



รายงานการวิจัย  
เรื่อง

รูปแบบและผลสัมฤทธิ์การเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยพึ่งพิงชุมชน

บ้านมะกอก ตำบลขามเรียง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม

Model and the achievement of access to welfare policy of the  
dependency age of Ban Makok Community, Kham Riang Sub-district,  
Kantharawichai District Mahasarakham province

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY  
ยุวเรศ หลุดพา

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

2562

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

(งานวิจัยนี้ได้รับทุนอุดหนุนจากสถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม ปีงบประมาณ 2560)

## กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยฉบับนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาปัญหาด้านการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยพึ่งพิงของชุมชนบ้านมะกอก ตำบลขามเรียง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม ผลสัมฤทธิ์ในการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยพึ่งพิงของชุมชนบ้านมะกอก ตำบลขามเรียง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม และแนวทางการสร้างผลสัมฤทธิ์ในการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยพึ่งพิงของชุมชนบ้านมะกอก ตำบลขามเรียง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม ผู้วิจัยขอขอบคุณ สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม ที่ได้สนับสนุนทุนการวิจัยครั้งนี้ และคณะผู้บริหารและเจ้าหน้าที่มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม ที่ได้ให้คำปรึกษาและข้อมูลเพื่อใช้ในการประกอบกรจัดทำ

การดำเนินการวิจัยมีอาจสำเร็จล่วงไปได้หากปราศจากความร่วมมือของคณาจารย์ผู้บริหารในคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม ที่ให้การสนับสนุนจนโครงการนี้สำเร็จล่วงไปด้วยดี

ท้ายนี้ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดา ที่ให้การอุปการะอบรมเลี้ยงดู ตลอดจนส่งเสริมการศึกษา และให้กำลังใจเป็นอย่างดี อีกทั้งขอขอบคุณเพื่อน ๆ ที่ให้การสนับสนุนและช่วยเหลือด้วยดีเสมอมา และขอขอบพระคุณเจ้าของเอกสารและงานวิจัยทุกท่าน ที่ผู้ศึกษาค้นคว้าได้นำมาอ้างอิงในการทำวิจัยจนกระทั่งงานวิจัยฉบับนี้สำเร็จล่วงไปด้วยดี

ยุวเรศ หลุดพา

2562

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

หัวข้อวิจัย	รูปแบบและผลสัมฤทธิ์การเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยพึ่งพิงชุมชนบ้านมะกอก ตำบลขามเรียง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม
ผู้ดำเนินการวิจัย	ยุวเรศ หลุดพา
ที่ปรึกษา	-
หน่วยงาน	หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
ปี พ.ศ.	2562

### บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ ดังนี้ 1) เพื่อศึกษาปัญหาด้านการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยพึ่งพิงของชุมชนบ้านมะกอก ตำบลขามเรียง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม 2) เพื่อศึกษาผลสัมฤทธิ์ในการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยพึ่งพิงของชุมชนบ้านมะกอก ตำบลขามเรียง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม 3) เพื่อศึกษาแนวทางการสร้างผลสัมฤทธิ์ในการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยพึ่งพิงของชุมชนบ้านมะกอก ตำบลขามเรียง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม โดยมีประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ผู้บริหาร อบต. กำนัน และ ผู้ใหญ่บ้าน จำนวน 5 ตัวอย่าง ผู้นำศาสนา ได้แก่ พระสงฆ์ จากวัดต่าง ๆ จำนวน 5 ตัวอย่าง กลุ่มภูมิปัญญาท้องถิ่น ได้แก่ ผู้อาวุโสในชุมชนซึ่งเป็นคนในท้องถิ่นจากหมู่บ้านที่เกี่ยวข้องกับพิธีกรรมหรือประเพณีต่างของท้องถิ่น จำนวน 5 ตัวอย่าง และ นักวิชาการจากหน่วยงานสนับสนุน และ สถาบันการศึกษา จำนวน 5 ตัวอย่าง ผู้สูงอายุที่อยู่ในชุมชนจำนวน 5 ตัวอย่าง และชุมชนทั่วไปที่อาศัยอยู่ในชุมชนไม่น้อยกว่า 1ปี จำนวน 5 ตัวอย่าง รวม 30 ตัวอย่าง และการวิจัยเชิงปริมาณมีประชากรและกลุ่มตัวอย่างได้แก่ ชุมชนบ้านมะกอก ตำบลขามเรียง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 381 ตัวอย่าง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย เป็นแบบสัมภาษณ์และแบบสอบถาม วิเคราะห์โดยใช้สถิติเชิงพรรณนา ซึ่งมีผลการวิจัยมีดังนี้ ผู้สูงอายุที่เข้าถึงบริการตามสิทธิผู้สูงอายุและบริการจากกลุ่มสังคมมีจำนวนของผู้ที่ได้รับบริการและผู้ไม่ได้รับบริการใกล้เคียงกัน ส่วนการบริการบริการเพื่อคุณภาพชีวิตส่วนมากผู้สูงอายุจะได้รับบริการถึงร้อยละ 80 โดยส่วนมากจะมีความเพียงพอปานกลางในทุกด้านและมีค่าเฉลี่ยของการมีปัจจัยสี่ในระดับน้อย และยังมีความต้องการด้านปัจจัยสี่อย่างอื่นในการดำรงชีพ ซึ่งปัจจัยที่ต้องการมากที่สุด คือ การเงิน การรักษาพยาบาลและของกิน ของใช้ ตามลำดับ

<b>Research Title</b>	Model and the achievement of access to welfare policy of the dependency age of Ban Makok Community, Kham Rieng Sub-district, Kantharawichai District Mahasarakham province
<b>Researcher</b>	Yuwares Ludpa
<b>Research Consultants</b>	-
<b>Organization</b>	Public Administration Program, Faculty of Political Science and Public Administration, Rajabhat Maha Sarakham University
<b>Year</b>	2019

### ABSTRACT

The objectives of this research are as follows: 1) to study the problems of accessing welfare policy of the elderly dependents of Ban Makok community, Khamthian district, Kantharawichai district Mahasarakham Province 2) to study the achievement in accessing welfare policies of the elderly residents of Ban Makok community, Kham Rieng Sub-district, Kantharawichai District 3) to study guidelines for creating achievement in accessing welfare policies of the elderly residents of Ban Makok Community, Kham Rieng Sub-district, Kantharawichai District Mahasarakham province. The population and sample groups, namely, Kamnan Subdistrict Administrative Officers and village headmen, with 5 samples of religious leaders, monks, local traditions and scholars from support agencies and educational institutions, elderly people in the community, and general communities that live in the community for at least 1 year, total 30 samples. The quantitative research with population and sample groups Ban Makok Community, Kham Rieng Subdistrict, Kantharawichai District Maha Sarakham Province, 381 samples. Tools research is an interview and questionnaire and analyzed by using descriptive statistics which has the following findings elderly who have access to services based on elderly rights and services from social groups. The number of people who have received services and who do not receive similar services. As service for quality of life services, most of the elderly will receive 80% of the service. Most of them are moderately sufficient in all aspects and have an average of four factors at a low level. And there is also a need for other four factors in living which the most needed factor is finance, medical treatment and food respectively.

# บทที่ 1

## บทนำ

### ที่มาและความสำคัญของปัญหา

การเพิ่มขึ้นของสังคมผู้สูงอายุในปี พ.ศ. 2547 แสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของประชากรครั้งสำคัญของประเทศ จำนวนผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในช่วง 4-5 ปีที่ผ่านมาได้ส่งผลกระทบต่อการอยู่อาศัย สิ่งแวดล้อมและสภาพสังคมโดยรวม ผู้สูงอายุยังต้องเผชิญกับปัญหาการทิ้งถิ่นฐานของครัวเรือน การหย่าร้างและการล่มสลายของชุมชนในเวลาเดียวกัน สภาพแวดล้อมทางสังคมใหม่ที่มีผู้สูงอายุจำนวนมากอาศัยอยู่กับเด็กและถูกรุมเร้าด้วยปัญหานานัปการประการ เช่น สัดส่วนของครอบครัวผู้สูงอายุเลี้ยงดูเด็กตามลำพัง สัดส่วนของครอบครัวผู้สูงอายุอยู่คนเดียว ครอบครัวผู้สูงอายุอาศัยร่วมกันตามลำพัง มีมากขึ้น ทำให้รัฐมุ่งขับเคลื่อนเรื่องผู้สูงอายุผ่านกฎหมายและนโยบายต่างๆ แต่การนำนโยบายลงสู่การปฏิบัติ (Policy Implementation) ยังคงขาดแผนยุทธศาสตร์เชิงรุกเพื่อสร้างรูปธรรมให้ปรากฏ (สถาบันสิ่งแวดล้อมและทรัพยากร มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2554) ถึงแม้ในปัจจุบันประเทศไทยได้ก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ การสร้างหลักประกันด้านรายได้ให้กับผู้สูงอายุในปัจจุบันและผู้สูงอายุในอนาคตเป็นนโยบายสาธารณะที่จำเป็นและเร่งด่วนของประเทศในขณะนี้ เบื้องต้นสำหรับผู้สูงอายุ เป็นที่พึ่งทางการเงินที่สำคัญซึ่งรัฐบาลจัดสรรให้สำหรับผู้สูงอายุที่ด้อยโอกาส แต่ระบบนี้กำลังเผชิญกับปัญหาต่างๆ มากมาย กระบวนการเปลี่ยนผ่านสังคมผู้สูงอายุอย่างเต็มรูปแบบนั้นก็คงจะดำเนินต่อไปเรื่อยๆ ภายใต้การเปลี่ยนผ่านดังกล่าวนี้ ปัญหาเชิงนโยบายหลายประการที่เกิดขึ้นตามมาคือ ประชากรผู้สูงอายุที่มีจำนวนและสัดส่วนมากขึ้นจะใช้ชีวิตอยู่อย่างมีคุณภาพชีวิตที่ดีได้อย่างไร ผู้สูงอายุเหล่านี้จะมีรายได้เพียงพอสำหรับการใช้จ่ายหรือไม่ และแหล่งรายได้มาจากที่ไหน รวมไปถึงประเด็นปัญหาด้านสุขภาพ ไม่ว่าจะเป็นการรักษาพยาบาลหรือการดูแลผู้สูงอายุระยะยาว โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการดูแลผู้สูงอายุระยะยาวหรือการประกันความมั่นคงด้านรายได้ ยังไม่สามารถกล่าวได้ว่า ประเทศไทยมีหลักประกันรองรับผู้สูงอายุในด้านดังกล่าว จากการพัฒนาอันยาวนานของระบบสวัสดิการสังคมในประเทศไทย ทำให้แนวคิดและหลักการของสวัสดิการได้รับการพัฒนาจากรากฐานเดิมของสวัสดิการสังคมในประเทศไทย ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน มุ่งหวังเพื่อตอบสนองปัญหาความต้องการของประชาชนและกลุ่มเป้าหมาย ผู้ด้อยโอกาสใน สังคมไทย ให้สามารถเข้าถึงสิทธิสวัสดิการและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นภายใต้ระบบสวัสดิการถ้วนหน้า โดยมีองค์ประกอบของ 4 เสาหลัก ได้แก่ การช่วยเหลือทางสังคม ประกันสังคม บริการทางสังคมและการส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมของหุ้นส่วนทางสังคมในการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับประชาชนและกลุ่มเป้าหมาย ผู้ด้อยโอกาส (สำนักมาตรฐานการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2555) ถึงอย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันยังคงพบปัญหาด้านต่างๆ ในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ เช่น ระบบการติดตามประเมินผลของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ยังไม่เป็นไปตามขั้นตอนในการควบคุมเชิงกลยุทธ์ ยังไม่มีระบบติดตามผลการปฏิบัติงาน ตามกลยุทธ์ ซึ่งในปัจจุบันยุทธศาสตร์กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ พ.ศ. 2555 – 2559 ยังไม่ได้มีการกำหนดเป้าหมาย/ตัวชี้วัดของแต่ละกลยุทธ์ การประเมินผลการปฏิบัติงานของงานโครงการและการประเมินผลสำเร็จขององค์การ เป็นการประเมินผลการกำหนดกลยุทธ์ระดับแผนงาน ระดับ

งาน/โครงการและระดับกิจกรรม ในปัจจุบัน หน่วยงานขาดการบูรณาการ ทำให้ผลการติดตามประเมินมีลักษณะของ การแยกส่วน ใช้ประโยชน์ในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ได้น้อย รวมทั้งการทบทวนภารกิจและวัตถุประสงค์ ขององค์กรในการวางแผนแม่บทหรือแผนระยะยาว เป็นการทบทวนการจัดวางทิศทางขององค์กร ทั้งภารกิจและวัตถุประสงค์ขององค์กร ผลสืบเนื่องจากการขาดการบูรณาการในการติดตามประเมินผล ทำให้ขาดข้อมูล/สารสนเทศในการทบทวนภารกิจและวัตถุประสงค์ขององค์กรที่จะใช้ในการวางแผน ระยะยาว ตลอดจนการจัดวางทิศทางขององค์กร(สำนักตรวจและประเมินผลสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2555) โดยภาพรวมแล้ว หน่วยงานต่างๆ ประสบปัญหาศักยภาพด้านปัจจัยนำเข้า โดยปัจจัยนำเข้าที่เป็นปัญหาสำคัญ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของสมบัติ อารังธัญวงศ์ที่มองว่า ขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติมีความสัมพันธ์กับสาเหตุและเงื่อนไขต่าง ๆ มากมาย (สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2549)

ดังนั้นจากปัญหาด้านต่างๆดังกล่าววัยฟั้งฟั้งจึงจำเป็นต้องอย่างยิ่งในการเรียนรู้เพื่อนำไปสู่การเข้าถึงสวัสดิการด้านต่างๆและมีความเข้าใจในสิทธิด้านการรักษาพยาบาลและการดูแลตนเอง ดังนั้นผู้วิจัยจึงมีความสนใจศึกษาแนวทางการสร้างผลสัมฤทธิ์ในการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยฟั้งฟั้งของชุมชนบ้านมะกอก ตำบลขามเรียง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคามเพื่อนำไปสู่แนวทางการแก้ไขปัญหาการดูแลตนเองด้านสุขภาพของวัยฟั้งฟั้งสู่การปฏิบัติต่อไป

### วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาด้านการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยฟั้งฟั้งของชุมชนบ้านมะกอก ตำบลขามเรียง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม
2. เพื่อศึกษาผลสัมฤทธิ์ในการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยฟั้งฟั้งของชุมชนบ้านมะกอก ตำบลขามเรียง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม
3. เพื่อศึกษาแนวทางการสร้างผลสัมฤทธิ์ในการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยฟั้งฟั้งของชุมชนบ้านมะกอก ตำบลขามเรียง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม

### ขอบเขตการวิจัย

#### ด้านพื้นที่

พื้นที่ในการศึกษาเรื่องแนวทางการสร้างผลสัมฤทธิ์การเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยฟั้งฟั้งชุมชน บ้านมะกอก ตำบลขามเรียง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม คือ ชุมชนบ้านมะกอก ตำบลขามเรียง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม

#### ด้านเนื้อหา

เป็นการศึกษาโดยมีขอบเขตเนื้อหาเกี่ยวกับปัญหาด้านการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยฟั้งฟั้ง และผลสัมฤทธิ์ในการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยฟั้งฟั้ง เพื่อนำไปสู่การเสนอแนวทางในการสร้างผลสัมฤทธิ์ในการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยฟั้งฟั้ง ของชุมชนบ้านมะกอก ตำบลขามเรียง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม

### คำจำกัดความที่ใช้ในงานวิจัย/(นิยามศัพท์เฉพาะ)

1. วัยพึ่งพิง หมายถึง ผู้สูงอายุที่มีอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป
2. ชุมชน หมายถึง ชุมชนบ้านกอก ตำบลขามเรียง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม
3. ผลสัมฤทธิ์ หมายถึง ผลที่เกิดขึ้นต่อผู้สูงอายุในการรับบริการและสวัสดิการของภาครัฐ

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบถึงปัญหาด้านการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยพึ่งพิงของชุมชนบ้านมะกอก ตำบลขามเรียง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม
2. ทราบถึงผลสัมฤทธิ์ในการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยพึ่งพิงของชุมชนบ้านมะกอก ตำบลขามเรียง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม
3. ทราบถึงแนวทางการสร้างผลสัมฤทธิ์ในการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยพึ่งพิงของชุมชนบ้านมะกอก ตำบลขามเรียง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

## บทที่ 2

### แนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง “แนวทางการสร้างผลสัมฤทธิ์การเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยพึ่งพิงชุมชนบ้านมะกอกตำบลขามเรียง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม มี แนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังนี้

- 1) แนวคิดด้านการนำนโยบายด้านสวัสดิการและสังคมสู่การปฏิบัติ
- 2) แนวคิดเกี่ยวกับปัญหาการนำนโยบายด้านสวัสดิการและสังคมสู่การปฏิบัติ
- 3) แนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ
- 4) แนวคิดเกี่ยวกับการประเมินและผลสัมฤทธิ์ในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ
- 5) แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
- 6) แนวคิดเกี่ยวกับชุมชนชุมชนตำบลขามเรียง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม
- 7) งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การนำนโยบายไปปฏิบัติระดับจุลภาค (Micro Implementation) การนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับจุลภาคเริ่มต้นจากการที่หน่วยงานระดับล่างรับนโยบาย แผนงาน หรือโครงการมาจากเบื้องบน แล้วนำนโยบาย แผนงานหรือโครงการนั้นมาปรับเปลี่ยนให้เป็นแนวทางการปฏิบัติงาน โดยจะต้องอาศัยพื้นฐานของการเปลี่ยนแปลงกระบวนการทำงานในแต่ละหน่วยงานเดิมก่อน ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวทำได้ยาก เพราะในความเป็นจริงแล้ว เมื่อหน่วยงานได้รับนโยบายใดๆ มาแล้วก็จะทำให้เกิดการปรับเปลี่ยนรูปแบบการดำเนินงานโดยอัตโนมัติ ซึ่งสิ่งนี้เป็นปัญหาที่สำคัญในการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับจุลภาค นอกจากนี้การนำนโยบายหรือโครงการดังกล่าวมาปฏิบัติให้บรรลุนั้นจะต้องอาศัยการมีปฏิสัมพันธ์และการเปลี่ยนแปลงเพื่อนำไปสู่การประสานประโยชน์ระหว่างหน่วยงานเจ้าของโครงการนั้นกับองค์กรระดับล่างที่ทำหน้าที่ปฏิบัติงาน ซึ่งเบอร์แมน เรียกว่า “การปรับตัวเข้าหากันและกัน” (mutual adaptation) (Berman 1977 อ้างใน วรเดช จันทรศร, 2548)

สิ่งที่สำคัญอีกประการในขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับจุลภาคนั้นได้แก่ กระบวนการปรับตัวนั้นจะต้องอาศัยการตัดสินใจของผู้ปฏิบัติงานระดับล่างเช่นกัน ลำดับขั้นตอนของการตัดสินใจดังกล่าวจะเรียกว่า Path of Micro - Implementation ซึ่งเราสมมติว่าปัจจัยนำเข้าของระบบการปฏิบัติในระดับล่างนั้นจะถูกแปลงให้เป็นขั้นตอนการปฏิบัติงานโดยอาศัยการตัดสินใจที่ต่อเนื่องมาเป็นลำดับ การนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับจุลภาค จะประกอบไปด้วย 3 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นตอนของการระดมพลัง (mobilization) ขั้นตอนการปฏิบัติ (deliverer implementation) และขั้นตอนในการสร้างความเป็นปึกแผ่น (institutionalization) หรือความต่อเนื่อง (continuation) ในองค์กร ขั้นตอนการระดมพลัง ในขั้นตอนนี้หน่วยงานในระดับล่างจะต้องดำเนินการใน 2 กิจกรรม คือ การพิจารณารับนโยบาย และการแสวงหาความสนับสนุน ในกิจกรรมแรก หน่วยงานในระดับล่างจะพิจารณาว่านโยบายจากส่วนกลางมีความเหมาะสม มีความสำคัญเร่งด่วน ตรงตามเป้าหมายของหน่วยงานและสามารถตอบสนองต่อความต้องการของกลุ่มเป้าหมายหรือไม่เพียงใด การตัดสินใจดังกล่าวถือว่าเป็นจุดสำคัญในการชี้ชะตาหรืออนาคตของนโยบาย หากหน่วยงานในระดับล่างเห็นว่านโยบายดังกล่าวไม่มีความสำคัญไม่เกี่ยวกับหน้าที่หลักของหน่วยงานความผูกพันของหน่วยงานในระดับล่างที่มีต่อนโยบายนั้นก็จะมีเบอร์แมน และแมคเคลฟลิน ได้สรุปถึงผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็น 3 ลักษณะ คือ



1. ไม่มีการนำนโยบายไปปฏิบัติ (non - implementation) คือ ไม่มีการปรับใช้นโยบายแผนงานหรือโครงการในการเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติ

2. การยอมรับสภาพในการปฏิบัติ (cooptation) เป็นการนำนโยบายไปปฏิบัติเหมือนกัน แต่มีการปรับเปลี่ยนวิธีการนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพของหน่วยงานหรือข้อจำกัดอื่นๆ จึงอาจทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติไม่เป็นตามนโยบายและแผนการดำเนินงานที่วางไว้แต่แรก ยกตัวอย่าง เช่น การดำเนินนโยบายปราบปรามยาบ้าอาจไม่สามารถนำไปใช้ปราบปรามยาบ้าได้ทุกพื้นที่ เนื่องจากบางพื้นที่ไม่ได้มีปัญหาการแพร่กระจายของยาบ้า แต่อาจมีปัญหาการแพร่กระจายของยาเสพติดชนิดอื่น ทำให้ต้องการมีปรับเปลี่ยนวิธีการปฏิบัติของนโยบายที่วางไว้ให้เหมาะสมกับพื้นที่นั้น เป็นต้น

3. การเรียนรู้ในการนำเทคโนโลยีมาใช้ (technological learning) หมายถึง ไม่มีการนำนโยบายแผนงาน หรือโครงการมาใช้ ถึงแม้ว่าจะมีเทคโนโลยีที่เหมาะสมแล้วก็ตาม เช่น โครงการอินเทอร์เน็ตตำบล ประสบผลสำเร็จเพียงแค่มียอดติดตั้งอินเทอร์เน็ตตามตำบลต่างๆ ของประเทศ แต่ยังถือว่านโยบายไม่บรรลุถึงผลลัพธ์ที่ต้องการ เพราะยังไม่มีการใช้เทคโนโลยีดังกล่าวมาพัฒนาให้เกิดประโยชน์ต่อพื้นที่อย่างแท้จริง เป็นต้น

ขั้นการสร้างความเป็นปึกแผ่นหรือความต่อเนื่อง ความสำเร็จหรือผลลัพธ์ในระยะยาวของนโยบายใดก็ตามจะเกิดขึ้นไม่ได้หากนโยบายนั้น ไม่ถูกนำไปปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง (continuation) โดยผู้ปฏิบัติ ถึงแม้ว่าระยะเวลานโยบายนั้นได้สิ้นสุดแล้ว แต่ก็ยังมีการนำนโยบายไปปฏิบัติต่อไป การที่จะให้มีการปฏิบัติอย่างต่อเนื่องนี้หมายความว่า นโยบายนั้นจะต้องถูกปรับเปลี่ยนและได้รับการยอมรับเป็นหน้าที่ประจำวัน (routinization) ของผู้ปฏิบัติด้วย ขั้นตอนนี้จึงเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญมากอีกขั้นตอนหนึ่งเนื่องจากมีนโยบายจากเป็นจำนวนมากที่หน่วยปฏิบัติในระดับล่างที่มีความกระตือรือร้นที่จะปฏิบัติแต่ในช่วงระยะเวลาอันสั้น ในเวลาต่อมาเมื่อรัฐบาลเลิกให้ความสนใจหรือเลิกให้งบประมาณหน่วยงานระดับล่างก็มักจะเลิกปฏิบัติตามนโยบายนั้น ฉะนั้น การสร้างความสำเร็จให้เกิดขึ้นในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้เกี่ยวข้องต้องหาทางทำให้การปฏิบัติตามขั้นตอนที่สองสืบทอดมาสู่ขั้นตอนที่สามคือการสร้างความเป็นปึกแผ่นเชิงสถาบัน (institutionalization) หรือความต่อเนื่องในการปฏิบัติให้เกิดขึ้นกับนโยบายนั้นให้ได้ยกตัวอย่างเช่น โครงการอาหารกลางวันของเด็กนักเรียน ในช่วงแรกๆ ได้มีการเชิญพ่อแม่ และผู้ปกครองมาช่วยกันทำอาหารกลางวันให้เด็กทาน ซึ่งโครงการนี้ได้มีการปฏิบัติอย่างต่อเนื่องมาจน ต่อมาโรงเรียนจึงจัดตั้งแผนกโภชนาการอาหารขึ้นมาในโรงเรียน ถือว่าเป็นการสร้างความเป็นปึกแผ่นเชิงสถาบันขึ้น

ผู้เกี่ยวข้องในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ นโยบายส่วนใหญ่จะต้องอาศัยองค์การหน่วยงาน หรือบุคคลในระดับต่างๆ ในการทำหน้าที่ดำเนินนโยบายเพื่อให้นโยบายนั้นสามารถบรรลุเป้าหมาย ผู้ที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติเหล่านี้มีความคาดหวังและมีเป้าหมายที่แตกต่างกันไป จำเป็นที่จะต้องเข้ามาปฏิบัติงานร่วมกันหรือมีปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกันในระดับใดระดับหนึ่ง องค์การและผู้เกี่ยวข้องต่างก็มีบทบาทและอิทธิพลต่อผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติมากหรือน้อยต่างกันไป แต่ไม่มีใครที่จะสามารถควบคุมผลหรือทิศทางของการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ด้วยตัวเองทั้งหมด บทบาทขององค์การและผู้เกี่ยวข้องมีผลต่อการผลักดันให้นโยบายนั้นประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวได้ องค์การและผู้เกี่ยวข้องในการนำนโยบายของรัฐไปปฏิบัติสามารถแบ่งออกเป็นหลายฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายการเมือง ระบบราชการ ข้าราชการ ผู้รับบริการหรือผู้ได้ประโยชน์จากนโยบาย (วรเดช จันทรศร 2543)

ฝ่ายการเมือง ครอบคลุมถึงรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี เป็นผู้มีความสำคัญในการนำนโยบายไปปฏิบัติของระบบราชการ การกำหนดขอบเขตอาจทำได้โดยการออกกฎหมาย หรือกำหนดขึ้นเป็นมติคณะรัฐมนตรี การออกกฎกระทรวง ตลอดจนการวางระเบียบข้อบังคับต่างๆ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องถือเป็นแนวทางไปปฏิบัติ ในอีกนัยหนึ่ง สองสถาบันนี้ถือได้ว่าเป็นฝ่ายที่ริเริ่มกำหนดหรือเสนอนโยบาย จัดสรรงบประมาณ หรือรับข้อเรียกร้องปัญหาจากกลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มการเมือง หรือประชาชนโดยทั่วไป มาแปลงเป็นนโยบายเพื่อให้เกิดการปฏิบัติ โดยปกติทั้งสองสถาบันนี้มักจะไม่ให้ความสนใจหรือเข้าไปมีส่วนในการกำหนดรายละเอียดของกระบวนการในการนำนโยบายไปปฏิบัติ แต่จะเข้าไปพิจารณาเลือกหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ฝ่ายการเมืองมีส่วนสำคัญในการนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อให้เกิดความสำเร็จ โดยหากนโยบายใดได้รับการสนับสนุนอย่างดีจากฝ่ายการเมืองแล้ว มักมีแนวโน้มที่จะประสบความสำเร็จมากกว่านโยบายที่ไม่ได้รับการสนับสนุน ทั้งนี้ จะต้องพิจารณาปัจจัยประกอบอื่นๆ ที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติด้วย

หน่วยงานต่างๆ ของรัฐในระบบราชการ ในขั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติ หน่วยงานของรัฐในระบบราชการมีความสำคัญมากเพราะมีคุณสมบัติอย่างหนึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับภาคเอกชนก็คือการปราศจากคู่แข่งชั้นที่หลากหลาย และปัญหาการขาดทุนไม่ได้เป็นปัญหาที่จะนำไปสู่ความสิ้นสุดหรือจุดจบของหน่วยงานเหมือนกับการดำเนินงานธุรกิจ การเป็นผู้รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงเป็นภารกิจหลักของหน่วยงานของรัฐ นอกเหนือจากอำนาจของหน่วยงานของรัฐที่ยากจะควบคุมได้และ แนวโน้มของหน่วยงานของรัฐที่จะเลือกนำนโยบายของรัฐไปปฏิบัติแต่เฉพาะนโยบายที่จะเป็นประโยชน์องค์การของตนเองแล้ว ความสัมพันธ์หรือความเกี่ยวข้องของหน่วยงานราชการด้วยกันเองก็เป็นปัญหาอย่างมากในการนำนโยบายไปปฏิบัติ นโยบายใดที่ต้องอาศัยความร่วมมือหรือการประสานงานระหว่างหน่วยงานหลายหน่วยงานนั้น มักจะมีแนวโน้มที่จะล้มเหลวในนำไปปฏิบัติ เพราะถึงแม้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะมีความเห็นพ้องต้องกันในเป้าหมายของนโยบายเพียงใดแต่แนวโน้มที่จะเกิดความขัดแย้งในวิธีบรรลุเป้าหมายก็มีมากเนื่องจากทัศนภาพผลประโยชน์ และวัตถุประสงค์หลักของแต่ละหน่วยงานแตกต่างกัน

ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติอาจกล่าวได้ว่าผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานจะมีความสำคัญอย่างมากในด้านการสนับสนุนนโยบายนั้นๆ ผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานถึงถือว่ามีส่วนสำคัญในการทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความสำเร็จหรือความราบรื่นเพียงใดในระดับหนึ่ง ผู้บริหารโครงการเป็น ผู้แปลงการสนับสนุนหรือเจตนารมณ์ของผู้บริหารระดับสูงให้ผู้นำของข้าราชการที่มีหน้าที่ปฏิบัติงานดำเนินงานตามโครงการ ซึ่งถือได้ว่าเป็นผู้ปฏิบัติในภาพที่เป็นจริง ข้าราชการในระดับล่างที่เป็นผู้ให้บริการหรือดำเนินงานถือ ได้ว่ามีบทบาทสำคัญอย่างมากในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพราะข้าราชการดังกล่าวเหล่านี้จะมีอิสระในการใช้วิจารณญาณ (discretion) ในการตัดสินใจอย่างมาก โดยที่ผู้บังคับบัญชาไม่อาจจะควบคุมได้ ข้าราชการเหล่านี้จะเป็นผู้แปลหรือตีความ (interpret) นโยบายมาเป็นแนวทางปฏิบัติงานด้วยตนเอง หากนโยบายขาดความชัดเจนก็จะเกิดปัญหาในการนำไปปฏิบัติตามมา หรือในกรณีที่นโยบายหรือโครงการนั้นๆ ส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ประจำวันของข้าราชการเหล่านี้ อาจทำให้ ข้าราชการไม่ยอมรับหรือหาทางหลีกเลี่ยง เพิกเฉย หรือตีความนโยบายนั้นเสียใหม่ก็ได้กล่าวโดยสรุปแล้ว ข้าราชการในระดับล่างเหล่านี้เป็นผู้ที่มีอิทธิพลต่อผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอย่างมาก การศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติในระยะหลังจึงได้หันมาเพิ่มความสนใจที่พฤติกรรมของข้าราชการระดับล่างและปฏิสัมพันธ์ของข้าราชการดังกล่าวมากขึ้น

ผู้ได้รับผลจากนโยบาย ได้แก่ ผู้รับบริการ (clients) ผู้ได้รับประโยชน์ (beneficiaries) หรือผู้เสียประโยชน์ ในที่นี้หมายรวมทั้งแง่ของบุคคล (individuals) กลุ่ม (groups) หน่วยงานภาคเอกชน (private sector) และภาคหน่วยงานที่ไม่ได้มุ่งหากำไร (non-profit sector) ในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติผู้รับบริการหรือผู้ได้รับประโยชน์ในฐานะที่เป็นบุคคล (หมายถึงประชาชนทั่วไปไม่ใช่ผู้มีอิทธิพลหรือบุคคลสำคัญ) จะเป็นผู้ที่ติดต่อกับข้าราชการในระดับล่างโดยตรง หากบุคคลดังกล่าวขาดการรวมตัวกันเป็นกลุ่ม บทบาทที่จะมีอิทธิพลในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีค่อนข้างน้อย และยากที่จะได้รับความสนใจจากฝ่ายการเมืองหรือระบบราชการ อย่างไรก็ตาม หากผู้รับบริการหรือผู้รับประโยชน์มีการรวมตัวกันเป็นกลุ่มก่อนในลักษณะของกลุ่มผลประโยชน์ บทบาทของกลุ่มที่จะส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีมากขึ้น

การศึกษาของเพรสแมนและวิลด์ฟสกี เพื่อหาสาเหตุของความล้มเหลวของนโยบายที่มีลักษณะ Top-Down นั้นจึงเน้นที่การศึกษาในตัวนโยบายเป็นหลักโดยได้พัฒนาตัวแบบสำหรับการศึกษาระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ที่มีความเชื่อพื้นฐานว่านโยบายแต่ละนโยบายย่อมสะท้อนให้เห็นเป้าหมาย (goal) และแนวทางในการบรรลุเป้าหมาย (means) อยู่ในตัวแล้ว ดังนั้นการศึกษาของทั้งสองจึงเน้นไปที่การวิเคราะห์ถึงปัญหาและอุปสรรคของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 กลุ่มตัวแปรดังนี้

ตัวแปรกลุ่มที่ 1 ปัจจัยที่มีผลต่อการกำหนดนโยบาย ประกอบด้วย (1) ความเหมาะสมของกลุ่มประชากรในพื้นที่เป้าหมาย (2) ลักษณะสังคมและความร่วมมือจากท้องถิ่น (3) ความร่วมมือของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และ (4) การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นระหว่างงานที่สนับสนุนหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

ตัวแปรกลุ่มที่ 2 กลุ่มตัวแปรด้านความซับซ้อนในการประสานการปฏิบัติของหน่วยงานต่างๆ (complexity of joint action) ประกอบด้วย (1) ความสามารถในการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ ให้สามารถทำงานด้วยกันได้ (2) ความซับซ้อนของกระบวนการตัดสินใจ (multiplicity of decisions) (3) ความขัดแย้งของเป้าหมายของโครงการ หรือความไม่สอดคล้องกันของเป้าหมายหลักที่มีมากกว่า 1 เป้าหมาย และ (4) ความสามารถในการแก้ไขปัญหาความล่าช้าของงานที่เกิดขึ้น

ตัวแปรกลุ่มที่ 3 ตัวแปรด้านความเชื่อมโยงของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติเข้าด้วยกัน ประกอบ (1) ความสามารถในการพัฒนาแนวทางที่ได้จากการศึกษาเรียนรู้และจากประสบการณ์เพื่อทำให้เกิดการแก้ไขปัญหา (Learning from experience factor) (2) ความล้มเหลวของกระบวนการนโยบาย ที่จะต้องเข้าใจและยอมรับถึงความสำคัญของความต่อเนื่องและความสัมพันธ์ระหว่างเป้าหมาย (ends) และวิธีการปฏิบัติ (means) (3) การขาดทฤษฎีที่เหมาะสมเพื่อใช้อธิบายลักษณะของนโยบาย

ผลงานของเพรสแมน และวิลด์ฟสกี ได้รับการสนับสนุนจากแวน มีเตอร์ และ แวน ฮอร์น ซึ่งได้มีผลงานออกมาหลังจากนั้น 2 ปี แวน มีเตอร์ และแวน ฮอร์น ทำการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยอาศัยพื้นฐาน 3 ประการคือ (1) ทฤษฎีองค์การ (2) ผลกระทบของนโยบาย และ (3) ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานงานของรัฐพร้อมกันนี้ทั้งสองได้เสนอตัวแบบเชิงระบบสำหรับการศึกษาปัญหาในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยเชื่อว่าความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับปัจจัยสามปัจจัยด้วยกัน

คือ กระบวนการในการสื่อความ สมรรถนะขององค์กรที่นำนโยบายไปปฏิบัติ และความร่วมมือสนับสนุนของผู้ปฏิบัติ

จากผลการศึกษาของเพรสแมน และวิลด์ฟสก็่ได้แสดงให้เห็นว่าการนำนโยบายสู่การปฏิบัติขึ้นอยู่กับกระบวนการสื่อความ สมรรถนะองค์กรและความร่วมมือของผู้ปฏิบัติซึ่งสอดคล้องกับข้อโต้แย้ง อย่างไรก็ตาม การที่จะออกแบบวิธีการที่เหมาะสมจะต้องทราบถึงปัญหาของผู้ได้รับการบริการ กลุ่มเป้าหมาย หรือประชาชน ทั้งในระดับปัจเจกชน ครอบครัว และชุมชนเพื่อนำไปสู่การเข้าใจในระดับความต้องการหรือองค์ความรู้ในสภาวะแวดล้อมในปัจจุบันซึ่งจะนำไปสู่การทราบแนวทางและวิธีการหรือกระบวนการที่จะนำนโยบายด้านสวัสดิการของวัยฟุ้งฟิงไปสู่การปฏิบัติได้สำเร็จต่อไป

### นโยบายสาธารณะ

นโยบายสาธารณะ คือแนวทางที่ภาครัฐกำหนดเป็นแนวทางในการบริหารจัดการประเทศในด้านต่างๆ เพื่อยกคุณภาพชีวิตของคนในประเทศ และนโยบายสาธารณะยังเป็นตัวกำหนดทิศทางของประเทศ เนื่องจากรัฐบาล หรือฝ่ายบริหารจะต้องแถลงนโยบายแห่งรัฐ ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ เพื่อเป็นแนวทางการบริหารจัดการประเทศซึ่งสอดคล้องกับความหมายสาธารณะของโทมัส อาร์ ดาย ที่กล่าวว่า นโยบายสาธารณะคือสิ่งใดก็ตามที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำ (Dye, 1984) โดยมีขั้นตอนของนโยบายดังนี้

1. การก่อตัวของนโยบาย ( Policy Formation) ซึ่งอาจเกิดจากข้อเรียกร้อง ปัญหา การเปลี่ยนแปลงปัจจัยแวดล้อมต่างๆ กลุ่มผลประโยชน์ โดยมองว่า ตัวปัญหาคืออะไร อะไรเป็นสาเหตุของปัญหา และจะได้รับความสนใจจากผู้กำหนดนโยบายอย่างไร (Anderson, 1979) นอกจากนั้นปัญหาสาธารณะมักมีความซับซ้อน ขาดความชัดเจน และมีความละเอียดอ่อนและเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลาที่เปลี่ยนแปลงไป (Dunn, 1994) ซึ่งมีรูปแบบเกี่ยวกับการก่อตัวของนโยบายสาธารณะ 4 รูปแบบดังนี้ 1) แบบถังขยะ ( Garbage Model) ที่เป็นการนำปัญหาที่เกิดขึ้นมาจับคู่กับวิธีการหรือแนวทางแก้ไขที่มีอยู่แล้ว หรือเป็นการจับแพะชนแกะ (Levine, 1985) 2) ตัวแบบชุมชนนโยบาย (Policy Communities) เกิดจากการคิดริเริ่มของผู้เชี่ยวชาญ ผู้ชำนาญการ เกิดจากการวิเคราะห์อย่างเป็นระบบและการแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับผู้ที่เกี่ยวข้องนานนับปีดังนั้นหากเข้าใจในกรอบความคิดของชุมชนด้านต่างๆ ก็จะนำเข้าสู่การสร้างวาระนโยบายได้ดีขึ้น 3) ตัวแบบผู้ประกอบการนโยบาย (Policy Entrepreneurs) เป็นตัวแบบที่เน้นภาวะผู้นำของผู้สร้างวาระนโยบาย เช่น ผู้ประกอบการ หรือผู้ที่มีผลประโยชน์ ที่สนับสนุน ทรัพยากรด้านต่างๆเพื่อให้นโยบายได้เข้าสู่วาระซึ่งผู้ประกอบการนโยบายได้แก่ นักการเมือง ข้าราชการประจำ ผู้ทำการ แนะนำชักชวน หรือนักหนังสือพิมพ์ นักวิชาการ ฯลฯ 4) ตัวแบบหน้าต่างนโยบาย (Policy Window) มองว่าการที่จะเข้าสู่วาระนโยบายจะขึ้นอยู่กับสถานการณ์และโอกาส หรือเข้าทำนองที่ว่า “ต้องรีบตีเหล็กเวลาร้อน”

2. ขั้นตอนการกำหนดนโยบายสาธารณะ การเข้าสู่วาระนโยบายของปัญหานโยบายไม่ได้หมายความว่าปัญหาทุกปัญหาจะถูกกำหนดเป็นนโยบายทั้งหมดซึ่งอาจเกิดจากปัจจัยหลายอย่างเช่น การสกัดกั้นจากผู้กำหนดนโยบาย ข้าราชการประจำถอนบางเรื่องออก ความลำเอียงของระบบการเมือง เป็นต้น (Dye, 1984) โดยขั้นการกำหนดนโยบายสาธารณะมีรูปแบบของการกำหนดนโยบาย 4 รูปแบบดังนี้ 1) ตัวแบบเหตุผล (Rational Model) รูปแบบนี้เน้นที่ผลตอบแทนสู่ประชาชนสูงสุด (Maximum Social Gain) จึงจำเป็นต้องใช้เวลา ข้อมูล และผู้เชี่ยวชาญ ค่อนข้างมาก ดังนั้นรูปแบบนี้จึงเป็นเหมือนอุดมคติ 2) ตัวแบบค่อยเป็นค่อยไป (Incremental Model) เป็นการกำหนดนโยบายโดยปรับเปลี่ยนเพียงเล็กน้อย ซึ่งเกิดจาก

ข้อจำกัดบางอย่างเช่น ขาดความรู้ ความสามารถ ข้อมูล เวลา และทรัพยากร ความไม่แน่นอน จำนวนทุน ความขัดแย้ง และการยอมรับของสังคม เป็นต้น 3) ตัวแบบชนชั้นนำ (Elite Model) เป็นการกำหนดนโยบายของผู้นำ หรือชนชั้นนำซึ่งสะท้อนให้เห็นค่านิยมของผู้นำ 4) ตัวแบบกลุ่ม (Group Model) ตัวแบบนี้มองว่าการกำหนดนโยบายเป็นสมดุลงของการแข่งขันโดยกลุ่มใดมีอำนาจเหนือกว่าย่อมได้เปรียบในการกำหนดนโยบายหรือนโยบายจะเอื้อต่อกลุ่มนั้นๆ

3. ขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นขั้นตอนที่สำคัญ และเป็นขั้นตอนที่ข้าราชการประจำได้เข้าไปมีบทบาทอย่างมากในการนำนโยบายไปปฏิบัติซึ่งมี 6 รูปแบบคือ 1) ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล (Rational Model) 2) ตัวแบบทางการจัดการ (Management Model) 3) ตัวแบบการพัฒนาองค์การ (Organization Development Model) 4) ตัวแบบกระบวนการของระบบราชการ (Bureaucratic Process Model) 5) ตัวแบบทางการเมือง (Political Model) 6) ตัวแบบทั่วไป (General Model) (วรเดช จันทรศร, 2528) ขั้นตอนของการแปลงนโยบายนี้เป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญมาก เพราะหากเมื่อใดที่มีการแปลงนโยบายที่ผิดไปจากวัตถุประสงค์แล้ว ก็อาจกล่าวได้ว่าความล้มเหลวของนโยบายนั้นย่อมเกิดขึ้นเสียตั้งแต่แรกแล้ว มีปัจจัยหลายปัจจัยที่ส่งผลทำให้นโยบายต้องถูกปรับเปลี่ยนไปจากวัตถุประสงค์เดิม ได้แก่ 1) ความคลุมเครือหรือการขาดความเฉพาะเจาะจงของนโยบาย 2) ความหลากหลายในเป้าหมายของนโยบาย 3) ระดับความเข้าใจวัตถุประสงค์ของนโยบายที่หน่วยงานรับผิดชอบ 4) ระดับความร่วมมือและความจริงใจในการนำนโยบายนั้นไปปฏิบัติของหน่วยงานรับผิดชอบ ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติในเบื้องต้นจึงขึ้นอยู่กับความชัดเจนของเป้าหมายและการที่หน่วยงานที่รับผิดชอบในการแปลงนโยบายมีความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของนโยบาย ตลอดจนให้ความร่วมมือกับฝ่ายการเมืองและมีความจริงใจที่จำนานโยบายนั้นไปปฏิบัติเพียงใด ขั้นตอนของการยอมรับของการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับมหภาคคือการทำให้หน่วยงานในระดับล่างยอมรับแนวทาง แผนงาน โครงการ หรือผลของการแปลงนโยบายนั้นไปปฏิบัติต่อไป ในการทำงานให้หน่วยงานระดับล่างยอมรับแนวทางดังกล่าวขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายอย่าง เช่น ลักษณะของหน่วยงานท้องถิ่น ตลอดจนประโยชน์ที่รัฐควรจะให้กับหน่วยงานระดับล่าง ปัจจัยหลังนี้จะเป็นเงื่อนไขที่สำคัญในอันที่จะสร้างความเต็มใจให้หน่วยงานระดับล่างรับนโยบายไปปฏิบัติ อย่างไรก็ตาม การยอมรับโครงการของหน่วยงานระดับล่างยังไม่สามารถประกันได้ว่านโยบายนั้นจะประสบความสำเร็จหรือไม่ การยอมรับอย่างเดียวย่อมจะไม่เพียงพอ ถ้าหากหน่วยงานระดับล่างขาดความร่วมมือร่วมใจ ถึงแม้ส่วนกลางจะมีอำนาจในการควบคุมและตรวจสอบแต่อำนาจดังกล่าวถือได้ว่ามีอิทธิพลโดยอ้อมเท่านั้น กล่าวอีกนัยหนึ่ง อำนาจที่แท้จริงในการนำนโยบายไปปฏิบัติย่อมอยู่ที่หน่วยงานและผู้ปฏิบัติซึ่งได้แก่ข้าราชการระดับล่าง (Street-Level Bureaucrats) เป็นสำคัญ (Lipsky, 2010) เพราะฉะนั้น การสร้างความสำเร็จให้เกิดขึ้นในการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงจำเป็นต้องมีความเข้าใจถึงขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับจุลภาคด้วย

การนำนโยบายในไปปฏิบัติระดับจุลภาค (Micro Implementation) การนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับจุลภาคเริ่มต้นจากการที่หน่วยงานระดับล่างรับนโยบาย แผนงาน หรือโครงการมาจากเบื้องบน แล้วนำนโยบาย แผนงานหรือโครงการนั้นมาปรับเปลี่ยนให้เป็นแนวทางการปฏิบัติงาน โดยจะต้องอาศัยพื้นฐานของการเปลี่ยนแปลงกระบวนการทำงานในแต่ละหน่วยงานเดิมก่อน ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวทำได้ยาก เพราะในความเป็นจริงแล้ว เมื่อหน่วยงานได้รับนโยบายใดๆ มาแล้วก็จะทำให้เกิดการปรับเปลี่ยนรูปแบบการดำเนินงานโดยอัตโนมัติ ซึ่งสิ่งนี้เป็นปัญหาที่สำคัญในการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับจุลภาค นอกจากนี้การนำนโยบายหรือโครงการดังกล่าวมาปฏิบัติให้บรรลุนั้นจะต้องอาศัยการมีปฏิสัมพันธ์และการเปลี่ยนแปลงเพื่อนำไปสู่การประสานประโยชน์ระหว่างหน่วยงานเจ้าของโครงการนั้นกับองค์การระดับล่างที่ทำหน้าที่ปฏิบัติงาน

ซึ่งเบอร์แมน เรียกว่า “การปรับตัวเข้าหากันและกัน” (Mutual Adaptation) (Berman, 1978) สิ่งที่สำคัญอีกประการในขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับจุลภาคนั้นได้แก่ กระบวนการปรับตัวนั้นจะต้องอาศัยการตัดสินใจของผู้ปฏิบัติงานระดับล่างเช่นกัน ลำดับขั้นตอนของการตัดสินใจดังกล่าวจะเรียกว่า Path of Micro-Implementation ซึ่งเราสมมติว่าปัจจัยนำเข้าของระบบการปฏิบัติในระดับล่างนั้นจะถูกแปลงให้เป็นขั้นตอนการปฏิบัติงานโดยอาศัยการตัดสินใจที่ต่อเนื่องมาเป็นลำดับ การนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับจุลภาค จะประกอบไปด้วย 3 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นตอนของการระดมพลัง (Mobilization) ขั้นตอนการปฏิบัติ (Deliverer Implementation) และขั้นตอนในการสร้างความเป็นปึกแผ่น (institutionalization) หรือความต่อเนื่อง (Continuation) ในองค์กร

4. ขั้นตอนการประเมินผลนโยบาย (Policy Evaluation) เป็นการประเมินถึงผลกระทบเชิงบวกเชิงลบ ประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของนโยบายโดยใช้เครื่องมือต่างๆในการประเมินผล เช่น การวิจัยเชิงคุณภาพ และปริมาณ โดยการเก็บข้อมูลและนำไปสู่การวิเคราะห์และประเมินผลและนำไปสู่การตัดสินใจในการปรับปรุง พัฒนา และดำเนินการของนโยบายต่อไป ซึ่งรูปแบบการประเมินผลนโยบายประกอบด้วย การประเมินแบบกำกับติดตาม (Policy Monitoring) การวัดประสิทธิภาพ (Efficiency Measurement) และการวัดประสิทธิผล (Effectiveness Evaluation) โดยการใช้เทคนิคและเครื่องมือต่างๆ เพื่อให้ได้ผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติและนำไปสู่การตัดสินใจต่อไป

5. ขั้นตอนความต่อเนื่อง/ การทดแทน/ สิ้นสุด/ ปรับปรุง (Policy Maintenance, Successions, Terminations) เป็นขั้นตอนของการนำผลที่ได้จากการประเมินมาวิเคราะห์เพื่อนำไปสู่การตัดสินใจในความต่อเนื่อง/ การทดแทน/ สิ้นสุด/ ปรับปรุง ของนโยบาย (ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2535)

จากกระบวนการนโยบายสาธารณะตั้งแต่การก่อตัวนโยบาย จนถึง การตัดสินใจของ ขั้นตอนความต่อเนื่อง/ การทดแทน/ สิ้นสุด จะเห็นได้ว่า ทุกขั้นตอนล้วนมีความสำคัญ และต้องอาศัยความร่วมมือทุกภาคส่วน รวมทั้งคุณธรรม และจริยธรรม ของการดำเนินการ เพื่อให้เกิด ประสิทธิภาพและประสิทธิผลและผลประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนต่อไป

### การปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย

การปกครองท้องถิ่นหมายถึง การเลือกตั้งอิสระ เพื่อเลือกผู้มีหน้าที่บริหารการปกครองท้องถิ่น มีอิสระ พร้อมความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยงานการปกครองท้องถิ่นยังต้องอยู่ภายใต้บังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างใด (โกวิทย์ พวงงาม, 2550) ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของฮอลโลว์ ที่นิยามว่าการปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์กรที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักที่กำหนดไว้มีอำนาจการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน (William & Holloway, 1951) นั่นคือ การปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยเป็นแบบกระจายอำนาจที่ถ่ายทอดจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่นและมีการกำกับติดตามจากส่วนกลางโดยข้าราชการประจำหรือส่วนภูมิภาค แต่ส่วนท้องถิ่นสามารถบริหารจัดการตนเองได้โดยการบริหารโดยแบ่งเป็นสองส่วนคือ ฝ่ายบริหารและสภา ซึ่งในส่วนท้องถิ่นจะมีทั้งข้าราชการการเมือง และข้าราชการที่ทำหน้าที่ในการบริหารส่วนท้องถิ่นนั้นๆ โดยการปกครองของชุมชนหนึ่ง ซึ่งอาจมีความแตกต่างกันในด้านความเจริญ จำนวนประชากร

และ หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอิสระ(Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) ที่จะดำเนินการปกครองตนเอง มีองค์กรที่จำเป็นในการบริหารและปกครองตนเองคือ ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติต้องมาจากการเลือกตั้งของประชาชน และประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น (โกวิท พวงงาม, 2550)

### การนำนโยบายสาธารณะสู่การปฏิบัติของชุมชนท้องถิ่นไทย

องค์กรปกครองท้องถิ่นไทย จัดตั้งขึ้น บนพื้นฐานของแนวความคิดในการ พัฒนาระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย ที่ต้องการให้ประชาชนได้มีส่วนร่วม และเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น จึงถือได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็น รากฐานของ ระบบประชาธิปไตย และ การมีส่วนร่วมของประชาชน ในท้องถิ่น และเป็น กลไกการปกครอง ที่จะ "บำบัดทุกข์ บำรุงสุข" ให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นของตน ได้อย่างแท้จริง ทั้งนี้เพราะ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมาจากประชาชน ดำเนินกิจการเพื่อประชาชน และ โดยการกำกับดูแลของ ประชาชน องค์กรปกครองท้องถิ่น จึงเป็นกลไกของการมีส่วนร่วมในเชิงปกครอง หรือในเชิงโครงสร้างของชุมชนท้องถิ่นเมื่อกล่าวในเชิงโครงสร้างขององค์กรปกครองท้องถิ่น ก็พบว่า ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ กำหนดให้ "องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้ง โดยตรงของประชาชน หรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น" (ชูวงศ์ ฉายะบุตร, 2539) ถึงอย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าท้องถิ่นไทยจะมีโครงสร้างในการสนับสนุนการการนำนโยบายสาธารณะสู่การปฏิบัติ แต่ก็ยังมีบางท้องถิ่นยังคงพบปัญหาการนำนโยบายสู่การปฏิบัติด้วยข้อจำกัดหลายๆด้าน เช่น ด้านของเวลา การมีส่วนร่วม การเข้าถึงโครงการของชุมชนที่อาจจะยังไม่เพียงพอ หรือความเข้าใจในตัวนโยบายที่ไม่เพียงพอ หรือแม้แต่การแทรกแซงเพื่อผลประโยชน์ของบางกลุ่ม (Interest Group) ซึ่งทำให้ชุมชนนั้นๆหรือท้องถิ่นนั้นๆ ไม่เข้มแข็งเพียงพอที่จะดูแลตัวเองได้ เช่น จัดหวัดจัดการตัวเองของพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ที่การก่อตัวของนโยบายและการกำหนดนโยบายไม่ได้เกิดจากการกำหนดหรือความต้องการของชุมชนก็จะทำให้ ชุมชนหรือท้องถิ่นไม่เข้าใจวัตถุประสงค์อย่างแท้จริง รวมทั้งการขาดการมีส่วนร่วมของชุมชน หรือการขาดความรู้สึกถึงการเป็นเจ้าของหรือเป็นส่วนหนึ่งของโครงการหรือนโยบายนั้นๆ จึงทำให้เกิดประสิทธิภาพประสิทธิผลที่เพียงพอหรืออาจจะไม่ตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนที่เพียงพอ ดังนั้นการมีส่วนร่วมและความรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมมากขึ้นและนำไปสู่การเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการนำนโยบายสู่การปฏิบัติได้ แต่ในทางตรงกันข้ามก็ยังคงมีบางท้องถิ่นที่สามารถนำนโยบายสู่การปฏิบัติได้อย่างเข้มแข็งและเกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลได้อย่างแท้จริง เนื่องจากนโยบายเกิดจากการรวมกลุ่มของชุมชนอย่างแท้จริงทำให้ชุมชนมีความเข้มแข็งและบริหารจัดการตัวเองได้ จึงทำให้ชุมชนนั้นประสบความสำเร็จในการนำนโยบาย ผ่านแผน โครงการ สู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล นอกจากนั้นยังทำให้ชุมชนหรือท้องถิ่นนั้นๆ มีความเข้มแข็ง เช่น ชุมชน ธรรมชาติ ในพื้นที่จังหวัดอำนาจเจริญ เป็นต้น ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ มิลเบอร์ลี ที่พบว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติต้องมีความสัมพันธ์กันและมีความเชื่อใจกันของชุมชน และควรมีความสัมพันธ์และความต่อเนื่องกันของการนำนโยบายไปปฏิบัติ หรือเป็นการบูรณาการในระดับมหภาคที่จะต้องร่วมมือกันให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และความสมดุลของการดำเนินการต่อไป (Maclaglin & Milbrey, 1987) ดังนั้นชุมชนและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องของท้องถิ่นนั้นควรร่วมแรงร่วมใจกันเพื่อนำนโยบายสู่การปฏิบัติและสร้างชุมชนที่เข้มแข็งต่อไป

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เกริกศักดิ์ บุญญาณพงศ์ (2539) ได้ศึกษาเรื่อง นโยบายของรัฐ และแนวทางการจัดบริการสังคม สำหรับผู้สูงอายุในอนาคต พบว่า ผู้สูงอายุ (โดยเฉพาะในเขตชนบท) ส่วนใหญ่ไม่รู้เลยว่าสังคมได้จัดให้มีบริการอะไรสำหรับกลุ่มตนเองบ้าง ไม่รู้ว่ามีความหน่วยงานที่ให้การสงเคราะห์ผู้สูงอายุ โดยเฉพาะ แต่จะมีผู้สูงอายุ จำนวนไม่เกินร้อยละ 40 เท่านั้นที่ทราบว่ามีความหน่วยงานที่ให้บริการสงเคราะห์หรือให้สวัสดิการสังคมแก่ผู้สูงอายุ และในจำนวนผู้ที่ทราบนี้ส่วนใหญ่ก็ไม่ทราบในรายละเอียดของสวัสดิการที่ตนเองจะได้รับเลย ส่วนมากเข้าใจว่าการให้การสงเคราะห์ คือการได้รับการช่วยเหลือโดยตนเองไม่ต้องทำอะไรเลย สำหรับสวัสดิการทั่วไปเพื่อการค้ำประกันด้านการเงิน สุขภาพ การเดินทางและกฎหมายคุ้มครอง ก่อนหน้า พ.ศ.2535 สวัสดิการทั่วไปที่ภาครัฐมีให้แก่ผู้สูง อายุโดยเฉพาะมีจำกัดอยู่เพียงประชากรบางกลุ่ม คือ กลุ่มข้าราชการและพนักงานของสภาอากาศไทย ซึ่งเป็นสัดส่วนไม่เกินร้อยละ 5 ของประชากรทั้งหมด หลังจากปี 2535 สวัสดิการสำคัญที่รัฐ มอบหมายให้แก่ประชากรสูงอายุไทยทุกคน คือ การได้รับสิทธิรับบริการบริการทางสุขภาพโดยไม่คิดมูลค่าและโครงการเงินอุดหนุนกองทุนส่งเสริมสวัสดิการผู้สูง อายุในชุมชนหรือโครงการเบี้ยยังชีพ สำหรับสวัสดิการเพื่อการเดินทางที่ดูเหมือนว่าจะมีการจัดให้แก่ผู้สูงอายุไทย คือ การลดหย่อนค่าโดยสาร การขนส่งสาธารณะที่ดำเนินการโดยรัฐวิสาหกิจ แต่ในความเป็นจริงมี เพียงการรถไฟแห่งประเทศไทยเท่านั้นที่จัดให้มีการลดครึ่งราคาแก่ผู้สูงอายุที่ใช้บริการตู้รถโดยสาร ชั้น 3 ในระหว่างเดือนมิถุนายน ถึงเดือนกันยายน

เป็นเวลา 4 เดือน ซึ่งก็เป็นการให้สวัสดิการแบบ ครึ่ง ๆ กลาง ๆ สำหรับองค์การขนส่งมวลชน (ขสมก.) ได้ริเริ่มโครงการจัดรถประจำทางที่ให้ความสะดวกแก่ผู้สูงอายุ แต่การบริการนี้ยังไม่เห็นเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน ดังนั้นจะเห็นว่าสวัสดิการทั่วไป เพื่อการค้ำประกันด้านการเงิน สุขภาพ การเดินทางที่มีการจัดให้แก่ประชากรสูงอายุไทยมีอยู่อย่าง จำกัดและตอบสนองต่อนโยบายของรัฐเองได้ไม่เท่าที่ควร สวัสดิการหรือสิทธิประโยชน์ที่จะส่งเสริม ให้กระบวนการเกื้อกูลดูแลผู้สูงอายุภายในครอบครัวขยาย และเครือข่ายครอบครัวเดียวกันยังไม่ ปรากฏและยังไม่มีแนวโน้มที่จะได้มาในระยะเวลายาวไกล ดังนั้น การพัฒนาที่ผ่านมาและการสนองต่อนโยบายเพื่อประชากรสูงอายุ ยังไม่บรรลุเป้า หมายและยังมีหลายประการที่มีความล่าช้า ภาระของ การดำ เนินการโดยเฉพาะในส่วนงบประมาณ

และกระบวนการจัดการจะตกที่การตอบสนองนโยบายในการขยายการบริการและสวัสดิการด้านสุขภาพ อนามัย สังคมและสาธารณสุขเป็นส่วนใหญ่ การดำเนินการต้องอาศัยกรอบความคิดและ แผนงานที่เป็นระบบและมีความถี่ถ้วน นอกจากนี้กลไกการบริหารจัดการในส่วนระดับบนยังต้องการ พัฒนาเพื่อให้การ ดำเนินการต่างมีความเป็นเอกภาพและต่อเนื่อง จะเห็นได้ว่าผู้สูงอายุมีความเข้าใจน้อยมากเกี่ยวกับสวัสดิการที่ สังคมจะให้กับตนเองและ โดยความเข้าใจดังกล่าว ผู้สูงอายุที่ต้องการที่พึ่งและไม่มีความสามารถในการที่จะช่วยเหลือตนเอง ได้อีกแล้วจึงมีความต้องการที่จะได้รับการสงเคราะห์จากสังคม ขณะที่ผู้สูงอายุที่คิดว่าตนเอง ยัง สามารถพึ่งตนเองได้ หรือมีความต้องการที่จะพึ่งตนเอง หรือไม่อยากให้สังคมเห็นว่าตนเองเป็นคนไร้ ความสามารถก็จะไม่ยอมเข้าไปรับรู้อหรือขอรับการสงเคราะห์ที่สังคมได้จัดไว้ให้ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการ ดำเนินงานที่ผ่านมาของหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน จะเป็นการให้แก่ผู้สูงอายุเป็นส่วนมาก แต่ สถานการณ์ที่ผู้สูงอายุกำลังเพิ่มทวีจำนวนขึ้นอย่างมากใน ปัจจุบันทำให้รัฐบาลและหน่วยงานต่าง ๆ ต้อง ปรับเปลี่ยนนโยบาย แผนงานการดำเนินงานจากการ ตั้งรับปัญหา หรือแก้ไขปัญหามาเป็นการ ทำงานในเชิงรุกมากขึ้น ดังนั้นการสงเคราะห์ผู้ สูงอายุควรมีการกระตุ้นให้รัฐบาลมองเห็นปัญหาของผู้สูงอายุว่า เป็นหัวใจของรัฐบาลและเป็นสิ่งที่ รัฐบาลควรให้ความสำคัญ ไม่ใช่ปล่อยให้ปัญหาคือปัญหาของผู้สูงอายุเป็นส่วน ใหญ่ของรัฐบาลเสียก่อน จึงจะทำการแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้น และการแก้ไขปัญหามีคนสนใจมาก ๆ เท่านั้น ควรจะมีการแก้ไขปัญหาย่างต่อเนื่อง และควรให้มีสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุอย่างเพียงพอ นอกจากนี้ ทางออก ในการจัดบริการสังคมแก่ผู้สูงอายุน่าจะเป็นการประสานงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ( ทั้ง



ภาครัฐและเอกชน) ที่ให้บริการด้านสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุกับองค์กรชาวบ้านในแต่ละชุมชนเพื่อให้ สามารถจัดบริการให้ตรงกับปัญหาและความต้องการของผู้สูงอายุ

ปรากรม วุฒิพงศ์ (2533) ศึกษาเรื่องการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการงานสาธาณสุขมูลฐาน ผลการศึกษาได้วิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน ของการบริหารจัดการงานสาธาณสุข มูลฐานในระดับมหภาค และระดับจุลภาค ในระดับมหภาคจุดแข็งของการบริหารจัดการคือความ แข็งแกร่งด้านแนวความคิดและการ ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลและองค์กรต่างประเทศ และการ ยอมรับจากหน่วยงานภายนอกกระทรวง สาธาณสุข ส่วนจุดอ่อนที่สำคัญ คือ โครงสร้างองค์กรคณะ กรรมการสาธาณสุขมูลฐานแห่งชาติซึ่งรวมตัว กันอย่างหลวม ๆ และมีการประชุมกันน้อย ฐานะ ของสำนักงานคณะกรรมการสาธาณสุขมูลฐาน มีฐานะเป็น กองในสำนักงานปลัดกระทรวงสาธาณสุขของกระทรวง ทำให้ไม่สามารถบริหารจัดการเพื่อพัฒนางาน สาธาณสุขมูลฐานได้อย่างเต็มที่

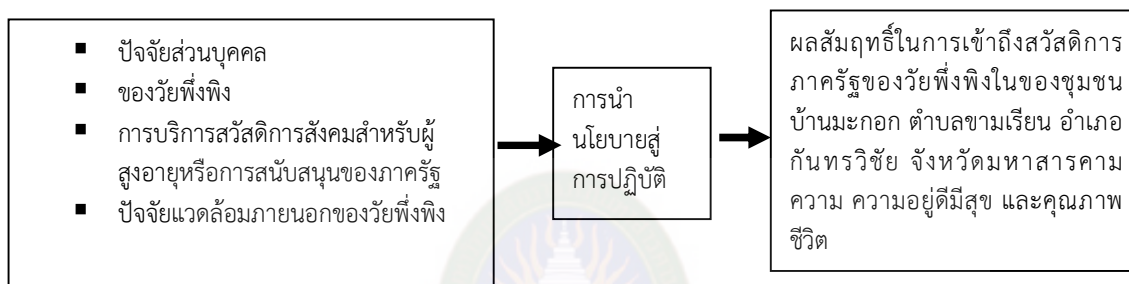
ยุพิน วรสิริอมร และคณะ (2538) ศึกษาการวิจัยเพื่อพัฒนาและส่งเสริมการดำเนินงาน เกี่ยวกับผู้ สูงอายุ พบว่า การบริหารจัดการโดยภาพรวมของสมาคมแม่บ้านสาธาณสุข (มสส) เป็น องค์กรเอกชนองค์ การหนึ่งที่ดี ำเนินงานด้านการพัฒนางานด้านสาธาณสุข แต่เนื่องจากมีองค์การ สมาชิกในทุกจังหวัด สมาชิก ก็มีมาก ตัวแปรต่าง ๆ ในแต่ละจังหวัดไม่ว่าจะเป็นความเข้มแข็งในการ ทำงานของคณะทำงานมสส. ความ เข้มแข็งของชมรมผู้สูงอายุ การสนับสนุนจากผู้บริหารทุกระดับ ความคล่องตัวในการบริหารจัดการ อิสระใน การตัดสินใจ ความพร้อมของงบประมาณ ฯลฯ จะเป็น ตัวกำหนดว่างานโครงการสงเคราะห์ผู้สูงอายุจะ ประสบความสำเร็จหรือไม่ และในสำนักงาน มสส. ส่วนกลางจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทำให้การทำงานเป็น ระบบ คล่องตัว เพื่อให้สามารถบริหารจัดการโครงการระดับประเทศ

ศศิพัฒน์ ยอดเพชร (2534) ศึกษาเรื่อง แนวทางการจัดบริการสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุ โดยกล่าวถึง แนวคิดบริการสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในต่างประเทศและในประเทศไทย รวมทั้งกล่าวถึงกรณีศึกษา หน่วยงานที่ให้บริการสวัสดิการสังคมของไทย กล่าวโดยสรุปได้ว่าหน่วยงาน ต่าง ๆ ที่ให้บริการในปัจจุบันนั้นมี ทั้งหน่วยงานภาคเอกชน และรัฐบาล เช่น กรมการแพทย์ กระทรวง สาธาณสุข กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กรมการศึกษานอกโรงเรียนกระทรวงศึกษาธิการ รวมทั้งหน่วยงาน เอกชน เช่น สภาสังคมสงเคราะห์ มูลนิธิวิญญพัฒน์ วาสน์ สถานสงเคราะห์คนชรา บ้านบางแค เป็นต้น ลักษณะของบริการจะเป็นการให้ความช่วยเหลือทางด้านวัตถุหรือการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้ามากกว่าการให้ บริการเพื่อพัฒนา สำหรับแนวคิด ในการให้บริการในอนาคตนั้น จะเน้นการให้บริการสวัสดิการสังคม และการ สังคมสงเคราะห์ที่มุ่งแก้ไขปัญหาและส่งเสริมความต้องการของผู้สูงอายุมากขึ้น โดยแนวคิดในการปฏิบัติงาน โดยใช้ชุมชน เป็นพื้นฐานเน้นความสำคัญของครอบครัวเป็นสถาบันเบื้องต้นที่สำคัญในการให้ความดูแลผู้ สูงอายุ การปฏิบัติงานนั้นมุ่งความสนใจกับการทำงานเชิงสหวิชาการเพื่อก่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างองค์ การ นักวิชาชีพ ในอันที่จะประสานประโยชน์ให้มากที่สุด ขณะเดียวกันบทบาทของนักวิชาชีพใน การให้ บริการโดยตรงยังคงได้รับการส่งเสริมให้คงไว้ รวมทั้งพัฒนาให้เหมาะสมยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นการ พัฒนาในบทบาท ของผู้ปกครอง และเรียกร้องสิทธิของผู้รับบริการ อันจะเกิดการเปลี่ยนแปลงใน ระดับนโยบายซึ่งจะเป็นการให้ บริการกับผู้สูงอายุที่สมบูรณ์และต่อเนื่อง สามารถสนองต่อปัญหา ความต้องการของผู้สูงอายุได้อย่าง เหมาะสมต่อไป

ศิริวรรณ ศิริบุญ และคณะ (2541) ได้ศึกษาเรื่อง การประเมินผลโครงการน ำร่องการจัด ตั้งศูนย์ บริการทางสังคมส ำหรับผู้สูงอายุ : ผลการศึกษาทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ พบว่าผู้สูงอายุเป็นจำนวนมาก มีความเห็นว่าการจัดตั้งและการดำเนินงานของศูนย์บริการทางสังคมสำหรับผู้ สูงอายุมีประโยชน์หลายอย่าง อาทิเช่น การได้รับบริการทางด้านสุขภาพอนามัย การได้มีโอกาสพบปะสังสรรค์กับบุคคลอื่น ๆ และการได้รับ

ความรู้เพิ่มเติม และผู้สูงอายุให้ความเห็นในด้านของการ บริหารว่าผู้สูงอายุเกือบทั้งหมดยังไม่มั่นใจว่า คณะกรรมการบริหารศูนย์บริการทางสังคมสําหรับผู้สูง อายุจะจัดหาทุนมาให้การสนับสนุนงานของศูนย์ บริการทางสังคมสําหรับผู้สูงอายุได้โดยไม่ขอรับ การสนับสนุนจากหน่วยงานราชการ และประเด็นสําคัญ พบ ว่าปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคลทั้งในรูป ของการติดต่อสัมพันธ์ระหว่างเพื่อน และการได้รับข่าวสารจากผู้นำชุมชน เป็นปัจจัยหลักที่ก่อให้เกิด ความรู้ความเข้าใจที่ดีขึ้นเกี่ยวกับศูนย์บริการทางสังคมสําหรับผู้สูงอายุ ดังนั้นจึง ควรให้ความสำคัญ ต่อการสร้างสัมพันธ์ภาพระหว่างบุคคลในชุมชน และกลยุทธ์ในการสร้างความมั่นคงให้แก่ ศูนย์ บริการทางสังคมสําหรับผู้สูงอายุ คือ การเพิ่มศักยภาพของผู้นำและผู้บริหารงานของศูนย์ รวมทั้ง การเพิ่มขีดความสามารถในการทํางานเป็นทีมให้แก่คณะผู้ดำเนินงาน

### กรอบแนวคิด



### บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาเรื่องแนวทางการสร้างผลสัมฤทธิ์ในการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยฟุ้งเฟิงของชุมชนบ้านมะกอก ตำบลขามเรียง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคามมีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาปัญหาด้านการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยฟุ้งเฟิงของชุมชนบ้านมะกอก ตำบลขามเรียง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม ผลสัมฤทธิ์ในการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยฟุ้งเฟิงของชุมชนบ้านมะกอก ตำบลขามเรียง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม และศึกษาแนวทางการสร้างผลสัมฤทธิ์ในการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยฟุ้งเฟิงของชุมชนบ้านมะกอก ตำบลขามเรียง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม ซึ่งเป็นการประเมิน เป้าหมาย การดำเนินงาน ประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของบริการสวัสดิการสังคมที่ดำเนินการโดยรัฐ ได้แก่ บริการเบี้ยยังชีพ บริการสังคมในชุมชน และบริการฌาปนกิจสงเคราะห์ ระเบียบวิธีวิจัยที่ใช้ในการศึกษาเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ ดังนี้

#### เชิงคุณภาพ

การวิจัยในครั้งนี้ใช้วิธีการเลือกตัวอย่างแบบมีจุดประสงค์/เฉพาะเจาะจง (Purposive Selection) โดยกำหนดคุณสมบัติของตัวอย่างในแต่ละจังหวัดดังนี้ ผู้นำชุมชน ได้แก่ ผู้บริหาร อบต. กำนัน และ ผู้ใหญ่บ้าน จำนวน 5 คน ผู้นำศาสนา ได้แก่ พระสงฆ์ จากวัดต่าง ๆ จำนวน 5 รูป กลุ่มภูมิปัญญาท้องถิ่น ได้แก่ ผู้อาวุโสในชุมชนซึ่งเป็นคนในท้องถิ่นจากหมู่บ้านที่เกี่ยวข้องกับพิธีกรรมหรือประเพณีต่างของท้องถิ่น จำนวน 5 คน และ นักวิชาการจากหน่วยงานสนับสนุน และสถาบันการศึกษา จำนวน 5 คน ผู้สูงอายุที่อยู่ในชุมชนจำนวน 5 คน และชุมชนทั่วไปที่อาศัยอยู่ในชุมชนไม่น้อยกว่า 1ปี จำนวน 5 คน รวม 30 คน ส่วนเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ ชุดคำถามที่ใช้ในการสนทนากลุ่ม (Focus group) และ การสัมภาษณ์และเชิงลึก (In-dept interview) โดยมีวิธีการในการสร้างเครื่องมือชุดคำถามในการสนทนา และสัมภาษณ์ดังนี้ 1. ศึกษาเอกสาร ตำรา ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง 2. กำหนดกรอบแนวคิดและเนื้อหาตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยเพื่อนำมาใช้เป็นข้อมูลในการสร้างชุดคำถาม 3. ร่างแบบสอบถาม ชุดคำถามสนทนากลุ่มและสัมภาษณ์เชิงลึก กำหนดหัวข้อ ประเด็นสนทนา สัมภาษณ์ และจัดลำดับคำถาม

**ขั้นเตรียมการ** ประสานงานกับประชากรเป้าหมายของชุมชน โดยผู้เข้าร่วมการสนทนากลุ่มและสัมภาษณ์เชิงลึก ได้แก่ ผู้บริหาร อบต. กำนัน และ ผู้ใหญ่บ้าน จำนวน 5 คน ผู้นำศาสนา ได้แก่ พระสงฆ์ จากวัดต่าง ๆ จำนวน 5 รูป กลุ่มภูมิปัญญาท้องถิ่น ได้แก่ ผู้อาวุโสในชุมชนซึ่งเป็นคนในท้องถิ่นจากหมู่บ้านที่เกี่ยวข้องกับพิธีกรรมหรือประเพณีต่างของท้องถิ่น จำนวน 5 คน และ นักวิชาการจากหน่วยงานสนับสนุน และสถาบันการศึกษา จำนวน 5 คน ผู้สูงอายุที่อยู่ในชุมชนจำนวน 5 คน และชุมชนทั่วไปที่อาศัยอยู่ในชุมชนไม่น้อยกว่า 1ปี จำนวน 5 คน รวม 30 คน

## ขั้นตอนการ

1. ผู้วิจัยเป็นผู้นำการสนทนากลุ่ม(Focus Group) โดยมีวิธีการดำเนินการสนทนากลุ่มดังนี้ ตรวจสอบความพร้อมเรื่องสถานที่และสิ่งแวดล้อมรอบ ๆ บริเวณ สร้างบรรยากาศให้เกิดความคุ้นเคยระหว่างนักวิจัยหรือผู้นำสนทนากับผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่ม เพื่อให้มีปฏิสัมพันธ์กันให้มากที่สุด หรือมุ่งให้บุคคลในกลุ่มได้มีการอภิปรายโต้แย้งกัน ให้ผู้ร่วมสนทนาได้พูดแสดงความคิดเห็นตามประเด็นที่ผู้วิจัยตั้งไว้โดยเรียงจากคำถามที่เป็นเรื่องทั่วๆ ไป แล้วจึงนำเข้าสู่ประเด็นชุดคำถามในการสนทนากลุ่ม เวลาในการจัดสนทนากลุ่มประมาณ 2 ชั่วโมง หลังจากการจัดสนทนากลุ่มแล้วเสร็จ ผู้วิจัยจะทำการสัมภาษณ์บุคคล โดยผู้ให้ข้อมูลคือผู้เข้าร่วมการสนทนากลุ่ม ใช้วิธีสุ่มแบบเจาะจง

2. ผู้วิจัยเป็นผู้สัมภาษณ์เชิงลึก โดยผู้ให้ข้อมูลคือ ผู้เข้าร่วมการสนทนากลุ่ม ใช้วิธีสุ่มแบบเจาะจง

**ขั้นการเก็บรวบรวมข้อมูล** หลังจากการจัดสนทนากลุ่มและสัมภาษณ์เชิงลึก แล้ว ผู้วิจัยทำการถอดคัดลอกข้อความการสนทนากลุ่มและสัมภาษณ์เชิงลึก จากเครื่องบันทึกเสียง โดยการวิเคราะห์เชิงคุณภาพ โดยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) แล้วนำเสนอเชิงพรรณนา ซึ่งมีขั้นตอนดังนี้

1. จัดกลุ่มประเด็นของสาระ (Grouping) ที่ผู้ร่วมสนทนากลุ่มและสัมภาษณ์ได้ตอบตามกระบวนการในการจัดสนทนากลุ่มและการสัมภาษณ์เชิงลึก

2. อธิบาย ขยายความ เรียบเรียงเนื้อความ (Explanation)

3. ตีความในประโยคคำพูดบางคำ (Interpretative)

4. พรรณนาความ (Descriptive)

5. นำข้อมูลไปพัฒนาสู่การเป็นแนวทางในการในการพัฒนาแนวทางการเรียนรู้เชิงปฏิบัติการและการนำนโยบายด้านสวัสดิการและการเข้าถึงสวัสดิการของวัยพึ่งพิงสู่การปฏิบัติโดยอาศัยความสัมพันธ์ด้านพฤติกรรมและการมีส่วนร่วมต่างๆ เหล่านี้ในยุคที่มีการเปลี่ยนแปลงเพื่อนำไปสู่ความสำเร็จและมีคุณภาพต่อไป

6. ประเมินผลแนวทางการสร้างผลสัมฤทธิ์ในการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยพึ่งพิงของชุมชนบ้านมะกอก ตำบลขามเรียน อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม

## เชิงปริมาณ

การวิจัยในครั้งนี้สุ่มตัวอย่างทั้งสิ้นจำนวน 381 คน โดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบมีจุดประสงค์/เฉพาะเจาะจง (Purposive Selection) ได้แก่ กลุ่มผู้สูงอายุ ผู้นำชุมชน ผู้นำศาสนา กลุ่มภูมิปัญญาท้องถิ่น นักวิชาการ คนทั่วไปที่อาศัยอยู่ในชุมชนไม่น้อยกว่า 1ปี จากประชากรทั้งหมดจำนวน 7,780 คน ตามหลักการคำนวณขนาดตัวอย่างของทาโรยามาเน่ (Yamane, 1967) ที่ระดับความเชื่อมั่น ร้อยละ 95 เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นแบบสอบถาม มีลักษณะเป็นแบบสอบถามปลายปิด (Closed-ended Questionnaire) โดยแบ่งเป็น 3 ส่วนดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคล

ส่วนที่ 2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของชุมชน และความคิดเห็นเกี่ยวกับผลการดำเนินงานนโยบายไปปฏิบัติและการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยพึ่งพิง

การทดสอบความเชื่อมั่นและความเที่ยงตรงของเครื่องมือ ผู้วิจัยนำแบบสอบถามทดสอบความเชื่อมั่นโดยการหาสัมประสิทธิ์แอลฟา ( $\alpha$  - Coefficient) และตรวจสอบความเที่ยงตรงในเนื้อหาของแบบสอบถามโดยผู้เชี่ยวชาญในด้านเนื้อหา พิจารณาถึงความสอดคล้องระหว่างวัตถุประสงค์กับแบบทดสอบโดยพิจารณาเป็นรายข้อ เพื่อหาค่าสัมประสิทธิ์ความสอดคล้อง (Index of Item – Objective Congruence: IOC) เพื่อปรับปรุงแบบสอบถามให้มีความเที่ยงตรงมากขึ้น และนำแบบสอบถามทดลองใช้ (Try Out) กับบุคคลซึ่งไม่ได้เป็นกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 30 ชุด

การเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยได้เก็บรวบรวมข้อมูล โดยผู้วิจัยนำแบบสอบถามแจกให้กลุ่มตัวอย่างจำนวน 381 ชุดและวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) เพื่ออธิบายข้อมูลต่างๆ ดังนี้ 1. การหาค่าร้อยละ (Percentage) สำหรับข้อมูลจากแบบสอบถามส่วนที่ 1 เพื่อแสดงถึงลักษณะของข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับกลุ่มตัวอย่าง 2. การหาค่าเฉลี่ย สำหรับข้อมูลจากแบบสอบถามส่วนที่ 2 เพื่อแสดงถึงลำดับความมากน้อยของระดับความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

## บทที่ 4

### ผลการวิจัย

การศึกษาเรื่องแนวทางการสร้างผลสัมฤทธิ์ในการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยฟุ้งเฟิงของชุมชนบ้านมะกอก ตำบลขามเรียน อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาปัญหาด้านการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยฟุ้งเฟิงของชุมชนบ้านมะกอก ตำบลขามเรียน อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม ผลสัมฤทธิ์ในการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยฟุ้งเฟิงของชุมชนบ้านมะกอก ตำบลขามเรียน อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม และศึกษาแนวทางการสร้างผลสัมฤทธิ์ในการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยฟุ้งเฟิงของชุมชนบ้านมะกอก ตำบลขามเรียน อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคามดังนี้

#### ตอนที่ 1

การศึกษาปัญหาด้านการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยฟุ้งเฟิงของชุมชนบ้านมะกอก ตำบลขามเรียน อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม ซึ่งมีผลการศึกษาทั้งการวิจัยเชิงคุณภาพและการวิจัยเชิงปริมาณดังนี้

#### การวิจัยเชิงคุณภาพ

การศึกษาปัญหาด้านการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยฟุ้งเฟิงของชุมชนบ้านมะกอก ตำบลขามเรียน อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม ซึ่งผลการศึกษการวิจัยเชิงคุณภาพพบว่า

สถานภาพผู้สูงอายุด้านเศรษฐกิจพบว่า ผู้สูงอายุส่วนใหญ่ ไม่ได้ทำงาน ไม่มีรายได้ ฟุ้งเฟิง ลูกหลานเลี้ยงดู ถ้าลูกหลานไม่เลี้ยงดู ก็ต้องหาเลี้ยงชีพตามยถากรรม ผู้สูงอายุส่วนหนึ่งยังชีพ โดยอาศัย ดอกเบี้ย เงินออม บำเหน็จ บำนาญ ผู้สูงอายุเพียงส่วนน้อย ยังทำงานมีรายได้เลี้ยงตนเองซึ่งมักจะเป็นผู้สูงอายุที่มีความรู้ประสบการณ์สูงและมีสวัสดิการที่เป็นผลจากการ ทำงานในอดีต ด้านสุขภาพอนามัย พบว่าผู้สูงอายุที่สุขภาพดี มีเพียงประมาณ 1 ใน 3 ของผู้สูงอายุ ทั้งหมด ด้านการศึกษา พบว่าผู้สูงอายุไทยมีสถานภาพการศึกษาต่ำ ส่วนใหญ่ไม่ได้เรียนหนังสือ ที่ เรียนต่ำกว่า ป.4 ประมาณร้อยละ 30-40 เรียนสูงกว่า ป.4 ประมาณร้อยละ 5-6 ด้านสังคม พบว่า ผู้สูงอายุส่วนใหญ่ขาดการศึกษา ทำให้มีปมด้อย ไม่ค่อยเข้าร่วมกับสังคม สภาพความเป็นอยู่ไม่ค่อยดี แม้จะอยู่กับครอบครัวแต่ลูกหลานก็ไม่มีเวลาดูแลเอาใจใส่ เพราะต้องไปทำงานนอกบ้านหรืองานทำต่างถิ่น ด้านจิตใจพบว่าผู้สูงอายุค่อนข้างมีสภาพจิตใจลึกลับ ๆ โดดเดี่ยว ว่าเหว่ ถ้าปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อมไม่ได้ก็ขาดความสุข สำหรับผู้สูงอายุ 4 ใน 5 ไม่มีปัญหาการปรับตัวแต่ก็มีความเหงา ว่าเหว่ กรณีที่ลูกหลานทอดทิ้งเพราะไปทำงานทำหรือเสียชีวิตไป ซึ่งสามารถแบ่งประเภทของผู้สูงอายุของชุมชนได้ 3 ประเภท คือ

1. ผู้สูงอายุที่ช่วยตนเองได้ และช่วยคนอื่นได้ ผู้สูงอายุกลุ่มนี้มีการศึกษาดี ฐานะเศรษฐกิจดี ความเป็นอยู่ค่อนข้างดีอาศัยอยู่กับครอบครัว แม้ลูกหลานต้องออกไปทำงานนอกบ้านในเวลากลางวัน ผู้สูงอายุกลุ่มนี้ มักมีสุขภาพกายและจิตดี สามารถเข้าร่วมทำกิจกรรมในสังคม บริจาคเงิน ช่วยเหลือ ผู้อื่นได้ ดังนั้น ผู้สูงอายุกลุ่มนี้จึงเป็นผู้สูงอายุที่เติบโตมาอย่างมั่นคง เป็นเสาหลักให้กับครอบครัว และคนทุกวัยได้ เพราะมีประสบการณ์มาก

2. ผู้สูงอายุที่ช่วยเหลือตนเองได้ แต่ช่วยเหลือคนอื่นไม่ได้ ผู้สูงอายุกลุ่มนี้เป็นกลุ่มที่มีสุขภาพร่างกาย และจิตใจดีสามารถที่จะดูแลตนเองได้ในชีวิตประจำวัน แต่ไม่สามารถที่จะช่วยเหลือคนอื่นได้ โดยเฉพาะเรื่อง การบริจาคเงิน

3. ผู้สูงอายุที่ช่วยเหลือตนเองไม่ได้ และช่วยเหลือผู้อื่นไม่ได้ ผู้สูงอายุกลุ่มนี้ส่วนใหญ่มีฐานะยากจน ไร้ ที่พึ่ง ลูกหลานไม่ให้การดูแลเอาใจใส่ มีความเสื่อมถอยทั้งด้านร่างกายและจิตใจ ซึ่งเกี่ยวข้อง กับแนวคิดที่ว่า การขาดความรู้ มีความยากจนและเกิดการเจ็บป่วย หรือ โง่ จน เจ็บ เช่น ในเรื่องของ ความไม่รู้ คือ ไม่มีความ รู้แหล่งรักษาพยาบาล ไม่มีเงินค่ายาหรือพบแพทย์เพื่อทำการรักษา ดังนั้น สิ่งที่ตามมาคือความเจ็บป่วย ผู้สูง อายุกลุ่มนี้จึงเป็นกลุ่มที่มีความต้องการสูงในการที่รัฐต้องให้ความ ดูแล

ปัญหาและความต้องการของผู้สูงอายุในชุมชน พบว่า มีแนวโน้มที่จะเพิ่มมากขึ้น และมีความ หลากหลายทั้งนี้สามารถจำแนกปัญหาและความต้องการที่สำคัญของผู้สูงอายุ ดังนี้

(1) ปัญหาและความต้องการด้านสุขภาพอนามัย เป็นปัญหาสำคัญอันดับแรกเพราะ เมื่อผู้ สูงอายุมีปัญหาสุขภาพอนามัยหรือเจ็บป่วย มักเป็นจุดเริ่มต้นของปัญหาอื่น ๆ ตามมา การย่าง เข้าสู่วัยชรา ทำให้ระบบอวัยวะทุกระบบเสื่อมลง อาทิเช่น หู ตา คอ จมูก ฟัน ระบบการขับถ่าย ฯลฯ ส่งผลให้เกิดโรคภัย ไข้เจ็บต่าง ๆ ตามมา ปัจจุบันพบว่าผู้สูงอายุที่เจ็บป่วยด้วยโรคเรื้อรัง สมอ่งฝ่อ หรือหลงลืมมีมากขึ้น โดยคน ทั่วไปมีความเชื่อว่าโรคเหล่านี้ไม่สามารถรักษาได้ เป็นไปตามธรรมชาติของผู้สูงอายุ จึงไม่มีการป้องกัน รักษาอย่างถูกวิธี

(2) ปัญหาและความต้องการด้านการศึกษา คุณภาพการศึกษาของผู้สูงอายุต่ำ ผู้สูงอายุ ส่วน ใหญ่มีการศึกษาน้อย ไม่รู้หนังสือประมาณร้อยละ 50 ของผู้สูงอายุทั้งหมด

(3) ปัญหาและความต้องการด้านเศรษฐกิจ ผู้สูงอายุส่วนใหญ่มีปัญหาด้านเศรษฐกิจ ขาด แคลนทุนทรัพย์เพื่อการใช้จ่ายในชีวิตประจำวันและค่ารักษาพยาบาลในยามเจ็บป่วย เนื่องจาก ลูกหลาน ทอดทิ้งไม่เลี้ยงดู มิได้มีการวางแผนการใช้จ่ายเงินและการออม

ส่วนการบริการสาธารณะด้านผู้สูงอายุของชุมชน พบว่า เป้าหมาย การดำเนินงาน ประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของบริการสวัสดิการสังคมที่ดำเนินการโดยรัฐ ได้แก่ บริการเบี้ยยังชีพ บริการ สังคมในชุมชน และบริการฌาปนกิจสงเคราะห์ ผลการบริการสวัสดิการสังคมเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ ใน บริบทแวดล้อมพบว่าการจัดบริการสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุ รัฐมีแนวคิด การจัดสวัสดิการสังคมให้ กับผู้สูงอายุที่ยากจน ไม่มีผู้ดูแล ไม่มีผู้อุปการะเป็นหลัก แนวคิดของการ จัดบริการสวัสดิการสังคมที่สำคัญคือ แนวคิดการสงเคราะห์ประชาชน (Public Assistance) ได้แก่ บริการเบี้ยยังชีพ แนวคิดชุมชนเป็นฐาน (Communitybased) ได้แก่ บริการสังคมในชุมชน และบริการ ฌาปนกิจสงเคราะห์ฯ ถือเป็นบริการเดียวที่มี วัตถุประสงค์เฉพาะคือ การจัดงานศพให้กับ ผู้สูงอายุ และเป็นบริการเดียวที่ช่วยเหลือเกื้อกูลของคนในชุมชนต่อ กับผู้สูงอายุ ส่วนเป้าหมายการให้บริการพบว่า บริการฌาปนกิจสงเคราะห์เป็นบริการเดียวที่คำนึงถึงคุณค่าและ ศักดิ์ศรีของผู้สูงอายุ ขณะที่บริการอื่น ๆ เป็นบริการที่รัฐจัดให้กับผู้สูงอายุโดยใช้นโยบายจากบนสู่ ล่าง (Top-down) ส่วนบริการฌาปนกิจสงเคราะห์รัฐมิได้จัดสรรงบประมาณให้ แต่มาจากผู้สูงอายุ และครอบครัวโดย เก็บจากสมาชิกในชุมชนรวมทั้งผู้สูงอายุ บริการฌาปนกิจสงเคราะห์ จึงเป็นบริการที่ใช้ศักดิ์ศรีความเป็นคนผู้ สูงอายุและต้นทุน ทางสังคมของชุมชนเป็นหลัก ขั้นตอนการใช้บริการของ ฌาปนกิจสงเคราะห์จะยืดหยุ่นและ

ปรับตามความเหมาะสมของผู้สูงอายุ ศักยภาพขององค์กรให้ บริการสวัสดิการผู้สูงอายุจึงขึ้นอยู่กับความเข้มแข็งของชุมชนเป็นสำคัญ

### การวิจัยเชิงปริมาณ

การศึกษาปัญหาด้านการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยพึ่งพิงของชุมชนบ้านมะกอก ตำบลขามเรียน อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม ซึ่งผลการศึกษการวิจัยในเชิงปริมาณ พบว่า

#### ข้อมูลส่วนบุคคล

ตารางที่ 1 แสดงปัจจัยส่วนบุคคลด้านเพศของผู้สูงอายุในชุมชน

เพศ	จำนวน	ร้อยละ
ชาย	171	44.88
หญิง	210	55.12
รวม	381	100

จากตารางที่ 1 พบว่าเพศชายและเพศหญิงมีจำนวนใกล้เคียงกันโดยคิดเป็นร้อยละ 44.88 สำหรับเพศชาย และร้อยละ 55.12 สำหรับเพศหญิง

ตารางที่ 2 แสดงระดับการศึกษาของผู้สูงอายุในชุมชน

ระดับการศึกษา	จำนวน	ร้อยละ
เรียนต่ำกว่า ป.4	153	40
เรียนสูงกว่า ป.4	23	6
อื่นๆ	205	54
รวม	381	100

จากตารางที่ 2 พบว่าผู้สูงอายุมีระดับการศึกษาต่ำกว่า ป.4 ถึงร้อยละ 40 และสูงกว่า ป.4 ร้อยละ 6 รวมถึงการศึกษาอื่นๆ ร้อยละ 54

ตารางที่ 3 แสดงสัดส่วนผู้ได้รับบริการทางสังคมจำแนกตามฐานะทางเศรษฐกิจ

บริการสังคม	ฐานะทางเศรษฐกิจ				สัดส่วนรวม
	มีกินมีเก็บ	พอมีพอกิน	ฝืดเคือง	เดือดร้อนมาก	
เบี้ยยังชีพ	31.8	53.3	61.8	69.2	56.1
บัตรผู้สูงอายุ	90.9	80.4	87.8	80.8	83.6
บัตรสุขภาพ	50.0	26.1	27.5	30.8	28.4
ศูนย์อนามัย	90.9	80.4	75.6	88.5	79.9



ตารางที่ 4 เปรียบเทียบการไปรับบริการจากอนามัยของผู้มีปัญหาค่าใช้จ่ายและการเดินทาง

ปัญหา	การรับบริการจากศูนย์อนามัยและโรงพยาบาล	
	ได้รับบริการ	ไม่ได้รับบริการ
มีปัญหาค่าใช้จ่ายยามเจ็บป่วยเล็กน้อย	79.1	20.9
มีปัญหาค่าใช้จ่ายยามเจ็บป่วยมาก	78.8	22.2
มีปัญหาการเดินทางไกล	81.5	18.5
มีปัญหาการเดินทางไกล	79.1	20.1

ตารางที่ 5 แสดงสัดส่วนการไม่มีบัตรผู้สูงอายุและบัตรสุขภาพ จำแนกตามฐานะทางเศรษฐกิจ เฉพาะกลุ่มที่ไม่ไปรับบริการจากศูนย์อนามัยและโรงพยาบาล

	ฐานะทางเศรษฐกิจ			
	มีกินมีเก็บ	พอมีพอกิน	ฝืดเคือง	เดือดร้อนมาก
ผู้ไม่มีบัตรผู้สูงอายุ	-	43.6	31.3	66.7
ผู้มีบัตรผู้สูงอายุ	100.0	56.4	68.7	33.3
ผู้ไม่มีบัตรสุขภาพ	50.0	89.7	81.3	100.0
ผู้ที่มีบัตรสุขภาพ	50.0	10.3	18.7	-

## ตอนที่ 2

การศึกษาผลสัมฤทธิ์ในการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยพึ่งพิงของชุมชนบ้านมะกอก ตำบลขามเรียง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม ซึ่งมีผลการศึกษาทั้งการวิจัยเชิงคุณภาพและการวิจัยเชิงปริมาณดังนี้

### การวิจัยเชิงคุณภาพ

การศึกษาผลสัมฤทธิ์ในการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยพึ่งพิงของชุมชนบ้านมะกอก ตำบลขามเรียง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม ผลการศึกษาในการวิจัยเชิงคุณภาพ พบว่า บริการสวัสดิการสังคมของรัฐที่จัดให้กับผู้สูงอายุ คือ

1. บริการสวัสดิการสังคม สำหรับผู้สูงอายุที่รัฐให้ความสำคัญเป็นอย่างมาก เช่น บริการด้านสุขภาพอนามัย โดยเฉพาะการจัดทำบัตรผู้สูงอายุเพื่อให้ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับบริการ ด้านสุขภาพอนามัยฟรี ศูนย์บริการผู้สูงอายุในชุมชน ชมรมผู้สูงอายุที่หน่วยงานรัฐจัดขึ้น เป็นต้น รัฐภายใต้หน่วยงานของกรมประชาสงเคราะห์ได้ปรับแนวคิดการจัดบริการสวัสดิการ สังคมในรูปแบบสถาบัน (Institutional Model) ไปเป็นการให้บริการผู้สูงอายุนอกสถาบันแทน (Deinstitutional Model) เน้นให้ชุมชนเข้ามาส่วนร่วมในการจัดบริการสังคมให้กับคนในชุมชน

2. บริการเบี้ยยังชีพบริการสวัสดิการสังคมเพียงบริการเดียวที่รัฐเข้าไปดูแลจัดการน้อยที่สุด

3. บริการฌาปนกิจสงเคราะห์ในชุมชน รัฐทำหน้าที่เพียงออกกฎหมายควบคุมใน ปี พ.ศ. 2517 บริการฌาปนกิจสงเคราะห์เป็นบริการที่จัดให้กับคนในชุมชน และสมาชิกใน ครอบครัวจะเข้าร่วมตาม ความสมัครใจ บริการฌาปนกิจสงเคราะห์ของผู้สูงอายุส่วนใหญ่เป็นการเตรียมตัวของผู้สูงอายุและครอบครัว เพื่อมีเงินไว้ใช้จ่ายจัดการศพของตนเองเบี้ยเลี้ยงชีวิต โดยไม่ ทำให้ลูกหลานเดือดร้อนภายหลัง บริการ ฌาปนกิจสงเคราะห์เป็นบริการที่รัฐจัดให้ และคนในชุมชนจัดให้เอง กรณีที่รัฐจัดให้มักจะมีรูปแบบ ระเบียบ กฎเกณฑ์ตายตัว ขณะที่บริการฌาปนกิจ สงเคราะห์ของชุมชน จะมีรูปแบบหลากหลาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ ยืดหยุ่น สอดคล้องกับความ ต้องการของคนในชุมชนมากกว่าที่รัฐเข้าไปควบคุมดูแล

สัมพันธภาพของผู้สูงอายุกับครอบครัว ผู้สูงอายุส่วนใหญ่ยังได้รับการดูแล เอาใจใส่จากบุตร หลานเป็นหลัก บุตรหลาน จะดูแลด้านสุขภาพอนามัย ช่วยทำงานบ้าน ช่วยเหลือสนับสนุนด้านการเงินตาม อุดมภาพของบุตร หลานที่มี ยกเว้นผู้สูงอายุที่อยู่ในสถานสงเคราะห์ส่วนหนึ่งมักจะมีปัญหาสัมพันธภาพกับ สมาชิก ในครอบครัว ปรับตัวไม่ได้จึงไม่สามารถอยู่กับสมาชิกในครอบครัวได้ และการกระจายบริการเน้นบริ การเชิงกายภาพ เช่น บัณฑิต, เงิน , สิ่งของมากกว่า การพัฒนาจิตวิญญาณผู้สูงอายุเน้นความครอบคลุมเชิง ปริมาณ มากกว่าคุณภาพ เน้นการขยายปริมาณมากกว่า คุณภาพบริการ และการเข้าถึงบริการขึ้นกับเพศ , อายุ , ภาวะสุขภาพ, ระดับการช่วยเหลือตัวเอง ขึ้นกับความสัมพันธ์กับกรรมการกลุ่มยากจน ไร้ญาติ ห่างไกล เข้าไม่ถึงขึ้นกับวัฒนธรรม ความเชื่อ ศาสนา ความเข้มแข็งของ ชุมชน และ ความเหมาะสมของรูป แบบ บริการ ซึ่ง ผู้สูงอายุในชุมชนเพศชายและเพศหญิงมีจำนวนใกล้เคียงกันโดยคิดเป็นร้อยละ 44.88 สำหรับเพศ ชาย และร้อยละ 55.12 สำหรับเพศหญิง และ ผู้สูงอายุที่เข้าถึงบริการตามสิทธิผู้สูงอายุและบริการจากกลุ่มสัง คคมมีจำนวนของผู้ที่ได้รับบริการและผู้ไม่ได้รับบริการใกล้เคียงกัน ส่วนการบริการเพื่อคุณภาพชีวิตส่วนมาก ผู้สูงอายุจะได้รับบริการถึงร้อยละ 80 ส่วนการการได้รับปัจจัย 4 พบว่าโดยส่วนมากจะมีความเพียงพอปาน กลางในทุกด้านและมีค่าเฉลี่ยของการมีปัจจัยสี่ในระดับน้อยซึ่ง มีความต้องการความช่วยเหลือด้านการเงิน มากที่สุดและรองลงมาคือด้านการรักษาพยาบาลและของกิน ของใช้ ตามลำดับ

### การวิจัยเชิงปริมาณ

การศึกษาผลสัมฤทธิ์ในการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยพึ่งพิงของชุมชนบ้านมะกอก ตำบลขามเรียง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม ผลการศึกษาในการวิจัยเชิงปริมาณ พบว่า ความ คิดเห็นเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของชุมชน และผลการน่านโยบายไปปฏิบัติและการเข้าถึงนโยบายด้าน สวัสดิการของวัยพึ่งพิง ในบริการสังคมที่ผู้สูงอายุได้รับบริการสังคม การได้รับปัจจัย 4 และการได้รับการดูแล จากลูกหลานรวมถึงความต้องการความช่วยเหลือดังนี้

ตารางที่ 6 แสดงบริการสังคมที่ผู้สูงอายุได้รับบริการสังคม

บริการสังคม	ผู้ได้รับบริการ (ร้อยละ)	อายุเฉลี่ยผู้ได้รับ บริการ	ผู้ไม่ได้รับบริการ (ร้อยละ)	อายุเฉลี่ยผู้ไม่ได้รับ บริการ
<b>บริการตามสิทธิผู้สูงอายุ</b>				
เบี้ยยังชีพ	56.3	75.28	43.7	70.67
บัตรผู้สูงอายุ	83.4	73.27	16.6	73.21
บัตรสุขภาพ	28.4	72.37	71.6	73.61
<b>บริการเพื่อคุณภาพชีวิต</b>				
ศูนย์อนามัย/โรงพยาบาล	80.0	73.31	20	73.04
<b>บริการจากกลุ่มสังคม</b>				
ฌาปนกิจสงเคราะห์	43.7	72.27	56.3	74.01

จากตารางที่ 6 แสดงบริการสังคมที่ผู้สูงอายุได้รับบริการสังคมพบว่าผู้สูงอายุที่เข้าถึงบริการตามสิทธิผู้สูงอายุและบริการจากกลุ่มสังคมมีจำนวนของผู้ที่ได้รับบริการและผู้ไม่ได้รับบริการใกล้เคียงกัน ส่วนการบริการบริการเพื่อคุณภาพชีวิตส่วนมากผู้สูงอายุจะได้รับบริการถึงร้อยละ 80

ตารางที่ 7 แสดงการได้รับปัจจัย 4

ปัจจัย 4	มาก	ปานกลาง	น้อย	ค่าเฉลี่ย
อาหารพอเพียง	33.5	49.6	16.9	2.17
คุณภาพและรสชาติอาหารดีเหมาะสม	22.9	58.2	18.9	2.04
ที่อยู่อาศัยมั่นคง (เป็นของตนเอง)	47.5	38.7	13.8	2.34
ที่อยู่อาศัยกว้างขวาง	39.8	40.1	20.1	2.20
ที่อยู่อาศัยแข็งแรง ปลอดภัย มิดชิด	43.8	35.4	20.8	2.23
เสื้อผ้าพอเพียง	23.9	48.7	27.4	1.97
เสื้อผ้าเหมาะสม	22.4	49.2	28.4	1.94
ข้าวของเครื่องใช้พอเพียง	18.9	51.3	29.7	1.89
ข้าวของเครื่องใช้เหมาะสม	18.5	52.0	29.6	1.89
เมื่อเจ็บป่วยเล็กน้อยมียากิน	29.4	41.6	28.9	2.01
เมื่อป่วยหนักได้รับการรักษา	30.1	45.7	24.2	2.06

จากตารางที่ 7 แสดงการได้รับปัจจัย 4 พบว่าโดยส่วนมากจะมีความเพียงพอปานกลางในทุกด้านและมีค่าเฉลี่ยของการมีปัจจัยสี่ในระดับน้อย

**ตารางที่ 8 แสดงความสัมพันธ์ในครอบครัว**

ความสัมพันธ์ในครอบครัว	มาก	ปานกลาง	น้อย	ค่าเฉลี่ย
ลูกหลานพูดคุยด้วย	54.2	32.8	13.01	2.41
ลูกหลานมาปรึกษาหารือ	39.2	35.8	31.3	2.02
ลูกหลานดูแลเมื่อป่วยไข้	52.9	33.4	13.6	2.39
ลูกหลานซื้อฟิ่งเมื่อแนะนำดักเตือน	39.0	41.4	19.3	2.19
ตนเองเป็นประโยชน์แก่ลูกหลาน	38.4	37.1	24.5	2.14

จากตารางที่ 8 แสดงความสัมพันธ์ในครอบครัว พบว่ามีจำนวนผู้สูงอายุส่วนมากมีความสัมพันธ์กับครอบครัว แต่มีค่าเฉลี่ยของระดับความสัมพันธ์ในครอบครัวระดับน้อย

**ตารางที่ 9 แสดงการได้รับการดูแลจากลูกหลาน**

การได้รับการดูแลจากลูกหลาน	มาก	ปานกลาง	น้อย	ค่าเฉลี่ย
ลูกหลานคอยช่วยเหลือเมื่อทำงานไม่ได้	45.2	37.0	17.0	2.27
ลูกหลานดูแลเอาใจใส่เมื่อท่านต้องการทำสิ่งต่าง ๆ (ทำอาหาร ทอผ้า ซ่อมบ้าน ไปวัด ฯลฯ)	46.4	31.6	22.0	2.24
ลูกหลานช่วยเหลือเมื่อเดือดร้อนเรื่องการเงิน	27.4	40.2	32.4	1.95

จากตารางที่ 9 แสดงการได้รับการดูแลจากลูกหลาน พบว่ามีจำนวนผู้สูงอายุส่วนมากได้รับการดูแลจากลูกหลาน แต่มีค่าเฉลี่ยของการได้รับการดูแลจากลูกหลานน้อย

### ตอนที่ 3

การศึกษาแนวทางการสร้างผลสัมฤทธิ์ในการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยฟิ่งฟิงของชุมชนบ้านมะกอก ตำบลขามเรียง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม ซึ่งมีผลการศึกษาทั้งการวิจัยเชิงคุณภาพและการวิจัยเชิงปริมาณดังนี้

#### การวิจัยเชิงคุณภาพ

การศึกษาแนวทางการสร้างผลสัมฤทธิ์ในการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยฟิ่งฟิงของชุมชนบ้านมะกอก ตำบลขามเรียง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม ซึ่งมีผลการศึกษาแนวทางการสร้างผลสัมฤทธิ์ในการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยฟิ่งฟิงในการวิจัยเชิงคุณภาพ พบว่า ผู้สูงอายุที่เข้าถึงบริการตามสิทธิผู้สูงอายุและบริการจากกลุ่มสังคมมีจำนวนของผู้ที่ได้รับบริการและผู้ไม่ได้รับบริการใกล้เคียงกัน ส่วนการบริการเพื่อคุณภาพชีวิตส่วนมากผู้สูงอายุจะได้รับบริการ แต่ยังมีความต้องการด้านปัจจัยสี่อย่างอื่นในการดำรงชีพ เช่น เงิน ที่อยู่ ที่ทำกิน งาน ของกิน ของใช้ คนดูแล การรักษาพยาบาล เพื่อนฝูง ซึ่งปัจจัยที่ความต้องการมากที่สุด คือ การเงิน การรักษาพยาบาลและของกิน ของใช้ ตามลำดับ

#### การวิจัยเชิงปริมาณ

การศึกษาแนวทางการสร้างผลสัมฤทธิ์ในการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยฟิ่งฟิงของชุมชนบ้านมะกอก ตำบลขามเรียง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม ซึ่งมีผลการศึกษาแนวทางการสร้าง

ผลสัมฤทธิ์ในการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยพึ่งพิงในการวิจัยเชิงปริมาณ พบว่า ความต้องการความช่วยเหลือเพื่อนำไปสู่การก่อสร้างผลสัมฤทธิ์ในการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยพึ่งพิงดังนี้

#### ตารางที่ 10แสดงความต้องการความช่วยเหลือ

ความต้องการความช่วยเหลือ	ต้องการ	ไม่ต้องการ
เงิน	86.3	13.7
ที่อยู่	18.4	81.6
ที่ทำกิน	29.7	70.3
งาน	17.6	82.4
ของกิน ของใช้	72.9	27.1
คนดูแล	39.2	60.8
การรักษาพยาบาล	78.9	21.1
เพื่อนฝูง	52.6	47.4

จากตารางที่ 10แสดงความต้องการความช่วยเหลือ พบว่า มีความต้องการความช่วยเหลือด้านการเงินมากที่สุดและรองลงมาคือด้านการรักษาพยาบาลและของกิน ของใช้ ตามลำดับ



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

## บทที่ 5

### สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

#### สรุปผลการวิจัย

จากการศึกษาเรื่องแนวทางการสร้างผลสัมฤทธิ์ในการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยพึ่งพิงของชุมชนบ้านมะกอก ตำบลขามเรียง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม ถือได้ว่าผลสัมฤทธิ์ในการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยพึ่งพิงมีการเข้าถึงสวัสดิการและเข้าไม่ถึงสวัสดิการใกล้เคียงกัน และส่วนมาก เป็นการบริการเน้นบริการเชิงกายภาพ เช่น บัณฑิตยี่สิบ, เงิน , สิ่งของมากกว่า ภาพรวมของการจัดบริการสวัสดิการสังคมของรัฐต่อผู้สูงอายุพบว่า บริการที่จัด ยังไม่พอเพียง หลายบริการยังไม่สามารถกระจายได้ทั่วถึงและตอบสนองต่อความต้องการ ที่แท้จริงของผู้สูงอายุ บริการบางส่วนยังเข้าไม่ถึงกลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้สูงอายุยากจน ด้อยโอกาสอย่างแท้จริง ซึ่งพบว่าผู้สูงอายุยังคงมีความต้องการด้านต่างๆ เช่น เงินที่อยู่ ที่ทำกิน งาน ของกิน ของใช้ คนดูแล การรักษาพยาบาล เพื่อนฝูง ซึ่งปัจจัยที่ต้องการมากที่สุด คือ การเงิน การรักษาพยาบาลและของกิน ของใช้ ตามลำดับ ดังนั้น ภาครัฐควรส่งเสริมการสร้างรายได้ การเข้าถึงการพยาบาล เพื่อให้เกิดความยั่งยืนต่อไป

#### อภิปรายผล

จากการศึกษาเรื่องแนวทางการสร้างผลสัมฤทธิ์ในการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยพึ่งพิงของชุมชนบ้านมะกอก ตำบลขามเรียง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม พบว่า ผลสัมฤทธิ์ในการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยพึ่งพิง ยังคงมีสัดส่วนที่ใกล้เคียงกันระหว่างผู้สูงอายุที่เข้าถึงและเข้าไม่ถึงสวัสดิการ รวมถึงมีความต้องการปัจจัยต่างๆเพิ่มเติมโดยเฉพาะ เงิน หรือเบี้ยยังชีพ การพยาบาล และของกิน ของใช้ ซึ่งสอดคล้อง กับ งานวิจัยของ พรพรม ไชยชัยภูมิ และ ภรณ์ ศิริโชติ (2554) ที่พบว่าความต้องการสวัสดิการของผู้สูงอายุของ เทศบาลตำบลโนนไทย ได้รับสวัสดิการการสงเคราะห์เบี้ยยังชีพอย่างทั่วถึงแต่ต้องการให้เพิ่มจำนวนเงินมากยิ่งขึ้น เพราะผู้สูงอายุเห็นว่าเบี้ยยังชีพเป็นหลักความต้องการสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุของเทศบาลตำบลโนนไทย อำเภอนนไทย จังหวัดนครราชสีมา และควรมีนโยบายเพิ่มวงเงินเบี้ยยังชีพจากเดือนละ500 บาท เป็นเดือนละ 1,000 บาท สำหรับผู้สูงอายุที่ยากไร้และถูกทอดทิ้งให้สามารถดำรงชีพอยู่ได้ และสนับสนุนให้มีการจัดตั้งกองทุนส่งเสริมสวัสดิการ ผู้สูงอายุในชุมชน ซึ่ง สอดคล้องกับงานวิจัยของกิติพงษ์ เร่งถนอมทรัพย์ (2550) และสอดคล้องกับงานวิจัยของ ปิยะดา ภักดีอำนาจและ พรชัย ลิขิตธรรมโรจน (2557) ที่พบว่า การจัดสวัสดิการเพื่อผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลกาตอง อำเภอยะหา จังหวัดยะลา ระดับการจัดสวัสดิการเพื่อผู้สูงอายุ จากเกณฑ์ทั้ง 6 ด้าน ได้ผ่านเกณฑ์แค่ 1 ด้าน คือ ด้านที่ 5 การสร้างความมั่นคงแก่ผู้สูงอายุโดยมีการดำเนินการกิจกรรม คือ การเปิดโอกาสในการเรียนรู้ สงเคราะห์การจัดงานศพ การรณรงค์การอยู่ร่วมกับผู้สูงอายุ เป็นต้น และไม่ผ่านจำนวน 5 ด้าน คือ ด้านที่ 1 การบริการสุขภาพแก่ผู้สูงอายุ ด้านที่ 2 การจัดสวัสดิการรายได้แก่ผู้สูงอายุ ด้านที่ 3 การบริการที่พักแก่ผู้สูงอายุ ด้านที่ 4 การส่งเสริมนันทนาการแก่ผู้สูงอายุ และด้านที่ 6 การบริการและเครือข่ายแก่ผู้สูงอายุ ดังนั้น ภาครัฐควรเพิ่มการจัดตั้งศูนย์บริการสาธารณสุขสำหรับผู้สูงอายุ การบริการตรวจสุขภาพที่บ้าน การจัดสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุยากจนหรือไม่มีบ้าน การส่งเสริมการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการผู้สูงอายุ การให้มีที่พักอาศัยแก่ผู้สูงอายุที่มีปัญหาสุขภาพ การจัดให้มีที่พักแก่ผู้ รับการรักษาในสถานพยาบาล การมีสโมสรผู้สูงอายุเพื่อการนันทนาการ การจัด

ทัศนศึกษาแก่ผู้สูงอายุการจัดให้มีศูนย์เอนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุ การมีศูนย์ดูแลผู้สูงอายุในเวลากลางวัน การจัดตั้งระบบเฝ้าระวังและดูแลผู้สูงอายุ โดยมีการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้สูงอายุต่อไป

### ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาเรื่องแนวทางการสร้างผลสัมฤทธิ์ในการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยพึ่งพิงของชุมชนบ้านมะกอก ตำบลขามเรียง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคามสามารถเสนอข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย เชิงปฏิบัติ และ เชิงวิชาการได้ดังนี้

#### ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากการศึกษาเรื่องแนวทางการสร้างผลสัมฤทธิ์ในการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยพึ่งพิงของชุมชนบ้านมะกอก ตำบลขามเรียง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคามสามารถเสนอข้อเสนอแนะในเชิงนโยบายดังนี้

1. ควรมีมาตรการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน เช่น การส่งเสริมเศรษฐกิจแบบพอเพียง ส่งเสริมสวัสดิการที่ชุมชนจัดขึ้นเอง และส่งเสริมการดูแลผู้สูงอายุในครอบครัวด้วยมาตรการการให้ความรู้ด้านการดูแลผู้สูงอายุทั้งในระยะยาวและระยะสั้น และการสนับสนุนด้านวัตถุปัจจัย
2. ควรส่งเสริมมาตรการการดูแลผู้สูงอายุทั้งในระยะยาวและระยะสั้น โดยคำนึงถึงการจัดบริการหลากหลายตามปัญหาและความจำเป็นของผู้สูงอายุ
3. บริการเบี้ยยังชีพ ควรพัฒนากลไกการบริหารจัดการและการดำเนินงานที่มีอยู่ในปัจจุบัน
4. นโยบายการพัฒนาผู้สูงอายุ ควรสอดคล้องกับปฏิญญาผู้สูงอายุไทย เน้นคุณค่าศักดิ์ศรี ศักยภาพของผู้สูงอายุรวมทั้งครอบครัว ชุมชน องค์กรภาครัฐและภาคเอกชนควรเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลผู้สูงอายุให้คุณภาพชีวิตที่ดี ได้รับการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิ
5. รัฐควรส่งเสริมนโยบายและการสร้างมาตรการดูแลผู้สูงอายุระยะยาวมากขึ้น ควบคู่กับการสร้างมาตรการดูแลผู้สูงอายุระยะสั้น เพื่อรองรับปัญหาผู้สูงอายุในอนาคต

#### ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

จากการศึกษาเรื่องแนวทางการสร้างผลสัมฤทธิ์ในการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยพึ่งพิงของชุมชนบ้านมะกอก ตำบลขามเรียง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคามสามารถเสนอข้อเสนอแนะในเชิงปฏิบัติ ดังนี้

ภาครัฐควรให้ความสำคัญกับการดูแลผู้สูงอายุในระยะยาว (Long-term care) มากขึ้น รัฐจะต้องปรับเปลี่ยนรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุให้มีลักษณะที่หลากหลาย สร้างทางเลือกหลายรูปแบบที่เหมาะสมและสอดคล้องกับเพศ อายุวัย ระดับการช่วยเหลือตนเอง ศักยภาพ ฐานะทาง เศรษฐกิจ ภาวะสุขภาพกายและจิต วัฒนธรรมและความเชื่อของผู้สูงอายุและครอบครัว ในแต่ละท้องถิ่น บริการการดูแล

ผู้สูงอายุในระยะยาวจะเป็นการเสริมสร้างความเข้มแข็งของ ผู้สูงอายุ กลุ่ม/ชมรม องค์กรในชุมชน ให้มีความสำคัญกับการสร้างระบบสนับสนุนทางสังคมระบบ สำหรับผู้สูงอายุ เน้นการพัฒนาศักยภาพของผู้สูงอายุ ในลักษณะต่าง ๆ มากขึ้น การสร้างตาสาย ความปลอดภัยทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุแบบไม่เป็นทางการ จึงน่าจะเป็นทางเลือกใหม่ของการบริการสังคมสำหรับผู้สูงอายุไทย รูปแบบนี้จะเน้นที่ตัวผู้สูงอายุเป็นหลัก ( The Elderly-based ) บุคคลที่ใกล้ชิดและสิ่งแวดล้อมผู้สูงอายุได้แก่ ครอบครัว เพื่อนบ้าน คนในชุมชน องค์กรต่าง ๆ การดูแลผู้สูงอายุระยะยาวจึงเป็นบริการทางเลือกที่หลากหลาย เป็นการพัฒนาสุขภาพ ผู้สูงอายุ การดูแลสุขภาพที่บ้าน การให้ความรู้ที่เป็นประโยชน์กับผู้สูงอายุ เพื่อให้ผู้สูงอายุมีทางเลือกที่จะตัดสินใจในบริการที่ตนเองต้องการได้ ระบบเครือข่ายการทำงานจึงเกิดขึ้นทั้งในภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน บทบาทสำคัญของภาครัฐที่จำเป็น คือ การพัฒนาเชิงวิชาชีพ การ พัฒนาผู้ช่วยงานวิชาชีพ การพัฒนาผู้เชี่ยวชาญ เฉพาะด้านผู้สูงอายุ และการสร้างระบบประกัน คุณภาพบริการให้เกิดมาตรฐานงานที่จะทำให้ผู้สูงอายุ ผู้เกี่ยวข้องสามารถตรวจสอบได้ด้วย ตนเอง รวมทั้งการพัฒนาแบบบริการทางเลือกให้กับผู้สูงอายุที่เป็นชนชั้นกลางไปใช้บริการ ที่เป็นการสร้างหลักประกันแทนการมาใช้สิทธิของผู้สูงอายุยากจน ไม่มีผู้อุปการะ ไม่มี ผู้ดูแล ที่สำคัญดังต่อไปนี้

#### ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

จากการศึกษาเรื่องแนวทางการสร้างผลสัมฤทธิ์ในการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยพึ่งพิงของชุมชนบ้านมะกอก ตำบลขามเรียง อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคามสามารถเสนอข้อเสนอแนะในเชิงวิชาการ คือ ในการศึกษาวิจัยครั้งต่อไปควรศึกษาชุมชนหรือพื้นที่อื่น ๆ เพื่อศึกษาลักษณะและแนวโน้มการเข้าถึงสวัสดิการของวัยพึ่งพิงให้มีความชัดเจนและทราบถึงแนวโน้มของพื้นที่หรือชุมชนอื่น ๆ ต่อไป

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY



## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

- โกวิทย์ พวงงาม. (2550). *การปกครองท้องถิ่นไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- ชวงค์ ฉายะบุตร. (2539). *การปกครองท้องถิ่นไทย*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง.
- ทศพร ศิริสัมพันธ์. (2535). *เทคนิควิธีการวิเคราะห์นโยบาย*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วรเดช จันทรศร. (2528). *การนำนโยบายไปปฏิบัติ: การกำหนดกรอบความรู้โดยสังเขป, การบริหารรัฐกิจ*.  
กรุงเทพฯ: ภาพพิมพ์.

### ภาษาอังกฤษ

- Charles H. evine. (1985). Where policy comes from: Ideas, Innovations and Agenda choice, *Public Administration Review*, 45(1), pp. 255-258.
- Dye, Thomas R. (1984). *Understanding Public Policy*. Englewood Cliffs. New Jersey:Prentice - Hall, Inc.
- Jame E. Anderson. (1979). *Public policy making*, New York Holt : Rinehart and Winston.
- John & Marilee. (1990). after the decision: Implementing policy reforms in developing countries, *Wrold Development*, 18(8),pp. 1163-1181.
- Lipsky, Michael (2010). *Street Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services. 30th Anniversary Expanded Edition*. The Russell Sage Foundation: New York, NY.
- Maclaghlin, Milbrey W. (1978). Learning from experience: lesson from policy implementation, *Education and Policy analysis*, 9(2), pp. 171-178.
- Mari, Duncan & John. (2009). Evidence, politics and power in public policy for the environment, *Eniromental Science & Policy*, 12(3), pp.207-215.
- Michael J. Marquardt, H. Skipton Leonard, Arthur M. Freedman & Cluadia C. Hill. (2009). *Action Learning for Developing Leaders and Organizations: principles, strategies, and cases*. Washington DC: American Psychological Associations.
- Paul Berman, Milbrey McLaughlin (1977). Policy research: Belief and doubt. *Policy Analysis*, 3

(1977), pp. 239–271.

Pressman, J. L., & Wildavsky, A. B. (1979). *Implementation: How great expectations in Washington are dashed in Oakland : or, Why it's amazing that Federal programs work at all, this being a saga of the Economic Development Administration as told by two sympathetic observers who seek to build morals on a foundation of ruined hopes*. Berkeley: University of California Press.

Pual Berman. (1978). *The study of macro and micro implementation of social policy*. The Rand corporation Santa monice: California.

William N. Dunn. (1994). *Public policy analysis*. Englewood Cliffs: N.J. Prentice-Hall.

William, Holloway V. (1951). *State and Local Government in The Unistates*. New York: McGraw Hill.



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

## ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ- สกุล นางสาวยุวเรศ หลุดพา  
ตำแหน่งทางวิชาการ อาจารย์  
ประวัติการศึกษา

ระดับการศึกษา	ชื่อปริญญา (สาขาวิชา)	ชื่อสถาบันการศึกษา ที่สำเร็จการศึกษา	ปีที่จบการศึกษา
ปริญญาโท	ร.ม. (รัฐประศาสนศาสตร์)	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	2553
ปริญญาตรี	ร.บ. (บริหารรัฐกิจ)	มหาวิทยาลัยรามคำแหง	2557
ปริญญาตรี	วศ.บ. (วิศวกรรมโทรคมนาคม)	มหาวิทยาลัยเทคโนโลยี สุรนารี	2542

ผลงานวิจัยที่ได้รับการเผยแพร่

### 1) บทความในเอกสารประกอบการประชุมวิชาการ (Proceeding)

ยุวเรศ หลุดพา และ อีรพจน์ ภูริโสภณ (2561). การบริหารทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์ การนำเสนอ บทความประชุมวิชาการพื้นถิ่นโขง ซี, มุล (707-722) ครั้งที่ 3, วันที่ 25 ตุลาคม 2561. มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี.

Yuwares L. (2016). "Organizational Citizenship Behaviors and Leadership". In *Proceeding of the International Conference and Sciences and Social Sciences 2016. (p.103) 22-23 September, 2016. Rajabhat Maha Sarakham University, Thailand.*

### 2) บทความวิชาการ

ยุวเรศ หลุดพา. (2561). การบริหารเชิงกลยุทธ์ภาครัฐ. *วารสารวิทยาลัยสงฆ์นครลำปาง*, 7(1), 326-342.

ยุวเรศ หลุดพา. (2560). ความสำเร็จของนโยบายสาธารณะสู่ความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่นไทย. *วารสารวิชาการแพรวากาฬสินธุ์*, 4(1), 136-153.

### 3) บทความวิจัย

ยุวเรศ หลุดพา และวิเชษฐ หลุดพา. (2559). ความสัมพันธ์ของกระบวนการมีส่วนร่วมและเจตคติ ของชุมชนในการท่องเที่ยวและการสืบสานวัฒนธรรมการเล่นพื้นบ้านกระต๊วงแห่งเสื่อลูกบ้านขอมสู่การท่องเที่ยวของชุมชนตำบลโคกขาม อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสาคร. *วารสารวิทยาลัยดุสิตธานี*, (10)2, 238-254.

Yuwares L. (2016). *Corrupt Problems in the Thai Education System. APHEIT International Journal*, 5 (1), 66-77.

ภาคผนวก ก



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

## แบบสอบถาม

### ตอนที่ 1 ปัจจัยส่วนบุคคล

1. เพศ .....
2. ระดับการศึกษา
  - 1.ต่ำกว่าป.4
  2. สูงกว่าป.4
  3. อื่นๆ

### 3. สัดส่วนผู้ได้รับการทางสังคมจำแนกตามฐานะทางเศรษฐกิจ

บริการสังคม	ฐานะทางเศรษฐกิจ			
	มีกินมีเก็บ	พอมีพอกิน	ผืดเคือง	เดือดร้อนมาก
เบี้ยยังชีพ				
บัตรผู้สูงอายุ				
บัตรสุขภาพ				
ศูนย์อนามัย				

### 4. การไปรับบริการจากอนามัยของผู้มีปัญหาค่าใช้จ่ายและการเดินทาง

ปัญหา	การรับบริการจากศูนย์อนามัยและโรงพยาบาล	
	ได้รับการ	ไม่ได้รับการ
มีปัญหาค่าใช้จ่ายยามเจ็บป่วยเล็กน้อย		
มีปัญหาค่าใช้จ่ายยามเจ็บป่วยมาก		
มีปัญหการเดินทางไกล		
มีปัญหการเดินทางไกล		

### 5. การไม่มีบัตรผู้สูงอายุและบัตรสุขภาพ จำแนกตามฐานะทางเศรษฐกิจ เฉพาะกลุ่มที่ไม่ได้รับการจากศูนย์อนามัยและโรงพยาบาล

	ฐานะทางเศรษฐกิจ			
	มีกินมีเก็บ	พอมีพอกิน	ผืดเคือง	เดือดร้อนมาก
ผู้ไม่มีบัตรผู้สูงอายุ				
ผู้ไม่มีบัตรผู้สูงอายุ				
ผู้ไม่มีบัตรสุขภาพ				
ผู้ไม่มีบัตรสุขภาพ				

**ส่วนที่ 2** ความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของชุมชน และผลการนำนโยบายไปปฏิบัติและการเข้าถึงนโยบายด้านสวัสดิการของวัยพึ่งพิง

1. การบริการสังคมที่ผู้สูงอายุได้รับบริการสังคม

บริการสังคม	ผู้ได้รับบริการ	อายุผู้ได้รับบริการ	ผู้ไม่ได้รับบริการ	อายุผู้ไม่ได้รับบริการ
บริการตามสิทธิผู้สูงอายุ				
เบี้ยยังชีพ				
บัตรผู้สูงอายุ				
บัตรสุขภาพ				
บริการเพื่อคุณภาพชีวิต				
ศูนย์อนามัย/โรงพยาบาล				
บริการจากกลุ่มสังคม				
ฌาปนกิจสงเคราะห์				

2. การได้รับปัจจัย 4

ปัจจัย 4	มาก	ปานกลาง	น้อย	ค่าเฉลี่ย
อาหารพอเพียง				
คุณภาพและรสชาติอาหารดีเหมาะสม				
ที่อยู่อาศัยมั่นคง (เป็นของตนเอง)				
ที่อยู่อาศัยกว้างขวาง				
ที่อยู่อาศัยแข็งแรง ปลอดภัย มิดชิด				
เสื้อผ้าพอเพียง				
เสื้อผ้าเหมาะสม				
ข้าวของเครื่องใช้พอเพียง				
ข้าวของเครื่องใช้เหมาะสม				
เมื่อเจ็บป่วยเล็กน้อยมียากิน				
เมื่อป่วยหนักได้รับการรักษา				

3. ความสัมพันธ์ในครอบครัว

ความสัมพันธ์ในครอบครัว	มาก	ปานกลาง	น้อย	ค่าเฉลี่ย
ลูกหลานพูดคุยด้วย				
ลูกหลานมาปรึกษาหารือ				
ลูกหลานดูแลเมื่อป่วยไข้				
ลูกหลานเชื่อฟังเมื่อแนะนำตักเตือน				
ตนเองเป็นประโยชน์แก่ลูกหลาน				

## 4. การได้รับการดูแลจากลูกหลาน

การได้รับการดูแลจากลูกหลาน	มาก	ปานกลาง	น้อย
ลูกหลานคอยช่วยเหลือเมื่อทำงานไม่ได้			
ลูกหลานดูแลเอาใจใส่เมื่อท่านต้องการทำสิ่งต่าง ๆ (ทำอาหาร ทอผ้า ซ่อมบ้าน ไปวัด ฯลฯ)			
ลูกหลานช่วยเหลือเมื่อเดือดร้อนเรื่องการเงิน			

## 5. ความต้องการความช่วยเหลือ

ความต้องการความช่วยเหลือ	ต้องการ	ไม่ต้องการ
เงิน		
ที่อยู่		
ที่ทำกิน		
งาน		
ของกิน ของใช้		
คนดูแล		
การรักษาพยาบาล		
เพื่อนฝูง		

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย .....	ก
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ .....	ข
กิตติกรรมประกาศ .....	ค
สารบัญ .....	ง
สารบัญตาราง .....	ฉ
<b>บทที่ 1 บทนำ</b> .....	<b>1</b>
ความเป็นมาและความสำคัญ .....	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย .....	2
ขอบเขตการวิจัย .....	2
คำจำกัดความที่ใช้ในงานวิจัย/(นิยามศัพท์เฉพาะ) .....	3
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ .....	3
<b>บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง</b> .....	<b>4</b>
แนวคิดด้านการนำนโยบายด้านสวัสดิการและสังคมสู่การปฏิบัติ .....	4
นโยบายสาธารณะ .....	8
การปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย .....	10
การนำนโยบายสาธารณะสู่การปฏิบัติของชุมชนท้องถิ่นไทย .....	11
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	11
กรอบแนวคิดในการวิจัย .....	14
<b>บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย</b> .....	<b>15</b>
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง .....	15
การเก็บรวบรวมข้อมูล .....	16
เครื่องมือในการวิจัย .....	16
การสร้างเครื่องมือการวิจัย .....	16
การตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือการวิจัย .....	17
การวิเคราะห์ข้อมูล .....	17
สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล .....	17



บทที่ 4	ผลการวิจัย .....	18
บทที่ 5	สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ .....	26
	สรุปผลการวิจัย .....	26
	อภิปรายผล .....	26
	ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้ .....	27
	ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป .....	28
บรรณานุกรม	.....	29
	บรรณานุกรมภาษาไทย .....	29
	บรรณานุกรมภาษาต่างประเทศ .....	29
ภาคผนวก	.....	31
	ภาคผนวก ก .....	31
ประวัติผู้วิจัย	.....	35



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

## สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
4.1 แสดงปัจจัยส่วยุคคลด้านเพศของผู้สูงอายุในชุมชน .....	20
4.2 แสดงระดับการศึกษาของผู้สูงอายุในชุมชน.....	20
4.3 แสดงสัดส่วนผู้ได้รับการทางสังคมจำแนกตามฐานะทางเศรษฐกิจ.....	20
4.4 แสดงเปรียบเทียบการไปรับบริการจากอนามัย ของผู้มีปัญหาค่าใช้จ่ายและการเดินทาง .....	21
4.5 แสดงสัดส่วนการไม่มีบัตรผู้สูงอายุและบัตรสุขภาพ จำแนกตามฐานะทางเศรษฐกิจ เฉพาะกลุ่มผู้ไม่ไปรับบริการ จากศูนย์อนามัยและโรงพยาบาล .....	21
4.6 แสดงบริการสังคมที่ผู้สูงอายุได้รับการสังคม .....	23
4.7 แสดงการได้รับปัจจัยสี่ .....	23
4.8 แสดงความสัมพันธ์ในครอบครัว .....	24
4.9 แสดงการได้รับการดูแลจากลูกหลาน .....	24
4.10 แสดงความต้องการความช่วยเหลือ .....	25