

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อการให้บริการสวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุของเทศบาลตำบลโนนดินแดง อำเภอโนนดินแดง จังหวัดบุรีรัมย์ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวความคิด ทฤษฎี เอกสารต่าง ๆ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นแนวทางและเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น
2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริการและการบริการสาธารณะ
3. แนวคิดเกี่ยวกับสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ
4. บริบทของเทศบาลตำบลโนนดินแดง
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
6. กรอบแนวคิดการวิจัย

#### แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

การสำรวจความคิดเห็น เป็นการศึกษาความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง แต่ละคนจะแสดงความเชื่อและความรู้สึกใด ๆ ออกมาโดยการพูดหรือการเขียน เป็นต้น การสำรวจความคิดเห็นจะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนนโยบายต่าง ๆ เพราะจะทำให้การดำเนินงานต่าง ๆ เป็นไปด้วยความเรียบร้อย โครงการพัฒนาใด ๆ ก็ตาม ถ้าจะให้สำเร็จและบรรลุเป้าหมายอย่างแท้จริงแล้ว ก็ควรต้องได้รับความร่วมมือจากประชาชน การเผยแพร่โครงการและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อโครงการจึงจะเกิดผลดี คือจะช่วยให้โครงการนั้นสอดคล้องเป็นไปตามความต้องการของท้องถิ่น อันเป็นสิ่งแวดล้อมทางสังคมที่ใช้ประเมินค่าโครงการและทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกในการเข้ามามีส่วนร่วมทำให้ไม่เกิดการต่อต้าน ถ้าสาธารณชนมีส่วนหรือมีสิทธิแสดงความคิดเห็นในโครงการใด ๆ ที่จะพัฒนาประเทศนั้น คือ ทำให้ประชาชนเกิดการสำรวจความคิดเห็นเป็นการศึกษาความรู้สึกของบุคคลหรือกลุ่มบุคคล ที่มีสิ่งหนึ่งสิ่งใด แต่ละคนจะแสดงความเชื่อและความรู้สึกใด ๆ ออกมาโดยการพูดและการเขียน เป็นต้น การสำรวจความคิดเห็นจะเป็นประโยชน์ต่องานวางแผนนโยบาย

ต่าง ๆ หรือการเปลี่ยนแปลงนโยบาย เพราะจำทำให้การดำเนินงานต่าง ๆ เป็นไปด้วยความเรียบร้อย

### 1. ความหมายของความคิดเห็น

นักวิชาการได้ให้ความหมายของความคิดเห็นไว้หลายลักษณะมี ดังนี้  
พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 (2546 : 246) ได้บัญญัติคำว่า “ความคิดเห็น” ตรงกับคำว่า Opinion ในภาษาอังกฤษหมายถึง ข้อพิจารณาเห็นว่าเป็นจริงจากการใช้ปัญญาความคิดประกอบถึงแม้จะไม่ได้อาศัยหลักฐานพิสูจน์ยืนยันได้เสมอไปก็ตาม ทศนะหรือประมาณการเกี่ยวกับเนื้อหาหรือประเด็นใดประเด็นหนึ่งคำแถลงที่ยอมรับนับถือกันว่าเป็นผู้เชี่ยวชาญในหัวข้อปัญหาที่มีผู้นำมาขอปรึกษาว่าความคิดเห็นมีความหมายใกล้เคียงกับคำว่าเจตคติซึ่งมีคำอธิบายไว้ว่าแนว โน้มที่บุคคลได้รับมาหรือเรียนรู้มาและกลายเป็นแบบอย่างในการแสดงปฏิกิริยาสนับสนุนหรือเป็นปฏิปักษ์ต่อบางสิ่งบางอย่างหรือต่อบุคคลบางคน

ประเสริฐ ทยโย (2551 : 54) กล่าวว่าความคิดเห็นหมายถึง การแสดงออก โดยการพูดการเขียนหรือความรู้สึกของบุคคลต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด เพื่อให้บุคคลอื่นรับรู้ เพื่อประโยชน์ในการแลกเปลี่ยนซึ่งกันและกัน ซึ่งความคิดเห็นนั้นสังเกตและวัดได้จากคน

ภัทรพร วชิรนิธิไพบูลย์ (2551 : 9-10) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกซึ่งความรู้สึกที่อยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริง และทัศนคติของบุคคลต่อสิ่งหนึ่งซึ่งอาจจะเป็นบุคคล กลุ่มบุคคล หรือสถานการณ์ ด้วยการพูด หรือการเขียน โดยอาศัยพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อมที่ได้รับเป็นข้อพิจารณาว่าเป็นจริง จากการใช้ปัญญา ความคิดประกอบ ถึงแม้จะไม่ได้อาศัยหลักฐานพิสูจน์ยืนยันได้เสมอ ความคิดเห็นนี้อาจจะเปลี่ยนแปลงได้ตามกาลเวลา

โคเลสนิค (Kolesnik. 1970 : 296) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นว่า เป็นการแปลความหมายหรือการลงความเห็นที่เกิดจากข้อเท็จจริง ซึ่งแต่ละบุคคลคิดว่าถูกต้องแต่คนอื่น ๆ อาจไม่เห็นด้วยก็ได้

เบสท์ (Best. 1997 : 169) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นว่า เป็นการแสดงทางด้านความเชื่อและความรู้สึกของแต่ละบุคคลโดยการพูด

สรุปความคิดเห็น หมายถึง การแสดงออกถึงความรู้สึกนึกคิดและค่านิยมของแต่ละบุคคลที่มีต่อเรื่องราว สิ่งต่าง ๆ หรือสถานการณ์ต่าง ๆ ที่ประสบพบเห็น โดยมีพื้นฐานมาจากภูมิหลังที่แตกต่างกันของบุคคลนั้น ๆ โดยไม่มีกฎเกณฑ์ตายตัว

## 2. ความสำคัญของความคิดเห็น

การสำรวจความคิดเห็นเป็นการศึกษาความรู้สึกของบุคคล กลุ่มคน ที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง แต่ละคนจะแสดงความเชื่อและความรู้สึกใด ๆ ออกมาโดยการพูด การเขียน เป็นต้น การสำรวจความคิดเห็น จะเป็นประโยชน์ต่อการวางนโยบายต่าง ๆ เพราะทำให้การดำเนินงานต่าง ๆ เป็นไปด้วยความเรียบร้อยเฟลคแมน (Feldman. 1991 : 53) กล่าวว่า โครงการพัฒนาใด ๆ จะได้ผลสำเร็จและบรรลุเป้าหมายอย่างแท้จริงแล้ว ควรจะต้องได้รับความร่วมมือจากประชาชน การเผยแพร่โครงการและการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนต่อโครงการจะก่อให้เกิดผลดี คือ จะช่วยให้โครงการนั้นสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นอันเป็นสิ่งแวดล้อมทางสังคมที่ใช้ประเมินค่าของโครงการและทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกในการเข้ามามีส่วนร่วมทำให้ไม่เกิดการต่อต้าน ถ้าสาธารณะชนมีส่วนหรือมีสิทธิ์แสดงความคิดเห็นในโครงการพัฒนาใด ๆ ก็จะทำให้ประชาชนเกิดความสำนึกในการเป็นเจ้าของ เปลี่ยนแปลงปรับปรุง หรือรักษาไว้ (ชยอนันต์ สมุทวนิช. 2537 : 29)

## 3. องค์ประกอบของความคิดเห็น

จากการศึกษาเรื่ององค์ประกอบของความคิดเห็นทิสนาแชนมณี (2540 : 18) ได้อธิบายว่าองค์ประกอบของความคิดเห็นมี 3 ส่วนได้แก่

3.1 องค์ประกอบด้านความรู้ (Cognitive Component) ได้แก่ความรู้และความคิดที่บุคคลมีต่อสิ่งเร้าซึ่งอาจเป็นบุคคลกลุ่มหรือสภาวะการณ์ใด ๆ ความรู้และความคิดดังกล่าวจะเป็นส่วนกำหนดลักษณะและทิศทางของความคิดเห็นของบุคคลกล่าวคือถ้าบุคคลมีความรู้และการติดต่อกับสิ่งเร้าได้ครบถ้วนแล้วบุคคลจะมีความคิดเห็นต่อสิ่งเร้าในทางบวกหรือลบชัดเจนขึ้น

3.2 องค์ประกอบด้านความรู้สึก (Affective Component) ได้แก่อารมณ์หรือความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสิ่งเร้าอารมณ์หรือความรู้สึกดังกล่าวจะเป็นสิ่งกำหนดลักษณะและทิศทางของความคิดเห็นของบุคคลกล่าวคือถ้าบุคคลมีอารมณ์หรือความรู้สึกที่ดีต่อสิ่งใดบุคคลก็จะมีความคิดเห็นทางบวกต่อสิ่งนั้นแต่ถ้าบุคคลมีอารมณ์หรือความรู้สึกไม่ดีต่อสิ่งใดบุคคลจะมีความคิดเห็นในทางลบ

3.3 องค์ประกอบด้านพฤติกรรม (Behavior Component) คือพฤติกรรมของบุคคลที่แสดงออกต่อสิ่งเร้าอย่างใดอย่างหนึ่งพฤติกรรมดังกล่าวจะเป็นสิ่งบอกลักษณะและ

ทิศทางของความคิดเห็นของบุคคลกล่าวคือถ้าพฤติกรรมของบุคคลที่จะแสดงออกต่อสิ่งเรานั้นชัดเจนแน่นอนความคิดเห็นก็ย่อมมีลักษณะเป็นบวกหรือลบชัดเจนแน่นอน

#### 4. ประเภทของความคิดเห็น

ประเภทของความคิดเห็น มีนักวิชาการได้แบ่งไว้ดังนี้

แรมเมอร์ (Rammer. 1954 : 6 - 7) กล่าวว่าความคิดเห็นมี 2 ประการด้วยกัน คือ

4.1 ความคิดเห็นเชิงบวกสุด-เชิงลบสุด (Extreme opinion) เป็นความคิดเห็นที่เกิดจากการเรียนรู้และประสบการณ์ซึ่งสามารถทราบทิศทางได้ ทิศทางบวกสุดได้แก่ความรักจนหลง ทิศทางลบสุด ได้แก่ ความรังเกียจ ความคิดเห็นนี้รุนแรงเปลี่ยนแปลงยาก

4.2 ความคิดเห็นจากความรู้ความเข้าใจ (Cognitive contents) การมีความเห็นต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งขึ้นอยู่กับความเข้าใจที่มีต่อสิ่งนั้น เช่น ความรู้ความเข้าใจในทางที่ดี ชอบยอมรับเห็นด้วย ความรู้ความเข้าใจในทางที่ไม่ดี ได้แก่ ไม่ชอบ ไม่ยอมรับ ไม่เห็นด้วย

สรุป ความคิดเห็นสามารถแบ่งออกเป็น กลุ่มความคิดเห็นที่เกิดจากการเรียนรู้และประสบการณ์ และกลุ่มความคิดเห็นที่เกิดจากความรู้ความเข้าใจ

#### 5. การวัดความคิดเห็น

ในการวัดความคิดเห็นของบุคคลสามารถทำได้หลายวิธี ซึ่งมีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวไว้ ดังนี้

โทมัส (Thomas. 1959 : 234) กล่าวว่า การวัดความคิดเห็นโดยทั่วไปต้องมีส่วนประกอบ 3 อย่าง คือ ตัวบุคคลที่ถูกวัด สิ่งเร้า และการตอบสนอง ซึ่งจะออกมาเป็นระดับสูงต่ำมากน้อย วิธีวัดความคิดเห็น โดยมากจะใช้การตอบแบบสอบถามและการสัมภาษณ์ โดยให้ผู้ที่จะตอบคำถามเลือกตอบตามแบบสอบถาม

ชอร์ และไรท์ (Shaw & Wright. 1976 : 28-29) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นลักษณะของแต่ละบุคคล การวัดจึงวัดจากแรงจูงใจ การรับรู้ แต่มีข้อแตกต่างกันอยู่ที่ประสบการณ์และปัจจัยอื่น ๆ จึงมีวิธีวัดความคิดเห็น ดังนี้

5.1 การฉายภาพ (Projective technique) เป็นการวัดโดยการสร้างจินตนาการโดยใช้ภาพเป็นตัวกระตุ้นให้บุคคลแสดงความคิดเห็นออกมาและสามารถพิสูจน์ได้ว่า บุคคลมีความคิดเห็นหรือมีความรู้สึกอย่างไรต่อภาพที่เห็น ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับประสบการณ์ของแต่ละบุคคลเป็นสำคัญ

5.2 การสัมภาษณ์ (Interview) เป็นการซักถามบุคคลให้ได้ข้อมูลที่ครอบคลุมทั้งในอดีต ปัจจุบันและอนาคต

5.3 การส่งแบบสอบถาม (Questionnaire) เป็นการวัดความคิดเห็นที่สิ้นเปลืองเวลาและงบประมาณน้อยที่สุด โดยการส่งแบบสอบถามไปยังกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการศึกษาแล้วให้ตอบกลับมา แต่มีข้อจำกัดว่าผู้ที่ถูกถามต้องอ่านออกเขียนได้

5.4 การให้เล่าความรู้สึก (Self-report) เป็นการวัดโดยให้แต่ละบุคคลเล่าความรู้สึกที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งออกมา ซึ่งผู้เล่าจะบรรยายความรู้สึกนึกคิดตามประสบการณ์และความสามารถออกมา

เบสท์ (Best. 1977 : 171) กล่าวว่าไว้ว่า การวัดความคิดเห็นโดยทั่วไป จะต้องมียุทธวิธีประกอบ 3 อย่าง คือ บุคคลที่จะถูกวัด สิ่งเร้าและมีการตอบสนอง ซึ่งจะออกมาในระดับสูงต่ำ มาก น้อย วิธีวัดความคิดเห็นนั้น โดยมากจะใช้แบบสอบถามและการสัมภาษณ์ โดยให้ผู้ที่ จะตอบแบบสอบถามเลือกตอบแบบสอบถามและผู้ถูกวัดจะเลือกตอบความคิดเห็นของตนในเวลานั้น การใช้แบบสอบถามสำหรับวัดความคิดเห็นนั้น

ลิเคิร์ต (Likert. 1982 : 126) อธิบายว่าการวัดความคิดเห็นเริ่มด้วยการรวบรวมหรือการเรียบเรียงข้อความเกี่ยวกับความคิดเห็น โดยจะต้องระบุให้ผู้ตอบ ตอบว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับข้อความที่กำหนดให้ ซึ่งข้อความแต่ละข้อความจะมีความเห็นเลือกตอบเป็น 5 ระดับ ได้แก่ มากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย น้อยที่สุด ส่วนการให้คะแนนขึ้นอยู่กับใจความว่าจะเป็นปฏิฐาน (Positive) หรือนิเสธ (Negative)

สรุป การวัดความคิดเห็น สามารถใช้การระดับสูง ต่ำ ใช้แบบสอบถาม หรือแบบสัมภาษณ์ โดยมีการระบุให้ผู้ตอบ ตอบว่า เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับข้อความที่กำหนดให้หรือการแบ่งค่าน้ำหนักความคิดเห็นเป็น 5 ระดับ ได้แก่ มากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย น้อยที่สุด

### แนวคิดเกี่ยวกับการบริการและการบริการสาธารณะ

ในการวิจัย ความคิดเห็นของประชาชนต่อการให้บริการสวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุของเทศบาลตำบล โนนดินแดง อำเภอ โนนดินแดง จังหวัดบุรีรัมย์ผู้วิจัยได้ศึกษาความหมายของการบริการและการบริหารสาธารณะที่นักวิชาการให้ความหมายไว้ดังนี้

## 1. ความหมายเกี่ยวกับการให้บริการ

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานพุทธศักราช 2525 ให้ความหมายไว้ว่า “การรับใช้ อำนวยความสะดวกให้ ช่วยเหลือเกื้อกูล” เมื่อนำเอาคำว่า “บริการ” มาผนวกกับคำว่า “ประชาชน” หมายถึงการรับใช้ประชาชน การอำนวยความสะดวกและช่วยเหลือเกื้อกูลประชาชนนั่นเอง ถือว่าการบริการประชาชนเป็นหน้าที่ของข้าราชการทุกคนจะต้องบริการให้ประชาชนได้รับความพอใจมากที่สุด

ปริทรรศน์ ศิลปกิจ (2540 : 21) ) กล่าวว่า การบริการ คือ กิจกรรมและพฤติกรรมเพื่อประโยชน์สุขของผู้อื่น งานบริการจึงประกอบด้วยส่วนสำคัญ 2 ส่วน ดังนี้

1. กิจกรรมบริการหมายถึง การดำเนินงานตามกระบวนการ ขั้นตอนหรือระบบระเบียบของหน่วยงาน เพื่อให้ผู้รับบริการสำเร็จประโยชน์ตามความต้องการ
2. พฤติกรรมบริการ ได้แก่ ลักษณะการแสดงออกของผู้ให้บริการที่แสดงให้ปรากฏ หรือผู้รับบริการที่แสดงให้ปรากฏ หรือผู้รับบริการที่แสดงให้ปรากฏ หรือผู้รับบริการพบเห็น หรือสัมผัสได้ด้วยความรู้สึกลดตลอดระยะเวลาที่กระทำกิจกรรมบริการร่วมกัน ซึ่งผู้ให้บริการสามารถแสดงพฤติกรรมบริการให้รู้สึก ให้สัมผัสได้จาก 3 ทาง ดังนี้

2.1 ทางด้านทัศนคติ ความรู้สึกนึกคิดด้านอารมณ์ ความรู้สึกหรือมโนกรรม

2.2 ด้านบุคลิกภาพภายนอก การแต่งกาย กิริยาท่าทางหรือกายกรรม

2.3 ด้านการพูดจา การติดต่อสื่อสารด้วยวาจาหรือวิธีการ

ณรงค์ชัย เบ็ญภิระ (2549 : 35) กล่าวว่า การให้บริการเป็นการกระทำของบุคคลซึ่งมีบุคลิกภาพอุปนิสัยและอารมณ์แตกต่างกันไปในแต่ละบุคคลแต่ละสถานการณ์จึงมีการประพฤติปฏิบัติที่หลากหลายออกไปแต่อย่างไรก็ตามการบริการที่บุคคลทั่วไปนั้นยอมรับต้องทำดังนี้

1. ทำด้วยความเต็มใจการบริการเป็นเรื่องของจิตใจถ้ามีความรักในงานบริการก็จะทำทุกสิ่งทุกอย่างในการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้อื่นด้วยความตั้งใจและเต็มใจ ผลของการกระทำก็มักจะเกิดขึ้นด้วยดี
2. ทำด้วยความรวดเร็วผู้รับบริการส่วนใหญ่อยู่ในอาคารปรับอากาศจึงต้องการความช่วยเหลือที่ทันอกทันใจการแสดงออกอย่างสุภาพในการให้บริการจึงเป็นสิ่งที่ช่วยให้ผู้รับบริการมีความสุขและความพอใจ



3. ทำถูกต้องคงได้กล่าวไว้ในหลักของการให้บริการว่าการให้บริการที่ครบถ้วนสมบูรณ์จะเป็นการสนองตอบความต้องการและทำความพอใจให้แก่ผู้รับบริการอย่างชัดเจนการบริการที่ดีจึงต้องเน้นการทำให้ถูกต้องเป็นสิ่งสำคัญ

4. ทำอย่างเท่าเทียมกันคนส่วนมากต้องการสิทธิพิเศษและเรียกร้องที่จะรับบริการที่ดีกว่าหรือเหนือกว่าผู้อื่นหากเราแสดงออกให้คนต่าง ๆ เห็นว่าเราให้บริการเป็นพิเศษแก่บางคนก็เท่ากับเราไม่ให้บริการอย่างเป็นธรรมเป็นการสร้างความพอใจให้แก่คนเพียงคนเดียวแต่ทำความไม่พอใจให้แก่คนอื่นจำนวนมาก

5. ทำให้เกิดความชื่นใจการบริการที่ดีจะต้องทำให้ผู้รับบริการมีความสุขซึ่งทุกคนต่างตระหนักดีว่าเมื่อใดที่ผู้ให้บริการสนองความต้องการให้ความช่วยเหลืออย่างดีก็จะเกิดความปิติยินดี

สมิตสังฆกร (2550 : 94-95) กล่าวถึง แนวคิดเกี่ยวกับการบริการว่า การบริการคือ การให้ความช่วยเหลือ หรือการดำเนินการเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น แต่จะต้องมีหลักยึดถือปฏิบัติมิใช่จะทำให้ความช่วยเหลือหรือจะทำประโยชน์ต่อผู้อื่นที่เป็นไปตามใจของเราผู้ซึ่งเป็นผู้ให้บริการหลักการให้บริการโดยทั่วไปมีข้อคำนึง ดังนี้

1. สอดคล้องตรงตามความต้องการของผู้รับบริการ เป็นการให้บริการที่ต้องคำนึงถึงผู้รับบริการเป็นหลัก จะต้องนำความต้องการของผู้รับบริการมาเป็นข้อกำหนดในการบริการแม้ว่าจะเป็นการให้ความช่วยเหลือที่เราเห็นว่าดีและเหมาะสมแก่ผู้รับบริการเพียงใดก็ตาม แต่ถ้าผู้บริการไม่ไว้ใจไม่ให้ความสำคัญการบริการนั้นก็อาจจะไร้ค่า

2. ทำให้ผู้รับบริการเกิดความพอใจการบริการจะต้องมุ่งให้ผู้รับบริการเกิดความพอใจถือเป็นหลักสำคัญในการประเมินผลการให้บริการ

3. ปฏิบัติโดยถูกต้องสมบูรณ์ครบถ้วนการให้บริการซึ่งจะสนองตอบความต้องการและความพอใจของผู้รับบริการที่เห็นได้ชัดคือการปฏิบัติที่ดีต้องมีการตรวจสอบความถูกต้องและความสมบูรณ์ครบถ้วนเพราะหากมีข้อผิดพลาดขาดตกบกพร่องแล้วก็ยากที่จะทำให้อุณหภูมิพอใจแม้จะมีคำขอโทษขอภัยก็ได้รับเพียงความเมตตา

4. เหมาะสมแก่สถานการณ์ การให้บริการที่รวดเร็วให้บริการตรงตามกำหนดเวลา

5. ไม่ก่อผลเสียหายแก่บุคคลอื่น ๆ การให้บริการในลักษณะใดก็ตามจะต้องพิจารณาโดยรอบคอบรอบด้านจะต้องคำนึงถึงผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่ายรวมทั้งสังคมและสิ่งแวดล้อมไม่ทำให้เกิดผลกระทบหรือทำความเสียหายให้แก่บุคคลอื่น ๆ ด้วย

บี.เอ็ม. เวอร์มา (B.M. Verma, 1981 : 1) ได้กล่าวไว้ว่าการให้บริการที่ดีส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับ การเข้าถึงบริการได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการเข้าถึงการบริการไว้ดังนี้

1. ความพอเพียงของบริการที่มีอยู่ (Availability) คือความพอเพียงระหว่างบริการที่มีอยู่กับความต้องการของการรับบริการ
2. การเข้าถึงแหล่งบริการได้อย่างสะดวกโดยคำนึงถึงลักษณะที่ตั้งการเดินทาง
3. ความสะดวกและสิ่งอำนวยความสะดวกของแหล่งบริการ (Accommodation) ได้แก่แหล่งบริการที่ผู้รับบริการยอมรับว่าให้ความสะดวกและมีสิ่งอำนวยความสะดวก
4. ความสามารถของผู้รับบริการในการที่จะเสียค่าใช้จ่ายสำหรับบริการ
5. การยอมรับคุณภาพของบริการ (Acceptability) ซึ่งในการนี้จะรวมถึงการยอมรับลักษณะของผู้ให้บริการด้วย

กรอนรอส (Gronroos, 1990: 99) ได้ให้คำนิยามไว้ว่าการบริการหมายถึงกิจกรรมหนึ่งหรือกิจกรรมหลายอย่างที่มีลักษณะไม่อาจจับต้องได้ซึ่งโดยทั่วไปไม่จำเป็นต้องทุกกรณีที่เกิดขึ้นจากการปฏิสัมพันธ์ระหว่างลูกค้ากับพนักงานบริการและหรือลูกค้ากับบริษัท ผลิตภัณฑ์คำกับระบบของการให้บริการที่ได้จัดไว้เพื่อช่วยผ่อนคลายปัญหาของลูกค้า

คอตเลอร์ (Kotler, 1997 :473) ได้ให้คำนิยามไว้ว่าการบริการหมายถึงกิจกรรมหรือปฏิบัติการใด ๆ ที่กลุ่มบุคคลหนึ่งสามารถนำเสนอให้อีกกลุ่มบุคคลหนึ่งซึ่งไม่สามารถจับต้องได้และไม่ได้ส่งผลของความเป็นเจ้าของสิ่งใดทั้งนี้การกระทำดังกล่าวอาจจะรวมหรือไม่รวมอยู่กับสินค้าที่มีตัวตนได้

สรุป ความหมายเกี่ยวกับการให้บริการ หมายถึง เป็นกระบวนการให้บริการซึ่งมีลักษณะที่เคลื่อนไหวเป็นพลวัต โดยระบบการให้บริการที่ดีจะเกิดขึ้นได้ โดยใช้แนวคิดเชิงระบบ (System Approach) ที่มีการมองว่าหน่วยงานที่มีหน้าที่ให้บริการใช้ปัจจัยนำเข้า (Inputs) เข้าสู่กระบวนการผลิต (Process) และออกมาเป็นผลผลิตหรือการบริการ (Outputs) และการประเมินผลจะช่วยทำให้ทราบถึงผลผลิต หรือการบริการที่เกิดขึ้นว่ามีลักษณะเป็นเช่นไร ซึ่งจะ เป็นข้อมูลป้อนกลับ (Feedback) เป็นปัจจัยนำเข้าต่อไปด้วยเหตุนี้ระบบการให้บริการสาธารณะจึงมีลักษณะที่เคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ



## 2. ลักษณะของงานบริการ

รัชยา กุลวานิชไชยนันท์ (2535 : 13) กล่าวถึง ลักษณะของงานบริการดังนี้

1. งานบริการเป็นงานที่มีการผลิตและการบริโภคเกิดขึ้นพร้อมกัน คือ ไม่อาจกำหนดความต้องการแน่นอนได้ขึ้นอยู่กับผู้ใช้บริการว่าต้องการเมื่อใดและต้องการอะไร
2. งานบริการเป็นงานที่ไม่อาจกำหนดปริมาณงานล่วงหน้าได้ การมาใช้บริการหรืออาจขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของผู้ใช้บริการ การกำหนดปริมาณงานล่วงหน้าจึงไม่อาจทำได้ นอกจากการคาดคะเนความน่าจะเป็นเท่านั้น
3. งานบริการเป็นงานที่ไม่มีตัวสินค้า ไม่มีผลผลิต สิ่งที่ใช้บริการจะได้ คือ ความพึงพอใจ ความรู้สึกคุ้มค่าที่ได้มาใช้บริการ ดังนั้น คุณภาพของงานจึงเป็นสิ่งที่สำคัญมาก
4. งานบริการเป็นงานที่ต้องการตอบสนองในทันที ผู้ใช้บริการต้องการให้ลงมือปฏิบัติในทันที ดังนั้น ผู้ให้บริการจะต้องพร้อมที่จะสนองตลอดเวลาและเมื่อนัดวัน เวลาใด ก็จะต้องตรงตามกำหนดนัด

สำนักงานพัฒนาข้าราชการพลเรือน (2547 ; อ้างถึงในถนนอมทรัพย์ บัวแก้ว.

2548 : 5) พัฒนาระบบราชการที่มีคุณภาพงานบริการและปรับปรุงวิธีปฏิบัติงานเพื่อให้การบริการของรัฐมีความสะดวก รวดเร็ว และตอบสนองความต้องการของประชาชน การลดขั้นตอน และระยะเวลาการปฏิบัติราชการเป็นการปรับปรุงวิธีการปฏิบัติงานที่สำคัญ สามารถดำเนินการให้บังเกิดผลสำเร็จได้โดยเร็ว ส่งผลกระทบในวงกว้างมีความคุ้มค่า และเกิดประโยชน์กับประชาชนโดยตรง

สำหรับการปรับปรุงการทำงานด้วยวิธีการลดขั้นตอนและระยะเวลาปฏิบัติราชการมีเป้าหมายที่จะทำให้การบริการของรัฐ มีขั้นตอนที่สั้นลง และใช้เวลาดำเนินการน้อยกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการที่ดี การลดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนเป็นเป้าหมายสำคัญของการบริการที่ดี การลดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนเป็นเป้าหมายสำคัญของการบริหารภาครัฐที่ต้องการให้ประชาชนได้รับบริการที่สะดวก รวดเร็ว เพื่อให้เกิดความอยู่ดีมีสุขของประชาชนในสังคมและความมั่นคงของชาติ

สรุป ลักษณะของงานบริการ สามารถพัฒนาการให้บริการที่ดี เช่นระบบราชการที่มีคุณภาพงานบริการและปรับปรุงวิธีปฏิบัติงานเพื่อให้การบริการของรัฐมีความสะดวก รวดเร็ว และตอบสนองความต้องการของประชาชน การลดขั้นตอน และระยะเวลาการปฏิบัติราชการ

เป็นการปรับปรุงวิธีการปฏิบัติงานที่สำคัญ สามารถดำเนินการให้บังเกิดผลสำเร็จได้โดยเร็ว  
ส่งผลกระทบในวงกว้างมีความคุ้มค่า และเกิดประโยชน์กับประชาชนโดยตรง

### 3. ความหมายการบริการสาธารณะ

นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของการบริการสาธารณะไว้หลายแนวทาง  
จึงขอนำมากล่าวในที่นี้ดังต่อไปนี้

ประยูร กาญจนกุล (2538 : 108) ให้ความหมายการให้บริการสาธารณะว่ากิจการ  
ที่อยู่ในความอำนาจการหรืออยู่ในความควบคุมของฝ่ายปกครองที่จัดทำขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์  
เพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน

สิริพร มณีภักดิ์ (2538 : 4) กล่าวว่า บริการสาธารณะ หมายถึง องค์กรที่มีขึ้นเพื่อ  
สนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน หรือทำให้เกิดความสะดวกสบายในการอยู่ร่วมกัน  
ในชุมชน เช่น องค์กรรถไฟ องค์กรแก๊ส หรือองค์กรขนส่งสาธารณะ เป็นต้น โดยองค์กร  
ดังกล่าวมุ่งเน้นภาระของฝ่ายปกครองที่จะต้องดำเนินการจัดทำในฐานะรัฐสวัสดิการ และมี  
รูปแบบในการจัดทำที่แตกต่างกันไปตามลักษณะของงานที่องค์กรฝ่ายปกครองนั้น ๆ  
รับผิดชอบ โดยมีกฎหมายรองรับเพื่อประโยชน์มหาชนหรือประโยชน์สาธารณะ

อดิศรา เกิดทอง (2546 : 10-11) ได้ให้ความเห็นถึงสิ่งที่เรียกว่า บริการสาธารณะ  
ว่าบริการสาธารณะ คือกิจกรรมทุกกิจกรรมซึ่งหากจะดำเนินการให้เป็นผลสำเร็จจะต้องได้รับการ  
การจัดทำการหรือการควบคุมโดยฝ่ายปกครองทั้งนี้เพราะการจัดทำกิจกรรมต่าง ๆ เหล่านี้เป็น  
สิ่งจำเป็นสำหรับการพัฒนาสังคมและยังได้กล่าวอีกว่าบริการสาธารณะหมายถึงกิจการทุก  
ประการที่ถูกควบคุมจัดการโดยฝ่ายปกครองเพื่อทำให้บรรลุผลสำเร็จทั้งนี้เพราะกิจการเหล่านี้  
โดยสภาพแล้วไม่อาจทำสำเร็จได้หากปราศจากการแทรกแซงของอำนาจบังคับทางฝ่ายปกครอง

เทพศักดิ์ บุญรัตพันธุ์ (2547 : 6) ให้ความหมายการให้บริการสาธารณะว่า  
การที่หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องซึ่งอาจจะเป็นของรัฐหรือเอกชนดำเนินการส่งต่อ  
บริการให้แก่ประชาชน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนโดย  
ส่วนรวม โดยที่การให้บริการมีลักษณะที่เป็นระบบมีองค์ประกอบที่สำคัญ 6 ประการคือ  
หน่วยงานและบุคคลที่ทำหน้าที่ให้บริการปัจจัยนำเข้าหรือทรัพยากรกระบวนการและกิจกรรม  
ช่องทางการให้บริการ ผลผลิตหรือตัวบริการและผลกระทบหรือคุณค่าที่มีต่อผู้รับบริการ

การุณย์ คล้ายคลึง (2550 : 27) การให้บริการสาธารณะถือเป็นภารกิจสังคมของ  
รัฐที่ต้องจัดให้มี และให้บริการอย่างทั่วถึง ข้าราชการซึ่งเป็นกลไกที่สำคัญที่จะนำบริการ

สาธารณณะไปสู่ประชาชน ข้าราชการจึงเป็นตัวจักรที่สำคัญ ถ้าเปรียบระบบการบริหารราชการกับการค้าแล้วรัฐบาลจะเปรียบเสมือนผู้ขายบริการ ซึ่งผู้ที่มาขอรับบริการคือประชาชน

อุสาห์ โกมลปานิก และคณะ (2551 : 722 - 725) โดยหลักการแล้วการให้บริการสาธารณณะเป็นกิจกรรมที่สำคัญที่สุด รัฐและหน่วยงานภาครัฐต้องจัดทำให้กับประชาชน เพื่อประโยชน์ของประชาชนโดยรวม ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนและสนองต่อความต้องการของสังคม ทำให้ประชาชนมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน มีความสะดวกสบายในการใช้ชีวิตประจำวัน ทำให้ประเทศชาติเกิดความมั่นคง ซึ่งรัฐและหน่วยงานภาครัฐจะเป็นผู้ดำเนินการเองหรือมีหน้าที่ในการควบคุมดูแลในกรณีมอบให้เอกชนดำเนินการแทน

สรุปบริการสาธารณณะ คือกิจการที่อยู่ในความอำนาจการหรืออยู่ในความควบคุมกำกับดูแลของหน่วยงานรัฐ เป็นกิจการที่จัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนเป็นหลัก และยังรวมถึงกิจการบางประเภทที่รัฐมอบให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการด้วย

#### 4. องค์ประกอบของการบริการสาธารณณะ

กิจการใดเป็นกิจการเพื่อให้การบริการสาธารณณะพิจารณาจากองค์ประกอบ 2 ประการ คือ (พรจันท์ มิตรมุสิก, 2549 : 7)

4.1 กิจกรรมที่ถือว่าเป็นบริการสาธารณณะจะต้องเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับนิติบุคคลมหาชนซึ่งหมายถึงกรณีที่นิติบุคคลมหาชนเป็นผู้ประกอบกิจกรรมด้วยตนเอง ได้แก่ กิจกรรมที่รัฐองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือรัฐวิสาหกิจเป็นผู้ดำเนินการและยังหมายรวมถึงกรณีที่รัฐมอบกิจกรรมของรัฐบางประเภทให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการด้วย บริการสาธารณณะเป็นกิจการที่อยู่ในความอำนาจการหรือความควบคุมของฝ่ายปกครอง ลักษณะที่สำคัญที่สุดของการบริการสาธารณณะ คือ ต้องเป็นกิจการที่รัฐจัดทำขึ้นเพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน ซึ่งก็คือเป็นกิจการที่อยู่ในความอำนาจการของรัฐ แต่เนื่องจากปัจจุบันภารกิจของรัฐมีมากขึ้น กิจกรรมบางอย่างต้องใช้เทคโนโลยีในการจัดทำสูง ใช้เงินลงทุนสูง และรัฐไม่มีความพร้อม จึงต้องมอบให้บุคคลอื่น ซึ่งอาจเป็นหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนเป็นผู้ดำเนินการ ซึ่งเมื่อรัฐมอบหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณณะให้บุคคลอื่นดำเนินการจัดทำแล้ว บทบาทของรัฐในฐานะผู้จัดทำหรืออำนาจการก็จะเปลี่ยนไปเป็นผู้ควบคุม โดยรัฐจะเป็นผู้ควบคุมมาตรฐานของบริการสาธารณณะ ควบคุมความปลอดภัย รวมทั้งควบคุมค่าบริการ ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์ตอบแทนมากที่สุดและเดือดร้อนน้อยที่สุด

4.2 บริการสาธารณะจะต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อสาธารณะประโยชน์ สนองตอบต่อความต้องการของประชาชน ความต้องการของประชาชนโดยรวมอาจแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ ความต้องการที่จะมีชีวิตอยู่อย่างสุขสบายและความต้องการที่จะอยู่อย่างปลอดภัย ดังนั้น บริการสาธารณะที่รัฐจัดทำ จึงต้องมีลักษณะที่สนองความต้องการของประชาชนทั้งสองประการดังกล่าว กิจกรรมใดที่รัฐเห็นว่ามีความจำเป็นต่อการอยู่อย่างปลอดภัย หรือการอยู่อย่างสุขสบายของประชาชน รัฐก็จะต้องเข้าไปจัดทำกิจกรรมนั้นและนอกจากนี้ ใน การจัดทำบริการสาธารณะของรัฐ รัฐไม่สามารถจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประชาชนทุกคน อย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน

## 5. ประเภทของบริการสาธารณะ

ในกฎหมายปกครองของประเทศฝรั่งเศส ได้แบ่งบริการสาธารณะออกเป็นสอง ประเภทใหญ่ ๆ คือ บริการสาธารณะที่มีลักษณะทางการปกครอง (Services publics administration) และบริการสาธารณะที่มีลักษณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม (Services publics industrial commercial) (อติรุจ จำรูญ, 2547 : 16)

5.1 บริการสาธารณะที่มีลักษณะทางการปกครอง ได้แก่ กิจกรรมที่โดยสภาพ แล้วเป็นงานในหน้าที่ของฝ่ายปกครองที่จะต้องจัดทำเพื่อสนองความต้องการของประชาชน กิจกรรมเหล่านี้ส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องการดูแลความปลอดภัยและความสงบสุขของชุมชน บริการสาธารณะประเภทนี้ฝ่ายปกครองต้องอาศัย “อำนาจพิเศษ” ตามกฎหมายมหาชนในการจัดทำบริการสาธารณะทางการปกครองส่วนใหญ่เป็นกิจกรรมที่รัฐจัดทำให้ประชาชนโดย ไม่ต้องเสียค่าตอบแทน บริการสาธารณะนี้ประเภทนี้ ฝ่ายการปกครองจึงไม่สามารถมอบให้ องค์กรอื่นหรือเอกชนเข้ามาดำเนินการแทนได้ เช่น กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความสงบ ภายใน การป้องกันประเทศ และการคลัง เป็นต้น

5.2 บริการสาธารณะที่มีลักษณะทางอุตสาหกรรมพาณิชย์กรรม ได้แก่ กิจกรรมที่รัฐจัดทำแต่มีวัตถุประสงค์เช่นเดียวกับเอกชน โดยมีข้อแตกต่างระหว่างบริการสาธารณะที่ ลักษณะทางปกครองกับบริการสาธารณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรมอยู่ 3 ประการ คือ

5.2.1 วัตถุประสงค์แห่งบริการ บริการสาธารณะที่มีลักษณะทางปกครองจะมีวัตถุประสงค์แห่งบริการคือ เพื่อสนองความต้องการของประชาชนในประเทศเพียงอย่างเดียว ส่วนบริการ สาธารณะที่มีลักษณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรมนั้น มีวัตถุประสงค์แห่งบริการทางด้าน เศรษฐกิจเหมือนกับวิสาหกิจเอกชน คือ เน้นทางด้านการผลิต การจำหน่าย การให้บริการและมี การแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้รับ เช่น กิจกรรมของเอกชน ฯลฯ

5.2.2 วิธีปฏิบัติงาน บริการสาธารณะที่มีลักษณะทางปกครองจะมีวิธีปฏิบัติงานที่รัฐสร้างขึ้นมาเป็นแบบเดียวกัน มีระบบบังคับบัญชาซึ่งใช้กับผู้ปฏิบัติงานทุกคน ในขณะที่บริการสาธารณะที่มีลักษณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรมจะมีวิธีปฏิบัติงานที่สร้างขึ้นมาจากแตกต่างไปจากบริการสาธารณะที่มีลักษณะทางการปกครอง ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินการ

5.2.3 แหล่งที่มาของเงินทุน บริการสาธารณะที่มีลักษณะทางการปกครองจะมีแหล่งที่มาของเงินทุนจากรัฐแต่เพียงอย่างเดียว โดยรัฐจะเป็นผู้รับผิดชอบเงินทุนทั้งหมดที่นำมาใช้จ่ายในการดำเนินการ ส่วนบริการสาธารณะที่มีลักษณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรมนั้น แหล่งรายได้ส่วนใหญ่จะมาจากค่าตอบแทนการบริการของผู้ใช้บริการ

## 6. เงื่อนไขสำคัญของบริการสาธารณะ

ตามแนวความคิดของหลุย โรลแลนต์ (Louis Rolland) นักกฎหมายแห่งสำนักความคิดทางกฎหมาย Ecole de Bordeaux ซึ่งได้สร้างหลักเกณฑ์สำคัญอันแสดงถึงเงื่อนไขสำคัญ 3 ประการ ของสิ่งที่เรียกว่าบริการสาธารณะ (Service public) คือ (อดิศรา เกิดทอง. 2546 : 11-12)

6.1 บริการสาธารณะเป็นงานที่อยู่ในความรับผิดชอบของฝ่ายปกครอง โดยมีความแตกต่างอยู่ที่ฝ่ายปกครองระดับสูงซึ่งจะเป็นผู้วางกฎเกณฑ์ในการจัดตั้งเลือกวิธีการจัดตั้งเลือกวิธีการดำเนินงานและการควบคุมดำเนินการกับฝ่ายปกครองระดับปฏิบัติงานซึ่งจะต้องเป็นผู้ดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะตามหลักเกณฑ์ที่ฝ่ายปกครองระดับสูงได้วางไว้

6.2 บริการสาธารณะจะต้องตอบสนองความต้องการส่วนรวม

6.3 บริการสาธารณะจะต้องเป็นส่วนเสริมข้อบกพร่องหรือความไม่เพียงพอของเอกชน

## 7. หลักเกณฑ์สำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะ

สำหรับหลักเกณฑ์ในการจัดทำบริการสาธารณะ มีนักวิชาการได้กล่าวถึงหลักเกณฑ์ที่สำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะ ไว้ดังนี้

นันทวัฒน์ บรมานันท์ (2543 : 35-45) หลักเกณฑ์สำคัญในการพิจารณาว่าการจัดทำบริการสาธารณะนั้น กิจกรรมใดหรือภารกิจใดที่จัดว่าเป็นบริการสาธารณะ ไม่ว่าจะเป็นการบริการสาธารณะประเภทใด เป็นบริการสาธารณะที่จัดทำโดยผู้ใดหรือองค์กรใด ย่อมจะต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์หรือหลักเกณฑ์เดียวกันคือ



1. หลักว่าด้วยความเสมอภาคเป็นหลักเกณฑ์ที่สำคัญประการแรกในการจัดทำบริการสาธารณะทั้งนี้เนื่องจากการที่รัฐเข้ามาจัดทำบริการสาธารณะนั้นรัฐมิได้มุ่งหมายที่จะจัดทำบริการสาธารณะขึ้นเพื่อประโยชน์ของผู้หนึ่งผู้ใด โดยเฉพาะแต่เป็นการจัดทำเพื่อประโยชน์ของประชาชนทุกคนประชาชนทุกคนย่อมมีสิทธิได้รับการปฏิบัติหรือได้รับผลประโยชน์จากบริการสาธารณะอย่างเสมอภาคกัน

2. หลักว่าด้วยความต่อเนื่องเนื่องจากบริการสาธารณะเป็นกิจการที่มีความจำเป็นสำหรับประชาชนดังนั้นหากบริการสาธารณะหยุดชะงักลงไม่ว่าด้วยเหตุใดก็ตามประชาชนผู้ใช้บริการสาธารณะย่อมได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายได้ด้วยเหตุนี้บริการสาธารณะจึงต้องมีความต่อเนื่องในการจัดทำ

3. หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงบริการสาธารณะที่ดีนั้นจะต้องสามารถปรับปรุงแก้ไขได้ตลอดเวลาเพื่อให้เหมาะสมกับเหตุการณ์และความจำเป็นในทางปกครองที่จะรักษาประโยชน์สาธารณะรวมทั้งเพื่อปรับปรุงให้เข้ากับวิวัฒนาการของความต้องการส่วนรวมของประชาชนด้วย

4. หลักความเป็นกลางฝ่ายปกครองในทุกระดับที่เกี่ยวข้อง จะเลือกปฏิบัติในการดำเนินการเกี่ยวกับบริการสาธารณะไม่ได้

สำนักงานพัฒนาข้าราชการพลเรือน (2547 ; อ้างถึงใน ถนนอมรินทร์ บัวแก้ว. 2548 : 4) หน่วยงานของภาครัฐต้องให้ความสำคัญกับเจ้าหน้าที่ที่ให้บริการกับประชาชนโดยตรง เพื่อให้มั่นใจว่าจะแก้ไขปัญหาและสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนที่มีลักษณะหลากหลายได้ ทั้งนี้อาจดำเนินการจัดให้มีเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการอบรมที่มีความพร้อมในการให้บริการผ่านการอบรมกิริยา มารยาท และจิตสำนึกที่ดีในการให้บริการ มีการอบรมให้เจ้าหน้าที่สามารถให้บริการทดแทนกันได้ จัดให้มีเจ้าหน้าที่คอยดูแลเป็นครั้งคราวเพื่อเป็นระเบียบขณะให้บริการและมีแผนการสับเปลี่ยนเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการให้พ้นภาระจำเริญเป็นครั้งคราว ดังนั้นระบบราชการต้องตั้งเป้าหมายในการพัฒนาการให้บริการให้มีความรวดเร็วยิ่งขึ้น ซึ่งอาจกระทำได้ 8 ลักษณะ ดังนี้

1. การพัฒนาเจ้าหน้าที่ให้มีทัศนคติ เกิดความรู้ ความสามารถ และความชำนาญ มีความกระตือรือร้นและกล้าตัดสินใจ
2. มีการกระจายอำนาจหรือมอบอำนาจให้มากขึ้น และปรับปรุงระเบียบวิธีการทำงานให้มีขั้นตอนและใช้เวลาในการให้บริการน้อยที่สุด
3. มีการพัฒนาเทคโนโลยี ที่จะทำให้สามารถให้บริการได้เร็วขึ้น



4. การให้บริการต้องสมบูรณ์ หมายถึง การเสร็จสมบูรณ์ตามสิทธิประโยชน์ที่ผู้ใช้บริการจะต้องได้รับ โดยผู้ใช้บริการ ไม่จำเป็นต้องมาติดต่อบ่อยครั้ง ซึ่งลักษณะที่ดีของการให้บริการที่เสร็จสมบูรณ์ คือการบริการแล้ว เสร็จเพียงครั้งเดียว

5. ความกระตือรือร้นในการให้บริการเป็นเป้าหมายที่สำคัญอีกประการหนึ่งในการพัฒนาให้บริการเชิงรุก หากเจ้าหน้าที่ที่ให้บริการพยายามให้บริการด้วยความกระตือรือร้นแล้ว ก็ทำให้ผู้มาใช้บริการเกิดทัศนคติที่ดี ยอมรับฟังเหตุผล คำแนะนำต่าง ๆ มากขึ้น และเต็มใจที่จะมาใช้บริการในเรื่องอื่น ๆ อีก นอกจากนี้ ความกระตือรือร้นในการให้บริการยังเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การบริการนั้นเป็นไปอย่างรวดเร็ว มีความสมบูรณ์ที่จะนำไปสู่ความพึงพอใจของประชาชนในที่สุด

6. การให้บริการด้วยความถูกต้องโดยใช้ดุลพินิจในการให้บริการประชาชนจะต้องเป็นไปอย่างถูกต้อง และสามารถตรวจสอบได้ ซึ่งการตรวจสอบความถูกต้องนี้อาจเป็นการตรวจสอบโดยกลไกภายในระบบราชการเองหรือการตรวจสอบจากภายนอก โดยอาศัยความสำนึกรับผิดชอบในเชิงศีลธรรมและจรรยาบรรณทางวิชาชีพของเจ้าหน้าที่ที่ให้บริการ

7. ความสุภาพ อ่อนน้อมของเจ้าหน้าที่ที่ให้บริการจะต้องปฏิบัติต่อผู้ใช้บริการด้วยความสุภาพอ่อนโยน ซึ่งจะทำให้ผู้มาใช้บริการมีความรู้สึกที่ดีต่อเจ้าหน้าที่และจะส่งผลให้การสื่อสาร เข้าใจระหว่างกัน ได้ดียิ่งขึ้น

8. ความเสมอภาคในการให้บริการแบบครบวงจรจะต้องถือว่าเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ต้องให้บริการแก่ประชาชน โดยเสมอภาคซึ่งจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไข ดังนี้

8.1 การให้บริการจะต้องเป็นไปภายใต้ระเบียบแบบแผนเดียวกันและได้รับผลสมบูรณ์ภายใต้มาตรฐานเดียวกันไม่ว่าผู้ใช้บริการจะเป็นใคร

8.2 การให้บริการต้องคำนึงถึงความเสมอภาคเพราะประชาชนบางส่วนของประเทศเป็นกลุ่มบุคคลที่มีข้อจำกัดในเรื่องความสามารถในการที่จะติดต่อขอใช้บริการ เช่น มีรายได้น้อย ขาดความรู้ ความเข้าใจหรือข้อมูลข่าวสารในพื้นที่ห่างไกลทุรกันดาร เป็นต้น

โดย ได้กำหนด คุณสมบัติพื้นฐานของผู้ให้บริการ ดังนี้

1. มีความรักในงานบริการ
2. มีความรับผิดชอบในหน้าที่
3. มีความซื่อสัตย์ ต่องาน
4. มีความสามารถควบคุมตนเองได้
5. มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์

6. มีความมานะพยายามที่จะทำแต่สิ่งที่ดีมีคุณประโยชน์
7. มีจิตใจมั่นคงไม่รวนเร ในบางกรณี ฝ่ายผู้รับบริการมีการเรียกร้องต้องการสูงเกินไป ถ้าผู้ให้บริการ มีความห้วนไหวก็น่าจะท้อแท้และไม่คิดที่จะให้บริการอีกต่อไป
8. มีความมุ่งมั่น เรียนรู้สิ่งใหม่ที่ให้ประโยชน์ต่อผู้อื่น
9. มีความช่างสังเกต
10. มีวิจารณ์ญาณ ไตร่ตรองรอบคอบ
11. มีความสามารถวิเคราะห์ปัญหาและหาทางแก้ไขการให้บริการเมื่อเผชิญปัญหา

มิลเลท (Millet. 1954 : 4 ; อ้างถึงใน เสงี่ยม สุขผล. 2540 : 2) กล่าวถึง การให้บริการเป็นการกระทำของบุคคลซึ่งมีบุคลิกภาพ อุปนิสัย และอารมณ์แตกต่างกัน จึงมีการประพฤติปฏิบัติที่หลากหลายออกไป แต่อย่างไรก็ตาม การให้บริการที่ดีอันเป็นที่ยอมรับกันทั่วไป มีลักษณะ 5 ประการ ดังนี้

1. การให้บริการอย่างเท่าเทียมกัน หมายถึง ความยุติธรรมในการบริหารงานรัฐกิจ ที่มีฐานคติที่ว่า คนทุกคนเท่าเทียมกัน ดังนั้น ประชาชนทุกคนจะได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันในแง่ของกฎหมาย ไม่มีการแบ่งแยก กีดกันในการให้บริการ ประชาชนจะได้รับการปฏิบัติในฐานะที่เป็นปัจเจกบุคคลที่ได้มาตรฐานการให้บริการเดียวกัน
2. การให้บริการอย่างรวดเร็วทันต่อเวลา หมายถึง การให้บริการจะต้องรวดเร็วทันต่อเวลาตามความจำเป็นเร่งด่วน เช่น ในกรณีสาธารณสุข ต้องให้ความช่วยเหลืออย่างเร่งด่วน มิฉะนั้นจะเกิดความเสียหายแก่ประชาชนได้
3. การให้บริการอย่างเพียงพอ หมายถึง การให้บริการสาธารณะต้องมีจำนวนการให้บริการอย่างเหมาะสม
4. การให้บริการอย่างต่อเนื่อง หมายถึง การให้บริการสาธารณะที่เป็นไปอย่างสม่ำเสมอโดยยึดประโยชน์ของสาธารณะเป็นหลัก ไม่ใช่ยึดความพอใจของหน่วยงานว่าจะให้หรือหยุดบริการเมื่อใดก็ได้
5. การให้บริการอย่างก้าวหน้า หมายถึง การให้บริการสาธารณะที่มีการปรับปรุงพัฒนาในด้านคุณภาพและผลการปฏิบัติ กล่าวอีกนัยหนึ่งว่าการเพิ่มประสิทธิภาพหรือเพิ่มผลผลิต หรือความสามารถที่จะทำหน้าที่ได้มากขึ้น โดยใช้ทรัพยากรเท่าเดิม โดยลดการสูญเสีย และปรับปรุงวิธีการปฏิบัติงานให้เหมาะสมกับสถานการณ์ในขณะนั้น

สรุปการจัดให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน องค์การที่จัดทำบริการสาธารณะที่ดี และเป็นที่ยอมรับกันทั่วไป มีลักษณะ 5 ประการ คือ ด้านการให้บริการอย่างเท่าเทียมกัน ด้านการให้บริการอย่างรวดเร็วทันต่อเวลา ด้านการให้บริการอย่างเพียงพอ ด้านการให้บริการอย่างต่อเนื่อง และด้านการให้บริการอย่างก้าวหน้า

## 8. องค์การที่จัดทำบริการสาธารณะ

องค์การที่จัดทำบริการสาธารณะในประเทศไทยนั้นมีทั้งหมด 4 ประเภท ได้แก่ องค์การที่เป็นหน่วยงานราชการหรือส่วนราชการ องค์การที่เป็นรัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน และองค์การภาคเอกชน

1. หน่วยงานราชการหรือส่วนราชการ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 (2534 : 1-41) ซึ่งได้จัดระเบียบบริหารราชการออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่

### 1.1 การบริหารราชการส่วนกลางตามมาตรา 7 ถึงมาตรา 50 แห่ง

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ได้วางระเบียบการบริหารราชการส่วนกลางออกเป็นหน่วยงานระดับ กระทรวง กรม กอง และตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 แบ่งหน่วยงานออกเป็น 20 กระทรวง ดังนี้ สำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงกลาโหม กระทรวงการคลัง กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวง การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงคมนาคม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร กระทรวงพลังงาน กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม กระทรวงแรงงาน กระทรวงวัฒนธรรม กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงอุตสาหกรรมนอกจากนี้ยังมีองค์การภาครัฐที่เป็นหน่วยงานอิสระระดับกรม โดยไม่ขึ้นอยู่ในการกำกับดูแลของสำนักนายกรัฐมนตรี หรือกระทรวงใด ๆ อีก 8 หน่วยงาน แต่อยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี จำนวน 7 หน่วยงาน คือ สำนักราชเลขาธิการ สำนักพระราชวัง สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงาน โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ ราชบัณฑิตยสถาน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ส่วนราชการที่มีฐานะระดับกรมที่อยู่ในบังคับบัญชาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม คือ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

1.2 การบริหารราชการส่วนภูมิภาคตามมาตรา 51 ถึง มาตรา 68 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แบ่งการบริหารราชการส่วนภูมิภาค

ออกเป็น จังหวัด และอำเภอ ส่วนตำบลและหมู่บ้านนั้นก็จัดเป็นการบริหารราชการส่วนส่วนภูมิภาคเช่นเดียวกันแต่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457

1.3 การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นตามมาตรา 69 ถึง มาตรา 71 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินพ.ศ. 2534 แบ่งการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นออกเป็น องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาลองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) กรุงเทพมหานครเมืองพัทยา ซึ่งส่วนราชการเหล่านี้ทั้งหน่วยงานราชการส่วนกลาง หน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค หน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่น ต่างก็มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะทั้งนั้น

2. รัฐวิสาหกิจ ตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 ได้ให้คำจำกัดความรัฐวิสาหกิจไว้ว่า เป็นองค์การของรัฐบาล หรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ หรือเป็นบริษัทหรือห้างหุ้นส่วน นิติบุคคลที่ส่วนราชการมีทุน (ผู้ถือหุ้น) รวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ นั้นหมายความว่าหน่วยงานใดก็ตามไม่ว่าจะเป็นของรัฐหรือเอกชน หากรัฐถือหุ้นมากกว่าร้อยละห้าสิบแล้วจะถือว่าเป็นรัฐวิสาหกิจ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้รัฐวิสาหกิจมีจำนวนขึ้นลงไม่แน่นอนในปีที่รัฐเกิดถือหุ้นน้อยกว่าร้อยละห้าสิบ รัฐวิสาหกิจสามารถจำแนกได้หลายประเภทเช่น การไฟฟ้าฝ่ายผลิต การไฟฟ้านครหลวง การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค การรถไฟแห่งประเทศไทยองค์การขนส่งมวลชน ฯลฯ ซึ่งหน่วยเหล่านี้มีกฎหมายจัดตั้งขึ้น โดยเฉพาะ

3. องค์การมหาชนองค์การมหาชนเป็นองค์กรของรัฐประเภทหนึ่งที่กำหนดขึ้นเพื่อให้บริการสาธารณะที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องการประสิทธิภาพสูง โดยมีได้ค่ากำไรจากการบริการ มีวัฒนธรรมองค์กรเอียงภาคธุรกิจ ที่สามารถใช้ประโยชน์ทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพสูงสุด ซึ่งมีอาจดำเนินการได้ในส่วนราชการซึ่งเป็นองค์การแบบราชการ (Bureaucratic model) องค์การมหาชนมีสถานะเป็นหน่วยงานของรัฐและเป็นนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 และพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งหน่วยงาน เพื่อรับผิดชอบภารกิจของรัฐในการให้บริการสาธารณะหรือดำเนินกิจกรรมเฉพาะด้านที่ภาครัฐยังจำเป็นต้องดำเนินการและจัดให้มี หรือภาครัฐต้องมีบทบาทให้การสนับสนุนในเรื่องงบประมาณเพื่อให้เกิดการดำเนินงาน เป็นบริการในส่วนที่รัฐต้องการส่งเสริม หรือเป็นบทบาทของรัฐในการให้บริการ การแทรกแซงตลาด หรือบริการที่ภาคเอกชนยังไม่สนใจหรือมีศักยภาพที่จะดำเนินการ หลักเกณฑ์พื้นฐานในการจัดตั้งองค์การมหาชนได้มีบัญญัติไว้ในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 ซึ่งสามารถแยกแยะองค์ประกอบในการจัดตั้งได้ 3 ประการ คือ

3.1 เมื่อรัฐบาลมีนโยบายด้านใดด้านหนึ่งโดยเฉพาะเพื่อจัดทำบริการ  
สาธารณะ

3.2 แผนงานการจัดทำบริการสาธารณะนั้นมีความเหมาะสมที่จะจัดตั้ง  
หน่วยงานบริหารขึ้นใหม่ที่แตกต่างไปจากส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ

3.3 การจัดตั้งหน่วยบริหารขึ้นใหม่นั้นมีความมุ่งหมายให้มีการใช้  
ประโยชน์ทรัพยากรและบุคลากรให้มีประสิทธิภาพสูงสุด

4. ภาคเอกชนภาคเอกชนมีบทบาทในการจัดทำบริการสาธารณะคือเป็นผู้รับ  
สัมปทาน โดยหน่วยงานที่เป็นส่วนราชการหรือฝ่ายปกครองทำสัญญามอบภารกิจให้เอกชนไป  
จัดทำบริการสาธารณะ โดยอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล และควบคุมจากหน่วยงานภาครัฐ ตัวอย่างที่  
เอกชนเข้ามาจัดทำบริการสาธารณะ เช่น รถไฟฟ้ามหานคร รถไฟฟ้าใต้ดิน ทางด่วน

สรุปองค์กรหรือหน่วยงานที่จัดทำบริการสาธารณะในประเทศไทยแบ่งออกได้ 4  
ประเภท คือ หน่วยงานที่อยู่ในระบบราชการ หน่วยงานรัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน และ  
เอกชน

## แนวคิดเกี่ยวกับสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ

ในการศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อการให้บริการสวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยัง  
ชีพผู้สูงอายุของเทศบาลตำบล โนนดินแดง อำเภอ โนนดินแดง จังหวัดบุรีรัมย์ผู้วิจัยได้ศึกษา  
แนวความคิดเกี่ยวกับสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุที่นักวิชาการให้ความหมายไว้ดังนี้

### 1.ความหมายของผู้สูงอายุ

การมีอายุเพิ่มขึ้นเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงนี้ได้เริ่มตั้งแต่บุคคล  
เข้าสู่วัยผู้ใหญ่ และมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ทำให้ผู้สูงอายุมีสภาพแวดล้อม จิตใจ สังคม  
และจิตวิญญาณที่แตกต่างไปจากวัยหนุ่มสาว ในด้านการกำหนดช่วงแห่งการเข้าถึงความเป็น  
ผู้สูงอายุและการกำหนดความหมายของผู้สูงอายุนี้ ได้มีผู้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

สุพัตรา สุภาพ (2545 : 48) ให้ความหมายของคำว่า “ผู้สูงอายุ” มาจากศัพท์ภาษาอังกฤษว่า Elderly หรือ Aging ในประเทศไทยได้บัญญัติขึ้นโดย พ.ร.บ.อรรถสิทธิ์ สิทธิสุนทร เมื่อ  
ปี พ.ศ. 2506 เนื่องจากที่ประชุมของผู้สูงอายุเห็นว่า ความแก่ หนุ่ม ชรา ไม่มีอะไรเป็นเครื่องวัด  
และเครื่องยึดมั่น กับทั้งไม่สมควรใช้คำว่า ผู้ชรา เพราะจะทำให้รู้สึกหดหู จึงให้ใช้คำว่า

ผู้สูงอายุ ตั้งแต่นั้นมาโดยให้ หมายถึง ผู้ที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป มีความเสื่อมของร่างกายตามสภาพ มีกำลังถดถอยเชื่องช้า หรือเป็นผู้ที่มีโรคสมควรจะได้รับ的帮助เหลืออุปการะ

พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ได้ให้ความหมายว่า ผู้สูงอายุ หมายถึง บุคคลซึ่งมีอายุเกิน 60 ปีขึ้นไป และมีสัญชาติไทย

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2552 กำหนดคำว่า ผู้สูงอายุ หมายความว่า บุคคลซึ่งมีอายุ 60 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป และมีสัญชาติไทย

ฮอลล์ (Hall, 1976 อ้างใน สุন্নทนา คุ่มเพชร, 2545 : 14-15) ได้ให้ความหมายของผู้สูงอายุว่า หมายถึง การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นเป็นธรรมดาในสิ่งมีชีวิต และได้แบ่งระดับของความสูงอายุออกเป็น 4 ประเภท ดังนี้

1. การสูงอายุตามวัย (Chronological Aging) หมายถึง สภาพการสูงอายุของมนุษย์ที่พิจารณาตามปีปฏิทิน โดยการนับ วัน เดือน ปีเกิด เป็นเกณฑ์
2. การสูงอายุตามสภาพร่างกาย (Biological Aging) หมายถึง สภาพการสูงอายุที่พิจารณาจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพร่างกาย บทบาทหน้าที่ของมนุษย์ที่ปรากฏในขณะที่มีอายุมากขึ้น
3. การสูงอายุตามสภาพจิตใจ (Psychological Aging) หมายถึง การสูงอายุที่พิจารณาจากการเปลี่ยนแปลงในหน้าที่ของการรับรู้ แนวความคิด ความจำ การเรียนรู้ เชาวปัญญา และลักษณะของบุคลิกภาพ ที่ปรากฏในช่วงระยะเวลาต่าง ๆ ของชีวิตมนุษย์แต่ละคนที่มีอายุมากขึ้น
4. การสูงอายุตามสภาพสังคม (Sociological Aging) หมายถึง การสูงอายุที่พิจารณาจากการเปลี่ยนแปลง ในบทบาทหน้าที่ และสถานภาพของบุคคลในระบบสังคม ได้แก่ ครอบครัว หน้าที่การงาน รวมถึงความสำคัญในฐานะผู้มีประสบการณ์

สรุป ผู้สูงอายุ หมายถึง ผู้ที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป โดยนับตามปีปฏิทิน นับเป็นวัยที่มีการเปลี่ยนแปลงด้านร่างกาย จิตใจ และหน้าที่การงานทางสังคม โดยแต่ละคนจะปรากฏอาการเสื่อมแตกต่างกันขึ้นอยู่กับพันธุกรรม สิ่งแวดล้อม ภาวะโภชนาการ และโรคภัยของแต่ละบุคคล

## 2. ความหมายของสวัสดิการสังคม

การทำความเข้าใจความหมายของคำว่า “สวัสดิการสังคม” (Social Welfare) เป็นปัญหาความสับสนและยากที่กำหนดความหมายให้ตรงกัน แม้จะมีการสื่อความหมายโดยรวม ๆ



ของคำว่า “สวัสดิการสังคม” แต่จะกำหนดความหมายออกมาอย่างชัดเจน ยังเป็นการยาก ในทางปฏิบัติ ในหมู่นักวิชาการทั้งไทยและต่างประเทศก็นิยามและจำแนกไว้อย่างแตกต่างกัน แต่ละประเทศ ใช้ศัพท์ทางวิชาการที่ไม่เหมือนกันมีผู้ให้ความหมายของงานสวัสดิการสังคมไว้มากมาย ดังนี้

วิจิตร ระวังศ์ (2532; อ้างถึงใน วันทนีย์ วาสิกะสิน และคณะ. 2543 : 1-2) ได้ให้ความหมายของสวัสดิการสังคมว่า หมายถึง กิจกรรมที่รัฐบาลและเอกชนทุกระดับจัดให้มีขึ้นทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ เพื่อประกันความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน โดยอาศัยผู้ปฏิบัติงานที่มีความรู้จากหลายสาขา ไม่เฉพาะแต่นักสังคมสงเคราะห์เท่านั้น ทั้งนี้จุดศูนย์กลางของงานสวัสดิการสังคม คือ ประชาชน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อความเป็นอยู่ที่ดีและมีหลักประกัน งานสวัสดิการสังคมไม่เพียงแต่ จะช่วยเหลือ หรือแก้ไขปัญหาแก่นุคคลที่ประสบความเดือดร้อนเท่านั้น แต่ยังกินความรวมถึงมาตรการป้องกัน และส่งเสริมสวัสดิการสังคมให้ดีขึ้นด้วย ประการที่สำคัญ สวัสดิการสังคมถือเป็นส่วนหนึ่งของงานพัฒนาสังคม

ระพีพรรณ คำหอม (2545 ; อ้างถึงใน กิรติ ยศยิ่งยง. 2549 : 135) ได้สรุปว่า ความหมายของ “สวัสดิการสังคม” หมายถึง ระบบการจัดสรรและจัดการบริการสังคมในลักษณะของโครงการ หรือบริการต่าง ๆ ให้กับคนในสังคม โดยเน้นสิทธิความเท่าเทียมกันที่จะได้รับการอย่างเป็นธรรมและเสมอภาค เพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีของคนในสังคมการพัฒนาสังคม โดยรวบรวมทั้งระบบความมั่นคงทางสังคมของคนทุกคนในสังคม

พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 ได้บัญญัติความหมายของสวัสดิการสังคมไว้ว่า สวัสดิการสังคม หมายความว่า ระบบการจัดบริการทางสังคมซึ่งเกี่ยวกับการป้องกัน การแก้ไขปัญหา การพัฒนา และการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม เพื่อตอบสนอง ความจำเป็นขั้นพื้นฐานของประชาชนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี และพึงตนเองได้อย่างทั่วถึงเหมาะสมเป็นธรรมและให้เป็นไปตามมาตรฐาน ทั้งทางด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การทำงานและการมีรายได้ นันทนาการ กระบวนการยุติธรรม และบริการทางสังคมทั่วไป โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิที่ประชาชนจะต้องได้รับและการมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมทุกระดับ (กิรติ ยศยิ่งยง. 2549 : 136)

เอ็ดมันด์สมิธ และนาธาน โคเฮน (Edmund A. Smith and Nathan E. Cohen. 1970 ; อ้างถึงใน กิรติ ยศยิ่งยง. 2549 : 135) ให้ความเห็นว่า การสวัสดิการสังคมเป็นการปฏิบัติงานซึ่งเป็นระบบรวบรวมวิถีทาง แนวทางในการแก้ไขปัญหาสังคมและเศรษฐกิจ ซึ่งสะท้อนให้เห็นค่านิยมทางสังคม และ ใช้ความรู้ ความชำนาญที่ได้ฝึกมาในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ

สารานุกรมทางสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ (Encyclopedia of Social Work. 1971 , วันทนี วาลิกะลิน และคณะ. 2543 : 1) ให้นิยามว่า ศาสตร์การสังคม หมายถึง กิจกรรมต่าง ๆ ที่จัดตั้งขึ้นโดยหน่วยงานทั้งของรัฐบาล และอาสาสมัคร เพื่อมุ่งป้องกันและขจัดปัญหาทางสังคม หรือปรับปรุงความเป็นอยู่ที่ดีของบุคคล กลุ่มและชุมชน กิจกรรมดังกล่าวนี้ใช้บุคลากรนักวิชาชีพที่เกี่ยวข้องอย่างมากมาย เช่น แพทย์ พยาบาล นักกฎหมาย นักการศึกษา วิศวกร นักบริหาร นักสังคมสงเคราะห์

จอห์น เทอร์เนอร์ (John Turner. 1974 ; อ้างถึงใน วันทนี วาลิกะลิน และคณะ. 2543 : 1) ให้นิยามคำว่า ศาสตร์การสังคมว่าเป็นความพยายามส่งเสริมให้ประชาชนมีมาตรฐานความเป็นอยู่ขั้นพื้นฐานที่มั่นคง โดยครอบคลุมการบริการกับบุคคลและชุมชนในลักษณะการพัฒนาสังคม และการเสริมสร้างให้บุคคลสามารถเผชิญกับสภาพปัญหาทางร่างกาย จิตใจ เศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนการพยายามขจัดสถานะที่พึ่งตนเอง ไม่ได้ของประชาชนให้หมดไป

ไฟรด์แลนเดอร์ และเอพท์ (Friedlander and Apte. 1980 ; อ้างถึงใน วันทนี วาลิกะลิน และคณะ. 2543 : 1) อธิบายว่าศาสตร์การสังคม เป็นระเบียบนโยบาย ผลประโยชน์ และบริการ ซึ่งจะทำให้การดำเนินการจัดบริการต่าง ๆ เป็นไปโดยสอดคล้องกับความต้องการของสังคม เป็นที่ยอมรับกันว่าศาสตร์การสังคมเป็นบริการพื้นฐานที่มีความสำคัญ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วและถาวร เปลี่ยนแปลงจากสถานะที่เคียดแกล้งยากไปสู่สิ่งที่คาดหวังว่าดีกว่า รวมไปถึงความอุดมสมบูรณ์ในที่สุด

สรุป ศาสตร์การสังคม หมายถึง ระบบการบริการทางสังคมที่ถูกสร้างขึ้นมา โดยอาศัยความร่วมมือจากทุกระดับทั้งรัฐบาลและเอกชน เพื่อส่งเสริมและช่วยเหลือให้ประชาชนมี ความเป็นอยู่ที่ดี ไม่ก่อให้เกิดปัญหาแก่สังคม โดยเน้นสิทธิความเท่าเทียมกันที่จะได้รับ บริการอย่างเป็นธรรมและเสมอภาคเพื่อตอบสนอง ความจำเป็นขั้นพื้นฐานของประชาชนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้

### 3.ขอบเขตของงานศาสตร์การสังคม

กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้กำหนดขอบเขตงาน ศาสตร์การที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในสังคมให้มีความเป็นอยู่ที่ดี 7 ด้าน ดังนี้ (กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. 2545 ; อ้างใน พรอนันต์ กิตติมั่นคง. 2547 : 20-22)

1. การมีสุขภาพอนามัยที่ดี หมายถึง ประชาชนพึงได้รับการป้องกันโรคภัยไข้เจ็บ การรักษาพยาบาล การส่งเสริม และพัฒนาสุขภาพร่างกาย จิตใจ อารมณ์ และสังคมอย่างทั่วถึง และเท่าเทียมกัน โดยประชาชนไม่ว่า เพศใด อายุวัยใด เชื้อชาติใด ศาสนาใด อยู่ในภูมิภาคใด หรืออยู่ในวัฒนธรรมใด มีความสนใจในทางการเมือง มีแบบแผนการดำรงชีวิต เช่นใด หรือมีสถานภาพทางเศรษฐกิจสังคมในระดับชั้นใดก็ตาม พึงได้รับการสวัสดิการสังคม ด้านสุขภาพอนามัยที่ได้มาตรฐานอย่างทั่วถึง เสมอภาคเป็นธรรม สอดคล้องกับความต้องการและสถานการณ์ปัญหาของบุคคล กลุ่มบุคคล และประชาชน

2. การมีการศึกษาที่ดี หมายถึง ประชาชนพึงได้รับการที่ส่งเสริมและพัฒนาตนเองให้มีความรู้ ทักษะ ตลอดจนปลูกฝังคุณธรรม ค่านิยมที่ดีงาม และคุณลักษณะอันพึงประสงค์เพื่อนำไปสู่การดำเนินชีวิตอย่างมีคุณภาพต่อไป และแม้ว่าประชาชนจะมีข้อบกพร่องทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์และสังคม หรือด้วยโอกาสทางการศึกษา ก็จะได้รับบริการการศึกษาพิเศษ และจัดรูปแบบการศึกษาที่เหมาะสมสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนที่มีข้อจำกัดเหล่านั้น ทั้งนี้ประชาชนทุกคนต้องได้รับการศึกษาในระดับอย่างน้อยที่สุด คือ การศึกษาขั้นพื้นฐาน

3. การมีที่อยู่อาศัย หมายถึง การที่ประชาชนมีที่อยู่อาศัยตามควรแต่สภาพช่วยเสริมสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีในตนเองเดียวกัน ประชาชนทุกคนควรจะได้มีที่อยู่อาศัยตามแต่กำลังความสามารถของบุคคลที่จะได้มา อย่างน้อยที่สุดที่อยู่อาศัยต้องให้ความปลอดภัย ความมั่นคงอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี ไม่มีสภาพเสื่อมโทรมแออัดแวดล้อมด้วยมลพิษ หรือเสี่ยงต่อภัยพิบัติเสี่ยงต่อความเสื่อมเสียทั้งทางร่างกาย จิตใจ อารมณ์ และสังคม

4. การมีงานทำ การมีรายได้ และการมีสวัสดิการแรงงาน หมายถึง ประชาชนมีงานทำที่ทำให้มีรายได้อย่างน้อยเพียงพอแก่การดำรงชีพ งานที่ทำมีสวัสดิการที่ดีหรืออย่างน้อยตามที่กฎหมายกำหนดงานที่ต้องไม่เสี่ยงต่อการเจ็บป่วย อุบัติเหตุและอุบัติภัยต่าง ๆ ไม่เป็นงานที่สร้างความเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ไม่ผิดศีลธรรมหรือผิดกฎหมาย

5. การมีความมั่นคงทางด้านรายได้ หมายถึง ประชาชนทุกคนที่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพได้รับการคุ้มครองในเรื่องความมั่นคงในการดำรงชีวิตของตนและครอบครัวในรูปของการประกันสังคมที่ครอบคลุมเรื่องผลประโยชน์จาก การประกันสุขภาพ การสงเคราะห์บุตร การชดเชยการขาดรายได้จากการเจ็บป่วย พิการทุพพลภาพ ชราภาพ และการว่างงาน การประกันสังคมเป็นมาตรการหนึ่งที่จะสร้างความมั่นคงทางสังคม โดยเฉพาะกับ

ประชาชนผู้มีรายได้อาจไม่ได้รับความสะดวกเมื่อมีเหตุให้สูญเสียรายได้ทั้งหมด บางส่วน หรือ ไม่พอเพียงแก่การยังชีพ

6. นันทนาการ หมายถึง ประชาชนมีกิจกรรมนันทนาการเพื่อการบันเทิงและการพักผ่อนใจอย่างมีคุณภาพ โดยกิจกรรมนันทนาการนั้น ๆ ไม่เป็นการทำให้เสื่อมเสียศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์ ไม่ผิดศีลธรรม และไม่ผิดกฎหมาย ไม่เป็นการเอาใจเอาเปรียบ กดขี่ข่มเหง หรือละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนในกลุ่มอื่น ๆ

7. การบริการสังคมทั่วไป หมายถึง การให้บริการแก่ประชาชนโดยเฉพาะผู้ยากจน ผู้ด้อยโอกาสและกลุ่มเปราะบางพิเศษ เพื่อช่วยสร้างเสริม การมีคุณภาพชีวิตที่ดี ช่วยพัฒนาชีวิต ความเป็นอยู่ให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างเป็นสุขตามควรแก่อัตภาพ

#### 4. การจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ

ศศิพัฒน์ ยอดเพชร (2549 : 48-49) กล่าวว่า งานสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ รัฐควรมุ่งให้ผู้สูงอายุมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น มีสุขภาพกายสุขภาพจิตที่ดี สามารถพึ่งตนเองได้ และมีความรู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่งของสังคม ซึ่งหมายถึงว่าผู้สูงอายุนั้นเป็นผู้มีคุณภาพชีวิตที่ดี (Quality of Life) ดังนั้น แนวคิดที่ยึดถือกันมานานและใช้เป็นรากฐานในการปฏิบัติต่อผู้สูงอายุ ประกอบด้วยแนวคิด 2 ประการคือ

1. แนวคิดด้านมนุษยธรรม (Humanitarian Aspect of Aging) หมายถึง ผู้สูงอายุควรได้รับการช่วยเหลือตามหลักมนุษยธรรมและความต้องการในด้านสุขภาพอนามัยและโภชนาการ ที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อม ครอบครัว สวัสดิการสังคม ความมั่นคงทางรายได้ และการจ้างงานรวมถึงการศึกษา

2. แนวคิดด้านพัฒนา (Developmental Aspect of Aging) หมายถึง แนวคิดที่มีต่อบทบาทของผู้สูงอายุในกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

อภิญา เวชชัย (2544 : 6-7) กล่าวว่า หลักการจัดบริการสวัสดิการสังคมแก่ผู้สูงอายุนั้น มีความชัดเจนและเริ่มเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องในสังคมมากขึ้น ซึ่งองค์การสหประชาชาติได้กำหนดให้วันที่ 1 ตุลาคมของทุกปีเป็นวันผู้สูงอายุสากล (International Day for The Elderly) โดยมีการประกาศเจตนารมณ์ที่ชัดเจนและในวันที่ 16 ตุลาคม 2534 สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติได้รับรองหลักการ 4 ประการ สำหรับผู้สูงอายุ ซึ่งกรมประชาสังคมสงเคราะห์ได้ใช้เป็นหลักสำคัญในการกำหนดแนวทางในการจัดบริการให้แก่ผู้สูงอายุดังนี้

1. หลักการที่ 1 การมีเสรีภาพประกอบด้วย

1.1 ผู้สูงอายุควรได้รับ อาหาร น้ำ ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม และการดูแลสุขภาพอนามัย อย่างพอเพียง โดยการมีรายได้ การสนับสนุนของครอบครัวและชุมชนผู้สูงอายุควรได้รับโอกาสในการทำงานหรือสามารถได้รับรายได้อื่น ๆ

1.2 ผู้สูงอายุควรมีส่วนร่วมในการตัดสินใจว่าเมื่อใดจะต้องพ้นจากการทำงาน

1.3 ผู้สูงอายุควรได้รับการฝึกอบรมและการศึกษาตามความเหมาะสม

1.4 ผู้สูงอายุควรที่จะได้อยู่ในสภาพแวดล้อมที่สงบ ปลอดภัยด้วยความพึงพอใจตามกำลังความสามารถ

1.5 ผู้สูงอายุควรที่จะได้อยู่ในบ้านของตนเอง ตลอดระยะเวลาอันนานเท่าที่เป็นไปได้

2. หลักการที่ 2 การมีส่วนร่วมประกอบด้วย

2.1 ผู้สูงอายุควรมีส่วนร่วมในการกำหนดและดำเนินงานตามนโยบายต่าง ๆ ที่จะส่งผลโดยตรงต่อความเป็นอยู่ที่ดีของตนและสามารถถ่ายทอดความรู้และทักษะให้กับชนรุ่นหลังได้

2.2 ผู้สูงอายุควรที่จะได้รับการพัฒนา โอกาสต่าง ๆ เพื่อให้บริการแก่ชุมชน และเป็นอาสาสมัครในตำแหน่งที่เหมาะสมตามความสนใจและกำลังความสามารถของตน

2.3 ผู้สูงอายุควรมีบทบาทที่จะจัดตั้งกลุ่มหรือสมาคมของผู้สูงอายุเองได้

3. หลักการที่ 3 การได้รับการดูแลประกอบด้วย

3.1 ผู้สูงอายุควรได้รับการดูแลจากครอบครัว ชุมชนและได้รับการคุ้มครอง

3.2 ผู้สูงอายุควรได้รับการดูแลด้านสุขภาพอนามัยเพื่อให้ได้รับการฟื้นฟูทางร่างกาย จิตใจ และอารมณ์ให้ดีขึ้น เพื่อเป็นการป้องกันหรือชะลอการเจ็บป่วยในระยะเริ่มต้น

3.3 ผู้สูงอายุควรได้รับโอกาสในการเข้าถึงบริการทางสังคมและกฎหมาย เพื่อเป็นการส่งเสริมสนับสนุน การเป็นอิสระ การคุ้มครอง และการได้รับการดูแล

3.4 ผู้สูงอายุควรได้รับการดูแล คุ้มครอง ฟื้นฟู และส่งเสริมทางด้านสังคมและจิตใจอย่างเหมาะสมจากสถานสงเคราะห์ผู้สูงอายุที่มีสภาพแวดล้อมที่มั่นคง

3.5 ผู้สูงอายุควรได้รับสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิต

4. หลักการที่ 4 การบรรลุความพึงพอใจของตนเองประกอบด้วย

4.1 ผู้สูงอายุควรได้รับโอกาสพัฒนาศักยภาพของตนเองอย่างเต็ม

ความสามารถ



4.2 ผู้สูงอายุควรได้รับโอกาสในการศึกษา วัฒนธรรม จิตใจ และกิจกรรม นันทนาการของสังคมหลักการที่ 5 ความมีศักดิ์ศรี

4.3 ผู้สูงอายุควรที่จะดำรงชีวิตอยู่ด้วยศักดิ์ศรีและความปลอดภัย โดย ปราศจากการถูกแสวงหาผลประโยชน์ ถูกทำร้ายร่างกายและจิตใจ

4.4 ผู้สูงอายุควรได้รับการปฏิบัติอย่างเหมาะสมตามสถานภาพและภูมิ หลังและมีอิสระ ในการช่วยเหลือตนเองทางด้านเศรษฐกิจ

## 5. ปฏิญญาผู้สูงอายุไทย

ความเป็นมาของการร่างปฏิญญาผู้สูงอายุไทย ได้เริ่มขึ้นจากการที่องค์การ สหประชาชาติได้จัดประชุมสมัชชาโลกด้วยผู้สูงอายุที่กรุงเวียนนา ประเทศออสเตรีย ในปี พ.ศ. 2525 โดยได้กำหนดแผนปฏิบัติการระยะยาวระหว่างประเทศเกี่ยวกับผู้สูงอายุ และในปี พ.ศ. 2542 องค์การสหประชาชาติได้ประกาศให้ปีนี้เป็นปีสากลว่าด้วยผู้สูงอายุซึ่งประเทศไทยได้ ตระหนักถึงความสำคัญของผู้สูงอายุ โดยปี พ.ศ. 2525 คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้วันที่ 13 เมษายน ของทุกปีเป็น “วันผู้สูงอายุแห่งชาติ” ปฏิญญาผู้สูงอายุไทยเป็นพันธกรณี เพื่อให้ผู้สูงอายุได้มี คุณภาพชีวิตที่ดีได้รับการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิ จึงได้กำหนดสาระสำคัญไว้ดังนี้ (ศศิพัฒน์ ยอดเพชร . 2544 ; อ้างถึงใน พรอนันต์ กิตติมันคง. 2547 : 22)

ข้อ 1 ผู้สูงอายุต้องได้รับปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตอย่างมีคุณค่าและ ศักดิ์ศรี ได้รับการพิทักษ์และคุ้มครองให้พ้นจากการถูกทอดทิ้งและละเมิดสิทธิ โดยปราศจากการ เลือปฏิบัติ โดยเฉพาะผู้สูงอายุที่ไม่สามารถพึ่งตนเองหรือครอบครัวได้และผู้พิการที่สูงอายุ

ข้อ 2 ผู้สูงอายุควรอยู่กับครอบครัว โดยได้รับความเคารพรัก ความเข้าใจ ความเอื้ออาทร การดูแลเอาใจใส่ การยอมรับบทบาทของกันและกันระหว่างสมาชิกในครอบครัว เพื่อให้เกิดความสัมพันธ์อันดีในการอยู่กันอย่างมีความสุข

ข้อ 3 ผู้สูงอายุควรได้รับโอกาสในการศึกษาเรียนรู้และพัฒนาศักยภาพของตน อย่างต่อเนื่องเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและบริการทางสังคมอันเป็นประโยชน์ในการดำรงชีวิต เข้าใจถึง ความเปลี่ยนแปลงของสังคมรอบด้านเพื่อสามารถปรับบทบาทของตนให้สมวัย

ข้อ 4 ผู้สูงอายุควรได้รับการถ่ายทอดความรู้ และประสบการณ์ให้สังคมมี โอกาสได้ทำงานที่เหมาะสมกับวัยตามความสมัครใจ โดยได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรม เพื่อให้ เกิดความภาคภูมิใจและเห็นชีวิตมีคุณค่า



ข้อ 5 ผู้สูงอายุควรได้เรียนรู้ในการดูแลสุขภาพอนามัยของตนเอง ต้องมีหลักประกันและสามารถเข้าถึงบริการด้านสุขภาพอนามัยอย่างครบวงจร โดยเท่าเทียมกัน รวมทั้งได้รับการดูแลจนถึงวาระสุดท้ายของชีวิตอย่างสงบตามศตินิยม

ข้อ 6 ผู้สูงอายุควรมีบทบาท และมีส่วนร่วมในกิจกรรมของครอบครัว ชุมชน และสังคม โดยเฉพาะการรวมกลุ่มเพื่อแลกเปลี่ยน เรียนรู้ และความเข้าใจอันดีระหว่างผู้สูงอายุด้วยกัน และกับบุคคลทุกวัย

ข้อ 7 รัฐโดยการมีส่วนร่วมขององค์กรเอกชน ประชาชน สถาบันสังคมต้องกำหนดนโยบายและแผนหลักด้านผู้สูงอายุ ส่งเสริมและประสานให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องให้บรรลุผลตามเป้าหมาย

ข้อ 8 รัฐโดยการมีส่วนร่วมขององค์กรภาคเอกชน ประชาชน สถาบันสังคม ต้องตรากฎหมายว่าด้วยผู้สูงอายุ เพื่อเป็นหลักประกันและบังคับใช้ในการพิทักษ์สิทธิคุ้มครองสวัสดิภาพและจัดสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุ

ข้อ 9 รัฐโดยการมีส่วนร่วมขององค์กรภาคเอกชน ประชาชน สถาบันสังคมต้องรณรงค์ปลูกฝังค่านิยมให้สังคมตระหนักถึงคุณค่าของผู้สูงอายุตามวัฒนธรรมไทยที่เน้นความกตัญญู กตเวทีและความเอื้ออาทรต่อกัน

## 6. พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.2546

พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 มีสาระสำคัญสามารถสรุปได้ดังนี้

1. ในพระราชบัญญัตินี้ได้ให้ความหมายของ “ผู้สูงอายุ” ไว้ว่าหมายถึง บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีขึ้นไป และมีสัญชาติไทย
2. ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนในด้านต่าง ๆ ดังนี้
  - 2.1 การบริการทางการแพทย์และการสาธารณสุขที่จัดไว้ โดยให้ความสะดวกและรวดเร็วเป็นพิเศษ
  - 2.2 การศึกษา การศาสนา และข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินชีวิต
  - 2.3 การประกอบอาชีพหรือฝีกอาชีพที่เหมาะสม
  - 2.4 การพัฒนาตนเอง และการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม การรวมกลุ่มในลักษณะเครือข่ายหรือชุมชน

2.5 การอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยโดยตรงแก่ผู้สูงอายุในอาคารสถานที่ ยานพาหนะ หรือการบริการสาธารณะอื่น ๆ

2.6 การช่วยเหลือด้านค่าโดยสารยานพาหนะตามความเหมาะสม

2.7 การยกเว้นหรือลดหย่อนค่าเข้าชมสถานที่ของรัฐ

2.8 การช่วยเหลือผู้สูงอายุซึ่งได้รับอันตรายจากการถูกทารุณกรรมหรือถูกแสวงหาประโยชน์ด้วยกฎหมายหรือถูกทอดทิ้ง

2.9 การให้คำแนะนำ ปริญญา ดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องในทางคดี หรือในทางแก้ไขปัญหา

2.10 การจัดที่พักอาศัย อาหารและเครื่องนุ่งห่มให้ตามความจำเป็นอย่างทั่วถึง

2.11 การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพตามความจำเป็นอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

2.12 การสงเคราะห์การจัดการศพตามประเพณี

2.12 การอื่นตามที่คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ (กผส.) ประกาศ

กำหนดการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนดังกล่าวให้ดำเนินการให้โดยไม่คิดมูลค่า หรือโดยให้ส่วนลดเป็นกรณีพิเศษก็ได้แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบประกาศกำหนด

3. การได้สิทธิหรือประโยชน์ของผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัติไม่เป็นการตัดสิทธิหรือประโยชน์ที่ผู้สูงอายุได้รับตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายอื่น

4. ให้จัดตั้งกองทุนเรียกว่า “กองทุนผู้สูงอายุ” เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และสนับสนุนผู้สูงอายุ ซึ่งกองทุนประกอบด้วย

4.1 เงินทุนประเดิมที่รัฐจัดสรรให้

4.2 เงินที่ได้รับจากงบประมาณรายจ่ายประจำปี

4.3 เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคหรือมอบให้

4.4 เงินอุดหนุนจากต่างประเทศหรือองค์กรระหว่างประเทศ

4.5 เงินหรือทรัพย์สินที่ตกเป็นของกองทุนหรือที่กองทุนได้รับตามกฎหมาย

4.6 ดอกผลที่เกิดจากเงินหรือทรัพย์สินของกองทุน เงินและดอกผลดังกล่าวนี้

ไม่หักเก็บเป็นรายได้ของแผ่นดิน

5. สำหรับกรณีมีผู้บริจาคเงินหรือทรัพย์สินให้แก่กองทุน ผู้บริจาคมิสิทธินำไปลดหย่อนในการเรียกเก็บภาษีเงินได้

6. ในกรณีที่ผู้อุปการะเลี้ยงดูบุพการีซึ่งเป็นผู้สูงอายุ ซึ่งไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ ผู้นั้นจะได้รับการลดหย่อนภาษี ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในประมวลรัษฎากร

7. ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2552

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2552 ได้กำหนดหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพไว้ดังต่อไปนี้

7.1 คุณสมบัติของผู้มีสิทธิจะได้รับเงินเบี้ยยังชีพ โดยผู้มีสิทธิจะได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

7.1.1 มีสัญชาติไทย

7.1.2 มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามทะเบียนบ้าน

7.1.3 มีอายุหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไป ซึ่งได้ลงทะเบียนและยื่นคำขอรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

7.1.4 ไม่เป็นผู้ได้รับสวัสดิการหรือสิทธิประโยชน์อื่นจากหน่วยงานของรัฐ

รัฐวิสาหกิจหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ผู้รับเงินบำนาญ เบี้ยหวัด บำนาญพิเศษ หรือเงินอื่นใดในลักษณะเดียวกัน ผู้สูงอายุที่อยู่ในสถานสงเคราะห์ของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ได้รับเงินเดือน ค่าตอบแทน รายได้ประจำ หรือผลประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นที่รัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดให้เป็นประจำ ยกเว้นผู้พิการและผู้ป่วยเอดส์ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548

7.2 ขั้นตอนการยื่นคำขอ

7.2.1 ภายในเดือนพฤศจิกายนของทุกปี ให้ผู้ที่จะมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไปในปีงบประมาณถัดไป ลงทะเบียนและยื่นคำขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุด้วยตนเองต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตนมีภูมิลำเนา ณ สำนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือสถานที่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด โดยมีหลักฐานดังนี้

1) บัตรประจำตัวประชาชนหรือบัตรอื่นที่ออกโดยหน่วยงานของรัฐที่มีรูปถ่ายพร้อมสำเนา

2) ทะเบียนบ้านพร้อมสำเนา

3) สมุดบัญชีเงินฝากธนาคารพร้อมสำเนา สำหรับกรณีที่ผู้ขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุประสงค์ขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุผ่านธนาคาร

ในกรณีที่มีความจำเป็นผู้สูงอายุที่ไม่สามารถมาลงทะเบียนด้วยตนเองได้ตามวรรคหนึ่งอาจมอบอำนาจเป็นลายลักษณ์อักษรให้ผู้อื่นเป็นผู้ยื่นคำขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุแทนก็ได้

7.2.2 ในกรณีที่ผู้สูงอายุที่ได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปีงบประมาณที่ผ่านมาให้ถือว่าเป็นผู้ได้ลงทะเบียนและยื่นคำขอรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2552

7.2.3 ในกรณีที่ผู้สูงอายุที่มีสิทธิได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหนึ่งย้ายภูมิลำเนาไปอยู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เคยจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเดิมยังคงจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุจนกว่าจะสิ้นสุดปีงบประมาณนั้น หากมีความประสงค์จะรับเบี้ยยังชีพกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งใหม่ต้องไปลงทะเบียนเพื่อขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งใหม่ก่อนสิ้นปีงบประมาณ

### 7.3 การตรวจสอบและจัดทำทะเบียนประวัติผู้มีสิทธิ

7.3.1 ภายในเดือนกุมภาพันธ์ของทุกปี ให้จังหวัดแจ้งรายชื่อผู้สูงอายุที่มีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์ตามแบบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด ไปยังกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการขอตั้งงบประมาณในปีงบประมาณถัดไป

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่งของเมืองพัทยา ให้เมืองพัทยากำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและขั้นตอนในการดำเนินการตามระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

7.3.2 ภายในเดือนตุลาคมของทุกปี ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการตรวจสอบสถานะของผู้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุและให้ผู้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุแสดงการดำรงชีวิตอยู่ต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตนรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ โดยจะแสดงด้วยตนเองหรือให้มีการรับรองของนายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นก็ได้

ในกรณีที่ผู้มีสิทธิได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไม่ได้ดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตรวจสอบการดำรงชีวิตอยู่ของผู้สูงอายุดังกล่าว จากฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร หรือหลักฐานอื่นที่สามารถตรวจสอบได้

### 7.4 งบประมาณและวิธีการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

7.4.1 การตั้งงบประมาณและวิธีการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุให้ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

7.4.2 การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุให้จ่ายในอัตราเดือนละห้าร้อยบาทหรือตามมติคณะรัฐมนตรี

7.4.3 การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุให้แก่ผู้มีสิทธิตามระเบียบนี้ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจ่ายเป็นเงินสด หรือโอนเข้าบัญชีเงินฝากธนาคารในนามผู้มีสิทธิได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุหรือในนามบุคคลที่รับมอบอำนาจเป็นหนังสือจากผู้มีสิทธิได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเป็นรายเดือนภายในวันที่ 10 ของทุกเดือน

ในการจ่ายเงินให้แก่ผู้รับมอบอำนาจต้องตรวจสอบจนแน่ใจว่าเป็นบุคคลเดียวกับผู้ที่ได้รับมอบอำนาจและต้องได้รับการยืนยันว่าผู้มีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุยังมีชีวิตอยู่

การ โอนเงินเข้าบัญชีเงินฝากธนาคารให้เป็นไปตามที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดหรือตามที่ตกลงกันเป็นอย่างอื่น

7.5 การสิ้นสุดการได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ สิทธิของผู้ได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2552 สิ้นสุดลงในกรณีดังต่อไปนี้

7.5.1 ตาย

7.5.2 ขาดคุณสมบัติตามข้อ 6 แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2552

7.5.3 แจ้งสละสิทธิการขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเป็นหนังสือต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตนมีสิทธิได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

กรณีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุดังกล่าวสิ้นสุดลงตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ สั่งระงับการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุสำหรับบุคคลดังกล่าวทันที

7.5.4 กรณีผู้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุตาย ให้นายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นแจ้งการตายต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผู้ตายมีชื่ออยู่ในทะเบียนภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่นายทะเบียนอำเภอหรือนายทะเบียนท้องถิ่นได้รับแจ้งการตายและให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผู้ตายมีชื่อในทะเบียนนั้น แจ้งแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จ่ายเงินเบี้ย

ยังชีพผู้สูงอายุตามข้อ 8 แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2552

7.5.5 ภายใต้บังคับข้อ 8 แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2552 กรณีผู้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขาดคุณสมบัติตามข้อ 14 (2) แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2552 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปิดประกาศไว้โดยเปิดเผย ณ สำนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือสถานที่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน

หากไม่มีผู้คัดค้านให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเสนอรายชื่อผู้ขาดคุณสมบัติต่อผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อส่งถอนรายชื่อ และระงับการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุทันที

ในกรณีที่การคัดค้านให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตรวจสอบข้อเท็จจริงให้ชัดเจนแล้วรายงานผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อพิจารณาดำเนินการตามสมควรแก่กรณีต่อไป

7.6 อัตราการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ตามมติเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 18 ตุลาคม 2554 โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2554 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุในอัตราแบบขั้นบันได โดยแบ่งตามช่วงอายุ ดังนี้

7.6.1 อายุ 60 -69 ปี ให้ได้รับเงินเบี้ยยังชีพ คนละ 600 บาท ต่อเดือน

7.6.2 อายุ 70 -79 ปี ให้ได้รับเงินเบี้ยยังชีพ คนละ 700 บาท ต่อเดือน

7.6.3 อายุ 80 -89 ปี ให้ได้รับเงินเบี้ยยังชีพ คนละ 800 บาท ต่อเดือน

7.6.4 อายุ 90 ปีขึ้นไป ให้ได้รับเงินเบี้ยยังชีพ คนละ 1,000 บาท ต่อเดือน

## บริบทของเทศบาลตำบลโนนดินแดง

### 1. สภาพทั่วไป

#### 1.1 ที่ตั้ง

ปัจจุบันเทศบาลตำบลโนนดินแดง ตั้งที่ทำการ อยู่เลขที่ 229 ตั้งอยู่ติดที่ว่าการอำเภอโนนดินแดง จังหวัดบุรีรัมย์ เทศบาลตำบลโนนดินแดงมีอาณาเขต ดังนี้

ทิศเหนือ ติดต่อกับองค์การบริหารส่วนตำบลสัมปอ อำเภอนोनดินแดง

ทิศใต้ ติดต่อกับองค์การบริหารส่วนตำบลลำนางรอง อำเภอนोनดินแดง

ทิศตะวันออก ติดต่อกับองค์การบริหารส่วนตำบลลำโรงใหม่ อำเภอละหานทราย

ทิศตะวันตก ติดต่อกับองค์การบริหารส่วนตำบลนันทานบ อำเภอปะคำ



## 1.2 เนื้อที่

เทศบาลตำบลโนนดินแดงมีเนื้อที่ประมาณ 99.5 ตารางกิโลเมตร

## 1.3 ภูมิประเทศ

พื้นที่ส่วนใหญ่ของเทศบาลตำบลโนนดินแดง เป็นที่ราบสูง สลับกับเนินขนาดเล็กเป็นช่วง ๆ และล้อมรอบด้วยภูเขาขนาดเล็ก

## 1.4 เขตการปกครอง

เขตการปกครองที่อยู่ในความรับผิดชอบของเทศบาลตำบลโนนดินแดง คือ พื้นที่ของตำบลโนนดินแดง หมู่ที่ 1 บางส่วน หมู่ที่ 2 บางส่วน หมู่ที่ 3 บางส่วน หมู่ที่ 4 ทั้งหมด หมู่ที่ 5 บางส่วน หมู่ที่ 6 บางส่วน หมู่ที่ 7 บางส่วน หมู่ที่ 8 บางส่วน หมู่ที่ 9 บางส่วน หมู่ที่ 13 บางส่วนและในเขตตำบลสัมป่อย คือ หมู่ที่ 2 บางส่วน หมู่ที่ 3 บางส่วน หมู่ที่ 6 บางส่วน

## 1.5 ประชากร

ประชากรในเขตเทศบาลตำบลโนนดินแดงมีจำนวนทั้งสิ้น 9,617 คน แยกเป็นชาย 4,782 คน หญิง 4,835 คน มีความหนาแน่น เฉลี่ย 641 คน ต่อตารางกิโลเมตร

## 2. สภาพทางเศรษฐกิจ

### 2.1 อาชีพ

ประชาชนในเขตพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลโนนดินแดงส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทำไร่ ทำนา รับจ้างและค้าขาย

### 2.2 หน่วยธุรกิจในเขต

|                        |         |      |
|------------------------|---------|------|
| โรงสี                  | 16 แห่ง |      |
| โรงงานน้ำแข็ง/ห้องเย็น | 1/1     | แห่ง |
| ลานมัน                 | 3       | แห่ง |

## 3. สภาพทางสังคม

### 3.1 การศึกษา

ในเขตเทศบาลตำบลโนนดินแดง มีศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจำนวน 1 ศูนย์ และสถานศึกษาจำนวน 6 แห่ง

### 3.2 สถาบันและองค์กรทางศาสนา

|                 |        |
|-----------------|--------|
| วัด / สำนักสงฆ์ | 2 แห่ง |
|-----------------|--------|

|                                     |        |
|-------------------------------------|--------|
| ศาลเจ้า                             | 1 แห่ง |
| 3.3 สาธารณสุข                       |        |
| โรงพยาบาลของรัฐ                     | 1 แห่ง |
| สถานเอนามัยประจำหมู่บ้าน            | 1 แห่ง |
| อัตราการมีและใช้ส้วมรดน้ำร้อยละ 100 |        |
| 3.4 ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน  |        |
| สถานีตำรวจ                          | 1 แห่ง |

#### 4. การบริการพื้นฐาน

##### 4.1 การคมนาคม

ในเขตเทศบาลตำบลโนนดินแดงมีเส้นทางคมนาคมแบ่งออกได้ดังนี้

|                                   |        |
|-----------------------------------|--------|
| ถนนลาดยางแอสฟัลท์จำนวน            | 1 สาย  |
| ถนนคอนกรีตเสริมเหล็กจำนวน         | 95 สาย |
| ถนนลูกรังจำนวน                    | 15 สาย |
| ถนนที่อยู่ในสภาพดีจำนวน           | 20 สาย |
| ถนนที่อยู่ในสภาพต้องปรับปรุงจำนวน | 17 สาย |
| ถนนลงหินคลุกจำนวน                 | 1 สาย  |

##### 4.2 การโทรคมนาคม

ที่ทำการไปรษณีย์โทรเลข 1 แห่ง

โทรศัพท์ ได้มีการติดตั้งให้บริการด้านโทรศัพท์สำหรับหน่วยราชการและเอกชนในพื้นที่ และมีโทรศัพท์ทางไกลสาธารณะ

##### 4.3 การไฟฟ้า

การบริการด้านกระแสไฟฟ้าในเขตเทศบาลมีครบทุกหมู่บ้าน แต่ยังไม่ครอบคลุมทุกครัวเรือน โดยเฉพาะครัวเรือนที่ได้ขยายออกไปตั้งใหม่

##### 4.4 แหล่งน้ำธรรมชาติ

|                    |         |
|--------------------|---------|
| ลำห้วย, ลำน้ำ      | 11 แห่ง |
| บึง, หนองและอื่น ๆ | 3 แห่ง  |

##### 4.5 แหล่งน้ำที่สร้างขึ้น

|            |         |
|------------|---------|
| ฝาย        | 4 แห่ง  |
| บ่อน้ำตื้น | 12 แห่ง |

|             |        |
|-------------|--------|
| บ่อโยก      | 9 แห่ง |
| อ่างเก็บน้ำ | 4 แห่ง |

## 5. ข้อมูลอื่น ๆ

### 5.1 มวลชนจัดตั้ง

เจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยหมู่บ้าน จำนวน 4 รุ่น มีเจ้าหน้าที่ จำนวน 130 คน

อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน จำนวน 2 รุ่น มีอาสาสมัครจำนวน 107 คน

กลุ่มเยาวชนรักษ์ป่า จำนวน 50 คน

กลุ่มเยาวชนด้านยาเสพติด จำนวน 140 คน

## งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษา ความคิดเห็นของประชาชนต่อการให้บริการสวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุของเทศบาลตำบลโนนดินแดง อำเภอโนนดินแดง จังหวัดบุรีรัมย์ผู้วิจัยได้ศึกษา งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

### งานวิจัยในประเทศ

สมนึก แสงเขียว (2544 : 105) ได้ศึกษาการจัดสวัสดิการสังคมของรัฐเกี่ยวกับผู้สูงอายุ ผลการศึกษาพบว่า การจัดสวัสดิการของรัฐในรูปแบบของสถานสงเคราะห์คนชรา และศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ ในส่วนของการดำเนินงานใช้นโยบายในเชิงรุก คือ การดำเนินงานให้ความช่วยเหลือผู้สูงอายุ รวมทั้งให้บริการผู้สูงอายุทั้งภายในและภายนอกสถานสงเคราะห์เพื่อให้เข้าถึงกลุ่มผู้สูงอายุที่ไม่สามารถเข้ามาอยู่ในสถานสงเคราะห์ และผู้สูงอายุที่ได้รับความเดือดร้อน ซึ่งผู้สูงอายุส่วนใหญ่ในสถานสงเคราะห์ มีความพึงพอใจกับการจัดสวัสดิการและการบริการในด้านที่พักอาศัย อาหาร เครื่องนุ่งห่ม และการรักษาโรค รวมถึงการจัดกิจกรรมต่าง ๆ สำหรับในรูปแบบศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ พบว่านโยบายในด้านการจัดกิจกรรมต่าง ๆ กับผู้สูงอายุ และปัญหาที่พบ คือ เรื่องงบประมาณไม่ค่อเพียงพอกับการบริหารทางสังคมผู้สูงอายุตลอดจนศูนย์บริการได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานราชการ องค์กรเอกชนต่าง ๆ นักการเมือง เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อการพัฒนาการจัด

สวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุ รัฐได้กำหนดนโยบายและกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานปฏิบัติ ซึ่งเป็นแกนหลักในการช่วยเหลือผู้สูงอายุ ตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องคอยประสานไว้อย่างชัดเจน พร้อมทั้งได้ปรับปรุงกฎหมายให้เอื้ออำนวยเพื่อสอดคล้องกับการให้บริการผู้สูงอายุได้อย่างทั่วถึง ตามหลักสิทธิเสรีภาพ สิทธิมนุษยชนตามรัฐธรรมนูญของไทย และตามอารยประเทศเพื่อความเป็นสากลต่อไป

นลินี โล่ชิงชัยฤทธิ์ (2549 : บทคัดย่อ) ศึกษา การประเมินผลการดำเนินงานสวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ : กรณีศึกษา เทศบาลนครเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษา พบว่า ผลการดำเนินงานสวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุของเทศบาลนครเชียงใหม่อยู่ในระดับปานกลาง และระดับความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อผลการดำเนินงานสวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุอยู่ในระดับมาก ผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยการดำเนินงานกับผลการดำเนินงานสวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ พบว่า ปัจจัยการดำเนินงานสวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุในประเด็นความรู้เกี่ยวกับการดำเนินงานสวัสดิการสังคมเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ความชัดเจนของระเบียบวิธีปฏิบัติ ความเหมาะสมของจำนวนบุคลากรกับภาระงาน ความร่วมมือและการสนับสนุนของบุคลากร และการมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสัมพันธ์กับผลการดำเนินงานสวัสดิการสังคมเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุในทิศทางเดียวกัน ส่วนปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานสวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุของเทศบาลนครเชียงใหม่พบว่าปัญหาจำนวนบุคลากรของเทศบาลในการดำเนินงานสวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ความเพียงพอของงบประมาณความคล่องตัวในการอนุมัติเงินประจำงวดความเป็นธรรมในการพิจารณาคัดเลือกผู้สูงอายุให้ได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ การติดตามตรวจสอบผลการดำเนินงานเหล่านี้เป็นปัญหาอยู่ในระดับปานกลางขณะที่ปัญหาการส่งเสริมสนับสนุนด้านนโยบายของผู้บริหารความสามารถของบุคลากรในการดำเนินงานการมีส่วนร่วมของประชาชนและการสนับสนุนวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานอยู่ในระดับน้อย

นิตประภา แก้วกระจ่าง (2550 : 38) ได้ศึกษาการประเมินผลโครงการกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุในหมู่บ้านและชุมชนเมือง (เบี้ยยังชีพ) กรณีศึกษา : องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออุ้มทอง จังหวัดสุพรรณบุรี วัตถุประสงค์ของการศึกษา เพื่อประเมินผล โครงการกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุในหมู่บ้านและชุมชนเมือง (เบี้ยยังชีพ) และเพื่อเปรียบเทียบความต้องการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุ จำแนกตามตัวแปร เพศ อายุ ระดับการศึกษา สถานภาพสมรส อาชีพ และภูมิลำเนา กลุ่มตัวอย่างที่ศึกษา ได้แก่ บุคลากร

องค์การบริหารส่วนตำบล ผู้นำท้องถิ่นและผู้สูงอายุในหมู่บ้านและชุมชนที่ได้รับสวัสดิการ (เบี้ยยังชีพ) จำนวน 377 คน โดยใช้แบบสอบถามเก็บรวบรวมข้อมูล ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างที่ทำการศึกษาล้วนเห็นว่า การประเมินผล โครงการกองทุนส่งเสริมจัดสวัสดิการผู้สูงอายุในหมู่บ้านและชุมชนเมือง (เบี้ยยังชีพ) โดยรวมและเป็นรายด้านทั้ง 4 ด้าน ได้แก่ ด้านบุคลากร ด้านระเบียบแนวทางปฏิบัติ ด้านสถานที่ และด้านบริการ อยู่ในระดับมาก และผลการทดสอบสมมติฐาน พบว่า ผู้สูงอายุที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา สถานภาพสมรส อาชีพและภูมิลำเนา ต่างกัน มีความต้องการสวัสดิการสังคมไม่แตกต่างกัน

ทิพาภรณ์ โพธิ์ถวิล และนุชนาฎ ยูธันเงาะ (2552 : 110) ได้ทำการศึกษากลไกการบริหารเพื่อสวัสดิการผู้สูงอายุไทย จากการวิจัยพบว่า การบริหารระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุมีความจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงเพื่อความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อสนองตอบปัญหาและความต้องการของผู้สูงอายุ และเพื่อให้สามารถนำ นโยบาย แผน และมาตรการหลักไปสู่การปฏิบัติอย่างได้ผล การศึกษาสถานการณ์การบริหารระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุไทยในปัจจุบัน พบว่ากลไกการบริหารทั้งในระดับนโยบาย และระดับปฏิบัติการ ไม่สามารถทำหน้าที่ได้อย่างเหมาะสมการดำเนินงานขององค์กรระดับชาติขาดความต่อเนื่อง โครงสร้างการบริหารงานผู้สูงอายุของหน่วยงานภาครัฐขาดความชัดเจน การดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐและองค์กรการเอกชนที่ทำงานด้านผู้สูงอายุขาดเอกภาพ ไม่มีการประสานงาน แบ่งงานกันทำที่เหมาะสม การทำงานซ้ำซ้อนองค์กรประชาชนไม่เข้มแข็ง กลไกการบริหารระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุไทยจะต้องปรับปรุงให้เหมาะสม ดังนี้

1. กลไกระดับนโยบาย ควรเป็นองค์กรระดับชาติ เป็นองค์กรอิสระที่ทำหน้าที่หลักด้านนโยบายประสานงาน/ประสานทรัพยากร และกำกับดูแลการดำเนินงานขององค์กรต่าง ๆ ด้านผู้สูงอายุ จะต้องมีความหมายรองรับต้องมีสำนักงานของตนเอง มีงบประมาณสนับสนุนและมีบุคลากรประจำ องค์กรดังกล่าวอาจเกิดขึ้นได้โดยการจัดตั้งขึ้นใหม่ หรือปรับโครงสร้างองค์กรที่มีอยู่เดิมและจะต้องประกอบด้วย คณะกรรมการ คณะทำงานหรืออนุกรรมการย่อย และสำนักงานเลขานุการ

2. กลไกระดับปฏิบัติการ หน่วยงานภาครัฐจะต้องปรับลดบทบาทและให้แต่ละหน่วยงานมีหน้าที่หลักเกี่ยวกับผู้สูงอายุโดยตรงเพียงด้านเดียว เพิ่มบทบาทหน่วยงานโครงสร้างงานผู้สูงอายุให้ชัดเจนและสังกัดหน่วยงานที่เหมาะสม รับผิดชอบดูแลผู้สูงอายุที่คอยโอกาส สนับสนุน ส่งเสริมงบประมาณและวิชาการให้เกิดการมีส่วนร่วมในการดูแลผู้สูงอายุ กำกับดูแลการดำเนินงานไม่ให้ผู้สูงอายุถูกเอารัดเอาเปรียบ สำหรับองค์กรเอกชน

และธุรกิจเอกชนควรเพิ่มบทบาทและมีส่วนร่วมในการจัดบริการทางสังคมให้แก่ผู้สูงอายุที่มีฐานะดี

3. กลไกระดับท้องถิ่นจะต้องได้รับการพัฒนาศักยภาพให้เข้มแข็ง ปรับโครงสร้างอบต.เทศบาล ให้รองรับการดูแลผู้สูงอายุ ส่งเสริมการจัดตั้งชมรมผู้สูงอายุ องค์กรท้องถิ่นควรมีผู้สูงอายุและบุคคลหลายวัยเข้าร่วมทำหน้าที่ในการดูแล จัดสวัสดิการกิจกรรมให้ผู้สูงอายุ เป็นตัวแทนผู้สูงอายุในการทำหน้าที่พิทักษ์ปกป้องคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของผู้สูงอายุในชุมชน นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังได้เสนอแนะแนวคิดหลักของการบริหารระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุไทย ได้แก่ การประสานงานการกระจายอำนาจ การแก้ไขปัญหาโดยชุมชน การมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุ ครอบครัว ชุมชน และการสร้างอำนาจในตัวให้แก่กลุ่มเป้าหมายผู้สูงอายุ ให้มีการผลักดัน พรบ.ผู้สูงอายุ พัฒนาระบบข้อมูลผู้สูงอายุ และมีงานวิจัยเกี่ยวกับการบริหารระบบสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุไทยด้านอื่นที่การศึกษาครั้งนี้ยังไม่ครอบคลุมถึง และการวิจัยเกี่ยวกับปัญหาความต้องการเฉพาะด้านของผู้สูงอายุไทยเพิ่มขึ้นอีกด้วย

จूरีพร เหล่าทองสาร (2553 : บทคัดย่อ) ศึกษา ความพึงพอใจของผู้สูงอายุที่มีต่อการให้บริการการจ่ายเบี้ยยังชีพขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองเหล็ก อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ผลการศึกษา พบว่า ระดับความพึงพอใจของผู้สูงอายุที่มีต่อการให้บริการการจ่ายเบี้ยยังชีพขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองเหล็ก อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับมากที่สุด เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมากที่สุด 2 ด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย คือ ด้านเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ ด้านกระบวนการขั้นตอนและวิธีการจ่ายเงินและอยู่ในระดับมาก 1 ด้าน คือ ด้านสิ่งอำนวยความสะดวก และมีปัญหาในการให้บริการการจ่ายเบี้ยยังชีพขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองเหล็ก อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม คือ การประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารไม่ทั่วถึง ไม่มีการส่งเสริมอาชีพเสริมให้กับผู้สูงอายุ และมีข้อเสนอแนะในการให้บริการคือ การส่งหนังสือเชิญประชุมหรือหนังสือประชาสัมพันธ์ต่าง ๆ ยังช้าอยู่ ให้ส่งเร็วกว่าเดิม ควรมีการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารให้มากกว่าเดิม ควรมีการส่งเสริมอาชีพเสริมให้กับผู้สูงอายุเพื่อจะได้มีรายได้เพิ่มขึ้น ควรมีการจัดสวัสดิการให้กับผู้สูงอายุและผู้บริหารควรออกเยี่ยมประชาชนให้มากกว่าเดิม

ศิริกร ไชยชนะ (2553 : บทคัดย่อ) ศึกษา ความพึงพอใจเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการเงินสงเคราะห์เบี้ยยังชีพของผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลสะอาดสมบูรณ์ อำเภอเมือง



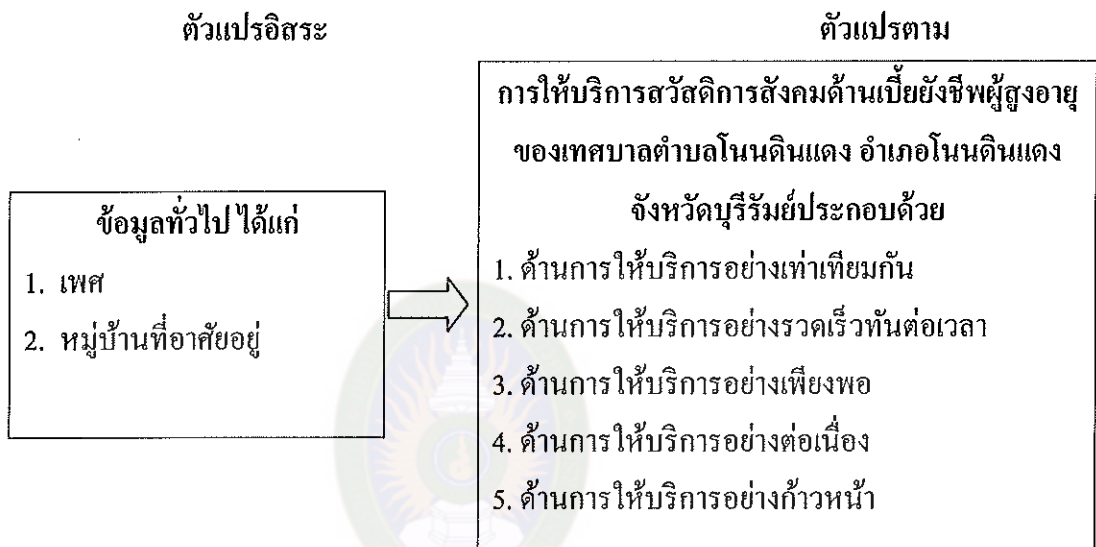
จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการศึกษา พบว่า ระดับความพึงพอใจเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการการเงิน สงเคราะห์เบี้ยยังชีพของผู้สูงอายุ องค์การบริหารส่วนตำบลสะอาดสมบูรณ์ อำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมอยู่ในระดับมาก และเมื่อพิจารณาเป็นรายชั้นตอน พบว่า อยู่ในระดับมากทุกชั้นตอน และมีระดับความพึงพอใจเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการการเงินสงเคราะห์เบี้ยยังชีพของผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลสะอาดสมบูรณ์ อำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด จำแนกตามหมู่บ้าน พบว่า อยู่ในระดับมากทุกหมู่บ้าน โดยมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการการเงินสงเคราะห์เบี้ยยังชีพของผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลสะอาดสมบูรณ์ อำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด คือ ขั้นตอนการสำรวจข้อมูลควรเปิดเผยข้อมูลและสิทธิเกี่ยวกับการรับเงินสงเคราะห์เบี้ยยังชีพของผู้สูงอายุแก่ประชาชนทั่วไป ขั้นตอนการจัดทำประชาคม ควรตรวจสอบรายชื่อผู้สูงอายุที่มีคุณสมบัติครบถ้วน ก่อนที่จะเสนอต่อที่ประชุมประชาคมท้องถิ่น ขั้นตอนการจัดทำบัญชีรายชื่อ ควรจัดทำทะเบียนประวัติผู้ที่ได้รับเงินสงเคราะห์ไว้เป็นหลักฐานทุกคน

#### งานวิจัยต่างประเทศ

ฟิทซ์เกอร์ราลด์ และดูรันท์ (Fitzgerald and Durant, 1980 : 585 – 594) ทำการวิจัยเชิงสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในมลรัฐเทนเนสซีที่มีต่อการบริหารสาธารณะที่ได้รับ 5 ประเภท คือ บริการด้านตำรวจ อักศิกภัย อนามัย การศึกษา และถนนหนทาง ซึ่งเป็นการศึกษาวิจัย ที่เน้นการประเมินจากอัตวิสัย (Subjective aspect of Evaluations) โดยเฉพาะตัวแปรอิสระ เช่น เชื้อชาติ รายได้ อายุ เป็นตัวที่ทำให้เกิดทั้งคุณและโทษในสังคมอเมริกัน กล่าวคือ คนดำ คนจน คนแก่ มักจะเป็นคนที่ถูกมองว่า น่าจะมีความรู้สึกว่าตนถูกกีดกันในการได้รับบริการเมื่อเปรียบเทียบกับคนขาว คนมีเงินและวัยรุ่นในเมืองนั้น ส่วนตัวแปรอิสระเช่น ขนาดของเมืองนั้น ถ้าขนาดของเมืองใหญ่มากขึ้น ความหนาแน่น ความหลากหลายของผู้คนที่เพิ่มขึ้น ปัญหาในการส่งมอบบริการจะมีมากกว่าเมืองที่มีขนาดเล็ก จากการศึกษาพบว่า ประชาชนส่วนใหญ่ในมลรัฐเทนเนสซี มีความพึงพอใจในการบริการที่ได้รับ ปัจจัยทางด้านภูมิหลังของประชาชนและปัจจัยทางด้านทัศนคติเป็นปัจจัยที่กำหนดความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อบริการที่ได้รับกับความต้องการของประชาชน ที่จะเข้ามามีอิทธิพลในระบบการส่งมอบบริการ แต่ถ้าต้องการที่จะพยากรณ์ระดับความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการบริการที่ได้รับ และระดับความต้องการของประชาชนที่จะเข้ามามีอิทธิพลในระบบทางส่งมอบบริการระหว่างค่าใช้จ่ายที่เสียกับผลประโยชน์ที่ได้รับ

## กรอบแนวคิดในการวิจัย

การวิจัย เรื่อง ความคิดเห็นของประชาชนต่อการให้บริการสวัสดิการสังคมด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุของเทศบาลตำบลโนนดินแดง อำเภอโนนดินแดง จังหวัดบุรีรัมย์ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง แล้วพัฒนาตามแนวคิด มิลเลต (Millet, 1954 ; อ้างถึงใน เสงี่ยมสุภผล. 2540 : 8) ดังแผนภูมิ



แผนภูมิที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย