



การจัดทำบริการสาธารณะสำหรับผู้สูงอายุของเทศบาลตำบลชะมาย
อำเภอทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช

Providing Public Services for the Elderly in Chamai Municipality,
Thung Song District, Nakhon Si Thammarat Province

สุดารัตน์ สุดสมบุญ*

อัสมา พิมพ์ประพันธ์

เสาวรัตน์ บุชรานนท์

คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ วิทยาลัยเทคโนโลยีภาคใต้

*e-mail: sudssomboon_pao@hotmail.com

Sudarat Sudsomboon

Asma Phimprapha

Saovarat Bootsaranon

Faculty of Humanities and Social Sciences, Southern College of Technology

บทคัดย่อ

การจัดทำบริการสาธารณะเพื่อสนองต่อความต้องการของประชาชน มีหลักการสำคัญ 5 ประการ ได้แก่ ความเสมอภาค ความตรงเวลา ความเพียงพอ ความต่อเนื่อง และความก้าวหน้า มีองค์กรที่สามารถดำเนินการได้ คือ (1) รัฐ (2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (3) รัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ (4) องค์กรเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่นที่มีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายในการจัดบริการสาธารณะให้กับประชาชนในพื้นที่ ทั้งที่ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลและได้ดำเนินการเองตามกฎหมายเพื่อสนองต่อความต้องการของประชาชน และริสอร์ทผู้สูงอายุเทศบาลตำบลชะมาย อำเภอทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นการจัดทำบริการสาธารณะร่วมกันระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน คือ เทศบาลตำบลชะมาย ซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมมือกับวิทยาลัยเทคโนโลยีภาคใต้ ซึ่งเป็นสถาบันการศึกษาเอกชน กิจกรรมที่จัดทำมีเป้าหมายเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุที่มีความพร้อมและสมัครใจเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ โดยเน้นการเรียนรู้ตามความสนใจของผู้สูงอายุ ได้แก่ นันทนาการ การสร้างอาชีพและรายได้ การดูแลสุขภาพ การก้าวหน้าเทคโนโลยีและเพื่อนเยี่ยมเพื่อน มีผู้สูงอายุเข้าร่วมกิจกรรมทั้งสิ้น 40 คน ดำเนินการทุกวันอาทิตย์ ตั้งแต่เวลา 10.00-15.00 น. รวม 8 ครั้ง ใช้เวลา 2 เดือน ผลการดำเนินการพบว่า ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตดีขึ้น ทั้งทางร่างกาย ทางใจ และทางสังคมทำให้เทศบาลตำบลชะมาย ต้องขยายการดำเนินการในรุ่นต่อไป เนื่องจากยังมีผู้สูงอายุในพื้นที่ต้องการเข้าร่วมกิจกรรมของริสอร์ทผู้สูงอายุอีกเป็นจำนวนมาก

คำสำคัญ: การจัดทำบริการสาธารณะ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้สูงอายุ



Abstract

Providing public services to answer people's needs consists of 5 components: equality, punctuality, adequacy, continuity, and progress. The organizations that enable these services are 1) public sector, 2) local administrative organizations, 3) public sector and local administrative organizations, and 4) private sector. Local administrative organization is a self-governing organization of the local people that possesses the legal power and duty to provide public services for local area people either assigned by the government or lawfully self-operated to fulfill people's needs. The Chamai Elderly Resort, Thung Song District, Nakhon Si Thammarat Province is an example of public-private service collaboration between Chamai Municipality, which is affiliated with the local administrative organization, and Southern College of Technology (SCT), a private educational institution. All activities aimed at improving quality of life of the elderly people who were prepared and voluntarily participated in various interest-based learning activities including recreational, occupation and income-generating, health promotion, technology update, and visiting-with-friends activities. Forty elderly participants joined the activities every Sunday from 10.00 a.m. to 3.00 p.m. for 8 times during 2 months. The results demonstrated that the elderly participants have a better quality of life either physically or mentally as well as socially. This has urged Chamai Municipality to continue this project since a number of elderly people in the local area needed to join the activities organized by the Chamai Elderly Resort.

Keywords: Providing Public Services, Local Administrative Organization, Elderly People

บทนำ

การจัดทำบริการสาธารณะ เป็นกิจกรรมที่ดำเนินการโดยรัฐบาล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและ องค์กรเอกชน สามารถดำเนินการเองได้และ/หรือสามารถ ดำเนินการร่วมกันได้ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในแต่ละ พื้นที่โดยเน้นความสอดคล้องกับบริบทและความต้องการ ของประชาชนและต้องเป็นไปตามอำนาจและหน้าที่ของ หน่วยงานนั้น เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) โดยเฉพาะเทศบาล สามารถจัดทำบริการสาธารณะให้กับ ผู้สูงอายุได้ตามอำนาจและหน้าที่ที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. 2497 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและ ขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น พ.ศ. 2542 (Office of the Council of State, 1999) นอกจากนี้ประเทศไทยให้ความสำคัญในเรื่อง ผู้สูงอายุเป็นประเด็นที่ได้รับความสนใจจากสังคมไทยมา เป็นเวลานาน ทั้งนี้เพราะค่านิยมการให้ความเคารพและให้ เกียรติผู้มีอาวุโสและกตัญญูรู้คุณ เป็นคุณค่าที่ได้รับการยก ย่องว่าเป็นสิ่งที่ดีงาม และมีการปลูกฝังมาอย่างต่อเนื่องให้ สังคมไทย (Muttakan, 2016) Charungsutijaritkul (2016) ได้รายงานผลจากการศึกษาความต้องการของ ผู้สูงอายุในอำเภอพรหมคีรี จังหวัดนครศรีธรรมราช พบว่า ส่วนใหญ่มีความต้องการงานเพื่อเพิ่มรายได้/มีรายได้ เสริม ต้องการมีสังคมและเป็นการใช้เวลาว่างให้เป็น

ประโยชน์ ซึ่งจะมีการรายงานของรัฐบาลในพื้นที่ให้การ สนับสนุนในลักษณะงานส่วนบุคคลในด้านเทคนิค ด้าน อาชีพและด้านงบประมาณ นอกจากนี้ยังต้องประสานความ ร่วมมือกับกลุ่มอาชีพต่าง ๆ ในพื้นที่เพื่อให้ผู้สูงอายุมี บทบาทการทำงานอย่างเหมาะสมร่วมกับคนในวัยอื่น ๆ กลุ่มอาชีพที่ใช้ฝีมือและประสบการณ์จะเหมาะสมกับผู้สูงอายุ ข้อมูลเหล่านี้จะเป็นแนวทางไปจัดทำบริการสาธารณะหรือ หลักสูตรที่สอดคล้องกับผู้สูงอายุ เพื่อการยกระดับคุณภาพ ชีวิตให้สูงขึ้น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ยังได้กำหนด มาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ เพื่อนำไปเป็นแนวทางใน การจัดทำบริการสาธารณะให้กับผู้สูงอายุได้ ปัจจุบันมีการ จัดบริการสาธารณะสำหรับผู้สูงอายุหลายรูปแบบ เช่น โรงเรียนผู้สูงอายุเทศบาลตำบลขุนทะเล โรงเรียนผู้สูงอายุ เทศบาลตำบลหินตก จัดโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โรงเรียนผู้สูงอายุวิทยาลัยพยาบาลบรมราชชนนี นครศรีธรรมราช จัดโดยสถานศึกษาด้านสาธารณสุขภาควิชา ศูนย์ส่งเสริมคุณภาพชีวิตและส่งเสริมรายได้ เทศบาลเมือง หุ่นสง เป็นต้น รีสอร์ทผู้สูงอายุ เทศบาลตำบลชะมาย เป็น อีกรูปแบบหนึ่งของการจัดบริการสาธารณะสำหรับผู้สูงอายุ ระหว่างหน่วยงานภาครัฐร่วมมือกับภาคเอกชน คือ วิทยาลัยเทคโนโลยีภาคใต้ สถาบันอุดมศึกษาและเทศบาล ตำบลชะมาย เพื่อร่วมกันพัฒนาและส่งเสริมคุณภาพชีวิต ของผู้สูงอายุให้ดีขึ้น มีการเรียนรู้ตลอดชีวิต ลดภาระการ



พึงพิงจากลูกหลานรวมทั้งเป็นการสร้างและคืนคุณค่าให้กับผู้สูงอายุ

แนวคิดและความหมายของ “บริการสาธารณะ”

Klayklung (2007) ได้ให้ความหมายของคำว่า “บริการสาธารณะ” ว่ามีองค์ประกอบ 2 ประการ คือ 1) บริการสาธารณะ เป็นกิจกรรมที่อยู่ในความอำนาจหรือการควบคุมของฝ่ายปกครอง ลักษณะสำคัญที่สุดของบริการสาธารณะ คือ ต้องเป็นกิจการที่รัฐจัดทำขึ้นเพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน โดยรัฐจะเป็นผู้ควบคุมมาตรฐานของบริการสาธารณะ ควบคุมความปลอดภัย และควบคุมค่าบริการ เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์ตอบแทนมากที่สุดและเดือดร้อนน้อยที่สุด และ 2) บริการสาธารณะ เป็นกิจกรรมที่จะต้องมิวัตุประสงค์เพื่อสาธารณประโยชน์ โดยตอบสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน อาจแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ ความต้องการที่จะมีชีวิตอยู่อย่างสุขสบาย และความต้องการที่จะอยู่อย่างปลอดภัย

Boonyarattapan (1993) ได้ให้ความหมายของการให้บริการสาธารณะว่า การที่บุคคล กลุ่มบุคคล หรือหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการสาธารณะ ซึ่งอาจเป็นของรัฐ หรือเอกชน มีหน้าที่ในการสานต่อการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนโดยส่วนรวม มีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ สถานที่บุคคลที่ให้บริการปัจจัยนำเข้าหรือทรัพยากรกระบวนการและกิจกรรม ผลผลิตหรือตัวบริการ ช่องทางการให้บริการและผลกระทบที่มีต่อผู้รับบริการ

Borommanon (2004) ได้ให้ความหมายการให้บริการสาธารณะว่า เป็นกิจกรรมหรือบริการที่รัฐจัดทำขึ้นเพื่อสนองความต้องการของประชาชนโดยส่วนรวม

Karnchanadul (2003) กล่าวว่า การให้บริการสาธารณะ คือ การให้บริการประชาชนโดยรัฐที่ดำเนินการในลักษณะของรัฐสวัสดิการ มีกฎหมายรองรับ มีความต่อเนื่องและไม่เปลี่ยนแปลงไปตามสถานะของรัฐบาล

จากความหมายข้างต้น สรุปได้ว่า บริการสาธารณะ คือ บริการที่จัดขึ้นโดยภาครัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) หรือภาคเอกชน แต่อยู่ในการควบคุมของรัฐเพื่อสนองต่อความต้องการของประชาชน เพื่อประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน สังคม และประเทศชาติ

ค่านิยมของการจัดทำบริการสาธารณะ

Millet (1954) ได้อธิบายว่าการให้บริการสาธารณะมีเป้าหมายสำคัญอยู่ที่การสร้าง ความพึงพอใจให้แก่ประชาชน เป้าหมายนี้เป็นค่านิยมแรกของผู้ปฏิบัติงานจะต้องยึดถือไว้เสมอ พร้อมกับการยึดถือค่านิยมหรือหลักการของการให้บริการสาธารณะอีก 5 ประการ ได้แก่

1. การให้บริการอย่างเสมอภาค (Equitable Service) หมายถึง ความยุติธรรมในการบริหารงานภาครัฐ ซึ่งหมายถึงประชาชนทุกคนจะต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน ไม่มีการแบ่งแยกหรือกีดกันในการให้บริการ ประชาชนจะต้องได้รับการปฏิบัติในฐานะที่เป็นปัจเจกบุคคลภายใต้มาตรฐานการให้บริการเดียวกัน

2. การให้บริการที่ตรงต่อเวลา (Timely Service) หมายถึง ในการบริการจะต้องมองว่าการให้บริการสาธารณะจะต้องตรงเวลา ผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐจะถือว่าไม่มีประสิทธิภาพเลย ถ้าไม่ตรงเวลาซึ่งจะสร้างความไม่พร้อมให้แก่ประชาชน

3. การให้บริการอย่างพอเพียง (Ample Service) หมายถึง การให้บริการสาธารณะต้องมีจำนวนการให้บริการและสถานที่ให้บริการที่เหมาะสมพอเพียง

4. การให้บริการอย่างต่อเนื่อง (Continuous Service) หมายถึง การให้บริการสาธารณะที่เป็นไปอย่างสม่ำเสมอโดยยึดความต้องการของผู้รับบริการและประโยชน์ของสาธารณะเป็นหลัก

5. การให้บริการอย่างก้าวหน้า (Progressive Service) หมายถึง การให้บริการสาธารณะที่มีการปรับปรุงคุณภาพของการให้บริการ หรือ การเพิ่มประสิทธิภาพ หรือ ความสามารถที่จะทำหน้าที่ในการให้บริการได้มากขึ้นโดยใช้ทรัพยากรเท่าเดิม

องค์กรที่มีหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะ

Borommanon (2004) ได้กล่าวว่าองค์กรที่มีหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะ สามารถแบ่งออกได้ 4 ประเภท คือ

1. บริการสาธารณะจัดทำโดยรัฐ เป็นบริการสาธารณะที่รัฐจะต้องจัดทำเพื่อความมั่นคงและความเป็นเอกภาพของรัฐ ภารกิจที่ประชาชนทั่วประเทศมีส่วนร่วมได้ส่วนเสียเหมือนกัน ภารกิจที่รัฐจัดทำแล้วมีประสิทธิภาพมากกว่าเป็นกิจการที่ต้องใช้งบประมาณและเทคโนโลยีขั้นสูง เช่น การป้องกันประเทศ การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ การรักษาความมั่นคงและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ และการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และการทูต เป็นต้น



2. บริการสาธารณะจัดทำโดย อบท. ต้องดำเนินการมี 2 ประเภท คือ 2.1) บริการสาธารณะระดับชาติที่รัฐมอบหมายให้ท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการจัดทำ และ 2.2) บริการสาธารณะซึ่งเป็นหน้าที่โดยตรงของท้องถิ่นโดย มีกฎหมายแบ่งแยกหน้าที่และประเภทของบริการสาธารณะที่ท้องถิ่นแต่ละประเภทเป็นผู้จัดทำสามารถแบ่งได้ 4 ประเภท คือ ด้านสุขอนามัย ด้านเศรษฐกิจ ด้านสาธารณะทางด้านสังคมและการศึกษา และด้านวัฒนธรรม

3. บริการสาธารณะจัดทำต่อเนื่องกันระหว่างรัฐกับ อบท. บริการสาธารณะบางประเภทรัฐและ อบท. ต้องร่วมกันรับผิดชอบเนื่องจากกิจการประเภทนี้เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของมหาชนและเป็นความต้องการร่วมกันของประชาชนทั้งประเทศ เช่น การจัดการศึกษาในระดับประถม ซึ่งมีลักษณะเป็นความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ควรให้ อบท. ดำเนินการจัดทำ ส่วนการจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษาเป็นกิจกรรมที่ต้องใช้เงินลงทุนสูงจึงควรให้เป็นหน้าที่ของรัฐ

4. บริการสาธารณะจัดทำโดยภาคเอกชนสามารถแบ่งออกเป็น 3 ลักษณะ คือ 1) กิจการของรัฐบางประเภทต้องใช้เงินลงทุนสูงมาก ต้องใช้บุคลากรที่มีความชำนาญเป็นพิเศษ ซึ่งรัฐไม่สามารถจัดทำบริการสาธารณะได้และทันกับความต้องการของผู้ใช้บริการสาธารณะจึงให้เอกชนดำเนินการแทนรัฐ 2) การมอบอำนาจ (Habilitation) ให้เอกชนเป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะทั้งหมดหรือบางส่วนเนื่องจากเอกชนไม่ได้มีอำนาจจัดทำบริการสาธารณะเพราะบริการสาธารณะเป็นอำนาจและหน้าที่ของรัฐ และ 3) สัมปทาน (Concession) ได้แก่ สัญญาที่รัฐมอบให้เอกชนเป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะด้วยการลงทุนและเสี่ยงภัยของเอกชนเอง และเอกชนสามารถเก็บค่าบริการจากผู้ใช้บริการกิจการที่ได้รับสัมปทานจากรัฐได้

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการจัดทำบริการสาธารณะ

การจัดทำบริการสาธารณะให้กับประชาชนทุกกลุ่มวัย เป็นหน้าที่หนึ่งของการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกฉบับ เพื่อเป็นการพัฒนาประชาชน สังคม เศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศอย่างยั่งยืน เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 53 ระบุว่า บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ มีสิทธิได้รับสวัสดิการ สิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะอย่างสมศักดิ์ศรีและความช่วยเหลือที่

เหมาะสมจากรัฐ มาตรา 78 ระบุว่า กระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) พึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง มาตรา 87 (2) ระบุว่า ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจทางการเมืองการวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ และสังคม รวมทั้งการจัดทำบริการสาธารณะ มาตรา 281 ระบุว่า รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นและส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่ นอกจากนี้ยังมีระบุไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 มาตรา 54 ระบุว่า รัฐต้องดำเนินการให้ประชาชนได้รับการศึกษาตามความต้องการในระบบต่าง ๆ รวมทั้งส่งเสริมให้มีการเรียนรู้ตลอดชีวิต และจัดให้มีการร่วมมือกันระหว่างรัฐ อบท. และภาคเอกชนในการจัดการศึกษาทุกระดับ มาตรา 250 ระบุว่า อบท. มีหน้าที่และอำนาจดูแลและจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น จากข้อมูลข้างต้น จะเห็นได้ว่า การจัดทำบริการสาธารณะเป็นหน้าที่ของรัฐและ อบท. ซึ่งจะต้องดำเนินการให้กับประชาชนในพื้นที่ตามบริบทของแต่ละพื้นที่ เพื่อให้ประชาชนทุกช่วงวัยมีคุณภาพชีวิตที่ดี ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาประเทศในทุกมิติต่อไป

อปท. เป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดและมีบทบาทสำคัญต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนทุกคนตั้งแต่เกิดจนตาย การบริการสาธารณะจึงมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งต่อท้องถิ่น มีงานสำคัญที่ต้องทำหลายด้าน ได้แก่ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การบริการน้ำประปา ไฟฟ้า และถนน ต้องทั่วถึงทั้งชุมชน ด้านคุณภาพชีวิต เช่น การดูแลเด็กและเยาวชน ผู้สูงอายุ เด็กด้อยโอกาส สนับสนุนด้านการศึกษา ช่วยเหลือผู้ป่วย ผู้พิการ ในขณะเดียวกันเมื่อประชาชนมีความเดือดร้อน อบท. จะต้องเป็นผู้นำในการแก้ปัญหาให้อย่างทันทั่วทั้งที่ซึ่งการจัดทำบริการสาธารณะของ อบท. แต่ละประเภท ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล เมืองพัทยา และกรุงเทพมหานคร จะต้องดำเนินการตามกฎหมายที่ได้กำหนดอำนาจและหน้าที่ไว้ดังนี้พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2541 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การ

บริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2521 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 แต่พบว่าการกำหนดบทบาทและอำนาจหน้าที่ของ อบท. รูปแบบต่าง ๆ มักจะกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ในลักษณะที่กว้างจนเกินไปทำให้ขาดความชัดเจนในการดำเนินการเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

นอกจากนี้ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ได้ดำเนินการจัดทำและเผยแพร่มาตรฐานการบริการสาธารณะ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านคุณภาพชีวิต ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และรักษาความสงบเรียบร้อย และด้านการลงทุนทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและศิลปวัฒนธรรม รวม 48 มาตรฐาน (48 เล่ม) เพื่อให้ อบท. นำไปใช้เป็นแนวทางปฏิบัติในการจัดบริการสาธารณะตามภารกิจหน้าที่และภารกิจที่ได้รับ การถ่ายโอนจากรัฐ เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการที่มีคุณภาพ (Department of Local Administration, 2007)

ริสอร์ทผู้สูงอายุ เทศบาลตำบลชะมายอำเภอทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช

เทศบาลตำบลชะมายได้รับการยกฐานะเป็นเทศบาลตำบลตั้งแต่ 7 ตุลาคม พ.ศ.2554 ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 มีพื้นที่รับผิดชอบ 8 หมู่บ้าน (33 ชุมชน) มีประชากร 13,265 คน แบ่งเป็นหญิง 6,934 คน และชาย 6,331 คนในจำนวนนี้มีผู้สูงอายุจำนวน 1,934 คน ซึ่งถือว่าเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีจำนวนผู้สูงอายุมากเป็นอันดับสอง รองจากเทศบาลเมืองทุ่งสง (Chamai Municipality District, 2016)

ริสอร์ทผู้สูงอายุ เทศบาลตำบลชะมาย เป็นสถานที่จัดทำบริการสาธารณะร่วมกันระหว่างเทศบาลตำบลชะมาย และวิทยาลัยเทคโนโลยีภาคใต้ (SCT) ซึ่งเป็นสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเพียงแห่งเดียวในอำเภอทุ่งสง การจัดตั้งริสอร์ทผู้สูงอายุ มาจากสถานการณ์ผู้สูงอายุในประเทศไทย มีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และคาดว่าในปี พ.ศ. 2573 ประเทศไทยจะมีผู้สูงอายุมากกว่าร้อยละ 15 ของจำนวนประชากรทั้งประเทศ ปัจจัยที่ทำให้ผู้สูงอายุมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นมีหลายประการ เช่น ความเจริญก้าวหน้าทางการแพทย์และสาธารณสุข วิทยาการเทคโนโลยีสมัยใหม่ ผู้สูงอายุเข้าถึงบริการสาธารณะของรัฐมากขึ้น และการดูแลสุขภาพของผู้สูงอายุเอง (Sudsomboon, 2014) นอกจากนี้ผู้สูงอายุในปัจจุบันมีความกระตือรือร้นในการเรียนรู้สิ่งใหม่ ๆ และต้องการ

เรียนรู้ตลอดชีวิต เพื่อให้ตนเองอยู่กับสังคมลูกหลานได้อย่างมีความสุข และที่สำคัญ คือ ต้องการลดภาระการดูแลจากคนในครอบครัวด้วย ผู้สูงอายุในเทศบาลตำบลชะมายก็เช่นกัน เทศบาลตำบลชะมายได้จัดบริการสาธารณะให้แก่ผู้สูงอายุ เช่น การดูแลด้านรายได้ (เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ) ด้านการดูแลสุขภาพพยาบาล ด้านการเสริมสร้างอาชีพตามความต้องการของผู้สูงอายุ ด้านการเรียนรู้ตลอดชีวิต โดยส่วนใหญ่กระทำผ่านชมรมผู้สูงอายุ แต่เทศบาลตำบลชะมายยังไม่ได้จัดบริการสาธารณะในรูปแบบการเรียนการสอน และจัดทำหลักสูตรที่มาจากความต้องการของผู้สูงอายุ

ริสอร์ทผู้สูงอายุเทศบาลตำบลชะมายจึงเป็นสถานที่เรียนรู้สิ่งใหม่ ๆ สำหรับผู้สูงอายุ มีการจัดการเรียนการสอนตามความสนใจและความต้องการของผู้สูงอายุในพื้นที่ ซึ่งวิทยาลัยเทคโนโลยีภาคใต้ดำเนินการด้านวิจัยเชิงสำรวจ ด้วยการสอบถามความต้องการของกลุ่มตัวอย่างผู้สูงอายุ จำนวน 364 คน และการจัดสนทนากลุ่ม (Focus Groups) ตัวแทนผู้สูงอายุจาก 8 หมู่บ้าน จำนวน 16 คน ผลการวิจัยพบว่าผู้สูงอายุมีความต้องการเรียนรู้หรือสนใจกิจกรรมเกี่ยวกับ การนันทนาการ การสร้างอาชีพและรายได้ การดูแลสุขภาพ การก้าวทันยุคปัจจุบัน และกิจกรรมเพื่อนเยี่ยมเพื่อน โดยมีวิธีการดังนี้ เทศบาลตำบลชะมาย มอบหมายให้งานพัฒนาชุมชน เป็นผู้ดำเนินการเปิดรับสมัครผู้สูงอายุที่สนใจเข้าร่วมกิจกรรมนี้ หมู่บ้านละ 5 คน รวมผู้สูงอายุ 40 คน จัดให้มีการเรียนการสอนทุกวันอาทิตย์ เนื่องจากเป็นวันที่ลูกหลานของผู้สูงอายุว่างจากการทำงาน สามารถรับส่งผู้สูงอายุได้รวมทั้งผู้สูงอายุบางคนไม่ต้องมีภาระเลี้ยงหลาน ใช้เวลาวันละ 5 ชั่วโมง แบ่งเป็นช่วงเช้า 2 ชั่วโมง (10.00-12.00 น.) พักรับประทานอาหารกลางวัน 1 ชั่วโมง และช่วงบ่าย 2 ชั่วโมง (13.00-15.00 น.) รวม 8 ครั้งในระยะเวลา 2 เดือน (6 พฤศจิกายน-25 ธันวาคม 2559) วิทยากรที่ดำเนินการเรียนการสอน ประกอบด้วย คณาจารย์จากสาขาวิชาต่าง ๆ ของวิทยาลัยเทคโนโลยีภาคใต้ โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบลหนองหว้า เจ้าหน้าที่และผู้บริหารของเทศบาลตำบลชะมาย และ ผู้สูงอายุที่มีความชำนาญเฉพาะด้าน มีกิจกรรมหลัก 5 กิจกรรม ได้แก่ 1) กิจกรรมนันทนาการ เช่น การบริหารกล้ามเนื้อมัดเล็ก/มัดใหญ่ การวาดภาพพระบายสี การฝึกสมองด้วยคณิตศาสตร์ การเต้นประกอบเพลง รำวงมาตรฐาน และการออกกำลังกายด้วยตาราง 9 ช่อง 2) กิจกรรมสร้างอาชีพและรายได้ เช่น การทำน้ำสมุนไพร การทำลูกประคบ การทำพืชมะนาว การทำเหรียญโปรยทานและการทำอาหารว่าง (โรลสไลด์) 3) กิจกรรมการดูแลสุขภาพ เช่น การปฐมพยาบาลเบื้องต้น



การฟื้นคืนชีพและการใช้สมุนไพรพื้นถิ่นสำหรับการดูแลสุขภาพ 4) กิจกรรมก้าวทันยุคปัจจุบัน เช่น คอมพิวเตอร์สำหรับผู้สูงอายุ ภาษาอังกฤษอย่างง่ายสำหรับผู้สูงอายุ การทำบัญชีครัวเรือนอย่างง่าย และความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับอาเซียนและ 5) กิจกรรมเพื่อนเยี่ยมเพื่อนเป็นกิจกรรมที่ให้ผู้สูงอายุจากรีสอร์ทผู้สูงอายุ เดินทางไปเยี่ยมและทำกิจกรรมร่วมกับผู้สูงอายุในสถานสงเคราะห์คนชราบ้านพักศรีตรัง จังหวัดตรัง

ผลการประเมินการจัดทำบริการสาธารณะของรีสอร์ทผู้สูงอายุ พบว่า 1) ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตดีขึ้น โดยใช้ดัชนีชี้วัดความสุขคนไทยฉบับสั้น 15 ข้อ (TMHI-15) ของกรมสุขภาพจิตเป็นเครื่องมือในการประเมิน ปรากฏว่าก่อนเข้าร่วมกิจกรรมผู้สูงอายุมีความสุขโดยเฉลี่ยร้อยละ 76.80 ซึ่งจัดว่ามีความสุขอยู่ในระดับมากและเมื่อเสร็จสิ้นกิจกรรม ผู้สูงอายุมีความสุขโดยเฉลี่ย 81.39 คะแนนซึ่งมีความสุขในระดับมากที่สุด 2) ผู้สูงอายุที่เข้าร่วมกิจกรรมนี้ร้อยละ 85 มีดัชนีมวลกาย (Body Mass Index: BMI) ระดับปกติ คือ ระหว่าง 19.08-23.5 และ 3) ผู้สูงอายุตระหนักถึงความสามารถของตนเอง สามารถแสดงออกได้อย่างชัดเจนและเป็นที่ยอมรับของเพื่อนสมาชิกในกลุ่ม เช่น การเป็นวิทยากรด้านการออกกำลังกายด้วยตาราง 9 ช่อง รำวงมาตรฐาน ลีลาศ และ การเป็นวิทยากรด้านสร้างอาชีพและรายได้ คือ การทำเหรียญโปรยทาน

นอกจากนี้การประเมินกิจกรรม ร้อยละ 95 ของผู้สูงอายุ พบว่า 1) กิจกรรมการเรียนการสอนสอดคล้องกับความต้องการและความจำเป็นที่ต้องใช้ในชีวิตประจำวัน 2) เกิดการมีส่วนร่วมโดยไม่จำเป็นต้องมีการกำหนดกติกาใด ๆ เช่น การร่วมนำปิ่นโตมาเป็นอาหารกลางวันทุกครั้งที่มีกิจกรรม การแต่งกายมาร่วมกิจกรรม การร่วมบริจาคสิ่งของและเงิน เพื่อบริจาคให้ผู้สูงอายุในสถานสงเคราะห์คนชราบ้านพักศรีตรัง 3) เกิดการบูรณาการระหว่างหน่วยงานในพื้นที่จัดทำบริการสาธารณะ ได้แก่ เทศบาลตำบลชะเมา โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบลบ้านหนองหว้า วิทยาลัยเทคโนโลยีภาคใต้ ชมรมผู้สูงอายุ ชมรมรำกระบอง ชมรมข้าราชการบำนาญ และโรงแรมแกรนด์เซาท์เทิร์น พังงง เป็นต้น ซึ่งมีการบูรณาการทั้งทางด้านแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การใช้อาคารสถานที่ร่วมกัน และการสนับสนุนงบประมาณที่ไม่ใช่ตัวเงิน เป็นต้น และ 4) เทศบาลตำบลชะเอนมีนวัตกรรมด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ คือ การเรียนการสอนที่สอดคล้องกับความต้องการของผู้สูงอายุในพื้นที่อย่างแท้จริง และสามารถเผยแพร่ให้ท้องถิ่นอื่นแลกเปลี่ยนเรียนรู้ได้

นอกจากนี้ยังมีข้อเสนอแนะจากผู้สูงอายุเพื่อให้การดำเนินกิจกรรมครั้งต่อไปมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ดังนี้

- 1) ควรให้งานพัฒนาชุมชน ซึ่งเป็นหน่วยงานหลัก ที่ดูแลงานด้านผู้สูงอายุ มีส่วนร่วมในกิจกรรมทุกครั้ง เพื่อร่วมสังเกตการณ์ ร่วมให้ข้อเสนอแนะ ทั้งนี้เพื่อเป็นประโยชน์ในการดำเนินกิจกรรมครั้งต่อไป
- 2) ควรกำหนดจำนวนครั้งในการเข้าร่วมกิจกรรมของผู้สูงอายุให้ชัดเจน เพื่อจะได้นำมาเป็นข้อมูลในการวัดและประเมินผลการเข้าร่วมกิจกรรมของผู้สูงอายุ
- 3) ต้องการให้มีวิทยากรที่เป็นผู้สูงอายุหลายคน เพื่อเป็นการคืนคุณค่าและความสำคัญให้กับผู้สูงอายุ
- 4) เทศบาลตำบลชะเมา ควรดำเนินการกิจกรรมในรีสอร์ทผู้สูงอายุอย่างต่อเนื่องและควรบรรจุเป็นโครงการในแผนพัฒนาของท้องถิ่นต่อไป เพราะเป็นกิจกรรมที่ทำให้คุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุดีขึ้น และยังมีผู้สูงอายุที่มีความต้องการเข้าร่วมกิจกรรมอีกเป็นจำนวนมาก
- 5) ควรเปิดโอกาสสร้างความร่วมมือในหลายภาคส่วน เช่น สถานีตำรวจ โรงพยาบาลประจำอำเภอ วิทยาลัยเทคนิค วิทยาลัยการอาชีพ เพื่อร่วมกันสร้างกิจกรรมที่เป็นประโยชน์แก่ผู้สูงอายุให้มากขึ้น

สรุป

การจัดทำบริการสาธารณะ เป็นอำนาจหน้าที่ของ รัฐ อปท. และเอกชน ที่สามารถดำเนินการร่วมกันได้ ตามระเบียบและกฎหมายที่กำหนด และที่สำคัญจะต้องตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง ซึ่งจะให้ประโยชน์แก่ผู้รับบริการอย่างสมบูรณ์ รีสอร์ทผู้สูงอายุเทศบาลตำบลชะเมา อำเภอทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นสถานที่ในการจัดทำบริการสาธารณะร่วมกันระหว่างภาครัฐและเอกชนซึ่งเกิดจากการประสานความร่วมมือหลายหน่วยงาน ทั้งเทศบาลตำบลชะเมา วิทยาลัยเทคโนโลยีภาคใต้ โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบลบ้านหนองหว้า ชมรมผู้สูงอายุ ชมรมรำกระบอง ชมรมข้าราชการบำนาญ และโรงแรมแกรนด์เซาท์เทิร์น พังงง เพื่อร่วมกันจัดทำบริการสาธารณะด้านการเรียนรู้ตลอดชีวิตให้กับผู้สูงอายุในพื้นที่เทศบาลตำบลชะเมา ส่งผลให้ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตดีขึ้นทั้งทางร่างกายและจิตใจ



References

- Boonyarattapan, T. (1993). *Factors that Affect to the Effectiveness of Public Service Policies: Case Study of Bangkok Metropolitan Area*. D.P.A. Dissertation, National Institute of Development Administration. [in Thai]
- Borommanon, N. (2004). *Local Government* (3rd ed.). Bangkok: Winyoochon. [in Thai]
- Chamai Municipality District. (2016). 4 Years Local Development Plan. (2018-2021). Nakhon Si Thammarat. [in Thai]
- Charungsutjaritkul, W. (2016). The study on suitable occupation, earned income, welfare and employment promotion for the elderly in Promkiri Nakhon Si Thammarat Province. *Journal of Southern Technology*, 9(2), 115-123. [in Thai]
- Department of Local Administration. (2007). *Elderly Welfare Standards*. Bangkok. [in Thai]
- Department of Mental Health. (2007). Thai Happiness Indicator Short Version 15 Items in 2007. [in Thai]
- Klayklung, K. (2007). *Problems of Overlapping Authorities in Providing Public Services in Tambon Suthep Administrative Organization, Chiang Mai Province*. M.P.A Independent Study, Chiangmai University. [in Thai]
- Karnchanadul, B. (2003). *People' Needs in the Use of State Services*. Bangkok: Kurusapha Lat Phrao. [in Thai]
- Millet, J. D. (1954). *Management in the Public Service*. New York: McGraw Hill Book Company.
- Muttakan, C. (2016). Facing to Aging Society. *Journal of Southern Technology*, 9(1), 131-138. [in Thai]
- Office of the Council of State. (1999). *The Act Defines the Plan and Decentralization Process to the Local Administrative organization Buddhist Era 2000*. The Government Gazette. Book 116, Issue 114 A, dated November 17, 1999. [in Thai]
- Sudsomboon, S. (2014). Social welfare for aging people in Thailand. *Journal of Southern Technology*, 7(1), 73-82. [in Thai]
- Tanchai, W. (2009). Delegation of duties to the new local government. Retrieved December 25, 2016 from <http://www.local.moi.go.th/webst/botfam1.htm>. [in Thai]
- The Secretariat of the House of Representatives. (n.d). *Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2550*. [in Thai]