

# บทที่ 1

## บทนำ

### ภูมิหลัง

ปัจจุบันจำนวนผู้สูงอายุเพิ่มจำนวนขึ้นอย่างต่อเนื่องทั้งในประเทศไทยและทั่วโลก ซึ่งเป็นผลมาจากความก้าวหน้าทางการแพทย์และการสาธารณสุข ทำให้อัตราการตายลดลงส่งผลให้โครงสร้างประชากรของประเทศไทยเปลี่ยนแปลงไป อัตราส่วนของประชากรสูงอายุเป็นภาระเล็ยงคูลงขึ้น ในขณะนี้จำนวนประชากรในวัยทำงานลดลง ประชากรผู้สูงอายุมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็วและต่อเนื่อง หากมีการเตรียมความพร้อมเพื่อเข้าสู่ “สังคมผู้สูงอายุ” จะทำให้สามารถพึ่งพาตนเองได้และสามารถดำรงชีวิตตนเองได้อย่างมีคุณภาพและมีคุณค่าแม้ว่าจะอยู่ในวัยสุดท้ายของช่วงชีวิต ผู้สูงอายุจะเป็นกลุ่มประชากรที่เป็นพลังสำคัญของชาติแทนที่จะเป็นภาระของครอบครัว ชุมชน และสังคมไทย (สำนักปลัดกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2556, หน้า คำนำ)

รัฐบาลได้ตระหนักถึงปัญหาของผู้สูงอายุที่อยู่ในชุมชน จึงได้จัดรูปแบบของการช่วยเหลือผู้สูงอายุเพื่อให้สามารถดำรงชีพอยู่ในชุมชนแทนการเข้ามาอยู่ในสถานสงเคราะห์ของรัฐ คือ การจัดเงินสงเคราะห์เบี้ยยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ ซึ่งได้ดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2536 ในระยะแรกอยู่ในความรับผิดชอบของกรมการประชาสงเคราะห์ และปัจจุบัน คือ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ต่อมาในปี พ.ศ. 2544 รัฐบาลมีนโยบายกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่นและได้กำหนดแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปี พ.ศ. 2546 จึงมีการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2542, หน้า 4)

การให้บริการด้านสวัสดิการแก่ประชาชน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีบทบัญญัติตามมาตรา 53 บุคคลซึ่งมีอายุเกิน 60 ปีบริบูรณ์และรายได้ไม่เพียงพอแก่การยังชีพ มีสิทธิได้รับสวัสดิการ สิ่งอำนวยความสะดวก อันเป็นสาธารณะอย่างสมศักดิ์ศรีและความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐ และมาตรา 80

รัฐต้องดำเนินการตามแผนนโยบายด้านสังคม การสาธารณสุข การศึกษาและวัฒนธรรม  
คุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน สนับสนุนการอบรมเลี้ยงดูและให้การศึกษาปฐมวัย  
ส่งเสริมความเสมอภาคของหญิงและชาย เสริมสร้างและพัฒนาความเป็นปึกแผ่นของ  
สถาบันครอบครัวและชุมชน รวมทั้งต้องสงเคราะห์และจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุ  
ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพและผู้อยู่ในสภาวะยากลำบากให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและ  
พึ่งพาตนเองได้ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, 2550, หน้า 28-30)

ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีแนวทางการปฏิบัติในการเบิกจ่าย  
ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วย หลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุของ  
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2552 ซึ่งเป็นการดำเนินงานเพื่อรองรับนโยบายรัฐบาล  
และเพื่อใช้ดำเนินการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุให้ได้รับความสะดวกในการรับเงินและ  
สามารถตรวจสอบสถานะ การมีชีวิตของผู้รับเงินไว้ รวมถึงมีวัตถุประสงค์ให้ผู้ที่ได้รับสิทธิ  
นำไปใช้ประโยชน์และนำเงินไปดำรงชีพในชีวิตประจำวันได้ โดยงบประมาณสำหรับการ  
การจัดสรรเป็นเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขึ้นเป็นการจัดสรรงบประมาณจากรัฐบาลที่จัดสรร  
งบประมาณให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะเงินอุดหนุนเฉพาะกิจสำหรับ  
สนับสนุนเป็นเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุโดยเฉพาะไม่ตรงตราเป็นเทศบัญญัติหรือข้อบัญญัติ  
งบประมาณรายจ่ายรับรอง ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีงบประมาณเพียงพอ  
สำหรับการเบิกจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุตามที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายงานขอรับ  
จัดสรรงบประมาณจาก กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นและการจ่ายเบี้ยยังชีพ  
ผู้สูงอายุนับตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ. 2554 เป็นต้นมา การจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุองค์กร  
ปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจ่ายในอัตราแบบขั้นบันได ตามช่วงอายุของผู้รับเบี้ยยังชีพ  
ผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 18 ตุลาคม พ.ศ. 2554 (กรมส่งเสริม  
การปกครองส่วนท้องถิ่น, 2557, หน้า ออนไลน์)

องค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิ อำเภอวาริชภูมิ จังหวัดสกลนคร จัดตั้งขึ้น  
ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม  
ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 มีภารกิจที่ได้รับถ่ายโอนจากราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค  
ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครอง  
ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และหนึ่งในภารกิจที่ได้รับถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ คือ  
การดำเนินงานด้านสวัสดิการสังคมเกี่ยวกับการจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ สำหรับผู้สูงอายุ  
ที่มีสิทธิได้รับการเงินสนับสนุนเพื่อการยังชีพ ปัจจุบันมีจำนวนทั้งสิ้น 1,615 คน

การดำเนินงานด้านสวัสดิการสังคมสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิ ยังคงมีปัญหาในการดำเนินงานด้านสวัสดิการสังคมสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุอยู่หลายประการ เช่น จำนวนบุคลากร ความรู้ ความเข้าใจของบุคลากร ระบบการดำเนินงานเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคมเบี้ยยังชีพ และแนวโน้มของจำนวนผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นเมื่อเทียบกับอดีตที่ผ่านมา

จากปัญหาดังกล่าวผู้วิจัยในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในกองสวัสดิการสังคม องค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิ อำเภอวาริชภูมิ จังหวัดสกลนคร จึงมีความสนใจที่จะศึกษาคุณภาพชีวิตของผู้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุให้มีประสิทธิภาพให้เหมาะสมสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนผู้บริการในท้องถิ่นต่อไป

### คำถามของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดคำถามของการวิจัย ดังนี้

1. คุณภาพชีวิตของผู้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ องค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิ อำเภอวาริชภูมิ จังหวัดสกลนคร อยู่ระดับใด
2. คุณภาพชีวิตของผู้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ องค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิ อำเภอวาริชภูมิ จังหวัดสกลนคร แตกต่างกันตามคุณลักษณะส่วนบุคคลหรือไม่
3. แนวทางการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ องค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิ อำเภอวาริชภูมิ จังหวัดสกลนคร

### ความมุ่งหมายของการวิจัย

ผู้วิจัยได้กำหนดความมุ่งหมายของการวิจัย ไว้ดังนี้

1. เพื่อศึกษาระดับคุณภาพชีวิตของผู้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ องค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิ อำเภอวาริชภูมิ จังหวัดสกลนคร
2. เพื่อเปรียบเทียบคุณภาพชีวิตของผู้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ องค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิ อำเภอวาริชภูมิ จังหวัดสกลนครตามคุณลักษณะส่วนบุคคล
3. เพื่อหาแนวทางการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ องค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิ อำเภอวาริชภูมิ จังหวัดสกลนคร

## สมมติฐานของการวิจัย

คุณภาพชีวิตของผู้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ องค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิ อำเภอวาริชภูมิ จังหวัดสกลนคร แตกต่างตามคุณลักษณะส่วนบุคคล

## ความสำคัญของการวิจัย

1. ทำให้ทราบผลระดับคุณภาพชีวิตของผู้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ องค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิ อำเภอวาริชภูมิ จังหวัดสกลนคร
2. ทำให้ทราบผลการเปรียบเทียบคุณภาพชีวิตของผู้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ องค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิ อำเภอวาริชภูมิ จังหวัดสกลนคร ตามคุณลักษณะส่วนบุคคล
3. ทราบแนวทางการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ องค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิ อำเภอวาริชภูมิ จังหวัดสกลนคร และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สามารถนำไปประยุกต์ใช้เป็นแนวทางการพัฒนาการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุ

## ขอบเขตของการวิจัย

1. **ขอบเขตด้านพื้นที่** ในการวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาเฉพาะเขตพื้นที่ องค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิ อำเภอวาริชภูมิ จังหวัดสกลนคร
2. **ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง**
  - 2.1 ประชากรที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ ผู้สูงอายุที่มีสิทธิรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ จำนวน 1,615 คน (สำนักงานทะเบียน กรมการปกครองอำเภอวาริชภูมิ จังหวัดสกลนคร เดือนตุลาคม 2560)
  - 2.2 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ ผู้สูงอายุที่มีสิทธิรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ จำนวน 321 คน ผู้ศึกษาได้กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยใช้สูตรการคำนวณของทาโร ยาโมเน่ (Taro Yamone) ที่ระดับความเชื่อมั่นที่ร้อยละ 95 ดังนี้ (Taro Yamone, 1973, P. 727 อ้างถึงใน ญัฐปราชญ์ สินชัยคุณานนท์, 2554, หน้า 45)

### 3. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาคุณภาพชีวิตของผู้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ องค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิ อำเภอวาริชภูมิ จังหวัดสกลนคร ตามตามระบบสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุ จำนวน 5 ด้าน ดังนี้ (ศศิพัฒน์ ยอดเพชร, 2549, หน้า 80 – 83)

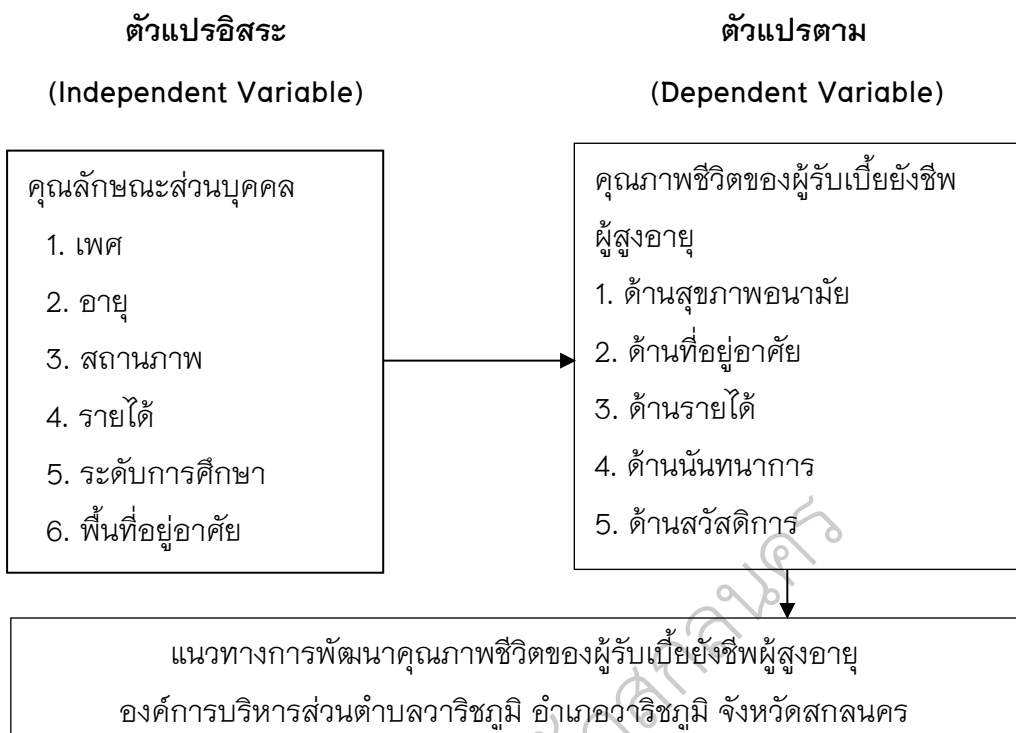
1. ด้านสุขภาพอนามัย
2. ด้านที่อยู่อาศัย
3. ด้านรายได้
4. ด้านนันทนาการ
5. ด้านสวัสดิการ

### 4. ขอบเขตด้านระยะเวลา

ระยะเวลาที่ใช้ในการศึกษาในครั้งนี้ คือระหว่าง เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2560 ถึงเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2561

### กรอบแนวคิดของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาคุณภาพชีวิตของผู้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ องค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิ อำเภอวาริชภูมิ จังหวัดสกลนคร จำนวน 5 ด้าน ดังนี้ (ศศิพัฒน์ ยอดเพชร, 2549, หน้า 80 – 83)



ภาพประกอบ 1 กรอบแนวคิดของการวิจัย

### นิยามศัพท์เฉพาะ

เพื่อให้เข้าใจเกี่ยวกับความหมายของเนื้อหาที่ศึกษา ผู้วิจัยได้กำหนดนิยามคำศัพท์เฉพาะไว้ดังนี้

1. ผู้สูงอายุ หมายถึง ผู้สูงอายุที่มีอายุตั้งแต่ 60 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป มีสัญชาติไทยและมีทะเบียนบ้านอยู่ในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิ ที่ได้รับเงินที่องค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิ ได้รับโอนมาจากกระทรวงมหาดไทย มอบให้ผู้สูงอายุที่มีสิทธิได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เดือนละ 600 บาท, 700 บาท, 800 บาท และ 1,000 บาท

2. คุณภาพชีวิตของผู้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ หมายถึง คุณภาพชีวิต ความมั่นคงของมนุษย์ตามแผนพัฒนาผู้สูงอายุ จำนวน 5 ด้าน ประกอบด้วย

2.1. ด้านสุขภาพอนามัย หมายถึง การมีสุขภาพที่สามารถทำงานได้อย่างปกติ ฟังพอใจกับสุขภาพ สามารถช่วยเหลือตนเองได้ นอนหลับได้อย่างปกติ

สามารถทำกิจกรรมประจำวันได้อย่างปกติ ไม่เจ็บป่วย สามารถประกอบกิจกรรมหรือทำธุรกิจนอกบ้านได้

2.2. ด้านที่อยู่อาศัย หมายถึง การมีสถานที่อยู่อาศัยของท่านมีความสะดวกสบาย พึงพอใจกับสภาพบ้านเรือนที่อยู่อาศัย มีความแข็งแรง เหมาะสมกับสุขภาพ รู้สึกผ่อนคลาย สบายใจ ไม่เครียด ปลอดภัยน่าอยู่อาศัย

2.3. ด้านรายได้ หมายถึง การมีรายได้เพียงพอกับรายจ่าย พึงพอใจกับรายได้และค่าใช้จ่าย การไม่มีความวิตกกังวลเกี่ยวกับเรื่องรายได้ การได้รับการช่วยเหลือในเรื่องสวัสดิการด้านการเงินจากหน่วยงานของรัฐหรือครอบครัวญาติพี่น้อง และไม่มี ความวิตกกังวลเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายของท่าน

2.4 ด้านนันทนาการ หมายถึง การเข้าร่วมกิจกรรมทางศาสนา งานประเพณี วัฒนธรรมในหมู่บ้านและชุมชน การพักผ่อนหย่อนใจ การมีโอกาสพักผ่อน คลายเครียดอยู่เสมอ การมีโอกาสไปท่องเที่ยวตามสถานที่ต่าง ๆ และมีโอกาสทำกิจกรรมนันทนาการกับผู้สูงอายุด้วยกัน

2.5. ด้านสวัสดิการ หมายถึง การจัดตั้งและพัฒนากิจกรรมทางด้านสังคมในชุมชนที่ผู้สูงอายุสามารถเข้าถึงมากที่สุด โดยเน้นการให้บริการถึงบ้านและมีการประสานระหว่างสังคม เช่นบริการเยี่ยมบ้าน บริการชุมชนเคลื่อนที่จัดให้มีอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ

3. องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิ อำเภอวาริชภูมิ จังหวัดสกลนคร

4. คุณลักษณะส่วนบุคคล หมายถึง คุณลักษณะของผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่

4.1 เพศ หมายถึง เพศของประชาชน คือ เพศชาย เพศหญิง

4.2 อายุ หมายถึง อายุของประชาชน แบ่งเกณฑ์อายุเป็น 4 ช่วงอายุ ได้แก่ อายุช่วง 60-69 ปี, อายุช่วง 70-79 ปี, อายุช่วง 80-89 ปี และอายุตั้งแต่ 90 ปีขึ้นไป

4.3 สถานภาพ หมายถึง สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม แบ่งเกณฑ์สถานภาพเป็น 3 สถานภาพ ได้แก่ โสด สมรส และหย่าร้าง/หม้าย

4.3 รายได้ หมายถึง ค่าตอบแทนทุกประเภทของของผู้สูงอายุ แบ่งเกณฑ์รายได้ออกเป็น 3 ช่วงรายได้ ได้แก่ ต่ำกว่า 5,000 บาท/ เดือน 5,000-15,000 บาท/ เดือน และมากกว่า 15,000 บาท/ เดือน ขึ้นไป

4.4 ระดับการศึกษา หมายถึง วุฒิการศึกษาของผู้ตอบแบบสอบถาม ที่สำเร็จการศึกษาระดับสูงสุดโดยแบ่งออกเป็น 5 ระดับ ได้แก่ ระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้น (ม.3) มัธยมศึกษาตอนปลาย (ม.6), หรือปวช. อนุปริญญา, ปวส. ,ปวท. และระดับปริญญาตรีขึ้นไป

4.5 พื้นที่อยู่อาศัย หมายถึง พื้นที่อยู่อาศัยของผู้ตอบแบบสอบถาม แบ่งเกณฑ์พื้นที่อยู่อาศัยเป็น 2 โซน ได้แก่ โซนที่ 1 ประกอบด้วย บ้านธาตุ บ้านกุดตะกาบ บ้านกุดพร้าว บ้านภูและ บ้านดงศรีชมพู บ้านดงน้อย บ้านกุดตะกาบทุ่ง บ้านธาตุพัฒนา โซนที่ 2 ประกอบด้วย บ้านห้วยบาง หมู่ 4 บ้านเหล่า บ้านขอนแก่น บ้านหนองแวง บ้านโพนไผ่ บ้านโพนทอง บ้านห้วยบาง หมู่ 14 บ้านตาดโพนไผ่ บ้านหนองแวงคำ

5. แนวทางการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ องค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิ อำเภอวาริชภูมิ จังหวัดสกลนคร หมายถึง ข้อเสนอแนะ จากการระดมความคิดเห็น ร่วมกันพิจารณา หาแนวทางการส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ องค์การบริหารส่วนตำบลวาริชภูมิ อำเภอวาริชภูมิ จังหวัดสกลนคร