



# การติดตามประเมินผลการถ่ายโอนภารกิจสถานสงเคราะห์คนชรา และศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

## Project Evaluation on Mission Transferring of Home for the Elderly and Social Service for the Elderly to Local Authority Organizations

ภุชงค์ เสนานุช\*

วนิดา ดุรงค์ฤทธิชัย\*\*

### บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ติดตามประเมินผลการถ่ายโอนภารกิจของสถานสงเคราะห์คนชรา 13 แห่ง และศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ 2 แห่ง และ 2) ประเมินความพึงพอใจของผู้สูงอายุต่อการดำเนินงานของหน่วยงานดังกล่าว 3) เพื่อศึกษาปัจจัย/เงื่อนไขที่มีผลต่อความสำเร็จของการถ่ายโอนภารกิจฯ และ 4) เพื่อสร้างข้อเสนอแนะในการพัฒนาประสิทธิภาพการจัดการบริการทางสังคมแก่ผู้สูงอายุเป็นการศึกษาวิจัยแบบผสมผสานระหว่างการวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ เครื่องมือที่ใช้ประกอบด้วย แนวคำถามประกอบการสัมภาษณ์เชิงลึก การประชุมกลุ่ม และแบบสอบถาม การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพใช้การวิเคราะห์เนื้อหา ส่วนการวิเคราะห์และนำเสนอข้อมูลเชิงปริมาณ ใช้ค่าร้อยละและค่าเฉลี่ย

ผลการติดตามประเมินผล พบว่า 1) การเตรียมความพร้อมก่อนการถ่ายโอนภารกิจ ยังขาดการเตรียมความพร้อมที่ดี 2) ด้านภารกิจการดูแลผู้สูงอายุสถานสงเคราะห์และศูนย์บริการทางสังคมยังคงภารกิจเดิม มีเพียงบางแห่งเท่านั้นที่เน้นการทำงานเชิงรุก โดยเข้าไปสนับสนุนให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีบทบาทในการดูแลผู้สูงอายุในชุมชนมากขึ้น นอกจากนี้การดำเนินงานของหน่วยงานดังกล่าวยังขาดการตรวจและประเมินคุณภาพตามมาตรฐานการจัดการบริการสังคมผู้สูงอายุ ซึ่งระบุไว้ในแผนการถ่ายโอนภารกิจ 3) ด้านการบริหาร สถานสงเคราะห์ฯส่วนใหญ่ขาดความคล่องตัวในการบริหารงาน บุคลากรที่ถ่ายโอนไปขาดโอกาสก้าวหน้าในสายงาน และขาดแคลนบุคลากรวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง

\* อาจารย์ประจำคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์และสวัสดิการสังคม มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ

\*\* คณบดีคณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ



สำหรับความพึงพอใจของผู้สูงอายุต่อการดำเนินงานพบว่า ผู้สูงอายุมีความพึงพอใจระดับมากต่อการดำเนินงานของสถานสงเคราะห์ฯและศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุในเรื่องการดูแลด้านปัจจัยสี่รวมทั้งการจัดกิจกรรมทางศาสนาและประเพณีนิยมมากที่สุด

ปัจจัย/เงื่อนไขที่มีผลต่อความสำเร็จของการถ่ายโอนภารกิจที่สำคัญได้แก่ การเตรียมความพร้อมที่ดี ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ให้ความสำคัญกับงานด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนและกลุ่มผู้ด้อยโอกาส รวมทั้งมีความยืดหยุ่นในการบริหารงาน และผู้ปกครองสถานสงเคราะห์ฯ ที่มีความรู้ และทักษะการบริหารจัดการ สามารถประสานงานและระดมความร่วมมือจากภาคต่างๆ เข้ามาสนับสนุนการจัดสวัสดิการสังคมในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบ

ผู้วิจัยมีข้อเสนอว่าควรมีการพัฒนาสถานสงเคราะห์ฯและศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ โดยเริ่มจากการตรวจประเมินมาตรฐานการจัดบริการสังคมผู้สูงอายุในสถานสงเคราะห์ และพัฒนาให้เป็นแหล่งเรียนรู้ด้านการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ ควรมีการกำหนดกรอบอัตรากำลัง ตำแหน่งงานและโอกาสก้าวหน้าในสายงานที่ชัดเจน รวมทั้งการพัฒนาบุคลากรที่ถ่ายโอนอย่างต่อเนื่อง

**คำสำคัญ:** การถ่ายโอนภารกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถานสงเคราะห์คนชรา ศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ

## Abstract

This research aimed to 1) evaluate the mission of transferring 13 Homes for the Elderly and 2 Social Service centers for the Elderly into the responsibility of Local Authority Organizations 2) study the satisfaction of the elderly with to their social welfare services under the responsibility of Local Authority Organizations. 3) study factors and conditions that affected the outcome of the transfer 4) make recommendations to develop the efficiency of social welfare provision for the elderly.

The in-depth interviewing guidelines, focus group discussion and questionnaire were research instruments. The qualitative data were analyzed by content analysis and the quantitative data were analyzed by percentage and mean.



The results showed that 1) There was a Lack of appropriate preparations before transferring the mission 2) The majority of Homes for the Elderly and Social Service Centers retained the same function. Only few of them proactively worked in new missions, especially the caring roles for aging in their communities outside in the organizations. In addition, most of them did not progress the work under the standard of care which was emphasized in the mission transferring plan 3) Many of them could not adapt to their new missions, the officials who work under this project do not progress their carrier ladders and many aging organizations have insufficient professionals to support their provision of care.

The survey of aging satisfaction after this project in progress interestingly showed that they felt very satisfied with some aspects of care, especially the necessities for living, and the activities related to religion and customs.

Factors and conditions that affect the outcome of the transfer are: following a good preparation, flexibility of management team and giving a priority to develop the quality of life of people and disadvantage, and knowledge and skills of superintendent of Home for the Elderly and Social Service for the Elderly.

The research suggestions were that the aging social welfare organizations should mentor and evaluate the standard of care. Some of them which have high quality of care should be developed to be learning centers of social welfare for the elderly for other Local Authority Organizations. Also, the aging social welfare organizations should have clearly determined workmen frame, positions, career ladder and human development guidelines for supporting the transferring mission in both short and long terms.

**Keywords:** Mission Transferring, Local Authority Organization, Home for the Elderly, Social Service for the Elderly



## ความเป็นมาและสำคัญของการศึกษา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 78 กำหนดว่า “รัฐจะต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น และระบบสาธารณสุขโรค และสาธารณสุขการตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น” ในด้านการปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐธรรมนูญดังกล่าวยังได้ระบุไว้ในหมวด 9 รวมทั้งหมด 9 มาตรา เริ่มตั้งแต่มาตราที่ 282 ถึงมาตรา 290 ว่ารัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเอง ตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงิน การคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ โดยรัฐบาลเป็นเพียงผู้ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็นภายในกรอบของกฎหมายเท่านั้น

เพื่อให้การปฏิบัติบรรลุผลตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 284 จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ขึ้น ซึ่งมีเนื้อหาสาระเกี่ยวข้องกับการกำหนดอำนาจและ

หน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง โดยพยายามถ่ายโอนภารกิจหน้าที่หลายประการที่รัฐดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน ขณะเดียวกันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็สามารถรับผิดชอบในการดำเนินการได้ รวมทั้งกำหนดให้มีการจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เหมาะสมกับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้จัดแบ่งกรอบการให้บริการสาธารณะออกเป็น 6 ด้าน ได้แก่

1. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน
2. ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต
3. ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย
4. ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว
5. ด้านการบริหารจัดการ และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม
6. ด้านศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น

ซึ่งภารกิจทั้ง 6 ด้านดังกล่าวเป็นงานที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการถ่ายโอนจากราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค

งานสวัสดิการสังคม ซึ่งเป็นภารกิจอย่างหนึ่งใน “ด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิต” ที่ให้



ความสำคัญกับการสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิต เด็ก สตรี คนชรา ผู้ด้อยโอกาส อาทิจานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพคนพิการ และการสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้ป่วยเอดส์ ซึ่งเป็นภารกิจที่กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้มีการถ่ายโอนภารกิจให้กับองค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่น ที่สำคัญยังได้มีการถ่ายโอนภารกิจด้านการดูแลผู้สูงอายุใน สถานสงเคราะห์คนชรา จำนวน 13 แห่ง และศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ จำนวน 2 แห่ง รวมจำนวนทั้งสิ้น 15 แห่ง ตั้งแต่ปี พ.ศ.2546 โดยมีการถ่ายโอนข้าราชการและลูกจ้างไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ข้าราชการ 67 คน ลูกจ้าง 83 คน รวม 150 คน

**ตารางที่ 1** แสดงสถานสงเคราะห์คนชราและศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุที่ถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สถานสงเคราะห์คนชราที่ถ่ายโอนภารกิจ	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับการถ่ายโอนภารกิจ
1. สถานสงเคราะห์คนชราบ้านบางแค 2	กรุงเทพมหานคร
2. สถานสงเคราะห์คนชราวัยทองนิเวศน์	องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่
3. สถานสงเคราะห์คนชราบ้านเขาบ่อแก้ว	องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครสวรรค์
4. สถานสงเคราะห์คนชราบ้านลพบุรี	องค์การบริหารส่วนจังหวัดลพบุรี
5. สถานสงเคราะห์คนชราบ้านมหาสารคาม	องค์การบริหารส่วนจังหวัดมหาสารคาม
6. สถานสงเคราะห์คนชราบ้านธรรมปรกรณ์ (วัดม่วง)	องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา
7. สถานสงเคราะห์คนชราบ้านธรรมปรกรณ์(โพธิ์กลาง)	องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครราชสีมา
8. สถานสงเคราะห์คนชราบ้านนครปฐม	องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครปฐม
9. สถานสงเคราะห์คนชราเฉลิมราชกุมารี(หลวงพ่อบึงอู่ปลัดมรก)	องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครปฐม
10. สถานสงเคราะห์คนชราเฉลิมราชกุมารี (หลวงพ่อลำไย)	องค์การบริหารส่วนจังหวัดกาญจนบุรี
11. สถานสงเคราะห์คนชราบ้านจันทบุรี	องค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี
12. สถานสงเคราะห์คนชราบ้านอู่ทอง-พนักดัก	องค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร
13. สถานสงเคราะห์คนชราบ้านศรีตรัง	องค์การบริหารส่วนจังหวัดตรัง
14. ศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุดินแดง	กรุงเทพมหานคร
15. ศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุศรีสุคต	องค์การบริหารส่วนจังหวัดพิษณุโลก



ตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) ด้านการถ่ายโอนภารกิจ กำหนดให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐที่ถ่ายโอนภารกิจไปแล้วมีหน้าที่ติดตามผลการดำเนินงานภายหลังการถ่ายโอน หากพิจารณาเห็นว่าภารกิจที่ถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไปแล้วยังไม่ครอบคลุม หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ หน่วยงานของรัฐต้องนำปัญหานั้นมาทบทวน และมีมาตรการส่งเสริมการดำเนินการดังกล่าวให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้เกิดความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น (สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. 2551 : 44-45)

ดังนั้นสำนักบริการสวัสดิการสังคม กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ถ่ายโอนภารกิจด้านการดูแลผู้สูงอายุใน “สถานสงเคราะห์คนชรา และศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ” ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงเห็นสมควรให้มีการติดตามประเมินผลการถ่ายโอนภารกิจดังกล่าว

### วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อติดตามประเมินผลผลการถ่ายโอนภารกิจสถานสงเคราะห์คนชราและศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. เพื่อศึกษาความพึงพอใจของผู้สูงอายุต่อการจัดบริการสังคมในสถานสงเคราะห์คนชราและศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ

3. เพื่อศึกษาปัจจัย/เงื่อนไขที่มีผลต่อความสำเร็จของการถ่ายโอนภารกิจสถานสงเคราะห์คนชราและศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ

4. เพื่อสร้างข้อเสนอแนะในการพัฒนาประสิทธิภาพการจัดบริการทางสังคมแก่ผู้สูงอายุในสถานสงเคราะห์คนชราและศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ

**วิธีการศึกษา** การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยทั้งเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ (Qualitative and Quantitative Research) โดยมีวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งต่างๆ ดังนี้

1. การเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง (Documentary Research) ได้แก่ เอกสารเชิงนโยบาย และการปฏิบัติ เช่น นโยบายการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รายงานการติดตามผลการดำเนินงานกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับท้องถิ่น นโยบายของคณะผู้บริหารแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รายงานความก้าวหน้าการดำเนินงาน รายงานการติดตามประเมินผลภายใน รวมทั้งรายงานการวิจัยหรือวิทยานิพนธ์ เป็นต้น



2. การเก็บข้อมูลภาคสนาม (Field Research) เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลจากบุคคลทุกระดับ (Key Informants) และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ที่เกี่ยวข้องกับการถ่ายโอนภารกิจด้านสถานสงเคราะห์คนชราและศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ ดังนี้

2.1 การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-dept-interview) ผู้บริหารระดับนโยบาย ได้แก่ คณะกรรมการเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ ผู้พิการ และความมั่นคงของมนุษย์ สถานิติบัญญัติแห่งชาติ อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น และอธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ผู้บริหาร (ข้าราชการการเมือง) ระดับท้องถิ่น ได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้บริหาร (ข้าราชการประจำ) ระดับท้องถิ่น ได้แก่ ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้อำนวยการกองส่งเสริมคุณภาพชีวิตจากแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งผู้บริหารสถานสงเคราะห์คนชราและศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ เป็นต้น

2.2 การสอบถามผู้รับบริการในสถานสงเคราะห์คนชราและศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ ด้วยแบบสอบถาม (Questionnaires) โดยสุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น 186 คน

2.3 การประชุมกลุ่ม (Focus Group) ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวกับการดำเนินงานของสถานสงเคราะห์คนชราและศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ ได้แก่ ผู้บริหารท้องถิ่น ผู้นำท้องถิ่น ผู้แทนภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 2 ครั้ง

**ผลการศึกษา** สามารถสรุปได้ดังนี้

1. ผลการติดตามประเมินผลการถ่ายโอนภารกิจสถานสงเคราะห์คนชราและศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.1 การเตรียมความพร้อมก่อนการถ่ายโอนภารกิจ ขาดการเตรียมการที่ดี เช่น ขาดการชี้แจง และการทำความเข้าใจกับข้าราชการและลูกจ้างประจำ ทั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่ถ่ายโอนและหน่วยงานที่รับการถ่ายโอนภารกิจ เป็นต้น

1.2 การดูแลผู้สูงอายุ สถานสงเคราะห์คนชราที่ได้ถ่ายโอนไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการดำเนินการในด้านต่างๆ ดังนี้

1. ด้านภารกิจ สถานสงเคราะห์คนชราและศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ ยังคงปฏิบัติภารกิจเดิมทั้งหมด ได้แก่ การจัดบริการด้านที่อยู่อาศัย ด้านอาหารและโภชนาการ ด้านอาคารสถานที่และครุภัณฑ์สำนักงาน ด้านของใช้ประจำตัวของผู้รับบริการสงเคราะห์ การตรวจรักษาพยาบาล กายภาพบำบัด การป้องกันโรคอาชีวบำบัด การฟื้นฟูสมรรถภาพทางสังคม การประสานงานด้านการติดต่อญาติมิตร การรับบริจาค จัดเลี้ยง การจัดกิจกรรมนันทนาการ กิจกรรมวันสำคัญต่างๆ งานประเพณี บริการด้านศาสนา รวมทั้งการจัดฃาปนกิจศพเมื่อผู้สูงอายุเสียชีวิต สถานสงเคราะห์คนชราหลายแห่งได้เพิ่มเติมการจัดบริการและการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนชรา อาทิ การจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ เพิ่มปัจจัยจัดกิจกรรมนันทนาการ พัฒนาความรู้ผู้สูงอายุ นอกจากนี้บางแห่งได้จัดบริการรูปแบบอื่นๆ อาทิ





การสร้างบ้านพักแบบพิเศษ จัดตั้งศูนย์ข้อมูลข่าวสาร การทำงานเชิงรุกในชุมชน โดยเข้าไปส่งเสริมองค์การบริหารส่วนตำบลให้มีบทบาทในการดูแลผู้สูงอายุในชุมชนมากขึ้นและสนับสนุนงานด้านเด็ก สตรี เยาวชน คนพิการและผู้ด้อยโอกาสด้วย ที่สำคัญสถานสงเคราะห์บางแห่งมีโครงการปรับปรุงการให้บริการ โดยการพัฒนาสถานสงเคราะห์ให้เป็นศูนย์ฝึกอบรมผู้ดูแลผู้สูงอายุในชุมชนและเป็นสถานส่งเสริมอาชีพแก่กลุ่มผู้ด้อยโอกาสอื่นๆด้วย รวมทั้งขยายการให้บริการแบบสถานพยาบาลในสถานสงเคราะห์สำหรับผู้สูงอายุที่มีปัญหาสุขภาพและไม่มีผู้ดูแล เป็นต้น

**2. การพิจารณารับเข้าและจำหน่ายผู้สูงอายุ** ผู้ปกครองสถานสงเคราะห์ฯ ส่วนใหญ่ยังคงมีบทบาทเป็นผู้พิจารณาและตัดสินใจการรับและจำหน่ายผู้สูงอายุ ตามระเบียบการถ่ายโอนภารกิจ/ขั้นตอนและวิธีปฏิบัติตามแผนการถ่ายโอนภารกิจ แต่ในทางปฏิบัติพบว่าสถานสงเคราะห์ส่วนใหญ่ไม่สามารถดำเนินการได้ตามระเบียบการถ่ายโอนภารกิจดังกล่าว ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับนโยบายของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัด เช่นสถานสงเคราะห์ฯบางแห่งรับเฉพาะผู้สูงอายุที่มีทะเบียนบ้านอยู่ในจังหวัดนั้นๆ หรือบางแห่งมีหนังสือแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรไม่รับผู้สูงอายุเข้าสถานสงเคราะห์ ทำให้การส่งต่อผู้รับบริการข้ามจังหวัดไม่ได้รับความสะดวก ผลที่เกิดขึ้นจากการที่สถานสงเคราะห์ที่ถ่ายโอนไม่รับผู้สูงอายุดังกล่าว ทำให้จำนวนผู้สูงอายุของสถานสงเคราะห์คนชราแต่ละแห่งในปัจจุบันมีจำนวนลดลง ขณะที่จำนวนผู้สูงอายุในศูนย์พัฒนาการจัด

สวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ ของสำนักบริการสังคม และสวัสดิการทั้ง 12 แห่งเพิ่มขึ้นจำนวนมาก เนื่องจากไม่สามารถส่งต่อผู้สูงอายุข้ามเขตพื้นที่ได้

**3. การดูแลผู้สูงอายุตามมาตรฐานการจัดบริการผู้สูงอายุในสถานสงเคราะห์** มีสถานสงเคราะห์คนชราที่ถ่ายโอนเพียงไม่กี่แห่งที่ยึดถือมาตรฐานการจัดบริการผู้สูงอายุในสถานสงเคราะห์ตามที่กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการกำหนดเป็นแนวทางในการจัดบริการ นอกจากนี้สถานสงเคราะห์คนชราทุกแห่งขาดการควบคุมและตรวจประเมินคุณภาพตามมาตรฐานโดยกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ซึ่งในแผนและขั้นตอนปฏิบัติการถ่ายโอนภารกิจ กำหนดให้สถานสงเคราะห์คนชราทุกแห่งต้องมีการตรวจประเมินมาตรฐานการจัดบริการสังคมเป็นประจำทุกปี

### 1.3 การบริหารงาน

**1. ด้านโครงสร้างองค์กร** สถานสงเคราะห์คนชราและศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ ที่ถ่ายโอนภารกิจไปยังองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ส่วนใหญ่จะไปอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของฝ่ายพัฒนาสังคมในสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่มีนักบริหารระดับ 7 เป็นหัวหน้าฝ่าย ในขณะที่ผู้ปกครองสถานสงเคราะห์ที่ถ่ายโอนไปเป็นระดับ 8 ซึ่งทาง อบจ.ถือว่าเป็นสายนักปฏิบัติ แต่ลำดับชั้นสูงกว่าหัวหน้าฝ่ายพัฒนาสังคมซึ่งเป็นสายนักบริหาร ส่งผลให้ผู้ปกครองไม่มีอำนาจการจัดการ การสั่งการ การอนุญาต การลงนามในเอกสารต่างๆ ทั้งๆ ที่มีผู้ปกครองยังคงทำหน้าที่กำกับดูแลสถานสงเคราะห์





ซึ่งเป็นการดำเนินงานที่ไม่มีกฎหมายรองรับ ต่อมา ช่วงปี พ.ศ. 2549 มี อบจ.จำนวน 4 แห่งได้จัดตั้ง กองส่งเสริมคุณภาพชีวิตโดยมีขอบเขตภารกิจในการสนับสนุนส่งเสริมงานด้านการดูแลคุณภาพชีวิต สุขภาพอนามัย สิ่งแวดล้อม และสวัสดิการสังคมของประชาชนทุกกลุ่มเป้าหมาย ทั้งเด็กและเยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ และคนด้อยโอกาสทางสังคม ซึ่งภารกิจสถานสงเคราะห์คนชราก็ได้โอนย้ายจากฝ่ายพัฒนาสังคม สำนักปลัดไปสังกัดกองที่จัดตั้งขึ้นใหม่

**2. ความคล่องตัวในการบริหารงานและการตัดสินใจ** สถานสงเคราะห์ฯ ที่ถ่ายโอนไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่จะขาดความคล่องตัวในการบริหารงาน เพราะนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะเป็นผู้มีอำนาจการตัดสินใจแทนผู้ปกครองสถานสงเคราะห์ มีเพียงบางแห่งเท่านั้นที่มีการกำหนดขอบเขตและมอบอำนาจการตัดสินใจให้ผู้ปกครองสถานสงเคราะห์

**3. งานด้านธุรการและการประสานงาน** เนื่องจากสถานสงเคราะห์ฯ ส่วนใหญ่อยู่นอกเมือง หรือต่างอำเภอทำให้การเดินทางไปติดต่อประสานงานไม่สะดวก ลั่นเปลืองค่าใช้จ่าย และต้องใช้เวลา ที่สำคัญมีหลายขั้นตอน ซึ่งก่อนการถ่ายโอนภารกิจการเสนอหนังสือทุกประเภทจากสถานสงเคราะห์ไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด ใช้เวลาดำเนินการไม่เกิน 2-3 วันทำการ ทำให้ทราบผลค่อนข้างรวดเร็ว ภายหลังการถ่ายโอนสถานสงเคราะห์ขั้นตอนการนำเสนอหนังสือเป็นไปอย่างล่าช้า บางครั้งใช้เวลามากกว่าสองสัปดาห์

**4. ด้านงบประมาณ** ก่อนการถ่ายโอนภารกิจ สถานสงเคราะห์ฯ วางฎีกาเงินงบประมาณต่างๆจากสำนักงานคลังจังหวัดไม่เกิน 3 วัน แต่ในช่วงแรกของการถ่ายโอน การเบิกจ่ายงบประมาณต่างๆเป็นไปอย่างล่าช้าใช้เวลาหลายเดือน ไม่มีกรอบระยะเวลาที่ชัดเจน นอกจากนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีระเบียบเงินอุดหนุนราชการ ดังนั้นเมื่อเกิดกรณีเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการ ก็ไม่สามารถดำเนินการได้ทันท่วงที ทำให้ไม่สามารถสนองตอบความจำเป็นได้ทันเวลา ทำให้เกิดความไม่คล่องตัวมีผลทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ นอกจากนี้ยังพบว่า ระเบียบการใช้จ่ายงบอุดหนุนจากส่วนกลางขาดความชัดเจน/ไม่ได้อธิบายว่างบประมาณที่อุดหนุนจากส่วนกลางส่วนไหนเป็นของสถานสงเคราะห์ ทำให้สถานสงเคราะห์บางแห่งไม่สามารถติดตามได้ และทางอบจ.ก็ไม่ได้ชี้แจงอย่างชัดเจน ทำให้สถานสงเคราะห์ไม่ได้รับการสนับสนุนตามแผนงานที่วางไว้

**5. ด้านบุคลากร** บุคลากรที่ถ่ายโอนไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติงานตรงตามภารกิจ/งานที่ได้รับการถ่ายโอนมา หรือทำงานในหน้าที่เดิมก่อนที่จะมีการถ่ายโอน และจะได้รับสิทธิและผลประโยชน์ต่างๆ เหมือนเดิม หรืออาจจะมีการเพิ่มเติมในส่วนของเงินรางวัลหรือโบนัสรวมทั้งค่าตอบแทนการทำงานล่วงเวลา แต่ก็มีอบจ.บางแห่งไม่ได้จัดสรรโบนัสให้แก่ข้าราชการท้องถิ่น และข้าราชการที่ถ่ายโอนไปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม การพิจารณา



ความดีความชอบยังมีความแตกต่างกันระหว่างบุคลากรของสถานสงเคราะห์และบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นอกจากนี้ยังพบปัญหาความก้าวหน้าในสายงานอาชีพ การขาดแคลนบุคลากรวิชาชีพเฉพาะดังนี้

### 1) ความก้าวหน้าในสายงาน

**อาชีพ** ข้าราชการและลูกจ้างประจำที่ถ่ายโอนไปสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรู้สึกว่าคุณค่าและความสำเร็จลดลงโดยเฉพาะในตำแหน่งผู้ปกครองสถานสงเคราะห์ ที่สำคัญบุคลากรที่ถ่ายโอนส่วนใหญ่ไม่ได้รับการพิจารณาเลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้น ทำให้ขาดขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน รวมทั้งไม่ได้รับโอกาสการพัฒนาศักยภาพ และความขาดแคลนบุคลากรในตำแหน่งสำคัญ ดังนี้

#### 1.1 ผู้ปกครองสถานสงเคราะห์ฯ

**เดิมมีตำแหน่งนักพัฒนาสังคม 8 หรือ 8 ว.** แต่สถานสงเคราะห์คนชราเมื่อถ่ายโอนมายัง อบจ. แล้วมีฐานะเทียบเท่าฝ่ายในกองส่งเสริมคุณภาพชีวิตหรือสำนักงานปลัด อบจ. เท่านั้น เนื่องจากการกำหนดสถานสงเคราะห์คนชราไว้ในสำนักงานปลัด อบจ. ได้ปฏิบัติตามหนังสือสั่งการ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ มท. 0809.2/ว1606 ลงวันที่ 12 ตุลาคม 2547 ข้อ 3 ให้ อบจ. มอบหมายให้สถานสงเคราะห์คนชรา อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบบังคับบัญชาของสำนักปลัด อบจ. หรือส่วนราชการที่ อบจ. เห็นเหมาะสม และหนังสือสำนักงาน กจ. ที่ มท. 0809.2/ว143 ชักซ้อมแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการรับโอนข้าราชการตาม

ภารกิจถ่ายโอนคนชรา อบจ. สามารถกำหนดตำแหน่งนักพัฒนาสังคมเพื่อรองรับข้าราชการผู้ซึ่งถูกถ่ายโอนมาได้เป็นการเฉพาะราย โดยไม่จำเป็นต้องกำหนดตำแหน่งผู้อำนวยการกองส่งเสริมคุณภาพชีวิตแต่อย่างใด เนื่องจากสายงานผู้บริหารของกองส่งเสริมคุณภาพชีวิตเป็นสายงานนักบริหารทั่วไปที่ต่างจากสายงานนักพัฒนาสังคม ประกอบกับลักษณะของกองส่งเสริมคุณภาพชีวิตเป็นงานที่รับผิดชอบด้านคุณภาพชีวิตทั้งเด็ก สตรี เยาวชน และคนชรา มิใช่เฉพาะด้านคนชรา แต่เพียงอย่างเดียว ดังนั้นจึงไม่ควรกำหนดกองส่งเสริมคุณภาพชีวิตเพื่อรองรับการถ่ายโอนสถานสงเคราะห์คนชรา นักพัฒนาสังคม 8 ปัจจุบันไม่สามารถเข้าสู่ตำแหน่งบริหาร หรือตำแหน่งนักบริหารทั่วไป 8 ผู้อำนวยการกองส่งเสริมคุณภาพชีวิตได้ทันที เนื่องจากคุณสมบัติไม่ครบตามหลักเกณฑ์คุณสมบัติของผู้มีสิทธิ์สอบคัดเลือกสำหรับตำแหน่งบริหารของ อบจ. โดยมีมติคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด (กจ.) ในการประชุมครั้งที่ 8/2548 เมื่อวันที่ 28 สิงหาคม 2548 พิจารณาว่าตำแหน่งผู้ปกครองสถานสงเคราะห์ (นักพัฒนาสังคม 8) สำนักงาน กพ. กำหนดเป็นตำแหน่งสายงานทั่วไป มิใช่ตำแหน่งบริหารแต่เพื่อส่งเสริมความก้าวหน้าให้สามารถนับรวมกับการดำรงตำแหน่งสังกัด อบจ. เพื่อให้มีคุณสมบัติครบตามหลักเกณฑ์คุณสมบัติของผู้มีสิทธิ์สอบคัดเลือกตำแหน่งบริหารของ อบจ. ได้ จากการติดตามผลพบว่า ยังไม่มีผู้ปกครองสถานสงเคราะห์คนชราที่ถ่ายโอนแห่งใดที่สามารถก้าวขึ้นสู่ตำแหน่งผู้อำนวยการ



กองส่งเสริมคุณภาพชีวิต ยกเว้นผู้ปกครอง สถานสงเคราะห์คนชราบ้านเขาบ่อแก้ว อบจ. นครสวรรค์ ที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นรักษาการ ผู้อำนวยการกอง

### 1.2 นักสังคมสงเคราะห์ 7 ว.

เมื่อเข้าสู่สายบริหารต้องสอบเป็นนักบริหารงานทั่วไป 6 ทำให้อัตราเงินเดือนลดลงและจะขึ้นเป็นนักบริหารงานทั่วไประดับ 7 ได้ต่อเมื่อดำรงตำแหน่ง นักบริหารงานทั่วไป 6 ครบ 2 ปี ทำให้เสียสิทธิ์ในการนับเวลาการดำรงตำแหน่ง 7 ว. ต่อเนื่อง ปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นกับบุคลากรที่ถ่ายโอนในทุกสถานสงเคราะห์ บุคลากรที่ถ่ายโอนส่วนใหญ่จะไม่ต้องการที่จะลดเงินเดือนและเปลี่ยนสายงานไปเป็นนักบริหารงานทั่วไป 7 ทำให้ไม่มีความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน

### 1.3 เจ้าหน้าที่บริหารประชา- สงเคราะห์ระดับ 6

หัวหน้าฝ่าย เมื่อเข้าสู่สายบริหารของ อบจ. ตำแหน่งนักบริหารงานทั่วไป 6 จะเป็นนักบริหารงานทั่วไป 7 ได้ ต้องดำรงตำแหน่งนักบริหารระดับ 6 ครบ 2 ปีทำให้เสียสิทธิ์ในการนับเวลาต่อเนื่องจากอายุราชการในสังกัดเดิม

### 1.4 ลูกจ้างประจำ พนักงานพิมพ์ ดีดชั้น 3

ซึ่งระเบียบข้าราชการส่วนกลาง สามารถสอบปรับเป็นพนักงานพิมพ์ดีดชั้น 4 แต่ข้าราชการส่วนท้องถิ่น ไม่มีกรอบตำแหน่งพนักงานพิมพ์ดีดชั้น 4 ทำให้เสียสิทธิ์ในด้านความเจริญก้าวหน้า

### 2) สถานสงเคราะห์คนชราและศูนย์ บริการทางสังคมผู้สูงอายุ

ส่วนใหญ่ขาดแคลน

บุคลากรวิชาชีพเฉพาะ ได้แก่ตำแหน่งนักกายภาพบำบัดและพยาบาลวิชาชีพ ส่วนใหญ่จะใช้บุคลากรที่เป็นพี่เลี้ยงคนชราทำหน้าที่ในด้านกายภาพบำบัด การรักษาพยาบาลเบื้องต้น และด้านจิตบำบัด ทำให้ไม่สามารถตอบสนองความต้องการผู้รับบริการได้อย่างมีคุณภาพและทันท่วงที

### 3) บุคลากรขาดการฝึกอบรม เพิ่มพูนทักษะความรู้ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงาน

บุคลากรที่ถ่ายโอนขาดการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาเพิ่มพูนความรู้ เทคนิคและทักษะที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะบุคลากรสายวิชาชีพเช่น นักสังคมสงเคราะห์ นักกิจกรรมบำบัดและอาชีพบำบัด ทำให้บุคลากรในสถานสงเคราะห์คนชราขาดองค์ความรู้ ทักษะและวิทยาการสมัยใหม่ที่เกี่ยวข้องกับการดูแลผู้สูงอายุ ผู้พิการและผู้ด้อยโอกาสกลุ่มอื่นๆ

### 2. ผลการประเมินความพึงพอใจของ ผู้รับบริการต่อการดำเนินงานของสถาน สงเคราะห์คนชราและศูนย์บริการทางสังคมผู้สูง อายุ

การศึกษาความพึงพอใจของผู้สูงอายุจำนวนทั้งสิ้น 186 คนต่อการให้บริการของสถานสงเคราะห์คนชราจำนวน 13 แห่ง และศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ 2 แห่ง พบว่า ผู้สูงอายุส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง อายุ 75 ปีขึ้นไป สถานภาพสมรสคือหม้าย ระดับการศึกษาคือชั้นประถมศึกษา อาชีพก่อนเข้าอยู่ในสถานสงเคราะห์คือรับจ้างทั่วไป มีรายได้น้อยกว่า 5,000 บาทต่อเดือนอาศัยอยู่กับญาติ ปัจจุบันไม่มีญาติอุปการะจึงมา



อาศัยอยู่ในสถานสงเคราะห์นาน 1-5 ปี ผู้สูงอายุเกือบทั้งหมดใช้บริการแบบสามัญ และมีโรคประจำตัวอย่างน้อย 2 โรคโดยเป็นโรคเรื้อรัง

ผู้สูงอายุมีความพึงพอใจมากต่อการดำเนินงานของสถานสงเคราะห์ในเรื่อง การดูแลด้านปัจจัยสี่ รองลงมาเป็นการจัดกิจกรรมทางศาสนาและประเพณีนิยม การดูแลเรื่องสาธารณสุขโรค สุขาภิบาลสิ่งแวดล้อมและที่พักอาศัยให้สะดวก มั่นคงปลอดภัย ผู้สูงอายุส่วนใหญ่มีความพึงพอใจน้อยที่สุดต่อการดำเนินงานของสถานสงเคราะห์ในเรื่องการรับฟังความคิดเห็นและแก้ไขข้อร้องเรียนต่างๆ รองลงมาเป็นเรื่องการส่งเสริมอาชีพและการมีรายได้ รวมทั้งการให้คำปรึกษาหรือแก้ไขปัญหา การบำบัดฟื้นฟูให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี ความคิดเห็นทั่วไปของผู้สูงอายุเกี่ยวกับการให้บริการของสถานสงเคราะห์คนชรา พบว่า มีความแตกต่างกันตามลักษณะการให้บริการของสถานสงเคราะห์นั้นๆ ส่วนใหญ่ต้องการให้ปรับปรุงเรื่องสภาพแวดล้อม อาคารสถานที่ให้น่าอยู่ การดูแลเอาใจใส่กิจวัตรประจำวัน นอกจากนี้ผู้สูงอายุในสถานสงเคราะห์บางแห่งได้เสนอว่า เจ้าหน้าที่สถานสงเคราะห์ควรมีความเข้าใจผู้สูงอายุ ไม่ควรกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ เช่น ควรพูดจาสุภาพ ไม่ดูต่ำหรือพูดจาหยาบคาย เป็นต้น

**3. ปัจจัย/เงื่อนไขที่มีผลต่อความสำเร็จของการถ่ายโอนภารกิจสถานสงเคราะห์คนชราและศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ ที่สำคัญดังนี้**

1. การเตรียมความพร้อมก่อนการถ่ายโอนภารกิจ โดยผู้ที่จะถ่ายโอนภารกิจและผู้ที่จะรับโอนภารกิจจะต้องมีการทำความเข้าใจและกำหนดแนวทาง/ขั้นตอนการถ่ายโอนร่วมกัน รวมทั้งจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานอย่างชัดเจน

2. การให้ความสำคัญของผู้บริหารองค์กรปกครองท้องถิ่นต่อการจัดสวัสดิการสังคมของประชาชน โดยมีการกำหนดไว้ในแผนยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต

3. การกำหนดกรอบอัตรากำลัง และโครงสร้างการบริหารงานที่ชัดเจน ซึ่งจะเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนงานด้านการจัดสวัสดิการสังคมแก่กลุ่มผู้ด้อยโอกาสต่างๆ

4. บุคลากรที่ถ่ายโอนจากกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ โดยเฉพาะผู้ปกครองสถานสงเคราะห์ฯ จะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ด้านสวัสดิการสังคม สามารถสร้างและประสานงานกับภาคีเครือข่ายต่างๆ เพื่อสนับสนุนการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้กว้างขวางครอบคลุมผู้ด้อยโอกาสทุกประเภทไม่เฉพาะคนชราเท่านั้น

5. ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความยืดหยุ่นในการบังคับใช้ระเบียบการบริหารจัดการด้านงบประมาณ รวมถึงการสนับสนุนงบประมาณอย่างต่อเนื่อง

6. ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ความสำคัญกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้ปฏิบัติงานและสร้างแรงจูงใจด้วยการจ่าย



คำตอบแทนหรือให้สวัสดิการในรูปแบบต่างๆ แก่บุคลากรของสถานสงเคราะห์ฯ อย่างเท่าเทียมกับบุคลากรอื่นๆ เป็นประจำทุกปี

### ข้อเสนอแนะ

เพื่อการปรับปรุงประสิทธิภาพการจัดบริการให้สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของผู้รับบริการของสถานสงเคราะห์คนชราและศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ ควรจัดให้มีการดำเนินการดังนี้

1. ควรดำเนินการตรวจประเมินมาตรฐานการจัดบริการสังคมผู้สูงอายุในสถานสงเคราะห์ เพื่อพัฒนามาตรฐานการจัดบริการผู้สูงอายุในสถานสงเคราะห์ให้มีประสิทธิภาพและให้สอดคล้องเจตนารมณ์พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ซึ่งต้องดำเนินงานดังนี้

1.1 จัดอบรมการเขียนรายงานการประเมินตนเอง (Self-Assessment Report-SAR) เพื่อให้สถานสงเคราะห์คนชราทั้ง 13 แห่ง ได้มีความรู้ความเข้าใจต่อมาตรฐานการจัดบริการสังคมผู้สูงอายุและมีทักษะในการเขียนรายงานการประเมินตนเอง

1.2 จัดให้มีการตรวจและประเมินผลการดำเนินงานตามมาตรฐาน (Audit) พร้อมทั้งให้ข้อเสนอแนะต่อการพัฒนาการจัดบริการให้มีคุณภาพตามมาตรฐาน

1.3 จัดสัมมนาเพื่อสรุปบทเรียนจากการตรวจประเมินผลการดำเนินงานตามมาตรฐาน สรุปบทเรียนจากการตรวจประเมินมาตรฐาน เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์การทำงานร่วมกัน ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาการทำงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

2. ควรพัฒนาบุคลากรเพื่อเพิ่มพูนความรู้เทคนิค และทักษะที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานของบุคลากรมีดังนี้

2.1 จัดสัมมนาทิศทางการทำงานสวัสดิการสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้บุคลากรในสถานสงเคราะห์คนชราทั้ง 13 แห่ง และศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ 2 แห่ง ได้เข้าใจทิศทางการทำงานสวัสดิการสังคมบทบาทของหน่วยงานในการพัฒนารูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมกับกลุ่มเป้าหมายในพื้นที่ที่รับผิดชอบ

2.2 จัดฝึกอบรมเพื่อเพิ่มพูนเทคนิคทักษะการทำงานเชิงรุกในชุมชนเพื่อให้บุคลากรมีเทคนิค ทักษะในการวิเคราะห์ปัญหาและวางแผนการทำงานร่วมกับกลุ่ม/องค์กร/ชุมชน ตลอดจนผลักดันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อบต./เทศบาล/อบจ.) จัดทำแผนงานโครงการด้านสวัสดิการสังคมที่ชัดเจน

2.3 จัดฝึกอบรมผู้ช่วยนักสังคมสงเคราะห์ (Para-Social Workers) เพื่อให้บุคลากรมีเทคนิค ทักษะการทำงานสังคมสงเคราะห์ เช่น การวิเคราะห์และวินิจฉัยปัญหาการให้คำแนะนำปรึกษา การเยี่ยมบ้านและการจัดระบบข้อมูล ฯลฯ



2.4 จัดศึกษาดูงานด้านการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุเพื่อเปิดโลกทัศน์ของผู้ปฏิบัติงานให้ได้เรียนรู้ประสบการณ์การทำงานจากหน่วยงานอื่นจากทั้งภายในและต่างประเทศ โดยคัดเลือกจากหน่วยงานที่มีผลการปฏิบัติงานในระดับดีและดีมาก ซึ่งพิจารณาจากผลการตรวจประเมินมาตรฐานการจัดบริการสังคมผู้สูงอายุในสถานสงเคราะห์

3. ควรเร่งพัฒนาการจัดบริการของสถานสงเคราะห์คนชรา และศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ ทั้ง 15 แห่ง ให้ได้คุณภาพและมาตรฐานเพื่อเป็นต้นแบบและแหล่งเรียนรู้เชิงสถาบัน ในการถ่ายทอดองค์ความรู้ เทคนิค ทักษะการดูแล และจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ หรือเป็นแหล่งฝึกปฏิบัติงาน (Social Lab) ให้กับบุคลากร/กลุ่มองค์กรชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยตนเอง (อบต./เทศบาล/อบจ.)

4. ควรเร่งปรับปรุงระเบียบการบริหารสถานสงเคราะห์ให้ทันสมัยสอดคล้องกับสถานการณ์ของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป

5. กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ควรประสานงานกับกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ร่วมกันทบทวนแนวทางการแก้ไขปัญหเกี่ยวกับความก้าวหน้าของบุคลากรที่ถ่ายโอนไปแล้ว รวมทั้งกำหนดให้มีตำแหน่งนักกายภาพบำบัด นักอาชีวศึกษา นักจิตวิทยา และพยาบาลวิชาชีพ ซึ่งเป็นสาขาวิชาชีพที่ขาดแคลน และสามารถกำหนดให้มีการความก้าวหน้าในสาขาวิชาชีพได้ถึง 8 ว.







## เอกสารอ้างอิง

- กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2549) **มาตรฐานการจัดบริการสำหรับคนชราในสถานสงเคราะห์**. กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์.
- กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2548) **ทิศทางและรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมของประเทศไทย**. กรุงเทพมหานคร : เทพเพ็ญวานิสัย.
- คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. (2551) **แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2)**. (อัดสำเนา)
- ณัฐจุฑา ทวีชัยอุปถัมภ์. (2550) **การดำเนินงานด้านสุขภาพผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในจังหวัดชลบุรี**. วิทยานิพนธ์ สส.ม. (สาขาพัฒนาชุมชน) กรุงเทพมหานคร : บัณฑิตวิทยาลัย คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ภูซังค์ เสนานุช และคณะ. (2552) **รายงานการติดตามประเมินผลการถ่ายโอนภารกิจสถานสงเคราะห์คนชราและศูนย์บริการผู้สูงอายุ และการเตรียมความพร้อมก่อนการถ่ายโอนภารกิจสถานสงเคราะห์คนพิการและคนไร้ที่พึ่งให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**. กรุงเทพมหานคร : กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ.
- วิชุดา สุทธิวิริยะกุล. (2549) **การพัฒนาบริการสังคมสำหรับผู้สูงอายุของศูนย์บริการผู้สูงอายุ दिनแดงสังกัดกรุงเทพมหานคร**. วิทยานิพนธ์ สส.ม. (สาขาการบริหารและนโยบายสวัสดิการสังคม) กรุงเทพมหานคร : บัณฑิตวิทยาลัย คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สุดา ศิลากุล. (2548) **การจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุของเทศบาลในจังหวัดนนทบุรี** วิทยานิพนธ์ สส.ม. (สาขาการบริหารและนโยบายสวัสดิการสังคม) กรุงเทพมหานคร : บัณฑิตวิทยาลัย คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.





