

## ปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุในประเทศไทย

### Factors Affecting the Operation of Center for Quality of Life Development and Career Promotion for the Elderly in Thailand

ปิยากกร หวังมหาพร / Piyakorn Whangmahaporn

วิทยาลัยบัณฑิตศึกษาด้านการจัดการ มหาวิทยาลัยศรีปทุม / Graduate College of Management, Sripatum University, Thailand

E-mail: piyakorn.wh@spu.ac.th

สากล พรหมสถิตย์ / Sakon Phromsathit

วิทยาลัยบัณฑิตศึกษาด้านการจัดการ มหาวิทยาลัยศรีปทุม / Graduate College of Management, Sripatum University, Thailand

E-mail: sakon.phromsathit@gmail.com

นงนารถ หวังเทพอนุเคราะห์ / Nongnart Wangtepanukroh

วิทยาลัยบัณฑิตศึกษาด้านการจัดการ มหาวิทยาลัยศรีปทุม / Graduate College of Management, Sripatum University, Thailand

E-mail: Nart\_W@hotmail.com

สุจินต์สะพัด ศิริบุรณ์ / Sujinsapass Siriburana

วิทยาลัยบัณฑิตศึกษาด้านการจัดการ มหาวิทยาลัยศรีปทุม / Graduate College of Management, Sripatum University, Thailand

E-mail: sujinsapass@gmail.com

ยศวัดน์ กิจมานะวัฒน์ / Yotsawat Kijmanawat

วิทยาลัยบัณฑิตศึกษาด้านการจัดการ มหาวิทยาลัยศรีปทุม / Graduate College of Management, Sripatum University, Thailand

E-mail: kornihtz@gmail.com

วีรวัดน์ วะชุม / Werawat Wachum

วิทยาลัยบัณฑิตศึกษาด้านการจัดการ มหาวิทยาลัยศรีปทุม / Graduate College of Management, Sripatum University, Thailand

E-mail: werawat.w@yahoo.com

ประวัติบทความ

ได้รับบทความ 1 ธันวาคม 2561 แก้ไข 21 มกราคม 2562 ตอบรับ 22 มกราคม 2562

## บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1. ศึกษาการดำเนินการของศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุ และ 2. ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินการของศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุ การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการศึกษาเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประกอบด้วย ประธานศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุ นายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโครงการ ใน 4 จังหวัดของประเทศไทย ได้แก่ จังหวัดบุรีรัมย์ จังหวัดอุดรธานี จังหวัดระนองและจังหวัดน่าน โดยใช้วิธีการจับสลาก หลังจากนั้นจับสลากศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุ จังหวัดละ 3 แห่ง รวม 12 แห่ง ผู้ให้ข้อมูลสำคัญแห่งละ 2 คน รวมผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งสิ้น 24 คน วิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหา ผลการศึกษาพบว่า การดำเนินการของ ศพอส.ใช้มาตรฐานการดำเนินงานของ ศพอส.ในประเทศไทยใน 3 ด้าน ได้แก่ 1. ด้านการจัดกิจกรรมและบริการของ ศพอส. นั้นพบว่ายังมีปัญหา โดยยังไม่ได้มีการดำเนินการอย่างเต็มรูปแบบ การจัดกิจกรรมไม่ครอบคลุม 2. ด้านสภาพแวดล้อมกายภาพสภาพทางกายภาพ สถานที่ที่ใช้ในการจัดกิจกรรมและส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุไม่เพียงพอแก่การจัดกิจกรรมให้แก่ผู้สูงอายุ และ 3. ด้านกลไกและการบริหารจัดการมีปัญหาอยู่บ้างเพราะผู้สูงอายุเองยังดำเนินการด้วยตนเองไม่ได้ ยังต้องให้ส่วนราชการโดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้สนับสนุนช่วยเหลือหลักในหลายๆ เรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินการของศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุ ได้แก่ ปัจจัยด้านงบประมาณ ปัจจัยด้านบุคลากร ปัจจัยด้านสังคม ปัจจัยด้านการเมือง และปัจจัยด้านการสื่อสาร

**คำสำคัญ:** การดำเนินงาน, ศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุ, ประเทศไทย

## Abstract

The objective of this research is to study the management of Center for Quality of Life Development and Career Promotion for the elderly and to study the factors effecting on the management of Center for Quality of Life Development and Career Promotion for the elderly. The methodology of this research is qualitative research by collecting data from many documents, and using in-depth interview. Random Sampling was used to select the scope of study. Four parts of Thailand was selected such as center, northern, southern, and northeast part. Then, four provinces were selected to study such as Ayutthaya, Nan, Ranong, and Buriram. After that, the researcher draw lottery in order to study three of Center for Quality of Life Development and Career Promotion for the elderly each province. Then, the total is twelve centers. The researchers had to make in-depth interview from two people from each center; as a result there are twenty four key contributors in this research. Key contributors included the president of Center for Quality of Life Development and Career Promotion for the elderly, and the director of local government organization. Probably, the director of local government organization was the one of Mayor, Chief Executive of Subdistrict Administration Organization, Chief Administrator of Subdistrict Administration Organization, Municipal Clerk, or project officers. To analyze from this research, there are three problems. First, the activities and services of Center for Quality of Life Development and Career Promotion for the elderly has not been fully covered and implemented. Second, responding to physical environment and condition, there were not enough places for elderly working on their occupation and doing many of their activities. Third, there were some mechanism and management problems that the elderly could not operate Center for Quality of Life Development and Career Promotion for the elderly by themselves. They still need any help from local government organization. Finally, the study indicated that

the factors affecting the operation of Center for Quality of Life Development and Career Promotion for the elderly were budgetary factor, personnel factor, social factor, political factor, and communicated factor.

**Keywords:** Operation, Center for Quality of Life Development and Career Promotion for the Elderly, Thailand

## บทนำ

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางประชากรและผลจากการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ทำให้ประชากรไทยมีอายุยืนยาวสูงขึ้นตามลำดับ สัดส่วนของผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น โดยประเทศไทยก้าวเข้าสู่สังคมสูงอายุมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2548 และกำลังจะก้าวเข้าสู่การเป็นสังคมสูงอายุระดับสมบูรณ์ในปี พ.ศ.2564 หมายถึง สังคมที่มีผู้สูงอายุมากกว่าร้อยละ 20 ของประชากรทั้งหมด โดยคาดการณ์ว่าในปี พ.ศ.2575 ประเทศไทยจะก้าวเข้าสู่สังคมสูงอายุระดับสูงสุด คือ มีผู้สูงอายุมากกว่าร้อยละ 28 ของประชากรทั้งหมด (กรมกิจการผู้สูงอายุ, 2561: 1) โดยผู้สูงอายุของประเทศไทย ในปี พ.ศ.2560 มีจำนวนทั้งสิ้น 10,225,322 คน โดยมีกลุ่มช่วงวัยโดยส่วนใหญ่เป็นกลุ่มวัยต้น (60-69 ปี) ร้อยละ 57.4 กลุ่มวัยกลาง (70-79 ปี) ร้อยละ 29 และกลุ่มวัยปลาย (80 ปีขึ้นไป) ร้อยละ 13.6 (กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, 2560) ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า ประเทศไทยได้เข้าสู่สังคมสูงวัยตามเกณฑ์ของสหประชาชาติไปแล้ว

จากอัตราการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของประชากรสูงอายุ ทำให้ประเทศไทยมีนโยบายผู้สูงอายุในหลายมิติด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นด้านสวัสดิการสังคม การพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยมีหน่วยงานภาครัฐทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นจัดทำแผนโครงการเพื่อผู้สูงอายุอย่างต่อเนื่องตลอดเกือบ 4 ทศวรรษ นับตั้งแต่ประเทศไทยมีแผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ 1 ใน พ.ศ.2525 แต่ส่วนใหญ่โครงการที่หน่วยงานของรัฐจัดทำมักจะเป็นโครงการที่มองผู้สูงอายุในฐานะผู้ที่ต้องการความช่วยเหลือมากกว่าการดึงศักยภาพของผู้สูงอายุออกมาใช้ประโยชน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความสามารถในการประกอบอาชีพเพื่อให้ผู้สูงอายุมีรายได้และพึ่งพาตนเองได้ ดังนั้น กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ในฐานะเจ้าภาพหลักร่วมกับกระทรวงมหาดไทยและสมาคมสภาผู้สูงอายุแห่งประเทศไทยฯ ร่วมกันกำหนดรูปแบบการดำเนินงานจัดตั้ง “ศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุ” เพื่อส่งเสริมการจัดกิจกรรมของชมรมผู้สูงอายุให้มีสถานที่ในการจัดกิจกรรมและบริการ ส่งเสริมด้านอาชีพและการถ่ายทอดภูมิปัญญาของผู้สูงอายุในชุมชน ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุได้รับการพัฒนาด้านสุขภาพกาย จิตใจ และสังคม เป็นศูนย์ส่งเสริมและสนับสนุนอาสาสมัครดูแล จัดระบบข้อมูลผู้สูงอายุในพื้นที่ เป็นต้น โดยมีระยะเวลาการดำเนินการ 3 ปี (2557-2559) เป้าหมาย 7,853 แห่ง ทุกองค์กรปกครองท้องถิ่น (อปท.) ทั่วประเทศ (สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ, 2556)

อย่างไรก็ตาม การดำเนินการจัดตั้งศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุซึ่งเริ่มมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2557 มีการจัดตั้งศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุทั่วประเทศรวมทั้งสิ้น 1,279 แห่ง (กรมกิจการผู้สูงอายุ: ออนไลน์) ยังไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้ซึ่งอาจจะส่งผลให้ไม่สามารถจัดการกับความท้าทายที่เกิดขึ้นจากการก้าวเข้าสู่สังคมสูงวัยได้

## วัตถุประสงค์

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1. ศึกษาการดำเนินการของศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุ และ 2. ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินการของศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุ

## การทบทวนวรรณกรรม

**แนวคิดศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุ** ศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุ (ศพอส.) เป็นการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในชุมชนรูปแบบหนึ่ง โดยใช้ชุมชนเป็นฐาน และเปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุ แลกนำ อาสาสมัคร ชุมชน องค์กรเครือข่ายจากภาครัฐ และภาคเอกชน มีส่วนร่วมขับเคลื่อนการดำเนินงาน ศูนย์ โดยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้การหนุนเสริม (สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ, 2556: 1-2) กลุ่มเป้าหมาย

ที่ใช้บริการในศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุ แบ่งเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มเป้าหมายหลัก ได้แก่ ผู้สูงอายุที่อาศัยอยู่ในชุมชนและพื้นที่ให้บริการศูนย์ รวมไปถึงสมาชิกครอบครัวของผู้สูงอายุและผู้ดูแล และกลุ่มเป้าหมายรอง ได้แก่ สมาชิกทุกคนในชุมชน และสมาชิกกลุ่มองค์กรต่างๆ

ศพอส. ดำเนินการพัฒนาภายใต้แนวคิด “ร่วมแรง ร่วมใจ ผู้สูงวัยกายใจเบิกบาน” เพื่อให้ผู้สูงอายุได้มีสถานที่รวมกลุ่มในการจัดกิจกรรมและบริการที่ครอบคลุมทุกมิติทางด้านสุขภาพ สังคม จิตใจ และเศรษฐกิจ โดยเฉพาะมิติด้านเศรษฐกิจที่เน้นการสร้างรายได้และการมีงานทำที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุ เพื่อยกระดับการจัดบริการและสวัสดิการทางสังคมในการคุ้มครอง ส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุแบบครบวงจร สามารถตอบสนองปัญหาและความต้องการของผู้สูงอายุและชุมชนได้ โดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งศูนย์ ดังนี้ 1. เพื่อส่งเสริมให้ผู้สูงอายุได้มีสถานที่ในการจัดกิจกรรมและบริการ เพื่อการพัฒนาด้านสังคม เศรษฐกิจ และสุขภาพผู้สูงอายุและสมาชิกอื่น ๆ ในชุมชน 2. เพื่อเป็นศูนย์ส่งเสริมอาชีพ และจำหน่ายผลิตภัณฑ์ผู้สูงอายุ 3. เพื่อเป็นศูนย์รวมถ่ายทอดภูมิปัญญาของผู้สูงอายุในชุมชน 4. เพื่อเป็นศูนย์ส่งเสริมและสนับสนุนอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ และ 5. เป็นศูนย์ข้อมูลผู้สูงอายุในพื้นที่ (สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ, 2556: 1-2)

ทั้งนี้ กรมกิจการผู้สูงอายุ (ม.ป.ป.) ได้กำหนดมาตรฐานการดำเนินงานของ ศพอส. ในประเทศไทย มี 3 ด้าน ได้แก่ 1. ด้านการจัดกิจกรรมและบริการ หมายถึง การจัดกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับด้านสุขภาพอนามัยและคุณภาพชีวิต ที่ทำให้เกิดความเพลิดเพลิน สนุกสนาน ผ่อนคลาย ทั้งร่างกายและจิตใจ ซึ่งกิจกรรมประกอบไปด้วย การส่งเสริมสุขภาพกายและใจ การจัดการกระบวนการเรียนรู้ที่จะช่วยเสริมสร้างคุณค่าในตัวเอง รวมถึงการพัฒนาอาชีพที่ก่อให้เกิดรายได้ 2. ด้านสภาพแวดล้อมกายภาพสภาพทางกายภาพของ ศพอส. อันได้แก่ ตัวอาคารสถานที่ ขนาดพื้นที่ใช้สอย การจัดวางผังของห้อง การเข้าถึง ตลอดจนสถานะของการใช้งาน ได้แก่ อุดมภูมิ ความสว่าง ความชื้น การระบายอากาศ ความปลอดภัย ความสะดวกสบาย ซึ่งส่งผลต่อการใช้งานอาคารทั้งในด้านบวกและลบ และ 3. ด้านกลไกและการบริหารจัดการ การดำเนินการของ ศพอส. อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อเป็นการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในชุมชน โดยใช้ ศพอส. เป็นฐานและสถานที่รวมกลุ่มในการจัดกิจกรรมและบริการ

**แนวคิดการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ** การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นแนวคิดในขั้นตอนที่สามของกระบวนการนโยบายเป็นขั้นตอนที่ต่อจากการผ่านกฎหมายหรือการดำเนินการที่จะนำกฎหมายมาใช้หรือแก้ไขปัญหาก็จะเกิดขึ้น ในความหมายกว้าง การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึงการบริหารกฎหมายที่ตัวแสดงในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติทำงานร่วมกันเพื่อนำนโยบายที่ได้รับการยอมรับนั้นบรรลุเป้าหมาย

การศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติมีสามแนวทางด้วยกัน ได้แก่ 1. แนวทางด้านบนลงล่าง ปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ เช่น ความชัดเจนของนโยบายจากรัฐบาลกลาง เน้นความสามารถของผู้กำหนดนโยบายที่จะกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายให้ชัดเจนและควบคุมการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Van Meter & Van Horn, 1975) ผลงานของนักวิชาการที่จัดอยู่ในกลุ่มนี้ได้แก่ งานของเพรสแมน (Pressman) และวิลดาฟสกี (Wildavsky) ใน ค.ศ. 1973 งานของ ฟาน มีเตอร์ (Van Meter) และฟาน ฮอร์น (Van Horn) ค.ศ. 1975 งานของบาร์แดช (Bardach) ค.ศ. 1977 และงานของซาบาเตียร์ (Sabatier) และแมซแมนเนียน (Mazmanian) ค.ศ. 1979, 1980 และ 1983 2. แนวทางจากล่างขึ้นบน แนวทางด้านล่างขึ้นบน มีปัจจัยด้านล่างขึ้นมาซึ่งอาจส่งผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการดำเนินการ เช่น ความสามารถของรัฐ (ทรัพยากรที่มีอยู่ วัสดุอุปกรณ์ต่างๆ) สภาพแวดล้อมทางการเมืองของรัฐจะส่งผลกระทบต่อ นโยบายที่ดำเนินการได้ ซึ่งแตกต่างจากรูปแบบจากบนลงล่าง การดำเนินการตามแนวทางล่างขึ้นบนเป็นกระบวนการเชิงโต้ตอบเกี่ยวกับผู้กำหนดนโยบายกับผู้นำนโยบายไปปฏิบัติในระดับต่าง ๆ ข้าราชการระดับล่าง (Street-Level Bureaucrats) หรืออาจเรียกว่า พวกแนวหน้า (Front-Line Implementations) ผลงานนักวิชาการที่สำคัญในกลุ่มนี้ได้แก่ ลิปสกี (Lipsky) ค.ศ. 1971 และ เอลมอร์ (Elmore) ปี ค.ศ. 1980 และเฮิน (Hjern) ปี ค.ศ. 1982 และ 3. ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบผสม (Hybrid Theories of Implementation) ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติจากบนลงล่างและล่างขึ้นบนเป็นประเด็นโต้แย้งทางวิชาการอยู่หลายปี นักวิจัยหลายคนจึงพยายามสังเคราะห์ทฤษฎีทั้งสองเข้า

ด้วยกัน เช่น เอลมอร์ (Elmore) ค.ศ.1985 ซาบาเตียร์ ค.ศ.1986 และก็อกกิน (Goggin) และคณะเมื่อ ค.ศ.1990 ทฤษฎีผสมนี้รวมเอาองค์ประกอบทั้งสองฝ่ายเข้าด้วยกันเพื่อปิดจุดอ่อนของแต่ละฝ่าย โดยให้ความสำคัญกับทฤษฎีบนลงล่าง เน้นการเริ่มต้นจากข้างบนทฤษฎีล่างขึ้นบนยึดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมนอกจากผู้นำแล้วยังต้องคำนึงถึงเจ้าหน้าที่ระดับท้องถิ่น ภาคเอกชนและกลุ่มเป้าหมายด้วย

สำหรับตัวแบบการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติมีนักวิชาการได้นำเสนอตัวแบบไว้หลายตัวแบบ เช่น ตัวแบบเหตุผล ตัวแบบด้านการจัดการ ตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์กร ตัวแบบทางกระบวนการของระบบราชการ ตัวแบบทางการเมือง ตัวแบบทั่วไป ตัวแบบสหองค์การในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตัวแบบปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย ตัวแบบกระจายอำนาจ (Alexander, 1985; Pressman, 1973; Sabatier, 1980)

ในผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบาย ศพอส. ไปปฏิบัติมีอยู่อย่างจำกัด ส่วนใหญ่การวิจัยเรื่องผู้สูงอายุพบงานเกี่ยวกับการศึกษาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ หรือการดูแลสุขภาพผู้สูงอายุ (Netithanakul, 2015) อย่างไรก็ตามการวิจัยเกี่ยวกับรูปแบบการดำเนินการของศูนย์ที่มีลักษณะใกล้เคียงกันเช่น ศูนย์กายภาพบำบัดชุมชนและชมรมผู้สูงอายุ งานวิจัยเรื่องแรกพบว่าปัจจัยที่ส่งเสริมการดูแลสุขภาพผู้สูงอายุ เช่น ผู้นำชุมชนเข้มแข็ง กรรมการทำงานเป็นทีม ได้รับการสนับสนุนจากหลายภาคส่วน ผู้สูงอายุเข้าถึงบริการ ได้รับบริการด้านสุขภาพและด้านสังคม และมีฐานข้อมูลครอบคลุม (นารีรัตน์ จิตรมนตรี, วิไลวรรณ ทองเจริญ และ สาวิตรี ทยานศิลป์, 2011) ในขณะที่งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของชมรมผู้สูงอายุพบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินการ คือปัจจัยภายใน เช่น 1. ด้านผู้นำชมรม มีภาวะความเป็นผู้นำ มีจรรยาบรรณ มีจิตอาสา ปฏิบัติงานด้วยความเสียสละ เล็งเห็นผลประโยชน์ของผู้สูงอายุเป็นหลัก 2. ด้านความสามารถในการพึ่งตนเอง โดยการหาแหล่งเงินทุนในการสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ภายในชมรมได้ตลอดมา 3. ด้านความสามารถในการประสานงานกับภาคี โดยร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคท้องถิ่น และภาคสังคม 4. การดำเนินงานตามข้อบังคับ (สิริวัลย์ พุกษาคูดมชัย, 2560)

นอกจากนั้นพบงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเช่น งานวิจัยเรื่องอัตลักษณ์ของอาสาสมัครดูแลสุขภาพผู้สูงอายุที่บ้าน (Whangmahaporn, 2018) สำหรับการวิจัยครั้งนี้ ใช้ตัวแบบทั่วไปเพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินการของ ศพอส. ตัวแบบนี้ให้ความสำคัญต่อปัจจัยหลักๆ ได้แก่ การสื่อข้อความ สมรรถนะขององค์กรที่นำนโยบายไปปฏิบัติ เช่น บุคลากร สภาวะเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และความร่วมมือสนับสนุนของผู้ปฏิบัติ (สมบัติ ชำรงธัญวงศ์, 2549) สำหรับการดำเนินการของ ศพอส.ใช้มาตรฐานการดำเนินงานของ ศพอส.ในประเทศไทย มี 3 ด้าน ได้แก่ 1. ด้านการจัดกิจกรรมและบริการ 2. ด้านสภาพแวดล้อมกายภาพสภาพทางกายภาพ และ 3. ด้านกลไกและการบริหารจัดการ ของกรมกิจการผู้สูงอายุ เป็นกรอบในการวิเคราะห์

## วิธีการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการศึกษาเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประกอบด้วย ประธานศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุ ตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (นายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโครงการ ใน 4 จังหวัดของประเทศไทย ได้แก่ จังหวัดบุรีรัมย์ จังหวัดอุทัย จังหวัดระนองและจังหวัดน่าน) ใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบชั้นภูมิ เริ่มจากการจับสลากจังหวัดเพื่อเป็นตัวแทนภาค 4 ภาคในประเทศไทย (การแบ่งภาคและจังหวัดเป็นไปตามการแบ่งของกรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์) หลังจากนั้นจับสลากศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุจังหวัดละ 3 แห่ง รวม 12 แห่ง กำหนดผู้ให้ข้อมูลสำคัญแห่งละ 2 คน (ประธานศูนย์ฯ และตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ศูนย์ฯ ตั้งอยู่) รวมผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งสิ้น 24 คน วิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหาและตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลโดยการตรวจสอบแบบสามเส้า

## ผลการวิจัย

### การดำเนินการของศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุ

ด้านการจัดกิจกรรมและบริการ การจัดกิจกรรมและบริการของ ศพอส. นั้นพบว่ายังมีปัญหา เช่น กิจกรรมต่างๆ ยังไม่ได้มีการดำเนินการอย่างเต็มรูปแบบ การจัดกิจกรรมบางชนิดยังไม่ครอบคลุมและไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการ นอกจากนี้ กิจกรรมหรือโครงการบางโครงการถูกจัดขึ้นแล้ว แต่ผู้สูงอายุไม่สามารถนำเอาไปต่อยอดหรือปรับใช้ในชีวิตประจำวันได้ดีเท่าที่ควร เช่น กิจกรรมส่วนใหญ่ที่ ศพอส. จัดให้กับผู้สูงอายุ อาทิ การส่งเสริมการออกกำลังกายโดยให้หมอบุคคลเข้ามามีส่วนร่วม การส่งเสริมอาชีพ เช่น การทำปุ๋ย การทำน้ำพริก กิจกรรมในวันสำคัญต่างๆ ทางศาสนา เช่น การเข้าวัดฟังธรรม การส่งเสริมประเพณีพื้นบ้านโดยรวมกลุ่มกัน มีการจัดทำสินค้าโอท็อป กิจกรรมยังไม่มีแบบแผนแนวทางการจัดโครงการ การบริการหรือการจัดกิจกรรมสำหรับผู้สูงอายุที่ชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องอาชีพ พบว่า บุคคลทั่วไปมีทัศนคติต่อการทำงานของผู้สูงอายุว่าเป็นสิ่งไม่เหมาะสม ครอบครัวของผู้สูงอายุมักมองว่า ผู้สูงอายุควรได้รับการพักผ่อนเนื่องจากทำงานมานานและรับภาระมามากแล้ว ขณะที่ผู้ประกอบการเห็นว่าไม่คุ้มทุนเพราะคุณภาพของผลิตภัณฑ์ที่ผู้สูงอายุดำเนินการผลิตมีคุณภาพต่ำ จึงทำให้ไม่เกิดผลสำเร็จในการจัดกิจกรรมส่งเสริมอาชีพ อีกทั้งผู้สูงอายุไม่สามารถผลิตสินค้าบางชนิดซึ่งต้องใช้ความละเอียด เนื่องจากปัญหาสุขภาพของสายตาและความเที่ยงในการใช้มือ เช่น ตะกร้าสานด้วยผักตบชวา ที่เป็นกิจกรรมการประกอบอาชีพที่มีตลาดและคำสั่งซื้อมากมาย ประกอบกับผู้สูงอายุในบางพื้นที่มีอาชีพการเกษตรเป็นส่วนใหญ่ ช่วงเก็บเกี่ยวผลผลิต เช่น ช่วงปลูกข้าว ข้าวโพด ทำให้ไม่มีเวลาในการมีส่วนร่วมกิจกรรมของ ศพอส. จึงส่งผลให้การทำกิจกรรมของศูนย์ฯ ไม่ต่อเนื่อง ดังเช่นคำกล่าวที่ว่า “ศูนย์ยังขาดการทำกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง เพราะผู้มีส่วนเกี่ยวข้องยังทำงานทางการเกษตร ไม่ค่อยสนใจกิจกรรมของศูนย์เท่าที่ควร ผู้สูงอายุทำงานเกษตรกรรมตามหมู่บ้านต่างๆ ในตำบล การร่วมกันทำกิจกรรมต่างๆ ของศูนย์เทศบาล ก็เป็นกิจกรรมหลักของตำบล เช่น งานรดน้ำดำหัวผู้สูงอายุ งานแข่งเรือ การออกกำลังกายประจำเดือนให้มารวมตัวกันที่เทศบาลเดือนละครั้ง”

ด้านสภาพแวดล้อมกายภาพสภาพทางกายภาพ ศพอส. บางแห่งตัวอาคารเป็นอาคารเก่าโดยมีการนำมาบูรณะใหม่เพื่อให้เกิดเป็น ศพอส. สถานที่ที่ใช้ในการจัดกิจกรรมและส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุไม่เพียงพอแก่การจัดกิจกรรมให้แก่ผู้สูงอายุ สิ่งอำนวยความสะดวกแก่ผู้สูงอายุในการจัดกิจกรรมต่างๆ อย่างไม่พอเพียง เช่น โต๊ะ เก้าอี้ ศพอส. บางแห่งไม่เอื้ออำนวยความสะดวกสบายให้กับผู้สูงอายุ ดังนั้นจึงเปลี่ยนไปใช้สถานที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแทนเนื่องจากกิจกรรมที่จัดให้กับผู้สูงอายุส่วนใหญ่จะเป็นกิจกรรมการออกกำลังกาย แต่ขาดอุปกรณ์หรือเครื่องมือในการออกกำลังกายที่เพียงพอ การจัดสิ่งแวดล้อมในที่สาธารณะให้เอื้อต่อสุขภาพผู้สูงอายุยังไม่เอื้ออำนวยเท่าที่ควร เช่น การทำทางเดินที่ราบเรียบ ทางลาด ลิฟต์ขึ้นอาคารสถานที่ให้บริการต่างๆ ราวจับบันได ห้องน้ำสาธารณะในศูนย์ ที่นั่งพักผ่อน และอุปกรณ์ช่วยเหลืออื่นๆ เป็นต้น นอกจากนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะที่ปรึกษา ศพอส. ยังไม่ได้ให้การถ่ายโอนอาคาร ศพอส. จาก พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดมาเป็นกรรมสิทธิ์ของตน ส่งผลให้การเข้าไปดำเนินการตกแต่งหรือปรับปรุงอาคารเพื่อให้สมาชิก ศพอส. ได้รับความสะดวกในการจัดกิจกรรมอย่างสมบูรณ์มากขึ้น ยกตัวอย่างเช่น การจัดปรับปรุงอาคารต่อเติมให้เป็นศูนย์สุขภาพฟิตเนส และห้องคาราโอเกะ ดังเช่นคำกล่าวที่ว่า “ยังไม่มีอาคารสำหรับผู้สูงอายุ แต่มองภาพรวมยังไม่มีการบูรณะจัดแจง กำลังริเริ่มทำโครงการเพื่อของบประมาณและอนุมัติการสร้างอาคารสำหรับผู้สูงอายุ” หรือคำกล่าวที่ว่า “การจัดสิ่งแวดล้อมที่ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุออกกำลังกายยังมีพื้นที่น้อย ควรจัดให้มีพื้นที่สีเขียว การจัดมุมพักผ่อนตามถนนทางเชื่อมและทางเดินต่างๆ การสร้างทางเดินที่ราบเรียบสะดวกสบาย การจัดบริการสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ในศูนย์”

ด้านกลไกและการบริหารจัดการ ศพอส. บางแห่งได้รับการสนับสนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มากเท่าที่ควร มีหน่วยงานที่ให้การสนับสนุนหรือช่วยเหลือในการบริหารน้อย เช่น ผู้ที่มีความรู้เฉพาะด้านการประกอบอาชีพ ด้านกีฬา การพัฒนาระบบบริการด้วยเทคโนโลยีที่มีความรวดเร็วยังมีอยู่น้อยทำให้การทำงานล่าช้า การบริหารจัดการส่วนใหญ่เป็นการประสานงานกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพื่อให้เข้าถึงผู้สูงอายุ ซึ่งก็เป็นการขอความร่วมมือ

ช่วยเหลือไม่มีค่าตอบแทน ซึ่งอาจจะมีปัญหาบ้างในทางปฏิบัติ ในการบริหารจัดการศูนย์จะมีปัญหาอยู่บ้างเพราะผู้สูงอายุเองยังดำเนินการด้วยตนเองไม่ได้ ยังต้องให้ส่วนราชการโดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้สนับสนุนช่วยเหลือหลักในหลายๆ เรื่อง เช่น การประสานงาน การจัดทำเอกสารและบัญชี ในด้านการบริหารจัดการของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งมีปัญหาเนื่องจากจำนวนบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองมีไม่เพียงพอกับจำนวนงานในการบริหารจัดการภายในองค์กรอยู่แล้ว ดังนั้นการแบ่งคนมาช่วย ศพอส. จึงทำให้กลไกในการบริหารทั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ ศพอส. ขาดประสิทธิภาพไม่คล่องตัวเท่าที่ควร ดังคำกล่าวที่ว่า “ยังมีหน่วยงานที่ให้การสนับสนุนหรือช่วยเหลือเกี่ยวกับการบริหารด้านบุคลากรน้อย เช่น ผู้ที่มีความรู้เฉพาะด้าน เช่น การประกอบอาชีพ ด้านกีฬา” หรือ “ปัญหาการกลไกการบริหารจัดการ ไม่มีงบประมาณศูนย์ การขับเคลื่อนงานล่าช้า ตามมาตรฐานต้องดำเนินทุกสัปดาห์ แต่ปัจจุบันทำได้เดือนละครั้งเท่านั้น เราบริการได้แค่ผู้สูงอายุติดสังคม และติดบ้านบางส่วน ศูนย์ยังไม่มีการจัดทำแผน ไม่มีการประชุมหน่วยงานในพื้นที่อย่างครอบคลุม เท่าที่ควร”

#### **ปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินการของศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุ**

**ปัจจัยด้านงบประมาณ** ปัจจัยด้านงบประมาณไม่เพียงพอนับว่าเป็นปัญหาหลักของ ศพอส. เพื่อนำไปจัดกิจกรรมให้กับผู้สูงอายุ เช่น เทศบาลแห่งหนึ่งมีผู้สูงอายุเกือบ 2,000 คน แต่มีงบประมาณในการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุไม่มากนัก หรืออาจกล่าวได้ว่า การจัดกิจกรรมของผู้สูงอายุซึ่งได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐและเอกชนแต่ ไม่เพียงพอต่อการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรผู้สูงอายุในเขตพื้นที่ที่เข้ามาใช้บริการ ดังคำกล่าวที่ว่า “มีข้อจำกัดในการใช้งบประมาณ ปัญหาการใช้งบประมาณเป็นปัญหาสำคัญหนึ่งของการจัดกิจกรรมของผู้สูงอายุซึ่งได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐและเอกชนแต่ไม่เพียงพอต่อการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรผู้สูงอายุในเขตพื้นที่ที่เข้ามาใช้บริการ”

**ปัจจัยด้านบุคลากร** ปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินการของ ศพอส. อีกประการคือ การขาดวิทยากรที่ชำนาญการที่เป็นแกนนำหลักในการดำเนินกิจกรรม ทำให้ไม่สามารถเห็นภาพรวมของโครงการและกิจกรรมได้ชัดเจน ขาดบุคลากรประจำที่จะคอยอำนวยความสะดวกหรือเป็นเจ้าหน้าที่ธุรการให้ศูนย์ โดยทั่วไปศูนย์จะได้รับความช่วยเหลือจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่กรณีเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่เพียงพอต่อการดูแลกิจกรรมหรือบริการ ก็จะทำให้การดำเนินการไม่มีประสิทธิภาพ ดังคำกล่าวที่ว่า “การบริหารจัดการส่วนใหญ่เป็นการประสานงานในส่วนของกำนันผู้ใหญ่บ้าน เพื่อให้เข้าถึงชาวบ้านจริงๆ ซึ่งก็เป็นการขอความร่วมมือ ช่วยเหลือ ไม่มีค่าตอบแทน ก็อาจจะมีปัญหาบ้างในทางปฏิบัติ”

**ปัจจัยด้านสังคม** ปัจจัยด้านสังคม โดยเฉพาะปัจจัยตัวผู้สูงอายุเอง เช่น ความพร้อมด้านสุขภาพ ความเสื่อมถอยของร่างกายที่เป็นไปตามวัย ผู้สูงอายุจำนวนไม่น้อยประสบปัญหาด้านสุขภาพทั้งจากการทำงานหนัก และงานที่ไม่ปลอดภัยในช่วงวัยทำงาน ทำให้เป็นข้อจำกัดต่อการเข้าร่วมกิจกรรมที่ศูนย์จัดขึ้น นอกจากนั้น ผู้สูงอายุบางรายมีหมีวมหลายใบ เช่น เป็นสมาชิกชมรมผู้สูงอายุหลายชมรม เป็นอาสาสมัคร ทำให้มีหน้าที่และกิจกรรมที่ต้องไปมีส่วนร่วมมาก บางครั้งทำให้ขาดการเข้าร่วมกิจกรรมกับศูนย์ นอกจากนั้นจากปัญหาการเดินทางมาร่วมกิจกรรมไม่สะดวกและไม่มีรถรับส่ง ทำให้ผู้สูงอายุไม่สามารถเดินทางมาร่วมกิจกรรมได้เนื่องจากหวาดกลัวปัญหาสังคม เช่น การก่ออาชญากรรมของผู้เสพหรือค้ายาในบางพื้นที่ หรือการไม่เข้าร่วมกิจกรรมของผู้สูงอายุอาจเกิดจากการติดภารกิจภายในครอบครัวคือต้องเฝ้าบ้านเพื่อดูแลลูกหลาน หากการจัดกิจกรรมในวันและเวลาราชการด้วยแล้ว ทำให้ลูกหลานไม่มีเวลารับส่งผู้สูงอายุ ดังคำกล่าวที่ว่า “ผู้สูงอายุบางรายที่ประสงค์เข้าร่วมกิจกรรม มาร่วมไม่ได้ เพราะไม่มีรถรับส่ง เนื่องจากอยู่ลำพัง งบประมาณ ศูนย์ต้องขอรับการสนับสนุน กว่าจะได้ต้องใช้เวลา ทำให้การดำเนินงาน ไม่มีงบประมาณ การดำเนินการล่าช้า ไม่ต่อเนื่อง สภาพภูมิอากาศในจังหวัด ฝนตกตลอด การทำกิจกรรม ฝนตกหนักไม่สามารถมาร่วมกิจกรรมได้”

**ปัจจัยด้านการเมือง** ความขัดแย้งด้านการเมืองในพื้นที่นับเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินการของ ศพอส. ทำให้การทำงานไม่ราบรื่น ส่วนใหญ่จะเป็นความขัดแย้งระดับการเมืองท้องถิ่นในหมู่บ้านต่างๆ มีการแบ่งฝ่ายของผู้นำท้องที่และท้องถิ่น ทำให้การบริหารของศูนย์ไม่มีประสิทธิภาพ และทำให้การขอความร่วมมือทุกหมู่บ้านประสบปัญหาไปด้วย

นอกจากนั้นความขัดแย้งของโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบล (ซึ่งเป็นผู้ดูแลผู้สูงอายุหลักในอดีต) กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นที่ปรึกษาของ ศพอส. ทำให้การบริหารจัดการศูนย์ไม่เกิดประสิทธิภาพ เนื่องจากขัดกันในด้านเรื่องการจัดทำเรื่องข้อมูลและการจัดกิจกรรมของผู้สูงอายุ ดังคำกล่าวที่ว่า “เนื่องจากนโยบายรัฐบาลเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา เราต้องทำตามระเบียบ หากเราทำตาม จะผิดระเบียบ เรื่องงบประมาณขึ้นอยู่กับบริบทในพื้นที่ นโยบายของนายก อบต. ต้องให้ความสำคัญแก่เจ้าหน้าที่ อบต. เป็นหลักในการแก้ไขปัญหา เพราะประชาชนเองไม่มีเวลายานั่งจัดกระบวนการ เจ้าหน้าที่ที่สำคัญที่สุด เข้ามาจัดรูปแบบ กระบวนการ แบบแผนต่างๆ ให้กับทางศูนย์ฯ”

**ปัจจัยด้านการสื่อสาร** ปัจจัยด้านการสื่อสาร ปัญหาด้านการติดต่อสื่อสารส่วนใหญ่ จะมีปัญหาในศูนย์ที่มีการติดต่อผ่านกำนันผู้ใหญ่บ้าน หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นบุคคลที่มีงานประจำอยู่แล้ว ทำให้การประสานงานล่าช้า นอกจากนั้นการสื่อสารระหว่างศูนย์กับผู้สูงอายุและครอบครัวก็มีปัญหาในการสื่อสารประชาสัมพันธ์การจัดกิจกรรมให้ทราบอย่างทั่วถึงเพียงพอ ในทางตรงกันข้าม ศพอส. บางแห่งไม่มีปัญหาในการติดต่อสื่อสารเนื่องจากความเข้มแข็งของชุมชนในการใช้เครื่องมือในการสื่อสาร ได้แก่ หอกระจายข่าว การติดต่อสื่อสารทางกลุ่มไลน์ และการสื่อสารแบบสภากาแฟชาวบ้าน ดังคำกล่าวที่ว่า “ด้านคณะกรรมการศูนย์ฯ ส่วนใหญ่มีปัญหาด้านการติดต่อสื่อสาร ส่วนใหญ่ติดต่อผ่านกำนันผู้ใหญ่บ้าน ให้ประกาศเป็นสื่อกลางการประชาสัมพันธ์ข่าวให้ลูกหลานหรือผู้สูงอายุทราบ”

### อภิปรายผลการวิจัย

ตามที่ตัวแบบด้านการจัดการกล่าวถึงปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยให้ความสำคัญไปที่ปัจจัยภายในและภายนอก กล่าวคือ การสื่อสารข้อความ สมรรถนะขององค์กรที่นำนโยบายไปปฏิบัติ เช่น บุคลากร สภาวะเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และความร่วมมือสนับสนุนของผู้ปฏิบัติ (สมบัติ ธำรงธัญวงศ์, 2549) ผลการวิจัยชี้ให้เห็นว่า ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการดำเนินการของ ศพอส. ได้แก่ สมรรถนะของ ศพอส. กล่าวคือ การขาดงบประมาณ การสื่อสารที่ยังไม่ทั่วถึง การขาดบุคลากรประจำ กรรมการยังไม่สามารถทำงานโดยลำพังเองได้ ต้องขอความช่วยเหลือจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งก็เป็นบุคลากรที่มีงานประจำอยู่แล้ว สำหรับปัจจัยด้านการเมือง และ ปัจจัยในตัวของผู้สูงอายุเองก็เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อการดำเนินการของ ศพอส. เช่นกัน สอดคล้องตามตัวแบบทั่วไปที่กล่าวถึงปัจจัยต่างๆ ดังกล่าวแล้วแต่ส่งผลกระทบต่อการดำเนินการหรือนำนโยบายไปปฏิบัติ จากปัจจัยด้านการขาดงบประมาณนี้เอง การสร้างความเข้มแข็งให้แก่ ศพอส. จึงจำเป็นต้องขึ้นอยู่กับความสามารถในการพึ่งตนเอง ดังที่งานวิจัยของ สิริวัลลี พุกษาคุดมชัย (2560) เรื่องปัจจัยความสำเร็จในการดำเนินงานของชมรมผู้สูงอายุตำบลดอนแฝก จังหวัดนครปฐม ที่กล่าวว่า ความสามารถในการพึ่งตนเอง โดยการหาแหล่งเงินทุนในการสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ และความสามารถในการประสานงานกับภาคี โดยร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคท้องถิ่น และภาคสังคมจะทำให้กลุ่มหรือชมรมเข้มแข็ง ซึ่งการบริหารจัดการของ ศพอส. นั้นมีลักษณะไม่ต่างกันมากนักจากชมรมผู้สูงอายุ สิ่งที่แตกต่างคือ ศพอส. มีกรรมการที่มาจากหมู่บ้านต่างๆ อาจทำให้การบริหารจัดการยากกว่า เนื่องจากการจัดกิจกรรม โครงการต่างๆ ต้องทำให้กับหมู่บ้านต่างๆ เอื้อประโยชน์ในภาพรวมซึ่งมีความต้องการ ความถนัดในอาชีพที่แตกต่างกัน ประกอบกับผลการวิจัยยังชี้ว่า กิจกรรม โครงการขาดความต่อเนื่องจากการขาดงบประมาณ ด้วยเหตุนี้กรรมการศูนย์ยังต้องมีศักยภาพ เช่น การเขียนโครงการ การแสวงหาภาคีเครือข่ายกับหน่วยงานภาครัฐในพื้นที่ ภาคเอกชน เช่น หน่วยงานที่เปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุไปทัศนศึกษาเปิดประสบการณ์ หรือภาคประชาชน เช่น สมาคมสภาผู้สูงอายุแห่งประเทศไทย ด้วยเหตุนี้ การบริหารจัดการจึงต้องการผู้สูงอายุที่มีความรู้ ประสบการณ์ ซึ่งเป็นข้อจำกัดในการบริหารจัดการศูนย์ในปัจจุบันและอาจเป็นปัญหาในอนาคตหากกรมกิจการผู้สูงอายุ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ไม่มีนโยบายในการพัฒนาศักยภาพกรรมการของศูนย์ที่ชัดเจน



## เอกสารอ้างอิง

- กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย. 2560. **ข้อมูลทางปกครอง**. สืบค้นจาก [www.dopa.go.th/news/cate1/view/2715](http://www.dopa.go.th/news/cate1/view/2715).
- กรมกิจการผู้สูงอายุ. ม.ป.ป. **รายชื่อ ศพอส**. สืบค้นจาก [www.dop.go.th/th/formdownload/7/809](http://www.dop.go.th/th/formdownload/7/809).
- กรมกิจการผู้สูงอายุ. ม.ป.ป. **คู่มือมาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุ**. ม.ป.ท.
- กรมกิจการผู้สูงอายุ. 2561. **มาตรการขับเคลื่อนระเบียบวาระแห่งชาติ เรื่อง สังคมผู้สูงอายุ**. กรุงเทพฯ: สามลดา นารัตน์ จิตรมندی, วิไลวรรณ ทองเจริญ และ สาวิตรี ทยานศิลป์. 2011. "ตัวแบบการดูแลผู้สูงอายุที่ดีของชุมชนเขตเมือง." **Journal of Nursing Science** 29 (2): 67-74.
- สมบัติ ชำรงธัญวงศ์. 2549. **นโยบายสาธารณะ: แนวความคิด การวิเคราะห์และกระบวนการ**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์เสมาธรรม.
- สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ. 2556. **คู่มือการดำเนินงานศูนย์พัฒนาคุณภาพและส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุ**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เทพเพ็ญวานิสย์.
- สิริวัลย์ พฤกษ์อุดมชัย. 2560. **ปัจจัยความสำเร็จในการดำเนินงานของชมรมผู้สูงอายุตำบลดอนแฝก จังหวัด นครปฐม**. วิทยานิพนธ์ ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน, มหาวิทยาลัย ศิลปาการ.
- Alexander, E. 1985. "From Idea to Action, Note for a Contingency Theory of the Policy Implementation Process Administration Process." **Administration and Society** 16 (4): 403-426.
- Netithanakul, A. 2015. "Public Policy in Healthcare Utilization of the Elderly: Evidence from Kanchanaburi DSS, Thailand." **RSU International Journal of College of Government** 2 (1): 15-22.
- Pressman, W. 1973. **United States Economic Development Administration Manpower Policy**. New York: John Wiley & Sons.
- Sabatier, P. 1980. **Successful Policy Implementation**. New York: Sage.
- Van Meter, D. & Van Horn, C. 1975. "The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework." **Administration and Society** 6 (4) (February): 445-488.
- Whangmahaporn, P. 2018. "Characteristics of Elderly Home Care Volunteers in Western of Thailand." **International Journal of Crime, Law and Social Issues** 5 (2): 87-99.