

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 มาตรา 54 และมาตรา 80 วรรคสอง ส่งผลให้เกิดการผลักดันพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 เพื่อใช้เป็นกฎหมายที่จะเอื้อให้เกิดโครงสร้าง องค์กร และระบบบริหารจัดการที่จะรองรับการดำเนินงานเกี่ยวกับผู้สูงอายุของประเทศ โดยในสาระสำคัญของพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.2546 มาตรา 13 ได้กำหนดให้มีการจัดตั้ง “กองทุนผู้สูงอายุ” ขึ้นในสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุ ให้มีศักยภาพ ความมั่นคง และมีคุณภาพชีวิตที่ดี รวมทั้งสนับสนุนกิจกรรมขององค์กรที่ดำเนินงานเกี่ยวข้องกับการส่งเสริมสนับสนุนผู้สูงอายุให้มีความเข้มแข็งอย่างต่อเนื่อง โดยรัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณให้กองทุนผู้สูงอายุ สำหรับดำเนินการบริหารงานและเป็นทุนใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ในพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.2546 โดยในปีงบประมาณ 2548 จัดสรรงบประมาณ 30 ล้านบาท ปีงบประมาณ 2549 จำนวน 30 ล้านบาท และปีงบประมาณ 2550 จำนวน 60 ล้านบาท รวม 3 ปี เป็นจำนวนเงิน 120 ล้านบาท (สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการและผู้สูงอายุ, 2550)

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ มอบหมายให้สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ ดำเนินการขับเคลื่อนให้เกิดกองทุนผู้สูงอายุขึ้น ตั้งแต่ปี 2548 โดยมีกลไกการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ ดังต่อไปนี้

- จัดตั้งคณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ ตามมาตรา 18 และ มาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.2546 โดยคณะกรรมการ ฯ มีองค์ประกอบครบถ้วนตามกฎหมาย เมื่อวันที่ 28 ธันวาคม 2548 ซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนภาครัฐ 5 คน ผู้ทรงคุณวุฒิ 5 คน ซึ่งเป็นผู้แทนองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้องกับงานในด้านการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนสถานภาพ บทบาท และกิจกรรมของผู้สูงอายุ และผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการระดมทุน และ

ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุเป็นกรรมการและเลขานุการ เพื่อทำหน้าที่บริหารกองทุน ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดหาผลประโยชน์และการจัดการกองทุน อนุมัติการจ่ายเงินเพื่อการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุตามระเบียบที่คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติกำหนด รวมทั้งรายงานสถานะการเงินและการบริหารกองทุนต่อคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ

- จัดทำระเบียบการบริหารงานกองทุน ได้แก่ ระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารกองทุน การรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การจัดหาผลประโยชน์ และการจัดการกองทุนผู้สูงอายุ พ.ศ.2548 ระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ว่าด้วยการพิจารณาอนุมัติจ่ายเงิน การจัดทำรายงานสถานะการเงิน และการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ พ.ศ.2548 และประกาศคณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ เรื่องหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขอื่นที่ให้การสนับสนุนทางการเงินจากกองทุนผู้สูงอายุ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในทางปฏิบัติ ในการใช้จ่ายเงินกองทุนเพื่อการส่งเสริมสนับสนุนผู้สูงอายุ

- ตามระเบียบและหลักเกณฑ์ดังกล่าว ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ขอรับการสนับสนุนทางการเงินจากกองทุนผู้สูงอายุ และประเภทกิจกรรมและวงเงินที่ขอรับการสนับสนุน ประกอบด้วย

#### 1. คุณสมบัติผู้ขอรับการสนับสนุนทางการเงินจากกองทุนผู้สูงอายุ

1.1 ผู้สูงอายุที่จะได้รับการคุ้มครอง ส่งเสริม และสนับสนุนจากกองทุน ได้แก่ บุคคลที่มีอายุเกิน 60 ปี และมีสัญชาติไทย

1.2 องค์กรของผู้สูงอายุที่ขอรับการสนับสนุนเงินจากกองทุน ได้แก่ หน่วยงานภาครัฐ องค์กรภาคเอกชน องค์กรผู้สูงอายุ ที่มีการดำเนินการตามวัตถุประสงค์และกิจกรรมเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุ

#### 2. ประเภทกิจกรรมและวงเงินที่กองทุนผู้สูงอายุให้การสนับสนุน ประกอบด้วย

2.1 สนับสนุนเงินอุดหนุนโครงการ เพื่อส่งเสริมกิจกรรมผู้สูงอายุในลักษณะกลุ่ม/ชมรม/ศูนย์บริการ/ศูนย์อเนกประสงค์ในชุมชน และสนับสนุนเงินอุดหนุนโครงการสำหรับองค์กรของผู้สูงอายุ/องค์กรที่ทำงานด้านผู้สูงอายุ โดยกรอบวงเงินโครงการ ได้แก่ โครงการขนาดเล็ก หมายถึง โครงการที่ขอรับการสนับสนุนในวงเงินไม่เกิน 50,000 บาท โครงการขนาดกลาง หมายถึง โครงการที่ขอรับการสนับสนุนในวงเงินเกิน 50,000 บาท ถึง 300,000 บาท และโครงการขนาดใหญ่ หมายถึง โครงการที่ขอรับการสนับสนุนในวงเงินเกิน 300,000 บาทขึ้นไป

2.2 จ่ายเป็นเงินช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ประสบปัญหาความเดือดร้อน อาทิ ฎก ทารุณกรรม หรือถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ฎกทอดทิ้ง ประสบปัญหาด้านที่อยู่อาศัย โดย กรณิการช่วยเหลือเรื่องอาหารหรือเครื่องนุ่งห่ม ช่วยเหลือได้รายละไม่เกิน 2,000 บาท และไม่เกิน 3 ครั้งต่อหนึ่งปีงบประมาณ สำหรับการซ่อมแซมที่อยู่อาศัย รายละไม่เกิน 10,000 บาท

2.3 การให้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายบุคคลและรายกลุ่มโดยไม่คิดดอกเบี้ย รายบุคคลให้กู้ยืมได้ไม่เกิน 15,000 บาท รายกลุ่ม ๆ ละไม่น้อยกว่า 5 คน กลุ่มละไม่เกิน 100,000 บาท

2.4 การอุดหนุนองค์กรที่ดำเนินงานให้คำปรึกษาแนะนำ หรือดำเนินการอื่นเพื่อ ช่วยเหลือผู้สูงอายุที่เกี่ยวข้องในทางคดี โดยช่วยเหลือเป็นค่าฤชาธรรมเนียมศาลและค่าใช้จ่ายอื่น ที่จำเป็นเกี่ยวกับการดำเนินคดี ทั้งนี้ให้ขออนุมัติคณะกรรมการ ฯ เป็นรายคดีไป

2.5 โครงการลักษณะอื่น ๆ ที่คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติหรือ คณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุเห็นสมควรให้การสนับสนุน

2.6 ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานกองทุน เช่น การบริหารกองทุน การจัดหา ผลประโยชน์ การติดตามประเมินผล เป็นต้น

สำหรับหน่วยงานที่ทำหน้าที่สำนักงานและเป็นฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการบริหาร กองทุนผู้สูงอายุ ประกอบด้วย หน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการ ได้แก่ กลุ่มกองทุนผู้สูงอายุ สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ หน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นสำนักงานในส่วนภูมิภาค ได้แก่ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด โดยมีหน้าที่ในการรับคำร้อง และ ตรวจสอบข้อเท็จจริง และวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการเพื่อเสนอความเห็นประกอบการ พิจารณาของคณะกรรมการบริหารกองทุน ตามระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ว่าด้วยการ พิจารณาอนุมัติการจ่ายเงิน การจัดทำรายงานสถานะการเงิน และการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ พ.ศ. 2548 กำหนด สำหรับในกรุงเทพมหานคร กลุ่มกองทุนผู้สูงอายุ ซึ่งนอกจากจะทำหน้าที่ฝ่าย เลขานุการคณะกรรมการ ฯ แล้ว ยังรับผิดชอบในการรับคำร้องและตรวจสอบข้อเท็จจริงในเขต กรุงเทพมหานครด้วย (สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ, 2550)

สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด และกลุ่มกองทุนผู้สูงอายุ สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ ได้ดำเนินการรับคำร้องของผู้สูงอายุและองค์กร พร้อมทั้ง

ตรวจสอบหลักฐานและข้อเท็จจริงในการขอรับการสนับสนุนทางการเงินจากกองทุนผู้สูงอายุ และนำส่งกลุ่มกองทุนผู้สูงอายุ ในฐานะฝ่ายเลขานุการ ดำเนินการรวบรวมนำเข้าที่ประชุม คณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ พิจารณาเมื่อเดือนกันยายน 2549 โดยได้มีการอนุมัติและเบิกจ่ายเงินกองทุนผู้สูงอายุเพื่อให้การสนับสนุนแก่ผู้สูงอายุตามระเบียบ ในปีงบประมาณ 2550 ซึ่งประกอบด้วย การสนับสนุนโครงการของหน่วยงาน/องค์กรด้านผู้สูงอายุ เป็นเงิน 9,935,415 บาท สนับสนุนให้ผู้สูงอายุรายบุคคลกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพ เป็นเงิน 9,500,900 บาท และกิจกรรมตามมติคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ เป็นเงิน 2,629,700 บาท รวม 3 รายการ เป็นเงิน 21,615,015 บาท คิดเป็นร้อยละ 18.10 ของเงินกองทุนทั้งหมด 120 ล้านบาท โดยส่วนที่เหลือเป็นการใช้จ่ายเพื่อการบริหารงานกองทุน ได้แก่ ค่าใช้จ่ายในการจัดประชุมชี้แจงแนวทางการดำเนินงานแก่จังหวัด และค่าจ้างเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน ตั้งแต่ปี 2549 – 2550 เป็นเงิน 1,462,480.46 บาท เมื่อรวมการใช้จ่ายเงินจากกองทุนผู้สูงอายุ ตั้งแต่เริ่มก่อตั้งกองทุนในปี 2548 - ณ วันที่ 30 กันยายน 2550 เป็นเงินทั้งสิ้น 23,528,495 บาท หรือคิดเป็นร้อยละ 19.60 ของเงินกองทุน จำนวน 120 ล้านบาท (สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการและผู้สูงอายุ, 2550) (ตารางที่ 1.1)

ตารางที่ 1.1

จำนวนเงินใช้จ่ายของกองทุนจำแนกประเภทการใช้จ่าย  
ประจำปีงบประมาณ 2549-2550

ประเภท	ปีงบประมาณ	ปีงบประมาณ	รวม	ร้อยละ
	2549	2550		
จำนวนเงิน (บาท)				
1. งบสนับสนุน	-	19,436,315.00	19,436,315.00	83.00
1.1 สนับสนุนโครงการส่งเสริมกิจกรรมผู้สูงอายุ และเงินอุดหนุนองค์กรด้านผู้สูงอายุ	-	9,935,415.00	9,935,415.00	43.00
1.2 สนับสนุนการกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพผู้สูงอายุ	-	9,500,900.00	9,500,900.00	40.00
2. งบบริหารงาน	837,520.00	624,960.46	1,462,480.46	6.00

ตารางที่ 1.1 (ต่อ)

ประเภท	ปีงบประมาณ	ปีงบประมาณ	รวม	ร้อยละ
	2549	2550		
จำนวนเงิน (บาท)				
3. สนับสนุนกิจกรรมตามมติ คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ จำนวน 3 กิจกรรม	-	2,629,700.00	2,629,700.00	11.00
รวมการใช้จ่ายเงิน	837,520.00	22,690,975.46	23,528,495.46	19.60

หมายเหตุ: 3 กิจกรรม ได้แก่ งานวันผู้สูงอายุแห่งชาติ สนับสนุนมูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนา  
ผู้สูงอายุไทย และการจัดตั้งศูนย์เอนกประสงค์จังหวัดพัทลุง

ที่มา: สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการและผู้สูงอายุ,  
2550.

การยื่นเรื่องขอรับการสนับสนุนเงินอุดหนุน มียื่นเรื่องเข้ามาทั้งหมด จำนวน 46 จังหวัด  
จาก 76 จังหวัดทั่วประเทศ (รวมกรุงเทพมหานคร) โดยขอรับการสนับสนุนเรื่องเงินอุดหนุน  
โครงการและเงินกู้ประกอบอาชีพรายบุคคล ซึ่งคณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ ได้พิจารณา  
อนุมัติรวม 37 จังหวัด แยกเป็น อนุมัติสนับสนุนโครงการของหน่วยงาน/องค์กรด้านผู้สูงอายุ  
จำนวน 38 องค์กร รวม 40 โครงการ จากจำนวนที่ยื่นเรื่องทั้งหมด 100 โครงการ และอนุมัติเงิน  
กู้ยืมประกอบอาชีพแก่ผู้สูงอายุประเภทรายบุคคล จำนวน 717 ราย จากจำนวนที่ยื่นเรื่องทั้งหมด  
1,407 ราย (สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการและ  
ผู้สูงอายุ, 2550) (ตารางที่ 1.2)

ตารางที่ 1.2  
จำนวนจังหวัดที่ยื่นเรื่องและได้รับการอนุมัติโครงการ  
และกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพ

จำนวนจังหวัด ทั้งหมดที่ยื่นเรื่อง	จำนวนจังหวัด ที่ได้รับอนุมัติ	จำนวน โครงการ ทั้งหมดที่ เสนอ	จำนวน โครงการที่ ได้รับการ อนุมัติ	จำนวนการ กู้ยืม รายบุคคล ทั้งหมดที่ เสนอ	จำนวนการ กู้ยืมราย บุคคลที่ ได้รับอนุมัติ
ส่วนภูมิภาค 45 จังหวัดและ กทม. (รวม 46 จังหวัด)	ส่วนภูมิภาค 36 จังหวัดและ กทม. (รวม 37 จังหวัด)	100 โครงการ	40 โครงการ	1,407 ราย	717 ราย

ที่มา: สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการและผู้สูงอายุ,  
2550.

เมื่อพิจารณาจากกิจกรรมของโครงการที่หน่วยงาน/องค์กรด้านผู้สูงอายุขอรับการ  
สนับสนุน และได้รับอนุมัติ จำนวน 40 โครงการ พบว่า ส่วนใหญ่เป็นโครงการที่เกี่ยวข้องกับการดูแล  
สุขภาพ ร้อยละ 32.50 ส่งเสริมการดำเนินงานของชมรมผู้สูงอายุ/ศูนย์อเนกประสงค์ ร้อยละ 22.50  
และอนุรักษ์วัฒนธรรมและภูมิปัญญาผู้สูงอายุ ร้อยละ 17.50 (สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและ  
พิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการและผู้สูงอายุ, 2550) (ตารางที่ 1.3)

ตารางที่ 1.3  
จำแนกกิจกรรมของโครงการที่ได้รับอนุมัติ  
ประจำปีงบประมาณ 2550

ประเภทโครงการ	จำนวน (โครงการ)	ร้อยละ
1. โครงการที่เกี่ยวข้องกับการดูแลสุขภาพ	13	32.50
2. โครงการส่งเสริมการดำเนินงานของชมรมผู้สูงอายุ/ศูนย์ อเนกประสงค์	9	22.50
3. โครงการอนุรักษ์วัฒนธรรมและภูมิปัญญาผู้สูงอายุ	7	17.50
4. โครงการฝึกอบรม/ให้ความรู้แก่ผู้สูงอายุ	4	10.00
5. โครงการส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุ	3	7.50
6. โครงการให้การสงเคราะห์	2	5.00
7. อื่น ๆ ได้แก่ ประกวดตราสัญลักษณ์ และงานประชาสัมพันธ์ ผู้สูงอายุ	2	5.00
รวม	40	100.00

ที่มา: สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการและผู้สูงอายุ, 2550.

ในส่วนของการสนับสนุนการกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพผู้สูงอายุประเภทรายบุคคล พบว่า ผู้สูงอายุส่วนใหญ่กู้เงินไปทำการเกษตรและปศุสัตว์ ถึงร้อยละ 49.38 รองลงมาคือ ค่าขาย อาชีพ ของชำ ขายอาหาร ร้อยละ 29.43 (สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการและผู้สูงอายุ, 2550) (ตารางที่ 1.4)

ตารางที่ 1.4  
การอนุมัติให้กู้ยืมประเภทรายบุคคลแยกเป็นประเภทอาชีพ  
ประจำปีงบประมาณ 2550

ประเภทอาชีพ	จำนวน (คน)	ร้อยละ
ค้าขาย เช่น ของชำ อาหาร เครื่องดื่ม เสื้อผ้า เป็นต้น	211	29.43
ปศุสัตว์ เช่น เลี้ยงหมู วัว ควาย เป็ด ไก่	153	21.34
ทำสวน ทำไร่	132	18.41
ทำนา	69	9.63
ตัดเย็บเสื้อผ้า	44	6.14
หัตถกรรม	41	5.72
ประมง เช่น เลี้ยงปลา กบ เป็นต้น	37	5.16
งานช่าง เช่น ก่อสร้าง ซ่อมแซมอุปกรณ์ต่าง ๆ เป็นต้น	23	3.21
อื่น ๆ เช่น นวดแผนไทย ทำอิฐ ถ้ายเอกสาร เป็นต้น	7	0.98
รวม	717	100.00

ที่มา: สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการและผู้สูงอายุ, 2550.

จากผลการดำเนินงานในช่วง 3 ปีดังกล่าวจะเห็นได้ว่า กองทุนเริ่มดำเนินการพิจารณาอนุมัติเงินสนับสนุนการดำเนินงานของผู้สูงอายุในปีงบประมาณ 2550 โดยยังมีการใช้จ่ายเงินเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนผู้สูงอายุน้อย เมื่อเปรียบเทียบกับเงินกองทุนที่ได้รับการอุดหนุนในช่วง 3 ปี เป็นจำนวน 120 ล้านบาท กล่าวคือ มีการใช้จ่ายเงินเพื่ออุดหนุนโครงการและให้กู้ยืมเงินแก่ผู้สูงอายุ รวม 21,615,015 บาท หรือคิดเป็นร้อยละ 18.01 ของเงินกองทุน โดยในจำนวนนี้เป็นการอนุมัติให้จังหวัดที่ขอรับการสนับสนุน เป็นเงิน 19,436,315 บาท ส่วนอีก 2,629,700 เป็นโครงการตามมติของคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ

เมื่อพิจารณาจากจำนวนจังหวัดที่ยื่นเรื่องขอรับการสนับสนุนเงินกองทุน พบว่า มีจังหวัดที่ยื่นเรื่องขอรับการสนับสนุนเงินกองทุน จำนวน 46 จังหวัด และมีเพียง 37 จังหวัด ที่ได้รับการอนุมัติ และเมื่อพิจารณาจากจำนวนโครงการที่ขอรับการสนับสนุนพบว่า มีโครงการเพียงร้อยละ 40 ที่ผ่านการอนุมัติ โดยเป็นโครงการส่งเสริมด้านสุขภาพผู้สูงอายุ และสนับสนุน

การปฏิบัติงานขององค์กรผู้สูงอายุเป็นส่วนใหญ่ ส่วนการกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพประเภทรายบุคคล ผ่านการอนุมัติร้อยละ 51 จากผลการดำเนินงานดังกล่าว พบว่าปัญหาของการสนับสนุนทางการเงินของกองทุนผู้สูงอายุที่สำคัญคือ ยังไม่ได้มีการสนับสนุนเงินกองทุนผู้สูงอายุครอบคลุมทุกจังหวัด โดยพบว่ายังมีบางจังหวัดที่ยังมิได้มีการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุ และมีเพียง 37 จังหวัด ที่ได้รับอนุมัติเงิน อีกทั้งโครงการที่ผ่านการอนุมัติก็ยังไม่สามารถทำหน้าที่ได้ตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งกองทุนผู้สูงอายุ ในการเป็นทุนใช้จ่ายสำหรับคุ้มครอง ส่งเสริมและสนับสนุนผู้สูงอายุได้อย่างครอบคลุมตามเจตนารมณ์ของกฎหมายเท่าที่ควรจะเป็น

### มูลเหตุจูงใจในการศึกษา

สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ และสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด ถือเป็นกลไกสำคัญในการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุ โดยรับผิดชอบการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุทั้งในกรุงเทพมหานครและส่วนภูมิภาคทั่วประเทศ มีหน้าที่ตั้งแต่การประชาสัมพันธ์ให้ผู้เกี่ยวข้องได้รับทราบ การค้นหาและจัดทำข้อมูลผู้เดือดร้อน/ผู้ขอรับการสนับสนุน การรับคำร้อง การให้คำแนะนำปรึกษา การตรวจสอบข้อเท็จจริง ตลอดจนวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการ/กิจกรรมเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ ซึ่งมีหน้าที่พิจารณาอนุมัติการใช้จ่ายเงินกองทุน โดยในการดำเนินงานตามกระบวนการดังกล่าว สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นเลขานุการคณะกรรมการบริหารกองทุน ฯ ตามกฎหมาย มีหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางในการจัดทำแนวทางปฏิบัติ รวมทั้งให้คำปรึกษาแนะนำแก่สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด ได้ดำเนินการจัดประชุมสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดทุกจังหวัด เพื่อชี้แจงแนวทางการดำเนินงานและระเบียบข้อปฏิบัติของกองทุน พร้อมทั้งจัดทำคู่มือปฏิบัติงานกองทุนผู้สูงอายุ เพื่อสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน ให้เป็นไปตามระเบียบและหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติและคณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุกำหนดเหมือนกันทั่วประเทศ

ทั้งนี้ การขับเคลื่อนกองทุนผู้สูงอายุดังกล่าวให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ หากไม่มีแนวทางการส่งเสริมการได้รับสนับสนุนเงินจากกองทุนผู้สูงอายุที่ชัดเจน อาจส่งผลให้การดำเนินงานไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ซึ่งจากการดำเนินงานที่ผ่านมา พบว่าหน่วยงาน/องค์กร ที่ยื่นเรื่องขอรับการสนับสนุนเงินจากกองทุนผู้สูงอายุ มีโครงการเพียงร้อยละ 40 เท่านั้นที่ผ่านการอนุมัติ โดยโครงการที่ได้รับอนุมัติ ร้อยละ 32.50 เป็นโครงการที่เกี่ยวข้องกับการดูแลสุขภาพมากที่สุด รองลงมาคือ ร้อยละ 22.50 เป็นโครงการส่งเสริมการดำเนินงานของชมรมผู้สูงอายุ/ศูนย์

อเนกประสงค์ และโครงการอนุรักษ์วัฒนธรรมและภูมิปัญญาผู้สูงอายุ ร้อยละ 17.50 โครงการฝึกอบรม/ให้ความรู้แก่ผู้สูงอายุ ร้อยละ 10.00 โครงการส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุ ร้อยละ 7.50 โครงการให้การสงเคราะห์ และโครงการอื่นๆ ร้อยละ 5.00 จากสาเหตุดังกล่าว ผู้ศึกษาจึงได้เกิดความตระหนักและสนใจที่จะทำการศึกษา เรื่อง แนวทางการส่งเสริมการได้รับสนับสนุนทางการเงินจากกองทุนผู้สูงอายุ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับความรู้ต่อการได้รับสนับสนุนทางการเงินจากกองทุนผู้สูงอายุ ความคิดเห็นเกี่ยวกับการได้รับสนับสนุนทางการเงินจากกองทุนผู้สูงอายุ ของหน่วยงานภาครัฐ/องค์กรภาคเอกชน/องค์กรผู้สูงอายุ ทั้งที่ได้รับการอนุมัติโครงการและไม่ได้รับการอนุมัติ รวมทั้งที่ไม่ผ่านการพิจารณาโดยให้ไปปรับปรุงและถอนโครงการ และปัญหาและอุปสรรคในการขอรับการสนับสนุนดังกล่าว โดยผู้ศึกษาจะได้นำข้อเท็จจริงที่ได้รับนำเสนอต่อผู้บริหารระดับสูง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สำหรับใช้เป็นแนวทางในการส่งเสริมสนับสนุนทางการเงินจากกองทุนผู้สูงอายุแก่หน่วยงานและองค์กรด้านผู้สูงอายุให้เกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งสอดคล้องตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ที่มุ่งให้การคุ้มครองและสนับสนุนส่งเสริมคุณภาพชีวิตที่ดีให้แก่ผู้สูงอายุ ในฐานะการเป็นบุคคลที่ทรงคุณค่าและเป็นองค์ประกอบหนึ่งของทรัพยากรทางสังคม

#### วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความรู้ต่อการได้รับสนับสนุนทางการเงินจากกองทุนผู้สูงอายุ
2. เพื่อศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับการได้รับสนับสนุนทางการเงินจากกองทุนผู้สูงอายุ
3. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการขอรับการสนับสนุนทางการเงินจากกองทุนผู้สูงอายุ

#### ขอบเขตในการศึกษา

การศึกษาในครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้กำหนดขอบเขตในการศึกษา ดังนี้

1. ขอบเขตทางด้านเนื้อหาที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ ความรู้ ความคิดเห็นเกี่ยวกับการได้รับสนับสนุนทางการเงินจากกองทุนผู้สูงอายุ และปัญหาและอุปสรรคในการขอรับการสนับสนุนทางการเงินจากกองทุนผู้สูงอายุ

2. ขอบเขตด้านพื้นที่ที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ หน่วยงานภาครัฐ/องค์กรภาคเอกชน/องค์กรผู้สูงอายุ ที่ดำเนินการตามวัตถุประสงค์และกิจกรรมเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และขอรับการสนับสนุนทางการเงินจากกองทุนผู้สูงอายุ ในปี 2549-2550 จำนวน 88 องค์กร

3. ขอบเขตด้านประชากร ประชากรที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านโครงการที่เสนอขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากกองทุนผู้สูงอายุในหน่วยงานภาครัฐ/องค์กรภาคเอกชน/องค์กรผู้สูงอายุ ที่ดำเนินการตามวัตถุประสงค์และกิจกรรมเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม ซึ่งรับผิดชอบโครงการที่เสนอขอรับการสนับสนุนทางการเงินจากกองทุนผู้สูงอายุ รวมทั้งสิ้น 176 คน

### นิยามศัพท์ที่ใช้ในการศึกษา

กองทุนผู้สูงอายุ หมายถึง กองทุนที่จัดตั้งขึ้นในสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.2546 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุ ให้มีศักยภาพ ความมั่นคง และมีคุณภาพชีวิตที่ดี รวมทั้งสนับสนุนกิจกรรมขององค์กรที่ดำเนินงานเกี่ยวข้องกับการส่งเสริมสนับสนุนผู้สูงอายุให้มีความเข้มแข็งอย่างต่อเนื่อง

ผู้สูงอายุ หมายถึง บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไปและมีสัญชาติไทย ตามที่พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 กำหนด ที่หน่วยงานภาครัฐ/องค์กรภาคเอกชน/องค์กรผู้สูงอายุ ได้ดำเนินการให้การคุ้มครอง ส่งเสริม และสนับสนุน

การสนับสนุนทางการเงินจากกองทุนผู้สูงอายุ หมายถึง กิจกรรมโครงการของหน่วยงานภาครัฐ/องค์กรเอกชน/องค์กรผู้สูงอายุที่ดำเนินการตามวัตถุประสงค์ และกิจกรรมเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุ ตามระเบียบและหลักเกณฑ์กองทุนผู้สูงอายุ ที่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากกองทุนผู้สูงอายุ ในปี พ.ศ. 2550 เท่านั้น

ความรู้ต่อการได้รับสนับสนุนทางการเงินจากกองทุนผู้สูงอายุ หมายถึง ความรู้เกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสนับสนุนทางการเงินจากกองทุนผู้สูงอายุ ที่กำหนดตามประกาศคณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ ได้แก่ เงื่อนไขคุณสมบัติองค์กร หลักเกณฑ์ลักษณะโครงการ รายการค่าใช้จ่าย และวงเงินที่กองทุนให้การสนับสนุน

เงื่อนไขคุณสมบัติองค์กร หมายถึง องค์กรที่ยื่นโครงการขอรับการสนับสนุนทางการเงิน จากกองทุนผู้สูงอายุ ประกอบด้วย หน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุ องค์กรภาคเอกชน องค์กรของผู้สูงอายุที่จดทะเบียนและไม่ได้ จดทะเบียนเป็นนิติบุคคล หรือได้รับและไม่ได้รับการรับรองเป็นองค์กรสาธารณประโยชน์ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม

หลักเกณฑ์ลักษณะโครงการ หมายถึง โครงการที่มีวัตถุประสงค์และกระบวนการใน การดำเนินงานชัดเจน สร้างการมีส่วนร่วมของบุคคล หน่วยงาน หรือประชาชนเกี่ยวกับการ คุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุ เป็นโครงการใหม่และเร่งด่วนที่ไม่ได้ตั้ง งบประมาณรองรับ และไม่ใช่นโยบายต่อเนื่อง หรือในกรณีโครงการขององค์กรภาคเอกชนหรือ องค์กรของผู้สูงอายุที่ไม่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากส่วนราชการ และแหล่งทุนอื่น ๆ เว้น แต่กรณีได้รับแต่ไม่เพียงพอ และโครงการลักษณะอื่น ๆ ที่คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติหรือ คณะกรรมการเห็นสมควรให้การสนับสนุน

รายการค่าใช้จ่าย หมายถึง ค่าใช้จ่ายในการสนับสนุนเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งใน การดำเนินการตามแผนงาน และโครงการในการส่งเสริมการพัฒนาตนเองทั้งทางด้านการศึกษา สุขภาพ สังคม ศาสนา ข้อมูลสารสนเทศ ข่าวสาร อาชีพ การมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม การ ส่งเสริมบทบาทอาสาสมัคร การรวมกลุ่มในลักษณะเครือข่ายชุมชน

วงเงินที่กองทุนให้การสนับสนุน หมายถึง จำนวนเงินที่โครงการขอรับการสนับสนุน ตามขนาดของโครงการ ประกอบด้วย วงเงินโครงการขนาดเล็ก วงเงินโครงการขนาดกลาง และ วงเงินโครงการขนาดใหญ่

ความคิดเห็นเกี่ยวกับการได้รับสนับสนุนทางการเงินจากกองทุนผู้สูงอายุ หมายถึง ทักษะหรือความรู้สึกเกี่ยวกับกระบวนการในการยื่นเรื่องขอรับการสนับสนุนทางการเงินจาก กองทุนผู้สูงอายุ ประกอบด้วย การรับเรื่อง การตรวจสอบความเป็นไปได้ของโครงการ การเบิกจ่าย สนับสนุนโครงการ และการติดตามผลและส่งเสริมการดำเนินงานโครงการ

- การรับเรื่อง หมายถึง การเปิดรับโครงการเพื่อขอรับการสนับสนุนจากกองทุน ผู้สูงอายุ ต่อหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรของผู้สูงอายุ ในเขตพื้นที่รับผิดชอบ โดยไม่ กำหนดระยะเวลาการยื่นรับโครงการ และให้องค์กรที่จะขอรับการสนับสนุนจัดทำรายละเอียด โครงการตามแบบฟอร์ม

- การตรวจสอบความเป็นไปได้ของโครงการ หมายถึง การตรวจสอบของสำนักงาน พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกลุ่มกองทุนผู้สูงอายุ เกี่ยวกับโครงการที่ยื่นเรื่อง

ขอรับการสนับสนุนทางการเงินจากกองทุนผู้สูงอายุ โดยพิจารณาความสอดคล้อง ผลกระทบต่อสังคมและกลุ่มเป้าหมาย และประสิทธิภาพของต้นทุนตามโครงการ

- การเบิกจ่ายสนับสนุนโครงการ หมายถึง การโอนเงิน การจัดทำสัญญาชำระเงินอุดหนุนจากกองทุนผู้สูงอายุ เมื่อมีการเบิกจ่ายเงินกองทุนแล้ว และรายงานประจำเดือนส่งสำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ ภายในวันที่ 5 ของเดือนถัดไป

- การติดตามผลและส่งเสริมการดำเนินงานโครงการ หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายเงินของโครงการที่ได้รับการสนับสนุนตามแบบรายงานผลการปฏิบัติงานและการจ่ายเงินกองทุนผู้สูงอายุ โดยรายงานผ่านสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด และส่งให้สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ เพื่อเสนอคณะกรรมการบริหารกองทุนและคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุ เพื่อพิจารณาต่อไป

ปัญหาและอุปสรรคในการขอรับการสนับสนุนทางการเงินจากกองทุนผู้สูงอายุ หมายถึง ข้อจำกัดหรือสิ่งที่เป็นอุปสรรคขัดขวางต่อการขอรับการสนับสนุนทางการเงินจากกองทุนผู้สูงอายุ ได้แก่ หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการให้การสนับสนุนทางการเงินจากกองทุนผู้สูงอายุ และความรู้และทักษะในการเขียนโครงการ

- หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการให้การสนับสนุนทางการเงินจากกองทุนผู้สูงอายุ หมายถึง ข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้รับการสนับสนุน ลักษณะโครงการที่จะได้รับการพิจารณาอนุมัติจ่ายเงิน รายการค่าใช้จ่ายและวงเงินที่กองทุนให้การสนับสนุน กรอบวงเงินโครงการ และการยื่นเสนอโครงการ

- ความรู้และทักษะในการเขียนโครงการ หมายถึง ความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับหลักการและสาระสำคัญของการเขียนโครงการในการขอรับการสนับสนุนทางการเงินจากกองทุนผู้สูงอายุ

ผู้ปฏิบัติงานด้านโครงการที่เสนอขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากกองทุนผู้สูงอายุ หมายถึง ผู้บริหารงานและผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานภาครัฐ/องค์กรเอกชน/องค์กรผู้สูงอายุที่ดำเนินการตามวัตถุประสงค์ และกิจกรรมเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุ หน่วยงาน/องค์กร ซึ่งรับผิดชอบโครงการที่ขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากกองทุนผู้สูงอายุ

ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา

1. ทำให้ทราบความรู้และความคิดเห็นเกี่ยวกับการได้รับการสนับสนุนทางการเงินจากกองทุนผู้สูงอายุ
2. ทำให้ทราบปัญหาและอุปสรรคในการขอรับการสนับสนุนทางการเงินจากกองทุนผู้สูงอายุ
3. ได้แนวทางการส่งเสริมการได้รับสนับสนุนทางการเงินจากกองทุนผู้สูงอายุเพื่อนำเสนอต่อผู้บริหารระดับสูง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสำหรับพัฒนาการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น