

แนวทางการพัฒนาเกณฑ์ชี้วัดภาวะรายได้ไม่เพียงพอของผู้สูงอายุเชิงนโยบาย
ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย

POLICY-ORIENTED GUIDELINES FOR DEVELOPING INDICATORS OF INADEQUATE
INCOME AMONG THE ELDERLY UNDER THE MINISTRY OF INTERIOR
REGULATION

วรนิษฐา บุตรภูงา^{1,*}, ณรงค์ เกียรติคุณวงศ์²

WORANITTHA BUDPOONGA¹, NARONG KIETTIKUNWONG²

^{1,2}วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

^{1,2}COLLEGE OF LOCAL ADMINISTRATION KHON KAEN UNIVERSITY

*Corresponding Author E-mail: Pitchakorn.i@kkumail.com

บทความวิจัย (Research Article)

RECEIVED 11 MARCH 2025, REVISED 8 APRIL 2025, ACCEPTED 22 APRIL 2025

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวทางในการพัฒนาเกณฑ์ชี้วัดการมีรายได้ไม่เพียงพอที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุผู้มีสิทธิรับเบี้ยยังชีพ ภายใต้ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2566 โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ผ่านการวิเคราะห์เอกสาร (Documentary Analysis) ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย นโยบาย และหลักเกณฑ์ด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ การวิเคราะห์ข้อมูลใช้กลุ่มคำหลักที่อิงจากแนวคิดด้านความยากจน ซึ่งสะท้อนบริบทใกล้เคียงกับภาวะรายได้ไม่เพียงพอของผู้สูงอายุ ผลการวิจัยพบว่า เกณฑ์ชี้วัดที่เหมาะสมสามารถสังเคราะห์ได้ 3 มิติ โดยแต่ละมิติจะประกอบด้วยองค์ประกอบหลัก ได้แก่ 1) มิติทางเศรษฐกิจ ประกอบด้วย 3 องค์ประกอบ คือ 1.1 รายได้รวมของผู้สูงอายุ 1.2 ค่าใช้จ่ายพื้นฐาน 1.3 ภาระหนี้สิน 2) มิติทางสังคม ประกอบด้วย 3 องค์ประกอบ คือ 2.1 การเข้าถึงบริการสาธารณะ 2.2 การเข้าถึงบริการภาครัฐ/ท้องถิ่น 2.3 สถานะครัวเรือนและความเปราะบาง 3) มิติทางสุขภาพ ประกอบด้วย 3 องค์ประกอบ คือ 3.1 สถานะสุขภาพของผู้สูงอายุ 3.2 ความสามารถในการประกอบอาชีพ 3.3 ค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพ ผู้วิจัยเสนอให้มีการบูรณาการข้อมูลระหว่างหน่วยงานรัฐ และส่งเสริมบทบาทของชุมชนในการคัดกรองกลุ่มเปราะบาง พร้อมแนะนำให้มีการขยายผลวิจัยในพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วประเทศ เพื่อใช้เป็นข้อมูลเชิงนโยบายในการพัฒนาเกณฑ์ชี้วัดที่เป็นธรรม ยืดหยุ่น และตอบสนองต่อบริบทของสังคมไทยในระยะยาว

คำสำคัญ: ผู้สูงอายุ, เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ, เกณฑ์ชี้วัด

ABSTRACT

This research aims to study the development of appropriate insufficient income indicators for elderly individuals eligible for living allowances under the Ministry of Interior Regulation on Criteria for Payment of Elderly Living Allowance by Local Administrative Organizations, B.E. 2566. The research employs a qualitative research methodology through documentary analysis of relevant laws, policies, and criteria related to elderly living allowances. Data analysis utilizes keywords based on poverty concepts, reflecting contexts closely related to the insufficient income situation of the elderly. The research findings reveal that appropriate indicators can be synthesized into three dimensions, each comprising key components: 1) Economic Dimension, including 1.1) Total income of the elderly, 1.2) Basic expenses, and 1.3) Debt burden; 2) Social Dimension, including 2.1) Access to public services, 2.2) Access to government/local services, and 2.3) Household status and vulnerability; and 3) Health Dimension, including 3.1) Health status of the elderly, 3.2) Ability to work, and 3.3) Health expenses. The researchers propose the integration of data between government agencies and the promotion of community roles in screening vulnerable groups. Additionally, it is recommended to expand research to various areas across the country to provide policy data for developing fair, flexible indicators that respond to the long-term context of Thai society.

Keywords: Older adults, senior citizen allowance, Indicator

1. บทนำ

ประเทศไทยกำลังก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างเต็มรูปแบบ ซึ่งนำมาสู่ความท้าทายทางนโยบายและระบบสวัสดิการของรัฐอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยเฉพาะการจัดสวัสดิการเพื่อประคับประคองคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุที่ขาดแคลนรายได้ ซึ่งหนึ่งในเครื่องมือสำคัญคือ การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ กลไกดังกล่าวมีบทบาทสำคัญในการดูแลกลุ่มเปราะบางทางเศรษฐกิจของสังคม เพื่อให้ผู้สูงอายุสามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีศักดิ์ศรี อย่างไรก็ตาม ระเบียบกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2552 ซึ่งใช้เป็นกรอบในการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิรับเบี้ยยังชีพ กลับมีข้อกำหนดที่ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ที่รับรองสิทธิพื้นฐานของผู้สูงอายุอายุ 60 ปีขึ้นไป ซึ่งไม่มีรายได้เพียงพอ ให้ได้รับการช่วยเหลือจากรัฐโดยปราศจากเงื่อนไขที่เป็นอุปสรรคเกินจำเป็น

เพื่อแก้ไขข้อจำกัดที่เกิดขึ้น รัฐจึงได้ปรับปรุงระเบียบใหม่ในปี พ.ศ. 2566 โดยเปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุที่มีรายได้ไม่เพียงพอสามารถยืนยันสิทธิในการรับเงินเบี้ยยังชีพได้ ภายใต้แนวคิด “การพิสูจน์ความจน” ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อให้การจัดสรรสวัสดิการเป็นไปอย่างตรงจุดและถึงกลุ่มเป้าหมายที่แท้จริง อย่างไรก็ตาม แนวทางดังกล่าวก่อให้เกิดข้อกังวลในทางปฏิบัติว่า อาจประสบปัญหาเช่นเดียวกับโครงการสวัสดิการอื่นของรัฐ เช่น โครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ และโครงการเงินอุดหนุนเด็กแรกเกิด ซึ่งแม้จะมีเจตนารมณ์ในการช่วยเหลือกลุ่มเปราะบาง แต่กลับพบว่าผู้มีสิทธิจำนวนมากไม่ยอมที่ตกหล่นจากระบบ เนื่องจากกระบวนการคัดกรองที่ขาดความยืดหยุ่นและไม่สอดคล้องกับบริบทความเป็นจริงของผู้ขอรับสิทธิ (สมชัย จิตสุชน, 2566)

แม้ว่าระเบียบกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2566 จะเป็นก้าวสำคัญในการพัฒนานโยบายด้านผู้สูงอายุ แต่หากยังไม่มีเกณฑ์ชี้วัด “รายได้ไม่เพียงพอ” ที่ชัดเจน ยืดหยุ่น และสอดคล้องกับบริบทของแต่ละพื้นที่ ก็อาจทำให้ผู้ที่ควรได้รับสิทธิต้องหลุดจากระบบสวัสดิการ

ดังนั้น เพื่อพัฒนาแนวทางการกำหนดเกณฑ์ชี้วัดการมีรายได้ไม่เพียงพอ ให้เป็นเครื่องมือสำคัญในการประเมินสิทธิรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ภายใต้ระเบียบกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2566 โดยมุ่งเน้นการออกแบบ

เกณฑ์ให้มีความ ชัดเจน โปร่งใส ยืดหยุ่น และสามารถ ปรับใช้ให้สอดคล้องกับบริบททางเศรษฐกิจและสังคมของผู้สูงอายุในแต่ละพื้นที่ ทั้งนี้เพื่อช่วยลดภาระของผู้ขอรับสิทธิ เพิ่มโอกาสในการเข้าถึง และลดความเหลื่อมล้ำเชิงระบบที่เกิดจากกระบวนการคัดกรองในปัจจุบัน ที่ผ่านมา งานวิจัยด้านเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุส่วนใหญ่ มักมุ่งเน้นการประเมินผลกระทบของนโยบาย หรือวิเคราะห์ประสิทธิภาพของโครงการในภาพรวม แต่ยังขาดการศึกษาเชิงลึกเกี่ยวกับวิธีการประเมินว่ารายได้ไม่เพียงพอ โดยเฉพาะภายใต้ระเบียบฉบับใหม่ที่เพิ่งมีผลบังคับใช้

งานวิจัยนี้จึงเสนอแนวทางการประเมินภาวะการมีรายได้ไม่เพียงพอ ที่ไม่จำกัดเฉพาะมิติทางเศรษฐกิจ แต่ยังรวมถึงมิติทางสังคม สุขภาพ และการเข้าถึงทรัพยากรของผู้สูงอายุแต่ละราย เพื่อให้การประเมินสะท้อนสภาพความเป็นจริงได้รอบด้าน และสามารถตอบสนองต่อความหลากหลายของผู้สูงอายุในแต่ละพื้นที่ได้อย่างแท้จริง

2. วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์องค์ประกอบของภาวะรายได้ไม่เพียงพอในผู้สูงอายุ
2. เพื่อพัฒนาแนวทางเกณฑ์ชี้วัดภาวะรายได้ไม่เพียงพอที่เหมาะสม เป็นธรรม และสามารถประยุกต์ใช้ในเชิงนโยบาย ภายใต้ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2566

3. แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับการกำหนดเกณฑ์ชี้วัด

พงศ์เทพ จิระโร (2556) เกณฑ์ คือระดับที่ถูกกำหนดขึ้นและได้รับการยอมรับในสถานการณ์ใด สถานการณ์หนึ่ง เพื่อนำมาใช้เปรียบเทียบกับค่าที่ได้จากการวัดตัวบ่งชี้ต่าง ๆ เกณฑ์ที่กำหนดขึ้นควรมีความสอดคล้องกับระดับการวัด (Scale of Measurement) วิธีการวัด (Measurement Methodology) และหน่วยที่ใช้วัด (Unit of Measurement) ทั้งนี้ หากเกณฑ์ดังกล่าวได้รับการยอมรับโดยทั่วไป ก็ถือว่าเป็นเกณฑ์ที่เป็นมาตรฐาน (Standard)

อัจศรา ประเสริฐสิน (2557) เกณฑ์ หมายถึง ระดับที่ถูกกำหนดหรือกำหนดขึ้นโดยผู้ประเมิน ซึ่งอาจเป็นบุคคลหนึ่งคนหรือหลายคนร่วมกันกำหนดก็ได้

เทวการินทร์ ไกรเมธวงศ์ฤทัย (2566) เกณฑ์ หมายถึง สิ่งที่ใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติหรือคุณภาพของสิ่งต่าง ๆ โดยจะพิจารณาและตัดสินลักษณะของสิ่งที่ต้องการประเมิน เพื่อกำหนดคุณค่าของสิ่งนั้นให้สอดคล้องกับจุดมุ่งหมายที่ตั้งไว้

สรุปได้ว่า เกณฑ์ หมายถึง ระดับหรือขอบเขตที่ถูกกำหนดขึ้น เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการเปรียบเทียบ ประเมิน หรือตัดสินคุณภาพของข้อมูล สิ่งของ หรือการปฏิบัติงาน

การนำเกณฑ์ไปใช้

พงศ์เทพ จิระโร (2556) ได้สรุปว่า เกณฑ์ที่ดีสำหรับการนำไปใช้ในการประเมินควรกำหนดขึ้นบนพื้นฐานของหลักการทางวิชาการ มีความเป็นไปได้ในการนำไปใช้จริงในบริบทต่าง ๆ รวมทั้งต้องมีความยุติธรรมและโปร่งใส เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือในกระบวนการประเมิน นอกจากนี้ เกณฑ์ควรมีความยืดหยุ่น สามารถปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมกับสถานการณ์หรือรอบการประเมินในแต่ละครั้งได้ และที่สำคัญควรได้รับการ

ยอมรับจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นผู้ปฏิบัติงาน ผู้รับการประเมิน ผู้ประเมิน รวมถึงผู้ที่นำผลการประเมินไปใช้ เพื่อให้เกิดความร่วมมือและสามารถนำไปสู่การใช้เกณฑ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความยากจน

ความยากจนเป็นปัญหาสำคัญที่ส่งผลกระทบในวงกว้างต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมในหลายมิติ โดยนิยามของความยากจนไม่ได้จำกัดเฉพาะการขาดรายได้หรือทรัพยากร แต่ยังรวมถึงข้อจำกัดในการเข้าถึงโอกาสและบริการพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต เช่น อาหาร ที่อยู่อาศัย การศึกษา และบริการสาธารณะ สำนักงานราชบัณฑิตยสภา (2552)ให้นิยามความยากจนว่าเป็นสภาพที่ประชาชนมีความเป็นอยู่ต่ำกว่ามาตรฐาน ซึ่งหมายถึงการที่ประชาชนไม่สามารถจัดหาปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็นสำหรับชีวิตได้ เช่น อาหาร ที่มีคุณค่าทางโภชนาการหรือการอยู่อาศัยในสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัย การวิเคราะห์ความยากจนในเชิงลึกแสดงให้เห็นว่าปัญหานี้ไม่ได้เป็นเพียงปัญหาส่วนบุคคล แต่ยังเชื่อมโยงกับโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมในระดับมหภาค เช่น ความไม่เท่าเทียมในการกระจายรายได้ โอกาสในการเข้าถึงการศึกษา และการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคม เช่นเดียวกับ สมพร โกมารทัต (2560) ได้ให้ความหมาย ความยากจน (Poverty) หมายถึง สภาพที่ประชากรในประเทศมีค่าใช้จ่ายในการดำรงชีวิตต่ำกว่าเกณฑ์เส้นความยากจน ทั้งในระดับสากลและระดับประเทศ ความยากจนสะท้อนถึงความขาดแคลนในปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต เช่น อาหาร ที่อยู่อาศัย การศึกษา และการเข้าถึงบริการพื้นฐานต่าง ๆ นอกจากนี้ยังรวมถึงการขาดศักยภาพในการพัฒนาชีวิต ขาดโอกาสเข้าถึงทรัพยากร การศึกษา และข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นสำหรับการประกอบอาชีพ สภาพดังกล่าวนำไปสู่ความไม่เท่าเทียมทางเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงความไม่มั่นคงในชีวิต

มิติของความยากจน

วิจิตต์ศรี สงวนวงศ์ (2549) อธิบายว่า ความยากจนสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 มิติ ได้แก่ มิติด้านรายได้ มิติที่มีรายได้ และมิติด้านความเข้มแข็งหรือการมีส่วนร่วม ขณะที่สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ให้ความหมายของความยากจนในระบบ TPMAP ว่า คือภาวะที่บุคคลมีคุณภาพชีวิตต่ำกว่าเกณฑ์ที่กำหนดในหลากหลายมิติ ได้แก่ ด้านสุขภาพ มาตรฐานความเป็นอยู่ การศึกษา เศรษฐกิจ และการคุ้มครองทางสังคมและการมีส่วนร่วม ซึ่งส่งผลให้ไม่สามารถเข้าถึงทรัพยากรและโอกาสที่จำเป็นต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตได้ ดังนั้นสามารถสรุปได้ว่า ความยากจนคือสถานะที่บุคคลหรือครัวเรือนมีคุณภาพชีวิตต่ำกว่ามาตรฐานในหลายมิติ ซึ่งสะท้อนถึงปัญหาเชิงโครงสร้างทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตโดยรวม

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องในครั้งนี้นำมาจากการคัดเลือกจากความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการศึกษา ซึ่งมุ่งวิเคราะห์และพัฒนาเกณฑ์ชี้วัด “การมีรายได้ไม่เพียงพอ” เพื่อใช้ในการประเมินสิทธิของผู้สูงอายุภายใต้ระบบสวัสดิการของรัฐ โดยเฉพาะในบริบทที่ยังไม่มีการศึกษาวิจัยเชิงลึกเกี่ยวกับความเหมาะสมของเกณฑ์ดังกล่าว งานวิจัยของมติกา อารยะภักดี (2562) ได้สะท้อนให้เห็นถึงข้อจำกัดของการใช้เกณฑ์ด้านรายได้ในการดำเนินโครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ โดยชี้ให้เห็นปัญหาความไม่เท่าเทียมในการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้รับสิทธิ อันเนื่องมาจากข้อจำกัดของข้อมูลที่ใช้ประกอบการพิจารณา เช่น การไม่มีบัญชีธนาคารหรือทรัพย์สินที่อยู่ในระบบ แม้ในความเป็นจริงอาจมีทรัพย์สินที่เกินเกณฑ์กำหนดก็ตาม ขณะที่งานวิจัยของวรรณพงษ์ ดุรงคเวโรจน์ (2565) ได้ขยายภาพของปัญหานี้ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยระบุถึงข้อผิดพลาดของระบบคัดกรองในรูปแบบของ Inclusion error และ Exclusion error ซึ่งเกิดจากการใช้เกณฑ์รายได้เพียงอย่างเดียวเป็นหลักเกณฑ์ในการตัดสินใจ โดยเฉพาะในกลุ่มแรงงานนอกระบบที่ไม่มีหลักฐานทางรายได้ที่ชัดเจน ทำให้ผู้ที่

ความลำบากจริงไม่สามารถเข้าถึงสวัสดิการได้อย่างเป็นธรรม นอกจากนี้ งานวิจัยของสุพนิดา จิระสินวรรณะ (2565) ได้ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความยากจนของผู้สูงอายุโดยตรง และพบว่าความยากจนในกลุ่มนี้ไม่สามารถพิจารณาได้จากมิติรายได้เพียงอย่างเดียว แต่ยังต้องคำนึงถึงปัจจัยด้านสังคม เศรษฐกิจ และรูปแบบการใช้ชีวิต เช่น สถานภาพสมรส การศึกษา การอยู่อาศัย และการเข้าถึงบริการสุขภาพ ซึ่งล้วนมีผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อสถานะทางเศรษฐกิจของผู้สูงอายุ งานวิจัยทั้งสามชิ้นจึงมีความสำคัญในฐานะที่ช่วยชี้ให้เห็นถึงข้อจำกัดของระบบเกณฑ์รายได้แบบมิติเดียว และสนับสนุนแนวคิดในการพัฒนาเกณฑ์ชี้วัดแบบพหุมิติ ซึ่งจะสามารถสะท้อนสถานการณ์ความเป็นจริงได้อย่างรอบด้าน และเป็นแนวทางสำคัญที่ส่งเสริมให้ระบบการคัดกรองผู้มีสิทธิเข้าถึงสวัสดิการของรัฐมีความครอบคลุม เป็นธรรม และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

4. กรอบแนวคิดการวิจัย

กรอบแนวคิดในการวิจัยนี้ได้จากการสังเคราะห์แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความยากจนซึ่งชี้ให้เห็นว่าความยากจนไม่สามารถวัดได้จากรายได้เพียงอย่างเดียว แต่ควรมองร่วมกับปัจจัยทางสังคม สุขภาพ และการเข้าถึงโอกาสในการดำรงชีวิต โดยมีพื้นฐานจากแนวคิดของ วิจิตต์ศรี สงวนวงศ์ (2549) ที่แบ่งความยากจนออกเป็น 3 มิติ คือ ด้านรายได้ ด้านที่มีรายได้ และด้านการมีส่วนร่วม รวมถึงแนวทางของ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2567) ที่ใช้ระบบ TPMAP ในการประเมินความยากจนผ่านมิติต่าง ๆ เช่น สุขภาพ การศึกษา และเศรษฐกิจ นอกจากนี้ยังอิงจากงานวิจัยของ สุพนิดา จิระสินวรรณะ (2565) ที่พบว่าความยากจนของผู้สูงอายุสัมพันธ์กับหลายปัจจัยในชีวิตประจำวัน ทั้งเศรษฐกิจ สังคม และลักษณะการอยู่อาศัย ดังนั้น การวิจัยนี้จึงกำหนดกรอบแนวคิดโดยพิจารณา 3 มิติหลัก ได้แก่ มิติทางเศรษฐกิจ มิติทางสังคม และมิติทางสุขภาพ เพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาเกณฑ์ชี้วัดการมีรายได้ไม่เพียงพอ ที่มีความยุติธรรม ครอบคลุม และสอดคล้องกับบริบทของสังคมไทยอย่างแท้จริง

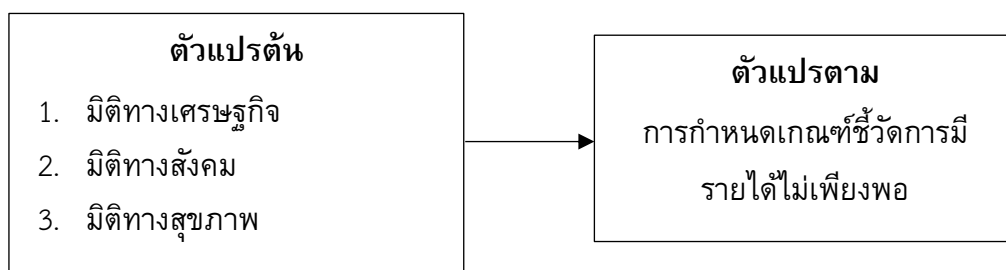
องค์ประกอบของกรอบแนวคิด

1. ตัวแปรต้น (Independent Variables):

- 1.1 มิติทางเศรษฐกิจ
- 1.2 มิติทางสังคม
- 1.3 มิติทางสุขภาพ

2. ตัวแปรตาม (Dependent Variable):

การกำหนดเกณฑ์ชี้วัดการมีรายได้ไม่เพียงพอ



รูป 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

จากรูปที่ 1 แสดงกรอบแนวคิดการวิจัยซึ่งประกอบด้วยตัวแปรต้น ได้แก่ มิติหลัก 3 ด้านที่ใช้ในการกำหนดเกณฑ์ชี้วัดการมีรายได้ไม่เพียงพอของผู้สูงอายุ ได้แก่ มิติทางเศรษฐกิจ มิติทางสังคม และมิติทางสุขภาพ โดยทั้งสามมิตินี้เป็นปัจจัยสำคัญที่สะท้อนสภาพความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุอย่างรอบด้าน ซึ่งจะส่งผลต่อการกำหนดเกณฑ์ชี้วัดในตัวแปรตาม คือ “การกำหนดเกณฑ์ชี้วัดการมีรายได้ไม่เพียงพอ” เพื่อให้นำไปสู่ข้อเสนอแนะที่สามารถปรับใช้ในทางปฏิบัติในการพิจารณาสิทธิรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุให้มีความเหมาะสม

5. วิธีดำเนินการวิจัย

1.ระเบียบวิธีวิจัย

ระเบียบการวิจัยที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยเน้นการวิเคราะห์เอกสาร (Documentary Analysis) เป็นหลัก เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับการกำหนดเกณฑ์ชี้วัด “การมีรายได้ไม่เพียงพอ” ที่สามารถสะท้อนสภาพความเป็นจริงของผู้สูงอายุในบริบทของประเทศไทยได้อย่างรอบด้าน โดยมีกระบวนการกลั่นกรองข้อมูลในการวิจัยมี ดังนี้

1.1 กำหนดขอบเขตเนื้อหาที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยเริ่มจากการวางกรอบเนื้อหาที่จะศึกษา โดยมุ่งเน้นเฉพาะเอกสารที่เกี่ยวข้องกับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เกณฑ์รายได้ และระบบสวัสดิการในประเทศไทย รวมถึงแนวคิดทางทฤษฎีเกี่ยวกับ “ความยากจน” ซึ่งช่วยให้สามารถพิจารณาความยากจนได้จากหลายมิติ ไม่ใช่เพียงรายได้

1.2 การคัดเลือกเอกสารอย่างมีหลักเกณฑ์

เอกสารที่นำมาศึกษาจะถูกคัดเลือกจากแหล่งที่เชื่อถือได้ เช่น กฎหมาย ระเบียบของกระทรวงมหาดไทย พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง รายงานของหน่วยงานภาครัฐ และบทความทางวิชาการที่ผ่านการตีพิมพ์ในวารสารวิชาการ เพื่อให้มั่นใจว่าข้อมูลที่ได้มีความถูกต้องและน่าเชื่อถือ

1.3 การวิเคราะห์เนื้อหา

เอกสารที่ผ่านการคัดเลือกจะถูกนำมาวิเคราะห์โดยใช้เทคนิค “การอ่านอย่างมีเป้าหมาย (Selective Reading)” เพื่อระบุแนวคิดหลักและประเด็นสำคัญ จากนั้นจึงจัดหมวดหมู่ข้อมูลตามมิติที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ มิติทางเศรษฐกิจ มิติทางสังคม มิติทางสุขภาพ

1.4 การตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล

เพื่อให้มั่นใจว่าข้อมูลมีความถูกต้องและครอบคลุม ผู้วิจัยใช้วิธีตรวจสอบความสอดคล้องของข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ (แหล่งราชการ งานวิจัย เอกสารนโยบาย) และพิจารณาความสมเหตุสมผลของข้อสรุปที่ได้จากเอกสารแต่ละชุด

การวิเคราะห์และกลั่นกรองข้อมูลที่เป็นระบบเช่นนี้ ช่วยให้ข้อเสนอแนะในงานวิจัยมีความน่าเชื่อถือ ใช้ได้จริง และสามารถสนับสนุนการพัฒนาระบบสวัสดิการผู้สูงอายุให้มีความยุติธรรมและสอดคล้องกับบริบทของสังคมไทยอย่างแท้จริง

2.ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

เนื่องจากการวิจัยนี้เป็นการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร ใช้วิธีการเลือกเอกสารแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive sampling) โดยพิจารณาจากเอกสารที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องโดยตรง เช่น เอกสาร กฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

3. วิธีการและเครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูล

3.1 เครื่องมือเก็บข้อมูล

การวิเคราะห์เอกสาร (Documentary analysis) โดยใช้แนวทางการวิธีการเลือกอ่าน (Selective Reading) เพื่อระบุและจำแนกประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดเกณฑ์ชีวิต

3.2 กระบวนการเก็บข้อมูล

1. คัดเลือกเอกสารที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยใช้เกณฑ์การคัดเลือกข้อมูลโดยใช้หลักการ การเลือกแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) โดยเลือกเอกสารที่มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับประเด็นการวิจัย ซึ่งประกอบด้วย เอกสารที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับ กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และนโยบาย ว่าด้วยการจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เอกสารที่กล่าวถึงแนวคิดหรือเกณฑ์ในการกำหนด "รายได้ไม่เพียงพอ" หรือ "ความยากจน" โดยเฉพาะในบริบทของผู้สูงอายุ รายงานการศึกษาและ งานวิจัยวิชาการที่ผ่านการตีพิมพ์ ในวารสาร หรือเผยแพร่โดยหน่วยงานรัฐ และองค์กรที่เชื่อถือได้ เช่น สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย เป็นต้น

2. ศึกษาเอกสารและทำการสกัดข้อมูลที่สำคัญ

ผู้วิจัยได้กำหนดกลุ่มคำหลัก (Keyword Groups) ล่วงหน้า โดยอิงจากกรอบแนวคิดในการวิจัยและผลการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้เป็นเพราะในปัจจุบัน ยังไม่มีการนิยามคำว่า "รายได้ไม่เพียงพอ" อย่างชัดเจนในระดับนโยบายหรือวิชาการ จึงจำเป็นต้องอ้างอิงคำที่มีความหมายหรือบริบทใกล้เคียง เพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการค้นหาและวิเคราะห์ข้อมูล ตัวอย่างกลุ่มคำที่ใช้ ได้แก่ กลุ่มคำด้านนิยาม เช่น "ความยากจน", "มิติความยากจน", "ผู้มีรายได้น้อย", "คุณภาพชีวิตต่ำกว่าเกณฑ์" ซึ่งเป็นคำที่สะท้อนถึงสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เกี่ยวข้องกับภาวะความเปราะบางของผู้สูงอายุ การกำหนดกลุ่มคำหลักเหล่านี้ช่วยให้การรวบรวมและสังเคราะห์ข้อมูลมีความชัดเจน เป็นระบบ และสามารถเชื่อมโยงเนื้อหาในมิติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับรายได้ไม่เพียงพอของผู้สูง

6. ผลการวิจัย

จากการศึกษาพบว่า การพัฒนาเกณฑ์ชีวิต "การมีรายได้ไม่เพียงพอ" ของผู้สูงอายุไม่ควรจำกัดอยู่เพียงแค่การพิจารณารายได้ทางการเงินเท่านั้น หากแต่ควรเชื่อมโยงกับ มิติต่างๆของความยากจน เพื่อสะท้อนภาวะความเปราะบางที่แท้จริงของผู้สูงอายุในหลากหลายด้าน ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อคุณภาพชีวิตและความสามารถในการดำรงชีพอย่างมีศักดิ์ศรี ที่ผ่านมา พบว่าโครงการต่าง ๆ ของภาครัฐ เช่น โครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ และ โครงการเงินอุดหนุนเด็กแรกเกิด ได้กำหนดเกณฑ์รายได้ครัวเรือนไม่เกิน 100,000 บาท ต่อปีเป็นเกณฑ์หลักในการพิจารณาให้สิทธิ ซึ่งส่งผลให้ เกิดปัญหาการตกหล่นของกลุ่มเปราะบาง ที่แม้จะมีรายได้สูงกว่าเกณฑ์เพียงเล็กน้อย แต่ยังคงเผชิญกับภาระค่าใช้จ่ายสูง ไม่มีหลักประกันด้านสุขภาพ ไม่มีความมั่นคงในที่อยู่อาศัย หรืออยู่ในครัวเรือนที่ขาดผู้ดูแล การพิจารณาเฉพาะตัวเลขรายได้ จึงไม่สามารถสะท้อนสถานะ "รายได้ที่ไม่เพียงพอ" ได้อย่างแท้จริง โดยเฉพาะในกลุ่มผู้สูงอายุที่มักมีรายได้จากหลากหลายแหล่ง ไม่เป็นทางการ และไม่แน่นอน จากการวิเคราะห์ข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้อง พบว่า สถานะ "รายได้ไม่เพียงพอ" ควรพิจารณาจาก 3 มิติหลัก ที่สะท้อนสภาพความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ ได้แก่

1. มิติทางเศรษฐกิจ

มิตินี้ถือเป็นพื้นฐานสำคัญในการประเมินความสามารถในการดำรงชีวิตของผู้สูงอายุ โดยไม่จำกัดเฉพาะจำนวนเงินรายได้ที่ได้รับต่อเดือนเท่านั้น แต่ควรพิจารณาองค์ประกอบอื่นร่วมด้วย เช่น รายได้เฉลี่ยต่อ

เดือนจากทุกแหล่ง ทั้งที่เป็นรายได้ทางตรง เช่น เบี้ยยังชีพ บำนาญ หรือรายได้จากลูกหลาน และรายได้ทางอ้อม เช่น อาหาร ของใช้ หรือค่าใช้จ่ายที่มีผู้อื่นออกให้เป็นประจำ ทรัพย์สินที่สามารถเปลี่ยนเป็นรายได้ หรือยังชีพได้ เช่น บ้าน ที่ดิน ยานพาหนะ หรือทรัพย์สินอื่นที่สามารถใช้ประโยชน์ในชีวิตประจำวัน ภาระหนี้สินและค่าใช้จ่ายที่ต้องรับผิดชอบ เช่น ค่าใช้จ่ายประจำเดือน ค่ารักษาพยาบาล หรือภาระของสมาชิกครอบครัวในกรณีที่สูงอายุต้องเป็นผู้ดูแล มิตินี้ชี้ให้เห็นว่า แม้ผู้สูงอายุบางรายอาจมีรายได้ แต่หากมีหนี้สินสูง หรือมีค่าใช้จ่ายจำเป็นมาก ก็อาจจัดอยู่ในกลุ่ม “รายได้ไม่เพียงพอ” ได้เช่นกัน

2. มิติทางสังคม

มิตินี้เกี่ยวข้องกับโครงสร้างครอบครัว ความมั่นคงของการอยู่อาศัย และการได้รับการดูแลจากเครือข่ายทางสังคม ซึ่งล้วนมีผลต่อคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ โดยมีตัวชี้วัดสำคัญ เช่น ลักษณะการอยู่อาศัย เช่น อยู่ตามลำพัง อยู่กับครอบครัว อยู่ในบ้านของตนเองหรือบ้านเช่า ซึ่งส่งผลต่อความรู้สึกมั่นคงและภาวะทางจิตใจ การได้รับการดูแลหรือสนับสนุน จากบุตรหลาน ญาติ หรือเพื่อนบ้าน รวมถึงภาครัฐและองค์กรชุมชน การเข้าถึงสิทธิพื้นฐานและบริการของรัฐ เช่น การลงทะเบียนเบี้ยยังชีพ การใช้สิทธิบัตรทอง หรือการเข้าร่วมกิจกรรมผู้สูงอายุในชุมชนผู้สูงอายุที่ขาดเครือข่ายทางสังคมหรืออยู่ตามลำพังโดยไม่มีผู้ดูแล อาจมีความเสี่ยงสูงในการตกหล่นจากระบบสวัสดิการ แม้จะมีรายได้อยู่บ้าง

3. มิติทางสุขภาพ

สุขภาพเป็นมิติที่เชื่อมโยงกับค่าใช้จ่ายในการรักษาและความสามารถในการช่วยเหลือตนเอง ซึ่งมีผลโดยตรงต่อคุณภาพชีวิต โดยพิจารณาจาก ภาวะเจ็บป่วยเรื้อรังหรือโรคประจำตัว ที่จำเป็นต้องได้รับการดูแลต่อเนื่อง เช่น เบาหวาน ความดันโลหิตสูง หรือภาวะซึมเศร้าในผู้สูงอายุ ภาวะทุพพลภาพหรือข้อจำกัดทางร่างกาย ซึ่งส่งผลให้ไม่สามารถดำเนินชีวิตประจำวันได้ด้วยตนเอง เช่น การเดิน การอาบน้ำ หรือการทำอาหาร ภาระค่าใช้จ่ายทางสุขภาพ ที่อยู่นอกเหนือสิทธิประกันสุขภาพ เช่น ค่ายาเฉพาะทาง อุปกรณ์ช่วยเดิน หรือการดูแลในระยะยาว ซึ่งผู้สูงอายุจำนวนหนึ่งต้องแบกรับเอง หากผู้สูงอายุมีปัญหาสุขภาพที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ และต้องพึ่งพาผู้อื่นตลอดเวลา ก็ถือเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อภาวะ “รายได้ไม่เพียงพอ” แม้ว่าจะมีรายได้บางส่วนก็ตาม

7. องค์ความรู้ใหม่

ตารางที่ 1 การสังเคราะห์องค์ประกอบของผู้มีรายได้ไม่เพียงพอ

มิติของความยากจน	องค์ประกอบหลัก	ตัวชี้วัด
มิติทางเศรษฐกิจ	รายได้ของผู้สูงอายุ	1. รายได้รวมต่อเดือนต่ำกว่าค่าครองชีพเฉลี่ยในพื้นที่ 2. ไม่มีแหล่งรายได้ประจำ/รายได้ไม่แน่นอน 3. พึ่งพารายได้จากบุคคลอื่น
	ค่าใช้จ่ายพื้นฐาน	1. ค่าครองชีพในครัวเรือน ค่าอาหาร ค่าเดินทาง ค่าเช่าบ้าน
	ภาระหนี้สิน	1. มีหนี้สินที่ส่งผลกระทบต่อการใช้จ่ายพื้นฐาน

มิติของความยากจน	องค์ประกอบหลัก	ตัวชี้วัด
มิติทางสังคม	การเข้าถึงบริการสาธารณะ	1. เข้าถึงบริการสาธารณะจำกัด เช่น ศูนย์สุขภาพ/ศูนย์ดูแลผู้สูงอายุ 2. ไม่มีไฟฟ้า น้ำประปา หรือการคมนาคมที่สะดวก
	การเข้าถึงบริการภาครัฐ/ท้องถิ่น	1. ไม่ได้รับสิทธิสวัสดิการ เช่น บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ หรือเบี้ยยังชีพ 2. ขาดความรู้ในการเข้าถึงบริการ หรือเอกสารประกอบ
	สถานะครัวเรือนและความเปราะบาง	1. อยู่อาศัยลำพัง หรือมีผู้ดูแลไม่สม่ำเสมอ 2. อยู่ในชุมชนเปราะบาง ขาดเครือข่ายสังคม
มิติทางสุขภาพ	สถานะสุขภาพของผู้สูงอายุ	1. มีโรคประจำตัวหรือเจ็บป่วยเรื้อรัง 2. ภาวะทุพพลภาพ/ต้องพึ่งพาผู้อื่นในชีวิต
	ความสามารถในการประกอบอาชีพ	1. ไม่สามารถประกอบอาชีพได้ตามปกติ 2. มีข้อจำกัดทางร่างกายหรือจิตใจที่ทำให้ไม่สามารถหารายได้
	ค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพ	1. มีภาระค่ารักษาพยาบาลสูง 2. ไม่สามารถเข้าถึงบริการสาธารณสุขฟรีหรือมีค่าใช้จ่ายแฝง

จากตารางที่ 1 ตารางนี้แสดงผลจากการสังเคราะห์องค์ความรู้ใหม่ โดยรวบรวมปัจจัยสำคัญที่สะท้อนลักษณะภาวะของกลุ่มผู้สูงอายุที่มีรายได้น้อย ซึ่งสามารถจำแนกออกเป็น 3 มิติหลัก ได้แก่ มิติทางเศรษฐกิจ มิติทางสังคม และมิติทางสุขภาพ ซึ่งแต่ละมิติประกอบด้วยองค์ประกอบย่อยและตัวชี้วัดที่สามารถใช้ประเมินภาวะ "รายได้ไม่เพียงพอ" ได้อย่างเป็นระบบ และรอบด้าน เนื่องจากภาวะความยากจนในผู้สูงอายุเป็นปัญหาที่มีลักษณะซับซ้อนและเชื่อมโยงกันหลายมิติ การพิจารณาเฉพาะรายได้ทางการเงินจึงไม่เพียงพอในการสะท้อนความเป็นจริงของชีวิตผู้สูงอายุ โดยเฉพาะในบริบทที่รายจ่าย ภาระครอบครัว ความเจ็บป่วย หรือการขาดเครือข่ายสนับสนุน ล้วนส่งผลต่อศักยภาพในการดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพ

การนำมิติความยากจนมิติต่างๆ มาสังเคราะห์จึงเป็นแนวทางที่ช่วยให้สามารถประเมินภาวะ “รายได้ไม่เพียงพอ” ได้อย่างครอบคลุมมากขึ้น ทั้งยังสามารถใช้เป็นฐานข้อมูลประกอบการพัฒนาเกณฑ์ชี้วัดที่เหมาะสม เพื่อกำหนดสิทธิประโยชน์ด้านสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุได้อย่างเป็นธรรม และตอบโจทย์เชิงนโยบายในระยะยาว

8. อภิปรายผลการวิจัย

1. มิติทางเศรษฐกิจ ข้อค้นพบบ่งชี้ว่าสะท้อนให้เห็นว่าการพิจารณารายได้ของผู้สูงอายุควรพิจารณาทั้งรายได้ทางตรงและทางอ้อม รวมถึงภาระค่าใช้จ่ายและหนี้สินที่ต้องรับผิดชอบด้วย จากการศึกษา พบว่า แม้ผู้สูงอายุบางรายจะมีรายได้ประจำ เช่น เบี้ยยังชีพหรือเงินจากครอบครัว แต่หากมีหนี้สินสูง หรือมีภาระดูแลสมาชิกในครอบครัว ก็ยังไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพ จึงชี้ให้เห็นว่ามิตินี้ไม่ควรจำกัดเพียงแค่จำนวนเงินรายได้ แต่ต้องพิจารณาร่วมกับภาระทางการเงินโดยรวมข้อค้นพบนี้สอดคล้องกับงานวิจัยของ อานันท์ชนก สกนธวัฒน์ (2554) ที่ชี้ให้เห็นว่า การขาดทรัพยากรที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต ไม่ว่าจะเป็นรายได้ ทรัพย์สิน หรือโอกาสในการเข้าถึงโครงสร้างพื้นฐาน เป็นปัจจัยที่บั่นทอนสถานะทางเศรษฐกิจและคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุโดยตรง เช่นเดียวกับกัลยารัตน์ คาคสนิท และคณะ (2566) ที่ชี้ว่า ผู้สูงอายุในครัวเรือนยากจนมักประสบกับสภาพบ้านเรือนที่ทรุดโทรม ขาดทรัพย์สินหรือมรดก และมีภาระหนี้สินเรื้อรัง ซึ่งล้วนเป็นปัจจัยตอกย้ำสถานะความยากจน และสะท้อนปัญหาเชิงโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่ผู้สูงอายุต้องเผชิญ

2. มิติทางสังคม ข้อค้นพบบ่งชี้ว่าสะท้อนให้เห็นว่าโครงสร้างครอบครัว การอยู่อาศัย และการเข้าถึงเครือข่ายทางสังคม ล้วนมีผลต่อความมั่นคงทางจิตใจและคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ ผู้สูงอายุที่อยู่ตามลำพัง ไม่มีผู้ดูแล หรือขาดการสนับสนุนจากภาครัฐและชุมชน มีแนวโน้มที่จะถูกทอดทิ้งและเข้าไม่ถึงสวัสดิการขั้นพื้นฐาน แม้ว่าจะมีรายได้ก็ตาม สะท้อนให้เห็นว่ามิตินี้มีความสำคัญในการประเมินภาวะความเปราะบางในชีวิตของผู้สูงอายุ สอดคล้องกับกัลยารัตน์ คาคสนิท และคณะ (2566) พบว่าในมิติทางสังคม ผู้สูงอายุมีส่วนร่วมในชุมชนน้อยลง ส่งผลให้พวกเขากลายเป็นกลุ่มคนชายขอบที่ถูกมองข้าม และขาดโอกาสในการเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐานอย่างเท่าเทียม และสอดคล้องกับทองปาน โตอ่อน (2551) ที่พบว่าผู้สูงอายุที่มีฐานะยากจนและอาศัยอยู่ในพื้นที่ห่างไกล รวมถึงผู้สูงอายุที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ มักขาดความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิและกระบวนการรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ อีกทั้งยังไม่ทราบว่าตนเองมีสิทธิได้รับสวัสดิการดังกล่าว

3. มิติทางสุขภาพ ข้อค้นพบบ่งชี้ว่าสะท้อนให้เห็นว่าสุขภาพของผู้สูงอายุเป็นปัจจัยสำคัญที่เชื่อมโยงโดยตรงกับการใช้จ่ายและคุณภาพชีวิต โดยเฉพาะในกลุ่มที่มีภาวะเจ็บป่วยเรื้อรัง หรือสูญเสียความสามารถในการช่วยเหลือตนเอง ส่งผลให้เกิดภาระค่าใช้จ่ายในการดูแลสุขภาพ ซึ่งผู้สูงอายุมักต้องแบกรับด้วยตนเอง แม้ว่าประเทศไทยจะมีระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (บัตรทอง) เป็นกลไกพื้นฐานในการเข้าถึงบริการรักษาพยาบาล แต่ระบบดังกล่าวยังไม่สามารถครอบคลุมค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพทั้งหมด เช่น ค่ายาพิเศษ บริการพยาบาลเฉพาะทาง อุปกรณ์ช่วยเหลือ หรือการดูแลระยะยาวที่ไม่อยู่ภายใต้สิทธิประกันสุขภาพ ซึ่งกลายเป็นภาระหนัก โดยเฉพาะในกลุ่มผู้สูงอายุที่มีรายได้จำกัด ผู้สูงอายุจำนวนมากไม่มีหลักประกันด้านสุขภาพเพิ่มเติม เช่น ประกันสุขภาพเอกชน หรือสวัสดิการจากอดีตการทำงาน ทำให้ต้องนำเงินออม รายได้ประจำ หรือแม้แต่ทรัพย์สินที่มีอยู่มาใช้จ่ายในการดูแลสุขภาพ ส่งผลให้เกิดภาวะตึงเครียดทางการเงิน และอาจนำไปสู่สถานะ “รายได้ไม่เพียงพอ” ได้ในที่สุดสอดคล้องกับการศึกษาของ ญัฐนิชา ลอยฟ้า และคณะ (2563) ที่ชี้ให้เห็นว่าผู้ที่ใช้สิทธิประกันสุขภาพถ้วนหน้ามีความเสี่ยงต่อความยากจนสูงกว่ากลุ่มที่ใช้สวัสดิการ

ประเภทอื่น สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2566) พบว่า กลุ่มผู้มีรายได้น้อยมักไม่มีหลักประกันด้านสุขภาพเพิ่มเติม นอกเหนือจากสิทธิสวัสดิการขั้นพื้นฐานที่ได้รับจากภาครัฐ

พบว่า ทั้ง 3 มิติ ได้แก่ มิติทางเศรษฐกิจ มิติทางสังคม และมิติทางสุขภาพ ล้วนสะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ภาวะ “รายได้ไม่เพียงพอ” ของผู้สูงอายุล้วนมีความสัมพันธ์และส่งผลกระทบซึ่งกันและกันอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การพัฒนาเกณฑ์ชี้วัดภาวะรายได้ไม่เพียงพอจึงควรบูรณาการทั้ง 3 มิติเข้าด้วยกัน เพื่อให้สามารถสะท้อนภาพรวมของภาวะความเปราะบางได้อย่างครอบคลุมและเที่ยงตรง อันจะนำไปสู่การกำหนดเกณฑ์ประเมินที่มีความยืดหยุ่น เป็นธรรม โปร่งใส และสามารถใช้เป็นเครื่องมือสำคัญในการยืนยันสิทธิของผู้สูงอายุในการเข้าถึงเงินเบี้ยยังชีพและสวัสดิการจากภาครัฐได้อย่างเหมาะสมและเท่าเทียม

ดังนั้น หากมีการนำแนวทางการประเมินภาวะ “รายได้ไม่เพียงพอ” ของผู้สูงอายุโดยอิงกับองค์ความรู้ใหม่ที่ใช้มิติความยากจนมาปรับใช้ จะก่อให้เกิดแนวโน้มและทิศทางการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในเชิงระบบและเชิงนโยบาย เนื่องจากที่ผ่านมา การคัดกรองผู้มีรายได้น้อยของภาครัฐยังคงยึดโยงกับเกณฑ์รายได้เป็นหลัก และยังไม่สะท้อนภาวะความเปราะบางในชีวิตจริงของผู้สูงอายุได้อย่างแท้จริง กล่าวคือ การประเมินภาวะความยากจนจะไม่ถูกจำกัดอยู่ที่รายได้เพียงอย่างเดียวอีกต่อไป แต่จะครอบคลุมถึงมิติสุขภาพ ความมั่นคงในชีวิต ความสัมพันธ์ในครอบครัว และการเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐาน ซึ่งสะท้อนภาพความเปราะบางในชีวิตของผู้สูงอายุได้อย่างลึกซึ้งและรอบด้านมากขึ้น นำไปสู่การยกระดับกลไกการคัดกรองให้มีความละเอียด ชัดเจน และตอบโจทย์เฉพาะรายบุคคลมากขึ้น อีกทั้งยังส่งเสริมให้เกิดการพัฒนากระบวนการฐานข้อมูลกลางที่บูรณาการข้อมูลจากหลากหลายหน่วยงาน ทั้งระดับกระทรวงและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ช่วยลดการตกหล่นของกลุ่มเปราะบางและสนับสนุนการกำหนดนโยบายเชิงรุกได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ แนวทางดังกล่าวยังเปิดพื้นที่ให้ภาคชุมชนเข้ามามีบทบาทในการติดตาม คัดกรอง และเสนอข้อมูลผู้สูงอายุผ่านกลไกในพื้นที่ เช่น อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน ผู้นำชุมชน และอาสาสมัครสังคม ซึ่งสามารถเข้าถึงและเข้าใจบริบทของผู้สูงอายุในแต่ละชุมชนได้ดียิ่งขึ้น

9. ข้อเสนอแนะ

จากการวิจัยในครั้งนี้พบข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ ดังต่อไปนี้

1. ส่งเสริมการบูรณาการฐานข้อมูลระหว่างหน่วยงานของรัฐ เช่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สามารถใช้ข้อมูลร่วมกันในการพิจารณาสิทธิและสวัสดิการของผู้สูงอายุได้อย่างมีประสิทธิภาพ ลดความซ้ำซ้อน และเพิ่มความแม่นยำในการช่วยเหลือ พร้อมทั้ง สนับสนุนการมีส่วนร่วมของชุมชน ในกระบวนการคัดกรองผู้สูงอายุที่ควรได้รับการช่วยเหลือ โดยอาศัยเครือข่ายที่ใกล้ชิดกับประชาชน เช่น อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน ผู้นำชุมชน และอาสาสมัครด้านสังคม เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงลึกในแต่ละมิติ

2. งานวิจัยนี้ คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ สามารถนำไปเป็นแนวทางในการกำหนดเกณฑ์การประเมิน "รายได้ไม่เพียงพอ" เพื่อยืนยันสิทธิในการขอรับเงินเบี้ยยังชีพแก่ผู้สูงอายุตามเงื่อนไขในระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2566

3. การวิจัยครั้งต่อไปควรทำการวิจัยเปรียบเทียบในหลายพื้นที่ของประเทศ เพื่อศึกษาความแตกต่างของปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีรายได้ไม่เพียงพอในแต่ละภูมิภาค

10. เอกสารอ้างอิง

- กัลยารัตน์ คาคสนิท, สายสุตา จันทวนา, กัลยาณี สมท้าว, นพรพรรณ ชัยนาม, สายัณห์ วงช้าง, และกัน นิษฐา มาเห็ม. (2566). สถานการณ์ผู้สูงอายุที่ต้องการความช่วยเหลือในตำบลเวียงใหญ่ อำเภอเวียงใหญ่ จังหวัดขอนแก่น. วารสารมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์, 15(2), 154–175. <https://li01.tci-thaijo.org/index.php/pnujr/issue/view/17554>
- ณัฐนิชา ลอยฟ้า, เฉลิมพล แจ่มจันทร์, และจงจิตต์ ฤทธิรงค์. (2563). โครงสร้างครัวเรือนกับความยากจนของผู้สูงอายุไทย. วารสารเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 24(2), 52–72. <https://so01.tci-thaijo.org/index.php/CMJE/article/view/240914/166216>
- ทองปาน โตอ่อน. (2551). การศึกษาความรู้ ความเข้าใจ และความต้องการของผู้สูงอายุเกี่ยวกับการดำเนินงานจัดเลี้ยงชีพผู้สูงอายุขององค์การบริหารส่วนตำบลบางมัญ อำเภอเมือง จังหวัดสิงห์บุรี. การศึกษาอิสระหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- พงศ์เทพ จิระโร. (2556). วัตถุประสงค์ ตัวบ่งชี้ และเกณฑ์ในการประเมินโครงการ. วารสารศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา, 24(3), 25–36. <https://journal.lib.buu.ac.th/index.php/education2/article/view/2996>
- พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ. 2546. (2546, 31 ธันวาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 120. ตอนที่ 130ก. หน้า 1-8.
- มติกา อารยะภักดี. (2562). การประเมินผลโครงการบัตรสวัสดิการแห่งรัฐกรณีศึกษา ชุมชนก้านน้มนั้น เขตบางบอน กรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง. https://www3.ru.ac.th/mpa-abstract/files/2562_1582280279_6114830013.pdf
- ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2552. (2552, 21 ตุลาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 126. ตอนพิเศษ 156ง. หน้า 5-9.
- ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2560. (2560, 12 กันยายน). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 134. ตอนพิเศษ 223ง. หน้า 1.
- ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2561. (2561, 3 พฤษภาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 135. ตอนพิเศษ 101ง. หน้า 1-2.
- ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2562. (2562, 5 มีนาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 136. ตอนพิเศษ 55ง. หน้า 1-2.
- ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2566. (2566, 11 สิงหาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 140. ตอนพิเศษ 192ง. หน้า 3-7.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. (2560, 6 เมษายน). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 134. ตอนที่ 40ก. หน้า 1-89.
- วรรณพงษ์ ดุรงคเวโรจน์. (2565). ผลกระทบเชิงสาเหตุของบัตรสวัสดิการแห่งรัฐต่อความยากจนทางเศรษฐกิจ. วารสารสังคมศาสตร์และวัฒนธรรม, 29(2), 1–15. <https://so01.tci-thaijo.org/index.php/AEJ/article/view/260018>

- วิจิตต์ศรี สงวนวงศ์. (2549). ความยากจนและตัวชี้วัดความยากจน. ประกาศนียบัตรชั้นสูง การบริหารภาครัฐ และกฎหมายมหาชน, สถาบันพระปกเกล้า.
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2566). โครงการวิจัยการลดความเหลื่อมล้ำด้านสุขภาพด้วยการเพิ่ม การเข้าถึงเครื่องมือแพทย์และแพลตฟอร์มดิจิทัลด้านสุขภาพ. สำนักงานสภานโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ และสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ
- สถาบันวิจัยเศรษฐกิจป๋วย อึ๊งภากรณ์. (2567). บัตรคนจน ตอนที่ 1: บัตรคนจนคัดกรอง “คนจน” ได้ดีแค่ไหน?. <https://www.pier.or.th/abridged/2024/14/#%E0%B9%80%E0%B8%AD%E0%B8%81%E0%B8%AA%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%AD%E0%B9%89%E0%B8%B2%E0%B8%87%E0%B8%AD%E0%B8%B4%E0%B8%87>
- สมพร โกมารทัต. (2560). การสำรวจสถานะเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทประเทศไทย และทางเลือก มาตรการทางเศรษฐศาสตร์ สังคม และกฎหมายเป้าหมายที่ 1 ขจัดความยากจน. โครงการประสานงาน การวิจัยเพื่อสนับสนุนการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs). สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2566). การวัดความยากจนในระบบ TPMAP. สืบค้น จาก <https://www.tpmmap.in.th>
- สุพนิดา จิระสินวรณณะ. (2565). ความยากจนในผู้สูงอายุไทย: การเปลี่ยนแปลงและปัจจัยเสี่ยง. วิทยานิพนธ์ ศิลปศาสตรดุษฎีบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. <https://digital.car.chula.ac.th/chulaetd/6387>
- อานันท์ชนก สกนธวัฒน์. (2554). โครงการศึกษาพลวัตของความยากจน: กรณีศึกษาครัวเรือนชาวนาในพื้นที่ เขตชนบทภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคกลางของไทย: รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์. สำนักงาน คณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม. https://digital.library.tu.ac.th/tu_dc/frontend/Info/item/dc:59686