

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบันพบว่าผู้สูงอายุมีจำนวนมากขึ้นทั่วโลก สะท้อนให้เห็นว่าโลกของเราได้ก้าวสู่สังคมผู้สูงอายุ โดยการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุนั้น จะแตกต่างกันไปตามสภาพแวดล้อมของแต่ละประเทศ เช่น นโยบายการคุมกำเนิด การใส่ใจดูแลสุขภาพที่มากขึ้น ความเจริญก้าวหน้าทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีการแพทย์ที่ทำให้คนอายุยืนขึ้น ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคม ค่านิยม และทัศนคติ ภายใต้ยุคแห่งการแข่งขันที่ทำให้ผู้หญิงมีการแต่งงานช้าและปริมาณการแต่งงานลดลง ส่งผลให้เกิดอัตราการเกิดของประชากรน้อยลง ในขณะที่อายุขัยเฉลี่ยของผู้สูงอายุกลับสูงขึ้น โดยรัฐบาลทั่วโลกได้ให้ความสำคัญกับคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ

ประเทศไทยได้เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุและกำลังอยู่ในช่วงการเปลี่ยนผ่านเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ ซึ่งคาดว่าจะเป็นสังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ในอีกไม่กี่ปีข้างหน้า โดยสัดส่วนของประชากรผู้สูงอายุที่สูงขึ้นอย่างรวดเร็วดังกล่าวข้อมหมายถึงภาระของรัฐ ชุมชนและครอบครัวในการดูแลสุขภาพ ค่าใช้จ่ายในการยังชีพ รวมถึงการดูแลเกี่ยวกับการอยู่อาศัยที่เหมาะสมที่จะต้องสูงขึ้นตามด้วย<sup>1</sup>

กฎหมายไทยได้บัญญัติเกี่ยวกับผู้สูงอายุไว้หลายฉบับ ทั้งในรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ และกฎหมายระดับพระราชบัญญัติต่าง ๆ โดยได้บัญญัติเกี่ยวกับผู้สูงอายุในกฎหมายครั้งแรกคือประมวลกฎหมายอาญา พุทธศักราช 2499 ในเวลาต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติเกี่ยวกับผู้สูงอายุต่างจากผู้พิการหรือผู้ทุพพลภาพไว้โดยเฉพาะเป็นครั้งแรก โดยบัญญัติให้บุคคลที่มีอายุเกินหกสิบปีที่ไม่มียาได้เพียงพอต่อการยังชีพ มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ตามมาตรา 54 และต่อมาได้มีการพัฒนาจนถึงการกำหนดเป็นพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 แม้พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 จะกำหนดมาตรการในการส่งเสริมผู้สูงอายุในด้านการศึกษา การศาสนา และด้านการหาข้อมูล

---

<sup>1</sup> ลัดดา ดำริการเลิศ. (2551). *โครงการเพื่อคุณภาพชีวิตสำหรับสังคมผู้สูงอายุ*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย. หน้า 15.

ข่าวสารอื่นที่เป็นประโยชน์ต่อการดำรงชีวิต จากเดิมที่มองว่าผู้สูงอายุเป็นภาระของสังคม ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุกลายเป็นกำลังของสังคมได้ ทั้งที่ในพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ได้กำหนดให้ตั้งกองทุนผู้สูงอายุเพื่อเป็นกลไกในการผลักดันมาตรการให้การช่วยเหลือและส่งเสริมผู้สูงอายุให้เป็นรูปธรรมก็ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการให้การช่วยเหลือผู้สูงอายุ ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วการให้ความหมายของการช่วยเหลือผู้สูงอายุไม่แตกต่างไปจากที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 แต่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติเพิ่มเติมเกี่ยวกับหลักการคุ้มครองสิทธิและการช่วยเหลือผู้สูงอายุว่าด้วยสิทธิในกระบวนการยุติธรรม และว่าด้วยการออมเพื่อการดำรงชีพในยามชรา ในเรื่องสิทธิในกระบวนการยุติธรรม และในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 48<sup>2</sup> ยังไม่มีกฎหมายที่บัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิผู้สูงอายุในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีแต่อย่างใด มีแต่เรื่องการออมเพื่อการดำรงชีพในยามชราเพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐในการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้สูงอายุ ในด้านกฎหมายควรมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและระเบียบที่เอื้ออำนวยให้ผู้สูงอายุสามารถทำงานอยู่ได้ อาทิ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ไม่ให้มีการเลือกปฏิบัติต่อผู้สูงอายุและลดจำนวนชั่วโมงการทำงานต่อหนึ่งวัน ให้มีการพักในระหว่างทำงาน เพื่อให้สามารถดูแลสุขภาพสุขภาพได้ พระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ไม่ควรกำหนดเจาะจงอายุเกษียณ 60 ปี แต่ให้ข้าราชการทำงานอยู่ต่อได้ตามความสมัครใจเท่าที่สมรรถภาพทางร่างกายจะเอื้ออำนวย และควรมีการระบุประเภทอาชีพที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุให้ได้รับความคุ้มครองสนับสนุน

ในปี พ.ศ. 2542 องค์การสหประชาชาติได้ประกาศให้เป็นปีสากลว่าด้วยผู้สูงอายุและเป็นปีที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงเจริญพระชนมายุครบ 72 พรรษา ได้มีการประกาศปฏิญญาผู้สูงอายุไทย เป็นพันธกรณีเพื่อให้ผู้สูงอายุได้มีคุณภาพชีวิตที่ดี ได้รับการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิ โดยมีสาระสำคัญ 9 ประการคือ การได้รับปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตอย่างมีคุณค่าและศักดิ์ศรี ได้รับการพิทักษ์และคุ้มครองให้พ้นจากการถูกทอดทิ้ง และละเมิดสิทธิโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ การอยู่กับครอบครัว โดยได้รับความเคารพ รัก ความเข้าใจความเอื้ออาทร การดูแลเอาใจใส่ การได้รับโอกาสในการศึกษาเรียนรู้ และพัฒนาศักยภาพของตนเองอย่างต่อเนื่อง การได้ถ่ายทอดความรู้ประสบการณ์ให้สังคม การได้เรียนรู้ในการดูแลสุขภาพอนามัยของตนเอง

<sup>2</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. มาตรา 48 สิทธิของมารดาในช่วงระหว่างก่อนและหลังการคลอดบุตรย่อมได้รับความคุ้มครอง และช่วยเหลือตามที่กฎหมายบัญญัติ

บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ และบุคคลผู้ยากไร้ย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ.

มีหลักประกันและสามารถเข้าถึงบริการด้านสุขภาพอนามัย การมีส่วนร่วมในสังคมและชุมชน ด้านผู้สูงอายุกับบริการปฐมภูมิหลักด้านผู้สูงอายุ การตรากฎหมายเพื่อบังคับใช้ในการพิทักษ์สิทธิคุ้มครองสวัสดิภาพ และจัดสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุ และการปลูกฝัง ค่านิยมให้สังคมตระหนักถึงคุณค่าของผู้สูงอายุตามวัฒนธรรมไทย

แผนผู้สูงอายุระยะยาวปัจจุบันประเทศไทยอยู่ในช่วงของการใช้แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564) โดยแผนนี้ระบุปรัชญาหลักที่เกี่ยวข้องกับการดูแลผู้สูงอายุคือ สร้างหลักประกันในวัยสูงอายุ โดยเริ่มจากการช่วยเหลือตนเอง ครอบครัวยุติการเกื้อหนุน ชุมชนให้ความช่วยเหลือ และสุดท้าย คือ สังคม ภาครัฐให้การเกื้อหนุนตามลำดับ การคำนึงถึงศักดิ์ศรีของผู้สูงอายุ ซึ่งสมควรดำรงชีวิตอยู่ในชุมชนของตนได้อย่างมีคุณภาพ แผนนี้มีวิสัยทัศน์ คือ ผู้สูงวัยเป็นหลักชัยของสังคม โดยระบุว่า ผู้สูงอายุที่ทุกข์ยากและต้องการการเกื้อกูล หากมีการดำเนินการที่เหมาะสมจะช่วยให้ผู้สูงอายุส่วนหนึ่งในสังคมสามารถดำรงอยู่ในชุมชนได้อย่างต่อเนื่อง โดยมีครอบครัวและชุมชนเป็นสถาบันหลักในการเกื้อหนุนผู้สูงอายุ นอกจากนี้ระบบสวัสดิการและการบริการต้องสามารถรองรับผู้สูงอายุให้ดำรงอยู่กับครอบครัวและชุมชนได้อย่างมีคุณภาพที่สมเหตุสมผล และรัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในระบบบริการ วัตถุประสงค์ของแผน คือ เพื่อให้ผู้สูงอายุดำรงชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรี พึ่งตนเองได้ มีคุณภาพชีวิตและมีหลักประกัน เพื่อให้ประชาชน ครอบครัว ชุมชน องค์กรภาครัฐ เอกชน มีส่วนร่วมในการกิจด้านผู้สูงอายุ โดยมีการกำหนดยุทธศาสตร์ไว้ 5 ด้านด้วยกัน<sup>3</sup> คือ

- 1) ด้านการเตรียมความพร้อมของประชากรเพื่อวัยสูงอายุที่มีคุณภาพ
- 2) ด้านการส่งเสริมผู้สูงอายุ
- 3) ด้านระบบคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ
- 4) ด้านการบริหารจัดการ เพื่อการพัฒนาทางด้านผู้สูงอายุระดับชาติ และการพัฒนาบุคลากรด้านผู้สูงอายุ และ
- 5) ด้านการประมวลและพัฒนาองค์ความรู้ด้านผู้สูงอายุ และการติดตามประเมินผลการดำเนินการตามแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ

พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 มีสาระสำคัญที่กำหนดให้ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับการคุ้มครองในด้านต่าง ๆ ในการคุ้มครองตามพระราชบัญญัตินั้น สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้มีการติดตามการดำเนินงานของหน่วยงาน

<sup>3</sup> พิชานี สำเภาเงิน. (2533). *ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจให้บริการดูแลผู้สูงอายุ*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 3.

ต่าง ๆ ทุกปี พบว่า หน่วยงานส่วนใหญ่ได้มีการดำเนินการออกประกาศกระทรวง และระเบียบ เพื่อรองรับสิทธิของผู้สูงอายุ ดังนี้

1) กระทรวงสาธารณสุข เรื่องการบริการทางการแพทย์และการสาธารณสุขที่จัดไว้ให้ โดยให้ความสะดวกรวดเร็วแก่ผู้สูงอายุเป็นกรณีพิเศษ ตามมาตรา 11<sup>4</sup> เช่น จัดให้มีช่องทางพิเศษ ในโรงพยาบาลของรัฐ มีคลินิกผู้สูงอายุในโรงพยาบาลศูนย์ โรงพยาบาลทั่วไป และโรงพยาบาล ชุมชนบางแห่ง นอกจากนี้ยังจัดกิจกรรมส่งเสริมสุขภาพ ทำเว็บไซต์ข้อมูลสุขภาพผู้สูงอายุ เป็นต้น

<sup>4</sup> พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546. มาตรา 11 ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนในด้านต่าง ๆ ดังนี้

(1) การบริการทางการแพทย์และการสาธารณสุขที่จัดไว้โดยให้ความสะดวกและรวดเร็วแก่ผู้สูงอายุเป็นกรณีพิเศษ

(2) การศึกษา การศาสนา และข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินชีวิต

(3) การประกอบอาชีพหรือฝึกอาชีพที่เหมาะสม

(4) การพัฒนาตนเองและการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม การรวมกลุ่มในลักษณะเครือข่ายหรือชุมชน

(5) การอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยโดยตรงแก่ผู้สูงอายุในอาคารสถานที่ ยานพาหนะหรือการบริการสาธารณะอื่น

(6) การช่วยเหลือด้านค่าโดยสารยานพาหนะตามความเหมาะสม

(7) การยกเว้นค่าเข้าชมสถานที่ของรัฐ

(8) การช่วยเหลือผู้สูงอายุซึ่งได้รับอันตรายจากการถูกรังแกหรือถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือถูกทอดทิ้ง

(9) การให้คำแนะนำ ปรีกษา ดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องในทางคดี หรือในทางการแก้ไขปัญหาคอครบครัว

(10) การจัดที่พักอาศัย อาหารและเครื่องนุ่งห่มให้ตามความจำเป็นอย่างทั่วถึง

(11) การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพตามความจำเป็นอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

(12) การสงเคราะห์ในการจัดการศพตามประเพณี

(13) การอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการเสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาและประกาศกำหนดให้หน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใดของกระทรวงหรือทบวงในราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค ราชการบริหารส่วนท้องถิ่นและรัฐวิสาหกิจเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ความสัมพันธ์กับภารกิจหลักและปริมาณงานในความรับผิดชอบ รวมทั้งการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนประกอบด้วยเป็นสำคัญ

การคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนตามวรรคหนึ่ง ให้หน่วยงานตามวรรคสองดำเนินการให้โดยไม่คิดมูลค่าหรือโดยให้ส่วนลดเป็นกรณีพิเศษก็ได้แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบประกาศกำหนด.

2) กระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง การส่งเสริมและสนับสนุนผู้สูงอายุในการศึกษาและข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินชีวิต ตามมาตรา 11 (2)

3) กระทรวงแรงงาน เรื่อง การสนับสนุนผู้สูงอายุในการประกอบอาชีพหรือฝึกอาชีพที่เหมาะสมตามมาตรา 11 (3)

4) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่องการพัฒนาตนเองและการมีส่วนร่วมกิจกรรมในสังคม การรวมกลุ่มในลักษณะเครือข่ายหรือชุมชนตามมาตรา 11 (4) การอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยโดยตรงแก่ผู้สูงอายุในบริการสาธารณะอื่นตามมาตรา 11 (5) การช่วยเหลือผู้สูงอายุซึ่งได้รับอันตรายจากการถูกทารุณกรรมหรือถูกแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือถูกทอดทิ้ง และการให้คำแนะนำปรึกษาดำเนินการในการแก้ไขปัญหาครอบครัวตามมาตรา 11 (8) (9) การสนับสนุนจัดที่พักอาศัย อาหาร และเครื่องนุ่งห่มตามมาตรา 11 (10) และการสงเคราะห์การจัดการศพตามประเพณี ตามมาตรา 11 (12)

5) กระทรวงมหาดไทย ออกระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพแก่ผู้สูงอายุที่ยากจน และด้อยโอกาสทั่วประเทศผ่านองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีเนื้อหาโดยตรงเกี่ยวกับ เรื่องการสงเคราะห์เบี้ยยังชีพตามความจำเป็นอย่างทั่วถึง และเป็นธรรมตามมาตรา 11 (11) และออกกฎกระทรวง กำหนดสิ่งอำนวยความสะดวกในอาคารสำหรับผู้พิการหรือทุพพลภาพและคนชราที่มีเนื้อหา เรื่องการอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยโดยตรงแก่ผู้สูงอายุในอาคาร สถานที่ ตามมาตรา 11 (5)

6) กระทรวงวัฒนธรรม เรื่องการจัดบริการเพื่ออำนวยความสะดวกด้านพิพิธภัณฑ์ โบราณสถาน หอจดหมายเหตุฯ และการจัดกิจกรรมด้านศาสนา ศิลปวัฒนธรรม ตามมาตรา 11 (13)

7) กระทรวงคมนาคม เรื่องการอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยแก่ผู้สูงอายุในปี 2558 การบินไทยลดหย่อนผู้โดยสารแก่ผู้สูงอายุร้อยละ 15 และรถไฟใต้ดินลดหย่อนค่าโดยสารครึ่งราคา

8) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่องการกำหนดให้หน่วยงานของรัฐ ยกเว้นค่าเข้าชมสถานที่ของรัฐตามมาตรา 11 (7) โดย กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ และพันธุ์พืชยกเว้นค่าเข้าชมอุทยานแห่งชาติทุกแห่ง

9) กระทรวงยุติธรรม เรื่องการให้คำแนะนำ ปรึกษา ดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องในทางคดีสำหรับผู้สูงอายุตามมาตรา 11 (9)

10) กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา เรื่องการส่งเสริมและการสนับสนุนผู้สูงอายุในการจัดบริการเพื่ออำนวยความสะดวกสถานที่ท่องเที่ยวและการจัดกิจกรรมกีฬาและนันทนาการตามมาตรา 11 (13)

11) กระทรวงการคลัง ได้ออกประกาศกระทรวงกำหนดให้กองทุนผู้สูงอายุเป็นองค์การตามพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม รวมทั้งมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร พ.ศ. 2548 ซึ่งมีสาระในการกำหนดให้ผู้อุปการะเลี้ยงดูบุพการีซึ่งเป็นผู้สูงอายุที่ไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพมีสิทธิได้รับการหักลดหย่อนภาษีสำหรับบิดามารดา ที่มีอายุหกสิบปีขึ้นไป ตามมาตรา 17<sup>5</sup>

การประกอบธุรกิจให้บริการดูแลผู้สูงอายุมี 2 ประเภท คือ การให้บริการดูแลผู้สูงอายุในสถานบริการ และการให้บริการดูแลผู้สูงอายุที่บ้าน สำหรับการให้บริการดูแลผู้สูงอายุในสถานบริการ ผู้ประกอบการให้บริการที่พักและการดูแลให้แก่ผู้สูงอายุที่พักในสถานบริการดังกล่าว สถานบริการบางแห่งก็ให้บริการเฉพาะการดูแลส่วนบุคคล ซึ่งได้แก่ การดูแลช่วยเหลือผู้สูงอายุเกี่ยวกับการทำกิจวัตรประจำวันทั่ว ๆ ไปเท่านั้น ในขณะที่สถานบริการบางแห่งให้การพยาบาลผู้สูงอายุด้วย ส่วนการให้บริการดูแลผู้สูงอายุที่บ้าน ผู้ประกอบการให้บริการจัดส่งผู้ดูแลไปดูแลผู้สูงอายุที่บ้านพักของผู้สูงอายุเอง ซึ่งผู้ดูแลที่ผู้ประกอบการจัดส่งไปมีทั้งผู้ดูแลประจำของผู้ประกอบการและไม่ใช่ผู้ดูแลประจำของผู้ประกอบการ<sup>6</sup> นอกจากนี้ ผู้ประกอบการบางรายอาจให้บริการแนะนำผู้ดูแลให้แก่ผู้รับบริการ โดยผู้รับบริการจะต้องตกลงรายละเอียดต่าง ๆ ของการทำงานกับผู้ดูแลเอง ซึ่งบุคคลที่ติดต่อซื้อบริการดูแลผู้สูงอายุต่าง ๆ จากผู้ประกอบการ มีทั้งกรณีที่ต้องการได้รับการดูแลเป็นผู้ติดต่อทำสัญญากับผู้ประกอบการเองโดยตรง และกรณีที่สมาชิกในครอบครัวที่ต้องการให้ผู้สูงอายุได้รับการดูแลเป็นผู้ติดต่อทำสัญญากับผู้ประกอบการ ผู้สูงอายุเป็นเพียงผู้ได้รับการดูแลตามสัญญาระหว่างผู้ประกอบการกับสมาชิกในครอบครัวเท่านั้น ซึ่งในกรณีนี้ผู้สูงอายุไม่ได้เข้าเป็นคู่สัญญากับผู้ประกอบการ<sup>7</sup>

จากลักษณะของการประกอบธุรกิจให้บริการดูแลผู้สูงอายุนั้น จะเห็นได้ว่า การประกอบธุรกิจให้บริการดูแลผู้สูงอายุมีการให้บริการหลายรูปแบบและมีผู้ที่เกี่ยวข้องหลายบุคคล โดยแต่ละกรณีผู้ที่เกี่ยวข้องก็มีความสัมพันธ์กันในหลายลักษณะ อันอาจส่งผลให้นิติสัมพันธ์ ตลอดจนสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบของบุคคลเหล่านั้นแตกต่างกัน การประกอบธุรกิจให้การบริการดูแลผู้สูงอายุ

<sup>5</sup> พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546. มาตรา 17 ผู้อุปการะเลี้ยงดูบุพการีซึ่งเป็นผู้สูงอายุที่ไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพผู้นั้นมีสิทธิได้รับการลดหย่อนภาษี ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในประมวลรัษฎากร.

<sup>6</sup> วรเวศน์ สุวรรณระดา. (2552). *การเงินการคลังสำหรับการดูแลระยะยาวของผู้สูงอายุในเขตกรุงเทพมหานคร*. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์โครงการวิจัย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ. หน้า 74.

<sup>7</sup> สุวิทย์ วิบูลผลประเสริฐ, พินทุสร เหมพิสุทธ์ และทิพวรรณ อิศรพัฒนาสกุล. (2540). การวิเคราะห์ความต้องการผู้ดูแลผู้สูงอายุที่ช่วยเหลือตนเองไม่ได้ในอีก 2 ทศวรรษหน้า. *วารสารส่งเสริมและอนามัยสิ่งแวดล้อม*, หน้า 8.

ไม่ว่าจะเป็นการให้บริการดูแลผู้สูงอายุ ในสถานบริการหรือการให้บริการดูแลผู้สูงอายุที่บ้าน และไม่ว่าจะเป็นการดูแลเรื่องทั่วไปหรือการรักษาพยาบาลย่อมต้องอาศัยความรู้เกี่ยวกับการดูแลผู้สูงอายุเป็นการเฉพาะ เนื่องจากสภาพร่างกายและจิตใจของผู้สูงอายุนั้นแตกต่างจากบุคคลทั่วไป กล่าวคือ ผู้สูงอายุจะมีสภาพร่างกายอ่อนแอ ความต้องการในด้านต่าง ๆ เช่น โภชนาการ การออกกำลังกาย การนันทนาการ ก็จะแตกต่างจากบุคคลทั่ว ๆ ไปด้วย ประกอบกับสภาพของการให้บริการดูแลผู้สูงอายุที่ต้องมีการปฏิบัติโดยตรงต่อเนื้อตัวร่างกายของผู้สูงอายุ การให้บริการดูแลผู้สูงอายุ จึงมีผลกระทบโดยตรงต่อสุขภาพอนามัย การดูแลผู้สูงอายุอย่างไม่เหมาะสม ไม่ถูกต้องตามหลักวิธี อาจทำให้สุขภาพของผู้สูงอายุแย่ลง หรือได้รับอันตรายร้ายแรงถึงขั้นเสียชีวิตได้ ซึ่งความสูญเสียดังกล่าวนี้ หากเกิดขึ้นแล้ว ไม่สามารถแก้ไขให้กลับมาดังเดิมได้ และไม่มีสิ่งใดที่สามารถชดเชยความเสียหายเหล่านั้นได้ การประกอบธุรกิจให้บริการดูแลผู้สูงอายุจึงเป็นธุรกิจที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานของการประกอบธุรกิจเป็นสิ่งสำคัญยิ่งต่อความปลอดภัยและสวัสดิภาพของผู้รับบริการ<sup>8</sup>

ดังนั้น จึงได้มีการศึกษาถึงการประกอบธุรกิจให้บริการดูแลผู้สูงอายุ เพื่อกำหนดมาตรฐานในการประกอบธุรกิจดังกล่าว และเพื่อคุ้มครองผู้ที่เกี่ยวข้องและดูแลสวัสดิภาพของผู้สูงอายุที่ใช้บริการของธุรกิจนั้น โดยศึกษากฎหมายของต่างประเทศเป็นแนวทาง เพื่อให้ได้หลักเกณฑ์อันเป็นที่ยอมรับและเป็นมาตรฐานต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจให้บริการดูแลผู้สูงอายุ
2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจให้บริการดูแลผู้สูงอายุของต่างประเทศและของประเทศไทย
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจให้บริการดูแลผู้สูงอายุ
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางปรับปรุงและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจให้บริการดูแลผู้สูงอายุ

<sup>8</sup> มุลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย. (2551). *สถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2550*. กรุงเทพฯ: ทีคิวพี จำกัด. หน้า 3.

### 1.3 สมมติฐานของการศึกษา

พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ยังขาดบทบัญญัติทางกฎหมายในการกำกับดูแล การประกอบธุรกิจการให้บริการดูแลผู้สูงอายุ ส่งผลให้การประกอบธุรกิจดังกล่าวดำเนินไปอย่างเสรี ปราศจากการควบคุมโดยกฎหมายและองค์กรใด ๆ จึงอาจส่งผลให้การประกอบธุรกิจขาดมาตรฐาน และการตรวจสอบ ทำให้เกิดการกรณิการดูแลผู้สูงอายุอย่างไม่เหมาะสมและไม่ถูกต้องตามหลักวิธี ทำให้สุขภาพของผู้สูงอายุแย่ลง และอาจได้รับอันตรายร้ายแรงถึงขั้นเสียชีวิต ดังนั้น เพื่อให้เกิด ประโยชน์สูงสุดแก่ผู้สูงอายุที่ได้รับการบริการ จึงเห็นควรเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหา การประกอบธุรกิจการให้บริการดูแลผู้สูงอายุ

### 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

งานสารนิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาถึงหลักการประกอบธุรกิจให้บริการดูแลผู้สูงอายุ โดยจะศึกษากฎหมายที่ใช้บังคับกับการประกอบธุรกิจให้บริการดูแลผู้สูงอายุ ทั้งประมวลกฎหมาย แพ่งและพาณิชย์ กฎหมายที่กำกับการดูแลการประกอบธุรกิจให้บริการดูแลผู้สูงอายุและกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค นอกจากนี้จะได้ศึกษาถึงมาตรการในทางกฎหมายของต่างประเทศ ที่ใช้บังคับกับการประกอบธุรกิจให้บริการดูแลผู้สูงอายุ เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการเสนอแนะ การแก้ไขปัญหาด้วย

### 1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

สารนิพนธ์นี้ใช้วิธีการศึกษาวิเคราะห์และรวบรวมข้อมูลข้อเท็จจริงด้วยการวิจัย ทางเอกสาร (Documentary Research) โดยได้ศึกษาเอกสารทางวิชาการ ตำรา ข้อเขียน บทความ รายงานวิจัยทั้งของในประเทศและต่างประเทศ วิทยานิพนธ์ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ตลอดจนรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาเป็นข้อมูลสนับสนุนในการศึกษา วิเคราะห์ในงานสารนิพนธ์ฉบับนี้ให้มีความสมบูรณ์

### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจให้บริการดูแลผู้สูงอายุ
2. ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจให้บริการดูแลผู้สูงอายุ ของต่างประเทศและของประเทศไทย
3. ทำให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจให้บริการดูแลผู้สูงอายุ

4. ทำให้ทราบถึงแนวทางปรับปรุงและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจให้บริการ  
ดูแลผู้สูงอายุ