภาพลงตามลำดับของอายุ ซึ่งได้แก่ ระบบกล้ามเนื้อ โครงสร้างกระดูก เส้นเอ็นและไขข้อเหนียวทำงานช้าลง ระบบผิวหนัง จะเหี่ยวแห้ง ตกกระ ขาดความชุ่มชื้น แห้ง การปรับอุณหภูมิในร่างกายช้าลง ผมร่วง การใช้ ออกซิเจนในระดับปกติลดลง ร่างกายปรับตัวได้ช้า ระบบการย่อยอาหารต่าง ๆ ขาดประสิทธิภาพ ระบบขับถ่ายในร่างกายและประสิทธิภาพในการย่อยของลำไส้ลดลง ระบบการรับรู้ การมองเห็น การได้ยินเสียง และความไวต่อรสสัมผัสต่าง ๆ ลดลง ระบบหายใจมีประสิทธิภาพลดลงร้อยละ 50 ระบบหมุนเวียนโลหิต หัวใจมีอัตราการทำงานลดลงประมาณร้อยละ 30 ระบบต่อมไร้ท่อและฮอร์โมนเสื่อมลง ระบบประสาทและสมองมีประสิทธิภาพลดลง

2. พิจารณาความมีอายุในแง่จิตใจ ลักษณะของผู้สูงอายุจะมีลักษณะใจน้อย ยึดมั่นในความคิดของตนเอง ไม่ค่อยยอมรับความรู้ใหม่ ๆ หรือการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น มีอารมณ์ผันผวน หงุดหงิด จู้จี้หรือท้อแท้สิ้นหวังในชีวิต ซึ่งความเปลี่ยนแปลงทางด้านจิตใจนี้ก็สืบเนื่องมาจากผลของการเปลี่ยนแปลงทางด้านร่างกายนั่นเอง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงทางด้านจิตใจ ประกอบด้วย ความจำเสื่อม จำชื่อคนหรือสถานที่ได้ยากขึ้น จำเหตุการณ์ในอดีตได้ดี แต่ลืมเหตุการณ์ปัจจุบันหรือเหตุการณ์ที่เพิ่งเกิดขึ้น สับสน หงุดหงิด ขาดความมั่นใจในตัวเอง ความสามารถในการเรียนรู้จะเปลี่ยนแปลงไปตามปัจจัยแวดล้อมที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งแรงกระตุ้นต่าง ๆ สติปัญญาและความสามารถทางสมองจะลดลง ความสามารถทางคณิตศาสตร์และการวิเคราะห์จะค่อย ๆ ลดลง

3. พิจารณาความมีอายุในแง่สังคม ผู้สูงอายุจะมีสถานะทางด้านสังคมกว้างขึ้น เป็นผู้ที่มีประสบการณ์สูง แต่ก็ขึ้นอยู่กับการปฏิสัมพันธ์ของบุคคลนั้น ๆ ด้วย แม้จะมีสังคมที่กว้างขึ้น สามารถมองเห็นโลกกว้างขวางกว่า รู้ทิศทางสังคมมากกว่า และมีคนรู้จักมากมาย แต่ว่าบทบาทความรับผิดชอบในการทำงานกลับลดน้อยลง อันเนื่องมาจากความจำกัดของอายุและความสามารถทางด้านร่างกาย จากความหมายในแง่ต่าง ๆ ของคำว่า “ผู้สูงอายุ” ดังกล่าวมานั้น ทำให้ทราบว่า ผู้ที่ผ่านช่วงชีวิตอันยาวนานจนมาถึงในภาวะผู้สูงอายุนั้น เป็นผู้ที่ย่างเข้าสู่ยุคสุดท้ายแห่งชีวิต โดยผ่านพ้นเหตุการณ์สำคัญต่าง ๆ ในชีวิตมาได้ ได้พบความสำเร็จ ความล้มเหลว และทำให้ท่านเหล่านั้นมีประสบการณ์ที่สำคัญ ทั้งในด้านการดำเนินชีวิต และการทำงาน ตลอดถึงการแก้ไขปัญหานานัปการ นอกจากนี้ยังทำคุณประโยชน์ เป็นแบบอย่างให้แก่คนรุ่นหลังได้ศึกษาอีกด้วย ในวัยชรานี้ได้มีการจัดแบ่งช่วงอายุออกไปเป็น 4 ช่วง ตามลักษณะความชราภาพของสังขารที่ปรากฏ โดยอาศัยการนับอายุเป็นเกณฑ์ชีวิต คือ วัยสูงอายุตอนต้น ช่วงอายุประมาณ 60 – 69 ปี เป็นช่วงที่คนต้องประสบกับความเปลี่ยนแปลงของชีวิตที่เป็นภาวะวิกฤตหลายด้าน เช่น การเกษียณอายุ การจาก ไปของผู้ที่ตนรัก วัยสูงอายุตอนกลาง ช่วงอายุประมาณ 70 – 79 ปี เป็นช่วงที่คนเริ่มเจ็บป่วย เพื่อนและสมาชิกในครอบครัวที่อายุใกล้เคียง ๆ กัน

อาจล้มหายตายจากมากขึ้น เข้าร่วมกิจกรรมทางสังคมน้อยลง วัยสูงอายุมาก ช่วงอายุประมาณ 80 – 89 ปี ผู้มีอายุถึงระดับนี้ปรับตัวให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมมากขึ้น วัยสูงอายุมาก ๆ ช่วงอายุประมาณ 90 – 99 ปี ผู้ที่มีอายุขึ้นถึงระดับนี้ มีจำนวนค่อนข้างน้อย มักมีปัญหาด้านสุขภาพ ควรทำกิจกรรมอะไร ๆ ที่พอกพอใจและอยากทำในชีวิต

การแบ่งช่วงวัยของผู้สูงอายุ

การแบ่งช่วงวัยของผู้สูงอายุนั้น แต่ละประเทศได้มีการแบ่งช่วงวัยของผู้สูงอายุที่แตกต่างกันไป เช่น การแบ่งตามสภาพร่างกาย ปฏิทินปีเกิด อายุการทำงาน สภาพทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งได้มีการแบ่งช่วงอายุของผู้สูงอายุ ดังนี้

ศรีเรือน แก้วกังวาน (2545 : 541) ได้แบ่งช่วงวัยอายุเป็น 4 ช่วง ดังนี้

1. วัยสูงอายุตอนต้น (The Young Old) ช่วงอายุ 60 – 69 ปี เป็นช่วงที่ต้องพบกับความเปลี่ยนแปลงของชีวิต เป็นภาวะวิกฤตหลายด้าน เช่น การเกษียณอายุ การเสียชีวิตของญาติสนิท หรือ คู่ครอง รายได้ลดลง การสูญเสียบทบาททางสังคม โดยทั่วไปช่วงนี้บุคคลยังคงแข็งแรง แต่อาจต้องพึ่งพาผู้อื่นบ้าง อย่างไรก็ตาม ผู้ที่ได้รับการศึกษาสูงจะรู้จักปรับตัว ช่วงนี้เป็นช่วงที่ยังมีสมรรถภาพด้านต่าง ๆ มาก การปรับตัวควรใช้แบบ Engagement คือ ยังร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ทางสังคมทั้งในและนอกครอบครัว
2. วัยสูงอายุตอนกลาง (The Middle Age Old) ช่วงอายุ 70 – 79 ปี เป็นช่วงที่เริ่มเจ็บป่วยเพื่อนและสมาชิกในครอบครัวที่อยู่ใกล้เคียงกันเริ่มเสียชีวิตมากขึ้น การเข้าร่วมกิจกรรมทางสังคมน้อยลง ซึ่งเป็นการปรับตัวแบบ Disengagement คือ การเลิกเกี่ยวข้องกับกิจกรรมต่าง ๆ ทางสังคม
3. วัยสูงอายุมาก (The Age Age Old) ช่วงอายุ 80 – 89 ปี ผู้ที่มีอายุช่วงนี้จะปรับตัวเข้ากับสิ่งแวดล้อมมากขึ้น เพราะสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมกับคนอายุช่วงนี้ต้องมีความเป็นส่วนตัวมากขึ้น แต่ต้องอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ยังกระตุ้นความมีสมรรถภาพในแง่ต่าง ๆ ตามวัย (Both Privacy and Stimulating) ผู้สูงวัยระยะนี้ต้องการความช่วยเหลือจากผู้อื่นมากกว่าที่ผ่านมา
4. วัยสูงอายุมาก ๆ (The Very Age Old) ช่วงอายุ 90 – 99 ปี ผู้ที่มีอายุระดับนี้ มีจำนวนค่อนข้างน้อย เป็นระยะที่มีปัญหาด้านสุขภาพมาก ผู้ที่มีอายุในระดับนี้ควรทำกิจกรรมที่ไม่ต้องแข่งขัน ควรทำกิจกรรมที่ตนเองพอใจและอยากทำ ผู้สูงอายุกลุ่มนี้ได้ผ่านวิกฤตต่าง ๆ ของชีวิตมาแล้วด้วยดีมากมาย ช่วงนี้เป็นคาบแห่งความสุขสงบ พพอใจในตนเอง

มคิณะรัฐมนตรี (2554 : ไม่มีเลขหน้า) ได้แบ่งช่วงวัยของผู้สูงอายุออกเป็น 4 ช่วง ดังนี้

1. ผู้สูงอายุ 60-69 ปี
2. ผู้สูงอายุ 70-79 ปี
3. ผู้สูงอายุ 80-89 ปี
4. ผู้สูงอายุ 90 ปีขึ้นไป

สรุปได้ว่า จากข้อมูลการจัดเกณฑ์ช่วงอายุของผู้สูงอายุที่นักวิชาการ องค์การ หน่วยงาน กำหนดไว้ นั้น การแบ่งช่วงอายุของผู้สูงอายุค่อนข้างใกล้เคียงกัน โดยผู้สูงอายุคือผู้ที่มีอายุ 60 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป ซึ่งประเทศไทยก็ใช้หลักเกณฑ์นี้เหมือนกัน เพราะเป็นการใช้หลักเกณฑ์การเกษียณอายุตามการทำงานของราชการไทย และตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทยได้แบ่งช่วงอายุของผู้สูงอายุออกเป็น 4 ช่วง เพื่อจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

แนวคิดเกี่ยวกับงานสวัสดิการสังคม

สวัสดิการมีความสำคัญอย่างมากต่อการบริหารงานเกี่ยวกับผู้สูงอายุ ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องจัดกิจกรรมต่างๆ เพื่อให้บริการแก่ผู้สูงอายุ และเนื่องจากผู้สูงอายุได้มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นทุกปี ซึ่งมีนักวิชาการหลายท่าน ได้ศึกษาเกี่ยวกับแนวคิดด้านงานสวัสดิการสังคม มีรายละเอียด ดังนี้

ความหมายของสวัสดิการสังคม

สวัสดิการสังคม (Social Welfare) เป็นงานที่มีขอบข่ายกว้างขวาง ช่วยเสริมสร้างการพัฒนาทางด้านทรัพยากรมนุษย์อย่างค้ำจุน และยังถือว่าเป็นหลักประกันคุณภาพชีวิตที่ดี ทำให้การดำเนินชีวิตเป็นไปอย่างราบเรียบ ถือเป็นสิ่งสำคัญต่อมนุษย์ และได้มีผู้ให้ความหมายของงานสวัสดิการสังคมไว้ ดังนี้

ศักดิ์ศรี บริบาลบรรพตเขตต์ (2541 : 5) กล่าวว่า สวัสดิการสังคม หมายถึง กฎหมาย โครงการ สิทธิประโยชน์ และบริการซึ่งเป็นหลักประกันและเร่งเร้าให้เกิดการจัดสรรเพื่อการตอบสนองความต้องการทางสังคมที่ได้รับการยอมรับว่า เป็นปัจจัยสำคัญของการมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน และการปฏิบัติหน้าที่ที่ดีตามสังคมกำหนด สวัสดิการสังคม จึงมีขอบเขตครอบคลุมถึงบริการต่างๆ มากมาย ได้แก่ การรักษาความมั่นคงทางรายได้ การศึกษา การพัฒนา การแพทย์ การฟื้นฟูสมรรถภาพ การพัฒนาเมืองที่อยู่อาศัย ระบบสวัสดิการสังคม ทำให้เกิดการจัดสรรบริการโดยตรงแก่ บุคคล กลุ่ม และชุมชนเพื่อการคุ้มครองบุคคลทุกกลุ่มอายุ กลุ่มอาชีพและกลุ่มรายได้ การบริหาร โครงการสวัสดิการสังคมจะสามารถดำเนินการ โดยรัฐบาลและเอกชน

วอลเตอร์ (Walter, 1968 : 4 ; อ้างถึงใน มลฤดี ศรีสุข, 2544 : 12) ได้ให้ความหมายว่า “สวัสดิการสังคม” หมายถึง การจัดกิจกรรมขึ้นเพื่อส่งเสริมสวัสดิการสังคมโดยตรงแก่ประชาชนในด้านความต้องการที่อยู่อาศัย ในเรื่องครอบครัว และอนามัยเด็ก การปรับสังคม การใช้เวลาว่าง มาตรฐานการครองชีพและความสัมพันธ์ทางสังคม ส่วนด้านการบริการทางสวัสดิการสังคมให้ปฏิบัติเกี่ยวกับบุคคล กลุ่มชน ชุมชนและสังคม ซึ่งบริการเหล่านี้จะรวมถึง การดูแล การรักษา และการป้องกันด้วย

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (2545) ได้ให้ความหมายว่า สวัสดิการสังคม หมายถึง ระบบการจัดบริการสังคม เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาสังคมและพัฒนาสังคม รวมทั้งส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม เพื่อให้ประชาชนสามารถดำรงชีวิตในสังคมได้ระดับมาตรฐาน โดยบริการดังกล่าวจะต้องตอบสนองความต้องการพื้นฐานของประชาชน ให้ได้รับการพัฒนาคุณภาพชีวิต

อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ทั้งในด้านการศึกษาที่ดี การมีสุขภาพอนามัย การมีที่อยู่อาศัย การมีงานทำ การมีรายได้ การมีสวัสดิการแรงงาน การมีความมั่นคงทางสังคม การมีนันทนาการ การบริการสังคมทั่วไป โดยระบบบริการสังคมต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิที่ประชาชนต้องได้รับและเข้ามามีส่วนร่วมในระบบการจัดบริการสังคมทุกระดับ

มาริสา กูเพิซ (2546 : 92) กล่าวว่า การดำเนินการจัดสวัสดิการสังคมให้แก่ประชาชน หมายถึง โดยทั่วไปและเฉพาะกลุ่ม รัฐเป็นผู้กำหนดแนวทางหรือนโยบายในการทำงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์ และสภาพสังคมในขณะนั้นเป็นสิ่งสำคัญแล้วรัฐเป็นผู้ดำเนินการเองบ้าง หรือ ส่งเสริมสนับสนุน ให้องค์กรเอกชนต่าง ๆ หรือกลุ่มชนในสังคมร่วมกันจัดบริการให้สอดคล้องกับความต้องการขั้นพื้นฐานของประชาชน โดยหลักการสวัสดิการสังคมจึงมีความหมายในวงกว้าง 2 ประการ คือ

1. สวัสดิการสังคม หมายถึง กลไกที่รัฐพึงนำมาใช้ในการกระจายความเป็นอยู่ที่ดีให้เกิดขึ้นอย่างเท่าเทียมกัน ในสังคม โดยระหว่างผู้ที่มีกับผู้ที่ยากจน

2. สวัสดิการสังคม หมายถึง การที่รัฐจะให้ความคุ้มครองในเรื่องมาตรฐานขั้นต่ำของรายได้ในด้านโภชนาการ สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย และการศึกษาแก่ประชาชนของคนอย่างเท่ากัน

วิจิตร ระวิวงศ์ (2532 : 5 ; อ้างถึงใน วันทนี วาสิกะสิน และคณะ. 2543 : 1-2) ได้ให้ความหมายว่า สวัสดิการสังคม หมายถึง กิจกรรมที่รัฐบาลและเอกชนทุกระดับจัดให้มีขึ้นทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ เพื่อประกันความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน โดยอาศัยผู้ปฏิบัติงานที่มีความรู้จากหลายสาขาไม่เฉพาะแต่นักสังคมสงเคราะห์เท่านั้น ทั้งนี้จุดศูนย์กลางของงานสวัสดิการสังคมคือประชาชน โดยมีจุดหมายเพื่อความเป็นอยู่ที่ดีและมีหลักประกัน งานสวัสดิการไม่เพียงแต่จะช่วยเหลือหรือแก้ไขปัญหแก่บุคคลที่ ประสบความเดือดร้อนเท่านั้น แต่ยังรวมถึงมาตรการป้องกันและส่งเสริมสวัสดิการสังคมให้ดีขึ้นด้วย ประการที่สำคัญสวัสดิการสังคมถือเป็นส่วนหนึ่งของงานพัฒนาสังคม

ด้วยความที่งานสวัสดิการสังคม มีความหมายครอบคลุมถึงระดับนโยบายรัฐในการดำเนินงานเกี่ยวกับพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน ทั้งกลุ่มทั่วไป และเฉพาะกลุ่ม อันถือว่าการกำหนดแนวทางในระดับเบื้องต้น จนนำไปสู่การนำเอานโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติเพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายที่ได้วางไว้ งานสวัสดิการจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาประเทศอันที่นำไปสู่ความสงบสุขในสังคมและความกินดีอยู่ดี และมีคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนในประเทศ

ความสำคัญของสวัสดิการสังคม

งานสวัสดิการสังคมเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคนทุกคนในสังคม ตั้งแต่แรกเกิดจนกระทั่งตาย อาจกล่าวได้ว่าวัฏจักรชีวิต (Life Cycle) ของคนในสังคมแต่ละคน ต้องได้รับบริการขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต เช่น บริการด้านสุขภาพอนามัย บริการด้านการศึกษา บริการด้านที่อยู่อาศัย เป็นต้น ซึ่งมักจะมีข้อคำถามว่า ใครควรจะทำหน้าที่จัดระบบสวัสดิการสังคมให้กับประชาชน และใครควรจะได้รับบริการบ้าง คนทุกคนในสังคมหรือกลุ่มผู้ด้อยโอกาสในสังคมควรจะได้รับบริการดูแลก่อน ทำอย่างไร

ที่จะทำให้คนในสังคมได้รับบริการสวัสดิการสังคมอย่างทั่วถึง การกระจายบริการหรือทรัพยากรให้กับประชาชนที่มีลักษณะปัญหาหลากหลาย แตกต่างกันได้บริการอย่างเป็นธรรม ประเด็นเหล่านี้ยังมีข้อโต้แย้งเป็นอย่างมาก ทั้งในด้านปรัชญา แนวคิด พัฒนาการของสังคมแต่ละสังคม และการประยุกต์ใช้ในลักษณะของนโยบาย แผนงานและกิจกรรม

ศรีทัฬหิม พานิชพันธ์ (2534 : 34 – 36 ; อ้างถึงใน บุญรอด ศรีผดุง, 2553 : 12) กล่าวว่า งานสวัสดิการสังคมยังถือว่าเป็นงานที่มีขอบข่ายที่กว้างขวาง มีความสัมพันธ์และเกี่ยวข้องกับทุกส่วนในสังคม ทั้งในด้านการปกครอง ด้านเศรษฐกิจ ด้านความมั่นคงของชาติ ด้านเกียรติภูมิ ของประเทศ และด้านสิทธิมนุษยชน โดยพิจารณาเห็นได้จากความสำคัญในส่วนที่มีความเกี่ยวข้อง ดังนี้

1. ด้านการปกครอง การปกครองตามระบอบประชาธิปไตย รัฐบาลมีหน้าที่จะต้องบำบัดทุกข์ บำรุงสุขให้แก่ประชาชน สร้างความกินดีอยู่ดีของประชาชน

2. ด้านเศรษฐกิจ ประชากรเป็นทรัพยากรที่มีค่าของประเทศชาติ การที่จะสร้างสรรค์ความเจริญในทุก ๆ ด้านให้กับประเทศชาติได้นั้น ประชาชนเป็นตัวจักรกลสำคัญในทางเศรษฐกิจ กิจการทั้งหลายสำเร็จสมบูรณ์นั้นย่อมขึ้นอยู่กับคุณภาพของประชากรเป็นสำคัญ ถ้าหากประชาชนไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ตามสมควรแล้ว ก็จะตกเป็นภาระทางสังคมที่จะต้องเข้าช่วยเหลือบุคคลเหล่านั้น ให้ช่วยตนเองได้โดยเร็วที่สุด ซึ่งจะมีผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศชาติต่อไปอีกด้วย

3. ด้านความมั่นคงของชาติ ประกอบด้วยความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง ตลอดจนความมั่นคงทางด้านการป้องกันประเทศด้วยกำลังสำคัญในการป้องกันประเทศนั้นก็คือ ประชาชนที่จะเข้าเป็นทหาร ทหารที่เข้มแข็งย่อมมาจากประชาชนที่เข้มแข็ง ทั้งด้านร่างกาย และมีจิตใจที่สมบูรณ์

4. ด้านเกียรติภูมิของประเทศ ปัจจุบันการติดต่อสัมพันธ์ระหว่างประเทศสามารถติดต่อกันได้อย่างรวดเร็ว ย่อมทำให้มองเห็นถึงความเป็นอยู่และวิถีชีวิตของประชาชนในประเทศนั้นด้วย รัฐบาลมีหน้าที่สร้างหลักประกันในกิจการที่ประชาชนได้รับผลประโยชน์ร่วมกัน หากประเทศใดประชาชนตกอยู่ในสภาพที่มีความเดือดร้อน ทุกข์ยาก ถูกทอดทิ้งนั้นย่อมแสดงให้เห็นถึงบริการด้านสวัสดิการสังคม ของประเทศนั้น อาจเป็นวิถีทางหนึ่งซึ่งนำมาแห่งความเสื่อมเสียเกียรติภูมิของประเทศ

5. ด้านสิทธิมนุษยชน งานสวัสดิการสังคมเป็นสิ่งจำเป็นและเป็นที่ต้องการของมนุษยชนทั่วโลก ทุกคนมีสิทธิที่จะมีความเป็นอยู่ในมาตรฐานที่ถูกต้องเหมาะสม ในด้านสุขภาพ ความผาสุกของตนเองและครอบครัว รวมทั้งด้านอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย การรักษาพยาบาล และบริการสังคมที่จำเป็นอื่น ๆ

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (2548 : 4 – 7) กล่าวว่า งานสวัสดิการสังคมเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคนทุกคนในสังคม ตั้งแต่แรกเกิดจนกระทั่งตาย อาจกล่าวได้ว่าวัฏจักรชีวิต (Life Cycle) ของคนในสังคมแต่ละคน ต้องได้รับบริการขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต เช่น บริการ

ด้านสุขภาพอนามัย บริการด้านการศึกษา บริการด้านที่อยู่อาศัย เป็นต้น ซึ่งมักจะมีข้อคำถามว่า ใครควร จะทำหน้าที่จัดระบบสวัสดิการสังคมให้กับประชาชน และใครควรจะได้รับบริการบ้าง คนทุกคน ในสังคมหรือกลุ่มผู้ด้อยโอกาสในสังคมควรจะได้รับบริการดูแลก่อน ทำอย่างไรที่จะทำให้คนในสังคม ได้รับบริการสวัสดิการสังคมอย่างทั่วถึง การกระจายบริการหรือทรัพยากรให้กับประชาชนที่มีลักษณะ ปัญหาหลากหลายแตกต่างกัน ได้รับบริการอย่างเป็นธรรม ประเด็นเหล่านี้ยังมีข้อโต้แย้งเป็นอย่างมาก ทั้งในด้านปรัชญา แนวคิด พัฒนาการของสังคมแต่ละสังคม และการประยุกต์ใช้ในลักษณะของนโยบาย แผนงานและกิจกรรม

ในอดีตการดูแลคุ้มครองสมาชิกของสังคมเป็นบทบาทหน้าที่ของสถาบันครอบครัว ครอบครัว จึงเป็นสถาบันแรกที่สำคัญต่อการสร้างระบบความมั่นคงของมนุษย์และสังคม ระบบการดูแลสมาชิก ในครอบครัวจึงขึ้นอยู่กับระบบฐานะของครอบครัวนั้นๆ ว่าเป็นอย่างไร แต่ถ้าครอบครัวใดไม่สามารถ ทำหน้าที่เบื้องต้นได้ ระบบสนับสนุนทางสังคม รองลงมาคือ ระบบเครือญาติ ระบบเพื่อนบ้าน ระบบ ชุมชนก็จะทำหน้าที่ให้การดูแล สงเคราะห์แบบชั่วคราว ในขณะที่องค์กรภาครัฐจะเข้ามามีบทบาท รับผิดชอบก็ต่อเมื่อระบบสนับสนุนทางสังคมที่ใกล้ชิดของบุคคลนั้น ไม่สามารถทำหน้าที่ดังกล่าวได้

หน้าที่สำคัญของรัฐอีกประการหนึ่งคือ การดูแลรับผิดชอบให้ประชาชนที่เดือดร้อนให้ได้รับ บริการสังคมขั้นพื้นฐานหรือบริการสวัสดิการสังคมจากรัฐ ฉะนั้นสิทธิของประชาชนในฐานะที่เป็น พลเมืองของรัฐ (Civil Right) ก็ควรจะได้รับบริการพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของรัฐ รัฐในฐานะ ผู้ปกครองที่มีอำนาจซึ่งมีหน้าที่โดยชอบธรรมที่จะจัดสรรทรัพยากรให้กับประชาชน ในอดีตรัฐกับ ประชาชนได้สร้างพันธะสัญญาร่วมกันที่เรียกว่า “สัญญาประชาคม” อำนาจของรัฐจึงเป็นอำนาจที่ชอบ ธรรม รัฐบาลจึงมีหน้าที่หลักโดยมีนโยบายการดูแลทุกข์และสุขของประชาชนให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ ตามอัธยาศัยใจปรารถนา ประชาชนส่วนใหญ่จึงมีความศรัทธาเชื่อถือต่ออำนาจรัฐว่าเป็นผู้ที่เหมาะสมต่อการ จัดบริการสวัสดิการสังคมได้เป็นอย่างดี

ดังจะเห็นได้จากนโยบายของรัฐในรูปของกฎหมายและพระราชบัญญัติสวัสดิการสังคมของ แต่ละประเทศ งานสวัสดิการสังคมจึงขึ้นอยู่กับระบบการเมืองการปกครอง ระบบเศรษฐกิจ และระบบ สังคมวัฒนธรรมของแต่ละประเทศ อย่างไรก็ตามการจัดบริการสวัสดิการสังคมซึ่งอยู่บนพื้นฐาน ความเชื่อที่แตกต่างกัน เช่น กลุ่มประเทศเสรีนิยมประชาธิปไตยเชื่อว่า ควรปล่อยให้กลไกตลาดทำหน้าที่ จัดระบบบริการสวัสดิการสังคม รัฐจะปล่อยให้ประชาชนรับผิดชอบดูแลสวัสดิการของตนเอง รัฐจะเข้า มาทำหน้าที่ดูแลจัดสวัสดิการเฉพาะกลุ่มประชาชนที่ไม่สามารถดูแลตนเองได้ โดยรัฐได้สร้างเครื่องมือ ทดสอบความจำเป็น (Means - Test) ขึ้นมา รัฐจะจัดสรรงบประมาณส่วนหนึ่งมาให้กับหน่วยงานที่ รับผิดชอบ เพื่อให้เกิดการกระจายบริการสวัสดิการสังคมให้กับกลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางสังคม ขณะที่กลุ่ม ประเทศสังคมนิยมส่วนหนึ่งเชื่อว่า รัฐควรมีหน้าที่จัดสรรทรัพยากร บริการสวัสดิการสังคมให้กับ ประชาชนทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน และเป็นธรรม รัฐในฐานะผู้ปกครองจะไม่ปล่อยให้บริการสวัสดิการ

สังคมเป็นเรื่องของปัจเจกบุคคล บริการของรัฐในลักษณะนี้คำนึงถึงความเสมอภาคของคน ทุกคนในสังคมที่พึงได้รับบริการจากรัฐ เป็นต้น จากความเชื่อดังกล่าวจึงส่งผลให้งานสวัสดิการสังคมของแต่ละประเทศแตกต่างกัน

ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ (2546 : 1 – 6) กล่าวว่า ปัจจุบันกระแสการเปลี่ยนแปลงของสังคมได้ทำให้กลุ่มประเทศสังคมนิยมส่วนหนึ่งล่มสลายไป สังคมโลกได้ก้าวเข้าสู่ระบบเสรีนิยมประชาธิปไตย งานสวัสดิการสังคมที่ปรากฏในลักษณะของรัฐสวัสดิการ (Welfare State) ส่วนหนึ่งได้ประสบปัญหา ร่วมกันที่สำคัญคือ รัฐไม่สามารถแบกรับภาระงบประมาณค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นอย่างคาดการณ์ไม่ได้ กับบริการสวัสดิการสังคมต่างๆ ได้ โปรแกรมการจัดบริการในลักษณะการสงเคราะห์ประชาชน (Public Assistance) ไม่สามารถตอบสนองปัญหาและความต้องการที่แท้จริงให้กับกลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางสังคมได้ โดยเฉพาะการพัฒนาให้กลุ่มเป้าหมายสามารถพึ่งพาตนเองได้ในระยะยาว

นอกจากนี้ยังมีข้อโต้แย้งของผู้บริหารประเทศส่วนหนึ่งที่เชื่อว่า กลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางสังคมเป็นกลุ่มคนขี้เกียจ ไม่ทำงานรอแต่รับบริการจากรัฐ ซึ่งไม่เป็นธรรมกับประชาชนส่วนใหญ่ที่ต้องทำงาน เสียภาษีให้รัฐ แต่รัฐต้องนำภาษีส่วนหนึ่งมาจัดให้กับคนกลุ่มนี้ ซึ่งแนวโน้มจะมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น และมักจะพึ่งพาบริการของรัฐในระยะยาว รัฐจะมีภาระความรับผิดชอบกับประชาชนกลุ่มนี้โดยไม่จำเป็น ตัวอย่าง เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกาในยุค 1990 เป็นต้นมาได้ตัดทอน โปรแกรมการให้ความช่วยเหลือครอบครัวที่มีปัญหาการเลี้ยงดูเด็ก (The Aid to Families with Dependent Children) หรือเรียกโดยย่อว่า AFDC โปรแกรมนี้ได้ถูกยกเลิกไปในที่สุด เป็นต้น โดยมีการพัฒนาโปรแกรมบริการใหม่ที่เน้นการช่วยเหลือที่มุ่งให้กลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางสังคมได้มีงานทำและช่วยเหลือตนเองมากขึ้น แทนการเป็นผู้รอรับบริการจากรัฐ

การจัดบริการสวัสดิการสังคมในอนาคตจึงได้รับการวิพากษ์ให้มีการทบทวนบทบาทของรัฐบาลประเภทและลักษณะบริการสวัสดิการสังคมที่เป็นอยู่อาจไม่เหมาะสม และสอดคล้องกับปัญหา และความต้องการของกลุ่มเป้าหมายที่แท้จริง สังคมไทยก็ประสบปัญหาในลักษณะดังกล่าวเช่นกัน ซึ่งเป็นผลจากภาวะวิกฤตด้านเศรษฐกิจในกลางปี 2540 เป็นต้นมา รัฐไม่สามารถที่จะจัดบริการในลักษณะของรัฐสวัสดิการ (Welfare State) อีกต่อไป การจัดสวัสดิการสังคมในปัจจุบันและอนาคตได้พยายามปรับตัวใหม่ในลักษณะของสวัสดิการงาน (Workfare) แทน ขณะเดียวกันรัฐก็จำเป็นต้องใช้นโยบายการจัดวางระบบเครือข่ายความปลอดภัยทางสังคม (Social Safety Net) ที่ครอบคลุมคนทุกคนในสังคม เพื่อเป็นมาตรการรองรับปัญหาการว่างงานสูงในอนาคตเช่นกัน การจัดบริการสวัสดิการสังคมเฉพาะกลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางสังคมแบบสงเคราะห์เฉพาะหน้าเริ่มถูกจำกัดวงให้เล็กลง

รัฐได้พยายามผลักดันระบบสวัสดิการสังคมในรูปแบบของโครงการหลักประกันแทนควบคู่กับการกระจายอำนาจลงมาภาคท้องถิ่นและภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดบริการสวัสดิการสังคมมากขึ้น การจัดระบบสวัสดิการสังคมจึงไม่ใช่บทบาทของรัฐเช่นที่ผ่านมา ประชาชนกลุ่มต่างๆ ได้มี

การเคลื่อนไหว รวมกลุ่มและเรียกร้องผลักดันให้เกิดระบบสวัสดิการสังคมที่มีรูปแบบหลากหลาย โดยเริ่มจากความพร้อมของกลุ่มเล็กๆ ที่ตระหนักและเห็นความสำคัญของการสร้างระบบความมั่นคงทางสังคมให้กับกลุ่มของตนเอง ในลักษณะของกองทุนสวัสดิการชุมชน ที่อาศัยจากการระดมทุนตามศักยภาพ ของคนในชุมชนเป็นหลัก รูปแบบการบริหารจัดการที่มีความยืดหยุ่น คำนึงถึงปัญหา และความต้องการของคนในชุมชนเป็นหลัก กระแสการเปลี่ยนแปลงระบบสวัสดิการสังคมไทย จึงขึ้นอยู่กับประชาคมต่างๆ มากกว่าการปล่อยให้รัฐทำหน้าที่ดูแลด้านสวัสดิการสังคมอีกต่อไป

จากความสำคัญของสวัสดิการสังคม จะเห็นได้ว่าทุกส่วนมีความสำคัญกับการจัดสวัสดิการสังคม ไม่ว่าจะเป็นด้านการเมือง ด้านเศรษฐกิจ ด้านความมั่นคงของชาติ ด้านเกียรติภูมิของประเทศ ด้านสิทธิมนุษยชน หากส่วนใดส่วนหนึ่งไม่เห็นความสำคัญของการจัดสวัสดิการสังคม ก็จะทำให้การจัดสวัสดิการสังคมไม่เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ขอบเขตของงานสวัสดิการสังคม

สวัสดิการสังคม เป็นงานที่มีขอบข่ายที่กว้างขวาง ช่วยเสริมสร้างพัฒนาทางด้านทรัพยากรมนุษย์อย่างคึกคัก และถือเป็นหลักคุณภาพชีวิตที่ดี ทำให้การดำเนินชีวิตเป็นไปอย่างราบเรียบ เป็นสิ่งสำคัญต่อมนุษย์ และมีขอบเขตของงาน ดังนี้

กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (2545 : 32) ได้กำหนดขอบเขตงานสวัสดิการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในสังคมให้มีความเป็นอยู่ที่ดี 7 ด้าน ดังนี้

1. การมีสุขภาพอนามัยที่ดีประชาชนพึงได้รับการป้องกัน โรคภัยไข้เจ็บการรักษาพยาบาล การส่งเสริมและพัฒนาสุขภาพร่างกาย จิตใจ อารมณ์ และสังคมอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน โดยประชาชนไม่ว่าเพศใด อายุวัยใด เชื้อชาติใด ศาสนาใด อยู่ในภูมิภาคใด หรืออยู่ในวัฒนธรรมใด มีความสนใจในทางการเมือง มีแบบแผนการดำรงชีวิตเช่นใด หรือมีสถานภาพทางเศรษฐกิจสังคมในระดับชั้นใดก็ตามพึงได้รับบริการสวัสดิการสังคมด้านสุขภาพอนามัยที่ได้มาตรฐานอย่างทั่วถึง เสมอภาค เป็นธรรมสอดคล้องกับความต้องการ และสถานการณ์ปัญหาของบุคคล กลุ่มบุคคล และประชาชน
2. การมีการศึกษาที่ดี ประชาชนพึงได้รับบริการที่ส่งเสริมและพัฒนาตนเองให้มีความรู้ ทักษะ ตลอดจนปลูกฝังคุณธรรม ค่านิยมที่ดีงาม และคุณลักษณะอันพึงประสงค์เพื่อนำไปสู่การดำเนินชีวิตอย่างมีคุณภาพต่อไป และแม้ว่าประชาชนจะมีข้อบกพร่องทางร่างกายจิตใจ สติปัญญา อารมณ์และสังคม หรือด้อยโอกาสทางการศึกษา ก็จะได้รับบริการการศึกษาพิเศษ และจัดรูปแบบการศึกษาที่เหมาะสม สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนที่มีข้อจำกัดเหล่านั้นทั้งนี้ประชาชนทุกคนต้องได้รับการศึกษาในระดับอย่างน้อยที่สุด คือ การศึกษาขั้นพื้นฐาน
3. การมีที่อยู่อาศัย การที่ประชาชนมีที่อยู่อาศัย ตามควรแก่สภาพช่วยเสริมสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีในทำนองเดียวกัน ประชาชนทุกคนควรจะได้มีที่อยู่อาศัยตามแต่กำลังความสามารถของบุคคลที่จะได้มา อย่างน้อยที่สุดที่อยู่อาศัยต้องให้ความปลอดภัย ความมั่นคง อยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี ไม่มีสภาพ

3.2 การศึกษา (Education) เป็นบริการที่จัดให้สำหรับประชาชนทุกคนที่อย่างน้อยต้องได้รับการศึกษาภาคบังคับจากรัฐและบริการด้านการศึกษานี้มีทั้งการศึกษาในโรงเรียนและนอกโรงเรียน

3.3 ที่อยู่อาศัย (Housing) เป็นบริการที่รัฐจัดการและดูแลด้านที่อยู่อาศัยให้กับประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้มีรายได้น้อย

3.4 การมีงานทำและมีรายได้ (Employment and Income Maintenance) เป็นบริการที่จัดขึ้นเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีงานทำ คุ้มครองการทำงาน รายได้และประกันสังคม

3.5 บริการสังคม (Social Service) เป็นบริการที่จัดขึ้นเพื่อเสริมสร้างความสมบูรณ์ในด้านการดำเนินชีวิตของประชาชน โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

3.6 นันทนาการ (Recreation) เป็นบริการที่เกี่ยวกับการสร้างความรู้สึกร่วมเป็นส่วนหนึ่งของสังคมให้แก่ผู้ใช้บริการ เช่นบริการห้องสมุด บริการด้านกีฬา คนตรี ภาพยนตร์ การออกกำลังกาย และรวมทั้งงานอดิเรกอื่นๆ

กาญจนภรณ์ อินทปັນติ (2548 : 8-14) กล่าวว่า ขอบเขตของสวัสดิการผู้สูงอายุของประเทศออสเตรเลีย มี 2 ข้อ ดังนี้

1. สวัสดิการเกี่ยวกับการดำรงชีพ มีดังนี้

1.1 สวัสดิการบำนาญ (Pension) ได้แก่

1.1.1 ขอบเขตของสวัสดิการเงินบำนาญ

1.1.2 หลักเกณฑ์การมีสิทธิรับเงินบำนาญ

1.1.3 เงินสะสมในฐานะเป็นส่วนเพิ่มของเงินบำนาญ (Superannuation) ได้แก่

1.1.3.1 ขอบเขตของเงินสะสม

1.1.3.2 ลักษณะการจ่ายเงินสะสมเข้ากองทุน

1.1.3.3 หลักเกณฑ์การมีสิทธิรับเงินสะสม

1.2 สวัสดิการเกี่ยวกับที่พักอาศัย (Housing) มีดังนี้

1.2.1 ขอบเขตของสวัสดิการเกี่ยวกับที่พักอาศัย

1.2.2 หลักเกณฑ์การมีสิทธิรับสวัสดิการเกี่ยวกับที่พักอาศัย

1.3 สวัสดิการด้านสุขภาพอนามัย (Health Service)

1.3.1 ขอบเขตของสวัสดิการด้านสุขภาพอนามัย

1.3.2 ลักษณะของการจัดสวัสดิการด้านสุขภาพอนามัยและสิทธิตามสวัสดิการ

ดังกล่าว ได้แก่

1.3.2.1 โครงการ Medicare Service

1.3.2.2 โครงการ Pharmaceutical Benefits Scheme (PBS)

2. สวัสดิการเพิ่มเติมอื่นๆ มีดังนี้
 - 2.1 สวัสดิการเงินช่วยเหลือค่าโทรศัพท์
 - 2.2 สวัสดิการอื่นๆ

จากข้อความที่กล่าวมา ขอบเขตของงานสวัสดิการสังคม คือ การจัดสาธารณูปการ เป็นการให้ความช่วยเหลือด้านต่างๆ เพื่อความอยู่รอดของผู้รับบริการ การประกันสังคม รัฐบาลออกกฎหมายคุ้มครองประชาชน และการบริการสาธารณะ รัฐบาลช่วยเหลือผู้เดือดร้อนอย่างทั่วถึง การที่ขอบเขตงานสวัสดิการสังคมเป็นอย่างนี้ มุ่งเน้นการดูแลประชาชนให้ทุกคนอยู่ดี มีสุข บนพื้นฐานความถูกต้อง

แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจทางการปกครอง

การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นวิธีการที่รัฐบาลมอบอำนาจบางส่วนให้กับท้องถิ่นดูแลและจัดทำกิจการ การบริการสาธารณะบางเรื่องตามสมควรภายในเขตของแต่ละท้องถิ่นและ แบ่งเบาภาระของรัฐบาลสามารถแก้ไขปัญหาปรับปรุงท้องถิ่นให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น การปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถบริหารงานด้านการคลัง และการจัดเก็บรายได้ของท้องถิ่น เพื่อให้สามารถจัดสรรงบประมาณของตนเองได้อย่างอิสระ มีบุคลากรเป็นของตนเอง กระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นมีความเหมาะสมควบคู่กับการเสริมสร้างศักยภาพพร้อมทั้งสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบและประเมินผลที่ดี โดยไม่ต้องขึ้นอยู่กับความบังคับบัญชาของรัฐบาล เพียงแต่อยู่ในความควบคุมดูแลเท่านั้น

ความหมายของการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจ (Decentralization) เป็นหลักการอย่างหนึ่งของการจัดระเบียบการปกครองประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายใต้ระบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ที่ถือว่าปวงชนทั้งหลายมีสิทธิที่จะรับรู้การดำรงชีพของตนและกำหนดวิถีชีวิตของตนเอง โดยมีหลักการสำคัญ คือ เป็นการโอนอำนาจการปกครองจากส่วนกลางไปให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการเอง โดยมีอิสระพอสมควร ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย การกระจายอำนาจทำให้เกิดการจัดระเบียบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นขึ้นและ ได้มีผู้นิยามความหมายของการกระจายอำนาจไว้ ดังนี้

โกวิท พวงงาม (2552 : 37) กล่าวว่า การกระจายอำนาจ หมายถึง การโอนกิจการบริการสาธารณะบางเรื่องจากรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนกลางไปให้ชุมชนซึ่งตั้งอยู่ในท้องถิ่นต่างๆ ของประเทศ หรือหน่วยงานบางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำอย่างเป็นอิสระจากองค์กรปกครองส่วนกลาง ดังนั้น จะเห็นว่าการกระจายอำนาจมี 2 รูปแบบ คือ

1. การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น หรือการกระจายอำนาจตามอาณาเขต หมายถึง การมอบอำนาจให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือบริการสาธารณะบางเรื่องภายในเขตของแต่ละท้องถิ่น และท้องถิ่น มีอิสระพอสมควรในการปกครองตนเอง

2. การกระจายอำนาจตามบริการ หรือการกระจายอำนาจทางเทคนิค หมายถึง การโอนกิจการ หรือบริการสาธารณะบางกิจการจากรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนกลาง ไปให้หน่วยงาน บางหน่วยงาน รับผิดชอบจัดทำแยกต่างหากและอย่างเป็นอิสระ โดยปกติแล้วจะเป็นกิจการซึ่งการจัดทำต้องอาศัยความรู้ ความชำนาญทางเทคโนโลยีแขนงใดแขนงหนึ่งเป็นพิเศษ เช่น การสื่อสาร วิทยุกระจายเสียง และ โทรทัศน์ การผลิตกระแสไฟฟ้า เป็นต้น

สิตางค์ แสงสุริย์วัชชรา (2545 : 12) กล่าวถึง การกระจายอำนาจ หมายถึง หลักการจัด ระเบียบการปกครองประเทศในระบอบประชาธิปไตย เป็นการถ่ายโอนภารกิจ หรือถ่ายโอนอำนาจจาก ส่วนกลางไปสู่ส่วนท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง (Political Participation) และมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงาน บุคคล การเงิน และการคลัง

สยาม คำปริศา (2547 : 128) นิยามการกระจายอำนาจ หมายถึง การบริหารจากส่วนกลาง ไปสู่ท้องถิ่นหรือการกระจายอำนาจบางส่วนให้แก่หน่วยงานการปกครองท้องถิ่น เพื่อให้มีอำนาจดำเนิน กิจการภายในอาณาเขตของตน ด้วยงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นหรือองค์กรนั้นเอง โดยส่วนราชการกลางเพียงแต่ควบคุมแต่ไม่ได้เข้าไปบังคับบัญชาสั่งการ

สำหรับการกระจายอำนาจตามหลักรัฐศาสตร์ หมายถึง การที่รัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติ กระจายอำนาจบริหารให้แก่หน่วยงานการบริหารท้องถิ่นให้มีอำนาจดำเนินการแต่ก็อยู่ภายใต้ การควบคุมของรัฐบาล การกระจายอำนาจจึงเป็นเรื่องของรัฐบาลที่มอบความรับผิดชอบบางส่วนให้แก่ หน่วยงานการบริหารท้องถิ่น

จากข้อความที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจ หมายถึง การโอนอำนาจการ ปกครองจากส่วนกลางไปหาประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการเอง เพื่อจัดการให้บริการสาธารณะบางอย่าง โดยมีอิสระพอสมควรภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย เพื่อสนองความต้องการของท้องถิ่น การกระจาย อำนาจทำให้เกิดการจัดระเบียบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นขึ้น โดยไม่ต้องขึ้นอยู่กับบัญชา ของราชการส่วนกลาง ซึ่งเป็นการแบ่งเบาภาระของส่วนกลางด้วย

ความสำคัญของการกระจายอำนาจ

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 (2542 : 1-18) ซึ่งมีสาระสำคัญในการกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะ ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง การจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรระหว่างรัฐกับองค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงภาระหน้าที่ ของรัฐ กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองเป็นที่ สำคัญ

รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่องค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่น ตามหลักการปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น และส่งเสริมให้องค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลัก ในการจัดทำบริหารสาธารณะและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ปัญหาในพื้นที่การกำกับดูแล องค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็น และมีหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ชัดเจน สอดคล้องและเหมาะสมกับรูปแบบขององค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่น และในการกำกับดูแลให้มี มาตรฐานกลางเพื่อเป็นแนวทางให้องค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่นเลือกไปปฏิบัติได้เองโดยคำนึงถึง ความเหมาะสม และความแตกต่างในระดับของการพัฒนาและประสิทธิภาพในการบริหารขององค์กร การปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละแบบ โดยไม่กระทบต่อความสามารถในการตัดสินใจดำเนิน ตามความต้องการ ขององค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งจัดให้มีกลไกการตรวจสอบ การดำเนินงานโดยประชาชน เป็นหลัก (แผนการกระจายอำนาจให้องค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2). 2551:1)

สถาบันพระปกเกล้า (2548 : 57) ได้กล่าวถึง การกระจายอำนาจว่า ทำให้เกิดการจัดระเบียบ การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น เทศบาลถือได้ว่าเป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งตามแนวความคิด หลักการกระจายอำนาจการปกครอง โดยสาระสำคัญและหลักการกระจายอำนาจ มีองค์ประกอบสำคัญ 4 ประการ คือ

1. มีความเป็นนิติบุคคล การกระจายอำนาจปกครองนั้นจะต้องมีองค์กรเป็นนิติบุคคลต่างหาก จากองค์กรของรัฐบาลกลาง การเป็นนิติบุคคลก็เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรเหล่านี้ จะต้องมีงบประมาณ ทรัพย์สิน หนี้สิน และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง

2. มีอำนาจอิสระในการบริหารงาน ความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่เป็นหลักการสำคัญ ประการหนึ่งของการกระจายอำนาจปกครอง เพราะหากองค์กรนั้นไม่มีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ จะต้องรอคำสั่งจากรัฐบาลกลางอยู่เสมอ องค์กรเหล่านี้จะไม่คิดไปจากหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาค ซึ่งมีฐานะเป็นตัวแทนของรัฐบาลประจำอยู่ในภูมิภาค องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีอิสระในการ ปฏิบัติภารกิจของตนเอง ตลอดจนมีอิสระพอสมควรในการกำหนดนโยบายหรือการตัดสินใจในการ แก้ไขปัญหาต่าง ๆ แต่อำนาจอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีไม่มากเกินไปจนทำให้เกิด การกระทบกระเทือนต่อเอกภาพและอธิปไตยของประเทศ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า มิใช่เป็นสถาบัน การเมืองที่มีอำนาจอธิปไตยของตนเอง หากแต่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้

3. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการบริหารและทำหน้าที่นิติบัญญัติ การมีส่วนร่วม ในการปกครองตนเองในท้องถิ่นนั้นสำคัญ เช่น ประชาชนบางคนอาจมีส่วนร่วมในกิจกรรมของท้องถิ่น โดยเฉพาะการใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งตัวแทนของตนเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งต่าง ๆ ขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น แต่บางคนอาจมีความสนใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการปกครอง ท้องถิ่นมากกว่านี้ ถึงกับสมัครเข้ารับเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชน เพื่อให้ได้มีโอกาสเข้าไป

มีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยตนเองก็อาจทำได้

4. งบประมาณเป็นของตนเอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ด้วยตนเอง รวมไปถึงการมีอำนาจในการบริหารงบประมาณที่ได้มานั้น ด้วยการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดเก็บภาษีและบริหารรายได้ด้วยตนเองนี้เป็นการมอบอำนาจการตัดสินใจ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมด ตั้งแต่การวางแผนปฏิบัติงาน การจัดเก็บรายได้ การบริหาร และการบริการประชาชนในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบ

จากองค์ประกอบทั้ง 4 ประการของหลักการกระจายอำนาจตามที่กล่าวมานี้ หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีองค์ประกอบทั้ง 4 ประการ และสามารถปฏิบัติงานโดยปราศจากการถูกควบคุมหรือแทรกแซงในระดับสูงกว่า ไม่ว่าจะเป็นส่วนกลางและส่วนภูมิภาคแล้ว่อมจะเป็นองค์ประกอบท้องถิ่นหรือหน่วยงานท้องถิ่นที่มีความสมบูรณ์พร้อมปฏิบัติงานเพื่อพัฒนาท้องถิ่นของตนเองอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะส่งผลให้ท้องถิ่นพัฒนาตนเองอย่างเข้มแข็งยั่งยืน

วิธีการกระจายอำนาจ

ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” (แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551. (2551 : 19) ประกอบด้วย

1. นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธาน
2. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงสาธารณสุข เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการ ก.พ. เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ และอธิบดีกรมการปกครองท้องถิ่น

3. ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนสิบสองคน ประกอบด้วยผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดสองคน ผู้บริหารเทศบาลสามคน ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลห้าคน และผู้บริหารกรุงเทพมหานคร ผู้บริหารเมืองพัทยาหรือผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้นรวมสองคน ทั้งนี้ โดยให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทเลือกกันเองตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่นายกรัฐมนตรีกำหนด

4. ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสิบสองคน ประกอบด้วยบุคคลซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ด้านการพัฒนาท้องถิ่น ด้านเศรษฐศาสตร์ ด้านการปกครองส่วนท้องถิ่นในสาขารัฐศาสตร์หรือรัฐประศาสนศาสตร์ และด้านกฎหมาย ทั้งนี้ การสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่นายกรัฐมนตรีกำหนด

ให้หัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเลขานุการคณะกรรมการ

จากข้อความที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า วิธีการกระจายอำนาจ จะต้องตั้งคณะกรรมการขึ้นมา คณะหนึ่งเรียกว่า คณะกรรมการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธาน เพื่อให้เป็นไปตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ขั้นตอนการกระจายอำนาจ

แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้กำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้ แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551. (2551 : 22) ได้บัญญัติไว้ดังนี้

คณะกรรมการจัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและ แผนปฏิบัติการเพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและรายงานต่อรัฐสภา

1. กำหนดการจัดระบบการบริการสาธารณะตามอำนาจและหน้าที่ระหว่างรัฐ กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง
2. ปรับปรุงสัดส่วนภาษีและอากร และรายได้ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง โดยคำนึงถึงภาระหน้าที่ของรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองเป็นสำคัญ
3. กำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนการถ่ายโอนภารกิจจากราชการส่วนกลาง และราชการส่วนภูมิภาคให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
4. ประสานการถ่ายโอนข้าราชการ ข้าราชการส่วนท้องถิ่น และพนักงานรัฐวิสาหกิจระหว่างส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับคณะกรรมการ พนักงานส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สอดคล้องกับการกำหนดอำนาจและ หน้าที่การจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุน เงินงบประมาณที่ราชการส่วนกลางโอนให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
5. เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีให้มีการกระจายอำนาจการอนุมัติหรือการอนุญาต ตามที่มีกฎหมายบัญญัติการให้บริการประชาชน และการกำกับดูแลให้เป็นไปตามกฎหมายนั้น ๆ เป็นสำคัญ
6. เสนอแนะมาตรการด้านการเงิน การคลัง การภาษีอากร การงบประมาณ และการรักษา วินัยทางการเงิน การคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
7. เสนอแนะการตราพระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา ออกกฎกระทรวง ประกาศ ข้อบังคับ ระเบียบ และคำสั่งที่จำเป็นเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อคณะรัฐมนตรี
8. เรงรัดให้มีการตราพระราชกฤษฎีกา ออกกฎกระทรวง ประกาศ ข้อบังคับ ระเบียบ และคำสั่งที่จำเป็นเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
9. เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในการจัดสรรเงินงบประมาณที่จัดสรรเพิ่มขึ้น ให้แก่องค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากการถ่ายโอนภารกิจจากส่วนกลาง

10. พิจารณาหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามความจำเป็น

11. เสนอแนะและจัดระบบตรวจสอบและการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น

12. เสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการในกรณีที่ปรากฏว่า ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจไม่ดำเนินการตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

13. เสนอรายงานเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อคณะรัฐมนตรีอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง

14. ออกประกาศกำหนดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

15. ปฏิบัติการอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น ประกาศของคณะกรรมการตามเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

จากข้อความที่กล่าวมาข้างต้น แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เริ่มจาก คณะกรรมการจัดทำแผนการกระจายอำนาจและแผนปฏิบัติการ เพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและรายงานต่อรัฐสภาผ่านขั้นตอนต่าง ๆ จนถึงการออกประกาศกำหนดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติและกฎหมายอื่น ประกาศของคณะกรรมการ ซึ่งใช้บังคับเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นรูปแบบการปกครองรูปแบบหนึ่งที่เป็นพื้นฐานในการพัฒนาประเทศ และเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจการปกครองจากส่วนกลางให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีความสำคัญต่อการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน

ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การให้นิยามหรือความหมายเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มีนักวิชาการให้ความหมายการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้หลายท่าน ดังนี้

วุฒิสวาท ต้นไชย (2547 : 1) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางหรือส่วนกลางได้กระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรที่มีสิทธิตามกฎหมาย มีพื้นที่และประชากรเป็นของตนเอง ประการสำคัญ องค์กรดังกล่าวจะต้องมีอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติอย่างเหมาะสม การมอบอำนาจจากส่วนกลาง มีวัตถุประสงค์ เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2547 : 22) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองซึ่งส่วนราชการได้รับมอบอำนาจในการปกครองและการบริหารกิจการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตนที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย โดยมีความอิสระพอสมควร

โกวิท พวงงาม และอลงกรณ์ อรรถแสง (2547 : 13) มีความเห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง องค์กรที่มีหน้าที่บริหารงานในแต่ละท้องถิ่น มีผู้แทน ที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน ท้องถิ่นเป็นผู้บริหารงานอย่างอิสระในเขตพื้นที่ที่กำหนด มีอำนาจจัดการบริหารการเงิน และการคลัง กำหนดนโยบายของตนเอง รวมทั้งหน้าที่ดำเนินกิจกรรมภายในกรอบที่กฎหมายบัญญัติ เพื่อประโยชน์ของรัฐและประชาชนในท้องถิ่น

ฮอลโลเวย์ (Holloway . 1951 : 101 – 103 : อ้างถึงใน ปธาน สุวรรณมงคล. 2547 : 1 – 2) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์กรที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ มีอำนาจการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

จากความหมายต่าง ๆ ข้างต้น สามารถสรุปหลักการปกครองท้องถิ่น ได้ดังนี้ การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสิทธิตามกฎหมาย มีระเบียบข้อบังคับต่างๆ เพื่อบังคับประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ เช่น เทศบัญญัติ ข้อบังคับต่าง ๆ และต้องมีอาณาเขตที่แน่นอน มีอำนาจการปกครองตนเอง มีการบริหารจัดการ ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย คือ องค์กรฝ่ายบริหารและองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น การปกครองท้องถิ่นแบบองค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องมียกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นฝ่ายบริหาร และมีสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นต้น

วัตถุประสงค์ของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่น มีวัตถุประสงค์ในการปกครอง โดยมุ่งเน้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการชุมชนของตนเอง นักวิชาการหลายท่าน ได้จำแนกวัตถุประสงค์ในการปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

โกวิท พวงงาม (2546 : 24 – 25) ได้เสนอความคิดเห็นที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

1. การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการแบ่งภาระของรัฐบาลด้านการเงิน บุคลากร ตลอดจนระยะเวลาที่ใช้ดำเนินการให้บริการชุมชน และทำให้เกิดความประหยัด เนื่องจากหน่วยงานการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ จะมีเงินงบประมาณ สามารถหารายได้ให้กับท้องถิ่น ทำให้ประหยัดเงินงบประมาณของรัฐบาลที่ต้องจ่ายให้กับท้องถิ่นเป็นจำนวนมาก

2. การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง เพราะความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมมีความแตกต่างกัน

ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติของหน่วยการปกครองท้องถิ่นก็ตาม การปฏิบัติ หน้าที่ที่แตกต่างกันนี้ มีส่วนในการส่งเสริมการเรียนรู้ถึงกระบวนการปกครองระบอบ ประชาธิปไตยในระดับชาติได้เป็นอย่างดี

การปกครองส่วนท้องถิ่น มีวัตถุประสงค์เพื่อกระจายอำนาจการบริหาร ทั้งเรื่องงบประมาณ บุคลากรที่ปฏิบัติงาน เพื่อตอบสนองความต้องการ คอบสนองความเดือดร้อนของประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ ให้เกิดปัญหาอย่างเร่งด่วน การปกครองส่วนท้องถิ่นประกอบด้วยฝ่ายบริหาร และฝ่ายนิติบัญญัติ เพื่อการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นอย่างแท้จริงเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน

ธนศวรร เจริญเมือง (2550 : 33) ได้กล่าวถึง วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่นเป็นการ เปิดโอกาสให้แต่ละท้องถิ่นดูแลจัดการปัญหาระดับท้องถิ่นจึงมีคุณประโยชน์สำคัญอย่างน้อย 5 ด้าน ดังนี้

1. แบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง
2. ทำให้ปัญหาในแต่ละท้องถิ่นได้รับการแก้ไขปรับปรุง ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นไปตามความต้องการของคนในท้องถิ่นนั้น ๆ
3. ส่งเสริมให้คนแต่ละท้องถิ่น ได้แสดงความสามารถพัฒนาบทบาทตนเองในการดูแลรับผิดชอบท้องถิ่นของตน
4. เป็นพื้นฐานสำคัญของคนในท้องถิ่นในการก้าวขึ้นไปดูแลแก้ไขปัญหาระดับชาติ
5. เสริมสร้างความมั่นคงและเข้มแข็งให้แก่ชุมชนและทั้งประเทศเนื่องจากปัญหาต่าง ๆ ได้รับการแก้ไข สังคมมีความมั่นคงและเจริญก้าวหน้า ประชาชนมีคุณภาพและมีบทบาทในการจัดการดูแลสังคมของตนเอง

จากคำกล่าวข้างต้นสรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นการกระจายอำนาจจากส่วนกลาง ให้ท้องถิ่นดำเนินการเองตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ทั้งทางด้านการเงิน ตัวบุคคล เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

ลักษณะสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น

จากแนวคิดในการปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อสนับสนุนวัตถุประสงค์ทางการปกครองของรัฐ ในอันที่จะรักษาความมั่นคงและความผาสุกของประชาชน โดยยึดหลักการกระจายอำนาจปกครอง เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตย โดยประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง การปกครองท้องถิ่น มีลักษณะสำคัญหลายประการดังนี้

พรชัย เทพปัญญา และคณะ (2547:1) ให้ความเห็นว่าลักษณะสำคัญการปกครองส่วนท้องถิ่น คือ เป็นองค์กรที่มีการปฏิบัติงานต่อเนื่องกันโดยไม่ขาดตอน ไม่ใช่แค่ชั่วคราวหรือมีอำนาจที่จะกระทำกิจกรรมสาธารณะ มีความสามารถที่จะทำสัญญาบุคคลหรือนิติบุคคลได้มีสิทธิอุทธรณ์หรืออุทธรณ์ร้องคดีในศาลได้ และมีความสามารถที่จะเก็บภาษีของตนเอง

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2547:22) จำแนกลักษณะสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ว่า เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายส่วนกลาง มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมีขอบเขตการปกครอง

ท้องถิ่นที่แน่นอน และมีคณะผู้แทนที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น เป็นผู้รับผิดชอบต่อการบริหารงานอย่างเป็นอิสระ และอำนาจในด้านการคลัง มีอิสระในการกำหนดนโยบายและมีการบริหารด้วยตนเอง

ประธาน สุวรรณมงคล (2547:4-5) ได้กล่าวถึง ลักษณะสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

1. เป็นนิติบุคคล นิติบุคคลเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นโดยอำนาจของกฎหมาย การเป็นนิติบุคคลจึงเป็นการแสดงถึงฐานะทางกฎหมาย สำหรับการปกครองท้องถิ่นถือเป็นนิติบุคคล ในกฎหมายมหาชน โดยมีกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นมา เพื่อทำหน้าที่ตามที่ระบุไว้ในกฎหมายนั้น ๆ และสามารถก่อกำเนิดขึ้นทางกฎหมาย

2. มีอำนาจหน้าที่เฉพาะ จะมีการดำเนินกิจการตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะให้เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบนั้น ๆ ซึ่งอาจเป็นการระบุหน้าที่ไว้โดยชัดเจน หรืออาจเป็นการระบุให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถริเริ่มกระทำการใด ๆ ที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติห้ามไว้

3. ผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งโดยทั่วไป สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหาร หรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นจะมาจากการเลือกตั้งของประชาชน โดยสมาชิกสภาท้องถิ่นมากจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ส่วนผู้บริหารหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นอาจมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน หรืออาจมาจากการเลือกตั้งทางอ้อม โดยสภาเป็นผู้เลือกคณะบริหารท้องถิ่นก็ได้ตามที่กฎหมายกำหนด

4. ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ความเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นเป็นเรื่องสำคัญ ทั้งนี้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองทั้งโดยตรงและโดยอ้อม

5. มีอิสระการบริหารอย่างเพียงพอในขอบเขตหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุตามนโยบายและเป้าหมายที่กำหนดโดยนโยบาย รัฐบาลกลางมีหน้าที่เพียงสนับสนุน ส่งเสริม และกำกับดูแล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

6. มีอำนาจในการจัดหารายได้และใช้จ่ายรายได้อย่างอิสระตามควร มีการจัดหารายได้ในท้องถิ่นของตนอย่างพอเพียงต่อการบริหารงาน มีแหล่งรายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเองเพื่อแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

7. มีการกำกับดูแลจากรัฐ การปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นส่วนย่อยส่วนหนึ่งของรัฐ และจัดตั้งโดยมีกฎหมายรองรับ มีไซองค์กรที่เป็นอิสระจากรัฐ การกำกับดูแลเป็นรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็น ไม่ขัดกับหลักความเป็นอิสระในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชน

ลักษณะสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการปกครองที่เป็นนิติบุคคล มีอำนาจหน้าที่ที่จะดำเนินกิจการตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ให้เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบนั้น ๆ โดยประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ประชาชนมีสิทธิเลือกและถอดถอนบุคคลที่จะเข้าปกครองตนเอง

การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลตำบล

ความเป็นมาของเทศบาล

เทศบาล ถือว่าเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จัดตั้งขึ้นในเขตชุมชนที่มีความเจริญ และใช้ในการบริหารเมืองเป็นหลัก ซึ่งหลายประเทศประสบความสำเร็จในการใช้ “เทศบาล” เป็นเครื่องมือ ที่สำคัญในการปกครองประเทศโดยเฉพาะประเทศที่พัฒนาแล้วทั้งหลาย สำหรับสังคมไทย เทศบาล เป็นรูปแบบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในเขตชุมชนเมืองที่ใช้มาตั้งแต่ พ.ศ. 2476 จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2556) เกือบ 80 ปีแล้ว

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2546 : 20 – 32) กล่าวว่า การศึกษาปัจจุบันและอนาคตของประเทศไทย การมองย้อนไปในอดีตและความพยายามนำอดีตในทางที่ดีมาปรับใช้หรือเป็นแบบอย่างสำหรับปัจจุบันเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็น ดังการศึกษาถึงความเป็นมาเกี่ยวกับเทศบาลของประเทศไทย ก็เพื่อจะได้นำส่วนที่ดีมาใช้และยังจะมีส่วนช่วยทำให้เข้าใจเทศบาลไทยมากขึ้นด้วย ได้แบ่งยุคของวิวัฒนาการเป็น 2 ยุคด้วยกัน ได้แก่

1. ยุคก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองประเทศ พุทธศักราช 2461 (พ.ศ. 2461 – 2475)
รัชกาลที่ 6 ทรงริเริ่มการบริหารงานตามแนวคิดเทศบาลในเขตพระราชวังในปีพุทธศักราช 2461 เรียกว่า “คูสิดธานี” โดยให้ข้าราชการของพระองค์ดำรงตำแหน่งเป็นฝ่ายรัฐบาล ฝ่ายค้านมีพรรคการเมืองและหนังสือพิมพ์ ต่อมาในสมัยรัชกาลที่ 7 ทรงจัดตั้งคณะกรรมการจัดการประชาภิบาล หรือเทศบาล เมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน พุทธศักราช 2470 มีหน้าที่ศึกษาดูงาน การบริหารท้องถิ่น ตามหัวเมืองและประเทศเพื่อนบ้านแล้วทำรายงานเสนอเพื่อจัดตั้งเทศบาล หลังจากคณะกรรมการยกร่างพระราชบัญญัติเทศบาลแล้วเสร็จ พระองค์ทรงให้กรมร่างกฎหมายพิจารณา เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ พุทธศักราช 2473 แต่เกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครองประเทศในปี พุทธศักราช 2475 พระราชบัญญัติจึงตกไป

2. ยุคหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองประเทศ พุทธศักราช 2475 (พ.ศ. 2475 – 2545)
ในปีพุทธศักราช 2476 รัฐบาลภายใต้การนำของคณะราษฎรประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2476 แบ่งการบริหารราชการแผ่นดินออกเป็นราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น เทศบาลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเดียวของประเทศ และในปีเดียวกันได้จัดตั้งการบริหารท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลขึ้น โดยตรากฎหมายฉบับแรกคือ พระราชบัญญัติระเบียบเทศบาล พุทธศักราช 2476 กำหนดให้เทศบาลมี 3 ประเภท คือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง เทศบาลนคร รูปแบบเทศบาลได้รับการปรับปรุงเสมอมาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ และให้สอดคล้องกับกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

นับแต่ประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบเทศบาล พุทธศักราช 2476 เป็นต้นมาได้มีการยกเลิก ประกาศใช้และแก้ไขเพิ่มเติมไม่น้อยกว่า 14 ครั้ง สำหรับกฎหมายที่ใช้อยู่ทุกวันนี้

คือ พระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 13) พุทธศักราช 2552 และในฉบับที่ 11 เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนในเขตเทศบาลเลือกจะใช้รูปแบบ สภามณฑล และคณะเทศมนตรีหรือรูปแบบสภามณฑลและนายกเทศมนตรีได้ตามเจตนารมณ์ของประชาชนด้วยการทำประชามติ อีกทั้งเทศบาลที่หมดวาระไปแล้วต้องจัดให้มีการเลือกตั้งนายกโดยตรงอีกด้วย

หลักเกณฑ์การจัดตั้งเทศบาล

พระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2552 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งท้องถิ่นใดขึ้นเป็นเทศบาลไว้ว่า เมื่อท้องถิ่นใดมีสภาพอันสมควรยกฐานะเป็นเทศบาลให้จัดตั้งเทศบาลนั้น ๆ เป็นเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง หรือเทศบาลนคร ให้เทศบาลเป็นทบวงการเมือง มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น (มาตรา 17) ทั้งนี้กฎหมายได้กำหนดให้จัดตั้งเทศบาลขึ้นได้ 3 ประเภท ดังนี้

1. เทศบาลตำบล กฎหมายได้กำหนดหลักเกณฑ์การจัดตั้งเทศบาลตำบลไว้อย่างกว้าง ๆ

ดังนี้

- 1.1 เป็นท้องที่มีพลเมืองหนาแน่นพอสมควร
- 1.2 มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด
- 1.3 มีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลตำบล

2. เทศบาลเมือง กฎหมายได้กำหนดหลักเกณฑ์การจัดตั้งเทศบาลเมืองไว้ ดังนี้

2.1 ท้องที่ที่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดทุกแห่งให้ยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองได้ โดยไม่ต้องพิจารณาถึงหลักเกณฑ์อื่น ๆ ประกอบ

2.2 ส่วนท้องที่ที่มีไซ้ที่ตั้งศาลากลางจังหวัดจะยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์ดังนี้

- 2.2.1 เป็นท้องที่ที่มีพลเมืองตั้งแต่ 10,000 คน ขึ้นไป
- 2.2.2 ราษฎรอยู่กันหนาแน่นไม่ต่ำกว่า 3,000 คน ต่อตารางกิโลเมตร
- 2.2.3 มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด
- 2.2.4 มีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง

- 2.3 เทศบาลนคร กฎหมายได้กำหนดหลักเกณฑ์การจัดตั้งเทศบาลนครไว้ ดังนี้

- 2.3.1 เป็นท้องที่ที่มีพลเมืองตั้งแต่ 50,000 คน ต่อตารางกิโลเมตร
- 2.3.2 ราษฎรอยู่กันหนาแน่นไม่ต่ำกว่า 3,000 คน ต่อตารางกิโลเมตร
- 2.3.3 มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด
- 2.3.4 มีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลนคร

องค์ประกอบของเทศบาล

พระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2552 ได้กำหนดองค์ประกอบของเทศบาลไว้ ดังนี้

1. สภาเทศบาล

สภาเทศบาลประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาล ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตามจำนวน ดังนี้

1.1 สภาเทศบาลตำบล ประกอบด้วยสมาชิก จำนวน 12 คน

1.2 สภาเทศบาลเมือง ประกอบด้วยสมาชิก จำนวน 18 คน

1.3 สภาเทศบาลนคร ประกอบด้วยสมาชิก จำนวน 24 คน

ทั้งนี้ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใด และยังมีได้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้สภาเทศบาลประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาลที่มีอยู่ (มาตรา 15 วรรคหนึ่งและวรรคสาม แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 มาตรา 10)

2. สมาชิกสภาเทศบาลมีบทบาทหน้าที่

พระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2552 ได้กำหนดบทบาทหน้าที่ของสภาเทศบาล ดังนี้

2.1 การตราเทศบัญญัติ เทศบัญญัติ คือ กฎข้อบังคับของท้องถิ่นซึ่งมีผลใช้บังคับได้เฉพาะในเขตเทศบาลนั้น ๆ เท่านั้น โดยสภาบัญญัติเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการตราเทศบัญญัติ โดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมายว่าด้วยตัวบทกฎหมาย ในกรณีดังต่อไปนี้เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามหน้าที่ของเทศบาลที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยเทศบาล เมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้เทศบาลตราเทศบัญญัติหรืออำนาจตราเทศบัญญัติเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมายฉบับนั้น

2.2 การตั้งกระทู้ถาม ในที่ประชุมสภาเทศบาล สมาชิกสภาเทศบาลมีสิทธิตั้งกระทู้ถามนายกเทศมนตรีหรือรองนายกเทศมนตรีในข้อความใด ๆ อันเกี่ยวกับงานในหน้าที่ได้ แต่นายกเทศมนตรีหรือรองนายกเทศมนตรีมีสิทธิที่จะไม่ตอบ เมื่อเห็นว่าข้อความนั้น ยังไม่ควรเปิดเผยเพราะเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญของเทศบาล (มาตรา 31) แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 มาตรา 17)

2.3 การตั้งกรรมการ สภาเทศบาลมีอำนาจเลือกสมาชิกสภาเทศบาล ตั้งเป็นคณะกรรมการสามัญของสภาเทศบาลเพื่อกระทำการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาเทศบาล แล้วรายงานต่อสภาเทศบาล

2.4 ในการตั้งคณะกรรมการวิสามัญข้างต้น นายกเทศมนตรีมีสิทธิเสนอชื่อบุคคลผู้เป็นหรือมิได้เป็นสมาชิก เพื่อให้สภาเทศบาลแต่งตั้งเป็นกรรมการในคณะกรรมการวิสามัญได้ไม่เกิน

1 ใน 4 ของจำนวนกรรมการทั้งหมด คณะกรรมการที่สภาเทศบาลตั้งขึ้นข้างต้น จะแต่งตั้ง คณะอนุกรรมการ เพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งตามที่คณะกรรมการมอบหมายก็ได้ (มาตรา 32 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 มาตรา 9)

2.5 การเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมสภาเทศบาล สมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกเท่าที่มีผู้มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมสภาเทศบาล เพื่อให้นายกเทศมนตรีแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในปัญหาอันเกี่ยวกับการบริหารราชการ เทศบาลโดยไม่มีการลงมติ ญัตติดังกล่าวให้ยื่นต่อประธานสภาเทศบาลและให้ประธานสภา เทศบาลกำหนดวันสำหรับการอภิปรายทั่วไป ซึ่งต้องไม่เร็วกว่าห้าวันและไม่ช้ากว่าสิบห้าวัน นับแต่วันที่ได้รับญัตติแล้วแจ้งให้นายกเทศมนตรีทราบ

3. นายกเทศมนตรี

เทศบาลให้มีนายกเทศมนตรีคนหนึ่ง ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น (มาตรา 48 ทวิ แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 มาตรา 25)

นายกเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- 3.1 กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อระเบียบกฎหมาย
- 3.2 รับผิดชอบการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ เทศบัญญัติและนโยบาย
- 3.3 ตั้ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการของเทศบาล
- 3.4 แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรีและเลขานุการ นายกเทศมนตรี
- 3.5 วางระเบียบเพื่อให้งานของเทศบาลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย
- 3.6 รักษาการให้เป็นไปตามเทศบัญญัติ
- 3.7 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้พระราชบัญญัติและกฎหมายอื่น
- 3.8 ควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารกิจการของเทศบาลและเป็นผู้บังคับบัญชา พนักงานเทศบาลและลูกจ้างเทศบาล

หน้าที่ของเทศบาล

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2552 ได้กำหนดให้ เทศบาลมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติและหน้าที่ที่จะเลือกปฏิบัติ นอกจากนี้ เทศบาลยังมีอำนาจหน้าที่ ตามที่กฎหมายเฉพาะอื่น ๆ กำหนดอำนาจหน้าที่ของเทศบาลที่จะต้องปฏิบัติและหน้าที่ที่จะเลือกปฏิบัติ ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2552 ซึ่งแบ่งตามฐานะ เทศบาล โดยหน้าที่ของเทศบาลตำบล มีดังต่อไปนี้

1. หน้าที่บังคับหรือหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย มาตรา 50 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542 มาตรา 10 แก้ไขเพิ่มเติม (7) และแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542 มาตรา 11 โดยเพิ่มเติมความใน (8) และ (9)

เทศบาลตำบลมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้

- 1.1 รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
- 1.2 ให้มีบำรุงรักษาทางบกทางน้ำ
- 1.3 รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอย และ

สิ่งปฏิกูล

- 1.4 ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
- 1.5 ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
- 1.6 ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
- 1.7 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- 1.8 บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น วัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- 1.9 หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

2. ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายเทศบาลตำบลอาจจัดทำกิจการใด ๆ ในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้ (มาตรา 51) แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2511 มาตรา 3)

- 2.1 ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
- 2.2 ให้มีโรงฆ่าสัตว์
- 2.3 ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม
- 2.4 ให้มีสุสาน และฌาปนสถาน
- 2.5 บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
- 2.6 ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้
- 2.7 ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 2.8 ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
- 2.9 เทศพาณิชย์

ภารกิจอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบลได้กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2552 และพระราชบัญญัติแผนชั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดภารกิจของเทศบาลเป็น 6 ด้าน ดังนี้

1. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน มีภารกิจที่เกี่ยวข้องดังนี้
 - 1.1 จัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
 - 1.2 ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา

- 1.3 ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่าง โดยวิธีอื่น
- 1.4 การสาธารณสุขโลกและการก่อสร้างอื่น ๆ
- 1.5 การสาธารณสุขการ
- 1.6 การควบคุมอาคาร
2. ด้านส่งเสริมคุณภาพชีวิต มีภารกิจเกี่ยวข้องดังนี้
 - 2.1 รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะ
 - 2.2 ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
 - 2.3 ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
 - 2.4 การสังคมสงเคราะห์ การส่งเสริมการพัฒนาและการพัฒนาคุณภาพชีวิต สตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
 - 2.5 ให้มีโรงฆ่าสัตว์ หรือการจัดให้มีการควบคุมการฆ่าสัตว์
 - 2.6 ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้
 - 2.7 การจัดการศึกษา
 - 2.8 การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
 - 2.9 การจัดให้มีและบำรุงสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
 - 2.10 การส่งเสริมกีฬา
 - 2.11 การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
 - 2.12 การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
3. ด้านการจัดระเบียบชุมชน / สังคมและรักษาความสงบ มีภารกิจที่เกี่ยวข้องดังนี้
 - 3.1 การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน
 - 3.2 การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
 - 3.3 การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
 - 3.4 การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อยและการอนามัย โรงมหรสพ และสาธารณสถานอื่น ๆ
 - 3.5 การผังเมือง
 - 3.6 การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร
 - 3.7 การดูแลรักษาที่สาธารณะ
 - 3.8 การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
4. ด้านพาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว มีภารกิจที่เกี่ยวข้องดังนี้
 - 4.1 การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ

- 4.2 บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
- 4.3 เทศพาณิชย์
- 4.4 การส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ
- 4.5 การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
- 4.6 การส่งเสริมการท่องเที่ยว
5. ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้
 - 5.1 การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
 - 5.2 การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
 - 5.3 การจัดการ การบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการใช้ประโยชน์

จากป่าไม้ ที่ดิน

6. ด้านสนับสนุนการปฏิบัติการ มีภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้
 - 6.1 การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
 - 6.2 ให้มีเครื่องใช้ดับเพลิง
 - 6.3 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
 - 6.4 กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการ

ประกาศกำหนด

โครงสร้างการแบ่งส่วนราชการ

พระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2552 ได้กำหนดโครงสร้างส่วนราชการของเทศบาลไว้ดังนี้

1. สำนักปลัดเทศบาล มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผน และนโยบายของเทศบาล ทั้งมีหน้าที่เป็นเลขานุการของสภาเทศบาลและคณะเทศมนตรี เกี่ยวกับงานสารบรรณ งานธุรการ งานประชาสัมพันธ์ งานนิติกร งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานทะเบียนราษฎร ตลอดจนงานอื่น ๆ ที่มีได้กำหนดไว้เป็นงานของหน่วยงานใด
2. กองคลัง มีหน้าที่เกี่ยวกับเงินและบัญชี การจัดเก็บภาษีต่าง ๆ เช่น ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย ฯลฯ ควบคุมดูแลพัสดุและทรัพย์สินของเทศบาล ตลอดจนงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเงิน ที่มีได้กำหนด ไว้เป็นงานของส่วนใดหรือตามที่ได้รับมอบหมาย
3. กองช่าง มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับงานโยธา งานบำรุงรักษาทางบกทางน้ำ สวนสาธารณะ งานสำรวจและแบบแผน งานสถาปัตยกรรม การผังเมือง และงานสาธารณสุขโรค งานควบคุมการก่อสร้างอาคารเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง งานเกี่ยวกับไฟฟ้า หรืองานอื่นที่ได้รับมอบหมาย

4. กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่แนะนำช่วยเหลือด้านการเจ็บป่วยของประชาชน การป้องกันและระงับโรคติดต่อ การสุขภาพภิบาล การรักษาความสะอาด งานสัตวแพทย์ ตลาดสาธารณะ สุสาน และฌาปนสถานสาธารณะ ตลอดจนควบคุมการประกอบอาชีพที่เกี่ยวข้อง สุขภาพอนามัยของประชาชน เช่น การแต่งผม การจำหน่ายอาหาร เป็นต้น ซึ่งรวมเรียกว่า การประกอบการค้าอันอาจจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน รวมทั้งงานสาธารณสุขอื่น ๆ ให้เป็นไปตามกฎหมายหรืองานที่ได้รับมอบหมาย
5. กองการศึกษา มีหน้าที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานในด้านการศึกษา งานศาสนา และประเพณีท้องถิ่น และนันทนาการ ตลอดจนงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
6. กองวิชาการและแผนงาน มีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดทำแผนงานหรือโครงการ ติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามแผนงานโครงการต่าง ๆ จัดทำงบประมาณของเทศบาล และงานประชาสัมพันธ์
7. กองสวัสดิการสังคม มีหน้าที่เกี่ยวกับการสังคมสงเคราะห์ การพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส การส่งเสริมอาชีพ การพัฒนา
8. หน่วยงานตรวจสอบภายใน มีหน้าที่ตรวจสอบการใช้จ่าย การเบิกจ่ายงบประมาณ

บริบทของเทศบาลตำบลแคนคอง อำเภอแคนคอง จังหวัดบุรีรัมย์

ผู้วิจัยขอนำบริบทของเทศบาลตำบลแคนคอง อำเภอแคนคอง จังหวัดบุรีรัมย์ มากกล่าวโดยสังเขป ดังนี้ (เทศบาลตำบลแคนคอง 2556 : 4 -12)

ประวัติความเป็นมาอำเภอแคนคอง

เมืองคันแคน เป็นประ โยคแรกของของคำขวัญ อำเภอแคนคอง บ้านแคนคองเดิมเป็นหมู่บ้านเล็กๆขึ้นกับตำบลคงพลอง อยู่ในเขตการปกครองของอำเภอสตึก ผู้รู้และผู้ใหญ่ของแคนคองหลายคน ได้ให้ข้อสังเกตตรงกันว่า แคนคอง ก็คือป่าทึบที่ปกคลุมไปด้วยพันธุ์ไม้نانาชนิด และมีไม้ตะเคียนปนอยู่มาก “ตะเคียน” เป็นต้นไม้เก่าแก่ปกคลุมอาณาบริเวณนี้อย่างหนาแน่นจนเป็นป่าทึบ ก่อนที่จะมีผู้คนอพยพมาตั้งถิ่นฐานบ้านเรือน

“ไม้ตะเคียน” ชาวไทยอีสานเรียกไม้ชนิดนี้ว่า “ไม้แคน” ก็เป็นไม้อีกประเภทหนึ่งที่มีอยู่ในอาณาบริเวณนี้ มีสภาพเป็นป่าทึบที่ชาวบ้านเรียกว่า “คงสติก” มีสัตว์ป่าอาศัยอยู่อย่างชุกชุม คำว่า “แคน” ยังเป็นชื่อเรียกไม้ตะเคียนของชาวกะเหรี่ยงทางภาคเหนือของไทย และไม้ชนิดนี้ก็มีคนเรียกชื่อแตกต่างกัน เช่น จูเค้ โขโก จะเคียน ไพร เป็นต้น จากความเป็นมาดังกล่าว จึงพอสรุปได้ว่าการตั้งชื่อบ้านแคนคอง ได้จากบริเวณที่ตั้งหมู่บ้านเคยเป็นป่าไม้ตะเคียนหรือไม้แคนนั่นเอง

ไม้ตะเคียน เป็นไม้ที่มีถิ่นกำเนิดในป่าดิบชื้นและดิบแล้งทางภาคเหนือและอีสานของไทย “บ้านแคนคง” ตั้งชื่อตามต้นไม้ที่เป็นสิ่งแวดล้อมของหมู่บ้าน คำว่า “แคน” มาจากชื่อต้นไม้ “ตะเคียน” และคำว่า “คง” หมายถึง บริเวณที่เป็นป่าที่ปกคลุมด้วยไม้นานาชนิดและนับว่าเป็นต้นไม้ศักดิ์สิทธิ์

ประวัติเทศบาลตำบลแคนคง

เทศบาลตำบลแคนคง ได้รับการยกฐานะจากสุขาภิบาลแคนคง เป็นเทศบาล เมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2542 ตามพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ลงวันที่ 24 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2542 ด้วยพื้นที่ 12 ตารางกิโลเมตรครอบคลุมพื้นที่บางส่วนของตำบลแคนคง

ปัจจุบันเทศบาลตำบลแคนคง มีอาคารสำนักงานเป็นของตนเองสำหรับให้บริการประชาชนที่มาติดต่อราชการได้ด้วยความสะดวก มีอาคารที่ทำการตั้งอยู่เลขที่ 49 หมู่ที่ 16 บ้านโมตริจิต ตำบลแคนคง อำเภอแคนคง จังหวัดบุรีรัมย์ รหัสไปรษณีย์ 31150

สภาพทั่วไปและที่ตั้ง

ที่ตั้ง

เทศบาลตำบลแคนคง อำเภอแคนคง จังหวัดบุรีรัมย์ ตั้งอยู่ทางทิศเหนือของจังหวัด ห่างจากจังหวัดบุรีรัมย์ประมาณ 62 กิโลเมตร (อ.เมือง - อ.สตึก - อำเภอแคนคง) หรือถ้ามาเส้นทางสายใหม่ (อ.เมืองบุรีรัมย์-นาลาว-หัวฝาย-อ.แคนคง) จะใช้ระยะทางประมาณ 45 กิโลเมตร ระยะทางจากอำเภอแคนคง - กรุงเทพฯ ประมาณ 400 กิโลเมตร

ทิศเหนือ จด บ้านนาแซง หมู่ที่ 4 และบ้านม่วงน้อย หมู่ที่ 18 ตำบลแคนคง อำเภอแคนคง จังหวัดบุรีรัมย์

ทิศใต้ จด บ้านแคนคง ม.1 เขต อบต.แคนคง บ้านกระทุ่มเครือ หมู่ที่ 17 ตำบลแคนคง อำเภอแคนคง จังหวัดบุรีรัมย์

ทิศตะวันตก จด บ้านยางน้อย หมู่ที่ 8 และบ้านเมืองน้อย หมู่ที่ 5 ตำบลสระบัว อำเภอแคนคง จังหวัดบุรีรัมย์

ทิศตะวันออก จด บ้านชีดุ่น หมู่ที่ 11 ตำบลคงพลอง อำเภอแคนคง จังหวัดบุรีรัมย์

เนื้อที่

เขตเทศบาลตำบลแคนคงมีเนื้อที่ประมาณ 12 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 7,500 ไร่

การแบ่งเขตการปกครอง

เทศบาลตำบลแคนคง แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 7 หมู่บ้าน ดังนี้

1. บ้านแคนคง (หมู่ 1)
2. บ้านตำโรง (หมู่ 3)
3. บ้านหนองแสง (หมู่ 5)

4. บ้านของแมว (หมู่ 6)
5. บ้านอนามัย (หมู่ 11)
6. บ้านเทพสัมพันธ์ (หมู่ 15)
7. บ้านไมตรีจิต (หมู่ 16)

ประชากร

จำนวนประชากรในเขตเทศบาลตำบลแคนคง ณ กุมภาพันธ์ 2555 มีจำนวนทั้งสิ้น 5,611 คน เป็นชาย 2,822 คน เป็นหญิง 2,789 คน จำนวนบ้านทั้งสิ้น 1,544 หลังคาเรือน

ตาราง 2.1 จำนวนประชากร การเกิด การตาย ย้ายเข้า ย้ายออก

| ปี พ.ศ. | จำนวนบ้าน | จำนวนครัวเรือน | จำนวนประชากร | | | การเกิด | การตาย | ย้ายเข้า | ย้ายออก | ความหนาแน่น |
|---------|-----------|----------------|--------------|-------|-------|---------|--------|----------|---------|-------------|
| | | | ชาย | หญิง | รวม | | | | | |
| 2553 | 1,465 | 1,465 | 2,819 | 2,831 | 5,650 | 1 | 14 | 46 | 98 | - |
| 2554 | 1,504 | 1,504 | 2,827 | 2,805 | 5,632 | - | 30 | 223 | 220 | - |
| 2555 | 1,544 | 1,544 | 2,822 | 2,789 | 5,611 | 2 | 48 | 318 | 155 | - |

ที่มา: เทศบาลตำบลแคนคง (2555)

ลักษณะภูมิประเทศ

บริเวณรอบๆ หมู่บ้านแคนคง จะมีลักษณะเป็นที่ราบแบบลูกคลื่น ที่ตั้งหมู่บ้านเป็นเนินสูง เห็นได้ชัดที่ชาวอีสานเรียกว่า “มอ” นั่นเอง สังเกต ได้จากการเดินทางมาจากทางด้านทิศตะวันตกของบ้านชีดุ่น มองมาจะเห็นเนินสูง และทางทิศใต้ของที่ว่าการอำเภอแคนคงจะมองเห็นที่ราบแบบลูกคลื่นชัดเจนทางทิศเหนือ ที่ไม่ไกลจากหมู่บ้านก็จะเป็นน้ำมูลไหลผ่านตลอดปี มีที่ราบกว้างใหญ่เหมาะที่จะทำการเกษตรของประชาชน

ลักษณะภูมิอากาศ

ลักษณะอากาศทั่วไปเป็นแบบร้อนชื้น ได้รับอิทธิพลจากมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ที่พัดผ่านทำให้ฝนตกต้องตามฤดูกาล และลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือได้นำเอาความหนาวเย็นเข้ามาในฤดูหนาว ส่วนสภาพอุณหภูมิมีอุณหภูมิสูงตลอดทั้งปี

สภาพทางสังคม

ด้านการศึกษา มีโรงเรียนประถมศึกษา 1 แห่ง ได้แก่ โรงเรียนอนุบาลแคนคง มีโรงเรียนมัธยม 1 แห่ง ได้แก่ โรงเรียนแคนคงพิทยาคม มีศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 4 แห่ง ได้แก่ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

วัดเทพทราวาส ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านหนองแสง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านช่องแมว ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก
วัดอนามัย

ด้านสถาบันและองค์กรศาสนา มีวัด 3 แห่ง ได้แก่ วัดเทพทราวาส วัดอนามัย และวัดราษฎร์
สามัคคี

การสาธารณสุข

มีสาธารณสุขอำเภอแคนดง 1 แห่ง มีโรงพยาบาล 1 แห่ง มีร้านขายยาแผนปัจจุบัน 3 แห่ง
อัตราการมีและใช้ส้วมรดน้ำ คิดเป็นร้อยละ 100% เทศบาลมีรถบริการรับ ส่ง ผู้ป่วยฉุกเฉิน EMS
ให้บริการประชาชนในเขตเทศบาล

ด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

เทศบาลตำบลแคนดง อยู่ในความดูแลและรับผิดชอบของสถานีตำรวจภูธรอำเภอแคนดง กรณี
เกิดเหตุเพลิงไหม้จะขอความช่วยเหลือจากศูนย์ดับเพลิงของเทศบาลตำบลแคนดง และมีนโยบายให้มี
ยามท้องถิ่นประจำเขตเทศบาล เขตละ 2 คน มีหน้าที่เฝ้าระวังบอกเวลา และดูแลความสงบเรียบร้อย
ภายในหมู่บ้าน ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลแคนดง

การบริการด้านพื้นฐาน

การคมนาคม การจราจร

การคมนาคมขนส่งในเขตเทศบาลตำบลแคนดง ในปัจจุบันนับว่าสะดวกขึ้นมาก เพราะได้มีการ
พัฒนาถนนหนทางภายในเขตเทศบาล ทำให้การติดต่อระหว่างชุมชนสะดวกขึ้น เทศบาลตำบล
แคนดง ยังมีทางหลวง 2226 ตัดผ่าน ทำให้ติดต่อกับจังหวัด และอำเภอใกล้เคียงได้สะดวก ดังนี้

เทศบาลตำบลแคนดง – อำเภอสตึก จังหวัดบุรีรัมย์ ระยะทาง 18 กิโลเมตร

เทศบาลตำบลแคนดง – อำเภอเมือง จังหวัดบุรีรัมย์ ระยะทาง 62 กิโลเมตร

เทศบาลตำบลแคนดง – อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ระยะทาง 26 กิโลเมตร

เทศบาลตำบลแคนดง – เขตอำเภอชุมพลบุรี จังหวัดสุรินทร์ ระยะทาง 19 กิโลเมตร

นอกจากนี้เทศบาลตำบลแคนดงยังมีสถานีขนส่ง บ.ข.ส. (ชั่วคราว) สำหรับให้บริการประชาชน
ที่สัญจรไปมาได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว

การประปา

ระบบประปาในเขตเทศบาลตำบลแคนดง มีระบบประปาแบบหมู่บ้านจำนวนครัวเรือนที่ใช้
น้ำประปาประมาณ 1,295 ครัวเรือน ผลิตน้ำประปาได้ประมาณ 80 ลบ.ม./ชม.

การไฟฟ้า

สำหรับการให้บริการประชาชนด้านการไฟฟ้าในเขตเทศบาลตำบลแคนดง เป็นหน้าที่และ
ความรับผิดชอบของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคแคนดง ส่วนเทศบาลรับผิดชอบในการบำรุงรักษาซ่อมแซม

และจัดสรรงบประมาณเป็นค่าใช้จ่ายในการซื้ออุปกรณ์เฉพาะไฟฟ้าสาธารณะ เพื่อให้แสงสว่างตามถนน ตรอก ซอย เท่านั้น พื้นที่ในเขตเทศบาลได้รับบริการไฟฟ้าครอบคลุมพื้นที่ทั้งหมด

การสื่อสาร

ที่ทำการไปรษณีย์ (ชั่วคราว) อำเภอแคนดง ตั้งอยู่ในเขตเทศบาลตำบลแคนดง ให้บริการไปรษณีย์ จำหน่ายไปรษณีย์อากร บริการรษณาคติ พัสดุและตั๋วแลกเงินไปรษณีย์แก่ประชาชนทั่วไป และนำส่งที่ทำการไปรษณีย์สตึก

เทศบาลตำบลแคนดง มีระบบเสียงตามสายที่ให้บริการด้านข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน โดยจะประชาสัมพันธ์เสียงตามสายตั้งแต่วันจันทร์ – ศุกร์ ช่วงเช้า เวลา 07.00 – 08.00 น. ช่วงเย็น เวลา 17.00 - 18.00 น. ให้บริการได้ครอบคลุมร้อยละ 80 ของพื้นที่

ด้านเศรษฐกิจ

การเกษตรกรรม

ลักษณะการประกอบอาชีพเกษตรกรรมในเขตเทศบาลตำบลแคนดง มีดังนี้

- การเพาะปลูก ในเขตเทศบาลตำบลแคนดง มีการเพาะปลูกพืชที่สำคัญ คือ การเพาะปลูกข้าว ยางพารา มันสำปะหลัง และอ้อย ซึ่งมีการเพาะปลูกมากกว่าพืชชนิดอื่น พื้นที่ส่วนใหญ่จะเป็นที่ราบลุ่ม จึงเหมาะแก่การปลูกข้าว นอกจากการปลูกข้าวแล้วยังมีการปลูกไม้ผล และพืชผักสวนครัวด้วย
- การปศุสัตว์ ในเขตเทศบาลตำบลแคนดง มีการเลี้ยงสัตว์เพื่อการจำหน่าย เช่น สุกร ไก่ เป็ด

การพาณิชย์กรรมและบริการ

สถานประกอบการด้านพาณิชย์กรรม

- สถานีบริการน้ำมัน 2 แห่ง
- ศูนย์การค้า / ห้างสรรพสินค้า 3 แห่ง

สถานประกอบการด้านบริการ

- โรงแรม/รีสอร์ท 2 แห่ง
- ธนาคาร 1 แห่ง
- สถานที่จำหน่ายอาหาร ตาม พ.ร.บ. สาธารณสุข 45 แห่ง

การอุตสาหกรรม

การประกอบการอุตสาหกรรมในเขตเทศบาลตำบลแคนดงส่วนใหญ่แล้วเป็นอุตสาหกรรม

ขนาดกลางและขนาดเล็ก

ตาราง 2.2 ประเภทของโรงงานอุตสาหกรรมในเขตเทศบาลตำบลแคนคง

| ประเภทโรงงานอุตสาหกรรม | จำนวน |
|------------------------|-------|
| 1. โรงสีข้าว | 8 |
| 2. โรงงานทำน้ำแข็ง | 1 |
| 3. โรงเลื่อย | - |
| 4. โรงงานทำอิฐ | 2 |
| 5. โรงงานเย็บผ้า | - |
| 6. โรงงานแปรรูปของเก่า | 1 |
| 7. โรงงานทำขนม | - |

ที่มา : เทศบาลตำบลแคนคง (2556 : 6)

ด้านสังคม

เทศบาลตำบลแคนคง ได้แบ่งหมู่บ้านออกเป็น จำนวน 7 หมู่บ้าน ดังนี้

1) บ้านแคนคง หมู่ที่ 1 2) บ้านลำโรง หมู่ที่ 3 3) บ้านหนองแสง หมู่ที่ 5 4) บ้านช่องแมว หมู่ที่ 6 5) บ้านอนามัย หมู่ที่ 11 6) บ้านเทพสัมพันธ์ หมู่ที่ 15 7) บ้านไมตรีจิต หมู่ที่ 16

ศาสนา

ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลแคนคง ส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธในเขตเทศบาลตำบลแคนคงมีวัดทั้งสิ้น 3 แห่ง

วัฒนธรรม

ในเขตเทศบาลตำบลแคนคง มีภาษาถิ่นหลากหลายที่ใช้สื่อสารในชีวิตประจำวัน ภาษาถิ่นไทยแคนคง (ไทยเบ็ง) ซึ่งมีสำเนียงคล้ายภาษาถิ่นไทยโคราช นอกนั้นเป็นภาษาถิ่นไทยอีสาน เขมร ส่วย ปนอยู่บ้างเล็กน้อย แม้จะใช้ภาษาถิ่นไทยต่างกัน แต่ก็ยังมีประเพณีและวัฒนธรรมเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เหมือนกับประเพณีท้องถิ่นอื่นๆ ดังนี้

- ประเพณีสงกรานต์ ประมาณวันที่ 12-14 เมษายน ของทุกปี โดยการทำบุญตักบาตรร่วมกัน มอบของขวัญแก่ผู้สูงอายุ ประเพณีรดน้ำคำหัว การแสดงและการละเล่นของผู้สูงอายุ

- ประเพณีเข้าพรรษา ประมาณเดือนกรกฎาคม มีการแห่เทียนพรรษาถวายวัดในเขตเทศบาล และมอบเทียนพรรษา ให้กับโรงเรียน และหน่วยงานราชการในเขตเทศบาลและในอำเภอแคนคง ทุกหน่วยงาน

- ประเพณีขึ้นปีใหม่ วันที่ 1 มกราคม จัดงานทำบุญตักบาตรร่วมกัน บริเวณหน้าสำนักงานเทศบาลตำบลแคนคอง

- ประเพณีบุญบั้งไฟประมาณเดือน พ.ค.-มิ.ย. ของทุกปี ซึ่งเป็นการจัดงานประเพณีที่ยิ่งใหญ่ตระการตา เป็นงานประจำปีของอำเภอแคนคอง ที่ได้รับการสนับสนุนการจัดงานจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตอำเภอแคนคอง งบประมาณสนับสนุนจากจังหวัดบุรีรัมย์ และผู้สนับสนุนจากภาคเอกชนหลายหน่วยงาน

การศึกษา

- มีโรงเรียนระดับประถม สังกัด สพป. จำนวน 2 แห่ง
- มีโรงเรียนระดับมัธยม สังกัด สพม. จำนวน 1 แห่ง
- มีศูนย์พัฒนาเด็กเล็กสังกัดเทศบาลตำบลแคนคอง จำนวน 4 ศูนย์

นันทนาการ / ทักม่อน

- มีห้องสมุดประชาชน จำนวน 1 แห่ง
- มีสวนสาธารณะ (สวนสาธารณะสระหนองแคน) จำนวน 1 แห่ง

สาธารณสุข

- มีโรงพยาบาลในเขตเทศบาล (รัฐบาล) จำนวน 1 แห่ง (เตียงคนไข้ จำนวน 30 เตียง)
- ศูนย์บริการสาธารณสุข จำนวน 1 แห่ง
- คลินิกเอกชน จำนวน 2 แห่ง
- อสม. ประจำหมู่บ้าน จำนวน 82 คน

การกำจัดขยะมูลฝอยและ สิ่งปฏิกูล

- วิธีการจัดเก็บและกำจัดขยะมูลฝอย โดยมีการจัดเก็บเอง
- ปริมาณขยะมูลฝอย 500-700 กก./วัน
- รถยนต์เก็บและขนสิ่งปฏิกูล 2 คัน
- รถยนต์บรรทุกขยะมูลฝอย ขนาดความจุ 12 ลบ.หลา ขนาดความจุ 12 ลบ.หลา
- สถานที่เก็บสิ่งปฏิกูล 1 แห่ง มีถังเก็บรวมทั้ง 720 ถัง
- พนักงานเก็บ ขน และกวาดขยะมูลฝอย 14 คน
- มีที่ดินสำหรับทิ้งขยะมูลฝอย 4 ไร่
- การเก็บค่าธรรมเนียม กำจัดขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล

1) หลังคาเรือนละ 5 บาท/เดือน

2) ร้านค้าละ 5 บาท/เดือน

การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

สถิติเพลิงไหม้ในรอบปี (มี.ค. 2554 – เม.ย. 2555) จำนวน 4 ครั้ง

- ในเขตเทศบาล - ครั้ง
- นอกเขตเทศบาล 4 ครั้ง
- รถยนต์ดับเพลิง จำนวน 2 คัน รถบรรทุกน้ำ 1 คัน ดับเพลิง 1 คัน
- เครื่องดับเพลิงชนิดหาลาม จำนวน 1 เครื่อง
- เจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จำนวน 2 คน
- พนักงานดับเพลิง จำนวน 6 คน
- อาสาสมัครป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จำนวน 125 คน

ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

ในเขตเทศบาลตำบลแคนคง มีสถานีตำรวจภูธรแคนคง ที่คอยให้บริการประชาชนในด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และยังมีงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของเทศบาล คอยให้บริการประชาชน และเทศบาลได้แต่งตั้งยามท้องถิ่น 4 คน ออกตรวจเวรยาม ตั้งแต่เวลา 18.00 – 06.00 น. และเคาะระฆังบอกเวลา ตั้งแต่ เวลา 20.00 - 05.00 น.

ด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ

ภูมิอากาศ ภูมิอากาศ เป็นแบบมรสุม มี 3 ฤดู

- ฤดูร้อน เริ่มตั้งแต่เดือน มีนาคม-พฤษภาคม
- ฤดูฝน เริ่มตั้งแต่เดือน มิถุนายน-ตุลาคม
- ฤดูหนาว เริ่มตั้งแต่เดือน พฤศจิกายน-กุมภาพันธ์

แหล่งน้ำ

- อ่างเก็บน้ำแคนคง เป็นอ่างเก็บน้ำที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลแคนคง จรดแนวเขตเทศบาลตำบลแคนคง ประชาชนในเขตเทศบาล จะใช้เป็นแหล่งน้ำเพื่อการอุปโภค การผลิตน้ำประปา และการเกษตรกรรมได้ตลอดทั้งปี

ด้านการเมืองการบริหาร

ด้านโครงสร้างและอัตรากำลังในการบริหารงานของเทศบาลตำบลแคนคง

เทศบาลตำบลแคนคง ประกอบด้วยองค์กรต่างๆ ดังนี้

- ฝ่ายนิติบัญญัติหรือสภาเทศบาล ประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาลที่ประชาชนเลือกตั้ง จำนวน 12 คน อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี

- ฝ่ายบริหาร ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี 1 คน และรองนายกเทศมนตรี 2 คน

ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี จำนวน 1 คน เลขานุการนายกเทศมนตรี จำนวน 1 คน คณะผู้บริหาร

มีอำนาจหน้าที่ควบคุมรับผิดชอบในการบริหารงานเทศบาลตามกฎหมาย

เทศบาลตำบลแคนคง มีภารกิจอำนาจหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการภายใต้อำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2553 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และกฎหมายอื่น โดยเทศบาลตำบลแคนคง มีการกำหนดโครงสร้างส่วนราชการออกเป็น 9 ส่วนราชการ ได้แก่ สำนักปลัดเทศบาล กองวิชาการและแผนงาน กองคลัง กองช่าง กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม กองการศึกษา กองการประปา กองสวัสดิการสังคม หน่วยตรวจสอบภายใน กำหนดตำแหน่ง ปลัดเทศบาล เป็นนักบริหารงานเทศบาล ระดับ 8 แต่ละตำแหน่งในส่วนราชการต่างๆ ประกอบด้วย

1. สำนักปลัดเทศบาล ประกอบด้วย

1.1 ฝ่ายอำนวยการ

- งานบริหารทั่วไป
- งานการเจ้าหน้าที่
- งานธุรการ
- งานประชาสัมพันธ์

1.2 ฝ่ายปกครอง

- งานทะเบียนและบัตร
- งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

2. กองวิชาการและแผนงาน ประกอบด้วย

2.1 ฝ่ายแผนงานและงบประมาณ

- งานวิเคราะห์นโยบายและแผน
- งานนิติการ
- งานธุรการ

3. กองคลัง ประกอบด้วย

3.1 ฝ่ายบริหารงานคลัง

- งานพัสดุและทรัพย์สิน
- งานการเงินและบัญชี
- งานธุรการ

3.2 ฝ่ายพัฒนารายได้

- งานพัฒนารายได้

4. กองช่าง ประกอบด้วย

4.1 ฝ่ายแบบแผนและก่อสร้าง

- งานผังเมือง

-งานวิศวกรรม

-งานธุรการ

4.2 ฝ่ายการโยธา

-งานสาธารณูปโภค

-งานจัดสถานที่และการไฟฟ้าสาธารณะ

5. กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย

5.1 ฝ่ายบริหารงานทั่วไป

-งานธุรการ

-งานการเงินและบัญชี

5.2 ฝ่ายบริหารงานสาธารณสุข

-งานสุขาภิบาลอนามัยและสิ่งแวดล้อม

-งานรักษาความสะอาด

-งานส่งเสริมสุขภาพ

6. กองการศึกษา ประกอบด้วย

6.1 ฝ่ายบริหารการศึกษา

-งานธุรการ

-งานการเงินและบัญชี

-งานพัฒนาการศึกษา

6.2 ฝ่ายส่งเสริมการศึกษา

-งานกีฬาและนันทนาการ

-งานส่งเสริมประเพณี ศิลปะ วัฒนธรรม

7. กองการประปา ประกอบด้วย

7.1 ฝ่ายบริการและซ่อมบำรุง

-งานซ่อมบำรุง

-งานติดตั้ง

-งานธุรการ

7.2 ฝ่ายการเงินและบัญชี

-งานการเงินและบัญชี

-งานเร่งรัดรายได้

8. กองสวัสดิการสังคม ประกอบด้วย

8.1 ฝ่ายพัฒนาชุมชน

- งานพัฒนาชุมชน
- งานส่งเสริมการเกษตร

8.2 ฝ่ายส่งเสริมและสวัสดิการสังคม

- งานสังคมสงเคราะห์
- งานสวัสดิการสังคม
- งานธุรการ

9. หน่วยตรวจสอบภายใน ประกอบด้วย

- งานตรวจสอบภายใน

ข้อมูลอื่นๆ

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้แก่ ทรัพยากรป่าไม้ ได้แก่ สวนป่าโคกโจด และ ทรัพยากรน้ำ ได้แก่ อ่างเก็บน้ำแคนคง มีเนื้อที่ประมาณ 300 ไร่

ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาในช่วงสามปี

วิสัยทัศน์การพัฒนาเทศบาลตำบลแคนคง

“เทศบาลตำบลแคนคงเป็นเมืองน่าอยู่ ประชาชนมีความรู้คู่คุณธรรม ตั้งคนน้อยนำเศรษฐกิจพอเพียง”

พันธกิจ

1. ปรับปรุงและพัฒนาาระบบสาธารณูปโภค และ โครงสร้างพื้นฐานให้ได้มาตรฐาน และเพียงพอต่อความต้องการของประชาชน เพื่อรองรับการขยายตัวของเมืองในอนาคต
2. ส่งเสริมการศึกษาและอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมประเพณีที่ดีงาม
3. พัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนและความเข้มแข็งของชุมชน
4. ส่งเสริมการประกอบอาชีพของประชาชนภายใต้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง
5. จัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม และปรับปรุงภูมิทัศน์ให้สวยงาม

อย่างประหยัด คุ่มค่า เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

จุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนา

1. เพื่อปรับปรุงและพัฒนาาระบบสาธารณูปโภค และ โครงสร้างพื้นฐานให้ได้มาตรฐาน และเพียงพอต่อความต้องการของประชาชน เพื่อรองรับการขยายตัวของเมืองในอนาคต
2. เพื่อส่งเสริมการศึกษาและอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมประเพณีที่ดีงาม
3. เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนและความเข้มแข็งของชุมชน
4. เพื่อส่งเสริมการประกอบอาชีพของประชาชนภายใต้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง
5. เพื่อจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม และปรับปรุงภูมิทัศน์ให้สวยงาม

อย่างประหยัด คุ่มค่า สู่การพัฒนาที่ยั่งยืน

ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาในช่วงเวลาสามปี

เพื่อให้การบรรลุวิสัยทัศน์การพัฒนาของเทศบาลตำบลแคนคง ซึ่งประกอบด้วยยุทธศาสตร์หลักในการพัฒนาให้บรรลุวัตถุประสงค์รวม 3 ยุทธศาสตร์ และมีแนวทางการพัฒนาเทศบาลตำบลแคนคง จำนวน 12 แนวทาง เป็นการสนับสนุนยุทธศาสตร์การพัฒนาให้บรรลุเป้าประสงค์

ยุทธศาสตร์ที่ 1 “เทศบาลตำบลแคนคงเป็นเมืองน่าอยู่”

เป้าหมาย

1. เพื่อปรับปรุงและพัฒนาระบบสาธารณูปโภค และโครงสร้างพื้นฐานให้ได้มาตรฐาน และเพียงพอต่อจำนวนครัวเรือน ควบคุมการใช้ที่ดินให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ กฎกระทรวงต่างๆ ตลอดจนบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนในด้านสาธารณูปโภค
2. เพื่อให้คนได้รับการพัฒนาทั้งร่างกายและจิตใจ ความรู้ ความสามารถ ทักษะการประกอบอาชีพ และนำไปสู่ความเข้มแข็งของครอบครัว และชุมชน
3. เพื่อสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้คงอยู่อย่างยั่งยืน และเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บขยะและพัฒนาระบบบำบัดน้ำเสียในชุมชน
4. เพื่อปรับปรุงพัฒนา อาคารสถานที่ วัสดุอุปกรณ์ในการปฏิบัติงานภายในองค์กร พัฒนาคุณภาพและศักยภาพให้แก่บุคลากร การรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง กิจการอันเป็นประโยชน์ต่อประชาชน รวมถึงการส่งเสริมการจัดงานวันสำคัญต่างๆ

แนวทางการพัฒนา

1. ก่อสร้าง ปรับปรุง บำรุงรักษา ถนน ทางเท้า ท่อระบายน้ำ ไฟฟ้า น้ำประปา สวนสาธารณะ และควบคุมการใช้ที่ดิน
2. ส่งเสริมให้ประชาชนมีสุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดีและควบคุมโรคติดต่อ
3. ส่งเสริมให้ผู้ที่ได้รับการช่วยเหลือ รวมถึงการส่งเสริมการประกอบอาชีพ
4. นำบริการ ไปสู่ประชาชนและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน
5. ป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดตลอดจนปัญหาสังคมอื่นๆ ส่งเสริมการศึกษาและนันทนาการให้กับประชาชนทุกกลุ่ม
6. สนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุล
7. พัฒนาส่งเสริมการเรียนรู้ของบุคลากรและผู้นำองค์กรภายใต้หลักธรรมาภิบาล

ยุทธศาสตร์ที่ 2 “ประชาชนมีความรู้คู่คุณธรรม”

เป้าหมาย

เพื่อปรับปรุงพัฒนาคุณภาพทางการศึกษาทุกโอกาสทุกวัย ปลูกฝังคุณธรรม จริยธรรมที่ดีงามให้กับเด็กและเยาวชน และประชาชน และเปิด โอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาและเสริมสร้างภูมิปัญญาท้องถิ่น การอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมประเพณีที่ดีงามของท้องถิ่น

แนวทางการพัฒนา

1. ส่งเสริมการศึกษาโดยยึดหลักคุณธรรมนำความรู้สู่สังคมโลก
2. ส่งเสริมการเรียนรู้ในทุกโอกาสและทุกวัย
3. ส่งเสริมวัฒนธรรมไทยสายใยชุมชน โดยการร่วมคิด ร่วมอนุรักษ์ และร่วมพัฒนาวัฒนธรรมของคนในสังคม

ยุทธศาสตร์ที่ 3 “สังคมน้อมนำเศรษฐกิจพอเพียง”

เป้าหมาย

เพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถของชุมชนในการแก้ไขปัญหาความยากจน เพื่อเพิ่มศักยภาพและโอกาสให้แก่คนยากจนและผู้ด้อยโอกาสในด้านต่างๆ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชน ส่งเสริมการประกอบอาชีพ กระบวนการเรียนรู้ในการดำเนินชีวิตตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และพัฒนาด้านการบริการประชาชน

แนวทางการพัฒนา

1. พัฒนาสังคมเกษตรและส่งเสริมอาชีพอื่นๆ เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน
2. ส่งเสริมเศรษฐกิจฐานราก โดยนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในวิถีชีวิตระดับครอบครัวและสังคม

แผนพัฒนาผู้สูงอายุเทศบาลตำบลแคนคง ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2555 - 2559)

แนวคิดพื้นฐานของการจัดทำแผนพัฒนาผู้สูงอายุ

ปรัชญา

1. การสร้างหลักประกันในวัยสูงอายุเป็นกระบวนการสร้างความมั่นคงให้แก่สังคม
2. ผู้สูงอายุมีคุณค่าและศักยภาพ สมควรได้รับการส่งเสริมสนับสนุนให้มีส่วนร่วมอันเป็นประโยชน์ต่อสังคม
3. ผู้สูงอายุมีสักดิ์ศรีและสมควรดำรงชีวิตอยู่ในชุมชนของตน ได้อย่างมีคุณภาพที่สมเหตุสมผลและสมวัย
4. ผู้สูงอายุส่วนใหญ่ไม่ใช่บุคคลด้อยโอกาสหรือเป็นภาระต่อสังคมและถึงแม้ผู้สูงอายุจำนวนหนึ่ง จะประสบความทุกข์ยาก และต้องการการเกื้อกูลจากสังคมและรัฐ แต่ก็เพียงบางช่วงเวลาของวัยสูงอายุเท่านั้น

วิสัยทัศน์ “ผู้สูงอายุเป็นหลักชัยของสังคม” โดย

1. ประชากรผู้สูงอายุที่มีสถานภาพดี (สุขภาพ ดีทั้งกายและจิต ครอบครัวอบอุ่นมีสังคมที่ดี มีหลักประกันที่มั่นคง ได้รับสวัสดิการและการบริการที่เหมาะสมอย่างมีคุณค่า มีศักดิ์ศรี พึ่งตนเองได้ มีส่วนร่วม มีโอกาสเข้าถึงข้อมูลและข่าวสารอย่างต่อเนื่อง)

2. ผู้สูงอายุที่ทุกข์ยากและต้องการการเกื้อกูล หากมีการดำเนินการที่เหมาะสมจะช่วยให้ผู้สูงอายุเหล่านี้ส่วนใหญ่ดำรงอยู่ในชุมชนได้อย่างต่อเนื่องและมีความสุข
3. ครอบครัวและชุมชนเป็นสถาบันหลักในการเกื้อหนุนผู้สูงอายุ
4. ระบบสวัสดิการและบริการจะต้องสามารถรองรับผู้สูงอายุให้สามารถดำรงอยู่กับครอบครัวและชุมชนได้อย่างมีคุณภาพ
5. รัฐจะต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในระบบบริการด้านต่าง ๆ แก่ผู้สูงอายุ

วัตถุประสงค์

1. เพื่อสร้างจิตสำนึกให้คนในสังคมตระหนักถึงผู้สูงอายุในฐานะบุคคลที่มีประโยชน์ต่อสังคม
2. เพื่อให้ประชากรทุกคนตระหนักถึงความสำคัญของการเตรียมการและมีการเตรียมการเข้าสู่การเป็นผู้สูงอายุที่มีคุณภาพ
3. เพื่อให้ผู้สูงอายุดำรงชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรี พึ่งตนเองได้ มีคุณภาพชีวิตและมีหลักประกันในด้านต่างๆ อย่างเป็นธรรมชาติ
4. เพื่อให้ประชาชน ครอบครัว ชุมชน องค์กรภาครัฐและเอกชนมีส่วนร่วมในการกิจด้านผู้สูงอายุ

5. เพื่อให้มีกรอบและแนวทางปฏิบัติสำหรับส่วนต่าง ๆ ในสังคมทั้งภาคประชาชน ชุมชน องค์กรภาครัฐและเอกชน ที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับผู้สูงอายุได้ปฏิบัติงานอย่าง ประสานและสอดคล้องกัน

ยุทธศาสตร์ของแผน

แผนพัฒนาผู้สูงอายุเทศบาลตำบลแสนตอ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2555 - 2559) จัดแบ่งเป็น 5

ยุทธศาสตร์ ดังนี้

1. ยุทธศาสตร์ด้านการเตรียมความพร้อมของประชากรเพื่อวัยสูงอายุที่มีคุณภาพ

ประกอบด้วย 3 มาตรการหลัก

- 1.1 มาตรการหลักประกันด้านรายได้เพื่อวัยสูงอายุ
- 1.2 มาตรการการให้การศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีวิต
- 1.3 มาตรการการปลูกจิตสำนึกให้คนในสังคมตระหนักถึงคุณค่าและศักดิ์ศรีของผู้สูงอายุ

2. ยุทธศาสตร์ด้านการส่งเสริมผู้สูงอายุ ประกอบด้วย 7 มาตรการหลัก

- 2.1 มาตรการส่งเสริมความรู้ด้านการส่งเสริมสุขภาพ ป้องกัน ดูแลตนเองเบื้องต้น
- 2.2 มาตรการส่งเสริมการอยู่ร่วมกันและสร้างความเข้มแข็งขององค์กรผู้สูงอายุ
- 2.3 มาตรการส่งเสริมด้านการทำงานและการหารายได้ของผู้สูงอายุ
- 2.4 มาตรการสนับสนุนผู้สูงอายุที่มีศักยภาพและสามารถช่วยเหลือสังคมได้
- 2.5 มาตรการ ส่งเสริม สนับสนุนสื่อทุกประเภทให้มีรายการเพื่อผู้สูงอายุ และสนับสนุน

ให้ผู้สูงอายุได้รับความรู้ และสามารถเข้าถึงข่าวสารและสื่อ

2.6 มาตรการส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้สูงอายุมีที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม

และปลอดภัย

2.7 มาตรการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมในด้านต่างๆ

3. ยุทธศาสตร์ด้านระบบคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ ประกอบด้วย 4 มาตรการหลัก

3.1 มาตรการคุ้มครองด้านรายได้

3.2 มาตรการหลักประกันด้านคุณภาพ

3.3 มาตรการด้านครอบครัว ผู้ดูแล และการคุ้มครอง

3.4 มาตรการระบบบริการและเครือข่ายการเกื้อหนุน

**4. ยุทธศาสตร์ด้านการบริหารจัดการเพื่อการพัฒนางานด้านผู้สูงอายุระดับเทศบาลและ
การพัฒนาบุคลากรด้านผู้สูงอายุ ประกอบด้วย 2 มาตรการหลัก**

4.1 มาตรการการบริหารจัดการเพื่อการพัฒนางานด้านผู้สูงอายุระดับเทศบาล

4.2 มาตรการส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาบุคลากรด้านผู้สูงอายุ

**5. ยุทธศาสตร์ด้านการประมวลและพัฒนางานองค์ความรู้ด้านผู้สูงอายุและการติดตามประเมินผล
การดำเนินการตามแผนพัฒนาผู้สูงอายุระดับเทศบาล ประกอบด้วย 4 มาตรการหลัก**

5.1 มาตรการ สนับสนุนและส่งเสริมให้หน่วยงานวิจัยดำเนินการประมวล และพัฒนางานองค์

ความรู้ด้านผู้สูงอายุที่จำเป็นสำหรับการกำหนดนโยบาย และการพัฒนาการบริการหรือการดำเนินการ
ที่เป็นประโยชน์แก่ผู้สูงอายุ

5.2 มาตรการ สนับสนุนและส่งเสริมการศึกษาวิจัยด้านผู้สูงอายุ โดยเฉพาะที่เป็นประโยชน์
ต่อการกำหนดนโยบาย การพัฒนาการบริการและการส่งเสริมให้ผู้สูงอายุสามารถดำรงชีวิตอยู่ใน สังคม
อย่างเหมาะสม

5.3 มาตรการ ดำเนินการให้มีการติดตามประเมินผลการดำเนินการตามแผนพัฒนาผู้สูงอายุ
ระดับเทศบาลที่มีมาตรฐานอย่างต่อเนื่อง

5.4 มาตรการพัฒนาระบบข้อมูลทางด้านผู้สูงอายุให้เป็นระบบและทันสมัย

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง ความต้องการสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุในเขตเทศบาลตำบลแคนคง
อำเภอแคนคง จังหวัดบุรีรัมย์ ในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษางานวิจัย เพื่อเป็นแนวทางประกอบการศึกษาครั้งนี้
ซึ่งพอสรุปเนื้อหางานวิจัย ได้ดังนี้

เสรี ทองเลิศ (2550 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ความต้องการของผู้สูงอายุต่อองค์การ
บริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอตระการพืชผล จังหวัดอุบลราชธานี ความต้องการของผู้สูงอายุ พบว่า

ผู้สูงอายุมีความต้องการให้องค์การบริหารส่วนตำบลเข้ามาดูแลสุขภาพ อยู่ในระดับมาก แต่เมื่อความต้องการด้านสุขภาพ พบว่าต้องการให้องค์การบริหารส่วนตำบลสร้างสวนสุขภาพสำหรับพักผ่อน ออกกำลังกาย และจัดอาหารเสริมในการบำรุงสุขภาพอยู่ในระดับมากที่สุด และมาก ความต้องการของผู้สูงอายุด้านสังคม พบว่า ผู้สูงอายุมีความต้องการให้องค์การบริหารส่วนตำบลช่วยเหลือด้านสังคม อยู่ในระดับมาก เมื่อจำแนกความต้องการด้านสังคม พบว่า ต้องการให้องค์การบริหารส่วนตำบล จัดกิจกรรมทางพระพุทธศาสนา และรับผิดชอบในการจัดกิจกรรมผู้สูงอายุ ความต้องการของผู้สูงอายุ ด้านที่อยู่อาศัย พบว่า ผู้สูงอายุมีความต้องการด้านที่อยู่อาศัยในระดับมาก เมื่อจำแนกความต้องการ ด้านที่อยู่อาศัย พบว่า ต้องการให้จัดสถานที่อยู่อาศัยในช่วงกลางวัน และจัดที่อยู่อาศัย ความต้องการ ด้านสวัสดิการ พบว่า ผู้สูงอายุมีความต้องการด้านสวัสดิการอยู่ในระดับมาก เมื่อจำแนกความต้องการ ด้านสวัสดิการ พบว่า ต้องการให้จัดยานพาหนะรับ - ส่งผู้ได้รับบาดเจ็บ และต้องการให้หา เครื่องอุปโภคบริโภคตามฤดูกาล

ศุทธิพนิต บุญเรือง (2550 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ความคาดหวังของประชาชน ต่อการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุของเทศบาลพยุห์ จังหวัดศรีสะเกษ พบว่า จะมีปัญหาทางด้านสุขภาพ ด้านการดำรงชีวิต ความต้องการในชีวิตผู้สูงอายุและผู้ดูแลผู้สูงอายุต้องการให้เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุ ด้านบริหารสังคม ด้านนันทนาการ ด้านสาธารณสุข และอยากให้องค์กรในท้องถิ่นให้ความช่วยเหลือ และสนับสนุนด้านสวัสดิการต่าง ๆ ให้กับผู้สูงอายุ เรื่องสวัสดิการด้านสุขภาพมีความสำคัญเป็นอันดับ ดัน โดยผู้สูงอายุและผู้ดูแลผู้สูงอายุเกือบทั้งหมด ต้องการให้เทศบาลมีการจัดให้มีการตรวจสุขภาพฟรี ให้กับผู้สูงอายุถึงบ้าน หรือสถานีอนามัยใกล้เคียง ๆ บ้าน และต้องการให้ผู้สูงอายุไม่เสียค่ารักษาพยาบาล ในยามเจ็บป่วย แต่ยังมีแนวคิดอื่น ๆ อีกที่ยังเห็นว่า ยาสามัญประจำบ้าน หรือแว่นตาสำหรับผู้สูงอายุ ที่มีสายตายาวหรือสั้นมีความสำคัญ และอยากให้เทศบาลแจกอุปกรณ์ในการดำรงชีวิตเหล่านี้ให้กับ ผู้สูงอายุด้วย

ศราวุธ ไชยทองพันธ์ (2551 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง แนวทางการพัฒนาการจัด สวัสดิการผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครนายก พบว่า ด้านที่พักอาศัยในภาพรวม ของการดำเนินการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุขององค์การบริหาร ส่วนตำบลในจังหวัดนครนายก อยู่ใน ระดับน้อย โดยมีการจัดบริการด้านที่พักอาศัยมากที่สุด โดยเฉพาะด้านการสงเคราะห์เครื่องอุปโภค บริโภคให้แก่ผู้สูงอายุ ภาพรวมของปัญหาอุปสรรคการดำเนินการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุขององค์การ บริหารส่วนตำบล ในเขตจังหวัดนครนายก อยู่ในระดับน้อย โดยเฉพาะด้านการบริหารในประเด็นที่ว่า องค์กรมีงบประมาณน้อยไป ทำให้ไม่สามารถจัดสวัสดิการผู้สูงอายุได้ และผลการศึกษาภาพรวมของแนวทาง การพัฒนาการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดนครนายก ที่อยู่ในระดับ มากที่สุดด้านการปฏิบัติงาน คือ ผู้ที่ปฏิบัติงานควรมีการจัดทำทะเบียนและฐานข้อมูลผู้สูงอายุในแต่ละ หมู่บ้าน เมื่อเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างระดับการศึกษาต่างกันมีปัญหาอุปสรรคการดำเนินการจัด

สวัสดิการผู้สูงอายุ พบว่า บุคลากรที่ระดับการศึกษาต่างกัน มีปัญหาอุปสรรคการดำเนินการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุที่แตกต่างกัน และมีความคิดเห็นต่อแนวทางการพัฒนาการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ข้อเสนอแนะจากการศึกษา แนวทางการพัฒนาการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครนายก ระดับนโยบาย ควรจัดประชุมเชิงปฏิบัติการหรือฝึกอบรมให้แก่บุคลากรด้านความรู้เรื่องมาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ การนำข้อมูลต่อภาครัฐ ด้านการจัดสรรงบประมาณ การหากิจกรรมส่งเสริมใช้เวลาว่างให้เกิดประโยชน์ ระดับบริหารควรจัดทำ การสำรวจข้อมูลผู้สูงอายุภายในตำบล จัดตั้งอาสาสมัครผู้ดูแลผู้สูงอายุที่บ้าน และระดับปฏิบัติงาน ควรจัดลำดับผู้รับเบี้ยยังชีพให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ของการบรรเทาทุกข์แก่ประชาชน และควรเพิ่ม ภารกิจให้แก่ผู้ปฏิบัติงานด้านพัฒนาชุมชนทำหน้าที่เกี่ยวกับการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ และการประสาน ความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่มีความเชี่ยวชาญในด้านการจัดบริการสวัสดิการผู้สูงอายุ อย่างมีระบบ

เกรียงศักดิ์ หอนงาม (2551 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ความต้องการด้านสวัสดิการ สังคมของผู้สูงอายุ กรณีศึกษา : องค์การบริหารส่วนตำบลเพ็ญ อำเภอเพ็ญ จังหวัดอุดรธานี พบว่า ผู้สูงอายุส่วนใหญ่ต้องการ ได้รับการจัดสวัสดิการทางสังคมอยู่ในระดับมาก เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า ความต้องการสูงสุดใน 3 อันดับแรก ได้แก่ ความต้องการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุ ด้านนันทนาการ ด้านสุขภาพอนามัย และด้านความมั่นคง โดยมีความต้องการมากกว่าร้อยละ 90 ขึ้นไป จากข้อมูลที่ได้ องค์การบริหารส่วนตำบลเพ็ญ ได้นำมาใช้เป็นแนวทางในการเตรียมความพร้อม ของประชาชนก่อนเข้าสู่วัยสูงอายุ ได้แก่ ปลูกฝังให้ประชาชนรู้จักการออม ทั้งในรูปของการออมเงิน และทรัพยากรในท้องถิ่น การทำบัญชีลดค่าใช้จ่าย การรวมกลุ่มผู้สูงอายุที่มีความรู้ในภูมิปัญญาท้องถิ่น ทำกิจกรรมเพื่อหารายได้เสริม โดยสนับสนุนค่านงบประมาณ วิชาการ และจัดหาตลาด การจัดกิจกรรม นันทนาการ เช่น การจัดงานวันผู้สูงอายุ การมอบเบี้ยยังชีพและสิ่งของ และการนำผู้สูงอายุที่ประสบ ผลสำเร็จมาเป็นต้นแบบในการเรียนรู้ประสบการณ์ เป็นต้น

อุซุกร เหมือนเดช (2552 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ความต้องการในการได้รับ สวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในเขตเทศบาล จังหวัดสมุทรปราการ พบว่า ผู้สูงอายุมีความต้องการได้รับ สวัสดิการสังคมในภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยมีความต้องการได้รับสวัสดิการสังคมในด้านสุขภาพ อนามัยมากที่สุด ผู้สูงอายุที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา จำนวนบุตร โรคประจำตัว มีความต้องการ ในการรับสวัสดิการสังคมไม่แตกต่างกัน มีปริมาณความต้องการได้รับสวัสดิการสังคมแตกต่างกัน โดยผู้สูงอายุที่หม้าย / หย่าร้าง ผู้ที่อยู่กับคู่สมรสมีความต้องการมากกว่าผู้ที่อยู่กับญาติ และผู้ที่อยู่คนเดียว ต้องการมากกว่าผู้ที่อยู่กับบุตรหลาน ผู้ที่นับถือศาสนาพุทธและศาสนาคริสต์มีความต้องการมากกว่า ผู้ที่นับถือศาสนาอิสลาม ผู้สูงอายุที่มีรายได้ระดับต่ำมีความต้องการมากกว่าผู้สูงอายุรายได้ระดับสูงกว่า

วิไลวรรณ วัฒนานนท์ (2543 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ปัญหาและความต้องการของผู้สูงอายุชุมชนบ้านเป็ด อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น ผลการวิจัยพบว่า ความต้องการด้านสุขภาพของผู้สูงอายุอยู่ระดับปานกลาง เรื่องที่พบว่ามีความต้องการมากที่สุด คือ ความต้องการเรื่องสภาวะสุขภาพอนามัย ส่วนความต้องการด้านสังคมของผู้สูงอายุอยู่ในระดับมาก เรื่องที่พบว่ามีความต้องการมากที่สุด คือ เรื่องความต้องการด้านบทบาทและความสัมพันธ์ในครอบครัว

ศิริวรรณ ศิริบุญ (2543 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของผู้สูงอายุ : ศึกษากรณีตัวอย่างการจัดตั้งศูนย์บริการทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ ผลการวิจัย พบว่า ปัญหาที่สำคัญของผู้สูงอายุคือปัญหาเศรษฐกิจ ปัญหาสุขภาพ ปัญหาทางด้านจิตใจ ปัญหาครอบครัว และปัญหาอื่น ๆ ที่สำคัญพบว่า มีผู้สูงอายุเป็นสัดส่วนค่อนข้างสูงมีปัญหาเรื่องความเหงา ความว้าเหว่ นอกจากต้องการให้ชุมชนช่วยเหลือทางด้านเศรษฐกิจและสุขภาพแล้ว สิ่งที่ผู้ป่วยต้องการคือ การพบปะสังสรรค์ หรือการมีองค์กรที่จะเปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุได้เข้าร่วมกิจกรรม

กนกอร สกุดดวงดี (2544 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การศึกษาแนวทางในการส่งเสริมสวัสดิการสังคมสงเคราะห์เบี้ยยังชีพคนชรา : ศึกษาเฉพาะกรณีในเขตอำเภอเมือง จังหวัดอุดรธานี ผลการศึกษาพบว่า งานปริมาณมีจำกัดไม่พอเพียงเพราะผู้สูงอายุส่วนใหญ่ยังไม่ได้รับเบี้ยยังชีพที่ทางราชการจัดให้ ที่ได้รับนั้นเป็นเพียงบางส่วนเท่านั้น ดังนั้นทางราชการหรือหน่วยงานเอกชนควรจะสนับสนุนในด้านสวัสดิการต่าง ๆ แก่ผู้สูงอายุให้มากขึ้นและอย่างทั่วถึง ด้านเจ้าหน้าที่โดยเฉพาะการขาดบุคลากรที่มีความชัดเจนในเรื่องเกี่ยวกับเบี้ยยังชีพ เพราะมีเจ้าหน้าที่เพียงคนเดียวต้องรับผิดชอบงานมากเกินไปที่บุคลากรท่านเดียวจะรับผิดชอบ คณะกรรมการศูนย์ส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่ของงานดำเนินการดำเนินงาน การเปลี่ยนแปลงประธานกรรมการ นอกจากนี้คณะกรรมการไม่สามารถดำเนินงานในลักษณะระบบคณะกรรมการ เนื่องจากความเคยชินในการดำเนินการช่วยเหลือราษฎรในลักษณะตัวบุคคล ความไม่เป็นธรรมของคณะกรรมการศูนย์ ในการชี้คัดการคัดเลือกผู้สูงอายุว่าผู้ใดมีคุณสมบัติที่จะได้รับเบี้ยยังชีพ แต่สังคมไทยเป็นสังคมระบบอุปถัมภ์ในด้านผู้สูงอายุ นอกจากเบี้ยยังชีพแล้วหน่วยงานราชการควรมีการประชาสัมพันธ์เผยแพร่เกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคมให้แก่ผู้สูงอายุ

ขนิษฐา พิทขาว (2551 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ความต้องการสวัสดิการของผู้สูงอายุในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยหิน อำเภอหนองหงส์ จังหวัดบุรีรัมย์ ผลการศึกษา พบว่า ด้านเศรษฐกิจ ผู้สูงอายุได้รับเบี้ยยังชีพอย่างทั่วถึง แต่การยังชีพที่แท้จริงยังคงต้องการพึ่งรายได้จากการประกอบอาชีพและการช่วยเหลือจากบุตรหลาน ผู้สูงอายุต้องการให้เพิ่มเบี้ยยังชีพให้เหมาะสมกับภาวะเศรษฐกิจปัจจุบัน ด้านสุขภาพอนามัยผู้สูงอายุได้รับบริการจากรัฐอย่างทั่วถึง มีเจ้าหน้าที่จากสถานีอนามัยเข้าไปตรวจสุขภาพให้ถึงในหมู่บ้าน ผู้สูงอายุต้องการให้มีศูนย์สุขภาพในหมู่บ้าน จัดกิจกรรมและหาอุปกรณ์ออกกำลังกายให้เหมาะสมกับวัย ด้านสังคมผู้สูงอายุเข้าร่วมกิจกรรม

ทางสังคมที่ส่งเสริมสวัสดิการ ส่วนมากเป็นสมาชิกกลุ่มอาชีพนิกายสงเคราะห์ ผู้สูงอายุต้องการให้ส่งเสริมการตลาดในการจำหน่ายผลผลิตและการจัดทำบัญชีกลุ่ม ด้านนันทนาการผู้สูงอายุได้รับการจัดงานวันผู้สูงอายุ การจัดการแข่งขันกีฬาแต่ยังไม่ทั่วถึง ผู้สูงอายุต้องการให้จัดในหมู่บ้านเพื่อสะดวกในการเดินทาง และต้องการให้จัดกิจกรรมทัศนศึกษานอกสถานที่ และการจัดสิ่งแวดล้อมของชุมชนให้เหมาะสมกับการดำรงชีวิตของผู้สูงอายุยังไม่ได้ดำเนินการอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมผู้สูงอายุเองก็คิดว่าเป็นเรื่องไกลตัว ผู้สูงอายุส่วนหนึ่งไม่สามารถเข้าถึงสวัสดิการด้านต่างๆ ได้เนื่องจากสุขภาพไม่แข็งแรง ไม่สะดวกในการเดินทาง และกิจกรรมที่จัดไม่เหมาะสมกับสภาพร่างกายของผู้สูงอายุ องค์การบริหารส่วนตำบลควรจัดสวัสดิการให้กับผู้สูงอายุให้ทั่วถึงและครอบคลุมทุกด้าน โดยใช้เครื่องมือที่มีอยู่ในองค์กรเช่น กองทุนส่งเสริมสุขภาพท้องถิ่น เครือข่ายเยาวชน เครือข่ายแม่บ้าน และอาสาสมัครสาธารณสุขมาใช้ในการพัฒนาสวัสดิการให้กับผู้สูงอายุ โดยสร้างกลุ่มคนสามวัย การจัดตั้งศูนย์ผู้สูงอายุในหมู่บ้านและการจัดทำศูนย์สุขภาพ เพื่อให้ผู้สูงอายุอยู่ร่วมกับสังคมและชุมชนได้อย่างมีคุณค่า สมบูรณ์ทั้งร่างกายและจิตใจ

พรอนันต์ กิตติมันคง (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความต้องการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในจังหวัดนครราชสีมา และเปรียบเทียบความต้องการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในจังหวัดนครราชสีมา โดยจำแนกตามภูมิฐานะเป็นเขตเทศบาลนคร เขตเมือง และเขตชนบท พบว่าความต้องการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในจังหวัดนครราชสีมา ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก ยกเว้นด้านที่อยู่อาศัยที่มีความต้องการในระดับปานกลาง และเมื่อพิจารณาตามภูมิฐานะ เขตเทศบาลนคร ผู้สูงอายุมีความต้องการสวัสดิการสังคมในภาพรวมอยู่ในระดับมาก และมีความต้องการในระดับมาก 5 ด้าน ระดับปานกลาง 1 ด้าน ด้านที่มีความต้องการมากที่สุด ได้แก่ ด้านสุขภาพอนามัย รองลงมา ได้แก่ ด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ส่วนด้านที่มีความต้องการต่ำที่สุด ได้แก่ ด้านที่อยู่อาศัย เขตเมือง ผู้สูงอายุมีความต้องการสวัสดิการสังคมในภาพรวมอยู่ในระดับมาก และมีความต้องการในระดับมาก 5 ด้าน ระดับปานกลาง 1 ด้าน ด้านที่มีความต้องการมากที่สุด ได้แก่ ด้านนันทนาการ รองลงมา ได้แก่ ด้านสุขภาพอนามัย ส่วนด้านที่มีความต้องการต่ำที่สุด ได้แก่ ด้านที่อยู่อาศัย และเขตชนบท ผู้สูงอายุมีความต้องการสวัสดิการสังคมในภาพรวมอยู่ในระดับมาก และมีความต้องการในระดับมาก 5 ด้าน ระดับปานกลาง 1 ด้าน ด้านที่มีความต้องการมากที่สุด ได้แก่ ด้านการแก้ไข ปัญหาความยากจนและค้ำโอกาส รองลงมา ได้แก่ ด้านสุขภาพอนามัย ส่วนด้านที่มีความต้องการต่ำที่สุด ได้แก่ ด้านที่อยู่อาศัย การเปรียบเทียบความต้องการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในจังหวัดนครราชสีมา จำแนกตามภูมิฐานะพบว่า โดยภาพรวมมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และเมื่อเปรียบเทียบความแตกต่างเป็นรายคู่พบว่าเขตชนบทและเขตเมือง มีความแตกต่างกัน โดยค่าเฉลี่ยความต้องการสวัสดิการสังคมในภาพรวมของผู้สูงอายุ ในเขตชนบทมากกว่าในเขตเมือง และเมื่อพิจารณา เป็นรายด้าน พบว่า ความต้องการสวัสดิการสังคมด้านสุขภาพอนามัยของผู้สูงอายุ

ในจังหวัดนครราชสีมา จำแนกตามภูมิลำเนาแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ความต้องการสวัสดิการสังคมด้านการศึกษา ด้านที่อยู่อาศัย ด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของผู้สูงอายุในจังหวัดนครราชสีมา จำแนกตามภูมิลำเนาแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 จำนวน 2 คู่ คือ เขตชนบทกับเขตเมือง และเขตเทศบาลนครกับเขตเมือง โดยค่าเฉลี่ยความต้องการสวัสดิการสังคมด้านการศึกษา ด้านที่อยู่อาศัย ด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของผู้สูงอายุในเขตชนบทมากกว่าในเขตเมือง และในเขตเทศบาลนครมากกว่าในเขตเมือง ความต้องการสวัสดิการสังคมด้านนันทนาการของผู้สูงอายุ ในจังหวัดนครราชสีมา จำแนกตามภูมิลำเนาแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 จำนวน 1 คู่ คือ เขตเมืองกับเขตชนบท โดยค่าเฉลี่ยความต้องการสวัสดิการสังคมด้านนันทนาการของผู้สูงอายุในเขตเมืองมากกว่าในเขตชนบท ความต้องการสวัสดิการสังคมด้านการแก้ไขปัญหาค่าความยากจนและด้อยโอกาสของผู้สูงอายุ ในจังหวัดนครราชสีมา จำแนกตามภูมิลำเนาแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 จำนวน 1 คู่ คือ เขตชนบทกับเขตเทศบาลนคร โดยค่าเฉลี่ยความต้องการสวัสดิการสังคมด้านการแก้ไขปัญหาค่าความยากจนและด้อยโอกาสของผู้สูงอายุในเขตชนบทมากกว่าในเขตเทศบาลนคร

จากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องแสดงให้เห็นว่า หน่วยงานภาครัฐต่าง ๆ ในประเทศไทยมีความพยายามที่จะจัดบริการสงเคราะห์และสวัสดิการสังคมแก่ผู้สูงอายุหลายรูปแบบหลายกิจกรรมด้วยกัน เพื่อมุ่งหวังตอบสนองความต้องการของผู้สูงอายุและสร้างคุณภาพผู้สูงอายุให้มากที่สุด ทั้งนี้ การดำเนินงานย่อมมีปัจจัยแห่งความสำเร็จหลายประการ ไม่ว่าจะจากนโยบายของรัฐบาล ระเบียบกฎหมาย งบประมาณ การนำนโยบายไปปฏิบัติให้เกิดผลของบุคคลผู้มีอำนาจเกี่ยวข้อง การทราบถึงข้อมูลปัญหาและความต้องการของผู้สูงอายุย่อมเป็นปัจจัยสำคัญในการแก้ปัญหา ผู้สูงอายุมีความต้องการทั้งทางร่างกาย จิตใจ และสังคม ดังนั้นการบริการทางสวัสดิการสังคมจึงเป็นสิ่งจำเป็น เป็นที่พึงอีกหนทางหนึ่งของผู้สูงอายุ ที่จะตอบสนองความต้องการให้กับผู้สูงอายุ ส่วนระดับความต้องการของผู้สูงอายุจะมากหรือน้อย ถูกกำหนดโดยความสามารถ วิถีชีวิตของผู้ต้องการเป็นหลัก ดังนั้นผู้วิจัยจึงมีความสนใจในระดับความต้องการสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุที่มีวิถีชีวิตอยู่ในชุมชนแต่ละชุมชนในเขตเทศบาลตำบลแคนคง อำเภอแคนคง จังหวัดบุรีรัมย์