

การนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปสู่การปฏิบัติ : กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบล
เกาะไร่ จังหวัดฉะเชิงเทรา

Implementation of the elderly pension policy : A Case Study of Koh Rai Subdistrict
Administrative Organization, Chachoengsao Province.

วิศรา ยิ้มยวน**

Varitsara Yimyuan

6414830017@rumail.ru.ac.th

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปสู่การปฏิบัติ ปัญหาอุปสรรค และแนวทางแก้ไขปัญหาและข้อเสนอแนะขององค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่ ใช้วิธีวิจัยจากเอกสารและ สัมภาษณ์ข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 5 คน ผลการศึกษา พบว่า การนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปสู่ การปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่ ประกอบไปด้วย 5 ด้าน ได้แก่ 1.ด้านโครงสร้าง 2.ด้านบุคลากร 3.ด้านงบประมาณ 4.สถานที่ และ5.วัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือ เครื่องใช้ โดยมีปัญหาและอุปสรรคในการนำ นโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปสู่การปฏิบัติ ดังนี้ 1.ปัญหาด้านบุคลากรไม่เพียงพอในการดำเนินนโยบาย และ 2.ปัญหาด้านงบประมาณไม่เพียงพอ โดยมีแนวทางในการแก้ไขปัญหา คือ 1.หาบุคลากรจากกอง/งานอื่นเข้ามา ช่วยเหลือในด้านต่างๆ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด อีกทั้งยังต้องมีการให้บุคลากรเข้ารับการอบรม เพื่อเพิ่มพูน ศักยภาพในการทำงาน และมีความเชี่ยวชาญเพิ่มมากขึ้น อีกทั้งยังต้องมีการศึกษาข้อมูลที่ทันสมัยและถูกต้องอยู่ เสมอ เพื่อให้การดำเนินงานตามนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุได้รับการปฏิบัติและดำเนินการได้ถูกต้องและมี ประสิทธิภาพ และ2.ดำเนินการนำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไรมาทดแทนงบประมาณในส่วน ที่ขาดไป และจึงทำเรื่องแจ้งของบประมาณผ่านจังหวัดในภายหลัง ซึ่งในส่วนนี้ทั้งผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ ต่างก็รับรู้ปัญหาและร่วมกันหาทางออก

คำสำคัญ : การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ; เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ; องค์การบริหารส่วนตำบล

Keyword : Implementation of the policy ; Elderly pension ; Subdistrict Administrative Organization

*บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปสู่การปฏิบัติ : กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบล
เกาะไร่ จังหวัดฉะเชิงเทรา

**นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง

บทนำ

นิยามคำว่า "สังคมสูงอายุ" หรือ "สังคมสูงวัย" (Ageing Society) เป็นคำที่ใช้เรียกแทนกันได้ แต่มีความหมายแตกต่างกันเล็กน้อย การเข้าสู่สังคมสูงอายุเป็นสถานการณ์ใหม่ที่เกิดขึ้นในประเทศต่างๆ หลายประเทศ ประเทศที่เป็นสังคมสูงอายุแล้ว เช่น ญี่ปุ่น ประเทศทางตะวันตก ต่างมีการเตรียมการเข้าสู่สังคมสูงอายุมาหลายปี นักวิชาการระบุว่า ประเทศต่างๆ เหล่านี้ มีการวางแผน เตรียมการประเทศเข้าสู่สังคมสูงอายุเป็นเวลากว่า 100 ปี นโยบาย แผนงานและบริการต่างๆ จึงมีการเตรียมการ และปฏิบัติมาเป็นระยะๆ จากโครงสร้างประชากรของไทยในปัจจุบัน ซึ่งมีจำนวนประชากรประมาณ 66 ล้านคน พบว่ามีประชากรในวัยสูงอายุ (อายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป) ร้อยละ 18.3 ของจำนวนประชากรทั้งหมด หรือจำนวน 12,116,199 ล้านคน โดยแบ่งเป็นช่วงอายุ 60-69 ปี ร้อยละ 56.5 ช่วงอายุ 70-79 ปี ร้อยละ 29.1 และ 80 ปีขึ้นไป ร้อยละ 14.4 ของจำนวนผู้สูงอายุในปี 2565 ซึ่งจัดได้ว่าสังคมไทย เป็นสังคมผู้สูงอายุด้วยเงื่อนไขที่มีประชากรผู้สูงอายุมากกว่าร้อยละ 10 กล่าวคือ สังคมผู้สูงอายุ (Aging Society) จะเป็นสังคมที่มีประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไปที่อาศัยอยู่จริงในพื้นที่ต่อประชากรทุกช่วงอายุในพื้นที่เดียวกัน และมีอัตราเท่ากับหรือมากกว่าร้อยละ 10 ขึ้นไป หรือมีประชากรอายุ 65 ปีขึ้นไปที่อยู่จริงในพื้นที่ต่อประชากรทุกช่วงอายุในพื้นที่เดียวกัน อัตราเท่ากับหรือมากกว่าร้อยละ 7 ขึ้นไป ดังนั้นการก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ จึงเป็นสิ่งที่ทำให้สังคมต้องเกิดความตื่นตัว เตรียมพร้อมที่จะรับมือต่อการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในสังคมไทย ทั้งการวางแผนในเรื่องกำลังแรงงาน การพัฒนาคุณภาพชีวิต รวมถึงการจัดสวัสดิการต่างๆ ทำให้หน่วยงานภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการเตรียมพร้อมรับมือ เพื่อให้ก้าวทันสถานการณ์สังคมผู้สูงอายุที่เกิดขึ้น ปัจจุบันสถานการณ์สังคมสูงอายุจึงได้รับการพูดถึงอย่างมากในทุกวงการ

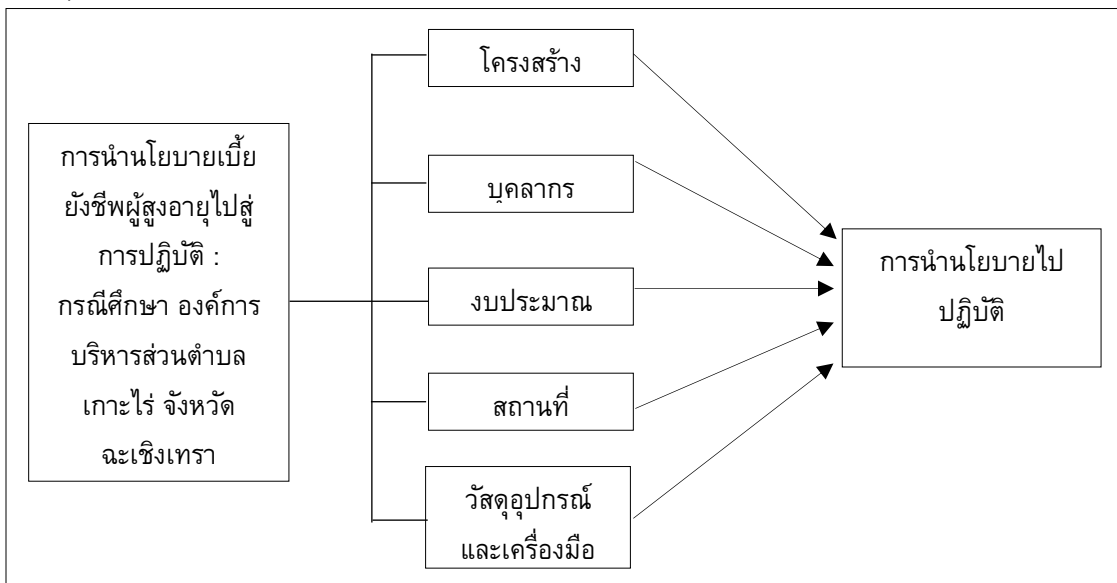
สวัสดิการการจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุหรือนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เป็นกิจกรรมหนึ่งที่กรมประชาสงเคราะห์ดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2536 ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2535 ซึ่งเห็นชอบให้กรมประชาสงเคราะห์ดำเนินโครงการกองทุนส่งเสริมสวัสดิการผู้สูงอายุและครอบครัวในชุมชนเพื่อจัดสรรงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนสงเคราะห์เบี้ยยังชีพช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ประสบปัญหาความเดือดร้อนในด้านต่างๆ โดยกระทรวงการคลังได้อนุมัติหลักการเบิกจ่ายเงินตามโครงการดังกล่าว เป็นเบี้ยยังชีพสำหรับผู้สูงอายุคนละ 200 บาท/เดือน จนตลอดชีพ และรัฐบาลได้ให้ความสำคัญต่อผู้สูงอายุอย่างต่อเนื่อง และมีจำนวนผู้สูงอายุที่รับเบี้ยยังชีพเพิ่มมากขึ้นทุกปี จนถึงปี พ.ศ. 2542 รัฐบาลได้เพิ่มเงินพิเศษในภาวะเศรษฐกิจถดถอยให้แก่ผู้สูงอายุที่รับเบี้ยยังชีพอีกคนละ 100 บาท/คน/เดือน รวมเป็นเงินเบี้ยยังชีพที่ผู้สูงอายุได้รับคนละ 300 บาท/คน/เดือนจนตลอดชีพ โดยในปัจจุบันนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเป็นนโยบายที่มีวัตถุประสงค์ในการช่วยเหลือผู้สูงอายุทางการเงิน ซึ่งผู้สูงอายุสามารถนำเงินเบี้ยยังชีพที่ได้รับไปใช้จ่ายของตนได้อย่างอิสระ ช่วยแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายในการดำเนินชีวิต นโยบายดังกล่าวเป็นการมอบเงินให้แก่ผู้สูงอายุทุกเดือน โดยปัจจุบันมีการจ่ายเบี้ยยังชีพในอัตราเดียวกับในสมัยของนายเกษียณลักษณ์ ชินวัตร ซึ่งในขณะนั้นได้มีการปรับอัตราเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น เป็นแบบขั้นบันได เนื่องด้วยสภาพเศรษฐกิจที่สินค้ามีราคาแพง อัตราการมอบเงินเบี้ยยังชีพจะเพิ่มขึ้นตามช่วงอายุของผู้สูงอายุ ดังนี้ ช่วงอายุ 60-69 ได้รับเงิน 600 บาท/คน/เดือน ช่วงอายุ 70-79 ได้รับเงิน 700 บาท/คน/เดือน

ช่วงอายุ 80-89 ได้รับเงิน 800 บาท/คน/เดือน และเมื่อในช่วงอายุตั้งแต่ 90 ปีขึ้นไปจะได้รับเงิน 1,000 บาท/คน/เดือน ซึ่งผู้สูงอายุที่อายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป สามารถไปลงทะเบียนที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตนมีชื่อตามทะเบียนบ้าน โดยต้องมีคุณสมบัติครบตามที่ได้กำหนดไว้ในตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2552

จากนโยบายนี้จึงมีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ภารกิจนี้จึงถูกถ่ายโอนไปยังกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นและกรุงเทพมหานคร ภายหลังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการถ่ายโอนภารกิจจากกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในการจ่ายเบี้ยยังชีพให้แก่ผู้สูงอายุในเขตพื้นที่ ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่ เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีหน้าที่ในการดำเนินการน่านโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุมาปฏิบัติแก่ประชากรที่เป็นผู้สูงอายุที่อยู่ในพื้นที่ตำบลเกาะไร่ จึงมีความสนใจที่จะทำการวิจัยเรื่องนี้ เพื่อสะท้อนให้เห็นถึงการน่านโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุมาปฏิบัติในปัจจุบันและข้อบกพร่องต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น เพื่อนำผลการวิจัยไปใช้ในการพัฒนาระบบงานในส่วนต่าง ๆ ให้เกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

กรอบแนวคิด

ในการศึกษาวิจัยผู้วิจัยได้ศึกษาการน่านโยบายไปปฏิบัติโดยใช้ตัวแบบด้านการจัดการ (Management Model) เป็นกรอบแนวคิดในการศึกษา แนวคิดพื้นฐานของตัวแบบด้านการจัดการ (Management Model) ถูกพัฒนาโดย วรเดช จันทรศร (2552, หน้า 129-143) ที่มองว่าความสำเร็จในการน่านโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับสมรรถนะขององค์กรที่สามารถปฏิบัติให้เป็นไปอย่างสอดคล้องเพียงใด โดยนโยบายจะประสบความสำเร็จได้ต้องมีโครงสร้างองค์กรที่เหมาะสม บุคลากรจะต้องมีความรู้ความสามารถอีกทั้งยังต้องมีการเตรียมความพร้อมด้านงบประมาณ สถานที่ วัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้ จุดเด่นของตัวแบบนี้ พยายามที่จะศึกษาหาแนวทางแก้ไขอุปสรรคของการน่านโยบายไปปฏิบัติโดยมุ่งเน้นการแก้ไขที่ตัวองค์กรเจ้าภาพหลักหรือร่วมในการน่านโยบายไปปฏิบัติ เช่น การขาดความรู้ความสามารถของบุคลากร ความล่าช้าในการสรรหาบุคลากร การขาดเงินทุน ค่าล่าช้าในการปฏิบัติงาน เป็นต้น



วิธีดำเนินการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยเลือกใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยมีวิธีการวิจัยดังนี้

1. การวิจัยเอกสาร (Documentary research) เป็นการรวบรวมข้อมูลจากเอกสารทางเอกสารทางวิชาการ วารสาร สิ่งพิมพ์ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ ดุษฎีนิพนธ์ ระเบียบของกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพ ผู้สูงอายุพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม ทฤษฎีนโยบายสาธารณะ ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติและสิทธิที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ
2. การวิจัยสนาม (Field research) โดยผู้วิจัยลงพื้นที่เพื่อสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักด้วยการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง หรือการสัมภาษณ์แบบเป็นทางการ (Structured interview or Formal interview)

ประชากรและผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ประชากรในการศึกษาวิจัย

ประชากรในเขตตำบลเกาะไร่ มีจำนวน 3,381 คน ซึ่งประชากรในการศึกษาวิจัย คือ ผู้ปฏิบัติงานในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปสู่การปฏิบัติ

กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการศึกษาวิจัย

ผู้วิจัยเลือกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปสู่การปฏิบัติ 2 กลุ่ม ได้แก่

1. กลุ่มผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่ ซึ่งได้แก่ นายกององค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่ รองนายกององค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่ และรองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่
2. กลุ่มเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการขององค์การส่วนตำบลเกาะไร่ ได้แก่ หัวหน้าสำนักปลัด ผู้อำนวยการกองการศึกษา นักพัฒนาชุมชนปฏิบัติการ และผู้ช่วยนักพัฒนาชุมชน เนื่องจากเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการทั้ง 4 ท่านเป็นผู้ดำเนินนโยบาย และมีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุมากที่สุด

โดยกำหนดให้ผู้ให้ข้อมูลหลักต้องเป็นบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่ อำเภอบ้านโพธิ์ จังหวัดฉะเชิงเทรา ไปสู่การปฏิบัติโดยตรงผู้วิจัยจึงใช้ผู้ให้ข้อมูลหลักเป็นบุคลากรที่เกี่ยวข้องทั้งหมด โดยใช้วิธีการเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) เป็นกลุ่มตัวอย่าง ซึ่งมีหลักเกณฑ์การเลือกเฉพาะผู้ที่มีความเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายเบี้ยยังชีพไปสู่การปฏิบัติเท่านั้น แบ่งเป็น 2 กลุ่ม คือ

1. กลุ่มผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่ โดยมีผู้ให้ข้อมูลหลัก คือ นายกององค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่ ซึ่งเป็นผู้ดูแลนโยบายภาพรวมทั้งหมดขององค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่ และรองนายกององค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่ เนื่องจากเป็นประธานกลุ่มผู้สูงอายุตำบลเกาะไร่ และเป็นผู้นำชุมชนในหลายด้าน ทั้ง

กลุ่มสตรีตำบลเกาะไร่ เป็นอดีตผู้ใหญ่บ้าน และเป็นวิทยากรให้กับชุมชน จึงมีความใกล้ชิดกับผู้สูงอายุและชุมชน เป็นอย่างมาก

2. กลุ่มเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีผู้ให้ข้อมูลหลัก คือ หัวหน้าสำนักปลัด องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่ เนื่องจากเป็นคณะกรรมการตรวจสอบคุณสมบัติรับลงทะเบียนเบี้ยยังชีพ ผู้สูงอายุและเป็นดูแล ควบคุม คณะทำงานทั้งหมดของสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่ ผู้อำนวยการกองการศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่ ซึ่งเป็นหนึ่งในคณะกรรมการตรวจสอบคุณสมบัติรับลงทะเบียนเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่ และผู้ช่วยนักพัฒนาชุมชนตำบลเกาะไร่ เนื่องจากเป็นผู้ช่วยในการปฏิบัติงานด้านเบี้ยยังชีพโดยตรง

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยเพื่อให้ทราบถึงผลการศึกษิตตามวัตถุประสงค์ผู้วิจัยใช้เครื่องมือในการเก็บ รวบรวม ข้อมูล 2 รูปแบบด้วยกัน ได้แก่

1. เอกสารที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้องได้แก่ ระเบียบของ กระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม ทฤษฎีนโยบายสาธารณะ ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติและสิทธิที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ
2. แบบสอบถามสำหรับการสัมภาษณ์ ผู้วิจัยได้ใช้แนวคำถามสำหรับการสัมภาษณ์เชิงลึกเป็นเครื่องมือในการศึกษาวิจัย ซึ่งแนวคำถามสำหรับการสัมภาษณ์ผู้วิจัยได้แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้
 1. แนวคำถามสำหรับการสัมภาษณ์กลุ่มที่ 1 ระดับผู้บริหาร
 2. แนวคำถามสำหรับการสัมภาษณ์กลุ่มที่ 2 เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โดยแนวคำถามสำหรับการสัมภาษณ์ทั้ง 2 กลุ่ม ผู้วิจัยใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง หรือการสัมภาษณ์แบบเป็นทางการ (Structured interview or Formal interview) ซึ่งมีลักษณะของการสัมภาษณ์เป็นการสัมภาษณ์ที่มีคำถามและข้อกำหนดที่แน่นอนตายตัว จะสัมภาษณ์ผู้ใดก็ใช้คำถามเดียวกัน (สุภางค์ จันทวานิช อ้างถึงในวิโรจน์ ก่อสกุล, 2564, หน้า 53) โดยประกอบด้วย 5 ประเด็นสำคัญ ได้แก่ 1. ด้านโครงสร้าง 2. ด้านบุคลากร 3. ด้านงบประมาณ 4. ด้านสถานที่ และ 5. ด้านวัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้ อีกทั้งยังมีประเด็นด้านปัญหาและอุปสรรคที่พบจากนโยบายไปสู่การปฏิบัติ และการสัมภาษณ์จะสัมภาษณ์เป็นรายบุคคล ก่อน ก่อนเก็บรวบรวมข้อมูลผู้ศึกษาได้กำหนดวันนัดหมายวันสัมภาษณ์ โดยแจ้งให้ผู้ให้สัมภาษณ์ทราบก่อนล่วงหน้า ในการสัมภาษณ์ผู้สัมภาษณ์จะใช้การจดบันทึกและบันทึกเสียง โดยก่อนสัมภาษณ์จะขออนุญาตผู้ถูกสัมภาษณ์ในการจดบันทึกการสนทนาทุกครั้ง

วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

งานวิจัยเรื่อง การนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปสู่การปฏิบัติ : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบล เกาะไร่ จังหวัดฉะเชิงเทรา การวิจัยครั้งนี้ มีวิธีเก็บรวบรวมข้อมูล ดังนี้

1. วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร เป็นวิธีการศึกษาค้นคว้าเก็บรวบรวมข้อมูลทั่วไปโดยการ รวบรวมเอกสารซึ่งเป็นข้อมูลที่มีการบันทึกไว้แล้วโดยผู้อื่น ได้แก่

1.1 หนังสือทั่วไป ได้แก่ ตำรา คู่มือ เอกสารประกอบการบรรยายรวมถึงเอกสารทางวิชาการ วารสาร สิ่งพิมพ์ เป็นต้น

1.2 หนังสืออ้างอิง ได้แก่ สารานุกรม พจนานุกรม เป็นต้น

1.3 งานวิจัย วิทยานิพนธ์ เป็นงานที่ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาค้นคว้าในเรื่องนั้นๆ อย่าง ละเอียด

1.4 เอกสารของทางราชการ เป็นเอกสารที่ส่วนราชการจัดขึ้นเพื่อประโยชน์ ในการปฏิบัติ เช่น นโยบาย กฎระเบียบ พระราชบัญญัติ คู่มือปฏิบัติงาน ประกาศ คำสั่ง เป็นต้น

2. วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากภาคสนาม ผู้ศึกษาจะเก็บข้อมูลโดยวิธีการสัมภาษณ์โดยที่ผู้ศึกษาเลือก วิธีการสัมภาษณ์ตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย ซึ่งใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured interview) โดยที่ผู้ศึกษาต้องทำการสัมภาษณ์ไปตามคำถามที่กำหนดไว้ในแบบสัมภาษณ์ ซึ่งผู้ศึกษาจะสัมภาษณ์ ตามข้อที่กำหนดไว้เท่านั้น และผู้ศึกษาจะใช้แบบสัมภาษณ์ซึ่งเป็นคำถามในการสัมภาษณ์และจดบันทึกข้อมูลและ บันทึกเสียงตามคำบอกของผู้ถูกสัมภาษณ์

การวิเคราะห์ข้อมูล

งานวิจัยเรื่อง การนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปสู่การปฏิบัติ : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบล เกาะไร่ จังหวัดฉะเชิงเทรา การวิเคราะห์ข้อมูลในการทำการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ ผู้ ศึกษามีขั้นตอนในการวิเคราะห์ ดังนี้

1. ผู้ศึกษาจะนำข้อมูลที่ได้อจากการสัมภาษณ์มาแยกประเด็นตามแต่ละประเด็น

2. นำข้อมูลที่ได้อจากการสัมภาษณ์มาแยกประเด็นคำถาม แล้วนำมาเปรียบเทียบความเหมือนหรือความ แตกต่างของผู้ให้สัมภาษณ์แต่ละคน ก่อนจะนำข้อมูลนั้นไปวิเคราะห์

3. นำข้อมูลที่ได้อจากการสัมภาษณ์มาแยกประเด็นคำถาม แล้วนำมาเปรียบเทียบกับข้อมูลเอกสารที่ เกี่ยวข้องกัน อาทิเช่น ระเบียบของกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม ทฤษฎีนโยบายสาธารณะ ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติและสิทธิ ที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุก่อนจะนำข้อมูลนั้นไปวิเคราะห์

4. นำข้อมูลที่ได้อจากการเปรียบเทียบมาทำการวิเคราะห์ข้อมูลร่วมกัน เพื่อสรุปผลการวิจัยสภาพปัญหา และข้อเสนอแนะของการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปสู่การปฏิบัติ : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบล เกาะไร่ จังหวัดฉะเชิงเทรา โดยใช้การนำเสนอผลการวิจัยในรูปแบบพรรณนา

ผลการวิจัยและการอภิปรายผล

ผลการวิจัย

จากการศึกษาการดำเนินนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่ โดยศึกษาผ่านกรอบตัวแบบด้านการจัดการ (Management Model) ทั้ง 5 ด้าน สามารถสรุปได้ ดังต่อไปนี้

ด้านโครงสร้าง พบว่า ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ปฏิบัติมีความเข้าใจตรงกันว่า มีการมอบหมายให้สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่ เป็นผู้รับผิดชอบนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เพราะเนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่ มีการกำหนดตำแหน่งนักพัฒนาชุมชนให้สังกัดอยู่ในสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่ ซึ่งมีหน้าที่ปฏิบัติงานด้านสวัสดิการสังคมโดยตรง และเบี้ยยังชีพเป็นงานด้านสวัสดิการ จึงยึดตามมาตรฐานการกำหนดตำแหน่งข้าราชการส่วนท้องถิ่นเป็นหลักในการมอบหมายหน้าที่รับผิดชอบ โดยเจ้าหน้าที่งานด้านสวัสดิการจะมีหน้าที่หลักในการดูแล ให้คำปรึกษา และแก้ไขปัญหาให้แก่ เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ และผู้พิการในเขตตำบลเกาะไร่ ซึ่งในการดำเนินนโยบายเรื่องเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ซึ่งเจ้าหน้าที่ ๆ ดูแลเรื่องสวัสดิการจะเป็นผู้ดูแลเรื่องการรับลงทะเบียนเบี้ยยังชีพทั้งหมด รวมถึงติดตามผู้สูงอายุที่มีการย้ายเข้า - ออกในพื้นที่ อีกทั้งต้องมีการดูแลเรื่องการรายงานผลเพื่อของงบประมาณจากกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย ภายใต้การกำกับดูแลของหัวหน้าสำนักองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่ และยังมีเจ้าหน้าที่จากกองคลังมาช่วยดูแลการจัดสรรงบประมาณและช่วยรายงานสรุปผลงบประมาณเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

สำหรับในเรื่องของระเบียบที่ใช้ในการปฏิบัติงานมีความเป็นทางการและชัดเจน เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่ได้ใช้ระเบียบของกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นแนวทางการดำเนินนโยบายของ องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่จึงมีหน้าที่เพียงนำเอานโยบายมาปฏิบัติภายใต้การปฏิบัติตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ถูกต้องตามแบบปฏิบัติ

ด้านบุคลากร พบว่า ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ปฏิบัติมีความเข้าใจตรงกันว่า ในการดำเนินนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ มีบุคลากรที่เข้ามาเกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก โดยสามารถแบ่งได้ถึง 3 ส่วนคือ

1. เจ้าหน้าที่ในการรับลงทะเบียนเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ มีจำนวน 2 คน มีหน้าที่รับลงทะเบียนเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ พิกัด และเอตส์ รวมถึงปฏิบัติหน้าที่ดำเนินงานสงเคราะห์และงานสวัสดิการอื่น ๆ ด้วย มีจำนวน 2 คน
2. เจ้าหน้าที่ตรวจสอบคุณสมบัติ มีหน้าที่ตรวจสอบคุณสมบัติผู้มาลงทะเบียนเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2552 จำนวน 3 คน
3. เจ้าหน้าที่งานการคลัง ดูแลในเรื่องงบประมาณให้แก่หน่วยงาน รวมถึงในด้านงบประมาณที่ได้รับจัดสรรในส่วนของนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุด้วย จำนวน 1 คน

ซึ่งจะเห็นได้ว่าบุคลากรทุกคนมีหน้าที่ทับซ้อนกับงานของตนเองอยู่ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ทุกคนต้องปฏิบัติทั้งงานหลักของตนเอง และต้องมาช่วยในการดำเนินงานในนโยบายเบี่ยยังชีพผู้สูงอายุทั้งสิ้น ทำให้เห็นว่า มีเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอต่อการดำเนินนโยบาย

ด้านงบประมาณ พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่ ได้รับงบประมาณเบี่ยยังชีพผู้สูงอายุจากกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นงบประมาณที่มอบให้แก่ผู้สูงอายุเพียงอย่างเดียว ไม่สามารถนำไปใช้ในการดำเนินงานในส่วนอื่นได้ จึงถูกนำไปใช้อย่างคุ้มค่าและตรงวัตถุประสงค์ของนโยบาย โดยจะนำไปแจกจ่ายให้แก่ผู้สูงอายุที่มาลงทะเบียนไว้กับทางองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่ ตามเกณฑ์อายุที่ควรจะได้รับ ซึ่งในแต่ละปีจะได้รับการจัดสรรงบประมาณไม่เท่ากัน เนื่องจากขึ้นอยู่กับจำนวนผู้สูงอายุในแต่ละปีนั้นๆ ในส่วนของกระบวนการงบประมาณ มีขั้นตอน คือ ขั้นตอนแรกของการงบประมาณ คือ ตรวจสอบรายชื่อผู้สูงอายุทั้งหมด ทั้งรายเก่าที่ได้รับเบี่ยยังชีพอยู่แล้ว รายใหม่ที่มาลงทะเบียนในปีนั้นๆ และผู้ที่ย้ายเข้า - ออกจากเขตการดูแลขององค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่ เพื่อแจ้งไปที่กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นให้ทันการจัดสรรงบประมาณในปีถัดไป ขั้นที่ 2 เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่ไม่มีการจ่ายเบี่ยเป็นเงินสดแล้ว ไม่มีขั้นตอนของการเบิกเงินสดและนำไปแจกจ่ายให้แก่ผู้สูงอายุ แต่ใช้วิธีการโอนเงินเข้าบัญชีให้แก่ผู้สูงอายุในนามผู้มีสิทธิหรือผู้รับมอบอำนาจในนามผู้มีสิทธิ โดยให้กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการโอนงบประมาณที่จัดสรรในแต่ละไตรมาสไปยังกรมบัญชีกลางเป็นผู้ออกเงินงบประมาณให้แก่ผู้สูงอายุโดยตรง และเมื่อมีเงินเหลือในช่วงสิ้นปีงบประมาณ ก็จะถูกส่งกลับมายังองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่ต่อไป ขั้นที่ 3 องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่ต้องทำการตรวจสอบผลการโอนเงิน ที่โอนให้แก่ผู้สูงอายุในแต่ละเดือน ว่าถูกต้องและครบถ้วนหรือไม่ โดยเช็คจากตัวรายงานผลการกรมบัญชีกลาง และรายงานสรุปยอดให้แก่ผู้บริหารทราบ ซึ่งการที่องค์กรได้ปรับเปลี่ยนรูปแบบการจ่ายเงินโดยให้กรมบัญชีกลางเป็นผู้ดำเนินการแทนนั้น ทำให้ยังต่อตัวผู้ปฏิบัติและแน่ใจได้ว่างบประมาณจะไม่ถูกนำไปใช้ในการดำเนินงานอื่น ขั้นตอนสุดท้าย เมื่อสิ้นปีงบประมาณทางฝ่ายกองคลังจะทำสรุปผลเพื่อจัดทำเป็นรายงานผลในปีงบประมาณนั้นๆ แล้วแจ้งรายงานผลไปยังนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่ เพื่อให้นายกทำการตรวจสอบและเซ็นรับรองแล้วจึงจัดส่งให้จังหวัดภายในวันสิ้นปีงบประมาณ

แต่อย่างไรก็ตามในบางครั้งก็ยังมีเหตุทำให้การจัดสรรงบประมาณไม่เพียงพอ องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่ จึงต้องนำงบประมาณขององค์กรมาทดแทนในส่วนที่ขาดหายไป และจึงทำเรื่องแจ้งของงบประมาณผ่านจังหวัดในภายหลัง ซึ่งในส่วนนี้ทั้งผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ต่างก็รับรู้ถึงปัญหาและร่วมกันหาทางออกร่วมกัน

ด้านสถานที่ องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่ มีการพิจารณาสถานที่ที่มีความเหมาะสม ที่ประชาชนสามารถเดินทางมาได้สะดวก โดยมีการพิจารณาจากสถานที่ที่อยู่ใจกลางของตำบลเพื่อให้ประชาชนโดยรอบสามารถเดินทางมาให้ได้ใกล้ที่สุด จึงพิจารณาเป็นสำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่ ซึ่งเป็นจุดกึ่งกลางของตำบล เป็นที่รู้จักของทุกคนในตำบลเกาะไร่ และเป็นสถานที่ที่มีอุปกรณ์และสิ่งอำนวยความสะดวกรองรับ อีกทั้งการเดินทางสัญจรก็สะดวก เนื่องจากมีรถสาธารณะผ่านบริเวณด้านหน้าสำนักงาน จึงทำให้ประชาชนเดินทางมาติดต่อขอรับบริการได้สะดวกมากขึ้น ซึ่งมีการสอบถามเจ้าหน้าที่ปฏิบัติพบว่ามีความพึงพอใจกับสถานที่ เพราะ

ไม่ต้องเคลื่อนย้ายอุปกรณ์ มีความสะดวก และประชาชนก็รู้จักเป็นอย่างดี ทำให้ไม่เกิดปัญหาประชาชนหาสถานที่รับลงทะเบียนไม่เจอด้วย

ด้านวัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้ในการดำเนินนโยบายเบี่ยงชีพผู้สูงอายุ พบว่า ทั้งในระดับผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความเห็นไปในแนวทางเดียวกันว่า วัสดุและเครื่องมือเครื่องใช้ในการดำเนินงานมีความเพียงพอและมีคุณภาพในการใช้ดำเนินงาน ซึ่งวัสดุที่ใช้ในการดำเนินโครงการ ได้แก่ คอมพิวเตอร์ เครื่องถ่ายเอกสาร เครื่องปริ้นเอกสาร กระดาษ ลวดเสียบกระดาษ อุปกรณ์การเขียน เป็นต้น ซึ่งในการดำเนินการในด้านต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่ ล้วนต้องมีการใช้วัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้เช่นนี้อยู่แล้ว ทำให้ไม่ต้องจัดหาเพิ่ม เพราะมีความเพียงพอและใช้ดำเนินการได้ดี รวมถึงโต๊ะ เก้าอี้ ทางองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่ก็มีการจัดหาให้มีความเพียงพอต่อการใช้งานอยู่แล้ว จึงไม่มีปัญหาในด้านนี้

การอภิปรายผล

จากผลการวิจัย เรื่องการนำนโยบายเบี่ยงชีพผู้สูงอายุไปสู่การปฏิบัติ : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่ จังหวัดฉะเชิงเทรา มีประเด็นที่สามารถนำมาอภิปรายผล ดังนี้

การนำนโยบายเบี่ยงชีพผู้สูงอายุไปสู่การปฏิบัติ กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่ พบปัญหาเรื่องของจำนวนบุคลากรไม่เพียงพอ เนื่องจากเจ้าหน้าที่หลักที่รับผิดชอบนโยบายมีภาระงานด้านสวัสดิการสังคมอยู่แล้ว เช่น งานส่งเสริมและสวัสดิการสังคม งานกลุ่มสตรี เด็กแรกเกิด เป็นต้น ทำให้มีภาระงานที่ทับซ้อนกัน และมีการแก้ไขปัญหาด้วยการร้องขอให้กอง/งานอื่นเข้ามาช่วยในการดำเนินงาน ซึ่งทุกคนก็มีหน้าที่หลักของตนเองที่ต้องปฏิบัติอยู่แล้ว ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ สิริวรรณ โพร้เหมือน (2562, หน้า 79-80) ที่ได้ศึกษาเรื่องการนำนโยบายเบี่ยงชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ กรณีศึกษาเทศบาลตำบลหาดกรวด อำเภอเมือง จังหวัดอุดรธานี ที่พบปัญหาด้านบุคลากรที่มีไม่เพียงพอต่อการดำเนินนโยบายเนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องมีหน้าที่งานหลักที่รับผิดชอบทำให้มีภาระงานที่ทับซ้อน จึงการแก้ไขโดยหาเจ้าหน้าที่อาสาเข้ามาช่วยดูแลนโยบาย ซึ่งเหมือนกับองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่ที่มีเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ ซึ่งต้องการขอให้บุคลากรจากกอง/งานอื่นเข้ามาช่วยเหลือในด้านต่างๆ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด อีกทั้งยังต้องมีการให้บุคลากรเข้ารับการอบรม เพื่อเพิ่มพูนศักยภาพในการทำงาน และมีความเชี่ยวชาญเพิ่มมากขึ้น อีกทั้งยังต้องมีการศึกษาข้อมูลที่ทันสมัยและถูกต้องอยู่เสมอ เพื่อให้การดำเนินงานตามนโยบายเบี่ยงชีพผู้สูงอายุได้รับการปฏิบัติและดำเนินการได้ถูกต้องและมีประสิทธิภาพ ซึ่งสอดคล้องกับวรเดช จันทรศร (2552, หน้า 129-143) ที่กล่าวเรื่องของตัวแบบด้านการจัดการ (Management Model) มองว่าความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับสมรรถนะขององค์การว่าสามารถปฏิบัติให้เป็นไปอย่างสอดคล้องเพียงใด โดยนโยบายจะประสบความสำเร็จได้ต้องมีโครงสร้างองค์การที่เหมาะสม บุคลากรจะต้องมีความรู้ความสามารถ อีกทั้งยังต้องมีการเตรียมความพร้อมด้านงบประมาณ สถานที่ วัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้ ตัวแบบลักษณะนี้จึงศึกษาแนวทางแก้ไขปัญหาหรืออุปสรรคในการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยเริ่มจากการแก้ไขที่องค์กร เช่น การขาดความรู้ความสามารถของบุคลากร การขาดเงินทุน เป็นต้น

ปัญหาด้านงบประมาณที่พบจากการการนำนโยบายเบี่ยงชีพผู้สูงอายุไปสู่การปฏิบัติ กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่ พบว่า ปัญหาด้านงบประมาณที่ไม่เพียงพอ เนื่องจากหลายสาเหตุ เช่น กรม

ส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นไม่จัดสรรงบประมาณตามจำนวนผู้สูงอายุที่ทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร้องขอไป การที่มีผู้สูงอายุมาดำเนินการลงทะเบียนล่าช้า เป็นต้น ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่ต้องดำเนินการนำงบประมาณขององค์กรมาทดแทนในส่วนที่ขาดหายไป และจึงทำเรื่องแจ้งของงบประมาณผ่านจังหวัดในภายหลัง ซึ่งในส่วนนี้ทั้งผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ต่างก็รับรู้ถึงปัญหาและร่วมกันหาทางออกร่วมกัน ซึ่งในด้านงบประมาณที่ไม่เพียงพอพบว่า สอดคล้องกับงานวิจัยของ ศิริพร เขียวไสว (2554, หน้า 86-87) เรื่องการนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลวังยาง จังหวัดสุพรรณบุรี ที่พบปัญหาในด้านงบประมาณ คือ นอกจากวัตถุประสงค์และมาตรฐานนโยบายที่กำหนดในตัวแบบให้เห็นความสำคัญอย่างชัดเจนแล้ว ยังต้องมีทรัพยากรต่างๆที่จำเป็นต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทรัพยากรในที่นี้หมายถึง ทรัพยากรบุคคล วัสดุอุปกรณ์ เครื่องใช้ต่างๆ และงบประมาณ เป็นสิ่งกระตุ้นให้เกิดประสิทธิผลในการปฏิบัติงาน ซึ่งหากเงินงบประมาณมีไม่เพียงพอกับจำนวนผู้สูงอายุที่ได้มาลงทะเบียนไว้ แสดงให้เห็นว่างบประมาณสำหรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับจัดสรรในแต่ละพื้นที่ มีจำนวนไม่เพียงพอต่อจำนวนผู้สูงอายุ ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายๆที่ต้องดำเนินการนำงบประมาณขององค์กรเพื่อนำมาจ่ายในการแก้ไขปัญหาแล้วจึงของงบประมาณที่ขาดไปในภายหลัง ซึ่งงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละพื้นที่มีไม่เท่ากัน จึงทำให้เกิดปัญหางบประมาณไม่เพียงพอในส่วนที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ระบุไว้ในแผนการดำเนินงานในปีนั้นๆ ซึ่งเป็นผลกระทบแก่ประชาชนหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเป็นอย่างมาก เพราะงบประมาณได้ถูกกำหนดและวางแผนไว้แล้ว แต่ต้องถูกนำมาใช้ไม่ถูกวัตถุประสงค์ที่วางไว้ สอดคล้องกับ วิลเลียม ดันน์ (อ้างถึงใน โสภณ คชพันธ์. 2549, หน้า 9) ได้กล่าวว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง ความสามารถขององค์กรในการรวบรวมทรัพยากรทางการบริหารในองค์กรให้สามารถปฏิบัติงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร ซึ่งต้องมีการจัดหาเตรียมวิธีการทั้งหลายเพื่อจะทำให้การดำเนินงานตามนโยบายสำเร็จลุล่วง โดยต้องใช้ความพยายามอย่างต่อเนื่องในช่วงระยะเวลาหนึ่งๆ จนสามารถดำเนินการได้สำเร็จ

การนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปสู่การปฏิบัติ กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่ พบว่าสถานที่ มีส่วนสำคัญในการดำเนินนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เนื่องจากผู้สูงอายุบางคนมีสภาพร่างกายที่อ่อนแรงไม่สามารถเดินทางได้สะดวกในการมาติดต่อในการลงทะเบียนเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูง ซึ่งสถานที่เป็นส่วนสำคัญที่จะสามารถทำให้ผู้สูงอายุสามารถเข้าถึงนโยบายได้ ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่ได้เลือกสถานที่ คือ สำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่ เนื่องจากอยู่ใจกลางหมู่บ้าน ทั้ง 5 หมู่ และมีรถสาธารณะผ่าน อีกทั้งยังเป็นทางสายหลักของตำบลด้วย จึงทำให้ประชาชนสามารถติดต่อได้สะดวกและใกล้ที่สุด ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของธนัตถ์วันันท์ เอียดพวง (2554, หน้า 149) ที่ได้ศึกษาเรื่องการประเมินโครงการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์แทน จังหวัดนครนายก พบว่า เนื่องจากทางหน่วยงานองค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์แทนได้ให้สถานที่ในการรับเบี้ยยังชีพของผู้สูงอายุเป็นที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน เพื่อให้สะดวกแก่การเข้ารับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุและในด้านผู้สูงอายุที่บ้านอยู่ใกล้กับที่ทำการผู้ใหญ่บ้านจึงไม่เป็นอุปสรรคในการเดินทางมารับด้วยตนเอง

ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติในกรณีองค์กรบริหารส่วนตำบลเกาะไร่ พบว่า บุคลากร งบประมาณ และระเบียบในการปฏิบัติที่ชัดเจนจะส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ ซึ่งแตกต่างจาก งานวิจัยของ เมธี ถูกแบบ, สุชาติ ผิวงาม, และประพีร์ อภิชาติสกุล (2555 ,หน้า95-96) ที่ได้ศึกษาการเรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติศึกษาราชการบริหารส่วนตำบลในเขต อำเภอพนมไพร ที่พบว่า ในกลุ่มผู้สูงอายุพบว่า มีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการนำ นโยบายไปยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติมากที่สุด คือ ปัจจัยด้านการสนับสนุนจากผู้นำชุมชนที่ผู้สูงอายุอาศัยอยู่ รองลงมาคือ ความต้องการของผู้สูงอายุ และทำให้ผู้สูงอายุต่อผู้ดำเนินการ และในกลุ่มประชาคมระดับหมู่บ้านและ ระดับท้องถิ่นพบว่า มีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปยังชีพผู้สูงอายุไป ปฏิบัติมากที่สุด คือ ปัจจัยด้านมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย รองลงมาคือ ลักษณะองค์การในการนำ นโยบายไปปฏิบัติ เงื่อนไขเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง การสื่อสารระหว่างองค์การและกิจกรรมในการนำ นโยบายไปปฏิบัติ และทรัพยากร ทำให้เห็นว่าบริบทของพื้นที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของสมบัติ ชำรงธัญวงศ์(2546, หน้า 410-413) กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติเข้าไปมี บทบาทตั้งแต่กระบวนการกำหนดทางเลือกนโยบาย นักวิเคราะห์นโยบายจะต้องคำนึงถึงการพิจารณาทางเลือก นโยบายที่มีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติเท่านั้น เพื่อให้มั่นใจว่าทุกทางเลือกที่นำมาวิเคราะห์จะไม่ก่อให้เกิดความ สูญเปล่าและในการจัดทำทางเลือกนโยบายก็จะต้องคำนึงถึงการกำหนดแนวทางการนำไปปฏิบัติที่สอดคล้องกับ ความเป็นจริงและสามารถนำไปปฏิบัติให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากที่สุดผู้ตัดสินใจนโยบายจะต้อง พยายามเลือกทางเลือกที่มีความสอดคล้องกับค่านิยมที่พึงปรารถนาของสังคม และจะต้องเป็นทางเลือกที่มีความ เป็นไปได้ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง เพื่อเป็นหลักประกัน ว่าการตัดสินใจเลือกทางเลือกนโยบายจะ สามารถนำไปปฏิบัติให้ปรากฏเป็นจริงตามเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้ การมอบหมายให้หน่วยงานใดเป็น ผู้รับผิดชอบไปปฏิบัติ ผู้กำหนดนโยบายจะต้องมั่นใจว่าหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายจะต้องมีศักยภาพเพียงพอใน การนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุความสำเร็จตามเป้าประสงค์ โดยมีทั้งทรัพยากรบุคคล งบประมาณ และอุปกรณ์ ที่จำเป็น อย่างเพียงพอ ในระหว่างการนำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องทำการประเมินผลควบคู่กันไปด้วย เพื่อ ตรวจสอบว่าในแต่ละขั้นตอนมีอุปสรรคและปัญหาอะไรบางอย่างที่จะต้องเร่งรัดแก้ไข เพื่อให้การปฏิบัติดำเนินต่อไป อย่างมีประสิทธิภาพจนกระทั่งเสร็จสิ้นกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ (อ้างถึงใน โสภณ คชพันธ์. 2549, หน้า 10-12)

จากการนำนโยบายไปยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่ ทำให้เห็นว่า การจะ นำนโยบายไปสู่ความสำเร็จได้ต้องมีหลายองค์ประกอบ เช่น บุคลากร เงินงบประมาณ การบริหารจัดการที่ดี สถานที่ เป็นต้น เพื่อให้แน่ใจว่านโยบายดำเนินไปสู่ความสำเร็จ ซึ่งสอดคล้องกับตัวแบบของวรเดช จันทรศร (2552, หน้า 129-143) คือตัวแบบด้านการจัดการ (Management Model) มองว่าความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ขึ้นอยู่กับสมรรถนะขององค์การ เพราะเชื่อว่าความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติย่อมขึ้นอยู่กับองค์การที่ รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติว่ามีขีดความสามารถที่จะปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับความคาดหวังเพียงใด ในลักษณะนี้โครงการที่จะประสบความสำเร็จได้จึงจำเป็นต้องอาศัยโครงสร้างขององค์การที่เหมาะสม

บุคลากรที่อยู่ในองค์กรจะต้องมีความรู้ความสามารถทั้งทางด้านการบริหารและเทคนิคอย่างเพียงพอ นอกจากนี้ องค์กรยังจะต้องมีการวางแผนเตรียมการหรือมีความพร้อมเป็นอย่างดีทั้งทางด้านวัสดุอุปกรณ์ สถานที่ เครื่องมือ เครื่องใช้ และงบประมาณ ตัวแบบนี้จะมีความพยายามที่จะแก้ไขและศึกษาหาทางแก้ไขปัญหาและอุปสรรค และสอดคล้องกับตัวแบบของ M.Lipsky ที่ได้อธิบายถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการนำนโยบายปฏิบัติ คือ การตัดสินใจของเจ้าหน้าที่ หน้าที่ที่ปฏิบัติเป็นประจำของเจ้าหน้าที่ เครื่องมือหรืออุปกรณ์ที่ใช้และความไม่แน่นอนในการทำงาน ซึ่งการดำเนินงานด้านเบี่ยงชีฟต้องอาศัยปัจจัยหลายประการที่จะนำไปสู่ความสำเร็จ

ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัย เรื่องการนำนโยบายเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุไปสู่การปฏิบัติ : กรณีศึกษาองค์กรบริหารส่วนตำบลเกาะไร่ จังหวัดฉะเชิงเทรา มีข้อเสนอแนะ ดังนี้

ข้อเสนอแนะเพื่อการนำไปใช้

1. ในการจัดสรรงบประมาณควรมีการตรวจสอบและจัดสรรงบประมาณมายังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้เพียงพอและสอดคล้องกับจำนวนผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งไม่สามารถหารายได้เพื่อนำมาชดเชยในส่วนที่ขาดเหลือได้
2. ในการดำเนินนโยบายด้านเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุมีความบกพร่องในด้านการปฏิบัติอยู่พอสมควร เนื่องจากหลายครั้ง กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการจัดทำหนังสือชักจูงแนวทางการรับลงทะเบียนผู้มีสิทธิรับเงินเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุขึ้นๆ เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานให้แก่ผู้รับผิดชอบได้ ปฏิบัติงานให้เป็นแบบแผนเดียวกัน ซึ่งเป็นสิ่งที่ดี แต่ไม่มีความชัดเจนเพื่อพื่อทำให้การปฏิบัติงานในหลายๆครั้ง เกิดปัญหา เพียงเพราะความไม่ชัดเจนนี้และผู้ปฏิบัติเองอาจจะดำเนินงานไปผิดวิธีการได้ ควรมีการปรับปรุงให้เข้าใจง่ายและชัดเจนกว่านี้

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

ในการศึกษาวิจัยครั้งต่อไปควรมีการศึกษาถึงความพึงพอใจและความคิดเห็นของผู้สูงอายุที่ได้รับเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุต่อนโยบายเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ เพื่อให้ทราบถึงความพึงพอใจต่อเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุ ปัญหาของเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุที่ได้รับ และเบี่ยงชีฟผู้สูงอายุมีความเพียงพอต่อการดำรงชีวิตหรือไม่

เอกสารอ้างอิง

- กรมกิจการผู้สูงอายุ. (2565). *สถานการณ์ผู้สูงอายุไทยในปี 2564*. สืบค้นเมื่อ 5 ธันวาคม 2565, จาก https://www.dop.go.th/download/knowledge/th1663828576-1747_0.pdf
- กรมกิจการผู้สูงอายุ, กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2565). ค้นเมื่อ 24 ธันวาคม 2565, จาก <https://www.dop.go.th/th/know/15/926>
- กรมประชาสัมพันธ์. (2543). *ระเบียบกรมประชาสัมพันธ์ว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ พ.ศ. 2543*. ค้นเมื่อ 18 ธันวาคม 2565, จาก <http://www.nongbuaks.go.th/fileupload/4805013490.pdf>
- กระทรวงมหาดไทย, (2548). *แนวทางการดำเนินงานตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์ เพื่อการยังชีพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปี พ.ศ. 2548*. กรุงเทพฯ: ไม่ปรากฏสำนักพิมพ์.
- จิรันทร วิกสูงเนิน, (2553). *ความพึงพอใจที่มีต่อการจัดสวัสดิการสังคมแก่ผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอโนนไทยจังหวัดนครราชสีมา*. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี
- มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย (มส.ผส.). (2564). *สถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2563*. ค้นเมื่อ 19 ธันวาคม 2565, จาก https://thaitgri.org/wpcontent/uploads/2021/07/ThaiElderly_2563_Page_001-2-scaled.jpg
- ธนต์ถวัลย์ เอียดพวง. (2554). *การประเมินโครงการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์แท่น จังหวัดนครนายก*. สารนิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
- พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546. (2546, ธันวาคม 22). *ราชกิจจานุเบกษา*. 120(130ก), 1
- พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546. (2546, ตุลาคม 1). *ราชกิจจานุเบกษา*. 120(94ก), 6
- มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย (มส.ผส.). (2564). *สถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2564*. นครปฐม : สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล
- เมธี ถุกแบบ, สุชาติ ผิวงาม, และประพีร์ อภิชาติสกุล. *ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการนำ นโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ: ศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอพนมไพร*. สืบค้นเมื่อ 19 มกราคม 2566, จาก <https://www.tci-thaijo.org/index.php/swurd/article/view/32494>
- ระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ พ.ศ.2552. (2552, กุมภาพันธ์ 24). *ราชกิจจานุเบกษา*. 126(30ง), 1-3
- ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2552. (2552, ตุลาคม 21). *ราชกิจจานุเบกษา*, 126(156ง) , 5.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560. (2560, เมษายน 6). *ราชกิจจานุเบกษา*. 134(40ก), 4
- วิโรจน์ ก่อสกุล. (2565). *เอกสารประกอบการบรรยายกระบวนการวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์*. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, โครงการรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

- ศศิพัฒน์ ยอดเพชร. (2560). *บริการท้องถิ่น เพื่อการเปลี่ยนแปลงที่ดีสำหรับผู้สูงอายุ* (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สถาบันพระปกเกล้า
- ศิริพร เขียวไสว. (2550). การนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ: กรณีศึกษาของการบริหารสวน ตำบลวังยาง จังหวัดสุพรรณบุรี. วิทยานิพนธ์ รม.ม., มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ. สืบค้นเมื่อ 13 มกราคม 2566, จาก http://thesis.swu.ac.th/swuthesis/Pub_Pol/Siriporn_K.pdf
- โสภณ คชพันธ์. (2549). กระบวนการนำนโยบายโครงการพัฒนาศักยภาพของหมู่บ้าน/ชุมชน SML ไปปฏิบัติ : กรณีศึกษานองปลิง หมู่ที่ 5 ตำบลหนองปลิง อำเภอนครหลวง จังหวัดพระนครศรีอยุธยา. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยบูรพา
- สิรารวรรณ โพธิ์เหมื่อน. (2562). การนำนโยบายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไปปฏิบัติ กรณีศึกษาเทศบาลตำบลหาดกรวด อำเภอเมือง จังหวัดอุดรธานี. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรบัณฑิต, มหาวิทยาลัยนเรศวร
- สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, (2565). *ข้อมูลทั่วไปด้านประชากร*. สืบค้นเมื่อ 5 ธันวาคม 2565, จาก <https://www.boi.go.th/index.php?page=demographic>
- องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะไร่. *ประวัติความเป็นมา*. ค้นเมื่อ 18 สิงหาคม 2565, จาก. <http://www.kaorai.go.th/index.php>