



ความเหลื่อมล้ำด้านสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุชายขอบ
ในกรุงเทพมหานคร



ดุษฎีนิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตาม
หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาผู้นำทางสังคม ธุรกิจและการเมือง
วิทยาลัยนวัตกรรมสังคม

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรังสิต

ปีการศึกษา 2565



**GAPS IN SOCIAL WELFARE FOR MARGINALIZED SENIORS
IN BANGKOK**

**BY
NUWATIWONG PRASERTSUNK**

**A DISSERTATION SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT
OF THE REQUIREMENTS FOR
THE DEGREE OF DOCTOR OF PHILOSOPHY IN LEADERSHIP
IN SOCIETY, BUSINESS AND POLITICS
COLLEGE OF SOCIAL INNOVATION**

**GRADUATE SCHOOL, RANGSIT UNIVERSITY
ACADEMIC YEAR 2022**

คุษฎีนิพนธ์เรื่อง

ความเหลื่อมล้ำด้านสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุชายขอบในกรุงเทพมหานคร

โดย

นุวัตวิวงศ์ ประเสริฐสังข์

ได้รับการพิจารณาให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
ปริญญาปรัชญาคุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาผู้นำทางสังคม ธุรกิจและการเมือง

มหาวิทยาลัยรังสิต

ปีการศึกษา 2565

ผศ.ดร.ฉัตรวรัญญู องค์กรสิงห์
ประธานกรรมการสอบ

ผศ.ดร.รัตพงษ์ สอนสุภาพ
กรรมการ

ดร.ชาญชัย จิวจินดา
กรรมการ

ผศ.ดร.กนกรัตน์ ยศไกร
กรรมการ

รศ.ดร.สังศิต พิริยะรังสรรค์
กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษา

บัณฑิตวิทยาลัยรับรองแล้ว

(ผศ.ร.ต.หญิง ดร.วรรณิ์ สุขสาตร)

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

17 ตุลาคม 2565

Dissertation entitled

**GAPS IN SOCIAL WELFARE FOR MARGINALIZED SENIORS
IN BANGKOK**

by

NUWATIWONG PRASERTSUNK

was submitted in partial fulfillment of the requirements
for the degree of Doctor of Philosophy in Leadership in Society, Business and Politics

Rangsit University
Academic Year 2022

Asst.Prof. Chatwarun Angasinha, Ed.D.
Examination Committee Chairperson

Asst.Prof.Rattaphong Sonsuphap, Ph.D.
Member

Chanchai Jewjinda, Ph.D.
Member

Asst. Prof. Kanokrat Yossakrai, Ph.D.
Member

Assoc.Prof.Sungsidh Piriyarangsarn, Ph.D.
Member and Advisor

Approved by Graduate School

(Asst.Prof.Plt.Off. Vanee Sooksatra, D.Eng.)

Dean of Graduate School

October 17, 2022

กิตติกรรมประกาศ

คุษฎีนิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จสมบูรณ์ได้รับความอนุเคราะห์จากคณะกรรมการสอบอันประกอบด้วย ผศ.ดร.ฉัตรวิญญู องค์กรสิงห์ ประธานกรรมการสอบคุษฎีนิพนธ์ ที่ให้แนวความคิดตลอดจนชี้แนะแนวทางที่เป็นประโยชน์ต่อการวิจัย ที่ปรึกษาคุษฎีนิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร.สังคีต พิริยะรังสรรค์ พร้อมทั้ง ขอกราบขอบพระคุณผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กนกรัตน์ ยศไกร, ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.รัตพงษ์ สอนสุภาพคณะกรรมการสอบคุษฎีนิพนธ์ รวมถึง ดร.ชาญชัย จิวจินดา ที่กรุณาให้ข้อแนะนำที่มีค่า ทำให้เสริมการวิจัยให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น บุคคลที่ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างมากที่สุดคือคุณพ่อจักรกริสน์ และคุณแม่ลำพูน ประเสริฐสังข์ที่ได้เลี้ยงดูกลม่อเมตตาและสอนให้ลูกเห็นถึงความสำคัญของการศึกษาและการนำความรู้ไปใช้ให้เป็นประโยชน์กับสังคม รวมถึงเพื่อนๆ Ph.D.รุ่น 10 ทุกท่าน

ผู้วิจัยสำนึกในคุณค่าของคำรา เอกสารอ้างอิง และความรู้จากคณาจารย์ทุกท่านที่ได้นำมากล่าวอ้างไว้ด้วยความเคารพอย่างสูง ขอบพระคุณผู้ให้ข้อมูลทุกท่านที่ให้ความร่วมมือเสียสละเวลาให้คำสัมภาษณ์เป็นอย่างดีทำให้งานวิจัยครั้งนี้สำเร็จลุล่วง ผู้วิจัยจะได้ใช้ความรู้ประสบการณ์ตลอดหลักสูตรนี้เผยแพร่ความรู้ให้แก่สังคมเพื่อความเจริญก้าวหน้าต่อไป คุณค่าและประโยชน์อันพึงได้จากคุษฎีนิพนธ์ฉบับนี้ผู้วิจัยขอมอบแด่บิดา มารดา ครู อาจารย์ทุกท่านที่ให้คำแนะนำ และสั่งสอนตลอดจนผู้มีพระคุณทุกท่าน

นุวัตินงส์ ประเสริฐสังข์

ผู้วิจัย

5905367 : นวัตกรรมศาสตร์ ประเสริฐสังข์
 ชื่อคุณิพนธ์ : ความเหลื่อมล้ำด้านสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุชายขอบในกรุงเทพมหานคร
 หลักสูตร : ปรัชญาคุณิพนธ์บัณฑิต สาขาวิชาผู้นำทางสังคมธุรกิจและการเมือง
 อาจารย์ที่ปรึกษา : รศ.ดร.สังคิต พิริยะรังสรรค์

บทคัดย่อ

ความเหลื่อมล้ำด้านสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุชายขอบในกรุงเทพมหานคร มีวัตถุประสงค์ คือ 1) เพื่อศึกษาบริบทผู้สูงอายุชายขอบในกรุงเทพมหานคร 2) เพื่อศึกษาสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในต่างประเทศ และ 3) เพื่อศึกษาปรากฏการณ์สวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุชายขอบในกรุงเทพมหานคร การศึกษานี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการออกแบบการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักจาก 662 ชุมชนแออัดในกรุงเทพมหานคร โดยการสุ่มค่า 10% ด้วย Excel ซึ่งได้ผู้สูงอายุ 67 คน และผู้ทรงคุณวุฒิ 3 ท่าน ใช้วิธีวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้กับข้อมูลจากเอกสารแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ใช้แนวคิดความเหลื่อมล้ำตั้งแต่โครงสร้างสังคมในสมัยนั้น ส่งผลให้เกิดการย้ายถิ่นเพื่อหางานทำ ตามแนวคิดการย้ายถิ่นฐาน เป็นแรงงานรับจ้าง ตามแนวคิดเศรษฐกิจนอกระบบ จนต้องอาศัยในชุมชนแออัด ตามแนวคิดคนชายขอบ ด้วยข้อจำกัดนี้ทำให้สวนทางกับแนวคิดรัฐสวัสดิการ และข้อจำกัดของระบบราชการที่มีมาตรฐานเดียวตามแนวคิดเกี่ยวกับรัฐราชการ โดยจากผลการศึกษาพบว่า ผู้สูงอายุชายขอบ เป็นผู้ไม่มีเลข 13 หลัก เพราะขาดการต่ออายุบัตร ขาดการแจ้งเกิด และด้วยระบบราชการที่ขาดการประชาสัมพันธ์ที่ดี ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในทุกมิติ คือ 1) ด้านการศึกษา ที่ต้องมีการลงทะเบียนและมีอุปกรณ์เพื่อเข้าร่วม 2) ด้านเศรษฐกิจและทรัพย์สิน ที่สวัสดิการไม่ครอบคลุมแรงงานนอกระบบ 3) ด้านสุขภาพ ที่มีขั้นตอนซับซ้อนเกินไป 4) ด้านที่อยู่อาศัย ที่ไม่ใช่กรรมสิทธิ์ไม่มีสิทธิ์ และ 5) ด้านดิจิทัล ที่ขาดความรู้ และขาดอุปกรณ์ ทั้งหมดนี้ทำให้เข้าใจถึงความเหลื่อมล้ำด้านสวัสดิการสังคม และเข้าใจถึงปัญหาการเข้าถึงระบบสวัสดิการรัฐ โดยเฉพาะผู้สูงอายุชายขอบในชุมชนแออัด และได้แนวทางพัฒนานโยบายด้านรัฐสวัสดิการ เพื่อนำไปเป็นแนวทางไปสู่การปฏิบัติลดความเหลื่อมล้ำจริงได้ ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี เพื่อก้าวไปสู่ ความมั่นคง มั่งคั่งและยั่งยืนได้

(คุณิพนธ์มีจำนวนทั้งสิ้น 206 หน้า)

คำสำคัญ: ผู้สูงอายุชายขอบ, ความเหลื่อมล้ำ, รัฐสวัสดิการ, เศรษฐกิจนอกระบบ, ชุมชนแออัด

ลายมือชื่อนักศึกษาลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....

5905367 : Nuwatiwong Prasertsunk
 Dissertation Title : Gaps in Social Welfare for Marginalized Seniors in Bangkok
 Program : Doctor of Philosophy in Leadership in Society, Business and Politics
 Dissertation Advisor : Assoc.Prof.Sungsidh Piriyarangsarn, Ph.D.

Abstract

This study aimed to: 1) investigate the contexts of marginalized seniors in Bangkok, 2) investigate social welfares for the elderly in other countries, and 3) explore the status of social welfare for marginalized seniors in Bangkok. The research employed qualitative methodology and reviewed related literature. Data were collected through in-depth interviews with 67 seniors, the number of which was 10% of the total number of seniors from 662 communities in fifty districts of Bangkok. Data were analyzed based on related literature and theories including theories of social gaps with emphasis on the history of education in Thailand that contributed to the movement of low-educated workers which resulted in the settlement of labors in slum communities as a marginalized group. The seniors in this group needed to encounter limitations in social welfare as not all of them could access to it. Those limitations were caused by the Thai public administration system on the basis of bureaucratic polity resulting in social gaps. According to the result, most marginalized seniors did not have Thai citizen identification numbers since they did not submit a request for the renewal. The bureaucratic system without ineffective public relations contributed to gaps in social welfare as follows: 1) education where seniors were required to have to register or participate in a program, 2) economy and assets where social welfare was inaccessible to informal workers, 3) health where seniors suffered from the complexity of health care systems, 4) housing where properties were not owned by marginalized seniors, and 5) digital technology where seniors lacked knowledge. If we realize those gaps, we will understand the problems. In addition, to increase national wealth and promote sustainability and to correspond with the 20-Year National Strategy, the result can be applied to the development of social welfare policy for practical use to reduce gaps.

(Total 206 pages)

Keywords: Marginalized seniors, Gaps, Welfare state, Informal economy, Slum communities

Student's Signature Dissertation Advisor's Signature

สารบัญ

	หน้า
กิตติกรรมประกาศ	ก
บทคัดย่อภาษาไทย	ข
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญรูป	ช
บทที่ 1	
บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 คำถามวิจัย	12
1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย	12
1.4 ขอบเขตงานวิจัย	12
1.5 ระเบียบวิธีวิจัย	13
1.6 นิยามศัพท์	16
1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	17
บทที่ 2	
แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	19
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับคนชายขอบ (Marginal People)	19
2.2 แนวคิดเกี่ยวกับรัฐราชการ (Bureaucratic state)	26
2.3 แนวคิดเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำ (Inequality)	28
2.4 แนวคิดเกี่ยวกับเศรษฐกิจนอกระบบ (Informal Economy)	34
2.5 แนวคิดเกี่ยวกับรัฐสวัสดิการ (Welfare state)	45
2.6 แนวคิดเกี่ยวกับความเป็นเมืองและการย้ายถิ่น	59
2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	75
2.8 กรอบแนวคิดในการวิจัย	80

สารบัญ (ต่อ)

		หน้า
บทที่ 3	บริบทคนชายขอบในกรุงเทพมหานคร	84
	3.1 การแบ่งเขตการปกครองของกรุงเทพมหานคร	84
	3.2 รูปแบบการบริหารการปกครอง	86
	3.3 สถิติผู้สูงอายุในกรุงเทพมหานคร	86
	3.4 พื้นที่ที่ผู้สูงอายุชายขอบพักอาศัยในกรุงเทพมหานคร	87
	3.5 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุในกรุงเทพมหานคร	88
บทที่ 4	สวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในต่างประเทศ	90
	4.1 นโยบายสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในประเทศสวีเดน	91
	4.2 นโยบายสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในประเทศญี่ปุ่น	93
	4.3 นโยบายสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในประเทศเยอรมนี	95
	4.4 นโยบายสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในประเทศสิงคโปร์	96
	4.5 นโยบายสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในประเทศออสเตรเลีย	98
	4.6 นโยบายสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในประเทศสหรัฐอเมริกา	99
	4.7 บทวิเคราะห์ของนโยบายสวัสดิการสังคมในต่างประเทศ	102
	4.8 บริบทความแตกต่างของสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุในประเทศไทยและต่างประเทศ	103
บทที่ 5	ปรากฏการณ์สวัสดิการผู้สูงอายุชายขอบและภาคปฏิบัติการในประเทศไทย	108
	5.1 สวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุในประเทศไทย	109
	5.2 ปรากฏการณ์ที่พบในพื้นที่	116
	5.3 ปัญหาการเข้าถึงสวัสดิการของผู้สูงอายุชายขอบ	125

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 6	142
สรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	
6.1 ความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุชายขอบในกรุงเทพมหานคร	142
6.2 กลไกของระบบบริหารราชการกับการให้บริการผู้สูงอายุชายขอบ	146
6.3 สวัสดิการของรัฐที่ผู้สูงอายุชายขอบยังไม่ทั่วถึง	148
6.4 อภิปรายผล	155
6.5 ข้อถกเถียงกับทฤษฎี	157
6.6 ข้อเสนอแนะ	159
บรรณานุกรม	164
ภาคผนวก	176
ภาคผนวก ก แบบสัมภาษณ์	177
ภาคผนวก ข ตารางรายชื่อชุมชนแออัดในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร	181
ประวัติผู้วิจัย	206

สารบัญรูป

รูปที่		หน้า
2.1	กรอบแนวคิดการวิจัย	80
3.1	เขตการปกครองกรุงเทพมหานคร	85
3.2	แนวโน้มผู้สูงอายุในกรุงเทพมหานคร	87
5.1	แผนผังแสดงความสัมพันธ์ระหว่างยุทธศาสตร์20ปี, นโยบาย และ สวัสดิการ	110
5.2	ตรวจสอบสิทธิ์ของตนเองที่พึงได้รับผ่านระบบออนไลน์	138
5.3	หน้าตรวจสอบสิทธิ์และจัดการสิทธิ์ของตนเองระบบไลน์แอปพลิเคชัน	138
5.4	การตรวจสอบสิทธิ์พยาบาลของตนเองระบบไลน์แอปพลิเคชัน	139



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

“การสูงวัยของประชากร” (Population Ageing) เป็นปรากฏการณ์ทางประชากรที่เกิดขึ้นในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา เมื่อประชากรในแต่ละพื้นที่ ตั้งแต่ชุมชน เขตปกครองระดับต่าง ๆ ประเทศ ภูมิภาค ฯลฯ มีอายุสูงขึ้น โดยสังเกตได้จากสัดส่วนของประชากรสูงอายุ หรืออายุมัธยฐานของประชากรที่เพิ่มสูงขึ้น ในประชากรปิด หรือประชากรที่เปลี่ยนไปโดยไม่นับรวมการย้ายถิ่น การสูงวัยของประชากร มีสาเหตุมาจากการเกิดที่ลดลง และอายุของผู้คนยืนยาวขึ้น ซึ่งการเคลื่อนไหวเรื่องผู้สูงอายุในสังคมโลกและประเทศมีมาอย่างต่อเนื่อง และนับวันยังมีนโยบายและภาคปฏิบัติการที่เข้มข้นขึ้นทุกขณะ เพื่อตอบรับสถานการณ์ผู้สูงอายุที่มีจำนวนมากขึ้น

จากแผนผู้สูงอายุได้รับการยึดถือปฏิบัติไปทั่วโลกและทุกภูมิภาค โดยในปี พ.ศ.2545 องค์การสหประชาชาติ (United Nations) ได้จัดการประชุมสมัชชาระดับโลกว่าด้วยผู้สูงอายุ ครั้งที่ 2 (The 2nd World Assembly on Ageing) ณ กรุงมาดริดประเทศสเปน ในเรื่องแผนปฏิบัติการระหว่างประเทศมาดริดว่าด้วยเรื่องผู้สูงอายุ (The Madrid International Plan of Action on Ageing) ผลจากการประชุมได้ก่อให้เกิดพันธกรณีระหว่างประเทศในเรื่องของผู้สูงอายุ ที่ได้กำหนดเป้าหมายหลักของการพัฒนาผู้สูงอายุใน 3 ประเด็น คือ

- 1) ผู้สูงอายุกับการพัฒนา (Older Persons and Development)
- 2) สูงวัยอย่างสุขภาพดีและมีสุขภาวะ (Advancing Health and Well-Being into Old Age)
- 3) การสร้างความมั่นใจว่าจะมีสภาพแวดล้อมที่เกื้อหนุนและเหมาะสม (Ensuring Enabling and Supportive Environment)

ซึ่งถือเป็นพันธกรณีที่ประเทศภาคีองค์การสหประชาชาติได้ต้องร่วมยึดถือเป็นเป้าหมายการดำเนินงานผู้สูงอายุ และร่วมกำหนดทิศทางกลยุทธ์ของการพัฒนาเพื่อมุ่งไปสู่เป้าหมายดังกล่าวร่วมกัน

ในปัจจุบันพบว่ากลุ่มประชากรผู้สูงอายุ (60 ปีขึ้นไป) ในประเทศไทย เป็นอีกหนึ่งกลุ่มประชากรที่มีความสำคัญและมีจำนวนมาก เนื่องจากประเทศไทยได้ก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุจาก

สถานการณ์ที่สัดส่วนผู้สูงอายุในประเทศเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2562) ซึ่งจำนวนผู้สูงอายุ (60 ปีขึ้นไป) ในประเทศไทยในปี 2564 มีจำนวน 12 ล้านคน คิดเป็น ร้อยละ 18 จากจำนวนประชากรทั้งหมด 66.5 ล้านคน และจะเพิ่มเป็น 20.4 ล้านคน คิดเป็น ร้อยละ 31.28 ในปี 2583 ขณะที่ประชากรวัยแรงงาน (15-59 ปี) มีแนวโน้มลดลงจาก 43.26 ล้านคน หรือ ร้อยละ 65 ในปี 2563 เป็น 36.5 ล้านคน หรือ ร้อยละ 56 ในปี 2583 (สภาพพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2564) โดยประเทศไทย ได้นิยามคำว่า “ผู้สูงอายุ” ไว้ในพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ว่าหมายถึง “ผู้ที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป”

จากสถิติผู้สูงอายุของกรมกิจการผู้สูงอายุพบว่า จำนวนผู้สูงอายุในกรุงเทพมหานครในปี 2564 มีทั้งหมด 2.3 ล้านคน โดยแบ่งเป็นกลุ่มผู้สูงอายุที่เป็นคนไทย (มีบัตรประชาชนระบุตัวตน) จำนวน 1.1 ล้านคน คิดเป็น ร้อยละ 47 ของจำนวนประชากรผู้สูงอายุในพื้นที่กรุงเทพมหานคร และกลุ่มผู้สูงอายุที่อาจจะไม่เป็นคนไทย (ไม่สามารถพิสูจน์สัญชาติได้ ซึ่งประกอบด้วย คนชายขอบหรือคนที่ไม่มียศประจำตัว 13 หลัก และคนต่างด้าว เป็นต้น) จำนวน 1.2 ล้านคน คิดเป็น ร้อยละ 53 ของจำนวนประชากรผู้สูงอายุในพื้นที่กรุงเทพมหานคร

รัฐบาลได้ให้ความสนใจต่อผู้สูงอายุเป็นอย่างมาก และได้ปรับนโยบายด้านสวัสดิการสังคมเพื่อสนองตอบความต้องการกับผู้สูงอายุ โดยเป็นวิธีปฏิบัติที่เป็นกรอบของการจัดบริการสังคมเพื่อประโยชน์และมีผลต่อสวัสดิภาพของประชาชนในสังคม โดยความเป็นธรรมคือหัวใจของสวัสดิการสังคมในการมุ่งเน้นไปที่การสร้างความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น สร้างโอกาสและรักษาผลประโยชน์โดยรวมและป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นในกลุ่มคนหรือในสังคม ด้วยเหตุนี้กรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) มีภารกิจในการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพ โดยมีการจัดสวัสดิการ และคุ้มครองพิทักษ์สิทธิผู้สูงอายุ เพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีและเสริมสร้างหลักประกันความมั่นคงในการดำรงชีวิตของผู้สูงอายุ ตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 มาตรา 11 เกี่ยวกับ “สิทธิ” และ “สวัสดิการ” สำหรับผู้สูงอายุ และได้มีการจัดระบบสวัสดิการสังคมให้แก่ทุกคนในสังคมอย่างถ้วนหน้า โดยสวัสดิการสังคมของรัฐจะเกี่ยวเนื่องกับการสร้างความมั่นคงในชีวิต ให้แก่ทุกคน ทุกครัวเรือน โดยให้มีหลักประกันทางรายได้และอยู่รอดปลอดภัยจากภาวะวิกฤติต่าง ๆ โดยไม่เลือกกลุ่มคน ชนชั้น และสถานภาพได้รับบริการสังคมด้วยมาตรฐานที่ดีที่สุดอย่างเสมอและเท่าเทียมกัน

แต่ในความเป็นจริง ปัญหาความเหลื่อมล้ำยังเป็นปัญหาเรื้อรัง และยังเป็นปัญหาคลาสสิกของสังคมในปัจจุบัน กลุ่มคนชายขอบส่วนใหญ่ไม่สามารถเข้าถึงสวัสดิการของรัฐอย่างเท่าเทียม

ตามเจตนารมณ์ของรัฐบาล ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นแล้วแต่มาจากถูกเลือกปฏิบัติ การถูกกีดกัน และการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐาน และความความเหลื่อมล้ำไม่เป็นธรรมในการเข้าถึงบริการสวัสดิการ สังคมยังคงดำรงอยู่ อันเนื่องมาจาก ความจน การเป็นแรงงานในเศรษฐกิจนอกระบบ การขาดความรู้ ขาดข้อมูลข่าวสาร การไม่รู้สิทธิ และการขาดเทคโนโลยี ของผู้สูงอายุชายขอบเหล่านี้ ซึ่งให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นกับกลุ่มผู้สูงอายุที่เป็นคนชายขอบ ทำให้ขาดความสามารถในการเข้าถึงสวัสดิการอันพึงได้รับ ความไม่เป็นธรรม และความไม่เสมอภาค

โดยกลุ่มผู้สูงอายุที่เป็นคนชายขอบ เป็นกลุ่มคนที่น่าสนใจเนื่องจากมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปี ซึ่งเป็นบุคคลที่ตกสำรวจจากภาครัฐและเป็นบุคคล ที่ไม่มีเลขประจำตัวประชาชน 13 หลัก เนื่องจาก เป็นบุคคลที่ขาดการต่ออายุบัตรจนข้อมูลถูกลบจากทะเบียนราษฎร หรือเป็นบุคคลที่ไม่มีการแจ้งเกิด ไม่สามารถระบุตัวตนได้ รวมไปถึงกลุ่มคนที่มีบัตรแต่เป็นผู้ซึ่ง ขาดการศึกษา ขาดการเข้าถึงเทคโนโลยี ขาดอำนาจการต่อรอง ขาดเครื่องมือที่เข้าถึงอำนาจ ขาดโอกาสในการเข้าถึง บริการ สวัสดิการ และทรัพยากรต่าง ๆ เป็นผู้ไม่มีบ้านอยู่ ไม่มีเงินออม และไม่มีลูกหลานคอยดูแล เนื่องจากเอกลักษณ์ ทางวัฒนธรรม เชื้อชาติ ลักษณะทางกายภาพ หรือลักษณะอื่น ๆ ที่อยู่ห่างจากศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมวัฒนธรรม และยังไม่ถูกคลื่นเข้ากับสังคมกลุ่มใหญ่โดยสมบูรณ์ และเป็นผู้ซึ่งอาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนแออัด 662 ชุมชน จาก 50 เขต ของกรุงเทพมหานคร และเมื่อพิจารณาจากสถิติผู้สูงอายุในเขตกรุงเทพมหานครแล้ว ถือว่า ผู้สูงอายุที่เป็นคนชายขอบมีจำนวนมาก ซึ่งจากนี้ไปผู้วิจัยขอใช้คำเรียกแทน ผู้สูงอายุที่เป็นคนชายขอบว่า “ผู้สูงอายุชายขอบ”

กล่าวคือ บัตรประจำตัวประชาชน หรือที่เรียกกันว่า เลข 13 หลัก จึงมีความสำคัญมาก บัตรประชาชนเป็นเอกสารราชการที่ออกให้สำหรับคนไทยเท่านั้น เพื่อใช้เป็นหลักฐานในการแสดงตน เพื่อพิสูจน์และยืนยันบุคคลในการติดต่อราชการ การขอรับบริการหรือสวัสดิการในด้านต่าง ๆ จากหน่วยงานของรัฐ รวมทั้งใช้ประกอบการทำธุรกิจต่าง ๆ ทำนิติกรรม ฯลฯ เช่น การสมัครงาน การขอเปิดบัญชีเพื่อทำธุรกรรมกับธนาคาร เป็นต้น

และจากหลักฐานของระเบียบหรือข้อกำหนดของทางราชการในการจัดสวัสดิการทางสังคมให้กับผู้สูงอายุตั้งแต่ พ.ศ. 2494 โดยในปี 2496 ได้มีนโยบายการจัดสวัสดิการสังคมของรัฐซึ่งเน้นการให้บริการในรูปแบบสถานสงเคราะห์แก่ผู้สูงอายุที่ถูกทอดทิ้งคือสถานสงเคราะห์คนชราบ้านบางแค

(ปัจจุบันคือศูนย์พัฒนาการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุบ้านบางแค) ต่อมาในปี 2525 ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติขึ้นเพื่อทำหน้าที่กำหนดนโยบายวางแผนและดำเนินกิจกรรมระดับชาติที่เกี่ยวกับผู้สูงอายุและในปีเดียวกันประเทศไทยได้กำหนดให้ผู้ที่มิใช่ผู้สูงอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไปเป็นผู้สูงอายุ (Elderly) ซึ่งใช้เป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วโลก ในปี 2525 เป็นปีณรงค์เพื่อส่งเสริมสุขภาพผู้สูงอายุ และได้อนุมัติให้วันที่ 13 เมษายนของทุกปีเป็นวันผู้สูงอายุแห่งชาติ ต่อมาในปี 2535 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบนโยบายและมาตรการสำหรับผู้สูงอายุระยะยาว (พ.ศ.2535-2554) โดยบรรจุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 ในปีพ.ศ.2536 กรมประชาสงเคราะห์ได้จัดตั้งกองทุนส่งเสริมสวัสดิการผู้สูงอายุและครอบครัวในชุมชนหรือเรียกว่า “กองทุนเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ” ได้จัดสรรงบประมาณของรัฐบาลในการสนับสนุนค่าใช้จ่ายให้แก่ผู้สูงอายุที่ยากจนถูกทอดทิ้งขาดการดูแลเอาใจใส่จากครอบครัวหรือไม่มีครอบครัว การสนับสนุนผู้สูงอายุนี้เป็นมาอย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งได้มีการจัดทำแผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545 - 2564) ซึ่งมีใจความหลัก 5 ยุทธศาสตร์สำคัญ คือ 1) ยุทธศาสตร์ด้านการเตรียมความพร้อมของประชากรเพื่อวัยสูงอายุที่มีคุณภาพ 2) ยุทธศาสตร์ด้านการส่งเสริมผู้สูงอายุ 3) ยุทธศาสตร์ด้านระบบคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ 4) ยุทธศาสตร์ด้านการบริหารจัดการเพื่อการพัฒนาทางด้านผู้สูงอายุระดับชาติและการพัฒนาบุคลากรผู้สูงอายุ และ 5) ยุทธศาสตร์ด้านการประมวลและพัฒนาองค์ความรู้ด้านผู้สูงอายุและการติดตามประเมินผลการดำเนินการตามแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ทั้งหมดนี้ได้สะท้อนให้เห็นว่าประเทศไทยได้ดำเนินงานสวัสดิการทางสังคมให้กับผู้สูงอายุอย่างต่อเนื่องมาอย่างยาวนาน

นอกจากนี้ยังมีการตราพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 อันเป็นกฎหมายที่ให้การคุ้มครองส่งเสริม และสนับสนุนผู้สูงอายุได้รับสิทธิในด้านต่าง ๆ รวมทั้งก่อให้เกิดสิทธิประโยชน์ต่อองค์กรด้านผู้สูงอายุและประชาชนทั่วไป เช่น เงินสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุสำหรับเบี้ยยังชีพ ซึ่งเป็นมาตรการสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้การช่วยเหลือผู้สูงอายุในรูปตัวเงิน โดยประเทศไทยได้มีการช่วยเหลือผู้สูงอายุในรูปตัวเงินมาอย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งปี 2555 ได้มีการเปลี่ยนแปลงการจ่ายเบี้ยยังชีพให้แก่ผู้สูงอายุโดยกำหนดเบี้ยยังชีพรายเดือนแบบขั้นบันไดโดยผู้สูงอายุ 60-69 ปีจะได้รับ 600 บาทอายุ 70-79 ปีจะได้รับ 700 บาท อายุ80-89 ปีจะได้รับ 800 บาทและอายุ 90 ปีขึ้นไป จะได้รับ 1,000 บาท (กรมกิจการผู้สูงอายุ, 2563, น.10)

เบี้ยยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ จึงเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งสำหรับผู้สูงอายุที่ใช้ในการยังชีพการกินอยู่ ในช่วงเวลาที่ไม่สามารถไปรับจ้างทำงานหาเงินมาเลี้ยงชีพได้อย่างคนในวัยหนุ่มสาว การได้รับ

การสนับสนุนเงินจากรัฐจึงเป็นความต้องการของผู้สูงอายุทุกคน โดยเฉพาะผู้สูงอายุที่ไม่มีที่พึ่งพิง ไม่มีลูกหลานคอยดูแล แต่ทั้งนี้เบี้ยยังชีพที่ภาครัฐจ่ายให้ มีเงื่อนไขก็ต้องเป็นบุคคลที่มีบัตรประจำตัวประชาชนเท่านั้น

ในการจัดทำทะเบียนราษฎร มีการกำหนดว่าทุกคนที่เป็นประชาชนคนไทยจะต้องมีบัตรประชาชน ผู้ซึ่งได้รับการยกเว้น ไม่ต้องมีบัตรประจำตัวประชาชนได้แก่ ภิกษุ สามเณร นักพรต และนักบวช ผู้พิการหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ ผู้ที่อยู่ในที่คุมขัง โดยชอบด้วยกฎหมาย ผู้ซึ่งอยู่ในระหว่างการศึกษาวิชา ณ ต่างประเทศ ฯลฯ แต่ผู้สูงอายุที่ไม่มีบัตรประชาชนไม่จัดอยู่ในข้อยกเว้นนี้ (กลุ่มเทคโนโลยีสารสนเทศการทะเบียน ส่วนบริหารและพัฒนาเทคโนโลยีการทะเบียน, 2560, น. 16-17)

ในสังคม มีคำเรียกบุคคลซึ่งถูกตีตรา หรือถูกเลือกปฏิบัติจากสังคม หรือถูกกีดกันออกจากสังคมในทางใดทางหนึ่งว่าเป็น “คนชายขอบ” โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นกลุ่มผู้สูงอายุที่เสี่ยงต่อการมีปัญหาด้านสุขภาพ แต่มีข้อจำกัดในการเข้าถึงบริการด้านสุขภาพ เช่น เป็นผู้ไม่มีหลักประกันสุขภาพ มีถิ่นที่อยู่อาศัยในพื้นที่ห่างไกล เป็นผู้มีความเสี่ยงต่อการถูกทอดทิ้ง สังคมได้ให้ความห่วงกังวลกับบุคคลที่เป็น “คนชายขอบ” ในกลุ่มนี้ และถือว่าเป็นกลุ่มใหญ่ที่ควรมีการบริหารจัดการว่าในประเทศไทยจะจัดให้มีระบบบริการที่เป็นธรรมให้กับคนชายขอบได้อย่างไร

ในมิติด้านสุขภาพ ที่เน้นให้ความสำคัญกับการคำนึงถึงกลุ่มคนชายขอบ เพราะแม้ประเทศไทยจะมีระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า และมุ่งเน้นในเรื่องของการจัดสิทธิให้มีความครอบคลุม แต่ประเด็นสำคัญคือเมื่อคนไทยมีสิทธิแล้ว สามารถเข้าถึงสิทธิที่รัฐจัดให้ได้หรือไม่ และเมื่อเข้าถึงสิทธิได้แล้ว จะได้รับบริการที่มีคุณภาพและเป็นธรรมตอบสนองตรงต่อความต้องการหรือปัญหาทางด้านสุขภาพที่แท้จริงของเขาเพียงใด เช่น คนที่อยู่ห่างไกลได้สิทธิบัตรทอง แต่ไม่สามารถเดินทางเข้ามาใช้สิทธิใน รพ. ที่อยู่ห่างไกลจากภูมิลำเนา หรือแม้มีสิทธิแต่ไม่มีผู้ให้บริการสุขภาพอยู่ในพื้นที่ ไม่มีผู้เชี่ยวชาญในการตอบสนองปัญหาสุขภาพอย่างมีคุณภาพ หรือไม่มีระบบการดูแลที่มีประสิทธิภาพเพียงพอ (สำนักงานกองทุนสนับสนุนการเสริมสร้างสุขภาพ, 2560, น.1)

ปัญหาของการได้รับสิทธิเบี้ยยังชีพของผู้สูงอายุเป็นไปในลักษณะเดียวกับการให้หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า นั่นคือ เมื่อผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับเบี้ยยังชีพแล้ว สามารถเข้าถึงสิทธิที่รัฐจัดให้ได้หรือไม่ และเมื่อเข้าถึงสิทธิได้แล้ว จะได้รับบริการที่มีคุณภาพและเป็นธรรมตอบสนองตรง

ต่อความต้องการ หรือปัญหาทางด้านสุขภาพที่แท้จริงของเขาเพียงใด ยิ่งไปกว่านั้น ผู้สูงอายุที่ไม่มีบัตร ไม่มีสิทธิ์จะจัดการกับชีวิตตนเองอย่างไร

สถานการณ์ของผู้สูงอายุในประเทศไทยในกรณีที่ได้รับค่าเบี้ยยังชีพอันเป็นสวัสดิการของรัฐ มี 2 ปัญหาหลักคือความไม่เพียงพอและการไม่ถ้วนหน้า กล่าวคือในกลุ่มผู้สูงอายุที่แม่จะมีบัตร มีสิทธิ แต่ปัญหาที่กำลังตั้งคำถามและเป็นข้อกังวลก็คือ เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุที่รัฐจ่ายออกไปนั้นจะเพียงพอหรือไม่ เมื่อวันที่ 30 กรกฎาคม 2564 คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ได้มีมติเห็นชอบการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพแก่ผู้สูงอายุที่มีรายได้น้อยที่ได้รับสิทธิในโครงการลงทะเบียนเพื่อสวัสดิการแห่งรัฐจากกองทุนผู้สูงอายุ โดยกรมบัญชีกลางทำหน้าที่ในการจ่ายเงินเข้าบัตรสวัสดิการแห่งรัฐของผู้มีสิทธิ ตามอัตราการจ่ายเดิม (ผู้สูงอายุที่มีรายได้น้อยไม่เกิน 30,000 บาทต่อปี จะได้รับความช่วยเหลือ 100 บาทต่อเดือน และผู้สูงอายุที่มีรายได้น้อยไม่เกิน 30,000 บาทต่อปี แต่ไม่เกิน 100,000 บาทต่อปี จะได้รับความช่วยเหลือ 50 บาทต่อเดือน) สำหรับเงื่อนไขของผู้มีสิทธิ จะต้องเป็นผู้ถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐที่มีอายุครบ 60 ปีขึ้นไป ก่อนเดือนที่ได้รับสิทธิเงินสงเคราะห์ฯ โดยกรมบัญชีกลางจะจ่ายเงินเข้ากระเป๋าเงินอิเล็กทรอนิกส์ (e-Money) ในบัตรสวัสดิการแห่งรัฐของผู้มีสิทธิ ซึ่งวงเงินดังกล่าว สามารถใช้ชำระค่าสินค้าหรือบริการผ่านเครื่องรับชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ (เครื่อง EDC) หรือแอปพลิเคชัน “ถุงเงินประชารัฐ” ที่ร้านธงฟ้าราคาประหยัดพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น หรือร้านค้าประชารัฐของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง รวมทั้งสามารถถอนเป็นเงินสดได้ที่ตู้ ATM ของ บมจ. ธนาคารกรุงไทยหรือสาขาของ บมจ. ธนาคารกรุงไทย (สำนักข่าวTNN, 2564, น.1) แต่ข้อมูล ณ 31 ธันวาคม 2563 มีผู้สูงอายุทั่วประเทศจำนวนเพียง 4.7 ล้านคน เท่านั้นที่ลงทะเบียนและได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ผู้สูงอายุที่เหลืออยู่ไม่ได้รับการบันทึกในทะเบียน และไม่ได้รับเงินเบี้ยยังชีพ คำถามสำคัญก็คือผู้สูงอายุกลุ่มนี้ไปอยู่ที่ไหน และดำรงชีวิตกันอย่างไร

ดังนั้นนอกจากความไม่เพียงพอแล้ว ปัญหาอีกประการที่ใหญ่ไม่แพ้กันคือ ปัญหาของ “ความไม่ถ้วนหน้า” ซึ่งหมายถึงมีผู้สูงอายุจำนวนหนึ่งที่ไม่สามารถรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุได้ เนื่องจากเป็นคนชายขอบ คำว่า “คนชายขอบ” คือบุคคลที่ตกสำรวจจากภาครัฐและเป็นบุคคล ที่ไม่มีเลขประจำตัว 13 หลัก เนื่องจาก เป็นบุคคลที่ขาดการต่ออายุบัตรจนข้อมูลถูกลบจากทะเบียนราษฎร หรือเป็นบุคคลที่ไม่มีการแจ้งเกิด ไม่สามารถระบุตัวตนได้ รวมไปถึงกลุ่มคนที่มีบัตรประจำตัวประชาชนที่ถูกต้องตามกฎหมาย แต่เป็นผู้ขาดการศึกษา ขาดการเข้าถึงเทคโนโลยี ขาดอำนาจการต่อรอง ขาดเครื่องมือที่เข้าถึงอำนาจ ขาดโอกาสในการเข้าถึง บริการ สวัสดิการ และทรัพยากรต่าง ๆ เป็นผู้ไม่มีบ้านอยู่ ไม่มีเงินออม และไม่มีลูกหลานคอยดูแล เนื่องจากเอกลักษณ์ ทางวัฒนธรรม เชื่อ

ชาติ ลักษณะทางกายภาพ หรือลักษณะอื่น ๆ ที่อยู่ห่างจากศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ การเมือง และ สังคมวัฒนธรรม และยังไม่ถูกกลืนเข้ากับสังคมกลุ่มใหญ่โดยสมบูรณ์

เกณฑ์และเงื่อนไขการขอรับเบี้ยยังชีพทำให้คนชายขอบกลุ่มนี้เข้าไม่ถึงสิทธิ เนื่องจากในการยื่นเอกสารเพื่อขอรับเบี้ยยังชีพต้องยื่นต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือสถานที่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด โดยมีหลักฐาน 1) บัตรประจำตัวประชาชน หรือบัตรอื่นที่ออกโดยหน่วยงานของรัฐที่มีรูปถ่ายพร้อมสำเนา 2) ทะเบียนบ้านพร้อมสำเนา และ 3) สมุดบัญชีเงินฝากธนาคารพร้อมสำเนา (กรณีและผู้ขอรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุประสงค์ขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุผ่านธนาคาร) แต่เมื่อคนชายขอบที่ไม่ได้อยู่ในภูมิลำเนาของตนเอง ไม่มีบัตรประชาชนด้วยเหตุผลอะไรก็ตามแต่ แม้จะเป็นคนไทย เมื่อไม่มีหลักฐานเอกสารแสดงสิทธิ ก็ไม่ได้รับการช่วยเหลือเยียวยาจากสวัสดิการแห่งรัฐ

เสียงสะท้อนจากปรากฏการณ์ของผู้สูงอายุที่ไม่มีบัตร ไม่มีสิทธิปรากฏให้เห็นผ่านข้อร้องเรียนจากเว็บไซต์ของกรมกิจการผู้สูงอายุ ซึ่งคัดลอกมาส่วนหนึ่งดังนี้ (กรมกิจการผู้สูงอายุ, 2563, น.1)

ชรित्रา (2563) มีความคิดเห็นว่า “ได้รับสิทธิ เงินเยียวยาผู้เปราะบาง แต่ไม่มีบัตรคนจนสามารถรับเงินได้ที่ไหนได้บ้างคะ ของผู้สูงอายุคะ” (para. 1)

วิไลบุญ เจอสา (2563) “ไม่มีบัตรคนจนไม่ได้เงินเยียวยายังไม่เคยได้รับความช่วยเหลือจากใคร ๆ เลยหมดปัญญาหาทางช่วยเหลือตัวเองแล้วค่ะพอจะมีวิธีทางไหนบ้างที่จะได้รับเงินช่วยเหลือคะ” (para. 2)

ธนกร ฮวบกระโทก (2564) “ไม่มีบัตรคนจนจะทำไมไม่ให้บ้างคะเดือดร้อนมาก ๆ คนมีบัตรได้เอาได้อาคนไม่มีไม่ได้อะไรเลยหรือจะอดตายกันอยู่แล้วขอให้ช่วยคนไม่มีบัตรหน่อย” (para. 5)

วิฑู วรรณสุทธิ์ (2564) “บิดาของข้าพเจ้าไม่เคยได้รับเงินเยียวยาอะไรจากรัฐบาลเลย อ่านไม่ออกเขียนไม่ได้ ร่างกายไม่แข็งแรง ตอนนี้เจ็บป่วย ต้องพึ่งพาตัวเอง ทำงานห่างไกล ถูกหลาน พอที่จะแนะนำได้ไหมครับ” (para. 8)

ฮาลีอริ มื่อลี (2564) “มีสิทธิ์บัตรสวัสดิการแต่ไม่มีบัตรครับ” (para. 10)

หัตถุระพลณ์ เทศศรีเมือง (2564) “อายุ 67 ไม่ได้ประกันสังคม ม40 เพราะอายุเกิน และไม่มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ” (para. 11)

ปี พ.ศ. 2564 ที่ประเทศไทยได้เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ ประชากรทั้งหมดของประเทศจำนวน 66,558,935 คน เป็นเพศชาย 32,605,100 คน เพศหญิง 33,953,835 คน ในจำนวนนี้เป็นผู้สูงอายุ 11,136,059 คน (16.73%) เป็นเพศชาย 4,920,297 คน เพศหญิง 6,215,762 คน โดยจังหวัดกรุงเทพมหานครครองอันดับหนึ่งของจังหวัดที่มีผู้สูงอายุมากที่สุดคือรวม 1,063,871 คน ในจำนวนนี้เป็นผู้ชาย 441,903 คน ผู้หญิง 621,968 คน (สำนักข่าวTNN, 2564, น.1)

กรณีตัวอย่างเชิงคุณภาพ 3 ตัวอย่างดังต่อไปนี้ สะท้อนว่ามีคนไทยที่เป็นผู้สูงอายุชายขอบและอยู่อาศัยในกรุงเทพมหานครอย่างยากลำบาก ไม่ได้รับเงินสวัสดิการ ไม่ได้รับการช่วยเหลือ เป็นผู้สูงอายุที่ตกสำรวจจากรัฐ

ยายลัย จันทจิตร อายุ 65 ปี ทำงานรับจ้างทั่วไป และเก็บขยะขายบริเวณตลาด โกสุม เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร เป็นคนไทย มีภูมิลำเนาอยู่ที่บ้านบาก หมู่ 3 ต.จวน อ.เมือง จ.ศรีสะเกษ แต่ไม่เคยมีบัตรประจำตัวประชาชน ไม่มีเอกสาร ไม่เคยได้รับสวัสดิการใด ๆ จากภาครัฐแม้แต่อย่างเดียว ยายลัยได้จากบ้านเกิดไปทำงานรับจ้างที่กรุงเทพมหานครเมื่อตอนอายุ 14 ปี หรือประมาณ 50 ปีที่ผ่านมา โดยไม่เคยได้กลับมาบ้านเกิดอีกเลย เนื่องจากไม่มีเงิน และไม่มีเอกสารใด ๆ ติดตัวไปด้วย และไม่เคยได้ถ่ายบัตรประจำตัวประชาชนแม้แต่ครั้งเดียว รวมทั้งญาติไม่สามารถติดต่อได้ โชคดีที่มีอาสาสมัครของมูลนิธิไปพบและให้การช่วยเหลือในการติดต่อทำบัตรประชาชน ซึ่งไม่ได้มีขั้นตอนที่ง่ายและรวบรัด หากแต่ตามระเบียบงานทะเบียนราษฎรจะต้องมีการดำเนินการตรวจสอบพยานเอกสารหลักฐานและพยานบุคคล จำนวน 5 ปาก และเอกสารสำคัญอื่น ๆ ที่สามารถหาได้จากทะเบียนราษฎร เช่นเอกสารการเข้าโรงเรียน และจากการสอบสวนพยานบุคคลจนเชื่อได้ว่า ยายลัยเป็นบุคคลคนเดียวกับ ค.ญ.ลัย จันทจิตร มีชื่อในทะเบียนบ้านแบบเก่า อยู่ใน ต.จวน อ.เมือง จ.ศรีสะเกษ และได้ถูกจำหน่ายชื่อออกจากทะเบียนบ้าน ด้วยเหตุไม่มีความเคลื่อนไหวทางทะเบียนราษฎร จึงถูกจำหน่ายชื่อไปอยู่ในทะเบียนบ้านกลาง ต.หนองครก อ.เมือง จ.ศรีสะเกษ ซึ่งยายลัยนับเป็นคนโชคคิดหนึ่งที่ได้รับการอนุมัติให้คืนรายการชื่อของ น.ส.ลัย จันทจิตร ในระบบ

ฐานข้อมูลบัตรประจำตัวประชาชน ซึ่งมีการดำเนินการขอบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ รวมถึงสิทธิการรักษาพยาบาลและสิทธิอื่น ๆ ที่พึงได้ของรัฐ (มติชนออนไลน์, 2564, น.1)

“ยายมา จัดอยู่ในกลุ่มคนที่ไร้รากเหง้า ไร้สถานะ ไร้รัฐ ไร้สิทธิ และมีอยู่ชีวิตอยู่ที่ชายขอบของสังคม (คอนเมือง) ยายมาเป็นอีกหนึ่งตัวอย่างของผู้ที่อยู่ในกลุ่มคนไร้สิทธิ ทั้งด้านการรักษาพยาบาล การเข้าถึงสวัสดิการต่าง ๆ ที่มนุษย์คนหนึ่งพึงได้รับในฐานะที่เป็นคนไทย ยายมาเคยได้รับการปฏิเสธการรับแจกเครื่องอุปโภคบริโภคจากภาครัฐเมื่อครั้งอุทกภัยปี 2554 เพียงเพราะยาย ไม่มีบัตรประชาชน” (ชุลีพร ทองเก่า, 2564, น.1)

นายสำเนียง โทมา อายุ 62 ปี ภูมิลำเนาเดิมเป็นชาวบ้าน ต.บ้านฝาง อ.บ้านฝาง จ.ขอนแก่น ซึ่งได้มาปลูกเพิงพักกลางทุ่งในซอยประชาร่วมใจ 57 เขตคลองสามวา กทม. โดยครอบครัวนี้มีฐานะยากไร้ อีกทั้งยังมีปัญหาทางสถานะเนื่องจากนายสำเนียงไม่มีบัตรประชาชน ทำให้ลูกไม่มีเอกสารการแจ้งเกิดและไม่สามารถทำบัตรประชาชนตามไปด้วย ความหวังของนายสำเนียงคือหากได้บัตรประชาชนก็หวังว่าจะได้เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุมาใช้จ่ายในการดำเนินชีวิต ข้อเสนอแนะของเจ้าหน้าที่ภาครัฐคือให้นายสำเนียงกลับไปที่ยกนแก่นเพื่อแจ้งย้ายเข้าทะเบียนบ้านของญาติก่อนเพื่อให้ญาติเป็นผู้ยื่นยื่นตัวบุคคล เมื่อแจ้งย้ายเข้าแล้วก็สามารถออกบัตรประชาชนให้ได้เพราะมีฐานข้อมูลอยู่แล้ว จากนั้นจึงค่อยขอทำบัตรประชาชนให้ลูก ซึ่งต้องมีการตรวจ DNA เพื่อยืนยันสถานะการเป็นลูกเพื่อความถูกต้อง (มูลนิธิกวีวัฒน์สาธารณสุขไทย, 2563, น.1)

ปัญหาที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุชายขอบ ไม่แตกต่างจากปัญหาที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุทั่วไป ความชรภาพ ทำให้สภาพร่างกายและระบบการทำงานต่าง ๆ ภายในร่างกายเสื่อมสภาพลง ส่งผลทำให้เกิดปัญหาในหลาย ๆ ด้าน เช่น 1) ปัญหาทางด้านสุขภาพที่เกี่ยวกับความเจ็บป่วยทางร่างกาย ส่วนใหญ่จะได้แก่ โรคเมะเร็ง โรคเบาหวาน โรคความดันโลหิตสูง โรคหัวใจและหลอดเลือด 2) ปัญหาจากความเสื่อมสภาพของอวัยวะต่าง ๆ จากการทำงานหนักซึ่งที่พบได้มากคืออาการปวดข้อและปวดหลังเรื้อรัง 3) ปัญหาด้านจิตใจของผู้สูงอายุ ส่วนมากผู้สูงอายุจะรู้สึกตัวคนเดียวมีความวิตกกังวลกลัวการถูกทอดทิ้ง ไม่ได้ได้รับความอบอุ่นจากลูกหลานและการดูแลจากคนในครอบครัวทำให้เกิดภาวะซึมเศร้า จินตนาการ โหมโง่งายและเอาแต่ใจตัวเอง เนื่องจากสถานะที่เปลี่ยนแปลงไปจากที่เคยทำงานมีรายได้มีกลับมาเป็นผู้พึ่งพาครอบครัว 4) ปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ เนื่องจากงานน้อยลง ค่าจ้างน้อยลง ค่าใช้จ่ายของผู้สูงอายุสูงขึ้นและที่ไม่ได้วางแผนการใช้จ่ายเงินไว้ล่วงหน้าอาจทำให้เกิดปัญหาทางเศรษฐกิจได้

การเข้าไม่ถึงสวัสดิการแห่งรัฐทำให้ผู้สูงอายุชายขอบกลายเป็นผู้ค่อยโอกาสที่ต้องต่อสู้และปรับตัวอย่างไร้ทิศทางเพื่อการดำรงชีวิตให้อยู่รอด เนื่องจากมีการศึกษาน้อย ต้นทุนชีวิตต่ำ ขาดการดูแลที่ดี เมื่อเปรียบเทียบกับผู้สูงอายุทั่วไป จนเกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมสูง ผู้สูงอายุชายขอบที่เป็นเพศหญิงส่วนใหญ่ค่อยโอกาส เนื่องจากไม่ได้เรียนหนังสือ จบเพียงระดับประถมศึกษา มีรายได้ในระดับต่ำกว่าเส้นยากจน อาชีพส่วนใหญ่คือ รับจ้างทั่วไป ค่าขายเล็ก ๆ น้อย ๆ ขาดความสามารถในการดูแลตนเอง เป็นผู้สูงอายุตอนต้น และตอนปลาย อยู่ในครอบครัวเดี่ยว ไม่มีผู้ดูแล ถูกทอดทิ้ง หรืออยู่ลำพัง และมีปัญหาด้านสุขภาพ ผู้สูงอายุชายขอบเหล่านี้ อยู่กันตามลำพังไม่มีลูกหลานคอยเลี้ยงดู อีกทั้งผู้สูงอายุบางส่วนต้องมีภาระเลี้ยงหลานซึ่งมาจากสาเหตุหลายประการ เช่น ลูกต้องไปทำงาน ไม่มีคนเลี้ยง หรือครอบครัวแตกแยก หลานไม่มีคนเลี้ยงเป็นต้น

เนื่องจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ในกรุงเทพมหานครโตเด่นสูงกว่าเมืองอื่น ๆ อย่างชัดเจน กอปรกับภาครัฐเน้นที่จะพัฒนาเฉพาะบางกลุ่มจังหวัดในบางภูมิภาค ซึ่งนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำในด้านรายได้ระหว่างจังหวัดเล็กและจังหวัดใหญ่ ดังนั้น จึงทำให้คนจำนวนมากตัดสินใจที่จะย้ายถิ่นเข้ามาเพื่อให้ได้รับทรัพยากรที่ดีกว่า ได้รายได้ที่ดีกว่า ด้วยความคาดหวังที่จะเข้าถึงทรัพยากรทางเศรษฐกิจได้ ด้วยความเปลี่ยนแปลงของพื้นที่เมืองการทำงานและวิถีชีวิตของผู้อาศัยในเมือง เปลี่ยนเป็นวิถีชีวิตคนเมืองแล้ว การทำงานก็แบ่งแยกตามความถนัดและงานชัดเจน การทำงานที่ได้ผลตอบแทนเป็นเงิน การนำเอาเทคโนโลยีมาใช้ในการประกอบอาชีพ การดำเนินชีวิตประจำวันที่ถูกพันกับเวลา มีช่วงเวลาที่เร่งรีบ มีลักษณะที่อยู่อาศัยที่เปลี่ยนแปลงไปเนื่องจากความหนาแน่นของประชากรต่อพื้นที่ ด้วยข้อจำกัดของความเป็นเมืองเหล่านี้ทำให้กลุ่มคนที่ย้ายถิ่นเข้ามาด้วยต้นทุนชีวิตที่ต่ำเหล่านี้ ถูกผลักกลายเป็นคนชายขอบ เป็นผู้สูงอายุชายขอบ ที่เป็นคนเร่ร่อนหรือผู้ใช้ชีวิตในที่สาธารณะถือเป็นคนไร้บ้าน (Homeless) บางส่วนมักเร่ร่อนไปตามท้องถนน หรือปักหลักอยู่ในบริเวณใดบริเวณหนึ่ง ซึ่งพบเห็นได้ในสังคม บางส่วนเป็นผู้ที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัดซึ่งมีสภาพแวดล้อมที่ต่ำกว่ามาตรฐานการอยู่อาศัย

ในการดำเนินงานของกรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) ซึ่งยึดรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่มีบทบัญญัติที่บรรจุหลักการที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ จำนวน 2 หมวด ได้แก่

หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ซึ่งระบุใน มาตรา 27 วรรคสาม การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ

อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะภาพของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนาการศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้ และ วรรคสี่ มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครองความสะดวกให้แก่ เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ หรือผู้ด้อยโอกาส ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติสำหรับ มาตรา 48 วรรคสอง บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ และบุคคลผู้ยากไร้ย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในหมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐ ได้กำหนด มาตรา 71 วรรคสาม รัฐพึงให้ความช่วยเหลือ เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ยากไร้ และผู้ด้อยโอกาสให้สามารถดำรงชีพได้อย่างมีคุณภาพ และคุ้มครองป้องกัน มิให้บุคคลดังกล่าวถูกใช้ความรุนแรงหรือปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม รวมตลอดทั้งให้การบำบัด ฟื้นฟู และเยียวยาผู้ถูกกระทำการดังกล่าว

นอกจากนั้นในแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580) ได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศระยะยาว จำนวน 6 ยุทธศาสตร์ โดยมียุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนงานด้านผู้สูงอายุ จำนวน 2 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ 1) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ และ 2) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม โดยรัฐให้หลักประกันการเข้าถึงบริการและสวัสดิการที่มีคุณภาพอย่างเป็นธรรมและทั่วถึง และในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564) มียุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับงานด้านผู้สูงอายุ จำนวน 3 ยุทธศาสตร์ หนึ่งในนั้นคือ ยุทธศาสตร์การสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม โดย แนวทางการพัฒนาสำคัญ ประกอบด้วย การเพิ่มโอกาสให้กับกลุ่มเป้าหมาย ประชากรร้อยละ 40 ที่มีรายได้ต่ำสุดสามารถเข้าถึงบริการที่มีคุณภาพของรัฐและมีอาชีพ และกระจายการให้บริการภาครัฐทั้งด้านการศึกษา สาธารณสุข และสวัสดิการที่มีคุณภาพให้ครอบคลุมและทั่วถึง

และจากข้อเท็จจริงที่ได้เห็น คุณลุงท่านหนึ่งหกล้มหัวฟาดพื้น และผู้วิจัยเป็นคนพาไปส่งโรงพยาบาล แต่สุดท้ายไม่สามารถจ่ายเงินเพื่อรับยาได้ เนื่องจาก คุณลุงท่านนั้นไม่ได้เอาบัตรประชาชนติดตัวมาด้วย จึงไม่สามารถจ่ายเงินได้ จึงเป็นมูลเหตุจูงใจให้ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาปัญหาความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุชายขอบที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดในกรุงเทพมหานคร ต่อนโยบายด้านสวัสดิการสังคมในปัจจุบัน เพื่อให้ประชาชนผู้สูงอายุไทยทุกคนได้รับบริการสวัสดิการ

สังคมทั่วถึง เป็นธรรม มี ประสิทธิภาพ และมีคุณภาพชีวิตที่ดี และเพื่อเสนอแนวทางสำหรับ สวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุชายขอบที่เหมาะสม ให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ภายใต้แนวคิด “มั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน” โดยจากจำนวน 6 ยุทธศาสตร์ มียุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนงานด้านผู้สูงอายุ จำนวน 2 ยุทธศาสตร์ ด้วยกัน คือ 1) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนา และเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งมีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญคือ เพื่อพัฒนาคนในชาติ ในทุกมิติและในทุกช่วงวัยให้เป็นคนดี ให้เก่ง และมีคุณภาพในทุกด้าน และ 2) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม โดยรัฐให้หลักประกันการเข้าถึงบริการและ สวัสดิการที่มีคุณภาพอย่างเป็นธรรมและทั่วถึง

1.2 คำถามวิจัย

ประเด็นสำคัญที่ก่อให้เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำและความไม่เท่าเทียมสำหรับผู้สูงอายุชาย ขอบในกรุงเทพมหานครก่อนนโยบายสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุคืออะไร

1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1.3.1 เพื่อศึกษาบริบทผู้สูงอายุชายขอบในกรุงเทพมหานคร
- 1.3.2 เพื่อศึกษาสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในต่างประเทศ
- 1.3.3 เพื่อศึกษาปรากฏการณ์สวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุชายขอบในกรุงเทพมหานคร

1.4 ขอบเขตงานวิจัย

การศึกษาเรื่อง ความเหลื่อมล้ำด้านสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุชายขอบใน กรุงเทพมหานคร มีขอบเขตการวิจัยดังนี้

1.4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษานี้ ผู้วิจัยมุ่งเน้นที่จะศึกษาข้อมูลเชิงลึกที่เกี่ยวกับปัญหาความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุชายขอบ เพื่อให้เข้าใจถึงบริบทของปัญหาเชิงลึกทั้งในด้านสิทธิ เสรีภาพ ความเท่า

เทียมทางสังคมและการเข้าถึงบริการสาธารณะทั้งหมดจากภาครัฐ ที่ผู้สูงอายุชายขอบส่วนใหญ่ไม่สามารถที่จะเข้าถึงได้ โดยผู้วิจัยได้เปรียบเทียบให้เห็นถึงช่องว่างระหว่างนโยบายรัฐสวัสดิการที่ส่งผลต่อการเข้าถึงสิทธิของผู้สูงอายุชายขอบ ที่ประชาชนพึงมีอย่างเท่าเทียม รวมถึงชี้ให้เห็นถึงปัญหาความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในสังคมปัจจุบัน โดยเฉพาะกับผู้สูงอายุชายขอบที่เปรียบเสมือนผู้ด้อยโอกาสในหลายมิติ ภายใต้การดำเนินชีวิตตามรูปแบบวัฒนธรรมสังคมร่วมสมัยและรูปแบบราชการในมิติการปฏิสัมพันธ์ รวมถึงแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับคนชายขอบ ผ่านการศึกษาหนังสือ งานวิจัยและงานศึกษา เอกสารที่เกี่ยวข้อง เพื่อสร้างกรอบแนวคิดการวิจัย ปรับปรุงและพัฒนาเนื้อหาทั้งหมดให้มีความร่วมสมัยและสามารถนำผลการศึกษาไปประยุกต์ใช้กับสถานการณ์ในปัจจุบันและอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพได้

1.4.2 ขอบเขตด้านพื้นที่ที่ศึกษา

พื้นที่ในการศึกษาในครั้งนี้ คือ ชุมชนแออัดในกรุงเทพมหานคร ซึ่งในปัจจุบันพบว่าในปี พ.ศ. 2562 กรุงเทพมหานครมีพื้นที่ชุมชนแออัดทั้งสิ้น 662 ชุมชน จาก 50 เขต ของกรุงเทพมหานคร (สำนักพัฒนาสังคม กรุงเทพมหานคร, 2563)

1.4.3 ขอบเขตด้านระยะเวลา

ระยะเวลาการศึกษานี้จะใช้เวลาทั้งสิ้น 2 ปี 6 เดือน โดยเริ่มจากเดือนกรกฎาคม 2562 ถึงเดือน มกราคม 2564

1.5 ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาเรื่อง ความเหลื่อมล้ำด้านสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุชายขอบในกรุงเทพมหานคร ผู้ศึกษาได้ดำเนินการศึกษาโดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพตามขั้นตอนดังนี้

1.5.1 ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants)

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ได้ทำการศึกษาในเขตพื้นที่ชุมชนแออัด จำนวน 662 ชุมชน จาก 50 เขต ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร โดยการสุ่มเลือกที่ 10% ด้วยโปรแกรม Excel จากชุมชนแออัด

ทั้งหมด ได้เป็นจำนวน 67 ชุมชน เมื่อได้ชุมชนแล้ว จึงกำหนดตัวแทนผู้ให้ข้อมูลหลักชุมชนละ 1 คน โดยผ่านการสอบถามคนในชุมชนนั้น ๆ จนได้ กลุ่มผู้สูงอายุชายขอบ (ผู้ให้ข้อมูลหลัก) 67 คน และกลุ่มนักวิชาการ / ผู้ทรงคุณวุฒิ 3 ท่าน

1.5.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล ได้ทำการเก็บข้อมูลกับผู้สูงอายุชายขอบในชุมชนแออัด ในกรุงเทพมหานคร จากสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง จากนั้นลงพื้นที่ภาคสนามเพื่อสำรวจและเก็บรวบรวมข้อมูลข้างต้น โดยแบบสัมภาษณ์อย่างไม่มีโครงสร้าง (Non-Structured Interview) สำหรับผู้สูงอายุที่เป็นคนชายขอบ

โดยผู้วิจัยนำแบบสัมภาษณ์ที่ออกแบบไว้เสนอต่ออาจารย์ที่ปรึกษา เพื่อแก้ไขและปรับปรุงข้อความในแบบสัมภาษณ์ หลังจากปรับปรุงแก้ไขแบบสัมภาษณ์ตามคำแนะนำของอาจารย์ที่ปรึกษาเรียบร้อยแล้ว จึงนำแบบสัมภาษณ์ดังกล่าวออกไปสัมภาษณ์และเก็บรวบรวมข้อมูลในพื้นที่ภาคสนาม แล้วจึงนำผลมาประมวลผลและวิเคราะห์ข้อมูลตามกระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพ

1.5.3 การสัมภาษณ์แบบเชิงลึก (In-dept Interview)

การสัมภาษณ์เชิงลึกเป็นการพูดคุยส่วนบุคคลและเจาะลึกในเรื่องที่ต้องการศึกษาจะทำให้ได้รายละเอียดของข้อมูลในเรื่องนั้น ๆ โดยเน้นการเก็บข้อมูลละเอียดในกลุ่มเป้าหมายเฉพาะในการศึกษาครั้งนี้ใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญหรือผู้ให้ข้อมูลหลัก ก่อนเริ่มสัมภาษณ์ผู้วิจัยจะแนะนำตัวเองและบอกวัตถุประสงค์ในการสัมภาษณ์ โดยพูดคุยแบบเป็นกันเอง และสร้างบรรยากาศความคุ้นเคยกับผู้ให้สัมภาษณ์และขออนุญาตผู้ให้ข้อมูลสำคัญเพื่อทำการสัมภาษณ์เชิงลึกเกี่ยวกับการเป็นผู้สูงอายุชายขอบ

1.5.4 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

วิธีการและขั้นตอนที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูลเพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครบถ้วนและถูกต้องแม่นยำไม่บิดเบือนจากข้อมูลจริงมีดังนี้

1) การจดบันทึกสำหรับคำถามที่เตรียมไปจะจดคำตอบใส่แบบสอบถามและคำถามที่ไม่ได้เตรียมไปจะเก็บข้อมูลโดยการสังเกต ฝ้าดูการปฏิบัติ ของผู้ให้สัมภาษณ์ซึ่งอาจมีการสนทนาพร้อมกับจดบันทึกลงในสมุดบันทึกที่เตรียมไป หลังจากการสังเกตและสัมภาษณ์ เมื่อกลับจากสัมภาษณ์ ก็จะทำการบันทึกข้อมูลอย่างละเอียดอีกครั้งและจะดำเนินการหลังจากกลับจากการสัมภาษณ์ทันทีเพื่อป้องกันการหลงลืมเหตุการณ์และบรรยากาศที่เกิดขึ้นและทำการแบ่งข้อมูลออกเป็นหมวดหมู่

2) ใช้เครื่องบันทึกเสียงและการสัมภาษณ์ โดยก่อนที่จะทำการบันทึกเสียงต้องขออนุญาตผู้ให้สัมภาษณ์ก่อนและต้องได้รับความยินยอมจากผู้ให้สัมภาษณ์ก่อนจึงจะทำการบันทึกได้ โดยทำการบันทึกแบบเปิดเผยและบันทึกช่วงข้อมูลที่สำคัญเพื่อความสามารถนำกลับมาทบทวนได้

1.5.5 วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ดำเนินการวิเคราะห์ในเบื้องต้นไปพร้อมพร้อมกับการเก็บข้อมูล โดยในแต่ละครั้งที่ทำการเก็บข้อมูล และบันทึกข้อมูลอย่างละเอียด โดยนำมาจัดเป็นหมวดหมู่แยกประเภทเพื่อวิเคราะห์ข้อมูล โดยใช้วิธีวิเคราะห์ตีความจากข้อมูลที่ได้จากการศึกษาภาคสนามกับข้อมูลจากเอกสารแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง จากนั้นหาข้อสรุปที่เหมาะสมแล้วจึงนำเสนอรายงานผลการวิจัยด้วยการพรรณนาวิเคราะห์และนำผลวิเคราะห์ไปใช้ในขั้นตอนอื่นต่อไป

1.5.6 การตรวจสอบข้อมูล

หลังจากผู้วิจัยได้เก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยได้นำข้อมูลมาตรวจสอบความครบถ้วนถูกต้องแม่นยำอีกครั้ง ซึ่งข้อมูลที่ได้จากการเก็บภาคสนามทั้งด้วยวิธีการสัมภาษณ์ สังเกตการณ์ ฝ้าดู หรือการปฏิบัติ ควรจะมีความถูกต้องแม่นยำและเที่ยงตรงไม่บิดเบือนไปจากธรรมชาติความจริงเพราะความเที่ยงตรงเกิดจากตัวผู้สัมภาษณ์หรือผู้ให้สัมภาษณ์ การสร้างสัมพันธภาพที่ดีระหว่างผู้สัมภาษณ์กับผู้ให้สัมภาษณ์จึงเป็นขั้นตอนแรกของการทำให้ข้อมูลมีความเที่ยงตรง โดยความเชื่อถือได้ของข้อมูล จากการตรวจสอบแบบสามเส้า (Triangulation) เมื่อได้ข้อมูลจากการสังเกตสัมภาษณ์ และจดบันทึกแล้วผู้วิจัยได้ตรวจสอบความถูกต้องความเพียงพอและความเชื่อถือได้ของข้อมูลว่าสามารถตอบปัญหาของการศึกษาได้หรือไม่เพียงใดข้อมูลที่ได้อาจได้มาในแต่ละครั้งแต่ละแหล่งตรงกันหรือไม่ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่แท้จริงและตอบปัญหาการวิจัยได้ครบการตรวจสอบแหล่งข้อมูลเพื่อ

ตรวจสอบข้อมูลที่ได้ในเรื่องเดียวกันแต่การเก็บข้อมูลที่ต่างกันว่าสอดคล้องและเชื่อถือได้หรือมีความต่างกันซึ่งจะต้องทำการเก็บรวบรวมข้อมูลเพิ่มเติม ผู้วิจัยนำข้อมูลจากการสัมภาษณ์ทั้งสองกลุ่มมาตรวจสอบความถูกต้องและความสมบูรณ์อีกครั้งเพื่อเตรียมการวิเคราะห์และเพื่อนำเสนอในลำดับต่อไป

ผู้วิจัยให้ความสนใจเป็นอย่างยิ่งในการทำการวิจัยครั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นคำถามวิจัย วัตถุประสงค์และขอบเขตงานวิจัย ในขอบเขตงานวิจัยนั้น ไม่ว่าจะเป็นขอบเขตด้านเนื้อหา ขอบเขตด้านพื้นที่ที่ศึกษา คือชุมชนแออัดในกรุงเทพมหานคร และขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ขอบด้านระยะเวลาตั้งแต่ เดือน มกราคม พ.ศ. 2562-2564 ขอบเขตวิธีการรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยได้เลือกใช้วิธีการรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างเป็นหลักโดยการใช้เครื่องมือแบบสัมภาษณ์เชิงลึก ซึ่งสอดคล้องกับประเภทของการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ เพราะงานวิจัยชิ้นนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพโดยการใช้แบบวิจัยเชิงลึกซึ่งผู้วิจัยได้ดำเนินการด้วยตนเอง

1.6 นิยามศัพท์

คนชายขอบ หมายถึง บุคคลที่ตกสำรวจจากภาครัฐและเป็นบุคคล ที่ไม่มีเลขประจำตัว 13 หลัก เนื่องจาก เป็นบุคคลที่ขาดการต่ออายุบัตรจนข้อมูลถูกลบจากทะเบียนราษฎร์ หรือเป็นบุคคลที่ไม่มีการแจ้งเกิด ไม่สามารถระบุตัวตนได้ รวมไปถึงกลุ่มคนที่มียศแต่เป็นผู้ซึ่ง ขาดการศึกษา ขาดการเข้าถึงเทคโนโลยี ขาดอำนาจการต่อรอง ขาดเครื่องมือที่เข้าถึงอำนาจ ขาดโอกาสในการเข้าถึง บริการ สวัสดิการ และทรัพยากรต่าง ๆ เป็นผู้ไม่มีบ้านอยู่ ไม่มีเงินออม และไม่มีลูกหลานคอยดูแล

ผู้สูงอายุ หมายถึง ประชากรทั้งเพศชายและเพศหญิงซึ่งมีอายุมากกว่า 60 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป และมีสัญชาติไทย สำหรับการวิจัยครั้งนี้ ผู้สูงอายุจะหมายถึง กลุ่มคนชายขอบที่มีอายุมากกว่า 60 ปีบริบูรณ์ขึ้นไปและอาศัยอยู่ในชุมชนแออัดในกรุงเทพมหานครทั้ง 50 เขต

ความเหลื่อมล้ำ หมายถึง ความไม่เท่าเทียมกัน (Inequality) ในทุกเรื่อง ทุกพื้นที่ ทุกภาคส่วน ทุกเวลา และทุกการเข้าถึงซึ่งทรัพยากร อาจเกิดจากหลายปัจจัยร่วมกันโดยเฉพาะปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคมและชนชั้น โดยมีกลุ่มคนเปราะบาง คนชายขอบ ที่ยังคงเป็นกลุ่มคนที่ถูกเลือก

ปฏิบัติ ถูกกีดกัน จำกัดโอกาส และไม่ควรถูกปฏิบัติหรือการดูแลเช่นประชาชนคนธรรมดาทั่วไปในสังคม

เศรษฐกิจนอกระบบ หมายถึง ระบบเศรษฐกิจที่ไม่อยู่ภายใต้ระบบตลาด (Market) กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ไม่อยู่ในระบบบัญชีประชาชาติ (GDP) รวมถึงกิจกรรมมีขนาดเล็กและไม่ผิดกฎหมาย เช่น ธุรกิจขนาดจิ๋วหรือการผลิตเพื่อบริโภคภายในครัวเรือน เป็นระบบที่ไม่อยู่ภายใต้ระบบความคุ้มครองสภาพการทำงาน (Work Condition) แรงงานไม่ได้รับความคุ้มครอง ขาดหลักประกันในการดำรงชีวิตและความคุ้มครองทางสังคม เช่น ผู้รับงานมาทำที่บ้าน เกษตรกร ลูกจ้างชั่วคราว ซึ่งโดยทั่วไปแล้วคนงานที่เข้าร่วมในเศรษฐกิจนอกระบบจะถูกจัดประเภทเป็นลูกจ้าง ประเภทของงานที่ประกอบขึ้นเป็นเศรษฐกิจนอกระบบนั้นมีความหลากหลายโดยเฉพาะอย่างยิ่งในแง่ของเงินลงทุนเทคโนโลยีที่ใช้และการสร้างรายได้ ในขณะที่เดียวกันก็หมายรวมถึงระบบเศรษฐกิจที่ไม่อยู่ภายใต้ระบบกฎหมาย (Legal) หรือผิดกฎหมาย เกี่ยวกับสินค้าหรือบริการที่ไม่ได้รับอนุญาตโดยกฎหมาย เช่น ยาเสพติด ของเถื่อน บริการทางเพศ การพนัน เป็นต้น

ชุมชนแออัด หมายถึง พื้นที่เสื่อมโทรมของเมืองที่มีลักษณะเฉพาะ คือบ้านเรือนที่สร้างขึ้นต่ำกว่ามาตรฐาน ความสกปรกรุงรัง และการขาดการรักษาความปลอดภัยที่มั่นคง โดยในพื้นที่กรุงเทพมหานครนั้น กรุงเทพมหานครได้สำรวจพื้นที่ชุมชน และระบุพื้นที่ชุมชนที่เป็นชุมชนแออัดในกรุงเทพมหานคร 662 ชุมชน

นโยบายด้านสวัสดิการแห่งรัฐ หมายถึง นโยบายเพื่อประชาชนที่ถูกจัดทำขึ้นโดยรัฐบาล โดยมีจุดประสงค์ในการพัฒนาและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน รวมถึงการจัดสวัสดิการพื้นฐานให้แก่ประชาชนทุกคนทั้งทางตรงและทางอ้อม ซึ่งเกิดจากมโนทัศน์ด้านการปกครองที่รัฐมีบทบาทสำคัญในการคุ้มครองและส่งเสริมความเป็นอยู่ที่ดีทางเศรษฐกิจและสังคมของพลเมือง โดยมุ่งเน้นให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับทั้งประชาชนทุกคนอย่างเท่าเทียม มิเว้นแม้แต่คนชายขอบที่สังคมมองข้ามอย่างเช่นในปัจจุบัน

1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

17.1. สามารถรับรู้และเข้าใจถึงความเหลื่อมล้ำทางด้านสวัสดิการสังคมที่เกิดขึ้นกับกลุ่มคนชายขอบตามบริบทของสังคมในปัจจุบัน ในขณะที่เดียวกันก็สามารถที่จะเข้าใจถึงปัญหาและ

อุปสรรคต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเข้าถึงระบบสวัสดิการรัฐของคนชายขอบ โดยเฉพาะกลุ่มคนชายขอบที่เป็นผู้สูงอายุในชุมชนแออัด

17.2. ได้แนวทางในการพัฒนานโยบายด้านรัฐสวัสดิการ เพื่อให้สามารถนำไปใช้เป็นแนวทางในการขับเคลื่อนไปสู่การปฏิบัติได้จริง ทั้งนี้ก็เพื่อให้สามารถลดความเหลื่อมล้ำทางด้านสวัสดิการสังคมที่เกิดขึ้นกับกลุ่มคนชายขอบ โดยเฉพาะกลุ่มคนชายขอบที่เป็นผู้สูงอายุในชุมชนแออัด ให้สอดคล้องกับนโยบายด้านการพัฒนาประเทศเพื่อไปสู่ความมั่นคง มั่งคั่งและยั่งยืนได้

17.3. สามารถนำผลการศึกษาที่ได้ไปประยุกต์ใช้ในการปรับปรุงและพัฒนานโยบายด้านการลดความเหลื่อมล้ำของคนชายขอบในประเภทอื่น ๆ ทั้งผู้ด้อยโอกาสทางการศึกษา ผู้ไร้สัญชาติ ผู้ไร้บ้านหรือคนจรจัด รวมไปถึงกลุ่มผู้พิการที่อาจจะยังไม่สามารถเข้าถึงบริการสาธารณะในหลายรูปแบบได้อย่างทั่วถึงและเท่าเทียม เพื่อให้เกิดการเรียนรู้ทางสังคมร่วมกันถึงการกำจัดความเหลื่อมล้ำที่เป็นอุปสรรคสำคัญในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนและการพัฒนาประเทศโดยรวม



บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง “ความเหลื่อมล้ำด้านสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุชายขอบในกรุงเทพมหานคร” ผู้วิจัยให้ความสำคัญกับการใช้แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในการมองและอธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น แหล่งของการนำข้อมูลมาอ้างอิงเป็นการรวบรวมจากแหล่งข้อมูล 2 แหล่ง คือ 1) การวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) ผ่านสถิติ เอกสารของทางราชการ รายงานประจำปี ตำรา เอกสาร งานวิจัย รายงานการวิจัย สื่อสิ่งพิมพ์ บทความทางวิชาการ บทสัมภาษณ์ และสื่อออนไลน์ โดยมุ่งเน้นข้อมูลเชิงวิชาการเป็นหลัก เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ความหลากหลายในบริบทต่าง ๆ และ 2) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) สำหรับการค้นคว้าเชิงเอกสารในส่วนที่ 1 สามารถแสดงรายละเอียดได้ดังต่อไปนี้

- 2.1 ทฤษฎีเกี่ยวกับคนชายขอบ (Marginal People)
- 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับรัฐราชการ (Bureaucratic State)
- 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำ (Inequality)
- 2.4 แนวคิดเกี่ยวกับเศรษฐกิจนอกระบบ (Informal Economy)
- 2.5 แนวคิดเกี่ยวกับรัฐสวัสดิการ (Welfare State)
- 2.6 แนวคิดเกี่ยวกับความเป็นเมืองและการย้ายถิ่น
- 2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- 2.8 กรอบแนวคิดในการวิจัย

2.1 ทฤษฎีเกี่ยวกับคนชายขอบ (Marginal People)

2.1.1 ความหมายของคนชายขอบ (Marginal People)

คนชายขอบจะเกี่ยวข้องกับกลุ่มคนที่อยู่ห่างไกลจากสังคม ไม่ได้รับการดูแล และไม่ได้รับบริการหรือความคุ้มครองจากรัฐอย่างที่คนอื่น ๆ ได้รับ เป็นคนที่ต้องดูแลตนเอง และมีวัฒนธรรมของ

ตนเอง ที่อาจจะแตกต่างจากวัฒนธรรมของคนที่อยู่ในเมือง แต่เป็นกลุ่มคนที่มีอิสระ มีพฤติกรรม ความคิด หรือวัฒนธรรมของตนเอง และพยายามให้สังคมยอมรับกลุ่มของตน มากกว่านั้น คนชายขอบ จะเป็นกลุ่มคนที่สังคมไม่รับรู้สนใจและถูกมองว่าไม่มีความสำคัญ มีชีวิตอยู่ตามชายแดนหรือริมขอบ ของพื้นที่ในสังคม ทั้งพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ การเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ชาติพันธุ์ ศาสนา การศึกษา ภาษา วิถีชีวิตทางเพศ การจัดสรรทรัพยากร รวมทั้งการเท่าทันกระแสโลกาภิวัตน์ และเมื่อ คำนึงถึงประเด็นเรื่องความเป็นธรรมแล้ว คนชายขอบยังอยู่ห่างไกลจากการสิ่งที่เรียกว่าความเป็นธรรม ด้วยเหตุที่สิทธิพื้นฐานและเข้าถึงความเป็นธรรมที่ถูกจัดสรรให้โดยรัฐ ในขณะที่กฎหมายซึ่งน่าจะเป็น กลไกในการแก้ปัญหาความด้อยโอกาสให้แก่มนุษย์ ก็อาจแปรเปลี่ยนมาเป็นกลไกที่สร้างความด้อย โอกาสให้แก่ประชาชนได้อีกเช่นกัน และเมื่อด้อยโอกาสทางกฎหมาย ก็จะประสบความด้อยโอกาสใน ทุกด้านติดตามมา กล่าวคือ ขาดโอกาสทางเศรษฐกิจ ขาดโอกาสทางสังคม ขาดโอกาสทางการศึกษา คน กลุ่มนี้ไม่มีศักยภาพสูงนัก ส่วนมากประกอบอาชีพเก็บของเก่า เก็บขวดขาย หรือทำงานก่อสร้าง ซึ่งก็เข้า ข่ายการเป็นชายขอบของคน ไร้ที่พึ่งและต้องการความช่วยเหลืออย่างเร่งด่วน และเป็นกลุ่มคนที่มีชีวิตอยู่ กึ่งกลางหรือห่างไกลจากศูนย์กลางทั้งในทางภูมิศาสตร์ สังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ หรือการเมือง โดย ในทางภูมิศาสตร์นั้น กลุ่มคนชายขอบมักเป็นกลุ่มคนที่ต้องเคลื่อนย้ายจากภูมิลำเนาดั้งเดิมด้วยเหตุผล ทางธรรมชาติ เศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการตั้งถิ่นฐาน หรือการ ประกอบอาชีพ ส่งผลให้วิถีชีวิตของคนกลุ่มเหล่านี้ต้องเผชิญกับการแก่งแย่งแข่งขันกับเจ้าของพื้นที่เดิม เพื่อเข้าถึงทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด นอกจากนี้ในมิติทางสังคม และวัฒนธรรม พบว่ากลุ่มคนชาย ขอบย่อมกลายเป็นคนกลุ่มน้อยในสังคมใหม่ วัฒนธรรมประจำกลุ่มจึงเป็นวัฒนธรรมย่อยที่ไม่ได้รับการ ยอมรับหรือได้รับการเลือกปฏิบัติจากผู้คนในกระแสวัฒนธรรมหลัก การเรียนรู้การปรับตัวและการต่อสู้ ดิ้นรนเพื่อที่จะเอาตัวรอดหรือมีชีวิตอยู่ภายใต้สภาพดังกล่าว จึงเป็นสาระสำคัญของวิถีชีวิตของ ประชาชนที่อาศัยในวัฒนธรรมชายขอบ (ปวีณา รักษาภักดี, 2560, น.1; ธัชชนก สัตยวิจิ, 2557, น.1)

อีกหนึ่งประเด็น คนชายขอบ คือ คนกลุ่มหนึ่งจะมีโอกาสได้รับการยอมรับและใน ขณะเดียวกันก็สามารถถูกขับออกจากกลุ่มใหญ่ในสังคมเท่า ๆ กัน ซึ่งในระยะหลังคนบางกลุ่มใน สังคมไทยมีภาพของความเป็นชายขอบที่มีความคลุมเครือ กล่าวคือ ในเวลาที่แตกต่างกันคนบางกลุ่มก็มี โอกาสเปลี่ยนสถานภาพเป็นชายขอบและไม่เป็นชายขอบได้เท่า ๆ กัน เช่น ชาวเขาเผ่าต่าง ๆ กลุ่มชาติ พันธุ์ ชนกลุ่มน้อย ผู้อพยพลี้ภัย คนไร้รัฐ ไร้สัญชาติ คนยากจน คนจนเมือง ชาวสลัม คนขอทาน คนเก็บ ขยะ คนไร้บ้าน เด็กเร่ร่อน(เด็กบนท้องถนน) คนพิการ ผู้สูงอายุ แรงงานข้ามชาติ แรงงานไร้ทักษะฝีมือ

แรงงานนอกระบบ แรงงานเหมาช่วง ผู้ติดเชื้อเอดส์ ผู้ติดยาเสพติด แม่เลี้ยงเดี่ยว คนรักเพศเดียวกัน และหญิงบริการ ฯลฯ (กาญจนา เทียนลาย และธีรณรงค์ สกฤตศรี, 2555, น.2)

2.1.2 การศึกษากลุ่มคนชายขอบในสังคมไทย

กลุ่มประชากรที่เรียกว่าคนชายขอบได้รับความสนใจศึกษาในสังคมศาสตร์หลากหลายสาขา ทั้งสังคมวิทยา มานุษยวิทยา ประชากรศาสตร์ รัฐศาสตร์ นิติศาสตร์ สังคมสงเคราะห์ศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ ฯลฯ ในช่วงแรกของการศึกษาคนชายขอบ มุ่งสนใจความเป็นชายขอบในทางพื้นที่ คือ คนที่อยู่ในชนบทห่างไกลจากศูนย์กลาง โดยเฉพาะการทำความเข้าใจลักษณะทางสังคมวัฒนธรรมที่แตกต่างของคนเหล่านั้น เพื่อการผสมกลมกลืนเข้าเป็นคนในรัฐชาติไทย จากนั้นค่อยขยายมาศึกษาคนชายขอบใน ‘พื้นที่’ อื่น ๆ เช่น การเมืองการปกครอง วัฒนธรรมสถานะทางสังคม และเศรษฐกิจ โดยใช้แนวคิดหลายสำนักที่วิพากษ์การพัฒนาไปสู่ความทันสมัยและลัทธิก้าวหน้านิยม (Progressivism) ที่ส่งผลกระทบต่อต่าง ๆ นานาต่อคนในสังคมอย่างขนานใหญ่ การศึกษาคนชายขอบตาม ความคิดข้างต้นนี้ จึงได้แก่ การศึกษาชาวเขานกลุ่มน้อยบนพื้นที่สูง คนยากคนจน ทั้งชาวนาชาวไร่ในชนบท และคนจนเมืองในสลัม โดยเฉพาะในมิติของภาวะด้อยโอกาส ไร้ที่พึ่ง ความทุกข์ยาก วิกฤนของปัญหา และการทอดทิ้งคนเหล่านี้ให้ตกอยู่ในภาวะชายขอบ ต่อมาภายหลังจึงได้ขยายขยายประเด็นคนชายขอบไปสู่ การศึกษาวัฒนธรรมย่อยของกลุ่มคนที่มีอัตลักษณ์แตกต่างหลากหลายจากคนกลุ่มใหญ่ของสังคมมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นคนเก็บขยะ ขอดาน คนพิการ หาบเร่แผงลอย คนถีบสามล้อ มอเตอร์ไซค์รับจ้าง คนขับรถบรรทุก เด็กขายพวงมาลัย คนไร้บ้าน เด็กเร่ร่อน หญิง/เด็กชายขายบริการ ชาวนาไร้ที่ดิน แรงงานข้ามชาติ แรงงานเหมาช่วง ผู้ป่วยเอดส์ คนไร้รัฐ คนพลัดถิ่น ผู้หญิง คนรักเพศเดียวกันและคนข้ามเพศ เป็นต้น

ทั้งหมดล้วนสะท้อนให้เห็นความไม่เป็นธรรมที่กลุ่มคนชายขอบกำลังเผชิญ ด้วยการเปิดเผยให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มคนชายขอบกับโครงสร้างเชิงอำนาจของสถาบันต่าง ๆ ในสังคม และสะท้อนให้เห็นกระบวนการจัดการความเป็นธรรมในสังคมและประสบการณ์ที่ไม่เป็นธรรมของคนชายขอบนั่นเอง ตัวอย่างเช่น คนจน ซึ่งถือว่าเป็นชนชายขอบในความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและการพัฒนา ไม่ได้ได้รับความเป็นธรรมในการจัดสรรทรัพยากร ฯลฯ นอกจากนี้ คนจนยังมีปัจจัยต่าง ๆ ที่ทำให้พวกเขาต้องตกอยู่ในความยากจนมากมาย เช่น รายได้ที่พอเพียงต่อการดำรงชีวิต มาตรฐานการครองชีพ ภาวะ

โภชนาการ การศึกษา เส้นแบ่งความยากจนคุณภาพชีวิต ฯลฯ ตัวชี้วัดดังกล่าวนี้สะท้อนให้เห็นอำนาจที่อยู่เบื้องหลังการกำหนดความยากจน และส่งผลกระทบต่อการศึกษาเลือกปฏิบัติตามมา ปัญหาความไม่เป็นธรรมของคนจน จึงได้แก่ การได้รับผลกระทบจากนโยบายของรัฐ ไม่มีสิทธิในที่ดินทำกิน ต้องแบกรับความเสี่ยงในการผลิตทั้งหมดเอง ถูกเพิกถอนสิทธิพื้นฐานเข้าไม่ถึงบริการและสวัสดิการของรัฐ มีมาตรฐานการครองชีพต่ำ ทั้งทางด้านสุขภาวะ การศึกษา และเศรษฐกิจ ไม่มีอำนาจต่อรองทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ไม่มีอำนาจในการจัดการทรัพยากรท้องถิ่น รวมทั้งไม่ได้รับและเข้าไม่ถึงความเป็นธรรม (กุลภา วจนสาระ, 2555, น.2; Spivak, 1988, pp. 271–313)

2.1.3 กระบวนการทำให้เป็นชายขอบ (marginalization) ในสังคมไทย

กระบวนการที่ทำให้เป็นคนบางกลุ่มกลายเป็นคนชายขอบ รวมทั้งการสร้างภาวะชายขอบให้กับคนบางกลุ่มในสังคมไทยนั้น สัมพันธ์กับหลากหลายมิติ ทั้งทางภูมิศาสตร์ การเมือง สังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ ประวัติศาสตร์ ฯลฯ แต่ที่สำคัญอย่างยิ่งคือ กระบวนการทำให้เป็นชายขอบที่สัมพันธ์กับโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงอำนาจในสังคมไทย ซึ่งผู้มีอำนาจครอบงำการจัดประเภทกลุ่มคนต่าง ๆ ในสังคม กระบวนการที่ทั้งผลักดันออกและรวมคนไว้ให้อยู่ในภาวะชายขอบของสังคมไทยที่ว่่านี้ ได้แก่ (กุลภา วจนสาระ, 2555, น.9)

2.1.3.1 กระบวนการสร้างรัฐชาติไทย และกระบวนการสร้างความเป็นไทย (Thai-isolation) ซึ่งเกิดขึ้นในสมัยการก่อตัวของรัฐชาติและลัทธิชาตินิยมที่มีการสถาปนาความเป็นรัฐขึ้น มีการกำหนดดินแดนอาณาเขตและลากเส้นพรมแดนระหว่างประเทศ สำรวจรวมผู้คนไว้ในรัฐชาติเดียว อยู่ภายใต้ระบบการปกครองเดียวกันทั้งประเทศ และสร้างวัฒนธรรมแห่งชาติที่เป็นแบบแผนเดียวกันให้ทุกคนยึดถือร่วมกัน เพื่อความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันที่จะนำไปสู่เอกราชหรือความเป็นชาติเดียวกันได้ ผู้คนจากหลายชาติพันธุ์ที่มีวัฒนธรรมที่แตกต่างกันจะไม่เข้าพวก และมักนำไปสู่ความเชื่อว่าการแตกต่างเหล่านั้นเป็นภัยต่อความมั่นคงของชาติได้โดยง่าย

2.1.3.2 การพัฒนาประเทศไปสู่ความทันสมัย (Modernization) แม้สังคมไทยจะได้ชื่อว่าไม่ได้ตกอยู่ในอาณานิคมของมหาอำนาจชาติใด แต่กระบวนการพัฒนาประเทศให้เป็นตะวันตก (Westernization) และการทำให้ไทยเป็นชาติทันสมัยด้วยเศรษฐกิจทุนนิยมเสรีนิยม เป็นแนวทางพัฒนาหลักที่รัฐไทยใช้สร้างประเทศ เช่นเดียวกับการพัฒนาที่เป็นกระแสหลักของโลก ภายใต้การดำเนินนโยบายพัฒนาด้วยระบบเศรษฐกิจที่ไม่เป็นธรรม คือเลือกปฏิบัติ ให้ความสำคัญกับเขตเมืองส่วนกลาง

มากกว่าภาคชนบท ส่งเสริมอุตสาหกรรมมากกว่าเกษตรกรรม หรือเลือกที่จะส่งเสริมบางส่วนของภาคเกษตร ทำให้คนบางกลุ่มถูกทอดทิ้ง ถูกกีดกันออกจากกระแสพัฒนา ไม่ถูกให้ความสำคัญ ไม่ได้รับสิทธิประโยชน์จากการพัฒนาเท่าเทียมกับคนกลุ่มอื่น กลายเป็นผู้ด้อยโอกาสจากการพัฒนาเศรษฐกิจ

2.1.3.3 การขยายตัวของทุนนิยมและกระแสโลกาภิวัตน์ (Globalization) เมื่อสังคมไทยขับเคลื่อนไปด้วยระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมเสรี ที่ยังมีข้อโต้แย้งในแง่ของความเป็นธรรมในการจัดการทรัพยากรและความต้องการผ่านกลไกตลาดในระบบเศรษฐกิจ ซึ่งไม่ได้เป็นกลไกจัดสรรทรัพยากรที่ดีที่สุด และนำไปสู่ความอยู่ดีธรรมทางเศรษฐกิจอย่างกว้างขวาง ขณะเดียวกัน ภายใต้การเปลี่ยนแปลงในยุคโลกาภิวัตน์ที่เศรษฐกิจทุนนิยมไร้พรมแดนแผ่ขยายครอบคลุมโลกอย่างเสรี ก็มีข้อสังเกตว่ายิ่งแสดงให้เห็นความขัดแย้งกับประชาธิปไตย และยังขยายช่องว่างระหว่างชนชั้นและความเหลื่อมล้ำไม่เป็นธรรมในสังคม เห็นได้ชัดเจนจากช่องว่างระหว่างรายได้ของคนจนและคนรวยที่ห่างกว้างขึ้นอย่างต่อเนื่อง (สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, 2553, น.1)

สำหรับกระบวนการทำให้คนหรือคนกลุ่มใดเป็นชายขอบนั้น เป็นกระบวนการที่ไม่ได้เกิดจากกลุ่มคนที่เป็นคนชายขอบเอง แต่เกิดจากการถูกทำให้กลายเป็นชายขอบโดยผู้มีอำนาจเหนือกว่า โดยผลการศึกษาของ กาญจนา เทียนลาย และธีรณรงค์ สกุลศรี (2555, น.1) สอดคล้องกับผลการศึกษาของ Andersson (2003) ที่พบว่า กระบวนการกลายเป็นชายขอบว่าก่อรูปขึ้นจากวาทกรรมของกรอบความคิดใหญ่ ๆ 3 กรอบ คือ

(1) กรอบความคิดเรื่องความเสมอภาคหรือความไม่เท่าเทียม (Equality/Inequality Discourse)

ในกระบวนการตัดสินความเป็นชายขอบมักมองในแง่ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสวัสดิการของผู้ได้รับและไม่ได้รับสวัสดิการ

(2) กรอบความคิดเรื่องความปกติหรือความเบี่ยงเบน (Normality/Deviance Discourse)

ในกระบวนการถูกทำให้เป็นชายขอบมักตั้งอยู่บนฐานประสบการณ์และทัศนคติของคนในสังคมนั้นว่า คนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งมีความเบี่ยงเบนไปจากบรรทัดฐานของสังคม (Social Norms) และบริบทของชุมชน (Moral Community) ที่อาศัยอยู่

(3) กรอบความคิดเรื่อง “พวกเรา” หรือ “พวกเขา” (Us/Others Discourse) ในกระบวนการถูกทำให้เป็นชายขอบมักจะผูกกับแนวคิดเรื่องความเป็นรัฐชาติ ที่มีการแบ่งเราแบ่งเขา และแบ่งความแตกต่าง

ของกลุ่มคนตามวัฒนธรรม และประเพณี

ทั้ง 3 วาทกรรมนี้เป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมและความไม่เป็นธรรมทางสังคม ความเป็น “คนชายขอบ” จึงเสมือนเป็นพื้นที่สีเทา (Grey Zone) ที่คนกลุ่มหนึ่งมีโอกาสได้รับการยอมรับ และขับออกจากกลุ่มใหญ่ในสังคมได้เท่า ๆ กัน

Gurung and Kollmair (2005, p.2) ได้อธิบายความเป็นคนชายขอบด้วย 2 กรอบแนวคิดหลัก ๆ คือ

(1) แนวคิดด้านสังคม (Societal Framework) ในมิติของประชากร ศาสนา วัฒนธรรม โครงสร้างทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ที่เชื่อมโยงกับการเข้าถึงทรัพยากรของปัจเจกหรือกลุ่ม โดยเน้นการทำความเข้าใจ การอธิบายสาเหตุของการถูกเบียดขับ ความไม่เท่าเทียม ความอยุติธรรมของสังคมสำหรับคนชายขอบ

(2) แนวคิดเกี่ยวกับขอบเขต เขตแดน (Spatial Framework) โดยใช้ที่ตั้งหรือระยะทางจาก จุดศูนย์กลางการพัฒนาเป็นตัวกำหนดความเป็นคนชายขอบ

2.1.4 ปัจจัยที่ทำให้มีประชากรกลุ่มชายขอบ (Marginalization) ในสังคมไทย

ปัจจัยที่ทำให้มีประชากรกลุ่มคนชายขอบ (Marginal People) จะเกิดได้จาก 5 ปัจจัย ดังนี้ (สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, 2560, น.1)

2.1.4.1 ความยากจน ความยากจนเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้คนจำนวนมากตกอยู่ในสภาพเปราะบางทั้งนี้เพราะความยากจนเป็นต้นเหตุของความอ่อนด้อยหลายด้าน ครอบครัวยากจนมักจะมีชีวิตอยู่ในบ้านเรือนและสิ่งแวดล้อมที่ไม่ถูกสุขลักษณะ สุขภาพไม่ดี เด็กที่เกิดในครอบครัวยากจนส่วนมากได้รับการศึกษาน้อย มีโอกาสที่จะได้รับการฝึกทักษะอาชีพน้อยกว่า ต้องทำงานที่หนักและเสี่ยงต่อสุขภาพมากกว่า มีรายได้น้อยกว่า มีปัญหาสุขภาพมากกว่า และเมื่อเติบโตขึ้น เด็กจากครอบครัวยากจนมีโอกาสมากที่จะเป็นคนยากจนเหมือนรุ่นพ่อแม่ เพราะโดยมากแล้ว ความยากจนมักถูกส่งต่อจากคนรุ่นหนึ่งสู่อีกรุ่นหนึ่ง

2.1.4.2 ลักษณะทางธรรมชาติและสุขภาพร่างกาย ความเปราะบางของกลุ่มคนชายขอบ (Marginal People) อาจมาจากธรรมชาติของชีวิต ซึ่งหลีกเลี่ยงได้ยาก หรือไม่อาจหลีกเลี่ยงได้เลย เช่น เด็กผู้พิการแต่กำเนิด ผู้สูงอายุ ผู้หญิง และกลุ่มคนที่มีความหลากหลายทางเพศ (LGBTQ+) มากกว่าคนที่

อยู่ในสถานภาพอื่น แต่ก็มิใช่น้อยที่ความเปราะบางเกิดเหตุการณ์ที่บุคคลได้ประสบ เช่น อุบัติเหตุหรือ การเจ็บป่วยที่ทำให้พิการทางกายและทางจิต รวมถึงการติดเชื้อโรคบางชนิด เช่น เชื้อเอชไอวี (HIV) ซึ่ง อาจทำให้บุคคลถูกตีตราได้รับการปฏิบัติเสมือนเป็นคนชายขอบ

2.1.4.3 การเป็นชนกลุ่มน้อย ต่างเชื้อชาติ ต่างวัฒนธรรม ไปจากประชากรส่วนใหญ่ใน สังคม ซึ่งอาจหมายรวมถึงชาวเขา ชาวเล ชนชาติพันธุ์ ผู้อพยพมาจากประเทศอื่น แรงงานต่างด้าว โดยเฉพาะที่หนีเข้าเมืองผิดกฎหมาย ผู้อพยพหนีภัยความเดือดร้อนในถิ่นเดิมของตนเข้ามาในประเทศไทย รวมถึงคนที่เกิดบนแผ่นดินไทยแต่กลับมีสถานะเป็นบุคคลไร้รัฐ ไร้สัญชาติ ไม่มีสถานะประชากร ในทางกฎหมายกลุ่มชนเหล่านี้มักถูกแบ่งแยก กีดกันเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ทำให้ไม่ได้รับบริการ สาธารณะในมาตรฐานเดียวกับประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ

2.1.4.4 โครงสร้างสังคมที่ไม่เป็นธรรม โครงสร้างสังคมในกรณีนี้อาจเปรียบได้เหมือน ฐานที่รองรับทุกอย่างในสังคม ฐานรองรับนี้มีหลายส่วนที่ประกอบกันอยู่ ที่สำคัญได้แก่ส่วนที่เกี่ยวข้อง กับการทำมาหากิน (เศรษฐกิจ) ส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบความสัมพันธ์พึ่งพากันของผู้คน ส่วนที่ เกี่ยวข้องกับระบบการดูแลสุขภาพ การเข้าถึงการศึกษา และอื่น ๆ อีกหลายส่วน โครงสร้างแต่ละส่วน ที่ว่านี้หากไม่มีความเป็นธรรมจะเกิดผลกระทบมากมาย หนึ่งในนั้นก็จะทำให้คนบางกลุ่มมีสถานะที่ ได้เปรียบ ขณะที่กลุ่มคนที่เหลือกลายเป็นผู้เสียเปรียบในทุกด้าน

2.1.4.5 การถูกจำกัดอิสรภาพ หรือกักขังจองจำ ซึ่งนอกจากทำให้บุคคลสูญเสียอิสรภาพ แล้ว ยังเสียสิทธิบางอย่าง และขาดโอกาสที่จะเข้าถึงบริการที่เคยได้รับเหมือนคนปกติทั่วไป อีกทั้งมักถูก มองด้วยความรู้สึกแบ่งแยก ด้วยสภาพเช่นนี้ คนใน “ทัณฑสถาน” จึงมีความเปราะบาง และบางครั้งแม้ จะพ้นโทษ หรือได้รับพระราชทานอภัยโทษไปแล้ว แต่คนเหล่านี้ก็สามารถเริ่มต้นชีวิตใหม่ได้ยาก เพราะถูกสังคมตีตรา แบ่งแยก รังเกียจกีดกันไปแล้ว

สรุปได้ว่า คนชายขอบ เป็นกลุ่มคนที่อยู่ห่างไกลจากสังคม ไม่ได้รับการดูแล และไม่ได้รับ บริการหรือความคุ้มครองจากรัฐ หรือเป็นผู้มีงานทำที่ไม่ได้รับความคุ้มครอง หรือไม่มีหลักประกันทาง สังคมจากการทำงาน เป็นคนที่สังคมไม่รับรู้สนใจและถูกมองว่าไม่มีความสำคัญ มีชีวิตอยู่ตามชายแดน หรือริมขอบของพื้นที่ในสังคม ทั้งพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ การเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ชาติพันธุ์ ศาสนา การศึกษา ภาษา วิถีชีวิตทางเพศ การจัดสรรทรัพยากร รวมทั้งการเท่าทันกระแสโลกาภิวัตน์ มี การเคลื่อนย้ายจากภูมิลำเนาดั้งเดิมด้วยเหตุผลทางธรรมชาติ เศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการตั้งถิ่นฐาน หรือการประกอบอาชีพ ส่งผลให้วิถีชีวิตของคนกลุ่มเหล่านี้เป็น

คนชายขอบที่ต้องเผชิญกับการแก่งแย่งแข่งขันกับเจ้าของพื้นที่เดิมเพื่อเข้าถึงทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด นั้นหมายความว่ากระบวนการที่ทำให้กลายเป็นคนชายขอบนั้นไม่ได้เกิดจากตัวของคนชายขอบเองแต่เกิดจากการถูกทำโดยผู้มีอำนาจให้เป็นคนชายขอบ

ด้วยเหตุนี้ ความเป็นชายขอบของกลุ่มผู้สูงอายุชายขอบ จึงอาจเป็นกลุ่มหนึ่งที่จะมีโอกาสได้รับการยอมรับและอาจสามารถถูกขับออกจากกลุ่มใหญ่ในขณะเดียวกันได้ในทุกสังคม ซึ่งในระยะหลังคนบางกลุ่มในสังคมไทยมีภาพของความเป็นผู้สูงอายุชายขอบที่มีความคลุมเครือ นั้นหมายความว่าในเวลาที่แตกต่างกันผู้สูงอายุบางกลุ่มก็มีโอกาสเปลี่ยนสถานภาพเป็นผู้สูงอายุชายขอบและไม่เป็นได้เท่า ๆ กัน เช่น ชนกลุ่มน้อย ผู้อพยพลี้ภัย คนไร้รัฐ ไร้สัญชาติ คนยากจน คนจนเมือง ชาวสลัม คนขอทาน คนเก็บขยะ และคนไร้บ้าน และด้วยประสบการณ์ของการถูกทำให้เป็นคนชายขอบของผู้สูงอายุกลุ่มนี้ กระบวนการทอดทิ้งและเบียดขับให้ตกอยู่ในภาวะผู้สูงอายุชายขอบ หรือเป็น “คนอื่น” ของสังคม การอยู่ในสภาวะที่ไร้อำนาจต่อรองในการใช้ชีวิต การเรียกร้องต่อสู้ด้านสิทธิและความเป็นธรรม การสร้างและผลิตซ้ำภาพเหมารวมตายตัวของผู้สูงอายุชายขอบ ในการเข้าไม่ถึงส่วนแบ่งทรัพยากรหรือสวัสดิการต่าง ๆ จากภาครัฐ

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับรัฐราชการ (Bureaucratic State)

รัฐราชการ (Bureaucratic Policy หรือ Bureaucratic State) หมายถึง การทำงานแบบราชการที่ทำตามความเชื่อแบบดั้งเดิมที่มีกำหนดให้เป็นมาตรฐานเดียว เป็นระบอบการเมืองการปกครอง ซึ่งอำนาจกำหนดนโยบายและอำนาจบริหารอยู่ในมือของข้าราชการของแต่ละหน่วยงาน ในแต่ละกระทรวง เป็นลำดับในแนวดิ่งจากบนลงล่าง เป็นสังคมนการเมืองที่บริหารปกครองโดยหน่วยงาน ซึ่งอำนาจบริหารการปกครองเริ่มต้นตั้งแต่การวางนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ การจัดการงบประมาณขึ้นอยู่กับข้าราชการประจำ การปกครองแบบราชการเป็นภาวะสังคมนการเมืองของไทยที่อยู่ภายใต้ลักษณะการมีผู้นำอยู่ในระบบราชการ มีบทบาทอำนาจในการกำหนดนโยบายด้านเศรษฐกิจ และสังคม ได้อย่างเข้มแข็งในความเป็นระบบราชการไทยถือเป็นกลไกสำคัญของรัฐบาลไทย (ธนบรรณ อุ๋ทองมาก, 2561) ตั้งแต่การเกิดขึ้นของระบบราชการยุคสมัยที่อยู่ภายใต้แนวทางการปฏิรูประบบราชการในรัชสมัยรัชกาลที่ 5 ข้าราชการทหารพลเรือนในระบบราชการได้มีบทบาททางการเมืองไทยอย่างมาก และมีความสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475 ในนามคณะราษฎรและได้กลายเป็นผู้มีอำนาจ

ปกครองระบบการเมืองไทย นับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงทางระบอบการเมืองการปกครองเป็นต้นมา (Riggs, 1966; นิธิ เอียวศรีวงศ์, 2560; ธำรงค์ศักดิ์ เพชรเลิศอนันต์, 2543)

รัฐบาลไทยภายใต้ คสช. ระบบรัฐราชการได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในกระทรวงต่าง ๆ และใช้รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายเพื่อเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการ ให้อยู่ภายใต้อำนาจโครงสร้างระบบสถาบันทางการเมือง (ไทยน้อย ญาณเมธี, พระมหา, 2564)

เมื่อพิจารณา หลักการ/แนวคิดระบบราชการ (Bureaucracy) ในการบริหารของกลุ่มชน โดยผู้นำ จะใช้อำนาจที่มีอยู่ตามกฎหมาย มาบังคับบัญชาผ่านระบบราชการ ซึ่งระบบราชการมีทั้งข้อดีและข้อเสีย ในเวลาเดียวกัน ข้อดีของระบบราชการคือ เป็นวิธีการจัดรูปแบบองค์การที่มีกฎเกณฑ์ ระเบียบ ข้อบังคับ และขั้นตอนการทำงานที่ชัดเจน และการสั่งการตามสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานนั้น ๆ ในขณะที่ ข้อเสียของระบบราชการ คือ การทำงานตามระเบียบ ข้อบังคับ ทำให้เอกสารการทำงาน เกิดความล่าช้า เฉื่อยชา คนที่ทำงานระดับล่างลงมาในหน่วยงาน ไม่มีบทบาท เพราะต้องทำตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา จึงทำให้ทำงานตามหน้าที่ให้แล้วเสร็จเท่านั้น ด้วยโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญ 7 ประการดังนี้ (Weber, 1947)

(1) หลักลำดับชั้น (Hierarchy) เป็นการทำงานและอนุมัติหลายขั้นตอน การบริหารเป็นแบบ แนวตั้ง บนลงล่าง ตามลำดับชั้นตำแหน่งการสั่งการ

(2) หลักความรับผิดชอบ (Responsibility) เป็นการรับผิดชอบต่อการกระทำใดใดของตนซึ่งมี ทั้งด้วยอำนาจหรือภาระหน้าที่ที่ถูกกำหนด

(3) หลักแห่งความสมเหตุสมผล (Rationality) คือ ความถูกต้องเหมาะสมของแนวปฏิบัติที่ นำมาใช้เป็นแนวทางในการทำงานให้บรรลุผล

(4) การมุ่งสู่ผลสำเร็จ (Achievement Orientation) โดยการปฏิบัติงานใด ๆ จะต้องมุ่งตาม วัตถุประสงค์ขององค์การเสมอ

(5) หลักการทำให้เกิดความแตกต่างหรือความชำนาญเฉพาะด้าน (Differentiation, Specialization) คือต้องมีการแบ่งเป็นหน่วยงาน เป็นส่วน ๆ เพื่อการปฏิบัติงาน

(6) หลักระเบียบวินัย (Discipline) โดยจะต้องมีการกำหนดระเบียบ วินัย และบทลงโทษ เพื่อ การควบคุมข้าราชการหรือผู้ปฏิบัติงาน

(7) ความเป็นวิชาชีพ (Professionalization) ข้ำราชการนั้น ถือเป็นอาชีพอย่างหนึ่ง และต้องปฏิบัติงานเต็มเวลาด้วยความเต็มที่

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำ (Inequality)

แนวคิดเสรีนิยมสายคลาสสิก (Classical Liberal) และสายลิเบอทาเรียน (Libertarian) โดยทั่วไป ไม่มีทัศนคติเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ เนื่องจากเชื่อว่ารัฐควรปล่อยให้มนุษย์ทุกคนมีเสรีภาพ โดยเฉพาะเสรีภาพทางเศรษฐกิจ เนื่องจากเห็นว่าเสรีภาพของปัจเจกคือคุณค่าและคุณธรรมที่สำคัญที่สุด ความยุติธรรมต้องอยู่บนพื้นฐานของเสรีภาพ รัฐมีหน้าที่อำนวยความสะดวกให้เกิด “ความเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมาย” โดยไม่ต้องสนใจว่าความเท่าเทียมดังกล่าวจะนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจหรือไม่เพียงใด เนื่องจาก “กลไกตลาด” (ผลรวมของการกระทำโดยเสรีของปัจเจก) คือกลไกที่ดีที่สุด หรือมีข้อบกพร่องน้อยที่สุดแล้วในการสร้างประโยชน์สาธารณะ (Thai-Inequality, 2560)

สังคมนิยมตามแนวคิดของโรเบิร์ต โนซิก (Nozick, 1974, p.150) คือสังคมที่มนุษย์ทุกคนมีเสรีภาพสมบูรณ์ ไม่มีการบังคับไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ในเมื่อรัฐกระจายความมั่งคั่งด้วยการบังคับ เช่นการบังคับเก็บภาษี โดยทั่วไปเขาจึงไม่เห็นด้วยกับมาตรการลดการเหลื่อมล้ำดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตาม ถ้าความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจบางด้านในสังคมนิยมใหม่เกิดจากการใช้กำลังบังคับในอดีต (เช่น เจ้าขุนมูลนายในอดีตใช้กำลังทหารริบเอาที่ดินทั้งหมดมาเป็นของตน) โนซิกก็เห็นว่าการกระจายความมั่งคั่งกลับคืนด้วยอำนาจรัฐ เป็นสิ่งที่ยุติธรรมและมีความชอบธรรมด้วยเหตุผลทางประวัติศาสตร์

แต่อย่างไรก็ตาม จอห์น รอลส์ (Rawls, 2005, p.10) กลับไม่เห็นด้วยกับแนวคิดของโนซิกซึ่งเชิดชูเสรีภาพของปัจเจกมากกว่าความยุติธรรมในสังคมนิยม รอลส์นำเสนอในหนังสือเรื่อง A Theory of Justice โดยกล่าวว่า ประชาชนควร “แบกรับโชคชะตาด้วยกัน” ด้วยการช่วยเหลือคนที่ยากจนที่สุดและเสียเปรียบที่สุดในสังคม เพราะทุกคนน่าจะเห็นพ้องต้องกันได้ว่า ถ้าบังเอิญตัวเองเกิดมาเป็นคนจน ก็จะต้องเดือดร้อนมากและอยากให้รัฐยื่นมือช่วย อย่างไรก็ตามการที่รอลส์เห็นด้วยกับการช่วยเหลือคนที่จนที่สุดไม่ได้เป็นในทัศนคติของความเหลื่อมล้ำแต่อย่างใด

นอกจากนั้นในมิติของมาร์กซิส พบว่าการวิเคราะห์ประวัติศาสตร์ของมาร์กนั้นวางอยู่บนความแตกต่างระหว่าง ปัจจัยการผลิตซึ่งหมายถึงสิ่งของเช่นที่ดินหรือทรัพยากรธรรมชาติรวมไปจนถึงเทคโนโลยี ที่จำเป็นต่อการผลิตสินค้าที่เป็นวัตถุ และ ความสัมพันธ์เชิงสังคมของการผลิตที่กล่าวได้ว่า

เป็นความสัมพันธ์เชิงสังคมที่ผู้คนถูกดึงเข้าไปรวม เมื่อเขาได้เป็นเจ้าของและได้ใช้ปัจจัยการผลิต ปัจจัยสองประการนี้รวมเป็นรูปแบบการผลิต มาร์กสังเกตว่าในสังคมหนึ่งรูปแบบการผลิตนั้นมีการเปลี่ยนแปลงไปเรื่อยสำหรับสังคมทางยุโรปนั้นมีรูปแบบในการพัฒนาโดยเริ่มจากรูปแบบการผลิตแบบศักดินา ไปจนถึงรูปแบบการผลิตแบบทุนนิยม โดยทั่วไปแล้วมาร์กเชื่อว่าปัจจัยการผลิตนั้นเปลี่ยนแปลงได้รวดเร็วมากกว่าความสัมพันธ์ของการผลิตยกตัวอย่างเช่นเราได้พัฒนาเทคโนโลยีใหม่ เช่น อินเทอร์เน็ต แต่ต้องใช้เวลาหลังจากนั้น ก่อนที่เราจะได้พัฒนากฎหมายที่ควบคุมเทคโนโลยีนั้นสำหรับมาร์กแล้วการไม่เข้ากันของฐานทางเศรษฐกิจกับ โครงสร้างส่วนบน (Superstructure) ทางสังคม คือสิ่งที่ทำให้เกิดความระส่ำระสาย และความขัดแย้งในสังคมในการพิจารณาความสัมพันธ์เชิงสังคมของการผลิตนั้น มาร์กไม่ได้มองแค่ความสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกแต่ละคน แต่ยังรวมไปถึงความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มคน หรือ กลุ่มชนชั้นมาร์กมิได้นิยาม “ชนชั้น” ขึ้นมาโดยอาศัยใช้เพียงแค่การบรรยายแบบอัตวิสัย (Subjective) เท่านั้นหากแต่ว่าเขายังพยายามจะนิยามชนชั้นด้วยเงื่อนไขที่เป็นแบบวัตถุวิสัย (Objective) ด้วย เช่น การเข้าถึงทรัพยากรในการผลิต

จากรายงานสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำในประเทศไทยปี 2563 ของ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2563) ซึ่งจัดทำโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม เป็นประจำทุกปี ตั้งแต่ปี 2553 เพื่อชี้ให้เห็นถึงประเด็นปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำที่เป็นสถานการณ์ล่าสุด รวมทั้งการวิเคราะห์ลักษณะของปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย ในปี 2563 สัดส่วนคนจนที่พิจารณาจากเส้นความยากจนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 6.24 ในปี 2562 เป็นร้อยละ 6.84 ในปี 2563 หรือมีคนจนจำนวน 4.8 ล้านคน เพิ่มจาก 4.3 ล้านคนในปีก่อนหน้า อีกทั้งความเหลื่อมล้ำด้านรายจ่ายมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น โดยค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini Coefficient) ด้านรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค ในปี 2563 อยู่ที่ 0.350 ปรับตัวเพิ่มขึ้นจาก 0.348 ในปี 2562 ถือได้ว่าในประเทศไทยมีแนวโน้มความเหลื่อมล้ำเพิ่มสูงขึ้น

ประเทศไทยใช้วิธีการวัดสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำตามมาตรฐานของธนาคารโลก โดยวัดจากค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (GINI Coefficient) ซึ่งธนาคารโลกใช้ในการวัดความเหลื่อมล้ำนี้ในประเทศต่าง ๆ มากกว่า 100 ประเทศ ทั่วโลก โดยดัชนี GINI มี 2 ลักษณะ ดังนี้ 1) GINI ด้านรายได้ และ 2) GINI ด้านรายจ่าย โดยค่าดัชนีดังกล่าวจะมีค่าระหว่าง 0 – 1 โดยหากค่าดัชนี GINI มีระดับต่ำจะแสดงถึงการกระจายรายได้และรายจ่ายอยู่ในระดับดีกว่าค่า GINI ที่มีค่าสูง ในกรณีของประเทศไทย การคำนวณค่าดัชนี GINI ทั้ง 2 ลักษณะ จะใช้ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน

โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ เป็นข้อมูลสำรวจจากกลุ่มตัวอย่างในระดับฐานรายได้ต่าง ๆ กัน จำนวนประมาณ 52,010 ครัวเรือน ซึ่งการสำรวจรายได้จะดำเนินการทุก 2 ปี

ความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยสามารถแบ่งออกได้หลายมิติ หลายประเภท เช่น ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ ความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา ความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติ และความเหลื่อมล้ำในการรับบริการสาธารณะ ได้แบ่งประเภทของความเหลื่อมล้ำสามารถแบ่งออกเป็น 3 กลุ่มใหญ่ ๆ คือ 1) ความเหลื่อมล้ำทางสังคม-การเมือง (Social Inequalities) 2) ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ (Economic Inequalities) 3) ความเหลื่อมล้ำทางสุขภาพ (Health Inequalities) และ 4) ความเหลื่อมล้ำทางดิจิทัล (Digital Inequalities) (โกวิทย์ กังสนันท์, 2559, น.2)

2.3.1 ความเหลื่อมล้ำทางสังคม (Social Inequality)

ความเหลื่อมล้ำในสังคมปัจจุบันจะแสดงออกมาใน 5 มิติ ดังนี้ 1) ด้านรายได้ 2) ด้านสิทธิ 3) ด้านโอกาส 4) ด้านอำนาจ และ 5) ด้านศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ทั้ง 5 มิตินี้มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกัน เพราะความเหลื่อมล้ำด้านหนึ่งก็อาจนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำด้านอื่น ๆ ด้วย (สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ, 2555, น.1)

เมื่อเกิดความเหลื่อมล้ำขึ้น ย่อมมีประชาชนที่ไม่ได้รับการปฏิบัติที่เสมอภาคและเป็นธรรมอย่างที่พึงสมควรจะได้รับตามหลักการในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights หรือ UDHR) ที่เราอาจเรียกประชากรเหล่านี้ได้ว่าเป็นกลุ่มเปราะบางทางสังคม ที่ขาดโอกาส ไร้อำนาจต่อรองทางสังคม หรือมีสถานะเป็นคนชายขอบ (Marginal People)

ความเหลื่อมล้ำทางสังคมนั้นเกิดขึ้นจากปัจจัยเชิงโครงสร้างหลายประการ เช่น ที่ตั้งทางภูมิศาสตร์และสภาพพลเมือง เช่น คนจน “สมควร” (สาเหตุเกิดจากคนคนนั้นเอง) หรือ “ไม่สมควร” หรือไม่ ในสังคม ความเหลื่อมล้ำทางสังคมจะเกิดขึ้นเมื่อทรัพยากรในสังคมมีการกระจายอย่างไม่เสมอภาค โดยมีสาเหตุมาจากอำนาจ ศาสนา เครือญาติ เกียรติภูมิ เชื้อชาติ ชาติพันธุ์ เพศ อายุ รสนิยมทางเพศและชนชั้น ความเหลื่อมล้ำปกติสื่อความหมายถึงความไม่เสมอภาคของผลลัพธ์ หรืออาจจะกล่าวได้ว่า เป็นความไม่เสมอภาคในการเข้าถึงโอกาสและสิทธิทางสังคม ประกอบด้วยตลาดแรงงาน

บ่อเกิดของรายได้ บริการสาธารณสุข เสรีภาพในการพูด การศึกษา การมีผู้แทนทางการเมือง และการมีส่วนร่วมทางการเมือง (Walker, 2015, p.1; Cave, 2004, p.3; Wade, 2014, p.1)

Wolfensberger (2000, p.2) พบว่า ความเหลื่อมล้ำทางสังคม (Social Inequality) ถูกสร้างโดยสังคมผ่าน 2 กระบวนการ คือ

(1) กระบวนการกำหนดบทบาททางสังคม เป็นการกำหนดหน้าที่ ความรับผิดชอบทางสังคม ซึ่งกระบวนการกำหนดบทบาททางสังคม ประกอบด้วย สถานภาพและบทบาทที่เป็นสิ่งที่มีความสัมพันธ์กัน โดยที่สถานภาพเป็นตัวกำหนดบุคคลให้รู้จักหน้าที่และความ รับผิดชอบ ในขณะที่บทบาทเป็นตัวกำหนดพฤติกรรมและคาคหมายให้บุคคลกระทำ ดังนั้นบุคคลจึงถูกจัดสรรให้อยู่ในบทบาทและจุดยืนดังกล่าว และในบางครั้งกระบวนการกำหนดบทบาททางสังคมส่งผลต่อการได้รับผลประโยชน์ที่ไม่เท่าเทียมกัน

(2) กระบวนการเหลื่อมล้ำทางสังคมที่ถูกกำหนดโดยระบบการจัดชั้นโครงสร้างทางสังคม และทำให้เกิดการเข้าถึงไม่เท่าเทียมกันในด้านอำนาจ สถานภาพ และโอกาสทางด้านสังคมเศรษฐกิจ และการเมือง กล่าวคือ ผู้ใดมีอำนาจ มีสถานภาพ หรือ โอกาสที่มากกว่าย่อมได้รับผลประโยชน์ที่มากกว่า เช่นเดียวกับการท่องเที่ยวโดยชุมชน หากบุคคลใดที่มีเงินทุน หรือมีอำนาจภายในพื้นที่ก็จะสามารถสร้างผลประโยชน์ให้กับตนเอง ในขณะที่ผู้ที่ไม่สามารถเข้าถึงโอกาสทั้งทางด้านสถานภาพทางสังคม หรือการเข้าถึงโอกาสทางด้านต่าง ๆ เช่น การศึกษา การเงิน และอื่น ๆ สิ่งเหล่านี้ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่ถูกกำหนดโดยระบบการจัดชั้น โครงสร้างทางสังคม (DiMaggio, 2019, p.1)

ในขณะที่ นักวิจัยจากศูนย์วิจัยความเหลื่อมล้ำและนโยบายสังคม (CRISP) คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ค้นพบว่า สังคมที่มีความเหลื่อมล้ำสูงไม่จำเป็นที่จะต้องเป็นสังคมที่มีคนจนจำนวนมากเสมอไป แต่เมื่อใดก็ตามที่มีความเหลื่อมล้ำในสังคม ปัญหาความเหลื่อมล้ำจะถูกส่งต่อจากรุ่นสู่รุ่น โดยความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่รุนแรงที่เกิดขึ้นในสังคมไทยจะประกอบด้วย (ดวงมณี เลหากุล, 2561, น.1)

(1) ความเหลื่อมล้ำทางด้านทรัพย์สิน พบว่า ประเทศไทยมีการกระจุกตัวของการถือครองทรัพย์สินเป็นอย่างมากและมีหลากหลายมิติ ดังนั้นการพิจารณานโยบายลดความเหลื่อมล้ำจะต้องใช้ทั้งนโยบายด้านรายได้และนโยบายที่เน้นการกระจายการถือครองทรัพย์สินให้มีความเป็นธรรมมากขึ้นจึงจะสามารถลดความเหลื่อมล้ำได้

(2) ดัชนีการพัฒนามนุษย์ (Human Development Index) ซึ่งสะท้อนการเข้าถึงบริการด้านสาธารณสุขด้านการศึกษา และด้านมาตรฐานการดำรงชีพ ซึ่งปัจจัยที่เร่งให้ความเหลื่อมล้ำด้านการพัฒนามนุษย์รุนแรงยิ่งขึ้นนั้น คือ การเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วของเทคโนโลยี ทำให้รูปแบบการแข่งขันทางเศรษฐกิจเป็นแบบผู้ชนะกินรวบหมด ดังเช่นบริษัทผู้นำด้านเทคโนโลยีต่าง ๆ ได้รับส่วนแบ่งตลาดไปเกือบทั้งหมด โดยอาศัยโครงข่ายผู้ใช้บริการธุรกิจที่ใหญ่กว่า ส่งผลให้เกิดช่องว่างความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจที่สูงมากขึ้น (อารยะ ปรีชาเมตตา, 2562, น.2)

(3) ความเหลื่อมล้ำสัมพันธ์กับความรุนแรงทางการเมือง ความเหลื่อมล้ำเป็นต้นตอของความขัดแย้ง และความรุนแรงทางการเมืองในประเทศไทย เพราะแบ่งคนออกเป็นกลุ่ม เป็นฝ่ายต่าง ๆ กัน เช่น เมืองกับชนบท ความแตกต่างของชนชั้น ความเหลื่อมล้ำจากความไม่เป็นธรรมทางการเมือง ดังนั้นปัญหาความเหลื่อมล้ำเป็นเรื่องที่ต้องเรียนรู้จากประสบการณ์ของผู้ที่เข้าไม่ถึงการพัฒนา เช่น คนจนในเมือง เกษตรกรพันธะสัญญา เป็นต้น

2.3.2 ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ (Economic Inequalities)

ความเหลื่อมล้ำทางสังคมข้างต้นมีความเชื่อมโยงกับความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ การกระจายรายได้หรือความมั่งคั่งอย่างไม่เสมอภาค อย่างไรก็ตามก็ทรัพยากรสังคมและธรรมชาติก็มีการกระจายอย่างไม่เท่าเทียมในสังคมส่วนใหญ่ นอกเหนือไปจากทรัพยากรทางเศรษฐกิจ และอาจช่วยส่งเสริมสภาพทางสังคมของบุคคล บรรทัดฐานของการจัดสรรยังมีผลต่อการกระจายสิทธิและเอกสิทธิ์ อำนาจทางสังคม การเข้าถึงสินค้าสาธารณะ เช่น การเคหะที่เพียงพอ การขนส่ง เครดิตและบริการทางการเงิน เช่น การธนาคาร ตลอดจนสินค้าและบริการทางสังคมอื่น

ปัจจุบันสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำทางสังคมในประเทศไทยจึงทวีความรุนแรงมากขึ้น แม้ว่ารัฐบาลจะพยายามกำหนดนโยบายและมาตรการการแก้ไขปัญหาที่ตาม ดังเช่น โครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐเพื่อช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อย ที่จะให้วงเงินในบัตรที่ผู้ถือสามารถนำไปซื้อสินค้าจำเป็นในร้านค้าธงฟ้าประชารัฐ รวมถึงใช้จ่ายค่าสาธารณูปโภค บริการสาธารณะ โดยมีผู้ถือบัตรรวม 14.7 ล้านคน และจากรายงานของสภาพพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) พบว่ามีโครงการที่เกี่ยวกับการลดความเหลื่อมล้ำมากกว่า 40 โครงการ เป็นวงเงินงบประมาณราว 5 แสนล้านบาท จากงบประมาณรายจ่ายปี 2562 จำนวน 3 ล้านล้านบาท รวมทั้งรัฐบาลได้จัดตั้งสำนักงานบูรณาการลดความเหลื่อมล้ำ และแก้ไขปัญหาความยากจน เพื่อเป็นหน่วยงานกลางสำหรับการบูรณาการด้านการลดความยากจน และแก้ไข

ปัญหาความเหลื่อมล้ำมีคณะกรรมการขับเคลื่อนระดับนโยบายอยู่ 2 ชุด เพื่อกำกับทำงานในการลดความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำของทุกหน่วยงานให้ไปในทิศทางเดียวกันไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนของการใช้งบประมาณ (อนัญญา มูลเพ็ญ, 2562, น.5)

2.3.3 ความเหลื่อมล้ำทางสุขภาพ (Health Inequalities)

ถึงแม้การเข้าถึงหลักประกันสุขภาพมีความครอบคลุมประชากรเกือบทั้งประเทศ แต่ยังมี ความเหลื่อมล้ำด้านคุณภาพบริการระหว่างพื้นที่ จากการกระจุกตัวของบุคลากรทางการแพทย์ ครุภัณฑ์ การแพทย์ โดยพบว่า กรุงเทพมหานคร เขตปริมณฑล และจังหวัดใหญ่ในภูมิภาค มีความพร้อมด้าน สาธารณสุขทั้งบุคลากรทางการแพทย์และเครื่องมือแพทย์มากกว่าในเขตภูมิภาค และจังหวัดที่ห่างไกล ขณะที่การเข้าถึงสวัสดิการทางสังคม ได้แก่ โครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด โครงการ บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และเบี้ยยังชีพผู้พิการ มีความครอบคลุมเพิ่มมากขึ้น โดยกลุ่มที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำได้รับประโยชน์มากกว่ากลุ่มที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสูง ด้านการเข้าถึง กระบวนการยุติธรรม แม้ว่าจะมีแนวทางในการช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยให้ได้รับความเป็นธรรมใน กระบวนการยุติธรรมมากขึ้น อาทิ โครงการปล่อยฟรีไม่มีประกัน กองทุนยุติธรรม จึงส่งผลให้ปัญหา ความยากจนจึงยังคงเป็นปัญหาสำคัญของประเทศไทยอยู่ และยังคงจำเป็นต้องหาทางเยียวยาแก้ไขผ่าน นโยบายและมาตรการต่าง ๆ ของรัฐ ในการปรับปรุงระบบสวัสดิการและบริการพื้นฐานให้สามารถ ครอบคลุมและมีคุณภาพเพียงพอกับความต้องการของคนในสังคม และต้องเปิดโอกาสให้ทุกคนใน สังคมสามารถเข้าถึงอย่างเท่าเทียมและใช้ได้อย่างเป็นธรรม เพื่อพยายามลดช่องว่างของความยากจนให้ เกิดการกระจายรายได้ที่เท่าเทียมกันให้มากขึ้น ซึ่งนโยบายของภาครัฐที่ผ่านมา เน้นนโยบายเรื่องการ แก้ไขปัญหาความยากจน ซึ่งได้ผลในบางระดับ แต่ยังไม่ได้ลดความเหลื่อมล้ำอย่างแท้จริง เพราะคนจนแม้ จะมีสภาพที่ดีขึ้นแต่ก็ยัง ไม่เกิดการลดช่องว่างของรายได้สูงสุดกับรายได้ที่ต่ำที่สุดได้อย่างมีประสิทธิภาพ นั้นเอง ที่สำคัญรัฐบาลต้องชั่งน้ำหนักในการออกนโยบายบางอย่างอย่างรอบด้าน เพราะบางนโยบายที่มี ทั้งผลดีและผลเสีย โดยเฉพาะนโยบายกระตุ้นเศรษฐกิจและนโยบายประชานิยมต่าง ๆ ที่สร้างผลดีใน ระยะสั้นแต่จะผูกพันเป็นผลกระทบในระยะยาว ดังนั้น หนึ่งในแนวทางแก้ไขปัญหานอกจากการใช้ นโยบายและมาตรการของภาครัฐแล้ว การสนับสนุนให้ผู้ที่ประสบปัญหาความยากจนใช้แนวทางของ ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในการดำรงชีวิต และพัฒนาช่องทางการทำงานมาหากิน ให้รู้จักทำมาหากินให้เป็น

และใช้จ่ายอย่างเหมาะสม จึงจะเป็นแนวทางในการพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างแท้จริง (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2563)

2.3.4 ความเหลื่อมล้ำทางดิจิทัล (Digital Divide)

ความเหลื่อมล้ำทางดิจิทัล หมายถึง ช่องว่างระหว่างที่เกิดขึ้นระหว่างกลุ่มคนที่สามารถได้รับประโยชน์จากโลกแห่งดิจิทัล ซึ่งมีทั้ง อินเทอร์เน็ต เทคโนโลยีสารสนเทศ การสื่อสารที่ทันสมัย และอีกกลุ่มคือคนที่เข้าไม่ถึงโลกแห่งดิจิทัล เพราะไม่มีอินเทอร์เน็ตหรือเทคโนโลยีสารสนเทศ ทำให้ไม่สามารถเข้าถึงข่าวสาร ไม่สามารถใช้บริการบนโลกออนไลน์ได้ จึงเสียเปรียบคนกลุ่มแรก (Hilbert, 2011, p.1)

ดังนั้น ความเหลื่อมล้ำทั้งหมดนี้ส่งผลกระทบต่อผู้สูงอายุชายขอบ เนื่องจากความเหลื่อมล้ำหรือความไม่เสมอภาค จนทำให้เกิดความแตกต่าง แบ่งแยก และทำให้เกิดช่องว่างระหว่างกลุ่มชนชั้น ทำให้ผู้สูงอายุชายขอบไม่สามารถรับมือกับปัญหาที่เกิดจากความเหลื่อมล้ำทางสังคม เพราะความแตกต่างทางธรรมชาติและสุขภาพ ทำให้กลายเป็นชนกลุ่มน้อย ถูกจำกัดสิทธิ์ ได้รับความไม่เป็นธรรมเชิงโครงสร้าง ทำให้เกิดข้อจำกัดในเรื่องของ ที่อยู่อาศัย รายได้ โอกาส และการเข้าถึงโครงสร้างและบริการสาธารณะที่มีคุณภาพ ทั้งในด้านการศึกษา การเข้าถึงสวัสดิการสังคม และการเข้าถึงแหล่งทุนหรือปัจจัยการผลิตตลอดจนสิทธิทางการเมือง หรืออำนาจต่อรองในการเข้าถึงทรัพยากร และการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายเพื่อพัฒนาประเทศ

2.4 แนวคิดเกี่ยวกับเศรษฐกิจนอกระบบ (Informal Economy)

ความเกี่ยวเนื่องของแนวคิดเศรษฐกิจนอกระบบมาจากฐานคิดว่า ผู้สูงอายุชายขอบโดยมากมักเป็นคนยากจน การศึกษาน้อย ทำให้ไม่สามารถเข้าสู่ระบบตลาดแรงงานในระบบที่สร้างผลิตภาพเชิงเศรษฐกิจได้ในระดับสูง รายได้ของผู้สูงอายุชายขอบมักจะมาจากการทำเศรษฐกิจนอกระบบ ที่มีมิติที่แตกต่างกับเศรษฐกิจนอกระบบที่มีระบบการสร้างมูลค่าเชิงเศรษฐกิจและรายได้ที่สูง แต่ในมิติของผู้สูงอายุชายขอบได้ทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ไม่ได้สร้างมูลค่าเชิงเศรษฐกิจสูงนัก แต่สามารถทำมาหาพอได้อาศัยกินเลี้ยงชีพไปวัน ๆ นอกจากนี้การใช้แนวคิดเศรษฐกิจนอกระบบมาอธิบายความเป็นไปของ

ผู้สูงอายุชายขอบเนื่องมาจากผู้สูงอายุชายของมักเป็นแรงงานนอกระบบ ซึ่งหมายถึง ผู้มีงานทำที่ไม่ได้รับความคุ้มครอง หรือไม่มีหลักประกันทางสังคมจากการทำงาน โดยแรงงานนอกระบบเป็นผู้ที่ทำงานหรือก่อให้เกิดกิจกรรมในภาคเศรษฐกิจที่ถูกกฎหมาย แต่เป็นแรงงานที่ไม่ได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายคุ้มครองแรงงาน หรือมีกฎหมายคุ้มครองแต่ยังไม่ได้รับสิทธิหรือการดูแลเท่าที่ควร

2.4.1 ความหมายของเศรษฐกิจนอกระบบ

เคธ ฮาร์ต (Hart, 1985, pp.54-58) เป็นผู้ริเริ่มแนวความคิดเกี่ยวกับระบบเศรษฐกิจนอกระบบ (Informal Sector) ได้ศึกษาเกี่ยวกับแรงงานขององค์การแรงงานสากล (International Labor Office) และได้พบว่า ข้อมูลที่เคยได้รับการศึกษามาแตกต่างกับประสบการณ์ตรงที่เขาประจักษ์อยู่เบื้องหน้าจากตลาดแรงงานในเมืองในทวีปแอฟริกา เป็นอย่างมาก ซึ่งได้สะท้อนออกมาในรายงานในงานนำเสนอต่อสำนักงานแรงงานสากล (ค.ศ.1973) โดยได้สร้างแบบจำลองแหล่งรายได้ 2 ทาง ของแรงงานในเมืองคือ จากค่าจ้างแรงงาน และ จากการจ้างงานตนเอง (Self-employment) โดย “เด็กจ้างและคนขายไม้ขีดไฟ” ที่เขาเรียกว่าเป็นเศรษฐกิจนอกระบบ (Informal Economy) ซึ่งเป็นเศรษฐกิจที่ไม่ได้มีการเงินนับหรือบันทึกไว้อย่างเป็นทางการ

“เศรษฐกิจนอกระบบ” ได้รับความสนใจอย่างกว้างขวาง ในเวลาต่อมา ซึ่งมีการศึกษาทั้งในประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาแล้วทั่วโลก แม้กระทั่งมีการสอนในมหาวิทยาลัยบางแห่ง เช่น มีรายวิชาที่ว่าด้วยอาชญากรรมและเศรษฐกิจนอกระบบ (Crime and Informal Economy) และมีการเรียกชื่อกันไปตาม ๆ เช่น Informal Economy, Informal Sector เป็นต้น

วิลเลียม ฮอลเลอร์ และ อเลจัน โคร พอร์ทส์ (Haller and Portes, 2005, pp.403-425) เล็งเห็นว่าเมื่อสำนักงานแรงงานสากลได้มีการรับแนวคิดเศรษฐกิจนอกระบบ (Informal Economy) มาแล้ว ก็ได้ทำให้แนวคิดนี้มีลักษณะด้านเดียว และกลายเป็นข้อมูลตายตัว คือทำให้เรื่องเศรษฐกิจนอกระบบสัมพันธ์เป็นอันเดียวกับความยากจน และเศรษฐกิจนอกระบบถูกให้ความหมายว่าเป็น “วิถีเมืองทางการปฏิบัติ” (Urban Way of Doing Things) ที่มีลักษณะเด่นคือ เป็นวิถีที่สามารถเข้ามาทำได้ง่ายโดยไม่มีเครื่องกีดขวางทางทักษะ เงินทุน และการจัดตั้ง เป็นรูปแบบที่ครอบครัวเป็นเจ้าของ เป็นกิจการขนาดเล็ก เป็นการผลิตที่มีการใช้แรงงานมากและไม่ใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย มีตลาดที่ไม่ได้จัดระเบียบและการแข่งขันสูง

มีระดับผลิตผลต่ำ และความสามารถในการสะสมทุนต่ำ สำนักงานแรงงานสากลมักเห็นว่าการจ้างงานในภาคนอกระบบเป็นการจ้างงานต่ำระดับ (Underemployment) เกี่ยวข้องกับกลุ่มคนงานที่ไม่สามารถเข้าสู่เศรษฐกิจสมัยใหม่ได้ นั่นทำให้เศรษฐกิจนอกระบบมีความหมายด้านลบในมาคาดิ

ต่อมาเศรษฐกิจนอกระบบ ได้มีการขยายตัวในทั่วทุกภูมิภาคในโลก ทำให้เกิดการต่าง ๆ เช่น องค์การสหประชาชาติ ได้มีการปรับเปลี่ยนท่าทีใหม่ต่อเศรษฐกิจนอกระบบใหม่ และมีการยอมรับปรากฏการณ์ทางเศรษฐกิจ-สังคมในลักษณะนี้มากขึ้น ในการสัมมนาสมัชชาการจ้างงานโลก 2001 ขององค์การแรงงานสากล โดยเห็นว่าเส้นแบ่งระหว่างเศรษฐกิจใต้ดินกับเศรษฐกิจทางการ มีความชัดเจนน้อยลง และได้มีการศึกษาจนพบว่าเศรษฐกิจนอกระบบยังมีความหมายรวมถึง การหลีกเลี่ยงภาษี โดยเฉพาะในประเทศที่มีอัตราภาษีสูง ส่วนใหญ่เป็นประเทศพัฒนาแล้วซึ่งต้องมีการระด้านสวัสดิการทางสังคมและสิ่งแวดล้อมสูง เป็นเหตุจูงใจให้ผู้ประกอบการทั้งหลายพากันหลบเลี่ยงภาษี เพื่อแสวงหากำไร และให้สามารถอยู่รอดต่อไปได้

เศรษฐกิจนอกระบบ ในประเทศกำลังพัฒนา อาจรวมถึง การทุจริตทางการเมือง หรือที่เรียกว่า คอร์รัปชัน ในวงราชการ ของเจ้าหน้าที่รัฐ ส่วนในภาคเอกชน ก็รวมถึงการรับสินบนและค่านายหน้าจากบริษัทข้ามชาติ หากเป็นในประเทศพัฒนาแล้วมักเน้นการคอร์รัปชันในกลุ่มบริษัท โดยเฉพาะการให้สินบนของบริษัท

อีกมุมมองหนึ่งของเศรษฐกิจนอกระบบ คือ องค์การอาชญากรรม โดยเฉพาะองค์การอาชญากรรมข้ามชาติ ที่ขยายตัวอย่างรวดเร็ว จนสามารถมีอำนาจต่อรองและท้าทายอำนาจของกลุ่มบริษัทข้ามชาติในระดับที่แน่นอน รายงานของโครงการพัฒนา (UNDP) ฉบับปี 1999 ระบุว่าองค์การอาชญากรรมได้มีกิจกรรมทางเศรษฐกิจได้ถึงปีละ 1.5 ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐโดยประมาณ (Washingtonpost, 2003, p.1)

ในช่วงก่อนปี พ.ศ. 2546 เศรษฐกิจนอกระบบ หรือ แรงงานนอกระบบนั้น เป็น การศึกษาที่ยังไม่มีความชัดเจนเกี่ยวกับกรอบแนวคิดเท่าไรนัก การเกิดขึ้น กลไกการทำงาน และผลที่เกิดจากเศรษฐกิจนอภาคทางการ แต่ก็ยังมุ่งศึกษาที่สถานประกอบการขนาดเล็ก และตัวคนทำงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสตรีที่ทำงานประเภทที่รับงานไปที่บ้าน จึงแสดงให้เห็นว่า ในช่วงแรกความเข้าใจเกี่ยวกับเศรษฐกิจนอ

ภาคทางการหมายถึงกิจการขนาดเล็ก และแรงงานรับงานไปทำที่บ้าน แต่ในส่วนของคนทำงานกลุ่มอื่น ๆ เช่น มอเตอร์ไซค์รับจ้าง หาบเร่แผงลอย เกษตรกร ไม่ได้ถูกพิจารณาว่าเป็นส่วนหนึ่งของเศรษฐกิจนอกระบบ จากการสนับสนุนของสำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทำให้การศึกษาในยุคหลัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงครึ่งหลังของทศวรรษ 2540 ได้เริ่มมีการกำหนดกรอบแนวคิดและนิยามที่ชัดเจนของเศรษฐกิจนอกระบบ และพยายามเชื่อมโยงกรอบแนวคิดดังกล่าวมาสู่การเก็บข้อมูลและวิเคราะห์ ข้อมูลให้ครอบคลุมมากยิ่งขึ้น กิจกรรมทางเศรษฐกิจประเภทต่าง ๆ ตามกรอบแนวคิดและนิยาม นั้น ๆ ซึ่ง สำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ให้นิยามเศรษฐกิจนอกระบบในบริบทของสังคมไทยไว้ว่า เศรษฐกิจนอกระบบหมายถึงการประกอบอาชีพและธุรกิจในภาคการผลิตสินค้าและบริการที่ สร้างงาน สร้างรายได้ ซึ่งไม่ได้อยู่ภายใต้การบริหารจัดการของภาครัฐ เป็นหน่วยธุรกิจขนาดเล็กของชุมชน เป็นธุรกิจที่ผู้ทำงานเป็นเจ้าของที่อาจมีลูกจ้างหรืออาจใช้แรงงานใน ครอบครัว โดยมีทั้งการดำเนินการอย่างถูกกฎหมายและการดำเนินการอย่างหลีกเลี่ยงกฎหมาย หรือไม่มี กฎหมายกำกับ นอกจากนี้ยังพบอีกว่าการศึกษาในยุคหลังบางส่วน ได้มีการเชื่อมโยงเศรษฐกิจนอกระบบ เข้ากับประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น การสร้างความเข้มแข็งในชุมชน และมีความพยายามที่จะสร้างกรอบแนวคิดเรื่องการสร้างความคุ้มครองทางสังคม ให้กับผู้ที่ทำงานในเศรษฐกิจนอกระบบ และเรียกคนทำงานเหล่านี้ว่า แรงงานนอกระบบ (ตะวัน วรรณรัตน์, 2557, น.121-122)

Schneider (2018, p.4) นักเศรษฐศาสตร์ชาวออสเตรเลีย ได้ให้ความหมายของ เศรษฐกิจนอกระบบ ไว้ว่า เงาเศรษฐกิจ (Economy Shadow) โดยให้คำนิยามว่า เงาเศรษฐกิจ หมายถึง กิจกรรมที่ ถูกกฎหมาย หรืออาจผิดกฎหมาย แต่ล้วนเป็นกิจกรรมที่หลีกเลี่ยงการจดทะเบียนการเสียภาษีทั้งสิ้น และผลการศึกษาพบว่า ลักษณะและปัจจัยที่ส่งผลต่อการขยายตัวของเศรษฐกิจแบบซ่อนเร้นหรือเศรษฐกิจใต้ดินที่สำคัญ คือ มูลค่าการผลิตมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ซึ่งมีผลให้สัดส่วน GDP เพิ่มขึ้น การขยายตัวของเงาเศรษฐกิจมีความสัมพันธ์กับภาระทางภาษีที่เพิ่มขึ้น นอกจากนี้ยังมีความสัมพันธ์กันระหว่างกิจกรรมในเงาเศรษฐกิจกับขนาดของการควบคุมทางเศรษฐกิจ การเพิ่มการควบคุมทางเศรษฐกิจ มีผลต่อการลดลงของทางเลือกของปัจเจกบุคคลในเศรษฐกิจที่เป็นทางการ และก่อให้เกิดแรงจูงใจในการเข้ามาเป็น เงาเศรษฐกิจเพิ่มมากขึ้น

ผาสุก พงษ์ไพจิตร (2546, น.4) คณะเศรษฐศาสตร์ แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้ศึกษาภาพรวมของเศรษฐกิจนอกระบบ ที่ผลกระทบต่อสังคมไทย ตลอดจนแนวทางการบริหารจัดการทาง

ภาครัฐ โดยให้คำจำกัดความของเศรษฐกิจนอกระบบว่า เป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่สร้างงาน สร้างรายได้ เพื่อเลี้ยงตนเอง เลี้ยงครอบครัว รวมทั้งสร้างความร่ำรวยเพื่อสะสมอำนาจ ส่วนความแตกต่างอยู่ที่การจัดแบ่งโดยภาครัฐ ในเรื่องการจดทะเบียน การเสียภาษี และระบบบัญชีประชาชาติเป็นต้น ทั้งนี้ทุกประเทศล้วนแล้วแต่มี เศรษฐกิจนอกระบบปะปนอยู่ในระบบเศรษฐกิจในประเทศทั้งสิ้น เพียงแต่ว่าในประเทศทุนนิยมกำลังพัฒนาจะมีสัดส่วนสูงกว่าในประเทศที่พัฒนาแล้ว เนื่องด้วยภาครัฐยังไม่มีความพร้อมในการจัดระบบ เศรษฐกิจเพื่อการจัดเก็บภาษี เศรษฐกิจนอกระบบมีทั้งกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่กฎหมายรองรับและไม่มีกฎหมายรองรับ ซึ่งจำแนกเป็นกลุ่มธุรกิจได้ 5 กลุ่ม คือ ธุรกิจผิดกฎหมาย เช่น การค้าของเถื่อน การลักลอบตัดไม้ การค้ายาเสพติด การค้าประเวณี การค้ามนุษย์ (แรงงานเด็ก ค่าเด็ก ฯลฯ) การพนัน สื่อลามก ธุรกิจผ่านอินเทอร์เน็ตต่าง ๆ ที่ผิดกฎหมาย ฯลฯ กิจกรรมปกติที่หลีกเลี่ยงกฎหมาย โดยวิธีต่าง ๆ เช่น การคอร์รัปชัน ทั้งในกรณี ของภาครัฐและเอกชน กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ไม่เป็นทางการ กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ไม่ผิดกฎหมาย แต่หลุดรอดหรือไม่ได้ नियามอยู่ในสถิติของระบบบัญชีประชาชาติ หรือยังไม่มีกฎหมายรองรับ เป็นกิจกรรมขนาดเล็กที่เปลี่ยนแปลงเร็วและมีความไม่แน่นอนสูง เช่น หาบเร่ แผงลอย จักรยานยนต์รับจ้าง เป็นกิจกรรมที่ใช้เงินสดและไม่ใช้ระบบธนาคาร และกิจกรรมภาคครอบครัวอัน ได้แก่ งานแม่บ้าน เป็นต้น

ภาวดี ทองอุไทย (2546, น.1) แห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้ศึกษาเศรษฐกิจนอกระบบในด้านการคุ้มครองทางสังคมแก่ผู้อยู่ในภาคเศรษฐกิจนอกระบบ โดยอ้างอิง แนวคิดที่ยอมรับในแวดวงของกลุ่มนักวิชาการนานาชาติ ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและธนาคารโลก โดยให้คำนิยามของเศรษฐกิจนอกระบบว่า หมายถึง กิจกรรมทั้งหลายในทุกสาขาทางเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะ เป็นในเมืองหรือในชนบท ที่มีลักษณะดังนี้คือ อยู่นอกระบบการควบคุมของกฎระเบียบ ระบบภาษี หรือระบบเงินเดือน ค่าจ้าง การจ้างงานที่แน่นอน เป็นหน่วย ธุรกิจขนาดเล็กซึ่งผู้ทำงานเป็นเจ้าของ ผู้ประกอบการ หรืออาจมีลูกจ้าง ผู้ฝึกงาน ผู้ช่วยในครัวเรือน เป็นการทำงานจากบ้านในฐานะเป็น “ลูกจ้างแอบแฝง” คือ มีการรับเหมาช่วงงานกันมาเป็นทอดๆ ทั้งนี้ ไม่รวมกิจกรรมที่ขัดต่อกฎหมายของบ้านเมืองอย่างชัดเจน ที่ถูกจัดอยู่ในข่ายของอาชญากรรม หรือเป็นกิจกรรมที่สังคมเห็นว่าอยู่นอกกรอบของจริยธรรม

แรงงานนอกระบบ สำหรับสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2563) หมายถึง ผู้มีงานทำที่ไม่ได้รับความคุ้มครอง หรือไม่มีหลักประกันทางสังคมจากการทำงาน โดยจากการสำรวจแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2563 พบว่า ในจำนวนผู้มีงานทำทั้งสิ้น 37.9 ล้านคน เป็นผู้ทำงานที่ไม่ได้รับความคุ้มครองหรือไม่

มีหลักประกันทางสังคมจากการทำงาน เรียกว่าแรงงานนอกระบบ 20.4 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 53.8 และที่เหลือเป็นแรงงานในระบบ 17.5 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 46.2 สำหรับแรงงานนอกระบบเมื่อพิจารณาตามเพศ พบว่า เพศชายมีจำนวนมากกว่าเพศหญิงเล็กน้อย คือเพศชาย 11.2 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 54.9 และเพศหญิง 9.2 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 45.1 ของแรงงานนอกระบบทั้งหมด นอกจากนี้ แรงงานนอกระบบทำงานอยู่ในภาค ตะวันออกเฉียงเหนือมากที่สุดร้อยละ 35.2 รองลงมา เป็นภาคกลางร้อยละ 23.0 ภาคเหนือร้อยละ 21.1 ภาคใต้ร้อยละ 14.0 และกรุงเทพมหานคร มีแรงงานนอกระบบน้อยที่สุดร้อยละ 6.7

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มองเศรษฐกิจนอกระบบว่าเป็นการประกอบอาชีพและธุรกิจในภาคการผลิตสินค้าและบริการที่ สร้างงาน สร้างรายได้ ซึ่งไม่ได้อยู่ภายใต้การบริหารจัดการของภาครัฐ เป็นหน่วยธุรกิจขนาดเล็กของชุมชน เป็นธุรกิจที่ผู้ทำงานเป็นเจ้าของที่อาจมีลูกจ้างหรืออาจใช้แรงงานใน ครอบครัว โดยมีทั้งการดำเนินการอย่างถูกกฎหมายและการดำเนินการอย่างหลีกเลี่ยงกฎหมาย หรือ ไม่มี กฎหมายกำกับ นอกจากนี้ยังพบอีกว่าการศึกษาในยุคหลังบางส่วนได้มีการเชื่อมโยงเศรษฐกิจนอกระบบ เข้ากับประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น การสร้างความเข้มแข็งในชุมชน และมีความพยายามที่จะสร้างกรอบแนวคิดเรื่องการสร้างความคุ้มครองทางสังคมให้กับผู้ทำงานในเศรษฐกิจนอกระบบ และเรียกคนทำงานเหล่านี้ว่า เป็นคนงานในแรงงานนอกระบบ (ตะวัน วรณรัตน์, 2557, น. 2) ในขณะที่ Losby (2002, p.4) พบว่า ลักษณะที่สำคัญของเศรษฐกิจนอกระบบ (Informal Economy) คือ

(1) ข้อกำหนดและกฎหมาย สินค้าและบริการในเศรษฐกิจนอภาคทางการนั้นส่วนใหญ่หรือทั้งหมดจะเป็นสิ่งที่ถูกกฎหมาย หากแต่กระบวนการซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการในเศรษฐกิจนอภาคทางการมักจะไม่เป็นไปตามข้อกำหนดของกฎหมาย เช่น อาหารที่ขายอยู่บนบาทวิถีนั้นเป็นสินค้าที่ถูกกฎหมาย แต่กระบวนการซื้อขายบนบาทวิถีนั้น ไม่เป็นไปตามข้อกำหนดของกฎหมาย อย่างไรก็ตามลักษณะของการไม่เป็นไปตามกฎหมายนั้น ไม่ได้เป็นอาชญากรรมแต่เป็นเพียงการฝ่าฝืนหรือละเมิดกฎหมาย

(2) มีการใช้เงินสด (Cash) เป็นหลักหรือเป็นส่วนใหญ่ในการทำธุรกรรมมากกว่าที่จะเป็นการใช้บัตรเครดิต เช็ค หรือการ โอนเงินเข้าบัญชี นอกจากนี้ในบางกรณีธุรกรรมในเศรษฐกิจนอภาค

ทางการยังมีการใช้ลักษณะของการแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการโดยตรง (Barter) เนื่องจากมีความสะดวกและรวดเร็วกว่า

(3) ไม่มีการรายงานค่าจ้าง รายได้ และภาษี รายได้ของผู้ที่ทำงานในเศรษฐกิจนอกระบบทั้งในฐานะที่เป็นผู้ที่จ้างงานตัวเองและผู้ที่เป็นลูกจ้างจะไม่ถูกบันทึกในระบบต่าง ๆ สำหรับการจ้างงานคนงานซึ่งจ้างอย่างไม่เป็นทางการหรือจ้างแบบชั่วคราว หรือที่เรียกว่าเป็นแรงงานนอกระบบ

(4) สภาพการทำงาน ค่าตอบแทนและความมั่นคงในการทำงานของคนทำงานในภาคเศรษฐกิจนอกระบบมักจะเลวร้ายกว่าคนที่ทำงานในระบบ เพราะพวกเขาจะไม่ได้รับการคุ้มครองตามมาตรฐานขั้นต่ำตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายคุ้มครองแรงงาน กฎหมายประกันสังคม และกฎหมายอื่น ๆ

สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2564, น.1) มองว่า แรงงานนอกระบบเป็นผู้ที่ทำงานหรือก่อให้เกิดกิจกรรมในภาคเศรษฐกิจที่ถูกกฎหมาย แต่เป็นแรงงานที่ไม่ได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายคุ้มครองแรงงาน หรือมีกฎหมายคุ้มครองแต่ยังไม่ได้รับสิทธิหรือการดูแลเท่าที่ควร ทั้งนี้ รวมถึงผู้ประกอบการอาชีพอิสระและผู้รับค่าจ้าง ทั้งในสถานประกอบการที่เป็นหลักแหล่งและสถานประกอบการที่ไม่มีหลักแหล่งแน่นอน ผู้รับจ้างทั่วไป ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผู้รับงานเป็นชิ้นตลอดจนผู้รับงานเหมาช่วง โดยได้จำแนกแรงงานนอกระบบออกเป็น 10 กลุ่มอาชีพใหญ่ ๆ คือ กลุ่มแรงงานรับจ้างทั่วไป กลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน กลุ่มคนคู่ขยชะ กลุ่มเกษตรพันธะสัญญา กลุ่มผู้ขับรถรับจ้าง กลุ่มหาบเร่แผงลอย กลุ่มคนทำงานในภาคบริการ กลุ่มแรงงานรับจ้างทางการเกษตร กลุ่มคนซื้อขายของเก่า และกลุ่มคนทำงานบ้าน สอดคล้องกับ International Labour Organization (ILO,1998) ที่มองแรงงานนอกระบบว่าเป็นแรงงานที่อยู่ในการจ้างงานในภาคเศรษฐกิจที่ไม่เป็นทางการ (Informal Economy) ซึ่งมีลักษณะเป็นกิจการขนาดเล็ก ตั้งได้ง่าย มีลักษณะเป็นธุรกิจชั่วคราว มักใช้ชีวิตดิ้นรนในประเทศ มีการใช้แรงงานเป็นหลักและมีการดัดแปลงเทคโนโลยีง่าย ๆ มาใช้ เป็นแรงงานอิสระที่ทำกิจกรรมเพื่อความอยู่รอด เช่น หาบเร่ คนขับรถแท็กซี่ คนเก็บขยะ คนเก็บเศษกระดาษและโลหะ แรงงานรับใช้ในบ้านที่ได้รับค่าจ้างจากครัวเรือน ผู้รับงานไปทำที่บ้าน และคนงานในโรงงานที่ไม่ขึ้นทะเบียนซึ่งเป็นลูกจ้างแอบแฝง (Disguised Wage Workers) ในเครือข่ายการผลิต และผู้ประกอบการอาชีพอิสระในสถานประกอบการขนาดเล็กซึ่งทำงานด้วยตนเอง หรือมีสมาชิกในครอบครัว หรือมีผู้ฝึกงานหรือมีลูกจ้างช่วย

ผู้วิจัยสรุปว่า แรงงานนอกระบบเป็นผู้ที่ทำงานหรือเป็นส่วนหนึ่งในภาคเศรษฐกิจที่ถูกกฎหมาย แต่ยังไม่ได้รับการคุ้มครองทางกฎหมายแรงงาน หรือมีกฎหมายบางส่วนคุ้มครองแต่ยังไม่ได้รับการดูแลสิทธิอย่างถูกต้อง ครบถ้วนเฉกเช่นคนทั่วไป ซึ่งรวมถึงผู้ประกอบการอาชีพอิสระ อาทิ ผู้รับเหมาช่วง งานก่อสร้าง และผู้ทำงานที่รับค่าจ้าง ทั้งในสถานประกอบการและไม่ใช่สถานประกอบการ ตลอดจนรวมถึงผู้รับจ้างทั่วไป ผู้รับงานไปทำที่บ้าน และผู้รับจ้างทำของหรือทำสิ่งต่าง ๆ เพื่อการค้าขายและนำไปใช้เพื่อการดำรงชีวิต

ผู้สูงอายุชายขอบเป็นคนกลุ่มหนึ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ที่ต้องดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ให้เกิดเศรษฐกิจนอกระบบเนื่องจากการรับจ้างทั่วไปและที่มาของรายได้นั้น ไม่ได้เข้าสู่ระบบรัฐบาล เป็นการหารายได้เพื่อประทังชีวิต เมื่อกลไกการดำเนินชีวิตยังคงเป็นแบบนี้อยู่ ผู้สูงอายุชายขอบกลุ่มนี้ ก็กลายเป็นแรงงานนอกระบบโดยอัตโนมัติ

2.4.2 สถานการณ์เศรษฐกิจนอกระบบ (Informal Economy) ของไทย

เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ (2557, น.1) ผู้อำนวยการวิจัยด้านการบริหารจัดการระบบเศรษฐกิจของทีดีอาร์ไอ ได้กล่าวถึงรายงานพัฒนาโลกปี 2557 ของธนาคารโลก ว่าช่วง 40 ปีที่ผ่านมา วิกฤตการเงินและธนาคารเกิดขึ้นกว่า 100 ครั้ง แต่ทุกครั้งเป็นบทเรียนราคาแพงเฉลี่ยตลาดเกิดใหม่ ต้องเสียต้นทุนมากถึงร้อยละ 26 ของจีดีพี เพราะความไม่มั่นคงของระบบการเงินเกิดบ่อยมาก และในอนาคตอาจเกิดขึ้นได้อีก ดังนั้นตลาดเกิดใหม่รวมไทย ต้องพัฒนานโยบายเศรษฐกิจมหภาค และประสานความร่วมมือทุกภาคส่วนบริหารความเสี่ยง โดยให้ความเห็นหลังอ่านรายงานของธนาคารโลกว่า รายงานดังกล่าวทำให้ไทยเป็นประเทศที่เสี่ยงสูง เพราะเป็นประเทศที่มีเศรษฐกิจนอกระบบสัดส่วนมาก ซึ่งมีผลต่อการสร้างความยืดหยุ่นให้ตลาดสินค้ากับตลาดแรงงาน ในเวลาที่เศรษฐกิจของประเทศเผชิญกับความเสี่ยง ซึ่งธนาคารโลกให้การปรับตัวไทยอยู่ปานกลาง แต่ข้อมูลเศรษฐกิจไทยเป็นเศรษฐกิจนอกระบบมาก สะท้อนว่ารัฐบาลจะช่วยเหลือไม่ได้มาก เพราะไม่มีฐานข้อมูล ไม่มีการหักภาษี หรือข้อมูลจัดเก็บภาษีอยู่ในระบบเลย เพราะแรงงานไทยกว่า 27 ล้านคน จากทั้งหมด 40 ล้านคน หรือกว่าร้อยละ 60 เป็นแรงงานไม่ได้อยู่ในระบบประกันสังคม สะท้อนให้เห็นว่า เศรษฐกิจนอกระบบของไทย มีขนาดใหญ่มาก (วงศ์พัฒนา ศรีประเสริฐ, 2557, น.4)

ปัจจุบัน ความเหลื่อมล้ำระหว่างแรงงานในระบบและนอกระบบในประเทศไทย ซึ่งให้เห็นว่าการเป็นแรงงานนอกระบบไม่ได้ถือเป็นทางเลือก แต่เป็นทางที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ ตามการศึกษาของอุปลัทธ์ กอวัตนสกุล (2565, น.1) โดยเฉพาะสำหรับผู้ใช้แรงงานบางกลุ่ม ผลการวิจัยแสดงให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างแรงงานนอกระบบและสภาพเศรษฐกิจสังคมของผู้ใช้แรงงานในประเทศไทย อาทิ ความสัมพันธ์เชิงลบระหว่างแรงงานนอกระบบกับค่าแรง ความสัมพันธ์เชิงบวกระหว่างแรงงานนอกระบบกับความเสี่ยงจากการทำงานและการบาดเจ็บที่มีความรุนแรงสูง นอกจากนี้ ความเหลื่อมล้ำของค่าแรงระหว่างแรงงานในระบบและแรงงานนอกระบบของประเทศไทยในปัจจุบัน สนับสนุนแนวคิดที่ว่าแรงงานนอกระบบไม่ได้เป็นทางเลือกของผู้ใช้แรงงานในไทย แต่เป็นทางที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ของผู้ใช้แรงงานบางกลุ่ม โดยเฉพาะกลุ่มที่มีความเปราะบางสูง

แรงงานนอกระบบเป็นประเด็นที่พบได้ทั่วไปในประเทศกำลังพัฒนา รวมทั้งประเทศไทยซึ่งมีแรงงานนอกระบบจำนวนมาก ตัวเลขประมาณการของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ปี พ.ศ. 2563 ซึ่งเห็นว่าอัตราการจ้างแรงงานนอกระบบหรือแรงงานที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนในระบบประกันสังคมมีจำนวนสูงถึง 20.4 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 54 ของแรงงานทั้งหมด แรงงานนอกระบบซึ่งมีสัดส่วนใหญ่ในตลาดแรงงานดังกล่าว อาจส่งผลกระทบต่อการศึกษา เศรษฐกิจและสถานะทางสังคมของประเทศได้ ส่วนหนึ่งจากความเหลื่อมล้ำของรายได้และโอกาสในการเพิ่มผลิตภาพของผู้ใช้แรงงาน (National Statistical Office of Thailand [NSO], 2020) สอดคล้องกับผลการศึกษาของ Korwatanasakul (2021) ที่พบว่า ลักษณะหรือตัวแปรต่าง ๆ ของผู้ใช้แรงงาน ได้แก่ เพศ อายุหรือประสบการณ์ทำงาน สถานภาพสมรส พื้นที่อยู่อาศัย ระดับการศึกษา ชั่วโมงการทำงานต่อสัปดาห์ และประเภทของค่าแรง มีความสัมพันธ์ทางสถิติกับโอกาสของการเป็นผู้ใช้แรงงานนอกระบบ เช่น ผู้ใช้แรงงานที่มีอายุหรือประสบการณ์ทำงานน้อย และมีสถานภาพโสดมักจะมีโอกาสเป็นแรงงานนอกระบบสูงกว่า ในทางตรงกันข้าม การเป็นหัวหน้าครัวเรือน การอาศัยอยู่ในเขตเมือง และระดับการศึกษาที่สูง ทำให้โอกาสของผู้ใช้แรงงานในการเป็นแรงงานนอกระบบลดลง และชั่วโมงการทำงานต่อสัปดาห์และการได้รับค่าแรงรายเดือนมีความสัมพันธ์เชิงลบกับแนวโน้มการเป็นแรงงานนอกระบบ กล่าวคือ ผู้ใช้แรงงานที่มีชั่วโมงการทำงานต่อสัปดาห์สูงและได้รับค่าแรงเป็นรายเดือนจะมีโอกาสเป็นแรงงานนอกระบบลดลง

Korwatanasakul (2021) มีความเข้าใจเกี่ยวกับลักษณะเฉพาะของแรงงานนอกระบบว่าจะช่วยให้ผู้กำหนดนโยบายระบุประเด็นปัญหาด้านแรงงานที่ต้องการการพัฒนา และแก้ไขปัญหานั้นอย่างตรง

จุดได้ ยกตัวอย่างเช่น แรงงานนอกระบบมักจะมีชั่วโมงการทำงานที่ค่อนข้างสั้น และได้รับค่าแรงเป็นรายชั่วโมงหรือรายวันโดยไม่มีสัญญาที่เป็นทางการ กล่าวคือ แรงงานนอกระบบมักมีรายได้ที่ค่อนข้างต่ำและไม่แน่นอน ซึ่งส่งผลให้มีเงินออมไม่เพียงพอ ลักษณะเฉพาะเหล่านี้ทำให้แรงงานนอกระบบมีความเปราะบาง และยิ่งมีความเปราะบางสูงขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเกิดวิกฤตทางเศรษฐกิจ เช่น วิกฤตการณ์แพร่ระบาดของโควิด-19 ที่ผ่านมา ซึ่งแรงงานนอกระบบเป็นกลุ่มแรกที่ถูกละทิ้งออกจากงาน ดังนั้น หนึ่งในแนวทางแก้ไขปัญหาคือ การทำให้แรงงานนอกระบบเข้าถึงระบบประกันสังคม โดยการเร่งสนับสนุนหรือจูงใจให้แรงงานนอกระบบเข้าสู่ภาคแรงงานในระบบมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ แรงงานนอกระบบมักจะอาศัยอยู่ในเขตชนบท ซึ่งมีโอกาสเข้าถึงการศึกษาและงานในระบบได้น้อยกว่า ดังนั้น นโยบายเพื่อสร้างโอกาสการจ้างแรงงานในระบบในเขตชนบท เช่น โครงการจูงใจให้บริษัทตั้งสาขาบริษัทและโรงงานนอกเมือง อาจช่วยให้อุปสรรคการเข้าถึงระบบบรรเทาลงได้

2.4.3 ความเชื่อมโยงระหว่างเศรษฐกิจนอกระบบ (Informal Economy) กับคนชายขอบ

ตามแนวคิดของ Hart (2013) จะแบ่งเศรษฐกิจไม่เป็นทางการออกได้เป็น 2 รูปแบบ ได้แก่ เศรษฐกิจนอกระบบที่ผิดกฎหมาย และเศรษฐกิจนอกระบบที่ไม่ผิดกฎหมาย ซึ่งต่างก็เป็นแรงช่วยในการผลักดันเพื่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายเงินทุนและทรัพยากรที่อาจจะส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการทางด้านเศรษฐกิจของรัฐบาลเป็นอย่างมาก ตัวเลข GDP จะเป็นตัวเลขที่เป็นตัวสะท้อนให้เห็นถึงมาตรฐานชีวิตความเป็นอยู่ของประชากรภายในประเทศ การศึกษา การพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม ขนบธรรมเนียม ประเพณี วัฒนธรรม และศิลปะ เป็นต้น เข้ามาทำการวิเคราะห์ควบคู่กันไปด้วยเสมอ (Thirlwall, 2011) ทั้งนี้ในหลายปีที่ผ่านมามีประเทศไทยต้องประสบกับภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ ทำให้ภาพรวมของเศรษฐกิจไม่เป็นทางการได้ปรากฏขึ้นมาอย่างชัดเจนมากยิ่งขึ้น กล่าวคือ เศรษฐกิจไม่เป็นทางการได้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศ โดยมีบทบาทสำคัญในการเป็นแหล่งจ้างงานและสร้างรายได้ให้กับคนในระดับล่างที่ขาดความรู้ทางการศึกษา มีทักษะน้อย และมีทุนน้อย อาทิ แม่ค้าหาบเร่ แผงลอย และผู้ประกอบการอาชีพรับซื้อของเก่าและเศษพลาสติก ซึ่งมีส่วนช่วยย่อยและจัดระบบขยะให้กับชุมชนเมือง แต่อย่างไรก็ตาม ประชาชนในฐานะผู้บริโภคก็ยังมีปัญหาในด้านคุณภาพของบริการ ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินจากการใช้บริการดังกล่าว (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2553) ซึ่งจากรายงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ สรุปได้ว่า แรงงานในเศรษฐกิจนอกระบบหรือคนชายขอบมีความไม่มั่นคงใน 7 ด้าน รายละเอียดดังนี้

(1) ความไม่มั่นคงในตลาดแรงงาน หมายถึง การขาดโอกาสที่จะได้รับการจ้างงานอย่างพอเพียงในตลาดแรงงาน

(2) ความไม่มั่นคงในการจ้างงาน หมายถึง การไม่ได้รับการคุ้มครอง ในการถูกเลิกจ้างอย่างไม่เป็นธรรม

(3) ความไม่มั่นคงในงาน หมายถึง การขาดโอกาสในการพัฒนาอาชีพ ในการทำงาน รวมถึงการส่งเสริมทักษะและความสามารถของคนทำงาน

(4) การขาดความปลอดภัยในงาน หมายถึง การขาดโอกาสได้รับ การคุ้มครองจากการประสบอันตรายและเจ็บป่วยในการทำงาน เกี่ยวกับอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน

(5) การขาดความมั่นคงในการส่งเสริมทักษะ หมายถึง การขาดโอกาสได้รับการฝึกอบรมและการได้ความรู้ใหม่

(6) การขาดความมั่นคงของรายได้ หมายถึง การขาดโอกาสที่จะได้รับรายได้ที่พอเพียงเหมาะสมกับสถานะค่าครองชีพ

(7) การขาดความมั่นคงในการมีผู้แทน หมายถึง การขาดการได้รับสิทธิที่จะมีผู้แทนในการเจรจาต่อรอง และการจัดตั้งองค์กรที่ได้รับการรับรอง ตามกฎหมาย

ผลการศึกษาของ Korwatanasakul (2021) สนับสนุนแนวคิดที่ว่า ความเหลื่อมล้ำของค่าแรงระหว่างแรงงานในระบบและนอกระบบยังคงมีอยู่ในประเทศไทยและไม่ได้ส่งผลดีต่อผู้ใช้แรงงานนอกระบบ ดังนั้น การจ้างงานนอกระบบของไทยจึงไม่ได้เป็นทางเลือก แต่เป็นทางเลือกที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับกลุ่มผู้ใช้แรงงานที่เปราะบาง เนื่องด้วยทุนมนุษย์และผลิตภัณฑ์ที่ไม่เพียงพอ บรรเทาปัญหานี้ ภาครัฐอาจลดอุปสรรคของแรงงานนอกระบบในการเข้าสู่ภาคแรงงานในระบบ เช่น การลดเงินสมทบที่ส่งให้ระบบประกันสังคมสำหรับแรงงานนอกระบบที่มีรายได้น้อยและไม่มั่นคงเพื่อสร้างแรงจูงใจให้ลงทะเบียนกับระบบประกันสังคม รวมทั้งการปฏิรูปกฎหมายและข้อบังคับที่มีระเบียบวิธีการไม่จำเป็นและยุ่งยาก

ปัญหาของแรงงานนอกระบบหรือกลุ่มคนชายขอบในปัจจุบันมีหลายมิติ ตามสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2563) สามารถสรุปได้ดังนี้

(1) ปัญหาจากการทำงาน แรงงานนอกระบบหรือกลุ่มคนชายขอบที่มีปัญหาจากการทำงาน 5.2 ล้านคน โดยปัญหาที่พบมากที่สุด คือ ค่าตอบแทน 2.4 ล้านคน รองลงมาเป็นงานที่ทำให้ไม่ได้รับการจ้างอย่างต่อเนื่อง 9.9 แสนคน ทำงานหนัก 7.8 แสนคน ไม่ได้รับสวัสดิการ 4.2 แสนคน ทำงานไม่ตรง

กับเวลาปกติ 1.4 แสนคน ไม่มีวันหยุด 7.1 หมื่นคน ชั่วโมงทำงานมากเกินไป 3.1 หมื่นคนและ ลาพักร้อนไม่ได้ 2.0 หมื่นคน

(2) ปัญหาจากความไม่ปลอดภัยในการทำงาน แรงงานนอกระบบหรือกลุ่มคนชายขอบที่มีปัญหาจากความไม่ปลอดภัยในการทำงาน 2.3 ล้านคน โดยส่วนใหญ่ได้รับสารเคมีเป็นพิษ 1.3 ล้านคน รองลงมาทำงานกับเครื่องจักรและเครื่องมือที่เป็นอันตราย 4.2 แสนคน ได้รับอันตรายต่อระบบหูหรือระบบตา 1.4 แสนคน ทำงานบนที่สูง ใต้น้ำ ใต้ดิน และความไม่สงบ/ ก่อการร้าย 7.4 หมื่นคน

(3) ปัญหาจากสภาพแวดล้อมในการทำงาน แรงงานนอกระบบที่มีปัญหาจากสภาพแวดล้อมในการทำงาน 3.1 ล้านคน โดยปัญหาที่พบบมากที่สุดเป็นเรื่องอิริยาบถในการทำงาน (ท่าทางในการทำงานที่ไม่ถูกสุขลักษณะเป็นเวลานาน ๆ ทำให้เกิดการอักเสบและผิดปกติของอวัยวะต่าง ๆ ในร่างกาย) 1.2 ล้านคน รองลงมามีฝุ่น ละออง คิวบิน กลิ่น 8.5 แสนคน แสงสว่างไม่เพียงพอ 4.3 แสนคน สถานที่ทำงานไม่สะอาด 1.6 แสนคน สถานที่ทำงานคับแคบ 4.7 หมื่นคน เสียงดัง 4.4 หมื่นคน และสถานที่ทำงานอากาศไม่ถ่ายเท 2.3 หมื่นคน

ด้วยอาชีพของผู้สูงอายุชายขอบมีข้อจำกัด สามารถเป็นได้เพียงแรงงานรับจ้างรายวัน ขับวินมอเตอร์ไซค์ เก็บขวด ขายของทั่วไป ขายขนม ขายอาหาร ซึ่งเป็นการขายอยู่บนบาทวิถีนั้นเป็นสินค้าที่ถูกกฎหมาย แต่กระบวนการซื้อขายบนบาทวิถีนั้น ไม่เป็นไปตามข้อกำหนดของกฎหมาย ซึ่งผู้สูงอายุชายขอบเหล่านี้หารายได้แบบง่าย ไม่มีการเข้าเป็นระบบเงินเดือน เป็นเพียงการทำงานเพื่อสร้างรายได้แบบอิสระต่อการตรวจสอบของรัฐ

2.5 แนวคิดเกี่ยวกับรัฐสวัสดิการ (Welfare State)

2.5.1 ความหมายของรัฐสวัสดิการ

รัฐสวัสดิการเป็นการจัดบริการสวัสดิการ (Welfare Service) โดยรัฐ สำนักงานประกันสังคม โดยกองแผนงานและสารสนเทศ (2550) มีการจัดสวัสดิการสังคมด้านต่าง ๆ อย่างครบถ้วนสมบูรณ์ให้แก่ประชาชนทุกคนถ้วนหน้าอย่างเท่าเทียมกัน รัฐมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในการจัดสวัสดิการให้แก่ประชาชน โดยการจัดระบบสวัสดิการดังกล่าวต้องไม่เพียงแต่พิจารณาถึงโครงข่ายความปลอดภัย (Safety Net) และมาตรฐานขั้นต่ำ (Minimum Standards) เท่านั้น แต่ต้องจัดระบบสวัสดิการให้เป็นไป

อย่างครบถ้วนสมบูรณ์แบบ (Comprehensive) และต้องให้ความคุ้มครองอย่างถ้วนหน้า (Universal) เนื่องจากทุกคนมีสิทธิได้รับความคุ้มครอง และสวัสดิการจากรัฐอย่างเท่าเทียมกัน

สังคมนิยมคิดไว้ว่า “คุณธรรมนิยมสมบูรณ์” (Pure Meritocracy) หมายถึงสังคมที่สมาชิกทุกคนเลื่อนฐานะได้ด้วยความสามารถของตนเองให้ประสบความสำเร็จในรุ่นของตัวเองจะกลายเป็น “ชนชั้น” สำหรับคนรุ่นต่อไป เก็บความมั่งคั่งที่ตนสะสมเอาไว้เป็นทุนสำหรับลูกหลาน ทำให้ลูกหลานของคนรวย ก็จะได้เปรียบ คนจน และความเหลื่อมล้ำจะเพิ่มมากขึ้นเพียงเพราะพวกเขาเกิดมาในครอบครัวที่ยากจน ด้วยเหตุนี้ นักคิดอย่างไดมอนด์และกิดเดนส์จึงมองว่า สังคมต้องพยายามสร้างความยุติธรรมหรือบรรเทาความไม่เป็นธรรมทางสังคมอย่างต่อเนื่อง ด้วยการกระจายรายได้และความมั่งคั่งให้ตกถึงมือประชาชนในวงกว้างที่สุด เพื่อ “ตอบแทนคนทุกภาคส่วนในสังคมที่มีส่วนสร้างความมั่งคั่ง” และดังนั้นพวกเขาจึงมักจะสนับสนุนแนวคิด “รัฐสวัสดิการ” อย่างเต็มรูปแบบที่จัดสวัสดิการถ้วนหน้าให้กับประชาชนทุกคน ในฐานะ “สิทธิพลเมือง” ที่พึงได้รับอย่างเสมอภาค และไม่สนับสนุน “ระบบสวัสดิการ” ที่เอกชนมีบทบาทนำ (Diamond, 2009, p.1; Giddens, 1991, p.1)

การจัดรัฐสวัสดิการ โดยจะสามารถอธิบายได้ใน 6 ประการ ที่แต่ละทฤษฎีแนวคิดให้น้ำหนักความสำคัญและอธิบายไปในทิศทางที่แตกต่างกัน สำคัญเหล่านั้น ได้แก่ 1) การอธิบายธรรมชาติของมนุษย์ 2) การอธิบายปัญหาสังคม 3) การอธิบายระบบเศรษฐกิจ ตลาดเสรีและบทบาทของรัฐ 4) การอธิบายความเป็นธรรมทางสังคม 5) รัฐสวัสดิการ และ 6) สวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ ซึ่งในส่วนนี้ผู้วิจัยจะมุ่งเน้นการนำเสนอในเรื่องรัฐสวัสดิการเป็นสำคัญ โดยรัฐสวัสดิการเกี่ยวข้องกับรัฐชาติหรือสังคมที่มีบทบาทความรับผิดชอบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในด้านต่าง ๆ เช่น การตอบสนองความต้องการพื้นฐานของประชาชนในด้านการศึกษา สุขภาพอนามัยเศรษฐกิจและความมั่นคงทางสังคม เป็นต้น รัฐสวัสดิการเป็นการสร้างความผาสุกให้ประชาชน โดยรัฐเป็นผู้ดำเนินการเป็นหลัก รัฐสวัสดิการเป็นทางเลือกในการตอบสนองความต้องการของประชาชนโดยไม่จำเป็นต้องใช้รัฐที่มีการปกครองในลัทธิคอมมิวนิสต์ เป็นการตอบสนองความต้องการของสังคมและประชาชน โดยยังคงระบบเศรษฐกิจแบบตลาดเสรีเป็นระบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล และระบอบการปกครองประชาธิปไตย (กิตติพัฒน์ นนทปัทมะคุณ, 2550, น. 1)

หลักการสำคัญของรัฐสวัสดิการ ประกอบด้วย 1) ครอบครัวยุคใหม่จะต้องมีรายได้เพียงพอจากการทำงาน 2) รัฐในระบอบประชาธิปไตยมีหน้าที่ที่จะต้องกระจายรายได้ให้เกิดความเป็นธรรมในกลุ่มต่าง ๆ 3) รัฐจะต้องเป็นหลักประกันสำคัญให้แก่ประชาชนยามเมื่อเกิดภัยพิบัติต่าง ๆ ขึ้นในชีวิต และ 4) การช่วยเหลือทางการเงินแก่ประชาชนทำได้หลายวิธี เช่น การให้เงินอุดหนุนแก่รัฐบาลท้องถิ่นจังหวัด เทศบาล การส่งเสริมองค์การสวัสดิการสังคมภาคเอกชน การลดราคาสินค้าบริโภคด้วยวิธีการต่าง ๆ ในขณะเดียวกัน หลักการของรัฐสวัสดิการเป็นหลักที่เน้นความเป็นมนุษย์หรือมนุษย์นิยมและความเท่าเทียมในการได้รับบริการ หรือได้รับการสงเคราะห์ช่วยเหลือ และหลักการเก็บภาษีในอัตราก้าวหน้า ซึ่งนับเป็นการลดการทดสอบคุณสมบัติของผู้สมควรได้รับความช่วยเหลือ (Means Tests) เพราะการทดสอบคุณสมบัตินั้นเป็นเรื่องที่ยุ้งยากซับซ้อน ปฏิบัติได้ยาก และยังเป็นการประทุษผลทมิฬประชาชนผู้ที่ต้องการความช่วยเหลืออีกด้วยรัฐสวัสดิการทำให้สังคมมีเอกภาพ มีความสามัคคีและมีความมั่นคง ประชาชนรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของสังคมอย่างทัดเทียมกัน โดยการดำเนินงานของรัฐสวัสดิการการดำเนินงานของรัฐสวัสดิการจะต้องทำให้เกิดสมดุลในปัจจุบันสำคัญสามประการ คือ 1) โครงสร้างค่าจ้างเงินเดือนของประชากรกลุ่มต่าง ๆ 2) แรงจูงใจที่ประชาชนจะทำงาน และ 3) ภาระที่ประชาชนจะต้องเสียภาษีให้รัฐ โดยรัฐนำ ภาษีที่ประชาชนเสียกลับมาจัดสรรเป็นงบประมาณในโครงการสวัสดิการต่าง ๆ (กิตติพัฒน์ นนทปัทมะคุณ, 2550, น. 2)

รัฐสวัสดิการเป็นการจัดระบบสวัสดิการสังคมอย่างทั่วด้านให้แก่ทุกคนในสังคมอย่างถ้วนหน้า สวัสดิการต่าง ๆ ที่จัดขึ้นนั้นดำเนินงานโดยรัฐทั้งหมด รัฐสวัสดิการมีลักษณะทั่วไป 3 ประการ คือ รัฐประกันรายได้ขั้นต่ำของทุกคนในสังคม โดยไม่คำนึงว่าคนๆ นั้นจะเป็นใคร ทำงานอะไร มีทรัพย์สินมากน้อยแค่ไหน ในขณะเดียวกันก็สร้างความมั่นคงในชีวิต ให้แก่ทุกคน ทุกครัวเรือน โดยให้มีหลักประกันทางรายได้ และอยู่รอดปลอดภัยจากภาวะวิกฤติต่าง ๆ รวมถึงการให้พลเมืองทุกคน โดยไม่เลือกกลุ่มคน ชนชั้น และสถานภาพ ได้รับบริการสังคม (Social Service) อย่างเสมอหน้ากัน ด้วยมาตรฐานที่ดีที่สุด เท่าเทียมกัน (Briggs, 1961)

2.5.2 ประเภทของสวัสดิการสังคม

สำนักงานประกันสังคม โดยกองแผนงานและสารสนเทศ (2550) ได้จำแนก ประเภทของสวัสดิการสังคมภายใต้แนวคิดรัฐสวัสดิการ เพื่อส่งเสริมและตอบสนองความต้องการพื้นฐานของความ

จำเป็นที่เท่าเทียมกัน เพื่อให้มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น โดยสวัสดิการสังคมในประเทศต่าง ๆ แบ่งออกเป็น 6 สาขา ได้แก่

(1) ด้านการศึกษา โดยถือว่าการให้การศึกษแก่ประชาชนเป็นหน้าที่สำคัญประการหนึ่งของรัฐบาล เพื่อให้ประชาชนมีความรู้ สามารถปรับตัวอยู่ในสังคมและนำเอาความรู้ไปประกอบอาชีพได้ โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกคนได้มีโอกาสในการศึกษาโดยเท่าเทียมกัน เพื่อให้ทุกคนมีความรู้ขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิต อย่างน้อยที่สุดก็เป็นการศึกษาภาคบังคับ

(2) ด้านการสาธารณสุข โดยถือว่าหน้าที่การป้องกันและรักษาโรคภัยไข้เจ็บให้แก่ประชาชน โดยต้องจัดบริการเหล่านี้ให้เป็นไปอย่างกว้างขวางทั่วทุกพื้นที่ของชุมชน เพื่อให้ประชาชนในทุกภาคส่วนสามารถเข้าถึงสิทธิในการรักษาพยาบาลโดยทั่วถึง

(3) ด้านการจัดที่อยู่อาศัย โดยมุ่งที่จะสนับสนุนให้ประชาชนได้มีที่อยู่อาศัยที่สะดวก สบาย เหมาะสมและถูกต้อง มีมาตรฐานที่เพียงพอที่จะรักษาไว้ซึ่งสุขภาพอนามัยและสภาพความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน โดยดำเนินการก่อสร้างที่อยู่อาศัยในรูปแบบต่าง ๆ ให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยและไม่มีที่อยู่อาศัยให้เช่าอยู่ในราคาถูก หรือเช่าซื้อในราคาย่อมเยา ตลอดจนสนับสนุนให้มีการกู้ยืมเงินเพื่อปลูกสร้างที่อยู่อาศัยของตนเอง รวมทั้งการให้คำปรึกษาแนะนำแก่ประชาชนทั่วไปในการก่อสร้างบ้านที่อยู่อาศัยด้วย

(4) การประกันรายได้ โดยการประกันรายได้นี้จัดขึ้น เพื่อสนองความต้องการในกาดำรงชีวิตของประชาชนให้สามารถยังชีพอยู่ได้เมื่อประสบเหตุการณ์ที่ทำให้เกิดการขาดรายได้ของครอบครัว อันเนื่องมาจากสภาพทางสังคมหรือเศรษฐกิจและเพื่อช่วยเหลือให้แก่แต่ละครอบครัวสามารถงรายได้ต่อไป โดยพิจารณาจากความสามารถของประชาชนที่จะช่วยตนเองได้เป็นหลัก

(5) ด้านการจ้างแรงงาน โดยรัฐถือเป็นหน้าที่อย่างหนึ่ง ที่จะจัดการให้คนในประเทศมีงานทำ เพื่อให้มีรายได้ในการเลี้ยงดูตนเองและครอบครัวอย่างต่อเนื่องนอกจากนั้น ยังครอบคลุมถึงการปรับปรุงคุณภาพและสวัสดิการของการทำงานที่ดีขึ้น โดยหลายประเทศมีการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ หรือการกำหนดชั่วโมงในการทำงานในแต่ละวันหรือสัปดาห์ กำหนดเงื่อนไขการเลิกจ้างตลอดจนดูแลให้มีสภาพการทำงานที่ถูกต้องตามสมควร

(6) ด้านการบริการสังคม ซึ่งหมายถึงการจัดบริการให้แก่บุคคลและครอบครัวให้สามารถปรับตนเองให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมในสังคมได้ด้วยดี รวมทั้งการบริการที่ส่งเสริมการใช้ชีวิตร่วมกันเป็นกลุ่ม และส่งเสริมการปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละบุคคลให้ดีขึ้น บริการนี้จะประกอบด้วย บริการสำหรับครอบครัว โดยเป็นการจัดขึ้นเพื่อคุ้มครอง ป้องกันและเสริมสร้างครอบครัวให้มั่นคงยิ่งขึ้น

ทั้งนี้ผู้นำประเทศสมาชิกของสหประชาชาติ (United Nations) เห็นตรงกันว่า หากเราต้องการพัฒนาโลกให้ดีขึ้นอย่างยั่งยืน เพื่อยุติความยากจน ปกป้องโลก และทำให้ทุกคนมีความสุขและความมั่งคั่ง. สำหรับทุก ๆ คน ภายในปี 2030 มีมติร่วมกันในการดำเนินการตาม “เป้าหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน” (Sustainable Development Goals: SDGs) จึงทำให้ประเภทของสวัสดิการของรัฐอ้างอิงจากเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน หรือ SDGs จากทั้งหมด 17 เป้าหมาย ดังนี้

เป้าหมายที่ 1: ความยากจนต้องหมดไป (No Poverty)

เป้าหมายที่ 2: ความอดอยากต้องหมดไป (Zero Hunger)

เป้าหมายที่ 3: สุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดี (Good Health and Well-being)

เป้าหมายที่ 4: การศึกษาที่มีคุณภาพ (Quality Education)

เป้าหมายที่ 5: ความเท่าเทียมทางเพศ (Gender Equality)

เป้าหมายที่ 6: น้ำสะอาดและสุขอนามัย (Clean Water and Sanitation)

เป้าหมายที่ 7: พลังงานสะอาดราคาถูกลง (Affordable and Clean Energy)

เป้าหมายที่ 8: งานที่ดีและเศรษฐกิจที่เติบโต (Decent Work and Economic Growth)

เป้าหมายที่ 9: อุตสาหกรรม นวัตกรรม และ โครงสร้างพื้นฐาน (Industry, Innovation, and Infrastructure)

เป้าหมายที่ 10: ลดความเหลื่อมล้ำ (Reduced Inequality)

เป้าหมายที่ 11: เมืองและชุมชนที่ยั่งยืน (Sustainable Cities and Communities)

เป้าหมายที่ 12: บริโภคและผลิตอย่างมีความรับผิดชอบ (Responsible Consumption and Production)

เป้าหมายที่ 13: แก้ปัญหาโลกร้อน (Climate Action)

เป้าหมายที่ 14: ชีวิตใต้น้ำ (Life below Water)

เป้าหมายที่ 15: ชีวิตบนบก (Life On Land)

เป้าหมายที่ 16: สันติภาพ ยุติธรรม และสถาบันที่เข้มแข็ง (Peace, Justice, and Strong Institutions)

เป้าหมายที่ 17: ร่วมมือเพื่อพิชิตเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Partnerships for the Goals)

ถึงแม้การพัฒนาที่ยั่งยืนระดับโลกอาจเป็นเสมือนภาพอุดมคติ แต่ก็ยังมีมติร่วมกันว่าทุกประเทศจะร่วมพัฒนาไปด้วยกันและจะไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง โดยในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง สิ่งแวดล้อมจะต้องยึดเป้าหมายตาม SDGs เป็นแม่แบบในการพัฒนา

ยุทธศาสตร์กรมกิจการผู้สูงอายุ 20 ปี ประจำปี พ.ศ. 2561 – 2580 โดย กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กรมกิจการผู้สูงอายุ (2559) ระบุว่า ตามแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี มียุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศระยะยาว จำนวน 6 ยุทธศาสตร์ โดยมียุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนงานด้านผู้สูงอายุ จำนวน 2 ยุทธศาสตร์ ด้วยกัน คือ

1) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งมีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญคือ เพื่อพัฒนาคนในชาติในทุกมิติและในทุกช่วงวัยให้เป็นคนดี ให้เก่ง และมีคุณภาพ โดยคนไทยมีความพร้อมทั้งกาย ใจ สติปัญญา มีพัฒนาการที่ครอบคลุม มีสุขภาวะที่ดีในทุกช่วงวัย มีจิตสาธารณะ รับผิดชอบต่อสังคมและผู้อื่น มียศ มีศักดิ์ อุดมคติ มีวินัย รักชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ มีหลักคิดที่ถูกต้อง มีทักษะที่จำเป็นในศตวรรษที่ 21 มีทักษะสื่อสารภาษาอังกฤษและภาษาที่สาม และอนุรักษ์ภาษาท้องถิ่น มีนิสัยรักการเรียนรู้และการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต มีการเป็นคนไทยที่มีทักษะสูงเป็นนวัตกรรม นักคิด ผู้ประกอบการ เกษตรกรยุคใหม่และอื่น ๆ โดยมีสัมมาชีพตามความถนัดของตนเอง

2) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคมมีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญที่ให้ความสำคัญการดึงเอาพลังของภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภาคเอกชน ประชาสังคม ชุมชน ท้องถิ่น มาร่วมขับเคลื่อน โดยการสนับสนุนการรวมตัวของประชาชนในการร่วมคิดร่วมทำเพื่อส่วนรวม การกระจายอำนาจและความรับผิดชอบไปสู่กลไกบริหารราชการแผ่นดินในระดับท้องถิ่น การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนในการจัดการตนเอง และการเตรียมความพร้อมของประชากรไทยทั้งในมิติสุขภาพ เศรษฐกิจ สังคมและสภาพแวดล้อมให้เป็นประชากรที่มีคุณภาพ สามารถพึ่งตนเองและทำประโยชน์แก่ครอบครัวชุมชน และสังคมให้นานที่สุด โดยรัฐให้หลักประกันการเข้าถึงบริการและสวัสดิการที่มีคุณภาพอย่างเป็นธรรมและทั่วถึง สวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุ

โดยนโยบายสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุ ในปัจจุบันมีขอบเขต 7 ด้านของบริการสังคม อันได้แก่ 1) ด้านการศึกษา 2) ด้านสุขภาพอนามัย 3) ด้านที่อยู่อาศัย 4) ด้านการทำงานและการมีรายได้ 5) ด้านนันทนาการ 6) ด้านกระบวนการยุติธรรม และ 7) ด้านบริการทางสังคมทั่วไป (มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุ, 2562)

1) ด้านการศึกษา คือ การส่งเสริมให้เกิดการเรียนรู้ตลอดชีวิตและมุ่งเน้นให้เกิดประโยชน์ในการดำเนินชีวิตสูงสุดของผู้สูงอายุ โดยมีการให้ข้อมูลและข่าวสารต่าง ๆ โดยการจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้

ทั้งเชิงวิชาการและวิชาชีพ เพื่อไม่นำเรื่องอายุมาประเด็นในการจำกัดโอกาสทางการศึกษาสำหรับผู้สูงอายุ

2) ด้านสุขภาพอนามัย คือ การเข้าถึงบริการทางสุขภาพของผู้สูงอายุไทยผ่านนโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า เพิ่มสิทธิประโยชน์และการอำนวยความสะดวกที่คำนึงถึงความเหมาะสมในการดำรงชีวิตของผู้สูงอายุ เช่น การสร้างมาตรฐานเพื่อจัดบริการส่งเสริมการดูแลสุขภาพอนามัยให้แก่ผู้สูงอายุ การให้บริการช่องทางพิเศษ และการให้การดูแลระยะยาวสำหรับผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิง

3) ด้านที่อยู่อาศัย คือ โดยมุ่งเน้นไปที่ความเพียงพอด้านที่อยู่อาศัยสำหรับผู้สูงอายุ โดยเฉพาะผู้มีรายได้น้อยและมีภาวะพึ่งพิง ทั้งนี้ การส่งเสริมการปรับปรุงสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัย เพื่อให้ผู้สูงอายุสามารถอาศัยอยู่ในบ้าน ครอบครัว และชุมชนได้นานที่สุด

4) ด้านการทำงานและการมีรายได้ คือ มีระบบการส่งเสริมอาชีพให้แก่ผู้สูงอายุ เพื่อขยายอายุการทำงานของผู้สูงอายุ และมีการกำหนดมาตรการต่าง ๆ ด้านการจ้างงาน เพื่อเปิดพื้นที่และขยายโอกาสในการทำงานให้แก่ผู้สูงอายุมากขึ้น และยังมีกรให้สิทธิเบี่ยงชีพแก่ผู้สูงอายุที่เป็นสวัสดิการขั้นพื้นฐาน เพื่อช่วยให้ผู้สูงอายุได้มีความมั่นคงทางรายได้ ซึ่งเกณฑ์การรับเบี้ยยังชีพต้องเป็นผู้ที่มีสัญชาติไทย มีเลขประจำตัว 13 หลัก ไม่เป็นผู้ได้รับสวัสดิการหรือสิทธิประโยชน์อื่นใดจากหน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รายได้เบี่ยงชีพจะแบ่งไปตามช่วงอายุ ดังนี้ 1) อายุ 60-69 ปี เดือนละ 600 บาท 2) อายุ 70-79 ปี เดือนละ 700 บาท 3) อายุ 80-89 ปีเดือนละ 800 บาท 4) อายุ 90 ปีขึ้นไป เดือนละ 1,000 บาท

5) ด้านนันทนาการ คือ ให้การส่งเสริมและสร้างแรงจูงใจกับผู้สูงอายุในการเข้าร่วมกิจกรรมด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น ด้านกีฬา การท่องเที่ยว และการสร้างสรรค์ แลกเปลี่ยนความคิด กิจกรรมนันทนาการผ่านรูปแบบของเครือข่าย และชมรมผู้สูงอายุ เพื่อสร้างปฏิสัมพันธ์ในกลุ่มผู้สูงอายุ เป็นการลดช่องว่างและความเครียด

6) ด้านกระบวนการยุติธรรม คือ มีการสอดส่อง ดูแล และให้ความช่วยเหลือผู้สูงอายุอย่างทันทั่วถึง ไม่ว่าจะเป็นผลกระทบทางด้านร่างกายและจิตใจ ผ่านทั้งรูปแบบการให้คำปรึกษา แก้ไขปัญหา จัดหาที่พักอาศัย และการให้เงินเยียวยาแก่ผู้ได้รับผลกระทบ

7) ด้านบริการทางสังคมทั่วไป คือ มีบริการครอบคลุมหลากหลายรูปแบบ ตั้งแต่รูปแบบของการลงความคิด ลงแรง และการลงเงินทุนเพื่อส่งเสริมให้การดำรงชีวิตของผู้สูงอายุ ดำเนินไปอย่าง “ปกติ” และเกิดความ “สุขใจ” ให้ได้มากที่สุด

2.5.3 รูปแบบรัฐสวัสดิการ

กฤษฎา ศุภกิจไพศาล (2563) ได้ให้ รูปแบบในการจัดสวัสดิการสังคมมี 6 รูปแบบ คือ รูปแบบที่ 1 คือ การจัดสวัสดิการสังคมในระบบทุนนิยมเสรี ระบบทุนนิยมเสรีเป็นระบบการพัฒนาตามแบบตะวันตกที่มุ่งเน้นในเรื่องของระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม การขยายตัวของเมือง การเจริญเติบโตของเศรษฐกิจ เทคโนโลยี อุตสาหกรรม รวมไปถึงการปรับเปลี่ยนแผนการใช้ชีวิตของประชาชนในประเทศจากสังคมครอบครัวเครือญาติมาเป็นสังคมโรงงาน (ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, 2546) ความยากจนและความทุกข์ยากของปัจเจกชนเกิดขึ้นจากความล้มเหลวและการไม่มีศักยภาพส่วนบุคคล ซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับความล้มเหลวของโครงสร้างระบบเศรษฐกิจและสังคมการเมือง ทำให้ระบบทุนนิยมเสริมมองว่าการสร้างระบบสวัสดิการเพื่อช่วยเหลือผู้ที่ตกทุกข์ได้ยากหรือผู้ที่ด้อยโอกาสทางสังคมนั้นเป็นเรื่องที่ค่อนข้างขัดต่อระบบตลาดเสรีที่มุ่งเน้นการแข่งขัน (กิติพัฒน์ นนทปัทมะคุลย์, 2550) ดังนั้นการจัดสวัสดิการสังคมในระบบทุนนิยมเสรีจึงถูกมองว่าเป็นเรื่องของการทำบุญทำทานเพื่อการสงเคราะห์ซึ่งไม่ใช่หน้าที่ของภาครัฐที่จะต้องเสียเงินไปดูแลกลุ่มคนเหล่านี้

รูปแบบที่ 2 คือ การจัดสวัสดิการในระบบสังคมนิยม ระบบสังคมนิยมมีแนวคิดรากฐานที่สำคัญว่าระบบทุนนิยมล้วนเป็นชนวนเหตุและต้นตอของสภาพปัญหาความเหลื่อมล้ำที่สุบเลือดสูบเนื้อประชาชนที่มีต้นทุนน้อยกว่าให้ต้องดำเนินชีวิตอย่างยากลำบาก ในทางเดียวกันระบบทุนนิยมเสรียังเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการส่งเสริมให้คนที่มีความมั่งคั่งได้มีโอกาสที่จะส่งสมความมั่งคั่งมากขึ้นไปด้วย (กิติพัฒน์ นนทปัทมะคุลย์, 2550) ดังนั้นการจัดสวัสดิการในระบบสังคมนิยมจึงอยู่บนฐานของการทำลายล้างอำนาจของระบบทุนนิยมเสรีและการปฏิวัติชนชั้นกรรมาชีพเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคม การแทรกแซงและควบคุมกลไกตลาดของรัฐเพื่อให้ชนชั้นแรงงานมีโอกาสและอำนาจในการต่อรองสูงขึ้น ซึ่งครอบคลุมไปถึงการเปลี่ยนแปลงระบบกรรมสิทธิ์และระบบสังคมจากระบบทุนนิยมที่ทรัพย์สินโดยส่วนใหญ่เป็นของชนชั้นนายทุนมาสู่ระบบสังคมนิยมที่ทรัพย์สินและปัจจัยการผลิตทั้งหมดเป็นของชนชั้นแรงงาน (ระพีพรรณ คำหอม , 2557)

รูปแบบที่ 3 คือ การจัดสวัสดิการสังคมในระบบรัฐสวัสดิการ โดยตั้งอยู่บนรากฐานของแนวคิดมนุษยนิยม สิทธิทางสังคม และความเท่าเทียมในการได้รับบริการ โดยระบบรัฐสวัสดิการต้องการเปลี่ยนแปลงสังคมเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมอย่างค่อยเป็นค่อยไปและการกระจายทรัพยากรซ้ำใหม่ในแนวราบ ทั้งนี้ระบบรัฐสวัสดิการเป็นระบบที่มุ่งเน้นและให้ความสำคัญกับการสร้างความเป็น

กรรมทางสังคม โดยผ่านการสร้างความสมดุลระหว่างการเจริญเติบโตของระบบเศรษฐกิจกับการกระจายอำนาจการเจริญเติบโตนั้น โดยรัฐเป็นผู้ดำเนินการหลักในการจัดสวัสดิการสังคมให้แก่ประชาชนทุกกลุ่มและทุกชนชั้น (ระพีพรรณ คำหอม, 2557) หรืออาจกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่าระบบรัฐสวัสดิการมีแนวคิดที่อยู่ตรงกึ่งกลางระหว่างระบบสังคมนิยมกับระบบทุนนิยมเสรี แต่การจัดสวัสดิการในระบบรัฐสวัสดิการล้วนมีข้อจำกัดในเรื่องของการทำให้ประชาชนส่วนหนึ่งขาดแรงจูงใจและกำลังใจในการทำงานเนื่องจากต้องเสียภาษีให้รัฐบาลเป็นจำนวนมาก การประสบปัญหาในด้านการคลังของประเทศ การมีอัตราการว่างงานในประเทศเพิ่มมากขึ้น การมีอัตราการออมเงินของประชาชนในประเทศลดลง การที่ประชาชนมีรายได้สุทธิหลังหักภาษีน้อยจนรู้สึกว่าจะไม่คุ้มค่ากับการทำงาน ความยากลำบากในการสร้างสมดุลระหว่างการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการกระจายผลของการเจริญเติบโตอย่างเป็นธรรม (กิตติพัฒน์ นนทปัทมะคุลย์, 2550; พงษ์เทพ สันติกุล, 2556; ระพีพรรณ คำหอม, 2557)

รูปแบบที่ 4 คือ การจัดสวัสดิการในระบบความคิดขวาใหม่ ระบบความคิดแบบขวาใหม่หรือระบบตลาดเสรีแบบเสรีนิยมใหม่มีแนวคิดรากฐานสำคัญในการลดการกระจายด้วยการตัดงบประมาณทางสวัสดิการสังคมอย่างรุนแรง หรืออาจกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่าเป็นการปฏิรูประบบรัฐสวัสดิการที่มีความครอบคลุมประชาชนในประเทศอย่างกว้างขวางมาเป็นระบบการเลือกให้เฉพาะผู้ที่มีความจำเป็นจริงๆ ผนวกกับการให้กลไกตลาดของภาครัฐกิจและภาคเอกชนเข้ามามีบทบาทสำคัญในการจัดสวัสดิการแทนภาครัฐ (ระพีพรรณ คำหอม, 2557)

รูปแบบที่ 5 คือ การจัดสวัสดิการในระบบความคิดซ้ายใหม่ ระบบความคิดซ้ายใหม่หรือระบบสวัสดิการพหุลักษณะได้รับอิทธิพลมาจากกระแสโลกาภิวัตน์ที่มีการแพร่กระจายข้อมูลเกี่ยวกับกระแสสิทธิมนุษยชน การยอมรับความแตกต่างหลากหลาย หุ่นส่วนทางสังคม และความเป็นประชาธิปไตยอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้ภาครัฐเกิดแนวคิดในการเปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคมได้เข้ามามีบทบาทในการรับผิดชอบสวัสดิการสังคมของประชาชนในประเทศ เนื่องจากระบบความคิดซ้ายใหม่มองว่าการใช้จ่ายของภาครัฐในเรื่องสวัสดิการสังคมโดยไม่ได้คำนึงถึงผู้เสียภาษีนั้นเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้อง อีกทั้งยังมองว่า ประชาชนที่มีความเสี่ยงต่อความทุกข์ยากควรตระหนักและเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการความเสี่ยงด้วยตนเอง (ระพีพรรณ คำหอม, 2557)

รูปแบบที่ 6 คือ การจัดสวัสดิการในระบบสวัสดิการที่เน้นผลิตภาพนิยมหรือระบบสวัสดิการเชิงรุกที่เน้นผลิตภาพเชิงเศรษฐกิจ (Productive Welfare) ถือได้ว่าเป็นหนึ่งในระบบการจัดสวัสดิการซึ่งเป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวางในหลายประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มประเทศเอเชียตะวันออก

(Hwang, 2011 ; Kim, 2016) อันได้แก่ เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น ฮังการี ไต้หวัน จีน มาเลเซีย และสิงคโปร์ ทั้งนี้ ระบบสวัสดิการที่เน้นผลิตภาพนิยมมีแนวคิดรากฐานสำคัญ 3 ประการ คือ ระบบสวัสดิการที่เน้นผลิตภาพนิยมไม่ต้องการที่จะสูญเสียงบประมาณไปกับการสงเคราะห์จนกลายเป็นภาระของประเทศ ระบบสวัสดิการที่เน้นผลิตภาพนิยมต้องการให้ประชาชนทุกคนทำงานและพึ่งตนเอง และระบบสวัสดิการที่เน้นผลิตภาพนิยมมองว่า ถ้ามีการเก็บภาษีในอัตราก้าวหน้าที่สูงจนเกินไปจะทำให้เกิดสภาพปัญหาที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการค้าในเวทีโลก (กิตติพัฒน์ นนท์ปัทมะคุลย์, 2562) หรืออาจกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่า ระบบสวัสดิการที่เน้นผลิตภาพนิยมเป็นระบบสวัสดิการที่มีเป้าประสงค์หลักในการผลิตสร้างนโยบายเพื่อกระตุ้นตลาดแรงงาน การศึกษา และกระตุ้นการพัฒนาความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ (นภา เศรษฐกร, 2562; จินตนา จันทร์บำรุง, 2562)

2.5.4 ความจำเป็นแห่งการมีรัฐสวัสดิการ

รัฐสวัสดิการเป็นรัฐแห่งประชาธิปไตย ซึ่งไม่เพียงแต่รัฐนั้นรับประกันสิทธิขั้นพื้นฐาน และอิสรภาพส่วนบุคคลและทางเศรษฐกิจตามรัฐธรรมนูญ แต่ยังคงเป็นรัฐที่ใช้มาตรการทางกฎหมาย ทางการเมือง และทางวัตถุเพื่อคลายความตึงเครียดทางสังคมและทำให้เกิดความเท่าเทียมกันท่ามกลางความแตกต่างทางสังคม ซึ่งในลักษณะดังกล่าวเป้าหมายของรัฐสวัสดิการจึงเป็นเรื่องของความยุติธรรม (Justice) สิ่งนี้สอดคล้องกับทฤษฎีของปรีดี พนมยงค์ และเป็นหัวใจสำคัญของการอภิวัฒน์สยามจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่การปกครองในระบอบประชาธิปไตย ด้วยปรารถนาจะให้ประเทศสยามหรือประเทศไทยในขณะนั้นมีประชาธิปไตยสมบูรณ์ เพราะการมีประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ได้นั้นจะต้องมีประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจ ราษฎรส่วนมากก็จะไม่มีโอกาสในทางปฏิบัติที่จะใช้สิทธิประชาธิปไตยได้ ต้องกังวลว่าจะหาเลี้ยงชีพได้อย่างไร ทำให้สุดท้ายไม่ได้สนใจสิทธิและความเป็นอยู่ในทางการเมืองของตน สาเหตุดังกล่าวนี้ภายหลังการอภิวัฒน์สยามปรีดีจึงได้นำเสนอเค้าโครงการเศรษฐกิจขึ้นมา โดยหมายมุ่งจะให้แบบแผนในการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจของประเทศเพื่อนำมาซึ่งความสุขสมบูรณ์ของราษฎร (Patring et al., 2019; เขมภัทร ทฤษฎีกุณ, 2564)

ดังนั้นรัฐสวัสดิการจึงเป็นเรื่องของความเสมอภาคหรือก็คือ ความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice) ซึ่งเป็นพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งการจะเป็นประชาธิปไตยสมบูรณ์นั้น ไม่สามารถปฏิเสธความสำคัญของการเป็นประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจได้เลย ด้วยเหตุที่ความเสมอ

ภาคทั้งในแง่ศักดิ์ศรี การได้รับความเคารพ และการกำหนดชีวิตความเป็นอยู่ของตนเองนั้น อยู่บนเงื่อนไขการได้รับการจัดสรรทรัพยากรพื้นฐาน ซึ่งหากปราศจากทรัพยากรพื้นฐานเหล่านี้แล้วสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้เป็นลายลักษณ์อักษรนั้นแทบจะไม่มีคุณค่าอะไรเลย การคุ้มครองพลเมืองให้รอดพ้นจากภัยความยากจน อีกทั้งสนับสนุนให้ประชาชนใช้ศักยภาพของตนได้อย่างเต็มที่นั้น จึงเป็นหน้าที่ของรัฐในระบอบประชาธิปไตย รัฐสวัสดิการจึงไม่ใช่เรื่องของรัฐสังคมนิยมเพียงอย่างเดียว

สำหรับทรัพยากรพื้นฐานที่รัฐควรจัดหาให้ นั้นเป็นสิ่งที่เปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัยและกาลเวลา ในเบื้องต้นทรัพยากรพื้นฐานนั้นอาจเป็นเรื่องของอาหารและที่พักอาศัย อย่างไรก็ตาม ทรัพยากรพื้นฐานอื่น ๆ ที่จำเป็นนั้นยังมีอยู่อีกมาก ซึ่งหากปราศจากสิ่งเหล่านี้แล้วการใช้สิทธิและเสรีภาพในระบอบประชาธิปไตยจะเกิดขึ้นไม่ได้ สิ่งเหล่านี้รวมถึงการศึกษาหรือการฝึกอาชีพ ข้อมูลข่าวสาร เงินช่วยเหลือสำหรับเลี้ยงดูบุตร การรักษาพยาบาล และการสนับสนุนพื้นฐานอื่น ๆ ซึ่งอย่างน้อยที่สุดจะต้องอยู่ในระดับที่สอดคล้องกับสถานะชีวิตทางสังคมและเศรษฐกิจ เพราะท้ายที่สุดแล้วความจำเป็นของการมีอยู่ของรัฐสวัสดิการจึงเป็นไปเพื่อที่จะยกระดับคุณภาพชีวิตของบุคคล ให้เขาสามารถดำรงไว้ซึ่งเจตจำนงอิสระของตนเองในการดำรงชีวิตและเลือกดำเนินการตามความต้องการของตนเองได้ โดยมีการสนับสนุนจากรัฐในการเข้าถึงทรัพยากรพื้นฐานที่จะช่วยส่งเสริมการดำรงไว้ซึ่งเจตจำนงอิสระของตน (เขมภัทร ทฤษฎีกุณ, 2564)

2.5.5 อุปสรรคของการเกิดรัฐสวัสดิการ

Petring และคณะ (2019) เห็นว่า การเกิดขึ้นของรัฐสวัสดิการไม่ได้เป็นเรื่องของกำไรขาดทุน สังคมไม่อาจเอาคุณค่าของอิสรภาพและประชาธิปไตยไปเปรียบเทียบกับ การเติบโตทางเศรษฐกิจได้ ปัญหาอีกประการหนึ่ง คือ มายาคติเกี่ยวกับรัฐสวัสดิการซึ่งมักถูกกล่าวหาว่า รัฐสวัสดิการทำให้คนขี้เกียจ งอมืองอเท้า และไม่มีแรงจูงใจออกไปต่อสู้กับโลกภายนอก ซึ่งเป็นความเข้าใจผิด เพราะในความเป็นจริงแล้วรัฐสวัสดิการมิได้แจกจ่ายเงิน แต่ทำให้คนไม่ต้องกังวลเวลาป่วย ตกงาน หรือไม่ต้องจ่ายค่าทำประกันชีวิต (กฤษฎา ศุภวรรธนะกุล, 2564) จุดประสงค์ของ รัฐสวัสดิการ คือ ส่งเสริมให้เกิดความยุติธรรมทางสังคม ทำให้คนทุกคนในสังคมสามารถจะดำรงชีวิตได้ตามเจตจำนงของตนเอง แต่อุปสรรคสำคัญที่ทำให้ไม่สามารถเกิดรัฐสวัสดิการในประเทศไทยได้นั้นเกิดขึ้นมาจากปัจจัย 3 ประการ คือ

(1) กลุ่มอนุรักษ์นิยมใหม่ คือ กลุ่มที่เห็นความไม่เป็นธรรม ความไม่ถูกต้อง และมีเจตนาดี แต่คิดว่าไม่สามารถทำอะไรหรือเปลี่ยนแปลงปัญหาเชิงโครงสร้างได้ เมื่อเปลี่ยนอะไรไม่ได้ก็ทำได้เพียงแต่เรื่องเล็กๆ อย่างการเสียดสละเชิงปัจเจก เช่น โครงการคนละก้าวที่ระดมเงินบริจาคมาช่วยโรงพยาบาล เป็นต้น การแก้ปัญหาในลักษณะดังกล่าวอาจช่วยให้ปัญหาเฉพาะหน้าดีขึ้น แต่ในเชิงโครงสร้างนั้นไม่ได้รับการแก้ไขอย่างจริงจัง

(2) ลัทธิท้องถิ่นนิยมทำให้การต่อสู้เพื่อรัฐสวัสดิการแบบก้าวหน้าครบวงจรไม่สามารถเกิดขึ้นได้ เนื่องจากมีกรอบการมองว่าเมื่อไม่สามารถแก้ไขโครงสร้างได้ เพราะรัฐส่วนกลางไม่มีประสิทธิภาพและทุจริต ดังนั้น จึงต้องย้อนกลับมาหาระดับท้องถิ่น ทั่วๆ ที่ปัญหาหลายอย่างนั้นไม่สามารถแก้ไขได้ด้วยการต่อสู้เฉพาะประเด็น[7] ซึ่งสะท้อนให้เห็นได้ว่าประเด็นรัฐสวัสดิการนั้นไม่เคยเป็นประเด็นวาทะสาธารณะ

(3) กลุ่มนักคิดและเทคโนแครต กลุ่มลัทธิเสรีนิยมใหม่ มองว่า ปัญหาสวัสดิการคือการขาดข้อมูลที่ดี รัฐจึงไม่ต้องทำอะไร เพียงแค่เอาข้อมูลไปให้กับประชาชนจัดการตัวเองได้ด้วยเครือข่ายที่มีอยู่แล้ว ด้วยการแปลงสินทรัพย์ที่มีเป็นทุน เพิ่มโอกาสการแข่งขันในตลาดให้มากขึ้น โดยไม่ต้องปรับปรุงโครงสร้างที่ไม่เป็นธรรมภายในรัฐ

อุปสรรคทั้งสามประการข้างต้นนั้น ก่อให้เกิดความไม่ก้าวหน้าของขบวนการรัฐสวัสดิการของประเทศไทย นโยบายทางสังคมของรัฐจึงออกมาในลักษณะของสวัสดิการแบบชิงโชค ดังที่ปรากฏอยู่ในปัจจุบัน เพราะประเด็นรัฐสวัสดิการนั้นไม่เคยกลายมาเป็นวาทะสาธารณะ และการแก้ปัญหาดำเนินการไปเพียงเป็นจุดๆ มากกว่าจะสร้างระบบรัฐสวัสดิการสมบูรณ์ (กฤษฎา ศุภวรรธนะกุล, 2564)

2.5.6 การไปสู่รัฐสวัสดิการ

การจะไปถึงรัฐสวัสดิการได้นั้น รัฐควรจะต้องยกระดับคุณภาพชีวิตของบุคคล ให้เขาสามารถดำรงไว้ซึ่งเจตจำนงอิสระของตนเองในการดำรงชีวิตและเลือกดำเนินการตามความต้องการของตนเองได้ โดยมีการสนับสนุนจากรัฐในการเข้าถึงทรัพยากรพื้นฐาน ซึ่งองค์ประกอบสำคัญที่จะนำไปสู่รัฐสวัสดิการได้นั้น ประกอบไปด้วยปัจจัย 2 ประการ คือ (อิสริยา นิตินันท์ประภาส, 2560)

1) หลักการเบื้องหลัง ที่จะนำไปสู่รัฐสวัสดิการนั้น เป็นสิ่งสำคัญที่จะต้องทำให้เกิดความตระหนักขึ้นในสังคม แนวคิดของรัฐสวัสดิการนั้นตั้งอยู่บนฐานความคิดที่ว่า สังคมโดยรวมต้องเข้ามา

ช่วยเหลือกันเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของบุคคล และส่งเสริมให้บุคคลทุกคนสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพของตนเองได้ ซึ่งการร่วมกันนี้ก็คือ ความตระหนักในความเป็นพี่น้องร่วมกันของคนในสังคม หรือเรียกว่าต้องมีความ “ภราดรภาพ” กัน

2) เครื่องมือดำเนินการเพื่อให้เกิดรัฐสวัสดิการนั้น บรรดาเครื่องมือทั้งหลายนั้นดำเนินการไปเพื่อให้เกิดสิ่งสำคัญ 2 ประการ คือ

2.1) กระบวนการทำให้ไม่เป็นสินค้า (Decommodification) กล่าวคือ การทำให้บุคคลดำรงอยู่ได้โดยไม่จำเป็นต้องพึ่งพิงตลาดแรงงานแต่เพียงช่องทางเดียวในการเลี้ยงชีพของบุคคลหนึ่ง ซึ่งหากบุคคลต้องพึ่งพิงตลาดแรงงานแต่เพียงช่องทางเดียว ตลาดแรงงานอาจจะบีบให้บุคคลต้องรับทำงานทุกประเภทโดยไม่คำนึงว่ามันจะมีค่าตอบแทนค่าเพียงใด ดังนั้น รัฐควรเข้ามาส่งเสริมคุณภาพชีวิตของบุคคลให้ได้รับการคุ้มครองทางสังคมอย่างรอบด้าน อันจะส่งผลให้บุคคลสามารถมีชีวิตในระดับที่ดีพอสมควรโดยอาศัยปัจจัยพื้นฐาน

2.2) การลดระดับการแบ่งช่วงชั้นทางสังคม (Destratification) กล่าวคือ การที่สังคมถูกแบ่งเป็นลำดับชั้นอย่างไม่เท่าเทียมกัน ซึ่งในประเด็นนี้รัฐสวัสดิการจะเข้ามาช่วยลดระดับการแบ่งช่วงชั้นทางสังคม โดยการเสริมสร้างให้คนขยับระดับทางสังคมให้มีพื้นฐานที่เท่ากัน

รัฐบาลไทยมีข้อจำกัดในการสร้างรัฐสวัสดิการหรือสวัสดิการถ้วนหน้า รัฐบาลภายใต้การยึดครองของนายทุนจึงหันมาสนับสนุนระบบสวัสดิการชุมชน ซึ่งเป็นระบบช่วยเหลือกันเอง (Mutual Aid) เพราะช่วยให้รัฐลดภาระลงไปได้ แต่รัฐบาลไทยมักจะมองว่า “ชุมชน” คือชนบทหรือไม่ก็ชุมชนแออัดในเมือง ทั้งที่ความเป็นจริง คนส่วนใหญ่ทำมาหากินอยู่นอกภาคเกษตร เพราะกำลังแรงงานในภาคเกษตรมีเพียง 15.4 ล้านคน ขณะที่นอกภาคเกษตรมีถึง 20.8 ล้านคน กำลังแรงงานนอกภาคเกษตรส่วนใหญ่ก็คือ “มนุษย์ค่าจ้าง” ซึ่งต้องอาศัยระบบสวัสดิการจากสถานประกอบการ และจากสิทธิตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายประกันสังคม ระบบสวัสดิการชุมชนในชนบทจึงกลายเป็นสวัสดิการของคนส่วนน้อย ยิ่งกว่านั้นคนชนบทในปัจจุบันก็ต้องพึ่งรายได้จากสมาชิกครอบครัวที่ทำงานนอกภาคเกษตรอีกด้วย ดังนั้นระบบสวัสดิการสังคมที่ครอบคลุมคนส่วนใหญ่จึงควรเป็นสวัสดิการ สำหรับลูกจ้าง รองลงมาก็คือสวัสดิการสำหรับเกษตรกร เงินออมเพื่อสวัสดิการของลูกจ้างคือกองทุนประกันสังคมที่มีอยู่ประมาณ 340,000 ล้านบาท เกิดขึ้นได้จากสามฝ่ายคือ ลูกจ้าง นายจ้าง และรัฐบาล การประกันสังคมเป็นระบบสวัสดิการที่มีความเป็นระบบ มีความมั่นคงของระบบ และครอบคลุมกลุ่มคนจำนวนมากถึงประมาณ 8.8 ล้านคน และทุกคนในระบบต้องมีส่วนช่วยเหลือตนเอง

คือการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุน เป็นระบบบังคับออม (Forced Saving) แต่การบริหารจัดการยังอยู่ภายใต้ราชการ ควบคุมจัดการโดยรัฐ แม้จะมีตัวแทนของฝ่ายลูกจ้างเข้าไปเป็นคณะกรรมการของสำนักงานประกันสังคม แต่ผู้ที่เข้าไปเป็นกรรมการจากฝ่ายลูกจ้างก็ไม่ได้เป็นตัวแทนของฝ่ายลูกจ้าง อย่างแท้จริง อย่างไรก็ตาม การมีระบบประกันสังคมที่ครอบคลุมกว้างขวางมากขึ้นก็มีได้หมายความว่าประเทศไทยได้กลายเป็นรัฐสวัสดิการไปแล้ว เพราะยังไม่ใช้สวัสดิการถ้วนหน้าของทุกกลุ่ม และคนส่วนใหญ่ก็ยังไม่มีหลักประกันทางรายได้และความมั่นคงในชีวิต สังคมสวัสดิการ (Welfare Society)

ความไม่ชัดเจนในนโยบายสวัสดิการสังคมของไทย จากการศึกษาของสถาบัน TDRi พบว่ายังมีความเห็นแตกต่างกันในระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ในเรื่องสวัสดิการสังคม ประชาชนส่วนใหญ่ต้องการให้รัฐบาลเป็นผู้สนับสนุนทางการเงินและผู้ดำเนินการจัดสวัสดิการสังคมให้ประชาชน ไม่ใช่ให้ชุมชนทำ ประชาชนส่วนใหญ่ต้องการสวัสดิการแบบถ้วนหน้า ต้องการความเสมอภาค เท่าเทียมกัน แต่ในกลุ่มประชาชนผู้มีรายได้ดี มักจะไม่ชอบแบบถ้วนหน้า เพราะตนคือผู้เสียภาษี และมองเห็นอนาคตว่าถ้าจัดสวัสดิการแบบถ้วนหน้าแล้วภาษีก็จะสูงขึ้น ส่วนประโยชน์ที่จะตกแก่ตนนั้นน้อยหรือไม่มีเลย คนกลุ่มนี้มองข้ามไปว่า ถ้าประชาชนไทยมีกินมีใช้ การลี้ภัยขโมยน้อย ภัยบ้าน ปล้นชิงทรัพย์ก็น่าจะลดลง ความปลอดภัยในท้องถนนก็น่าจะมากขึ้น เด็กก็จะถูกบังคับขายแรงงานลดลง ปัญหาสังคมอันเนื่องมาจากการไม่พอกินก็น่าจะลดลง ครอบครัวผู้มีอันจะกินก็น่าจะอยู่เย็นเป็นสุขขึ้น ส่วนในกลุ่มนักวิชาการและข้าราชการ มีความเห็น 2 ขั้ว ขั้วแรก ออกแนวซ้าย ต้องการสวัสดิการถ้วนหน้า โดยใช้เหตุความเท่าเทียมกันมาสนับสนุน และคิดว่าเรื่องงบประมาณเป็นเรื่องที่จัดการได้ และขั้วที่สอง ออกแนวขวา ต้องการให้เฉพาะคนจน โดยใช้เรื่องค่าใช้จ่ายสูงเป็นเหตุต่อต้านความถ้วนหน้า และสนับสนุนการมีภาษีต่ำ ประชาชนควรพยายามดูแลตัวเอง

สรุป ผู้วิจัยคิดว่า รัฐประชาธิปไตยที่ตระหนักถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างแท้จริงนั้นควรจะต้องเป็นรัฐสวัสดิการ เพื่อไปให้ถึงจุดมุ่งหมายสูงสุดคือการสร้างความเสมอภาค และ ส่งเสริมการใช้สิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งการจะไปถึงจุดนั้นได้สังคมอาจจะต้องฟันฝ่า ประเทศไทยยังไม่สามารถเป็นรัฐสวัสดิการได้ เพราะผู้มีอำนาจทางการเมืองการปกครองยังเป็นกลุ่มทุนที่ไม่ยอมเสียประโยชน์ ทราบไคที่ประเทศไทยยังคงปกครองด้วยกลุ่มทุน เป็นไปไม่ได้ที่ประเทศไทยจะเป็นรัฐสวัสดิการ ประเทศไทยจึงเป็นได้เพียงสังคมสวัสดิการที่ทุกภาคส่วนในสังคมต้องลุกขึ้นมา จัดสวัสดิการให้กับตนเองเพราะไม่อาจพึ่งรัฐได้ อย่างไรก็ตาม การได้มาซึ่งสวัสดิการโดยการรวมกลุ่มร่วมกันสร้าง

ขึ้นมาเองโดยไม่เรียกร้อง สิทธิสวัสดิการจากรัฐเลยนั้น ไม่น่าจะถูกต้อง เพราะรัฐต้องมีหน้าที่ดูแลทุกข์สุขของประชาชน โดยการจัดให้มีบริการสังคม ประกันสังคม และสังคมสงเคราะห์ที่มีคุณภาพ ทั้งถึงและเป็นธรรมในทุก ๆ ด้าน การขับเคลื่อนประเทศไทยไปเป็นสังคมสวัสดิการจึงไม่ใช่การโยนความรับผิดชอบ เรื่องสวัสดิการสังคมมาให้ประชาชนรับผิดชอบกันเองเท่านั้น แต่รัฐจะต้องมีบทบาทเพิ่มขึ้นอีกประการหนึ่งคือการพัฒนาศักยภาพของกลุ่มและ ชุมชนให้เข้มแข็งโดยขยายมิติชุมชนให้ครอบคลุม ชุมชนคนงานซึ่งมีอยู่เป็นจำนวน มากด้วย เพื่อให้กลุ่มและชุมชนในชนบท ชุมชนแออัดในเมือง และชุมชนคนงานซึ่งเป็นชุมชนฐานรากมีสวัสดิการที่เข้มแข็งดูแลกันเองได้ ในขณะที่เดียวกัน รัฐยังคงต้องมีบทบาทในการจัดสวัสดิการสังคมด้านต่าง ๆ ที่ครอบคลุมคนทั้งประเทศต่อไป และ ต้องไม่ปิดกั้นประชาชนในการเรียกร้องสิทธิสวัสดิการ

ดังนั้นแม้ประเทศไทยจะมีระบบสวัสดิการ และได้จัดระบบสวัสดิการสังคมอย่างทั่วด้านให้แก่ผู้สูงอายุและไทยทุกคนในสังคมอย่างถ้วนหน้าด้วยความเท่าเทียม แต่ก็ยังมีกลุ่มผู้สูงอายุที่เป็นคนชายขอบ ที่ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิสวัสดิการนี้ได้ เพียงเพราะติดกรอบข้อจำกัดที่ว่า"ไม่มีสัญชาติไทย" ทั้งๆ ที่พวกเขาก็เป็นคนไทย และเกิดในประเทศไทยเช่นกัน

2.6 แนวคิดเกี่ยวกับความเป็นเมืองและการย้ายถิ่น

2.6.1 ความเป็นเมือง (Urbanization)

United Nation (1997) ได้กล่าวถึงความเป็นเมือง (Urbanization) ว่าเป็นกระบวนการเปลี่ยนถ่ายจากชนบทสู่เมือง ซึ่งในเชิงสถิติ วัดได้จากจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นในเขตพื้นที่เมือง แต่เมื่อเมืองพัฒนาขึ้นเรื่อย ๆ นิยามดังกล่าวเริ่มจะไม่สะท้อนความเป็นเมืองโดยเฉพาะในเชิงคุณภาพชีวิตของประชากร ส่งผลให้ตัวชี้วัดความเป็นเมืองในระดับสากลในปัจจุบันจะต้องครอบคลุมมิติเชิงคุณภาพมากขึ้น เช่น ความแออัด การเข้าถึงบริการทางอินเทอร์เน็ต การจัดเก็บขยะ และคุณภาพบริการสาธารณสุข เป็นต้น

ความเป็นเมือง (Urbanization) ว่าจะต้องอาศัยแนวความคิดสามประการประกอบกันคือ ทางพฤติกรรม ทางโครงสร้าง และทางประชากร ทางพฤติกรรมหมายถึง ประชากรชาวเมืองจะต้องมี

รูปแบบพฤติกรรมที่แตกต่างจากชาวชนบทโดยทั่วไป ทางโครงสร้างหมายถึง กิจกรรมทางด้านเศรษฐกิจที่ประชากรชาวเมืองจะประกอบกิจการต่าง ๆ (Carter, 1972,)

ความเป็นเมือง (Urbanization) เป็นกระบวนการกลายเป็นเมือง เกิดขึ้นจากการแปลงสภาพประชากร กระบวนการผลิต และสภาพแวดล้อมทางสังคมการเมืองเศรษฐกิจชนบทไปสู่เศรษฐกิจเมืองที่มีการรวมตัวบนพื้นที่ค่อนข้างมาก สิ่งที่มาคือ เกิดการรวมตัว (ความหนาแน่น) ของประชากรในพื้นที่เพิ่มมากขึ้น ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการร่วมกัน และส่งผลต่อการขยายตัวของโครงสร้างพื้นฐานทางสังคม ทั้งนี้ปัจจัยที่กระตุ้นให้เกิดกระบวนการกลายเป็นเมือง คือ ปัจจัยด้านผลประโยชน์ของค่าใช้จ่ายที่ในชนบทนั้นมีต้นทุนค่าใช้จ่ายต่อหน่วยที่ต่ำกว่า และปัจจัยด้านการเพิ่มขึ้นของอุปสงค์ภายในอันเนื่องมาจากการเพิ่มขึ้นของประชากรและรายได้ภายในชุมชน ดังนั้นปัจจัยทั้งการเพิ่มขึ้นของประชากรและการมีรายได้ที่เพิ่มขึ้นจึงเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่สามารถกระตุ้นให้เกิดความเป็นเมืองได้ (Hirsch, 1973)

ความเป็นเมือง (Urbanization) ในมุมมองของ Gould and Kobb (1964) เป็นการกระจาย (Diffused) ของอิทธิพลสังคมเมืองไปสู่สังคมชนบท เป็นปรากฏการณ์ของลักษณะสังคมเมืองที่เกิดขึ้นหรือลักษณะของสังคมเมืองในแง่ประชากร ในขณะที่เดียวกันก็เป็นกระบวนการของประชากรที่มารวมกันอยู่อย่างหนาแน่น มีความหมายสำคัญที่ว่าเป็นกระบวนการหนึ่งของการเคลื่อนไหวจากที่ไม่ใช่สังคมเมืองไปเพื่อให้ถึงความสมบูรณ์ของลักษณะเมืองของประชาชนที่มารวมอยู่อย่างหนาแน่น

ในขณะที่ Hawley (1981, p.122) มองความเป็นเมือง (Urbanization) ว่าเป็นการเคลื่อนไหวจากหน่วยย่อยง่าย และมีความเป็นท้องถิ่นสูงไปสู่ระบบที่ซับซ้อนและมีการขยายอาณาบริเวณออกไป โดยมีการจัดองค์กรแบบเมือง การที่อัตราและระดับของกระบวนการเป็นเมืองจะเพิ่มขึ้นได้นั้น ขึ้นอยู่อย่างมากกับเทคโนโลยีที่ใช้เกี่ยวกับการจัดองค์กรเพื่อให้ทุกๆ ส่วนประสานสัมพันธ์กัน

อีกทั้ง Eames and Goode (1996) มองความเป็นเมือง (Urbanization) เป็นกระบวนการของการเป็นเมือง ซึ่งเนื่องมาจากการอพยพทางประชากร จาก เขตที่ไม่ใช่เมือง ไปยังเขตเมือง หรือเนื่องมาจากการขยายตัวของเขตที่อยู่อาศัยที่ไม่ใช่เมืองมาก่อน ทั้งในด้านรูปแบบและการหน้าที่ (Forms และ Functions) ของการตั้งถิ่นฐานนั้น ๆ จนเกิดเป็นชุมชนเมืองขึ้น

สมาคมอสังหาริมทรัพย์ไทย (2560) ได้กล่าวถึงความเป็นเมือง (Urbanization) ว่าเป็นกระบวนการกลายชุมชนเป็นเมือง เกิดการเคลื่อนย้ายคนหรือการดำเนินงานเข้าสู่บริเวณเมืองหรือการขยายตัวของพื้นที่เมืองออกไปเกิดการเพิ่มจำนวนประชากรอยู่ร่วมกันหนาแน่น อันเป็นผลมาจากการที่ประชาชนเคลื่อนย้ายถิ่นจากชนบทมาสู่เมืองใหญ่ ลักษณะในแง่ประชากรจะเห็นความเปลี่ยนแปลงจากวัฒนธรรมชนบทเป็นวัฒนธรรมเมืองชนบทขยายตัวเปลี่ยนรูปแบบเป็นเมืองทำให้สัดส่วนประชากรทั่วประเทศที่อาศัยอยู่ในเขตเมืองเพิ่มมากขึ้น

ความเป็นเมือง (Urbanization) เป็นกระบวนการกลายชุมชนเป็นเมือง เกิดการเคลื่อนย้ายคนหรือการดำเนินงานเข้าสู่บริเวณเมืองหรือการขยายตัวของพื้นที่เมืองออกไปเกิดการเพิ่มจำนวนประชากรอยู่ร่วมกันหนาแน่น อันเป็นผลมาจากการที่ประชาชนเคลื่อนย้ายถิ่นจากชนบทมาสู่เมืองใหญ่ ลักษณะในแง่ประชากรจะเห็นความเปลี่ยนแปลงจากวัฒนธรรมชนบทเป็นวัฒนธรรมเมืองชนบทขยายตัวเปลี่ยนรูปแบบเป็นเมืองทำให้สัดส่วนประชากรทั่วประเทศที่อาศัยอยู่ในเขตเมืองเพิ่มมากขึ้น

แม้ระดับความเป็นเมืองมีความสัมพันธ์เชิงบวกต่อระดับรายได้ต่อหัว แต่อัตราการเติบโตของเมืองไม่มีความสัมพันธ์กับอัตราการเติบโตของรายได้ต่อหัวในทุกกลุ่มประเทศตามระดับรายได้ ดังนั้น การเร่งการขยายตัวทางเศรษฐกิจ (Growth-Led) เพื่อนำไปสู่การเกิดเมืองเพียงอย่างเดียว ไม่อาจนำไปสู่ผลลัพธ์ตามที่ต้องการได้เสมอไป ส่วนหนึ่งเพราะการอพยพเข้าสู่เมืองอาจนำไปสู่ปัญหาแออัดและกลายเป็นอุปสรรคในการพัฒนาเศรษฐกิจต่อไปได้ หากขาดการวางแผนดังกล่าวอย่างเหมาะสมในภาวะที่เมืองขยายตัวอย่างรวดเร็วแล้วกลับจะยิ่งทำให้ปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคมรุนแรงมากขึ้น ส่วนหนึ่งเพราะความแออัดมักส่งผลให้ผู้คนเข้าถึงทรัพยากรทางเศรษฐกิจในเมืองได้ยากขึ้น ดังนั้น การวางแผนบริหารจัดการพื้นที่เมืองอย่างเหมาะสมในภาวะที่เมืองกำลังเติบโตจะช่วยให้คนเข้าถึงทรัพยากรทางเศรษฐกิจในเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพ ความเป็นเมืองจึงมีส่วนเอื้อให้เกิดพัฒนาการทางเศรษฐกิจและยกระดับคุณภาพชีวิตประชากรได้ (OECD, 2015)

การเติบโตของเมืองใหญ่อย่างกรุงเทพมหานครเป็นไปอย่างรวดเร็ว ภาพของความเจริญเติบโตและความมั่งคั่งในเชิงเศรษฐกิจเป็นแรงดึงดูดให้คนจากชนบทห่างไกลเข้าสู่เมือง และหวังว่าจะได้ใช้แรงงานสร้างรายได้ เพราะเมื่อเปรียบเทียบกับชนบทที่จากมาแล้ว กรุงเทพมหานครมีแรง

ดึงดูดในทุกด้านทั้งทางเศรษฐกิจ สังคมและสาธารณสุข และความหวังว่าจะมีสภาพชีวิตที่ดีกว่าในทาง เศรษฐกิจสังคมและการศึกษา กระบวนการกลายชุมชนเป็นเมือง จึงทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายคนเข้าสู่ บริเวณเมืองจนทำให้เกิดการขยายตัวของพื้นที่เมืองออกไปเกิดการเพิ่มจำนวนประชากรอยู่ร่วมกันหนาแน่น อันเป็นผลมาจากการที่ประชาชนเคลื่อนย้ายถิ่นจากชนบทมาสู่เมืองใหญ่ ความหนาแน่นได้ก่อให้เกิดปัญหาตามมา ทั้งพื้นที่อันจำกัด ผู้คนมากขึ้น ระบบสาธารณูปโภคต่าง ๆ ขยายตัวไม่ทัน และรัฐยังคงเน้นการพัฒนากรุงเทพฯ อย่างต่อเนื่องในระยะถัดมา เมื่อความเติบโตของกรุงเทพฯ ขยายแน่นด้วยพื้นที่อันจำกัด แต่ผู้คนล้นไหลเข้ามาไม่หยุด สภาพของความหนาแน่น สภาพของความเหลื่อมล้ำทางรายได้ ทางสังคมที่เกิดขึ้นทำให้เกิดการตระหนักถึงการพัฒนาที่ผิดทิศผิดทาง

รัฐได้หันมาเน้นสร้างขั้วการเติบโตในภูมิภาค โดยเฉพาะกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกและจังหวัดภาคกลางตอนบนเพื่อแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำและเน้นให้เกิดการพัฒนาเมืองอย่างสมดุล (Wisawaisuan, 2009) แต่ผลของนโยบายที่เน้นการพัฒนาอย่างกระจุกเฉพาะบางพื้นที่ในช่วงก่อนยังปรากฏให้เห็นระบบเมือง ที่ขาดความสมดุลจนถึงปัจจุบัน 4 ประการที่ ดังนี้

(1) โครงสร้างระบบเมืองของไทยจัดอยู่ในกลุ่มเอคนคร (Primary Pattern) หากพิจารณาความสมดุลของระบบเมือง พบว่าการกระจายตัวขนาดเมืองของไทยขาดความสมดุล จึงส่งผลให้กรุงเทพฯ เป็นพื้นที่หลักที่ดึงดูดทรัพยากรทั่วประเทศมากระจุกอยู่ในพื้นที่โดยรอบสูงกว่าพื้นที่เมืองอื่น ทั้งคนปัจจัยการผลิต และเงินลงทุนในสาธารณูปโภคกับโครงสร้างพื้นฐาน ด้วยเหตุดังกล่าว การมีระบบเมืองที่ไม่สมดุลจึงเป็นส่วนหนึ่งที่ส่งผลต่อการจัดสรรทรัพยากร โดยเฉพาะงบประมาณและการกระจายประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้กับเมืองอื่นอย่างไม่เท่าเทียม จึงก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ในที่สุด

กรุงเทพฯ เป็นศูนย์กลางของในทุก ๆ ด้านของประเทศ เช่น เศรษฐกิจ ขนส่ง หรือการศึกษา จึงมีส่วนทำให้กรุงเทพฯ กลายเป็นนครที่มีความโดดเด่นที่สุดในโลก (The most primate city on earth) โดยมีจำนวนประชากรมากกว่าเมืองเชียงใหม่ ซึ่งเป็นเมืองที่มีประชากรเป็นอันดับสองของไทยถึง 35 เท่า กรุงเทพฯ เป็นเมืองที่ไม่เคยหลับไหล ทั้งยามรุ่งและยามค่ำมีความคึกคักเต็มไปด้วยแสงสีเสียงตลอดเวลา มีพื้นที่ที่สามารถออกไปทำกิจกรรมต่าง ๆ และยังมีสิ่งอำนวยความสะดวกค่อนข้างครบครันตลอด 24 ชั่วโมง นอกจากนี้ กรุงเทพฯ ยังเป็นเมืองสังคมพหุวัฒนธรรม มีชุมชนหลากหลายชนชาติ ศาสนา และความเชื่อ ที่ตั้งรกรากตลอดสองฝั่งริมแม่น้ำเจ้าพระยามาตั้งแต่อดีต จึงมีสถาปัตยกรรม

ทางด้านศาสนา ทั้งวัด โบสถ์ มัสยิด ศาลเจ้า และอาหารที่รสชาติจัดจ้าน โดยเฉพาะอาหารสตรีทฟู้ด (Street food) ที่เป็นของขึ้นชื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวต่างชาติเป็นจำนวนมาก (ReThink Urban Spaces, 2011)

(2) ความไม่สมดุลของระบบเมือง และความเหลื่อมล้ำระหว่างจังหวัดที่มีอยู่สูงในปัจจุบัน ส่วนหนึ่งมาจากนโยบายพัฒนาเมืองในอดีต นโยบายเมืองในอดีตที่เน้นพัฒนาอย่างกระจุกในบางจังหวัด ซึ่งแม้จะทำให้เศรษฐกิจในจังหวัดหลักของภูมิภาคดังกล่าวมีพัฒนาการด้านรายได้สูงกว่าจังหวัดอื่น แต่ยังไม่สามารถขยายผลประโยชน์ไปยังกลุ่มจังหวัดใกล้เคียงมากนัก จึงไม่ช่วยให้ปัญหาการกระจายรายได้ระหว่างจังหวัดปรับดีขึ้น การเลือกพื้นที่จังหวัดที่มีศักยภาพเพื่อส่งเสริมให้เป็นฐานเศรษฐกิจเมืองรอง ถือเป็นความท้าทายสำคัญที่ต้องตั้งอยู่บนฐานความเข้าใจที่แม่นยำเกี่ยวกับบริบทท้องถิ่น ท่าเลที่ตั้ง ศักยภาพทางเศรษฐกิจ และความพร้อมของระบบโครงสร้างพื้นฐานที่เหมาะสมและเพียงพอ

(3) การเร่งการเติบโตทางเศรษฐกิจไม่ได้นำไปสู่พัฒนาการของความเป็นเมืองเสมอไป โดยเฉพาะในกลุ่มจังหวัดที่เป็นเป้าหมายหลักในการพัฒนา ซึ่งมักเป็นจังหวัดที่มีขนาดเศรษฐกิจรองจากกรุงเทพฯ ในอันดับต้น อาทิ ชลบุรี ระยอง ซึ่งมีสาเหตุมาจากงบประมาณส่วนใหญ่ที่เน้นลงไปยังกลุ่มจังหวัดเป้าหมายยังขาดการกำหนดบริเวณพื้นที่ภายในจังหวัดที่ต้องการใช้งบประมาณลงไปพัฒนาอย่างชัดเจน ทำให้การใช้งบประมาณกระจุกกระจายและขาดประสิทธิภาพในการสร้างขั้วเติบโต (Growth pole) ให้เกิดขึ้นในพื้นที่ และผลประโยชน์ของกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นมักกระจุกตัวอยู่ในคนบางกลุ่ม โดยเฉพาะนายจ้างในภาคอุตสาหกรรม จึงไม่เป็นแรงจูงใจให้คนเข้าไปอาศัยเพื่อหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ

(4) ไทยยังขาดการวางแผนจัดการพื้นที่เมืองอย่างเหมาะสม (Zoning) การที่รัฐไม่ได้ให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการพื้นที่ (Zoning) นับแต่อดีตมากนัก ส่งผลให้อาณาเขตพื้นที่เมืองใหญ่ของไทยในปัจจุบันกระจายตัวออกไปตามทิศทางต่าง ๆ อย่างไม่สมดุล อาทิ กรุงเทพฯ นครราชสีมา และเชียงใหม่ ที่มีพื้นที่เมืองขยายตัวไปตามถนนจนเกินเขตการปกครอง ส่งผลให้ (1) การใช้ประโยชน์ภายในพื้นที่เมืองไม่มีประสิทธิภาพมากนัก (2) การพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานในระยะต่อไปทำได้ยากและต้องใช้งบประมาณมากในการแก้ไข เมื่อเทียบกับการพัฒนาเพิ่มเติมในพื้นที่ที่เป็นระเบียบอยู่

แล้ว และ (3) ประชากรในพื้นที่เมืองไม่สามารถเข้าถึงสาธารณูปโภคในเมืองและบริการสาธารณะได้อย่างเท่าเทียม (พันธทิพย์ จงโกทรย และชนมณี ทองใบ, 2557, น.1)

ภายใต้โจทย์ของความเป็นเมืองและกระบวนการกลายเป็นเมือง เป็นกระบวนการที่ทำให้เกิด “คนจนเมือง” คนจนเมืองนี้อาจจำแนกตามลักษณะที่อยู่อาศัยได้ 5 กลุ่ม คือ คนจนเมืองในชุมชนแออัด, คนจนเมืองในชุมชนใต้สะพาน, คนจนเมืองริมคลอง, กรรมกรก่อสร้างนอกระบบ และ คนไร้ที่อยู่ ซึ่งผู้คนเหล่านี้ส่วนใหญ่จะประกอบอาชีพในกิจการที่ไม่เป็นทางการ เช่น รับจ้างทั่วไป ค้าขาย หาบเร่แผงลอย มอเตอร์ไซค์รับจ้าง ขับรถแท็กซี่ ลูกจ้างโรงงาน คนงานก่อสร้างและคนงานแบกหาม ตลอดจนไม่มีอาชีพที่ทำให้ตนเองมีความมั่นคงในชีวิต นอกจากนี้คนจนเมืองบางส่วนไม่มีที่อยู่อาศัย สภาพการณ์เช่นนี้ทำให้คนจนเมืองขาดโอกาสในด้านต่าง ๆ ถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพ ไม่ได้รับความคุ้มครองจากรัฐตามที่กำหนดไว้ และบางส่วนก็ไม่มีบัตรประจำตัวประชาชน ใบเกิด หรือหลักฐานเอกสารแสดงตน บางคนไร้การศึกษา ทำให้ตกเป็นเหยื่อทางสังคมที่ไม่มีวันสิ้นสุด

คนจนเมืองนั้นมีทั้งผู้ที่อาศัยอยู่ในเมืองมาหลายชั่วอายุคนแล้ว แต่ก็ยังไม่สามารถมีบ้านพักอาศัยที่มั่นคง ด้วยโอกาสในการประกอบอาชีพ และผู้ที่เคลื่อนย้ายจากชนบทอันเป็นผลสืบเนื่องจาก “ทุนนิยมอุตสาหกรรม” เปลี่ยนแปลงชนบทจนผู้คนส่วนหนึ่งดำรงชีวิตอยู่ในชนบทแบบเดิมไม่ได้ จำเป็นต้องเข้าเมืองมาดิ้นรนหาทางรอด พวกเขาถูกมองว่าเป็นคนเล็กคนน้อย คนชั้นล่าง แต่เศรษฐกิจไทยก็ได้เติบโตขึ้นมาด้วยพลังแรงงานของคนเหล่านี้ ปัจจุบันส่วนส่วนหนึ่งได้รับประโยชน์จากเศรษฐกิจทุนนิยมที่พัฒนาไปไกลแล้ว แต่พวกเขากลับยังด้อยโอกาสในหลาย ๆ ด้าน

มุมมองของคนในสังคมรวมทั้งภาครัฐ มักมองชุมชนของคนจนเมืองในเชิงลบ เช่น เป็นแหล่งรวมของปัญหาสังคม ยาเสพติด อาชญากร เป็นแหล่งมลภาวะ น้ำเน่าเสีย ฯลฯ ปัญหาโดยรวมของคนจนเมืองในปัจจุบันที่รุนแรงที่สุดคือ โอกาสในการทำมาหากิน อันทำให้หารายได้ได้น้อยไม่พอรายจ่ายหนี้สิน คุณภาพชีวิต การเข้าถึงสวัสดิการของรัฐ ปัญหาเหล่านี้เป็นผลพวงของการพัฒนาประเทศที่เน้นการพัฒนาทางเศรษฐกิจมากกว่าทางสังคม นำไปสู่การพัฒนาที่ไม่สมดุล ขยายความเหลื่อมล้ำ เมืองยิ่งพัฒนามาก ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจกลับยิ่งหนักขึ้น (สยามรัฐออนไลน์, 2560)

สรุปว่า ความเป็นเมือง (Urbanization) เป็นกระบวนการทางเศรษฐกิจและสังคมที่ทำให้เกิดรูปแบบการกระจุกตัวของประชากร ทำให้การประกอบอาชีพ วิถีชีวิต วัฒนธรรมและพฤติกรรมเปลี่ยนแปลงไป และกรุงเทพมหานครถือว่าเป็นสังคมเมืองที่พร้อมที่สุด และใหญ่ที่สุด เมื่อเทียบกับ จำนวนประชากร เทคโนโลยี เศรษฐกิจ ตลอดจนการสนับสนุนงบประมาณจากภาครัฐ และผลตามมาของการกลายเป็นเมือง คือ ค่าครองชีพในการดำเนินชีวิตสูงขึ้น ประชากรเพิ่มขึ้นในพื้นที่ที่เท่าเดิม การแข่งขันสูงขึ้นเพื่อให้ได้มาด้วยทรัพยากรนั้น ๆ เนื่องด้วยความก้าวหน้าในเทคโนโลยี และสิ่งปลูกสร้างต่าง ๆ ทำให้เกิดความแตกต่างทางด้านสังคม วัฒนธรรม วิถีชีวิตความเป็นอยู่ จึงส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุที่เป็นแรงงานเศรษฐกิจนอกระบบ เนื่องจากความรู้ ความสามารถในการทำงานและชนิดของงานจำกัด ทำให้ไม่มีความสามารถที่จะสู้กับค่าครองชีพที่เพิ่มสูงขึ้น ดังนั้นจึงทำให้ผู้สูงอายุกลุ่มนี้กลายเป็นผู้สูงอายุชายขอบทันที ซึ่งกลายเป็นกลุ่มที่ถูกกีดกันในการเข้าถึงทรัพยากรต่าง ๆ เช่น สิทธิต่าง ๆ เทคโนโลยี และที่อยู่อาศัย

2.6.2 การย้ายถิ่น (Migration)

จากผลการสำรวจในปี 2563 พบว่า ผู้ย้ายถิ่นมีจำนวนทั้งสิ้น 1.05 ล้านคน หรือคิดเป็นอัตราการย้ายถิ่น ร้อยละ 1.5 จากประชากรทั้งประเทศ (68.15 ล้านคน) ซึ่งสำหรับ กรุงเทพมหานครมีอัตราการย้ายถิ่นเข้า ร้อยละ 1.0 ซึ่งสาเหตุของการย้ายถิ่นเรียงจากมากที่สุดไปหาน้อยที่สุด คือ 1) ย้ายถิ่นด้วยสาเหตุด้านการทำงาน เช่น หางานทำ หน้าที่การทำงาน หรือ ต้องการเปลี่ยนงาน คิดเป็นร้อยละ 29.9 2) ย้ายถิ่นด้วยสาเหตุด้านครอบครัว เช่น ติดตามคนในครอบครัว หรือทำกิจการครอบครัว หรือปัญหาในครอบครัว คิดเป็นร้อยละ 21.1 และลำดับน้อยสุดคือ 3) กลับภูมิลำเนา คิดเป็นร้อยละ 20.1 ตามลำดับ โดยกลุ่มอายุที่มีอัตราการย้ายถิ่นมากที่สุดคือ กลุ่มวัยเยาวชน (อายุ 15 – 24 ปี) มีอัตราการย้ายถิ่นร้อยละ 3.5 รองลงมาคือ กลุ่มวัยผู้ใหญ่ (อายุ 25 – 59 ปี) ร้อยละ 1.6 กลุ่มวัยเด็ก (อายุ 0 – 14 ปี) ร้อยละ 1.2 และกลุ่มวัยผู้สูงอายุ (อายุ 60 ปีขึ้นไป) มีอัตราการย้ายถิ่นต่ำสุด ร้อยละ 0.3 และเมื่อเปรียบเทียบกับ การสำรวจในปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2562) พบว่า อัตราการย้ายถิ่นของทุกกลุ่มอายุมีสัดส่วนเพิ่มขึ้น (สำนักงานสถิติแห่งชาติกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม, 2563)

กรุงเทพมหานครปัจจุบันประสบปัญหาเช่นเดียวกับเมืองใหญ่ๆ ในหลายประเทศ ทั้งปัญหาอาชญากรรม มลพิษต่าง ๆ รวมถึงปัญหาขยะมูลฝอยต่าง ๆ เป็นต้น การที่เมืองขยายตัว มีสิ่งอำนวยความสะดวก

สะดวกมาก จึงดึงดูดให้ผู้คนหลั่งไหลเข้ามาอยู่อาศัย ทำมาหากินในเมืองเป็นจำนวนมาก ด้วยความพร้อมเหล่านี้ จึงเป็นแรงจูงใจให้คนย้ายถิ่นฐานเข้ามาเพื่อเรียนหนังสือและหางานทำ

การย้ายถิ่นภายในประเทศ ส่วนใหญ่เป็นการย้ายถิ่นจากชนบทสู่สังคมเมือง เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยการย้ายถิ่น (Migration) คือ ผู้ซึ่งเปลี่ยนที่อยู่อาศัยเดิมจากพื้นที่หนึ่งไปอยู่อาศัยในพื้นที่ใหม่ที่ไกลจากที่อยู่เดิมในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ประกอบด้วย การย้ายถิ่นภายในประเทศ เช่น การย้ายจากชนบทสู่เมือง เมืองสู่ชนบท ชนบทสู่ชนบท หรือเมืองสู่เมือง และการย้ายถิ่นภายนอกประเทศ หรือ การย้ายถิ่นระหว่างประเทศ การย้ายถิ่นแบบชั่วคราวตามฤดูกาลสั้นๆ หรือ ย้ายแบบถาวร การย้ายถิ่นแบบสมัครใจ และการย้ายถิ่นแบบไม่สมัครใจหรือถูกบังคับให้ย้าย (Bauder, 2006)

Hanlon and Vicino (2014) กล่าวว่า การย้ายถิ่น (Migration) คือ การย้ายที่อยู่จากที่เดิมไปที่ใหม่ โดยอาจเป็นการย้ายชั่วคราวหรือถาวรก็ได้ และเหตุผลของการย้ายก็มีหลายประการ เช่น ย้ายเพื่อการทำมาหากิน ย้ายเพราะสภาพแวดล้อม ย้ายเพราะสงคราม ฯลฯ นับตั้งแต่ยุคไพลสโตซีนตอนกลางที่โฮโม อีเรคตัส เคลื่อนย้ายเข้าไปยังดินแดนยูเรเชีย จนถึงยุคไพลสโตซีนตอนปลาย การอพยพย้ายถิ่นเป็นมากกว่าการเคลื่อนย้าย เพราะหมายถึงการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมและถิ่นอาศัยทางภูมิศาสตร์ ซึ่งอาจทำให้เกิดความขัดแย้ง และไม่ลงรอยถ้าโครงสร้างทางสังคมและสภาพแวดล้อมต่างไปจากเดิม นอกจากนี้ การย้ายถิ่นยังต่างจากการเคลื่อนย้ายที่อยู่อาศัยเพื่อปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อม เช่น การย้ายถิ่นตามฤดูกาลในสังคมล่าสัตว์เร่ร่อน หรือสังคมเลี้ยงสัตว์ที่ตระเวนไปตามที่ต่าง ๆ ที่อุดมสมบูรณ์ การอพยพย้ายถิ่นยังเป็นเรื่องของคนเฉพาะกลุ่มซึ่งมีตำนานความเชื่อบางอย่าง

การย้ายถิ่น (Migration) คือ การเคลื่อนย้ายของประชากรจำนวนมากจากถิ่นพำนักของตนไปยังบริเวณอื่น ซึ่งมีระยะทางจากถิ่นพำนักเดิมพอสมควร โดยผู้ย้ายถิ่นมีความตั้งใจจะไปพำนักในถิ่นใหม่เป็นการชั่วคราวหรือถาวร การย้ายถิ่นอาจเป็นการย้ายถิ่นข้ามชาติ หรือภายในประเทศ ซึ่งเปลี่ยนแปลงที่อยู่อาศัยจากพื้นที่เดิม ไปอยู่ในพื้นที่ใหม่แบบชั่วคราวหรือแบบถาวร เพื่อการทำงาน การดำรงชีวิตหรือทำกิจกรรมต่าง ๆ ในชีวิต (Brettell and Hollifield, 2008; Castles and Mark, 2009; Kearney, 1986)

การตัดสินใจในการเคลื่อนย้ายของประชากรด้านภูมิศาสตร์ (Geographical Move) เพื่อการทำงานทำโดยการตัดสินใจย้ายถิ่นที่สมเหตุสมผลนั้น เกิดขึ้นได้เมื่อผู้ย้ายถิ่นคาดว่าผลลัพธ์จาก การย้ายถิ่น

จะมากกว่าต้นทุนที่เสียไป ซึ่งในทางประชากรศาสตร์นั้น การย้ายถิ่น (Migration) บางครั้งสามารถใช้คำว่า การอพยพ แทนคำว่า การย้ายถิ่นก็ได้ ถือว่าเป็นการกระจายทรัพยากรมนุษย์ให้เหมาะสมกับความต้องการของแต่ละชุมชนและเป็นการให้โอกาสบุคคลมีช่องทางใช้ความสามารถของตนเองให้เหมาะสมกับท้องถิ่นที่ต้องการความชำนาญเฉพาะอาชีพ (Harris and Sabot, 1982; Bogue, 1959)

ในมุมมองของนักเศรษฐศาสตร์นั้น ได้พิจารณาถึงผลกระทบของการย้ายถิ่นต่อระบบเศรษฐกิจจากกล่าวได้ว่า การตัดสินใจย้ายถิ่นของมนุษย์จะเกิดขึ้นภายใต้ การเปรียบเทียบ ระหว่างรายจ่ายหรือต้นทุนที่เสียไปกับผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการย้ายถิ่น และเมื่อใดก็ตามที่ผลประโยชน์หรือผลลัพธ์จากการย้ายถิ่นสูงกว่ารายจ่ายหรือต้นทุนที่จะต้องเสียไป การย้ายถิ่นจึงจะเกิด หากพิจารณาในสภาพความเป็นจริงของการย้ายถิ่นคงมิได้เกิดจากปัจจัยหรือเหตุผลทางเศรษฐกิจเพียงเท่านั้น แต่ยังเกิดจากปัจจัยทางสังคม การเมือง และจิตวิทยาอีกด้วย และผลที่เกิดขึ้นจากการย้ายถิ่นนี้เอง จะส่งผลกระทบกลับต่อเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม ทั้งต่อถิ่นที่อยู่เดิมและถิ่นที่อยู่ใหม่ เช่น การอพยพของแรงงานจากสังคมชนบทสู่สังคมเมืองเมืองย่อมทำให้แรงงานในถิ่นที่อยู่เดิมลดน้อยลง และอาจทำให้ค่าจ้างแรงงานเพิ่มสูงขึ้น ในขณะที่ หากถิ่นที่อยู่ใหม่เป็นเขตเมืองหรือย่านอุตสาหกรรมการค้า การอพยพของแรงงานก็จะทำให้เกิดความหนาแน่นของประชากรเพิ่มสูงขึ้น อันก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ทางสังคม เช่น ปัญหาชุมชนแออัด ปัญหาการขาดแคลนที่อยู่อาศัย และแหล่งเสื่อมโทรม อันเป็นผลกระทบตามมา

กระแสการย้ายถิ่นของประเทศไทยนั้นได้เปลี่ยนแปลงจากการย้ายถิ่นจากชนบทสู่เมืองเป็นการย้ายถิ่นจากเมืองสู่ชนบทนับตั้งแต่ช่วงวิกฤตทางเศรษฐกิจและการขยายภาคอุตสาหกรรมสู่พื้นที่ชนบทแต่ ก็ยังคงมีกระแสการย้ายถิ่นจากชนบทสู่เมืองอันเกิดจากปัจจัยหลายประการ การย้ายถิ่นดังกล่าวส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม รวมไปถึงวิถีชีวิตของชุมชน โครงสร้างทางประชากร และการปันผลทางประชากร ที่ส่งผลอย่างยิ่งในการพัฒนาชุมชน และประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วง เศรษฐกิจที่มีการขยายตัวมากขึ้น (วสวัตต์ สุกัญญาณี, 2559)

สำหรับประเทศไทยมีการศึกษาจำนวนมากที่แสดงผลการศึกษาให้เห็นถึงการย้ายถิ่นแรงงานจากชนบทสู่เมืองใหญ่ๆมาอย่างต่อเนื่องอาทิผลการศึกษาวิจัยของ โรนัลด์ (Ronald, 1968) และ การ์ิป (Garip, 2008) เป็นต้น ซึ่งผลการศึกษาการย้ายถิ่นในประเทศไทยนั้นพบว่ากลุ่มคนอีสานหรือภาค

ตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทยจะมีปริมาณการย้ายถิ่นเข้าสู่เมืองที่สูงมากเป็น จำนวนกว่าหนึ่งในสี่ของผู้ย้ายถิ่นในกรุงเทพฯ (อารี จำปากลายเป็น, 2550 อ้างถึงใน กฤตยา อาชวนิจกุล, 2536)

การย้ายถิ่นส่งผลกระทบต่อในหลายด้านทั้งผลทางด้านเศรษฐกิจ ผลกระทบทางด้านสังคม และผลกระทบทางด้านสุขภาพ ดังนี้

ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ (Economic Effects) การย้ายถิ่นมีผลในแง่บวก และแง่ลบกับเศรษฐกิจในพื้นที่ต้นทางโดยผ่านเงินส่งกลับ (Remittance) ที่ทำให้พื้นที่ต้นทางมีการบริโภคเพิ่มขึ้นการลงทุน ในพื้นที่เพิ่มขึ้น มีเงินไหลเวียนในพื้นที่ต้นทางเพิ่มมากขึ้น เศรษฐกิจมีการขยายตัวมากกว่าเดิม ทำให้ครอบครัวมีเศรษฐกิจที่ดีขึ้น (Ulrich, 2012; อารี จำปากลายเป็น, 2555; Xing, 2014) แต่มีการศึกษาถึงผลในแง่ลบจากการย้ายถิ่นที่ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจทั้งพื้นที่ต้นทางและพื้นที่ปลายทาง โดยกล่าวถึงช่องว่างระหว่างรายได้ของพื้นที่ต้นทางที่เป็นสังคมชนบท และปลายทางที่เป็นสังคมเมืองที่กว้างมาก อันเนื่องมาจากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในเขตเมืองมีมากกว่า มีความต้องการแรงงานเพื่อที่จะขยายเศรษฐกิจสูง และถ้ามองถึงพื้นที่เขตชนบทที่มีผลกระทบในผลประโยชน์ของต้นทางที่เป็นสังคมเกษตร ต้องมีต้นทุนในการผลิตที่สูงกว่าที่เคยเป็นมาอันเนื่องมาจากวัตถุดิบทางการเกษตร มีราคาที่สูงขึ้น (Lili, 2012) แต่มีการวิจัยที่ศึกษาในทางตรงกันข้ามโดยกรณีพื้นที่ปลายทางเป็นสังคมเมืองมีค่าครองชีพที่สูงกว่าพื้นที่ต้นทางที่เป็นสังคมชนบทมีค่าครองชีพต่ำกว่า รายได้ของผู้ย้ายถิ่นจึงไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิตจึงทำให้มีการส่งเงินมาช่วยเหลือจากครอบครัวที่อยู่ในพื้นที่ต้นทาง (Reverse Remittance) เพื่อให้ผู้ย้ายถิ่นสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมเมืองได้ (Zitzewitz, 2012)

ผลทางด้านสังคม (Social Effects) นอกจากผลทางด้านเศรษฐกิจแล้ว ผลด้านสังคมจึงเป็นผลหลักที่สำคัญอีกด้านหนึ่ง การศึกษาด้านผลกระทบด้านสังคมกับการย้ายถิ่นนั้น มีผลกระทบมากมาย เช่นปัญหาของชนบท (Rural) เมือง (Urban) เครือข่ายทางสังคม (Social Network) ภาษา (Language) วัฒนธรรม (Culture) ทศนคติ (Opinion) การย้ายถิ่นของวัยแรงงานที่ผู้เป็นพ่อและแม่ที่ส่งผลกระทบต่อลูก ซึ่งอยู่ห่างจากพ่อแม่ที่ย้ายถิ่น ทำให้มีปัญหาสุขภาพจิตสูงกว่า ลูกที่อยู่กับพ่อแม่ (อารี จำปากลายเป็น, 2555) นอกจากปัญหาที่เกิดกับครอบครัวแล้วผลกระทบด้านสังคมที่เกิดขึ้นกับตัวผู้ย้ายถิ่นเองก็มีเช่นกัน เนื่องจาก การย้ายถิ่นผู้ย้ายถิ่นต้องไปอาศัยอยู่ในพื้นที่ปลายทางที่มีความแตกต่าง ในด้านสังคม วัฒนธรรม วิถีชีวิต ความเป็นอยู่ กับพื้นที่ต้นทาง ทำให้ผู้ย้ายถิ่นต้องมีการปรับตัว ผู้ย้ายถิ่น บางรายที่ไม่

สามารถปรับตัวได้จึงต้อง ย้ายกลับถิ่นเดิมของตน (Lili, 2012; อารี จำปากลาง, 2555) แต่ถ้าผู้ย้ายถิ่นนั้นอาศัย หรือกระจุกตัว อยู่ร่วมกับผู้ย้ายถิ่นมาจากพื้นที่เดียวกัน หรือผู้ที่มีวิถีชีวิตความเป็นอยู่ที่มีลักษณะแบบแผนในการดำเนินชีวิตแบบเดียวกันอยู่รวมกันเป็นเครือข่าย (Networks) ก็จะทำให้ผลกระทบในแง่ปัญหาลดลงเป็นผลให้เกิดการแปรเปลี่ยนเป็นการช่วยเหลือเกื้อกูลและเป็นการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน (Walker, 2010; อารี จำปากลาง, 2555; Gullette and Gregory, 2014; Raleigh, 2014)

ผลทางด้านสุขภาพ (Health Effects) มีการศึกษาถึงการย้ายถิ่นที่มีผลต่อสุขภาพ โดย การศึกษาพบว่า การย้ายถิ่น โดยเฉพาะผู้หญิงที่ย้ายถิ่นเข้ามาทำงานในพื้นที่ที่มีความแตกต่างในด้านชีวภาพ สังคม วัฒนธรรม ที่มีความหลากหลาย และแตกต่างจากพื้นที่ต้นทาง ทำให้มีปัญหาด้านสุขภาพเกิดขึ้น โดยผู้ย้ายถิ่นที่เป็น หญิงตั้งครรภ์มีอัตราการที่เด็กตายคลอด หรือการคลอดที่ทารกเสียชีวิตสูง นอกจากปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อผู้ย้ายถิ่นเองยังส่งผลถึงปัญหาของคนในครอบครัว และบุตรหลานของผู้ย้ายถิ่น โดยพบว่าบุตรหลานของผู้ย้ายถิ่นมีสุขภาพที่ไม่ดี โดยเฉพาะปัญหาด้านสุขภาพจิตจะมีอัตราสูงกว่า บุตรหลานของผู้ที่ไม่ย้ายถิ่น โดยพบว่าเป็นปัญหาในด้านอารมณ์ ปัญหาด้านพฤติกรรม สมาธิสั้น และปัญหาความสัมพันธ์กับเพื่อน (อารี จำปากลาง, 2555)

ทฤษฎีการย้ายถิ่นในสังคมทวิลักษณ์ (Dual Societies) ได้อธิบายกระบวนการเคลื่อนย้ายแรงงานจากชนบทไปยังเขตเมือง โดย Lewis (1954) และ Ranis (1961) ได้อธิบายถึงการย้ายถิ่นว่าเป็นเครื่องมือที่ทำให้เกิดความสมดุล โดยการย้ายแรงงานจากท้องถิ่นที่มีแรงงานเกินไปสู่ท้องถิ่นที่มีแรงงานขาดแคลนจึงเป็นผลให้ค่าจ้างมีระดับเดียวกันในที่สุด แนวคิดนี้ได้มีการพิจารณาว่า เศรษฐกิจของประเทศด้อยพัฒนาประกอบไปด้วย 2 สาขา คือ สาขาเกษตรกรรมยังชีพในชนบทซึ่งมีผลิตภาพต่ำมาก ขณะเดียวกันก็จะมีแรงงานล้นตลาดเกิดขึ้น สาขาที่สองคือสาขาอุตสาหกรรมในเมืองซึ่งมีผลิตภาพสูงภาคนี้ก็จะรับเอาแรงงานล้นตลาดเกินจากชนบทให้เข้ามาทำงานในเมือง โดยจะมีการขยายการลงทุนอย่างต่อเนื่อง จากผลกำไรที่ได้รับมาจากผลผลิตรวมที่เพิ่มขึ้น เพราะเมื่อหักค่าจ้างแรงงานออกแล้วจะยังคงเหลือกำไรเป็นอันมาก ผู้ประกอบการในสาขานี้จะนำกำไรนั้นไปลงทุนต่อทำให้สามารถจ้างแรงงานจากชนบทได้มากขึ้นไปอีก และทฤษฎีนี้ยังเชื่อว่าการย้ายถิ่นจะไม่สิ้นสุดหากอัตราเกิดในชนบทยังสูงรวมทั้งเชื่อว่าประเทศจะพัฒนาอุตสาหกรรมได้ก็ด้วยอาศัยการย้ายถิ่นของแรงงานจากชนบทเข้าสู่เมือง (ปรีชา สุวรรณบุบผา, 2531, น.17)

แต่ทฤษฎีนี้มีความเป็นจริงเพียงส่วนเดียว เพราะเมื่อผลผลิตรวมที่เพิ่มจะมาจากการเพิ่มขึ้นของจำนวนแรงงาน ซึ่งจากข้อสังเกตนี้จะทำให้เกิดการถดถอยของการพัฒนาได้ ในกรณีที่อัตราการสะสมทุนที่เกิดขึ้นมาจากการใช้เทคโนโลยีที่สูงขึ้น และไม่เป็นสัดส่วนเดียวกันกับอัตราการจ้างงาน รายได้ที่เกิดจากผลผลิตรวมที่เพิ่มขึ้นจะไม่กระจายไปสู่แรงงานในรูปค่าจ้างที่สูงขึ้นแต่จะตกเป็นของเจ้าของอุตสาหกรรม (จิระ บุรีคำ, 2537, น.15) และนั่นเป็นสาเหตุที่ทำให้ผู้อพยพย้ายถิ่นจากชนบทไม่สามารถพลิกกลับขึ้นมาเป็นเจ้าของธุรกิจ หรือเจ้าของกิจการ แต่ต้องตกอยู่ในสภาพของแรงงานที่ไร้ฝีมือ หรือไม่มีความเชี่ยวชาญ จะส่งผลให้อัตราค่าจ้างแรงงานที่แท้จริงของแรงงานประเภทนี้ลดลง หรือไม่เพิ่มขึ้น ส่งผลให้เจ้าของกิจการสามารถใช้เป็นข้อต่อรองในการกดค่าจ้างแรงงาน เพื่อประโยชน์และกำไรสูงสุดกับเจ้าของกิจการ แต่เกิดผลกระทบทางลบต่อสุขภาพ เศรษฐกิจของผู้ย้ายถิ่นที่เข้ามาใช้แรงงาน และเมื่อสภาพของการขายแรงงานที่ไม่ก่อให้เกิดการพัฒนาทางทักษะชีวิตหรือความเป็นอยู่ใดๆ นี้คงสภาพไปอย่างต่อเนื่อง ด้วยวัยที่มากขึ้น สวนทางกับสุขภาพร่างกายที่ถดถอย ทำให้แรงงานไร้ฝีมือและไร้การพัฒนาเหล่านี้ได้กลายเป็นผู้สูงอายุชายขอบคนอพยพย้ายถิ่นที่ตกอยู่ในความเสี่ยงของการถูกเลิกจ้าง การไร้งานทำ ที่ส่งผลกระทบต่อสภาพของการดำรงชีวิต

สรุปว่า การย้ายถิ่นมีส่วนทำให้ผู้สูงอายุกลายเป็นคนชายขอบ เนื่องจากผู้สูงอายุที่ชายขอบส่วนใหญ่ ที่ตัดสินใจย้ายเข้าสู่กรุงเทพมหานครเป็นช่วงสมัยวัยที่เป็นเยาวชน และเนื่องจากความต้องการหางานทำและปัญหาครอบครัวรอลงมา ซึ่งยังคงเป็น 2 สาเหตุที่ทำให้เกิดการย้ายถิ่นฐาน ซึ่งความคิดนี้ยังคงมีต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน และเนื่องด้วยต้นทุนชีวิตที่คำนวณกับการย้ายถิ่นฐาน เข้าสู่เมืองใหญ่ จึงทำให้ผู้สูงอายุกลุ่มนี้กลายเป็นคนชายขอบ

2.6.3 คนเร่ร่อนไร้บ้าน (Homeless)

คนไร้บ้าน คือ บังเอิญบุคคลหรือครอบครัวที่ขาดแคลนที่พักอาศัยอย่างถาวรในเวลากลางคืน หรือมีที่พักอาศัยเวลากลางคืนที่ผิดวิสัย เช่น พักในรถ พักในสวน พักตึกร้าง พักในสถานีรถไฟ หรือพักบนพื้น หรือพักอาศัยในที่ที่ รัฐบาลกลางหรือรัฐบาลท้องถิ่นจัดหาให้ชั่วคราวสำหรับผู้มีรายได้ต่ำ หรือ จัดให้โดยองค์กรการกุศลทั้งหลาย คนไร้บ้านมิใช่ผู้ที่หลับนอนหรืออาศัยในพื้นที่สาธารณะหรือสถานพักพิงต่อเนื่องเป็นเวลา 28 วัน เท่านั้น แต่รวมไปถึงกลุ่มที่มีความเสี่ยงสูงในการกลายเป็นคนไร้บ้าน ซึ่งได้แก่ กลุ่มผู้เช่าที่ถูกไล่ออก กลุ่มเจ้าของบ้านที่ถูกยึดโดยเจ้าหนี้ กลุ่มที่อาศัยอยู่ในบ้านที่มีความ

รุนแรง กลุ่มที่อาศัยอยู่ในบ้านสภาพย่ำแย่ กลุ่มที่อาศัยอยู่ในบ้านเช่าแต่ไม่มีความสามารถในการชำระ กลุ่มที่อาศัยอยู่ในบ้านที่เคลื่อนที่ไปมาได้ (The United States Department of Housing and Urban Development, 2009; Department of Communities and Local Government, 2014)

Australian Bureau of Statistics (2011) มองคนไร้บ้านเป็นกลุ่มคนที่มีที่อยู่อาศัยชั่วคราว โดยเป็นเต็นท์ หรือที่นอนในพื้นที่สาธารณะ หรืออาศัยอยู่ในสถานที่พักพิง สำหรับคนไร้บ้าน หรือ อาศัยอยู่ในสถานที่พักพิงชั่วคราวร่วมกับครอบครัวอื่น ๆ ต่อมา (Australian bureau of Statistics, 2016) ได้ให้นิยามภาวะของการไร้บ้านโดยใช้ความหมายทางวัฒนธรรมเป็นตัวกำหนด โดยคนในชุมชนเป็นคนกำหนดว่า มาตรฐานขั้นต่ำของการมีบ้านควรเป็นอย่างไร เช่น อยู่ในแฟลต มี 1 ห้องนอน 1 ห้องครัว 1 ห้องนั่งเล่น และมีห้องน้ำเป็นของตนเอง โดยไม่นับคนที่อยู่ในโรงเรียน ที่สอนศาสนา ลูก มหาวิทยาลัย สถานพยาบาล โดยแบ่งออกเป็น 3 ประเภทคือ

- (1) คนไร้บ้านพื้นฐาน คือ คนที่ไม่มีที่อาศัยแบบทั่วไป เช่น นอนตามสวนสาธารณะ หรือ สถานที่ต่าง ๆ
- (2) คนไร้บ้านขั้นทุติยภูมิ คือ คนที่เคลื่อนย้ายระหว่างสถานที่พักอาศัยไปเรื่อยๆ เช่น บ้านเพื่อน โรงแรม บ้านอยู่ประจำในระยะเวลาที่น้อยกว่า 12 สัปดาห์
- (3) คนไร้บ้านขั้นตติยภูมิ คือ คนที่อาศัยในบ้านพักเดิมมากกว่า 13 สัปดาห์ แต่ ลักษณะต่ำกว่ามาตรฐานขั้นต่ำที่ชุมชนกำหนด

คนไร้บ้าน คือ ผู้คน หรือ กลุ่มคน ที่ไม่มีบ้านเป็นของตนเองหรือเช่าผู้อื่นเป็นหลักเป็นแหล่ง แต่อาศัยหลับนอนอยู่บนทางเท้า นอนในสวนสาธารณะ นอนในสถานีรถไฟ นอนในสถานที่ศักดิ์สิทธิ์ทั้งหลาย นอนภายนอกร้านค้า และ โรงงาน นอนอยู่ในสถานที่ก่อสร้าง นอนใต้สะพาน นอนในท่อระบายน้ำ และที่อื่น ๆ ซึ่งเคยเป็นผู้ที่มีที่อยู่อาศัยแต่ต้องเป็นผู้ที่ไร้ที่อยู่อาศัย โดยวิถีชีวิตของคนไร้บ้านนั้นมีความหลากหลายและ ซับซ้อนเป็นอย่างมากในสังคมไทย (Ministry of Urban Development, 2011; บุญเลิศ วิเศษปรีชา, 2545)

โสภณ พรโชคชัย (2562) กล่าวถึงสถานการณ์คนไร้บ้านในเมืองใหญ่ๆ ว่า มักมีคนเร่รอน ซึ่งเป็นคนชายขอบของสังคม ไม่ว่าจะเป็นในเขตกรุงเทพมหานครและใจกลางเมืองต่าง ๆ เพราะเป็นแหล่ง

ที่สามารถหาอาหารได้ง่ายกว่าอยู่ชนบท โดยเฉพาะผู้ที่ไม่มีทุนคือบ้านและที่ดินของตนเอง การคาดการณ์แนวโน้มคนไร้บ้าน ปี 2575 หรือในอีก 13 ปีข้างหน้า จำนวนคนไร้บ้านน่าจะสูงถึง 9,085 คน เท่ากับเพิ่มขึ้น 2.07 เท่าจากตัวเลขปัจจุบัน ในขณะที่ประชากรผู้สูงอายุไทยมีอยู่ 11.03 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 16.6 ของประชากรทั้งหมด แต่ในปี 2575 คาดว่าประชากรสูงวัยน่าจะสูงถึงร้อยละ 25 มีความเป็นไปได้ที่ผู้สูงอายุจะออกมาเร่ร่อน ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่ต่างจากในช่วงปี 2525 ซึ่งในช่วงนั้น คนไร้บ้านจำนวนมากจะเป็นเด็กเร่ร่อน สาเหตุของการเร่ร่อนของผู้สูงอายุอาจเกิดจากการได้รับเงินบำนาญ บำนาญไม่พอเพียง โอกาสที่ผู้สูงอายุจะต้องออกมาเป็นคนไร้บ้านจึงจะมีมากขึ้น และโอกาสการกลายเป็นขอทานก็มีเช่นกัน การแก้ปัญหาคนไร้บ้าน ด้านนโยบายการจัดระเบียบเมืองของกรุงเทพมหานครนั้น ยังไม่สามารถตอบโจทย์การแก้ไขปัญหาได้ การจัดระเบียบเมืองให้สวยงาม เป็นสิ่งที่ดี แต่ก็ควรแก้ไขปัญหาคนไร้บ้านอย่างเป็นระบบและเหมาะสม การกวาดล้างคนไร้บ้าน ทำให้เกิดการแพร่กระจายคนไร้บ้านและอาจสร้างปัญหาเพิ่มเติม ทางราชการควรจัดหาที่อยู่อาศัยให้คนไร้บ้าน เพื่อให้สามารถปรับตัวเข้าสู่สังคมปกติได้ ไม่ใช่ให้พวกเขาอยู่ในบ้านพักอย่างถาวร ซึ่งประเทศไทยมีการจัดสวัสดิการสังคมแต่มีจำนวนน้อยและไม่เพียงพอ คนไร้บ้านจึงไม่ได้รับการดูแลเท่าที่ควรหากรัฐบาลจัดงบประมาณในส่วนนี้ และได้รับความร่วมมือจากภาคเอกชน ปัญหานี้ก็สามารถได้รับการแก้ไขโดยยึดหลักการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของคนไร้บ้านหรือผู้ใช้ชีวิตในที่สาธารณะ บางคนเห็นคนไร้บ้านมีค่าน้อยกว่าหมาแมวอันที่จริงเรื่องความรักความผูกพันที่อยู่ร่วมกันมาระหว่างคนกับสัตว์เลี้ยงที่ช่วยบำบัดความเหงาให้เราที่ต่างก็ให้ความรักแก่กันและกัน ก็เป็นสิ่งที่เข้าใจได้ เป็นสิทธิส่วนบุคคลที่เราไม่พึงไปก้าวล่วง แต่ในทางตรงกันข้าม ถ้าเป็นหมาข้างถนน และเป็นหมาขี้เรื้อนคนเราคงเมิน สะท้อนมุมมองของคนในสังคมที่พบเห็น คนจนที่อาศัยหลับนอนอยู่ข้างถนนบางครั้งก็ถูกมองไร้ค่า ปล่อยให้ตายอย่างอนาถเหมือนหมาข้างถนนเหมือนกันบางคนเข้าใจคิดว่าคนไร้บ้านเป็นคนขี้เกียจ มีมือเท้าแต่มาเร่ร่อนในเมืองแล้วขอทานเขากิน อันที่จริงขอทานกับคนไร้บ้านไม่เหมือนกัน ขอทานเป็นอาชีพที่ทำกันทุกวันเช่นอาชีพอื่นแต่เป็นอาชีพที่ผิดกฎหมาย บ้างก็นั่งสามล้อแท็กซี่จากที่พักมาขอทาน บ้างก็ทำเป็นขบวนการ แคมด้วยขอทานจากประเทศเพื่อนบ้าน ที่ร้ายกว่านั้นคือเป็นการค้ามนุษย์ อาชญากรรมตัดแขนขาเด็กให้พิการ ทรมานเด็กและทารกโดยอุ้มมานั่งขอทานทั้งที่เคยมีการตรวจดีเอ็นเอแล้ว พบว่าไม่ใช่แม่ลูกกัน การแก้ปัญหาคนไร้บ้าน สามารถเริ่มได้จากตัวเราเองที่ต้องปรับทัศนคติเกี่ยวกับคนไร้บ้าน เพราะเขาก็เป็นคนมีศักดิ์ศรีเป็นมนุษย์เหมือนเรา คนไร้บ้านไม่ใช่ขอทานมีอาชีพที่หลวงเราด้วยความน่าสงสาร แทบทุกคนก็พยายามประกอบอาชีพหาของเก่ามาขายจากถังขยะ พวกเขาถูกผลักออกจากสังคมปกติจนต้องมานอนอย่างหมาข้างถนน คนปกติคนนอนอยู่ข้างถนนแบบนี้ไม่ได้แม้

สักคืนหนึ่ง บางคนนอนข้างถนนนานวันเข้า ก็เลยเพี้ยนหรือบ้า บ้างก็นั่งพูดพึมพำ บ้างก็ดูน่ากลัว จึงยิ่งถูกสังคมตั้งข้อรังเกียจ

ณัฐเมธี สัยเวช (2558) มองเห็นสาเหตุของการไร้บ้านจะมาจากการไม่มีพื้นที่ปลอดภัยในหลายด้าน ดังนี้

(1) การไม่มีพื้นที่ปลอดภัยทางสถาบันครอบครัว คนไร้บ้านหลายคนนั้นทะเลาะเบาะแว้งกับพ่อแม่ ญาติพี่น้อง หรือกระทั่งคนรัก (บางรายเป็นเรื่องการของการใช้ความรุนแรงทั้งทางกายและใจในครอบครัวด้วย) ทำให้ต้องหนีออกมาในที่สุด เข้าทำนอง “คับที่อยู่ได้ คับใจอยู่ยาก”

(2) การไม่มีพื้นที่ปลอดภัยทางเศรษฐกิจ การไร้บ้านในหลายกรณีเกิดจากการย้ายถิ่นฐานหางานทำ แต่เดินทางเท่าไรก็ไม่ถึงเสียที บ้างหางานจนเงินหมด บางที่ได้งานแล้วค่าแรงก็ไม่เพียงพอให้ตั้งหลัก เลวร้ายกว่านั้นคือ โดนหลอกไปเป็นสินค้าในขบวนการค้ามนุษย์ ทุกอย่างจบลงด้วยการกลายเป็นคนไร้บ้าน ไม่ว่าจะด้วยเงาของการไม่มีเงินกลับบ้าน กลับบ้านไปก็ไม่มีอะไรทางเศรษฐกิจดีขึ้น หรือกระทั่งรู้สึกอับอายว่าไม่สามารถประสบความสำเร็จได้อย่างหวัง

(3) การไม่มีพื้นที่ปลอดภัยทางสุขภาพ อาการเจ็บป่วยทั้งทางกายอย่างการเป็นโรคต่าง ๆ ที่สังคมไม่เข้าใจหรือกระทั่งรังเกียจ หรืออาการเจ็บป่วยทางจิตประสาท เป็นเหตุให้หลายๆ คนต้องออกมาเป็นคนไร้บ้าน ทั้งในแง่ของการออกมาเองเพราะไม่อยากทำตัวเป็นภาระ หรือหลายกรณีก็ถูกไล่ออกมา

จากสาเหตุหลักดังกล่าว จะเห็นว่าการกลายเป็นคนไร้บ้านนั้น ไม่ใช่แค่เรื่องของ การไม่มีตัวบ้าน สาเหตุของการกลายเป็นคนไร้บ้านนั้นมีอยู่อย่างหลากหลาย และเป็นส่วนผสมระหว่าง การไม่มีพื้นที่ปลอดภัยทั้งทางกายและใจ บ้าน คือปัจจัยที่ห้าที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ แต่คนเหล่านี้สูญเสียมันไป หรือเลวร้ายกว่านั้นคือพวกเขาไม่เคยมีมันเลย

การอธิบายคนไร้บ้านที่เชื่อมโยงกับโครงสร้างและความเหลื่อมล้ำทางสังคมเศรษฐกิจนี้ ได้ทำให้เห็นว่าปัญหาคนไร้บ้านมีความเชื่อมโยงกับสภาพและสวัสดิการทางสังคมโดยรวม ปัญหาคนไร้บ้านมิใช่เรื่องของกลุ่มคนใดกลุ่มหนึ่งเท่านั้น เป็นปัญหาของสังคมที่สั่งสมและเพิ่มความรุนแรงมาเป็นเวลายาวนาน ในหลายประเทศการลดจำนวนของคนไร้บ้านหน้าใหม่ และการกลับสู่ชีวิตที่มั่นคงของคนไร้บ้าน เป็นตัวชี้วัดสำคัญในการชี้ให้เห็นถึงประสิทธิภาพของนโยบายทางสังคม เพราะเมื่อนโยบายทางสังคมสามารถดูแลกลุ่มประชากรชายขอบสุดที่มีความหลากหลาย อย่างคนไร้บ้าน ได้ครอบคลุมและมี

ประสิทธิภาพ ในมุมมองหนึ่งก็หมายถึงความเป็นไปได้อย่างมากที่จะสามารถยกระดับคุณภาพชีวิตและดูแลทุกกลุ่มคนได้อย่างมีประสิทธิภาพและเท่าเทียม (Shimm, 2010)

สรุปว่า คนเร่ร่อนหรือคนไร้บ้าน คือคนที่ไม่มียู่อาศัยเป็นหลักแหล่ง ใช้ชีวิตประจำวันในสวนสาธารณะของเมืองบ้าง ริมแม่น้ำบ้าง บนถนนบ้าง ในสถานีรถไฟบ้าง ฯลฯ ซึ่งอาจเป็นคนที่เคลื่อนย้ายระหว่างสถานที่พักอาศัยไปเรื่อย ๆ รวมไปถึงกลุ่มที่มีความเสี่ยงสูงในการกลายเป็นคนไร้บ้านในกรณีต่าง ๆ ด้วย

2.6.4 สรุป

ภายใต้การครอบครองในระบบทุนนิยมในโลกปัจจุบัน ได้สร้างการเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างมาก ความเป็นเมืองทำให้คนกลุ่มหนึ่งมองเห็นถึงโอกาสและการเข้าถึงทรัพยากรต่าง ๆ จึงทำให้เกิดความคิดในการย้ายถิ่นฐานเข้าไปสู่สังคมเมือง กรุงเทพมหานคร เพื่อทรัพยากรที่ดีกว่า เพื่อรายได้ที่มากขึ้น จนขาดการเตรียมพร้อม เรื่องเอกสารต่าง ๆ หรือต้นทุนในเรื่องต่าง ๆ ทำให้เมื่อย้ายถิ่นฐานเข้ามาแล้ว จากโอกาสที่เห็น กลับกลายเป็นอุปสรรคที่มีข้อจำกัด ทำให้เกิดช่องว่างระหว่างคนรวยกับคนจน

ไม่ว่าจะเป็นเรื่องความรู้ ความสามารถ หรืออำนาจการต่อรอง ทำให้เกิดปัญหาการดำรงชีวิตตามมา ทำให้กลายเป็นผู้สูงอายุที่ถูกผลักออกจากระบบกลายเป็นคนชายขอบ เพราะความเป็นเมืองคือพื้นที่ที่มีการแข่งขันสูง แต่ละคนไม่มีสัมพันธภาพซึ่งกันและกัน เหมือนดังผู้คนในชนบท ผู้คนมีความเป็นส่วนตัวสูง ไม่สนใจเพื่อนบ้าน มีความเป็นปัจเจก มีความเห็นแก่ตัวสูง มีการพิทักษ์สิทธิประโยชน์แต่ไม่ได้คำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น เนื่องด้วยเป็นสังคมที่มีแต่การแข่งขัน จึงดีชิงเด่น เอาตัวรอด ในขณะที่ผู้ที่ย้ายถิ่นมากจากต่างจังหวัด เข้ามาเป็นคนชายขอบ เข้ามาอาศัยหรือเช่าได้เพียงในพื้นที่ชุมชนแออัด เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีต้นทุนเช่าต่ำ รายได้ไม่เพียงพอกับค่าเช่าที่อื่น ด้วยเหตุที่ไม่มีความสามารถในการจ่ายค่าเช่า หรือ เชื้อบ้านอยู่ จึงจำเป็นต้องอยู่ในพื้นที่ที่จำกัดเป็นชุมชนแออัดและเป็นส่วนท้ายของชุมชน เมื่ออายุก้าวเข้าช่วง 60 ปี คนชายขอบกลุ่มนี้ก็กลายเป็น ผู้สูงอายุชายขอบโดยทันที ที่ดินชุมชนแออัดส่วนใหญ่เป็นที่ดินเอกชนที่ไม่มีเจ้าของมายืนยันสิทธิ์ ส่วนใหญ่ เมื่อความเจริญก้าวเข้ามา เจ้าของกรรมสิทธิ์จะเข้ามาแสดงตนทันที และคิดป้ายบุญกรุกทันที ทำให้ผู้สูงอายุ ต้องอยู่แบบไม่ยอมลงทุนกับที่ดิน เนื่องจากไม่ทราบว่า วันไหนจะถูกไล่ที่ ที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัดส่วนใหญ่เป็น

เพียงเช่าเก่านั้นไม่มีการซ่อมแซม เนื่องจากเงินไม่พอ จึงมีไว้เพื่อกันแดดกันฝน และหลับนอนไปวันๆ บางคนยอมจ่ายค่าเช่า 500 – 1,000 เพื่อให้ได้ห้องพักที่สามารถปิดได้ แต่ต้องทำงานหนักเพื่อจ่ายค่าเช่า บ้างก็มีห้องน้ำเก่าๆ บ้างก็ไปใช้ห้องน้ำปั๊มน้ำมัน เนื่องด้วยสภาพทางการเงิน และการถูกบีบของสังคม จึงต้องทนอยู่แบบไม่สามารถเลือกได้ สภาพบ้านส่วนใหญ่ ถูกสร้างจากซากไม้เก่าๆ หรือวัสดุที่พอเก็บมาได้ เช่น เศษไม้ ป้ายโฆษณา ซึ่งบ้านเกือบทุกหลังมีความชำรุดทรุดโทรม ไม่สามารถทนแดดทนฝนได้เท่าที่ควร รอบๆมีจำนวนขยะจำนวนมาก ที่ไม่มีใครเก็บ บางชุมชน ไม่มีทั้งน้ำและไฟฟ้า เนื่องจากพวกเขาไม่มีทะเบียนบ้านและเอกสารเพื่อแสดงสิทธิ์ และที่น่าเป็นห่วงมากกว่านั้น เนื่องจากการจัดการขยะไม่ดีนักทำให้เกิดการเจ็บป่วยจากโรคต่าง ๆ ได้ง่าย ซึ่งหลายที่ยังรอการดูแลจากรัฐ

จากที่อยู่อาศัยที่ไม่ถูกสุขลักษณะของผู้สูงอายุชายขอบแล้ว สิ่งเดียวที่จะช่วยบรรเทาให้มีคุณภาพชีวิตดีขึ้นได้คือ สวัสดิการสังคม ซึ่งในส่วนของสิทธิต่าง ๆ ก็ยังมีอยู่ เพียงแต่สิทธิสวัสดิการนั้น ไม่ได้อยู่ในพื้นที่กรุงเทพมหานครที่ผู้สูงอายุชายขอบอาศัยอยู่ หากแต่สิทธิที่ได้นั้น ยังอยู่ตามภูมิลำเนาเกิดที่พวกเขาจากมา แต่ด้วยความจน และสภาพทางร่างกาย จึงเกิดเป็นความลำบาก ไม่สามารถเดินทางกลับไปรับเบี้ยยังชีพหรือรับสวัสดิการต่าง ๆ จากภูมิลำเนาเดิมได้ ทำให้เสียโอกาส เพราะการเข้ามาสู่สังคมเมืองแบบไม่มีต้นทุนในเวลานั้น จึงทำให้เป็นผู้สูงอายุชายขอบที่เข้าไม่ถึงสิทธิสวัสดิการในเวลานี้

และสุดท้ายคนกลุ่มนี้อาจจะกลายเป็นผู้สูงอายุชายขอบที่เป็นคนเร่ร่อนไร้บ้านเนื่องจากไม่มีกำลังที่จะรับผิดชอบเรื่องที่อยู่อาศัย หรือการดูแลที่ของเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดิน ทำให้ผู้สูงอายุชายขอบบางส่วนต้องใช้สวนสาธารณะหรือสถานที่ต่าง ๆ เป็นที่พักพิง

2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

นรรจนก กริษฤทธิเศรษฐ์ (2562) ได้ศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการกลายเป็นชายขอบของการเข้าไม่ถึงสิทธิการศึกษาขั้นพื้นฐานของเด็กบนท้องถนนในบริเวณสะพานพุทธ ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่ทำให้เด็กบนท้องถนนไม่ได้รับสิทธิตามที่กฎหมายกำหนด เนื่องจากการที่เด็กไม่มีเอกสารทะเบียนราษฎร ซึ่งรวมไปถึงบัตรประชาชน ซึ่งมาจากสาเหตุที่พ่อแม่ไม่ไปแจ้งเกิด พ่อหรือแม่ไม่มีเอกสารทะเบียนราษฎร ทำให้ไม่สามารถแจ้งเกิดได้ และการที่ข้อมูลทะเบียนราษฎรของเด็กถูกสวมสิทธิ์ท้ายที่สุดแล้วกระบวนการกลายเป็นชายขอบนั้นก็เนื่องมาจากการไม่มีบัตรประชาชน ก็เลยไม่

สามารถเข้าถึงสิทธิต่าง ๆ ได้ ซึ่งกลุ่มเดียวที่สามารถช่วยเด็กสะพานพุทธได้ในตอนนี้คือมูลนิธิส่งเสริมการพัฒนาบุคคล เพราะฉะนั้น การที่เด็กไม่สามารถเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานได้ก็คือการที่เด็กบนท้องถนนไม่มีสถานะทางกฎหมายในฐานะพลเมืองของรัฐ ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นสอดคล้องกับผลวิจัยนี้

จิราภรณ์ ไพรเดือน (2563, น.1) ได้ศึกษาเกี่ยวกับความเป็นอื่นและการเข้าถึงสวัสดิการทางสังคมของแรงงานข้ามชาติชาวเมียนมาที่ถูกกฎหมายในสถานการณ์โควิด-19 ผลการศึกษาพบว่า 1) แรงงานข้ามชาติชาวเมียนมาที่ถูกกฎหมายในสถานการณ์โควิด-19 ยังเข้าไม่ถึงสวัสดิการที่พึงได้รับจากรัฐบาลไทย อีกทั้งพวกเขายังไม่เข้าใจถึงสิทธิประกันสังคมที่ตนได้ทำไว้ และบางส่วนเลือกที่จะไม่ไปลงทะเบียนเพราะจะต้องสละเวลาหลายวัน 2) ปัญหา อุปสรรคการเข้าถึงการเยียวยาของแรงงานข้ามชาติชาวเมียนมาที่ถูกกฎหมายในสถานการณ์โควิด-19 เกิดจากความไม่เข้าใจภาษาไทยและสิทธิประโยชน์ที่ตนจะได้รับ และเกิดปัญหาจากนายจ้างที่ส่วนหนึ่งที่ทำให้แรงงานไม่สามารถได้รับสิทธิเยียวยา แต่ส่วนสำคัญคือภาครัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่เข้ามาช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติเลย เช่น การให้ความรู้การปฏิบัติตัวช่วงโควิด-19 หรือการเข้ามาให้ข้อมูลหรือเชิญชวนให้ไปขึ้นทะเบียนเพื่อขอรับการเยียวยา ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นสอดคล้องกับผลวิจัยนี้ที่รัฐบาลเพิกเฉยกับแรงงานถูกกฎหมายเพียงเพราะคิดว่าพวกเขาเหล่านั้นรู้สิทธิ์แล้ว เนื่องจากความเป็นจริง แรงงานต่างต่างถูกกฎหมายสามารถประกันตนได้โดยจ่ายประกันสังคม 5% ของรายได้ ก็จะได้รับสิทธิ์พื้นฐานเหมือนพลเมืองไทย

บุญรัตน์ ครุฑคง (2562, น.1) ได้ศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการพัฒนาคนชายขอบ (คนไร้บ้าน) ของเครือข่ายประชาสังคมจังหวัดสุราษฎร์ธานี ผลการศึกษาพบว่า กระบวนการพัฒนาคนชายขอบ (คนไร้บ้าน) ของเครือข่ายประชาสังคมจังหวัดสุราษฎร์ธานี ซึ่งประกอบด้วยประเด็นหลักดังนี้ 1) การเรียนรู้การอยู่ร่วมในสังคมของคนชายขอบ (คนไร้บ้าน) ในจังหวัดสุราษฎร์ธานี พบว่า มีประเด็นหลัก 4 ประเด็นดังนี้ (1) วิถีชีวิตของคนชายขอบ มีปัจจัยพื้นฐานประกอบด้วย (1.1) ความต้องการที่เขารู้ว่าต้องการอะไร แต่ทำเองไม่ได้เพราะขาดความรู้และประสบการณ์ (1.2) ความต้องการที่เขาไม่รู้สึกว่าเขาต้องการเพราะความเขยชิน (1.3) ความต้องการที่เขาไม่รู้ว่ามี (2) พฤติกรรมของคนชายขอบ พบว่า ส่วนใหญ่มีอาการป่วยทางจิต (3) การรับรู้ข่าวสารของคนชายขอบ พบว่า ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลการได้สิทธิอันพึงได้ของตนเอง (4) การปฏิสัมพันธ์ของคนชายขอบกับคนรอบข้างสะท้อนให้เห็นภาวะที่ซับซ้อนของสถานการณ์สังคมไทยในปัจจุบัน 2) พฤติกรรมที่ทำให้เกิดความเป็นคนชายขอบ (คนไร้บ้าน) พบว่า มีประเด็นหลัก 2 ประเด็นดังนี้ (1) ความเป็นมาของคนชายขอบโดยตนเองและคนรอบข้าง ซึ่งคนเร่ร่อน

ที่อาศัยอยู่ตามพื้นที่สาธารณะ สามารถแยกได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ ๆ คือ กลุ่มที่ 1 กลุ่มของคนหาย กลุ่มที่ 2 กลุ่มของคนป่วยทางจิต หรือจิตเวช (2) พฤติกรรมที่แสดงออกต่อสังคม พบว่า ผู้คนในสังคมพร้อมที่จะไม่ใส่ใจกับคนชายขอบเพราะไม่ข้องเกี่ยวและไม่สำคัญ สภาพการณ์เช่นนี้เป็นการสร้างเงื่อนไขให้เกิดความรุนแรงต่อคนชายขอบ 3) นำเสนอกระบวนการพัฒนาคนชายขอบ (คนไร้บ้าน) ของเครือข่ายประชาสังคมในจังหวัดสุราษฎร์ธานี “Team One Home ศูนย์ช่วยเหลือสังคม” หน่วยงานที่ปฏิบัติร่วมการประสานเครือข่ายเชื่อมโยงกระบวนการพัฒนาคนชายขอบในอนาคตต่อไป ประกอบด้วย 9 ด้าน คือ (1) การจัดสวัสดิการสังคม (2) การส่งเสริม สร้างสมรรถภาพ ทางร่างกายและจิตใจ (3) การรักษาพยาบาล (4) การส่งเสริมการศึกษาและอาชีพ (5) การส่งเสริมสนับสนุนการสร้างโอกาสในสังคม (6) การพัฒนาคุณภาพชีวิต (7) การสนับสนุนให้คนไร้ที่พึ่ง (8) การสนับสนุนให้คนไร้ที่พึ่งมีที่พักอาศัย (9) การป้องกันมิให้มีการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อคนไร้ที่พึ่ง ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นสอดคล้องกับผลวิจัยนี้

พัทศธรณ์ วรภัทร์ธีระกุล (2560, น.1) ได้ศึกษาเกี่ยวกับการบริหารจัดการภาครัฐไทยภายใต้ระบบรัฐสวัสดิการ ผลการศึกษาพบว่า การนำระบบรัฐสวัสดิการมาประยุกต์ใช้ เพื่อแก้ไขความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมในประเทศ แม้ไม่อาจหลีกเลี่ยงข้อด้อยที่ต้องเกิดควบคู่กับประโยชน์ที่ได้รับจากระบบ แต่หากนำหลักการบริหารรัฐกิจที่มีประสิทธิภาพมาใช้ในการดำเนินการตามระบบรัฐสวัสดิการ ได้เหมาะสม สอดคล้องกับบริบทสังคมไทย ความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของระบบรัฐสวัสดิการ โดยสามารถแก้ไขปัญหาความไม่เสมอภาคทางสังคม ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจระดับรากหญ้า แม้ไม่หมดไปโดยสิ้นเชิง อาจลดลงได้ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ทั้งนี้ โดยที่ประเทศไทยต้องจัดสรรงบประมาณมารองรับระบบรัฐสวัสดิการ โดยการปฏิรูประบบภาษี เพื่อสร้างความมั่นคงยั่งยืนตามระบบรัฐสวัสดิการ ควบคู่กับการบริหารจัดการหน่วยงานภาครัฐมีความพร้อมในการบริหารระบบรัฐสวัสดิการ และสามารถจัดการในการเข้ามามีส่วนร่วมในการรับภาระทั้งระดับเป็นชุมชน ธุรกิจเอกชน รวมถึงองค์กรไม่แสวงหากำไรด้วยได้ ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นสอดคล้องกับผลวิจัยนี้

ศิริภัสสรค์ วงศ์ทองดี (2559, น.1) ศึกษาเรื่องยุทธศาสตร์การนำคุณค่าของผู้สูงอายุมาสู่สังคมอย่างสร้างสรรค์บนพื้นฐานการสร้างหลักประกันคุณภาพชีวิตที่ดีให้กับประชากรทุกวัย ผลการวิจัยพบว่าประชาชนส่วนใหญ่มีความคิดเห็นเกี่ยวกับคุณค่าของผู้สูงอายุในทางบวกที่ควรนำมาใช้ประโยชน์มากกว่าคุณค่าทางลบ และเพื่อให้เกิดการบูรณาการการทำงานด้านผู้สูงอายุร่วมกัน ประเทศไทยต้อง

กำหนดกรอบยุทธศาสตร์ระดับ ในการผลักดันการนำคุณค่าของผู้สูงอายุมาสู่สังคมอย่างสร้างสรรค์บนพื้นฐานการสร้างหลักประกันคุณภาพชีวิตที่ดีให้กับประชากรทุกวัย ซึ่งประกอบด้วยยุทธศาสตร์ที่ 1 ระดับประเทศ “ส่งเสริมให้มีการนำคุณค่าและประสบการณ์ของผู้สูงอายุมาสู่สังคมอย่างสร้างสรรค์เพื่อประชากรทุกวัย” ยุทธศาสตร์ที่ 2 ระดับภูมิภาค “บูรณาการความร่วมมือด้านกิจการเกี่ยวกับผู้สูงอายุระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับจังหวัดและอำเภอรวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับจังหวัด” ยุทธศาสตร์ที่ 3 ระดับท้องถิ่น “ส่งเสริมภูมิปัญญา กิจกรรม และสร้างความเข้มแข็งในการนำศักยภาพและคุณค่าของผู้สูงอายุในระดับท้องถิ่น” ยุทธศาสตร์ที่ 4 ระดับชุมชน “ส่งเสริมบทบาทผู้นำและสถาบันในชุมชน เพื่อผลักดันให้เกิดเจตคติที่ดีและตระหนักถึงคุณค่าของผู้สูงอายุ” และยุทธศาสตร์ที่ 5 ระดับครอบครัว “เสริมสร้างความเข้าใจและความอบอุ่นในครอบครัวเพื่อให้ผู้สูงอายุดำรงไว้ซึ่งความเป็นเสาหลักของครอบครัว” โดยควรนำมาตรการของแต่ละยุทธศาสตร์มาปฏิบัติและมีการประสานร่วมมือกันทำงานอย่างเป็นองค์รวม เพื่อสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีให้กับประชากรทุกวัย จากการวิจัยมีข้อเสนอแนะว่าส่วนงานต่าง ๆ ควรกำหนดกลไกการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุโดยขับเคลื่อนไปพร้อมกัน ภายใต้โครงสร้างความเข้มแข็งทั้ง 5 ระดับ โดยกำหนดเป้าหมายร่วมกันคือ คุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของผู้สูงอายุ ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นสอดคล้องกับผลวิจัยนี้

ศิลปสวย ระวีแสงสุรย์ (2559, น.1) ศึกษาเรื่องแนวทางการพัฒนาคุณภาพการดูแลผู้สูงอายุของกรุงเทพมหานครเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ โดยใช้ระเบียบวิธีในการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยมีพื้นที่กรณีศึกษาจำนวน 3 เขต ซึ่งได้แก่ เขตลาดกระบัง เขตบางแค และเขตวัฒนา ซึ่งทำการสุ่มตัวอย่างแบบบังเอิญพบจำนวน 30 คน และทำการเก็บข้อมูลด้วยการใช้แบบสำรวจ (Questionnaires) และการสัมภาษณ์ (Interview) ซึ่งผลการเก็บข้อมูลสามารถสรุปว่าปัญหาสำคัญที่ผู้สูงอายุของกรุงเทพมหานครต้องเผชิญ คือ ปัญหาด้านรายได้ และ ขาดผู้ดูแลในการทำกิจวัตรประจำวัน จากผลการศึกษาดังกล่าว จึงได้กำหนดยุทธศาสตร์ในการพัฒนาคุณภาพ การดูแลผู้สูงอายุของกรุงเทพมหานคร คือ ยุทธศาสตร์ “สร้างความมั่นคงทางรายได้และการดูแลผู้สูงอายุ โดยใช้ชุมชนเป็นฐาน” โดยมีมาตรการและโครงการนำร่องดังนี้ มาตรการที่ 1 มาตรการสร้างคุณค่าให้ผู้สูงอายุได้แก่ “โครงการจัดตั้งศูนย์ทรัพยากรมนุษย์ผู้สูงวัย” มาตรการที่ 2 มาตรการสร้างรายได้ให้ผู้สูงอายุได้แก่ “โครงการวิสาหกิจสูงวัยในชุมชน” มาตรการที่ 3 การสร้างเครือข่ายการดูแล ได้แก่ “โครงการเครือข่ายการดูแลผู้สูงวัย” ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามยุทธศาสตร์ มาตรการดังกล่าวข้างต้น ต้องดำเนินการควบคู่ไปกับการพัฒนาบุคลากรในด้านผู้สูงอายุไปพร้อม ๆ กันด้วย โดยเฉพาะการให้ความรู้ด้านการ

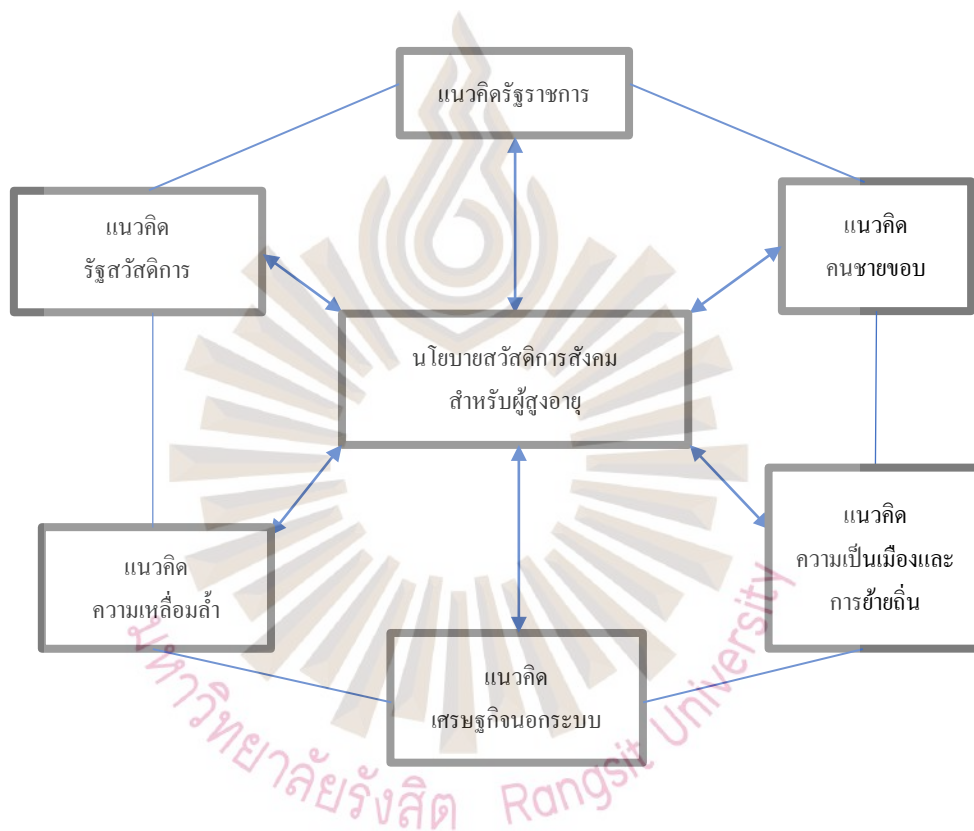
ประกอบอาชีพ และความรู้เรื่องการประกอบวิสาหกิจ และการตลาด ทั้งนี้เพื่อสามารถให้การสนับสนุน และให้ความช่วยเหลือผู้สูงอายุในการสร้างงานและสร้างรายได้ให้ผู้สูงอายุได้อย่างเป็นระบบต่อเนื่อง และมีประสิทธิภาพ ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นสอดคล้องกับผลวิจัยนี้ที่จะสร้างงานสร้างอาชีพให้กับผู้สูงอายุ จะได้ช่วยให้ผู้สูงอายุมีรายรับและเป็นการขยับตัวออกกำลังจากการขยับร่างกายไปด้วย

สโรหพันธ์ สุภาวรรณ และชไมพร กาญจนกิจสกุล (2557, น.1) ศึกษาเรื่องการประกอบสร้าง ภาพลักษณ์ของผู้สูงอายุ มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อศึกษาการประกอบสร้างภาพลักษณ์ของผู้สูงอายุ ผ่าน สถาบันการเมืองการปกครอง สถาบันการแพทย์สถาบันการศึกษา สถาบันทางเศรษฐกิจและสถาบันการ สื่อสารมวลชน ในการแบ่งแยกผู้สูงอายุซึ่งเป็นการวิจัยเอกสารที่วางอยู่บนกระบวนทัศน์ที่มองผู้สูงอายุ ในฐานะที่เป็นสิ่งประกอบสร้างทางสังคมผลการวิจัยชี้ให้เห็นว่าสถาบันทางสังคมดังกล่าวได้ร่วมมือกัน ใช้อำนาจเพื่อประกอบสร้างภาพลักษณ์ของผู้สูงอายุให้เป็นไปในทางเสื่อมถอยในแบบเหมารวม และได้ ลดทอนความสามารถในเชิงปัจเจก คุณวุฒิและวัยวุฒิของผู้สูงอายุมากกว่านั้นสถาบันทางสังคม ดังกล่าวยังตอกย้ำมายาคติและการดำรงอยู่ของโครงสร้างการแบ่งแยกผู้สูงอายุให้ขำไปอยู่ในปริมณฑล ของอำนาจ เพื่อการเข้ามาควบคุม จัดการกับเนื้อตัวร่างกาย จิตใจ และสังคมของผู้สูงอายุอันเป็นการ กักขังผู้สูงอายุไว้กับภาพลักษณ์แห่งความเสื่อมถอย ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นสอดคล้องกับผลวิจัยนี้

สรุป ผู้วิจัยคิดว่าแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในการศึกษา งานวิจัยในครั้งนี้ มี แนวคิดเกี่ยวกับคนชายขอบ แนวคิดรัฐราชการ แนวคิดเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำ แนวคิดเกี่ยวกับความ เป็นเมืองและการย้ายถิ่น แนวคิดเกี่ยวกับเศรษฐกิจนอกระบบ และแนวคิดเกี่ยวกับรัฐสวัสดิการ ล้วน แล้วแต่มีความสำคัญ กับกลุ่มคนชายขอบ ซึ่งแนวคิดเหล่านี้จะส่งผลซึ่งกันและกัน และในการออก นโยบายที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุชายขอบ จึงจำเป็นต้องพิจารณา หรือวิเคราะห์จากแนวคิดทั้งหมดนี้ เพื่อ เป็นนโยบายที่สามารถตอบสนองความต้องการหรือว่าสามารถที่จะทำให้ผู้สูงอายุในประเทศไทย ได้รับ สิทธิ ได้รับประโยชน์ ได้เพิ่มคุณภาพชีวิต ได้รับสวัสดิการที่เหมาะสม ซึ่งการศึกษาในครั้งนี้ ชี้ให้เห็นถึง ประสพการณ์ของการถูกทำให้เป็นผู้สูงอายุชายขอบด้วยกระบวนการบางอย่างซึ่งกระบวนการนี้ไม่ได้ เกิดจากกลุ่มผู้สูงอายุชายขอบเอง แต่เกิดจากการถูกทำให้กลายเป็นผู้สูงอายุชายขอบโดยผู้มีอำนาจที่ เห็นอกว่า อีกทั้งเกิดกระบวนการทอดทิ้งและเบียดขับให้ผู้สูงอายุกลุ่มนี้ตกอยู่ในภาวะชายขอบ ของ สังคม จนต้องเข้าสู่กระบวนการการเป็นแรงงานรับจ้าง ภายใต้เศรษฐกิจนอกระบบ ไม่มีกฎหมาย คุ้มครอง เลี่ยงต่อความมั่นคงของรายได้ และอยู่ในสภาวะที่ไร้อำนาจต่อรองในการใช้ชีวิต ไร้การ

เรียกร้องต่อผู้ดำนสิทธิและเป็นธรรม การสร้างและผลิตซ้ำภาพเหมารวมตายตัวของคนชายขอบ กลุ่มต่าง ๆ การขาดโอกาสในการเข้าร่วมตัดสินใจเรื่องต่าง ๆ และเข้าไม่ถึงส่วนแบ่งทรัพยากรต่าง ๆ จากภาครัฐ

2.8 กรอบแนวคิดในการวิจัย



รูปที่ 2.1 กรอบแนวคิดการวิจัย

กรอบแนวคิดงานวิจัยเพื่อเสนอสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุชายขอบ ใช้แนวคิดต่าง ๆ ดังนี้ แนวคิดคนชายขอบ แนวคิดเศรษฐกิจนอกระบบ แนวคิดรัฐราชการ แนวคิดความเหลื่อมล้ำ แนวคิดความเป็นเมืองและการย้ายถิ่น และแนวคิดรัฐสวัสดิการ ซึ่งแนวคิดเหล่านี้จะส่งผลซึ่งกันและกัน และในการออกสวัสดิการที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุชายขอบ จึงจำเป็นต้องพิจารณา หรือวิเคราะห์จากแนวคิดทั้งหมดนี้ เพื่อเป็นสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุที่สามารถตอบสนองความต้องการหรือว่า

สามารถที่จะทำให้ผู้สูงอายุในประเทศไทย ได้รับสิทธิ ได้รับประโยชน์ ได้เพิ่มคุณภาพชีวิต ได้รับสวัสดิการที่เหมาะสม กล่าวคือ

จากที่ผู้สูงอายุชายขอบเคยเป็นวัยทำงาน มีสุขภาพร่างกายที่แข็งแรง แต่เมื่อเข้าสู่อายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป ความเสื่อมถอยทางด้านร่างกายก็ตาม แต่ในเรื่องความต้องการด้านสังคม หรือ ด้านต่าง ๆ ยังคงอยู่เหมือนกับคนวัยทำงานทั่วไป แต่เนื่องจากไม่มีต้นทุนทางการศึกษา ย้ายถิ่นมาจากพื้นที่ชนบท เป็นกลุ่มคนที่ยากจน และความไม่พร้อมทางเอกสาร จึงเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ผู้สูงอายุกลุ่มนี้ตกอยู่ในสภาพเปราะบาง กลายเป็นบุคคลตกสำรวจ ไม่ได้ได้รับการดูแลจากรัฐ ซึ่งการศึกษาวิจัยนี้ได้นำ แนวคิดคนชายขอบ จาก กุลภา วจนสาระ (2555) และ Spivak (1988) มาใช้ ซึ่งเป็นแนวคิดที่ดีทำให้ได้มุมมองเกี่ยวกับคนชายขอบชัดขึ้น เนื่องจากผู้สูงอายุกลุ่มนี้ต้องแบกรับความเลื่อมล้ำในการผลิตทั้งหมดเอง ถูกเพิกถอนสิทธิพื้นฐานเข้าไม่ถึงบริการและสวัสดิการของรัฐ มีมาตรฐานการครองชีพต่ำ ทั้งทางด้านสุขภาพ การศึกษา และเศรษฐกิจ ไม่มีอำนาจต่อรองทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ไม่มีอำนาจในการจัดการทรัพยากรท้องถิ่น รวมทั้งไม่ได้รับและเข้าไม่ถึงความเป็นธรรม ทั้งนี้เพราะความยากจนเป็นต้นเหตุของความอ่อนด้อยหลายด้าน ครอบครัวยากจนมักจะมีชีวิตอยู่ในบ้านเรือนและสิ่งแวดล้อมที่ไม่ถูกสุขลักษณะ สุขภาพไม่ดี ความยากจนมักถูกส่งต่อจากคนรุ่นหนึ่งสู่อีกรุ่นหนึ่ง จนทำให้ต้องย้ายถิ่นฐานจากพื้นที่ชนบท เข้ามาหางานทำในเมืองหลวงเพียงเพื่อหวังสร้างรายได้ และ ความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ซึ่งการศึกษาวิจัยนี้ได้นำ แนวคิดแนวคิดการย้ายถิ่นฐานและความเป็นเมือง จาก Eames and Goode (1996) ที่มองความเป็นเมือง (Urbanization) เป็นกระบวนการของการเป็นเมือง ซึ่งเนื่องมาจากการอพยพทางประชากร จาก เขตที่ไม่ใช่เมือง ไปยังเขตเมือง เป็นแนวคิดที่เหมาะสมอย่างยิ่งกับกลุ่มผู้สูงอายุชายขอบ ซึ่งแนวคิดคนชายขอบนั้นส่งเสริมให้ผู้สูงอายุกลุ่มนี้จำเป็นต้องย้ายถิ่นฐาน เนื่องจากไม่ได้รับการดูแลจากรัฐ และด้วยบริบททางสังคม ทำให้เกิดการแบ่งแยกระหว่าง ผู้สูงอายุและผู้สูงอายุชายขอบ จนทำให้เกิดเป็นช่องว่างทางสังคม และถูกผลักให้อาศัยอยู่ในพื้นที่แออัด และสังคมยังทำให้ผู้สูงอายุชายขอบยอมรับกับสภาพที่เกิดขึ้นจึงทำให้ แนวคิดเศรษฐกิจนอกระบบ ของ เคธ ฮาร์ต (Hart, 1985) ที่มองว่าระบบเศรษฐกิจนอกระบบ (Informal Sector) เป็นแรงงานนอกระบบการแรงงานสากล (International Labor Office) เป็นงานอิสระง่ายๆ ไม่มีการบันทึกข้อมูลให้กับทางรัฐ เข้ามามีอิทธิพลกับผู้สูงอายุชายขอบ เนื่องจาก เศรษฐกิจนอกระบบเป็นกิจกรรมทั้งหลายในทุกสาขาทางเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็นในเมืองหรือในชนบท ที่มีลักษณะดังนี้คือ อยู่นอกระบบควบคุมของกฎระเบียบ ระบบภาษี หรือระบบเงินเดือนค่าจ้าง การจ้างงานที่แน่นอน เป็นหน่วย ธุรกิจขนาดเล็กซึ่งผู้ทำงานเป็นเจ้าของ ผู้ประกอบการ หรืออาจมีลูกจ้าง

ผู้ฝึกงาน ผู้ช่วยในครัวเรือน เป็นการทำงานจากบ้านในฐานะเป็น “ลูกจ้างแอบแฝง” คือ มีการรับเหมาช่วงงานกันมาเป็นทอดๆ จึงไม่มีกฎหมายคุ้มครอง หากเกิดอุบัติเหตุ หรือปัญหาต่าง ๆ ทั้งนี้ ไม่รวมกิจกรรมที่ขัดต่อกฎหมายของบ้านเมืองอย่างชัดเจน ที่ถูกจัดอยู่ในข่ายของอาชญากรรม หรือเป็นกิจกรรมที่สังคมเห็นว่าอยู่นอกกรอบของจริยธรรม ด้วยความที่เป็นคนจนและขาดการศึกษา จึงต้องเข้าเป็นแรงงานนอกระ ซึ่งเป็นแรงงานที่อยู่ในการจ้างงานในภาคเศรษฐกิจที่ไม่เป็นทางการ (Informal Economy) ซึ่งมีลักษณะเป็นกิจการขนาดเล็ก ตั้งได้ง่าย มีลักษณะเป็นธุรกิจในครัวเรือน มักใช้วัตถุดิบในประเทศ มีการใช้แรงงานเป็นหลักและมีการดัดแปลงเทคโนโลยีง่าย ๆ มาใช้ เป็นแรงงานอิสระที่ทำกิจกรรมเพื่อความอยู่รอด เช่น หาบเร่ คนขับรถเกวียน คนเก็บขยะ คนเก็บขวด เป็นแรงงานรับใช้ในบ้านที่ได้รับค่าจ้างจากครัวเรือน ผู้รับงานไปทำที่บ้าน และคนงานในโรงงานที่ไม่ขึ้นทะเบียน ซึ่งเป็นลูกจ้างแอบแฝง (Disguised wage workers) ในเครือข่ายการผลิต เนื่องจากเป็นรายได้ที่ไม่ต้องเสียภาษีให้กับภาครัฐ เพราะผู้สูงอายุชายชอบคิดว่า เงินทุกบาททุกสตางค์ที่แลกมาด้วยเหงื่อและแรงกาย คือเงินของพวกเขา ไม่ยอมที่จะจ่ายให้รัฐ หากจ่ายให้รัฐ รายได้พวกเขาจะลดลง จึงเป็นที่มาให้เลือกหันตนเองเข้าสู่ เศรษฐกิจนอกระบบ ด้วยการที่หาเช่ากินค่า ขาดระบบออมเงินที่ดี เมื่อเป็นอย่างนี้ผู้สูงอายุชายชอบที่จะยิ่งเสียเปรียบคนรวย และเกิดความเหลื่อมล้ำจะเพิ่มมากขึ้นเพียงเพราะความยากจน จนเกิดเป็นกระบวนการสะสมทุนแบบกระจุกตัวและความต่างที่มากขึ้นของผลตอบแทนจากเงินเดือนค่าจ้าง เกิดเป็นความไม่เท่าเทียมในด้านต่าง ๆ ซึ่งปรากฏกับผู้สูงอายุชายชอบในทุกเรื่อง ทุกพื้นที่ และทุกภาคส่วน เชื่อมโยงกับแนวคิดความเหลื่อมล้ำของ Wolfensberger (2000) โดยความเหลื่อมล้ำทางสังคม (Social Inequality) ถูกสร้างโดยสังคมผ่าน 2 กระบวนการ คือ กระบวนการกำหนดบทบาททางสังคม และกระบวนการเหลื่อมล้ำทางสังคมที่ถูกกำหนดโดยระบบการจัดชั้นโครงสร้างทางสังคม ทำให้เกิดการเข้าถึงไม่เท่าเทียมกันในด้านอำนาจ สถานภาพ และโอกาสทางด้านสังคมเศรษฐกิจ และการเมือง คือ 1) ความเหลื่อมล้ำทางสังคม ที่ว่าด้วย สิทธิ โอกาส และการเข้าถึงต่าง ๆ 2) ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ ที่ว่าด้วยการกระจายรายได้ และความมั่นคงเสมอภาค 3) ความเหลื่อมล้ำทางสุขภาพ ที่ว่าด้วยสถานพยาบาล ความพร้อมด้านเครื่องมือและบุคลากร และการเข้าถึงบริการ และ 4) ความเหลื่อมล้ำทางดิจิทัล ว่าด้วยการเข้าถึงโลกแห่งอินเทอร์เน็ต สังคมต้องพยายามสร้างคุณธรรมหรือบรรเทาความอยุติธรรมทางสังคมอย่างต่อเนื่อง ด้วยการกระจายรายได้และความมั่งคั่งให้ตกถึงมือประชาชนในวงกว้างที่สุด เพื่อ “ตอบแทนคนทุกภาคส่วนในสังคมที่มีส่วนสร้างความมั่งคั่ง” ดังนั้น การศึกษานี้จึงได้นำแนวคิดรัฐสวัสดิการของ Diamond (2009) และ Giddens (1991) ใช้เพื่อมุ่งเน้น “สิทธิพลเมือง” ที่ต้องเป็นไปอย่างเสมอภาค และมีอย่างเต็มรูปแบบที่จัดสวัสดิการถ้วนหน้าให้กับประชาชนทุกคน ในฐานะ

“สิทธิพลเมือง” ที่พึงได้รับอย่างเสมอภาค และไม่สนับสนุน “ระบบสวัสดิการ” ที่เอกชนมีบทบาทนำ และที่สำคัญอีกประการคือ ระบบรัฐ กลไกการทำงานของรัฐในการบริการผู้สูงอายุชายขอบเพื่อให้ได้ นโยบายสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุชายขอบที่มีประสิทธิภาพ ในการศึกษาวิจัยนี้ได้นำแนวคิดรัฐราชการ ของ Weber (1947) ที่ชี้ให้เห็นถึงข้อดีและข้อเสียของระบบราชการ ในการให้บริการและสอดคล้องกับ นโยบายสำหรับผู้สูงอายุชายขอบ

ซึ่งนโยบายด้านสวัสดิการสังคมที่ดี ต้องผ่านความเหลื่อมล้ำไปให้ได้ เพราะความเหลื่อมล้ำ เป็นบ่อเกิดของปัญหา เป็นบ่อเกิดของเศรษฐกิจนอกระบบ ทั้งหมดนี้เชื่อมโยงกัน คือ สวัสดิการสังคม สำหรับผู้สูงอายุที่มีในปัจจุบันนี้ จะต้อง เชื่อมโยงกับแนวคิดที่กล่าวมาทั้งหมดเข้าด้วยกัน เพื่อเป็น นโยบายด้านสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุชายขอบที่เหมาะสม ที่ดี มีคุณภาพ สามารถตอบสนองความต้องการกับประชาชนผู้สูงอายุในประเทศได้



บทที่ 3

บริบทคนชายขอบในกรุงเทพมหานคร

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง “ความเหลื่อมล้ำด้านสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุชายขอบในกรุงเทพมหานคร” ได้ให้ความสำคัญกับการศึกษารอบกว้าง ๆ ในเชิงความคิดของบริบทของผู้สูงอายุชายขอบในกรุงเทพมหานคร จากโครงสร้างและการบริหารการปกครอง รวมถึงบริบทต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นดังนี้

- 3.1 การแบ่งเขตการปกครองของกรุงเทพมหานคร
- 3.2 รูปแบบการบริหารการปกครอง
- 3.3 สถิติผู้สูงอายุในกรุงเทพมหานคร
- 3.4 พื้นที่ที่ผู้สูงอายุชายขอบพักอาศัยในกรุงเทพมหานคร
- 3.5 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุในกรุงเทพมหานคร

3.1 การแบ่งเขตการปกครองของกรุงเทพมหานคร

สำนักงานเขตมีผู้อำนวยการเขตเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ และลูกจ้างกรุงเทพมหานคร รับผิดชอบการปฏิบัติราชการภายในเขต โดยทำงานภายใต้ ผู้อำนวยการเขตผู้ได้รับอำนาจหน้าที่ซึ่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร หรือปลัดกรุงเทพมหานครจะมอบหมาย

สำนักงานเขตในกรุงเทพมหานครเป็นองค์การบริหารของแต่ละเขต มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงานการปกครองของที่การพัฒนาชุมชน การสาธารณสุข การส่งเสริมอาชีพ การทะเบียน และด้านอื่น ๆ ให้เป็นไปตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร

เมื่อแบ่งตามพื้นที่เขตการปกครอง (แผนการบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2556-2560) กรุงเทพมหานครแบ่งพื้นที่การปกครองออกเป็น 50 เขตได้แก่

1) พื้นที่ชั้นใน มี 21 เขต ประกอบด้วย เขตพระนคร เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย เขตสัมพันธวงศ์ เขตปทุมวัน เขตบางรักเขตวัฒนา เขตยานนาวา เขตสาทร เขตบางคอแหลม เขตดุสิต เขตบางซื่อ เขตพญาไท เขตราชเทวี เขตห้วยขวาง เขตคลองเตย เขตจตุจักร เขตธนบุรี เขตคลองสาน เขตบางกอกน้อย เขตบางกอกใหญ่ และ เขตดินแดง

2) พื้นที่ชั้นกลาง มี 18 เขต ประกอบด้วย เขตพระโขนง เขตประเวศ เขตบางเขน เขตบางกะปิ เขตลาดพร้าว เขตบึงกุ่ม เขตบางพลัด เขตภาษีเจริญ เขตจอมทอง เขตราชบุรีบูรณะ เขตสวนหลวง เขตบางนา เขตทุ่งครุ เขตบางแค เขตวังทองหลาง เขตคันนายาว เขตสะพานสูง และเขตสายไหม

3) พื้นที่ชั้นนอก มี 11 เขตประกอบด้วย เขตมีนบุรี เขตดอนเมือง เขตหนองจอก เขตลาดกระบัง เขตตลิ่งชัน เขตหนองแขม เขตบางขุนเทียน เขตหลักสี่ เขตคลองสามวา เขตบางบอน และเขตทวีวัฒนา

ทั้ง 50 เขตการปกครองนี้ ในแต่ละเขตจะมีสภาเขตที่มีกำหนดวาระ ละ 4 ปี เป็นองค์กรที่ประชุมของเขต ที่มีสมาชิกสภาเขตที่มาจากการเลือกตั้งมีจำนวนอย่างน้อยเขตละ 7 คน โดยสภาเขตนี้ มีอำนาจให้ข้อคิดเห็นและข้อสังเกตเกี่ยวกับแผนพัฒนาเขต ต่อผู้อำนวยการเขต และ สภา กทม. รวมทั้งการจัดสรรงบประมาณเพื่อพัฒนาเขต สอดส่องดูการดำเนินงาน ให้คำแนะนำในการให้บริการประชาชนในเขต ตลอดจนการให้คำปรึกษาตามที่ผู้อำนวยการเขตขอร้องและทำหน้าที่อื่น ๆ ตามที่กำหนดในกฎหมายหรือสภากรุงเทพมหานครมอบหมาย



รูปที่ 3.1 เขตการปกครองกรุงเทพมหานคร
ที่มา: สำนักงานเขตกรุงเทพมหานคร, 2564

3.2 รูปแบบการบริหารการปกครอง

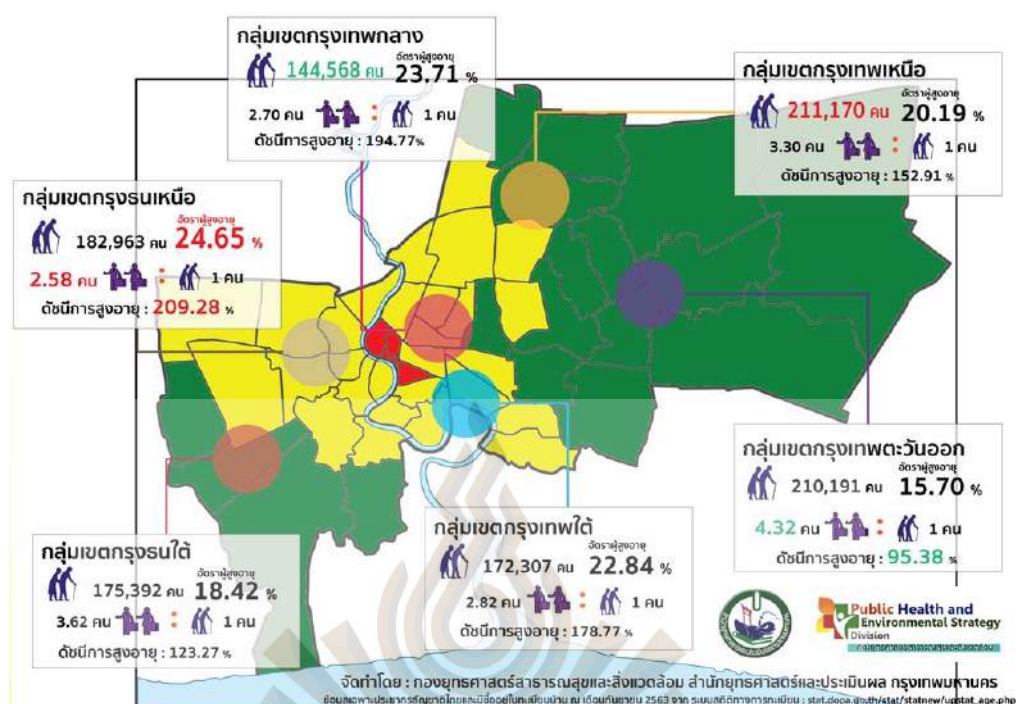
สำหรับกรุงเทพมหานครนั้น มีสภากรุงเทพมหานคร และในสภากรุงเทพมหานครมีประธานสภากรุงเทพมหานคร 1 คน มีรองประธานสภากรุงเทพมหานครไม่เกิน 2 คน โดยเลือกจาก

สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร และดำรงตำแหน่งเป็นวาระละ 2 ปี แต่สำหรับสมาชิกสภากรุงเทพมหานครนั้น ได้มาจากการเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรง และสภากรุงเทพมหานคร มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงาน ตราข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร ตราข้อบังคับเกี่ยวกับจรรยาบรรณของสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร และตราข้อบังคับการประชุมเกี่ยวกับการเลือกและปฏิบัติหน้าที่ของประธานสภา กทม. และ รองประธานสภา กทม. ฯลฯ และกิจการอื่นอันเป็นอำนาจหน้าที่ของสภากรุงเทพมหานคร

นอกจากสมาชิกสภากรุงเทพมหานครที่มาจากการเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรงแล้ว ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครยังต้องมาจากการเลือกตั้งจากประชาชน โดยตรงอีกด้วย ซึ่งการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครนั้นเป็นไปตาม พรบ.การเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครและผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2531 แต่ต่างกันที่การเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครนั้นถือว่าทั้งกรุงเทพมหานครเป็นเพียงเขตเลือกตั้งเดียว และหากผู้สมัครมีคะแนนเท่ากันให้จับสลากต่อหน้าปลัดกรุงเทพมหานครทันที โดยอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นไปตามพระราชบัญญัติไว้ในมาตรา 49 แห่ง พรบ.ระเบียบบริหารกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 คือ เร่งกำหนดนโยบาย และบริหารราชการ ให้เป็นไปตามกฎหมาย ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีอำนาจสั่ง และอนุมัติเกี่ยวกับราชการกรุงเทพมหานครได้ สามารถแต่งตั้งและถอดถอนรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้ สามารถบริหารราชการตามคณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย วางระเบียบของ กทม. ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย และเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้าง กทม. และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของกรุงเทพมหานคร

3.3 สถิติผู้สูงอายุในกรุงเทพมหานคร

จากสถิติผู้สูงอายุของกรมกิจการผู้สูงอายุพบว่า จำนวนผู้สูงอายุในกรุงเทพมหานครในปี 2564 มีทั้งหมด 2.3 ล้านคน โดยแบ่งเป็นกลุ่มผู้สูงอายุที่เป็นคนไทย (มีบัตรประชาชนระบุตัวตน) จำนวน 1.1 ล้านคน คิดเป็น ร้อยละ 47 ของจำนวนประชากรผู้สูงอายุในพื้นที่กรุงเทพมหานคร และกลุ่มผู้สูงอายุที่อาจจะไม่เป็นคนไทย (ไม่สามารถพิสูจน์สัญชาติได้ ซึ่งประกอบด้วย คนชายขอบ หรือคนที่ไม่มีเลขประจำตัว 13 หลัก และคนต่างด้าว เป็นต้น) จำนวน 1.2 ล้านคน คิดเป็น ร้อยละ 53 ของจำนวนประชากรผู้สูงอายุในพื้นที่กรุงเทพมหานคร



รูปที่ 3.2 แนวโน้มผู้สูงอายุในกรุงเทพมหานคร

ที่มา : สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล กรุงเทพมหานคร, 2563

3.4 พื้นที่ที่ผู้สูงอายุชายชอบพักอาศัยในกรุงเทพมหานคร

ความเป็นคนชายขอบทางสังคมมักจะเกี่ยวกับความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ซับซ้อน ซึ่งผลทำให้คนส่วนหนึ่งที่ไร้อำนาจ หรือไร้ทรัพยากร จนตกไปอยู่ชายขอบของสังคม แม้จะอาศัยตรงศูนย์กลางของพื้นที่ในเชิงภูมิศาสตร์ก็ตาม ในขณะที่เดียวกันก็ยังหมายรวมถึงกระบวนการลดทอนความเป็นมนุษย์ ด้วยความพยายามทำให้คนกลายเป็นวัตถุ เช่น การทำให้มนุษย์กลายเป็นสินค้า หรือการระบุให้มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งในแง่ลบอย่างตายตัว (อานันท์ กาญจนพันธุ์, 2549) ซึ่งสามารถกล่าวได้ว่าภายในชุมชนเมือง เช่นกรุงเทพมหานครนั้น ชุมชนแออัด หรือสลัม นับเป็นอีกหนึ่งชุมชนชายขอบที่ชุมชนเมืองละทิ้ง และเบียดขับออกจากความเป็นเมืองและการพัฒนาอย่างชัดเจน

จากการศึกษาของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ได้ให้นิยามของชุมชนแออัด คือบริเวณพื้นที่ ที่ส่วนใหญ่มีที่อยู่อาศัยอย่างหนาแน่น ไร้ระเบียบและชำรุดทรุดโทรม ประชาชนอยู่กันอย่างแออัด หรือที่อาศัยอยู่รวมกัน โดยมีความสัมพันธ์ทางสังคม ซึ่งมีสภาพแวดล้อมไม่เหมาะสม อันอาจเป็น

อันตรายต่อสุขภาพอนามัย และความปลอดภัยของผู้อยู่อาศัย และมีปัญหาทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงในการอยู่อาศัย (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2549)

การเติบโตทางเศรษฐกิจกระตุ้นให้เกิดการบริโภคที่มากขึ้น รวมทั้งประชากรเกิดการอพยพเข้าสู่เมืองเพื่อเข้ามาทำงานและหาที่อยู่อาศัยในเมือง ทำให้จำนวนประชากรในกรุงเทพมหานครและในเขตเทศบาลมีจำนวนเพิ่มขึ้น และผู้สูงอายุที่เป็นคนชายขอบได้กระจายตัวอาศัยอยู่ตามชุมชนแออัดทั่วกรุงเทพมหานคร ด้วยปัจจัยทางรายได้และความมั่นคง โดยจำนวนชุมชนแออัดในกรุงเทพมหานคร ใน พ.ศ. 2563 มีจำนวน 662 ชุมชน (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2564)

3.5 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุในกรุงเทพมหานคร

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุในกรุงเทพมหานคร คือ มีกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นหน่วยงานหลักที่ดูแลเรื่องผู้สูงอายุ โดยจัดตั้งกรมกิจการผู้สูงอายุ ที่มีหน้าที่ดูแลด้านผู้สูงอายุโดยตรงในเรื่องของสวัสดิการต่าง ๆ ที่พึงมีพึงได้รับ ส่วนในเรื่องของการดูแลผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ และตามสหประชาชาติ จะแบ่งผู้สูงอายุออกเป็น 3 ระดับ คือ การส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีสุขภาพร่างกายที่ดี ส่งเสริมการมีส่วนร่วม และส่งเสริมเรื่องความมั่นคงของผู้สูงอายุ หรือที่เรียกว่า พลิกพลัง โดยให้ผู้สูงอายุเป็นผู้สูงอายุที่มีศักยภาพ ดังนั้นการดูแลผู้สูงอายุจะมีทั้งการดูแลผู้สูงอายุระดับต้น ผู้สูงอายุระดับกลาง และผู้สูงอายุระดับปลาย ตลอดจนผู้สูงอายุที่ ติดสังคม ติดบ้าน และติดเตียง

เพื่อให้ ผู้สูงอายุมี พลิกพลัง นั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุในกรุงเทพมหานคร ต้องมีการประสานทั้งกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ ดังนี้

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ – ถือว่าเป็นเจ้าภาพหลักในการบริหารจัดการ เป็นร่มใหญ่

กรมกิจการผู้สูงอายุ – มีหน้าที่ดูแลด้านสวัสดิการต่าง ๆ ของผู้สูงอายุ ตามนโยบายสวัสดิการผู้สูงอายุ

สำนักงานเขต – เป็นตัวกลางในการจัดสรรสวัสดิการผู้สูงอายุในด้านต่าง ๆ

สำนักงานการแพทย์ – การดูแล รักษาเรื่องสุขภาพ โดยมีหน้าที่ส่งเสริมสุขภาพร่างกายของผู้สูงอายุ ในเรื่องการ ออกกำลังกาย การรักษาโรค การฟื้นฟู ให้มีสุขภาพที่แข็งแรง ให้สามารถอยู่ได้ตามบริบทของผู้สูงอายุ นั้น ๆ เช่น ผู้สูงอายุที่ติดเตียง ก็จะทำให้ติดเตียงแบบมีคุณภาพชีวิต เช่น มี Care Giver เข้ามาช่วยเหลือ หรือสำหรับผู้สูงอายุที่ติดสังคม ก็จะมีกิจกรรมชมรมผู้สูงอายุที่โรงพยาบาล

สังกัดสำนักงานแพทย์เป็นหน่วยงานดูแล เนื่องจากครอบคลุมทั้งกรุงเทพมหานครชั้นใน ชั้นกลาง และชั้นนอก

สำนักอนามัย – เน้นในเรื่องการส่งเสริมกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อเสริมสร้างสุขภาพ ไม่เน้นการรักษาเนื่องจากการรักษาอยู่ในส่วนของสำนักงานแพทย์

สถาบันครอบครัว – ถือว่าเป็นส่วนเล็กที่สุดแต่เป็นส่วนที่สำคัญที่สุดที่จะทำให้ผู้สูงอายุมีศักยภาพ และสุขภาพดีที่สุด แต่สำหรับผู้สูงอายุชายขอบแล้ว ไม่มีครอบครัวคอยดูแล เนื่องจากพื้นฐานเป็นคนยากจน ขาดการศึกษา และย้ายถิ่นเข้ามา จึงทำให้เป็นผู้สูงอายุที่ไร้ญาติขาดมิตร

เพื่อให้ผลลัพธ์ด้านการบริหารจัดการงานผู้สูงอายุออกมามีประสิทธิภาพมากที่สุด ทุกหน่วยงาน ทุกภาคส่วนข้างต้นนี้ ต้องทำงานร่วมกันและต้องให้ทุกหน่วยงานสามารถเข้าถึงข้อมูลร่วมกันด้วยได้

แต่เนื่องด้วยข้อจำกัดในการทำงานหรือการประสานงาน ตลอดจนการเข้าถึงข้อมูลของผู้สูงอายุทุกคนเป็นไปได้ยาก เพราะไม่มีหน่วยงานใดสนใจที่จะสืบทราบตัวตนของผู้สูงอายุทุกคน เพราะคิดว่าผู้สูงอายุทุกคนพึงทราบสิทธิ์ที่พึงได้ของตน จึงทำให้ไม่สามารถดูแลคนให้ทั่วถึงได้ เพราะ กรุงเทพมหานครบริหารงานผ่านผู้อำนวยการเขต ฯลฯ สำนักงานเขต สก และหน่วยงานต่าง ๆ ทำงานแบบเชิงรับคือทำตามที่ได้รับมอบหมาย ไม่ได้มีการแชร์ข้อมูลซึ่งกันและกันระหว่างหน่วยงาน ซึ่งยังคงถือว่าเป็นระบบราชการแบบสมัยเก่าอยู่ จึงเกิดความลำบากในการดูแลให้ทั่วถึงในเชิงรุก

บทที่ 4

สวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในต่างประเทศ

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง “ความเหลื่อมล้ำด้านสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุชายขอบในกรุงเทพมหานคร” ได้ให้ความสำคัญกับการศึกษาสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในต่างประเทศ เพื่อเป็นกรอบกว้าง ๆ ในเชิงความคิดของบริบทนโยบายทางสังคมของผู้สูงอายุในต่างประเทศ รวมถึงบริบทต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น เพื่อให้เห็นถึงจุดเด่นของนโยบายสวัสดิการสังคมที่มีสำหรับผู้สูงอายุที่ใช้ได้ผลในประเทศต่าง ๆ สำหรับเกณฑ์การเลือกนั้นเป็นแบบผสมผสาน ผู้วิจัยเลือกประเทศสวีเดน เนื่องจากเหตุผลว่าสวีเดนได้ขึ้นชื่อว่าเป็นประเทศที่มีรัฐสวัสดิการดีที่สุดในโลก สำหรับประเทศญี่ปุ่นได้ชื่อว่าเป็นประเทศที่มีอัตราผู้สูงอายุมากที่สุดในโลก คิดอันดับหนึ่งของโลก สำหรับประเทศเยอรมนีเป็นประเทศที่คิดอันดับ 6 ของประเทศที่มีอัตราผู้สูงอายุมากที่สุดในโลก แต่จุดเด่นของเยอรมันคือในสมัยรัฐบาลบิสมาร์ค เป็นประเทศแรกที่มีระบบสวัสดิการสังคมหรือระบบประกันสังคมเต็มรูปแบบ มีการออกกฎหมายว่าด้วยนโยบายสวัสดิการสังคมแห่งสหพันธรัฐเยอรมัน (Social Policy Laws of the Federal Republic) ให้บริการสวัสดิการผ่านโครงการที่เรียกว่า “ความมั่นคงทางสังคม (Social Security Scheme)” สำหรับประเทศสิงคโปร์เป็นประเทศในกลุ่มอาเซียนเพียงประเทศเดียวที่ผู้วิจัยเลือกมาศึกษา ทั้งนี้เพราะรัฐบาลสิงคโปร์รัฐบาลมีความก้าวหน้าในการออกกฎหมายเกี่ยวกับสวัสดิการสังคม และเน้นการพึ่งตนเองมากกว่าพึ่งรัฐ เช่นการสร้างระบบที่เน้นให้สมาชิกในครอบครัวรับหน้าที่ดูแลเลี้ยงดูพ่อแม่ในยามชรา และหากไม่เลี้ยงดูพ่อแม่สามารถฟ้องร้องเรียกค่าเลี้ยงดูจากบุตรได้ สำหรับประเทศออสเตรเลีย ผู้วิจัยเลือกบนพื้นฐานว่าออสเตรเลียประเทศอันดับ 3 ของโลกที่มีสวัสดิการดีที่สุด โดยเฉพาะหลักคิดและหลักการจ่ายเงินบำนาญ โดยเฉพาะบริการ Age care ซึ่งถือว่าเป็นแบบอย่างของสวัสดิการผู้สูงอายุได้ทั่วโลก และประเทศสุดท้ายคือประเทศอเมริกา ซึ่งผู้วิจัยเลือกมาเนื่องจากบนพื้นฐานของสถานการณ์การแพร่เชื้อโควิด 19 ที่เป็นปรากฏการณ์ทั่วโลก ประเทศอเมริกาประสบปัญหาโดย 1 ใน 3ของผู้เสียชีวิตจากการติดเชื้อโควิด 19 พบในบ้านพักผู้สูงอายุ ดังนั้นในท่ามกลางสถานการณ์เช่นนี้จึงเป็นที่น่าสนใจศึกษาว่าประเทศอเมริกามีนโยบายสวัสดิการสังคมที่รับมือกับสถานการณ์วิกฤตนี้ได้อย่างไร ทั้งนี้ผู้วิจัยได้แบ่งประเทศเป็นลำดับในการนำเสนอ ดังนี้

4.1 นโยบายสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในประเทศสวีเดน

4.2 นโยบายสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในประเทศญี่ปุ่น

- 4.3 นโยบายสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในประเทศเยอรมนี
- 4.4 นโยบายสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในประเทศสิงคโปร์
- 4.5 นโยบายสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในประเทศออสเตรเลีย
- 4.6 นโยบายสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในประเทศสหรัฐอเมริกา
- 4.7 บทวิเคราะห์ของนโยบายสวัสดิการสังคมในต่างประเทศ
- 4.8 บริบทความแตกต่างของสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุในประเทศไทยและต่างประเทศ

4.1 นโยบายสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในประเทศสวีเดน

จากการศึกษาพบว่าประเทศสวีเดนในปี ค.ศ. 2021 มีจำนวนประชากรผู้สูงอายุที่มีอายุ 65 ปีขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 26.7 ของประชากรทั้งประเทศ ในขณะที่อัตราการเกิดของประชากรลดลง ร้อยละ 2-3 ต่อปี และประเทศสวีเดนเป็นประเทศที่ได้รับการยกย่องว่ามีรัฐสวัสดิการที่ดีที่สุด เรื่องระบบการจัดเก็บภาษี ประกันสังคมและการบริการที่เน้นการดูแลให้ถึงที่พักอาศัย ซึ่งประชาชนในประเทศให้ความเชื่อมั่นในการให้บริการของรัฐเป็นอย่างมาก เพราะการให้บริการนั้นเป็นไปอย่างยุติธรรม รวดเร็ว สะดวกสบาย มีความปลอดภัย มีการบริการที่ดีและมีคุณภาพ เนื่องจากอัตราการเก็บภาษีที่สูงอย่างต่อเนื่อง เมื่อเข้าสู่วัยผู้สูงอายุแล้ว รัฐพร้อมจะมอบสวัสดิการให้กับพลเมืองทุกคน เนื่องจากทุกคนที่เกิดในประเทศจะมีฐานข้อมูลและสามารถพิสูจน์ได้ว่าเป็นพลเมืองแน่นอน ดังนั้นผู้สูงอายุทุกคนจึงได้รับ สวัสดิการที่มีสิทธิพึงได้จากรัฐมีดังนี้ (Sweden Sverige, 2021)

- 1) สวัสดิการด้านที่อยู่อาศัย โดยผู้สูงอายุจะได้รับความช่วยเหลือในการจัดหาสถานที่อยู่อาศัย รวมไปถึงผู้พิการและครอบครัวรายได้ต่ำที่มีเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปีอาศัยอยู่ด้วย
- 2) สวัสดิการด้านเงินจากกองทุนสำหรับผู้สูงอายุ (Old Age Pension) สำหรับผู้เสียภาษีทุกคนแต่สำหรับผู้ที่ไม่ได้เสียภาษี จะได้รับเงินจาก Guarantee Pension สำหรับผู้ที่อาศัยอยู่ในสวีเดนเป็นระยะเวลาเกิน 40 ปีขึ้นไป
- 3) สวัสดิการเงินช่วยเหลือยังชีพ (Maintenance Support) สำหรับผู้ที่ไม่ได้อยู่ในระบบกองทุนผู้สูงอายุ
- 4) สวัสดิการการรักษาพยาบาล การบริการสุขภาพระยะยาว ทุกคนสามารถเลือกสถานพยาบาลรักษาเองได้ภายใต้เงื่อนไขที่สภากาชาดกำหนดไว้
- 5) สวัสดิการระบบบริการ ณ ที่พักอาศัย เพราะสวีเดนมีหลักในการดูแลผู้สูงอายุโดยให้ผู้สูงอายุอาศัยอยู่ในบ้านของตนเองให้นานที่สุด จึงมีบริการดูแลถึงบ้าน เช่น มีพนักงานทำความสะอาด

สะดวกซักผ้าให้ ซื่อของให้ ดูแลเรื่องอาหารการกิน ดูแลความปลอดภัยในชีวิตประจำวันให้ ตลอดจนดูแลผู้ที่มีโรคประจำตัว ป่วยหนัก ผู้ป่วยติดเตียงจะมีการบริการด้านสุขภาพให้ ณ ที่พักอาศัยแต่ต้องอยู่แต่เพียงที่พักอาศัยของตนเท่านั้น

6)สวัสดิการระบบขนส่งสาธารณะสุข โดยผู้สูงอายุสามารถเรียกใช้ แท็กซี่หรือบริการพิเศษได้เฉพาะในกรณีที่ไม่สามารถใช้บริการได้ด้วยตนเอง

7)สวัสดิการค่าตอบแทนในการดูแลผู้สูงอายุในบ้านของตนเอง รัฐจะให้เงินสนับสนุนในบางครอบครัวเท่านั้น

8)สวัสดิการระบบบำนาญ ผู้เสียภาษีจะได้รับเงินประกันสังคมและเงินบำนาญเมื่อถึงวัยเกษียณ จะได้รับเงินบำนาญเฉลี่ยต่อเดือน SEK 13,000 หรือ 46,300 บาทไทย ซึ่งจำนวนที่ได้รับนี้จะแตกต่างกันไปตามจำนวนเงินเดือนที่ได้รับและการสะสมเงินในกองทุน

โดยการจัดเก็บภาษีก้าวหน้าของรัฐเป็นการนำเงินจากภาษีรายได้บุคคลและนิติบุคคลไปหมุนเวียนในการสนับสนุนโครงการสาธารณะต่าง ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการและความสะดวกสบายกลับคืนสู่ประชาชน ซึ่งงบประมาณจะถูกกระจายลงไปสู่ชุมชนหรือท้องถิ่นในด้าน การจัดการการศึกษา การสาธารณสุข และการคมนาคมอย่างทั่วถึง

สวีเดนเริ่มต้นมีสวัสดิการสังคมประเภทช่วยเหลือเฉพาะคนยากจน ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1847 กระแสสังคมนิยมกับการเกิดพรรคการเมืองใหม่อย่างพรรคสังคมนิยมประชาธิปไตย ในปี ค.ศ. 1889 ทำให้ค่อย ๆ เกิดการเปลี่ยนแปลงในระบบสวัสดิการสังคมให้ครอบคลุมประชาชนมากขึ้น ในปี พ.ศ. 1930 มีการปฏิรูประบบสวัสดิการสังคมครั้งใหญ่ในประเทศสวีเดน ได้มีการถกเถียงกันเป็นเวลานานถึง 10 ปีว่าจะปฏิรูปไปเป็นแบบใด ซึ่งประเด็นที่ถกเถียงกันมี 2 เรื่องใหญ่คือ เป็นสวัสดิการแบบถ้วนหน้า (จนหรือรวยได้รับสวัสดิการเหมือนกัน) หรือเป็นแบบให้เฉพาะคนจน (ต้องพิสูจน์ว่าจนถึงจะได้) และ สอง คือ รัฐจะหาเงินมาจากไหนเพื่อมาใช้จ่ายเรื่องสวัสดิการสังคม จะมาจากรายได้ภาษีอากร หรือมาจากการสมทบเงินของผู้ได้ประโยชน์ (เช่นระบบประกันสังคมของไทยในปัจจุบัน) ในที่สุดปี ค.ศ. 1945 ก็ได้มีการสำรวจประชามติจากประชาชน ซึ่งพบว่าคนส่วนใหญ่ต้องการสวัสดิการสังคมแบบถ้วนหน้า และปี ค.ศ. 1946 เป็น จุดเปลี่ยนประเทศเข้าสู่รัฐสวัสดิการแบบที่คนได้รับสวัสดิการสังคมถ้วนหน้า อย่างดีเท่าเทียมกัน โดยไม่ต้องสมทบเงิน เพราะรัฐใช้รายได้จากภาษีอากร (เก็บในอัตราที่สูง) พรรคสังคมนิยมประชาธิปไตยได้ครองความเป็นรัฐบาลตั้งแต่ปี ค.ศ. 1936 ถึง 1976 โดยไม่มีพรรคอื่นมาขึ้นกลาง

4.2 นโยบายสวัสดิการทางสังคมของผู้สูงอายุในประเทศญี่ปุ่น

จากการศึกษาพบว่าประเทศญี่ปุ่นในปี ค.ศ. 2021 มีจำนวนประชากรผู้สูงอายุที่มีอายุ 65 ปีขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 29.1 ของประชากรทั้งประเทศ (Statistics Bureau of Japan, 2021) โดยพลเมืองทุกคนที่เกิดในประเทศจะถูกเก็บในฐานข้อมูลของรัฐบาลที่ดี ไม่ว่าจะเกิดในส่วนใดของประเทศก็ตามและเป็นประเทศที่ขึ้นชื่อเรื่องของสังคมผู้สูงอายุเนื่องจากญี่ปุ่นเป็นประเทศที่มีประชากรผู้สูงอายุมากที่สุดในโลกและยังเป็นประเทศที่มีผู้สูงอายุที่อายุยืนเป็นจำนวนมากอีกด้วย ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงทางสังคมเช่นนี้นำมาซึ่งสวัสดิการและการบริการที่ส่งเสริมคุณภาพชีวิต โดยเฉพาะด้านการดูแลสุขภาพและการมีส่วนร่วมทางสังคมของผู้สูงอายุ จึงทำให้รัฐบาลมองว่าผู้สูงอายุเป็นกลุ่มคนที่มีคุณค่าและยังสามารถมีศักยภาพในการขับเคลื่อนทางสังคมได้อีกด้วย จากรายงานของ Zenbird ถึงสถานการณ์และการบริการของรัฐต่อผู้สูงอายุว่า มาตรการที่รัฐมอบให้แก่ผู้สูงอายุนั้น จะเน้นไปที่การยังคงทำงานได้อยู่และต้องการรายได้เพิ่ม เพื่อลดอัตราความยากจนในผู้สูงอายุ และการสร้างกิจกรรมการมีส่วนร่วมทางสังคมให้กับผู้สูงอายุ โดยเฉพาะในชนบท หรือพื้นที่ชายขอบให้มีการบริการในการจัดหารางานให้กับกลุ่มผู้สูงอายุเหล่านั้น โดยเฉพาะสำหรับผู้สูงอายุที่ยังพร้อมทำงานและต้องการรายได้ ไม่ใช่แค่งานบริการลูกค้าหรือการนั่งทำงานในออฟฟิศเท่านั้น แต่จะเป็นงานที่หลากหลาย ส่วนค่าตอบแทนที่ได้จะไม่สูงมากเท่าพนักงานประจำ ซึ่งรายได้จะอยู่ที่ 60,000 ¥ ต่อเดือน หรือประมาณ 17,400 บาท เพื่อเป็นการลดภาระทางการเงินและเพื่อให้ร่างกายได้ขยับ

ญี่ปุ่นก็มีสวัสดิการผู้สูงอายุระบบบำนาญเช่นกัน ซึ่งจะมีชื่อเรียกว่า เนงกิน (Nenkin) โดย Japanese Pension Service จะเป็นหน่วยงานดูแลจัดการ และมี Ministry of Health, Labour and Welfare เป็นหน่วยงานควบคุม ซึ่งแบ่งได้เป็น 2 รูปแบบ คือ

1) รูปแบบเงินบำนาญแห่งชาติ สำหรับบุคคลที่อายุตั้งแต่ 20-60 ปี ที่เป็นคนญี่ปุ่น หรือ ไม่ถือสัญชาติญี่ปุ่น ก็เข้าร่วมได้ทุกคน โดยการชำระสะสมเงินในกองทุนนี้เดือนละ 16,340 เยน หรือ 4,700 บาท หรือจะเลือกจ่ายเป็นก้อนก็ได้ เมื่อถึงเวลาจะได้รับเงินจากระบบบำนาญแห่งชาติ จะได้รับ 55,464 เยน หรือ 15,900 บาท ต่อเดือน

2) รูปแบบเงินบำนาญลูกจ้าง สำหรับบุคคลที่ทำงานเป็นพนักงานบริษัทหรือทำงานภายใต้องค์กร จะถูกหักเงินเดือนเข้าระบบบำนาญอัตโนมัติโดยผู้ว่าจ้าง และเมื่อถึงเวลาจะได้รับเงินจากระบบบำนาญลูกจ้างจะได้รับ 147,927 เยน หรือ 42,400 บาท ต่อเดือน

การรับเงินสวัสดิการเงินบำนาญ ทั้ง 2 รูปแบบข้างต้น เกิดจากการสะสมตลอดการทำงาน และจะได้เงินบำนาญคนชรา (Rourei Nenkin) ตามเงื่อนไขการรับหลังเกษียณ ซึ่งสามารถเริ่มรับได้ ตั้งแต่อายุ 60-65ปี ภายใต้งบเงินคือ ต้องชำระเงินในระบบบำนาญต่อเนื่องเกิน 10 ปี สวัสดิการที่ได้ ขึ้นอยู่กับว่าลงทุนไปกับระบบไหน ถ้าวางทั้งสองระบบก็จะได้รับเงินบำนาญจากทั้งสองระบบ

ด้วยเหตุนี้เองผู้คนญี่ปุ่นจึงเคร่งครัดเรื่องชั่วโมงการทำงานและโบนัส เพื่อจะได้มีเงินไป ที่ได้ไปจ่ายเข้าระบบสวัสดิการเยอะ ๆ เพื่อเอาไว้ดูแลตนเองยามเกษียณนั่นเอง และเมื่อมองถึง ปัญหาคนไร้บ้าน (Homeless) นั้น ถือเป็นปรากฏการณ์สำคัญที่เป็นประเด็นปัญหาที่อยู่ในหลาย ประเทศทั่วโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตเมืองใหญ่ ๆ และแม้ประเทศญี่ปุ่นที่ถือว่าเป็นประเทศที่มี สวัสดิการสังคมที่ดีที่สุดแห่งหนึ่งของโลก แต่ก็ยังประสบกับปัญหานี้มาช้านาน และได้พยายามหา แนวทางแก้ไขเพื่อช่วยเหลือให้กลุ่มคนเหล่านี้มีความสามารถที่จะช่วยเหลือและพึ่งตนเองได้

หนึ่งพัฒนาการที่สำคัญต่อการแก้ไขปัญหา คือ การออกกฎหมายพื้นฐานพิเศษเพื่อ ช่วยเหลือและสงเคราะห์ผู้ที่ไร้บ้านตั้งแต่ปี ค.ศ. 2002 โดยมีการปรับปรุงเพิ่มเติมเนื้อหาให้ สอดคล้องกับสภาพสังคมและสิ่งแวดล้อม จนทำให้กลุ่มคนไร้บ้านนี้ที่ค่อย ๆ เปลี่ยนไป จนสามารถ เรียนรู้และพึ่งตัวเองให้ได้เร็วที่สุด และผลจากความพยายามแก้ไขอย่างจริงจังนี้เอง ทำให้ขณะนี้ จำนวนคนไร้บ้านลดจำนวนลงทุกปี

สาเหตุที่ทำให้จำนวนคนไร้บ้านในญี่ปุ่นมีปริมาณลดลงเรื่อย ๆ นั้น เนื่องมาจากการ ช่วยเหลืออย่างจริงจังของหน่วยงานราชการตามเมืองตลอดจนตามเขตต่าง ๆ โดยให้ความสำคัญใน การให้คนไร้บ้านสามารถพึ่งพาตนเองได้ และกระตุ้นสภาพแวดล้อมให้เกิดการจ้างงาน ตัวอย่างที่ เห็นได้ชัดที่สุดคือ โตเกียวมีการจัดตั้งศูนย์ช่วยเหลือเพื่อการพึ่งพาตนเอง และรับดูแลผู้ไร้บ้านและผู้ กำลังจะเป็นผู้ไร้บ้านชั่วคราว นอกจากนี้ยังมีการจัดการบริการด้านที่พักอาศัย อาหาร การบริการ อบรมวิชาชีพ และการช่วยเหลือหาและแนะนำงาน

จะเห็นได้ว่า การแก้ปัญหาคคนไร้บ้านในทุกประเทศล้วนแล้วแต่สนับสนุนให้คนไร้บ้านมี ความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ถูกสุขลักษณะมากขึ้น รวมไปถึงการเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐานของรัฐบาลภายใต้ การใช้ชีวิตในพื้นที่สาธารณะ ตลอดจนการปรับเปลี่ยนกฎหมายและนโยบายที่เอื้อต่อการเข้าถึง บริการของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นการจัดสรรที่พักอาศัย หรือแม้กระทั่งใส่ใจด้านการพัฒนาเพื่อให้สามารถ

ใช้ชีวิตแบบพึ่งตนเองให้ ซึ่งถือว่าเป็นตัวอย่างและเป็นแนวทางที่ดีของไทยในการแก้ไขปัญหาอย่างยั่งยืนต่อไป

4.3 นโยบายสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในประเทศเยอรมนี

จากการศึกษาพบว่าประเทศเยอรมนีในปี ค.ศ. 2021 มีจำนวนประชากรผู้สูงอายุที่มีอายุ 65 ปีขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 22.0 ของประชากรทั้งประเทศซึ่งเพิ่มขึ้นจากปีที่แล้ว ในขณะที่อัตราการเกิดของประชากรคิดเป็นเพียงร้อยละ 0.91 ประเทศเยอรมนีมีนโยบายแบบบังคับออม เนื่องจากสวัสดิการสังคมนั้นมาจากภาษีประชาชน โดยพลเมืองทุกคนที่เกิดในประเทศจะมีฐานข้อมูลในระบบกลางของรัฐ และมีการเสียเมื่อทำงาน ภาษีที่ได้จะถูกส่งต่อให้กองทุนเพื่อเข้าระบบสวัสดิการนั้นหมายความว่า สำหรับผู้ที่เสียภาษีมากกว่าก็ยอมได้รับสวัสดิการที่ดีกว่าซึ่งแปรผันตามภาษีที่เสียไป โดยจะได้รับสวัสดิการของรัฐใน 4 ส่วนนี้ คือ 1) การประกันบำนาญของรัฐ 2) การประกันสังคม 3) การประกันสุขภาพของรัฐ 4) การช่วยเหลือทางสังคมของรัฐ (German Federal Ministry of Health and Social Security, 2021)

เมื่อพิจารณาตามระบบภาษีของประเทศเยอรมนี สามารถแบ่งได้เป็น 2 ส่วนคือ ส่วนที่หนึ่ง เป็นการเสียภาษีรายได้บุคคล (Einkommensteuer) และส่วนที่สองเป็นการเสียภาษีรายได้นิติบุคคล และภาษีนี้นี้ไม่มีข้อยกเว้นใด ๆ ทุกประการกับชาวต่างชาติที่เข้ามาทำงานในประเทศและได้รับเงินขณะพำนักหรือทำงานในประเทศ ซึ่งการเก็บภาษีจะเก็บโดยรัฐบาลกลาง สหพันธรัฐ และเทศบาล อย่างไรก็ตาม แม้เยอรมนีจะมีอัตราการเก็บภาษีที่สูงถึงร้อยละ 45 ในหลายอาชีพ แต่ถือว่าคุ้มค่ากับสวัสดิการที่ได้รับ ไม่ว่าจะเป็นค่าเรียนฟรี การบริการสาธารณะต่าง ๆ และค่ารักษาพยาบาลที่ประชาชนสามารถนำภาษีไปลดหย่อนได้ในการจ่ายประกันสังคม และการบังคับจัดเก็บภาษีนี้เองทำให้ประชาชนทุกคนมีหลักประกันสังคมกันถ้วนหน้า เพื่อจะได้ไม่มีปัญหาในวันที่กลายเป็นผู้สูงอายุ หรือวันที่ได้รับอุบัติเหตุหรือเจ็บไข้ได้ป่วยจากโรคภัย

ร้อยละ 90 ของประชาชนในเยอรมนีจะได้รับการคุ้มครองภายใต้ระบบประกันสังคม เนื่องจากรัฐบาลใช้จ่ายงบประมาณด้านสวัสดิการสูงมากถึงร้อยละ 27.6 ของ GDP ซึ่งสิทธิประโยชน์จากสวัสดิการที่พึงได้รับคือ 1) การประกันสุขภาพ รวมถึงค่าใช้จ่ายในการคลอดบุตร 2) การประกันบำนาญ เมื่ออายุ 67 ปี เมื่อจ่ายค่าเบี้ยประกันครบ 45 ปี ในจำนวนร้อยละ 70 ของรายได้เฉลี่ยตลอดช่วงที่ยังทำงาน 3) การประกันการว่างงาน 4) การประกันอุบัติเหตุจากการทำงานและ

การประกันสุขภาพระยะยาว ซึ่งส่วนใหญ่ผู้ที่ได้รับสวัสดิการเหล่านี้ คือ คนที่ทำงานราชการ ดังนั้น รัฐก็มีนโยบายสำหรับผู้ที่มีอาชีพอิสระหรือกลุ่มแม่บ้าน โดยมีระบบประกันสังคมแบบสมัครใจ (Private) รัฐบาลจะไม่ได้บังคับ แต่หากอยากได้สวัสดิการสังคมที่ดีคนส่วนใหญ่จึงยอมจ่าย เพราะได้รับสิทธิประโยชน์ที่ดี นอกจากตัวเลือกนี้แล้ว ประชาชนยังสามารถเลือกนำเงินไปจ่ายให้กับภาคเอกชนได้ในการบริหารกองทุนเพื่อได้รับบริการที่ดีขึ้นได้ เช่น สามารถเลือกกรักษากับแพทย์เฉพาะทาง (Specialist) หรือเข้าพักรักษาในห้องพักเดี่ยวได้ เป็นต้น

เว็บไซต์ I AM EXPAT ของเยอรมนี ได้อธิบายการได้รับเงินบำนาญของผู้สูงอายุปี ค.ศ. 2020 โดยแบ่งเป็นผู้อาศัยในฝั่งตะวันออกและฝั่งตะวันตก ซึ่งพบว่า ในฝั่งตะวันออกผู้สูงอายุที่แต่งงานและยังอยู่อาศัยกับคู่ครองจะได้รับเงินบำนาญเดือนละ 2,577 EUR. หรือ 93,000 บาทต่อเดือน ในขณะที่ฝั่งตะวันตกจะได้รับ 2,959 EUR. หรือ 108,000 บาทต่อเดือน และหากจำแนกตามเพศและสถานะ ในพื้นที่เดียวกัน ผู้สูงอายุที่เป็นชายโสดอาศัยอยู่บ้านคนเดียวฝั่งตะวันตกจะได้รับ 1,875 EUR. หรือ 67,700 บาทต่อเดือน ผู้สูงอายุที่เป็นหญิงโสดอาศัยอยู่บ้านคนเดียวฝั่งตะวันตกจะได้รับ 1,617 EUR. หรือ 58,400 บาทต่อเดือน

ในด้านสุขภาพผู้สูงอายุที่ได้รับการดูแลจากภาครัฐ ผู้สูงอายุสามารถเลือกเองได้ว่าจะไปพักอาศัยอยู่ที่ไหนเพื่อสะดวกในการดูแลอย่างใกล้ชิดกับพยาบาลผู้ดูแล เช่น สามารถเลือกที่จะอยู่กับครอบครัวเดิมแล้วมีพยาบาลดูแลที่บ้าน หรือย้ายไปบ้านหลังใหม่ หรือย้ายไปอยู่บ้านพักคนชรา ก็สามารทำได้เป็นต้น โดยปัจจุบันนี้เยอรมนีเพิ่มอายุเกษียณเป็น 67 ปีขึ้นไป เพราะห่วงเรื่องของความไม่สมดุลของจำนวนประชากรกับการให้สวัสดิการในอนาคต

สรุป เงินบำนาญสำหรับผู้สูงอายุแบ่งได้เป็น 2 กลุ่มคือ 1) ผู้สูงอายุที่ทำงานราชการ ที่ได้สมทบเงินเข้าประกันสังคม จะได้เงินบำนาญเมื่อเกษียณอายุ และ 2) ผู้สูงอายุอาชีพอื่น ๆ มีตัวเลือกในการสมทบเงินประกันสังคมเพื่อสวัสดิการในอนาคตได้ โดยเข้าระบบการประกันบำนาญแบบสมัครใจและประกันบำนาญกับบริษัทเอกชนได้

4.4 นโยบายสวัสดิการทางสังคมของผู้สูงอายุในประเทศสิงคโปร์

จากการศึกษาพบว่าประเทศสิงคโปร์ในปี ค.ศ. 2021 มีจำนวนประชากรผู้สูงอายุที่มีอายุ 65 ปีขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 17.6 ของประชากรทั้งประเทศ ซึ่งเพิ่มขึ้นจากปีที่แล้ว ซึ่งหมายความว่า

ประเทศสิงคโปร์กำลังก้าวเข้าสู่ การเป็นสังคมสูงอายุอย่างเต็มตัว (Singapore Department of Statistics, 2021)

ปรัชญาขั้นพื้นฐานของนโยบายสังคมในประเทศสิงคโปร์ คือ การเน้นการพึ่งตนเองมากกว่าการพึ่งรัฐ อย่างไรก็ตามในสถานการณ์ที่ไม่ปกติที่ปัจเจกบุคคลมีความจำเป็นต้อง ขอรับความช่วยเหลือ รัฐก็จำเป็นต้องช่วยเหลืออย่างเต็มที่ ปรัชญานี้ มุ่งตรงไปที่กลุ่มผู้สูงอายุ ผู้สูงอายุชายขอบ และคนเร่ร่อน ดังคำกล่าวของประธานาธิบดีโก๊ะจ๊กตง แห่งสิงคโปร์

สำหรับประเทศสิงคโปร์ในด้านของรัฐสวัสดิการผู้สูงอายุ จะมีการตั้งระบบเงินออมในกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเพื่อไว้ใช้ในยามเกษียณ สิงคโปร์ให้ความสำคัญกับการพึ่งพาตนเองมาก โดยกองทุนนี้มีชื่อว่า Central Provident Fund (CPF) เป็นกองทุนที่อยู่ในภาคบังคับใช้ ตั้งแต่ปี ค.ศ.1955 โดยนายจ้างจะหักจากเงินเดือนเข้ากับกองทุนสมทบ แบ่งเป็น ส่วนนายจ้างจ่ายร้อยละ 20 ส่วนลูกจ้างจ่ายร้อยละ 10

แต่ปัจจุบันใช้เป็นระบบเป็นสมาชิกประกันสังคมแทน โดยรูปแบบการให้บริการสมาชิกในประกันสังคม คือ การรักษาพยาบาล สามารถนำเงินสะสมในกองทุนมาจ่ายค่ารักษาพยาบาลได้ หรือนำมาลดหย่อนค่ารักษาในกรณีเป็นโรคร้ายแรงหรือโรคที่ต้องใช้เวลารักษาในระยะยาวได้

สิงคโปร์สนับสนุนนโยบายการมีบ้านหรือที่พักอาศัยที่เป็นของตัวเองจะ ได้ลดปัญหา คนไร้บ้าน (Homeless) และลดปัญหาความยากจนในอนาคต ด้วยนโยบายชื่อ Housing Policy รัฐสนับสนุนให้ประชาชนซื้อบ้านเคหะของรัฐบาลในราคาที่ถูกลงมาก หรือในบางกรณีก็จัดสรรที่อยู่ให้แบบฟรี ไม่มีค่าใช้จ่าย ซึ่งรัฐมองว่าบ้านที่ซื้อนี้อาจจะมีราคาสูงในวันข้างหน้าผู้พักอาศัยสามารถเอาไปลงทุนได้ตามสมควรเนื่องจากเป็นผู้ถือครองทรัพย์สิน

รัฐบาลยังให้ทุนที่พักอาศัยและที่อยู่อาศัยให้เช่าชั่วคราวกับคนไร้บ้านสามารถพักอาศัยได้ ก่อนที่พวกเขาจะสามารถซื้อเป็นที่อยู่อาศัยของตนเองได้ อีกทั้งหน่วยงานบริการสังคมและกระทรวงยังช่วยพวกเขาในการหางานทำ

อีกทั้งที่ผ่านมารัฐบาลสิงคโปร์ยึดหลัก “การพึ่งพาตนเอง” จึงได้มีการจัดตั้ง ระบบสวัสดิการของผู้สูงอายุที่พึ่งได้รับคือ

1) ส่งเสริมการจ้างงาน สร้างความมั่นคงทางการเงิน โดยผู้สูงอายุยังสามารถหางานทำได้ อยู่แม้จะอายุมากแล้ว เน้นคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุในสิงคโปร์ส่วนใหญ่ให้ “รวยก่อนชรา” กล่าวคือ ขยายอายุเกษียณจากอายุ 65 เป็น 67 ปี ซึ่งนอกจากการขยายระยะเวลาการเกษียณการทำงานของ ภาคเอกชนแล้ว รัฐบาลยังมีนโยบายการสนับสนุนให้บริษัทเอกชนจ้างงานผู้สูงอายุมากขึ้น โดยเป็น นโยบายที่ช่วยสร้างงานและเพิ่มรายได้ให้ผู้สูงอายุได้ในระยะยาว ด้วยภายใต้ นโยบายดังกล่าว รัฐบาลได้มอบเงินสนับสนุนแก่บริษัทเอกชนที่เข้าร่วม โครงการด้วยการจ้างผู้สูงอายุให้ทำงานต่อ โดยมีเงื่อนไขว่าลูกจ้างผู้สูงอายุต้องเข้าร่วมกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ด้วยเงื่อนไขดังกล่าว โครงการนี้จึง ไม่ครอบคลุมกลุ่มที่ประกอบอาชีพอิสระ

2) ให้บริการดูแลสุขภาพในราคาขอมเยา และเข้าถึงได้ถ้วนหน้า เพราะรัฐเชื่ออย่างยิ่งว่า ถ้าการรักษามีราคาถูกลง จะทำให้ประชาชนหันมาใช้บริการมากขึ้นอย่างสม่ำเสมอ เมื่อไม่ต้องกังวล เรื่องการเงิน สุขภาพก็จะดีขึ้น

3) ให้ความสะดวกด้านระบบขนส่งมวลชน อาคารและสถานที่สาธารณะ เพื่อให้เกิดความ สะดวกสบายแก่ผู้สูงอายุในการเข้าไปมีส่วนร่วมกับสังคมโดยการเดินทางไม่เป็นอุปสรรค

4.5 นโยบายสวัสดิการทางสังคมของผู้สูงอายุในประเทศสหรัฐอเมริกา

จากการศึกษาพบว่าสถิติจำนวนผู้สูงอายุในออสเตรเลียปี ค.ศ. 2021 มีจำนวนประชากร ผู้สูงอายุร้อยละ 16.1 ของประชากรทั้งประเทศ และผู้สูงอายุทุกคนที่เกิดในประเทศจะมีประวัติใน ฐานข้อมูลกลางของรัฐบาล (Australian Institute of Health and Welfare, 2021)

สำหรับประเทศออสเตรเลีย การวางแผนของภาครัฐมีจุดมุ่งหมายในการบังคับจ่ายเงิน บำนาญจากการหักในระบบเพราะต้องการเพิ่มการออมในครัวเรือน ลดภาระหนี้สินครัวเรือน และมี แผนในปีต่อไปคาดว่าจะเพิ่มเปอร์เซ็นต์เงินได้จากการทำงานและจะไปเพิ่มในเงินบำนาญให้ที่หลัง ระบบเงิน โคนแบ่งระบบบำนาญออกเป็น 3 ส่วน คือ 1) เงินบำนาญจากการจ่ายภาษีตลอดการทำงาน ที่ผ่านมา 2)เงินบำนาญจากนายจ้างบริษัทเดิม และ 3) เงินบำนาญจากบัญชีเงินออมเพื่อการเกษียณ โดยผู้สูงอายุจะได้รับเงิน เดือนละ 2 ครั้ง โดยเงินที่ได้รับจะแตกต่างกันออกไปคิดตามปัจจัยหลาย ด้าน เช่น ด้านสถานะ (โสด/สมรส) ด้านรายได้ที่ได้รับขณะทำงาน และ ด้านมูลค่าทรัพย์สินส่วนบุคคล ซึ่งเฉลี่ยแล้ว เงินบำนาญที่ได้ประมาณ 700 AUD. หรือประมาณ 16,000 บาทต่อครั้ง โดย

เกณฑ์การได้รับคือ ผู้ที่ถือสัญชาติออสเตรเลีย หรือเป็นผู้ที่อาศัยอยู่ในออสเตรเลียไม่น้อยกว่า 10 ปี เท่านั้น

นอกจากเรื่องเงินบำนาญแล้ว ออสเตรเลียยังมีบริการสวัสดิการดูแลผู้สูงอายุด้วย (Age Care) โดยเป็นเจ้าของที่ ณ ที่พักอาศัยของผู้สูงอายุ ซึ่งบริการเหล่านั้นคือ การดูแลสุขภาพ การช่วยเหลือเรื่องในชีวิตประจำวันเช่น งานบ้าน ซอปปิง ทำอาหาร พาออกไปข้างนอก การให้บริการอุปกรณ์ช่วยพยุงช่วยเดิน การต่อเติมส่วนพื้นที่สำคัญในบ้านเพื่อป้องกันอุบัติเหตุที่จะเกิดขึ้นกับผู้สูงอายุ เช่น ราวจับ หรือทางลาด การดูแลเรื่องส่วนตัว เช่น อาบน้ำ แต่งตัว ป้อนอาหาร หรือพาทำกิจกรรมต่าง ๆ

4.6 นโยบายสวัสดิการทางสังคมของผู้สูงอายุในประเทศสหรัฐอเมริกา

จากการศึกษา นโยบายทางสังคมของผู้สูงอายุในประเทศสหรัฐอเมริกาพบว่า มีการออกกฎหมายห้ามเลือกปฏิบัติด้านอายุในการจ้างงาน (ADEA) ในปี พ.ศ. 2540 มีการจัดทำโครงการบริการจ้างงานผู้อาวุโสในชุมชน (SCSEP) โดยการช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยที่มีอายุ 55 ปีขึ้นไป ให้เข้าทำงานในหน่วยงานของรัฐหรือองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร มีกฎหมายการลงทุนพัฒนาแรงงานด้วยโอกาส (WIA) ครอบคลุมแรงงานสูงอายุ ให้ความช่วยเหลือด้านการจัดหางาน การให้เงินสนับสนุนฝึกอบรม และการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ตลาดแรงงาน มีมาตรการให้ความช่วยเหลือแรงงานที่ตกงาน รวมทั้งมาตรการเสริมสำหรับแรงงานสูงอายุที่สูญเสียงาน อันเนื่องมาจากการแย่งตลาดของสินค้านำเข้า หรือเกิดจากการที่ผู้ประกอบการย้ายฐานการผลิตไปต่างประเทศ (TAA)

และสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในประเทศสหรัฐอเมริกานั้นไม่แบ่งชนชั้นวรรณะ และพร้อมเต็มใจที่จะให้และรัฐต้องหาตัวเงินเจอเพื่อให้ได้รับสวัสดิการที่เป็นสิทธิ์พึงได้ สหรัฐสนับสนุนให้ผู้สูงอายุอยู่ในสถานสงเคราะห์เพื่อการดูแลที่ทั่วถึง และส่วนใหญ่สนับสนุนให้คนทำงานเพื่อจ่ายภาษีให้รัฐ 35% โดยต้องจ่ายภาษีเข้ากองทุนประมาณร้อยละ 8 หากทำงานเป็นลูกจ้างบริษัท หรือต้องจ่ายภาษีเข้ากองทุนประมาณร้อยละ 15 หากทำงานอิสระ โดยเงินที่ได้จะคิดคำนวณจากภาษีที่ในช่วงเวลา สูงสุด 35 ปีที่จ่าย หากจ่ายมากก็จะได้รับมาก หรือหากจ่ายน้อยก็จะได้รับน้อย ตามสัดส่วน โดยสามารถขอเงินเกษียณได้เมื่ออายุ 62 -70 ปี หากผู้สูงอายุรอดูได้นาน ยิ่งรอจนอายุมากขึ้นจะได้เงินมากขึ้นทุก ๆ ปี จะเพิ่มขึ้นประมาณปีละ 8 เปอร์เซ็นต์ จนถึงอายุ 70 ต้องเอา

ทุกคน นั้นหมายความว่า หากผู้สูงอายุท่านใดที่ไม่มีการยื่นขอตั้งแต่ อายุ 62 ปี ขึ้นไป จบครบอายุจ่าย ผู้สูงอายุท่านนั้น ต้องยื่นขอรับเงินก้อนครั้งเดียวทั้งหมด ในปีที่อายุได้ 70 ปี

นอกจากนั้นประเทศอเมริกายังมีระบบประกันสังคม โดยเป็น โครงการของรัฐบาลกลาง สหรัฐอเมริกา ที่จัดการให้ประชาชนมีแหล่งรายได้และที่พึ่งพาอาศัยอยู่กับบุคคล เช่น คู่สมรส หรือ ผู้ปกครอง ซึ่งนโยบายการประกันความมั่นคงทางสังคมของสหรัฐอเมริกา เป็นสิทธิสวัสดิการที่ ประชาชนจะได้รับ ผ่านการจ่ายภาษีประกันสังคม จากรายได้ภาษีดังกล่าวจะเข้ากองทุนเพื่อจ่าย ผลประโยชน์ให้กับผู้เกษียณอายุในปัจจุบัน หรือจ่ายให้กับคู่สามี ภรรยาของผู้พิการ หรือจ่ายให้ลูก หรือคู่สมรสของผู้ที่ที่เหลือนอยู่หลังจากเสียชีวิตไปแล้ว ซึ่งหนึ่งในประกันสังคมที่เกี่ยวข้องกับ ผู้สูงอายุโดยตรงคือการประกันผู้สูงอายุ ผู้ยังมีชีวิตอยู่ในครอบครัวของผู้เสียชีวิตแล้ว และผู้พิการไร้ ความสามารถ หรือ Old-Age , Survivors ,and Disability Insurance (OASDI)

และจากการสัมภาษณ์รัฐบาลโดยสำนักข่าว (The Atlantic, 2016) เกี่ยวกับการจัดการ กลุ่ม คนเร่ร่อน (Homeless) เพื่อต้องการทราบแนวทางการบริหารจัดการ ของสหรัฐอเมริกา โดยใน คินที่สหรัฐอเมริกา มีผู้คนที่ไร้ที่อยู่อาศัย บางคนนอนในเพิงพักคนอื่น ๆ บนถนน ซึ่ง ประมาณหนึ่งในสี่เป็นเด็ก และประมาณ ร้อยละ 15 ถูกเรียกว่าไม่มีที่อยู่อาศัยเร่ร่อนซึ่งหมายความว่า พวกเขาไม่ได้มีบ้านถาวรมาหลายปีแล้วและมักวนเวียนอยู่ในคุก โรงพยาบาลและศูนย์พักพิงคนไร้ บ้านเพื่อค้นหาสถานที่ซุกหัวนอน

รัฐบาลพยายามแก้ไขปัญหาคนเร่ร่อนในเกือบทุกระดับ แต่การแก้ปัญหาที่ครอบคลุมได้ พิสูจน์แล้วว่าเข้าใจยากแม้จะใช้เวลาหลายพันล้านครั้ง รัฐบาลกลางได้กำหนดเป้าหมายหลาย ประการในการยุติการไร้ที่อยู่อาศัยสำหรับทหารผ่านศึกภายในปี 2558 การไร้ที่อยู่อาศัยเร่ร่อนภายใน ปี 2560 และการ ไร้ที่อยู่อาศัยสำหรับครอบครัวที่มีเด็กและเยาวชนภายในปี 2563 แต่การ ไปถึงเกณฑ์ มาตรฐานเหล่านี้ดูเหมือนจะไกลกว่ามาก ดูเหมือนว่าทุกกลุ่มนโยบายที่ทำงานในเรื่องนี้มีแนวคิด เกี่ยวกับวิธีการแก้ไขปัญหาให้ดี แต่อะไรที่ช่วยให้ผู้คนเดินทางและอยู่นอกถนนได้ผลจริง ๆ แล้วมี วิธีไหนบ้างที่จะ ไม่ต้องลงทุนมาก และคำตอบแรกที่ได้คือ อันดับแรกเราต้องพิจารณาพื้นที่ เราควร เพิ่มจำนวนที่พักพิงสำหรับคนไร้บ้าน

และหากต้องการวิธีแก้ปัญหาระยะยาวได้ ที่พักพิงมีประโยชน์อย่างแน่นอนในการจัดหา เตียงและหลังคาให้กับผู้ที่ไม่มี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในคืนที่อากาศหนาวและฝนตกซึ่งการนอนข้าง

นอกจากเป็นอันตรายถึงชีวิตสำหรับบางคน แต่ที่פקอาศัยมีราคาแพงอย่างไม่น่าเชื่อในการดำเนินการ ในประเทศค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อเดือนในการรับใช้ครอบครัวในที่พักพิงฉุกเฉินคือ 4,819 เหรียญสหรัฐ ในทางกลับกันการให้บัตรกำนัลสำหรับที่อยู่อาศัยมีราคาเพียง 1,162 เหรียญสหรัฐ ที่พักพิงอาจเป็นสิ่งที่ดีสำหรับเหตุฉุกเฉิน แต่การมีเตียงนอนหมายความว่ามีคนมีบ้านหรือไม่ และคุณภาพอาจเป็นปัญหาสำหรับที่พักพิงเหล่านี้ คนไร้บ้านหลายคนบอกผู้สนับสนุนที่พยายามพาพวกเขาออกจากถนนว่าพวกเขาหลีกเลี่ยงที่พักพิงหากทำได้ พวกเขาเคยได้ยินเกี่ยวกับประสบการณ์เลวร้ายที่นั่นหรือเคยต้องทนทุกข์ทรมานจากความรุนแรงการโจรกรรมหรือการบาดเจ็บอื่น ๆ ในพื้นที่ที่ปลอดภัยกว่าอย่างเห็นได้ชัด เมื่อปีที่แล้วมี “เหตุการณ์รุนแรง” 826 เหตุการณ์ในศูนย์พักพิงคนไร้บ้านในนครนิวยอร์กรวมถึงการข่มขืนและความรุนแรงในครอบครัวตามรายงานของนิวยอร์กเดลินิวส์ และหากต้องการให้ที่พักอาศัยกับคนเร่ร่อน สิ่งที่ไม่สามารถทำได้คือ สร้างที่พักอาศัยราคาถูก ถึงแม้ให้ที่พักแต่ไม่ให้แสดงความเป็นเจ้าของ เพราะทางรัฐบาลได้ลงมาแล้ว การจัดการรูปแบบนี้สามารถทำได้บางรัฐที่มีค่าครองชีพต่ำเท่านั้น ไม่สามารถทำในเมืองที่มีค่าครองชีพสูงอย่างนิวยอร์กและซานฟรานซิสโกได้ เพราะหากสร้างที่พักพิงให้คนเร่ร่อน แน่นนอนเมื่อเพิ่มจำนวนขึ้น สิ่งที่ต้องทำคือ สร้างเพิ่มมากขึ้น ดังนั้นทางรัฐบาลจึงได้จัดสรรที่พักถาวรให้คนเร่ร่อน และสร้างกิจกรรม สร้างงาน และสร้างให้เป็นแรงงานในระบบ

การก้าวสู่ความเป็นรัฐสวัสดิการแตกต่างจากรัฐในยุโรป แม้ว่าในช่วงเศรษฐกิจตกต่ำ เมื่อช่วงปี ค.ศ.1929-1935 รัฐบาลของประธานาธิบดีรูสเวลต์ ได้ใช้โครงการ New Deal สร้างสวัสดิการต่าง ๆ โดยรัฐเพื่อแก้ปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำ คนว่างงาน และได้ตราบัญญัติความมั่นคงทางสังคม (Social Security Act) แต่สวัสดิการโดยรัฐในสหรัฐอเมริกาก็ยังไม่ทั่วหน้าและไม่ทั่วด้านเหมือนรัฐสวัสดิการในยุโรป สหรัฐอเมริกาพยายามที่จะให้เกิดสังคมสวัสดิการ (Welfare Society) มากกว่าสวัสดิการโดยรัฐ (Welfare State) เพราะพรรคแนวมวลชนประเภทพรรคแรงงาน พรรคสังคมนิยมประชาธิปไตย ไม่มีโอกาสครองอำนาจรัฐ แนวทางการจัดสวัสดิการของสหรัฐอเมริกาจึงมุ่งไปสู่สังคมสวัสดิการมากขึ้นเรื่อย ๆ การจัดสวัสดิการโดยรัฐจะลดระดับลงเรื่อย ๆ จนเหลือเพียงเท่าที่จำเป็นสำหรับคนจนบางกลุ่มที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ สวัสดิการระดับนี้เรียกว่า โครงการช่วยความปลอดภัยทางสังคมหรือ Social SafetyNet โดยการแปรรูปสวัสดิการต่าง ๆ ให้ไปอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของภาคเอกชนและภาคชุมชนมากขึ้น เป็นการเปลี่ยนแนวคิดจากสวัสดิการเพื่อทุกคนและชนชั้นในรัฐสวัสดิการ มาเป็นสวัสดิการพื้นฐานสำหรับกลุ่มคนยากจนคนด้อยโอกาสเพื่อก้าวไปสู่ สังคมสวัสดิการ ตามแนวคิดของพวกเสรีนิยมใหม่ แนวคิดสังคมสวัสดิการ จะสอดคล้องกับแนวคิดของกลุ่มทุนไทยที่ครองอำนาจรัฐ เพราะเป็นแนวคิดที่ไม่เป็นภาระของกลุ่มทุน

เนื่องจากเป็นแนวคิดที่ไม่ต้องพึ่งรายได้จากภาษีก้าวหน้า ภาษีทรัพย์สิน และภาษีมรดก ดังนั้นรัฐบาลไทยจึงสนับสนุนระบบสวัสดิการโดยชุมชน เน้นไปที่ชุมชนชนบท และหลีกเลี่ยงการสนับสนุนชุมชนโรงงาน เพราะกลุ่มทุนไม่ต้องการให้ลูกจ้างเข้มแข็ง นอกจากนี้ยังไม่ได้สนใจที่จะปรับปรุงระบบประกันสังคมให้ก้าวหน้ายิ่งขึ้นใน การสร้างความมั่นคงให้กับลูกจ้าง

4.7 บทวิเคราะห์ของนโยบายสวัสดิการสังคมในต่างประเทศ

นโยบายสวัสดิการทางสังคมที่ทั้ง 6 ประเทศนี้มีเหมือนกัน คือ การเข้าถึงซึ่งสวัสดิการและเป็นการเข้าถึงแบบไม่แบ่งชนชั้น วรรณะ เนื่องจากประเทศเหล่านี้มีระบบภาษีที่ดี เก็บภาษีจากประชาชนที่เป็นพลเมืองทุกคน รัฐบาลเต็มใจที่จะให้ มากไปกว่านั้น ประเทศสวีเดนเป็นประเทศเดียวที่เก็บภาษีก้าวหน้า และประเทศเยอรมนี เก็บภาษีพลเมือง และ ต่างค่า ในอัตรา 45% เท่ากัน เพื่อสร้างทุนในการจัดสวัสดิการให้ทั่วถึง โดยแบ่งออกเป็น 6 สาขา ได้แก่

1) ด้านการศึกษา โดยถือว่าการให้การศึกษาแก่ประชาชนเป็นหน้าที่สำคัญประการหนึ่งของรัฐบาล เพื่อให้ประชาชนมีความรู้ เป็นพื้นฐานที่ประชาชนทุกคนพึงมี

2) ด้านการสาธารณสุข โดยสรุปคือทุกประเทศมีหลักประกันสุขภาพให้ อีกทั้งมีสวัสดิการรักษายาพยาบาลเป็นพื้นฐานให้ผู้สูงอายุทุกท่าน ต่างกันคือ ประเทศเยอรมนี มีหลักประกันถ้วนหน้าให้กับทุกคน และลดค่าบริการให้สำหรับผู้สูงอายุ ประเทศสวีเดน ผู้สูงอายุเลือกโรงพยาบาลเข้ารับบริการได้ ขนส่งสาธารณสุข แท็กซี่ หรือ บริการพิเศษ สำหรับผู้สูงอายุที่ไม่สามารถเรียกบริการเองได้ ในขณะที่ ประเทศสิงคโปร์ บริการสถานพยาบาลสำหรับผู้สูงอายุในราคาย่อมเยา

3) ด้านการจัดที่อยู่อาศัย เพื่อให้ผู้สูงอายุได้มีที่อยู่อาศัยที่สะดวก สบาย เหมาะสมและถูกต้อง มีมาตรฐานที่เพียงพอที่จะรักษาไว้ซึ่งสุขภาพอนามัย เป็นสวัสดิการพื้นฐานที่ทุกประเทศมี แต่ที่มีพิเศษขึ้นมา คือ ประเทศสวีเดน คือ ผู้สูงอายุได้รับการจัดหาให้ และสำหรับผู้สูงอายุที่อยู่บ้านของตนเอง รัฐสวัสดิการจะช่วยสนับสนุนให้ผู้สูงอายุได้อยู่บ้านให้นานที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ นอกจากนี้ยังมีสวัสดิการสำหรับคนเร่ร่อนอีกด้วย โดย ประเทศสหรัฐอเมริกา มีสวัสดิการหาที่พัก ราคากู้ให้ ประเทศสิงคโปร์ มีบ้านราคากู้ให้ และมีที่พักให้ชั่วคราว และประเทศญี่ปุ่นมีการกระตุ้นให้เกิดการจ้างงาน และหาที่อยู่ให้อีกด้วย

4) การประกันรายได้ เพื่อสนองความต้องการในการดำรงชีวิตของประชาชนให้สามารถยังชีพอยู่ได้ เมื่อประสบเหตุการณ์ที่ทำให้เกิดการขาดรายได้ของครอบครัว โดยทั้ง 6 ประเทศมีสวัสดิการนี้เป็นสวัสดิการพื้นฐาน และมีกองทุนผู้สูงอายุ แต่ที่พิเศษกว่านั้นคือ กองทุนนี้ นอกจาก

พลเมืองแล้วยังรวมไปถึงบุคคลที่อยู่ในประเทศเป็นเวลา 40 ปีขึ้นไปด้วย และสำหรับเบียยังชีพในประเทศสวีเดน จะเป็นสวัสดิการสำหรับ บุคคลที่ไม่ได้อยู่ในกองทุนผู้สูงอายุเท่านั้น ในแต่ละประเทศมีระบบประกันสังคมเหมือนกัน แต่ต่างกันที่ ประเทศเยอรมัน มีประกันสังคมแบบสมัครใจ สำหรับผู้ที่อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบ สิ่งที่น่าสนใจคือ ประเทศ ญี่ปุ่นและประเทศออสเตรเลีย มีสวัสดิการบำนาญให้กับผู้สูงอายุทุกคนไม่ว่าจะทำงานราชการหรือลูกจ้าง โดยต้องเข้าโปรแกรมสะสม 10 ปี ก่อน อายุ 60 ปี

5) ด้านการจ้างแรงงาน โดยแต่ละประเทศมีการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ หรือการกำหนดชั่วโมงในการทำงานในแต่ละวันหรือสัปดาห์ ให้ทำงานหาเงินต่อ ขยายอายุงานให้ และสนับสนุนเสริมสร้างการจ้างงาน โดยประเทศที่มีการประกันแรงงาน คือ ประเทศ เยอรมนี

6) ด้านการบริการสังคม บริการนี้จะประกอบด้วย บริการสำหรับครอบครัว โดยเป็นการจัดขึ้นเพื่อคุ้มครอง ป้องกันและเสริมสร้างครอบครัวให้มั่นคงยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นบริการพื้นฐานสำหรับรัฐสวัสดิการทั้ง 6 ประเทศ

อย่างไรก็ตามตัวอย่างของระบบสวัสดิการสังคมทั้ง 6 ประเทศนั้น ไม่ว่าจะเป็ระบบที่สมบูรณ์แบบเพียงใดก็เป็นระบบที่สร้างขึ้นสำหรับประชากรของประเทศนั้น ๆ ที่มีสิทธิ์ในการได้รับสวัสดิการสังคมจากรัฐ (Welfare State) แต่ไม่มีมุมใดเลยที่นำเสนอถึงสวัสดิการสังคมกรณีที่ประชาชนไม่ได้รับการตีตราให้เป็นพลเมืองของรัฐ หรือที่งานวิจัยเรียกคนกลุ่มนี้ว่า “ผู้สูงอายุชายขอบ” ข้อสังเกตที่น่าสนใจในการนำเสนอ นโยบายสวัสดิการสังคมจาก 6 ประเทศก็คือ แม้จะมีคนตกหล่นจากระบบแต่ันโยบายสวัสดิการสังคมของประเทศต่าง ๆ เหล่านั้นก็ใช้มาตรการอื่นทางเศรษฐกิจการคลัง เช่นมาตรการทางภาษี เข้ามามีบทบาทส่งเสริมให้เกิดการเลี้ยงดูพ่อแม่ ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุสามารถพึ่งพาตนเองได้ และใช้กระบวนการของรัฐในการสนับสนุนฟื้นฟูสุขภาพของผู้สูงอายุ สำหรับในบทต่อไปผู้วิจัยจะได้นำเสนอถึงปรากฏการณ์ของผู้สูงอายุชายขอบในประเทศไทย อันเป็นเป้าหมายหลักของงานวิจัยนี้

4.8 บริบทความแตกต่างของสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุในประเทศไทยและต่างประเทศ

จากการศึกษาบริบทนโยบายด้านสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในประเทศต่าง ๆ ทั้ง 6 ประเทศ อันได้แก่ ประเทศสวีเดน ญี่ปุ่น เยอรมนี สิงคโปร์ ออสเตรเลีย และ สหรัฐอเมริกา พบว่า มีสิ่งที่เหมือนกันคือ ไม่ได้ ระบุ เรื่องของการพิทักษ์สิทธิ์ ไว้เลย อันเนื่องมาจาก สวัสดิการนี้เป็นบริการที่ประชาชนผู้สูงอายุทุกคนพึงได้รับ หากเข้าเกณฑ์ก็จะได้รับบริการทันที ไม่ได้มีแบ่งแยก ซึ่ง

ขึ้นอยู่กับแต่ละพื้นที่ แต่ละประเทศ ว่าประเทศมีปัญหาอะไร ก็จะสามารถนำเรื่องดังกล่าวนี้มาเขียนระบุได้ เพราะวัตถุประสงค์ของการออกนโยบายมาเพื่อให้ตอบ โจทย์ประชาชนในแต่ละประเทศ ซึ่งหัวใจหลักของรัฐสวัสดิการคล้ายคลึงกัน ใกล้เคียงกัน เพียงแต่การลงรายละเอียดของแต่ละประเทศ ไม่สามารถที่จะเหมือนกันได้ เพราะบริบท ของแต่ละประเทศไม่เหมือนกัน หลายประเทศที่ประกาศใช้รัฐสวัสดิการที่ไม่ได้ประกาศใช้เรื่องพิทักษ์สิทธิ์เนื่องด้วยประเทศนั้นเป็นรัฐสวัสดิการแบบสมบูรณแบบ กล่าวคือ หากประชาชนผู้สูงอายุ เข้าเกณฑ์ตามที่รัฐกำหนด ก็ได้รับสิทธิ์นั้นทันที ซึ่งสวีเดนเป็นประเทศที่เป็นรัฐสวัสดิการที่ดีที่สุดประเทศหนึ่ง ที่สร้างความเท่าเทียมในการได้รับสิทธิ์สวัสดิการ ซึ่งสอดคล้องกับ แนวคิดรัฐสวัสดิการของ Briggs (1961) ที่กล่าวไว้ว่า รัฐสวัสดิการเป็นการจัดระบบสวัสดิการสังคมอย่างทั่วด้าน ให้แก่ทุกคนในสังคมอย่างถ้วนหน้า สวัสดิการต่าง ๆ ที่จัดขึ้นนั้นดำเนินงาน โดยรัฐทั้งหมด ซึ่งจะประกอบด้วยลักษณะทั่วไป 3 ประการ คือ รัฐประกันรายได้ขั้นต่ำของทุกคนในสังคม โดยไม่คำนึงว่าคน ๆ นั้นจะเป็นใคร ทำงานอะไร มีทรัพย์สินมากน้อยแค่ไหน ในขณะที่เดียวกันก็สร้างความมั่นคงในชีวิต ให้แก่ทุกคน ทุกครัวเรือน โดยให้มีหลักประกันทางรายได้ และอยู่รอดปลอดภัยจากภาวะวิกฤติต่าง ๆ รวมถึงการให้พลเมืองทุกคน โดยไม่เลือกกลุ่มคน ชนชั้น และสถานภาพ ได้รับบริการสังคม (Social Service) อย่างเสมอหน้ากัน ด้วยมาตรฐานที่ดีที่สุด เท่าเทียมกัน และสวีเดนถือว่าเป็นระบบรัฐสวัสดิการที่ไม่ให้ผลกระทบเกิดขึ้นกับเสรีภาพของประชาชนผู้สูงอายุมากนัก สอดคล้องกับ แนวคิดสวัสดิการสังคมที่เรียกว่า แนวคิดทางสายกลาง (The Middle Way) ที่ กิติพัฒน์ นนทปัทมเดช, (2550) มองว่า สวีเดนเป็นประเทศที่มีรัฐสวัสดิการที่กระทบต่อเสรีภาพน้อยที่สุด และลงตัวที่สุด และมีความเท่าเทียมในการได้รับบริการ โดยระบบรัฐสวัสดิการต้องการเปลี่ยนแปลงสังคมเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมอย่างค่อยเป็นค่อยไป และการกระจายทรัพยากรซ้ำใหม่ในแนวราบ ทั้งนี้ระบบรัฐสวัสดิการเป็นระบบที่มุ่งเน้นและให้ความสำคัญกับการสร้างความเป็นธรรมทางสังคม จึงส่งผลให้สวีเดนเป็นประเทศที่ประชาชนในประเทศให้ความเชื่อมั่นในการให้บริการของรัฐเป็นอย่างมาก การให้บริการนั้นเป็นไปอย่างยุติธรรม รวดเร็ว สะดวกสบาย มีความปลอดภัย มีการบริการที่ดีและมีคุณภาพ ในขณะที่ประเทศเยอรมนีแม้จะถือว่าสอดคล้องกับแนวคิดนี้อยู่ก็ตาม แต่ต่างกันว่า เยอรมนีจะกระตุ้นให้ประชาชนตระหนักถึงการออมให้มากขึ้นเพื่อได้รับสวัสดิการที่มากขึ้น ในรูปแบบ ยิ่งออมยิ่งรวย ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบกับเสรีภาพมากขึ้นได้ สำหรับประเทศอเมริกานั้น สวัสดิการที่ได้จะมาจากการทำงานจ่ายภาษีเข้ารัฐตามลักษณะงานของตนเองโดยระยะเวลาการออมสูงสุดไม่เกิน 35 ปี และเบี้ยผู้สูงอายุจะมีถึงอายุ 62-70 ปี เท่านั้น ผู้สูงอายุสามารถ รับทุกเดือนหรือรับครั้งเดียวตอนอายุ 70 ปีก็ได้เช่นกัน สอดคล้องกับแนวคิดสวัสดิการทุนนิยมเสรี ที่ ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, (2546) มองว่า เป็นระบบการพัฒนาตามแบบตะวันตกที่มุ่งเน้นในเรื่องของระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม การขยายตัวของเมือง การเจริญเติบโต

ของเศรษฐกิจ เทคโนโลยี อุตสาหกรรม รวมไปถึงการปรับเปลี่ยนแผนการใช้ชีวิตของประชาชนในประเทศจากสังคมครอบครัวเครือญาติมาเป็นสังคมโรงงาน ความยากจนและความทุกข์ยากของปัจเจกชนเกิดขึ้นจากความล้มเหลวส่วนบุคคล และ สอดคล้องกับ บทวิเคราะห์ที่น่าสนใจอย่างยิ่งของ กิติพัฒน์ นนทปัทมะคุลย์, (2550) ที่มองการจัดสวัสดิการสังคมในระบบทุนนิยมเสรีว่าเป็นเรื่องของการทำงานทำทานเพื่อการสงเคราะห์ซึ่งไม่ใช่หน้าที่ของภาครัฐที่จะต้องเสียเงินไปดูแลกลุ่มคนเหล่านี้ สำหรับ รัฐสวัสดิการของประเทศญี่ปุ่น สิงคโปร์ และออสเตรเลีย เป็นระบบสวัสดิการที่เน้นการศึกษา และเป็นสวัสดิการที่เน้นผลิตภาพนิยมไม่ต้องการที่จะสูญเสียงบประมาณไปกับการสงเคราะห์จนกลายเป็นภาระของประเทศ ระบบสวัสดิการที่เน้นผลิตภาพนิยมต้องการให้ประชาชนทุกคนทำงานและพึ่งตนเอง และเป็นระบบสวัสดิการที่เน้นผลิตภาพนิยม สอดคล้องกับ แนวคิดของ (Hwang, 2011; Kim, 2016) ที่มองว่าระบบสวัสดิการที่เน้นผลิตภาพนิยมหรือระบบสวัสดิการเชิงรุกที่เน้นผลิตภาพเชิงเศรษฐกิจ (Productive Welfare) ด้วยจุดประสงค์เพื่อผลิตสร้างนโยบายเพื่อกระตุ้นตลาดแรงงาน การศึกษา และการพัฒนาความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ และยังคงสอดคล้องกับข้อเสนอรูปแบบสวัสดิการของ กิติพัฒน์ นนทปัทมะคุลย์, (2550) นภา เศรษฐกร, (2562) และจินตนา จันทร์บำรุง, (2562) อีกด้วย

แต่ในขณะเดียวกัน จากการศึกษาพบว่า สวัสดิการสังคมในประเทศไทย และจากการรวบรวมข้อมูลด้านสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในประเทศไทยนั้น คือ การเป็นสวัสดิการสังคมตามแนวคิดในเรื่องของรัฐสวัสดิการแบบสังคมนิยมประชาธิปไตย หรือแนวคิดสายกลาง โดยมีความสอดคล้องกันกับ แนวคิดสวัสดิการสังคมที่เรียกว่า แนวคิดทางสายกลาง (The Middle Way) ที่ กิติพัฒน์ นนทปัทมะคุลย์, (2550) เหมือนสวีเดน แต่อย่างไรก็ตามในเรื่องของกลไกของสวัสดิการสังคมนิยม ที่เน้นด้านการแจกจ่ายของ โดยเป็นในเรื่องแบบสวัสดิการสายกลางที่มีการวัดผลต่าง ๆ แบบ Mean Test สอดคล้องกับระบบแนวคิดขวาใหม่ ของ Williamson, (1990) ที่กล่าวไว้ว่าระบบความคิดแบบขวาใหม่หรือระบบตลาดเสรีแบบเสรีนิยมใหม่มีแนวคิดรากฐานสำคัญในการลดการกระจายด้วยการตัดงบประมาณทางสวัสดิการสังคมอย่างรุนแรง หรืออาจกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่าเป็นการปฏิรูประบบรัฐสวัสดิการที่มีความครอบคลุมประชาชนในประเทศอย่างกว้างขวางมา เป็นระบบการเลือกให้เฉพาะผู้ที่มีความจำเป็นจริง ๆ เพราะฉะนั้น สวัสดิการสังคมตามที่ประเทศไทยมีตามที่ได้ศึกษาข้อมูลมา ถือว่าเป็นรัฐสวัสดิการ ที่ยังไม่สมบูรณ์แบบ แต่ขัดแย้งกับ แนวคิดรัฐสวัสดิการของ Briggs (1961) ที่กล่าวไว้ว่า รัฐสวัสดิการเป็นการจัดระบบสวัสดิการสังคมอย่างทั่วด้านให้แก่ทุกคนในสังคมอย่างถ้วนหน้า ทั้งนี้เพราะสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในประเทศไทยนั้น ยังมีความไม่แน่ชัด ไม่มั่นคง ยังมีความซับซ้อน คลุมเครือ จึงยังไม่สามารถเป็นรัฐสวัสดิการได้ด้วยเหตุผลดังนี้ ประชาชนในประเทศไทยยังติดอยู่ในความคิดของการแจกจ่ายแจกของ และตั้งตา

รอกอว่าจะจะมีอะไรมาให้ สอดคล้องกับแนวคิดที่เป็นอุปสรรคของการเกิดรัฐสวัสดิการของ Patring et al., (2019) ที่กล่าวว่า การเกิดขึ้นของรัฐสวัสดิการไม่ได้เป็นเรื่องของกำไรขาดทุน สังคมไม่อาจเอาคุณค่าของอิสรภาพและประชาธิปไตยไปเปรียบเทียบกับ การเติบโตทางเศรษฐกิจได้ ปัญหาอีกประการหนึ่ง คือ มายาคติเกี่ยวกับรัฐสวัสดิการซึ่งมักถูกกล่าวหาว่า รัฐสวัสดิการทำให้คนขี้เกียจ งอมืองอเท้า และไม่มีแรงจูงใจออกไปต่อสู้กับโลกภายนอก แต่ในการที่รัฐจะให้ข้าว ให้ของ หรือ แจกของให้กับคนใดคนหนึ่ง รัฐยังต้องมีการทดสอบความยากจน Mean Test หรือต้องมีเอกสารต่าง ๆ ที่จะต้องแสดงตัวตน ทำให้ความเป็นผู้สูงอายุชายขอบ ถูกเบียดบัง ถูกเลือกปฏิบัติจนเกิดเป็นความเหลื่อมล้ำ ในเรื่องของสิทธิสวัสดิการที่พึงได้ และการเก็บภาษีในประเทศไทยนั้น ยังไม่สามารถเก็บภาษีแบบอัตราก้าวหน้าที่สมบูรณ์แบบ ได้อย่างจริงจัง เหตุผลด้วยเนื่องจากการเก็บภาษีแบบอัตราก้าวหน้าที่มาจากสวัสดิการสังคมถือว่าค่อนข้างจะโหดร้ายต่อประชาชน ดังนั้นรัฐสวัสดิการในรูปแบบของไทยยังมีความคลุมเครือ ไม่แน่นอน มีความซับซ้อน ยังไม่ได้เป็นความก้าวหน้า เพราะ มีบางบริการที่ก้าวหน้า แต่บางบริการก็ไม่สามารถทำเป็นก้าวหน้าได้ ดังเช่น บัตรทอง หรือหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ตามแบบรัฐสวัสดิการ ซึ่งมีความขัดแย้งกับ งานวิจัยของ พงษ์สรรณ์ วรภัทร์ธีระกุล, (2560) ที่พบว่า การนำระบบรัฐสวัสดิการมาประยุกต์ใช้ เพื่อแก้ไขความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมในประเทศได้นั้น แต่ในความเป็นจริงแล้ว บัตรทองที่เรียนว่าก้าวหน้าแรกของการเป็นความก้าวหน้าในรัฐสวัสดิการเพื่อลดความเหลื่อมล้ำนั้น บัตรทองที่ว่า ก็ยังไม่ถือว่าเป็นก้าวหน้าอย่างสมบูรณ์ เพราะความก้าวหน้าของบัตรทองก็ยังมีเงื่อนไข ซึ่งคนชายขอบก็ไม่สามารถที่จะเข้าถึงความก้าวหน้าในบริการนี้ หรือแม้แต่ แอปพลิเคชันที่ทดสอบในเรื่องของความเดือดร้อนของผู้สูงอายุในสถานการณ์ โควิดที่รัฐจะให้เงินช่วยเหลือเยียวยา หากผู้สูงอายุ ไม่มีความรู้เรื่องเทคโนโลยี ไม่มีอุปกรณ์เพื่อสนับสนุนในการเข้าถึง และด้วยธรรมชาติของผู้สูงอายุชายขอบที่มีต้นทุนชีวิตต่ำ ไม่มีเงิน ต้องดิ้นแต่เช้าเพื่อไปรื่องาน ทำงานเป็นแรงงาน ไม่รู้เทคโนโลยี เป็นเหตุผลทำให้ผู้สูงอายุชายขอบไม่สามารถเข้าถึงสิทธิ์เหล่านี้ที่สวัสดิการสังคมที่รัฐจัดให้ได้อย่างแน่นอน แต่หากมองไปที่พื้นฐานการจัดการสวัสดิการผู้สูงอายุของประเทศไทย ในลักษณะที่ใกล้เคียงกับประเทศญี่ปุ่นที่เน้นเรื่องการศึกษาสำหรับผู้สูงอายุ เพื่อส่งเสริมให้เกิดการเรียนรู้ตลอดชีวิตและมุ่งเน้นให้เกิดประโยชน์ในการดำเนินชีวิตสูงสุดของผู้สูงอายุ ซึ่งมีความสอดคล้องกับ แนวคิดของ (Hwang, 2011; Kim, 2016) ที่มองว่าเป็นระบบสวัสดิการที่เน้นผลิตภาพนิยม ซึ่งคล้ายกับระบบสวัสดิการสังคมในประเทศญี่ปุ่น แต่สิ่งที่เป็นความแตกต่างในการบริการและดูแลผู้สูงอายุ คือ หลักคิดเรื่องของการประกันตนเอง ในการดูแลตนเองเพราะว่าการบริการและการดูแลผู้สูงอายุในประเทศญี่ปุ่นนั้น อยู่ในระบบกองทุน อยู่บนพื้นฐานหลักของการประกันตนเองตั้งแต่อยู่ในวัยทำงาน ดังนั้น สิ่งเหล่านี้เมื่อกลับมามองเมืองไทยแล้ว ประเทศไทยเราอาจจะยังขาดนโยบายเชิง

โครงสร้างใหญ่ของระบบเงินทุน เพราะทุกวันนี้รัฐจ่ายแบบไม่มีหลักประกันของตนเอง เบี้ยยังชีพที่รัฐจ่ายให้ประชาชนเป็นเงินงบประมาณแผ่นดิน เงินภาษีที่ขาดหลักประกันทั้งหมด ในขณะที่เบี้ยบำนาญของญี่ปุ่นนั้นเกิดจากการสะสมของตนเองมาส่วนหนึ่ง และรัฐบาลสะสมอีกส่วนหนึ่ง ดังนั้นโครงสร้างประเทศไทยอาจต้องการเรื่องกองทุนยามชราภาพ กองทุนสุขภาพ ที่เป็นระบบ ที่ผู้เอาประกันหรือผู้รับประโยชน์นั้นร่วมจัดการด้วย เช่นนั้นพื้นที่ท้องถิ่นก็จะทำได้โดยไม่เป็นภาระด้านการเงินการคลังมากเกินไป หากไม่รีบดำเนินการจัดก็จะเป็นปัญหาในระยะยาว เพราะจะทำให้กองทุนทั้งหลายไม่มีเงิน และจะทำให้ท้องถิ่นมีปัญหาแบกรับรายจ่ายด้านผู้สูงอายุมากขึ้น ดังนั้นรัฐบาลอาจจะต้องหันมามองโครงสร้างใหญ่เพื่อพัฒนาในระดับนโยบายให้มากขึ้น มิใช่ว่าสวัสดิการสังคมเป็นเพียงนโยบายหาเสียงเท่านั้น



บทที่ 5

ปรากฏการณ์สวัสดิการผู้สูงอายุชายขอบ และภาคปฏิบัติการในประเทศไทย

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง “ความเหลื่อมล้ำด้านสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุชายขอบในกรุงเทพมหานคร” สำหรับบทนี้ผู้วิจัยมีจุดมุ่งหมายที่จะนำเสนอสวัสดิการในปัจจุบันที่เกี่ยวข้องกับทั้งผู้สูงอายุชายขอบ โดยอ้างอิงถึงสิทธิที่ผู้สูงอายุชายขอบควรจะได้รับในฐานะที่เป็นพลเมืองของรัฐ เป็นคนไทยที่ควรมีสถานะขั้นพื้นฐานอันเท่าเทียม รวมถึงการนำเสนอข้อมูลถึงรัฐสวัสดิการของประเทศไทยในการเตรียมการสำหรับผู้สูงอายุอย่างไรบ้าง ในขณะที่เดียวกันข้อมูลในบทนี้ก็จะชี้ให้เห็นว่า เมื่อรัฐสวัสดิการได้วางรูปแบบไว้ แต่เพราะสาเหตุใดที่ทำให้ผู้สูงอายุชายขอบมีข้อจำกัดในการได้รับสวัสดิการ ตลอดจนปัญหาในการเข้าถึงสิทธิและการได้รับผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตอันเนื่องมาจากการเข้าไม่ถึงสิทธิ ความสำคัญของการนำเสนอในบทนี้คือการค้นพบข้อมูลจากพื้นที่จริงในสังคมไทย และแม้ว่าจะจำกัดพื้นที่เฉพาะกรุงเทพมหานคร แต่ในเชิงประชากรแล้วมีความหนาแน่นมาก เนื่องจากมีถึง 50 เขต 662 ชุมชน ซึ่งผู้วิจัยได้เลือกมา 67 ชุมชนและลงพื้นที่ไปเพื่อศึกษาปรากฏการณ์จากชุมชนทั้ง 67 ชุมชนนี้ ผู้สูงอายุชายขอบเหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นผลพวงมาจากการอพยพย้ายถิ่นเข้ามาอยู่ในเมืองใหญ่ และส่วนหนึ่งเป็นคนไร้ที่พึ่งพิงและคนไร้บ้าน อันเป็นปัญหาหนึ่งของกรุงเทพมหานคร การเป็นผู้สูงอายุชายขอบที่ตกอยู่ในปัญหาเหล่านี้ยังไม่มียานวิสัยใด ๆ แสดงไว้ชัดเจน ทั้งนี้ลำดับในการนำเสนอมีดังนี้

5.1 สวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุในประเทศไทย

5.1.1 พระราชบัญญัติ (พรบ.) ผู้สูงอายุ

5.1.2 สิทธิประโยชน์ที่ผู้สูงอายุพึงได้รับ

5.1.3 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ

5.2 ปรากฏการณ์ที่พบในพื้นที่

5.2.1 ประเด็นการขาดการศึกษา

5.2.2 ประเด็นการขาดโอกาสและความก้าวหน้าในอาชีพ

5.2.3 ประเด็นการขาดความรู้ในเทคโนโลยี

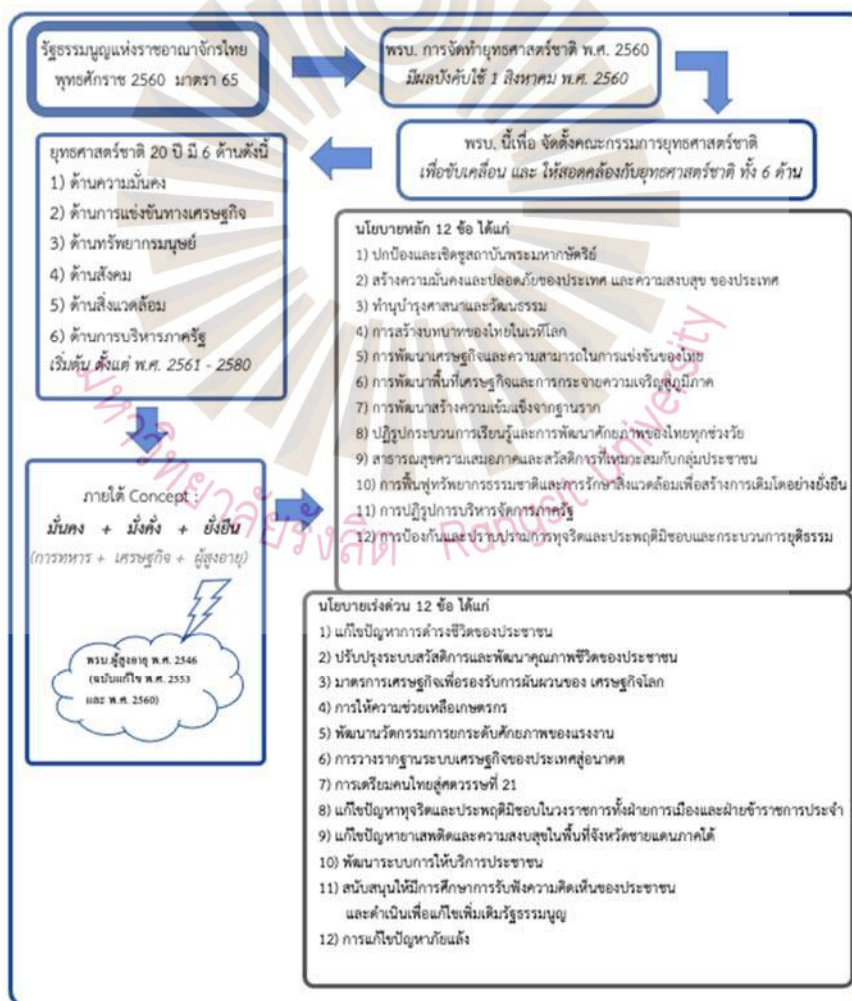
5.2.4 ประเด็นภาวะด้านร่างกาย เป็นโรค และสุขภาพที่เสื่อมถอย

5.3 ปัญหาการเข้าถึงสวัสดิการของผู้สูงอายุชายขอบ

- 5.3.1 ปัญหาการเข้าไม่ถึงสิทธิ
 5.3.2 ขั้นตอนของการเข้าสิทธิ
 5.3.3 ปัญหาด้านเทคโนโลยี

5.1 สวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุในประเทศไทย

สวัสดิการผู้สูงอายุ คือ สิทธิที่ผู้สูงอายุไทยทุกคนพึงได้รับ ภายใต้ พรบ.ผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 (ฉบับแก้ไข พ.ศ. 2553 และ พ.ศ. 2560) ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุทุกคนในสังคมไทย ดำเนินชีวิตตามแผนยุทธศาสตร์แห่งชาติ 20 ปี ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 65 เพื่อให้ผู้สูงอายุ สามารถดำรงไว้ซึ่งศักดิ์ศรี คุณค่า และคุณภาพที่ดีของชีวิต



รูปที่ 5.1 แผนผังแสดงความสัมพันธ์ระหว่างยุทธศาสตร์ 20 ปี, นโยบาย และสวัสดิการ

5.1.1 พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ

หัวใจของพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ คือ การเข้าถึงสิทธิ การได้รับการคุ้มครอง การส่งเสริม การสนับสนุน และการได้รับสวัสดิการต่าง ๆ ปัจจุบันประเทศไทยใช้ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2553 และ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 จากมาตรา 54 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิผู้สูงอายุ คือ บุคคลที่มีอายุเกิน 60 ปี บริบูรณ์และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ มีสิทธิได้รับสวัสดิการสิ่งอำนวยความสะดวกและ ได้รับเบี้ยยังชีพ โดยมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

- 1) ผู้สูงอายุที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย คือ บุคคลที่มีอายุเกิน 60 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป และเป็นผู้มีสัญชาติไทย
- 2) กลไกการดำเนินการตามกฎหมาย คือ กำหนดให้มีคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ (กผส.) มีหน้าที่คือ
 - 2.1) กำหนดนโยบายแผนหลักเกี่ยวกับการคุ้มครอง
 - 2.2) กำหนดให้มีกองทุนผู้สูงอายุ เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายเกี่ยวกับการคุ้มครองและจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ
 - 2.3) การลดหย่อนภาษี สำหรับผู้บริจาคเงินหรือสินทรัพย์ให้แก่กองทุนผู้สูงอายุ มีสิทธินำไปลดหย่อนภาษีเงินได้
- 3) สิทธิของผู้สูงอายุ คือ ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับการคุ้มครอง ส่งเสริม และสนับสนุนในด้านต่าง ๆ

พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2553 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 เป็นกฎหมายที่ให้ความสำคัญกับการเข้าถึงสิทธิ การได้รับการคุ้มครอง การส่งเสริม การสนับสนุน และการได้รับสวัสดิการต่าง ๆ ของผู้สูงอายุ รวมทั้งกำหนดกลไกและอำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ และคณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ เพื่อให้ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับเบี้ยยังชีพ และผู้สูงอายุที่มีรายได้น้อย ได้รับการสงเคราะห์การยังชีพอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

5.1.2 สิทธิประโยชน์ที่ผู้สูงอายุพึงได้รับ

สิทธิสวัสดิการที่ผู้สูงอายุพึงได้รับ ว่าด้วยเรื่องต่าง ๆ แบ่งออกเป็นทั้งหมด 13 เรื่อง ดังนี้

- 1) การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพเป็นรายเดือนอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

- 2) การบริการทางการแพทย์และการสาธารณสุข
- 3) การศึกษา การศาสนา และข้อมูลข่าวสาร
- 4) การประกอบอาชีพหรือการฝึกอาชีพที่เหมาะสม
- 5) การพัฒนาตนเองและการมีส่วนร่วมในกิจการทางสังคม
- 6) การอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยโดยตรงแก่ผู้สูงอายุ
- 7) การช่วยเหลือด้านค่าโดยสารยานพาหนะตามความเหมาะสม
- 8) การยกเว้นค่าเข้าชมสถานที่ของรัฐส่วน
- 9) การช่วยเหลือผู้สูงอายุซึ่งได้รับอันตรายจากการถูกทารุณกรรม หรือถูก
- 10) แสวงหาผลประโยชน์หรือถูกทอดทิ้ง
- 11) การให้คำแนะนำปรึกษา หรือการดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องในทางคดีหรือใน
- 12) ทางการแก้ไขปัญหาครอบครัว
- 13) การจัดหาที่พักอาศัย ยานพาหนะ เครื่องนุ่งห่ม
- 14) การสงเคราะห์ในการจัดการศพตามประเพณี และ
- 15) การดูแลระยะยาวสำหรับผู้สูงอายุที่อยู่ในภาวะพึ่งพิง

จากสิทธิที่พึงได้รับทั้งหมดของผู้สูงอายุ เรื่องที่เป็นประเด็นมากที่สุดสำหรับผู้สูงอายุทั้งหลาย จะเป็นเรื่องใดเสียไม่ได้นอกจาก “เรื่องของการจ่ายเบี้ยยังชีพ” เพราะสำหรับผู้สูงอายุแล้ว เบี้ยยังชีพ ถือว่าเป็นรายได้ตรง

ในประเทศไทย เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุได้เกิดขึ้นเป็นครั้งแรก โดยกรมประชาสงเคราะห์ในสมัยรัฐบาลของ นายชวน หลีกภัย เมื่อปี พ.ศ. 2535 เป็นสวัสดิการสังคม ที่รัฐบาลจัดสรรให้กับผู้ที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป โดยผ่านการมีส่วนร่วมจาก องค์การภาครัฐที่รับผิดชอบ คือ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ตลอดจนองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุได้ประกาศใช้อย่างเป็นทางการ ในปี พ.ศ. 2536 หลังจากรัฐบาลได้จัดตั้งกองทุนสวัสดิการผู้สูงอายุในชุมชนเป็นที่เรียบร้อย โดยให้เงินช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ยากจน เพื่อช่วยเหลือผู้สูงอายุในชนบทที่ยากจนไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ หรือถูกทอดทิ้ง หรือขาดผู้อุปการะเลี้ยงดู และไม่สามารถประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองได้โดยมอบเป็นเงินคนละ 200 บาท/เดือน และช่วยจนตลอดชีวิต นับเป็นจุดเริ่มต้นในการจัดสวัสดิการสังคมแก่ผู้สูงอายุขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และต่อมาในปี 2544 จากนโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นของรัฐบาล ภารกิจเรื่องนี้จึงถูกถ่ายโอนไปยังกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นและกรุงเทพมหานคร ดังนั้น เมื่อได้รับการถ่ายโอนภารกิจ และได้

มีการปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจ่ายเงิน สงเคราะห์เพื่อการยังชีพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับเรื่องเบี้ยผู้สูงอายุ จากคำสัมภาษณ์ของผู้ทรงคุณวุฒิ กล่าวว่า

“แต่เบี้ยยังชีพไม่ได้มีกฎหมายรองรับ เป็นเพียงนโยบาย ของคนที่เข้ามาเป็นรัฐบาล เช่น รัฐบาลนี้อยากให้เงินขึ้นบันได ก็ให้เป็นขึ้นบันได 600 – 700 – 1,000 บาท ซึ่งอีกรัฐบาลหนึ่งอาจจะปรับเป็น 700, 800 บาท ก็ได้ หรืออีกรัฐบาลหนึ่งบอกว่าจะให้ 1,000 บาท เท่ากันทุกคน เป็นต้น เพราะนี่คือนโยบายหาเสียงของแต่ละพรรคการเมือง” (สุริรัตน์ ตริมิตรคา, การสื่อสารส่วนบุคคล, 12 ธันวาคม 2563)

ซึ่งเรื่องนี้เรามักวิพากษ์วิจารณ์ว่า นี่คือนโยบายประชานิยม แต่เราก็สามารถที่จะทำนโยบายประชานิยมนี้ เป็นนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐได้เช่นกัน แต่ถึงแม้จะเป็นเพียงนโยบายหาเสียงของพรรคหนึ่งพรรคใด เพื่อให้ได้เข้ามาเป็นรัฐบาลก็ตาม หากเป็นนโยบายที่ช่วยให้ประชาชนหรือผู้สูงอายุได้รับสวัสดิการที่ดี ได้รับเบี้ยยังชีพที่ดี มีคุณภาพที่ดีขึ้น ก็ควรผลักดันให้กลายเป็นนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ในลำดับต่อไป เพื่อให้ผู้สูงอายุทุกคนได้รับประโยชน์สูงสุด

5.1.3 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ

5.1.3.1) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

โดยกรมกิจการผู้สูงอายุ เป็นหน่วยงานดูแล ขับเคลื่อนสวัสดิการและดำเนินการภายใต้ พรบ.ผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 และแก้ไขเพิ่มเติม ปี พ.ศ. 2553 และปี 2560 เพื่อให้ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตที่ดี มีหลักประกันที่ดี และเป็นพลังของสังคม ให้สอดคล้องกับการก้าวเข้าสู่ยุคสังคมผู้สูงอายุ ซึ่งกรมกิจการผู้สูงอายุได้ดำเนินการขับเคลื่อนร่วมกับหลายหน่วยงาน จากมิติสำหรับผู้สูงอายุใน 4 มิติหลักๆ คือ

มิติที่ 1. เกี่ยวข้องกับเรื่องของคุณภาพโดยมีเจ้าภาพดูแลคือกระทรวงสาธารณสุข

มิติที่ 2. เกี่ยวข้องกับสังคม คือ โดยกระทรวงความมั่นคงของมนุษย์

มิติที่ 3. เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจ ก็มี เช่น กระทรวงแรงงาน กระทรวงพาณิชย์ เข้ามาเกี่ยวข้อง

มิติที่ 4. เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อม จะเกี่ยวข้องกับหลายภาคส่วนมาก เพราะจะแบ่งเป็นภายนอกและภายใน ซึ่งภายในคือสภาพแวดล้อมที่ผู้สูงอายุอาศัยอยู่ และภายนอกคือ พื้นที่

สาธารณะ เช่น ถนนหนทาง ยานพาหนะ และอีกมิติใหม่ที่มาแรงที่ทั่วโลกกำลังให้ความสนใจ คือ มิติทางด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรม เหล่านี้ จึงกลายเป็นพันธกิจของกรมกิจการผู้สูงอายุ คือ

1) ต้องผลักดันนโยบาย มาตรการ กลไก เทคโนโลยี นวัตกรรม ร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อให้ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น เพื่อให้ผู้สูงอายุ เป็น Active Aging ภายใต้อุณหภูมิสุขภาพดีมี หลักประกันการมีส่วนร่วมกับทุกคน

2) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กรมกิจการผู้สูงอายุ (2563) ได้ผลักดันมาตรการในเรื่องการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ ภายใต้อุณหภูมิ “มาตรการสังคมสูงวัยคนไทย อายุยืน” ทุกภาคส่วนมาร่วมกันพัฒนา ภายใต้อุณหภูมิ 4 มิติ และรวมมิติด้านเทคโนโลยีเข้าไปด้วย

“แต่เนื่องจากประเทศไทยเราขาดการเตรียมความพร้อมสู่การเป็นสังคมสูงวัย คือ เป็นประเทศที่ขาดการออม ขาดสภาพแวดล้อมที่ดี รัฐบาลก็เห็นถึงความสำคัญของเรื่องนี้ ทางกรมจึงนำนโยบายมาขับเคลื่อนเพื่อเตรียมความพร้อมรองรับประชากรสูงวัย ซึ่งมีแผนบูรณาการแล้ว และในขณะนี้หน่วยงานรัฐที่พร้อมทำงานร่วมกันหลาย กระทรวง ที่เข้ามาช่วยกันขับเคลื่อน” (คุณอภิญา ชมภูมาศ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 1 กุมภาพันธ์ 2564)

3) การคุ้มครอง ส่งเสริม สนับสนุน และพิทักษ์สิทธิผู้สูงอายุให้เข้าถึงสวัสดิการสังคมอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ โดยมีภารกิจต่อผู้สูงอายุเกี่ยวกับการให้บริการสวัสดิการสังคม การสังคมสงเคราะห์แก่ ผู้ด้อยโอกาส ผู้ยากไร้ ผู้ไร้ที่พึ่ง ผู้ประสบปัญหาทางสังคม โดยให้การช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาในรูปแบบของสถานสงเคราะห์ และ การประสานงานส่งต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อการเข้าถึงสวัสดิการต่าง ๆ รวมทั้งการส่งเสริมสนับสนุนให้ชุมชนและท้องถิ่นจัดสวัสดิการสังคม เพื่อให้ผู้สูงอายุกลุ่มเป้าหมายที่มีปัญหาทางสังคม สามารถดำรงชีวิตต่อไปได้ และ พึ่งตนเองได้อย่างมีศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ โดยทางกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ได้ให้บริการผู้สูงอายุในสังคมดังนี้

- 1) สถานสงเคราะห์คนชรา
- 2) ศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ
- 3) บริการหน่วยเคลื่อนที่
- 4) การจัดสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ
- 5) การจัดตั้งศูนย์บริการผู้สูงอายุในวัด โดยชุมชนตนเอง

- 6) การสงเคราะห์เครื่องอุปโภค บริโภค เครื่องช่วยความพิการ และอื่น ๆ
- 7) การจัดอบรมผู้ดูแลผู้สูงอายุ

สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ ถือว่าเป็นองค์กรหลักในการส่งเสริม และพัฒนาผู้สูงอายุให้ได้รับการคุ้มครองสวัสดิภาพการพิทักษ์สิทธิ ให้ผู้สูงอายุได้ใช้ศักยภาพของตนเองอย่างมีคุณภาพ ได้มาตรฐาน เพื่อศักดิ์ศรี และความมั่นคงในการดำรงชีวิต โดยเครือข่าย ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วม

5.1 3.2 กระทรวงสาธารณสุข

กรมการแพทย์ - โดยมีสถาบันเวชศาสตร์ผู้สูงอายุ เป็นหน่วยงานส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาองค์ความรู้ทางการแพทย์ พัฒนาคุณภาพ และการบริการให้ได้มาตรฐานครอบคลุมแก่ผู้สูงอายุ โดยมุ่งเน้นการบริการเชิงรุกสู่พื้นที่ชนบท ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีส่วนร่วมในการดูแลสุขภาพของตนเอง ผ่านทางระบบสาธารณสุขมูลฐาน รวมทั้งการเผยแพร่ความรู้ เกี่ยวกับผู้สูงอายุผ่านสื่อต่าง ๆ

กรมอนามัย - เป็นหน่วยงานด้านการศึกษาวิจัย เพื่อหารูปแบบการดำเนินงานเกี่ยวกับการส่งเสริมสุขภาพผู้สูงอายุ เพื่อการพัฒนาส่งเสริมสุขภาพผู้สูงอายุ โดยเฝ้าระวังป้องกันรักษา และฟื้นฟูสุขภาพอนามัยของผู้สูงอายุ เพื่อสุขภาพที่ดีขึ้น

กรมสุขภาพจิต - เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบด้าน ดูแลสุขภาพจิตผู้สูงอายุ โดยจัดทำโครงการณรงค์ต่าง ๆ เผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับผู้สูงอายุ ผ่านสื่อต่าง ๆ ตลอดจนรับปรึกษาปัญหาทางโทรศัพท์ได้ที่หมายเลข 1667

สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (สวรส.) - เป็นหน่วยงานด้านวิชาการที่ดำเนินงานด้านการศึกษาวิจัย หรือสนับสนุนหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน ในการศึกษาประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับผู้สูงอายุ และเผยแพร่สู่สาธารณชน ผ่านสื่อต่าง ๆ

สำนักงานประกันสุขภาพ - เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินการ ให้สวัสดิการด้านการรักษาพยาบาลแก่กลุ่มผู้สูงอายุ อย่างทั่วถึง

หน่วยงานพิเศษกรุงเทพมหานคร - เป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นเพื่อดูแลผู้สูงอายุในเขตกรุงเทพมหานคร

5.1 3.3 กระทรวงศึกษาธิการ

สำนักบริหารการศึกษานอกโรงเรียน (กศน.) – โดยมีบริการการศึกษานอกโรงเรียนสำหรับผู้สูงอายุ ให้ผู้สูงอายุได้เรียนรู้ตลอดชีวิต สอดคล้องกับสวัสดิการด้านการศึกษาของผู้สูงอายุ คือ กิจกรรมการศึกษานอกโรงเรียน และ กิจกรรมการศึกษาตามอัธยาศัย ในหลาย ๆ รูปแบบ ทั้งในการศึกษาแบบเบ็ดเสร็จขั้นพื้นฐาน และการให้การศึกษาเพื่อช่วยพัฒนาอาชีพของผู้สูงอายุ โดยให้บริการทั้งในโรงเรียนประจำและโรงเรียนฝึกอชีพเคลื่อนที่ ตามหลักพัฒนาอย่างยั่งยืน

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน (ส.ช.) – เป็นหน่วยงานที่หน้าที่จัดทำหลักสูตรการดูแลผู้สูงอายุ รวมไปถึงการติดตามและควบคุมการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐและเอกชน เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานการศึกษา ตามกระทรวงศึกษาธิการ

5.1.3.4 กระทรวงแรงงาน

กรมการจัดหางาน – เป็นหน่วยงานศูนย์กลางที่ทำหน้าที่ติดต่อประสานให้แก่ผู้สูงอายุที่ต้องการทำงาน และติดต่อกับบริษัทต่าง ๆ ที่ต้องการรับผู้สูงอายุเข้าทำงาน ซึ่งกรมการจัดหางานมีหน่วยงานจัดตั้งดำเนินการในทุกจังหวัด รวมไปถึงพื้นที่เขตกรุงเทพมหานคร

กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน – เป็นหน่วยที่ทำหน้าที่งานฝึกอบรมเกี่ยวกับผู้ดูแลผู้สูงอายุ ที่ทำงานทั้งภายในและภายนอกประเทศ รวมทั้ง จัดเปิดฝึกอบรมทักษะ อาชีพต่าง ๆ ให้แก่ผู้สูงอายุที่สนใจอีกด้วย

สำนักงานประกันสังคม – เป็นหน่วยงานที่ทำการคุ้มครองการประกันสังคม กรณีชราภาพ ตาม พรบ.ผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ระบุว่า ตั้งแต่ 1 มกราคม 2546 เป็นต้นไป ปรับอัตราดอกเบี้ยเงินประกันสังคมเป็นปีละ 4.7% กรณีเงินบำนาญชราภาพต้องจ่ายเงินสมทบไม่น้อยกว่า 180 เดือน หากจ่ายไม่ครบให้ได้รับเงินบำนาญชราภาพ ทั้งนี้ผู้ประกันตนจะต้องมีอายุ 55 ปีบริบูรณ์

5.1.3.5 กระทรวงวัฒนธรรม

สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ (สวช.) – เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่รวบรวม และ คัดเลือกศิลปินแห่งชาติ ส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุที่ทรงคุณค่า เป็นภูมิปัญญาไทยที่มีความสามารถในด้านต่าง ๆ เพื่อเผยแพร่ศิลปวัฒนธรรมที่ดีงามและคงเอกลักษณ์ในสังคมไทย

5.1.3.6 กระทรวงคมนาคม

โดยกระทรวงคมนาคมเอง – เป็นหน่วยงานที่ทำการบริการลดค่าโดยสารรถไฟครั้งราคาช่วงเดือนมิถุนายน – กันยายน ของทุกปี ซึ่งปัจจุบันได้มีหารลดหย่อนค่าโดยสารให้กับผู้สูงอายุมากถึง 50% ไม่ว่าจะเป็น ขสมก. เรือ หรือ MRT ส่วน BTS ต้องซื้อบัตรโดยสารผู้สูงอายุ จึง

จะได้ลด 50% โดยผู้สูงอายุจะต้องแสดง บัตรประจำตัวประชาชน ทุกครั้ง เมื่อต้องการใช้บริการ ตลอดจนจัดที่นั่งสำหรับผู้สูงอายุในรถประจำทาง และรณรงค์ให้ประชาชนเอื้อเฟื้อที่นั่งแก่ผู้สูงอายุ

5.1.3.7 กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

โดยกีฬาแห่งประเทศไทย – เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการส่งเสริมสุขภาพแก่ประชาชนผู้สูงอายุ โดยใช้กีฬาเป็นสื่อ และได้จัดทำโครงการและกิจกรรม เพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุให้ดีขึ้น ผ่าน โครงการต่าง ๆ เช่น โครงการเพิ่มคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ โครงการค่ายพักแรม การออกกำลังกาย เพื่อสุขภาพสำหรับผู้สูงอายุ โครงการส่งเสริมกีฬา และสุขภาพมวลชน เป็นต้น

5.1.3.8 สำนักงานนายกรัฐมนตรี

โดยกรมประชาสัมพันธ์ – เป็นหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่ในการเผยแพร่สื่อเกี่ยวกับผู้สูงอายุ ตลอดจนรณรงค์ให้ประชาชนและ สื่อมวลชนให้ความสำคัญของผู้สูงอายุในรูปแบบต่าง ๆ ตามแผนยุทธศาสตร์ 20 ปี และ พรบ. ผู้สูงอายุ

5.1.3.9 กระทรวงมหาดไทย

กรมการพัฒนาชุมชน – เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการดำเนินงาน สนับสนุน การพัฒนา ส่งเสริมการรวมกลุ่มผู้สูงอายุที่มีความชำนาญเฉพาะด้าน ในสาขาอาชีพต่าง ๆ เพื่อถ่ายทอดความรู้ และประสบการณ์ และช่วยเหลือชุมชน สังคม รวมทั้งจัดกิจกรรมฟื้นฟูขนบธรรมเนียม ประเพณีเกี่ยวกับการยกย่องผู้สูงอายุและบุพการี เช่น วันสงกรานต์ วันแม่แห่งชาติ เป็นต้น

กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ – เป็นหน่วยงานทำหน้าที่เกี่ยวกับการกิจการปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งรับผิดชอบงานเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ การจัดกิจกรรมเกี่ยวกับผู้สูงอายุ ต่าง ๆ ในชุมชน

5.2 ปรากฏการณ์ที่พบในพื้นที่

5.2.1 ประเด็นการขาดการศึกษา

จากการศึกษาที่ได้พบว่าผู้มีส่วนร่วมทั้ง 67 คน ในการศึกษา เป็นผู้สูงอายุที่มีอายุ ตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป ส่วนใหญ่ไม่ได้รับการศึกษา มีจำนวน 43 คน คิดเป็นร้อยละ 64 ของผู้มีส่วนร่วมทั้งหมด

และการศึกษาสูงสุดคือระดับประถมศึกษา ขาดโอกาสในการศึกษาในการพัฒนาองค์ความรู้และเสริมสร้างทักษะในการประกอบอาชีพ ส่งผลให้ผู้มีส่วนร่วมในการศึกษา มีการย้ายถิ่นที่อยู่อาศัยเพื่อหารายได้และแรงบันดาลใจในการดำเนินชีวิต ซึ่งผู้วิจัยขอนำเสนอปรากฏการณ์ที่น่าสนใจ ดังนี้

“ยายไม่ได้เรียนหนังสือเพราะเป็นผู้หญิง พ่อกับแม่เลยไม่ส่งเรียน เป็นทั้งตำบลเลย จะให้เรียนเฉพาะผู้ชาย ยายอยู่บ้าน ตำหูก (ทอผ้า) ที่บ้านเงินไม่ค่อยมี เลยไม่เรียน เป็นประเพณีถูกผู้หญิงให้อยู่บ้าน ดูแลพ่อ ดูแลแม่ ดูแลบ้าน ดูแลอาหารการกินต่าง ๆ ทำกับข้าวกับน้ำ ผู้ชายไม่ต้องอยู่บ้าน ให้ออกบ้านได้ คือให้ไปบวชเรียนเป็น เณร แล้วต่อเป็นพระ แล้วสึกออกมา ก็ไปสอบแข่งกับคนทั่วไปเพื่อได้เข้าเรียน วัดคือที่พอกที่ดีที่สุดได้ข้าวกินได้ที่นอน” (นางใจชื่น (นามสมมติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 18 กรกฎาคม 2562)

“ยายเรียนหนังสือจบแค่ ป.4 นะ มีให้เรียนแค่นี้ ก็เรียนแค่นี้ ผู้ชายได้เรียนเยอะกว่า ดึกว่า เพราะพวกนั้นบวชเรียนได้ หมู่บ้านมีสอนถึง ป.4 ไม่มีสูงกว่านี้ ผู้ชายออกไปเรียน ผู้หญิงอยู่ดูแลบ้านดูแลช่อง ดูแลพ่อแม่ ความรู้ก็มีน้อย ไม่ได้เขียนมานาน เขียนอะไรก็ไม่ถูกแล้ว เขียนถูกแต่ชื่อตัวเอง ก็มีเพื่อนนะเค้าเรียนถึง ป.7 นะ แต่จำได้ว่าเค้าต้องไปเรียนที่อื่น ที่บ้านเราไม่มี เค้ามีเงินอะเนอะ รวยก็ได้เรียน ได้เที่ยวเล่น แต่จริง ๆ แบบนี้ เรียนน้อยเครียดน้อย เรียนเยอะเครียดเยอะ” (นางศบาย (นามสมมติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 2 สิงหาคม 2562)

“แม่ได้เรียนแค่ ป.4 เค้าบังคับมาแค่นี้ก็เรียนแค่นี้แหละ พอแล้ว สมัยก่อนถ้าให้เรียนก็ให้เรียนด้านอาชีพที่เขาสอน เรียนเสริมสวย เย็บปักถักร้อย เลี้ยงหมอนเลี้ยงไหม ไม่เหมือนผู้ชาย ผู้ชายเรียนที่ไหนก็ได้ ไปฝากวัดก็ได้ เรียนกับพระ เพราะตอนนั้นที่วัดมีเจ้าหน้าที่ศึกษานิเทศ เข้ามาสอนให้ สมัยแม่เขามีให้เรียนถึง ป.7 แต่ผู้หญิงต้องเป็นลูกครูนะถึงจะได้เรียน มันเป็นประเพณี ส่วนคนที่ไม่ได้เป็นลูกครู แม่ก็ไม่ได้เป็นลูกครูแม่ก็ได้เรียนแค่ ป.4” (นางละออ (นามสมมติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 6 สิงหาคม 2562)

“อยู่หมู่บ้านน้อย ๆ ไม่มีครูสอน ก็มีถึงชั้น ป.4 แต่ถ้าอยากเรียนต่อ ก็ต้องย้ายเข้าไปที่ตำบลใหญ่ ๆ เค้าถึงจะมี ป.7 ให้เรียน มันก็ลำบากนะ ถ้าอยากเรียนก็ต้องออกจากบ้าน จากพ่อจากแม่ ย้ายเข้าเมืองไปเรียน ยุ่งยากหาที่อยู่ มันยากนะ ไม่เรียนดีกว่า เรียนจบ ป.4 ก็พอ ไปทำไรทำนาต่อ บ้านที่ไม่มีเงินส่งต่อ ก็ไม่ได้เรียน อยู่บ้าน ทอผ้า ทำนา บวกลบได้ก็ดีใจแล้ว เอาไว้ใช้เวลาขายของ คิดเลขถูก แต่พวกที่มีลูกผู้ชายก็ส่งลูกไปบวช เพื่อที่จะได้เรียนใคร ๆ ก็พูด

ว่าเป็นครูดี ได้ทำงานใกล้บ้าน ไม่ต้องไปไกลพ่อแม่ คนแถวนี้เลยมีแต่จะเรียนครู เพราะถ้าได้เรียนครู ที่บ้านก็จะสบาย พี่น้องลูกหลานก็สบายได้เรียนหนังสือ ก็เป็นอย่างนี้แหละ” (นางบังอร (นามสมมติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 6 สิงหาคม 2562)

“พ่อเข้าไปเรียนได้ปีเดียว ไม่สนุก ไม่เรียนหนังสือเลยคิดว่า เรามันไม่มีเงินเนอะ ตอนนั้นก็ทำไร่ ทำนา ปลูกข้าว ออกไปหาขุดปู ขุดปลากับเพื่อนสนุกกว่า ทำอะไรก็ได้ที่ไม่ต้องเรียน เขาก็บังคับให้เรียนถึง ป.4 นะ แต่พ่อชอบงานพวกช่างต่าง ๆ เลยไม่เรียน แรก ๆ ก็ออกไปเป็นลูกมือเขา แล้วก็อาศัยครูพักลักจำ ทำฝึบบ้างถูกบ้างนาน ๆ ไปก็ทำได้ นั่งเรียนไม่ได้เงิน” (นายสันติ (นามสมมติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 6 กันยายน 2562)

“ลุงเรียนแค่ ป.7 ก็ถือว่าสูงแล้วนะ ถือว่าเรียนสูงมากแล้วนะ แถว ๆ นั้นหมู่บ้านใหญ่ที่สุดแล้ว ที่โรงเรียนเลยเปิดได้ถึง ป.7 ได้ ไม่ต้องย้ายไปเรียนที่อื่น นี่ถ้าไม่ได้อยู่หมู่บ้านใหญ่คงไม่ได้เรียน” (นายสมาน (นามสมมติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 7 กันยายน 2562)

“พ่อเรียนถึงแค่ ป.4 ที่บ้านไม่มีเงินส่ง มีพี่น้องตั้ง 8 คน ช่วยกันที่บ้านทำนาปลูกยาจัด พออายุ 15 ก็ย้ายมานี่แหละ” (นายสมาน (นามสมมติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 7 กันยายน 2562)

“ยายอยู่ที่นี้ตั้งแต่สาวแล้ว เรียนมาน้อย จบ ป. 4 เอง เด็ก ๆ ชอบเล่นมากกว่านะ ตอนนี่ เงินไม่มีเรียนต่อด้วย” (นางจันทร์ (นามสมมติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 26 สิงหาคม 2562)

จากปรากฏการณ์ที่ได้จากการศึกษา สามารถสรุปได้ว่า นอกจากความคิดส่วนบุคคลแล้ว นโยบายด้านการศึกษาของภาครัฐที่ออกมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐานของประชากรในประเทศแล้ว ยังมีปัจจัยของมายาคติ ความเชื่อ ค่านิยมของคนในสังคมที่มีมุมมองด้านการศึกษาทั้งความคิดที่เพศชายมีโอกาสทางการศึกษามากกว่าเพศหญิง และการยอมรับความเชื่อนี้ของคนในสังคมร่วมกัน เป็นการส่งเสริมให้ คนในสังคมปัจจุบันมองคนกลุ่มนี้ว่าเป็นกลุ่มคนที่ไม่มีบทบาท ไม่มีศักยภาพทางสังคม ไม่เห็นความสำคัญ จนมองว่าเป็นภาระของสังคม และมองข้ามคนกลุ่มนี้ไป แต่ไม่สำคัญเท่าการที่คนกลุ่มนี้กลับยอมรับความคิดเห็นและมุมมองที่คนในสังคมส่วนใหญ่มองเขาจนไม่สามารถปรับทัศนคติของคนในสังคมได้ว่าที่จริงแล้วคนกลุ่มนี้ก็เป็นส่วนหนึ่งของสังคม สามารถได้รับสิทธิต่าง ๆ ที่เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานไม่ต่างจากคนอื่นในสังคม

5.2.2 ประเด็นการขาดโอกาสและความก้าวหน้าในอาชีพ

โอกาสและความก้าวหน้าในงานอาชีพสำหรับผู้สูงอายุชายขบนั้นเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นได้น้อย ผลจากความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ซึ่งคนงานได้ขายแรงงานของตนเองภายใต้สัญญาว่าจ้างทั้งแบบที่เป็นทางการ และ/หรือ ไม่เป็นทางการ ซึ่งประกอบด้วยการทำงานรายวัน โดยมีหลายขั้นตอนก่อนนายจ้างจะตกลงว่าจ้าง และค่าตอบแทนที่เกิดขึ้นในตลาดแรงงานนั้น ตลาดจะเป็นตัวกำหนดค่าจ้าง

การประกอบอาชีพของคนชายขบนั้นจะเป็นอาชีพที่ไม่ได้อยู่ในระบบเงินเดือน ไม่ได้อยู่ในระบบภาษีเงินได้ ไม่ได้เป็นพนักงานประจำ เนื่องจากข้อจำกัดเรื่องอายุ วุฒิการศึกษา และความรู้ หากแต่เป็นการประกอบอาชีพในรูปแบบที่ไม่ต้องใช้ทักษะมาก เป็นแรงงานรับจ้าง หาเช้ากินค่ำ อันได้แก่ 1) งานรับจ้างทั่วไป เช่น เป็นแรงงานก่อสร้าง รับจ้างทำความสะอาด รับจ้างพับถุง ร้อยพวงมาลัย และรับทำทุกอย่างที่ได้มาด้วยเงิน 2) งานค้าขาย เช่น ขายขนม ขายผัก ขายกาแฟ เป็นต้น 3) งานเก็บขวดพลาสติกขาย หรือขยะของเก่าขาย และ 4) อาชีพพอทาน ซึ่งผู้วิจัยขอเสนอปรากฏการณ์ที่น่าสนใจ ดังนี้

“ก็ไปช่วยเลี้ยงก้นยงนี่ ผสมปูน เวลานายมีงานก็จะเอารถมาขนพวกเราไปเย็นก็จับมาส่งงานจะเยอะจะน้อยก็แล้วแต่นาย” (นางยลโถม (นามสมมติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 16 สิงหาคม 2562)

“อาชีพค้าขายมีรายได้ไม่แน่นอน ต้องคอยระวังเจ้าหน้าที่เทศกิจเพราะขายของอยู่นอกจุดผ่อนผันแล้วต้องคอยระวังเรื่องรถที่วิ่งไปมาตามถนน เข้าไม่ถึงสิทธิการคุ้มครองจากภาครัฐด้วย ฉันก็รู้สึกไม่มั่นคง” (นางสุชาดา (นามสมมติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 8 ตุลาคม 2562)

“สมัครงานที่ไหนเค้าก็ไม่รับ วุฒิไม่มี เค้าก็ไม่เอา เลย ค่อย ๆ หาอะไรทำไปเรื่อย ดินะ ที่แม่ขายเคยให้ช่วยทำขนม เลยมีติดตัวมาบ้าง ขายขายขนมกลางคืน ก็พวก ทองหยิบ ทองหยอด ขนมหม้อแกง ก็พอขายได้ คนแถวนี้ก็ช่วยซื้อ พอเป็นกำลังใจ ก็แก่แล้วอะเนอะใครจะจ้างเคยไปเป็นแม่บ้านก็ไปทำงานเค้าแตก ไม่ทำแล้วกลัวจะไปทำของเค้าแตกอีก เลยทำขนมดีกว่า” (นางจันทร์ (นามสมมติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 26 สิงหาคม 2562)

“เป็นลูกจ้างรายวัน อยู่ดีๆเค้าก็มาเลิกจ้าง ก็เลยเก็บขวดขาย ตอนนั้นก็ทำได้มา 10 ปีกว่าแล้ว ลำบากที่มันร้อนนี่แหละ ไอ้ที่เก็บขายก็มี ขวด พลาสติก เหล็ก ทองเหลือง ทองแดง ขวด เบียร์ พลาสติกนะ เมื่อก่อนเคยได้เป็น 10 บาท แต่ตอนนี้เหลือ 5 บาท แต่ก็ยังดีกว่าไม่ได้” (นายสุมาโต๊ะ (นามสมมติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 2 กันยายน 2562)

“ป่าเป็นแม่บ้านทำความสะอาด ไปสมัครงานเขาก็ไม่รับบอกด้วย ก็เสียใจนะที่เกิดมาด้วย แคระ ไม่รู้จะทำไร ใคร ๆ ก็ไม่ยอมรับ ใคร ๆ ก็ไม่อยากจะจ้าง วันหนึ่งเดินหางาน เหนื่อย เลยนั่งลงตรงสะพานลอยนั่นแหละ นั่ง ๆ อยู่ก็มีคนเอาเงินให้ คงคิดว่าเราเป็นขอทาน บาง คนก็ซื้อผลไม้มาให้ บางคนก็ให้ข้าวกล่องมากิน เลยเป็นขอทานนี่แหละ ไม่ต้องโดนใครตำ ว่า เดี่ยวอีก” (นางสา (นามสมมติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 สิงหาคม 2562)

ซึ่งการดำเนินชีวิตและรูปแบบการทำงานของผู้สูงอายุชายขบนั้นอยู่ภายใต้ข้อจำกัดในการเลือกงานที่ทำ เนื่องจาก ไม่มีบัตร ไม่มีสิทธิ์ หรือ ถึงแม้มีบัตรก็ไม่มีความรู้ ไร้ลูกหลาน ดังนั้น งาน ที่ทำได้ คืองานที่หาเช้ากินค่ำ ทำให้เกิดความไม่มั่นคงในอาชีพ ซึ่งผู้วิจัยขอเสนอปรากฏการณ์ที่ น่าสนใจ ดังนี้

“อยู่คนเดียว ไม่มีเมีย ไม่มีลูก ทุกวันนี้ ทำงานตั้งแต่ ตี 5 ถึง 1ทุ่ม ทุกวัน เวลาลูกค้ามาจะได้มี รถนั่งตลอด คนเยอะช่วงเวลาเช้า และ เย็น กลางวันก็พอมีบ้างแต่น้อยมาก ช่วงไม่มี ผู้โดยสารก็นั่งรอฟังเพลงไปเรื่อย อิศระดี โชคดีมีลูกค้าประจำ วิ่งก็ เทียวละ 5บาท 10บาท 15บาท เต็มที่ของลูกก็ เทียวละ 20บาท เหมือนที่บอกแหละ ถ้าไปไกลก็เสี่ยงโดนตำรวจจับ เลยไม่ค่อยรับ รอกิน 10 เปอร์เซ็นกับเพื่อนที่เราให้คิวเขาอย่างเดียว ก็พอยู่นะ พอได้” (นายแดง (นามสมมติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 4 กันยายน 2562)

“ขายตีนดี 3 ทุกวัน ก็ขายอยู่ตรงนี้แหละ 15 บาท บ้าง 20บาท บ้าง พวกเด็ก ๆ เขามาขอซื้อ ไปขาย มารับพวงละ 5 บาท ก็เลยต้องขายให้เขา เราก็ร้อยมาลัยให้เยอะขึ้น ดีกว่าเดินเยอะ ๆ รายได้ ก็ประมาณ 200-250 บาทต่อวัน ได้เงินมาก็เอาไปซื้อดอกไม้มาร้อยขาย พรุ่งนี้ต่อ” (นางเย็น (นามสมมติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 4 กันยายน 2562)

“เมื่อก่อนเคยขายขวดได้ 600-700 บาทต่อวัน ดีมากเลย ทำมากได้มาก แต่ตอนนี้ไม่ได้แล้ว อย่างเช่นขวดน้ำพลาสติกนะ เมื่อก่อน 11 บาท แต่มาตอนนี้ เหลือแค่ 7 บาท แก้วโคลิก

พลาสติกเมื่อก่อนเคยได้ 9-10 บาท แต่ตอนนี้ เหลือแค่ 5บาท ตอนนี้เหลือ 200-300บาทเอง” (นางรัตนา (นามสมมติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 1 กันยายน 2562)

ด้วยข้อจำกัดต่าง ๆ จึงทำให้ผู้สูงอายุชายชอบไม่มีสิทธิ์เลือกในการทำงานมากนัก จึงอยู่บนความเสี่ยงกับการถูกเลิกจ้าง ซึ่งผู้วิจัยขอเสนอปรากฏการณ์ที่น่าสนใจ ดังนี้

“ออกจากบ้านตั้งแต่ตี 4 ไปรองานเป็นแรงงานให้เค้า แต่เขาเรียกเราว่า กรรมกรอิสระ 7 วันนี้ได้ทำงานเต็มที่แค่ 3 วันเองส่วนใหญ่ นะ อีก 4 วัน ไม่ได้งาน ไปรองานทุกวันถึง 10 โมง บ้าง ถึงเที่ยงบ้าง ก็ไม่มี ต้องเดินคอตกลับบ้าน คอยเก็บบ่อขยะมาก เรากำหนดเวลาเองไม่ได้ ขึ้นอยู่กับเค้าทั้งหมด” (นายสิงห์ (นามสมมติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 22 กันยายน 2562)

“ทำงานพวก ช่างไม้ ปูพื้น ผสมปูน ช่างเชื่อม ลุงบัตรไม่มี ก็เสี่ยงไม่ได้งานเพราะเค้าไม่รับงานฝีมือ 600 – 800 บาท สุดท้ายก็ต้องตกลงกันอีกที แต่ก็ไม่มีประกัน ไม่มีสวัสดิการอะไรให้นะ เราได้รับความเสี่ยงเอง ดูแลตัวเอง พลาดก็จ่ายเอง บางทีถูกหลอกก็มี ทำงานฟรี ฟ้องร้องก็ไม่ได้ ไม่รู้จักเจ้าของ ไม่รู้จะฟ้องใคร ไม่รู้ว่าทำงานที่ไหน ฟ้องไม่ได้ เราเลือกเองสมัครใจ” (นายขุนพล (นามสมมติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 พฤศจิกายน 2562)

“ผู้หญิงไม่ค่อยได้งานนะ นี้นะ ถ้ามาเดี๋ยว 800 ถ้ามาเป็นคู่เค้าให้ 1,200 บาท ต้องตัดสินใจ ดี ๆ บางทีต้องจับคู่กัน ช่วยกัน คนจัดคิว ก็บอกราคาเรา ถ้าเราเอาเราก็เดินตามเขาไป แล้วขึ้นรถเค้าไป เค้าจะเอารถกระบะมาขนพวกเราไปที่Siteงาน เลิกที่ 5 โมงเย็น เข้าคิวรับเงิน เสร็จแล้วเค้าก็ขึ้นรถกลับมาส่งที่เดิม เค้ามาส่งก็กลับบ้าน กินข้าว พักผ่อน เตรียมพร้อมพรุ่งนี้ ไปใหม่ เนี่ย เหมือนวันนี้ไปรอถึงเที่ยง ไม่มีงาน ก็ต้องกลับ ทุกวันต้องลุ้นว่าจะโชคดี หรือจะผิดหวัง” (นางแจ้ว (นามสมมติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 22 กันยายน 2562)

“ฉันเป็นแม่บ้านรับจ้าง ทำความสะอาด ล้างถ้วยล้างจาน ซักผ้า ก็เดินทางงานในหมู่บ้านนี้แหละ มีบ้านประจำอยู่ 3 หลังที่เขาจ้างบ้านให้ทำความสะอาด อยู่เป็นประจำ นอกนั้นก็แล้วแต่เขาจะเรียกใช้ เราเดินผ่านเขาเห็นเขาก็เรียก บ้านนั้นก็ใช้เวลาประมาณ 1-2 ชั่วโมง วันนั้นก็ทำได้ 2-3 หลัง บ้านนั้นก็ได้ 100 บาท บางอาทิตย์ไม่มีบ้านให้ทำความสะอาดสักหลัง เพราะเขาไม่อยู่บ้านพร้อมกัน ฉันก็ไม่มีงาน เดินออกไปแล้วก็เดินกลับ เป็นอย่างนี้ประจำ

“ไม่รู้เขาจะจ้างเราตลอดมั๊ย กลัวอย่างเดียวคือถ้าเขามีแม่บ้านประจำฉันก็หมดความหมาย”
(นางคำจูน (นามสมมติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 14 ตุลาคม 2562)

“ตอนนี้ลูกก็ทำงานเป็นลูกจ้างเขา เป็นแรงงานก่อสร้างเขา เขาก็จะมีนายหน้ามารับไปทำงาน
ขึ้นรถกับเขาไป เราไม่รู้หรือว่าไปไหนแล้วแต่เขาจะพาไป เขารับแต่เช้า 7 โมง กลับมาก็
6 โมงเย็นเลย นายหน้าไม่ได้มาทุกวันนะ ไม่บอกเราด้วยว่าจะมารับเมื่อไหร่วันไหน รอหน้า
บ้านทุกวัน วันไหนเขามาก็จะเห็นก็ได้ไป วันไหนรอไม่เห็นแสดงว่านายหน้าไม่มา ก็ไม่มี
งาน งานไม่มีเงินก็ไม่ได้ เงินที่ได้ที่เหลือก็พอมี แต่ไม่พอเก็บ ใช้วันชนวัน ประหยัดเอา”
(นายณรงค์ (นามสมมติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 14 ตุลาคม 2562)

จากปรากฏการณ์ที่ได้จากการศึกษาสามารถสรุปได้ว่า ด้านโอกาสในอาชีพไม่สามารถเข้าสู่
ระบบเงินเดือน และระบบภาษีได้ เนื่องจากข้อจำกัดเรื่องอายุ วุฒิการศึกษาและความรู้ จึงทำได้เพียง
รับจ้างรายวันที่ถูกกว่าจ้างเป็นครั้งคราวเท่านั้น ซึ่งได้สร้างมุมมองด้านความคิด และความเชื่อใน
ตนเองว่า การหารายได้จากอาชีพดังกล่าว เป็นอาชีพที่ดีและเหมาะสมกับตนเองแล้ว เชื่อว่าตนเอง
เกิดมาเพื่ออาชีพนี้ ได้เงินทุกวัน ไม่ได้มีการวางแผนด้านเงินที่ดี ทำให้เกิดความยากลำบากต่อการ
ดำเนินชีวิต เป็นการยอมรับความเป็นอื่นที่คนในสังคมมองว่าเป็นอาชีพที่สังคมไม่ยอมรับ พยายาม
ยึดเหนี่ยวความเป็นอื่นให้กับกลุ่มคนดังกล่าว สำคัญที่กลุ่มคนนั้นก็ยอมรับความเป็นอื่น ด้วยเหตุผลใน
การสนับสนุนภายในจิตใจตนเอง เพื่อให้ชีวิตอยู่รอดไปในแต่ละวัน ซึ่งถูกจำกัดรูปแบบในการ
ทำงาน เนื่องจากมุมมองความเป็นอื่นในสังคมที่มีต่อผู้สูงอายุชายขอบ จึงทำให้ไม่มีทางเลือกมากนัก
และที่สำคัญผู้สูงอายุชายขอบยอมรับตามมุมมองที่สังคมกำหนดให้ เป็นอาชีพที่อยู่บนความเสี่ยง
ของการถูกเลิกจ้าง เนื่องจากผู้สูงอายุชายขอบไม่สามารถกำหนดงานและเวลาในการทำงานได้ ต้อง
ขึ้นอยู่กับความต้องการแรงงานในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่งที่ผู้ว่าจ้างเลือกและกำหนด เนื่องด้วยสังคม
ให้ความเป็นอื่นกับผู้สูงอายุชายขอบ จึงทำให้เกิดช่องว่างในการจ้างงานและการกำหนดงานให้
ผู้สูงอายุชายขอบทำ

5.2.3 ประเด็นการขาดความรู้ในเทคโนโลยี

ความหมายของเทคโนโลยี คือ ความรู้ ศาสตร์ หรือ การนำวิทยาการต่าง ๆ มาใช้ในการ
พัฒนา ปรับปรุง เปลี่ยนแปลง หรือ สร้างสรรค์ให้ได้มาด้วยสิ่งใหม่อันส่งผลต่อการดำรงชีวิต ไม่ว่าจะ
จะเป็นทางตรงหรือทางอ้อม ดังนั้นเทคโนโลยีจึงแบ่งคนออกเป็น 2 กลุ่มคือ กลุ่มคนเข้าถึง และกลุ่ม

คนที่เข้าไม่ถึง ซึ่งเทคโนโลยีจะช่วยให้กลุ่มคนที่เข้าถึง มีการดำเนินชีวิตที่คล่องตัว รวดเร็ว และปลอดภัย ในขณะที่กลุ่มคนที่เข้าไม่ถึง หรือ คนชายขอบนั้น ไม่สามารถระบุได้เลยว่า เทคโนโลยีคืออะไร ช่วยอะไรได้บ้าง สำคัญอย่างไร เนื่องจาก ต้นทุนทางความรู้ต่ำ ต้นทุนทางรายได้ต่ำ จึงประสบกับความยากลำบากในการใช้งาน ทำให้เกิดความล่าช้า และไม่ตอบโต้กับการใช้ชีวิตในปัจจุบันของพวกเขา ซึ่งผู้วิจัยขอเสนอปรากฏการณ์ที่น่าสนใจ ดังนี้

“ลูกก็ไม่รู้หรือคะว่าสิทธิ์อะไรบ้าง ถามเค้าเค้าก็บอกว่า ให้ไปดูในเน็ตได้เลย ลูกยังไม่รู้เลยจะไปดูตรงไหน คอมพิวเตอร์ลูกก็ไม่มี ลูกหลานก็ไม่มี ก็อยู่อย่างนี้แหละ ทำงาน ไม่รู้ก็ไม่ได้ ไม่ได้ก็ไม่เอา” (นายเดชา (นามสมมติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 12 พฤศจิกายน 2562)

“ผมต้องไปปรับเบี่ยงเอง ไม่มีมือถือ ใช้ไม่เป็น ทำไม่เป็น เห็นแต่คนบอกว่ามันสะดวก มันดีที่ไม่ต้องมีเงินซื้อนี่แหละ” (นายสง่า (นามสมมติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 3 ตุลาคม 2562)

“มือถือฉันก็เห็นนี่แหละ ซื้อต่อเขามา 300 เอง โทรมได้ทีเดียว เพื่อเจ้านายโทรมาให้ไปทำงาน ไอ้ที่รู้อะไร ๆ ทำไม่เป็น เล่นอะไร ไม่ได้หรือ ไม่ได้จำเป็น อยากรู้อะไรก็ถาม ๆ เค้าเอา” (นางสมดวง (นามสมมติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 6 ธันวาคม 2562)

ด้วยพื้นฐานทางความรู้ และทุนทรัพย์ที่ไม่เอื้ออำนวย ทำให้ ผู้สูงอายุชายขอบ เข้าไม่ถึงเทคโนโลยี และกลายเป็นเหยื่อการถูกเอารัดเอาเปรียบในที่สุด

5.2.4 ประเด็นภาวะด้านร่างกาย เป็นโรค และสุขภาพที่เสื่อมถอย

เมื่อก้าวเข้าสู่การเป็นผู้สูงอายุ สิ่งที่จะเกิดขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้คือ ภาวะถดถอยของร่างกาย จะเริ่มพบว่ามีโรคเรื้อรังเกิดขึ้น เกิดการเจ็บไข้ได้ป่วย กำลังลดลง ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีหลักประกัน หรือ มีสวัสดิการที่ต้องดูแลตัวเอง โรคที่สามารถพบเห็นได้สำหรับแรงงานผู้สูงอายุ ในงานก่อสร้างส่วนใหญ่มักจะเป็นโรคทางกระดูกเนื่องจากการยกของหนักบ่อย ๆ โรคทางระบบทางเดินหายใจส่วนใหญ่มากจากฝุ่นหรือมลพิษทางอากาศขณะก่อสร้าง โรคทางการได้ยินที่เกิดจากการได้ยินเสียงดังจากเครื่องจักรเป็นระยะเวลาานานในพื้นที่ก่อสร้าง สำหรับภาคการเกษตร ส่วนใหญ่มักจะเป็นโรคทางกระดูกเนื่องจากการยกของหนัก ยืนหรือก้มเป็นเวลานาน ๆ โรคทางระบบ

ทางเดินหายใจส่วนใหญ่มากจากสารเคมีจากการฆ่าแมลง โรคสมอง (Heat Stroke) ส่วนใหญ่ทำงานในพื้นที่อากาศร้อนจัด ซึ่งผู้วิจัยขอเสนอปรากฏการณ์ที่น่าสนใจ ดังนี้

“เมื่อก่อนยายก็รับจ้าง เป็นคนทำความสะอาด ขนของ ก่อสร้าง แต่ตอนนี้อายุ 70 แล้ว ปวดหลัง ขกของหนักไม่ได้ ตอนนี้ ก็อยู่ ๆ ไป ขอให้ไม่ป่วยก็พอ จะให้ไปรับจ้างเหมือนเดิม เขาก็ไม่รับแล้ว” (นางอรุรา (นามสมมติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 18 กันยายน 2562)

“มาแรก ๆ ก็เซ็นปลาในตลาดบ้าง เซ็นผักบ้าง ทำงานทุกวัน ไม่ได้หยุดเลย ทำมากก็ได้เงินมาก ก็ดีมีงานให้ทำ อยู่คนเดียวมาตลอด พอมาช่วงอายุประมาณ 35 พอคืนอายุใหญ่เค้าอยากได้คนไปขนกระสอบข้าวสาร มีที่พักให้ฟรี ไม่ต้องจ่าย เลยไปช่วยเค้าทำ ก็เกือบ 22 ปีที่ทำแล้วก็ขออนายใหญ่ออกจากงาน ไม่ไหวขอเข้าเล่ม เข้าไปรักษาได้ 2 ครั้ง เงินหมด นายใหญ่ให้ออกจากงานเลย” (นายสุราษฎร์ (นามสมมติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 กันยายน 2562)

“รับจ้างใส่ไม้เป็นสิบกว่าปีแล้ว ตอนนี้หูไม่ค่อยได้ยิน เจอเสียงดังทุกวัน เครื่องมันเสียงดังมาก ได้ยินเสียงเบา ๆ เหมือนใกล้จะหูหนวกแล้วแหละ เครื่องใส่ไม้ดังทุกวัน ตั้งแต่ 9 โมง-6 โมงเย็น แต่วันไหนมีคเร็วขายก็ให้หยุดเร็วหน่อย เงินก็ได้ตามจำนวนไม้ที่ได้ ตอนนี้ก็ยังใส่ไม้เหมือนเดิม นายสั่งงานแบบเขียนเลขให้เราทำ ไม่ค่อยได้คุยกันเพราะไม่ค่อยได้ยิน หูตึง” (นายสำราญ (นามสมมติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 กันยายน 2562)

“ทำงานเก็บขยะ ทำงานพวกนี้ไม่ค่อยมีคนเข้าใกล้ เค้าบอกเหม็น สกปรก คนก็มอง เหมือนฉันเป็นโรคสังกรรมรังเกียจ ประมาณนั้น ไม่อยากคุยด้วย ฉันก็คิดว่า ไม่เป็นไร อาบน้ำก็สะอาด แต่ไอ้พวกที่มองอย่างนี้ แหม! พวกมันสกปรกกว่ากูอีก เอาจริง ๆ นะฉันว่าใจเขาสกปรกกว่าตัวฉันอีก ฉันอาบน้ำก็สะอาดแล้ว” (นางรัตนา (นามสมมติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 1 กันยายน 2562)

จากปรากฏการณ์ที่ได้จากการศึกษาสามารถสรุปได้ว่า ด้านร่างกาย และสุขภาพที่เสื่อมถอยจากการทำงานหนักในช่วงวัยทำงาน มีผลทำให้ผู้สูงอายุชายขอบในมุมมองของคนในสังคม ที่มองว่าผู้สูงอายุมีปัญหาด้านสุขภาพร่างกายไม่สามารถประกอบอาชีพด้วยเป็นอุปสรรคในการทำงาน ทำให้มุมมองด้านความเป็นอื่นต่อด้านสุขภาพร่างกายของผู้สูงอายุไม่แตกต่างระหว่างความเป็น

ผู้สูงอายุทั่วไปกับผู้สูงอายุชายขอบ แต่สิ่งที่ตอกย้ำความเป็นผู้สูงอายุชายขอบคือ ชีวิตความเป็นอยู่ที่เชื่อมโยงกับรายได้ที่นำมาใช้จ่ายในการดำรงชีวิต

5.3 ปัญหาการเข้าถึงสวัสดิการของผู้สูงอายุชายขอบ

ปัญหาหลักของผู้สูงอายุชายขอบกับสวัสดิการผู้สูงอายุ ในมุมมองของประชาชน คือ ความเหลื่อมล้ำในเรื่องต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็น การเข้าถึงสิทธิ การรับรู้ขั้นตอนการรับสิทธิ ตลอดจนโอกาสในการเข้าถึงเทคโนโลยีของผู้สูงอายุชายขอบ ซึ่งสอดคล้องกับคำสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิผู้ให้ข้อมูลดังนี้

“ปัญหาหลักของสวัสดิการ เรื่องของโอกาส สิทธิ และเรื่องของการเข้าถึง ยังเป็นประเด็นสำหรับผู้สูงอายุ อย่างเช่นยกตัวอย่าง เรามีเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าทุกคนจะได้รับ ในงานวิจัยอาจารย์ก็เจอว่าผู้สูงอายุชายขอบถ้าเค้าไม่มีบัตรเค้าก็ตกสิทธิไปเลยนะคะ แล้วจะมีปัญหาเรื่องหลักประกันสุขภาพด้วยเพราะสิทธิทุกอย่างจะอิงกับเลข 13 หลัก” (ระพีพรรณ คำหอม, การสื่อสารส่วนบุคคล, 25 มกราคม 2563)

“มองว่าสวัสดิการที่มีไม่สอดคล้องกับผู้สูงอายุ เนื่องจากลำดับขั้นตอนเยอะ ไม่มีการให้ความรู้ที่เพียงพอ จึงทำให้เกิดความลำบากต่อการเข้าถึง อีกทั้งไม่รู้เทคโนโลยี ไม่มีมือถือไม่รู้ว่าตัวเองได้สิทธิอะไร ดูเหมือนว่ารัฐยังเลือกกลุ่มเป้าหมาย ไม่ได้มีไว้เพื่อทุกคนจริง” (อัจฉรา สรวารี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 3 พฤศจิกายน 2564)

นั่นหมายความว่า ณ วันนี้ ถึงผู้สูงอายุจะมีบัตร ก็ยังเข้าไม่ถึงเพราะขาดโอกาส จริง ๆ แล้วประเทศไทยเรามีสวัสดิการครบทุกด้าน แต่ไม่มีคุณภาพ และไม่สอดคล้องกับการใช้ชีวิตในปัจจุบัน การที่สวัสดิการรัฐให้เงิน 600 บาท ในท่ามกลางเศรษฐกิจเช่นนี้ไม่เพียงพอ แต่ผู้สูงอายุที่ได้รับเงินก็สะท้อนว่ายังดีที่ให้เพราะได้อาศัยประทังชีวิตไปได้

ปัญหาข้างต้นคือปัญหาความไม่เพียงพอ แต่ปัญหาที่พบในงานวิจัยคือปัญหาของการเข้าถึงสิทธิ เพราะในการไปติดต่อขอรับสิทธิต้องมีขั้นตอน ซึ่งอาจจะเป็นเรื่องง่ายสำหรับคนที่มีการศึกษา หรือมีลูกหลานที่มีการศึกษาพาไปและให้การช่วยเหลือ แต่สำหรับผู้สูงอายุที่ไม่มีทั้งการศึกษาและไม่มีคนช่วยเหลือ ก็ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิได้เช่นกัน

ปัญหาอีกประการหนึ่งที่ผู้สูงอายุพบก็คือ การไม่ทั่วถึงในการควบคุมคุณภาพ เพราะแม้จะมีสวัสดิการที่อยู่อาศัย แต่สถานที่ที่มีให้ในระบบฟรี หรือมีราคาข่อมเยา ก็ไม่สะท้อนกับคุณภาพชีวิตในการอยู่อาศัยจริง สถานที่ที่รัฐเตรียมให้มีคุณภาพไม่ได้ระดับมาตรฐานในการใช้ชีวิต ทำให้คนที่มีสิทธิที่จะใช้ ก็เลือกที่จะไม่เข้า ถ้าเลือกที่จะไม่รับสิทธิในการเข้าพักอาศัย จึงทำให้ผู้สูงอายุเหล่านี้เลือกไปเป็นคนชายขอบคนเร่ร่อน ประเด็นดังกล่าวถูกมองออกไป 2 มุม นั่นคือมุมของผู้สูงอายุที่มีต่อสวัสดิการรัฐ ในขณะที่มีอีกมุมมองหนึ่ง อันเป็นมุมมองของรัฐที่มองปัญหาสวัสดิการผู้สูงอายุคือ

“ปัญหาสวัสดิการผู้สูงอายุที่รัฐเห็นใหญ่ ๆ มี 2 เรื่อง คือ 1) กรณีเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุที่รับเงินซ้ำซ้อนกับสวัสดิการอื่น – ซึ่งทางรัฐได้ข้อสรุปไปแล้วคือ ยกผลประโยชน์ให้กับจำเลย คือประชาชนที่ได้รับเงินไป ไม่ต้องจ่ายคืนรัฐ 2) เรื่องโครงการเราชนะ ที่ทราบกันดีว่าผู้สูงอายุเรา มีความยากลำบากในการเข้าถึงสิทธิ เนื่องจากไม่มีความรู้ด้านเทคโนโลยี – กำลังพิจารณาว่าจะจัดการอย่างไรให้เข้าถึงง่าย” (คุณอภิญา ชมภูมาศ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 1 กันยายน 2564)

5.3.1 ปัญหาการเข้าไม่ถึงสิทธิ

ผู้สูงอายุชายขอบ ถูกเลือกปฏิบัติจากสังคม หรือถูกกีดกันออกจากสังคมในทางใดทางหนึ่ง จนเกิดเป็นความเหลื่อมล้ำในสังคม ซึ่งผู้สูงอายุชายขอบถือว่าเป็นอีกกลุ่มที่ควรพิจารณาคิดต่อว่าในประเทศไทยจะจัดระบบบริการที่เป็นธรรมให้ได้อย่างไร เป็นกลุ่มซึ่งมีความต้องการทางด้านด้านสุขภาพ รายได้ และด้านการทำงานอาชีพ ตามลำดับ แต่มีข้อจำกัดในการเข้าถึงบริการต่าง ๆ เพียงเพราะเป็นคนไทย ที่ไม่ได้แจ้งเกิด ไม่ได้ต่ออายุบัตร และเป็นผู้มีบัตรแต่ไม่มีลูกหลานดูแล ทั้งหมดนี้เป็นกลุ่มคนที่มีทุนทรัพย์และคุณภาพชีวิตที่ค่อนข้างต่ำ

จากขอบเขตสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุได้สรุป เป็น 7 ด้านใหญ่ ๆ คือ 1) ด้านการศึกษา 2) ด้านสุขภาพอนามัย 3) ด้านที่อยู่อาศัย 4) ด้านการทำงานและการมีรายได้ 5) ด้านนันทนาการ 6) ด้านกระบวนการยุติธรรม และ 7) ด้านบริการทางสังคมทั่วไป ซึ่งเมื่อพิจารณาปรากฏการณ์เป็นข้อๆ จะมีระดับความเข้มข้นของการได้รับหรือความเหลื่อมล้ำที่แตกต่างกันออกไป ดังนี้

1) ด้านการศึกษา คือ การส่งเสริมให้เกิดการเรียนรู้ตลอดชีวิตและมุ่งเน้นให้เกิดประโยชน์ในการดำเนินชีวิตสูงสุดของผู้สูงอายุ โดยมีการให้ข้อมูลและข่าวสารต่าง ๆ โดยการจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ ทั้งเชิงวิชาการและวิชาชีพ เพื่อลดการนำเรื่องอายุมาประเด็นในการจำกัดโอกาสทางการศึกษาสำหรับผู้สูงอายุ ซึ่งปัจจุบัน มีสำนักงานการศึกษานอกระบบ เพื่อให้ผู้สูงอายุที่อยากเรียน ได้ศึกษาตามอัธยาศัย และได้มีการพัฒนาหลักสูตรให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้สูงอายุ และทำให้ผู้สูงอายุได้อยู่ในสังคมอย่างมีความสุขด้วยซึ่งเป็นสวัสดิการที่ดีที่พึงจะได้รับ แต่เนื่องด้วยความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในสังคมจึงทำให้ผู้สูงอายุชายขอบกลุ่มนี้ขาดโอกาสในการเข้าถึงสิทธิ์ เนื่องด้วยความจนและต้นทุนทางการศึกษาเดิมต่ำ ซึ่งผู้วิจัยขอเสนอปรากฏการณ์ที่น่าสนใจ ดังนี้

“จำได้ว่าเคยมีคนมาบอกนะ ว่าถ้าว่างก็ให้เข้าไปฟังด้วย เพื่อความสวยงามให้หาชุดนักเรียนมาใส่ด้วย บอกว่าเวลาถ่ายรูปล่ะจะได้ดูสวย อ้าว! ถ้าไม่มีมาด้วย ก็เข้าไม่ได้ ฉันเลยไม่ไป” (นางชช้อย (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 1 ธันวาคม 2562)

“ก็มีสอนวิธีใช้ แอปพลิเคชัน มือถือ อะไรอย่างนี้ เขาบอกว่ามันดี มันช่วยเราได้ ฉันไม่มี ก็ไปไม่ได้ เพราะเขามอบอกว่า คนที่มีก็เข้ามาเรียนรู้ได้ ไอ้ฉันมันไม่มีนะสิ จะทะเล่อเข้าไปดูก็ไม่รู้เรื่อง ไม่มีอย่างเค้าก็อยู่อย่างนี้” (นางสมใจ (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 14 ธันวาคม 2562)

“ยายไม่ได้เรียน อ่านไม่ออกเขียนไม่ได้ เขาเรียกไปลงชื่อ อาบัตрмаด้วย เขาบอกว่าจะให้เข้าโรงเรียนคนชรา ก็ไม่รู้จะเขียนจะลงยังไง บัตรก็ไม่มี ยายก็เกิดอยู่ไทยนี้แหละ ไม่เคยมีบัตรพอกับแม่เค้าไม่ได้แจ้งเกิดให้นะ” (นางรุ่งรัตน์ (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 5 มกราคม 2563)

“ก็ไม่เห็นมีนะ มีด้วยเหอ ลุงอยู่ที่นี้มาตั้งนาน ไม่เคยได้ยิน แต่ถึงมีเค้าคงไม่มาเรียกลุงไปหรือ ลุงเก็บขวดเก็บขยะทำงานพวกนี้ ไม่ค่อยมีคนเข้าใกล้หรือ ทุกคนเค้าบอกเหม็น อีก” (นายสุมาโด้ (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 2 กันยายน 2562)

2) ด้านสุขภาพอนามัย คือ การเข้าถึงบริการทางสุขภาพของผู้สูงอายุไทยผ่านนโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า เพิ่มสิทธิประโยชน์และการอำนวยความสะดวกที่คำนึงถึงความเหมาะสมในการดำรงชีวิตของผู้สูงอายุ เช่น การสร้างมาตรฐานเพื่อจัดบริการส่งเสริมการดูแล

สุขภาพอนามัยให้แก่ผู้สูงอายุ การให้บริการช่องทางพิเศษ และการให้การดูแลระยะยาวสำหรับผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิง สวัสดิการด้านสุขภาพของผู้สูงอายุเป็นสิ่งจำเป็นมากและดีมาก สามารถช่วยผู้สูงอายุทั้งหลาย ให้มีสุขภาพที่ดี แต่สำหรับผู้สูงอายุชายขอบแล้ว สวัสดิการด้านสุขภาพ เป็นเรื่องความเหลื่อมล้ำที่ยากต่อการเข้าถึง ไม่มีข้อมูล เพราะพวกเขาถูกปลูกฝังว่า เข้าโรงพยาบาลต้องมีเงิน หากไม่มีก็เข้าไม่ได้ กลุ่มผู้สูงอายุชายขอบส่วนใหญ่จึงบอกกับตัวเองว่า “ถ้าไม่ตรวจก็ไม่เจอก็คือไม่ป่วย” ดังตัวอย่างคำสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก ดังนี้

“ยายไม่รู้ว่าเป็นบัตรทองสมัครยังไร ช่วยอะไรบ้าง ต้องมีไข่ม้อย เคยได้ยินเค้าพูดเหมือนกันว่าใช้บัตรทองอะไรนี้แหละ เกิดมาก็ไม่เคยได้เห็น มันดีหรือ ดีจริงมัย ยายมีได้มัย ยายไม่ค่อยป่วยนะ เป็นไข้กินยาเดียวเดี๋ยวก็หาย” (นางนวล (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 2 ธันวาคม 2562)

“ลุงอยู่คนเดียว เป็นไข้ตัวร้อนมาก แรก ๆ ลุงก็ซื้อยาพารามาให้กิน เช็ดตัวให้ ก็ไม่ดีขึ้น แยะลง ๆ ถามเพื่อนบ้านเค้าว่าทำยังไงดี ไม่มีเงิน เขาบอกให้พาไปเลย เอาบัตรประชาชนไปด้วย ลุงก็หาบัตรทั้งวัน ถามป้า ๆ ก็บอกไม่รู้ หาไม่เจอ เลยไม่ได้พาไปโรงพยาบาล ดึก ๆ ป้าซื้อคแล้วก็ไม่หายใจ” (นายสมัย (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 12 มกราคม 2563)

“พ่อแม่ลุงตายหมดแล้ว บัตรลุงก็ไม่ได้ต่อตั้งแต่สมัยวัยรุ่น ตั้งแต่ย้ายเข้ามากรุงเทพฯแล้ว เคยไปโรงพยาบาลเหมือนกัน พยาบาลบอกไม่ถึงบัตรตัวจริงมาก็ไม่ได้รับการรักษา ให้ลุงกลับไปเอาบัตรก่อน ลุงเลยก็ไม่เคยได้เข้าโรงพยาบาลมาตั้งแต่ 31 จนอายุ 67 ปี นี้แหละ” (นายสันติ (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 6 กันยายน 2562)

“ลุงทำก่อสร้าง มีครั้งหนึ่งหน้ามีดล้มหัวฟาดพื้น ดีที่มีเพื่อนคนงานด้วยกัน รีบพาไปโรงพยาบาล แต่ก็รู้ว่าทำอะไรกันบ้าง พอฟื้นขึ้นมา ก็เสร็จแล้ว เค้าบอกให้ไปรับยา ให้อตอนที่ไปรับยานี้แหละหมอบอก ให้เอาบัตรประชาชนมาแสดงเพื่อจะจ่ายเงินและรับยา แต่ลุงไม่ได้ถือมาด้วย พยาบาลก็บอกลุงว่าให้กลับไปเอาบัตรตัวจริงมาแล้วค่อยจ่ายเงินรับยา หรือให้โทรบอกคนที่บ้านเอามาให้ ทำยังไงล่ะ ไปไหนมาไหนไม่เคยถือมาด้วยเลย กลัวมันหาย อยู่คนเดียวด้วยไม่มีใครอยู่ด้วยที่บ้าน สรุปลือไปไหนมาไหนต้องเอาไปด้วยหรือ” (นายสำราญ (นามสมมุติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 24 กันยายน 2562)

3) ด้านที่อยู่อาศัย คือ โดยมุ่งเน้นไปที่ความเพียงพอด้านที่อยู่อาศัยสำหรับผู้สูงอายุ โดยเฉพาะผู้มีรายได้น้อยและมีภาวะพึ่งพิง ทั้งนี้ การส่งเสริมการปรับปรุงสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัย เพื่อให้ผู้สูงอายุสามารถอาศัยอยู่ในบ้าน ครอบครัว และชุมชนได้นานที่สุด ซึ่งจะทำให้ผู้สูงอายุทั้งหลายมีสภาพแวดล้อมที่ดี ที่ได้บรรจุเรื่องที่อยู่อาศัยของผู้สูงอายุลงไปด้วย โดยเปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุที่ยากจน ที่มีที่อยู่อาศัยไม่เหมาะสม ไม่มั่นคง สามารถยื่นขอปรับปรุงสภาพแวดล้อมเพื่อความปลอดภัยได้ โดยไปขอขึ้นที่ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กรมกิจการผู้สูงอายุ เพื่อพิจารณาในอัตราเหมาจ่ายที่ 22,500 บาท หรือ 40,000 บาท แต่สิ่งที่อาจมองข้ามไป คือ มีผู้สูงอายุชายขอบจำนวนมากที่มีที่อยู่อาศัยที่ไม่ใช่ของตนเอง ไม่ได้เป็นเจ้าของ หรือไม่รู้สิทธิ์จึงทำให้คนกลุ่มนี้ ไม่ได้ได้รับการพัฒนาสภาพแวดล้อม ยงคงดำเนินชีวิตอยู่ในสภาพแวดล้อมเดิม ๆ ไร้การพัฒนา ทำให้เข้าไม่ถึงสวัสดิการ จนอาจเกิดเป็นความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงสิทธิ หรือตกสิทธิ์สวัสดิการนี้ทันที ดังตัวอย่างคำสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก ดังนี้

“มีด้วยเหอ ขายไม่เห็นรู้นมาก่อนเลย อยู่ที่นี้มา 50 ปีแล้ว ไม่เห็นจะมีใครมาสนใจเลย ขายก็อยู่ของขายอย่างนี้มานานแล้ว” (นางจันทร์ (นามสมมติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 26 สิงหาคม 2562)

“เคยมีคนมาบอกเหมือนกันนะ ว่ารัฐบาลเค้ามีมาปรับปรุงบ้านให้ด้วยนะไม่รู้มีจริงรีเปล่า แต่ต้องไปติดต่อที่สำนักงานเขตเอง แล้วให้ไปบอกเค้าว่าอยากปรับปรุงบ้าน แต่เราต้องเอาบัตรประชาชน ทะเบียนบ้านที่เราเป็นเจ้าบ้าน 2 อย่างนี้กับอะไรอีกไม่รู้

จำไม่ได้ด้วย ไปก็ไปไม่ถูก บัตรก็ไม่มีอยู่ไหน ทะเบียนบ้านก็ไม่มี ที่ก็ไม่ใช่ของลุงไม่รู้เขาจะมาไล่ตอนไหน” (นายชูศักดิ์ (นามสมมติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 26 สิงหาคม 2562)

4) ด้านการทำงานและการมีรายได้ คือ มีระบบการส่งเสริมอาชีพให้แก่ผู้สูงอายุ เพื่อขยายอายุการทำงานของผู้สูงอายุ และมีการกำหนดมาตรการต่าง ๆ ด้านการจ้างงาน เพื่อเปิดพื้นที่และขยายโอกาสในการทำงานให้แก่ผู้สูงอายุมากขึ้น ซึ่งผู้สูงอายุสามารถขอข้อมูลหรือขอคำปรึกษาได้เกี่ยวกับการรับสมัครงาน หรือ ขอข้อมูลทางอาชีพ ตำแหน่งงานว่าง และการอบรมฝึกอาชีพ สำหรับผู้สูงอายุเป็นการเฉพาะ โดยสามารถติดต่อได้ที่ สำนักงานจัดหางาน

นโยบายรัฐสวัสดิการมีการให้สิทธิเบี้ยยังชีพแก่ผู้สูงอายุที่เป็นสวัสดิการขั้นพื้นฐาน เพื่อช่วยให้ผู้สูงอายุได้มีความมั่นคงทางรายได้ ซึ่งเกณฑ์การรับเบี้ยยังชีพคือ ต้องเป็นผู้ที่มีสัญชาติไทย มีเลขประจำตัว 13 หลัก ไม่เป็นผู้ได้รับสวัสดิการหรือสิทธิประโยชน์อื่นใดจากหน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รายได้เบี้ยยังชีพจะแบ่งไปตามช่วงอายุ ดังนี้

- 1) อายุ 60-69 ปี เดือนละ 600 บาท
- 2) อายุ 70-79 ปี เดือนละ 700 บาท
- 3) อายุ 80-89 ปี เดือนละ 800 บาท
- 4) อายุ 90 ปีขึ้นไป เดือนละ 1,000 บาท

กรณีเบี้ยยังชีพนี้เป็นสิ่งที่ดีที่ทางรัฐจัดทำให้ แต่ก็มีผู้สูงอายุชายขอบหลายท่านไม่ได้รับเต็มจำนวน อันเนื่องจากการเข้าถึงและการถูกเบียดเบียน สำหรับความหมายในการถูกเบียดเบียนนี้มาจากสาเหตุของความยากในการเข้าถึง เช่นผู้สูงอายุที่ไม่มีความรู้ ไม่สามารถเข้าถึงเทคโนโลยีต้องอาศัยพึ่งพาให้คนอื่นไปรับเงิน หรือกดเงินจากตู้ ATM ของธนาคารมาให้ ผู้สูงอายุกลุ่มนี้ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการพึ่งพาบริการ หรือไม่ก็ถูกหักส่วนต่างของค่าบริการให้วุ่น ซึ่งเป็นจำนวนมากน้อย ผู้สูงอายุที่ต้องพึ่งพิงคนอื่นก็ไม่สามารถต่อรองได้

สำหรับจำนวนเงินที่ผู้สูงอายุได้รับ เมื่อเปรียบเทียบกับเส้นความจนของประเทศ ปี พ.ศ. 2563 ที่ 2,762 บาทต่อเดือน เบี้ยยังชีพนี้ ยังถือว่าห่างจากระดับเส้นของความยากจนมาก ความห่างนี้ทำให้คุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุเกิดความเสี่ยงว่าจะดำเนินชีวิตอยู่ต่อไปได้อย่างไรภายใต้เบี้ยยังชีพที่น้อยนิดเหล่านี้ ดังตัวอย่างคำสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้ให้ข้อมูลหลัก ดังนี้

“เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ก็ดีที่ได้ แต่ไม่เพียงพอกับการใช้จ่ายหรอก ดังนั้น รัฐควรเข้ามามีบทบาทและยุ่งเกี่ยวกับเรื่องสวัสดิการผู้สูงอายุมากขึ้นว่าวิถีลดความเหลื่อมล้ำ กระจายรายได้ และสร้างความเป็นธรรมให้กับผู้สูงอายุ ตลอดจนสถานที่ต่าง ๆ ต้องจัดให้เอื้อกับผู้สูงอายุ” (คุณสุรรัตน์ ตรีมรรคา, การสื่อสารส่วนบุคคล, 12 มีนาคม 2563)

“600 ที่ได้มันจะไปทำอะไร ซื้อข้าว ซื้อของ ให้หลานไปโรงเรียน ค่าเช่าบ้าน ไม่เท่าไรก็หมด ออกหารับจ้างเหมือนเดิม” (นายณภักดิ์ (นามสมมติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 29 กันยายน 2562)

“มันไม่มีนะคะ ฉันก็มีแค่นี้ เท่าที่เห็น รายได้ก็จากรัฐบาลให้ เขาไม่ให้ก็ไม่มี เดี่ยวเขาก็มาเก็บค่าน้ำค่าไฟ ไม่รู้จะเหลือเท่าไร ถ้าเหลือจากค่าน้ำค่าไฟฉันก็จะได้ซื้อข้าว ฉัน 80 แล้วไม่มีงานทำแล้ว” (นางจริญ (นามสมมติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 3 ตุลาคม 2562)

5) ด้านนันทนาการ คือ ให้การส่งเสริมและสร้างแรงจูงใจกับผู้สูงอายุในการเข้าร่วมกิจกรรมด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น ด้านกีฬา การท่องเที่ยว และการสร้างสรรค์ แลกเปลี่ยนความคิด กิจกรรมนันทนาการผ่านรูปแบบของเครือข่าย และชมรมผู้สูงอายุ เพื่อสร้างปฏิสัมพันธ์ในกลุ่มผู้สูงอายุ เป็นการลดช่องว่างและความเครียด อีกทั้ง ผู้สูงอายุสามารถเข้าชมสถานที่ต่าง ๆ ฟรี เช่น พิพิธภัณฑ์แห่งชาติ เป็นต้น และมีการช่วยเหลือด้านค่าโดยสารตามความเหมาะสม ซึ่งปัจจุบันได้มีการลดหย่อนค่าโดยสารให้กับผู้สูงอายุมากถึง 50% ไม่ว่าจะเป็น ขสมก. เรือ หรือ MRT แต่ในขณะที่เมื่อมองไปที่ผู้สูงอายุชายขอบแล้ว กิจกรรมนี้ไม่เคยเกิดขึ้นกับพวกเขาเลยทั้ง ๆ ที่เป็นกิจกรรมที่ดีที่ผู้สูงอายุทุกคนควรจะได้รับ ดังตัวอย่างคำสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก ดังนี้

“มันคืออะไรจ๊ะ ยายไม่เคยได้ยิน ไม่เคยรู้เรื่องเลย ยายอยู่ที่นี้มาตั้งนาน ไม่เคยมีนะที่เห็นก็จะมีแก่งานวัดนะ” (นางเริงใจ (นามสมมติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 6 ตุลาคม 2562)

“เขาเคยมาเรียกให้ไปร่วมทำกิจกรรมอะไรนี่แหละ คนในหมู่บ้านเนีย แต่เขาบอกว่าวันที่ไปให้ใส่เสื้อสีเหลืองสะอาด ๆ นะ ยายก็คิดแล้วคิดอีก เพราะไม่มีเสื้อสีเหลือง ถ้าจะไปต้องหาซื้อ ก็ตั้งคักไม่รู้” (นางสุภาพร (นามสมมติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 2 พฤศจิกายน 2562)

“โอย ร้องเพลงอะไรนั่นหรือ ยายบ้านหลังนั้นเค้าไปมา เห็นเค้าบอกว่า ก็เข้าไปนั่งคุยกัน ร้องเพลง เต้น อะไรนี่แหละ ลุงไม่ไปหรอก ให้พวกคนที่เค้ามีลูกเค้าเลี้ยงดูไปเถอะ เค้ามีเวลา ลุงออกไปหางานทำหาเงินดีกว่า” (นายยอด (นามสมมติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 3 ธันวาคม 2562)

6) ด้านกระบวนการยุติธรรม คือ มีการสอดส่อง ดูแล และให้ความช่วยเหลือผู้สูงอายุอย่างทันทั่วถึง ไม่ว่าจะเป็นผลกระทบทางด้านร่างกายและจิตใจ ผ่านทั้งรูปแบบการให้คำปรึกษา ทนายอาสา แก้ไขปัญหา จัดหาที่พักอาศัย และการให้เงินเยียวยาแก่ผู้ได้รับผลกระทบ ถึงแม้จะเป็นอีกหนึ่งด้านที่ดีของสวัสดิการแต่สำหรับผู้สูงอายุชายขอบนั้น กลับไม่ทราบว่า คืออะไร คืออย่างไร แล้วจะช่วยเหลือพวกเขาได้อย่างไร

“มีก็ไม่ได้รู้เรื่อง ไม่ได้ใช้หรือ ก็ดูแลตัวเองตลอด ไม่ไปทำอะไรใคร ต่างคนต่างอยู่มานานแล้ว ก็ไม่เห็นเป็นอะไร ไม่เห็นมีใครมาช่วยเหลือ ยังต้องออกไปทำงาน รองาน ตั้งแต่ตี 5 เหมือนเดิม” (นายนภลัย (นามสมมติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 29 กันยายน 2562)

และเมื่อใดก็ตามที่ความเจริญเข้ามาสู่ระแวกหมู่บ้านนั้น ๆ ผู้สูงอายุชายขอบที่ไม่มีบ้านเป็นของตนเอง ที่เคยเช่าพื้นที่อยู่ในราคาที่ถูก ก็กลายเป็นผู้บุกรุกโดยได้รับหมายศาลให้ออกจากพื้นที่ที่อาศัยอยู่ที่ โดยไม่มีใครช่วยได้ เป็นความผิดตามกฎหมายเนื่องจากไม่มีสิทธิ์ในที่ดินผืนนั้นที่อาศัยอยู่

“ก่อนจะมาอยู่ที่นี่ ที่เดิมที่ผมเรียกว่าบ้าน อยู่ ๆ ก็มีหมายศาลมาติดที่หน้าบ้าน บอกเป็นผู้บุกรุกพื้นที่ให้ย้ายออกทันที คนอยู่ด้วยกันแฉนั้น ก็ย้ายหนีกันหมด ไม่เห็นมีใครมาช่วยเลย ก็เลยมาอยู่ที่นี่ กลัวว่าจะโดนอีกนะ ไม่อยากขึ้นโรงขึ้นศาล ไม่มีเงิน เงินน้อยก็ต้องถอยไป” (นายอนันต์ (นามสมมติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 25 กันยายน 2562)

7) ด้านบริการทางสังคมทั่วไป คือ มีบริการครอบคลุมหลากหลายรูปแบบ ตั้งแต่รูปแบบของการลงความคิด ลงแรง และการลงเงินทุนเพื่อส่งเสริมให้การดำรงชีวิตของผู้สูงอายุ ดำเนินไปอย่าง “ปกติ” และเกิดความ “สุขใจ” ให้ได้มากที่สุด โดยจุดมุ่งหมายคือ ถ้าผู้สูงอายุสามารถดูแลตัวเองได้ ช่วยเหลือตัวเองได้ จะเป็นการแบ่งเบาภาระสังคมและลูกหลานได้ สวัสดิการนี้ จึงเหมาะกับผู้สูงอายุคนเพียงกลุ่มหนึ่งกลุ่มใด ที่ได้รับการศึกษา หรือ มีลูกหลานคอยชี้แนะ แต่สำหรับคนชายขอบแล้ว ความคิดก็จะเชื่อในหลักธรรมชาติหรือสภาพแวดล้อมที่เคยผ่านมาหรือที่ได้เห็น จึงทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำขึ้น เช่น มีเงินกองทุนกู้ยืมเพื่อผู้สูงอายุอีกด้วยสูงสุด 30,000 บาทต่อคน เงื่อนไขคือต้องมีคนค้ำประกันและผ่อนทุกเดือนเป็นระยะเวลา 3 ปี แต่สำหรับผู้สูงอายุชายขอบแล้ว ซึ่งแทบจะเป็นไปไม่ได้ เพราะ เป็นแรงงานจ้างมาทั้งชีวิตและการศึกษาน้อยดังตัวอย่างคำสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักดังนี้

“มีด้วยหรือ ผมไม่เคยได้ยินเลย ถ้าคงมีไว้ให้พวกที่ธุรกิจมาก่อน ผมก็ทำเป็นแต่แบกอิฐแบกปูน จะให้ไปกู้ค้ำมาก็กลัวจะหาเงินมาคืนเค้าไม่ได้ เดียวก็เป็นหนี้หัวโต แค่นี้ก็แย่แล้ว ” (นายกังวาล (นามสมมติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 มกราคม 2563)

“ลุงคงหมดหวังแล้ว ใครจะมากล้าค่าประกันให้ลุง ที่นี่เรื่องเงิน ๆ ทอง ๆ ไม่มีใครไว้ใจ หรือก ออยากได้ออยากทำ ก็ได้แค่คิด ก็ให้คนที่เค้ามีแรงผ่อนเออะ ลุงไม่อยากได้หรือก ไม่ใช่เงินลุง” (นายสง่า (นามสมมติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 22 มกราคม 2563)

จากปรากฏการณ์ในการดำเนินชีวิตของผู้สูงอายุชายขอบ ด้วยความเหลื่อมล้ำเทียบกับ "เป้าหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน" (Sustainable Development Goals: SDGs 17 เป้าหมาย) ในการเข้าถึง สวัสดิการทั้ง 7 ด้าน การศึกษาที่น้อย ต้นทุนชีวิตที่ต่ำ และขาดเทคโนโลยี จึงทำให้ผู้สูงอายุชายขอบ ใช้ชีวิตแบบ “จนจนชรา” เพราะถึงแม้จะมีสวัสดิการบริการแต่ก็ไม่อาจทั่วถึง เพราะคนจนในประเทศยังมีอยู่มาก ดังนั้น สิ่งที่ต้องพิจารณาคือ เมื่อไทยเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์แล้ว รัฐจะมีมาตรการช่วยเหลืออย่างไร ในสถานะที่คนจนก็มีอัตราเพิ่มมากขึ้น คนว่างงานมากขึ้น คนไร้บ้านมากขึ้น และอัตราการเกิดน้อยลงเสี่ยงต่อการขาดแคลนแรงงานในอนาคตอันใกล้

5.3.2 ขั้นตอนของการเข้าถึงสิทธิ

นอกจากผู้สูงอายุชายขอบจะมีปัญหาการเข้าถึงสิทธิสวัสดิการแล้ว อีกหนึ่งปัญหาที่ยังคงเกิดกับผู้สูงอายุชายขอบคือ ไม่ทราบขั้นตอนการเข้าถึงสิทธิ ซึ่งสวัสดิการทุกด้าน ผู้สูงอายุชายขอบจะต้องมีเกณฑ์เบื้องต้นเพื่อรับสวัสดิการดังนี้

เกณฑ์สำหรับที่ต้องการรับสิทธิ คือ ต้องมีสัญชาติไทย มีบัตรประชาชนแจ้งเลข 13 หลัก แสดงทะเบียนบ้าน และเป็นผู้มีอายุ 60 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป โดยบริการต่าง ๆ มีขั้นตอนเพื่อเข้าถึงสิทธิมีดังนี้

เรื่องเบี่ยยังชีพผู้สูงอายุ:

หลักฐานในการลงทะเบียน มีดังนี้

- 1) บัตรประจำตัวประชาชนตัวจริง หรือบัตรอื่นที่ออกให้โดยรัฐที่มีรูปถ่าย
- 2) ทะเบียนบ้านตัวจริง พร้อมสำเนา 1 ฉบับ
- 3) สมุดบัญชีเงินฝากตัวจริง ประเภทออมทรัพย์ พร้อมสำเนา 1 ฉบับ หากผู้สูงอายุชายขอบไม่สามารถมาลงทะเบียนเองได้ ต้องเตรียมดังนี้

- 3.1) หนังสือมอบอำนาจ (ติดต่อเจ้าหน้าที่เพื่อขอแบบฟอร์ม
- 3.2) สำเนาบัตรประชาชนของผู้มอบอำนาจ + และผู้รับอำนาจ อย่างละ 1 ฉบับ
- 3.3) ทะเบียนบ้านของผู้มอบอำนาจ + และผู้รับอำนาจ อย่างละ 1 ฉบับ

โดยสำเนาทุกฉบับ จะต้องรับรองสำเนาถูกต้องด้วย เมื่อเอกสารครบ ให้ผู้สูงอายุชายขอบ ไปลงชื่อขอรับสิทธิ์ได้ที่สำนักงานเขต หากทะเบียนบ้านอยู่ในกรุงเทพฯ หากอยู่ต่างจังหวัดให้ยื่นที่สำนักงานเทศบาล ที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน

หมายเหตุ: หากเปลี่ยนที่อยู่ให้ยื่นเอกสารใหม่ทั้งหมด เพื่อแจ้งเปลี่ยนสิทธิ์ตามที่อยู่ใหม่ตามพื้นที่ทะเบียนบ้านที่ย้ายเข้ามา

เรื่องโรงเรียนผู้สูงอายุ :

ขั้นตอนการเข้าถึงสิทธิ์ มีดังนี้

- 1) ผู้สูงอายุต้องมีบัตรประชาชน ตัวจริง + สำเนา 1 ฉบับ
- 2) สอบถามข้อมูลกับผู้นำชุมชน ว่ามีโรงเรียนผู้สูงอายุไหนบ้างที่เข้าร่วมโครงการ
- 3) เลือกโรงเรียนผู้สูงอายุ ที่ต้องการสมัครเป็นสมาชิก
- 4) ทำการลงทะเบียนสมัครเป็นสมาชิกกับ โรงเรียนผู้สูงอายุที่เลือก โดยสามารถลงได้โดยตรงที่โรงเรียน หรือชมรม หรือท้องถิ่น หรือหมู่บ้าน หรือชุมชน โดยสามารถสมัครเป็นสมาชิกได้หลายที่
- 5) สามารถเข้าใช้บริการ โรงเรียนผู้สูงอายุได้ ตามสะดวก โดยต้องถือบัตรไปด้วยในวันใช้งาน

หมายเหตุ: ไม่สามารถเข้าใช้บริการ โรงเรียนผู้สูงอายุที่อื่นได้หากไม่เป็นสมาชิก

เรื่องการรักษา :

ผู้สูงอายุชายขอบที่มีสิทธิ์บัตรประกันสุขภาพถ้วนหน้า (บกด)

จะใช้เพียงบัตรประชาชนใบเดียว แต่ต้องเป็นแบบ Smart Card เท่านั้น สามารถขึ้นสิทธิ์โรงพยาบาลที่อยู่ในพื้นที่ตรงกับที่อยู่บัตรได้เลย แต่หากผู้สูงอายุชายขอบมาใช้บริการโรงพยาบาลที่ไม่ใช่สิทธิ์ของตน เช่น ที่อยู่ตามบัตร คือ เขตบางเขน แต่มาใช้สิทธิ์โรงพยาบาลกลาง จะสามารถใช้บริการได้เพียงกรณีที่เป็นอุบัติเหตุและฉุกเฉินเท่านั้น นั่นคือ บัตรบอกเขตไหน ต้องใช้โรงพยาบาลตามเขตนั่นเท่านั้น หากใช้ต่างพื้นที่ ต้องกลับไป ที่ โรงพยาบาลตามสิทธิ์ของตนเอง ภายใน 72 ชั่วโมง ส่วนเรื่องของการรักษา จะมีระบบ Fast Track หรือช่องทางด่วน สำหรับผู้สูงอายุที่มีอายุ 80 ปีขึ้นไป ไม่ต้องต่อคิว

เรื่องขนส่งสาธารณะ ลด 50% :

ขั้นตอนการเข้าถึงสิทธิ์ มีดังนี้

- 1) ผู้สูงอายุชายขอต้อง แสดงบัตรประชาชน ตัวจริง ทุกครั้ง เมื่อใช้บริการ
- 2) ได้รับส่วนลด 50% ไม่ว่าจะเป็น ขสมก. เรือ หรือ MRT ส่วน BTS ต้องซื้อบัตรโดยสาร ผู้สูงอายุ จึงจะได้ลด 50%

เรื่องปรับปรุงที่อยู่อาศัย :

หลักฐานในการลงทะเบียน มีดังนี้

- 1) ต้องมีบ้าน
 - 2) ต้องมีบัตรประชาชน ตัวจริง + สำเนา 1 ฉบับ
 - 3) สำเนาทะเบียนบ้าน 1 ฉบับ
- ขั้นตอนการเข้าถึงสิทธิ์ มีดังนี้
- 1) ไปสำนักงานเขตพื้นที่ ตามทะเบียนบ้าน
 - 2) ยื่นเอกสาร สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กรมกิจการผู้สูงอายุ
 - 3) รอพิจารณาในอัตราเหมาจ่ายที่ 22,500 บาท หรือ 40,000 บาท ภายใน 3 เดือน
- หมายเหตุ: ไม่ได้ทุกคน

กู้ยืมเงินเพื่อเป็นทุนประกอบอาชีพ:

ให้ผู้สูงอายุได้ โดย กู้รายบุคคลได้คนละไม่เกิน 30,000 บาท

ทั้งนี้ ให้ชำระคืนเป็นรายงวด ภายในระยะเวลาไม่เกิน 3 ปี โดยไม่คิดดอกเบี้ย

คุณสมบัติผู้กู้ยืม

- 1) สามารถประกอบอาชีพได้
- 2) มีแผนงานหรือโครงการประกอบอาชีพที่เหมาะสม
- 3) กรณีผู้กู้ยืมมีคู่สมรส ต้องได้รับความยินยอมจากคู่สมรสด้วย

หากรายใดกู้ไม่ผ่าน เนื่องจากคุณสมบัติผู้กู้, รายได้เกินเกณฑ์ และกู้ผิดวัตถุประสงค์ จะสามารถส่งมาใหม่ได้หลังจากผ่าน 6 เดือน นับจากวันที่คณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ พิจารณา

คุณสมบัติผู้ค้ำประกัน

- 1) เป็นผู้มีอาชีพมั่นคง รายได้แน่นอน มีหลักฐานแสดงรายได้และการประกอบอาชีพ (หนังสือรับรอง สมุดบัญชีธนาคารมียอดหมุนเวียนทุกเดือนอย่างน้อย 3 เดือนขึ้นไป)

2) มีที่อยู่อาศัยที่แน่นอนตรวจสอบได้โดยมีภูมิลำเนาเดียวกันกับผู้กู้ยืม และไม่เป็นผู้ค้าประกันให้บุคคลอื่นที่ขอกู้ยืมเงินจากกองทุนผู้สูงอายุหรือไม่เป็นผู้ที่กู้ยืมด้วยตนเอง

เอกสารประกอบการกู้ยืม

- 1) สำเนาทะเบียนบ้าน และสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนของผู้กู้ยืม
- 2) สำเนาทะเบียนบ้าน และสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนของผู้ค้ำประกัน
- 3) การค่าใช้จ่ายในการประกอบอาชีพ / แผนผังการประกอบอาชีพ, ที่อยู่อาศัย
- 4) หนังสือรับรองเงินเดือน/สลิปของผู้ค้ำประกัน (เว้นแต่เกษตรกร)
- 5) หนังสือยินยอมกลุ่มสมรส ผู้ขอและผู้ค้ำประกัน (หากมี)
- 6) หนังสือสัญญาเช่าบ้าน (ในกรณีที่ผู้กู้เช่าบ้านอยู่)

การทำสัญญากู้ยืมเงิน

หากผู้กู้ได้รับการอนุมัติ ทางสำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ หรือสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด (ตามสถานที่ที่ผู้กู้ได้ยื่นกู้) แจ้งให้ผู้กู้และผู้ค้ำประกัน มาทำสัญญากู้ยืมเงิน และสัญญาค้ำประกัน ภายใน 30 วัน หากไม่มาถือว่าสละสิทธิ์

สถานที่ติดต่อขอรับการกู้ยืมเงิน

- 1) ในเขตกรุงเทพมหานคร ให้ยื่นที่สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ กรมกิจการผู้สูงอายุ
- 2) ในส่วนภูมิภาค ให้ยื่นที่สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด

เรื่องผู้ป่วยสามารถย้ายสิทธิบัตรทอง:

อุปกรณ์ มีดังนี้

- 1) มือถือ
- 2) อินเทอร์เน็ต

ขั้นตอน มีดังนี้

- 1) ผู้มีสิทธิบัตรทองต้องโหลดแอปพลิเคชัน สปสช.
- 2) กดไปที่ลงทะเบียนเปลี่ยนแปลงบริการหากยังไม่ได้เป็นสมาชิกของสปสช.
- 3) ให้เลือกลงทะเบียนกดยอมรับเพื่อให้ข้อมูลในการกรอกรายละเอียดตามที่กำหนด
- 4) ตั้งรหัสผ่าน

- 5) ใส่หมายเลขโทรศัพท์เพื่อขอรหัสโอทีพี
- 6) เมื่อลงทะเบียนเสร็จแล้วระบบจะกลับมาที่หน้าจอ
- 7) ให้กดไปที่ลงทะเบียนเปลี่ยนแปลงบริการระบบจะแจ้งที่อยู่ตามบัตรประจำตัวประชาชนผู้ให้บริการสามารถเลือกได้ว่าจะเลือกหน่วยบริการตามที่อยู่ในบัตรประจำตัวประชาชน
- 8) ระบบจะให้ถ่ายรูปบัตรพร้อมประจำตัวประชาชน โดย เซลฟี
- 9) จะมีหน่วยบริการขึ้นมาให้เลือกก็สามารถกดเลือกได้ทันที
- 10) กดถัดไประบบจะแจ้งรายละเอียดสิทธิการรักษาพยาบาลตามหน่วยบริการที่เราเลือกนั้นแสดงว่าเราสามารถมีสิทธิหน่วยบริการนั้นได้ทันที

ข้อจำกัด มีดังนี้

- 1) เปลี่ยนสถานที่ได้ ไม่เกิน 4 ครั้ง ต่อ ปี
- 2) เปลี่ยนได้เฉพาะโรงพยาบาลในเครือข่าย สปสช. เท่านั้น

5.3.3 ปัญหาด้านเทคโนโลยี / ดิจิทัล

ปัญหาเทคโนโลยี หรือ ดิจิทัล เป็นปัญหาใหม่สำหรับผู้สูงอายุชายขอบ เนื่องจากเป็นสิ่งที่ยากจะจับต้อง เนื่องจากการขาดทุนทรัพย์และขาดความรู้ เช่น การที่จะได้มาด้วยมือถือ 1 เครื่องนั้น ผู้สูงอายุชายขอบต้องลงทุนหลายอย่างและราคาสูง เริ่มต้น จากการซื้อมือถือที่เป็นแบบสมาร์ตโฟนหนึ่งเครื่อง ซึ่งจอตู้ใหญ่เพื่อ่ายต่อการมองเห็น และสิ่งที่ตามมาด้วยคือราคาที่สูงขึ้น อีกทั้งต้องซื้อแพ็คเกจ อินเทอร์เน็ต เพื่อให้สามารถเข้าถึงข้อมูลต่าง ๆ หรือรองรับการใช้งานแบบออนไลน์ ผู้สูงอายุชายขอบที่ไม่เคยได้โอกาสในการสัมผัส เทคโนโลยีชั้นนี้ จะเห็นมูลค่าของมือถือ จะกลายเป็นศูนย์ ในขณะที่ผู้สูงอายุที่มีทุนทรัพย์ มีกำลังในการซื้อ จะโอกาสในการเข้าถึงเทคโนโลยีมากกว่า เมื่อผู้สูงอายุท่านใดที่มีมือถือแบบ Smartphone และมีความคุ้นเคย สามารถเข้าเช็คสิทธิ์ด้วยตนเองได้ ที่ <https://govwelfare.cgd.go.th/welfare/check> รัฐบาลใช้งบประมาณในการจัดเครื่องมือทางเทคโนโลยีเข้ามาช่วยบริการประชาชน แต่ไม่มีการประชาสัมพันธ์อย่างทั่วถึง ทำให้เงินที่ตั้งมาไม่ได้ใช้จริง มีส่วนน้อยมากที่รู้ว่าตนเองมีสิทธิ์ เลยไม่ได้ใช้สิทธิ์ ในขณะที่คนที่รู้เทคโนโลยีสามารถเช็คสิทธิ์เองได้ จึงได้สิทธิ์ นี่คือการเหลื่อมล้ำ จึงทำให้ผู้สูงอายุเข้าไม่ถึงสิทธิ์ที่พึงได้รับของตนเอง



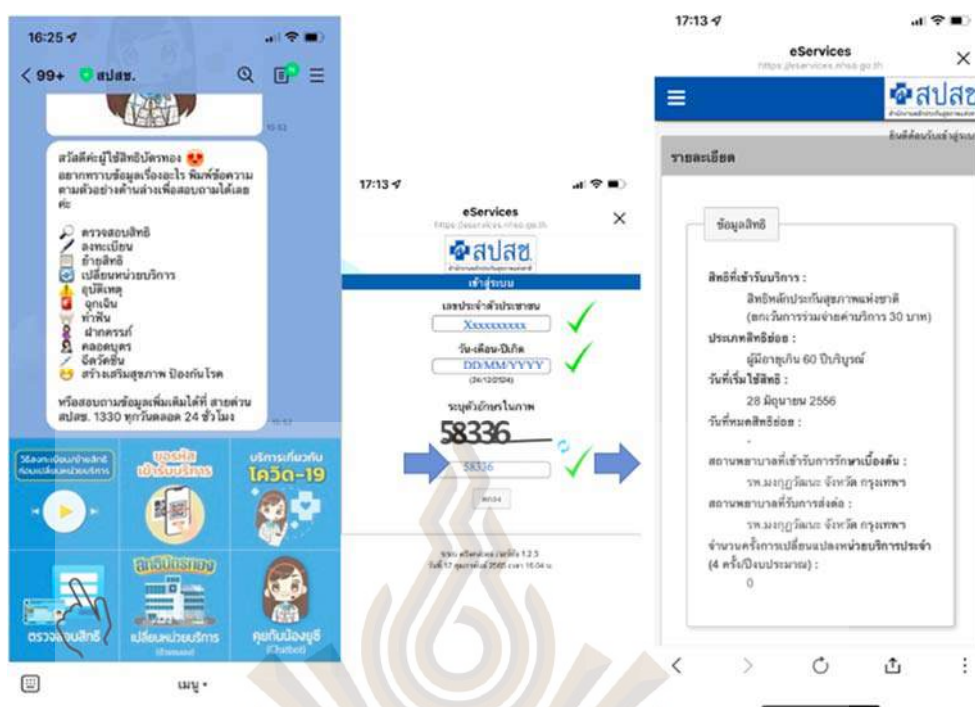
รูปที่ 5.2 ตรวจสอบสิทธิ์ของตนเองที่พึงได้รับผ่านระบบออนไลน์
ที่มา: กรมบัญชีกลาง, 2564

อีกทั้งทาง สปสช. ได้มี Line Official Account ผ่านทาง Line Application เพื่อให้ประชาชน ได้เพิ่มเพื่อนและจัดการทุกอย่างผ่าน มือถือ ดังนี้



รูปที่ 5.3 หน้าตรวจสอบสิทธิ์และจัดการสิทธิ์ของตนเองระบบไลน์แอปพลิเคชัน

ตัวอย่าง การตรวจสอบสิทธิ์ กับ สปสช. ผ่าน ไลน์แอปพลิเคชัน โดยคลิกไปที่ ตรวจสอบสิทธิ์ กรอกข้อมูลเพื่อเข้าสู่ระบบ แล้วจะทราบสิทธิ์ ดังนี้



รูปที่ 5.4 การตรวจสอบสิทธิ์พยาบาลของตนเองระบบไลน์แอปพลิเคชัน

รัฐมีจุดประสงค์ให้ทุกคนเข้าถึงข้อมูลหรือจัดการอะไรต่าง ๆ ได้ด้วยตนเอง เพื่อความรวดเร็ว แต่ในความเป็นจริงแล้ว ประชาชนส่วนใหญ่ไม่ทราบข้อมูลเนื่องจากขาดการประชาสัมพันธ์ จนกว่า ผู้สูงอายุเหล่านั้น เกิดปัญหา เข้าปรึกษากับหน่วยงานรัฐ จึงจะทราบว่า มีสิ่งอำนวยความสะดวกเหล่านี้ แต่ปัญหาที่จะตามมาคือ เมื่อทราบแล้วว่ามี แล้วจะเข้าใช้งานอย่างไร

“ฉันไม่เคยเข้าไปดูหรอกก็จะ ไม่มีโทรศัพท์ ก็แล้วแต่เค้าจะบอกว่าฉันมีอะไรบ้างที่จะได้ปกติ เป็นอะไรก็ไปที่โรงพยาบาลเลย แล้วแต่เขาจะบอกว่ายังไง ไม่เคยใช้ ถ้าให้ทำตอนนี้ก็ทำไม่ได้” (นางแนนน้อย (นามสมมติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 26 กันยายน 2562)

ทั้งนี้ จากการศึกษาพบว่า ผู้สูงอายุจะมีปัญหาเรื่องการอ่าน การตีความ ความเข้าใจ ดังนั้น ผู้สูงอายุที่เข้าถึง จะเข้าถึงได้เพียงการดูแบบเบื้องต้น ไม่ซับซ้อน หรือยุ่งยากเกินไป เช่น ผู้สูงอายุจะมีปัญหาเรื่องการกรอกข้อมูลออนไลน์ แล้ว ต้อง ถ่ายรูป อัปโหลดรูป หรืออะไรที่ซับซ้อนแบบนี้ เนื่องจากทักษะที่ได้มีข้อจำกัด ดังนั้น เทคโนโลยีสำหรับผู้สูงอายุ ต้องง่าย เช่น แชต โทร วิดีโอคอล เป็นต้น แต่ถึงอย่างไรก็ตาม เทคโนโลยีสมาร์ทโฟน สำหรับผู้สูงอายุขายจบแล้ว เป็นสิ่งที่ไม่อาจเข้าถึงได้ ดังเช่น สิทธิสวัสดิการเงินช่วยเหลือในภาวะฉุกเฉิน หรือ คนละครึ่ง หรือ เทียวด้วยกัน

เหล่านี้ ผู้ที่ต้องการรับ ต้องทำการโหลดแอปมาเพื่อทำการสมัคร เป็นการสมัครแบบ ออนไลน์ ซึ่งผู้สูงอายุชายชอบ ไม่สามารถทำเองได้ เนื่องจากทำไม่เป็น ไม่มีความรู้ ไม่เคยทำ ไม่เคยใช้ ทำให้เข้าไม่ถึงสิทธิ์ด้วยตนเอง จึงจำเป็นต้องพึ่งลูกหลาน ที่มี Smartphone ทำให้ หรือผู้สูงอายุชายชอบใดไม่มีลูกหลานก็จะให้คนที่อาศัยในพื้นที่เดียวกัน เป็นคนดำเนินการให้ ซึ่งผู้วิจัยขอนำเสนอปรากฏการณ์ที่น่าสนใจ ดังนี้

“เงินเข้าบัญชีทุกเดือน 600 ขาดตอนไม่เป็น เลยฝากข้างบ้านไปถอนให้ เขาก็ดิ้นนะ ช่วยไปถอนให้ฉันด้วย เขาหักไป 100 บาท ดี ๆ มีคนทำให้ ถ้าไปเองคงไม่ได้ใช้ แต่ก็แพงอยู่น้า” (นางกนกอร (นามสมมติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 26 กันยายน 2562)

“ข้างบ้านช่วยถอนเงินเบี้ยผู้สูงอายุให้ เขาบอกไม่ต้องไปธนาคาร เดียวกดมือถือแป็บเดียวก็ได้เงินแล้ว เขาก็กดอะไรไม่รู้ไม่ถึง 5 นาที เขาก็เอาเงินให้ฉัน 700 เขาหักไป 100 ฉันก็ยอมให้เขานะ ไม่ต้องออกไปเอง” (นางรุ่งอรุณ (นามสมมติ), การสื่อสารส่วนบุคคล, 4 กันยายน 2562)

ซึ่งจะถูกคิดค่าดำเนินการที่ค่อนข้างสูง ทำให้ผู้สูงอายุชายชอบไม่ได้รับเบี้ยเต็มจำนวน จนกลายเป็นความเหลื่อมล้ำในการรับสิทธิสวัสดิการ ที่ผู้สูงอายุชายชอบ อยู่ในภาวะจำยอม

สรุป สวัสดิการสังคม คือหัวใจสำคัญที่ส่งเสริมให้คนไทยทุกคน รวมถึงผู้สูงอายุ ในสังคมมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น โดยมุ่งสร้างสิทธิประโยชน์ในการเข้าถึงสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุทั้งด้านการศึกษา ด้านสุขภาพอนามัย ด้านที่อยู่อาศัย ด้านการทำงานและการมีรายได้ ด้านนันทนาการ ด้านกระบวนการยุติธรรม และ ด้านบริการทางสังคมทั่วไป ซึ่งสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุไทย ถูกออกแบบมาเพื่อสิทธิและประโยชน์สำหรับผู้สูงอายุไทยที่ระบุได้ว่าเป็นคนไทย แต่เนื่องด้วยข้อจำกัดในด้านการศึกษา ทักษะ และสภาพแวดล้อมที่ผู้สูงอายุมี ตลอดจนเทคโนโลยีที่ก้าวไปอย่างรวดเร็ว ทำให้ผู้สูงอายุชายชอบขาดโอกาสการเข้าถึงในสำหรับทุกด้าน อีกประการหนึ่งการเปลี่ยนแปลงทางร่างกายและการเกิดโรคในผู้สูงอายุชายชอบเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้เพราะความชราภาพ ดังนั้น แม้ประเทศไทยจะมีระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า และมุ่งเน้นในเรื่องของการจัดสิทธิให้มีความครอบคลุม แต่ประเด็นสำคัญ คือ เมื่อคนไทยมีสิทธิแล้ว สามารถเข้าถึงสิทธิที่รัฐจัดให้ได้หรือไม่ และเมื่อเข้าถึงสิทธิได้แล้ว จะได้รับบริการที่มีคุณภาพและเป็นธรรมตอบสนองตรงต่อความต้องการ หรือปัญหาทางด้านสุขภาพที่แท้จริงของเขาเพียงใด เพราะผู้สูงอายุชายชอบ มักอยู่

คนเดียว หรืออาศัยเป็นครอบครัวเล็ก ๆ ไม่มีเงิน ไม่มีค่าเดินทาง ไม่มีลูกหลานคอยอำนวยความสะดวก หรือแม้มีสิทธิแต่ไม่มีผู้ให้บริการสุขภาพในพื้นที่ ไม่มีผู้เชี่ยวชาญในการตอบสนองปัญหาสุขภาพอย่างมีคุณภาพ หรือไม่มีระบบส่งต่อการดูแลที่มีประสิทธิภาพเพียงพอ นโยบายส่วนกลางยังไม่มี ความชัดเจนว่าจะทำอย่างไรกับเรื่องนี้



บทที่ 6

สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัยเรื่อง “ความเหลื่อมล้ำด้านสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุชายขอบในกรุงเทพมหานคร” มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาดังนี้ 1) เพื่อศึกษาบริบทของผู้สูงอายุชายขอบในกรุงเทพมหานคร 2) เพื่อศึกษาสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในต่างประเทศ 3) เพื่อศึกษาปรากฏการณ์สวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุชายขอบในกรุงเทพมหานคร ทั้งนี้มีคำถามการวิจัยคือ ประเด็นสำคัญที่ก่อให้เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำและความไม่เท่าเทียมสำหรับผู้สูงอายุชายขอบในกรุงเทพมหานครตอนนโยบายสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุคืออะไร โดยผู้ศึกษาใช้วิธีวิทยาในการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ทั้งการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) การศึกษาภาคสนาม (Field Study) โดยใช้แบบการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interviews) และการตรวจสอบแบบสามเส้า (Triangulation) ในบทนี้จะเป็นการสรุปผลการศึกษาวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ โดยมีการนำเสนอตามลำดับดังนี้

- 6.1 ความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุชายขอบในกรุงเทพมหานคร
- 6.2 กลไกของระบบรัฐราชการกับการให้บริการผู้สูงอายุชายขอบ
- 6.3 สวัสดิการของรัฐสำหรับผู้สูงอายุชายขอบยังไม่ทั่วถึง
- 6.4 อภิปรายผล
- 6.5 ข้อถกเถียงกับทฤษฎี
- 6.6 ข้อเสนอแนะ

6.1 ความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุชายขอบในกรุงเทพมหานคร

ความเหลื่อมล้ำ คือ ความไม่เท่าเทียมกัน (Inequality) จนเกิดเป็นช่องว่างในทุกเรื่อง ทุกพื้นที่ ทุกภาคส่วน ทุกเวลา และทุกการเข้าถึงซึ่งทรัพยากรต่าง ๆ ความเหลื่อมล้ำเกิดจากหลายปัจจัยร่วมกัน โดยเฉพาะปัจจัยทางสังคม เศรษฐกิจและชนชั้น โดยมีกลุ่มผู้สูงอายุชายขอบ ที่ยังคงถูกเลือกปฏิบัติ ถูกกีดกัน จำกัดโอกาส และไม่ควรถูกปฏิบัติหรือการดูแลเช่นประชาชนคนธรรมดาทั่วไปในสังคม เพียงเพราะคนกลุ่มนี้ ไม่มีเลขประจำตัว 13 หลัก เนื่องจาก เป็นบุคคลที่ขาดการต่ออายุบัตรจนข้อมูลถูกลบจากทะเบียนราษฎร์ หรือเป็นบุคคลที่ไม่มีการแจ้งเกิด ไม่สามารถระบุตัวตนได้ รวมไปถึงกลุ่มคนที่มีบัตรแต่เป็นผู้ซึ่ง ขาดการศึกษา ขาดการเข้าถึงเทคโนโลยี ขาด

อำนาจการต่อรอง ขาดเครื่องมือที่เข้าถึงอำนาจ ขาดโอกาสในการเข้าถึง บริการ สวัสดิการ และ ทรัพยากรต่าง ๆ เป็นผู้ไม่มีบ้านอยู่ ไม่มีเงินออม และไม่มีลูกหลานคอยดูแล

ตามแนวคิดความเหลื่อมล้ำทางสังคมในสังคมไทยสามารถแบ่งออกได้หลายมิติ หลายประเภท เช่น ความเหลื่อมล้ำทางสังคม ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ: ทรัพย์สิน ความเหลื่อมล้ำทางสุขภาพ สำหรับความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุชายขอบในกรุงเทพมหานคร สามารถจำแนก และมีรายละเอียดดังนี้

6.1.1 ความเหลื่อมล้ำทางสังคม

ความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุชายขอบ เกิดขึ้นจากการย้ายถิ่นฐานจากพื้นที่ชนบท เข้าสู่พื้นที่ที่สังคมเมือง และเป็นผู้ที่ขาดการศึกษา ซึ่งจากผู้สูงอายุชายขอบทั้ง 67 คน พบว่า ส่วนใหญ่ไม่ได้รับการศึกษา ซึ่งมีจำนวน 43 คน คิดเป็นร้อยละ 64 ของผู้มีส่วนร่วมทั้งหมด และการศึกษาสูงสุดคือระดับประถมศึกษา ตามที่รัฐกำหนด นอกจากปัญหาทางครอบครัวที่ไม่พร้อมสนับสนุนการเรียนแล้ว ความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาสำหรับผู้สูงอายุชายขอบ คือ มาจากนโยบายด้านการศึกษาของภาครัฐที่ออกมาตราฐานการศึกษาขั้นพื้นฐานของประชากรในประเทศในสมัยนั้น ที่สร้างปัจจัยของมายาคติ ความเชื่อ ค่านิยมของคนในสังคมที่มีมุมมองด้านการศึกษาทั้งความคิดที่เพศชายมีโอกาสทางการศึกษามากกว่าเพศหญิง จนทำให้ทุกคนเกิดการยอมรับความเชื่อนี้ของคนในสังคมร่วมกัน และรัฐจัดสรรงบประมาณสำหรับสถานศึกษาและการศึกษาในระดับที่สูงขึ้นเฉพาะพื้นที่ที่มีประชากรมากและมีความเจริญกว่าเท่านั้น และหากต้องการศึกษาในระดับสูงขึ้นไป จะต้องใช้ต้นทุนหรือใช้เงินจำนวนมากเพื่อได้เรียนสูง ๆ

เมื่อชีวิตการศึกษาสิ้นสุดลง ชีวิตการทำงานก็เริ่มต้นขึ้น จึงทำให้มีการย้ายถิ่นฐานเกิดขึ้นตามมา ผู้สูงอายุชายขอบได้ย้ายถิ่นฐานจากต่างจังหวัดเข้าสู่กรุงเทพมหานครตั้งแต่สมัยเป็นหนุ่มเป็นสาว ด้วยสาเหตุ 2 ประการ โดยประการแรก คือ ย้ายถิ่นเพราะต้องการหางานทำด้วยตนเอง เพื่อความหวังทางรายได้ที่มากขึ้น ซึ่งการตัดสินใจจะมีทั้งออกมาเอง หรือ เพื่อนชวนจึงตามเพื่อนไปเพื่อความสนุก ความท้าทาย และความเป็นลูกผู้ชาย และ ประการที่สอง คือ ย้ายถิ่นเพราะปัญหาครอบครัว มีทั้งเรื่องฐานะทางการเงิน ที่ต้องทำให้จากรั้วจากนาเพื่อเข้าสู่สังคมเมือง เพื่อทำมาหากิน และความขัดแย้งภายในครอบครัว จากความไม่เข้าใจซึ่งกันและกัน ทำให้บ้านแตก ต่างคนต่างไปต่างคนต่างอยู่

เมื่อผู้สูงอายุชายชอบย้ายถิ่นเข้าสู่เมืองหลวงและอยู่เป็นเวลานาน จึงถูกสังคมกีดกันมากขึ้น ทำให้ผู้สูงอายุกลุ่มนี้กลายเป็นคนชายขอบในเขตกรุงเทพมหานคร อีกทั้ง เมื่อมีการย้ายเข้าพื้นที่สังคมเมืองใหม่ ด้วยภาษาที่แตกต่าง ด้วยวัฒนธรรมที่แตกต่าง ทำให้ผู้ย้ายเข้าถูกเลือกปฏิบัติจนทำให้เกิดความแตกต่างระหว่างผู้ย้ายเข้ามาและผู้ที่อยู่อาศัยที่เดิม ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในโอกาสการเข้าถึงทรัพยากร หรือ บริการต่าง ๆ ในสังคม

6.1.2 ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ: ทรัพย์สิน

ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ มีความเชื่อมโยงกับความเหลื่อมล้ำทางสังคมข้างต้น มองจากการกระจายรายได้หรือความมั่งคั่งอย่างไม่เสมอภาค ไม่ว่าจะเป็นในส่วนของเรื่อง การจ้างงาน รายได้ ความสามารถในการเข้าถึงแหล่งทุนเพื่อทำมาหากิน ซึ่งความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจสำหรับผู้สูงอายุชายชอบ ยังสามารถพิจารณาได้จากการมีทรัพย์สินที่มี ซึ่งจากปรากฏการณ์พบว่า เมื่อผู้สูงอายุชายชอบ มีการศึกษาน้อย ผสมกับการที่ย้ายถิ่นเข้ามาสู่สังคมเมือง ด้วยความเป็นหนุ่มเป็นสาวในสมัยนั้น ไม่มีท่านใดเข้ามากรุงเทพฯ เพื่อรับราชการเลย จึงไม่มีระบบออมเงิน หรือสะสมทรัพย์สินเพื่อใช้ในวัยเกษียณสำหรับตนเอง เนื่องจากข้อจำกัดเรื่องอายุ วุฒิการศึกษาและความรู้ จึงทำได้เพียงแต่เข้ามาเพื่อทำงานรับจ้าง ขาดแรงงาน แบบรายวันเท่านั้น ด้วยความที่ไม่มีความรู้และประสบการณ์จึงทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำโดยถูกกดราคาค่าจ้าง ทำให้รายได้และรายจ่ายเป็นแบบวันชนวัน หาเช้ากินค่ำ ชักหน้าไม่ถึงหลัง ไม่มีเงินเก็บ กลายเป็นคนยากจน ดังนั้นพอคนกลุ่มนี้แก่ตัวลง จึงทำให้ผู้สูงอายุชายชอบเหล่านี้ กลับบ้านไม่ได้ เพราะเมื่อกลับไปก็ไม่มีที่ดินทำกิน ไม่สามารถทำมาหาอยู่หากินได้ การจ้างงานในชนบทหรือในต่างจังหวัดไม่ต้องการแรงงานผู้สูงอายุ การกลับชนบทหรือต่างจังหวัดในภาวะที่ไม่มีลูกหลาน หรือไม่สามารถพึ่งพาลูกหลานได้เป็นภาวะเสี่ยงอย่างสูงยิ่ง จึงทำให้ผู้สูงอายุชายชอบกลุ่มนี้ต้องทนอยู่ต่อไปในกรุงเทพฯ จะกลับบ้านก็กลับไม่ได้ เพราะความรู้ไม่มีจึงไม่รู้จะกลับไปทำอะไรได้ อีกทั้งเงินค่ารถที่จะกลับก็ไม่มี กลับบ้านก็ไม่ถูกเพราะไม่เคยกลับ ที่ทำกิน เช่น นา สวน หรือ ไร่ ตามภูมิสำเนาเกิดก็ไม่เหลือ ครอบครัวก็ไม่มีใครอยู่ ไม่รู้จักญาติพี่น้องตนเอง ซึ่งเหตุการณ์นี้ ยังคงมีต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน เมื่อความเหลื่อมล้ำเกิดขึ้น จึงทำให้จำนวนคนจนเพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย

กล่าวคือ ผู้สูงอายุชายชอบกลุ่มนี้เลือกเส้นทางเข้าสู่เศรษฐกิจนอกระบบ คือ ไม่ได้รับความคุ้มครอง หรือไม่มีหลักประกันทางสังคมจากการทำงาน ซึ่งเป็นการประกอบอาชีพและธุรกิจ

ในภาคการผลิตสินค้าและบริการที่ สร้างงาน สร้างรายได้ ซึ่งไม่ได้อยู่ภายใต้การบริหารจัดการของภาครัฐ เป็นหน่วยธุรกิจขนาดเล็กของชุมชน เป็นธุรกิจที่ผู้ทำงานเป็นเจ้าของที่อาจมีลูกจ้างหรืออาจใช้แรงงานในครอบครัว โดยมีทั้งการดำเนินการอย่างถูกกฎหมายและการดำเนินการอย่างหลีกเลี่ยงกฎหมาย หรือ ไม่มี กฎหมายกำกับ ซึ่งผู้สูงอายุชายขอบทุกคนเป็นผู้ที่อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบ เนื่องจากผู้สูงอายุชายขอบเป็นผู้ที่ไม่มีเลขประจำตัว 13 หลัก เนื่องจาก เป็นบุคคลที่การขาดการต่ออายุบัตรจนข้อมูลถูกลบจากทะเบียนราษฎร์ หรือเป็นบุคคลที่ไม่มีการแจ้งเกิด ไม่สามารถระบุตัวตนได้ รวมไปถึงกลุ่มคนที่มียบัตรแต่ไม่มีลูกหลานเลี้ยงดู และเป็นผู้ที่มีความรู้ น้อย ด้วยข้อจำกัดเหล่านี้ จึงทำให้ผู้สูงอายุชายขอบถูกขับเข้าสู่การเป็นแรงงานนอกระบบ ที่ต้องทำงานเพื่อรายได้รายวัน และบางส่วนถึงกับต้องทำงานแบบหยุดไม่ได้ตายไม่เป็น ซึ่งเป็นสิ่งที่โหดร้ายมากสำหรับผู้สูงอายุ งานที่ผู้สูงอายุชายขอบทำมีดังนี้ 1) งานรับจ้างทั่วไป เช่น เป็นแรงงานก่อสร้าง รับจ้างทำความสะอาด รับจ้างพับถุง ร้อยพวงมาลัย และรับทำทุกอย่างที่ได้มาด้วยเงิน 2) งานค้าขาย เช่น ขายขนม ขายผัก ขายกาแฟ เป็นต้น 3) งานเก็บขวดพลาสติกขาย หรือขยะของเก่าขาย และ 4) อาชีพขอทาน

และจากปรากฏการณ์การเป็นแรงงานนอกระบบของผู้สูงอายุชายขอบในกรุงเทพมหานคร คือ ผู้สูงอายุชายขอบไม่มีการรับประกันทางรายได้ และเกิดความเสี่ยงในการถูกเลิกจ้าง ด้วยอายุที่เกิน 60 ปี จึงทำให้ เบียดบังแรงงาน รวมทั้งถูกตัดราคา อย่างเช่น การไปรอเป็นแรงงานก่อสร้าง ยิ่งผู้สูงอายุชายขอบที่ไม่มีบัตรติดตัวด้วย ถึงจะรีบไปแต่เข้าไปก็มีโอกาสสูงมากที่จะไปรอเกือบ ไม่ถูกเรียกทำงาน ค่าแรงก็น้อยกว่าคนทั่วไป ทางเลือกก็คือการไปเป็นคู่ หรือที่เรียกว่าได้ 1 แถม 1 ซึ่งถ้าไปคู่มักจะได้งานง่ายกว่าผู้สูงอายุที่ไปเดี่ยว แต่ก็ถูกตัดราคาค่าจ้าง มาเดี๋ยวกี่เสี่ยงไม่ได้งานสูง ยิ่งเป็นผู้หญิงก็ยิ่งไม่ได้งาน หรือหากได้ก็ได้ค่าแรงน้อย ถูกตัดราคาจนไม่เหลือเป็นค่าครองชีพเพียงพอในวันหนึ่ง ๆ จึงทำให้ผู้สูงอายุทำเป็นหญิงรับจ้างเป็นแม่บ้านทำความสะอาดถึงรายได้น้อยแต่ต้องทำให้ได้หลายหลังต่อวัน จะหยุดก็หยุดไม่ได้ ต้องทำงานแบบเช้าชามเย็นชามเพื่อประทังชีวิต ถึงแม้จะได้รายได้ที่น้อยกว่าคนทั่วไป แต่ชีวิตเลือกไม่ได้ มีอะไรมาให้ทำก็ต้องทำ หากเลือกงานก็จะไม่ได้งาน ไม่มีอำนาจต่อรองใด ๆ ไม่มีหลักประกันใด ๆ ต้องทำงานอย่างปลอดภัยด้วยตนเอง ส่วนผู้ที่ทำอาชีพเก็บขวดขาย ณ ปัจจุบัน ก็ถูกตัดราคา ต้องการขวดให้มากขึ้นเป็น 2 เท่าหากอยากได้รายได้เท่าเดิม เนื่องจากราคาในตลาดเปลี่ยน ผู้สูงอายุชายขอบเองตั้งราคาไม่ได้ มีเพียงผู้ซื้อเท่านั้นที่เป็นผู้ตั้งราคา โดยความเสี่ยง ความไม่มั่นคง เหล่านี้เกิดจากการให้ค่าทางสังคมกับผู้สูงอายุชายขอบนั่นเอง

6.1.3 ความเหลื่อมล้ำทางสุขภาพ

ความเหลื่อมล้ำทางสุขภาพ คือ ความเหลื่อมล้ำด้านคุณภาพบริการระหว่างพื้นที่ บุคลากรทางการแพทย์ ครุภัณฑ์การแพทย์ โดยพบว่า โรงพยาบาลใหญ่ ๆ ในเขตพื้นที่ย่านธุรกิจ จะมีความพร้อมด้านสาธารณสุขทั้งบุคลากรทางการแพทย์และเครื่องมือแพทย์มากกว่าในเขตทั่ว ๆ ไป ถึงแม้การเข้าถึงหลักประกันสุขภาพมีความครอบคลุมก็ตาม ผู้สูงอายุชายขอบ ก็ยังไม่ทราบสิทธิการรักษาตนเอง ว่ามีอะไรบ้าง เพราะพวกเขาถูกปลูกฝังว่า เข้าโรงพยาบาลต้องมีเงินหากไม่มีก็เข้าไม่ได้ กลุ่มผู้สูงอายุชายขอบส่วนใหญ่จึงย้ำกับตัวเองว่า “ถ้าไม่ตรวจก็ไม่เจอก็คือไม่ป่วย” และถึงแม้ผู้สูงอายุชายขอบจะทราบสิทธิของตนก็ตาม แต่ก็ยังไม่ทราบขั้นตอนการเข้าถึงสิทธิ ดังนั้นจึงทำให้ยังคงมีความเหลื่อมล้ำทางสุขภาพอยู่

6.1.4 ความเหลื่อมล้ำทางดิจิทัล

ความเหลื่อมล้ำทางดิจิทัล หมายถึง ช่องว่างระหว่างที่เกิดขึ้นระหว่างคน 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่สามารถได้รับประโยชน์ และกลุ่มที่เข้าไม่ถึงโลกแห่งดิจิทัล จึงไม่สามารถใช้บริการบนโลกออนไลน์ได้ เมื่อรัฐบาลเพิ่มช่องทางเพื่อความสะดวกในการเข้าถึงสวัสดิการ โดยบางสิทธิ์บางสวัสดิการสามารถลงทะเบียนผ่านเว็บ หรือ ผ่านแอปพลิเคชัน มือถือ ดังเช่น การรับเงินเบี้ยยังชีพ การตรวจสอบสิทธิ์ หรือ การลงทะเบียนเพื่อรับเบี้ยฉุกเฉิน เป็นต้น แต่กลับกลายเป็นการสร้างความเหลื่อมล้ำให้เพิ่มระดับสูงขึ้น เนื่องจากผู้สูงอายุชายขอบไม่มีท่านใดสามารถเข้าถึง เพราะข้อจำกัดทางรายได้ และพื้นฐานความรู้ ดังนั้นจึงไม่สามารถเข้าถึงบริการต่าง ๆ อีกทั้งรัฐบาลขาดการประชาสัมพันธ์อีกด้วย จึงกลายเป็นการเอื้อประโยชน์ต่อคนบางกลุ่ม ในขณะที่ผู้สูงอายุชายขอบเข้าไม่ถึง แม้เขาเหล่านั้นจะมีบัตร มีสิทธิ์ก็ตาม

6.2 กลไกของระบบรัฐราชการกับการให้บริการผู้สูงอายุชายขอบ

จากผลการศึกษา ในบริบทของระบบรัฐราชการกับการให้บริการผู้สูงอายุชายขอบ พบว่าระบบราชการเป็นหนึ่งกลไกที่ทำให้ผู้สูงอายุชายขอบได้รับบริการจากภาครัฐ ซึ่งมีสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ส่วน ในเวลาเดียวกัน คือ

ส่วนที่หนึ่ง ถือเป็นส่วนที่ดี และสำคัญ โดยเป็นเรื่องผู้สูงอายุ ที่อยู่ในแผนพัฒนาผู้สูงอายุแห่งชาติ ซึ่งครอบคลุมสวัสดิการผู้สูงอายุทั้ง 7 ด้าน คือ 1) ด้านการศึกษา 2) ด้านสุขภาพอนามัย 3) ด้านที่อยู่อาศัย 4) ด้านการทำงานและการมีรายได้ 5) ด้านนันทนาการ 6) ด้านกระบวนการยุติธรรม

และ 7) ด้านบริการทางสังคมทั่วไป โดยเกิดจากการค้นหาข้อมูลว่า ผู้สูงอายุมีปัญหาด้านใดบ้าง และรัฐสามารถตอบโจทย์ส่วนใดได้บ้างเพื่อให้ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตที่ดี ในขณะที่

อีกส่วนหนึ่งที่สำคัญคือข้อจำกัด ซึ่งเป็น เงื่อนไขการเข้าถึงการรับบริการในส่วนต่าง ๆ ในข้างต้น ถือว่า กลไกของระบบราชการนั้น มิได้มีประสิทธิภาพในการให้บริการเท่าที่ควร กระบวนการการทำงานยังเป็นไปอย่างซับซ้อน ด้วยระเบียบ มีข้อบังคับ มีกฎเกณฑ์ และมีมาตรฐาน เดียว ในการให้บริการและเงื่อนไขการรับบริการของผู้สูงอายุชายขอบ ดังปรากฏการณ์ 1) ด้านการศึกษา คือ ให้หาชุดนักเรียนมาเพื่อร่วมกิจกรรม 2) ด้านสุขภาพอนามัย คือ หากล้มเอាប់ตราไม่สามารถรักษาได้ 3) ด้านที่อยู่อาศัย คือ ต้องเป็นเจ้าของบ้านเท่านั้นจึงจะได้รับการพิจารณาว่าได้หรือไม่ 4) ด้านการทำงานและการมีรายได้ คือ หากอยากมีงานทำต้องไปติดต่อที่สำนักงานเขตเอง 5) ด้านนันทนาการ คือ หากไม่มีเสื้อสีที่กำหนดก็ไม่ได้รับสิทธิ์เข้ารับบริการ 6) ด้านกระบวนการยุติธรรม คือ ให้ไปติดต่อที่ศาลเอง และ 7) ด้านบริการทางสังคมทั่วไป หากอยากได้เงินทุนทำกิน ต้องหาคนมาค้ำประกันและต้องเขียนแผนส่ง เหล่านี้เป็นต้น รวมไปถึง ภาครัฐขาดการประชาสัมพันธ์ที่ดี ทำให้ยากแก่การเข้าถึง เนื่องจากผู้สูงอายุชายขอบ เป็นกลุ่มคนที่มีต้นทุนการศึกษา น้อย และขาดความรู้ อ่านไม่ออกเขียนไม่ได้ ซึ่งอาจจะไม่มีข้อมูล เกี่ยวกับสวัสดิการที่ตนเองพึงได้รับ เนื่องจากเป็นกลุ่มคนที่อยู่เพียงลำพัง หาเช้ากินค่ำ โดยตลอดช่วงเวลานั้น ไม่มีปัญหาในการใช้ชีวิต แต่ปัญหาจะเกิดขึ้นเมื่อสุขภาพไม่สามารถดูแลเองได้ทำให้เข้าสู่ภาวะพึ่งพิง ซึ่งทำให้การเข้าถึงสวัสดิการเป็นไปด้วยความยากลำบาก โดยระบบราชการเป็นไปในรูปแบบแนวรับ คือจะรับทราบปัญหาที่ต่อเมื่อมีผู้ร้องเรียน หรือขอความช่วยเหลือ การดำเนินการและการจัดการ เป็นไปอย่างล่าช้า และมีข้ออ้างในการปฏิบัติ ผู้สูงอายุชายขอบที่อยากได้สิทธิ์ ต้องเดินรนเข้าหารัฐเอง หากไม่เข้ามาก็ไม่ได้รับ

กลไกการทำงานของภาครัฐเป็นการทำงานตามความเชื่อแบบดั้งเดิม ทำงานตามแบบเดิม ต่อ ๆ กันมา การสั่งการเป็น แบบแนวตั้ง ทำงานตามคำสั่ง อีกทั้ง แต่ละหน่วยงานมีระบบเป็นของตนเอง ทำให้เกิดปัญหาคือ ระบบของแต่ละหน่วยงานหนึ่ง ไม่ได้เอื้อประโยชน์ต่ออีกหน่วยงานหนึ่ง ส่งผลให้การทำงาน และการประสานงานระหว่างหน่วยงานขาดประสิทธิภาพ และแต่ละหน่วยงานขาดการประชาสัมพันธ์ที่ดี ทำให้ผู้สูงอายุ ขาดความรู้ ขาด ข้อมูลข่าวสาร ขาดการรับรู้สิทธิพึงได้ ส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงบริการของผู้สูงอายุชายขอบ

6.3 สวัสดิการของรัฐสำหรับผู้สูงอายุชายขบยังไม่ทั่วถึง

สำหรับสังคมไทยนั้น สวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุที่มีอยู่ถือว่าดีมากหากผู้สูงอายุทุกคนสามารถเข้าถึงได้อย่างสมบูรณ์ แต่สำหรับรัฐสวัสดิการนั้นยังไม่เกิดขึ้นจริง เนื่องจากยังไม่สามารถทำให้เป็นสวัสดิการถ้วนหน้าในทุกด้านได้ เพราะการเก็บภาษีคนในประเทศยังไม่เป็นระบบ และงบประมาณสวัสดิการส่วนใหญ่ไปอยู่ที่ระบบข้าราชการเป็นหลัก ดังตัวอย่างที่เห็นได้ในปัจจุบัน มีเพียงสวัสดิการสิทธิบัตรทองเท่านั้น ที่จะถือว่าเป็นหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า เพราะรัฐประกาศว่าสามารถใช้บริการได้ทุกโรงพยาบาล แต่ขั้นตอนดังกล่าวก็เป็นเรื่องยากลำบากสำหรับผู้สูงอายุ เพราะต้องเข้าแอปพลิเคชัน เพื่อย้ายสิทธิ์เลือกโรงพยาบาลเอง และต้องอยู่ในเขตเดียวกัน โดยความอำนวยความสะดวกให้กับผู้ป่วยเป้าหมายหลักคือผู้ป่วยสามารถย้ายสิทธิ์ได้ทันทีภายในวันเดียวผ่านแอปพลิเคชันบนสมาร์ตโฟน ซึ่งดูเหมือนจะสะดวกกับประชาชน แต่มีข้อจำกัดที่สามารถเปลี่ยนได้ไม่เกิน 4 ครั้งต่อปี ข้อจำกัดในขั้นตอนและการใช้เทคโนโลยีในการเข้าถึงเหล่านี้ทำให้ผู้สูงอายุชายขบไม่สามารถเข้าถึงสิทธิ์ได้ ไม่ว่ารัฐจะจัดระบบบริการสุขภาพสาธารณะไว้อย่างดีเพียงใดก็ตาม

ดังนั้นด้วยกระบวนการที่จำกัดเหล่านี้ทำให้ความหมายของรัฐสวัสดิการเบี่ยงเบนออกไปจากข้อจริงที่เกิดขึ้นในสังคม กล่าวคือความหมายของรัฐสวัสดิการ หรือ สิทธิพื้นฐานของประชาชนคือ บริการสังคมในด้านสวัสดิการที่รัฐมีให้แก่ประชาชน เพื่อช่วยให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี และได้รับความสะดวกสบายมากยิ่งขึ้น เช่น การศึกษาขั้นพื้นฐาน สวัสดิการด้านสุขภาพ ระบบขนส่งสาธารณะ และหลักประกันการว่างงาน แต่ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุชายขบสะท้อนว่า รัฐสวัสดิการไม่สามารถให้บริการเพื่อให้ประชาชนทุกกลุ่ม ทุกชนชั้น ทุกเพศ ทุกวัย และทุกฐานะบรรลุสู่การมีคุณภาพชีวิตที่ดีได้จริง

จากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุชายขบในกรุงเทพมหานคร ผู้วิจัยได้ค้นพบว่ามีช่องว่างของสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุทั้ง 7 ด้าน คือ 1) ด้านการศึกษา 2) ด้านสุขภาพอนามัย 3) ด้านที่อยู่อาศัย 4) ด้านการทำงานและการมีรายได้ 5) ด้านนันทนาการ 6) ด้านกระบวนการยุติธรรม และ 7) ด้านบริการทางสังคมทั่วไป ดังนี้

1) สวัสดิการด้านการศึกษา โดยรัฐบาลต้องการส่งเสริมให้เกิดการเรียนรู้ตลอดชีวิตและมุ่งเน้นให้เกิดประโยชน์ในการดำเนินชีวิตสูงสุดของผู้สูงอายุ แต่ในความเป็นจริงแล้ว การเข้าถึงซึ่งสวัสดิการนี้ของผู้สูงอายุชายขบมีหลายขั้นตอน คือต้องสมัครเป็นสมาชิกก่อนจึงจะเข้าถึงทรัพยากรและต้องมีทุนในการซื้อเสื้อผ้า หรือชุดนักเรียน แท็บเล็ต เป็นต้น เพื่อสร้างความเป็นกลุ่ม

นักเรียน จึงทำให้การเข้ารับสวัสดิการมีข้อจำกัด ทำให้เกิดเป็นความเหลื่อมล้ำขึ้น เนื่องจากการเข้ารับบริการแต่ละครั้งมีต้นทุน ทำให้ผู้สูงอายุชายขอบเข้าไม่ถึง สวัสดิการด้านการศึกษา นั่นหมายถึงว่าถึงแม้รัฐบาลต้องการส่งเสริมให้เกิดการเรียนรู้ตลอดชีวิตและมุ่งเน้นให้เกิดประโยชน์ในการดำเนินชีวิตสูงสุดของผู้สูงอายุก็ตาม แต่จากผลการศึกษา พบว่า การเข้าถึงซึ่งสวัสดิการนี้มีหลายขั้นตอน ซับซ้อน และผู้ที่เข้าร่วมบริการนี้ต้องมีทุนในการจัดหาอุปกรณ์ หรือ สิ่งต่าง ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้จัด ไม่ว่าจะเป็นสื่อ แท็บเล็ต เป็นต้น ซึ่งสำหรับผู้สูงอายุชายขอบการที่ต้องหาทุนมากซื้ออุปกรณ์เหล่านั้น ทำให้เกิดเป็นช่องว่างในการเข้าถึงสวัสดิการ จึงทำให้การเข้ารับสวัสดิการมีข้อจำกัด ทำให้เกิดเป็นความเหลื่อมล้ำขึ้น สอดคล้องกับ แนวคิดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ของ DiMaggio (2019) ที่กล่าวว่า ผู้ที่ไม่สามารถเข้าถึงโอกาสทั้งทางด้านสถานภาพทางสังคม หรือการเข้าถึงโอกาสทางด้านต่าง ๆ เช่น การศึกษา การเงิน และอื่น ๆ โดยสิ่งเหล่านี้ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่ถูกกำหนดโดยระบบการจัดชั้น โครงสร้างทางสังคม และพื้นฐานของผู้สูงอายุชายขอบคือเป็นบุคคลที่มีความรู้ น้อย เนื่องจากความเหลื่อมล้ำทางสังคมเมืองและสังคมชนบทที่สร้างพลังความเชื่อให้กับผู้สูงอายุชายขอบเหล่านี้สะสมมาตั้งแต่ในวัยเด็ก คือ ถ้าส่งให้ผู้ชายเรียนจะมีประโยชน์มากกว่าการส่งให้ผู้หญิงเรียน เนื่องจากผู้หญิงเองก็มีความเชื่อว่าไม่จำเป็นต้องเรียนเพราะถ้าแต่งงานไปแล้วก็ให้สามีเลี้ยง จนกลายเป็นค่านิยมของคนในสังคมที่มีมุมมองด้านการศึกษาทั้งความคิดที่เพศชายมีโอกาสทางการศึกษามากกว่าเพศหญิง จนทำให้ทุกคนเกิดการยอมรับความเชื่อนี้ของคนในสังคมร่วมกันจนกลายเป็นความเหลื่อมล้ำด้วยโครงสร้างสังคมสมัยนั้น สอดคล้องกับแนวคิดของ Wade (2014) ที่ให้ความเห็นว่า ความเหลื่อมล้ำทางสังคมจะเกิดขึ้นเมื่อทรัพยากรในสังคมมีการกระจายอย่างไม่เสมอภาค โดยมีสาเหตุมาจากอำนาจ ศาสนา เครือญาติ เกียรติภูมิ เชื้อชาติ ชาติพันธุ์ เพศ อายุ ทัศนียภาพเพศและชนชั้น ความเหลื่อมล้ำปกติสื่อความหมายถึงความไม่เสมอภาคของผลลัพธ์ หรืออาจจะกล่าวได้ว่า เป็นความไม่เสมอภาคในการเข้าถึงโอกาสและสิทธิทางสังคม โดยในสมัยนั้นผู้สูงอายุชายขอบถูกผลักเข้าสู่ความเหลื่อมล้ำทางด้านความคิดในการต่อ ยอดคุณภาพชีวิต และถูกสังคมสร้างความเชื่อให้คล้อยตาม

2) สวัสดิการด้านสุขภาพอนามัย โดยรัฐบาลต้องเข้าถึงบริการทางสุขภาพของผู้สูงอายุไทยผ่านนโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ซึ่งจากปรากฏการณ์ถือว่ารัฐทำได้เพียงระดับหนึ่ง ยังไม่อาจเรียกว่าถ้วนหน้าได้ เนื่องจากข้อจำกัดคือต้องมีมือถือในการใช้สิทธิ์ถ้วนหน้าในการเลือกโรงพยาบาลที่ใกล้ตน ซึ่งเป็นความลำบากที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุชายขอบในการเข้าถึงบริการ อีกทั้งหากไม่พบบัตรมาด้วยก็ไม่อนุญาตให้ชำระเงินค่ายา ถึงแม้การเข้าถึงหลักประกันสุขภาพมีความครอบคลุมก็ตามผู้สูงอายุชายขอบ ก็ยังไม่ทราบสิทธิการรักษาตนเอง ว่ามีอะไรบ้าง เพราะพวกเขาถูก

ปลูกฝังว่า เข้าโรงพยาบาลต้องมีเงินหากไม่มีก็เข้าไม่ได้ กลุ่มผู้สูงอายุชายชอบส่วนใหญ่จึงย้ำกับตัวเองว่า “ถ้าไม่ตรวจก็ไม่เจอก็คือไม่ป่วย” และถึงแม้ผู้สูงอายุชายชอบจะทราบสิทธิของตนก็ตาม แต่ก็ยังไม่ทราบขั้นตอนการเข้าถึงสิทธิ ดังนั้นจึงทำให้ยังคงมีความเหลื่อมล้ำทางสุขภาพอยู่ นั่นหมายความว่า ถึงแม้รัฐบาลต้องการเข้าถึงบริการทางสุขภาพของผู้สูงอายุไทยผ่านนโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า รัฐเพิ่มวิธีการเข้าถึงสวัสดิการด้านสุขภาพโดยนำเทคโนโลยี ผ่านทางแอปพลิเคชันเข้ามาใช้ แต่จากผลการศึกษาพบว่าเป็นความเหลื่อมล้ำกับผู้สูงอายุชายชอบ เพราะผู้สูงอายุชายชอบมีจำกัดคือต้องไม่มีมือถือในการใช้สิทธิ์ถ้วนหน้าด้วยตนเองในการเลือกโรงพยาบาลที่ใกล้ตน ซึ่งเป็นความลำบากที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุชายชอบในการเข้าถึงบริการ เพราะไม่รู้เรื่อง ใช้ไม่เป็น และไม่มีอินเทอร์เน็ต สอดคล้องกับ แนวคิดความเหลื่อมล้ำทางดิจิทัล ของ Hilbert (2011) ที่กล่าวไว้ว่า ช่องว่างระหว่างที่เกิดขึ้นระหว่างกลุ่มคนที่สามารถได้รับประโยชน์จากโลกแห่งดิจิทัล ซึ่งมีทั้งอินเทอร์เน็ต เทคโนโลยีสารสนเทศ การสื่อสารที่ทันสมัย และอีกกลุ่มคือคนที่เข้าไม่ถึงโลกแห่งดิจิทัล เพราะไม่มีอินเทอร์เน็ตหรือเทคโนโลยีสารสนเทศ ทำให้ไม่สามารถเข้าถึงข่าวสาร กล่าวคือผู้สูงอายุชายชอบไม่สามารถใช้บริการบนโลกออนไลน์ได้ จึงเสียเปรียบคนกลุ่มแรก จนกลายเป็นความเหลื่อมล้ำในที่สุด ตลอดจนผู้สูงอายุชายชอบที่ไม่มีบัตรติดตัวไม่สามารถที่จะรับบริการได้ถึงแม้ว่าเขาเหล่านั้นจะเป็นคนไทยก็ตาม

3) สวัสดิการด้านที่อยู่อาศัย โดยรัฐบาลมุ่งเน้นไปที่ความเพียงพอด้านที่อยู่อาศัยสำหรับผู้สูงอายุ โดยเฉพาะผู้มีรายได้น้อยและมีภาวะพึ่งพิง ทั้งนี้ การส่งเสริมการปรับปรุงสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัย เพื่อให้ผู้สูงอายุสามารถอาศัยอยู่ในบ้าน ครอบครัวยุ และชุมชนได้นานที่สุด ซึ่งจากปรากฏการณ์พบว่า ผู้สูงอายุชายชอบไม่ใช่เจ้าของที่ไม่ใช่เจ้าบ้าน และไม่ใช่ทุกคนที่ขอสนับสนุนปรับปรุงจะได้รับ เนื่องจากจะต้องมีการตรวจสอบหลายขั้นตอนอีกด้วย จึงทำให้สวัสดิการในส่วนนี้หายไป ผู้สูงอายุชายชอบ อาศัยอยู่ในชุมชนแออัด ซึ่งพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ดินเอกชนที่ไม่มีเจ้าของมายืนยันสิทธิ์ แต่ทุกครั้ง เมื่อความเจริญก้าวเข้ามา เจ้าของกรรมสิทธิ์จะเข้ามาแสดงตนทันที และคิดป้ายบุกรุกทันที ทำให้ผู้สูงอายุชายชอบทั้งหลาย ต้องอยู่แบบไม่ยอมลงทุนกับที่ดิน เพราะไม่ใช่เจ้าของที่ดิน และไม่มีการมสิทธิ์ในแปลงที่ดินนั้น ๆ และไม่สามารถทราบล่วงหน้าได้ว่า วันไหนจะถูกไล่ที่ ที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัดส่วนใหญ่เป็นเพิงเก่า ๆ ไม่มีการซ่อมแซม เนื่องจากเงินไม่พอ จึงมีไว้เพื่อกันแดดกันฝน และหลบนอนไปวัน ๆ บางคนยอมจ่ายค่าเช่า 500 – 1,000 เพื่อให้ได้ห้องพักที่สามารถปิดได้ แต่ต้องทำงานหนักเพื่อจ่ายค่าเช่า บ้างก็มีห้องน้ำเก่า ๆ บ้างก็ไปใช้ห้องน้ำปั๊มน้ำมัน เนื่องจากสภาพทางการเงิน และการถูกบีบของสังคม จึงต้องทนอยู่แบบไม่สามารถเลือกได้ สภาพบ้านส่วนใหญ่ ถูกสร้างจากซากไม้เก่า ๆ หรือวัสดุที่พอเก็บมาได้ เช่น เศษไม้ ป้ายโฆษณา ซึ่งบ้าน

เกือบทุกหลังมีความชำรุดทรุดโทรม ไม่สามารถทนแดดทนฝนได้เท่าที่ควร รอบ ๆ มีจำนวนขยะจำนวนมาก ที่ไม่มีใครเก็บ บางชุมชน ไม่มีทั้งน้ำและไฟฟ้า เนื่องจากพวกเขาไม่มีทะเบียนบ้านและเอกสารเพื่อแสดงสิทธิ์ จึงไม่สามารถเรียกร้องขอบริการจากรัฐได้ และที่น่าเป็นห่วงมากกว่านั้น เนื่องจากการจัดการขยะไม่ดีนักทำให้เกิดการเจ็บป่วยจากโรคต่าง ๆ ได้ง่าย ซึ่งหลาย ๆ ชุมชนยังคงรอการดูแลจากรัฐ อีกทั้งการขอทุนซ่อมแซมบ้าน ก็ไม่ใช่ว่าทุกคนจะได้ เนื่องจากต้องผ่านเกณฑ์ต่าง ๆ ที่รัฐกำหนด ซึ่งผู้สูงอายุชายขอบก็ไม่เคยทราบ จนกลายเป็นอีก ความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้น นั่นหมายความว่าในการจัดสรรสวัสดิการนี้ รัฐต้องทำงานประเมิน ทดสอบผล Means Test สอดคล้องกับแนวคิดความเหลื่อมล้ำของ Giddens (2005) สนับสนุนแนวคิดรัฐสวัสดิการ อย่างเต็มรูปแบบที่จัดสวัสดิการถ้วนหน้าให้กับประชาชนทุกคนในฐานะ “สิทธิพลเมือง” ที่พึงได้รับอย่างเสมอภาคและ ‘ไม่สนับสนุน “ระบบสวัสดิการ” ที่เอกชนมีนำและรัฐตาม แต่เพียงผู้ช่วยเหลือตนเองไม่ได้จริงๆ ที่จำเป็นต้องผ่านการทดสอบความจำเป็น (Means-Test) ก่อน และผู้ที่ร้องขอไม่ได้ทุกคน ขึ้นอยู่ที่รัฐจะพิจารณาจัดสรรให้

4) สวัสดิการด้านการทำงานและการมีรายได้ โดยรัฐบาลต้องการส่งเสริมอาชีพให้แก่ผู้สูงอายุ เพื่อขยายอายุการทำงานของผู้สูงอายุ และมีการกำหนดมาตรการต่าง ๆ ด้านการจ้างงาน และยังมีกรให้สิทธิเบี้ยยังชีพแก่ผู้สูงอายุที่เป็นสวัสดิการขั้นพื้นฐาน สำหรับผู้สูงอายุชายขอบแล้ว การที่ให้ติดต่อสำนักงานจัดหางานเพื่อผู้สูงอายุ จะเป็นเรื่องสำหรับผู้สูงอายุชายขอบไม่สามารถทำได้ เนื่องด้วยความรู้ และขั้นตอนที่ซับซ้อน อีกทั้งกรณีเบี้ยยังชีพนี้เป็นสิ่งที่ดีที่ทางรัฐจัดหาให้ แต่ก็มีผู้สูงอายุชายขอบจำนวนมากไม่ได้รับเต็มจำนวน เนื่องจากการเข้าถึงและการถูกเบียดเบียน ในขณะที่เดียวกันเมื่อเปรียบเทียบกับเส้นความจนของประเทศปี พ.ศ. 2563 ที่ 2,762 บาทต่อเดือน เบี้ยยังชีพนี้ ยังถือว่าห่างมาก และบ่อยครั้งที่ผู้สูงอายุชายขอบไม่ได้รับเงินเต็มจำนวน ผู้สูงอายุชายขอบไม่มีหลักประกันใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นในส่วนของเรื่อง การจ้างงาน รายได้ ความสามารถในการเข้าถึงแหล่งทุนเพื่อทำมาหากิน ซึ่งความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจสำหรับผู้สูงอายุชายขอบ ยังเกิดจากการมีทรัพย์สินน้อย ซึ่งจากปรากฏการณ์พบว่า ไม่มีผู้สูงอายุชายขอบท่านใดรับราชการเลย จึงไม่มีระบบออมเงินหรือสะสมทรัพย์สินเพื่อใช้ในวัยเกษียณสำหรับตนเอง เนื่องจากข้อจำกัดเรื่องอายุ วุฒิกการศึกษาและความรู้ จึงทำได้เพียงแต่เข้ามาเพื่อทำงานรับจ้าง ขายแรงงาน แบบรายวันเท่านั้น ด้วยความที่ไม่มีความรู้และประสบการณ์จึงทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำโดยถูกกดราคาค่าจ้าง ทำให้รายได้และรายจ่ายเป็นแบบ วันชนวัน หาเช้ากินค่ำ ชักหน้าไม่ถึงหลัง ไม่มีเงินเก็บ กลายเป็นคนยากจน ดังนั้นพอคนกลุ่มนี้แก่ตัวลง จึงทำให้ผู้สูงอายุชายขอบเหล่านี้ กลับบ้านไม่ได้แล้ว ไม่มีที่ดินทำกินแล้ว ลูกหลานก็ไม่มี จึงทำให้ผู้สูงอายุชายขอบกลุ่มนี้ต้องทนอยู่ต่อไป จะกลับบ้านก็กลับไม่ได้ เพราะความรู้ไม่มีจึง

ไม่รู้จะกลับไปทำอะไรได้ อีกทั้งเงินค่ารถที่จะกลับก็ไม่มี กลับบ้านก็ไม่ถูกเพราะไม่เคยกลับ ที่ทำกิน เช่น นา สวน หรือ ไร่ ตามภูมิลำเนาเกิดก็ไม่เหลือ ครอบครัวก็ไม่มีใครอยู่ ไม่รู้จักญาติพี่น้องตนเอง ซึ่งเหตุการณ์นี้ ยังคงมีต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน เมื่อความเหลื่อมล้ำเกิดขึ้น จึงทำให้จำนวนคนจนเพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย หากอยากได้เบี้ยผู้สูงอายุ ก็ต้องไปรับที่ภูมิลำเนาที่ระบุตามบัตรประจำตัวประชาชน ซึ่งไม่มีทางเป็นไปได้ เนื่องจากค่าเดินทางมากกว่าเบี้ยที่ได้ สอดคล้องกับแนวคิดแรงงานนอกระบบของ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (2546) ที่ได้ให้นิยามของ “เศรษฐกิจนอกระบบ” ว่าเป็นภาคเศรษฐกิจที่ประกอบด้วยธุรกิจขนาดเล็ก หรือ ธุรกิจส่วนตัว อาจมีหรือไม่มีการทำงานก็ได้ เป็นธุรกิจที่ใช้เทคโนโลยีแบบง่าย ๆ เป็นงานที่ไม่มีการรับประกันทางรายได้ และเกิดความเสี่ยงในการถูกเลิกจ้าง เบียดบังแรงงาน รวมทั้งถูกตัดราคา มีความเหลื่อมล้ำทางแรงงาน ทางรายได้ จะหยุดก็หยุดไม่ได้ และเป็นงานที่ไม่ต้องจ่ายภาษี สอดคล้องกับแนวคิดของ Schneider (1986) นักเศรษฐศาสตร์ชาวออสเตรเลีย ได้ให้ความหมายของ เศรษฐกิจนอกระบบ ไว้ว่า เงามเศรษฐกิจ (Economy Shadow) โดยให้นิยามว่า เงามเศรษฐกิจ หมายถึง กิจกรรมที่ ถูกกฎหมาย หรืออาจผิดกฎหมาย แต่ล้วนเป็นกิจกรรมที่หลีกเลี่ยงการจดทะเบียนการเสียภาษีทั้งสิ้น ต้องทำงานแบบเช้าชามเย็นชาม เพื่อประทังชีวิต ถึงแม้จะได้รายได้ที่น้อยกว่าคนทั่วไป หากเลือกงานก็จะไม่ได้งาน สอดคล้องกับแนวคิดของ อุปัทธน์ กอวัฒนสกุล (2565) ที่กล่าวว่า ปัจจุบัน ความเหลื่อมล้ำระหว่างแรงงานในระบบและนอกระบบในประเทศไทย ชี้ให้เห็นว่า การเป็นแรงงานนอกระบบไม่ได้ถือเป็นทางเลือก แต่เป็นทางที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ ขาดอำนาจต่อรอง ไม่มีหลักประกัน ต้องทำงานอย่างปลอดภัยด้วยตนเอง ไม่มีความมั่นคง อีกทั้งกรณีเบี้ยยังชีพนี้เป็นสิ่งที่ดีที่ทางรัฐจัดหาให้ แต่ก็ถือว่าน้อยมากไม่เพียงพอกับการใช้จ่ายทั้งเดือนและไม่สอดคล้องกับสถานการณ์เศรษฐกิจปัจจุบัน สอดคล้องกับงานวิจัยของ ศิริรัตน์ ชานีรณานนท์ (2562) ที่ศึกษาเรื่องคนยากจนสูงอายุและการเข้าถึงความช่วยเหลือของรัฐ : กรณีศึกษาภาคใต้ ที่ผลวิจัย ด้านเบี้ยยังชีพ 600-1,000 ยังถือว่าน้อยมากเทียบกับค่าครองชีพ จะสังเกตได้ว่า ผู้สูงอายุไม่ว่าจะอยู่ที่ใดในประเทศไทย ก็มีความต้องการไม่ต่างกัน และที่แย่ไปกว่านั้นคือ มีผู้สูงอายุชายชอบจำนวนมากไม่ได้รับเต็มจำนวน เนื่องจากการเข้าถึงและการถูกเบียดเบียน หากทำผ่านมือถือผู้สูงอายุชายชอบไม่มีความสามารถ ต้องจ้างคนอื่นทำ ให้ ก็ถูกหักค่าบริการ หรือ ค่าหัวคิว อย่างน้อย 100 บาท หรือไม่ก็ต้องกลับไปรับที่ภูมิลำเนาที่ระบุตามบัตรประจำตัวประชาชน ซึ่งไม่มีทางเป็นไปได้ เนื่องจากค่าเดินทางมากกว่าเบี้ยที่ได้ และไม่ได้กลับนานแล้ว และบางส่วนไม่มีการต่ออายุบัตรประชาชนจนชื่อโดนลบจากทะเบียนราษฎรไปเรียบร้อยแล้ว บางส่วนไม่มีบัตรประชาชนเนื่องจากไม่ได้แจ้งเกิด ซึ่งสิ่งนี้เป็นสิทธิของผู้สูงอายุชายชอบที่พึงได้ แต่เนื่องด้วยข้อจำกัดในการรับสิทธิ์จึงกลายเป็นความเหลื่อมล้ำต่อสวัสดิการสังคม และถึงแม้รัฐจะประกาศทางเลือกประกันตนสำหรับผู้สูงอายุ แต่การสื่อสารสู่ผู้สูงอายุชายชอบดูเหมือนจะไม่ได้ผม

สักเท่าไรนักเนื่องจากรัฐไม่ได้มีการสื่อสาร จึงเป็นข่าวสารเชิงบอกต่อ ผู้สูงอายุชายชอบจึงเข้าใจเพียงหากอยากทำประกันก็จ่ายให้รัฐ 70 – 100 – 300 บาท ผู้สูงอายุชายชอบจึงเลือกที่จะไม่จ่าย เนื่องจากมองเป็นค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น ดังนั้น การประชาสัมพันธ์หรือการสื่อสารที่ไม่ดีก็ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำได้เช่นกัน

5)สวัสดิการด้านนันทนาการ โดยรัฐบาลต้องการส่งเสริมและสร้างแรงจูงใจกับผู้สูงอายุในการเข้าร่วมกิจกรรมด้านต่าง ๆ แต่น่าเสียดายเนื่องจาก จากปรากฏการณ์พบว่า สวัสดิการด้านนันทนาการเป็นสวัสดิการที่ผู้สูงอายุชายชอบส่วนใหญ่ไม่เคยมีข้อมูลหรือได้รับสวัสดิการส่วนนี้เลย มีเพียงบางส่วนที่รู้ถึงกิจกรรมแต่ไม่สามารถเข้าร่วมได้เนื่องจากไม่มีเงินเพียงพอในการซื้อเสื้อผ้าชุดใหม่ เพื่อให้ได้ใส่เหมือนผู้สูงอายุท่านอื่นก่อนเข้าร่วมกิจกรรม เมื่อผู้สูงอายุชายชอบรับรู้เพียงว่าเป็นกิจกรรมที่มีค่าใช้จ่ายซึ่งไม่เคยได้รู้ถึงวัตถุประสงค์ของสวัสดิการนี้ ไม่เคยรู้เลยว่ามันดีกับพวกเขาอย่างไร รู้เพียงว่า ให้มาร่วม หาชุดใหม่ใส่ให้เหมือนเพื่อน ตามทีมงานที่ถูกผู้นำกำหนดขึ้น ดังนั้นสวัสดิการนี้จึงถูกมองว่า เป็นกิจกรรมที่เสียเวลาทำมาหากินของพวกเขา เพียงเพราะนอกจากจะขาดทุนเวลาแล้ว ยังขาดทุนรายได้อีกด้วย สวัสดิการนี้จึงกลายเป็นกิจกรรมสำหรับผู้สูงอายุที่มีฐานะปานกลางขึ้นไป และกลายเป็นความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึง แบบมาได้แต่มีพ่อแม่ ถึงแม้รัฐบาลต้องการส่งเสริมและสร้างแรงจูงใจกับผู้สูงอายุในการเข้าร่วมกิจกรรมด้านต่าง ๆ ก็ตาม แต่จากผลการวิจัยพบว่า ผู้สูงอายุชายชอบไม่มีความพร้อมในการเข้าร่วม ทั้งนี้เป็นเพราะ จากประสบการณ์ของผู้สูงอายุชายชอบเอง ผู้ที่เคยเข้าร่วม ไปถึงแต่เพียงหน้าห้อง เนื่องจากการแต่งกายโทรม ไม่เหมือน เพราะเงินไม่มี สอดคล้องกับ กาญจนา เทียนฉาย และธีรณรงค์ สกกุลศรี (2555, น.2) ที่ให้แนวคิดคนชายชอบว่า เป็นคนกลุ่มหนึ่งจะมีโอกาสได้รับการยอมรับและในขณะที่เดียวกันก็สามารถถูกขับออกจากกลุ่มใหญ่ในสังคมเท่า ๆ กัน ซึ่งในระยะหลังคนบางกลุ่มในสังคมไทยมีภาพของความเป็นชายชอบที่มีความคลุมเครือ ซึ่งเกิดจากธีมที่ตั้งทำให้ผู้เข้าร่วมต้องหาซื้อชุดเพื่อความสวยงามในการถ่ายรูป สวัสดิการนี้จึงถูกมองว่า เป็นกิจกรรมที่เสียเงิน และเวลาทำมาหากินของพวกเขา สวัสดิการนี้จึงกลายเป็นกิจกรรมสำหรับผู้สูงอายุที่มีฐานะปานกลางขึ้นไป และกลายเป็นความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึง เป็นกิจกรรมที่ดีแต่มีพ่อแม่

6)สวัสดิการด้านกระบวนการยุติธรรม โดยรัฐบาลต้องการสอดคล้อง ดูแล และให้ความช่วยเหลือผู้สูงอายุอย่างทันท่วงที ไม่ว่าจะเป็นผลกระทบทางด้านร่างกายและจิตใจ ผ่านทั้งรูปแบบการให้คำปรึกษาทนายอาสา แก้ไขปัญหา จัดหาที่พักอาศัย และการให้เงินเยียวยาแก่ผู้ได้รับผลกระทบ แต่สำหรับผู้สูงอายุชายชอบแล้ว พวกเขาไม่ทราบเลยว่าบริการนี้ คืออย่างไร เพราะข้อมูลที่

ได้รับคือ ถ้าอยากได้ความช่วยเหลือด้านทนาย ก็ให้ไปที่ศาลนั้น ๆ จำทำให้มองเห็นความลำบากในการการเดินทางไปที่ศาลเพื่อขอคำปรึกษากับทนายประชาชนจึงเป็นเรื่องที่ไม่เคยเกิดขึ้นเลย เนื่องจากความลำบากในการเดินทางและคำถามที่ต้องเตรียม จึงทำให้ผู้สูงอายุชายขอบเข้าไม่ถึงสวัสดิการนี้ เพราะนอกจากผู้สูงอายุชายขอบ ไม่มีความรู้แล้ว ยังไม่ทราบขั้นตอนอีกด้วย จึงทำให้ต้องรับกับสภาพให้ได้ ไม่ว่าจะเกิดอะไรขึ้นก็ตาม ทำให้กลายเป็นความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงสวัสดิการ นั่นหมายถึงว่า ถึงแม้รัฐบาลต้องการสอดคล้อง ดูแล และให้ความช่วยเหลือผู้สูงอายุอย่างทั่วถึงที่ ไม่ว่าจะเป็นผลกระทบทางด้านร่างกายและจิตใจ ผ่านทั้งรูปแบบการให้คำปรึกษาทนายอาสา แก้ไขปัญหาที่ตาม แต่จากผลการศึกษาพบว่า ผู้สูงอายุชายขอบ ไม่มีความรู้ เข้าไม่ถึง ไม่เคยทราบว่าคืออะไร และหากต้องเดินทางไปหาเองก็ไม่ไป เพราะด้วยความที่ผู้สูงอายุชายขอบถูกมองเป็นอื่นในสังคม ถูกมองว่าเป็นคนจน คนไร้ค่า

7) สวัสดิการด้านบริการทางสังคมทั่วไป โดยรัฐบาลมีบริการครอบคลุมหลากหลายรูปแบบ ตั้งแต่รูปแบบของการลงความคิด ลงแรง และการลงเงินทุนเพื่อส่งเสริมให้การดำรงชีวิตของผู้สูงอายุ สวัสดิการนี้ จึงเหมาะกับผู้สูงอายุคนเพียงกลุ่มหนึ่งกลุ่มใด ที่ได้รับการศึกษา หรือ มีลูกหลานคอยชี้แนะ แต่สำหรับผู้สูงอายุชายขอบตามปรากฏการณ์แล้ว การขอทุนทำกินแทบจะเป็นไปไม่ได้ เพราะ เป็นแรงงานจ้างมาทั้งชีวิตและการศึกษาน้อย จึงไม่เคยคิดที่จะขอทุนใด ๆ หากต้องมีการผ่อนชำระคืน และเช่นกัน ทุนประกอบอาชีพนี้ก็ไม่ใช่ทุกคนมีสิทธิ์ได้ เพราะต้องหาผู้ค้ำประกัน ซึ่งไม่มีใครยอมค้ำประกันให้ผู้สูงอายุชายขอบ และ ผู้สูงอายุชายขอบเอง ก็ไม่สามารถค้ำประกันให้กันและกันได้ เนื่องจากความเชื่อว่า ไม่มีความสามารถทำได้ จึงทำให้ผู้สูงอายุชายขอบเข้าไม่ถึงสวัสดิการนี้ สวัสดิการนี้จึงเป็นตัวสร้างความเหลื่อมล้ำ สร้างช่องว่างทางรายได้ และแบ่งสังคมออกเป็นกลุ่ม ๆ

และอีกหนึ่งปัญหาที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุ นั่นคือ ปัญหาทางดิจิทัล เพราะดิจิทัลทำให้เกิดช่องว่างระหว่างคน 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่สามารถได้รับประโยชน์ และกลุ่มที่เข้าไม่ถึงโลกแห่งดิจิทัล และแน่นอน กลุ่มคนที่เสียเปรียบทางเทคโนโลยีคือผู้สูงอายุชายขอบ จึงไม่สามารถใช้บริการบนโลกออนไลน์ได้ เมื่อรัฐบาลเพิ่มช่องทางเพื่อความสะดวกในการเข้าถึงสวัสดิการ โดยบางสิทธิ์บางสวัสดิการสามารถลงทะเบียนผ่านเว็บ หรือ ผ่านแอปพลิเคชัน มือถือ ดังเช่น การรับเงินเบี้ยยังชีพ การตรวจสอบสิทธิ์ หรือ การลงทะเบียนเพื่อรับเบี้ยฉุกเฉิน เป็นต้น แต่กลับกลายเป็นการสร้างความเหลื่อมล้ำให้เพิ่มระดับสูงขึ้น เนื่องจากผู้สูงอายุชายขอบไม่มีท่านใดสามารถเข้าถึง ใช้เป็น เพราะข้อจำกัดทางรายได้ และพื้นฐานความรู้ ดังนั้นจึงไม่

สามารถเข้าถึงบริการต่าง ๆ อีกทั้งรัฐบาลขาดการประชาสัมพันธ์อีกด้วย จึงกลายเป็นการเอื้อประโยชน์ต่อคนบางกลุ่ม ในขณะที่ผู้สูงอายุชายขอบเข้าไม่ถึง แม้เขาเหล่านั้นจะมีบัตร มีสิทธิ์ก็ตาม

6.4 อภิปรายผล

จากการศึกษาพบว่า สวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในประเทศไทยนั้น คือ การเป็นสวัสดิการสังคมตามแนวคิดในเรื่องของรัฐสวัสดิการแบบสังคมนิยมประชาธิปไตย แต่อย่างไรในเรื่องของกลิ่นอายของสวัสดิการสังคมแบบเสรีนิยม ที่เน้นด้านการแจกจ่ายของ โดยเป็นในเรื่องแบบสวัสดิการสายกลางที่มีการวัดผลต่าง ๆ แบบ Mean Test สอดคล้องกับระบบแนวคิดขวาใหม่ ของ Williamson (1990) ที่กล่าวไว้ว่า ระบบความคิดแบบขวาใหม่หรือระบบตลาดเสรีแบบเสรีนิยมใหม่ มีแนวคิดรากฐานสำคัญในการลดการกระจายด้วยการตัดงบประมาณทางสวัสดิการสังคมอย่างรุนแรง หรืออาจกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่าเป็นการปฏิรูประบบรัฐสวัสดิการที่มีความครอบคลุมประชาชนในประเทศอย่างกว้างขวางมา เป็นระบบการเลือกให้เฉพาะผู้ที่มีความจำเป็นจริง ๆ เพราะฉะนั้น สวัสดิการสังคมตามที่ประเทศไทยมีตามที่ได้ศึกษาข้อมูลมา ถือว่าเป็นรัฐสวัสดิการ ที่ยังไม่สมบูรณ์แบบ แต่ขัดแย้งกับ แนวคิดรัฐสวัสดิการของ Briggs (1961) ที่กล่าวไว้ว่า รัฐสวัสดิการเป็นการจัดระบบสวัสดิการสังคมอย่างทั่วด้านให้แก่ทุกคนในสังคมอย่างถ้วนหน้า ทั้งนี้เพราะสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในประเทศไทยนั้น ยังมีความไม่แน่ชัด ไม่มั่นคง ยังมีความซับซ้อนคลุมเครือ จึงยังไม่สามารถเป็นรัฐสวัสดิการได้ ด้วยเหตุผลดังนี้ ประชาชนในประเทศไทยยังติดอยู่ในความคิดของการแจกจ่ายแจกของ และตั้งตารอคอยว่าจะจะมีอะไรมาให้ สอดคล้องกับแนวคิดอุปสรรคของการเกิดรัฐสวัสดิการของ Patring et al. (2019) ที่เชื่อว่า การเกิดขึ้นของรัฐสวัสดิการไม่ได้เป็นเรื่องของกำไรขาดทุน สังคมไม่อาจเอาคุณค่าของอิสรภาพและประชาธิปไตยไปเปรียบเทียบกับกำไรขาดทุนได้ ปัญหาอีกประการหนึ่ง คือ มายาคติเกี่ยวกับรัฐสวัสดิการซึ่งมักถูกกล่าวหาว่า รัฐสวัสดิการทำให้คนขี้เกียจ งอมืองอเท้า และไม่มีแรงจูงใจออกไปต่อสู้กับโลกภายนอก แต่ในการที่รัฐจะให้ข้าว ให้ของ หรือ แจกของให้กับคนใดคนหนึ่ง รัฐยังต้องมีการทดสอบความยากจน Mean Test หรือต้องมีเอกสารต่าง ๆ ที่จะต้องแสดงตัวตน ทำให้ความเป็นผู้สูงอายุชายขอบ ถูกเบียดบัง ถูกเลือกปฏิบัติจนเกิดเป็นความเหลื่อมล้ำ ในเรื่องของสิทธิสวัสดิการที่พึงได้ และการเก็บภาษีในประเทศไทยนั้น ยังไม่สามารถเก็บภาษีแบบอัตราก้าวหน้าที่สมบูรณ์แบบได้อย่างจริงจัง เหตุผลด้วยเนื่องจากการเก็บภาษีแบบอัตราก้าวหน้าที่มาจากสวัสดิการสังคมถือว่าค่อนข้างจะโหดร้ายต่อประชาชน ดังนั้นรัฐสวัสดิการในรูปแบบของไทยยังมีความคลุมเครือ ไม่แน่นอน มีความซับซ้อน ยังไม่ได้เป็นความถ้วนหน้า เพราะ มีบางบริการที่ถ้วนหน้า แต่บางบริการก็ไม่สามารถทำ

เป็นหัวหน้าได้ ดังเช่น บัตรทอง หรือหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ตามแบบรัฐสวัสดิการ จัดแข่งกับ งานวิจัยของ พกัศสรณ์ วรภัทร์ธีระกุล (2560) ที่พบว่า การนำระบบรัฐสวัสดิการมาประยุกต์ใช้ เพื่อแก้ไขความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมในประเทศได้นั้น แต่ในความเป็นจริงแล้ว บัตรทองที่เรียนว่าก้าวแรกของการเป็นความถ้วนหน้าในรัฐสวัสดิการเพื่อลดความเหลื่อมล้ำนั้น บัตรทองที่ว่า ก็ยังไม่ถือว่าเป็นถ้วนหน้าอย่างสมบูรณ์ เพราะถ้วนหน้าของบัตรทองก็ยังมีเงื่อนไข ซึ่งคนชายขอบก็ไม่สามารถที่จะเข้าถึงความถ้วนหน้าในบริการนี้ หรือแม้แต่ แอปพลิเคชันที่ทดสอบในเรื่องของความเดือดร้อนของผู้สูงอายุในสถานการ โควิดที่รัฐจะให้เงินช่วยเหลือเยียวยา หากผู้สูงอายุไม่มีความรู้เรื่องเทคโนโลยี ไม่มีอุปกรณ์เพื่อสนับสนุนในการเข้าถึง และด้วยธรรมชาติของผู้สูงอายุชายขอบที่มีต้นทุนชีวิตต่ำ ไม่มีเงิน ต้องตื่นแต่เช้าเพื่อไปโรงงาน ทำงานเป็นแรงงาน ไม่รู้เทคโนโลยี เป็นเหตุผลทำให้ผู้สูงอายุชายขอบไม่สามารถเข้าถึงสิทธิ์เหล่านี้ที่สวัสดิการสังคมที่รัฐจัดให้ได้ อย่างแน่นอน แต่หากมองไปที่พื้นฐานการจัดการสวัสดิการผู้สูงอายุของประเทศไทย ในลักษณะที่ใกล้เคียงกับประเทศญี่ปุ่นที่เน้นเรื่องการศึกษาสำหรับผู้สูงอายุ เพื่อส่งเสริมให้เกิดการเรียนรู้ตลอดชีวิตและมุ่งเน้นให้เกิดประโยชน์ในการดำเนินชีวิตสูงสุดของผู้สูงอายุ สอดคล้องกับ แนวคิดของ (Hwang, 2011; Kim, 2016) ที่มองว่าเป็นระบบสวัสดิการที่เน้นผลิตภาพนิยม ซึ่งคล้ายกับระบบสวัสดิการสังคมในประเทศญี่ปุ่น แต่สิ่งที่เป็นความแตกต่างในการบริการและดูแลผู้สูงอายุ คือ หลักคิดเรื่องของการประกันตนเอง ในการดูแลตนเองเพราะว่าการบริการและการดูแลผู้สูงอายุในประเทศญี่ปุ่นนั้น อยู่ในระบบกองทุน อยู่บนพื้นฐานหลักของการประกันตนเองตั้งแต่อยู่ในวัยทำงาน ดังนั้น สิ่งเหล่านี้เมื่อกลับมามองเมืองไทยแล้ว ประเทศไทยเราอาจจะยังขาดนโยบายเชิงโครงสร้างใหญ่ของระบบเงินทุน เพราะทุกวันนี้รัฐจ่ายแบบไม่มีหลักประกันของตนเอง เบี้ยยังชีพที่รัฐจ่ายให้ประชาชนเป็นเงินงบประมาณแผ่นดิน เงินภาษีที่ขาดหลักประกันทั้งหมด ในขณะที่เบี้ยบำนาญของญี่ปุ่นนั้นเกิดจากการสะสมของตนเองมาส่วนหนึ่ง และรัฐบาลสะสมอีกส่วนหนึ่ง ดังนั้น โครงสร้างประเทศไทยอาจต้องการเรื่องกองทุนยามชราภาพ กองทุนสุขภาพ ที่เป็นระบบ ที่ผู้เอาประกันหรือผู้รับประโยชน์นั้นร่วมจัดการด้วย เช่นนั้นพื้นที่ที่ท้องถิ่นก็จะทำได้โดยไม่เป็นภาระด้านการเงินการคลังมากเกินไป หากไม่ริบดำเนินการจัดก็จะเป็นปัญหาในระยะยาว เพราะจะทำให้กองทุนทั้งหลายไม่มีเงิน และจะทำให้ท้องถิ่นมีปัญหาแบกรับรายจ่ายด้านผู้สูงอายุมากขึ้น และการเข้าถึงสวัสดิการมีเพียงมาตรฐานเดียว ตามที่รัฐกำหนด การบริการของภาครัฐยังทำงานตามหน้าที่ และทำตามคำสั่งที่ได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชาเท่านั้น สอดคล้องกับ Weber (1947) ที่คิดว่าเป็นหลักลำดับชั้น(Hierarchy) การทำงานและอนุมัติหลายขั้นตอน การบริหารเป็นแบบแนวคิ่ง บนลงล่าง ตามลำดับชั้นตำแหน่งการสั่งการ

ดังนั้นรัฐบาลอาจจะต้องหันมามองโครงสร้างใหญ่เพื่อพัฒนาในระดับนโยบายให้มากขึ้น มิใช่ว่าสวัสดิการสังคมเป็นเพียงนโยบายหาเสียงเท่านั้น

6.5 ข้อถกเถียงกับทฤษฎี

ด้วยแนวคิดรัฐสวัสดิการ ที่กล่าวว่า รัฐสวัสดิการเป็นการจัดบริการสวัสดิการ (Welfare Service) โดยรัฐ ในการจัดสวัสดิการสังคมด้านต่าง ๆ อย่างครบถ้วนสมบูรณ์ให้แก่ประชาชนทุกคน ถ้วนหน้าอย่างเท่าเทียมกัน รัฐมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในการจัดสวัสดิการให้แก่ประชาชน โดยการจัดระบบสวัสดิการดังกล่าวต้องไม่เพียงแต่พิจารณาถึงโครงข่ายความปลอดภัย (Safety Net) และมาตรฐานขั้นต่ำ (Minimum Standards) เท่านั้น แต่ต้องจัดระบบสวัสดิการให้เป็นไปอย่างครบถ้วนสมบูรณ์แบบ (Comprehensive) และต้องให้ความคุ้มครองอย่างถ้วนหน้า (Universal) เนื่องจากทุกคนมีสิทธิได้รับความคุ้มครอง และสวัสดิการจากรัฐอย่างเท่าเทียมกัน

แพทริก ไดมอนด์ (Diamond, 2009) และนักสังคมวิทยาอย่าง แอนโซนี กิดเดนส์ (Giddens, 1991) ได้กล่าวถึงสังคมอุดมคติไว้ว่า “คุณธรรมนิยมสมบูรณ์” (Pure Meritocracy) หมายถึงสังคมที่สมาชิกทุกคนเลื่อนฐานะได้ด้วยความสามารถของตนเองที่ปราศจากการกระจายความมั่งคั่งไม่ใช่สังคมที่พึ่งปรารถนา เนื่องจากกลุ่มบุคคลที่ประสบความสำเร็จในรุ่นของตัวเองจะกลายเป็น “ชนชั้น” ที่ฝังรากลึกสำหรับคนรุ่นต่อไป เก็บความมั่งคั่งที่ตนสะสมเอาไว้เป็นทุนสำหรับลูกหลาน เมื่อเป็นอย่างนี้ลูกหลานของคนจนก็จะยิ่งเสียเปรียบคนรวย และความเหลื่อมล้ำจะเพิ่มมากขึ้นเพียงเพราะพวกเขาเกิดมาในครอบครัวที่ยากจน ด้วยเหตุนี้ นักคิดอย่างไดมอนด์และกิดเดนส์ (Diamond, 2009; Giddens, 1991) จึงมองว่า สังคมต้องพยายามสร้างความยุติธรรมหรือบรรเทาความยุติธรรมทางสังคมอย่างต่อเนื่อง ด้วยการกระจายรายได้และความมั่งคั่งให้ตกถึงมือประชาชนในวงกว้างที่สุด เพื่อ “ตอบแทนคนทุกภาคส่วนในสังคมที่มีส่วนสร้างความมั่งคั่ง” และดังนั้นพวกเขาจึงสนับสนุนแนวคิด “รัฐสวัสดิการ” อย่างเต็มรูปแบบที่จัดสวัสดิการถ้วนหน้าให้กับประชาชนทุกคน ในฐานะ “สิทธิพลเมือง” ที่พึงได้รับอย่างเสมอภาค และไม่สนับสนุน “ระบบสวัสดิการ” ที่เอกชนมีบทบาทนำ

งานวิจัยนี้ได้พบข้อคิดที่มีความสอดคล้องกับแนวคิดของไดมอนด์และกิดเดนส์ (Diamond, 2009; Giddens, 1991) ในประเด็นกลุ่มบุคคลที่ประสบความสำเร็จในรุ่นของตัวเองจะกลายเป็น “ชนชั้น” ที่ฝังรากลึกสำหรับคนรุ่นต่อไป และเก็บความมั่งคั่งที่ตนสะสมเอาไว้เป็นทุน

สำหรับลูกหลาน ลูกหลานของคนจนก็จะยิ่งเสียเปรียบคนรวย และความเหลื่อมล้ำจะเพิ่มมากขึ้น เพียงเพราะพวกเขาเกิดมาในครอบครัวที่ยากจน ชีวิตของคนจนเมืองที่กลายมาเป็นผู้สูงอายุชายขอบ อยู่ในวัฏจักรของวงจรชีวิตตามทฤษฎีของไดมอนด์และกิดเดนส์ (Diamond, 2009; Giddens, 1991) และแนวคิดของทั้งสองที่สนับสนุน “รัฐสวัสดิการ” อย่างเต็มรูปแบบที่จัดสวัสดิการถ้วนหน้าให้กับประชาชนทุกคน ในฐานะ “สิทธิพลเมือง” ที่พึงได้รับอย่างเสมอภาค แต่แนวคิดของนักคิดทั้งสองคนเป็นข้อเสนอ (Thesis) ที่สามารถแตะหลักการความถ้วนหน้าและความเสมอภาคได้เพียงอุดมคติ เพราะจากข้อค้นพบในงานวิจัยนี้ มีปัจเจกบุคคลที่เป็นผู้สูงอายุชายขอบ ซึ่งเป็นคนกลุ่มใหญ่อาศัยอยู่ในเมืองที่เป็นผลจากการพัฒนา ได้รับความเหลื่อมล้ำในทุก ๆ ด้าน ได้รับความสวัสดิการสังคมในรูปแบบที่ไม่เท่าเทียม ไม่เสมอภาคและไม่ถ้วนหน้า และการจัดการทั้งหมดนี้เป็นไปโดยรัฐ ที่ได้พัฒนาแนวคิดเกี่ยวกับผู้สูงอายุอย่างยาวนาน มีการจัดโครงสร้างองค์กร โครงสร้างของระบบงาน ระบบบุคลากรตลอดจนถึงงบประมาณจำนวนมหาศาลก็ยังไม่สามารถทำได้สำเร็จ ข้อค้นพบจากงานวิจัยนี้เป็นบาดแผลใหญ่ที่สะท้อนให้เห็นถึงความผิดพลาดในการจัดการของรัฐในด้านนโยบายสวัสดิการสังคมในผู้สูงอายุ

ไดมอนด์และกิดเดนส์ (Diamond, 2009; Giddens, 1991) ได้เสนอในทฤษฎีนี้ว่า เป็นการจัดการให้ประชาชนได้รับรัฐสวัสดิการที่เสมอหน้าและเท่าเทียม มาจากการให้บริการของภาครัฐและไม่สนับสนุน “ระบบสวัสดิการ” ที่เอกชนมีบทบาทนำ แนวคิดนี้ของไดมอนด์และกิดเดนส์ (Diamond, 2009; Giddens, 1991) อาจเกิดจากการปฏิเสธแนวคิดการจัดสวัสดิการสังคมในระบบทุนนิยมเสรีที่ถูกมองว่าเป็นเรื่องของการทำงานทำทานเพื่อการสงเคราะห์ซึ่งไม่ใช่หน้าที่ของภาครัฐที่จะต้องเสียเงินไปดูแลกลุ่มคนเหล่านี้ จึงตอบรับกับการจัดสวัสดิการในระบบสังคมนิยมที่อยู่บนฐานของการทำลายล้างอำนาจของระบบทุนนิยมเสรีและการปฏิวัติชนชั้นกรรมมาชีพเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคม ให้รัฐมีอำนาจในการแทรกแซงและควบคุมกลไกตลาดเพื่อให้ชนชั้นแรงงานมีโอกาสและอำนาจในการต่อรองสูงขึ้น จึงเป็นที่มาให้ไดมอนด์และกิดเดนส์ (Diamond, 2009; Giddens, 1991) เสนอระบบรัฐสวัสดิการเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม ให้ระบบรัฐสวัสดิการที่มุ่งเน้นและให้ความสำคัญกับการสร้างความเป็นธรรมทางสังคม โดยผ่านการสร้างความสมดุลระหว่างการเจริญเติบโตของระบบเศรษฐกิจกับการกระจายซ้ำบนการเจริญเติบโตข้อเน้นที่สำคัญของนักคิดทั้งสองคือให้รัฐเป็นผู้ดำเนินการหลักในการจัดสวัสดิการสังคมให้แก่ประชาชนทุกกลุ่มและทุกชนชั้น

ข้อเสนอในงานวิจัยนี้ (Anti-Thesis) คือเน้นในสิ่งที่ข้อห้ามของไดมอนด์และกิดเดนส์ (Diamond, 2009; Giddens, 1991) ในประเด็น ไม่สนับสนุน “ระบบสวัสดิการ” ที่เอกชนมีบทบาทนำ แต่ข้อเสนอในงานวิจัยนี้สนับสนุนทฤษฎีของการจัดสวัสดิการสังคมตามแนวชายใหม่ คือการ

เปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคมได้เข้ามามีบทบาทในการรับผิดชอบสวัสดิการสังคมของประชาชนในประเทศ เนื่องจากระบบความคิดซ้ายใหม่มองว่าการใช้จ่ายของภาครัฐในเรื่องสวัสดิการสังคม โดยไม่ได้คำนึงถึงผู้เสียภาษีนั่นเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้อง อีกทั้งยังมองว่า ประชาชนที่มีความเสี่ยงต่อความทุกข์ยากควรตระหนักและเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการความเสี่ยงด้วยตนเอง นอกจากนี้ข้อเสนอที่งานวิจัยนี้ค้นพบก็คือระบบสวัสดิการสังคมที่เกิดขึ้นในหลายประเทศที่เน้นผลิตภาพนิยม แนวคิดนี้มีแนวคิดรากฐานสำคัญ 3 ประการ คือ ระบบสวัสดิการที่เน้นผลิตภาพนิยม ไม่ต้องการที่จะสูญเสียงบประมาณ ไปกับการสงเคราะห์จนกลายเป็นภาระของประเทศ ระบบสวัสดิการที่เน้นผลิตภาพนิยมต้องการให้ประชาชนทุกคนทำงานและพึ่งตนเอง และระบบสวัสดิการที่เน้นผลิตภาพนิยมมองว่า ถ้ามีการเก็บภาษีในอัตราก้าวหน้าที่สูงจนเกินไปจะทำให้เกิดสภาพปัญหาที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการค้าในเวทีโลก เป็นแนวคิดที่เห็นแตกต่างจากโดมอนต์และกิดเดนส์ (Diamond, 2009; Giddens, 1991) ได้ถูกนำไปใช้ในหลายประเทศโดยให้เอกชนและให้ภาคประชาสังคมเป็นผู้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการระบบสวัสดิการสังคม โดยไม่ให้รัฐเป็นผู้รับผิดชอบอย่างเดียวนจนกลายเป็นภาระอันหนักและเกินความสามารถของรัฐในการจัดการให้บังเกิดผลดีความสำเร็จที่เกิดขึ้นในต่างประเทศสามารถทำให้ระบบสวัสดิการสังคมในประเทศนั้น ๆ บรรลุถึงปรัชญาของสวัสดิการสังคมที่มุ่งให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีมีความสุขอย่างถ้วนหน้า เป็นธรรม เท่าเทียมและปราศจากความเหลื่อมล้ำในทุก ๆ ด้าน

6.6 ข้อเสนอแนะ

ผลการศึกษาวิจัยเรื่อง ความเหลื่อมล้ำด้านสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุชายขอบในกรุงเทพมหานคร ทำให้ทราบถึงปัจจัยที่ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุกลายเป็นคนชายขอบ จนได้เห็นช่องว่างต่าง ๆ ของความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงสวัสดิการด้านต่าง ๆ มีข้อเสนอแนะดังนี้

6.6.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

อย่างไรก็ตามในข้อเสนอแนะเชิงนโยบายยังต้องพึงพิงรัฐ เนื่องจากรัฐได้กุมอำนาจการจัดการระบบสวัสดิการสังคมไว้จนหมดสิ้น แม้ข้อเสนอในงานวิจัยนี้จะเสนอให้ภาคเอกชนและภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วม แต่กระบวนการดังกล่าวยังเกิดขึ้นน้อยมากในประเทศไทยและชุมชนไทย ดังนั้นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายจึงถือเป็นการเปลี่ยนผ่านของการรวบอำนาจของรัฐ มาเป็นการสร้างโอกาสให้ภาคประชาสังคมและภาคเอกชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการระบบสวัสดิการสังคม

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่จะนำเสนอต่อไปนี้เป็นข้อเสนอเชิงนโยบาย เพื่อสร้างความพร้อมในการก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างเป็นรูปแบบ และเพื่อให้สอดคล้องกับ ยุทธศาสตร์ 20 ปี จากแผนพัฒนาอย่างยั่งยืนสำหรับผู้สูงอายุ ในการเป็นรัฐสวัสดิการเพื่อความก้าวหน้า การเข้าถึงและข้อเสนอเชิงนโยบาย มีดังต่อไปนี้

ด้านเศรษฐกิจ

รัฐควรสร้างหลักประกันทางเศรษฐกิจที่เป็น “มาตรการระยะยาว” สำหรับผู้สูงอายุ โดยพิจารณาศึกษาการปรับเพิ่มเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุให้พอเพียงต่อการดำรงชีวิตของผู้สูงอายุ จากเส้นความยากจนของประเทศ

รัฐควรบูรณาการฐานข้อมูลด้านสวัสดิการทุกประเภทและทุกโครงการของภาครัฐเข้าด้วยกันและเปิดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถเข้าถึงข้อมูลได้อย่างเป็นระบบ

ด้านสุขภาพ

รัฐควรพัฒนาระบบการส่งยาทางไปรษณีย์ ให้มีความต่อเนื่องสำหรับผู้สูงอายุในทุกสิทธิสุขภาพ รวมถึงต่อยอดไปสู่ระบบการรักษาทางไกลให้เป็นประโยชน์ต่อการส่งเสริมการสูงวัยอย่างมีพลังและมีสุขภาพะ ทั้งนี้ระยะดังกล่าวควรนำมาใช้เพิ่มความสะดวกในการเข้าถึงบริการ แต่ต้องไม่ทำให้คุณภาพการศึกษาลดลง

ด้านข้อมูลข่าวสาร

รัฐควรปรับปรุงวิธีการในการเข้าถึงสวัสดิการและความช่วยเหลือต่าง ๆ ของภาครัฐ เพื่อให้ผู้สูงอายุได้รับการดูแลอย่างเหมาะสม และเข้าถึงเป็นพิเศษ (เช่น โดยการลงทำเบียน)

รัฐควรส่งเสริมให้การเข้าถึงระบบอินเทอร์เน็ต เป็นสิทธิพื้นฐานที่ประชาชนทุกคน รวมถึงผู้สูงอายุควรจะได้รับ

ด้านที่อยู่อาศัย

รัฐควรผลักดันให้การปรับปรุงซ่อมแซมที่อยู่อาศัยและการจัดบริการในระดับชุมชนสำหรับผู้สูงอายุ เป็นนโยบายหลักในการจัดหาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้สูงอายุเพื่อส่งเสริมแนวทาง “การสูงวัยในที่อยู่อาศัยเดิม”

ด้านบริการทางสังคมทั่วไป

สำหรับบุคคลไทยที่ไม่มีบัตรประชาชน ขอเสนอว่า กระทรวงมหาดไทยต้องออกเลข 13 หลักสำรองให้ เพื่อให้คนกลุ่มนี้มีสิทธิในการเข้าถึงสุขภาพ ก่อนที่คนกลุ่มนี้จะไปพิสูจน์สิทธิ เนื่องจากการกลับไปพิสูจน์สิทธิ จะต้องมีค่าเดินทางกลับถิ่นกำเนิด หาญาติมา 5 คน และตรวจ DNA พิสูจน์ ซึ่งกระบวนการเหล่านี้ ต้องใช้เงินซึ่งคนกลุ่มนี้อาจ ไม่มีเงินพอที่จะดำเนินการ

ทั้ง 3 กระทรวง ควรทำงานร่วมกัน คือ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข และ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ควรจะเสนอเป็นกองทุนส่งเสริมคุณภาพชีวิต ผู้สูงอายุ ซึ่งกองทุนนี้ เอาเงินจากภาษีสรรพสามิต มาจากเงินบริจาคจากหน่วยงานเอกชนเพื่อเอา ไปเคลมภาษีได้ เงินกองทุนนี้เอามาเพื่อให้ผู้สูงอายุสามารถมาทำงานในหน่วยงานนี้และย้อนกลับมา เป็นบำนาญได้

รัฐควรพิจารณาเพิ่มกำลังคนในระบบอาสาสมัครจัดทำระบบข้อมูล และนำระบบรางวัล/ ค่าตอบแทน มาใช้ในการปฏิบัติแก่อาสาสมัคร/ผู้ดูแล ทั้งในรูปแบบการดูแลที่เป็นทางการและไม่ เป็นทางการ และควรจัดส่วนหน่วยแพทย์เคลื่อนที่เร็ว โดยให้คนในชุมชนนั้นเป็นคนทำงาน ดูแล และเอาเงินส่วนนี้ จ้าง

ด้านความร่วมมือระหว่างเอกชนและภาคประชาสังคม

รัฐควรใช้มาตรการทางการคลัง เช่นมาตรการทางภาษีสร้างการมีส่วนร่วมในการดึงดูดให้ เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดระบบสวัสดิการสังคมที่ถ่วงหน้าและเป็นธรรม เช่น ให้ส่วนลด ทางภาษีแก่ผู้ประกอบการเกี่ยวกับระบบสวัสดิการผู้สูงอายุ ลดภาษีให้กับผู้ประกอบการสถาน เลี้ยงดูผู้สูงอายุ ให้ส่วนลดทางภาษีสำหรับกิจการที่จ้างผู้สูงอายุเข้าทำงาน เช่นเดียวกับการจ้างผู้พิการ ตลอดจนสนับสนุนงบประมาณเพื่อให้ผู้ประกอบการเพื่อสวัสดิการผู้สูงอายุมีความคล่องตัวขึ้น ในการดำเนินการ

ในส่วนของชุมชน ได้มีการเคลื่อนไหวของชุมชนในหลายแห่งที่ระดมทุนกัน ในชุมชน เพื่อจัดสวัสดิการชุมชนด้วยตนเอง รัฐควรสนับสนุนทั้งด้านบุคลากร ความรู้ เทคโนโลยีและด้านอื่น ๆ ที่ชุมชนร้องขอเพื่อให้ชุมชนสามารถดูแลผู้สูงอายุในชุมชนได้ด้วยตนเอง ชุมชนและผู้สูงอายุ ชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้ โดยพึ่งพารัฐแต่น้อย หรือไม่พึ่งพารัฐเลยในที่สุด

6.6.2 ข้อเสนอแนะในการวิจัย

6.6.2.1 จากผลการศึกษาพบว่า ความเหลื่อมล้ำทางด้านสวัสดิการสังคมที่เกิดขึ้นกับกลุ่มผู้สูงอายุชายขอบในปัจจุบัน ส่วนใหญ่เป็นเรื่องมั่นคงในงาน การจ้างงาน หรือความปลอดภัยในงาน ดังนั้น เพื่อให้ผู้สูงอายุสามารถใช้ประโยชน์จากสวัสดิการ ความรู้และทักษะในการทำงานประกอบอาชีพเพื่อเลี้ยงตนเองและครอบครัวได้ ภาครัฐและภาคเอกชนจึงควรเปิดโอกาสและส่งเสริมให้ผู้สูงอายุได้เข้าทำงานในสถานประกอบการที่เหมาะสม トラบใดที่ผู้สูงอายุเหล่านั้นยังสามารถที่จะทำงานได้อยู่

6.6.2.2 จากผลการศึกษาพบว่า ผู้สูงอายุชายขอบประสบกับปัญหาด้านสุขภาพและไม่สามารถเข้าถึงสวัสดิการทางสังคมอันเนื่องมาจากความยากจนและปัญหาด้านการคมนาคม ดังนั้น ภาครัฐควรให้มีการจัดตั้งหน่วยเคลื่อนที่เร็วออกตรวจตามแหล่งชุมชนแออัดในพื้นที่กรุงเทพมหานคร เพื่อเข้าไปให้ความช่วยเหลือผู้สูงอายุชายขอบที่ขาดโอกาสในการเข้าถึงสวัสดิการด้านสาธารณสุขได้อย่างทั่วถึงเช่นคนปกติทั่วไป

6.6.2.3 จากผลการศึกษาพบว่า ผู้สูงอายุชายขอบประสบกับปัญหาด้านที่อยู่อาศัย ดังนั้น รัฐบาลจะต้องผลักดันให้การปรับปรุงซ่อมแซมที่อยู่อาศัยและการจัดบริการในระดับชุมชนสำหรับผู้สูงอายุชายขอบ และนำเข้าสู่การพิจารณาโดยผู้นำรัฐบาลเพื่อให้เป็นนโยบายหลักในการจัดหาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้สูงอายุชายขอบเพื่อส่งเสริมแนวทางการสูงวัยในที่อยู่อาศัยเดิม

6.6.2.4 จากผลการศึกษาพบว่า ผู้สูงอายุชายขอบประสบกับปัญหาการพัฒนาคุณภาพชีวิตหลังเกษียณ ดังนั้น ภาครัฐควรส่งเสริมให้มีการจัดตั้งศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตและส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุ (ศพอส.) ซึ่งเป็นสถานที่สำหรับจัดกิจกรรมและบริการสำหรับผู้สูงอายุในชุมชน และสนับสนุนการประกอบอาชีพและการถ่ายทอดภูมิปัญญาผู้สูงอายุแก่ประชาชนทั่วไป ให้ผู้สูงอายุสามารถใช้ประโยชน์จากภูมิปัญญาเพื่อการประกอบอาชีพมากขึ้น

6.6.3 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

สำหรับการวิจัยในครั้งถัดไป มีข้อเสนอดังนี้

1) ควรมีการศึกษาวิจัยในกลุ่มเป้าหมายที่เป็นคนชายขอบในประเภทอื่น ๆ ร่วมกับการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพและการสนทนากลุ่มร่วมกับผู้ทรงคุณวุฒิที่คุ้นเคยนโยบายด้านสวัสดิการสังคมที่มีความเกี่ยวข้องกับคนชายขอบทุกประเภท มุ่งเน้นการค้นหาคำตอบเชิงลึกที่ทำให้สังคมไทยยังมีคน

ชายขอบอยู่เป็นจำนวนมาก ในขณะที่เดียวกันก็ศึกษาถึงความต้องการการช่วยเหลือจากรัฐในมุมมองของคนชายขอบ เพื่อวิเคราะห์หาช่องว่างระหว่างความต้องการของคนชายขอบในประเภทต่าง ๆ กับนโยบายสวัสดิการที่รัฐบาลมีในปัจจุบัน ว่ามีความสอดคล้องกันมากน้อยเพียงใด หรือยังมีประเด็นไหนที่ยังไม่สามารถตอบสนองความต้องการของคนชายขอบได้ทุกกลุ่ม ทั้งนี้ข้อมูลที่ได้จะสามารถนำไปใช้เป็นฐานข้อมูลในการปรับปรุงและพัฒนานโยบายสวัสดิการสังคม เพื่อให้มีความเหมาะสมกับคนชายขอบทุกกลุ่มได้มากขึ้นกว่าในปัจจุบัน มากกว่านั้น ข้อมูลที่ได้จะเป็นเครื่องมือในการกระตุ้นสังคมให้หันกลับไปมองคนชายขอบและรับรู้ร่วมกันถึงความจำเป็นที่สังคมจะต้องให้การช่วยเหลือและดูแลคนชายขอบ รวมถึงช่วยผลักดันพวกเขาเหล่านั้นให้หลุดพ้นจากความเป็นชายขอบ

2) ควรมีการศึกษาวิจัยในชุมชนที่มีระบบการจัดสวัสดิการของชุมชนซึ่งมีอยู่ในทั่วประเทศ เป็นการจัดการของชุมชนเอง เช่นสวัสดิการการศึกษา การดูแลสุขภาพ ระบบรายได้และเศรษฐกิจ ระบบอาชีพ ระบบฌาปนกิจสงเคราะห์ ระบบความช่วยเหลือในชุมชน เพื่อศึกษาถึงความแข็งแกร่งของชุมชนในการจัดระบบสวัสดิการเพื่อความก้าวหน้า เสมอภาคและแก้ปัญหาที่ตรงจุดของคนในชุมชน



บรรณานุกรม

- กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กรมกิจการผู้สูงอายุ. (2559). *สิทธิและสวัสดิการ ผู้สูงอายุ*. สืบค้นจาก https://www.dop.go.th/download/laws/benefit_th_20160507132133_1.pdf.
- กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2563). *สรุปผลที่สำคัญ การสำรวจการย้ายถิ่นของประชากร*. สืบค้นจาก http://www.nso.go.th/sites/2563/Migration_63
- กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กรมกิจการผู้สูงอายุ. (2563). *กำหนดระเบียบยังชีพผู้สูงอายุรายเดือนแบบขั้นบันได*. สืบค้นจาก https://www.dop.go.th/download/laws/benefit_th_20160507132133_1.pdf.
- กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กรมกิจการผู้สูงอายุ. (2563). *ได้รับสิทธิ เงินเยียวยาผู้เฒ่าบาง แต่ไม่มีบัตรคนจน สามารถรับเงินได้ที่ไหน ได้บ้าง*. สืบค้นจาก <https://www.dop.go.th/th/topic/view=705>.
- กรมบัญชีกลาง. (2564). *ตรวจสอบสิทธิของตนเองที่พึงได้รับผ่านระบบออนไลน์*. สืบค้นจาก <https://govwelfare.cgd.go.th/welfare/check>
- กลุ่มเทคโนโลยีสารสนเทศการทะเบียน ส่วนบริหารและพัฒนาเทคโนโลยีการทะเบียน. (2560). *กรณีบุคคลได้รับการยกเว้น ไม่ต้องมีบัตรประจำตัวประชาชน*. สำนักบริหารการทะเบียน. สืบค้นจาก <https://www.bora.dopa.go.th/CallCenter1548/index.php/card/33-card-except>.
- กองแผนงานและสารสนเทศ สำนักงานประกันสังคม. (2550). *ประเทศไทยกับการก้าวไปสู่รัฐสวัสดิการ*. กระทรวงแรงงาน. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
- กฤตยา อาชวนิจกุล. (2536). *สถานะความรู้เรื่องแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย*. เอกสารทางวิชาการ. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล .
- กฤษฎา ศุภวรรธนะกุล. (2564, 18 เมษายน). รัฐสวัสดิการ เรื่องจริงไม่อิงนิยาย ล้างมายาคติ ลดบงกดาโหม เก็บภาษีฐานทรัพย์สิน. *ประชาไทยออนไลน์*. สืบค้นจาก <https://prachatai.com/journal/2018/04/76612>.
- กาญจนา เทียนลาย และธีรณรงค์ สกฤตศรี. (2555). ประชากรชายขอบ: มุมมองในเชิงจำนวน และการกระจายประชากรและสังคมไทย. ใน กุลภา วจนสาระ และกฤตยา อาชวนิจกุล. (บ.ก.), *ประชากรชายขอบและความเป็นธรรมในสังคมไทย* (น. 37-59). นครปฐม: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.

บรรณานุกรม (ต่อ)

- กฤตา วจนสาระ และกฤตยา อาชวนิจกุล. (บ.ก.). (2555). *ประชากรชายขอบและความเป็นธรรมในสังคมไทย*. เอกสารทางวิชาการ. นครปฐม: สำนักพิมพ์ประชากรและสังคม สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.
- กิติพัฒน์ นนทปัทมะคุณ. (2550ก). *สวัสดิการสังคมเพื่อคนด้อยโอกาส นโยบายว่าด้วยการกินดี อยู่ดี มีสุข มีสิทธิ*. เอกสารทางวิชาการ. กรุงเทพฯ: เอดิชั่นเพรส โปรดักส์.
- กิติพัฒน์ นนทปัทมะคุณ. (2550ข). *รัฐสวัสดิการ: เครื่องมือสร้างความเป็นธรรมในสังคม*. เอกสารทางวิชาการ. กรุงเทพฯ: ภาควิชาสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- กิติพัฒน์ นนทปัทมะคุณ. (2562). *สวัสดิการที่เน้นผลผลิตภาพ (Productive Welfare): ความเข้าใจเบื้องต้น*. เอกสารทางวิชาการ. กรุงเทพฯ: มูลนิธิศาสตราจารย์ปกรณ์ อังศุสิงห์.
- โกวิท กังสนันท์. (2559, เมษายน). *การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและการลดความเหลื่อมล้ำ*. สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, กรุงเทพฯ. สืบค้นจาก <https://so01.tci-thaijo.org/index.php/AJMBU/article/view/195004>
- เขมภัทร ทฤษฎีคุณ. (2564). *มโนทัศน์ทางเศรษฐกิจของปรีดี พนมยงค์. ศูนย์ปรีดี พนมยงค์*. สืบค้นจาก <https://pridi.or.th/th/content/2020/06/304>
- จินตนา จันทร์บำรุง. (2562). *Productive welfare: สวัสดิการเพื่อการพัฒนาและการพึ่งตนเองอย่างยั่งยืน*. กรุงเทพฯ: กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ.
- จิระ นูริคำ. (2537). *ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานจากภาคเกษตรกรรมเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมในเขตจังหวัดลำพูน* (Unpublished Master's thesis). มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, เชียงใหม่.
- จิราภรณ์ ไพรเถื่อน. (2563). *ความเป็นอื่นและการเข้าถึงสวัสดิการทางสังคมของแรงงานข้ามชาติชาวเมียนมาที่ถูกกฎหมายในสถานการณ์ โควิด-19* (Master's thesis). สืบค้นจาก <http://ojs.mbu.ac.th/index.php/RJGE/article/view/1619>
- ชุลีพร ทองเก่า. (2564). *ไร้รากเหง้า ไร้สถานะ ไร้รัฐ ไร้สิทธิ แต่ไม่ไร้ที่พึ่ง. วารสารคณะแพทยศาสตร์โรงพยาบาลรามาธิบดีมหาวิทยาลัยมหิดล, 1(1), 1-2*. สืบค้นจาก <https://www.rama.mahidol.ac.th/atrama/issue016/behind-scene>
- ณัฐเมธี สัยเวช. (2558, 30 กรกฎาคม). *คนไร้บ้าน ตอนที่ 1: house กับ home*. ไทยพับลิก้าออนไลน์. สืบค้นจาก <https://thaipublica.org/2015/05/homeless-1-house-home/>

บรรณานุกรม (ต่อ)

- ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ. (บ.ก.). (2546ก). *การพัฒนาาระบบสวัสดิการสำหรับคนจน และคนด้อยโอกาสในสังคมไทย*. เอกสารทางวิชาการ. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง จุฬาฯ
- ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ. (บ.ก.). (2546ข). *การศึกษารูปแบบและความเป็นไปได้ในการจัดสวัสดิการโดยภาคชุมชน*. เอกสารทางวิชาการ. กรุงเทพฯ: เอดิชั่นเพรส โปรดักส์.
- ดวงมณี เลาคกุล. (2561, 24 ธันวาคม). ความเหลื่อมล้ำทางทรัพย์สิน. *วารสารคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์*, 2(1), 11-25. สืบค้นจาก <https://tu.ac.th/thammasat-econ-expert-inequalityasset-thailand>
- เดือนเด่น นิคมบริรักษ์. (2557, 29 เมษายน). เศรษฐกิจนอกระบบ' ต้นตอความเสี่ยงของไทย. *กรุงเทพธุรกิจออนไลน์*. สืบค้น จาก <https://tdri.or.th/2014/04/bangkokbiz-2014-04-29/>
- ตะวัน วรณรัตน์. (2557). การศึกษาแรงงานนอกระบบในประเทศไทย. *วารสารมหาวิทยาลัยศิลปากร*, 8(1), 19-33.
- รัชชนก สัตยวินิจ. (2557). สิทธิของคนชายขอบกับปัญหาที่ดินทำกิน: กรณีศึกษาชาวเขาเผ่าม้งป่ากลาง อำเภอเชียงกลาง จังหวัดน่าน. *วารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบูรพา*, 2(1), 99-129.
- ธำรงค์ดี เพชรเลิศอนันต์. (2543). *2475 และ 1 ปี หลังการปฏิวัติ*. เอกสารทางวิชาการ. กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษาจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- นิธิ เอียวศรีวงศ์. (2560, 24 กรกฎาคม). ราชอาณาจักร (2). *มติชนออนไลน์*. สืบค้นจาก https://www.matichon.co.th/columnists/news_608277
- นรรจชนก กริชฤทธิเศษฐ์. (2562). *กระบวนการกลายเป็นชายขอบของการเข้าไม่ถึงสิทธิการศึกษาขั้นพื้นฐานของเด็กบนท้องถนนในบริเวณสะพานพุทธ* (Master's thesis). สืบค้นจาก http://www.sure.su.ac.th/xmlui/bitstream/id/62b797d3-ec41-49ea-978b-272e698df7b6/BA_Natchanok_Kritritthisesh.pdf?attempt=2
- นภา เศรษฐกร. (2562). *Productive welfare: สวัสดิการเพื่อการพัฒนาและการพึ่งตนเองอย่างยั่งยืน*. เอกสารทางวิชาการ. กรุงเทพฯ: มูลนิธิศาสตราจารย์ปกรณ์ อังศุสิงห์.
- บุญรัตน์ คุรุทคง และคณะ. (2562). *กระบวนการพัฒนาคนชายขอบ (คนไร้บ้าน) ของเครือข่ายประชาสังคมจังหวัดสุราษฎร์ธานี*. *วารสารมหาจุฬานาครธรรมศาสตร์*, 1(10), 53-57.
- บุญเลิศ วิเศษปรีชา. (2546). โลกของคนไร้บ้าน. ใน *การประชุมวิชาการศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร ครั้งที่ 2* (น.12). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

บรรณานุกรม (ต่อ)

- ปวีณา รักษาภักดี. (2560). *ตัวตนของคนไร้ที่พึ่ง กรณีศึกษาคนไร้ที่พึ่งบ้านมิตรไมตรี เขตดินแดง กรุงเทพมหานคร* (Unpublished Master's thesis). มหาวิทยาลัยศิลปากร, กรุงเทพฯ.
- ปรียา สุวรรณบุบผา. (2531). *ปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมที่มีอิทธิพลต่อการย้ายถิ่นของแรงงานสตรีชนบท* (Unpublished Master's thesis). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- ผาสุก พงษ์ไพจิตร. (2546, ธันวาคม). *กรอบแนวคิดและบทบาทของเศรษฐกิจนอกระบบต่อระบบเศรษฐกิจและสังคม*. การประชุมวิชาการสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. สืบค้นจาก <https://so03.tci-thaijo.org/msj/article/download>
- พันธ์ทิพย์ จงโกroys และชนมณี ทองใบ. (2557). รูปแบบการกระจายเชิงพื้นที่ของพื้นที่เมืองในประเทศไทย. กรุงเทพฯ: *วารสารคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์*, 4(1), 30-44.
- พงษ์เทพ ลันติกุล. (2546). *สวัสดิการสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในยุคสมัยโลกาภิวัตน์*. กรุงเทพฯ: เอ็มแอนด์เอ็ม เลเซอร์พริ้นต์.
- ภักดีสรณ์ วรภัทร์ธีระกุล. (2560). การบริหารจัดการภาครัฐไทยภายใต้ระบบรัฐสวัสดิการ. นครปฐม: *วารสารคณะวิทยาการจัดการบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม*, 4(1), 12-26.
- พระมหาไถยน้อย ญาณเมธี. (2564). *ความเป็นพลวัตของรัฐธรรมนูญภายใต้อำนาจยุคสมัยรัฐบาลคสช*. เชียงใหม่: วิทยาลัยบริหารศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้.
- ภาวดี ทองอุไทย. (2546). ระบบประกันสังคมและคุณภาพชีวิตของคนไทย ภาพสะท้อนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม. ใน *การประชุมวิชาการคณะเศรษฐศาสตร์ครั้งที่ 2* (น.1). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- มูลนิธิวิถีวัฒนธรรมสุขไทย. (2563). *พบครอบครัวผู้ยากไร้อาศัยอยู่ในเพิงกลางทุ่ง*. สืบค้นจาก <https://www.hfocus.org/content/2020/01/18379>
- มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย และสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล (2559). *สถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2558*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย
- มติชน. (2564, 7 ธันวาคม). *ไร้ตัวตนกว่า 65 ปี. มติชนออนไลน์*. สืบค้นจาก https://www.matichon.co.th/region/news_2475801

บรรณานุกรม (ต่อ)

- ระพีพรรณ คำหอม. (2557). *สวัสดิการสังคมกับสังคมไทย*. กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัดสามลดา วงศ์พัฒนา ศรีประเสริฐ. (2557). มุมมองเศรษฐกิจไทย: ไม่เป็นทางการ. *วารสารวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี*, 1(1), 17-38.
- วสวัตต์ สุทธิญาณณี. (2559). Factors Determining Internal Migration Pattern in Southeast Asian Countries. *วารสารวิทยาลัยการท่องเที่ยวและการบริการ มหาวิทยาลัยศรีปทุม*, 8(1), 10-21. สืบค้นจาก http://www.spu.ac.th/uploads/contents/20171_10781_735.pdf
- ศิริภัตสรส์ วงศ์ทองดี. (2559). ยุทธศาสตร์การนำคุณค่าของผู้สูงอายุมาสู่สังคมอย่างสร้างสรรค์บนพื้นฐานการสร้างหลักประกันคุณภาพชีวิตที่ดีให้กับประชากรทุกวัย. *วารสารทางวิชาการ วิทยาลัยพยาบาลพระปกเกล้าจันทบุรี*, 2(3), 122-141.
- ศิลปสวย ระวีแสงสุรย์. (2559). *แนวทางการพัฒนาคุณภาพการดูแลผู้สูงอายุของกรุงเทพมหานคร เพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ*. (เอกสารทางวิชาการ หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 9). ลำปาง: วิทยาลัยสงฆ์นครลำปาง.
- สำนักข่าวTNN. (2564ก). เปิดข้อมูลประเทศไทยเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ โดยสมบูรณ์แล้วปีนี้ - ททท.มีผู้สูงอายุสูงสุด. *TNNออนไลน์*. สืบค้นจาก <https://www.tnnthailand.com/news/social/>
- สำนักข่าวTNN. (2564ข). ดีเดย์ 3 ก.ย.! จ่ายเงินสงเคราะห์ฯตกเบิก ผู้สูงอายุ ถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ. *TNNออนไลน์*. สืบค้นจาก <https://www.tnnthailand.com/news/social/89693/>
- สำนักคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2553). *ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการเศรษฐกิจนอกระบบ*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม.
- สำนักงานเขตกรุงเทพมหานคร. (2564). *เขตการปกครองกรุงเทพมหานคร*. สืบค้นจาก <https://sites.google.com/site/iibangkok2/phaenthi>
- สำนักงานกองทุนสนับสนุนการเสริมสร้างสุขภาพ. (2560). *กลุ่มคนที่ถูกกีดกัน เข้าไม่ถึงสิทธิสุขภาพ*. สืบค้นจาก <https://www.thaihealth.or.th/Content/35245-กลุ่มคนที่ถูกกีดกันเข้าไม่ถึงสิทธิสุขภาพ.html>.
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2563). *การสำรวจแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2563*. สำนักงานสถิติแห่งชาติ. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
- สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ. (2555). *แนวทางการปฏิรูปประเทศไทย ข้อเสนอต่อพรรคการเมืองและผู้มีสิทธิเลือกตั้ง* (พิมพ์ครั้งที่ 2). สำนักงานปฏิรูป สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ. นนทบุรี: ผู้แต่ง.

บรรณานุกรม (ต่อ)

- สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2564). *ชุมชนแออัดในกรุงเทพมหานคร*. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
- สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล กรุงเทพมหานคร. (2563). *แนวโน้มผู้สูงอายุไทย*. สืบค้นจาก <https://webportal.bangkok.go.th/sed/page/sub/5775/สารระนำรู้-บทความต่างๆ/0/info/234159/สถานการณ์ผู้สูงอายุกรุงเทพมหานคร-ข้อมูล-ณ-กันยายน-2563>
- โสภณ พรโชคชัย. (2562, 11ตุลาคม). คนเร่รอน ในเขตกรุงเทพมหานคร. *แนวหน้าออนไลน์*. สืบค้นจาก <https://www.naewna.com/likesara/446564>
- สโรชพันธุ์ สุภาวรรณ และชไมพร กาญจนกิจสกุล. (2557). การประกอบสร้างภาพลักษณ์ของผู้สูงอายุ. *วารสารสังคมศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร*, 10(1), 93-136.
- สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์. (2553). *ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจกับประชาธิปไตย*. เอกสารทางวิชาการ. กรุงเทพฯ: มูลนิธิ 14 ตุลา.
- สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (2564). *รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการวิจัย เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.) ประจำปี 2564*. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
- สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล. (2560). *โครงการสุขภาพคนไทย เสริมพลังกลุ่มเปราะบาง สร้างสังคมที่ไม่ทอดทิ้งกัน*. สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล. นครปฐม: ผู้แต่ง.
- สมาคมอสังหาริมทรัพย์ไทย. (2562). *Urbanization ความเป็นเมือง*. สืบค้นจาก <http://thairealestate.org/content/detail/Urbanization>
- สยามรัฐ. (2560, 19 ธันวาคม). คนจนเมือง. *สยามรัฐออนไลน์*. สืบค้นจาก <https://siamrath.co.th/n/28174>
- อนัญญา มูลเพ็ญ. (2562, 1 มกราคม). ความเหลื่อมล้ำ ปัญหาที่ทุกรัฐบาลต้องแก้. *โพสต์ทูเดย์ออนไลน์*. สืบค้นจาก <https://www.posttoday.com/economy/news/575594>
- องค์การสหประชาชาติประจำประเทศไทย. (2564). *เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย*. สืบค้นจาก <https://www.un.or.th/globalgoals/th/the-goals/>
- อิสริยา นิตินันท์ประภาศ. (2560, 8 กรกฎาคม). *มองเค้าโครงเศรษฐกิจในปัจจุบัน*. ปรืดออนไลน์. สืบค้นจาก <https://pridi.or.th/th/content/2020/05/244>

บรรณานุกรม (ต่อ)

- อารี จำปากลาง. (2550). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์: การเปลี่ยนแปลงทางประชากร ครอบครัว และสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมของชาวไทยมุสลิมในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม.
- อารี จำปากลาง. (2555). การย้ายถิ่นของแรงงานกับผลกระทบต่อครอบครัวและเด็กในสังคมอาเซียน: สิ่งที่ได้กับสิ่งที่ต้องสูญเสีย. เอกสารทางวิชาการ. นครปฐม: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.
- อานันท์ กาญจนพันธุ์. (2549). ข้ามพรมแดนความรู้แห่งสังคมศาสตร์ไทย: 60 ปี. เอกสารทางวิชาการ. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์อัมรินทร์
- อารยะ ปรีชาเมตตา. (2562, 8 มกราคม). ดัชนีว่าด้วยการพัฒนาคน: HDI. บางกอกโพสต์ออนไลน์. สืบค้นจาก <https://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/646287>
- อุปลักษณ์ กอวัฒนสกุล. (2565, 18 มกราคม). แรงงานนอกระบบในไทย: ความเหลื่อมล้ำ ค่าแรง และความเสี่ยงในการทำงาน. ประชาชาติออนไลน์. สืบค้นจาก <https://www.prachachat.net/breaking-news/news-849881>
- Australian Bureau of Statistics. (2011). *Population and Housing was conducted*. Retrieved from <https://www.abs.gov.au/websitedbs/censushome.nsf/home/historicaldata2011?opendocument&navpos=280>
- Australian Bureau of Statistics. (2016). *2016 Census Data Summary*. Retrieved from <https://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/Lookup/2071.0main+features22016>
- Australian Institute of Health and Welfare. (2021). *Support for older people as they age*. Retrieved from <https://www.health.gov.au/health-topics/aged-care/about-aged-care/what-is-aged-care>
- Bauder, H. (2006). *Labour Movement: How Migration Regulates Labour Markets*. New York, NY: Oxford University Press.
- Bogue, D. J. (1959). Internal migration. In P. M. Hauser & O. D. Duncan (Eds.), *The study of population* (pp. 489-520). Chicago: University of Chicago Press.
- Brettell, C., & Hollifield, J. (2008). *Migration theory: Talking across disciplines*. New York, NY: Routledge.

บรรณานุกรม (ต่อ)

- Briggs, A. (1961): The welfare state in historical perspective. *European Journal of Sociology*, 2(1), 221-258
- Castles, S., & Mark, M. (2009). *The age of migration: International population movements in the modern world*. New York, NY: Guilford.
- Cater, H. (1972). *The study of urban geography*. Retrieved from [https:// www.semanticscholar .org/paper/The-study-of-urban-geography-Carter](https://www.semanticscholar.org/paper/The-study-of-urban-geography-Carter)
- Caves, R. W. (2004). *Encyclopedia of the City*. London: Routledge.
- Department of Communities and Local Government. (2014). *Net supply of housing: 2013-14, England*. Retrieved from https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/373576/Net_Supply_of_Housing_England_2013-14.pdf
- Diamond, P. (2009). *Social Justice in the Global Age, Olaf Cramme*. Polity Press.UK.
- Dimaggio, G. (2019). To expose or not to expose? Different roads to similar outcomes in the psychotherapy for post-traumatic stress disorder. *Journal of Psychotherapy Integration*, 29(1), 1-5.
- Eames, E. & Goode, J. G. (1996). The Urban Poor. In *Encyclopedia of Medical Anthropology* (Vol. 1, pp. 28-47). New York, NY: Springer.
- Eames, E. & Goode, J. G. (1996). *Urban Poor*. Retrieved from [https://www.researchgate.net /publication /225931713_The_Urban_Poor](https://www.researchgate.net/publication/225931713_The_Urban_Poor)
- Garip, F. (2008). Social Capital and Migration: How do similar resources lead to divergent outcomes. *Demography Journal*, 45(3), 10-15.
- German Federal Ministry of Health and Social Security. (2021). *German pension system*. Retrieved from <https://www.expatica.com/de/finance/retirement/pensions-in-germany-831124/>
- Giddens, A. (1991). *The Constitution of Society*. UK: Polity Press.
- Gould, J. & Kobb, W. L. (1964). *An Urbanization*. Retrieved from [http://pimpimwadee.blogspot .com/2015 /01/urbanization](http://pimpimwadee.blogspot.com/2015/01/urbanization)
- Gurung, G. S., & Kollmair, M. (2005). *Marginality: Concepts and Their Limitations*. Retrieved from [http://www.nccrpakistan.org/publications _pdf/General/Mar ginality .pdf](http://www.nccrpakistan.org/publications_pdf/General/Marginality .pdf)

บรรณานุกรม (ต่อ)

- Gullette, M. & Gregory, S. (2014). Rural-Urban Hierarchies, Status Boundaries, and Labor Mobilities in Thailand. *Journal of Ethnic & Migration Studies*, 40(8), 1254-1274.
- Haller, W. & Portes, A. (2005). Informal Economy. In Smelser & Swedberg (Eds.), *Handbook of Economic Sociology* (pp. 403-425). New York, NY: Russell Sage Foundation.
- Hanlon, B. and Vicino, T. J. (2014). *Global Migration: The Basics*. New York and London: Routledge.
- Harris, J. & Sabot, R. (1982). *Urban unemployment in LDCs: Towards a more general search model, Migration and the labor market in developing countries*. Westview Press: Boulder, Colorado
- Hart, K. (1985). The Informal Economy. *Cambridge Journal of Anthropology*, 10(2), 54-58.
- Hart, K. (2013). *Informal Economy*. Economic post. Retrieved from <http://www.nidambe11.net/ekonomiz/article>.
- Hawley, A. H. (1981). *Urban Society: An Ecological*. Retrieved from <https://doi.org/10.2307/1317520>
- Hilbert, M. (2011). *The end justifies the definition: the manifold outlooks on the digital divide and their practical usefulness for policy-making*. University of California, Davis. Retrieved from <http://dx.doi.org/10.1016/j.telpol.2011.06.012>
- Hirsch, W. Z. (1973). *Urban Economic Analysis*. Retrieved from <https://www.scribd.com/document/349115517/Hirsch-1973-Urban-Economic-Analysis>
- Hwang, G. J. (2011). *New Welfare States in East Asia: Global Challenges and Restructuring*. London: MPG Books Group.
- International Labour Organization (ILO). (1998). *The ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work 1998*. Geneva: ILO
- Kearney, M. (1986). From the invisible hand to visible feet: Anthropological studies of migration and development. *Annual Review of Anthropology*, 15(1), 331-361.
- Kim, M. M. S. (2016). *Comparative Welfare Capitalism in East Asia: Productivism Models of Social Policy*. London: Palgrave Macmillan.

บรรณานุกรม (ต่อ)

- Korwatanasakul, U. (2021). *Determinants, wage inequality, and occupational risk exposure of informal workers: A comprehensive analysis with the case study of Thailand* (PIER Discussion Paper 160). Bangkok: PIER.
- Lewis, W. A. (1954). Economic development with unlimited supplies of labor. *The Manchester School of Economics and Social Studies*, 22(1), 139-191.
- Lili, M. (2012). Critical Evaluation of the New Rural-Urban Labor Mobility in China: Reasons and effects of Rural-Urban Labor Migration on Urban and Rural Labor Market. *Asian Social Science*, 8(3), 65-89.
- Losby, J. (2002). *Informal Economy Literature Review*. Michigan: Charles Stewart Mott Foundation. Retrieved from https://www.researchgate.net/profile/RebeccaMcLain/publication/237419604_Informal_Economic_Activity.pdf
- Ministry of Urban Development. (2011). Homeless Emergency Assistance and Rapid Transition to Housing: Defining homeless. *Federal Register*, 76(1), 222-233. Retrieved from http://www.hudhre.info/documents/HEARTH_Homeless_Definition_FinalRule.pdf (PDF, 26 pages)
- National Statistical Office of Thailand (NSO). (2020). *The Informal Employment Survey 2020*. Bangkok: NSO.
- Nozick, R. (1974). *Anarchy, State and Utopia*. Oxford: Basil Blackwell
- OECD. (2015). *Growth Bangkok*. Retrieved from <https://www.oecd.org/gov/green-growth-in-bangkok-thailand-9789264237087-en.htm>
- Patring et al., (2019). *รัฐสวัสดิการกับสังคมประชาธิปไตย*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท สำนักงานประเทศไทย.
- Raleigh, C. (2014, August). *Migration, urbanization, and political power in Sub-Saharan Africa* (pp. 253-261). New York, NY: American Geographers.
- Ranis, G. (1961). A Theory of Economic Development. *American Economic Review*, 51(4), 533-563.
- Rawls, J. (2005). *A Theory of Justice*. Cambridge, Mass: Harvard University Press.

บรรณานุกรม (ต่อ)

- ReThink Urban Spaces. (2011). *กรุงเทพเมืองในสายตาของเรา*. Retrieved from <https://www.goethe.de/prj/tus/th/ity/bangkokth.html>
- Riggs, F. W. (1966). *Thailand: The Modernization of a Bureaucratic Polity*. Honolulu: East-West Center.
- Ronald, C. Y. Ng. (1968). *Recent Internal Population Movement in Thailand*. School of Oriental and African Studies, University of London.
- Schneider, F. (2018). *Shadow Economies Around the World*: Retrieved from [https://www.imf.org › media › Files › Publications](https://www.imf.org/media/Files/Publications)
- Shinn, M. (2010). Homelessness, Poverty, and Social Exclusion in the United States and Europe. *European Journal of Homelessness*, 4(1), 213-220.
- Singapore Department of Statistics. (2021). *Countries' pension systems*. Retrieved from <https://www.gov.sg/article/5-benefits-our-cpf-system-has-over-other-pension-systems>
- Spivak, G. C. (1988). Can the subaltern speak? In C. Nelson & L. Grossberg (Eds.), *Marxism and the Interpretation of Culture* (pp. 271-313). London: Macmillan.
- Sweden Sverige. (2021). *Elderly care in Sweden*. Retrieved from <https://sweden.se/life/society/elderly-care-in-sweden>
- The Atlantic. (2016). *How Can the U.S. End Homelessness?*. Retrieved from <https://www.theatlantic.com/business/archive/2016/04/end-homelessness-us/479115/>
- The United States Department of Housing and Urban Development. (2009). *Federal Property Suitable as Facilities To Assist the Homeless*. Retrieved from <https://regulations.justia.com/regulations/fedreg/2009/12/31/E9-30714.html>
- Thirlwall, A. P. (2011). *Growth and Development with Special Reference to Developing Economies* (6th ed.). London: Macmillan.
- Ulrich, B. (2012). *Green Economy and Green Capitalism: Some Theoretical*. Retrieved from https://www.mattersburgerkreis.at › JEP-3-2012_0
- Weber, M. (1947). *The Theory of Social and Economic Organizations*. New York, NY: Free Press
- Wade, R. H. (2014). The Piketty phenomenon and the future of inequality. *Real World Economics Review*, 69(7), 2-17. UK: London School of Economics and Political Science.

บรรณานุกรม (ต่อ)

- Walker, C. (2010). Space, Kinship Networks and Youth Transition in Provincial Russia: Negotiating Urban-Rural and Inter-Regional Migration. *Europe-Asia Studies Journal*, 62(4), 12-15
- Walker, C. (2015). New Dimensions of Social Inequality. *Russian and Eurasian Studies Centre at St Antony's College*, UK: University of Oxford. Retrieved from <http://www.ceelbas.ac.uk/research/socialinequality>
- Washingtonpost, W. (2003). *Informal Sector by UNDP*. Washington Post Vol.2. Retrieved from <https://www.washingtonpost.com/archive/UNDP/2003/11/26/>
- Wisawaisuan, W. (2009). Spatial disparities in Thailand: does government policy aggravate or alleviate the problem?. In Y. Huang & A. M. Bocchi (Eds.), *Reshaping Economic Geography in East Asia*. Washington, DC: The World Bank.
- Wolfensberger, W. (2000). A brief overview of Social Role Valorization. *Journal Articles*, 38(2), 105-123. Washington, DC: Mental Retardation.
- Xing, C. (2014). Migration, self-selection and income distributions. *Economics of Transition*, 22(3), 539-576.
- Zitzewitz, E. (2012) Journal of Economic Literature. *Journal of Economic Literature*, 50(3), 731-69. US: American Economic Association.

ภาคผนวก



ภาคผนวก ก
แบบสัมภาษณ์



เลขที่แบบสัมภาษณ์

ข้อคำถามในการวิจัย
นโยบายด้านสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุชายขอบที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่
กรุงเทพมหานคร

ส่วนที่ 1 ข้อมูลเกี่ยวกับผู้ให้ข้อมูลหลัก

1. ชื่อผู้สัมภาษณ์ นวัตกรรม ประเสริฐสังข์
2. วัน/เวลา/สถานที่(ชุมชน) ที่สัมภาษณ์.....
3. ชื่อผู้ให้ข้อมูลหลัก
4. บัตรประจำตัวประชาชนติดตัว: มี / ไม่มี / เนื่องจาก.....
5. อายุ / ระดับการศึกษา ของผู้ให้ข้อมูลหลัก.....
6. เป็นคนในพื้นที่ / หรือ ย้ายมาจาก.....อาศัยมาแล้ว.....ปี
7. อาชีพ / รายได้
8. จำนวนสมาชิกในบ้านของผู้ให้ข้อมูลหลัก.....

ตัวอย่างข้อคำถาม เกี่ยวกับปัจจัยต่างๆที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุชายขอบ

คำชี้แจง: ถามย้อนหลังไป ตั้งแต่สมัยเริ่มย้ายถิ่นฐาน หรือเท่าที่ผู้ให้ข้อมูลหลักจะสามารถตอบได้

1. อยากให้เล่าถึงความเป็นมาของการย้ายเข้ามาทำงาน ในกรุงเทพมหานคร / มีปัจจัยใดบ้างที่สนับสนุนความคิดในการย้ายถิ่น / งานที่ทำอยู่เป็นอย่างไร / ชีวิตความเป็นอยู่เป็นอย่างไร / การช่วยเหลือหรือสนับสนุนจากเพื่อนบ้านหรือคนในชุมชนเป็นอย่างไร / ท่านรู้สิทธิสวัสดิการของตัวเองอย่างไร / มีสวัสดิการอะไรบ้างที่ท่านได้รับหรือไม่ได้รับอย่างไร

2. ปัญหาด้านการศึกษา

- อยากให้เล่าถึงการศึกษาสมัยนั้น เป็นอย่างไร เข้าถึงเพียงใด
- ท่านคิดว่าการศึกษา มีผลกับการย้ายถิ่นฐานอย่างไร
- ท่านคิดว่าการศึกษา มีผลกับอาชีพของท่านอย่างไร

3. ปัญหาด้านเศรษฐกิจ

- อยากให้เล่าถึงอาชีพที่ท่านทำ และที่มาของรายได้เป็นอย่างไร
- ปัญหาที่เกิดขึ้นกับอาชีพของท่านเป็นอย่างไร
- ท่านเคยได้รับการช่วยเหลือจากหน่วยงานใดบ้าง
- ท่านมีวิธีการออมเงินอย่างไร

4. ปัญหาด้านสุขภาพ

- อยากให้เล่าถึงบริการด้านสุขภาพที่ท่านเคยได้รับจากทางรัฐเป็นอย่างไร
- ท่านเข้าโรงพยาบาลล่าสุดเมื่อใด
- ท่านเข้ารับบริการผ่านช่องทางใด / อย่างไร

5. ปัญหาด้านที่อยู่อาศัย

- อยากให้เล่าถึงปัญหาด้านที่อยู่อาศัยขอท่านว่าเป็นอย่างไร
- ท่านเคยได้รับการช่วยเหลือจากหน่วยงานใดบ้าง
- ความปลอดภัยในที่อยู่อาศัยของท่านเป็นอย่างไร

6. ปัญหาด้านเทคโนโลยี

- อยากให้เล่าถึงรูปแบบการใช้มือถือ / อินเทอร์เน็ต / ประสิทธิภาพการใช้งาน เป็นอย่างไร
- ท่านสามารถดำเนินการลงทะเบียนต่างๆ ได้อย่างไร
- ท่านได้ประโยชน์จากอินเทอร์เน็ต / โลกดิจิทัล อย่างไร

7. ปัญหาด้านสวัสดิการ

- อยากให้เล่าถึงสวัสดิการของรัฐที่ท่านพึงได้รับและทราบว่ามิอะไรบ้าง
- อยากให้เล่าถึงประสิทธิภาพการเข้าถึง / ได้รับ สวัสดิการของรัฐ เป็นอย่างไร
- อยากให้เล่าถึงความต้องการแห่งสวัสดิการของรัฐ มีอะไรบ้างและอย่างไร
- อยากให้เล่าถึงประสิทธิภาพการเข้าถึงสวัสดิการของรัฐ เป็นอย่างไร
- แนวทาง/รูปแบบการจัดสวัสดิการที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุควรเป็นอย่างไรเช่นด้านความมั่นคงในชีวิต (สุขภาพ ที่อยู่อาศัย/สภาพแวดล้อมที่เหมาะสม) ด้านการศึกษาและการเรียนรู้ (การศึกษา/การเรียนรู้ และการเข้าถึงบริการข้อมูลข่าวสาร) ด้านเศรษฐกิจ (รายได้ และการออม) และด้านสังคม (การมีส่วนร่วมกิจกรรมทางสังคม และการเข้าถึงบริการทางสังคม)

ส่วนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับผู้ทรงคุณวุฒิ

1. ชื่อผู้สัมภาษณ์ นวัตกรรม ประเสริฐสังข์
2. วัน/เวลา/สถานที่ ที่สัมภาษณ์.....
3. ชื่อผู้ทรงคุณวุฒิ.....
4. อายุ / ระดับการศึกษา.....
5. หน่วยงาน / องค์กรอายุงาน.....ปี

ตัวอย่างข้อคำถาม เกี่ยวกับการเข้าถึงและความเหลื่อมล้ำด้านสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุชายขอบ

1. ท่านคิดว่าสภาพการณ์หรือสถานการณ์การจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุ ในปัจจุบันเป็นอย่างไร
2. ท่านคิดว่าผู้สูงอายุชายขอบเข้าถึงสวัสดิการได้มากน้อยเพียงใด
3. ท่านคิดว่าปัจจุบันการจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุ มีความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่างๆมากน้อยเพียงใด
4. ท่านคิดว่าการจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุสอดคล้องกับความต้องการของผู้สูงอายุชายขอบหรือไม่ อย่างไร
5. ท่านคิดว่าปัญหาของผู้สูงอายุชายขอบในการเข้าถึงสวัสดิการมีอะไรบ้าง อย่างไร
6. ท่านคิดว่าสวัสดิการที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุชายขอบควรเป็นอย่างไร
7. ข้อเสนอที่จะเป็นแนวทางในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุให้ประสบผลสำเร็จ อย่างไร

ภาคผนวก ข

ตารางรายชื่อชุมชนแออัดในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร



ตารางรายชื่อชุมชนแออัดในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร

ลำดับที่	สำนักงานเขต	ชุมชน	พื้นที่การปกครอง
1.	คลองเตย	ชุมชนข้างโรงเรียนวัดสะพาน	พื้นที่ชั้นใน
2.	คลองเตย	ชุมชนคลองเตยถ้อย 1-2-3	พื้นที่ชั้นใน
3.	คลองเตย	ชุมชนคลองเตยถ้อย 4-5-6	พื้นที่ชั้นใน
4.	คลองเตย	ชุมชนตลาดปิ้ง	พื้นที่ชั้นใน
5.	คลองเตย	ชุมชนน้องใหม่	พื้นที่ชั้นใน
6.	คลองเตย	ชุมชนบ้านกล้วย	พื้นที่ชั้นใน
7.	คลองเตย	ชุมชนพัฒนาใหม่	พื้นที่ชั้นใน
8.	คลองเตย	ชุมชนพัฒนาเอเชีย	พื้นที่ชั้นใน
9.	คลองเตย	ชุมชนร่วมเกล้า	พื้นที่ชั้นใน
10.	คลองเตย	ชุมชนร่วมใจสามัคคี	พื้นที่ชั้นใน
11.	คลองเตย	ชุมชนริมคลองไฟสิงโต	พื้นที่ชั้นใน
12.	คลองเตย	ชุมชนริมคลองพระโขนง	พื้นที่ชั้นใน
13.	คลองเตย	ชุมชนริมคลองวัดสะพาน	พื้นที่ชั้นใน
14.	คลองเตย	ชุมชนริมคลองสามัคคี	พื้นที่ชั้นใน
15.	คลองเตย	ชุมชนริมทางรถไฟสายท่าเรือ	พื้นที่ชั้นใน
16.	คลองเตย	ชุมชนเริ่มเจริญ	พื้นที่ชั้นใน
17.	คลองเตย	ชุมชนโรงหมู	พื้นที่ชั้นใน
18.	คลองเตย	ชุมชนวัดคลองเตยใน 1	พื้นที่ชั้นใน
19.	คลองเตย	ชุมชนวัดคลองเตยใน 2	พื้นที่ชั้นใน
20.	คลองเตย	ชุมชนวัดคลองเตยใน 3	พื้นที่ชั้นใน
21.	คลองเตย	ชุมชนสวนอ้อย	พื้นที่ชั้นใน
22.	คลองเตย	ชุมชนหมู่บ้านพัฒนา 70 ไร่	พื้นที่ชั้นใน
23.	คลองเตย	ชุมชนหัวโค้ง	พื้นที่ชั้นใน
24.	คลองสาน	ชุมชนเกษมใหม่	พื้นที่ชั้นใน
25.	คลองสาน	ชุมชนข้างโรงเรียนมิตรพลพาณิชย์การ	พื้นที่ชั้นใน
26.	คลองสาน	ชุมชนคลองคันไทร	พื้นที่ชั้นใน
27.	คลองสาน	ชุมชนคลองพระยาเกษม	พื้นที่ชั้นใน
28.	คลองสาน	ชุมชนซอยจำเริญ	พื้นที่ชั้นใน

ตารางรายชื่อชุมชนแออัดในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร (ต่อ)

ลำดับที่	สำนักงานเขต	ชุมชน	พื้นที่การปกครอง
29.	คลองสาน	ชุมชนซอยเจริญนคร 24/1	พื้นที่ชั้นใน
30.	คลองสาน	ชุมชนซอยเจริญรัถ 12	พื้นที่ชั้นใน
31.	คลองสาน	ชุมชนซอยเจริญรัถ 5	พื้นที่ชั้นใน
32.	คลองสาน	ชุมชนซอยช่างนา-สะพานยาว	พื้นที่ชั้นใน
33.	คลองสาน	ชุมชนซอยแยกถนนเชียงใหม่	พื้นที่ชั้นใน
34.	คลองสาน	ชุมชนซอยร่วมมิตร	พื้นที่ชั้นใน
35.	คลองสาน	ชุมชนซอยวนาวรรณ	พื้นที่ชั้นใน
36.	คลองสาน	ชุมชนซอยวัฒนา	พื้นที่ชั้นใน
37.	คลองสาน	ชุมชนซอยวัดสุวรรณ	พื้นที่ชั้นใน
38.	คลองสาน	ชุมชนซอยสารภี 1	พื้นที่ชั้นใน
39.	คลองสาน	ชุมชนซอยหงษ์ทอง	พื้นที่ชั้นใน
40.	คลองสาน	ชุมชนตรอกงูเห่า	พื้นที่ชั้นใน
41.	คลองสาน	ชุมชนปากคลองตันไทร	พื้นที่ชั้นใน
42.	คลองสาน	ชุมชนมัสยิดสุวรรณภูมิ	พื้นที่ชั้นใน
43.	คลองสาน	ชุมชนวัดทองธรรมชาติ	พื้นที่ชั้นใน
44.	คลองสาน	ชุมชนวัดทองนพคุณ	พื้นที่ชั้นใน
45.	คลองสาน	ชุมชนวัดทองเปลง	พื้นที่ชั้นใน
46.	คลองสาน	ชุมชนวัดเสวตฉัตร	พื้นที่ชั้นใน
47.	คลองสาน	ชุมชนวัดสุทธาราม	พื้นที่ชั้นใน
48.	คลองสาน	ชุมชนศาลเจ้าอาเหนียว	พื้นที่ชั้นใน
49.	คลองสาน	ชุมชนสองร้อยห้อง	พื้นที่ชั้นใน
50.	คลองสาน	ชุมชนสำป้าพัฒนา	พื้นที่ชั้นใน
51.	คลองสาน	ชุมชนหน้าตลาดศิริรินทร์	พื้นที่ชั้นใน
52.	คลองสาน	ชุมชนหลวงพ่อโบสถ์บน	พื้นที่ชั้นใน
53.	คลองสาน	ชุมชนหลังตลาดเจริญนคร	พื้นที่ชั้นใน
54.	คลองสาน	ชุมชนหลังโรงพยาบาลสมเด็จพระยา	พื้นที่ชั้นใน
55.	คลองสาน	ชุมชนหลังโรงเรียนกุลสตรีเทคโนโลยี	พื้นที่ชั้นใน
56.	คลองสาน	ชุมชนหลังโรงเรียนสารพัดช่างธนบุรี	พื้นที่ชั้นใน

ตารางรายชื่อชุมชนแออัดในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร (ต่อ)

ลำดับที่	สำนักงานเขต	ชุมชน	พื้นที่การปกครอง
57.	คลองสาน	ชุมชนหลังวัดพิชัยญาติ	พื้นที่ชั้นใน
58.	คลองสาน	ชุมชนอุใหม่	พื้นที่ชั้นใน
59.	คลองสาน	ชุมชนเกาะจวน	พื้นที่ชั้นใน
60.	คันนายาว	ชุมชนคลองลำปูน	พื้นที่ชั้นกลาง
61.	คันนายาว	ชุมชนจินดาบำรุงพัฒนา	พื้นที่ชั้นกลาง
62.	คันนายาว	ชุมชนซอยผู้ใหญ่ม	พื้นที่ชั้นกลาง
63.	คันนายาว	ชุมชนซอยรามอินทรา 83,85	พื้นที่ชั้นกลาง
64.	คันนายาว	ชุมชนนภาพิไลพัฒนา	พื้นที่ชั้นกลาง
65.	คันนายาว	ชุมชนบ้านเกาะ	พื้นที่ชั้นกลาง
66.	คันนายาว	ชุมชนริมคลองระหัดพัฒนา	พื้นที่ชั้นกลาง
67.	คันนายาว	ชุมชนริมคลองหอยแห่	พื้นที่ชั้นกลาง
68.	คันนายาว	ชุมชนวิมานสุข	พื้นที่ชั้นกลาง
69.	คันนายาว	ชุมชนสยามพัฒนา	พื้นที่ชั้นกลาง
70.	คันนายาว	ชุมชนสุเหร่าแดง	พื้นที่ชั้นกลาง
71.	คันนายาว	ชุมชนหมู่ 3 ร่วมใจพัฒนา	พื้นที่ชั้นกลาง
72.	คันนายาว	ชุมชนหลวงวิจิตร	พื้นที่ชั้นกลาง
73.	จตุจักร	ชุมชนคลองน้ำแก้ว	พื้นที่ชั้นใน
74.	จตุจักร	ชุมชนคลองพระยาเวก	พื้นที่ชั้นใน
75.	จตุจักร	ชุมชนชายคลองเสนานิคม 2	พื้นที่ชั้นใน
76.	จตุจักร	ชุมชนโชคชัยร่วมมิตร	พื้นที่ชั้นใน
77.	จตุจักร	ชุมชนซอยกักดี	พื้นที่ชั้นใน
78.	จตุจักร	ชุมชนไทรคู่	พื้นที่ชั้นใน
79.	จตุจักร	ชุมชนประชาร่วมใจ 1	พื้นที่ชั้นใน
80.	จตุจักร	ชุมชนประชาร่วมใจ 2	พื้นที่ชั้นใน
81.	จตุจักร	ชุมชนพรรณี 1	พื้นที่ชั้นใน
82.	จตุจักร	ชุมชนพร้อมใจพัฒนา	พื้นที่ชั้นใน
83.	จตุจักร	ชุมชนพหลโยธิน 32	พื้นที่ชั้นใน
84.	จตุจักร	ชุมชนพหลโยธิน 46	พื้นที่ชั้นใน

ตารางรายชื่อชุมชนแออัดในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร (ต่อ)

ลำดับที่	สำนักงานเขต	ชุมชน	พื้นที่การปกครอง
85.	จตุจักร	ชุมชนร่วมสุขพัฒนา	พื้นที่ชั้นใน
86.	จตุจักร	ชุมชนริมคลองลาดพร้าวภาวนา	พื้นที่ชั้นใน
87.	จตุจักร	ชุมชนวังหิน	พื้นที่ชั้นใน
88.	จตุจักร	ชุมชนวัดบางบัว	พื้นที่ชั้นใน
89.	จตุจักร	ชุมชนสามัคคีเทวสุนทร	พื้นที่ชั้นใน
90.	จตุจักร	ชุมชนหนองจุกา	พื้นที่ชั้นใน
91.	จตุจักร	ชุมชนหลัง วค.จันทร์เกษม	พื้นที่ชั้นใน
92.	จตุจักร	ชุมชนหลังกรมวิทยาศาสตร์	พื้นที่ชั้นใน
93.	จตุจักร	ชุมชนหลังตลาดสุภาพงษ์	พื้นที่ชั้นใน
94.	จตุจักร	ชุมชนหลังโรงเจ	พื้นที่ชั้นใน
95.	จอมทอง	ชุมชนป่าแดงพัฒนา 1	พื้นที่ชั้นกลาง
96.	จอมทอง	ชุมชนศิลปเดช	พื้นที่ชั้นกลาง
97.	จอมทอง	ชุมชนสุขศิริ	พื้นที่ชั้นกลาง
98.	ดอนเมือง	ชุมชนซอยสะพานร่วมใจ	พื้นที่ชั้นนอก
99.	ดอนเมือง	ชุมชนท่านบรมร่วมใจ	พื้นที่ชั้นนอก
100.	ดอนเมือง	ชุมชนประชากร 3	พื้นที่ชั้นนอก
101.	ดอนเมือง	ชุมชนประชากร 4	พื้นที่ชั้นนอก
102.	ดอนเมือง	ชุมชนประเสริฐเปรมประชา	พื้นที่ชั้นนอก
103.	ดอนเมือง	ชุมชนปู่เจ้าสมิงพรายสะพานปูน	พื้นที่ชั้นนอก
104.	ดอนเมือง	ชุมชนพรหมสัมฤทธิ์	พื้นที่ชั้นนอก
105.	ดอนเมือง	ชุมชนพัฒนาตลาดกลาง	พื้นที่ชั้นนอก
106.	ดอนเมือง	ชุมชนพัฒนาประชาอุทิศ	พื้นที่ชั้นนอก
107.	ดอนเมือง	ชุมชนร่วมไทรงามพัฒนา	พื้นที่ชั้นนอก
108.	ดอนเมือง	ชุมชนร่วมใจรักคลองเปรมประชากร	พื้นที่ชั้นนอก
109.	ดอนเมือง	ชุมชนร่วมพัฒนา	พื้นที่ชั้นนอก
110.	ดอนเมือง	ชุมชนร่วมมิตรแรงศรัทธา	พื้นที่ชั้นนอก
111.	ดอนเมือง	ชุมชนวัดดอนเมืองด่านเหนือ	พื้นที่ชั้นนอก
112.	ดอนเมือง	ชุมชนสะพานปูน	พื้นที่ชั้นนอก

ตารางรายชื่อชุมชนแออัดในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร (ต่อ)

ลำดับที่	สำนักงานเขต	ชุมชน	พื้นที่การปกครอง
113.	ดอนเมือง	ชุมชนหน้าท่าอากาศยานด่านใต้	พื้นที่ชั้นนอก
114.	ดินแดง	ชุมชนซอยซานเมือง	พื้นที่ชั้นใน
115.	ดินแดง	ชุมชนซอยแม่เนี่ยว แยก 2	พื้นที่ชั้นใน
116.	ดินแดง	ชุมชนซอยแม่เนี่ยว แยก 3	พื้นที่ชั้นใน
117.	ดินแดง	ชุมชน ซอยโชคชัยร่วมมิตร แยก 18	พื้นที่ชั้นใน
118.	ดินแดง	ชุมชน ซอยโชคชัยร่วมมิตร แยก 2-4	พื้นที่ชั้นใน
119.	ดินแดง	ชุมชนซอยสมบุญพัฒนา 2	พื้นที่ชั้นใน
120.	ดินแดง	ชุมชนซอยสุพรรณิการ์ 2	พื้นที่ชั้นใน
121.	ดินแดง	ชุมชนซอยอินทามระ 55	พื้นที่ชั้นใน
122.	คูสิต	ชุมชนข้างวัดสุคันธาราม	พื้นที่ชั้นใน
123.	คูสิต	ชุมชนชาววัดราชา	พื้นที่ชั้นใน
124.	คูสิต	ชุมชนซอยโชคดา	พื้นที่ชั้นใน
125.	คูสิต	ชุมชนท่าน้ำสามเสน	พื้นที่ชั้นใน
126.	คูสิต	ชุมชนบางกระบือ 14	พื้นที่ชั้นใน
127.	คูสิต	ชุมชนพัฒนาซอยระนองกลาง	พื้นที่ชั้นใน
128.	คูสิต	ชุมชนราชผาหับทีมร่วมใจ	พื้นที่ชั้นใน
129.	คูสิต	ชุมชนริมทางรถไฟสายแปดริ้ว	พื้นที่ชั้นใน
130.	คูสิต	ชุมชนวัดประหาระบือธรรม 4	พื้นที่ชั้นใน
131.	ตลิ่งชัน	ชุมชนบ้านกุ่ม	พื้นที่ชั้นนอก
132.	ตลิ่งชัน	ชุมชนโรงเรียนวัดตลิ่งชัน	พื้นที่ชั้นนอก
133.	ตลิ่งชัน	ชุมชนวัดชัยพฤกษ์มาลา	พื้นที่ชั้นนอก
134.	ตลิ่งชัน	ชุมชนวัดช่างเหล็ก-วัดเรไร	พื้นที่ชั้นนอก
135.	ตลิ่งชัน	ชุมชนวัดมะกอก	พื้นที่ชั้นนอก
136.	ตลิ่งชัน	ชุมชนสะพานผัก – คลองศาลเจ้า	พื้นที่ชั้นนอก
137.	ตลิ่งชัน	ชุมชนหลังวัดกาญจนสิงหาสน์	พื้นที่ชั้นนอก
138.	ตลิ่งชัน	ชุมชนหลังวัดรัชฎาธิษฐาน (วัดเงิน)	พื้นที่ชั้นนอก
139.	ทุ่งครุ	ชุมชนใต้สะพานโชน 1	พื้นที่ชั้นกลาง
140.	ธนบุรี	ชุมชนกุฎีขาว	พื้นที่ชั้นใน

ตารางรายชื่อชุมชนแออัดในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร (ต่อ)

ลำดับที่	สำนักงานเขต	ชุมชน	พื้นที่การปกครอง
141.	ธนบุรี	ชุมชนกุฎีจีน	พื้นที่ชั้นใน
142.	ธนบุรี	ชุมชนแก้ววิทยา	พื้นที่ชั้นใน
143.	ธนบุรี	ชุมชนโกวป้อพัฒนา	พื้นที่ชั้นใน
144.	ธนบุรี	ชุมชนข้างสถานีรถไฟวงเวียนใหญ่	พื้นที่ชั้นใน
145.	ธนบุรี	ชุมชนเจริญนคร 66	พื้นที่ชั้นใน
146.	ธนบุรี	ชุมชนแช่ซิมสวนบน	พื้นที่ชั้นใน
147.	ธนบุรี	ชุมชนตรอกเทวดา	พื้นที่ชั้นใน
148.	ธนบุรี	ชุมชนตรอกสะพานยาว	พื้นที่ชั้นใน
149.	ธนบุรี	ชุมชนตากสินสัมพันธ	พื้นที่ชั้นใน
150.	ธนบุรี	ชุมชนบางไส้ไก่บ้านสมเด็จ	พื้นที่ชั้นใน
151.	ธนบุรี	ชุมชนประสานมิตร	พื้นที่ชั้นใน
152.	ธนบุรี	ชุมชนปากคลองบางสะแก	พื้นที่ชั้นใน
153.	ธนบุรี	ชุมชนพัฒนาบ้านล่าง	พื้นที่ชั้นใน
154.	ธนบุรี	ชุมชนมะนาวหวาน	พื้นที่ชั้นใน
155.	ธนบุรี	ชุมชนมัสยิดบ้านสมเด็จ	พื้นที่ชั้นใน
156.	ธนบุรี	ชุมชนรวมพลัง	พื้นที่ชั้นใน
157.	ธนบุรี	ชุมชนโรงคราม	พื้นที่ชั้นใน
158.	ธนบุรี	ชุมชน โรงเจ 1	พื้นที่ชั้นใน
159.	ธนบุรี	ชุมชน โรงเจ 2	พื้นที่ชั้นใน
160.	ธนบุรี	ชุมชนวัดก้นตทาราราม	พื้นที่ชั้นใน
161.	ธนบุรี	ชุมชนวัดกัลยาณ์	พื้นที่ชั้นใน
162.	ธนบุรี	ชุมชนวัดดาวคนอง	พื้นที่ชั้นใน
163.	ธนบุรี	ชุมชนวัดบางน้ำขน	พื้นที่ชั้นใน
164.	ธนบุรี	ชุมชนวัดบางสะแกใน	พื้นที่ชั้นใน
165.	ธนบุรี	ชุมชนวัดบุปผาราม	พื้นที่ชั้นใน
166.	ธนบุรี	ชุมชนวัดประดิษฐาราม	พื้นที่ชั้นใน
167.	ธนบุรี	ชุมชนวัดประยูรวงศ์	พื้นที่ชั้นใน
168.	ธนบุรี	ชุมชนวัดราชวรินทร์	พื้นที่ชั้นใน

ตารางรายชื่อชุมชนแออัดในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร (ต่อ)

ลำดับที่	สำนักงานเขต	ชุมชน	พื้นที่การปกครอง
169.	ธนบุรี	ชุมชนวัดหิรัญรูจี	พื้นที่ชั้นใน
170.	ธนบุรี	ชุมชนวัดใหญ่ศรีสุพรรณ	พื้นที่ชั้นใน
171.	ธนบุรี	ชุมชนวัดใหม่ยายนุ้ย	พื้นที่ชั้นใน
172.	ธนบุรี	ชุมชนวัดอินทาราม	พื้นที่ชั้นใน
173.	ธนบุรี	ชุมชนศรีภูมิ	พื้นที่ชั้นใน
174.	ธนบุรี	ชุมชนสนามแดง	พื้นที่ชั้นใน
175.	ธนบุรี	ชุมชนสวนพลู	พื้นที่ชั้นใน
176.	ธนบุรี	ชุมชนสองร้อยห้อง	พื้นที่ชั้นใน
177.	ธนบุรี	ชุมชนสามัคคีธรรม	พื้นที่ชั้นใน
178.	ธนบุรี	ชุมชนสามัคคีศรีสุพรรณ	พื้นที่ชั้นใน
179.	ธนบุรี	ชุมชนสายสัมพันธ์	พื้นที่ชั้นใน
180.	ธนบุรี	ชุมชนสี่แยกบ้านแขก	พื้นที่ชั้นใน
181.	ธนบุรี	ชุมชนสุทธาราม	พื้นที่ชั้นใน
182.	ธนบุรี	ชุมชนหลังไปรษณีย์สำเหร่	พื้นที่ชั้นใน
183.	ธนบุรี	ชุมชนหลังศูนย์จันทน์มิตรนิยมไพบูลย์	พื้นที่ชั้นใน
184.	บางกอกน้อย	ชุมชนคลองลำ	พื้นที่ชั้นใน
185.	บางกอกน้อย	ชุมชนชวนชื่น	พื้นที่ชั้นใน
186.	บางกอกน้อย	ชุมชนซอยบ้านช่างหล่อ	พื้นที่ชั้นใน
187.	บางกอกน้อย	ชุมชนซอยประชาร่วมใจ	พื้นที่ชั้นใน
188.	บางกอกน้อย	ชุมชนซอยสุดสาคร	พื้นที่ชั้นใน
189.	บางกอกน้อย	ชุมชนตรอกข้าวเม่า	พื้นที่ชั้นใน
190.	บางกอกน้อย	ชุมชนตรอกไผ่-วัดบางเสาธง	พื้นที่ชั้นใน
191.	บางกอกน้อย	ชุมชนตรอกวังหลัง	พื้นที่ชั้นใน
192.	บางกอกน้อย	ชุมชนปลายซอยเจริญสุขนิทวงศ์ 29 (ฝั่งขวา)	พื้นที่ชั้นใน
193.	บางกอกน้อย	ชุมชนปลายซอยเจริญสุขนิทวงศ์ 29 (ฝั่งซ้าย)	พื้นที่ชั้นใน
194.	บางกอกน้อย	ชุมชนมัสยิดหลวงอันซอริชซุนนะห์	พื้นที่ชั้นใน
195.	บางกอกน้อย	ชุมชนวัดครุฑ	พื้นที่ชั้นใน
196.	บางกอกน้อย	ชุมชนวัดไชยทิศ	พื้นที่ชั้นใน

ตารางรายชื่อชุมชนแออัดในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร (ต่อ)

ลำดับที่	สำนักงานเขต	ชุมชน	พื้นที่การปกครอง
197.	บางกอกน้อย	ชุมชนวัดคงมูลเหล็ก	พื้นที่ชั้นใน
198.	บางกอกน้อย	ชุมชนวัดบางขุนนนท์	พื้นที่ชั้นใน
199.	บางกอกน้อย	ชุมชนวัดพระยาทำ	พื้นที่ชั้นใน
200.	บางกอกน้อย	ชุมชนวัดโพธิ์เรียง	พื้นที่ชั้นใน
201.	บางกอกน้อย	ชุมชนวัดมะลิ 1 (เจือ เชื่อมจิตต์)	พื้นที่ชั้นใน
202.	บางกอกน้อย	ชุมชนวัดมะลิ 2 (เจือ เชื่อมจิตต์)	พื้นที่ชั้นใน
203.	บางกอกน้อย	ชุมชนวัดยางสุทธาราม	พื้นที่ชั้นใน
204.	บางกอกน้อย	ชุมชนวัดรวกสุทธาราม	พื้นที่ชั้นใน
205.	บางกอกน้อย	ชุมชนวัดระฆัง	พื้นที่ชั้นใน
206.	บางกอกน้อย	ชุมชนวัดสุวรรณาราม	พื้นที่ชั้นใน
207.	บางกอกน้อย	ชุมชนวัดใหม่ยายแป้น	พื้นที่ชั้นใน
208.	บางกอกน้อย	ชุมชนวัดอมรทาบิการาม	พื้นที่ชั้นใน
209.	บางกอกน้อย	ชุมชนวัดอัมพวา	พื้นที่ชั้นใน
210.	บางกอกน้อย	ชุมชนสวนหลวง	พื้นที่ชั้นใน
211.	บางกอกน้อย	ชุมชนสันติชนสงเคราะห์	พื้นที่ชั้นใน
212.	บางกอกน้อย	ชุมชนสันติสุข	พื้นที่ชั้นใน
213.	บางกอกน้อย	ชุมชนสายใต้เก่า	พื้นที่ชั้นใน
214.	บางกอกน้อย	ชุมชนหลังตลาดนครหลวง	พื้นที่ชั้นใน
215.	บางกอกน้อย	ชุมชนหัวถนน (วัดแก้ว)	พื้นที่ชั้นใน
216.	บางกอกน้อย	ชุมชนเหนือวัดสี่ทไกรสร	พื้นที่ชั้นใน
217.	บางกอกใหญ่	ชุมชนข้างโรงเรียนพณิชยการราชดำเนิน-ธนบุรี	พื้นที่ชั้นใน
218.	บางกอกใหญ่	ชุมชนข้างโรงเรียนเสสะเวช	พื้นที่ชั้นใน
219.	บางกอกใหญ่	ชุมชนโค้งกระเทียม	พื้นที่ชั้นใน
220.	บางกอกใหญ่	ชุมชนซอยจำเนียรสุข 3	พื้นที่ชั้นใน
221.	บางกอกใหญ่	ชุมชนซอยสมบุญพัฒนา	พื้นที่ชั้นใน
222.	บางกอกใหญ่	ชุมชนตรอกกระเจก	พื้นที่ชั้นใน
223.	บางกอกใหญ่	ชุมชนตรอกตาแทน	พื้นที่ชั้นใน
224.	บางกอกใหญ่	ชุมชนปรกอรุณ	พื้นที่ชั้นใน

ตารางรายชื่อชุมชนแออัดในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร (ต่อ)

ลำดับที่	สำนักงานเขต	ชุมชน	พื้นที่การปกครอง
225.	บางกอกใหญ่	ชุมชนวัดเครือวัลย์	พื้นที่ชั้นใน
226.	บางกอกใหญ่	ชุมชนปลายซอยศักดิ์เจริญ	พื้นที่ชั้นใน
227.	บางกอกใหญ่	ชุมชนพัฒนาอยู่สุข	พื้นที่ชั้นใน
228.	บางกอกใหญ่	ชุมชนเพชรเกษม 1	พื้นที่ชั้นใน
229.	บางกอกใหญ่	ชุมชนริมคลองบางกอกใหญ่	พื้นที่ชั้นใน
230.	บางกอกใหญ่	ชุมชนลานโพธิ์	พื้นที่ชั้นใน
231.	บางกอกใหญ่	ชุมชนลานมะขาม-บ้านหม้อ	พื้นที่ชั้นใน
232.	บางกอกใหญ่	ชุมชนวัดดีควด	พื้นที่ชั้นใน
233.	บางกอกใหญ่	ชุมชนวัดท่าพระ	พื้นที่ชั้นใน
234.	บางกอกใหญ่	ชุมชนวัดนาคนกลาง	พื้นที่ชั้นใน
235.	บางกอกใหญ่	ชุมชนวัดประดู่พิมพล	พื้นที่ชั้นใน
236.	บางกอกใหญ่	ชุมชนวัดโมลีโลกยาราม	พื้นที่ชั้นใน
237.	บางกอกใหญ่	ชุมชนวัดราชสิทธิาราม	พื้นที่ชั้นใน
238.	บางกอกใหญ่	ชุมชนวัดสังข์กระจาย	พื้นที่ชั้นใน
239.	บางกอกใหญ่	ชุมชนวัดหงส์รัตนาราม	พื้นที่ชั้นใน
240.	บางกอกใหญ่	ชุมชนวัดใหม่พิเรนทร์	พื้นที่ชั้นใน
241.	บางกอกใหญ่	ชุมชนวัดใหม่วิเชียร	พื้นที่ชั้นใน
242.	บางกอกใหญ่	ชุมชนศาลเจ้าพ่อเขาดก	พื้นที่ชั้นใน
243.	บางกอกใหญ่	ชุมชนหลังโรงกรองน้ำภาษีเจริญ	พื้นที่ชั้นใน
244.	บางกอกใหญ่	ชุมชนหลังโรงเกลือ	พื้นที่ชั้นใน
245.	บางกอกใหญ่	ชุมชนหลังโรงเรียนเสสะเวช	พื้นที่ชั้นใน
246.	บางกอกใหญ่	ชุมชนหลังวัดใหม่วิเชียร	พื้นที่ชั้นใน
247.	บางกะปิ	ชุมชนมัจฉา	พื้นที่ชั้นกลาง
248.	บางกะปิ	ชุมชนริมคลองกะจะ	พื้นที่ชั้นกลาง
249.	บางกะปิ	ชุมชนริมคลองหัวหมากน้อย	พื้นที่ชั้นกลาง
250.	บางกะปิ	ชุมชนลำสาตี	พื้นที่ชั้นกลาง
251.	บางกะปิ	ชุมชนลำสาตีพัฒนา	พื้นที่ชั้นกลาง
252.	บางกะปิ	ชุมชนวังโสม	พื้นที่ชั้นกลาง

ตารางรายชื่อชุมชนแออัดในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร (ต่อ)

ลำดับที่	สำนักงานเขต	ชุมชน	พื้นที่การปกครอง
253.	บางกะปิ	ชุมชนวังใหญ่	พื้นที่ชั้นกลาง
254.	บางกะปิ	ชุมชนสามัคคีพัฒนา	พื้นที่ชั้นกลาง
255.	บางขุนเทียน	ชุมชนคลองใหญ่	พื้นที่ชั้นนอก
256.	บางขุนเทียน	ชุมชนปู่โคมพัฒนา	พื้นที่ชั้นนอก
257.	บางขุนเทียน	ชุมชนวัดนาคสี่บาท	พื้นที่ชั้นนอก
258.	บางเขน	ชุมชนร่วมใจพัฒนากลาง	พื้นที่ชั้นกลาง
259.	บางเขน	ชุมชนร่วมใจพัฒนาใต้	พื้นที่ชั้นกลาง
260.	บางเขน	ชุมชนร่วมใจพัฒนาเหนือ	พื้นที่ชั้นกลาง
261.	บางเขน	ชุมชนร้อยกรอง	พื้นที่ชั้นกลาง
262.	บางเขน	ชุมชนลำชะล่า (โคกบัวสาว)	พื้นที่ชั้นกลาง
263.	บางเขน	ชุมชนวัชรปราณี	พื้นที่ชั้นกลาง
264.	บางเขน	ชุมชนวัดอาวุธ	พื้นที่ชั้นกลาง
265.	บางคอแหลม	ชุมชนเชิงสะพานกรุงเทพ	พื้นที่ชั้นใน
266.	บางคอแหลม	ชุมชนซอยเจริญกรุง 66	พื้นที่ชั้นใน
267.	บางคอแหลม	ชุมชนซอยเจริญกรุง 89	พื้นที่ชั้นใน
268.	บางคอแหลม	ชุมชนซอยบุญประทานพร	พื้นที่ชั้นใน
269.	บางคอแหลม	ชุมชนซอยโรงเจ	พื้นที่ชั้นใน
270.	บางคอแหลม	ชุมชนแข่งกี	พื้นที่ชั้นใน
271.	บางคอแหลม	ชุมชนบางคอแหลม	พื้นที่ชั้นใน
272.	บางคอแหลม	ชุมชนบางโคล่	พื้นที่ชั้นใน
273.	บางคอแหลม	ชุมชนบางอุทิศ	พื้นที่ชั้นใน
274.	บางคอแหลม	ชุมชนบหายัน	พื้นที่ชั้นใน
275.	บางคอแหลม	ชุมชนมาตานุสรณ์	พื้นที่ชั้นใน
276.	บางคอแหลม	ชุมชนมิตรสัมพันธ์	พื้นที่ชั้นใน
277.	บางคอแหลม	ชุมชนร่วมใจพัฒนา	พื้นที่ชั้นใน
278.	บางคอแหลม	ชุมชนโรงแก้ว	พื้นที่ชั้นใน
279.	บางคอแหลม	ชุมชนวัดจันทร์ใน	พื้นที่ชั้นใน
280.	บางคอแหลม	ชุมชนวัดไผ่เงิน	พื้นที่ชั้นใน

ตารางรายชื่อชุมชนแออัดในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร (ต่อ)

ลำดับที่	สำนักงานเขต	ชุมชน	พื้นที่การปกครอง
281.	บางคอแหลม	ชุมชนวัดพระยาไกรระยะ 3	พื้นที่ชั้นใน
282.	บางคอแหลม	ชุมชนวัดลาดบัวขาว	พื้นที่ชั้นใน
283.	บางคอแหลม	ชุมชนวัดอินทร์บรรจง	พื้นที่ชั้นใน
284.	บางคอแหลม	ชุมชนศาลเจ้าแดง	พื้นที่ชั้นใน
285.	บางคอแหลม	ชุมชนศาลเจ้าแม่ตะเคียนทอง	พื้นที่ชั้นใน
286.	บางคอแหลม	ชุมชนสวนหลวง 1	พื้นที่ชั้นใน
287.	บางคอแหลม	ชุมชนสวนหลวง 2 / วัดราชสิงขร	พื้นที่ชั้นใน
288.	บางคอแหลม	ชุมชนหลังตลาดเก่าวัดพระยาไกร	พื้นที่ชั้นใน
289.	บางคอแหลม	ชุมชนหลังโรงพยาบาลเจริญกรุงประชารักษ์	พื้นที่ชั้นใน
290.	บางคอแหลม	ชุมชนหลังสามร้อยห้อง	พื้นที่ชั้นใน
291.	บางคอแหลม	ชุมชนห้องเย็น	พื้นที่ชั้นใน
292.	บางแค	ชุมชนกระถินทอง	พื้นที่ชั้นกลาง
293.	บางแค	ชุมชนเกษตรรุ่งเรือง	พื้นที่ชั้นกลาง
294.	บางแค	ชุมชนคลองยายเทียบฝั่งใต้	พื้นที่ชั้นกลาง
295.	บางแค	ชุมชนคลองยายเทียบฝั่งเหนือ	พื้นที่ชั้นกลาง
296.	บางแค	ชุมชนงามปัญญา	พื้นที่ชั้นกลาง
297.	บางแค	ชุมชนเจริญแพทย์	พื้นที่ชั้นกลาง
298.	บางแค	ชุมชนเจิมจิตต์	พื้นที่ชั้นกลาง
299.	บางแค	ชุมชนชาววิคมวง	พื้นที่ชั้นกลาง
300.	บางแค	ชุมชนซอยพึงธรรม	พื้นที่ชั้นกลาง
301.	บางแค	ชุมชนนครแสงเพชร	พื้นที่ชั้นกลาง
302.	บางแค	ชุมชนนิมมานรดี	พื้นที่ชั้นกลาง
303.	บางแค	ชุมชนปู่เย็น ย่าคำ ยังอยู่	พื้นที่ชั้นกลาง
304.	บางแค	ชุมชนพุ่มพวง	พื้นที่ชั้นกลาง
305.	บางแค	ชุมชนเพิ่มทรัพย์	พื้นที่ชั้นกลาง
306.	บางแค	ชุมชนมีสุวรรณพัฒนา	พื้นที่ชั้นกลาง
307.	บางแค	ชุมชนยิ้มประยูร	พื้นที่ชั้นกลาง
308.	บางแค	ชุมชนร่วมใจพัฒนา	พื้นที่ชั้นกลาง

ตารางรายชื่อชุมชนแออัดในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร (ต่อ)

ลำดับที่	สำนักงานเขต	ชุมชน	พื้นที่การปกครอง
309.	บางแค	ชุมชนรวมใจริมคลอง หมู่ 3	พื้นที่ชั้นกลาง
310.	บางแค	ชุมชนริมคลองราชมนตรี	พื้นที่ชั้นกลาง
311.	บางแค	ชุมชนโรงเรียนราชวินิตประถมบางแค	พื้นที่ชั้นกลาง
312.	บางแค	ชุมชนเลียบบคลองทวีวัฒนา	พื้นที่ชั้นกลาง
313.	บางแค	ชุมชนเลียบบคลองบางแค	พื้นที่ชั้นกลาง
314.	บางแค	ชุมชนหลังโรงเรียนสาธิตศึกษา	พื้นที่ชั้นกลาง
315.	บางซื่อ	ชุมชนข้างธนาคารอาคารสงเคราะห์	พื้นที่ชั้นใน
316.	บางซื่อ	ชุมชนข้างวัดมัชฌันติการาม	พื้นที่ชั้นใน
317.	บางซื่อ	ชุมชนเขมาเนรมิตร	พื้นที่ชั้นใน
318.	บางซื่อ	ชุมชนจันทร์เกษม	พื้นที่ชั้นใน
319.	บางซื่อ	ชุมชนเชิงสะพานพิบูลสงครามฝั่งซ้าย	พื้นที่ชั้นใน
320.	บางซื่อ	ชุมชนซอยจ๊อก	พื้นที่ชั้นใน
321.	บางซื่อ	ชุมชนซอยโชติวัฒน์	พื้นที่ชั้นใน
322.	บางซื่อ	ชุมชนซอยแคร์เบลล์	พื้นที่ชั้นใน
323.	บางซื่อ	ชุมชนซอยประคู้	พื้นที่ชั้นใน
324.	บางซื่อ	ชุมชนซอยพัฒนา	พื้นที่ชั้นใน
325.	บางซื่อ	ชุมชนซอยวัดหลวง	พื้นที่ชั้นใน
326.	บางซื่อ	ชุมชนซอยสนิท	พื้นที่ชั้นใน
327.	บางซื่อ	ชุมชนซอยสวนรื่น	พื้นที่ชั้นใน
328.	บางซื่อ	ชุมชนซอยสีน้ำเงิน 1	พื้นที่ชั้นใน
329.	บางซื่อ	ชุมชนซอยสีน้ำเงิน 2	พื้นที่ชั้นใน
330.	บางซื่อ	ชุมชนตรอกตันมะม่วง	พื้นที่ชั้นใน
331.	บางซื่อ	ชุมชนตรอกตรงข้ามวัดสะพานสูง	พื้นที่ชั้นใน
332.	บางซื่อ	ชุมชนบ้านพักรถไฟก่อสร้าง	พื้นที่ชั้นใน
333.	บางซื่อ	ชุมชนบ้านสามเรือน	พื้นที่ชั้นใน
334.	บางซื่อ	ชุมชนบุญเหลือ 1	พื้นที่ชั้นใน
335.	บางซื่อ	ชุมชนบุญเหลือ 2	พื้นที่ชั้นใน
336.	บางซื่อ	ชุมชนปทุมทิพย์	พื้นที่ชั้นใน

ตารางรายชื่อชุมชนแออัดในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร (ต่อ)

ลำดับที่	สำนักงานเขต	ชุมชน	พื้นที่การปกครอง
337.	บางซื่อ	ชุมชนปานทิพย์ 1	พื้นที่ชั้นใน
338.	บางซื่อ	ชุมชนพัฒนาประชาราษฎร์ 30	พื้นที่ชั้นใน
339.	บางซื่อ	ชุมชนอิมประยูรพัฒนา	พื้นที่ชั้นใน
340.	บางซื่อ	ชุมชนราชทรัพย์	พื้นที่ชั้นใน
341.	บางซื่อ	ชุมชนวัดเชิงหวาย	พื้นที่ชั้นใน
342.	บางซื่อ	ชุมชนวัดบางโพโอมวาส	พื้นที่ชั้นใน
343.	บางซื่อ	ชุมชนวัดประคูลัทธิธรรมาธิปัตย์	พื้นที่ชั้นใน
344.	บางซื่อ	ชุมชนวัดเลียบ	พื้นที่ชั้นใน
345.	บางซื่อ	ชุมชนวัดสร้อยทอง	พื้นที่ชั้นใน
346.	บางซื่อ	ชุมชนวัดเสาชิน	พื้นที่ชั้นใน
347.	บางซื่อ	ชุมชนศรีบุญยืน	พื้นที่ชั้นใน
348.	บางซื่อ	ชุมชนศรีบุญยืนพัฒนา	พื้นที่ชั้นใน
349.	บางซื่อ	ชุมชนสมบุญดี	พื้นที่ชั้นใน
350.	บางซื่อ	ชุมชนสวัสดิศรัทธา	พื้นที่ชั้นใน
351.	บางซื่อ	ชุมชนสะพานไม้	พื้นที่ชั้นใน
352.	บางซื่อ	ชุมชนสุขสันต์ 1	พื้นที่ชั้นใน
353.	บางซื่อ	ชุมชนสุขสันต์ 2	พื้นที่ชั้นใน
354.	บางซื่อ	ชุมชนสุขซอยสมถวิล	พื้นที่ชั้นใน
355.	บางซื่อ	ชุมชนสุขซอยสีน้ำเงิน	พื้นที่ชั้นใน
356.	บางซื่อ	ชุมชนหลังตลาดบางซื่อ	พื้นที่ชั้นใน
357.	บางซื่อ	ชุมชนหลังตลาดศรีเขมา	พื้นที่ชั้นใน
358.	บางซื่อ	ชุมชนเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ	พื้นที่ชั้นใน
359.	บางซื่อ	ชุมชนหัวรถจักรดีกแดง เขต 1	พื้นที่ชั้นใน
360.	บางซื่อ	ชุมชนหัวรถจักรดีกแดง เขต 2	พื้นที่ชั้นใน
361.	บางซื่อ	ชุมชนหัวรถจักรดีกแดง เขต 3	พื้นที่ชั้นใน
362.	บางนา	ชุมชนกลางนา	พื้นที่ชั้นกลาง
363.	บางนา	ชุมชนข้างโรงงานธานินทร์	พื้นที่ชั้นกลาง
364.	บางนา	ชุมชนเจริญรุ่งเรือง	พื้นที่ชั้นกลาง

ตารางรายชื่อชุมชนแออัดในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร (ต่อ)

ลำดับที่	สำนักงานเขต	ชุมชน	พื้นที่การปกครอง
365.	บางนา	ชุมชนซอยโปษยานนท์	พื้นที่ชั้นกลาง
366.	บางนา	ชุมชนตรงข้ามโรงงานธานินทร์	พื้นที่ชั้นกลาง
367.	บางนา	ชุมชนบางนาใน	พื้นที่ชั้นกลาง
368.	บางนา	ชุมชนรุ่งเรือง	พื้นที่ชั้นกลาง
369.	บางนา	ชุมชนวรรณทอง	พื้นที่ชั้นกลาง
370.	บางนา	ชุมชนวัดบางนานอก	พื้นที่ชั้นกลาง
371.	บางนา	ชุมชนหลังบ้านมูทิตา	พื้นที่ชั้นกลาง
372.	บางบอน	ชุมชนคลองบางพรานพัฒนา	พื้นที่ชั้นนอก
373.	บางบอน	ชุมชนริมคลองพระยาราชมณเฑียร	พื้นที่ชั้นนอก
374.	บางพลัด	ชุมชนคลองเจ้าครุฑ	พื้นที่ชั้นกลาง
375.	บางพลัด	ชุมชนคลองบางบำหรุ	พื้นที่ชั้นกลาง
376.	บางพลัด	ชุมชนคลองบางพระครู	พื้นที่ชั้นกลาง
377.	บางพลัด	ชุมชนคลองมะนาว	พื้นที่ชั้นกลาง
378.	บางพลัด	ชุมชนคลองสวนพริก	พื้นที่ชั้นกลาง
379.	บางพลัด	ชุมชนโค้งถ่าน	พื้นที่ชั้นกลาง
380.	บางพลัด	ชุมชนโค้งมะขาม	พื้นที่ชั้นกลาง
381.	บางพลัด	ชุมชนจรัญวิถิ 74	พื้นที่ชั้นกลาง
382.	บางพลัด	ชุมชนจรัญสนิทวงศ์ 72	พื้นที่ชั้นกลาง
383.	บางพลัด	ชุมชนชินศรี 91	พื้นที่ชั้นกลาง
384.	บางพลัด	ชุมชนดวงดี	พื้นที่ชั้นกลาง
385.	บางพลัด	ชุมชนเต็มสุข	พื้นที่ชั้นกลาง
386.	บางพลัด	ชุมชนบ้านญวน	พื้นที่ชั้นกลาง
387.	บางพลัด	ชุมชนบ้านปูน	พื้นที่ชั้นกลาง
388.	บางพลัด	ชุมชนพัฒนาซอย 79	พื้นที่ชั้นกลาง
389.	บางพลัด	ชุมชนพัฒนาซอย 85	พื้นที่ชั้นกลาง
390.	บางพลัด	ชุมชนมะพร้าวคู่	พื้นที่ชั้นกลาง
391.	บางพลัด	ชุมชนมัสยิดบางอ้อ จรัญสนิทวงศ์ 86	พื้นที่ชั้นกลาง
392.	บางพลัด	ชุมชนร่วมใจสามัคคี	พื้นที่ชั้นกลาง

ตารางรายชื่อชุมชนแออัดในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร (ต่อ)

ลำดับที่	สำนักงานเขต	ชุมชน	พื้นที่การปกครอง
393.	บางพลัด	ชุมชนริมคลองบางพลัด	พื้นที่ชั้นกลาง
394.	บางพลัด	ชุมชนวัดคฤหบดี	พื้นที่ชั้นกลาง
395.	บางพลัด	ชุมชนวัดฉัตรแก้วจางลณี	พื้นที่ชั้นกลาง
396.	บางพลัด	ชุมชนวัดดาวดึงษาราม	พื้นที่ชั้นกลาง
397.	บางพลัด	ชุมชนวัดทอง	พื้นที่ชั้นกลาง
398.	บางพลัด	ชุมชนวัดเทพนารี	พื้นที่ชั้นกลาง
399.	บางพลัด	ชุมชนวัดเทพากร	พื้นที่ชั้นกลาง
400.	บางพลัด	ชุมชนวัดบวรมงคล	พื้นที่ชั้นกลาง
401.	บางพลัด	ชุมชนวัดบางพลัด	พื้นที่ชั้นกลาง
402.	บางพลัด	ชุมชนวัดพระยาศิริโทยสวรรค์	พื้นที่ชั้นกลาง
403.	บางพลัด	ชุมชนวัดเพลง	พื้นที่ชั้นกลาง
404.	บางพลัด	ชุมชนวัดภคินีนาถ	พื้นที่ชั้นกลาง
405.	บางพลัด	ชุมชนวัดภาณุรังษี	พื้นที่ชั้นกลาง
406.	บางพลัด	ชุมชนวัดรวกบางบำหรุ	พื้นที่ชั้นกลาง
407.	บางพลัด	ชุมชนวัดวิมุตยาราม	พื้นที่ชั้นกลาง
408.	บางพลัด	ชุมชนวัดสิงห์	พื้นที่ชั้นกลาง
409.	บางพลัด	ชุมชนศรีอุทัย	พื้นที่ชั้นกลาง
410.	บางพลัด	ชุมชนสวนทรัพย์	พื้นที่ชั้นกลาง
411.	บางพลัด	ชุมชนสวนปรก	พื้นที่ชั้นกลาง
412.	บางพลัด	ชุมชนสะพานไม้	พื้นที่ชั้นกลาง
413.	บางพลัด	ชุมชนสะพานยาว	พื้นที่ชั้นกลาง
414.	บางพลัด	ชุมชนแสงทอง	พื้นที่ชั้นกลาง
415.	บางรัก	ชุมชนซอยพิพัฒน์	พื้นที่ชั้นใน
416.	บางรัก	ชุมชนซอยวัดหัวลำโพง	พื้นที่ชั้นใน
417.	บางรัก	ชุมชนซอยไวดี	พื้นที่ชั้นใน
418.	บึงกุ่ม	ชุมชนข้างโรงเรียนสายอักษร	พื้นที่ชั้นกลาง
419.	บึงกุ่ม	ชุมชนข้างหมู่บ้านสหกรณ์ (โต๊ะบางอุปลัมภ์)	พื้นที่ชั้นกลาง

ตารางรายชื่อชุมชนแออัดในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร (ต่อ)

ลำดับที่	สำนักงานเขต	ชุมชน	พื้นที่การปกครอง
420.	บึงกุ่ม	ชุมชนสุสุวรรณ	พื้นที่ชั้นกลาง
421.	บึงกุ่ม	ชุมชนชอยรอดคอนันต์	พื้นที่ชั้นกลาง
422.	บึงกุ่ม	ชุมชนชอยสมหวัง	พื้นที่ชั้นกลาง
423.	บึงกุ่ม	ชุมชนนวลจันทร์	พื้นที่ชั้นกลาง
424.	บึงกุ่ม	ชุมชนบางเตยล่าง	พื้นที่ชั้นกลาง
425.	บึงกุ่ม	ชุมชนเพชรคลองจั่น	พื้นที่ชั้นกลาง
426.	บึงกุ่ม	ชุมชนโพธิ์ทอง	พื้นที่ชั้นกลาง
427.	บึงกุ่ม	ชุมชนวัดพิชัย	พื้นที่ชั้นกลาง
428.	บึงกุ่ม	ชุมชนสามัคคีพัฒนา	พื้นที่ชั้นกลาง
429.	บึงกุ่ม	ชุมชนสุวรรณประสิทธิ์ 1	พื้นที่ชั้นกลาง
430.	บึงกุ่ม	ชุมชนสุวรรณประสิทธิ์ 2	พื้นที่ชั้นกลาง
431.	บึงกุ่ม	ชุมชนสุวรรณประสิทธิ์ 3	พื้นที่ชั้นกลาง
432.	บึงกุ่ม	ชุมชนอัสลามคลองกุ่ม	พื้นที่ชั้นกลาง
433.	ปทุมวัน	ชุมชนชาวซูชีพ	พื้นที่ชั้นใน
434.	ปทุมวัน	ชุมชนชอยไปโล	พื้นที่ชั้นใน
435.	ปทุมวัน	ชุมชนชอยพระเจน	พื้นที่ชั้นใน
436.	ปทุมวัน	ชุมชนชอยร่วมฤดี	พื้นที่ชั้นใน
437.	ปทุมวัน	ชุมชนตรอกสลักหิน	พื้นที่ชั้นใน
438.	ปทุมวัน	ชุมชนบ้านครัวใต้	พื้นที่ชั้นใน
439.	ปทุมวัน	ชุมชนพัฒนาบ่อนไก่	พื้นที่ชั้นใน
440.	ปทุมวัน	ชุมชนริมคลองนางหงส์	พื้นที่ชั้นใน
441.	ปทุมวัน	ชุมชนวัดชัยมงคล	พื้นที่ชั้นใน
442.	ปทุมวัน	ชุมชนวัดดวงแข	พื้นที่ชั้นใน
443.	ปทุมวัน	ชุมชนวัดบรมนิวาส	พื้นที่ชั้นใน
444.	ปทุมวัน	ชุมชนหลังวัดปทุมวนาราม	พื้นที่ชั้นใน
445.	ประเวศ	ชุมชนเกาะมุลติม	พื้นที่ชั้นกลาง
446.	ประเวศ	ชุมชนเทพรักษา	พื้นที่ชั้นกลาง

ตารางรายชื่อชุมชนแออัดในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร (ต่อ)

ลำดับที่	สำนักงานเขต	ชุมชน	พื้นที่การปกครอง
447.	ประเวศ	ชุมชนสามัคคีธรรม	พื้นที่ชั้นกลาง
448.	ป้อมปราบศัตรูพ่าย	ชุมชนจักรพรรดิพงษ์	พื้นที่ชั้นใน
449.	ป้อมปราบศัตรูพ่าย	ชุมชนบ้านดอกไม้	พื้นที่ชั้นใน
450.	ป้อมปราบศัตรูพ่าย	ชุมชนบ้านบาตร	พื้นที่ชั้นใน
451.	ป้อมปราบศัตรูพ่าย	ชุมชนมัธยมมหานาค	พื้นที่ชั้นใน
452.	ป้อมปราบศัตรูพ่าย	ชุมชนวัดสระเกษ	พื้นที่ชั้นใน
453.	ป้อมปราบศัตรูพ่าย	ชุมชนวัดสุนทรธรรมทาน	พื้นที่ชั้นใน
454.	ป้อมปราบศัตรูพ่าย	ชุมชนวัดโสมนัส	พื้นที่ชั้นใน
455.	ป้อมปราบศัตรูพ่าย	ชุมชนศุภมิตร 1	พื้นที่ชั้นใน
456.	ป้อมปราบศัตรูพ่าย	ชุมชนศุภมิตร 2	พื้นที่ชั้นใน
457.	ป้อมปราบศัตรูพ่าย	ชุมชนสิตาราม	พื้นที่ชั้นใน
458.	พญาไท	ชุมชนซอยประดิพัทธ์ 11	พื้นที่ชั้นใน
459.	พญาไท	ชุมชนถวัลย์ศักดิ์	พื้นที่ชั้นใน
460.	พญาไท	ชุมชนบุญชูศรี	พื้นที่ชั้นใน
461.	พญาไท	ชุมชนเป็นสุข	พื้นที่ชั้นใน
462.	พญาไท	ชุมชนวัดไผ่ตัน	พื้นที่ชั้นใน
463.	พญาไท	ชุมชนวัดมะกอกกลางสวน	พื้นที่ชั้นใน
464.	พญาไท	ชุมชนวัดมะกอกส่วนหน้า	พื้นที่ชั้นใน
465.	พญาไท	ชุมชนสุขสวัสดิ์	พื้นที่ชั้นใน
466.	พญาไท	ชุมชนอาเชี่ยน	พื้นที่ชั้นใน
467.	พญาไท	ชุมชนอินทามระ 1 (ลับแล)	พื้นที่ชั้นใน
468.	พญาไท	ชุมชนอินทามระ 11	พื้นที่ชั้นใน
469.	พญาไท	ชุมชนอินทามระ 29 แยก 1	พื้นที่ชั้นใน
470.	พญาไท	ชุมชนอินทามระ 29 แยก 4	พื้นที่ชั้นใน
471.	พญาไท	ชุมชนอุทัยรัตน์	พื้นที่ชั้นใน
472.	พระโขนง	ชุมชนเกตุไพเราะ 1-2	พื้นที่ชั้นกลาง
473.	พระโขนง	ชุมชนเกตุไพเราะ 3-5	พื้นที่ชั้นกลาง

ตารางรายชื่อชุมชนแออัดในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร (ต่อ)

ลำดับที่	สำนักงานเขต	ชุมชน	พื้นที่การปกครอง
474.	พระโขนง	ชุมชนข้างโรงกลั่นน้ำมันบางจาก	พื้นที่ชั้นกลาง
475.	พระโขนง	ชุมชนเขลียง 5	พื้นที่ชั้นกลาง
476.	พระโขนง	ชุมชนซอยประดับสุข	พื้นที่ชั้นกลาง
477.	พระโขนง	ชุมชนซอยเปี่ยมสุข	พื้นที่ชั้นกลาง
478.	พระโขนง	ชุมชนแข่งไพเราะ	พื้นที่ชั้นกลาง
479.	พระโขนง	ชุมชนทุ่งสาธิต	พื้นที่ชั้นกลาง
480.	พระโขนง	ชุมชนบุญกุศล	พื้นที่ชั้นกลาง
481.	พระโขนง	ชุมชนพงษ์เวทอนุสรณ์	พื้นที่ชั้นกลาง
482.	พระโขนง	ชุมชนเยี่ยมเจริญสุข	พื้นที่ชั้นกลาง
483.	พระโขนง	ชุมชนแย้มสรวล	พื้นที่ชั้นกลาง
484.	พระโขนง	ชุมชนร่วมสามัคคี	พื้นที่ชั้นกลาง
485.	พระโขนง	ชุมชนฤกษ์เที่ยง	พื้นที่ชั้นกลาง
486.	พระโขนง	ชุมชนเล็กเที่ยง	พื้นที่ชั้นกลาง
487.	พระโขนง	ชุมชนสองพี่น้อง	พื้นที่ชั้นกลาง
488.	พระโขนง	ชุมชนสาหร่ายทองคำ	พื้นที่ชั้นกลาง
489.	พระโขนง	ชุมชนสาหร่ายไพเราะ	พื้นที่ชั้นกลาง
490.	พระโขนง	ชุมชนสุขวิท 93	พื้นที่ชั้นกลาง
491.	พระโขนง	ชุมชนสุนทรธรรม	พื้นที่ชั้นกลาง
492.	พระโขนง	ชุมชนสุภาพงษ์	พื้นที่ชั้นกลาง
493.	พระโขนง	ชุมชนหน้าโรงเรียนบางจาก	พื้นที่ชั้นกลาง
494.	พระโขนง	ชุมชนหน้าวัดบุญรอดธรรมาราม	พื้นที่ชั้นกลาง
495.	พระโขนง	ชุมชนหมู่บ้านซอยสวัสดิ์	พื้นที่ชั้นกลาง
496.	พระโขนง	ชุมชนหลังวัดบุญรอดธรรมาราม	พื้นที่ชั้นกลาง
497.	พระนคร	ชุมชนตรอกบ้านพานถม	พื้นที่ชั้นใน
498.	พระนคร	ชุมชนท่าวัง	พื้นที่ชั้นใน
499.	พระนคร	ชุมชนมัสยิดจักรพงษ์	พื้นที่ชั้นใน
500.	พระนคร	ชุมชนวัดสามพระยา	พื้นที่ชั้นใน

ตารางรายชื่อชุมชนแออัดในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร (ต่อ)

ลำดับที่	สำนักงานเขต	ชุมชน	พื้นที่การปกครอง
501.	พระนคร	ชุมชนวัดอินทรวิหาร	พื้นที่ชั้นใน
502.	ภาษีเจริญ	ชุมชนข้างวัดบางแวก	พื้นที่ชั้นกลาง
503.	ภาษีเจริญ	ชุมชนเพชรเกษม 56	พื้นที่ชั้นกลาง
504.	ภาษีเจริญ	ชุมชนเพชรเกษม 58	พื้นที่ชั้นกลาง
505.	ภาษีเจริญ	ชุมชนวัดจันทร์ประดิษฐาราม เขต 1 หมู่ 3	พื้นที่ชั้นกลาง
506.	ภาษีเจริญ	ชุมชนวัดจันทร์ประดิษฐาราม เขต 2	พื้นที่ชั้นกลาง
507.	ภาษีเจริญ	ชุมชนวัดจันทร์ประดิษฐาราม เขต 3	พื้นที่ชั้นกลาง
508.	ภาษีเจริญ	ชุมชนวัดจันทร์ประดิษฐาราม เขต 4	พื้นที่ชั้นกลาง
509.	ภาษีเจริญ	ชุมชนวัดจันทร์ประดิษฐาราม เขต 5	พื้นที่ชั้นกลาง
510.	ภาษีเจริญ	ชุมชนวัดรางบัว	พื้นที่ชั้นกลาง
511.	ภาษีเจริญ	ชุมชนวัดอ่างแก้ว	พื้นที่ชั้นกลาง
512.	ภาษีเจริญ	ชุมชนสุภัทรภิบาล	พื้นที่ชั้นกลาง
513.	ภาษีเจริญ	ชุมชนแสงหิรัญ	พื้นที่ชั้นกลาง
514.	ภาษีเจริญ	ชุมชนหลังโรงงานน้ำตาลนิวกวังสุ้นหลี่	พื้นที่ชั้นกลาง
515.	มีนบุรี	ชุมชนมีนบุรีอุปถัมภ์	พื้นที่ชั้นนอก
516.	ยานนาวา	ชุมชนคลองขวาง	พื้นที่ชั้นใน
517.	ยานนาวา	ชุมชนศาลเท็กซ์	พื้นที่ชั้นใน
518.	ยานนาวา	ชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา	พื้นที่ชั้นใน
519.	ยานนาวา	ชุมชนซอยสวรรค์สุข	พื้นที่ชั้นใน
520.	ยานนาวา	ชุมชนบัวหลวง	พื้นที่ชั้นใน
521.	ยานนาวา	ชุมชนปากคลองช่องนนทรี	พื้นที่ชั้นใน
522.	ยานนาวา	ชุมชนเย็นอากาศ 2	พื้นที่ชั้นใน
523.	ยานนาวา	ชุมชนร่วมพัฒนาเชื้อเพลิง 2	พื้นที่ชั้นใน
524.	ยานนาวา	ชุมชนร่วมพัฒนาวัดช่องนนทรี	พื้นที่ชั้นใน
525.	ยานนาวา	ชุมชนโรงสี	พื้นที่ชั้นใน
526.	ยานนาวา	ชุมชนวัดช่องลม	พื้นที่ชั้นใน
527.	ยานนาวา	ชุมชนสามัคคีรวมใจ	พื้นที่ชั้นใน

ตารางรายชื่อชุมชนแออัดในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร (ต่อ)

ลำดับที่	สำนักงานเขต	ชุมชน	พื้นที่การปกครอง
528.	ยานนาวา	ชุมชนโสณมัย-อร่ามดวง	พื้นที่ชั้นใน
529.	ราชเทวี	ชุมชนคลองส้มป่อย	พื้นที่ชั้นใน
530.	ราชเทวี	ชุมชนโค้งรถไฟยมราช	พื้นที่ชั้นใน
531.	ราชเทวี	ชุมชนซอยแดงบุหงา	พื้นที่ชั้นใน
532.	ราชเทวี	ชุมชนซอยมันลีน	พื้นที่ชั้นใน
533.	ราชเทวี	ชุมชนซอยสมประสงค์ 5	พื้นที่ชั้นใน
534.	ราชเทวี	ชุมชนซอยสวนเงิน	พื้นที่ชั้นใน
535.	ราชเทวี	ชุมชนซอยสุเหร่า (เพชรบุรี 7)	พื้นที่ชั้นใน
536.	ราชเทวี	ชุมชนนิคมมักกะสัน	พื้นที่ชั้นใน
537.	ราชเทวี	ชุมชนบ้านครัวตะวันตก	พื้นที่ชั้นใน
538.	ราชเทวี	ชุมชนบ้านครัวเหนือ	พื้นที่ชั้นใน
539.	ราชเทวี	ชุมชนริมคลองสามเสน	พื้นที่ชั้นใน
540.	ราชเทวี	ชุมชนริมทางรถไฟมักกะสัน	พื้นที่ชั้นใน
541.	ราชเทวี	ชุมชนริมทางรถไฟหลัง ร.พ.เดชา	พื้นที่ชั้นใน
542.	ราชเทวี	ชุมชนโรงเจมักกะสัน	พื้นที่ชั้นใน
543.	ราชเทวี	ชุมชนสระแก้ว	พื้นที่ชั้นใน
544.	ราชเทวี	ชุมชนหน้าวัดมะกอก	พื้นที่ชั้นใน
545.	ราชเทวี	ชุมชนหลังกรมทางหลวง	พื้นที่ชั้นใน
546.	ราชเทวี	ชุมชนหลังวัดมักกะสัน	พื้นที่ชั้นใน
547.	ราชฎีร์บูรณะ	ชุมชนแจ่งร้อน	พื้นที่ชั้นกลาง
548.	ราชฎีร์บูรณะ	ชุมชนซอยสถาพร	พื้นที่ชั้นกลาง
549.	ราชฎีร์บูรณะ	ชุมชนซอยหอมฝั่งอุทิศ	พื้นที่ชั้นกลาง
550.	ราชฎีร์บูรณะ	ชุมชนบุญมาก	พื้นที่ชั้นกลาง
551.	ราชฎีร์บูรณะ	ชุมชนบูรณะสุคเขต	พื้นที่ชั้นกลาง
552.	ราชฎีร์บูรณะ	ชุมชนเบอร์ลี	พื้นที่ชั้นกลาง
553.	ราชฎีร์บูรณะ	ชุมชนประคองมิตร	พื้นที่ชั้นกลาง
554.	ราชฎีร์บูรณะ	ชุมชนมิ่งประชา	พื้นที่ชั้นกลาง

ตารางรายชื่อชุมชนแออัดในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร (ต่อ)

ลำดับที่	สำนักงานเขต	ชุมชน	พื้นที่การปกครอง
555.	ราษฎร์บูรณะ	ชุมชนร่วมใจ	พื้นที่ชั้นกลาง
556.	ราษฎร์บูรณะ	ชุมชนรวมน้ำใจ	พื้นที่ชั้นกลาง
557.	ราษฎร์บูรณะ	ชุมชนรัตนจินะ	พื้นที่ชั้นกลาง
558.	ราษฎร์บูรณะ	ชุมชนรุ่งเรือง	พื้นที่ชั้นกลาง
559.	ราษฎร์บูรณะ	ชุมชนรุ่งอรุณ	พื้นที่ชั้นกลาง
560.	ราษฎร์บูรณะ	ชุมชนวัดสวน	พื้นที่ชั้นกลาง
561.	ราษฎร์บูรณะ	ชุมชนศาลาร่วมใจพัฒนา	พื้นที่ชั้นกลาง
562.	ราษฎร์บูรณะ	ชุมชนสมบุรณ์ทรัพย์	พื้นที่ชั้นกลาง
563.	ราษฎร์บูรณะ	ชุมชนสุขสวัสดิ์ 9	พื้นที่ชั้นกลาง
564.	ราษฎร์บูรณะ	ชุมชนสุขสวัสดิ์ 29	พื้นที่ชั้นกลาง
565.	ราษฎร์บูรณะ	ชุมชนสุขสวัสดิ์ 31	พื้นที่ชั้นกลาง
566.	ราษฎร์บูรณะ	ชุมชนสุขสวัสดิ์ 36	พื้นที่ชั้นกลาง
567.	ราษฎร์บูรณะ	ชุมชนสุขสวัสดิ์ 42	พื้นที่ชั้นกลาง
568.	ราษฎร์บูรณะ	ชุมชนสุขสวัสดิ์ 60	พื้นที่ชั้นกลาง
569.	ราษฎร์บูรณะ	ชุมชนหมู่ 3 ราษฎร์บูรณะ	พื้นที่ชั้นกลาง
570.	ราษฎร์บูรณะ	ชุมชนหมู่ 7 ราษฎร์บูรณะ	พื้นที่ชั้นกลาง
571.	ราษฎร์บูรณะ	ชุมชนอนามัย	พื้นที่ชั้นกลาง
572.	ลาดกระบัง	ชุมชนหลวงพรต-ท่านเลี่ยม	พื้นที่ชั้นนอก
573.	ลาดพร้าว	ชุมชนซอยนกแก้วน้อย 1,2	พื้นที่ชั้นกลาง
574.	ลาดพร้าว	ชุมชนซอยโรงน้ำแข็ง	พื้นที่ชั้นกลาง
575.	ลาดพร้าว	ชุมชนสันติสุข	พื้นที่ชั้นกลาง
576.	ลาดพร้าว	ชุมชนสุขทรัพย์	พื้นที่ชั้นกลาง
577.	วังทองหลาง	ชุมชนแก้วพัฒนา	พื้นที่ชั้นกลาง
578.	วังทองหลาง	ชุมชนคลองพลับปลา	พื้นที่ชั้นกลาง
579.	วังทองหลาง	ชุมชนจันทราสุข	พื้นที่ชั้นกลาง
580.	วังทองหลาง	ชุมชนไคร์ฟอน	พื้นที่ชั้นกลาง
581.	วังทองหลาง	ชุมชนทรัพย์สินแก้ว	พื้นที่ชั้นกลาง

ตารางรายชื่อชุมชนแออัดในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร (ต่อ)

ลำดับที่	สำนักงานเขต	ชุมชน	พื้นที่การปกครอง
582.	วังทองหลาง	ชุมชนทรัพย์สินใหม่	พื้นที่ชั้นกลาง
583.	วังทองหลาง	ชุมชนน้อมเกล้า	พื้นที่ชั้นกลาง
584.	วังทองหลาง	ชุมชนร่วมสามัคคี	พื้นที่ชั้นกลาง
585.	วังทองหลาง	ชุมชนรามคำแหง 53	พื้นที่ชั้นกลาง
586.	วังทองหลาง	ชุมชนริมคลองลาดพร้าว	พื้นที่ชั้นกลาง
587.	วังทองหลาง	ชุมชนรุ่งมณีพัฒนา	พื้นที่ชั้นกลาง
588.	วังทองหลาง	ชุมชนลาดพร้าว 80 แยก 11	พื้นที่ชั้นกลาง
589.	วังทองหลาง	ชุมชนลาดพร้าว 91	พื้นที่ชั้นกลาง
590.	วังทองหลาง	ชุมชนวัดเทพศิลา	พื้นที่ชั้นกลาง
591.	วังทองหลาง	ชุมชนสันประเสริฐ	พื้นที่ชั้นกลาง
592.	วังทองหลาง	ชุมชนสุเหร่าคอนสแตน	พื้นที่ชั้นกลาง
593.	วัฒนา	ชุมชนข้างสะพานคลองตัน	พื้นที่ชั้นใน
594.	วัฒนา	ชุมชนคลองเป็ง (ลีลานุช)	พื้นที่ชั้นใน
595.	วัฒนา	ชุมชนแจ่มจันทร์	พื้นที่ชั้นใน
596.	วัฒนา	ชุมชนเฉลิมอนุสรณ์	พื้นที่ชั้นใน
597.	วัฒนา	ชุมชนชวลา	พื้นที่ชั้นใน
598.	วัฒนา	ชุมชนนวลจิตร	พื้นที่ชั้นใน
599.	วัฒนา	ชุมชนพัฒนาบ้านสามอิน	พื้นที่ชั้นใน
600.	วัฒนา	ชุมชนมีสุวรรณ 2	พื้นที่ชั้นใน
601.	วัฒนา	ชุมชนมีสุวรรณ 3	พื้นที่ชั้นใน
602.	วัฒนา	ชุมชนรินฤดี	พื้นที่ชั้นใน
603.	วัฒนา	ชุมชนศาลาลอย	พื้นที่ชั้นใน
604.	วัฒนา	ชุมชนสุเหร่าบางมะเขือ	พื้นที่ชั้นใน
605.	วัฒนา	ชุมชนสุเหร่าบ้านดอน	พื้นที่ชั้นใน
606.	วัฒนา	ชุมชนหลัง สน.ทองหล่อ	พื้นที่ชั้นใน
607.	สวนหลวง	ชุมชนโรงหวาย	พื้นที่ชั้นกลาง
608.	สวนหลวง	ชุมชนวัดใต้	พื้นที่ชั้นกลาง

ตารางรายชื่อชุมชนแออัดในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร (ต่อ)

ลำดับที่	สำนักงานเขต	ชุมชน	พื้นที่การปกครอง
609.	สะพานสูง	ชุมชนชาอาคะห์	พื้นที่ชั้นกลาง
610.	สะพานสูง	ชุมชนมัธยมยามีสู่ลือบาคะห์	พื้นที่ชั้นกลาง
611.	สะพานสูง	ชุมชนวังหน้าบุทิส	พื้นที่ชั้นกลาง
612.	สะพานสูง	ชุมชนหมู่ 11 สะพานสูง	พื้นที่ชั้นกลาง
613.	สาทร	ชุมชนกิ้งจันทร์	พื้นที่ชั้นใน
614.	สาทร	ชุมชนกุศลทอง	พื้นที่ชั้นใน
615.	สาทร	ชุมชนจันทร์รั้วราย	พื้นที่ชั้นใน
616.	สาทร	ชุมชนบ้านแบบ	พื้นที่ชั้นใน
617.	สาทร	ชุมชนมิตรสามัคคี	พื้นที่ชั้นใน
618.	สาทร	ชุมชนร่วมพัฒนารพจน์ 1	พื้นที่ชั้นใน
619.	สาทร	ชุมชนแสงจันทร์ใน	พื้นที่ชั้นใน
620.	สาทร	ชุมชนหน้าสมาคมธรรมศาสตร์	พื้นที่ชั้นใน
621.	สายไหม	ชุมชน กสบ. หมู่ 5	พื้นที่ชั้นกลาง
622.	สายไหม	ชุมชนรวมใจสามัคคี (หนองผักชี)	พื้นที่ชั้นกลาง
623.	สายไหม	ชุมชนหมู่บ้านพัฒนาหมู่ 1	พื้นที่ชั้นกลาง
624.	สายไหม	ชุมชนหมู่บ้านพัฒนาหมู่ 2	พื้นที่ชั้นกลาง
625.	หนองแขม	ชุมชนกองขยะหนองแขม	พื้นที่ชั้นนอก
626.	หนองแขม	ชุมชนบุญส่ง	พื้นที่ชั้นนอก
627.	หลักสี่	ชุมชนก้าวหน้า	พื้นที่ชั้นนอก
628.	หลักสี่	ชุมชนคนรักถิ่น	พื้นที่ชั้นนอก
629.	หลักสี่	ชุมชนคลองบางเขน	พื้นที่ชั้นนอก
630.	หลักสี่	ชุมชนคลองเปรมประชาพัฒนา	พื้นที่ชั้นนอก
631.	หลักสี่	ชุมชนชายคลองบางบัว	พื้นที่ชั้นนอก
632.	หลักสี่	ชุมชนตลาดบางเขน	พื้นที่ชั้นนอก
633.	หลักสี่	ชุมชนตลาดหลักสี่	พื้นที่ชั้นนอก
634.	หลักสี่	ชุมชนเทวสุนทร	พื้นที่ชั้นนอก
635.	หลักสี่	ชุมชนไทรงาม	พื้นที่ชั้นนอก

ตารางรายชื่อชุมชนแออัดในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร (ต่อ)

ลำดับที่	สำนักงานเขต	ชุมชน	พื้นที่การปกครอง
636.	หลักสี่	ชุมชนบางบัวร่วมใจพัฒนา(เชิงสะพานไม้ 2)	พื้นที่ชั้นนอก
637.	หลักสี่	ชุมชนเปรมสุขสันต์	พื้นที่ชั้นนอก
638.	หลักสี่	ชุมชนมิตรประชาพัฒนา	พื้นที่ชั้นนอก
639.	หลักสี่	ชุมชนร่วมพัฒนา	พื้นที่ชั้นนอก
640.	หลักสี่	ชุมชนศิษย์หลวงปู่ขาว	พื้นที่ชั้นนอก
641.	หลักสี่	ชุมชนหลักสี่พัฒนา 99	พื้นที่ชั้นนอก
642.	หลักสี่	ชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา	พื้นที่ชั้นนอก
643.	หลักสี่	ชุมชนอยู่ดีมีสุขร่วมใจ	พื้นที่ชั้นนอก
644.	ห้วยขวาง	ชุมชนซอยพัทลุง	พื้นที่ชั้นใน
645.	ห้วยขวาง	ชุมชนทับแก้ว	พื้นที่ชั้นใน
646.	ห้วยขวาง	ชุมชนบึงพระราม 9	พื้นที่ชั้นใน
647.	ห้วยขวาง	ชุมชนบึงพระราม 9 พัฒนา	พื้นที่ชั้นใน
648.	ห้วยขวาง	ชุมชนเพชรบุรี 40	พื้นที่ชั้นใน
649.	ห้วยขวาง	ชุมชนเพชรพระราม	พื้นที่ชั้นใน
650.	ห้วยขวาง	ชุมชนร่วมใจพิบูล 2	พื้นที่ชั้นใน
651.	ห้วยขวาง	ชุมชนริมคลองบางซื่อรัชดาภิเษก	พื้นที่ชั้นใน
652.	ห้วยขวาง	ชุมชนริมคลองบางซื่อลาดพร้าว 34	พื้นที่ชั้นใน
653.	ห้วยขวาง	ชุมชนริมคลองบางซื่อลาดพร้าว 42-44	พื้นที่ชั้นใน
654.	ห้วยขวาง	ชุมชนริมคลองบางซื่อลาดพร้าว 46	พื้นที่ชั้นใน
655.	ห้วยขวาง	ชุมชนริมคลองลาดพร้าวประชาอุทิศ	พื้นที่ชั้นใน
656.	ห้วยขวาง	ชุมชนรุ่งเรืองตอนปลาย	พื้นที่ชั้นใน
657.	ห้วยขวาง	ชุมชนโรงปูนฝั่งใต้	พื้นที่ชั้นใน
658.	ห้วยขวาง	ชุมชนโรงปูนฝั่งเหนือ	พื้นที่ชั้นใน
659.	ห้วยขวาง	ชุมชนลาดพร้าว 45	พื้นที่ชั้นใน
660.	ห้วยขวาง	ชุมชนลาดพร้าว 80	พื้นที่ชั้นใน
661.	ห้วยขวาง	ชุมชนหลังสมาคมโรงเรียนไทย-ญี่ปุ่น	พื้นที่ชั้นใน
662.	ห้วยขวาง	ชุมชนอามานะฮ์พัฒนา (ปากคลองสามแสน)	พื้นที่ชั้นใน

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ	นุวัตวิงศ์ ประเสริฐสังข์
วัน เดือน ปีเกิด	25 สิงหาคม 2523
สถานที่เกิด	จังหวัดร้อยเอ็ด ประเทศไทย
ประวัติการศึกษา	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปริญญาวิศวกรรมศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาวิศวกรรม เครื่องกลพลังงาน, 2546 มหาวิทยาลัยขอนแก่น ปริญญาบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการ, 2552 มหาวิทยาลัยรังสิต ปริญญาปรัชญาคุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาผู้นำทางสังคม ธุรกิจ และ การเมือง, 2565
ที่อยู่ปัจจุบัน	9 ซ.17 รณชัยชาญยุทธ อ.เมือง จ.ร้อยเอ็ด
ตำแหน่งปัจจุบัน	ผู้อำนวยการฝ่ายขายประจำภูมิภาค บริษัท Wilo SE Co., Ltd.