



บทที่ 5

แนวโน้มของกฎหมายคุ้มครองผู้สูงอายุในประเทศไทย

จากการศึกษามาตรการ นโยบาย กลไก ในการคุ้มครองผู้สูงอายุในต่างประเทศ และในประเทศไทยพบทั้งข้อดีและข้อด้อย ที่สามารถนำมาเป็นบทเรียนและนำข้อดีมาประยุกต์ใช้ในเรื่องการคุ้มครองผู้สูงอายุในประเทศไทย โดยคำนึงถึงแนวความคิด และบริบททาง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ของประเทศไทย เพื่อให้มาตรการ นโยบาย และกลไกต่างๆ ที่ออกมา มีประสิทธิภาพและมีความชัดเจนขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มาตรการทางกฎหมาย ซึ่งเป็น เครื่องมือสำคัญที่ทำให้สิทธิของผู้สูงอายุเกิดความชัดเจนและสามารถขยายผลในการคุ้มครอง ผู้สูงอายุด้านอื่นๆ ต่อไป

5.1 การนำหลักเกณฑ์และแนวความคิดจากต่างประเทศมาประยุกต์ใช้ ในร่างกฎหมายคุ้มครองผู้สูงอายุในประเทศไทย

จากการศึกษาถึงแนวความคิดในเรื่องการคุ้มครองผู้สูงอายุในต่างประเทศ พบว่า ส่วนใหญ่ยังคงได้รับอิทธิพลจากแนวความคิดในเรื่องของรัฐสวัสดิการโดยเฉพาะประเทศในทวีป สหรัฐอเมริกา และประเทศในทวีปยุโรป รวมถึงประเทศในแถบเอเชียบางประเทศ เช่น ประเทศ ญี่ปุ่นและประเทศสิงคโปร์ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว ด้วยทรัพยากรทั้งด้านบุคลากร และงบประมาณที่มีค่อนข้างสมบูรณ์ มีการจัดสรรที่เหมาะสม ส่งผลให้มาตรการและกลไก ต่างๆ ที่สนับสนุนด้านสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุบังคับใช้ได้อย่างมีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ แต่ลักษณะและแนวโน้มของมาตรการ และกลไกต่างๆ ดังกล่าวกลับมีแนวโน้มลดการพึ่งพิงจากรัฐ และ หันมายึดชุมชนเป็นพื้นฐานในการกำหนดมาตรการและสวัสดิการมากขึ้น การผลักดัน ให้ผู้สูงอายุเข้ามาอยู่ในสถานสงเคราะห์ลดน้อยลง ซึ่งแสดงให้เห็นถึงข้อด้อยของการจัดบริการ และสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุในต่างประเทศที่เน้นทางวัตถุนิยม แต่ขาดการพิจารณาถึงเรื่องทาง สังคมและสภาพจิตใจของผู้สูงอายุที่ต้องการการปฏิสัมพันธ์กับบุคคลอื่นด้วย

ในส่วนของนโยบาย และองค์กรต่างๆ ในต่างประเทศ ซึ่งปฏิบัติงานเพื่อผู้สูงอายุ ค่อนข้างมีความชัดเจน รัฐบาลของประเทศสหรัฐอเมริกา โดยประธานาธิบดี หรือรัฐบาลของ ประเทศอังกฤษโดยนายกรัฐมนตรีได้มีการตระหนักและแถลงถึงมาตรการต่างๆ ในการแก้ปัญหาของผู้สูงอายุอยู่เสมอ การจัดสรรงบประมาณเพิ่มสำหรับงานด้านผู้สูงอายุ รวมถึง องค์กรที่รองรับนโยบายมีความรับผิดชอบและมีบทบาทต่องานด้านผู้สูงอายุโดยตรง อาทิ คณะ

บริหารกิจการผู้สูงอายุ หรือ ADA ของประเทศสหรัฐอเมริกา และสมาพันธ์ผู้สูงอายุแห่งประเทศไทย ซึ่งองค์กรเหล่านี้จะมีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น โดยจะปฏิบัติงานร่วมกัน โดยมีองค์กรส่วนท้องถิ่นคอยดูแลความทั่วถึง และดำเนินการในส่วนภาคปฏิบัติการ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวมาแล้วจะได้รับการสนับสนุนโดยภาคองค์กรเอกชน และองค์กรประชาชน

ในส่วนของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้สูงอายุในต่างประเทศ พบว่าผู้สูงอายุในต่างประเทศได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายใน 3 ลักษณะด้วยกัน กล่าวคือ

1. กฎหมายคุ้มครองผู้สูงอายุอันมีลักษณะบังคับเป็นการเฉพาะ ซึ่งปรากฏในบางประเทศ เช่น พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ อเมริกัน (The Older Americans Act) ในประเทศสหรัฐอเมริกา หรือกฎหมายคุ้มครองสิทธิและประโยชน์ของผู้สูงอายุแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน (Law of the People's Republic of China on Protection of the Rights and Interests of the Elderly) ซึ่งกฎหมายลักษณะดังกล่าว มีข้อดีในเรื่องของการขยายความจากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่บัญญัติถึงเรื่องการคุ้มครองผู้สูงอายุไว้อย่างกว้างๆ และการสร้างความชัดเจนในเรื่องการรับรองสิทธิต่างๆ ของผู้สูงอายุ คำนิยามของคำว่าผู้สูงอายุ การกำหนดสวัสดิการต่างๆ ตลอดจนองค์กรหลักที่ดูแลรับผิดชอบโดยตรงในเรื่องผู้สูงอายุและหน้าที่ขององค์กรระดับรอง ซึ่งรวมถึงหน้าที่ของประชาชนที่รัฐกำหนดให้ร่วมในการดำเนินการคุ้มครองสิทธิของผู้สูงอายุ และโทษซึ่งเป็นผลมาจากการละเลยซึ่งหน้าที่ดังกล่าว

2. กฎหมายประกันสังคม ซึ่งปรากฏในลักษณะของพระราชบัญญัติประกันสังคม มีการบังคับใช้กันแพร่หลายในประเทศต่างๆ ทั่วโลก ในกรณีของผู้สูงอายุจะได้รับประโยชน์คือเงินทดแทนจากกฎหมายประกันสังคมในกรณีชราภาพ ซึ่งเป็นเงินจากกองทุนประกันสังคมที่ผู้สูงอายุได้หักเงินสมทบไว้ขณะที่ตนยังทำงานอยู่ ซึ่งเป็นที่น่าสังเกตว่า สิทธิประโยชน์ดังกล่าวไม่ครอบคลุมถึงผู้สูงอายุทุกคนในสังคม คงจำกัดเฉพาะในกลุ่มของผู้สูงอายุที่อยู่ในระบบประกันสังคม กล่าวคือ ได้เคยทำงานในสถานประกอบการ และได้จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเท่านั้นที่ได้รับเงินทดแทนในกรณีชราภาพไว้ใช้จ่ายเมื่อยามสูงอายุ ในกลุ่มผู้สูงอายุที่ยากจนและไม่มีอาชีพการทำงานที่คงที่ แน่นอน ไม่อยู่ภายใต้ระบบประกันสังคม ก็จะไม่ได้รับความคุ้มครองและไม่ได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายดังกล่าว

3. กฎหมายในส่วนอื่นๆ ที่รับรองและคุ้มครองสิทธิของผู้สูงอายุ ซึ่งนอกเหนือไปจากกฎหมายที่คุ้มครองผู้สูงอายุเป็นการเฉพาะ และกฎหมายประกันสังคม ซึ่งจะปรากฏใน 2 ลักษณะ กล่าวคือ

3.1 กฎหมายที่กำหนดการคุ้มครองและสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุในลักษณะเฉพาะเรื่อง ซึ่งจะขยายการคุ้มครองผู้สูงอายุกำหนดเพิ่มเติมเป็นเฉพาะเรื่อง ขึ้นอยู่กับนโยบายและการกำหนดในแต่ละประเทศ อาทิ พระราชบัญญัติห้ามการเลือกปฏิบัติในเรื่องที่เกี่ยวกับ

อายุในการจ้างงาน (The Age Discrimination in Employment Act) กฎหมายบำนาญเป็นต้น

3.2 กฎหมายอื่นๆ ที่แฝงถึงการคุ้มครองผู้สูงอายุ ตัวอย่างเช่น กฎหมายว่าด้วยคนพิการ กฎหมายว่าด้วยการลาเพื่อไปปฏิบัติหน้าที่ในครอบครัว กฎหมายว่าด้วยพินัยกรรมชีวิต ในประเทศสหรัฐอเมริกา กฎหมายว่าด้วยการสมรสในประเทศจีน กฎหมายแพ่งและกฎหมายอาญาในบางประเทศ

นอกจากนี้สิทธิของผู้สูงอายุยังได้รับความคุ้มครองจากประกาศปณิญาขององค์การภาคเอกชน และองค์กรในระดับระหว่างประเทศ ซึ่งบัญญัติถึงหลักเกณฑ์และสิทธิของผู้สูงอายุที่ควรจะได้รับ ความคุ้มครอง อาทิ กฎบัตรว่าด้วยสิทธิของผู้สูงอายุแห่งยุโรป กฎบัตรของประชาคมว่าด้วยสิทธิทางสังคมขั้นพื้นฐานของแรงงานที่มีการกำหนดหลักเกณฑ์บางส่วนเพื่อคุ้มครองผู้สูงอายุ หลักการแห่งสิทธิของผู้สูงอายุในสถานสงเคราะห์คนชราของประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นต้น

สำหรับในประเทศไทย กฎหมายที่คุ้มครองผู้สูงอายุนั้นดูเหมือนว่าแฝงอยู่ในบทบัญญัติของกฎหมายในระดับต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ กฎหมายประกันสังคม กฎหมายแพ่งและอาญา กฎหมายบำนาญข้าราชการ กฎหมายการศึกษา กฎหมายคนพิการ รวมถึงระเบียบของหน่วยงานและองค์กรต่างๆ ของรัฐ โดยยังไม่มีการบัญญัติกฎหมายรับรอง และคุ้มครองสิทธิของผู้สูงอายุไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งจะเป็นกฎหมายอนุวัติการที่จะรองรับสิทธิของผู้สูงอายุให้เป็นไปตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ และเป็นกฎหมายหลักที่จะสร้างความชัดเจน และสร้างความเป็นเอกภาพในการปฏิบัติงานให้ความคุ้มครองและจัดสวัสดิการเพื่อผู้สูงอายุ ทำให้สิทธิที่ผู้สูงอายุควรจะได้รับมีไม่แน่นอนและขาดซึ่งความชัดเจน ซึ่งหากพิจารณาแล้วกฎหมายคุ้มครองผู้สูงอายุโดยทั่วไป ที่คุ้มครองและรับรองสิทธิแก่ผู้สูงอายุจะพิจารณาแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะ กล่าวคือการรับรองและคุ้มครองสิทธิของผู้สูงอายุโดยรวม ซึ่งผู้สูงอายุจะได้รับสิทธิประโยชน์โดยเท่าเทียมกัน เช่น การรับรองสิทธิโดยทั่วไป สิทธิประโยชน์ในการใช้บริการสาธารณะ อีกลักษณะหนึ่ง คือการรับรองและคุ้มครองสิทธิของผู้สูงอายุในลักษณะพิเศษ ให้การคุ้มครองผู้สูงอายุเฉพาะกลุ่ม ซึ่งโดยทั่วไปมักจะปรากฏอยู่ในกฎหมายอื่นๆ เช่น กฎหมายประกันสังคม กฎหมายบำนาญข้าราชการ กฎหมายคนพิการ ฯลฯ ซึ่งหากพิจารณาถึงกฎหมายคุ้มครองผู้สูงอายุในประเทศไทยแล้ว พบว่ากฎหมายที่รับรองและคุ้มครองสิทธิของผู้สูงอายุโดยรวมได้แก่ บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กฎหมายแพ่งและกฎหมายอาญา กฎหมายการศึกษา ในส่วนของกฎหมายที่ให้การรับรองและคุ้มครองผู้สูงอายุในลักษณะพิเศษ ได้แก่ กฎหมายประกันสังคม กฎหมาย

บำเหน็จบำนาญข้าราชการ กฎหมายคนพิการ เป็นต้น และหากพิจารณาถึงรายละเอียดของ บทบัญญัติของกฎหมายคุ้มครองผู้สูงอายุ นอกจากบทบัญญัติที่รับรองสิทธิโดยทั่วไปแล้ว บทบัญญัติที่มุ่งให้ความช่วยเหลือส่วนใหญ่ จะเป็นในลักษณะของความช่วยเหลือทางการเงิน และความช่วยเหลือทางการแพทย์ และการรักษาพยาบาล ซึ่งหากพิจารณาเปรียบเทียบกับต่างประเทศแล้ว นอกจากความช่วยเหลือประเภทดังกล่าว ยังมีความช่วยเหลือใน ลักษณะของการสนับสนุนให้ผู้สูงอายุสามารถดำรงชีวิตอยู่ในบ้านพักของตนเองโดยได้รับความช่วยเหลือและบริการเท่าที่จำเป็น เช่น การบริการช่วยเหลือทางด้านงานบ้าน บริการจัดส่งอาหาร บริการเยี่ยมเยียนตามบ้าน ซึ่งเป็นประเด็นที่น่าสนใจและน่าจะนำมาประยุกต์ใช้เป็น มาตรการเสริมกับการบัญญัติกฎหมายเพื่อการคุ้มครองสิทธิของผู้สูงอายุในประเทศไทย ทั้งนี้ รวมถึงการที่กฎหมายจะเข้าไปมีส่วนในการจัดองค์กรที่ให้การดูแลและปฏิบัติงานช่วยเหลือและ คุ้มครองผู้สูงอายุอย่างเป็นระบบ ซึ่งครอบคลุมองค์กรส่วนท้องถิ่นที่ทำหน้าที่ดูแลการบังคับใช้ กฎหมายที่เกี่ยวข้องให้ดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากปัญหาของผู้สูงอายุด้านต่างๆ ที่เกิดขึ้นในประเทศไทย แนวความคิดในการ ดำเนินงานที่เกี่ยวกับผู้สูงอายุในประเทศไทยยังคงอิงกับแนวคิดของรัฐสวัสดิการอยู่ แต่ลักษณะ ของการจัดสวัสดิการเริ่มมีแนวโน้มไปในลักษณะที่อิงครอบครัวและชุมชนเป็นพื้นฐานมากขึ้น ซึ่งได้อิทธิพลมาจากแนวความคิดด้านวัฒนธรรมชุมชนและแนวความคิดของการมีส่วนร่วม อันเป็นแนวความคิดที่เริ่มมีอิทธิพลและเข้ามาแพร่หลายในสังคมไทย โดยมีแนวคิดเรื่องการ สร้างงานในชนบทสนับสนุนในเรื่องระบบครอบครัว ซึ่งแนวความคิดดังที่ได้กล่าวมาแล้วจะ ปรากฏให้เห็นชัดเจนในส่วนของนโยบาย มาตรการ กลไกและการจัดรูปแบบขององค์กรต่างๆ ที่เน้นถึงการแก้ปัญหา โดยจัดสวัสดิการที่มีลักษณะหลากหลายและเหมาะสมกับผู้สูงอายุที่มีพื้น ฐานและสถานะที่แตกต่างกันในแต่ละกลุ่ม คือ กลุ่มผู้สูงอายุที่ยากไร้ไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้ และกลุ่มผู้สูงอายุที่พอมีรายได้ และสามารถพึ่งพาตนเองได้บ้าง ซึ่งปัญหาในการดำเนินงาน ด้านผู้สูงอายุที่รัฐประสบอยู่ในปัจจุบัน ได้แก่ ปัญหาในเรื่องงบประมาณ ปัญหาเรื่องการปฏิบัติ ตามนโยบายอย่างจริงจัง และปัญหาในเรื่องการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่ซ้ำซ้อน ไม่ประสาน กันเท่าที่ควร ทั้งๆ ที่รัฐได้กำหนดนโยบาย มาตรการ และกลไกต่างๆ ไว้บ้างพอสมควร แต่ยังไม่มีการบัญญัติกฎหมายคุ้มครองผู้สูงอายุ เพื่อกำหนดถึงสิทธิ และองค์กรที่รับผิดชอบในการ ดำเนินงานอย่างชัดเจน และเป็นเอกภาพ ประกอบกับการเปลี่ยนแปลงของรัฐบาลบ่อยครั้ง เสถียรภาพของรัฐบาลที่ไม่แน่นอนทำให้การทำงานของหน่วยงานและองค์กรที่เกี่ยวข้องไม่ต่อ เนื่องและเป็นไปตามกระแสการเมือง อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับ ปัจจุบันที่มีบทบัญญัติในการคุ้มครองผู้สูงอายุอย่างชัดเจนประกอบกับ กฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ ยังมีได้มีการรับรองและคุ้มครองสิทธิของผู้สูงอายุเป็น

การเฉพาะให้มีความแน่นอนและชัดเจนมากขึ้น ผู้สูงอายุในสังคมบางกลุ่มเท่านั้นที่ได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายที่มีอยู่ ผู้สูงอายุที่ยากจนและพึ่งพาตนเองไม่ได้ยังไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิ และสวัสดิการที่เหมาะสมและเป็นธรรม ตามที่ควรจะได้รับซึ่งทำให้ไม่สามารถสร้างความชัดเจนได้ว่าผู้สูงอายุมีสิทธิตามมาตรฐานขั้นต่ำที่ควรจะได้รับอย่างน้อยเพียงใด ดังนั้น จึงควรบัญญัติกฎหมายอนุวัติการที่จะรองรับสิทธิของผู้สูงอายุให้เป็นไปตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ในรูปแบบของกฎหมายที่คุ้มครองสิทธิของผู้สูงอายุเป็นการเฉพาะ เพื่อเป็นหลักเกณฑ์ในการสร้างความชัดเจนในการรับรองสิทธิของผู้สูงอายุ สร้างความเป็นเอกภาพและสนับสนุนในนโยบาย มาตรการ กลไก ตลอดจนองค์การในการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุ และสอดคล้องทัดเทียมกับมาตรฐานสากลที่ผู้สูงอายุควรจะได้รับมากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มาตรา 54 และมาตรา 80 วรรค 2 บัญญัติไว้ว่า

มาตรา 54 “บุคคลซึ่งอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา 80 วรรค 2 “รัฐต้องสงเคราะห์คนชรา ผู้ยากไร้ ผู้พิการ หรือทุพพลภาพ และผู้ด้อยโอกาสให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้”

ซึ่งจากบทบัญญัติดังกล่าวทำให้สามารถพิจารณาได้ว่า กฎหมายอนุวัติการน่าจะมุ่งเน้นให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองแก่ผู้สูงอายุในกลุ่มที่ยากจน ไม่มีรายได้เพียงพอ และด้อยโอกาสในสังคม ขณะที่กลุ่มผู้สูงอายุที่ยังสามารถพึ่งพาตนเองได้บ้างก็ควรจะได้รับ ความคุ้มครองตามกฎหมายดังกล่าวด้วยเช่นเดียวกัน แต่ทั้งนี้ในการจัดทำกฎหมายดังกล่าวคงต้องคำนึงถึงเหตุผลทางด้านงบประมาณและมาตรการเสริมทางด้านอื่นๆประกอบด้วย เพื่อให้กฎหมายที่จะออกมาบังคับใช้สามารถส่งผลในการคุ้มครองผู้สูงอายุได้จริงและมีความเป็นรูปธรรมมากขึ้น

ขณะที่กฎหมายอนุวัติการตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญอันมีลักษณะให้ความคุ้มครองแก่ผู้สูงอายุดังกล่าวได้ถูกจัดทำขึ้นในรูปของ ร่างพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ซึ่งขณะนี้ร่างกฎหมายดังกล่าวอยู่ระหว่างการพิจารณาของทางสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และหลังจากนั้นก็จะเข้าสู่กระบวนการพิจารณาอนุมัติจากรัฐสภาต่อไป ซึ่งหวังเป็นอย่างยิ่งว่ากฎหมายดังกล่าวจะอำนวยสิทธิประโยชน์และเป็นกฎหมายหลักที่มีประสิทธิภาพเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติผู้สูงอายุอเมริกัน (The Older Americans Act) ซึ่งถึงแม้ว่าจะมีการประกาศ

บังคับใช้มากกว่า 35 ปี แล้ว ก็ยังคงได้รับการยอมรับจากทุกฝ่ายว่าเป็นกฎหมายที่มีประสิทธิภาพยิ่งฉบับหนึ่งของประเทศสหรัฐอเมริกา¹ และนอกจากนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์และปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ร่างกฎหมายดังกล่าวน่าจะมีการบัญญัติในส่วนของสิทธิต่างๆ ของผู้สูงอายุ โดยอาจพิจารณาจากหลักเกณฑ์ที่น่าสนใจในต่างประเทศเพิ่มเติม ดังต่อไปนี้

1. การกำหนดหน้าที่ของรัฐและสังคมในการคุ้มครองสิทธิอันชอบธรรมของผู้สูงอายุ
2. การส่งเสริมให้คนในสังคมเคารพและตระหนักถึงสิทธิและคุณประโยชน์ของผู้สูงอายุ รวมถึงองค์กรเพื่อการศึกษาต่างๆ ตั้งแต่ระดับปฐมวัย ควรจัดให้เด็กและผู้เยาว์ได้รับการศึกษาและเข้าใจถึงความสำคัญในการให้ความเคารพและคุ้มครองสิทธิแก่ผู้สูงอายุ การส่งเสริมความสมัครใจในการให้บริการต่างๆ แก่ผู้สูงอายุ
3. การสรรเสริญและมอบรางวัลแก่องค์กรในระดับต่างๆ ที่ประสบความสำเร็จในการปกป้อง คุ้มครอง สิทธิอันชอบธรรมตามกฎหมายและผลประโยชน์ต่างๆ ของผู้สูงอายุ
4. การกำหนดหน้าที่อย่างชัดเจนของบุคคลในครอบครัวรวมถึงคู่สมรสในการให้การดูแลอุปการะผู้สูงอายุ การจ่ายค่ารักษาพยาบาล จัดหาที่พักที่เหมาะสม ช่วยงานที่ผู้สูงอายุรับจ้างไว้โดยรายได้ต้องมอบให้กับผู้สูงอายุ การถูกตัดสิทธิจากกองมรดกไม่เป็นเหตุให้ผู้สูงอายุเสื่อมสิทธิที่จะได้รับการอุปการะ
5. สิทธิในการดูแลจัดการทรัพย์สินของผู้สูงอายุตามกฎหมายโดยปราศจากการแทรกแซงของผู้สืบสันดาน
6. เสรีภาพในการสมรสของผู้สูงอายุที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย
7. การให้ความช่วยเหลือและจัดหาสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานให้แก่ผู้สูงอายุที่อาศัยในเขตชนบท ในกรณีที่ผู้สูงอายุเหล่านั้นยากไร้ และไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้ เป็นหน้าที่ของรัฐ องค์กรท้องถิ่น รวมถึงประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ที่จะให้การช่วยเหลือทางปัจจัยสี่และฅาปนกิจสงเคราะห์
8. การส่งเสริมหน่วยแพทย์เคลื่อนที่ในการให้การรักษาผู้สูงอายุที่บ้าน
9. การส่งเสริมในการค้นคว้าด้านสหสาขาวิชาที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ
10. การจัดสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกสาธารณะแก่ผู้สูงอายุ และการส่งเสริมกิจกรรมต่างๆ เพื่อการพัฒนาแก่ผู้สูงอายุ
11. การสนับสนุนแก่ผู้สูงอายุโดยรัฐในสิทธิที่จะได้รับการศึกษาอย่างต่อเนื่อง
12. การให้ความช่วยเหลือทางด้านกฎหมายรวมถึงค่าธรรมเนียมต่างๆ แก่ผู้สูงอายุ

¹35th anniversary of the signing of the Older Americans Resource Survey (OARS) from the Assistant Secretary for Ageing, Available from: www.aoa.dhhs.gov/pr/Pr2000/oa35.html

13. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคมของผู้สูงอายุ
14. บทกำหนดโทษสำหรับบุคคลหรือองค์กรต่างๆ ที่ละเมิดหรือละเว้นไม่ปกป้องและคุ้มครองสิทธิของผู้สูงอายุ
15. สิทธิของผู้สูงอายุที่จะได้รับการจ้างแรงงานโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติโดยพิจารณาถึงเรื่องอายุ
16. สิทธิของผู้สูงอายุในสถานสงเคราะห์
17. การปฏิบัติต่อผู้สูงอายุในสถานดูแลสงเคราะห์ผู้สูงอายุทั้งของภาครัฐและเอกชน
18. สิทธิ ในเรื่องพินัยกรรมชีวิต สิทธิที่จะตาย
19. การกำหนดองค์กรทางตุลาการและกระบวนการวิธีพิจารณาที่ง่ายและสะดวกต่อผู้สูงอายุในการเรียกร้องการอุปการะจากผู้สืบสันดาน

จากหลักเกณฑ์ที่ได้กล่าวมาแล้ว น่าจะเป็นแนวทางที่ประเทศไทยสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในกฎหมายคุ้มครองผู้สูงอายุเป็นการเฉพาะในประเทศได้ แต่ในเรื่องของพินัยกรรมชีวิต และสิทธิที่จะตายนั้นยังคงมีข้อขัดแย้งทางศีลธรรมอยู่สำหรับในประเทศไทย ซึ่งจะได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมในเรื่องดังกล่าวต่อไปในอนาคต ในส่วนขององค์กรตุลาการได้แก่ ศาลและกระบวนการวิธีพิจารณาที่ง่ายและสะดวกรวดเร็วแก่ผู้สูงอายุในการเรียกร้องการอุปการะ ดังเช่น ในประเทศสิงคโปร์นั้น คงต้องหาแนวทางพิจารณาที่เหมาะสมต่อไปเนื่องด้วยข้อจำกัดทางระบบของศาล บุคลากรและทรัพยากรของประเทศไทย

5.2 บทวิเคราะห์กฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

นอกจากกฎหมายคุ้มครองผู้สูงอายุเป็นการเฉพาะที่จะบัญญัติออกมาในรูปของพระราชบัญญัติผู้สูงอายุแล้ว จากการศึกษายังมีกฎหมายอื่นๆ ที่อาจแฝงถึงหลักการคุ้มครองผู้สูงอายุ อาทิ กฎหมายประกันสังคม กฎหมายแพ่ง กฎหมายบำเหน็จบำนาญข้าราชการ กฎหมาย การศึกษา กฎหมายคนพิการ ฯลฯ รวมถึงกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องต่างๆ ซึ่งกฎหมายต่างๆ เช่นว่านั้นก็ได้มีการแก้ไขปรับปรุงให้อำนวยสิทธิประโยชน์แก่ผู้สูงอายุมาโดยลำดับมากขึ้นน้อยแตกต่างกันออกไป ในแต่ละเรื่อง ซึ่งนอกจากกฎหมายดังกล่าวแล้วยังมีกฎหมายในส่วนอื่นๆ ที่จะเข้ามาส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการและคุ้มครองสิทธิของผู้สูงอายุ ซึ่งได้แก่

1. กฎหมายสวัสดิการ ซึ่งขณะนี้กำลังอยู่ในสถานะของร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งเต็มใจชื่อว่า “ร่างพระราชบัญญัติสวัสดิการสังคม พ.ศ.” เสนอโดยกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม หลังจากคณะรัฐมนตรีได้พิจารณาแล้ว ได้มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการ

กฤษฎีกาแก้ไขร่างใหม่ทั้งฉบับ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติที่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเสนอแล้วเห็นว่า หลักการที่เสนอให้รัฐจัดสวัสดิการให้แก่ผู้อ่อนแอหรือผู้รับสวัสดิการโดยตรงนั้นน่าจะยังไม่เหมาะสม ด้วยเหตุผล 2 ประการ กล่าวคือ ประการที่หนึ่ง การดำเนินงานช่วยเหลือผู้อ่อนแอเหล่านั้นให้มีหน่วยงานของรัฐซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่จะดำเนินการอยู่แล้ว จึงอาจเกิดความซ้ำซ้อนกันได้ และประการที่สอง เนื่องจากสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบันถดถอยซึ่งมีผลกระทบต่องบประมาณแผ่นดินเป็นอย่างมาก ทำให้การดำเนินงานของรัฐไม่สามารถดำเนินการได้อย่างแท้จริง คณะกรรมการกฤษฎีกา จึงได้แก้ไขหลักการของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นให้รัฐส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม โดยจัดระเบียบการให้สวัสดิการเท่านั้น และได้จัดทำร่างกฎหมายขึ้นใหม่ตามหลักการดังกล่าว และได้เปลี่ยนชื่อเป็น "ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ." เมื่อพิจารณาถึงเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. มิใช่เป็นกฎหมายกำหนดสิทธิและวิธีการใช้สิทธิของบุคคลซึ่งมีอายุเกิน 60 ปีบริบูรณ์และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ ในการได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ หรือเป็นกฎหมายกำหนดวิธีสงเคราะห์ของรัฐที่จะให้แก่ผู้สูงอายุ (คนชรา) ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้ ตามมาตรา 54 และมาตรา 80 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แต่เป็นกฎหมายกำหนดองค์กรร่วมภาครัฐกับเอกชนขึ้น คือ คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการแห่งชาติ เพื่อระดมความคิด เสนอแนะ และให้ความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีในการกำหนดนโยบายการจัดสวัสดิการสังคมในภาพรวม กล่าวคือ เป็นนโยบายที่รัฐจะให้ความช่วยเหลือโดยจัด บริการสวัสดิการสังคม ได้แก่ สวัสดิการเด็กและเยาวชน สวัสดิการสตรี สวัสดิการผู้สูงอายุ สวัสดิการคนพิการและทุพพลภาพ สวัสดิการที่อยู่อาศัยและการประกอบอาชีพ สวัสดิการครอบครัว และสวัสดิการผู้ประสบภัย เพื่อให้ประชาชนทั่วไปได้รับความคุ้มครองและมีหลักประกันด้านสวัสดิการสังคม รวมทั้งเสนอแผนพัฒนางานสวัสดิการสังคมในภาพรวมดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรีเพื่ออนุมัติเป็นแผนแม่บท เพื่อให้หน่วยงานของรัฐและองค์กรสาธารณประโยชน์นำไปจัดทำแผนปฏิบัติการดำเนินงานเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคม ตลอดจนกำหนดสาขา ประเภท และลักษณะหรือรูปแบบของการจัดสวัสดิการสังคม และกำหนดมาตรฐานของการจัดสวัสดิการสังคมในภาพรวมดังกล่าว ดังนั้น เมื่อร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาจนประกาศบังคับใช้เป็นกฎหมายแล้ว ก็ยังคงจะไม่มี ความชัดเจนว่าผู้สูงอายุซึ่งไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ จะได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานของรัฐหน่วยงานใดและอย่างไร รวมทั้งยังไม่มี ความชัดเจนว่า หน่วยงานของรัฐหน่วยงานใดบ้าง ที่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบ ในการให้การคุ้มครองและสงเคราะห์ผู้สูงอายุ และจะมีวิธีการสงเคราะห์อย่างไร จึงจะทำให้ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้ ทั้งนี้ จินกว่าคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติจะได้เสนอแนะและให้ความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดนโยบายการจัด

สวัสดิการสังคมทางด้านผู้สูงอายุ รวมทั้งการเสนอแผนพัฒนางานสวัสดิการสังคมด้านผู้สูงอายุ ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติให้เป็นแผนแม่บท ต่อเมื่อคณะรัฐมนตรีได้อนุมัตินโยบาย และแผนแม่บทดังกล่าวแล้ว หน่วยงานของรัฐและองค์กรสาธารณประโยชน์ยังจะต้องนำแผนแม่บทนั้นไปจัดทำแผนปฏิบัติการอีกครั้งหนึ่ง เมื่อเสร็จสิ้นแล้วหน่วยงานของรัฐหรือองค์กรสาธารณประโยชน์จึงจะมีมาตรการที่จะนำไปใช้ในการให้ความช่วยเหลือหรือสงเคราะห์ผู้สูงอายุได้ และในบางครั้งคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติอาจจะต้องเสนอให้มีการจัดให้มีหรือแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องเสียก่อน ดังนั้น ตามร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. ฉบับนี้ ผู้สูงอายุจึงต้องรอไปอีกระยะเวลาหนึ่งจึงจะได้รับประโยชน์จากพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ซึ่งนอกจากประโยชน์ในด้านของนโยบายและแผนงาน ผู้สูงอายุอาจได้รับประโยชน์จากกฎหมายดังกล่าวในเรื่องของการดูแลและการสนับสนุนองค์กรสาธารณประโยชน์ ซึ่งอาจเป็นมูลนิธิหรือสมาคมที่มิวัตถุประสงค์ในการจัดสวัสดิการสังคม รวมถึงการส่งเสริมและสนับสนุนบุคลากรซึ่งปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคมอีกด้วย

นอกจากนี้ในส่วนของเงินงบประมาณแผ่นดินที่มีอยู่อย่างจำกัดและความพร้อมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็เป็นปัจจัยหนึ่งที่เป็นอุปสรรคในการตรากฎหมายว่าด้วยการสงเคราะห์และจัดสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุ แต่อย่างไรก็ดีผู้สูงอายุยังคงได้รับการสงเคราะห์และสวัสดิการจากหน่วยงานต่างๆ ของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่อยู่เดิมตามกฎหมาย

2. กฎหมายสุขภาพแห่งชาติ ซึ่งขณะนี้กำลังอยู่ในระหว่างการดำเนินการยกร่าง "พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ" ซึ่งในอีก 2 ปีข้างหน้า คือในปี พ.ศ. 2546 ประเทศไทยจะมีกฎหมายแม่บทด้านสุขภาพเป็นฉบับแรก โดยมีเจตนารมณ์ที่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน และส่งเสริมซึ่งสิทธิอันพึงมีพึงได้ของทุกคน และความร่วมมื้อมุ่งร่วมใจทางสังคม โดยกฎหมายดังกล่าวในขณะนี้ยังไม่เป็นรูปเป็นร่างขึ้น แต่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการสร้างความชัดเจนและกำหนดทิศทางการปฏิรูประบบสุขภาพใหม่ การกำหนดและจัดสรรผลประโยชน์ระบบใหม่แก่สังคม ซึ่งหวังเป็นอย่างยิ่งว่าผู้สูงอายุจะได้รับประโยชน์จากบริการทางสุขภาพหลักประกันต่างๆ ตลอดจนการเข้าถึงบริการทางสุขภาพที่ดีขึ้นในทุกระดับต่อไป

5.3 บทวิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้สูงอายุในประเทศไทย

ร่างพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. กรมการแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข เป็นหน่วยงานหลักที่จัดทำขึ้นโดยระดมความคิดเห็นจากหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ เพื่อดำเนินการอนุวัติการกฎหมายให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในเรื่องของการคุ้มครองช่วยเหลือผู้สูงอายุ

5.3.1 หลักการและเหตุผล

หลักการและสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ คือ การกำหนดกฎหมายอันมีลักษณะคุ้มครองผู้สูงอายุเป็นการเฉพาะเพื่อเป็นหลักในการดำเนินการเรื่องผู้สูงอายุรวมถึงการอนุวัติการตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ มาตรา 54 และมาตรา 80 วรรค 2 โดยมีโครงสร้างสำคัญ 2 ส่วน คือ การกำหนดให้มีองค์กรดำเนินการส่งเสริมและประสานงานผู้สูงอายุ และการให้สิทธิกำหนดรับรองสิทธิของผู้สูงอายุที่จะได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ

5.3.2 องค์กรดำเนินการส่งเสริมและประสานงานผู้สูงอายุ

สำหรับองค์กรดำเนินการส่งเสริมและประสานงานผู้สูงอายุ นั้น ได้แก่ คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานผู้สูงอายุแห่งชาติ เรียกโดยย่อว่า "กสผ" มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นรองประธาน คณะกรรมการประกอบไปด้วยปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ปลัดกระทรวงสาธารณสุข ปลัดกรุงเทพมหานคร ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ อธิบดีกรมการปกครอง อธิบดีกรมการแพทย์ อธิบดีกรมการศึกษานอกโรงเรียน อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ อธิบดีกรมพลศึกษา อธิบดีกรมพัฒนาชุมชน อธิบดีกรมสุขภาพจิต อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน อธิบดีกรมองค์การระหว่างประเทศ อธิบดีกรมอนามัย ผู้ว่าการกีฬาแห่งประเทศไทย ประธานสภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ ประธานสมาคมสภาผู้สูงอายุแห่งประเทศไทยในพระราชูปถัมภ์สมเด็จพระศรีนครินทราบรมราชชนนี เลขาธิการสภาการศึกษา ซึ่งเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งไม่เกินสิบคน ซึ่งในจำนวนนี้ต้องเป็นผู้เกี่ยวข้องกับงาน ในด้านการส่งเสริมและพัฒนากิจการของผู้สูงอายุอย่างน้อยสามคน และจากองค์กรภาคเอกชนอย่างน้อยสามคน

หัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานผู้สูงอายุแห่งชาติเป็นกรรมการและเลขานุการ

ผู้อำนวยการกองสวัสดิการสงเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ และผู้อำนวยการสถาบันเวชศาสตร์ผู้สูงอายุ กรมการแพทย์ เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

5.3.3 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานผู้สูงอายุแห่งชาติ

ในส่วนของอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการส่งเสริมประสานงานผู้สูงอายุแห่งชาติ มีรายละเอียดดังนี้

1. เสนอนโยบายและแผนหลักเกี่ยวกับการส่งเสริมกิจกรรม บทบาทและสถานภาพของผู้สูงอายุต่อรัฐมนตรี
2. พิจารณากำหนดแนวทางปฏิบัติตามนโยบายและแผนหลักซึ่งคณะรัฐมนตรีเห็นชอบแล้ว โดยให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตลอดจนประสานงานติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามนโยบายและแผนหลักดังกล่าว
3. สนับสนุนและช่วยเหลือกิจกรรมของหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชนเกี่ยวกับการพัฒนาผู้สูงอายุ
4. เสนอความเห็นและข้อสังเกตต่อนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับการให้สิทธิกฎหมายหรือแก้ไขปรับปรุง กฎหมายในการส่งเสริมกิจกรรม บทบาท และสถานภาพของผู้สูงอายุ
5. แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่คณะกรรมการมอบหมาย
6. เสนอรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับผู้สูงอายุของประเทศต่อคณะรัฐมนตรีอย่างน้อยสองปีต่อครั้ง
7. เชิญข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานอื่นในหน่วยงานของรัฐหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องมาสอบสวนหรือให้ข้อเท็จจริง รวมทั้งเรียกเอกสารจากหน่วยงานของรัฐ หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องมาเพื่อประกอบการพิจารณา
8. พิจารณาเรื่องอื่นใดเกี่ยวกับผู้สูงอายุตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

ในข้อ 5 - ข้อ 8 เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ กสผ. ที่เพิ่มเติมไปจากคณะกรรมการ กสผ. เดิม ที่กำหนดระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการส่งเสริมและประสานงานผู้สูงอายุแห่งชาติ พ.ศ.2542 ซึ่งจะทำให้การทำงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

5.3.4 หน่วยงานธุรการ

หน่วยงานธุรการของคณะกรรมการ กสผ. ได้แก่ สำนักงาน กสผ. ซึ่งจัดตั้งขึ้นในสำนักนายกรัฐมนตรี

5.3.5 ขอบเขตของผู้สูงอายุที่ได้รับความคุ้มครอง

ผู้สูงอายุสัญชาติไทยและมีอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป

5.3.6 การคุ้มครองสิทธิของผู้สูงอายุ

ส่วนสิทธิที่ผู้สูงอายุจะได้รับความคุ้มครองความช่วยเหลือจากรัฐนั้น ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดไว้ สรุปได้ดังต่อไปนี้

การให้สิทธิ กล่าวคือ การที่รัฐกำหนดให้ผู้สูงอายุมีสิทธิต่างๆ เพิ่มขึ้น ได้แก่

1. กำหนดให้ผู้สูงอายุที่มีรายได้ไม่เพียงพอแก่การยังชีพ ได้รับการสงเคราะห์ช่วยเหลือจากรัฐตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
2. กำหนดให้ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับลดหย่อนค่าโดยสารยานพาหนะ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
3. กำหนดให้ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับการบริการด้านการศึกษาเรียนรู้ ซึ่งจัดขึ้นโดยรัฐ โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย
4. กำหนดให้ผู้สูงอายุซึ่งมีอายุ 70 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป มีสิทธิได้รับยกเว้นภาษีบำรุงเงิน และภาษีบ้านนาญ
5. กำหนดให้ผู้สูงอายุที่ยากไร้มีสิทธิได้รับการฌาปนกิจสงเคราะห์จากรัฐ โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย
6. กำหนดให้ผู้สูงอายุ มีสิทธิได้รับการคุ้มครองสวัสดิภาพจากรัฐ โดยจะไม่ถูกทารุณกรรม หรือถูกนำไปแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

การรับรองสิทธิ กล่าวคือ การที่รัฐกำหนดมาตรการต่างๆ ในการส่งเสริมและรับรองสิทธิของผู้สูงอายุให้ผู้สูงอายุได้รับโอกาส มีสภาพความเป็นอยู่และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นกว่าเดิมได้แก่

1. ส่งเสริมให้บุตรหลานและญาติผู้สืบสายโลหิตโดยตรงของผู้สูงอายุ เลี้ยงดูผู้สูงอายุซึ่งเป็นบุพการีของตน โดยหากบุคคลดังกล่าวเลี้ยงดูบุพการีที่สูงอายุ ก็จะมีสิทธิได้รับการหักเงินค่าลดหย่อนภาษี รวมทั้งได้รับสิ่งของและสิ่งจำเป็นต่างๆ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
2. ส่งเสริมให้บุคคลอื่นที่มีใช้บุตรหลานหรือญาติผู้สืบสายโลหิตของผู้สูงอายุ เข้ามาอุปการะเลี้ยงดูผู้สูงอายุ โดยหากบุคคลดังกล่าวได้อุปการะเลี้ยงดูผู้สูงอายุ ก็จะมีสิทธิได้รับการหักเงินค่าลดหย่อนภาษี ได้รับสิ่งของและสิ่งจำเป็น รวมทั้งสิทธิพิเศษและสวัสดิการต่างๆ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

3. กำหนดให้สถานพยาบาลของรัฐที่มีขนาดใหญ่ต้องจัดสัดส่วนรองรับผู้สูงอายุที่เป็นผู้ป่วยใน และจัดให้มีคลินิกผู้สูงอายุในสถานพยาบาล โดยการดำเนินการดังกล่าวให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

4. กำหนดให้สถานพยาบาลของรัฐต้องให้บริการสุขภาพที่เหมาะสมแก่ผู้สูงอายุ โดยไม่คิดมูลค่า

5. กำหนดให้รัฐต้องส่งเสริมพัฒนาการศึกษาวิจัยโรคและปัญหาผู้สูงอายุ รวบรวมปัญหาความต้องการ ความเหมาะสมของการให้บริการ การฝึกอบรมระยะสั้นและระยะยาว ตลอดจนการศึกษาต่อเนื่องแก่บุคลากรในการดูแลรักษาผู้สูงอายุ ทั้งในสถานพยาบาล และการดูแลต่อเนืองที่บ้าน ให้สามารถประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับปัญหาผู้สูงอายุและได้มาตรฐานสากล

6. ส่งเสริมให้นายจ้างหรือผู้ประกอบการซึ่งเป็นเอกชนรับผู้สูงอายุเข้าทำงาน โดยกำหนดให้มีสิทธินำค่าจ้างที่จ่ายให้แก่ผู้สูงอายุมาหักเป็นค่าใช้จ่ายตามประมวลรัษฎากร ได้สองเท่าของจำนวนที่จ่ายจริง

7. กำหนดให้รัฐต้องกำหนดให้มีลักษณะอาคารสถานที่ ยานพาหนะ หรือบริการสาธารณะที่ต้องมีอุปกรณ์ที่อำนวยความสะดวกโดยตรงแก่ผู้สูงอายุ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

5.3.7 กองทุนเพื่อผู้สูงอายุ

กำหนดให้จัดตั้ง "กองทุนเพื่อผู้สูงอายุ" เพื่อเป็นทุนหมุนเวียนสำหรับใช้จ่ายเกี่ยวกับการดำเนินงานและสงเคราะห์ช่วยเหลือผู้สูงอายุ และสนับสนุนสถาบันบริการทางการแพทย์ การการศึกษา ทางสังคม และการกีฬา ตลอดจนศูนย์เทคโนโลยีทางการศึกษา และองค์กรที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ โดยมีที่มาจากเงินอุดหนุนจากรัฐบาล เงินหรือทรัพย์สินจากการบริจาคจากเอกชน ดอกผลและผลประโยชน์ของกองทุน และเงินอื่นๆ ที่ได้มาเพื่อกองทุนนี้

5.3.8 บทกำหนดโทษ

กำหนดให้เพิ่มโทษผู้กระทำผิดในทางอาญาต่อผู้สูงอายุ โดยอาศัยโอกาสที่ผู้สูงอายุมีปัญหาทางด้านสุขภาพ ภาวะแห่งจิต หรือความเสื่อมทางระบบประสาท โดยใช้อุบายหลอกลวง หรือใช้ผู้สูงอายุเป็นเครื่องมือในการกระทำความผิด

จากการพิจารณาบทบัญญัติในพระราชบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ได้รับอิทธิพลจากหลักการสำหรับผู้สูงอายุขององค์การสหประชาชาติพอสมควร แต่ยังไม่ชัดเจนใน

เรื่องสิทธิของผู้สูงอายุอยู่บ้างบางประการ และถ้อยคำบางคำซึ่งอาจจะทำให้เกิดปัญหาในการตีความต่อไป ดังข้อสังเกตจากการพิจารณาร่างกฎหมายดังกล่าว ดังต่อไปนี้

1. มาตรา 4 คำนิยามของคำว่า “ผู้สูงอายุ” ไม่ควรจำกัดเฉพาะบุคคลที่มีสัญชาติไทย เนื่องจากอาจทำให้เห็นว่าเป็นการเลือกปฏิบัติเฉพาะคนชาติเดียวกัน และขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชน

2. มาตรา 10 การประชุมของคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานผู้สูงอายุแห่งชาติ ควรมีการกำหนดจำนวนครั้งของการประชุมให้แน่นอน เนื่องจากคณะกรรมการมีตำแหน่งที่มาหลากหลาย โอกาสที่จะเข้าร่วมในการประชุมและเวลาที่สะดวกมีน้อย ทั้งนี้เพื่อการดำเนินการต่าง ๆ เกิดความก้าวหน้าและไม่หยุดชะงัก

3. มาตรา 13 กำหนดให้บุตรหลานและญาติสืบสายโลหิตโดยตรงมีหน้าที่เลี้ยงดูบุพการี รวมถึงมาตรา 14 กรณีที่บุคคลอื่นซึ่งมิใช่บุตรหลานหรือญาติสืบสายโลหิตเป็นผู้เลี้ยงดู จะได้รับสิทธิในการหักเงินลดหย่อนภาษี การให้สิ่งของและสิ่งจำเป็นต่าง ๆ ซึ่งอาจเกิดปัญหาในทางปฏิบัติขึ้นได้ กล่าวคือ หลักเกณฑ์ในการเลี้ยงดูอย่างไรจึงจะถือว่าได้รับสิทธิตามที่กฎหมายกำหนดและมาตรฐานขั้นต่ำในการเลี้ยงดูเป็นอย่างไร ซึ่งอย่างน้อยควรเป็นไปตามสิทธิและมาตรฐานสากลระหว่างประเทศในเรื่องของความมีเสรีภาพที่ว่า ผู้สูงอายุควรได้รับอาหาร น้ำ ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม และการดูแลสุขภาพอนามัยอย่างพอเพียง โดยการมีรายได้ การสนับสนุนของครอบครัวและชุมชนควรมีการกำหนดดูแล การตรวจสอบในเรื่องดังกล่าว เพื่อป้องกันการกระทำโดยไม่สุจริตเพื่อแสวงหาสิทธิประโยชน์จากบทบัญญัติดังกล่าว รวมถึงการกำหนดโทษจากการกระทำอันไม่สุจริต เช่นว่านั้น เพื่อให้ผู้สูงอายุได้รับการดูแลตามเจตนารมณ์ของกฎหมายอย่างแท้จริง

4. มาตรา 15 กำหนดให้สถานพยาบาลของรัฐขนาดใหญ่ต้องจัดสัดส่วนเพื่อรองรับผู้สูงอายุ ซึ่งคำว่า “ขนาดใหญ่” ควรมีการกำหนดถึงโรงพยาบาลที่มีจำนวนเตียงเท่าไรที่จะต้องจัดให้มีบริการตามบทบัญญัติดังกล่าว ซึ่งในทางปฏิบัติค่อนข้างเป็นไปได้ยาก และต้องอาศัยการดูแลควบคุม

5. มาตรา 16 กำหนดให้ผู้สูงอายุจะต้องสามารถเข้าถึงและได้รับบริการสุขภาพที่เหมาะสม ซึ่งการตีความของคำว่า “เข้าถึง” และ “บริการสุขภาพที่เหมาะสม” จะครอบคลุมถึงผู้สูงอายุทุกคนหรือไม่ หรือจำกัดแต่เฉพาะผู้สูงอายุที่ยากไร้ คำว่า “เข้าถึง” หมายความว่าอย่างไร มีการจัดบริการไปถึงที่บ้านหรือไม่ “บริการทางสุขภาพที่เหมาะสม” มีบรรทัดฐานแค่ไหน เพียงใด รัฐ สถานบริการสาธารณสุข โรงพยาบาล หรือแพทย์ ใครเป็นผู้กำหนดถึงบรรทัดฐานดังกล่าวที่จะทำให้เป็นไปตามสิทธิอันเป็นมาตรฐานสากล ในเรื่องให้ผู้สูงอายุได้รับการดูแลด้านสุขภาพอนามัยเพื่อให้ร่างกายได้รับการฟื้นฟูจิตใจและอารมณ์ดีขึ้น เพื่อป้องกันหรือชะลอการเจ็บป่วยในระยะเริ่มต้น

6. มาตรา 19 ผู้สูงอายุที่มีรายได้ไม่เพียงพอแก่การยังชีพ ต้องได้รับการสงเคราะห์ช่วยเหลือจากรัฐ การสงเคราะห์ช่วยเหลือดังกล่าวน่าจะรวมถึงเบี้ยยังชีพด้วย และควรมีการขยายความถึงความหมายของคำว่า “รายได้ไม่เพียงพอแก่การยังชีพ” ด้วย

7. มาตรา 26 ผู้สูงอายุที่ยากไร้ต้องได้รับฉาปนกิจสงเคราะห์จากรัฐ คงต้องขยายความในรายละเอียดของคำว่า “ผู้สูงอายุที่ยากไร้” และคำว่า “ฉาปนกิจสงเคราะห์จากรัฐ” ซึ่งอาจไม่สอดคล้องกับบางศาสนาในประเทศไทย

8. มาตรา 27 รัฐต้องคุ้มครองสวัสดิภาพผู้สูงอายุจากการทารุณกรรมหรือถูกนำไปแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวนี้ค่อนข้างบัญญัติไว้อย่างกว้างๆ และดูไม่เข้มงวดเพียงพอกับมาตรฐานสากลในเรื่องของสิทธิในความเป็นพลเมืองควมมีศักดิ์ศรีซึ่งผู้สูงอายุควรมีชีวิตอยู่ด้วยศักดิ์ศรีและความปลอดภัยโดยปราศจากการถูกแสวงหาผลประโยชน์ และถูกทำร้ายทางร่างกายและจิตใจ ซึ่งกฎหมายคุ้มครองผู้สูงอายุในประเทศจีนคุ้มครองผู้สูงอายุแม้กระทั่งจากสมาชิกในครอบครัวในการกระทำการต่างๆ ที่ละเมิดต่อสวัสดิภาพของผู้สูงอายุโดยเจตนา

เนื่องจากยังไม่เคยมีการบัญญัติกฎหมายในลักษณะที่คุ้มครองผู้สูงอายุโดยเฉพาะ เช่นนี้มาก่อนในประเทศไทย ทำให้กฎหมายดังกล่าวเป็นหลัก หรือศูนย์กลางที่มีความเป็นรูปธรรมและชัดเจนที่สุด ในการดำเนินการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ ถึงแม้ว่าร่างกฎหมายคุ้มครองผู้สูงอายุดังกล่าวยังไม่สมบูรณ์ และยังมีข้อขัดแย้งหรือข้อถกเถียงระหว่างองค์กรที่เกี่ยวข้องอยู่บ้าง แต่อย่างน้อยก็ยอมเป็นการดีกว่าที่จะไม่มีการบัญญัติกฎหมายดังกล่าวขึ้นเลย และจะเป็นแนวทางนำไปสู่การทำงานขององค์กร และการกำหนดหลักเกณฑ์มาตรการทางกฎหมายอื่นในการคุ้มครอง สงเคราะห์ ส่งเสริมผู้สูงอายุซึ่งสามารถพัฒนาต่อไปได้ สิ่งที่สำคัญก็คือ ถึงแม้ในท้ายที่สุดข้อยุติอาจทำให้กฎหมายฉบับดังกล่าวนี้ ไม่ได้เป็นกฎหมายคุ้มครองผู้สูงอายุฉบับที่ดีและสมบูรณ์ที่สุด แต่ระหว่างทางที่กฎหมายฉบับนี้ก้าวเดินไป ไม่ควรจะหยุดพัฒนา และปรับปรุงกฎหมายนี้และกฎหมายส่วนอื่นๆ ที่อาจเกี่ยวข้องให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ที่แท้จริงของกฎหมายต่อไป

อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. โดยภาพรวมแล้วอาจสรุปและมีข้อสังเกตในประเด็นที่น่าจะพิจารณาต่อไปได้ดังนี้

1. บทบัญญัติต่างๆ ค่อนข้างน้อยไปเมื่อพิจารณาจากสิทธิต่างๆ ของผู้สูงอายุที่ควรได้รับการคุ้มครอง เมื่อพิจารณาจากมาตรการในต่างประเทศและมาตรฐานสากลระหว่างประเทศเรื่องผู้สูงอายุ

2. กฎหมายดังกล่าวมุ่งนำผู้สูงอายุให้กลับมามีส่วนร่วม มีบทบาทและได้รับการยอมรับจากสังคมมากขึ้น จากการถูกดัดบังด้วยมิติของการให้การสงเคราะห์
3. ความร่วมมือของภาคเอกชนยังไม่ชัดเจนทั้งในเชิงกำกับดูแลและการให้การสนับสนุนแก่หน่วยงานที่ให้การดูแลและช่วยเหลือผู้สูงอายุโดยตรง
4. มิติทางศาสนาน่าจะมีส่วนร่วมและอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้สูงอายุในด้านจิตวิญญาณ และการปลุกจิตสำนึกรวมถึงสนับสนุนการมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุ
5. การส่งเสริมในความเป็นสหสาขาในกิจการด้านผู้สูงอายุ ทั้งการแพทย์ วิทยาศาสตร์ สุขภาพจิต สังคม ฯลฯ
6. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมขององค์กรท้องถิ่น และองค์กรภาคประชาชน
7. การส่งเสริมการปฏิบัติต่อผู้สูงอายุในสถานสงเคราะห์ การควบคุมดูแลการให้บริการแก่ผู้สูงอายุในสถานดูแลผู้สูงอายุของเอกชนตลอดจนบุคลากรที่เกี่ยวข้อง
8. การส่งเสริมการคุ้มครองและให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้สูงอายุที่ต้องการความช่วยเหลือหรือตกเป็นเหยื่อ ความยากลำบากของผู้สูงอายุในการเดินทางไปศาล ควรมีระบบการพิจารณาที่เป็นพิเศษ ระบบตรวจสอบ รวมถึงความช่วยเหลือของแพทย์ นักสังคมสงเคราะห์ ในการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการวิธีพิจารณา