

การตรวจสอบการดำเนินงาน

ตามแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564)

กรมกิจการผู้สูงอายุ

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุโดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อ วันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2525 แต่งตั้งคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติขึ้น เพื่อทำหน้าที่กำหนดนโยบาย วางแผน และดำเนินกิจกรรมระดับชาติที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ นำไปสู่การจัดทำแผนผู้สูงอายุฉบับแรกของ ประเทศไทย คือ “แผนระยะยาวสำหรับผู้สูงอายุแห่งชาติ พ.ศ. 2525-2544” ต่อเนื่องถึงแผนฉบับที่ 2 คือ “แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564)” ซึ่งปัจจุบันเป็นฉบับปรับปรุงครั้งที่ 1 พ.ศ. 2552

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตระหนักถึงสถานการณ์สังคมผู้สูงอายุในประเทศไทยที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับผลการดำเนินงานตามแผนผู้สูงอายุแห่งชาติที่ผ่านมายังต่ำกว่าเป้าหมาย จึงเลือกตรวจสอบการดำเนินงานตามแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564) ซึ่งกรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินงาน เพื่อให้ทราบ ถึงผลการดำเนินงาน ปัญหาอุปสรรค หรือข้อจำกัดต่าง ๆ และเสนอแนะแนวทางแก้ไขต่อไป

ข้อตรวจพบที่ 1 การแปลงแผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564) ไปสู่การปฏิบัติ ยังไม่เป็นไปตามเงื่อนไขจำเป็นของแผน

แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564) ฉบับปรับปรุง ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2552 ได้กำหนด เงื่อนไขจำเป็นของแผน ไว้ว่า “การแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติเป็นอีกเงื่อนไขจำเป็นของแผน แม้ว่า แผนจะมีการปรับเป็นระยะแล้วก็ตาม แต่หากขาดการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ย่อมยากที่จะบรรลุตามเป้าหมาย นอกจากนี้ การแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติควรเน้นการบูรณาการ จากทุกหน่วยงาน ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อสร้างความเข้าใจ ที่ตรงกันและร่วมแรงร่วมใจกันขับเคลื่อนให้เกิดผล โดยมีคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ และสำนัก

ส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส (กรมกิจการผู้สูงอายุเดิม) และผู้สูงอายุเป็นแกนหลัก”

จากการตรวจสอบ พบว่า การแปลงแผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564) ไปสู่การปฏิบัติยังไม่เป็นไปตามเงื่อนไขจำเป็นของแผน กล่าวคือ ยังไม่มีการจัดทำแผนปฏิบัติการในภาพรวมที่มีการบูรณาการร่วมกันของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องที่ครอบคลุมแผนงาน/งาน/โครงการ และเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ มาตรการ และดัชนีชี้วัดของแผน เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการแปลงแผนผู้สูงอายุแห่งชาติไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ส่งผลกระทบต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของแผน ขาดรายละเอียดระดับแผนงาน/งาน/โครงการเพื่อใช้ในการติดตามและประเมินผล ส่งผลต่อความน่าเชื่อถือในการวัดผลสัมฤทธิ์ของแผน เนื่องจากไม่มีแผนปฏิบัติการในภาพรวมเพื่อใช้เป็นแนวทางในการวางแผนติดตามและประเมินผลอย่างเป็นระบบ รวมทั้งส่งผลต่อภาพลักษณ์และความน่าเชื่อถือของคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ (กผส.) ในฐานะผู้กำกับดูแลการแปลงแผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564) ไปสู่การปฏิบัติ ทั้งนี้ มีสาเหตุหลักเนื่องจากคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติยังไม่ให้ความสำคัญในการแปลงแผนผู้สูงอายุแห่งชาติไปสู่การปฏิบัติเท่าที่ควร โดยคณะกรรมการยังไม่มีกำหนดแนวทางและผู้รับผิดชอบในการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งปรากฏในแผนยังไม่ให้ความสำคัญกับการดำเนินงานตามแผนผู้สูงอายุเท่าที่ควรเนื่องจากไม่ใช่หน่วยงานที่มีภารกิจหลักที่เกี่ยวข้องกับงานผู้สูงอายุ ทำให้เกิดปัญหาในการเสนอของงบประมาณและการบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการขับเคลื่อนแผน

ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้การขับเคลื่อนแผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564) ไปสู่การปฏิบัติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีข้อเสนอแนะให้อธิบดีกรมกิจการผู้สูงอายุ ในฐานะเลขานุการคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ เสนอให้ประธานกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติพิจารณา ดำเนินการ ดังนี้

1. เร่งผลักดันให้การดำเนินงานตามแผนผู้สูงอายุฯ เป็นวาระแห่งชาติ เพื่อให้ทุกหน่วยงานตระหนักถึงความสำคัญและเกิดการบูรณาการในการแปลงแผนผู้สูงอายุแห่งชาติไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม
2. กำหนดแนวทางในการขับเคลื่อนแผนไปสู่การปฏิบัติที่ชัดเจนเป็นรูปธรรมและครอบคลุมแต่ละมาตรการตามยุทธศาสตร์ของแผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564) เมื่อกำหนดแนวทางที่ชัดเจนแล้วให้ดำเนินการชักชวนทำความเข้าใจหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง หรือจัดทำเป็นคู่มือการขับเคลื่อนแผนผู้สูงอายุแห่งชาติไปสู่การปฏิบัติ เพื่อสร้างการรับรู้ และเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานต่อไป

3. จัดทำแผนปฏิบัติการ (Action Plan) ในภาพรวมเพื่อรองรับการดำเนินการในแต่ละมาตรการตามยุทธศาสตร์ของแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ โดยแผนปฏิบัติการจะต้องเน้นแผนงาน/งาน/โครงการที่มีประเด็นสำคัญซึ่งส่งผลต่อระดับความสำเร็จของแผน (Flagship) ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการดำเนินการและเป็นประโยชน์ต่อการติดตามประเมินผล

4. กำกับดูแลและสั่งการให้คณะกรรมการชุดต่าง ๆ ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่อย่างเคร่งครัด และจัดการประชุมอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ รวมทั้งกำหนดให้มีการรายงานผลการดำเนินงานต่อคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติเป็นระยะ

ข้อตรวจพบที่ 2 การปรับแผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564) ยังไม่เป็นไปตามที่กำหนด

แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564) กำหนดเงื่อนไขจำเป็นให้มีการพิจารณาและปรับปรุงแผนเป็นระยะ ๆ ไม่เกินทุก 5 ปี เพื่อให้มีความเหมาะสมกับสถานการณ์และสอดคล้องกับการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแต่ละฉบับ โดยแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564) ฉบับปรับปรุง ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2552 ดัชนีที่ 49 ได้กำหนดให้แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 ต้องได้รับการปรับและแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติตามกำหนดเวลาทุก 5 ปี ซึ่งยุทธศาสตร์ที่ 4 มาตรการการบริหารจัดการเพื่อการพัฒนาทางด้านผู้สูงอายุอย่างบูรณาการระดับชาติ กำหนดให้คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติต้องวางแผนและดำเนินการให้มีการติดตามประเมินผลแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ปรับแผน และแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติที่ทันกำหนดเวลา กล่าวคือ **ต้องมีการติดตามประเมินผลและปรับปรุงแผนเป็นระยะ ๆ ไม่เกินทุก 5 ปี ดังนั้น แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564) ต้องได้รับการปรับแผนรวมทั้งสิ้น 3 ครั้ง**

จากการตรวจสอบพบว่า ปัจจุบันมีการปรับปรุงแผนผู้สูงอายุแห่งชาติฯ แล้ว จำนวน 2 ครั้ง ซึ่งการปรับปรุงแผนมีความล่าช้าไม่เป็นไปตามที่กำหนด โดยครั้งแรกมีการปรับปรุงแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564) คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติเห็นชอบร่างที่มีการปรับปรุงเมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ. 2552 และได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 27 เมษายน 2553 นับจากปี 2545 จนถึงได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีเป็นระยะเวลากว่า 7 ปี และการปรับปรุงครั้งที่ 2 ในปี พ.ศ. 2561 ได้มีกระบวนการปรับปรุงแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564) ฉบับปรับปรุง ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2552 ซึ่งคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติเห็นชอบร่างแผนฯ ฉบับปรับปรุง ครั้งที่ 2 เมื่อเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2561 และเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อโปรดพิจารณาอนุมัติ แต่เนื่องจากใกล้จะหมดระยะเวลาของแผนในปี พ.ศ. 2564 สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) จึงเห็นควรให้นำร่างแผนฯ ฉบับปรับปรุง ครั้งที่ 2 มารับรวมกับการจัดทำแผนผู้สูงอายุฉบับที่ 3 ทั้งนี้ นับจากปี 2553 ที่มีการประกาศใช้แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564) ฉบับปรับปรุง ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2552



จนถึงคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติเห็นชอบร่างแผนฯ ฉบับปรับปรุง ครั้งที่ 2 เมื่อเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2561 ใช้เวลาในการดำเนินการกว่า 9 ปี ซึ่งไม่เป็นไปตามที่กำหนด

กระบวนการปรับปรุงแผนที่ไม่เป็นไปตามที่กำหนด ส่งผลกระทบให้แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ๓ ชุดความเป็นปัจจุบัน และไม่สอดคล้องกับการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแต่ละฉบับ ทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่นำแผนฯ มาแปลงสู่การปฏิบัติ ด้วยเห็นว่ามาตรการและเป้าหมายตามแผนที่กำหนดไม่ทันกับสถานการณ์และความต้องการของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งส่งผลต่อการขับเคลื่อนแผนให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด ทั้งนี้ สาเหตุเนื่องจากคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ (กผส.) ยังไม่มีการกำหนดแผนการดำเนินการในการปรับแผน และกรอบระยะเวลาเพื่อให้ทราบว่าในแต่ละปี ต้องมีการดำเนินการอย่างไร ทำให้การปรับแผนไม่สามารถดำเนินการได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด

ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้การปรับแผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564) เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีข้อเสนอแนะให้อธิบดีกรมกิจการผู้สูงอายุในฐานะเลขานุการคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ เสนอให้ประธานกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติพิจารณา กำหนดแผนการดำเนินการในการปรับปรุงแผนและกรอบระยะเวลาในการดำเนินการของแต่ละขั้นตอน เพื่อให้การปรับแผนสามารถดำเนินการได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด รวมทั้งแจ้งเวียนและกำชับให้ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด และรวบรวมปัญหาอุปสรรคเพื่อกำหนดแนวทางแก้ไขต่อไป