

รูปแบบการสร้างหลักประกันความมั่นคงเพื่อการดูแลผู้สูงอายุในสังคมสูงวัยของไทย

โดยกระบวนการลูกขุนพลเมือง

(Citizen Jury)



นางลักษณ์ ยอดมงคล

สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ

กระบวนการลูกขุนพลเมือง

วัตถุประสงค์

เพื่อนำรูปแบบ “คณะลูกขุนพลเมือง” หรือ Citizens Jury ซึ่งเป็นกระบวนการประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ (Deliberative Democracy) รูปแบบหนึ่งซึ่งได้รับการพัฒนาขึ้นโดย Jefferson Center ประเทศสหรัฐอเมริกา มาทดสอบกับภาคประชาสังคมและประชาชนทั่วไป เพื่อนำเสนอรูปแบบการพัฒนากระบวนการสร้างหลักประกันความมั่นคง เพื่อการดูแลผู้สูงอายุในสังคมสูงวัยของไทย



องค์ประกอบของ Citizen Jury

คณะกรรมการที่ปรึกษา

(Advisory Committee/ Oversight Panel) 4-15 คน

มีหน้าที่ให้คำปรึกษาเรื่อง:

- การตั้งประเด็นหรือโจทย์ที่จะศึกษา
- การคัดเลือกลูกขุน (jurors)
- การคัดเลือกพยานหรือผู้ให้ข้อมูล (witnesses)
- กระบวนการดำเนินงาน

คณะลูกขุน (Jury) 12-24 คน

มีหน้าที่:

- ร้องขอพยานเพิ่มเติมได้
- รับฟังข้อมูลเกี่ยวกับประเด็นนั้นๆ
- ซักถามจากพยานหรือผู้ให้ข้อมูล
- ประชุมหารือกันในคณะลูกขุน
- เขียนข้อสรุปหรือข้อเสนอเพื่อตอบโจทย์หรือประเด็นที่ศึกษา

พยานหรือผู้ให้ข้อมูล (Witnesses)

มีหน้าที่:

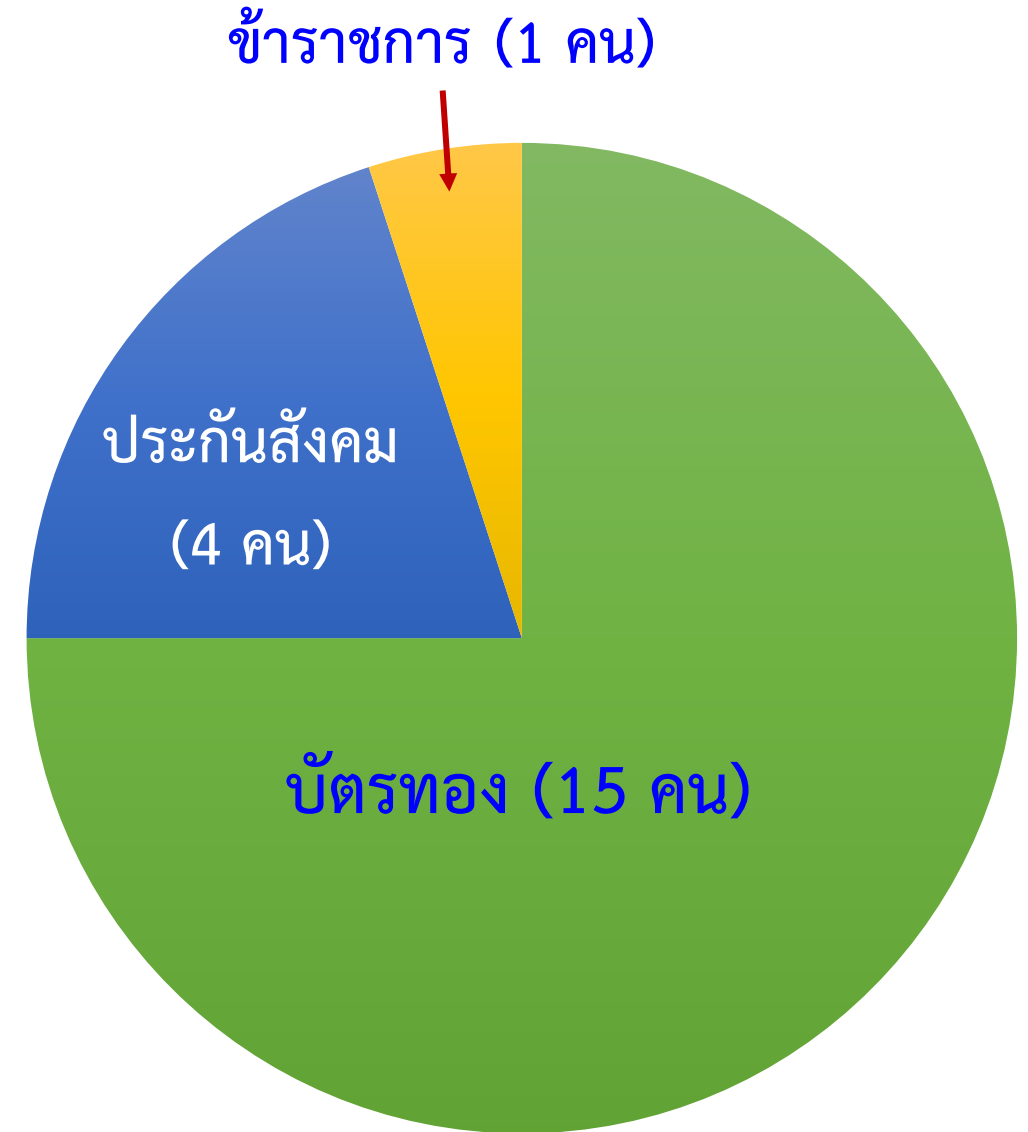
- นำเสนอประเด็น
- ให้ข้อมูลแก่ลูกขุนเกี่ยวกับประเด็นนั้นๆ ในมุมมองของตัวเองอย่างเต็มที่
- ตอบคำถามลูกขุนเพื่อให้ลูกขุนเข้าใจประเด็นนั้นๆ มากที่สุด

กระบวนการ
Facilitators

การคัดเลือกคณะกรรมการชุมชนเมือง

- คัดสรรคณะกรรมการ (Jury Selection) จำนวน 20 คน
- ใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบผสมผสานหลักความน่าจะเป็นทางสถิติ (Probability Sampling) กับหลักความเป็นตัวแทนแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling)*
- เป็นตัวแทนของประชากรที่มีความหลากหลายด้าน อายุ เพศ อาชีพ ศาสนา ฯลฯ
- ครอบคลุม สิทธิการรักษาพยาบาล 3 กองทุน
- ช่วงอายุ 30-75 ปี

* ด้วยวิธีการคล้าย **qualitative study** ตัวอย่างจึงไม่ใช่ **representative** ของประชากร

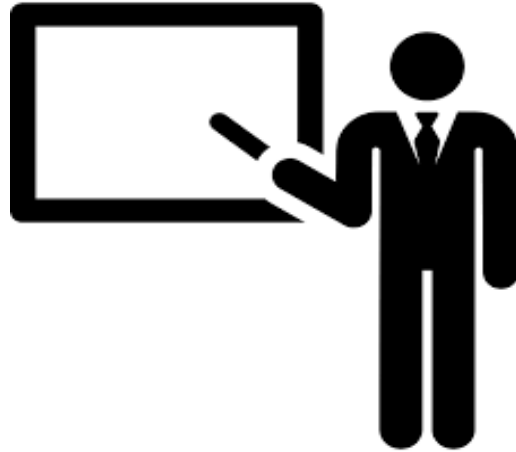


กระบวนการลูกขุนพลเมือง (4 วัน)

พยาน: ผู้ให้ข้อมูล และทางเลือก



กระบวนการ



คณะลูกขุน : ฟัง ชักถาม คิดตาม

คณะลูกขุนปรึกษาหารือ



หารือ



แลกเปลี่ยน



ตัดสินใจ



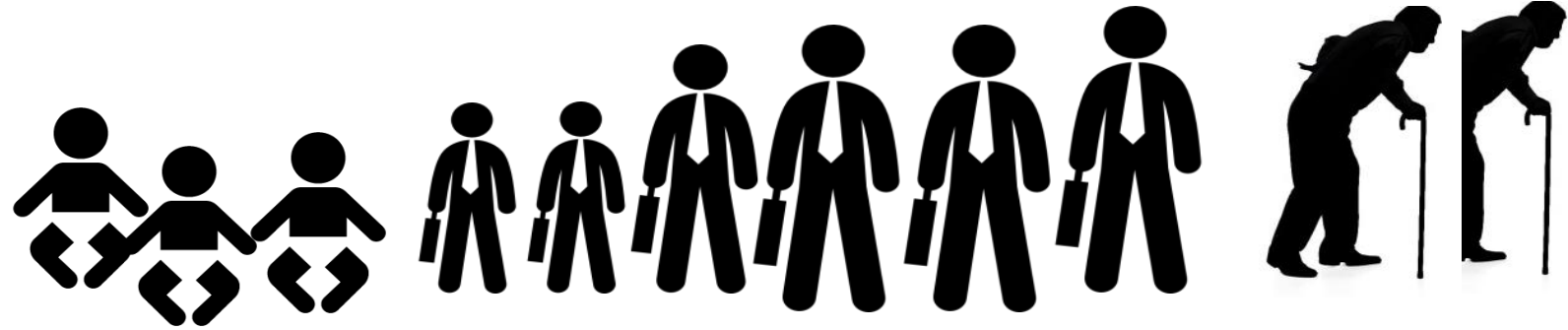
หลังจากฟังข้อมูลรอบด้าน ซักถาม หารือ แลกเปลี่ยนแล้ว ลูกขุนแต่ละคน มีสิทธิในการที่จะเลือกตัดสินใจของตนเอง



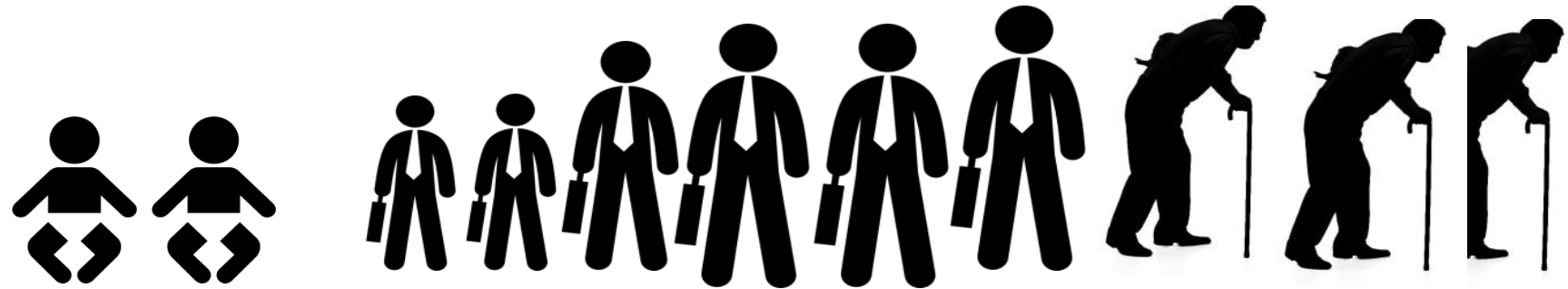
การดูแลระยะยาว

เหตุผลและที่มา

อดีต



ปัจจุบัน



อนาคต
อีกไม่กี่ปีข้างหน้า



ประเทศไทยในสังคมสูงวัย





สิ่งที่อยากเห็น:

มีอาชีพ มีรายได้เพียงพอ



สิ่งที่อยากเห็น:

ใช้ชีวิตในสังคมปกติ

เดินทาง ท่องเที่ยว



สิ่งที่อยากเห็น:
มีผู้ดูแลสุขภาพ





สิ่งที่อยากเห็น:

มีลูกหลาน ญาติดูแลเป็นกำลังใจ



สิ่งที่อยากเห็น:

เข้าถึงข้อมูล

ปฏิสัมพันธ์ระหว่างวัย





สิ่งที่อยากเห็น:

เดินทาง ทำงาน มีเงินออม

ความมั่นคงที่อยู่อาศัย



เชวจิต
WWW.CHEEWAJIT.COM

คนโสด เพิ่มจำนวน
กระทบทั้งอัตราเกิด-การจัดสวัสดิการ

สิ่งที่เป็น:

ครอบครัว สามวัย ?



สิ่งที่เห็น:

โดดเดี่ยว

พึ่งพาตนเอง?





 เทศบาลเมืองคองหงส์
รับลงทะเบียนผู้สูงอายุ
เพื่อรับเบี้ยยังชีพในปิงบประมาณ 2562

ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป ถึง
30 พฤศจิกายน 2560
ณ สำนักงานเทศบาลเมืองคองหงส์
ไม่เว้นวันหยุดราชการ

สอบถามรายละเอียดได้ที่...โทร. 074-280000-2 ต่อ 1710  กองวิชาการและแผนงาน
www.kohongcity.go.th

สิ่งที่เป็น:

มีเบี้ยยังชีพเพียงพอ?



สิ่งที่เป็น:
มีรวมกลุ่มตามกิจกรรม



การดูแลระยะยาว

โจทย์หลักสำหรับลูกขุนพลเมือง

รักษาพยาบาล (สปสช. สธ.)

กิจกรรมสร้างเสริมสุขภาพ (สสส. สธ.)

เบี้ยยังชีพ อาชีพ (พม. ท้องถิ่น)



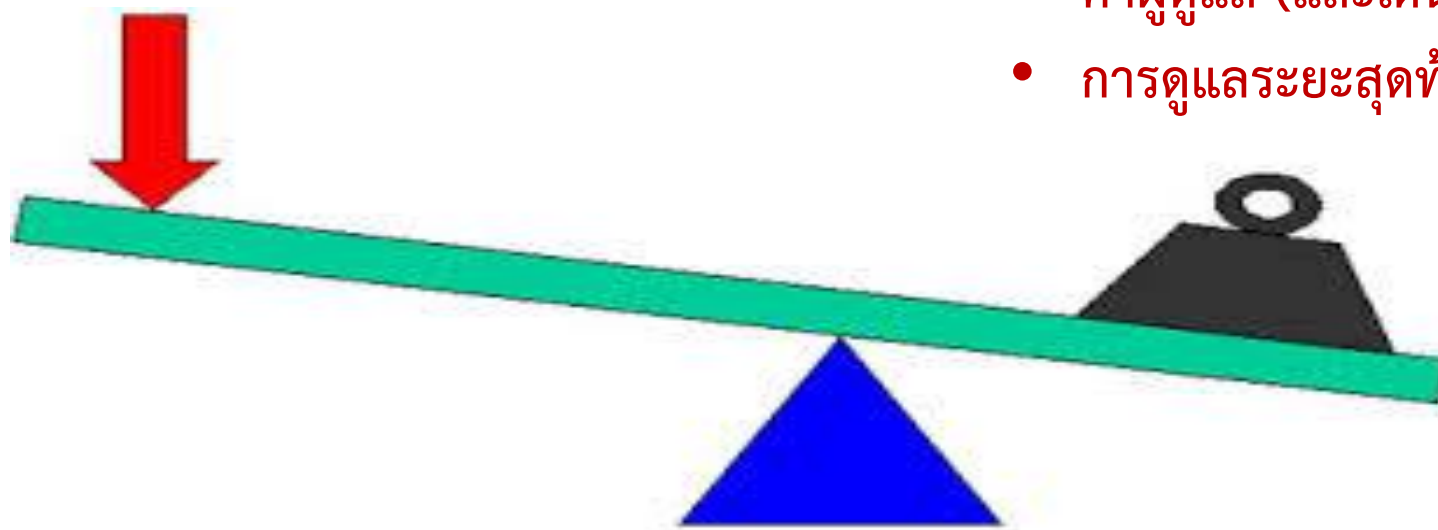
- ดูแลติดเตียง-บ้าน-สังคม
- นักบริหารชุมชน
- ศูนย์ดูแลพึ่งพิง (day care)
- ศูนย์ฟื้นฟูในชุมชน
- ศูนย์ดูแลระยะยาว
- รายได้

แหล่งเงิน

สำหรับการจัดระบบการดูแลระยะยาว ?????



- อุปกรณ์ วัสดุ ดูแลที่บ้าน
- ค่าผู้ดูแล (และเดินทาง)
- การดูแลระยะสุดท้ายที่บ้าน



โจทย์สำหรับลูกขุนพลเมือง

โจทย์หลัก : รูปแบบการสร้างหลักประกันความมั่นคงในสังคมสูงวัยของไทยที่เหมาะสมควรเป็นอย่างไร

โจทย์ย่อย :

- 1) อะไรคือคุณค่าสำคัญ ในการสร้างหลักประกันความมั่นคงในสังคมสูงวัย และการพัฒนาระบบประกันการดูแลระยะยาว (Long-Term Care Insurance) ของไทย
- 2) รูปแบบการดูแลระยะยาวในปัจจุบันสามารถสร้างหลักประกันความมั่นคงในสังคมสูงวัยของประเทศไทยได้หรือไม่
- 3) ระบบประกันการดูแลระยะยาวรูปแบบใดจะนำมาซึ่งการสร้างหลักประกันความมั่นคงในสังคมสูงวัยของประเทศไทย

ให้ข้อมูล

ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับระบบประกันการดูแลระยะยาวในสังคมไทย
และภาพรวมของระบบประกันการดูแลระยะยาวรูปแบบต่างๆ



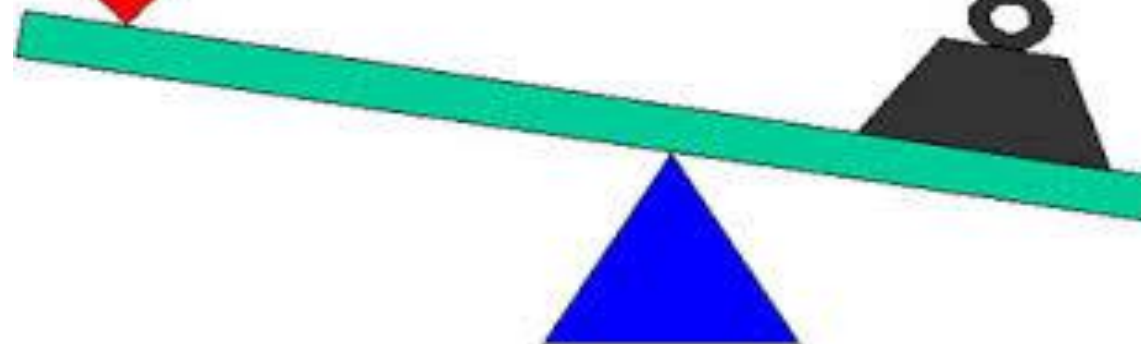
ทางเลือกที่ 1

กรณีการจัดเก็บผ่านระบบภาษี

เป็นการคลังที่ทำให้ได้มาซึ่งงบประมาณจัดสิทธิประโยชน์

ให้ผู้สูงอายุและผู้ป่วยทุกคนผ่านระบบภาษี

(เช่น ภาษีเงินได้ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต เป็นต้น)



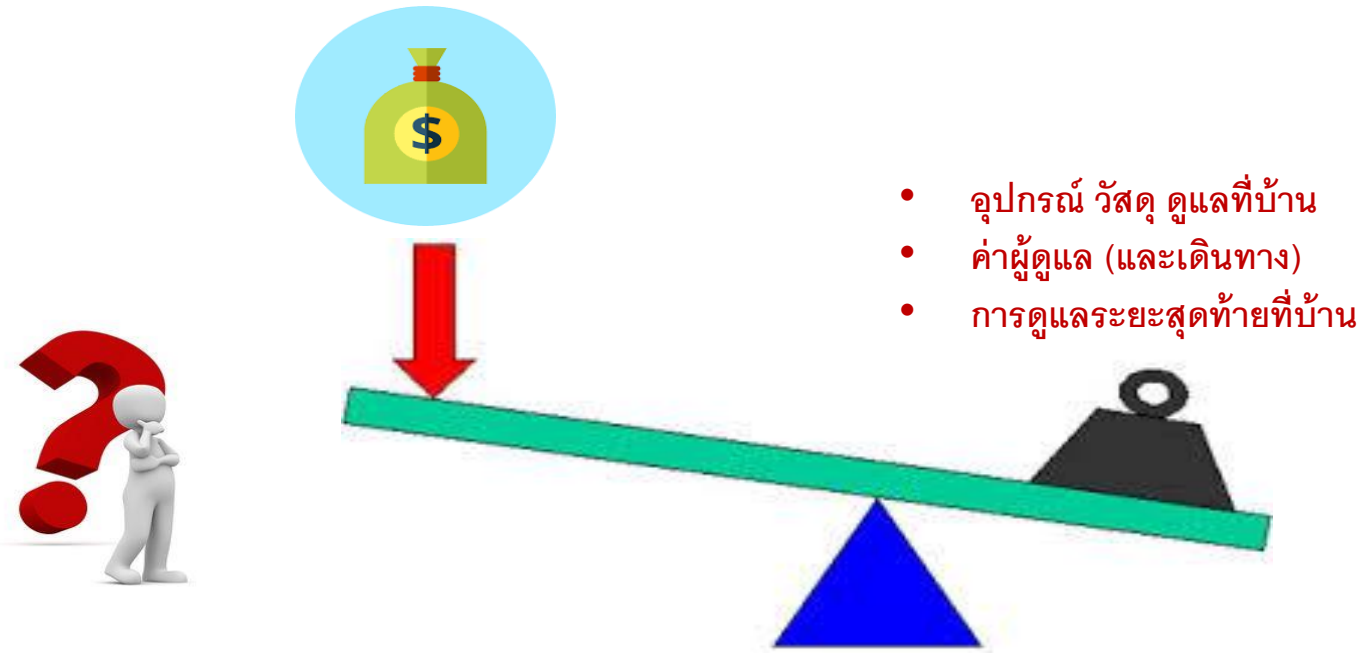
- อุปกรณ์ วัสดุ ดูแลที่บ้าน
- ค่าผู้ดูแล (และเดินทาง)
- การดูแลระยะสุดท้ายที่บ้าน



ทางเลือกที่ 2

กรณีจัดตั้งเป็นกองทุนและจัดการในระดับท้องถิ่น (Local Health Fund)

เป็นการจัดการระดับท้องถิ่นด้วยบริบทที่แตกต่างกัน แหล่งงบประมาณอาจมาจาก
รัฐบาลส่วนกลาง ท้องถิ่น ประชาชน (ตัวอย่างเช่น เบี้ยยังชีพ) เอกชน เป็นต้น
(มีรูปแบบการบริหารจัดการที่หลากหลายตามความเหมาะสม เช่น
กองทุนพื้นที่กิจการเพื่อสังคม หรือ Social Enterprise หรือเอกชนดำเนินการก็ได้)

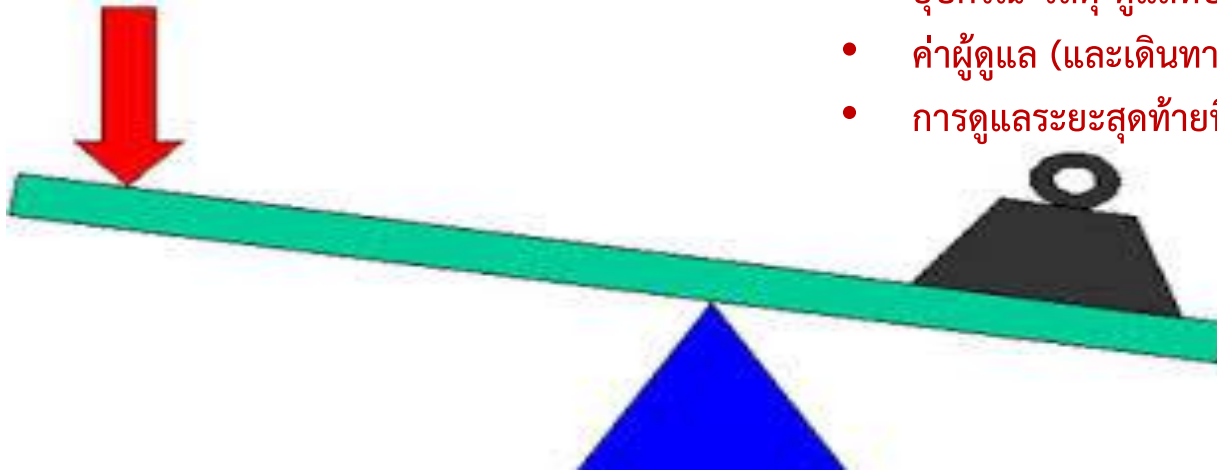


ทางเลือกที่ 3

กรณีเก็บภาษีสุขภาพเฉพาะ (Health Tax)

เข้ากองทุนเฉพาะในลักษณะภาคบังคับ

เป็นการจัดการคลังและบริหารจัดการแบบกองทุนสุขภาพ
ระดับประเทศ ประชาชนร่วมจ่ายเบี้ยเข้ากองทุนในภาคบังคับ
(ตัวอย่างคล้ายแบบประกันสังคม)



- อุปกรณ์ วัสดุ ดูแลที่บ้าน
- ค่าผู้ดูแล (และเดินทาง)
- การดูแลระยะสุดท้ายที่บ้าน



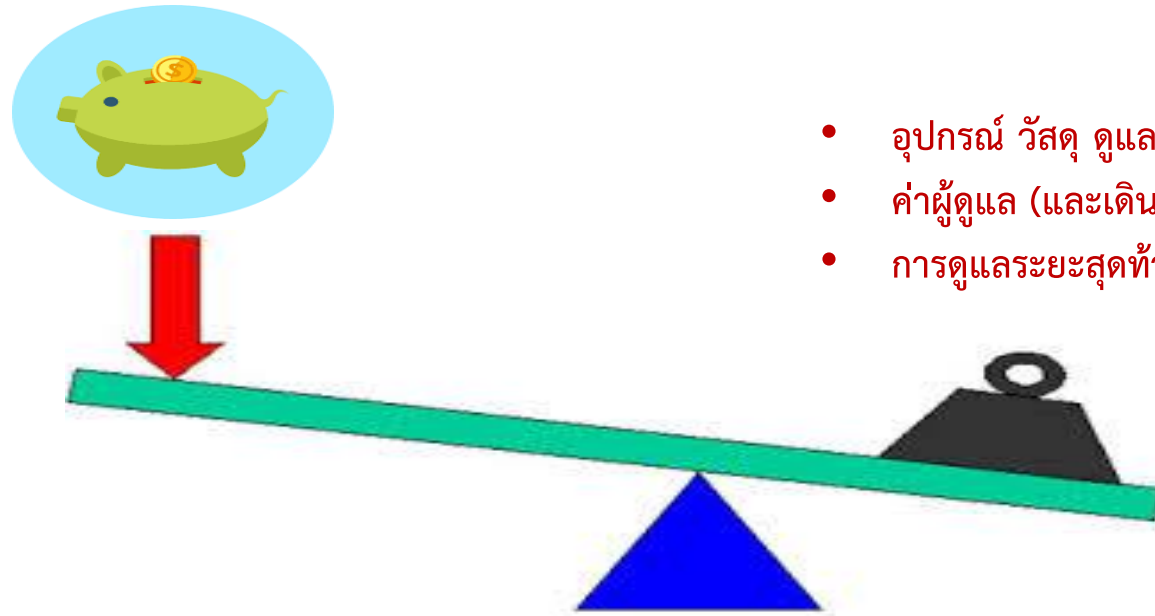
ทางเลือกที่ 4

กรณีร่วมจ่ายเมื่อรับบริการ (Individual Responsive)

เป็นทางเลือกที่ให้ผู้สูงอายุ/ผู้ป่วยรับผิดชอบค่าใช้จ่ายบริการนั่นเอง

(นอกเหนือจากบริการสุขภาพตามสิทธิประโยชน์หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า)

ทั้งนี้ อาจเป็นทางเลือกเพิ่มเติมกรณีงบประมาณทางเลือก 1-3 ไม่เพียงพอ
ประชาชนต้องรับผิดชอบการรับบริการ บางรายการเอง



- อุปกรณ์ วัสดุ ดูแลที่บ้าน
- ค่าผู้ดูแล (และเดินทาง)
- การดูแลระยะสุดท้ายที่บ้าน

คณะลูกขุนปรึกษาหารือ



กระบวนการพิจารณาและตัดสินใจ



การตัดสินใจ (Verdict) ของคณะลูกขุนพลเมือง

- ๑ โดยภาพรวม มีความจำเป็นในการออกแบบระบบการดูแลระยะยาวที่ให้ประชาชนที่ได้รับผลประโยชน์มีการจ่ายสมทบเพิ่มเติมด้วย เพื่อให้ได้บริการหรือสิทธิประโยชน์ที่เกินพื้นฐานจากที่รัฐจะจัดสรรให้ได้ ได้แก่ จ่ายเพิ่มเติมสำหรับผู้ดูแลอุปกรณ์วัสดุต่างๆ เช่น ที่นอน รถเข็น แผ่นรองซับ ฯลฯ ซึ่งการจ่ายเพิ่มเติมจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับลักษณะความต้องการของผู้ใช้บริการนั่นเอง



การตัดสินใจ (Verdict) ของคณะลูกขุนพลเมือง

๒ เห็นว่าบริการหรือสิทธิประโยชน์พื้นฐานที่รัฐจัดสรรให้ในการดูแลระยะยาวนั้น มาจากการจัดเก็บผ่านระบบภาษี โดยรัฐบาลต้องทำหน้าที่จัดสวัสดิการพื้นฐานให้เพียงพอต่อความต้องการจำเป็น และเพื่อการันตีความมั่นคงและเพียงพอของงบประมาณดังกล่าว ลูกขุนเห็นว่าระบบการจัดเก็บภาษี
วัตถุประสงค์เฉพาะ (Earmark Tax) เป็นแนวทางเลือกที่ดี



การตัดสินใจ (Verdict) ของคณะลูกขุนพลเมือง

๓ เห็นว่า การมีส่วนร่วมและบูรณาการความช่วยเหลือกันทั้ง
บริการด้านสุขภาพและสังคม ตามทุน ศักยภาพ และบริบท
ของแต่ละพื้นที่ สามารถเข้ามาเติมเต็มระบบการดูแลระยะ
ยาวของประเทศได้ รวมทั้งส่งเสริมความเป็นสังคมจิตอาสาไม่
ทอดทิ้งกัน และเกิดนวัตกรรมการบริหารจัดการที่หลากหลาย
ตามความเหมาะสมของพื้นที่ ได้ด้วย

๔ คณะลูกขุนได้พิจารณาความหมายของการได้รับสิทธิประโยชน์
นั้น ควร ขยายความไปถึงผู้ป่วยติดเตียงติดบ้านที่ยังไม่สูงอายุ
แต่อยู่ที่ในภาวะพึ่งพิง ด้วย



ข้อค้นพบที่ได้จากการสังเกตกระบวนการลูกขุนพลเมือง

“ตกใจข้อมูลค่าใช้จ่ายที่รัฐต้องดูแลผู้สูงอายุทั่วประเทศ และอีกไม่กี่ปีเราก็จะกลายเป็นผู้สูงอายุเหมือนกัน”

“ที่ผ่านมา รู้สึกว่าเรื่องนี้ควรเป็นหน้าที่ของรัฐบาลแต่เพียงฝ่ายเดียว แต่พอเห็นปัญหาการเงินของประเทศเรา ผนวกกับที่บ้านก็มีแม่ที่ติดเตียง มีค่าใช้จ่ายแต่ละเดือนสูงมาก จะให้รัฐดูแลแม่เราอย่างเดียวก็คงไม่ไหว อะไรที่ออกเองได้ และรัฐไม่สามารถจ่ายได้จริงๆ เราก็ควรจะช่วยๆกัน”

...นางศรินภา ปานโต จังหวัดสระบุรี



ข้อค้นพบที่ได้จากการสังเกตกระบวนการลูกขุนพลเมือง

“คุ้นเคยกับงานจิตอาสาในระดับหนึ่ง เมื่อเข้าร่วมในเวที ลูกขุนพลเมืองก็มองเห็นปัญหาของระบบการดูแลผู้สูงอายุที่มีจำนวนเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะผู้ป่วยติดเตียงในหมู่บ้านต่างๆ ซึ่งขาดการดูแลอย่างถูกสุขลักษณะ จึง**นับเป็นแนวทางที่ดีที่เปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการหาทางออก รวมถึงอาจให้ประชาชนร่วมจ่ายสมทบตามความเหมาะสมในระบบการดูแลระยะยาว**เพื่อให้ได้สิทธิเพิ่มเติมนอกเหนือจากสิทธิพื้นฐานที่รัฐจัดสรรให้”

...นายณรงค์ น้อยสุข จังหวัดนครปฐม



ข้อค้นพบที่ได้จากการสังเกตกระบวนการลูกขุนพลเมือง

“กระบวนการลูกขุนพลเมือง เปลี่ยนตัวเขาจากคนที่ไม่รู้
ไม่ใส่ใจเรื่องปัญหาสุขภาพ พัฒนามาถึงจุดที่กล้า
แลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับลูกขุนซึ่งมาจากหลากหลายอาชีพ
หลายพื้นที่ ให้นำเสนอแนวทางต่อการพัฒนารูปแบบการ
สร้างหลักประกันความมั่นคงในสังคมสูงวัยของไทย และ
กลับไปบอกที่หมู่บ้านตนเองได้ตระหนักถึงสถานการณ์
ผู้สูงอายุในระยะยาวและทางออก”

...นายประยัต คงจร จังหวัดชุมพร



ข้อค้นพบที่ได้จากการสังเกตกระบวนการลูกขุนพลเมือง

“ลูกขุนพลเมืองเป็นรูปแบบการจัดทำข้อเสนอแนะนโยบายผ่านการรับฟังความเห็นของประชาชนเหมือนรูปแบบอื่นๆ โดยจุดเด่นของเครื่องมือนี้คือจำนวนผู้เข้าร่วมหรือลูกขุนไม่ต้องเยอะ แต่สามารถเป็นตัวแทนของคนทั้งประเทศได้ และประเด็นการดูแลผู้สูงอายุระยะยาวนี้ประชาชนคนธรรมดาทำก็ได้ เพราะเป็นเรื่องใกล้ตัว เมื่อคณะลูกขุนพลเมืองได้รับข้อมูลรอบด้านแล้ว จะตัดสินใจเลือกนโยบายที่สะท้อนความเห็นของคนส่วนใหญ่ได้อย่างดี ไม่ว่าจะคน 60 ล้านคน หรือ 20 คนก็ได้ผลคล้ายกัน” ...

ดร.สตีธร ธนานิธิโชติ นักวิชาการผู้ชำนาญการ สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า



Next Step

- นำข้อเสนอจากกระบวนการลูกขุนพลเมือง (Verdict) เป็นข้อมูลประกอบทิศทางการยก
ร่างเสนอเชิงนโยบายในขั้นตอนถัดไป
- จัดเวทีสมัชชาสุขภาพเฉพาะเพื่อหาฉันทมติข้อเสนอเชิงนโยบายรองรับสังคมสูงวัย (ที่มี
ความเป็นตัวแทน และรูปแบบการหาฉันทมติที่เป็นระบบยิ่งขึ้น)



ก้าวไปด้วยกันอย่างมั่นใจ ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง



Citizen Jury

เป็นกระบวนการ ถกแถลง ที่มี คุณภาพ ค่อนข้างสูง วิธีการหนึ่งซึ่งมี ประสิทธิภาพ ในการจะนำประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอทางออกให้กับ ประเด็นปัญหาสาธารณะ โดย ผ่าน กระบวนการรับฟังข้อมูล และ ความคิดเห็นอย่างละเอียดรอบด้าน และมีการ พิจารณาหารือร่วมกัน อย่างรอบคอบ ใคร่ครวญ



Citizen Jury

- ส่งเสริมจิตสาธารณะในการให้มุมมองต่อเรื่อง
เชิงนโยบาย ไม่ได้สนใจเฉพาะประโยชน์ของตน



- เพื่อส่งเสริมการยอมรับและเคารพซึ่งกันและกัน
แม้ว่าจะมีความเห็นที่แตกต่างกัน ถือเป็นการฝึก
การอยู่ร่วมกัน เนื่องจากต้องหาข้อตกลงร่วมกัน