

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับบ้านพักอาศัยผู้สูงอายุเอกชน
LEGAL ISSUES REGARDING PRIVATE ELDERLY
RESIDENTIAL FACILITY*

ศิวพร เสาวคนธ์**
ปรัชญา เพชรเจริญ***

1. บทนำ

ปัจจุบันประเทศไทยได้ก้าวเข้าสู่สังคมสูงอายุ (Aging Society) แล้วและกำลังก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ในไม่ช้าตามข้อมูลทางสถิติของประเทศไทยโดยกรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ณ วันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2562 ซึ่งอ้างอิงข้อมูลจากกรมการปกครองกระทรวงมหาดไทยพบว่าประเทศไทยมีจำนวนประชากรทั้งสิ้น 66,558,935 คน แบ่งเป็นประชากรผู้สูงอายุจำนวน 11,136,059 คน คิดเป็นร้อยละ 16.73 ของประชากรทั้งประเทศ¹ และจากการรวบรวมข้อมูลพบว่าในปีพ.ศ. 2564 ประเทศไทยจะเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ (Aged Society) โดยจะมีประชากรที่มีอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไปถึงร้อยละ 20 ของประชากรทั้งหมด และมีแนวโน้มว่าในปี พ.ศ. 2574 ประเทศไทยจะก้าวเข้าสู่สังคมสูงอายุระดับสุดยอด (Super-Aged Society) เพราะจะมีประชากรที่มีอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไปถึงร้อยละ 28 ของประชากรทั้งหมด² เนื่องด้วยปัจจัยหลายประการที่ทำให้ผู้สูงอายุมีอายุที่ยืนยาวขึ้น ทั้งความเจริญก้าวหน้าทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีการแพทย์ การหันมาใส่ใจดูแลสุขภาพของประชาชน นโยบายการคุมกำเนิดของรัฐ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคมที่ผู้หญิงจะแต่งงานช้าและความต้องการในการมีบุตรที่ลดลง ปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ย่อมส่งผลให้จำนวนประชากรที่เกิดใหม่มีจำนวนลดลงสวนทางกับจำนวนผู้สูงอายุที่มีจำนวนเพิ่มมากขึ้น

*บทความนี้เรียบเรียงจากสารนิพนธ์เรื่อง ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับบ้านพักอาศัยผู้สูงอายุเอกชน ซึ่งได้ผ่านการสอบสารนิพนธ์เรียบร้อยแล้ว

**ผู้ร่วมดำเนินการจัดทำสารนิพนธ์และที่ปรึกษาสารนิพนธ์

*** นักศึกษาปริญญาโท คณะนิติศาสตร์ สาขากฎหมายธุรกิจ มหาวิทยาลัยศรีปทุม

¹ กรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2564). *สถิติผู้สูงอายุของประเทศไทย พ.ศ. 2562*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.dop.go.th/th/known/1/275>. [2564, 28 มีนาคม].

² กุชพงศ์ โนดไชสง. (2564). *สถิติบอกระยะผู้สูงวัยปัจจุบันและอนาคต*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.nso.go.th/sites/2014/Pages/ActivityNSO/2561/A12-04-61-1.aspx>. [2564, 28 มีนาคม].

สถาบันครอบครัวเป็นสถาบันที่เล็กที่สุดและอยู่ใกล้ตัวบุคคลมากที่สุด ซึ่งจะทำหน้าที่กำหนด สถานภาพ บรรทัดฐาน และค่านิยมของบุคคล เพื่อเป็นแนวทางเบื้องต้นในการปฏิบัติตน และวางรากฐานในการดำรงชีวิตให้กับบุคคล โดยกล่าวได้ว่าครอบครัวเป็นสถาบันหลักและสถาบันสำคัญที่จะกำหนดวิถีชีวิตของบุคคล ความเจริญก้าวหน้าของสังคม และทำให้บุคคลในสังคมมีคุณภาพ³ เนื่องจากประเทศไทยมีจำนวนผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นรวดเร็วและต่อเนื่อง โครงสร้างประชากรของไทย กำลังเปลี่ยนแปลงไปสู่สังคมผู้สูงอายุ และการที่อัตราส่วนเกื้อหนุนผู้สูงอายุลดลงอย่างต่อเนื่อง ภาวะเช่นนี้จะส่งผลกระทบต่อตรงต่อผู้สูงอายุในอนาคตอันใกล้ โดยเฉพาะกับสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัย เนื่องจากผู้สูงอายุมีเวลาอยู่กับบ้านมากขึ้น⁴ แต่ที่อยู่อาศัยสำหรับผู้สูงอายุในประเทศไทยไม่มีมาตรฐานที่แน่นอน และยังเป็นการสร้างที่อยู่อาศัยซึ่งยังไม่เอื้ออำนวยหรือสร้างเพื่อเตรียมความพร้อมไว้สำหรับรองรับการอยู่อาศัยของผู้สูงอายุ นอกจากนั้นทั้งภาครัฐและภาคเอกชนยังไม่มีแผนการจัดการกับที่อยู่อาศัยอย่างเป็นรูปธรรม และยังไม่มีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องและจริงจัง⁵

การเตรียมความพร้อมให้กับผู้สูงอายุในเรื่องที่อยู่อาศัยนั้น ถือเป็นเรื่องที่หน่วยงานรัฐและผู้ที่เกี่ยวข้องจะต้องเข้ามาดูแลและวางแผนเพื่อจะให้ผู้ที่ก้าวสู่วัยสูงอายุในอนาคต และทำให้ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตที่ดีและใช้ชีวิตในช่วงวัยเกษียณอย่างมีความสุข ซึ่งในสารนิพนธ์นี้ได้ศึกษาเฉพาะกลุ่มบุคคลที่มีรายได้ปานกลาง (ฐานะปานกลาง) เนื่องจากหากเป็นบุคคลที่มีรายได้น้อย กลุ่มนี้ก็จะเห็นได้ว่ารัฐทำหน้าที่ดูแลบุคคลดังกล่าวอยู่แล้ว นอกจากนั้นหากเป็นบุคคลที่มีรายได้สูง (ฐานะมั่นคง) ย่อมสามารถจัดหาบ้านพักได้เองโดยไม่ต้องขอความช่วยเหลือจากภาครัฐ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการคุ้มครองผู้สูงอายุนั้น ประเทศไทยมีกฎหมายคุ้มครองหลายฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนหน่วยงานที่ส่งเสริมเกี่ยวกับคุณภาพการใช้ชีวิตของผู้สูงอายุหลายหน่วยงาน แต่ในเรื่องของการคุ้มครองเกี่ยวกับเรื่องที่อยู่อาศัย โดยเฉพาะบ้านพักผู้สูงอายุเอกชนยังพบว่ามีปัญหาทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ดังนั้น จึงเป็นที่มาของการศึกษาเฉพาะกลุ่มบุคคลที่มีฐานะปานกลาง และได้แบ่งประเด็นปัญหาทางกฎหมายออก 3 ประเด็นดังนี้

³ เมธิรา ไกรนที, วันชัย ธรรมสังการ และอุทิศ สังขรัตน์. (2563). ครอบครัว: สถาบันหลักทางสังคมกับบทบาทการพัฒนาบุษย์แบบองค์รวม. *วารสารปริชาต มหาวิทยาลัยทักษิณ*, 33 (1), หน้า 3.

⁴ จุฑารัตน์ แสงทอง. (2560). สังคมผู้สูงอายุ (อย่างสมบูรณ์): ภาวะสูงวัยอย่างมีคุณภาพ. *วารสารภูมิแคว วารสารกึ่งวิชาการ*, 38 (1), หน้า 8.

⁵ ดิศราภรณ์ ศรีทอง. (2560). *ผู้สูงอายุ: ที่อยู่อาศัยของผู้เกษียณอายุ*. วิทยานิพนธ์ทางสถาปัตยกรรม หลักสูตรสถาปัตยกรรมศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาสถาปัตยกรรม คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม. หน้า 2.

1) ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิในการจัดให้มีบ้านพักอาศัยผู้สูงอายุเอกชน

พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 มาตรา 3 บัญญัติว่า “ผู้สูงอายุ หมายความว่า บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไปและมีสัญชาติไทย”

มาตรา 11 บัญญัติว่า “ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุน ในด้านต่าง ๆ ดังนี้

(10) การจัดที่พักอาศัย อาหารและเครื่องนุ่งห่มให้ตามความจำเป็นอย่างทั่วถึง”

ประเด็นปัญหาคือ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 มาตรา 3 และมาตรา 11 (10) แม้ว่าจะกำหนดเกี่ยวกับสิทธิในการจัดให้มีบ้านพักอาศัยของผู้สูงอายุไว้ แต่พบว่าปัจจุบันการจัดหาบ้านพักอาศัยของผู้สูงอายุต้องเป็นหน้าที่ของผู้สูงอายุดังกล่าวนั่นเอง เช่น หากผู้สูงอายุจะเข้าพักอาศัยในบ้านพักคนชราที่ทางภาครัฐจัดไว้ จะต้องแจ้งความประสงค์ไว้ล่วงหน้าที่บ้านพักดังกล่าว และกว่าจะถึงลำดับที่ผู้สูงอายุนั้นได้แจ้งความประสงค์ไว้ ก็ใช้เวลานานหลายปี หรือในบางกรณีก็เสียชีวิตก่อนได้บ้านพักนั้น เป็นต้น หรือหากผู้สูงอายุไม่สามารถจัดหาได้เอง หน้าที่ดังกล่าวก็จะเป็นในส่วนของญาติหรือบุคคลที่ดูแลและผู้สูงอายุ ซึ่งกระบวนการก็เช่นเดียวกับกรณีจัดหาเองคือ ต้องแจ้งความประสงค์ไว้และรอกำหนดเรียกให้เข้าพักอาศัยตามลำดับ นอกจากนั้นพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 มาตรา 11 (10) พบว่า ยังขาดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิทธิในการคุ้มครอง ส่งเสริม และสนับสนุนการจัดหาบ้านพักอาศัยของผู้สูงอายุเอกชน ส่งผลให้ภาระหน้าที่ดังกล่าวเป็นของผู้สูงอายุนั่นเอง และทำให้ผู้สูงอายุนั้นจะต้องเตรียมการล่วงหน้าในเรื่องของค่าใช้จ่าย หรือผู้สูงอายุนั้นจะต้องมีเงินทุนและรายได้เพียงพอในการเข้าพักในที่อยู่อาศัยนั้น ซึ่งถือว่าเป็นภาระแก่ผู้สูงอายุที่รายได้น้อยหรือบางรายไม่ได้มีรายได้ หรือในบางรายอาจไม่ได้รับความคุ้มครอง ส่งเสริม และสนับสนุนการจัดหาบ้านพักอาศัย

ดังนั้น เพื่อให้ผู้สูงอายุได้รับความคุ้มครอง ส่งเสริม และสนับสนุนการจัดหาบ้านพักอาศัย จึงเห็นควรแก้ไขพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 เกี่ยวกับสิทธิในการจัดให้มีบ้านพักอาศัยผู้สูงอายุเอกชน

2) ปัญหาเกี่ยวกับการจัดให้มีกองทุนบ้านพักอาศัยผู้สูงอายุเอกชน

พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 มาตรา 13 บัญญัติว่า ให้จัดกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งในสำนักงานส่งเสริม สวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ เรียกว่า “กองทุนผู้สูงอายุ” เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายเกี่ยวกับการคุ้มครองการส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 14 บัญญัติว่า กองทุนประกอบด้วย

(1) เงินทุนประเดิมที่รัฐบาลจัดสรรให้

- (2) เงินที่ได้รับจากงบประมาณรายจ่ายประจำปี
- (3) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคหรือมอบให้
- (4) เงินอุดหนุนจากต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ
- (5) เงินหรือทรัพย์สินที่ตกเป็นของกองทุนหรือที่กองทุนได้รับตามกฎหมายหรือนิติกรรมอื่น

(6) ดอกผลที่เกิดจากเงินหรือทรัพย์สินของกองทุน

ประเด็นปัญหาคือ แม้ว่าพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 มาตรา 13 และมาตรา 14 กำหนดให้มีกองทุนผู้สูงอายุเพื่อเป็นทุนในการคุ้มครอง ส่งเสริม และสนับสนุนนั้น แต่กฎหมายมิได้กำหนดวิธีการและหลักเกณฑ์เพื่อให้มีการจัดตั้งกองทุนในส่วนของบ้านพักอาศัยของผู้สูงอายุ เอกชนไว้ว่ามีหลักเกณฑ์ต้องปฏิบัติอย่างไร จึงเป็นการยากที่ผู้ที่ก้าวสู่ผู้สูงอายุ จะสามารถที่จะเตรียมการเรื่องการที่จะมีบ้านพักอาศัยในวัยสูงอายุของเอกชนได้ เพราะการที่จะเข้าพักอาศัยในบ้านพักอาศัยผู้สูงอายุเอกชน จำเป็นต้องเตรียม ค่าใช้จ่ายในจำนวนที่ค่อนข้างมาก การจัดตั้งกองทุนบ้านพักอาศัยผู้สูงอายุเอกชน จึงเป็นสิ่งที่สำคัญที่จะส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้สูงอายุวางแผนและเตรียมการค่าใช้จ่ายไว้ล่วงหน้า

ดังนั้น จึงเห็นควรแก้ไขพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 เกี่ยวกับการจัดให้มีกองทุนบ้านพักอาศัยผู้สูงอายุเอกชนให้ชัดเจนและสามารถสนับสนุน ส่งเสริม ให้ผู้สูงอายุมีบ้านพักอาศัยเอกชนได้

3) ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจของคณะกรรมการบริหารกองทุนในการจัดกองทุนบ้านพักอาศัยผู้สูงอายุเอกชน

พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 มาตรา 20 บัญญัติว่า ให้คณะกรรมการกองทุนมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) บริหารกองทุน รวมทั้งดำเนินการเกี่ยวกับการจัดหาผลประโยชน์และการจัดการกองทุนให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด
- (2) พิจารณาอนุมัติการจ่ายเงิน เพื่อคุ้มครอง การส่งเสริม การสนับสนุน และการจัดสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด
- (3) รายงานสถานะการเงินและการบริหารกองทุนต่อคณะกรรมการตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

ประเด็นปัญหาคือ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 มาตรา 20 ได้ให้อำนาจหน้าที่แก่คณะกรรมการบริหารกองทุนในการจัดการและดำเนินเกี่ยวกับผลประโยชน์ เพื่อที่จะนำเงินมาจัดการสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุ แต่เนื่องจากอำนาจหน้าที่ดังกล่าวไม่ได้รวมถึงกองทุนในการจัด

กองทุนบ้านพักอาศัยผู้สูงอายุเอกชน ส่งผลให้คณะกรรมการบริหารกองทุน ไม่มีอำนาจหน้าที่ เกี่ยวกับการจัดกองทุนบ้านพักอาศัยผู้สูงอายุเอกชนได้ จึงอาจส่งผลให้การบริหารจัดการกองทุน ขาดความชัดเจนและไม่มีประสิทธิภาพ และไม่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัติ ผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 มาตรา 20

ดังนั้น เพื่อให้การจัดกองทุนบ้านพักอาศัยผู้สูงอายุเอกชนมีความชัดเจนและมี ประสิทธิภาพ จึงเห็นควรแก้ไขพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะ กรรมการบริหารกองทุนให้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการจัดกองทุนบ้านพักอาศัยผู้สูงอายุเอกชนได้

ดังนั้น จากสภาพปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น เพื่อให้ผู้สูงอายุได้รับการคุ้มครองทั้งในเรื่อง ของบ้านพักอาศัย แนวทางในการวางแผนรองรับเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยในวัยเกษียณ ในสารนิพนธ์นี้ จึงได้มุ่งเน้นศึกษาปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับบ้านพักอาศัยผู้สูงอายุเอกชน โดยศึกษากฎหมายของ ต่างประเทศเป็นแนวทาง

2. มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับบ้านพักอาศัยผู้สูงอายุเอกชนของต่างประเทศและประเทศไทย

2.1 สหราชอาณาจักร

มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับบ้านพักผู้สูงอายุเอกชนของสหราชอาณาจักรนั้น ได้แก่พระราชบัญญัติบ้านพักจดทะเบียน พ.ศ. 2537 (Registered Homes Act 1984) พระราชบัญญัติ มาตรฐานการดูแล พ.ศ. 2543 (Care Standards Act 2000)

บ้านพักดูแล (Care Home) คือสถานที่ที่ให้บริการที่พักร่วมกับการพยาบาล หรือการ ดูแลส่วนบุคคล ให้แก่ผู้ที่มีอาการป่วยทางกาย รวมถึงอาการป่วยทางจิต ผู้ที่สามารถดูแลตนเองได้ บุคคลที่มีร่างกายอ่อนแอที่มีเหตุมาจากความชรา หรือบุคคลที่ติดยาเสพติดหรือติดสุรา หรือเคยติดยาเสพติดหรือสุรามาก่อน

สหราชอาณาจักร ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการขอจดทะเบียนให้บริการบ้านพัก ผู้สูงอายุ กฎหมายกำหนดให้ผู้ขอจดทะเบียนต้องมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนด ประกอบด้วย คุณสมบัติของผู้ร้องขอจดทะเบียน ลักษณะของอาคารสถานที่ สิ่งอำนวยความสะดวกและอุปกรณ์ ต่าง ๆ ที่จัดไว้ในสถานบริการ คุณสมบัติและจำนวนของบุคลากรที่ปฏิบัติงานในบ้านพักผู้สูงนั้น

สหราชอาณาจักรมีหน่วยงานที่กำกับดูแลการให้บริการบ้านพักผู้สูงอายุ ได้แก่ หน่วยงาน บริการสังคมท้องถิ่นในท้องที่ที่บ้านพักแห่งนั้นตั้งอยู่

2.2 ประเทศญี่ปุ่น

มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับบ้านพักผู้สูงอายุเอกชนของประเทศญี่ปุ่นนั้น ได้แก่ บ้านพักผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัติสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุ (Act on Social Welfare for the Elderly (Act No. 133 of July 11, 1963))

บ้านพักผู้สูงอายุ มีดังนี้ (1) บริการในบ้าน (In-home Service) เป็นบริการเพื่อช่วยเหลือดูแลผู้เจ็บป่วยที่มีความบกพร่องทางด้านร่างกายและจิตใจซึ่งประสบปัญหาการดำรงชีวิตอยู่ในบ้านอย่างยากลำบาก โดยบริการนี้ จะเข้าไปช่วยส่งเสริมให้ผู้ป่วยสามารถดำเนินชีวิตอยู่ในบ้านได้อย่างต่อเนื่อง (2) บริการในสถาบัน (In-facility Service) เป็นบริการทางสังคมขั้นพื้นฐานในรูปแบบสถานที่พักอาศัย เพื่อให้ความช่วยเหลือ อำนวยความสะดวก ตอบสนองความต้องการและให้การดูแล สถาบันที่ให้การดูแลมีบริการหลายด้าน รวมถึงการบำบัดรักษา ฟันฟูและพักฟื้นภายหลังการเจ็บป่วย

ประเทศญี่ปุ่น ได้กำหนดหลักเกณฑ์การให้บริการบ้านพักผู้สูงอายุ กฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์การเปิดรับผู้สูงอายุหนึ่งคนขึ้นไปเพื่อเข้าอยู่ในเวลาปกติ มีบริการดูแลด้านอาหาร การบริหารผู้สูงอายุ บริการซักล้าง บริการทำความสะอาด และบริการอื่น ๆ เกี่ยวกับการดูแลสุขภาพของผู้สูงอายุ ทั้งนี้ บ้านพักผู้สูงอายุเอกชนนี้ต้องขึ้นทะเบียนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น เขต แขวง อำเภอ หมู่บ้านต่าง ๆ

2.3 สาธารณรัฐสิงคโปร์

มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับบ้านพักผู้สูงอายุเอกชนของสาธารณรัฐสิงคโปร์นั้น ได้แก่พระราชบัญญัติโรงพยาบาลเอกชนและคลินิกการแพทย์เอกชน พ.ศ. 2523 (Private Hospital and Medical Clinic Act 1980)

สถานบริบาล หมายความว่า สถานที่หรือยานพาหนะที่จัดไว้เพื่อรับและให้การพยาบาลแก่บุคคลที่เจ็บป่วยจากโรคภัย อากาศบาดเจ็บหรือความชราภาพ ซึ่งไม่ใช่สถานผุดครรภ์

สาธารณรัฐสิงคโปร์ ได้กำหนดให้การประกอบการสถานบริบาลผู้ประกอบการจะต้องได้รับอนุญาตจากกระทรวงสาธารณสุข โดยจะต้องมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนด เช่น คุณสมบัติและความเหมาะสมของผู้ขออนุญาต ความสามารถในการประกอบธุรกิจและการปฏิบัติตามมาตรฐานที่กำหนด ความเหมาะสมของสถานที่หรือยานพาหนะ รวมถึงอุปกรณ์และเครื่องใช้ต่าง ๆ ที่ใช้ในการประกอบการ และความเพียงพอของพยาบาลและเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ที่ปฏิบัติงานในสถานบริบาลนั้น หากผู้ประกอบการให้บริการสถานบริบาลโดยไม่ได้รับอนุญาต ผู้ประกอบการอาจมีความผิดและต้องรับโทษ

สาธารณรัฐสิงคโปร์ กำหนดให้กระทรวงพัฒนาชุมชน (Ministry of community) และกระทรวงสาธารณสุข (Ministry of health) โดยในการดำเนินการเกี่ยวกับบริการดูแลผู้สูงอายุนั้น ภาครัฐจะทำหน้าที่เป็นผู้กำหนดนโยบาย วางแผน ผู้ให้เงินสนับสนุน และกำกับดูแลการให้บริการของเอกชนมากกว่าการเป็นผู้ดำเนินการบริการดูแลผู้สูงอายุ ส่วนองค์กรเอกชนที่ให้บริการนั้น ได้แก่ องค์กรเอกชนที่แสวงหากำไรและองค์กรอาสาสมัครสวัสดิการ (Voluntary welfare sector หรือ Voluntary welfare organization) ซึ่งเป็นองค์กรภาคเอกชนที่ไม่แสวงหากำไร องค์กรอาสาสมัครสวัสดิการสังคมนี้นับเป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญในการให้บริการดูแลผู้สูงอายุ โดยจะทำงานร่วมกับกระทรวงสาธารณสุขในการให้บริการดูแลผู้สูงอายุ

2.4 พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546

เนื่องด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้กำหนดให้บุคคลที่มีอายุหกสิบปีขึ้นไป และไม่มีรายได้เพียงพอต่อการยังชีพ มีสิทธิได้รับสวัสดิการ สิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะอย่างสมศักดิ์ศรีและความช่วยเหลือที่เหมาะสม เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งในหัวข้อนี้ได้การศึกษาเกี่ยวกับบ้านพักอาศัยผู้สูงอายุของเอกชน จึงได้แบ่งเนื้อหาที่ศึกษาเป็นดังนี้

1) นิยามศัพท์

“ผู้สูงอายุ” หมายความว่า บุคคลซึ่งมีอายุเกิน 60 ปีบริบูรณ์ขึ้นไปและมีสัญชาติไทย⁶

“กองทุน” หมายความว่า กองทุนผู้สูงอายุ⁷

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ⁸

2) อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ

คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติเรียก โดยย่อว่า “กผส” ประกอบด้วย⁹

(1) นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ

(2) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นรองประธานกรรมการคนที่หนึ่ง

(3) ประธานสมาคมสภาผู้สูงอายุแห่งประเทศไทยในพระราชูปถัมภ์สมเด็จพระศรีนครินทราบรมราชชนนี เป็นรองประธานกรรมการ คนที่สอง

⁶ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546. มาตรา 3.

⁷ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546. มาตรา 3.

⁸ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546. มาตรา 3.

⁹ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546. มาตรา 4.

(4) ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงแรงงาน ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงสาธารณสุข ปลัดกรุงเทพมหานคร ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประธานสภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ เลขาธิการสภาการศึกษา เป็นกรรมการ โดยตำแหน่ง

(5) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้แทนองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้องกับงานในด้านการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนสถานภาพ บทบาท และกิจกรรมของผู้สูงอายุ จำนวนไม่เกินห้าคน

(6) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง จำนวนไม่เกินห้าคน

ให้ผู้ช่วยกรรมการสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการและผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นกรรมการและเลขานุการ ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก ผู้ด้อยโอกาส คนพิการและผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์และผู้อำนวยการสถาบันเวชศาสตร์ผู้สูงอายุ กรมการแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข เป็นผู้ช่วยเลขานุการ¹⁰

การแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นผู้แทนองค์กรเอกชนตาม (5) ให้แต่งตั้งจากบุคคลซึ่งองค์กรเอกชนได้เลือกกันเอง และกันแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิให้แต่งตั้งจากบุคคลซึ่งไม่เป็นราชการที่มีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐ เว้นแต่ เป็นผู้สอนในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ¹¹

หลักเกณฑ์และวิธีการในการเลือกและการพ้นจากตำแหน่งของผู้แทนองค์กรเอกชน ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด ทั้งนี้ โดยให้กรรมการตาม (1) (2) (3) (4) และ (5) ดำเนินการสรรหาและพิจารณาคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิเสนอให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการตาม (6)¹²

¹⁰ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546. มาตรา 4.

¹¹ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546. มาตรา 4.

¹² พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546. มาตรา 4.

อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ¹³ มีดังนี้

(1) กำหนดนโยบายและแผนหลักเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุน สถานภาพ บทบาทและผู้สูงอายุโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ ต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้สถาบันครอบครัวได้มีส่วนร่วมในการช่วยเหลือผู้สูงอายุ

(2) กำหนดแนวทางปฏิบัติตามนโยบายและแผนหลักตาม (1) ตลอดจนประสานงานติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามนโยบายและแผนหลักดังกล่าว

(3) พิจารณาให้การสนับสนุนและช่วยเหลือกิจกรรมของหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชนเกี่ยวกับการสงเคราะห์และการพัฒนาผู้สูงอายุ

(4) กำหนดระเบียบเกี่ยวกับการบริหารกองทุน การจัดหาผลประโยชน์และการจัดการกองทุน โดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลังตามมาตรา 20 (1)

(5) กำหนดระเบียบเกี่ยวกับการพิจารณาอนุมัติการจ่ายเงินเพื่อคุ้มครองการส่งเสริม การสนับสนุนและการจัดสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุตามมาตรา 20(2)

(6) กำหนดระเบียบเกี่ยวกับการจัดทำรายงานสถานะการเงินและการบริหารกองทุน ตามมาตรา 20(3)

(7) กำหนดระเบียบเกี่ยวกับการรับเงิน การจ่ายเงิน และการเก็บรักษาเงินกองทุน โดยความ เห็นชอบของกระทรวงการคลังตามมาตรา 21

(8) กำหนดระเบียบอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

(9) เสนอความเห็นและข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรีให้มีหรือแก้ไขกฎหมายที่ เกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนสถานภาพ บทบาท และกิจกรรมของผู้สูงอายุ

(10) เสนอรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับผู้สูงอายุของประเทศต่อคณะรัฐมนตรีอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง

(11) พิจารณาเรื่องอื่นใดเกี่ยวกับผู้สูงอายุตามที่พระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น บัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

สรุป อำนาจและหน้าที่ของอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ประกอบด้วยกำหนดนโยบายและแผนหลักเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุน สถานภาพ บทบาทและผู้สูงอายุ

¹³ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546. มาตรา 9.

3) อำนาจและหน้าที่ของสำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการและผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการและผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการต่าง ๆ เกี่ยวกับการคุ้มครองส่งเสริม และการสนับสนุนที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุและรับผิดชอบในงานธุรการและงานวิชาการของคณะกรรมการ และให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้¹⁴

(1) จัดทำแนวทางปฏิบัติตามนโยบายและแผนหลักเกี่ยวกับการคุ้มครอง ส่งเสริม และการสนับสนุนสถานภาพบทบาทและกิจกรรมของผู้สูงอายุเสนอต่อคณะกรรมการ

(2) รวบรวมข้อมูล ศึกษา วิจัย และพัฒนาเกี่ยวกับงานคุ้มครอง ส่งเสริม และสนับสนุนที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ

(3) เป็นศูนย์กลางในการประสานงานเผยแพร่และประชาสัมพันธ์งานหรือกิจการเกี่ยวกับผู้สูงอายุ

(4) สร้างระบบการดูแลผู้สูงอายุในชุมชน

(5) ร่วมมือและประสานงานกับราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจ ตลอดจนองค์กรอื่นในการจัดให้ผู้สูงอายุได้รับการคุ้มครองส่งเสริม และการสนับสนุนตามพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

(6) ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนหลักของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว รายงานต่อคณะกรรมการ

(7) พิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการในการให้มีหรือแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครอง ส่งเสริม และการสนับสนุนสถานภาพ บทบาท และกิจกรรมของผู้สูงอายุ

(8) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

สรุป สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการและผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการต่าง ๆ เกี่ยวกับการคุ้มครองส่งเสริม และการสนับสนุนที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุและรับผิดชอบในงานธุรการและงานวิชาการของคณะกรรมการ และให้มีอำนาจหน้าที่จัดทำแนวทางปฏิบัติตามนโยบาย รวบรวมข้อมูล ศึกษา วิจัย เป็นศูนย์กลางในการประสานงาน

¹⁴ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546. มาตรา 10.

เผยแพร่และประชาสัมพันธ์ สร้างระบบการดูแลผู้สูงอายุในชุมชน ร่วมมือและประสานงานกับ ราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจ

4) การคุ้มครองการส่งเสริมและการสนับสนุนเกี่ยวกับสิทธิของผู้สูงอายุ

ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับการคุ้มครองการส่งเสริมและการสนับสนุนในด้านต่าง ๆ ดังนี้¹⁵

(1) การบริการทางการแพทย์และการสาธารณสุขที่จัดไว้โดยให้ความสะดวกและรวดเร็วแก่ผู้สูงอายุเป็นกรณีพิเศษ

(2) การศึกษา การศาสนา และข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินชีวิต

(3) การประกอบอาชีพหรือฝึกอาชีพที่เหมาะสม

(4) การพัฒนาตนเองและการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม การรวมกลุ่มในลักษณะ เครือข่ายหรือชุมชน

(5) การอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยโดยตรงแก่ผู้สูงอายุในอาคาร สถานที่ ยานพาหนะหรือการบริการสาธารณะอื่น

(6) การช่วยเหลือด้านค่าโดยสารพาหนะตามความเหมาะสม

(7) การยกเว้นค่าเข้าชมสถานที่ของรัฐ

(8) การช่วยเหลือผู้สูงอายุซึ่งได้รับอันตรายจากการถูกรังแกหรือถูกแสวงหาประโยชน์โดยไม่ชอบทำด้วยกฎหมาย หรือถูกทอดทิ้ง

(9) การให้คำแนะนำ ปรีกษา ดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องในทางคดีหรือในทางการ แก้ไขปัญหาครอบครัว

(10) การจัดที่พักอาศัย อาหารและเครื่องนุ่งห่มให้ตามความจำเป็นอย่างทั่วถึง

(11) การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพเป็นรายเดือนอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

(12) การจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพแก่ผู้สูงอายุที่มีรายได้น้อยกว่ามาตรา 15/3

(13) การสงเคราะห์ในการจัดการศพตามประเพณี

(14) การอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด

การเรียกร้องสิทธิหรือการได้มาซึ่งสิทธิหรือประโยชน์ของผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่เป็นการตัดสิทธิหรือประโยชน์ที่ผู้สูงอายุจะได้รับตามที่พระราชบัญญัติไว้ในกฎหมายอื่น¹⁶

สรุป ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับการคุ้มครองการส่งเสริมและการสนับสนุนจากภาครัฐ ซึ่งประกอบด้วยสิทธิที่สำคัญ ๆ เช่น การบริการทางการแพทย์และการสาธารณสุข การศึกษา

¹⁵ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546. มาตรา 11.

¹⁶ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546. มาตรา 12.

การศาสนา และข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินชีวิต การประกอบอาชีพหรือฝึกอาชีพที่เหมาะสม การจัดที่พักอาศัย อาหารและเครื่องนุ่งห่มให้ตามความจำเป็นอย่างทั่วถึง เป็นต้น ทั้งนี้ การเรียกร้อยสิทธิหรือการได้มาซึ่งสิทธิหรือประโยชน์ของผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 นี้ ไม่เป็นการตัดสิทธิหรือประโยชน์ที่ผู้สูงอายุจะได้รับตามที่พระราชบัญญัติไว้ในกฎหมายอื่น

5) การจัดตั้งกองทุนผู้สูงอายุ

ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งในสำนักงานส่งเสริมสวัสดิการและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการและผู้สูงอายุ เรียกว่า “กองทุนผู้สูงอายุ” เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริมและการสนับสนุนผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 นี้¹⁷

กองทุนผู้สูงอายุ¹⁸ ประกอบด้วย

- (1) เงินทุนประเดิมที่รัฐบาลจัดสรรให้
- (2) เงินที่ได้รับจากงบประมาณรายจ่ายประจำปี
- (3) เงินบำรุงกองทุนที่ได้รับตามมาตรา 15/1
- (4) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคหรือมอบให้
- (5) เงินอุดหนุนจากต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ
- (6) เงินหรือทรัพย์สินที่ตกเป็นของเงินหรือทรัพย์สินที่ตกเป็นของกองทุนหรือที่กองทุนได้รับตามกฎหมายหรือโดยนิติกรรมอื่น
- (7) ดอกผลที่เกิดจากเงินหรือทรัพย์สินของกองทุน
- (8) เงินแลดอกผลตามมาตรา 14 ไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังเป็นรายได้แผ่นดิน

คณะกรรมการบริหารกองทุนมีอำนาจหน้าที่¹⁹ ดังต่อไปนี้

- (1) บริหารกองทุนรวม รวมทั้งดำเนินการเกี่ยวกับการจัดหาผลประโยชน์และการจัดการกองทุนให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด
- (2) พิจารณาอนุมัติการจ่ายเงิน เพื่อการคุ้มครองส่งเสริม การสนับสนุน และการจัดสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุ ทั้งนี้ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด
- (3) รายงานสถานะการเงินและการบริหารกองทุนต่อคณะกรรมการตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

¹⁷ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546. มาตรา 13.

¹⁸ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546. มาตรา 14.

¹⁹ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546. มาตรา 20.

การรับเงิน การจ่ายเงิน และการเก็บรักษาเงินกองทุน ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด²⁰

ให้คณะกรรมการบริหารกองทุนจัดทำงบดุลและบัญชีทำการส่งผู้สอบบัญชีตรวจสอบภายใน 120 วันนับแต่วันสิ้นปีบัญชีทุกปีให้สำนักงานการตรวจสอบเงินแผ่นดินเป็นผู้สอบบัญชีของกองทุนในรอบปี แล้วทำรายงานผลการสอบบัญชีของกองทุนเสนอต่อคณะกรรมการ²¹

สรุป กองทุนผู้สูงอายุเป็นกองทุนที่จัดขึ้นเพื่อเพื่อเป็นทุนใช้จ่ายเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริมและการสนับสนุนผู้สูงอายุ โดยมีคณะกรรมการบริหารกองทุนมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุนั้น ซึ่งกองทุนดังกล่าวประกอบด้วยเงินทุนประเดิมที่รัฐบาลจัดสรรให้ เงินที่ได้รับจากงบประมาณรายจ่ายประจำปี เงินบำรุงกองทุนที่ได้รับ เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคหรือมอบให้ เงินอุดหนุนจากต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ เงินหรือทรัพย์สินที่ตกเป็นขอเงินหรือทรัพย์สินที่ตกเป็นของกองทุนหรือที่กองทุนได้รับตามกฎหมายหรือโดยนิติกรรมอื่น ดอกผลที่เกิดจากเงินหรือทรัพย์สินของกองทุนเงินแลดอกผลไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังเป็นรายได้แผ่นดิน

3. วิเคราะห์

3.1 ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิในการจัดให้มีบ้านพักอาศัยผู้สูงอายุเอกชน

ผลการศึกษาพบว่า แม้ว่าจะกำหนดเกี่ยวกับสิทธิในการจัดให้มีบ้านพักอาศัยของผู้สูงอายุไว้ แต่พบว่าปัจจุบันการจัดหาบ้านพักอาศัยของผู้สูงอายุต้องเป็นหน้าที่ของผู้สูงอายุดังกล่าวนั้นเอง โดยผู้สูงอายุที่ต้องการเข้าพักอาศัยในบ้านพักคนชราที่ทางภาครัฐจัดไว้ จะต้องแจ้งความประสงค์ไว้ล่วงหน้าที่บ้านพักดังกล่าว และกว่าจะถึงลำดับที่ผู้สูงอายุนั้นได้แจ้งความประสงค์ไว้ ก็ใช้เวลานานหลายปี นอกจากนั้นพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 มาตรา 11 (10) พบว่า ยังขาดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิทธิในการคุ้มครอง ส่งเสริม และสนับสนุนการจัดหาบ้านพักอาศัยของผู้สูงอายุเอกชน ส่งผลให้ภาระหน้าที่ดังกล่าวเป็นของผู้สูงอายุนั้นเอง และทำให้ผู้สูงอายุนั้นจะต้องเตรียมการล่วงหน้าในเรื่องของค่าใช้จ่าย หรือผู้สูงอายุนั้นจะต้องมีเงินทุนและรายได้เพียงพอในการเข้าพักในที่อยู่อาศัยนั้น ซึ่งถือว่าเป็นภาระแก่ผู้สูงอายุที่รายได้น้อยหรือบางรายไม่ได้มีรายได้ หรือในบางรายอาจไม่ได้รับความคุ้มครอง ส่งเสริม และสนับสนุนการจัดหาบ้านพักอาศัย ดังนั้น ในประเด็นนี้

²⁰ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546. มาตรา 21.

²¹ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546. มาตรา 22.

เพื่อให้ผู้สูงอายุได้รับความคุ้มครอง ส่งเสริม และสนับสนุนการจัดหาบ้านพักอาศัย จึงเห็นควรแก้ไขพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 เกี่ยวกับสิทธิในการจัดให้มีบ้านพักอาศัยผู้สูงอายุเอกชน

3.2 ปัญหาเกี่ยวกับการจัดให้มีกองทุนบ้านพักอาศัยผู้สูงอายุเอกชน

ผลการศึกษาพบว่า พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 มาตรา 13 และมาตรา 14 ไม่ได้กำหนดวิธีการและหลักเกณฑ์ เพื่อให้มีการจัดตั้งกองทุนในส่วนของบ้านพักอาศัยของผู้สูงอายุเอกชนไว้ว่ามีหลักเกณฑ์ต้องปฏิบัติอย่างไร จึงเป็นการยากที่ผู้ที่ก้าวสู่วัยผู้สูงอายุจะสามารถที่จะเตรียมการเรื่องการที่จะมีบ้านพักอาศัยในวัยสูงอายุของเอกชนได้ เนื่องจากการที่จะเข้าพักอาศัยในบ้านพักอาศัยผู้สูงอายุเอกชน จำเป็นต้องเตรียม ค่าใช้จ่ายในจำนวนที่ค่อนข้างมาก การจัดตั้งกองทุนบ้านพักอาศัยผู้สูงอายุเอกชน จึงเป็นสิ่งที่สำคัญที่ทำให้ผู้สูงอายุสามารถวางแผนและเตรียมการค่าใช้จ่ายไว้ล่วงหน้าได้ ดังนั้น เพื่อให้ผู้สูงอายุสามารถวางแผนเรื่องค่าใช้จ่ายและเตรียมความพร้อมในการที่จะเข้าสู่อายุบ้านพักผู้สูงอายุเอกชนได้ จึงเห็นควรแก้ไขพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 เกี่ยวกับการจัดให้มีกองทุนบ้านพักอาศัยผู้สูงอายุเอกชนให้ชัดเจน

3.3 ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจของคณะกรรมการบริหารกองทุนในการจัดกองทุนบ้านพักอาศัยผู้สูงอายุเอกชน

ผลการศึกษาพบว่าพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 มาตรา 20 ไม่ได้ให้อำนาจหน้าที่แก่คณะกรรมการบริหารกองทุนในการจัดการและดำเนินเกี่ยวกับการจัดกองทุนบ้านพักอาศัยผู้สูงอายุเอกชน ส่งผลให้คณะกรรมการบริหารกองทุนไม่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการจัดกองทุนบ้านพักอาศัยผู้สูงอายุเอกชนได้ จึงอาจส่งผลให้การบริหารจัดการกองทุนขาดความชัดเจนและไม่มีประสิทธิภาพ ดังนั้น เพื่อให้การจัดกองทุนบ้านพักอาศัยผู้สูงอายุเอกชนมีความชัดเจน มีประสิทธิภาพ และก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ผู้สูงอายุ จึงเห็นควรแก้ไขพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารกองทุนให้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการจัดกองทุนบ้านพักอาศัยผู้สูงอายุเอกชนได้

จากสภาพปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ ประกอบด้วย สหราชอาณาจักร ประเทศญี่ปุ่น และสาธารณรัฐสิงคโปร์ ผลการศึกษาพบว่ากฎหมายทั้งสามประเทศได้สนับสนุนเรื่องบ้านพักผู้สูงอายุเอกชน โดยมีมาตรการทางกฎหมายและมาตรฐานรองรับ เพื่อควบคุมการประกอบธุรกิจดังกล่าวและเพื่อให้การประกอบธุรกิจบ้านพักผู้สูงอายุเอกชนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ผู้สูงอายุ นอกจากนี้ ยังมีมาตรฐานในการควบคุมการประกอบธุรกิจดังกล่าว ส่งผลให้ผู้สูงอายุในทั้งสามประเทศ

ดังกล่าวได้มีการวางแผนและเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่การเป็นผู้สูงอายุ และการเข้าพักอาศัยในบ้านพักผู้สูงอายุนั้น ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของค่าใช้จ่าย สถานที่พักอาศัย ทำเล สภาพแวดล้อมที่ตนต้องการพักอาศัยในช่วงบั้นปลายของชีวิต

4. สรุปและข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาแนวคิดและทฤษฎีในบทที่ 2 มาตรการทางกฎหมายในบทที่ 3 และผลการศึกษาวิเคราะห์ในบทที่ 4 ทำให้ได้บทข้อเสนอแนะ ดังนี้

1) ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิในการจัดให้มีบ้านพักอาศัยผู้สูงอายุเอกชน

การที่พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 มาตรา 3 และมาตรา 11 (10) ไม่ได้กำหนดเกี่ยวกับสิทธิในการจัดให้มีบ้านพักอาศัยผู้สูงอายุเอกชนไว้ ส่งผลให้การจัดหาบ้านพักอาศัยผู้สูงอายุเอกชนต้องเป็นหน้าที่ของผู้สูงอายุดังกล่าวนั่นเอง หรือหากผู้สูงอายุไม่สามารถจัดหาได้เอง หน้าที่ดังกล่าวก็จะเป็น ในส่วนของญาติหรือบุคคลที่ดูแลและผู้สูงอายุ ซึ่งกระบวนการก็เช่นเดียวกับกรณีจัดหาเองคือ ต้องแจ้งความประสงค์ไว้และรอกำหนดเรียกให้เข้าพักอาศัยตามลำดับ

ดังนั้น เพื่อให้สิทธิในการจัดให้มีบ้านพักอาศัยผู้สูงอายุเอกชนได้รับความคุ้มครองและส่งเสริมตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 จึงเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 มาตรา 11(10) โดยกำหนดให้สิทธิที่ได้รับความคุ้มครองภายใต้มาตรา 11 (10) รวมถึงสิทธิในการมีบ้านพักอาศัยผู้สูงอายุเอกชนด้วย

2) ปัญหาเกี่ยวกับการจัดให้มีกองทุนบ้านพักอาศัยผู้สูงอายุเอกชน

พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 มาตรา 13 และมาตรา 14 กำหนดให้มีกองทุนผู้สูงอายุเพื่อเป็นทุนในการคุ้มครอง และส่งเสริม สนับสนุน ผู้สูงอายุนั้น แต่ไม่ได้กำหนดวิธีการและหลักเกณฑ์ เพื่อให้มีการจัดตั้งกองทุน ในส่วนที่บ้านพักอาศัยของผู้สูงอายุเอกชนไว้ว่ามีหลักเกณฑ์ต้องปฏิบัติอย่างไร ส่งผลให้ผู้สูงอายุขาดการเตรียมการในกรณีที่จะมีบ้านพักอาศัยผู้สูงอายุเอกชน เนื่องจากการที่จะเข้าพักอาศัยในบ้านพักอาศัยผู้สูงอายุเอกชน จำเป็นต้องเตรียมและค่าใช้จ่ายในจำนวนที่ค่อนข้างมาก

ดังนั้น เพื่อให้รองรับกับอนาคตที่ผู้สูงอายุจะเพิ่มมากขึ้นและให้ผู้สูงอายุมีการเตรียมการในกรณีที่จะมีบ้านพักอาศัยผู้สูงอายุเอกชน จึงเห็นควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 มาตรา 14 โดยกำหนดให้มีกองทุนบ้านพักอาศัยผู้สูงอายุเอกชน อันเป็นการสนับสนุนส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีบ้านพักอาศัยเอกชนได้

3) ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจของคณะกรรมการบริหารกองทุนในการจัดกองทุนบ้านพักอาศัยผู้สูงอายุเอกชน

พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 มาตรา 20 ไม่ได้ให้อำนาจหน้าที่แก่คณะกรรมการบริหารกองทุนในการจัดการและดำเนินเกี่ยวกับกองทุนบ้านพักอาศัยผู้สูงอายุเอกชนไว้ ส่งผลให้คณะกรรมการบริหารกองทุนไม่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการจัดกองทุนบ้านพักอาศัยผู้สูงอายุเอกชนได้ ส่งผลให้การบริหารจัดการกองทุนขาดความชัดเจนและไม่มีประสิทธิภาพ

ดังนั้น จึงเห็นควรแก้ไขพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 มาตรา 20 โดยกำหนดให้คณะกรรมการบริหารกองทุนมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการจัดกองทุนบ้านพักอาศัยผู้สูงอายุเอกชนได้

5. บรรณานุกรม

กรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2564). *สถิติผู้สูงอายุของประเทศไทย พ.ศ. 2562*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.dop.go.th/th/know/1/275>.

จุฑารัตน์ แสงทอง. (2560). สังคมผู้สูงอายุ (อย่างสมบูรณ์): ภาวะสูงวัยอย่างมีคุณภาพ. *วารสารรัฐสมิแลวารสารกึ่งวิชาการ*, 38 (1).

ดิศราภรณ์ ศรีทอง. (2560). *ผู้สูงอายุ: ที่อยู่อาศัยของผู้เกษียณอายุ*. วิทยานิพนธ์ทางสถาปัตยกรรม หลักสูตรสถาปัตยกรรมศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาสถาปัตยกรรม คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม.

พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546

ภูษพงศ์ โนดไชสง. (2564). *สถิติบอกระไรผู้สูงวัยปัจจุบันและอนาคต*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.nso.go.th/sites/2014/Pages/ActivityNSO/2561/A12-04-61-1.aspx>.

เมธิรา ไกรนที, วันชัย ธรรมสังการ และอุทิศ สังขรัตน์. (2563). ครอบครัว: สถาบันหลักทางสังคมกับบทบาทการพัฒนาคนแบบองค์รวม. *วารสารปริทัศน์ มหาวิทยาลัยทักษิณ*, 33 (1).