

สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี

๑๐ เมษายน ๒๕๕๐

วันนี้ (วันอังคารที่ ๑๐ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๐) เมื่อเวลา ๐๙.๐๐ น. ณ ห้องประชุม ชั้น ๒ ตึกสำนักเลขาธิการ
คณะรัฐมนตรีหลังใหม่ ทำเนียบรัฐบาล นายโฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ รองนายกรัฐมนตรี
เป็นประธานการประชุมคณะรัฐมนตรี

**เรื่อง นโยบายด้านการคุ้มครองสถานภาพผู้สูงอายุ โดยการขยายผลการดำเนินงานโครงการอาสาสมัครดูแล
ผู้สูงอายุที่บ้าน**

คณะรัฐมนตรีเห็นชอบให้ขยายผลให้การดำเนินงานโครงการอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุที่บ้าน (อผส.) โดยกำหนดเป็น
นโยบายด้านผู้สูงอายุ ทั้งนี้ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรหลักในการดำเนินงานร่วมกับภาครัฐ
ภาคเอกชน และภาคประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นหน่วยงาน
สนับสนุนด้านวิชาการ ซึ่งเป็นไปตามมติคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๑๗ มกราคม
๒๕๕๐ ตามที่นายไพฑูรย์ วัฒนศิริธรรม รองนายกรัฐมนตรี ในฐานะประธานกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ เสนอ

การขยายผลโครงการอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุที่บ้าน (อผส.)

๑. ความเป็นมาและความสำคัญ

จากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรไทยอย่างรวดเร็วและกำลังไปสู่ภาวะประชากรสูงอายุ
(population ageing) และผู้สูงอายุในอนาคตมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างแน่นอน เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้มีการสำรวจ
ข้อมูลสถิติการสังคมนับครัวเรือนทั่วประเทศ (กรมประชาสงเคราะห์, ๒๕๔๓) พบว่า มีผู้สูงอายุที่ไม่มีผู้ดูแล
และช่วยเหลือตัวเองไม่ได้เป็นจำนวนถึง ๒๕๓,๓๖๐ ครอบครัวย คิดเป็นร้อยละ ๗.๓ ของผู้สูงอายุทั้งหมดในเวลานั้น
ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในชนบทและยังไม่สามารถเข้าถึงบริการสำหรับผู้สูงอายุของภาครัฐและเอกชนได้อย่างเพียงพอและ
ทั่วถึง อันเนื่องมาจากบริการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในท้องถิ่นชนบทยังมีความจำกัดทั้งรูปแบบ วิธีการ และ
ปริมาณของการให้บริการสำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน
ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้ตระหนักถึงปัญหาที่
เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุ ดังกล่าว จึงได้จัดทำโครงการนำร่องอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุที่บ้าน (อผส.) เพื่อนำไปสู่การใช้
เป็นแนวทางส่งเสริมการขยายผลการดำเนินงานตามรูปแบบนี้ให้ครอบคลุมต่อการคุ้มครองสวัสดิภาพและพิทักษ์
ผู้สูงอายุที่ขาดผู้ดูแลและช่วยเหลือตัวเองไม่ได้ในขอบเขตทั้งประเทศอย่างยั่งยืนต่อไป

๒. ผลการดำเนินงาน

๒.๑ พ.ศ. ๒๕๔๖ - ๒๕๔๗ ทดลองนำร่องใน ๔ ภาค ๆ ละ ๒ จังหวัด คือ เพชรบุรี สุพรรณบุรี ขอนแก่น
ร้อยเอ็ด เชียงใหม่ พิษณุโลก สงขลาและสุราษฎร์ธานี

๒.๒ ในการประชุมคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานผู้สูงอายุแห่งชาติ (กผส.) ครั้งที่ ๑/๒๕๔๘ เมื่อ
วันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ มีมติที่ประชุมให้ขยายผลการดำเนินงานไปทั่วประเทศ สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพ

และพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ (สท.) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จึงได้ขยายผลโดยมุ่งให้มีพื้นที่ต้นแบบขึ้นจังหวัดละ ๑ พื้นที่ก่อน โดย

ปี ๒๕๔๘ ดำเนินการ ๑๕ จังหวัด ได้แก่ ชัยนาท สมุทรสงคราม สิงห์บุรี ชัยภูมิ นครราชสีมา ยโสธร สกลนคร อุดรธานี อุบลราชธานี น่าน พะเยา เพชรบุรี ลำปาง อุตรดิตถ์ ตรัง

ปี ๒๕๔๙ ดำเนินการ ๔๘ จังหวัด ได้แก่ กาญจนบุรี จันทบุรี ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ตรวต นครนายก นครปฐม นนทบุรี ปทุมธานี ประจวบคีรีขันธ์ ปราจีนบุรี พระนครศรีอยุธยา ระยอง ราชบุรี ลพบุรี สมุทรปราการ สระแก้ว สระบุรี อ่างทอง กาฬสินธุ์ บุรีรัมย์ มหาสารคาม มุกดาหาร เลย ศรีสะเกษ สุรินทร์หนองคาย หนองบัวลำภู อำนาจเจริญ กำแพงเพชร เชียงราย ตาก นครสวรรค์ แพร่ พิจิตร แม่ฮ่องสอน ลำพูน อุทัยธานี กระบี่ ชุมพร นครศรีธรรมราช นราธิวาส ปัตตานี พังงา พัทลุง ภูเก็ต ยะลา สตูล ทั้งนี้ ส่งเสริมให้มี อผส. พื้นที่ละ ๔๐ คน

๒.๓ อผส.

- มีจำนวนพื้นที่ละ ๔๐ คน ซึ่งเป็นประชาชนที่มีความสมัครใจ และได้รับการคัดเลือกจากการประชุมประชาคมหมู่บ้าน หรือตำบลให้เป็นตัวแทนมาปฏิบัติหน้าที่
- ได้รับการอบรมความรู้ ฝึกทักษะ ปรับทัศนคติ ให้ทำหน้าที่ดูแลผู้สูงอายุอย่างมีประสิทธิภาพและต่อเนื่อง
- ให้การดูแลผู้สูงอายุอย่างน้อย ๕ คน โดยไปให้การดูแลให้เหมาะสมตามสภาพปัญหาและความจำเป็นของผู้สูงอายุถึงบ้านพักของผู้สูงอายุแต่ละราย
- เป็นสื่อกลางในการประสานให้มีการดำเนินกิจกรรมและบริการต่าง ๆ ให้กับผู้สูงอายุ

๒.๔ ผู้สูงอายุ เป็นกลุ่มเป้าหมายหลักที่มีคุณลักษณะ ดังนี้ ขาดผู้ดูแล ช่วยเหลือตัวเองไม่ได้ ถูกทอดทิ้ง ถูกทิ้งให้อยู่ตามลำพัง ถูกทะเลาะเบาะแว้ง ได้รับการดูแลที่ไม่ถูกต้อง ฯลฯ

ปัจจุบันมี อผส.ใน ๗๕ จังหวัด ๙๕ เขต ประมาณ ๕,๐๐๐ คน มีผู้สูงอายุที่ประสบปัญหาความทุกข์ยากเดือดร้อนที่ได้รับการดูแลจาก อผส. ประมาณ ๓๐,๓๔๐ คน

๓. ความจำเป็นในการขยายผล

๓.๑ ผู้สูงอายุบางส่วนของประเทศ มีปัญหาทุกข์ยากลำบาก ซึ่งจากข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติปี ๒๕๔๙ พบว่า มีผู้สูงอายุอยู่คนเดียว จำนวนมากถึง ๔๕๙,๑๔๙ คน คิดเป็นร้อยละ ๗.๑ ของประชากรผู้สูงอายุทั่วประเทศ

๓.๒ มติคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานผู้สูงอายุแห่งชาติ (กสผ.) ครั้งที่ ๑/๒๕๔๘ เมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ และมติคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๕๐ ให้ขยายผล ไปยังพื้นที่ต่าง ๆ โดยกำหนดเป็นนโยบายด้านผู้สูงอายุเสนอขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นองค์กรหลักในการดำเนินงานร่วมกับภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นหน่วยสนับสนุนด้านวิชาการ

๓.๓ สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาสคนพิการ และผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้จัดจ้างสำนักฝึกอบรม มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ โดย ผศ.ดร.นาถ พันธุมนาวิณ และคณะ เมื่อปี ๒๕๔๙ เพื่อวิจัยการดำเนินงานโครงการอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุที่บ้าน พบว่า การ

ดำเนินงานประสบผลสำเร็จเป็นประโยชน์ต่อผู้สูงอายุที่ประสบปัญหาความทุกข์ยากเดือดร้อน และบรรลุผลสำเร็จตามความมุ่งหมายของโครงการ คือ

- ผู้สูงอายุที่ขาดผู้ดูแล และ/หรือช่วยเหลือตัวเองไม่ได้ ได้รับการดูแลช่วยเหลือจาก อผส. สามารถดำรงชีวิตอยู่กับชุมชนและครอบครัวได้อย่างปกติ และมีความเชื่อมั่นว่าจะไม่ถูกทอดทิ้งในบั้นปลายชีวิต
- เสริมสร้างจิตสำนึกให้ครอบครัว ชุมชนตระหนักและให้ความสำคัญในการดูแลผู้สูงอายุในชุมชนของตน
- สร้างอาสาสมัครให้เป็นนักสังคมสงเคราะห์พื้นบ้าน ทำหน้าที่ดูแลผู้สูงอายุในชุมชน
- เป็นการส่งเสริมเครือข่ายความร่วมมือในท้องถิ่นระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนในการ ดูแลผู้สูงอายุ ให้ได้รับการช่วยเหลือและฟื้นฟูทางด้านสุขอนามัย ด้านจิตใจ และสังคม

การวิจัยเสนอให้มีการขยายผลโครงการนี้ต่อไป เพื่อสร้างประโยชน์สุขให้ผู้สูงอายุและสังคมส่วนร่วม โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นองค์กรหลักในการรับผิดชอบโครงการ และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นหน่วยสนับสนุนทางวิชาการ

๓.๔ เพื่อการคุ้มครองพิทักษ์สิทธิผู้สูงอายุ ช่วยบรรเทาทุกข์ เสริมประโยชน์สุขให้ผู้สูงอายุ

๓.๕ การเตรียมความพร้อมสังคมก่อนเข้าสู่สังคมสูงอายุ ทำให้ชุมชนเกิดความตื่นตัวเกี่ยวกับผู้สูงอายุ โดยจัดสร้างระบบการคุ้มครอง ดูแล ช่วยเหลือผู้สูงอายุขึ้นในชุมชน โดยประชาชนในชุมชน หน่วยงาน และภาคส่วนต่าง ๆ ในท้องถิ่น ร่วมกันดำเนินงาน โดยใช้ อผส. เป็นกลไกดำเนินการตอบสนองต่อปัญหา ความต้องการ ความจำเป็นของผู้สูงอายุ และเป็นการเสริมสร้างค่านิยมให้ประชาชนในชุมชนและอนุชนรุ่นหลังได้มีแบบอย่างนำให้เกิดความตระหนักและเตรียมพร้อมต่อภาวะผู้สูงอายุ

๓.๖ ระบบงาน อผส. เป็นกลไกให้กับผู้สูงอายุ โดยผู้สูงอายุจะได้รับการคุ้มครองดูแล เผื่อระวัง และเตือนภัย โดยมีการจัดแบ่งผู้สูงอายุในชุมชนเป็นกลุ่ม ๆ ให้ อผส. แต่ละคนคุ้มครองดูแล

๓.๗ เพื่อให้มีกลไกในระดับฐานรากของชุมชน ทำหน้าที่ป้องกัน ลดปัญหา ให้การช่วยเหลือฟื้นฟูและพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ ตลอดจนเสริมสร้างศักยภาพให้กับผู้สูงอายุ และที่ผ่านมาในทุกพื้นที่ที่ได้ดำเนินการแล้ว อผส. ยังขยายการช่วยเหลือไปยังกลุ่มเป้าหมายอื่น เช่น เด็ก คนพิการ ผู้ได้รับผลกระทบจากโรคเอดส์ คนจน ฯลฯ

๓.๘ เป็นการสร้างมาตรการทางสังคมเพื่อให้มีเครื่องมือในการคุ้มครองพิทักษ์สิทธิผู้สูงอายุ โดยดำเนินการในลักษณะเชิงรุกเข้าถึงตัวผู้สูงอายุในบ้านพักในชุมชน ให้มีหลักประกันสังคม ความมั่นคงในการดำรงชีวิต สามารถมีสิ่งทดแทนในการดูแลและคงภาวะของการดำรงชีวิตอย่างมีความสุขภายในชุมชนนั้นได้ต่อไป

๔. วิธีการขยายผล

ขยายผลโดยสอดคล้องกับมติ กผส. วันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๕๐ ที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยดูถึงความพร้อมและความต้องการของชุมชน แต่ละแห่งเป็นหลัก โดยมีหลักในการดำเนินการดังนี้

๔.๑ มีหน่วยพื้นที่ในการดำเนินการ ๗,๗๗๘ หน่วย แยกเป็น

- เขตองค์การบริหารส่วนตำบล ๖,๖๑๖ แห่ง
- เทศบาลนคร/เมือง/ตำบล ๑,๑๖๒ แห่ง

ปัจจุบัน ดำเนินการไปแล้ว ๔๕ แห่ง คงเหลือที่ยังไม่ได้ดำเนินการ ๗,๖๘๓ แห่ง

๔.๒ ระยะเวลาในการดำเนินการ

กลุ่ม	ระยะเวลา	ร้อยละ	จำนวนพื้นที่	รวมพื้นที่สะสม	คงเหลือพื้นที่ที่ยังไม่ดำเนินการ
๑	๒๕๕๑ - ๒๕๕๒	๒.๒	๑๗๐	๑๗๐	๗,๕๑๓
๒	๒๕๕๒ - ๒๕๕๓	๑๐	๘๐๐	๙๗๐	๖,๗๑๓
๓	๒๕๕๓ - ๒๕๕๔	๑๕	๑,๒๐๐	๒,๑๗๐	๕,๕๑๓
๔	๒๕๕๔ - ๒๕๕๕	๒๐	๑,๖๐๐	๓,๗๗๐	๓,๗๑๓
๕	๒๕๕๕ - ๒๕๕๖	๒๕ หรือที่เหลือทั้งหมด	๓,๙๑๓	๗,๖๘๓	-

อเนิงงบประมาณในการดำเนินการกลุ่มที่ ๑ เฉพาะปีงบประมาณ ๒๕๕๑ จำนวน ๑๗๐ พื้นที่ ใช้งบประมาณ ๔๘ ล้านบาท

๔.๓ ดำเนินการพื้นที่ละ ๒ ปี เพื่อมุ่งจัดสร้างระบบงานให้เกิดขึ้นและมีความเข้มแข็งพอสมควร โดยใน ๒ ปีนี้ ดำเนินการโดยใช้งบประมาณจากส่วนกลาง หลังจากนั้นใช้งบประมาณดำเนินการจากท้องถิ่น

๕. บทบาทของฝ่ายต่าง ๆ

หน่วยงานหลักในการดำเนินงาน ประกอบด้วย

- กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด เป็นผู้ให้การสนับสนุนการดำเนินงาน วิชาการ และงบประมาณ (ระยะ ๒ ปีแรก) โดยร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อบต. หรือเทศบาล) และหน่วยงานต่าง ๆ ในจังหวัดและท้องถิ่น โดยมีจังหวัดเป็นผู้ประสานและกำกับการดำเนินงาน
- การประสานเครือข่ายดำเนินงานต่าง ๆ ให้มาร่วมดำเนินงานอย่างเหมาะสมกับบริบทพื้นที่ และตอบสนองความต้องการและจำเป็นของผู้สูงอายุ
- ตั้งคณะทำงานประกอบด้วย หน่วยงานต่าง ๆ อาทิ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น องค์การภาคเอกชนด้านผู้สูงอายุ ฯลฯ เป็นคณะทำงานพิจารณากำหนดแนวทางการขยายผลและการติดตามประเมินผล

๖. ด้านงบประมาณ

แนวทางการสนับสนุนงบประมาณในการส่งเสริมการจัดสร้างระบบในระยะ ๒ ปีแรก ใช้งบประมาณจากส่วนกลาง หลังจากนั้น การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ใช้งบประมาณของท้องถิ่น โดยกิจกรรมต่าง ๆ ในการดำเนินการประกอบด้วย การฝึกอบรมอาสาสมัครปีละ ๒ - ๓ ครั้ง การจัดกิจกรรมกลุ่มประจำเดือนของอาสาสมัคร เงินสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติงานเป็นรายบุคคล การจัดสัมมนาเสริมสร้างประสบการณ์ของ อผส. ฯลฯ ประมาณพื้นที่ละ ๒๓๐,๐๐๐ บาทต่อปี

๗. ความพร้อมในการดำเนินงานขยายผล

- ความพร้อมของพื้นที่โดย ผู้สูงอายุ ผู้นำชุมชน และประชาชนมีความต้องการให้มีระบบงานนี้ เพื่อช่วยเหลือผู้สูงอายุ
- เจ้าหน้าที่ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด ที่รับผิดชอบงานด้านผู้สูงอายุ และได้ดำเนินการงานนี้ในพื้นที่ต้นแบบมาแล้วไม่น้อยกว่า ๒ ปี จะเป็นวิทยากรหลักและเป็นผู้ประสานการดำเนินการขยายผลต่อไป
- องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เทศบาล/อบต.) และ อผส. ในเขตพื้นที่ต้นแบบของแต่ละจังหวัด จะเป็นวิทยากรช่วยในการขยายผลในพื้นที่ต่าง ๆ
- เครือข่ายที่ได้สนับสนุนการดำเนินงานในพื้นที่ต้นแบบมาแล้ว จะใช้เป็นเครือข่ายสนับสนุนให้กับพื้นที่อื่นในจังหวัด หรือในจังหวัดอื่น ๆ เช่น เจ้าหน้าที่สถานีอนามัย หรือโรงพยาบาล คณาจารย์ จากวิทยาลัยบรมราชชนนี ชมรมผู้สูงอายุ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านผู้สูงอายุ ผู้นำทางศาสนา ฯลฯ
- มีตัวแบบ (Model) ที่มีแนวทางที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม โดยมีรายละเอียดของฐานแนวคิด องค์ประกอบ บทบาทหน้าที่ และแนวปฏิบัติของฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในระบบงาน อผส. ซึ่งทุกพื้นที่ที่ขยายผลจะใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานได้