

## บทที่ 2

### การทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเรื่อง “แนวทางการพัฒนาการเข้าถึงบริการกองทุนผู้สูงอายุ” ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาและรวบรวมแนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดการเข้าถึงบริการ
2. แนวคิดการรับรู้
3. กองทุนทางสังคม
4. กองทุนผู้สูงอายุ
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
6. กรอบแนวคิดในการศึกษา

#### 1. แนวคิดการเข้าถึงบริการ

##### 1.1 ความหมาย

จากการศึกษาเอกสาร บทความ งานเขียนของผู้ที่ได้ทำการศึกษาเรื่องการเข้าถึงได้พบว่า มีผู้ให้ความหมายของคำว่า การเข้าถึง ไว้แตกต่างกัน ทั้งนี้โดยใช้รากศัพท์จากภาษาอังกฤษ คือ Access หรือ Accessibility คือ

ศรัณยา เชื้อหอม (2548, น. 21) ให้ความหมายของ การเข้าถึง ว่าหมายถึง วิธีทางหนทางหรือวิธีการในการเข้าหา การได้มาหรือการใช้ หรือสิทธิของการใช้ หนทางในการใช้ประโยชน์ ความสะดวกในการใช้อาคารสถานที่ต่างๆ หรือความสามารถที่จะเข้าไปถึงสิ่งใดสิ่งหนึ่ง

สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ (2546, น. 429, อ้างถึงใน อมรรภรณ์ จรจันทร์, 2550, น. 12) ได้กล่าวว่า สิทธิการเข้าถึงบริการ ประกอบด้วย สิทธิความเป็นพลเมือง สิทธิความเสมอภาคและเป็นธรรม สิทธิในการรับบริการ การได้รับการเสริมพลัง ความสามารถพิทักษ์สิทธิของตนเอง และการไม่กระทบสิทธิผู้อื่น/ไม่ทำให้ผู้สูงอายุเสียหาย

Bruce C. V la deck (1981, อ้างถึงใน สมคิด สีหสิทธิ์, 2546, น. 44) ได้ให้คำนิยามการเข้าถึงบริการว่า เป็นความสัมพันธ์ระหว่างผู้ใช้บริการและผู้ให้บริการ ซึ่งผู้ใช้บริการมี

ความปรารถนา หรือความต้องการบริการที่เท่าเทียมกัน โดยไม่คำนึงถึงสถานภาพทางสังคม รายได้ ความสามารถ

Machanic (1972, อ้างถึงใน สมคิด สีหสิทธิ์, 2546, น. 44) กล่าวว่า การเข้าถึงบริการ คือ ความพอเพียงของการบริการ และแหล่งประโยชน์ของระบบบริการ และต้องพิจารณาถึงศักยภาพ

อะเดย์, และ แอนเดอร์สัน (Aday, and Anderson, 1978, p. 27) ได้จำแนกการเข้าถึงบริการในแง่ของศักยภาพการเข้าถึง (potential access) และการเข้าถึงที่แท้จริง (realized access) ว่าศักยภาพการเข้าถึงนั้น ได้กล่าวถึง ความเพียงพอของบริการ ส่วนการเข้าถึงบริการที่แท้จริงเป็นความสัมพันธ์ระหว่างความพอเพียงและการใช้บริการอย่างแท้จริง การเข้าถึงบริการที่แท้จริงเป็นประสบการณ์ของแต่ละบุคคล

พจนานุกรมเว็บสเตอร์ (Webster, 1998, p. 7) ให้ความหมายของการเข้าถึงไว้ว่า หมายถึง

1. การกระทำที่นำไปสู่จุดมุ่งหมาย
2. วิธีทางที่นำไปสู่จุดมุ่งหมาย
3. สิทธิการเข้าถึง (the right to enter, approach, or use; admittance)

การเข้าถึงบริการ หมายถึง การกระทำหรือวิธีทางที่นำไปสู่จุดมุ่งหมายและเป็นสิทธิของพลเมืองที่จะเข้าถึงบริการ (Websters, 1988, p. 7) เป็นการให้ความหมายที่ระบุถึงหน้าที่ของรัฐในการจัดบริการให้แก่พลเมือง นักวิชาการอื่นๆ ได้ให้ความหมายไว้แตกต่างกัน ซึ่งจำแนกได้ 2 มิติ ดังนี้ (อุบลพันธ์ วัฒนา, และ วารี ปัญจะผลินกุล อ้างถึงใน ศศิพัฒน์ ยอดเพชร, 2549, น. 16)

1. มิติของผู้ให้บริการ ที่จะต้องอำนวยความสะดวกต่างๆ แก่ประชาชน เพื่อลดข้อจำกัดในการเข้าร่วมกิจกรรมทางสังคมและการดำรงชีวิตอยู่ในสังคม การสนับสนุน ส่งเสริมในทุกๆด้าน เพื่อให้สามารถเข้าถึงบริการได้อย่างเท่าเทียมทั่วถึง และเป็นธรรม

2. มิติของผู้รับบริการ เป็นหนทาง วิธีการ และความสามารถของประชาชนที่จะเข้าถึงสิทธิประโยชน์ที่เขาควรได้รับ ด้วยวิธีการที่แตกต่างกันภายใต้คุณภาพบริการที่ได้มาตรฐานอย่างทั่วถึงและ เป็นธรรม

ความหมายการเข้าถึงบริการ (สืบค้นเมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน 2551) ได้ให้ความหมายของคำที่เกี่ยวข้องกับคำว่า การเข้าถึงบริการ ไว้ดังนี้

1. Service Accessibility ความสามารถในการเข้าถึงบริการ คือ การที่ผู้มารับบริการ เมื่อมีความต้องการใช้บริการจะมาใช้บริการที่สถานบริการแห่งนั้นด้วยความสะดวกทั้งกาย ใจ สังคม

2. ความสามารถในการเข้าถึงบริการ หมายถึง สภาพการไม่มีอุปสรรค หรือไม่มีข้อจำกัด ในการเข้ามาใช้บริการของหน่วยงานผู้ให้บริการ ตามความสามารถในการให้บริการนั้นๆ ที่มีอยู่เป็นค่าที่สมมุติหรือนิยามขึ้น เพื่อใช้ในการเปรียบเทียบและปรับปรุงความสามารถขององค์กรผู้ให้บริการเหมือนคำว่า ประสิทธิภาพ

3. การเข้าถึงบริการด้านสังคม หมายถึง มีเจ้าหน้าที่หรือหมอปประจำตัว/ครอบครัว ที่สามารถให้คำปรึกษาได้ตลอด (เจ้าหน้าที่ที่มีความเป็นกันเอง มีความเข้าใจในตัวของผู้รับบริการที่อยู่ในความดูแล เป็นที่พึงให้ผู้มารับบริการได้) อาจวัดโดยใช้ความพึงพอใจที่จะมารับบริการที่สถานบริการ

4. การเข้าถึงบริการอาจจะมิใช่การเข้าถึงบริการในระบบเชิงรับเพียงอย่างเดียว การเข้าถึงบริการที่ดีควร หมายถึง การเข้าถึงบริการในเชิงรุกด้วยซึ่งจะไปเชื่อมโยงกับความครอบคลุม การให้บริการด้วย

อมรภรณ์ จรจันทร์ (2550, น. 17) การเข้าถึงบริการ หมายถึง ความสามารถของบุคคลในการเข้าถึงบริการได้อย่างสะดวกและทั่วถึง โดยประกอบด้วยปัจจัยด้านต่างๆ ดังต่อไปนี้

1. ปัจจัยด้านผู้ให้บริการ
2. ปัจจัยด้านการบริหารองค์การ
3. ปัจจัยด้านการบริการ
4. ปัจจัยด้านผู้ใช้บริการ

สรุปได้ว่า การเข้าถึง หมายถึง ความสามารถขององค์กรผู้สูงอายุหรือองค์กรที่ทำงานด้านผู้สูงอายุ ในการขอรับการสนับสนุนโครงการจากกองทุนผู้สูงอายุได้อย่างสะดวก ทั้งเจ้าหน้าที่ที่ให้บริการและตามสื่อประชาสัมพันธ์ต่างๆ ปราศจากปัญหาและอุปสรรค

## 1.2 ความสำคัญของการเข้าถึง

การเข้าถึงบริการ (Access Service) เป็นการจัดบริการในรูปแบบหนึ่งในหลายๆ รูปแบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นบริการด้านการป้องกันและพัฒนากลุ่มเป้าหมายของงานสวัสดิการสังคม ทั้งนี้ โดยตระหนักถึงความสำคัญของสวัสดิการสังคมเชิงรุกที่เน้นการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเข้าถึงด้านข้อมูลข่าวสารนับว่ามีความสำคัญมาก เพราะเป็นสิ่งที่ทำให้

กลุ่มเป้าหมายและประชาชนทั่วไปได้รับทราบแหล่งทรัพยากร บริการต่างๆ และหน่วยงานที่ให้บริการ ทั้งนี้ จะทำให้ประชาชนได้ใช้บริการที่ตรงกับปัญหาและความต้องการของเขาสามารถนำไปสู่การพัฒนาตนเองได้

สำหรับบริการของการเข้าถึงมีภาระงาน (Tasks) หลายด้านคือ (วารี ปัญจะผลินกุล, 2543, น. 39 - 40)

1. การให้ข่าวสารแบบง่ายๆ เช่น บริการนั้นอยู่ที่ใด จะไปถึงบริการนั้นได้อย่างไร
2. การให้ข่าวสารเกี่ยวกับเรื่องที่สำคัญซับซ้อน อาทิ ผลประโยชน์ทดแทนประกันสังคมฯ การให้บริการด้านกฎหมาย โปรแกรมต่างๆ ของสถานสงเคราะห์
3. การชี้แจงรายละเอียดเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญหรือการให้บริการแก่บุคคลหรือครอบครัว (คุณสมบัติของผู้รับบริการ)
4. บอกทิศทางให้บุคคลไปรับบริการยังองค์การที่จะสามารถช่วยเหลือเขาได้
5. การส่งเรื่องต่อเพื่อรับบริการที่อื่น (ทางโทรศัพท์หรือจดหมายหรือส่งแบบฟอร์มการแนะนำหรือนัดหมายให้ การส่งเรื่องตอบแบบย่อๆ)
6. การนำผู้มีปัญหาไปยังหน่วยงานที่ถูกต้อง การจัดหาหนะให้ไปรับบริการ
7. ให้การสนับสนุน หรือการมีสัมพันธภาพที่ดี พูดคุยสนทนาให้คำแนะนำข่าวสาร
8. การติดต่อให้แก่ผู้มาสอบถาม
9. การช่วยวินิจฉัยปัญหาพื้นฐานให้แก่คนที่มาขอทราบข่าวสารสนเทศและคำแนะนำ
10. การทำการศึกษาเชิงวินิจฉัย (ด้านสังคม จิตใจ ด้านจิตเวชหรือด้านกายภาพ) บางศูนย์มีบริการวินิจฉัยจึงทำการวินิจฉัยให้ด้วย
11. การดำเนินการให้คำปรึกษาและบำบัดอย่างต่อเนื่อง (งานนี้มีใช้ Access ที่แท้จริง แต่อาจมีบริการ Access อยู่ด้วย)
12. การดำเนินกิจกรรมพิทักษ์สิทธิและผลประโยชน์ (Advocacy) การช่วยเหลือด้านกฎหมาย หรือด้านต่างๆ เพื่อสนองความต้องการของผู้มีปัญหาแต่ละราย
13. การให้การศึกษารวมชนเกี่ยวกับบริการและปัญหาต่าง ๆ
14. การคัดเลือกผู้มีปัญหาเข้ารับบริการ เมื่อมีโปรแกรมใหม่ ๆ หรือมีกฎหมายและปัญหาใหม่ๆ เกิดขึ้น
15. การดำเนินการผสมผสานบริการ (เชิงบูรณาการ) คือ กิจกรรมการดูแลอย่างต่อเนื่องแก่ผู้มีปัญหาแต่ละราย

เพนชานสกีร์, และ โทมัส (Penchansky, and Thomas, 1981, pp. 127 -140, อ้างถึงใน อุบลพันธ์ วัฒนา, 2547, น. 16-17) ให้แนวคิดเกี่ยวกับการเข้าถึงบริการ โดยสรุปจำแนกออกเป็น 5 ประเภท คือ

1. ความพอเพียงของบริการที่มีอยู่ (Availability) คือ ความพอเพียงระหว่างบริการที่มีอยู่กับความต้องการของผู้สูงอายุ
2. การเข้าถึงแหล่งบริการ (Accessibility) คือ ความสามารถที่จะไปใช้แหล่งบริการได้อย่างสะดวกโดยคำนึงถึงลักษณะที่ตั้งของสถานบริการ และการเดินทางของผู้ใช้บริการ
3. ความสะดวกและสิ่งอำนวยความสะดวกของสถานบริการ (Accommodation) ได้แก่ แหล่งบริการที่ผู้ปวยยอมรับว่าให้ความสะดวกและสิ่งอำนวยความสะดวกเมื่อไปใช้บริการ
4. การสามารถของผู้สูงอายุที่ต้องเสียค่าใช้จ่ายสำหรับบริการที่ได้รับ (Affordability)
5. การยอมรับคุณภาพของบริการ (Acceptability) รวมถึง การยอมรับลักษณะของผู้ให้บริการ

การจัดบริการเพื่อให้ผู้สูงอายุเข้าถึงย่อมต้องมีการกำหนดเป้าหมายไว้ก่อนโดย มิลเลท (Millet, 1954, p. 397) กล่าวว่า เป้าหมายความสำคัญของการบริการ คือ การสร้างความพึงพอใจในการให้บริการแก่ประชาชน โดยมีลักษณะที่สำคัญ 5 ประการ คือ

1. การให้บริการอย่างเสมอภาค (Equitable Service) หมายถึง ความยุติธรรมในการบริหารงานภาครัฐที่มีฐานที่ว่าคนทุกคนเท่าเทียมกัน ดังนั้น ประชาชนทุกคนจะได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน ในแง่ของกฎหมาย ไม่มีการแบ่งแยกกีดกันในการให้บริการ ประชาชนจะได้รับการปฏิบัติในฐานะที่เป็นปัจเจกบุคคลที่ใช้มาตรฐานการให้บริการเดียวกัน
2. การให้บริการที่ตรงเวลา (Time Service) หมายถึง ในการให้บริการจะต้องมองว่าการให้บริการสาธารณะจะต้องตรงเวลา ผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐจะถือว่าไม่มีประสิทธิผลเลยถ้าไม่มีการตรงเวลา ซึ่งจะสร้างความไม่พึงพอใจให้แก่ประชาชน
3. การให้บริการที่เพียงพอ (Ample Service) หมายถึง การให้บริการสาธารณะต้องมีลักษณะ มีจำนวนการให้บริการอย่างเหมาะสม (The Right Qualitative The Right Geographical Location) มิลเลท เห็นว่า ความเสมอภาค หรือการตรงเวลา จะไม่มีความหมายเลยถ้ามีจำนวนการให้บริการที่ไม่เพียงพอ และสถานที่ที่ให้บริการต้องสร้างความยุติธรรมให้เกิดขึ้นแก่ผู้รับบริการ

4. การให้บริการอย่างต่อเนื่อง (Continuous Service) หมายถึง การให้บริการ สาธารณะที่เป็นไปอย่างสม่ำเสมอ โดยยึดประโยชน์ของสาธารณะเป็นหลักไม่ใช่ยึดความพอใจ ของหน่วยงานที่ให้บริการว่าจะให้ หรือหยุดบริการเมื่อใดก็ได้

5. การให้บริการอย่างก้าวหน้า (Progressive Service) หมายถึง การให้บริการ สาธารณะที่มีการปรับปรุงคุณภาพและผลการปฏิบัติงาน กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การเพิ่ม ประสิทธิภาพหรือความสามารถที่จะทำหน้าที่ได้มากขึ้นโดยใช้ทรัพยากรเท่าเดิม

การจัดบริการเพื่อผู้สูงอายุเข้าถึงบริการจำเป็นต้องคำนึงความพึงพอใจซึ่ง อเดย์, และ แอนเดอร์เซน (Aday, and Andersen, 1978, p. 28) ได้ชี้ให้เห็นถึงปัจจัยพื้นฐาน 6 ประการ ที่เกี่ยวข้องกับความพึงพอใจของผู้รับบริการและความรู้สึกในการรับบริการ เป็นสิ่งที่จะประเมิน ระบบบริการ ความพึงพอใจ 6 ประการ คือ

1. ความพึงพอใจต่อความสะดวกที่รับบริการจากการบริการ (Convenience)
2. ความพึงพอใจต่อการประสานงานบริการ (Co - ordination)
3. ความพึงพอใจต่ออัธยาศัย ความสนใจของผู้ให้บริการ (Courtesy) ได้แก่ การแสดงอัธยาศัย ท่าทางที่ดีเป็นกันเองของผู้ให้บริการ และแสดงความสนใจ
4. ความพึงพอใจต่อข้อมูลที่ได้รับจากผู้ให้บริการ
5. ความพึงพอใจของผู้รับบริการ (Quality of care)
6. ความพึงพอใจต่อค่าใช้จ่ายต่อการรับบริการ

### 1.3 บริการตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ

ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับสวัสดิการสังคมตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ตามมาตรา ดังต่อไปนี้

มาตรา 11 ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับการคุ้มครอง การส่งเสริมและการสนับสนุนในด้าน ต่างๆ ดังนี้

- 1) การบริการทางการแพทย์และการสาธารณสุขที่จัดไว้โดยให้ความสะดวกและ รวดเร็วแก่ผู้สูงอายุเป็นกรณีพิเศษ
- 2) การศึกษา การศาสนา และข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินชีวิต
- 3) การประกอบอาชีพหรือฝึกอาชีพที่เหมาะสม
- 4) การพัฒนาตนเองและการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคมการรวมกลุ่มในลักษณะ เครือข่ายหรือชุมชน

5) การอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยโดยตรงแก่ผู้สูงอายุในอาคารสถานที่ ยานพาหนะหรือการบริการสาธารณะอื่น

6) การช่วยเหลือด้านค่าโดยสารยานพาหนะตามความเหมาะสม

7) กรยกเว้นค่าเช่าชมสถานที่ของรัฐ

8) การช่วยเหลือผู้สูงอายุซึ่งได้รับอันตรายจากการถูกรังแกหรือถูกแสวงหา ประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือถูกทอดทิ้ง

9) การให้คำแนะนำ ปรีกษา ดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องในทางคดี หรือในทางการแก้ไข ปัญหาครอบครัว

10) การจัดที่พักอาศัย อาหารและเครื่องนุ่งห่มให้ตามความจำเป็นอย่างทั่วถึง

11) การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพตามความจำเป็นอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

12) การสงเคราะห์ในการจัดการศพตามประเพณี

13) การอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ตามมาตรา 13 กำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งในสำนักงานส่งเสริม สวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการและผู้สูงอายุเรียกว่า “กองทุนผู้สูงอายุ” เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริมและการสนับสนุนผู้สูงอายุ โดยเงินกองทุน จะมาจากหลายทาง เช่น เงินที่รัฐบาลจัดสรรให้ จากงบประมาณรายจ่ายประจำปี เงินหรือ ทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคหรือมอบให้ เงินอุดหนุนจากองค์กรต่างๆ ทั้งในและต่างประเทศ เป็นต้น โดยมี ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นประธานกรรมการบริหารกองทุน

เพื่อเป็นการส่งเสริมให้เกิดการดูแลผู้สูงอายุอย่างกว้างขวางจึงมีการลดหย่อนภาษี เงินได้ตามกฎหมายให้กับผู้มีอุปการะเล็งบุญพวา ซึ่งเป็นผู้สูงอายุที่ไม่มีรายได้เพียงพอต่อ การยังชีพและรวมทั้งผู้ที่บริจาคเงินให้แก่กองทุนผู้สูงอายุ

#### 1.4 ปัญหาการเข้าถึงบริการของผู้สูงอายุ

ฮิวารี อาร์คเซย์ (Arksey, 2003, p. 33) ได้แบ่งประเด็นของอุปสรรคในการเข้าถึงบริการ สุขภาพไว้ดังนี้

1. ประเด็นบุคลิกลักษณะของผู้ให้บริการ (Professional characteristics) หมายถึง บุคลิกลักษณะของผู้ให้บริการ, การตระหนักถึงความสำคัญของผู้รับบริการ, การให้บริการและ ทัศนคติต่อผู้รับบริการ

2. ประเด็นระบบการให้บริการ (Services issues) หมายถึง การจัดสรร ระยะเวลา รอคอยการให้บริการ, เกณฑ์การรับบริการ, ระบบการนัดหมาย, ระบบที่ใช้วิเคราะห์ตรวจสอบสิทธิ์, ระบบการส่งต่อผู้รับบริการ, สิ่งแวดล้อมโดยทั่วไปของสถานบริการและความสะดวกในการเดินทางเพื่อไปรับบริการ

3. ประเด็นด้านภาษาและวัฒนธรรม (Language or cultural issues) หมายถึง ความแตกต่างทางด้านภาษา, ความเชื่อ, ความชื่นชอบส่วนตัว, ความต้องการทางด้านภาษาและศาสนา, ทัศนคติ และความแตกต่างทางด้านเชื้อชาติ

4. ประเด็นบุคลิกลักษณะของผู้ใช้บริการ (Career or care recipient characteristics) หมายถึง ความแตกต่างระหว่างบุคคล, พฤติกรรมของผู้ใช้บริการ, การยอมรับคุณภาพของการให้บริการ, ระบบการสนับสนุนทางสังคมและจากครอบครัว, ฐานะทางด้านการเงิน, ความวิตกกังวล, ประสบการณ์การให้บริการ, ความสนใจและความคาดหวังต่อการมาใช้บริการ

5. ประเด็นของแหล่งข้อมูลและความรู้ในการให้บริการ (Information and knowledge) หมายถึง ข้อมูลเกี่ยวกับความรู้เกี่ยวกับระบบการบริการและวิธีการมาใช้บริการ และประเด็นความเชื่อมั่น

ศศิพัฒน์ ยอดเพชร, และ วรณลักษณ์ เมียนเกิด (2551, น. 129) การจัดบริการให้แก่ผู้สูงอายุในประเทศไทยยังประสบปัญหาที่ส่งผลให้ผู้สูงอายุไม่สามารถเข้าใช้บริการได้อย่างทั่วถึง ได้แก่

### 1. ปัญหาการรับรู้ และความเข้าใจของผู้สูงอายุต่อข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ

การรับรู้เรื่องราวที่เกี่ยวกับการจัดบริการสำหรับผู้สูงอายุ และความเข้าใจการใช้บริการเป็นเรื่องสำคัญที่ผู้สูงอายุควรทราบ เข้าใจ และสามารถเข้าถึงบริการ โดยปัญหาการรับรู้ข่าวสารและปัญหา การจัดบริการที่ไม่ครอบคลุมทุกพื้นที่ของผู้สูงอายุ เนื่องมาจากช่องทางการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการเข้าถึงสิทธิ มีน้อยเกินไป จึงไม่ทราบข่าวหรือการประชาสัมพันธ์ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นปัญหาและอุปสรรคสำคัญในการเข้าถึงบริการ โดยบริการของรัฐสามารถครอบคลุมได้เฉพาะผู้สูงอายุในกรุงเทพมหานครหรือเมืองใหญ่ เช่น การลดค่าโดยสาร รถไฟฟ้า รถไฟฟ้าใต้ดิน แต่ผู้สูงอายุในจังหวัดที่อยู่ห่างไกลจากเมือง ห่างไกลความเจริญ ไม่สามารถที่จะเข้าถึงบริการที่รัฐจัดให้ได้อย่างเต็มที่

ส่วนปัญหาการรับรู้ข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับสิทธิหรือบริการ เกิดมาจากการรับรู้ข่าวสารน้อยและสมาชิกในครอบครัวไม่ค่อยได้มีความสนใจข่าวสาร บริการส่วนมากที่รู้มาจากผู้สูงอายุเข้าไปใช้บริการ จึงทราบว่ามีการหรือได้รับการบอกต่อมาจากเพื่อนบ้านหรือ

เจ้าหน้าที่ที่มาดูแลถึงที่บ้าน ด้วยเหตุนี้ ผู้สูงอายุจึงคิดว่าปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาที่ทำให้ผู้สูงอายุเข้าไม่ถึงบริการของรัฐ สำหรับกลุ่มผู้ดูแลคิดว่าปัญหาการรับรู้ข่าวสารการจัดบริการของรัฐมาจากผู้สูงอายุไม่สามารถรับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับสิทธิของผู้สูงอายุ โดยรับรู้ได้เพียงแค่การบอกกล่าวจากเจ้าหน้าที่ อบต. การประกาศเสียงตามสายและ อผส. ที่เข้ามาดูแลผู้สูงอายุเท่านั้น ทำให้ผู้สูงอายุไม่ทราบสิทธิในด้านอื่นนอกเหนือจากที่ได้รับจากการบอกเล่า สาเหตุหนึ่งเนื่องจากการรับรู้ข่าวสารที่มาจากวิทยุและโทรทัศน์น้อยและไม่ได้สนใจที่จะรับรู้ข่าวสารทางสื่อดังกล่าว จึงส่งผลให้ไม่สามารถรับรู้ได้ทุกเรื่องที่หน่วยงานต่างๆ จัดบริการให้ ดังนั้น รัฐควรมีการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสาร ความรู้เกี่ยวกับสิทธิผู้สูงอายุให้มากขึ้น เพื่อประโยชน์สูงสุดของผู้สูงอายุ

## 2. ปัญหาด้านสภาพร่างกายของผู้สูงอายุที่ไม่เอื้ออำนวย

ปัญหาด้านสุขภาพร่างกายของผู้สูงอายุ เป็นปัจจัยด้านสุขภาพร่างกายของผู้สูงอายุ เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ผู้สูงอายุไม่สามารถเข้าถึงบริการที่รัฐจัดให้ตาม พ.ร.บ.ได้ และปัญหาด้านสุขภาพร่างกายและปัญหาเรื่องการเดินทางเป็นเรื่องที่สอดคล้องกัน อาทิเช่น การอยู่ไกลเป็นปัญหาและมีสภาพร่างกายไม่แข็งแรง จึงไม่ค่อยได้ไปไหน นอกจากนั้น บางบริการอยู่ไกล ผู้สูงอายุมากและบางบริการไม่มีความจำเป็นต่อผู้สูงอายุในต่างจังหวัด เช่น บริการลดหย่อนค่าโดยสารรถเมล์ประจำทาง ลดหย่อนค่าโดยสารรถไฟฟ้า รถไฟฟ้าใต้ดิน หรือการลดค่าเข้าชมสถานที่ท่องเที่ยวต่างๆ เป็นต้น และนอกจากสภาพร่างกายของผู้สูงอายุที่เป็นอุปสรรคแล้ว ลักษณะบริการตามสิทธิที่จัดให้ไม่สอดคล้องกับความต้องการของผู้สูงอายุก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ผู้สูงอายุไม่สามารถเข้าถึงบริการได้อย่างทั่วถึง

## 3. ปัญหาการประชาสัมพันธ์บริการต่างๆ ของรัฐที่ไม่ทั่วถึง

เนื่องจากการเผยแพร่เป็นหนังสือเล่มเล็ก ตัวหนังสือมีขนาดเล็ก และการเผยแพร่โทรทัศน์และหนังสือพิมพ์น้อย โดยสื่อการเผยแพร่ข้อมูลที่ละเอียดเหมาะสมกับผู้สูงอายุ คือ วิทยุ

สำหรับปัญหาด้านการประชาสัมพันธ์ คือ รัฐมีการประชาสัมพันธ์ไม่ทั่วถึงและครอบคลุม ทำให้ผู้สูงอายุไม่สามารถรับรู้ได้ว่าการจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุโดยเฉพาะ เช่น บริการให้คำปรึกษาทางด้านกฎหมาย การศึกษา การฝึกอบรมอาชีพ โครงการผ่าตัดต่อกระดูกฟรีแก่ผู้สูงอายุ เนื่องจากบุคคล ที่ทราบข้อมูลรอให้บริการที่สถานที่ให้บริการ หากผู้สูงอายุไม่ไปแจ้งว่าตนเองเป็นต่อกระดูกจะทำให้ไม่ได้ใช้สิทธิรักษาพยาบาล เป็นต้น ซึ่งบริการดังกล่าวเป็นบริการที่ควรมีการประชาสัมพันธ์ให้แก่ผู้สูงอายุอย่างทั่วถึง

#### 4. ปัญหาการให้บริการของหน่วยงานภาครัฐ

การให้บริการของหน่วยงานภาครัฐ เป็นอีกประเด็นหนึ่งที่เป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงบริการด้านต่างๆ ของผู้สูงอายุเป็นอย่างมาก สำหรับการได้รับบริการไม่ทั่วถึงเป็นธรรมและเท่าเทียมกัน การจัดบริการไม่เป็นไปตามที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.2546 รวมถึงหน่วยงานที่จัดบริการสำหรับผู้สูงอายุไม่ได้แจ้งบริการที่เอื้อประโยชน์ต่อผู้สูงอายุตาม พ.ร.บ. เช่น การจัดช่องทางด่วนสำหรับผู้สูงอายุในสถานพยาบาลเพราะบางแห่งมีจำนวนผู้สูงอายุมารักษาพยาบาลจำนวนมาก ทำให้ผู้สูงอายุได้รับการบริการช้าและรอคิวนาน ซึ่งผู้สูงอายุก็ไม่ทราบว่าตนเองได้รับสิทธิในการอำนวยความสะดวก จากเหตุนี้ จึงทำให้ผู้สูงอายุบางคนเลือกใช้บริการโรงพยาบาลเอกชนมากกว่าโรงพยาบาลของรัฐ

นอกจากนี้ ปัญหาการให้บริการทางการแพทย์และสาธารณสุขในสถานพยาบาลของรัฐ คือ ไม่ได้รับความสะดวกรวดเร็วตามที่คาดหวังไว้ ช่องทางด่วนสำหรับผู้สูงอายุไม่รวดเร็ว ต้องรอคิวการตรวจเป็นเวลานาน และการรอรับบริการเป็นเวลานานบางโรงพยาบาล อาจเป็นเพราะแพทย์มีภารกิจในการตรวจผู้ป่วยในก่อน จึงออกตรวจผู้ป่วยนอกช้าหรือผู้ให้บริการที่โรงพยาบาลมีจำนวนมากทำให้ต้องรอเป็นเวลานาน

สรุปได้ว่า การเข้าถึงบริการ (Access Service) เป็นการจัดบริการรูปแบบหนึ่ง โดยเฉพาะด้านการป้องกันและพัฒนากลุ่มเป้าหมายของงานสวัสดิการสังคม โดยคำนึงถึงความสำคัญการสวัสดิการเชิงรุกที่เน้นการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายโดยเฉพาะอย่างยิ่งการเข้าถึงด้านข้อมูลข่าวสาร เนื่องจาก เป็นสิ่งที่ทำให้กลุ่มเป้าหมายได้รับทราบบริการต่างๆ และหน่วยงานที่รับผิดชอบบริการต่างๆ โดยการเข้าถึงบริการเป็นความสามารถขององค์กรผู้สูงอายุหรือองค์กรที่ทำงานด้านผู้สูงอายุ ในการขอรับการสนับสนุนโครงการจากกองทุนผู้สูงอายุได้อย่างสะดวก ทั้งเจ้าหน้าที่ที่ให้บริการและตามสื่อประชาสัมพันธ์ต่างๆ ปราศจากปัญหาและอุปสรรค ปัญหาการเข้าไม่ถึงบริการของกองทุนผู้สูงอายุขององค์กรผู้สูงอายุหรือองค์กรที่ทำงานด้านผู้สูงอายุ ในปัจจุบันสาเหตุเกิดจากการรับรู้และความเข้าใจต่อข้อมูลข่าวสารไม่ครอบคลุมทุกพื้นที่ มีการประชาสัมพันธ์ไม่ทั่วถึง รวมทั้งการให้บริการของหน่วยงานภาครัฐไม่อำนวยความสะดวกเท่าที่ควร ฉะนั้นการเข้าถึงบริการของกองทุนผู้สูงอายุขององค์กร เครือข่ายต่างๆ ได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม จำเป็นจะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขสาเหตุต่างๆ ดังกล่าว ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อไป

## 2. แนวคิดการรับรู้

การรับรู้ (Perception) การรับรู้เป็นพื้นฐานการเรียนรู้ที่สำคัญของบุคคล เพราะการตอบสนองของพฤติกรรมใดๆ จะขึ้นอยู่กับ การรับรู้จากสภาพแวดล้อมของตนและความสามารถในการแปลความหมายของสภาพนั้นๆ ดังนั้น การเรียนรู้ที่มีประสิทธิภาพ จึงขึ้นอยู่กับปัจจัยการรับรู้และสิ่งเร้าที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งปัจจัยการรับรู้ประกอบด้วย ประสาทสัมผัสและปัจจัยทางจิต คือ ความรู้เดิม ความต้องการ และเจตคติ เป็นต้น การรับรู้จะประกอบด้วย กระบวนการสามด้าน คือ การรับสัมผัสการแปลความหมายและอารมณ์

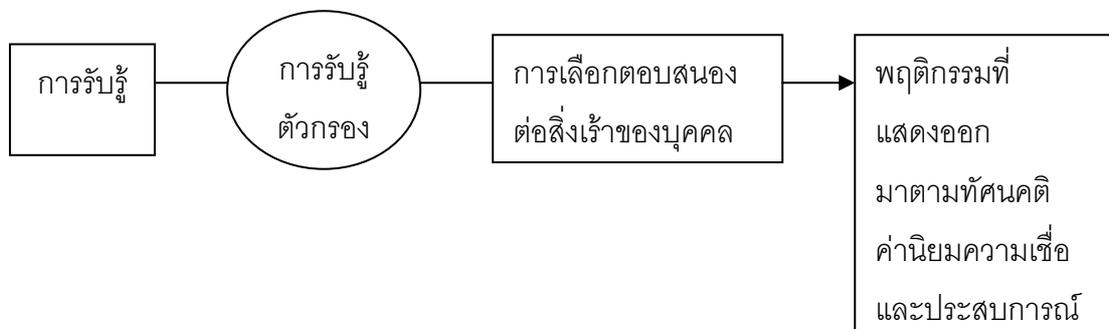
### 2.1 ความหมายการรับรู้

เทพนม เมืองแมน, และ สวิง สุวรรณ (2540, น. 6-7, อ้างถึงใน มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, สืบค้นเมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2551) ได้ให้ความหมายของการรับรู้ว่า หมายถึง กระบวนการในการเลือกรับ การจัดระเบียบและการแปลความหมายของสิ่งเร้าที่บุคคลพบเห็นหรือมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องด้วยในสิ่งแวดล้อมหนึ่งๆ ซึ่งแต่ละบุคคลจะให้ความสำคัญต่อสิ่งเร้าที่มีความหมายต่อตนเองมากกว่า โดยการให้ความสำคัญนี้จะเป็นผลมาจากประสบการณ์เดิมของแต่ละบุคคล

สิทธิโชค วรรณสันติกุล (2546, น. 84, อ้างถึงใน มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, สืบค้นเมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2551) กล่าวว่า การรับรู้ คือกระบวนการที่อินทรีย์หรือสิ่งมีชีวิตพยายามทำความเข้าใจสิ่งแวดล้อมโดยผ่านทางประสาทสัมผัส กระบวนการนี้เริ่มต้นจากการใช้อวัยวะสัมผัสจากสิ่งเร้าและจัดระบบสิ่งเร้าใหม่ภายในระบบการคิดในสมอง จากนั้นจะแปลสิ่งเร้าที่รับสัมผัสว่าสิ่งเร้านั้นคืออะไร ชั้นแปลความหมายนี้เป็นชั้นที่มีการใช้ประสบการณ์เก่าเป็นพื้นฐานของการแปลความหมาย

เนตร์พัฒนา ยาวีราช (2547, น. 201, อ้างถึงใน มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, สืบค้นเมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2551) การรับรู้ เป็นกระบวนการทางจิตวิทยาในการเลือกที่จะรับรู้ต่อสิ่งเร้าที่เกิดขึ้น การตีความในสิ่งที่ได้รับรู้ โดยการรับรู้ได้จะต้องผ่านประสาทสัมผัสทั้ง 5 คือ การมองเห็น การได้ยิน การสัมผัสการได้กลิ่นและการรู้รสในสิ่งเร้าที่เกิดขึ้น

ภาพที่ 2.1  
กระบวนการรับรู้



## 2.2 ลำดับขั้นของการเรียนรู้

1) ประสบการณ์ (Experiences) ในบุคคลปกติทุกคนจะมีประสบการณ์อยู่ด้วยกัน ทั้งนี้ ส่วนใหญ่ที่เป็นที่เข้าใจก็คือ ประสบการณ์สัมผัสทั้งห้า ซึ่งได้แก่ ตา หู จมูก ลิ้น และผิวหนัง ประสบการณ์เหล่านี้จะเป็นเสมือนช่องประตูที่จะให้บุคคลได้รับรู้และตอบสนองต่อสิ่งเร้าต่าง ๆ ถ้าไม่มีประสบการณ์เหล่านี้แล้ว บุคคลจะไม่มีโอกาสรับรู้หรือมีประสบการณ์ใด ๆ เลย ซึ่งก็เท่ากับเขาไม่สามารถเรียนรู้สิ่งใด ๆ ได้ด้วย

ประสบการณ์ต่าง ๆ ที่บุคคลได้รับนั้นย่อมจะแตกต่างกัน บางชนิดก็เป็นประสบการณ์ตรง บางชนิดเป็นประสบการณ์แทน บางชนิดเป็นประสบการณ์รูปธรรม และบางชนิดเป็นประสบการณ์นามธรรม หรือเป็นสัญลักษณ์

2) ความเข้าใจ (Understanding) หลังจากบุคคลได้รับประสบการณ์แล้ว ขั้นต่อไปก็คือ ตีความหมายหรือสร้างมโนคติ (Concept) ในประสบการณ์นั้น กระบวนการนี้เกิดขึ้นในสมองหรือจิตของบุคคล เพราะสมองจะเกิดสัญญาณ (Percept) และมีความทรงจำ (Retain) ขึ้น ซึ่งเราเรียกกระบวนการนี้ว่า "ความเข้าใจ"

ในการเรียนรู้นั้น บุคคลจะเข้าใจประสบการณ์ที่เขาประสบได้ก็ต่อเมื่อเขาสามารถจัดระเบียบ (Organize) วิเคราะห์ (Analyze) และสังเคราะห์ (Synthesis) ประสบการณ์ต่าง ๆ จนกระทั่งหาความหมายอันแท้จริงของประสบการณ์นั้นได้

3) ความนึกคิด (Thinking) ความนึกคิดถือว่าเป็นขั้นสุดท้ายของการเรียนรู้ ซึ่งเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นในสมอง Crow (1948, อ้างถึงใน โรงเรียนเปิดพิทยาสรรค์ สพท.สร.2, สืบค้นเมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2551) ได้กล่าวว่า ความนึกคิดที่มีประสิทธิภาพนั้น ต้องเป็นความนึกคิด

ที่สามารถจัดระเบียบ (Organize) ประสบการณ์เดิมกับประสบการณ์ใหม่ที่ได้รับให้เข้ากันได้ สามารถที่จะค้นหาความสัมพันธ์ระหว่างประสบการณ์ทั้งเก่าและใหม่ ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญที่จะทำให้เกิดบูรณาการการเรียนรู้อย่างแท้จริง

สรุปได้ว่า การรับรู้ (Perception) เป็นพื้นฐานการเรียนรู้ที่สำคัญของบุคคล เพราะการตอบสนองของพฤติกรรมขึ้นอยู่กับความรู้จากสิ่งรอบข้างของตนเองและความสามารถในการจับใจความสำคัญ ดังนั้น การเรียนรู้จะประสบความสำเร็จ ต้องอาศัยปัจจัยการรับรู้และสิ่งเร้าเป็นหลัก ซึ่งปัจจัยการรับรู้ที่สำคัญ คือ ประสบการณ์และปัจจัยทางจิต โดยแต่ละบุคคลจะให้ความสำคัญต่อสิ่งเร้าที่มีความหมายต่อตนเองมากกว่า สืบเนื่องมาจากประสบการณ์เดิมของแต่ละบุคคล การรับรู้มีความสำคัญต่อการเข้าถึงบริการกองทุนผู้สูงอายุ เนื่องจากการรับรู้เป็นกระบวนการขั้นพื้นฐานการเรียนรู้ของบุคคล เพื่อนำไปสู่การตอบสนองความต้องการของบุคคล เพื่อแสดงพฤติกรรมออกมาตามทัศนคติ ค่านิยม ความเชื่อและประสบการณ์ ทั้งนี้ กองทุนผู้สูงอายุได้มีการจัดบริการให้แก่ผู้สูงอายุและองค์กรที่ดำเนินงานด้านผู้สูงอายุเข้ามาใช้บริการ โดยมีการกำหนดสิทธิของผู้สูงอายุและองค์กรที่จะเข้ามาใช้บริการแต่ละประเภทไว้อย่างชัดเจน เพื่อให้ง่ายและสะดวกต่อการรับรู้ในบริการที่กองทุนผู้สูงอายุได้จัดขึ้น โดยอาศัยประสบการณ์ ความเข้าใจ และความนึกคิด

### 3. กองทุนทางสังคม

คำว่า กองทุนสังคม (Social Funds) ได้ถูกนำมาใช้ในกระบวนการพัฒนาประเทศ ด้อยพัฒนา โดยธนาคารโลก (World Bank) ได้ริเริ่มสนับสนุนให้มีกองทุนสังคมในแถบประเทศแอฟริกาและมีการติดตามประเมินผลอยู่ตลอดเวลา (เล็ก สมบัติ, วรรณลักษณ์ เมียนเกิด, และ เดชา สังขวรรณ, 2551, น. 22 - 25)

#### 3.1 ความหมาย

กองทุนสังคม (Social Funds) เป็นกองทุนที่หน่วยงานกลางหรือรัฐบาล จัดสรรงบประมาณขึ้นจำนวนหนึ่ง และถ่ายโอนไปยังระดับท้องถิ่นและชุมชน เพื่อสร้างโครงการและการลงทุนที่หลากหลายเกี่ยวกับบริการสาธารณะและบริการที่เหมาะสมสำหรับผู้ยากจน ทั้งนี้ เพื่อสร้างศักยภาพของกลุ่มในชุมชน และหรือเสริมสร้างความเข้มแข็งในการปกครองในการปกครองระดับท้องถิ่นที่จะช่วยพัฒนาท้องถิ่นให้ดีขึ้น

World Bank (สืบค้นเมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2551) ระบุว่า กองทุนสังคม (Social Funds) คือ พื้นฐานของการรวมกันของระเบียบและวิธีการที่จะสามารถปฏิบัติงานในโครงการ การลงทุนของท้องถิ่นและการอำนวยความสะดวกในด้านการเงิน ในอีกด้านหนึ่งกองทุนสังคม คือ เครื่องมือในการแนะนำการขับเคลื่อนการพัฒนาในท้องถิ่นไปสู่การกำหนดวิธีและการบริหาร การลงทุนในท้องถิ่น

กองทุนสังคม เป็นกองทุนที่มุ่งสนับสนุนให้ท้องถิ่นได้สร้างบริการให้แก่ผู้ด้อยโอกาส และสร้างโอกาสให้กับท้องถิ่นในการพัฒนาบริการและคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยคุณลักษณะเฉพาะของกองทุนสังคม มีลักษณะดังนี้

1. เป็นกองทุนขนาดกลางที่มีแหล่งที่มา ทั้งจากรัฐบาลและจากผู้บริจาค
2. ลักษณะการจัด เป็นกึ่งองค์กรเลี้ยงตัวเอง (semi - autonomous agencies)
3. โครงสร้างการบริหารกองทุนมีลักษณะแตกต่างจากโครงสร้างราชการ
4. สามารถใช้การบริหารในระบบราชการได้ แต่ไม่เคร่งครัดมากนัก
5. มุมมองด้านสาธารณะ กองทุนสังคมเป็นกองทุนที่แยกการบริหารออกมาจากภาครัฐ เพื่อให้มีความคล่องตัว
6. กองทุนเน้นการอำนวยความสะดวก และการสนับสนุนให้กับโครงการระดับท้องถิ่นและบริการระดับชุมชน
7. กองทุนมีความจำกัดด้านงบประมาณและทรัพยากรบุคคล

สรุปได้ว่า กองทุนทางสังคม หมายถึง กองทุนที่ทำหน้าที่ในการส่งเสริมและสนับสนุน เพื่อจัดบริการให้แก่ผู้ด้อยโอกาส และเป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อนการพัฒนาในท้องถิ่นไปสู่การบริหารที่ดีในท้องถิ่น

### 3.2 วัตถุประสงค์ของกองทุนสังคม

การกำหนดวัตถุประสงค์ของกองทุนสังคมแนวดั้งเดิมที่กำหนดโดย ธนาคารโลก (World Bank, สืบค้นเมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2551) สรุปวัตถุประสงค์หลักๆ ได้ 2 ประการ คือ

- 1) ส่งเสริมให้ท้องถิ่นจัดสวัสดิการเพื่อคนยากจน โดยให้สามารถเข้าถึงบริการ พื้นฐานและบริการต่างๆ นั้นมีคุณภาพ และเพิ่มบริการขั้นพื้นฐานในท้องถิ่น เช่น การศึกษา ขั้นพื้นฐานการสาธารณสุข
- 2) คุ้มครองคนยากจนจากปัญหาวิกฤตและส่งเสริมให้อยู่ร่วมกันในสังคมได้ การลงทุนด้านทรัพยากร การพัฒนาความสามารถของท้องถิ่น และนวัตกรรมในการแก้ไขปัญหาต่างๆ

ต่อมาเมื่อมีการดำเนินงานกองทุนในระยะหนึ่งและมีการประเมินผลการดำเนินงาน วัตถุประสงค์ของกองทุนได้ขยายสู่วัตถุประสงค์เชิงการปฏิบัติมากยิ่งขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ดังนี้

1. เพื่อกระจายงบประมาณอย่างรวดเร็วไปสู่องค์กรท้องถิ่น และองค์กรสาธารณะประโยชน์และหน่วยงานภาครัฐ
2. เพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นและชุมชน
3. เพื่อพัฒนาศักยภาพของสถาบันระดับท้องถิ่น ชุมชน ทั้งของภาคเอกชน และรัฐบาล
4. เพื่อเสริมสร้างบทบาทของรัฐบาลในการสร้างสวัสดิภาพที่ดีแก่ประชาชน ภายใต้การปฏิรูปทางเศรษฐกิจและการเมือง

ทั้งนี้ ลักษณะเด่นของกองทุนสังคม คือ การเป็นสถาบันที่มีความยืดหยุ่นสูง (Institutional Flexibility) โดยประเทศสามารถให้กองทุนสังคมเป็นเครื่องมือบริหารประเทศได้ หลากหลายวัตถุประสงค์ ขึ้นอยู่กับสภาพทางสังคม การเมือง การปกครอง และภาวะทางเศรษฐกิจในขณะนั้น ตัวอย่างของวัตถุประสงค์ เช่น เพื่อสร้างความเข้มแข็งในศักยภาพขององค์กรเอกชนที่จะกระจายสินค้าและบริการสาธารณะสู่ประชาชน (ประเทศเซเนกัล) หรือเพื่อช่วยชุมชนและรัฐบาลท้องถิ่น พัฒนางานองค์กรของตน และเพิ่มศักยภาพทางเทคนิค (ประเทศแซมเบีย)

ลักษณะความยืดหยุ่นของกองทุน ทำให้วัตถุประสงค์ของกองทุนสังคม เป้าหมาย และกลวิธีมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ภายใต้ความสมเหตุสมผลของสถานการณ์ เช่น ในประเทศโบลิเวีย เมื่อประเทศประสบปัญหาภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ วัตถุประสงค์ของกองทุนมุ่งไปที่การสร้างโอกาสให้เกิดการจ้างงาน เพื่อเพิ่มรายได้แก่ประชาชนอย่างรวดเร็ว และต่อมาเมื่อภาวะวิกฤติได้คลี่คลาย วัตถุประสงค์ของกองทุน จึงเปลี่ยนแปลงไป โดยกำหนดจุดเน้นในการเพิ่มการกระจายสินค้าและบริการสาธารณะแก่ประชาชนในชุมชน ประเทศเซเนกัล (Senegal) ได้มีการกำหนดขอบเขตของกิจกรรมโดยให้ทำงานเฉพาะกับกลุ่มในชุมชน และกลุ่มองค์กรเอกชน สาธารณะประโยชน์เท่านั้น ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า วัตถุประสงค์ของกองทุนชุมชน ต้องเปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องกับสถานการณ์สังคมที่เกิดขึ้นและทำหน้าที่เสริมสิ่งที่ขาดหายไปให้สังคม และประชาชนสามารถมีคุณภาพชีวิตที่ดี โดยทำหน้าที่เป็นเครื่องมือที่สำคัญที่จะเติมเต็ม ทั้งระบบบริการและความต้องการของประชาชน

### 3.3 บทบาทเฉพาะของกองทุนสังคม

เพื่อให้กองทุนสังคมสามารถทำหน้าที่ได้อย่างเหมาะสม การจำแนกบทบาทของกองทุนสังคมให้เด่นชัด จะช่วยให้เกิดความเข้าใจต่อคุณลักษณะของกองทุนสังคมและบทบาทเฉพาะที่มี ดังนี้

1) การเติมเต็มช่องว่างของระบบ (Stop-Gap) กรณีที่โครงสร้างของรัฐบาลและระบบไม่สามารถทำหน้าที่ได้อย่างสมบูรณ์ กองทุนสังคมจะมีบทบาทเข้าไปเสริมระบบอย่างชั่วคราวเพื่อไม่ให้เกิดปัญหาที่รุนแรงขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบทรัพยากรของท้องถิ่นที่มักมีความขาดแคลนอยู่เสมอ

2) การชดเชย (Compensatory) ปัญหาสังคมบางประการเกิดขึ้นโดยไม่ได้คาดฝันหรือช่องทางในการอนุมัติโครงการต่างๆ ของกองทุนสังคมจะเข้าไปชดเชยสิ่งที่ขาดหายไป เช่น การเกิดภัยสึนามิ การแบ่งแยกของกลุ่มชน หรือการเกิดภัยพิบัติจากธรรมชาติอย่างรุนแรงและสร้างปัญหาความยากจนแก่ประชาชน

3) การสร้างนวัตกรรมและการปฏิรูป (Innovation and Reform) ความต้องการนวัตกรรมใหม่เกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลา กองทุนสังคมสามารถเข้าไปสนับสนุนในสิ่งเหล่านี้ โดยการพัฒนาระบบต่างๆ และการกระจายบริการให้ครอบคลุมการปฏิรูประบบบริการให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

สรุปได้ว่า กองทุนทางสังคมเป็นกองทุนที่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากรัฐบาลเพื่อให้บริการและสร้างโอกาสในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนเช่นเดียวกับกองทุนผู้สูงอายุ โดยกองทุนผู้สูงอายุถือได้ว่าเป็นกองทุนทางสังคมอีกรูปแบบหนึ่งที่ทำหน้าที่คุ้มครองส่งเสริมและสนับสนุนกิจกรรมสำหรับผู้สูงอายุ ตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ในมาตรา 11 ซึ่งเป็นสวัสดิการที่ยังไม่มีหน่วยงานใดดำเนินการและทำหน้าที่จัดบริการสำหรับผู้สูงอายุที่มีหน่วยงานจัดให้แต่ไม่ทั่วถึงและเพียงพอสำหรับผู้สูงอายุ โดยจะทำหน้าที่เติมเต็มสวัสดิการที่ผู้สูงอายุควรได้รับแต่ยังไม่มีหน่วยงานใดจัดบริการให้และกรณีที่มีหน่วยงานจัดบริการ แต่บริการเหล่านั้นมีไม่เพียงพอหรือมีงบประมาณจำกัดในการจัดบริการ

## 4. กองทุนผู้สูงอายุ

### 4.1 ความเป็นมา

พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 มาตรา 13 กำหนดให้มีการจัดตั้ง “กองทุนผู้สูงอายุ” ขึ้นในสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุ ให้มีศักยภาพ ความมั่นคง และมีคุณภาพชีวิตที่ดี รวมทั้งสนับสนุนกิจกรรมขององค์กรที่ดำเนินงานเกี่ยวข้องกับการส่งเสริมสนับสนุนผู้สูงอายุให้มี

ความเข้มแข็งอย่างต่อเนื่อง (สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการและผู้สูงอายุ, 2549, น. 1-9)

เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุให้มีศักยภาพ ความมั่นคง และมีคุณภาพชีวิตที่ดี รวมทั้งสนับสนุนกิจกรรมขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมสนับสนุนผู้สูงอายุให้มีความเข้มแข็งอย่างต่อเนื่อง โดยกองทุนผู้สูงอายุได้รับการจัดสรรงบประมาณในปี 2548 และ 2549 ปีละ 30 ล้านบาท ส่วนในปี 2550 และ 2551 ได้รับปีละ 60 ล้านบาท และในปีงบประมาณ 2552 ได้รับ 40 ล้านบาท รวมเป็นเงิน 220 ล้านบาท

#### 4.2 ประกาศคณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ เรื่องหลักเกณฑ์และเงื่อนไขอื่นที่ให้การสนับสนุนทางการเงินจากกองทุนผู้สูงอายุ

ข้อ 1 ประกาศนี้เรียกว่า “ประกาศคณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ เรื่องหลักเกณฑ์และเงื่อนไขอื่นที่ให้การสนับสนุนทางการเงินจากกองทุนผู้สูงอายุ”

ข้อ 2 ในประกาศนี้

“กองทุน” หมายความว่า กองทุนผู้สูงอายุ

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ

“หน่วยงานภาครัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น ซึ่งมีฐานะเป็นกรม ราชการบริหารส่วนภูมิภาค ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่ดำเนินการตามวัตถุประสงค์ และกิจกรรมเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุ

“องค์กรภาคเอกชน” หมายความว่า องค์กรที่มีชื่อของส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ และเป็นองค์กรที่ดำเนินการตามวัตถุประสงค์ และกิจกรรมเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุ

“องค์กรของผู้สูงอายุ” หมายความว่า องค์กรที่ผู้สูงอายุรวมตัวกันดำเนินการตามวัตถุประสงค์ และกิจกรรมเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุ

“ผู้สูงอายุที่ขอกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพ” หมายความว่า ผู้ซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีขึ้นไป และมีสัญชาติไทยที่ประสบปัญหาความเดือดร้อนด้านเงินทุนประกอบอาชีพ โดยไม่ได้รับความช่วยเหลือจากแหล่งทุนอื่น หรือได้รับแต่ไม่เพียงพอ

“ผู้อำนวยการ” หมายความว่า ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ

ข้อ 3 คุณสมบัติของผู้ขอรับการสนับสนุนเงินจากกองทุน มีดังนี้

1. กรณีเป็นหน่วยงานภาครัฐ

(ก) มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุ

(ข) ได้รับมอบหมายให้เป็นหน่วยงานรับผิดชอบในการดำเนินการตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง กำหนดหน่วยงานรับผิดชอบในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 หรือมีหน้าที่ดำเนินการในการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุตามประกาศกระทรวง ที่เกี่ยวข้อง หรือมีหน้าที่ตามกฎหมายในการส่งเสริมกิจกรรมเกี่ยวกับผู้สูงอายุ

2. กรณีองค์กรภาคเอกชนหรือองค์กรของผู้สูงอายุที่จดทะเบียนเป็นนิติบุคคล หรือได้รับการรับรองเป็นองค์กรสาธารณประโยชน์ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม

(ก) จะต้องดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุต่อเนื่องจนถึงวันยื่นคำขอไม่น้อยกว่าหกเดือน

(ข) มีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ในท้องที่ที่จะยื่นคำขอไม่น้อยกว่าหกเดือน

(ค) มีบุคลากร หรืออาสาสมัครในการปฏิบัติงานประจำ หรือมีที่ปรึกษาที่มีความรู้เกี่ยวกับผู้สูงอายุ

(ง) มีผลการดำเนินงานเป็นที่ยอมรับและเป็นประโยชน์ต่อผู้สูงอายุ

(จ) มีระบบการบริหารงานรวมทั้งระบบการเงินการบัญชีที่มีประสิทธิภาพ

3. กรณีองค์กรภาคเอกชนหรือองค์กรของผู้สูงอายุที่ไม่ได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลหรือไม่ได้รับการรับรองเป็นองค์กรสาธารณประโยชน์ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม

(ก) จะต้องดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุต่อเนื่องจนถึงวันยื่นคำขอไม่น้อยกว่าหนึ่งปี

(ข) มีส่วนราชการหรือหน่วยงานภาครัฐ หรือองค์กรภาคเอกชนหรือองค์กรของผู้สูงอายุที่จดทะเบียนเป็นนิติบุคคล หรือองค์กรสาธารณประโยชน์รับรองว่าเป็นองค์กรที่มีผลงานเกี่ยวข้องกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุ

(ค) มีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ในท้องที่ที่จะยื่นคำขอไม่น้อยกว่าหนึ่งปี

(ง) มีผลการดำเนินงานเป็นที่ยอมรับและเป็นประโยชน์ต่อผู้สูงอายุ

(ด) มีระบบการบริหารงานรวมทั้งระบบการเงินการบัญชีที่มีประสิทธิภาพ

ข้อ 4 ลักษณะโครงการที่จะได้รับการพิจารณาอนุมัติจ่ายเงินจากกองทุนต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

1. โครงการที่มีวัตถุประสงค์และกระบวนการในการดำเนินงานชัดเจน มีผลต่อการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุ หรือการดำเนินงานของกองทุน
2. โครงการที่สร้างการมีส่วนร่วมของบุคคลหรือหน่วยงานหรือประชาชน เกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุ
3. โครงการของหน่วยงานภาครัฐ ควรเป็นโครงการใหม่และเร่งด่วนที่ไม่ได้ตั้งงบประมาณรองรับ และไม่เป็นโครงการต่อเนื่อง
4. กรณีโครงการขององค์กรเอกชนหรือองค์กรของผู้สูงอายุที่ไม่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากส่วนราชการ และแหล่งทุนอื่นๆ เว้นแต่กรณีได้รับแต่ไม่เพียงพอ
5. โครงการลักษณะอื่นๆ ที่คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติหรือคณะกรรมการเห็นสมควรให้การสนับสนุน

ข้อ 5 รายการค่าใช้จ่าย และวงเงินที่กองทุนให้การสนับสนุนให้เป็นไปตามอัตรารายการและวงเงิน ดังนี้

1. จ่ายเป็นเงินสนับสนุนเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งในการดำเนินการตามแผนงาน และโครงการในการส่งเสริมการพัฒนาตนเองทั้งทางด้านการศึกษา สุขภาพ สังคม ศาสนา ข้อมูลสารสนเทศ ข่าวสาร อาชีพ การมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม การส่งเสริมบทบาทอาสาสมัคร การรวมกลุ่มในลักษณะเครือข่ายชุมชน เช่น

(ก) การส่งเสริมการศึกษาและข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์สำหรับผู้สูงอายุ โดยการผลิตและเผยแพร่ข้อมูลความรู้และข่าวสาร รวมทั้งการเชิญผู้ที่มีความรู้และประสบการณ์ในด้านต่างๆ มาเป็นวิทยากรในการอบรม บรรยาย อภิปราย การสาธิต เพื่อสร้างความรู้และเพิ่มทักษะด้านต่างๆ ให้กับผู้สูงอายุ และให้ผู้สูงอายุรู้เท่าทันต่อสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงของโลก และสังคมปัจจุบัน

(ข) การส่งเสริมการจัดตั้งและพัฒนาระบบเฝ้าระวังเกื้อกูล และดูแลผู้สูงอายุ โดยชุมชน

(ค) การรณรงค์และเสริมสร้างความตระหนักเพื่อให้บุตรหลานได้แสดงความกตัญญูต่เวทีต่อผู้สูงอายุในครอบครัวและชุมชน และเป็นการอนุรักษ์วัฒนธรรมประเพณีไทย

(ง) การส่งเสริมกลุ่มกิจกรรมของผู้สูงอายุ เพื่อเสริมสร้างสุขภาพและคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ โดยส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีส่วนร่วมในการดูแลสุขภาพ มีโอกาสร่วมกิจกรรมกีฬาและนันทนาการ การออกกำลังกาย บริการตรวจสุขภาพ บริการด้านการฟื้นฟูสมรรถภาพ การนวดแผนไทย และการส่งเสริมการป้องกันและการดูแลสุขภาพตนเอง

(ฉ) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมในสังคม ด้วยการส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้สูงอายุเข้ามาเป็นอาสาสมัครและร่วมบำเพ็ญประโยชน์ต่อชุมชนและสังคมโดยรวม และการเผยแพร่ความรู้ ภูมิปัญญา และประสบการณ์ของผู้สูงอายุให้กับชุมชน

(ช) การฝึกอาชีพ เป็นการสร้างโอกาสให้ผู้สูงอายุได้รับการพัฒนาทักษะด้านอาชีพและมีรายได้ โดยมีการรวมกลุ่มจัดทำกิจกรรม เช่น งานเกษตรกรรม งานประดิษฐ์สำหรับผู้สูงอายุ เป็นการส่งเสริมให้ผู้สูงอายุได้ใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์ และมีรายได้เสริม การจัดหาตลาดจำหน่ายผลิตภัณฑ์

(ซ) การส่งเสริมสนับสนุนการจัดตั้งหรือการพัฒนาเครือข่ายในการดูแลสุขภาพผู้สูงอายุในชุมชน การส่งเสริมบทบาทอาสาสมัครดูแลสุขภาพผู้สูงอายุที่บ้านหรือชุมชน เพื่อให้ผู้สูงอายุที่มีปัญหาการช่วยเหลือตนเองได้รับการดูแลเบื้องต้น และเป็นการพัฒนาศักยภาพผู้สูงอายุ ครอบครัว และชุมชน

(ฅ) การส่งเสริมสนับสนุนเครือข่ายองค์กรชุมชน ศูนย์ผู้สูงอายุ โดยการจัดประชุม สัมมนา การสนับสนุนกิจกรรมการสร้างความเข้มแข็งให้แก่ผู้นำองค์กรของผู้สูงอายุและเครือข่าย

(ญ) การศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ

(ฎ) การจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับผู้สูงอายุในที่สาธารณะ

2. จ่ายเป็นเงินช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ได้รับอันตรายจากการถูกทารุณกรรม หรือถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือถูกทอดทิ้ง รวมทั้งประสบปัญหาความเดือดร้อนเรื่องที่พัก อาหาร หรือเครื่องนุ่งห่ม เช่น

(ก) การอุปการะผู้สูงอายุในรูปแบบสถานสงเคราะห์หรือศูนย์บริการผู้สูงอายุ

(ข) การสร้างหรือปรับปรุงที่อยู่อาศัยผู้สูงอายุที่ประสบปัญหาความเดือดร้อนเรื่องที่พักในชุมชน เป็นการให้ความช่วยเหลือในการจัดซื้อวัสดุ อุปกรณ์ เพื่อการซ่อมแซม ปรับปรุงที่พักอาศัยของผู้สูงอายุกลุ่มผู้ด้อยโอกาสในชุมชน เพื่อช่วยให้ผู้สูงอายุมีสุขภาพกายและจิตที่ดี อยู่ในสภาพแวดล้อม ที่เหมาะสมและปลอดภัย รายละไม่เกิน 10,000 บาท

(ค) การช่วยเหลือผู้สูงอายุประสบปัญหาความเดือดร้อนเรื่องอาหาร หรือเครื่องนุ่งห่ม โดยช่วยเหลือเป็นเงินหรือสิ่งของ รายละไม่เกิน 2,000 บาท ช่วยได้ไม่เกิน 3 ครั้งต่อหนึ่งปีงบประมาณ

3. จ่ายเป็นเงินกู้ให้ผู้สูงอายุได้กู้ยืมเงิน เพื่อเป็นทุนประกอบอาชีพโดยให้กู้ยืมเป็นรายบุคคลได้คนละไม่เกิน 15,000 บาท หรือกู้ยืมเป็นรายกลุ่มๆ ละไม่น้อยกว่า 5 คน ได้กลุ่มละไม่เกิน 100,000 บาท และให้ชำระคืนเป็นรายงวด ภายในระยะเวลาไม่เกิน 3 ปี โดยไม่คิดดอกเบี้ย ทั้งนี้ผู้ขอกู้ยืมต้องไม่ได้รับความช่วยเหลือจากแหล่งอื่น หรือได้รับแต่ไม่เพียงพอ

4. จ่ายเป็นเงินอุดหนุนองค์กรที่ดำเนินการเกี่ยวกับการให้คำแนะนำปรึกษา หรือดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องในทางคดี รวมทั้งการแก้ไขปัญหาคอครบครัว โดยการช่วยเหลือเป็นค่าฤชา ธรรมเนียมศาล และค่าใช้จ่ายอื่นๆ ที่จำเป็นเกี่ยวกับการดำเนินคดี ทั้งนี้ ให้ขออนุมัติจากคณะกรรมการเป็นรายคดีไป

5. จ่ายเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของกองทุน เช่น การบริหารกองทุน การจัดหาผลประโยชน์ การติดตามประเมินผลและตรวจสอบ การดำเนินงานของกองทุนตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร

6. จ่ายเป็นค่าใช้จ่ายในเรื่องอื่นๆ เพื่อการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนตามที่คณะกรรมการพิจารณาเห็นสมควรแล้วเสนอคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติให้ความเห็นชอบต่อไป

ทั้งนี้ วงเงินและรายการค่าใช้จ่ายตาม (1) ถึง (4) ให้เป็นไปตามประกาศกำหนดวงเงินและรายการค่าใช้จ่าย หากไม่มีวงเงินและรายการค่าใช้จ่ายที่ประกาศไว้ให้นำอัตราและรายการตามระเบียบของทางราชการมาดำเนินงาน

ในกรณีที่อัตราวงเงินและรายการที่กำหนดไว้ตาม (1) ถึง (6) ไม่สามารถใช้จ่ายดำเนินงานได้อย่างเพียงพอกับความจำเป็นให้นำเสนอต่อคณะกรรมการพิจารณาเป็นกรณีไป

ข้อ 6 กรอบวงเงินโครงการ ประกอบด้วย

1. โครงการขนาดเล็ก หมายถึง โครงการที่ขอสนับสนุนในวงเงินไม่เกิน 50,000 บาท

2. โครงการขนาดกลาง หมายถึง โครงการที่ขอสนับสนุนในวงเงินเกิน 50,000 - 300,000 บาท

3. โครงการขนาดใหญ่ หมายถึง โครงการที่ขอสนับสนุนในวงเงินเกิน 300,000 บาทขึ้นไป

ข้อ 7 การเสนอโครงการ หรือคำขอกู้ยืมเงิน หรือคำขอสนับสนุนเป็นรายบุคคล หรือรายกลุ่มให้เป็นไปตามแบบเอกสารที่ผู้อำนวยการกำหนด

ข้อ 8 การยื่นขอรับการสนับสนุนจากกองทุน

1. กรณีผู้มีภูมิลำเนาหรือที่ตั้งของสำนักงานอยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร ให้ยื่นต่อสำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ

2. กรณีผู้มีภูมิลำเนาหรือที่ตั้งของสำนักงานอยู่ในส่วนภูมิภาค ให้ยื่นต่อสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด

ให้สำนักงานตามวรรคหนึ่ง ทำหน้าที่ตรวจสอบและวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการ หรือความจำเป็นและเหมาะสมของคำขอเป็นรายบุคคลหรือรายกลุ่ม พร้อมทั้งเสนอความคิดเห็นประกอบการพิจารณาต่อคณะกรรมการด้วย

ข้อ 9 การรายงาน และการติดตามผลให้เป็นไปตามแบบที่ผู้อำนวยการกำหนด

#### 4.3 การติดตามประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุ

การติดตามประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุ โดยจัดการประชุมเชิงปฏิบัติการการติดตามประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน 4 ภาค (เชียงใหม่/สงขลา/อุดรธานี/กรุงเทพฯ) สามารถสรุปผลการประชุมดังนี้

การพัฒนากองทุนผู้สูงอายุ ควรจะมีการพัฒนาเรื่องการบริหารจัดการด้วยเช่นกัน ประชุมเชิงปฏิบัติการการติดตามประเมินผลการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานภูมิภาค จำนวน 4 ภาค สามารถสรุปข้อเสนอเกี่ยวกับการบริหารจัดการกองทุน ดังนี้

1. โดยใช้สื่อทุกรูปแบบเพื่อเป็นช่องทางในการเพิ่มโอกาสให้ผู้สูงอายุได้ใช้บริการอย่างทั่วถึงมากขึ้น

2. การแก้ไข ระเบียบ ประกาศ เพื่อให้เอื้อต่อการเขียนโครงการและกู้ยืมฯ

3. สนับสนุนการจัดตั้งศูนย์เเนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุในชุมชน

4. ควรมีการช่วยเหลือแบบสงเคราะห์สำหรับผู้สูงอายุที่ยากไร้

5. หากเป็นไปได้ควรมีการจัดตลาดรองรับผลผลิตจากโครงการต่างๆ

6. จัดตั้งคณะกรรมการบริหารกองทุนระดับจังหวัด

7. พิจารณาจัดสรรเงินลงพื้นที่โดยคำนึงถึงจำนวนกลุ่มเป้าหมายเป็นหลัก

8. การปฏิบัติงานควรมีการบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงานต่างๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย

9. มีการติดต่อประสานในทุกระดับตั้งแต่จังหวัด อำเภอ ตำบล เป็นต้น

10. จัดทำแผนแม่บทเพื่อพัฒนาการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ

11. ควรให้ความรู้ในการเขียนโครงการขอเสนอของบประมาณสนับสนุนให้แนวปฏิบัติที่ง่าย สะดวก เนื่องจากบางคนบ้านอยู่ไกลจากสำนักงานที่มาติดต่อและมีอายุมากไม่สะดวกต่อการเดินทาง

ทั้งนี้ จากการประชุมเชิงปฏิบัติการฯ สามารถแยกประเด็นข้อเสนอเกี่ยวกับการบริหารจัดการกองทุนตามลักษณะบริการของกองทุนผู้สูงอายุ ได้แก่

### 1) โครงการที่ขอรับการสนับสนุน

#### 1.1 การเขียนโครงการ

จัดให้มีการอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับวิธีการเขียนโครงการให้ถูกวิธีตามหลักเกณฑ์ การขอรับการสนับสนุนโครงการจากกองทุนผู้สูงอายุ ควรมีตัวอย่างโครงการเพื่อประกอบการศึกษาสำหรับการเขียนโครงการ และแนะนำให้ผู้ที่ได้รับการอบรมการเขียนโครงการ ส่งโครงการเพื่อขอรับการสนับสนุนหลังเสร็จสิ้นการอบรม

#### 1.2 หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ควรมีการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามขั้นตอนการขอรับการสนับสนุนโครงการและขอความร่วมมือกับหน่วยงานเพื่อช่วยประชาสัมพันธ์งานกองทุนผู้สูงอายุ

#### 1.3 การติดตามประเมินผล

กำหนดให้มีการติดตามผลการดำเนินงานโครงการในระหว่างการดำเนินโครงการของทุกโครงการและรายงานผลการดำเนินโครงการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด

### 2) การกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพ

2.1 เจ้าหน้าที่รับผิดชอบ ต้องเน้นการปฏิบัติต่อผู้กู้ยืมฯ โดยเฉพาะการกรอกข้อมูลในแบบคำร้องขอกู้ยืมและแบบสอบถามเท็จจริง เพื่อให้ได้ข้อมูลประกอบการพิจารณาได้อย่างถูกต้อง ควรมีการตรวจสอบหลักฐานประกอบการพิจารณาของผู้กู้ยืมฯ และผู้ค้ำประกันให้ครบถ้วน ให้คำอธิบายสำหรับผู้ขอกู้ยืมฯ ได้อย่างชัดเจน และเน้นให้ปฏิบัติตามสัญญากู้ยืมเงินอย่างเคร่งครัด ติดตามการชำระหนี้และดำเนินการตามระเบียบการติดตามชำระหนี้ที่กำหนดไว้ และรายงานผลการชำระหนี้ให้ส่วนกลางทราบทุกเดือนอย่างสม่ำเสมอ

2.2 ผู้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพ ควรมีคุณสมบัติประกอบด้วย ประสบปัญหาในด้านเงินทุนประกอบอาชีพ มีศักยภาพ และทักษะในการประกอบอาชีพนั้นๆ มีสุขภาพแข็งแรงพึ่งพาตนเองได้ และสามารถหาตลาดรองรับผลผลิต

2.3 ผู้ค้ำประกัน ควรมีคุณสมบัติประกอบด้วย เป็นบุคคลที่น่าเชื่อถือและจะต้องเป็นผู้ที่มีศักยภาพสามารถช่วยเหลือผู้กู้เมื่อเกิดปัญหาในระหว่างการกู้ยืมประกอบอาชีพ ทั้งนี้ ผู้ค้ำประกัน 1 คน ต่อผู้กู้ยืม 1 คนเท่านั้น

ทั้งนี้ ในปีงบประมาณ 2552 กองทุนผู้สูงอายุได้มีการกำหนดแผนการปฏิบัติงานเพื่อให้กลุ่มเป้าหมายสามารถเข้าถึงบริการมากที่สุด ซึ่งได้แก่ ผู้สูงอายุ องค์กรที่ดำเนินงานเกี่ยวกับผู้สูงอายุ ชมรมผู้สูงอายุ โดยผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุในเรื่องการอบรมการเขียนโครงการ การประสานงานเพื่อขอความร่วมมือให้สถาบันการศึกษาเป็นพี่เลี้ยงเพื่อให้ความรู้เกี่ยวกับการเขียนโครงการ และการสุ่มติดตามประเมินผลโครงการที่ได้รับการสนับสนุนและการกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพ

#### 4.4 ลักษณะกองทุนผู้สูงอายุในอนาคต

จากการระดมสมองของผู้เข้าร่วมสัมมนาต้องการให้กองทุนผู้สูงอายุพัฒนาไปข้างหน้า โดยต้องการให้กองทุนผู้สูงอายุมีลักษณะดังนี้ (เล็ก สมบัติ, วรณลักษณ์ เมียนเกิด, และ เดชา สังขวรรณ, 2551, น. 124 -125)

1) มีการกระจายกองทุนผู้สูงอายุลงไปในพื้นที่/ระดับจังหวัด เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้สูงอายุ (จังหวัด หรือสาขาสุขภาพ) รวมทั้งมีการจัดสรรงบประมาณให้ทุกปี (ตามอัตราส่วนของผู้สูงอายุในจังหวัด) โดยให้กองทุนผู้สูงอายุระดับจังหวัดบริหารจัดการเอง รวมถึงการจัดสรรให้ชมรมผู้สูงอายุ และเพิ่มบุคลากรเพื่อปฏิบัติงาน โดยดำเนินการ ดังนี้

- กระจายฐานการรับบริการถึงระดับหมู่บ้านโดยตรง เช่น การสนับสนุนงบประมาณในระดับจังหวัด เพื่อดำเนินการในเรื่องการพัฒนาความรู้ ข่าวสาร ประชาสัมพันธ์ และข้อมูลอื่นๆ ที่จำเป็นให้มากที่สุดโดยให้ความรู้โดยลงพื้นที่ 3 เดือน/ครั้ง

- จัดให้มีผู้ประสานงานผู้สูงอายุจากระดับตำบล แลกเปลี่ยนการเรียนรู้ข้อมูลข่าวสารจากบนลงล่าง จากล่างขึ้นบน หรือควรจัดจ้างเจ้าหน้าที่ลงในระดับจังหวัดรับผิดชอบ (กรณีที่ไม่ควรกระจายอำนาจลงในระดับจังหวัด)

- ผู้ประสานงานระดับจังหวัดมีบทบาทในการอนุมัติโครงการ โดยการพิจารณา  
สั่งการ (มีวิสัยทัศน์ในการแก้ไขปัญหา เจ้าหน้าที่พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด  
และคณะกรรมการระดับจังหวัด) หรือสร้างเครือข่ายองค์กรผู้สูงอายุให้เข้มแข็ง เช่น หากมีโครงการ  
ที่ผิด เจ้าหน้าที่ควรแก้ไขให้และเซ็นกำกับไว้โดยไม่ต้องส่งกลับมาให้ผู้สูงอายุแก้ไข

- ตัวแทนจากภาคใต้ ระบุว่า คณะกรรมการระดับจังหวัด ควร มี ตัวแทน ของ บุคคล  
ที่มาจากภาครัฐและเอกชน ได้แก่ เจ้าหน้าที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์  
ร่วมกับ อพม. อพท. ประธานสภาวิชาชีพ และ อปท. เพื่อเป็นผู้พิจารณากลับรองในการให้  
การสนับสนุน ตัวแทนจากภาคกลางเสนอว่าให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน และพัฒนาสังคม  
และความมั่นคงของมนุษย์เป็นเลขานุการ

- ให้ผู้ยื่นกู้ ยื่นที่องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น

- กองทุนต้องแก้ไขระเบียบที่ซ้ำซ้อน

- กองทุนต้องทำ MOU กับกระทรวงมหาดไทย และกระทรวงการพัฒนาสังคม  
และความมั่นคงของมนุษย์

2) ให้มีระเบียบปฏิบัติเป็นแนวทางเดียวกัน

3) ควรมีการจัดทำแผนแม่บทการพัฒนาเครือข่าย ผู้สูงอายุ ระดับตำบล ระดับ  
จังหวัด

4) จ้างเจ้าหน้าที่รับผิดชอบเรื่องกองทุนผู้สูงอายุ

5) กู้ยืมเงินกองทุนผู้สูงอายุเพื่อจัดตั้งธนาคารชุมชน โดยชุมชนเพื่อผู้สูงอายุ

6) ตำบลใดมีคณะกรรมการฯ ระดับตำบลให้ใช้กรรมการชุดเดียวกัน โดยมีตัวแทน  
ผู้สูงอายุ ร่วมเป็นคณะกรรมการด้วย กรณีคณะกรรมการเป็นชุดเดียวกันกับกองทุนฯ กสจ. ให้มี  
ผู้แทนจากสภาวิชาชีพผู้สูงอายุเข้าเป็นอนุกรรมการด้วย

7) มีคณะกรรมการติดตามประเมินผล ทวงหนี้ในพื้นที่ (ภาคอีสาน)

8) กรณีผู้ยืมรายกลุ่มขอให้เจ้าหน้าที่ออกไปดำเนินการและอำนวยความสะดวกใน  
พื้นที่เพื่อลดภาระของผู้กู้

9) ลดกฎเกณฑ์และกติกาในการขอรับงบประมาณทำกิจกรรม

10) สนับสนุนงบประมาณรายปีให้กับชมรมผู้สูงอายุ (ที่เข้มแข็ง มีตัวตน)

11) ให้เสนอโครงการที่ดี ประสบความสำเร็จ (Best practice) ให้ผู้สูงอายุด้วย

นอกจากนี้ ยังมีผู้ให้ความเห็นในมิติที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจกรรมว่า  
ควรสนับสนุนงบประมาณลงไปเครือข่ายผู้สูงอายุ เพื่อการอบรมให้ความรู้การเขียนโครงการ

สำหรับเรื่องการเพิ่มวงเงินกู้ และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดรับผิดชอบเรื่องกองทุนร่วมกัน และมีค่าบริหารจัดการในการดำเนินการร่วมกัน

#### 4.5 โครงการที่กองทุนผู้สูงอายุควรสนับสนุน

ลักษณะโครงการที่ผู้สูงอายุ องค์กรผู้สูงอายุ และเครือข่าย ต้องการให้กองทุนผู้สูงอายุสนับสนุนเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้สูงอายุให้ครอบคลุมด้านเศรษฐกิจ สุขภาพ สังคม ภูมิปัญญาและสภาพแวดล้อมผู้สูงอายุ มี 4 กิจกรรม ดังนี้ (เล็ก สมบัติ, วรรณลักษณ์ เมียนเกิด, และ เตชา สังขวรรณ, 2551, น. 139 -143)

##### 1) ด้านเศรษฐกิจ

หากพิจารณาโครงการหรือกิจกรรมด้านเศรษฐกิจ เป็นความต้องการของผู้สูงอายุ และเครือข่ายผู้สูงอายุที่เห็นถึงศักยภาพของผู้สูงอายุในเรื่องการประกอบอาชีพ การหารายได้ ถือเป็นภาระสะท้อนถึงคุณค่าของผู้สูงอายุ โครงการด้านเศรษฐกิจที่ต้องการให้สนับสนุนแก่ผู้สูงอายุ ประกอบด้วย

1. กิจกรรมรวมกลุ่มทำอาชีพเสริมหรือส่งเสริมอาชีพ ส่งเสริมรายได้ โดยให้ภาครัฐกำหนดอาชีพสำหรับผู้สูงอายุ ได้แก่ การทำสิ่งประดิษฐ์ หัตถกรรม การเกษตรกรรม การเลี้ยงสัตว์ การทำอาหาร เป็นต้น เพื่อให้เกิดอาชีพและรายได้แก่ผู้สูงอายุ นอกเหนือจากเบี้ยยังชีพ
2. โครงการจัดตั้งร้านค้าชุมชนสำหรับผู้สูงอายุ หรือการค้ารูปแบบสหกรณ์ที่ราคาต่ำกว่าท้องตลาดไว้บริการผู้สูงอายุในหมู่บ้าน หรือให้มีการจัดตั้งกองทุนสำหรับจัดซื้อผลิตภัณฑ์ของผู้สูงอายุไปจำหน่าย
3. ส่งเสริมสนับสนุนให้ผู้สูงอายุมีรายได้พอเพียงต่อการครองชีพ โดยให้สวัสดิการบัตร/คู่มือครองชีพหรือเป็นรูปแบบใดก็ได้ที่เหมาะสมในการครองชีพของผู้สูงอายุ

##### 2) ด้านสังคม

เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงของยุคสมัย วิธีการดำเนินชีวิตเริ่มเปลี่ยนโครงการหรือกิจกรรม ด้านสังคม เป็นความต้องการของผู้สูงอายุและเครือข่ายผู้สูงอายุที่มีความรู้สึกถึงการปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคล สิ่งของ และสิ่งแวดล้อม รวมถึงการสนับสนุนทางสังคมที่ช่วยยึดโยงผู้สูงอายุให้ผู้สูงอายุในสังคมมีความสุข ดังนั้น กิจกรรมหรือโครงการต่างๆ ที่สะท้อนถึงคุณค่าของผู้สูงอายุและต้องการให้สนับสนุนแก่ผู้สูงอายุ ประกอบด้วย

1. การสืบสานวัฒนธรรม ส่งเสริมวัฒนธรรมประเพณีท้องถิ่น ส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ได้แก่ การสอนดนตรีพื้นเมือง ภาษาท้องถิ่น เพื่อให้คนรุ่นหลังได้เห็นประเพณีเก่าๆ ที่คนรุ่นเก๋านำมาถ่ายทอด และโครงการเกี่ยวกับปราชญ์ชาวบ้าน เช่น หมอเมือง หมอชาวบ้าน โดยการถ่ายทอดความรู้ให้คนในชุมชน บุตรหลาน เพื่อสืบทอดองค์ความรู้พื้นบ้านในการดูแลสุขภาพ วิธีการและยาสมุนไพรในท้องถิ่นหรือการศึกษาดูแบบเพื่อค้นหาความรู้ประสบการณ์ของผู้สูงอายุตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน “หาภูมิปัญญาท้องถิ่น”

2. ส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้สูงอายุ ได้ช่วยเหลือซึ่งกันและกันในรูปของชมรมหรือรูปแบบอื่นใดก็ได้ เช่น ศูนย์อเนกประสงค์ในชุมชน โดยที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ต้องสนับสนุนให้มีเอกภาพและศักยภาพในการทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ สร้างความเข้มแข็ง สามัคคีในกลุ่มผู้สูงอายุ เพิ่มศักยภาพความแข็งแกร่งให้แก่ชมรมผู้สูงอายุ เพื่อขยายเครือข่ายและเพื่อให้ผู้สูงอายุสามารถพึ่งพาตนเองและอยู่อย่างมีศักดิ์ศรี

3. การจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุทุกๆ ด้าน เพื่อผู้สูงอายุในชุมชน ตั้งแต่เจ็บป่วย รักษาพยาบาล ถึงแก่กรรมและอื่นๆ เช่น โครงการเพื่อนช่วยเพื่อน โครงการช่วยเหลือเงินเบี้ยยังชีพแก่ผู้สูงอายุที่ยากไร้ให้ทั่วถึง โดยให้คณะกรรมการจากชมรมเข้ามามีส่วนร่วมในการคัดเลือกรายชื่อ และโครงการเฝ้าระวังและเตือนภัยผู้สูงอายุ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการส่งเสริมคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุให้ดีขึ้น

4. โครงการส่งเสริมการพัฒนาทางจิต ด้านคุณธรรม/จริยธรรม ได้แก่ การปฏิบัติธรรม การบวชสามเณรภาคฤดูร้อน สำหรับการปฏิบัติธรรมนั้น

5. โครงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางสังคม อาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุที่บ้าน โดยให้มีค่าตอบแทนที่เหมาะสมและการช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ด้อยโอกาส โดยให้มีศูนย์ประสานงานและปฏิบัติงานผู้สูงอายุประจำจังหวัดฯ ละ 1 แห่ง และการอบรมบุคลากรเพื่อดูแลผู้สูงอายุระยะสั้น

6. โครงการสร้างความตระหนักของครอบครัว ชุมชน สังคมในการดูแลผู้สูงอายุ เช่น การจัดกิจกรรมวันครอบครัว กิจกรรมมหกรรมวันผู้สูงอายุแห่งชาติ และโครงการส่งเสริมบทบาทผู้สูงอายุอันพึงมีต่อครอบครัว ชุมชนและสังคม รวมถึงความสัมพันธ์ในครอบครัว

7. โครงการพัฒนาทักษะชีวิตเด็กด้อยโอกาส ได้แก่ สอนหนังสือไทยใหญ่ให้เด็กและเยาวชน

8. โครงการเกี่ยวกับการศึกษา เรียนรู้ เพิ่มความรู้ประสบการณ์ให้แก่ผู้สูงอายุ การศึกษาตลอดชีวิต เช่น เผยแพร่ความรู้ในเรื่องสิทธิของผู้สูงอายุ หรือข้อมูลสารสนเทศสำหรับการ

ผู้สูงอายุ ศึกษาดูงานหรือการจัดเวทีให้ผู้สูงอายุได้แลกเปลี่ยนความรู้ซึ่งกันและกัน การศึกษาวิจัย เพื่อพัฒนาองค์ความรู้เกี่ยวกับผู้สูงอายุ หรือคลังสมองของผู้สูงอายุ นอกจากนี้ ควรมีการจัดอบรม การเขียนโครงการแก่เครือข่ายผู้สูงอายุ

9. โครงการช่วยเหลือผู้สูงอายุในกรณีจำเป็น เช่น เกิดภัยพิบัติหรือเกิดอุบัติเหตุ กะทันหัน จำเป็นต้องออกเยี่ยมผู้สูงอายุด้วยกับกรณีฉุกเฉินหรือภัยพิบัติหรือกิจกรรมด้าน ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของผู้สูงอายุหรือโครงการด้านยาเสพติด

10. เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดูแลผู้สูงอายุที่ถูกทอดทิ้ง โดยให้เทศบาลของงบประมาณ จากกองทุนผู้สูงอายุ

### 3) ด้านสุขภาพ

โครงการหรือกิจกรรมด้านสุขภาพ เป็นความต้องการของผู้สูงอายุและเครือข่าย ผู้สูงอายุที่เห็นผู้สูงอายุมีสุขภาพดี และสามารถช่วยเหลือตนเองได้ ไม่เป็นภาระของบุตรหลาน โดย กิจกรรมด้านสุขภาพเน้นเรื่องการส่งเสริมภาวะสุขภาพที่ดี และป้องกันไม่ให้เกิดความเจ็บป่วย โครงการด้านสุขภาพที่ต้องการให้สนับสนุนแก่ผู้สูงอายุ ประกอบด้วย

1. การดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุ หากมีการพิจารณาถึงโครงการเกี่ยวกับ สุขภาพ ได้แก่ การส่งเสริมการออกกำลังกาย การแข่งขันกีฬา และดูแลสุขภาพจิต

2. การสนับสนุนให้ผู้สูงอายุ สามารถครองตนได้อย่างสง่างามตามวัย สุขภาพ แข็งแรง ตามวัย โดยการมีโภชนาการที่ดี คือ ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีการดำรงชีวิตประจำวันให้มี คุณภาพ เช่น การบริโภคอาหารสำหรับผู้สูงอายุ ด้านการออกกำลังกายเพื่อให้ร่างกายแข็งแรง มีอายุยืนนาน โดยปราศจากโรคภัยไข้เจ็บต่างๆ นอกจากนี้ ต้องการสถานที่ออกกำลังกายอีกด้วย

3. สนับสนุนโครงการที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริม สนับสนุนด้านสุขภาพอนามัย การดูแลตนเองให้เป็นผู้สูงอายุที่แก่ ดี มีความสุข ช่วยเหลือสังคม เป็นแบบอย่างที่ดี สืบทอดแก่ บุตรหลาน

4. จัดคลินิกการแนะนำ รักษาผู้สูงอายุเจ็บป่วย แยกจากบุคคลทั่วไป และจัด ให้บริการทุกวัน โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายหรือกิจกรรมด้านอาสาสมัคร เช่น จัดฝึกอบรมให้ผู้สูงอายุ โครงการรักษาช่องปากและ ฟันเทียม

5. ควรมีโครงการช่วยเหลือในด้านอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค และการ เยี่ยมเยียนผู้สูงอายุที่เจ็บป่วยตามบ้าน

### 4) ด้านสิ่งแวดล้อม

ควรมีการรณรงค์เรื่องการรักษาสิ่งแวดล้อมและเป็นโครงการเกี่ยวกับการจัดสวน สาธารณะของชุมชน

#### 4.6 แผนการดำเนินงานกองทุน

กองทุนผู้สูงอายุเป็นกองทุนทางสังคมรูปแบบหนึ่ง มีหน้าที่เป็นกลไกในการส่งเสริมสนับสนุน และคุ้มครองผู้สูงอายุ ให้มีความมั่นคงและคุณภาพชีวิตที่ดีอย่างถ้วนหน้า ดังนั้น ในปีงบประมาณ 2551 คณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ มีมติให้จัดทำวิจัยเรื่องแนวทางการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุ วัตถุประสงค์เพื่อศึกษา วิเคราะห์ บทบาท การดำเนินงานกองทุน และกำหนดแผนแม่บทการดำเนินงานของกองทุนให้สามารถตอบสนองความต้องการของผู้สูงอายุในพื้นที่ต่างๆ ของประเทศ ดังปรากฏในแผนการดำเนินงาน ดังนี้ (เล็ก สมบัติ, วรรณลักษณ์ เมียนเกิด และ, เตชา สังขวรรณ, 2551, น. 209-222)

##### 1) วัตถุประสงค์ของกองทุนผู้สูงอายุ

- 1.1 เพื่อสนับสนุนบทบาทของรัฐบาลในการสร้างสวัสดิภาพที่ดีแก่ผู้สูงอายุ
- 1.2 เพื่อกระจายงบประมาณอย่างรวดเร็วไปสู่ผู้สูงอายุ และองค์กรสาธารณประโยชน์ และหน่วยงานภาครัฐ
- 1.3 เพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นและชุมชนในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ

##### 2) วิสัยทัศน์ของกองทุนผู้สูงอายุ

เพื่อ “สร้างโอกาสสำหรับผู้สูงอายุอย่างถ้วนหน้า”

##### 3) พันธกิจ

- 3.1 สนับสนุนให้เกิดการกระจายบริการสู่ผู้สูงอายุอย่างทั่วถึง
- 3.2 มุ่งพัฒนากองทุนให้มีการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ
- 3.3 มุ่งพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรทุกระดับ
- 3.4 สร้างระบบการระดมทุนและการติดตามประเมินผลที่เหมาะสม
- 3.5 ผนวกรงศ์สร้างความตระหนักต่อผู้สูงอายุอย่างต่อเนื่อง

##### 4) ยุทธศาสตร์ แผนงาน แนวทาง

**ยุทธศาสตร์ที่ 1 เสริมสร้างศักยภาพของกองทุนให้เอื้อต่อการสร้างโอกาสสำหรับผู้สูงอายุอย่างถ้วนหน้า**

###### 1.1 แผนการปรับโครงสร้างองค์กร

แนวทาง

ควรพัฒนาให้กองทุนเป็นองค์กรอิสระภายใต้การกำกับของกระทรวง การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยจัดหาผู้บริหารมืออาชีพเข้ามาบริหาร มีกระบวนการบริหารจัดการ

1.2 แผนการพัฒนาศักยภาพของสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์  
จังหวัด (พมจ.) ในการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุ

แนวทาง

ระยะเร่งด่วน

(1) ควรจัดสรรกำลังอัตราเจ้าหน้าที่ อย่างน้อย 1 อัตรา ไปปฏิบัติงานใน  
จังหวัดที่มีการดำเนินงานเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุ

(2) ดำเนินการพัฒนาบุคลากรทุกระดับตามยุทธศาสตร์ ที่ 2

ระยะกลาง

ดำเนินการกระจายการบริหารกองทุนลงสู่ส่วนภูมิภาค หน่วยงานที่เป็นกลไก  
ในกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในระดับจังหวัด โดยให้ ก.ส.จ.  
มีอนุกรรมการด้านผู้สูงอายุ โดยจำนวนอนุกรรมการชุดนี้จะต้องมีผู้สูงอายุไม่น้อยกว่า ร้อยละ 60  
ซึ่งกองทุนต้องจัดสรรงบประมาณให้จังหวัด และมอบอำนาจเกี่ยวกับการพิจารณากลับกรอง  
โครงการ การอนุมัติเงิน เพื่อความรวดเร็วและอำนวยความสะดวกแก่ผู้ขอรับทุน

ระยะยาว

ดำเนินการกระจายการบริการ โดย มีองค์กรอิสระ และเครือข่ายในพื้นที่ร่วม  
ดำเนินการ

1.3 แผนการปรับปรุงโครงสร้างภายในกลุ่มกองทุนผู้สูงอายุ

แนวทาง

(1) ปรับปรุงโครงสร้างกลุ่มกองทุนผู้สูงอายุให้เป็นกลุ่มงานหลัก และมีการ  
กำหนดตำแหน่ง อัตราข้าราชการ ในแต่ละตำแหน่งให้ชัดเจน

(2) พิจารณายกร่างระเบียบ ประกาศ หรือข้อกำหนด เพื่อรองรับการปฏิบัติ

1.4 แผนการพัฒนาระบบการติดตามประเมินผลการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุ

แนวทาง

(1) จัดโครงสร้างกองทุนผู้สูงอายุให้มีคณะอนุกรรมการฝ่ายติดตามประเมินผล

(2) วางระบบการติดตาม และการประเมินผลที่มีมาตรฐาน

**ยุทธศาสตร์ที่ 2 การพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการและ  
ปฏิบัติงานของบุคลากรทุกระดับ**

2.1 แผนการสร้างวิสัยทัศน์ ของคณะกรรมการ รวมถึงผู้ปฏิบัติงานต่อ  
การดำเนินงานผู้สูงอายุ

#### แนวทาง

(1) สนับสนุนให้มีการประชุมระดมความคิดของคณะกรรมการบริหาร เพื่อแสวงหาแนวทางการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุที่มีศักยภาพ มีวิสัยทัศน์ในการดำเนินงานผู้สูงอายุ

(2) สนับสนุนให้บุคลากรเข้ารับการอบรม/สัมมนาความรู้เกี่ยวกับผู้สูงอายุ เพื่อให้ได้รับความรู้ใหม่ๆ สามารถนำมาเชื่อมโยงกับการปฏิบัติงานได้

2.2 แผนพัฒนาบุคลากรในระดับปฏิบัติให้มีความสามารถในการทำงาน เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของกองทุนในปัจจุบันและอนาคต

#### แนวทาง

(1) ส่งเสริมและสนับสนุนให้บุคลากรเข้ารับการอบรมด้านเทคนิค วิธีการทำงานตรงตามตำแหน่ง

(2) จัดจ้าง บรรจุ แต่งตั้งบุคลากรให้ครบตามโครงสร้างที่กำหนดเพื่อให้เหมาะกับปริมาณงานที่มีมากขึ้น

(3) สนับสนุนให้มีการอบรมผู้ปฏิบัติงานในภูมิภาคเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจร่วมกัน ระหว่างกองทุนกับผู้ปฏิบัติงานในพัฒนาสังคมจังหวัด และเครือข่าย สาขาสภาผู้สูงอายุ และเจ้าหน้าที่ในองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น

### ยุทธศาสตร์ที่ 3 การพัฒนาระบบเครือข่ายและการมีส่วนร่วมของเครือข่าย

#### 3.1 แผนพัฒนาศักยภาพบุคลากรส่วนภูมิภาค

##### แนวทาง

(1) ประชุมระดมความคิดร่วมกันระหว่างผู้ปฏิบัติงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ถึงเป้าหมาย วัตถุประสงค์ของกองทุน บทบาทหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหา อุปสรรคในการดำเนินงานที่ประสบร่วมกันและร่วมกันหาแนวทางแก้ไข

(2) สนับสนุนงบประมาณในการดำเนินงานแก่สาขาสภาฯ ในการทำหน้าที่ประสานงานระหว่างผู้สูงอายุ กลุ่มและชมรมต่างๆ ในชุมชนกับพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด เพื่อให้สาขาสภาฯ มีความสามารถเพิ่มขึ้นในการปฏิบัติงาน

#### 3.2 แผนพัฒนาระบบการสนับสนุนเชิงพื้นที่

##### แนวทาง

การทำความตกลงกับสถาบันการศึกษาในระดับภูมิภาคหรือเชิงพื้นที่ โดยขอความร่วมมือในการเป็นพี่เลี้ยงให้กับชมรมผู้สูงอายุ หรือกลุ่มผู้สูงอายุที่ประสงค์จะเขียนโครงการเพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากกองทุนผู้สูงอายุ

3.3 แผนสร้างการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กร  
สาธารณประโยชน์

แนวทาง

สร้างการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กร  
สาธารณประโยชน์

#### **ยุทธศาสตร์ที่ 4 การส่งเสริมการสร้างความยั่งยืนของกองทุนผู้สูงอายุ**

4.1 แผนงานประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างภาพลักษณ์ของกองทุน

แนวทาง

(1) ทำการประชาสัมพันธ์ข้อมูลกองทุนผู้สูงอายุผ่านสื่อต่างๆ  
(2) ประชาสัมพันธ์ผ่านการให้ทุนสนับสนุนกิจกรรม ที่ผู้สูงอายุได้รับประโยชน์  
ทั้งทางตรงและทางอ้อม

(3) จัดประชุมสัมมนาร่วมกับเครือข่ายการปฏิบัติงานทั้งในส่วนกลางและ  
ส่วนภูมิภาค

4.2 แผนการระดมทุนจากภาคธุรกิจเอกชน

แนวทาง

คณะกรรมการกองทุนผู้สูงอายุแห่งชาติ (กผส.) เสนอรัฐบาลขอให้รัฐกระจาย  
เม็ดเงินจากภาษีผลิตภัณฑ์ยา และผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการดูแลระยะยาว เพื่อผู้สูงอายุเข้าสู่  
กองทุน ปีละ 0.5% - 1% เพื่อให้กองทุนผู้สูงอายุสามารถใช้งบประมาณช่วยเหลือผู้สูงอายุได้อย่าง  
เพียงพอและทั่วถึง

สรุปได้ว่า กองทุนผู้สูงอายุเป็นกองทุนที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ  
พ.ศ.2546 มาตรา 13 ซึ่งได้ดำเนินการให้การสนับสนุนตั้งแต่ปีงบประมาณ 2550 เป็นต้น จากผล  
การดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุจะเห็นได้ว่ายังไม่สามารถให้การสนับสนุนโครงการ  
แก่งานหรือองค์กรที่มีสิทธิขอรับการสนับสนุนได้ตามแผนการดำเนินงานที่ได้กำหนดไว้  
ดังนั้น กองทุนผู้สูงอายุควรมีการพัฒนาและหารูปแบบที่จะช่วยส่งเสริมให้กลุ่มเป้าหมายสามารถ  
เข้าถึงบริการกองทุนผู้สูงอายุมากขึ้น ตลอดจนการกำหนดยุทธศาสตร์ที่สามารถนำมาใช้ในการ  
การดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุต่อไปในอนาคต

## 5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ทิพาภรณ์ โพธิ์ถวิล และคณะ (2546) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อความต้องการบริการสังคมของผู้สูงอายุในเขตชนบทภาคกลาง พบว่า ผู้สูงอายุในภาคกลางส่วนใหญ่ยังอาศัยอยู่กับลูกหลาน มีความสัมพันธ์กันอย่างดี มีรายได้เป็นของตนเอง มีกิจกรรมในชีวิตประจำวัน คือ การเฝ้าบ้าน ฟังวิทยุ ดูทีวี ทำงานบ้าน เลี้ยงหลาน ท่องเที่ยว อ่านหนังสือ และร่วมกิจกรรมของชุมชนบ้างไม่มากนัก สำหรับความต้องการของผู้สูงอายุในภาคกลางต้องการ คือ มีคนดูแลยามเจ็บป่วย การยอมรับจากครอบครัว และการมีรายได้สำหรับใช้จ่ายส่วนตัว สำหรับบริการสวัสดิการสังคมที่ผู้สูงอายุภาคกลางรู้จัก คือ บัตรทอง 30 บาท สถานีอนามัย โรงพยาบาล สถานีตำรวจ อาสาสมัคร ฅาปนกิจสงเคราะห์ และชมรมผู้สูงอายุ โดยจัดลำดับของความต้องการ คือ ต้องการบริการหน่วยแพทย์เคลื่อนที่เข้าไปดูแลผู้สูงอายุในชุมชน มีการช่วยเหลือเมื่อเดือดร้อน มีเบี้ยยังชีพ มีกองทุนสวัสดิการผู้สูงอายุในชุมชน

ผดุงศรี ธรรมกมล (2545) ศึกษาเรื่อง แนวทางการจัดบริการศูนย์บริการผู้สูงอายุในวัด โดยชุมชนวัดสุวรรณดารารามราชวรวิหาร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา พบว่า ผู้สูงอายุที่มาใช้บริการส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง มีอายุระหว่าง 61 -64 ปี จบการศึกษาระดับประถมศึกษา ส่วนใหญ่พักอาศัยอยู่ในเขตเทศบาล อาศัยอยู่กับครอบครัว มีอาชีพเดิมค้าขาย ปัจจุบันไม่ได้ประกอบอาชีพ มีรายได้จากคู่สมรสและบุตร มีรายได้เดือนละ 5,000 บาท มีสุขภาพแข็งแรง มาใช้บริการศูนย์ทุกครั้งที่มีการจัดกิจกรรม และเดินทางมาใช้บริการด้วยการเดินมาเอง ผู้สูงอายุมีความเห็นต่อบริการของศูนย์บริการผู้สูงอายุในวัดโดยชุมชนวัดสุวรรณดารารามราชวรวิหารว่าเห็นด้วยต่อการจัดบริการพอใจต่อกิจกรรมด้านการส่งเสริมวัฒนธรรมประเพณี ศาสนา การศึกษา และการเพิ่มพูนความรู้ ส่วนบริการด้านส่งเสริมสุขภาพอนามัยควรมีการปรับปรุง การให้บริการในส่วนของตัวเองแทนชุมชน พระสงฆ์เห็นด้วยกับการจัดบริการศูนย์ฯ และควรขยายผลการจัดบริการศูนย์บริการผู้สูงอายุลักษณะนี้ไปสู่ชุมชนอื่น และในส่วนของเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินงานเห็นว่าควรมีการติดตามและเพิ่มการประชาสัมพันธ์ การประสานงานกับองค์กรเอกชน และรัฐบาล ผู้ศึกษาได้ให้ข้อเสนอแนะว่า ควรมีการปรับปรุงกิจกรรมเกี่ยวกับสุขภาพให้มีความเหมาะสมกับผู้สูงอายุ และเพียงพอต่อการใช้บริการของผู้สูงอายุ เจ้าหน้าที่ควรมีบทบาทเข้าร่วมประชุมกลุ่มและเป็นผู้ประสานข้อขัดแย้งระหว่างผู้สูงอายุและควรมีการขยายผลการจัดตั้งศูนย์ไปสู่ชุมชนอื่น

อัจฉราพรรณ ธโนทัย (2545) ได้ทำการศึกษา ความต้องการบริการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุ ของศูนย์บริการผู้สูงอายุในวัดโดยชุมชนวัดดงขวาง จังหวัดอุทัยธานี พบว่า ผู้สูงอายุส่วนใหญ่ที่มาใช้บริการเป็นเพศหญิง มีอายุระหว่าง 60-70 ปี มีการศึกษาระดับประถมศึกษาตอนต้น

มีรายได้เดือนละ 1,000-1,500 บาท จากการทำงานเล็ก ๆ น้อย มีปัญหาเกี่ยวกับสุขภาพบ้าง ต้องการให้รัฐบาลมีบริการคลินิกสำหรับผู้สูงอายุในโรงพยาบาลทุกแห่ง ทางด้านสังคมต้องการ อยู่ใกล้ชิดกับลูกหลาน และต้องการให้รัฐบาลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จัดบริการสังคมที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านรายได้ รองลงมาคือ บริการเกี่ยวกับสุขภาพและอนามัย พร้อมทั้ง ความมั่นคงและปลอดภัยในชีวิต สำหรับการจัดบริการในศูนย์บริการผู้สูงอายุในวัดโดยชุมชน วัดดงขวาง ผู้สูงอายุมีความพอใจต่อกิจกรรมที่ศูนย์ฯ จัดให้ แต่อยากให้เพิ่มบริการทางด้าน การแพทย์ บริการเงินทุนประกอบอาชีพ บริการให้คำแนะนำปรึกษาปัญหา บริการจำหน่าย อาหารราคาถูกลง บริการอาสาสมัครช่วยงานบ้านและความสะอาดร่างกาย

ประภา หาญสารกิจ (สืบค้นเมื่อวันที่ 1 ธันวาคม 2551) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การศึกษา รูปแบบโครงสร้าง อัตรากำลัง และการบริหารจัดการกองทุนคุ้มครองเด็ก เพื่อรองรับ การดำเนินงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.2546 ผลการศึกษา ได้พบประเด็นปัญหา ในการดำเนินงาน ดังนี้

1. ด้านโครงสร้างการดำเนินงานกองทุนคุ้มครองเด็ก ในปัจจุบันมีฐานะเป็น “แผนก” หรือ “ฝ่าย” ในกองบริหารกองทุน ซึ่งเป็นกองขนาดเล็ก และมีอัตรากำลังที่จำกัด (อัตรากำลัง ข้าราชการ 24 อัตรา) นอกจากภารกิจในการบริหารจัดการกองทุนคุ้มครองเด็กแล้ว ยังมีภารกิจ เดิมที่ปฏิบัติด้วย เมื่อการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติมีกำหนดเวลาและกำหนดภารกิจไว้ เรียบร้อย แต่มีกำหนดอัตรากำลังให้การทำงานจึงต้องใช้วิธีเกลี้ยอัตรากำลังเดิม เพื่อทำงานให้ ลุล่วงไป โดยมีข้อจำกัดด้านโครงสร้างและอัตรากำลัง ส่งผลให้การบริหารงานไม่คล่องตัว

2. ด้านอัตรากำลัง พบว่า

ส่วนกลาง อัตรากำลังไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน เนื่องจากงานกองทุนเป็นงาน ใหม่ แต่ไม่มีการจัดสรรอัตรากำลังเพิ่มให้ ทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานส่วนใหญ่ไม่มีเวลาศึกษา ระเบียบฯ หลักเกณฑ์ในการดำเนินงาน จึงส่งผลให้ขาดความรู้ในการทำงาน

ส่วนภูมิภาค อัตรากำลังยังไม่เพียงพอ เนื่องจากสำนักงานพัฒนาสังคมและความ มั่นคงของมนุษย์จังหวัด มีผู้รับผิดชอบงานเด็ก ประมาณ 1 คน ต้องรับผิดชอบงานด้านเด็กของ กระทรวงทั้งหมด ซึ่งเป็นภาระที่หนัก อีกทั้งลักษณะงานกองทุนนั้นจำเป็นต้องใช้ทักษะเฉพาะ เนื่องจากมีระเบียบ ขั้นตอนการดำเนินงานที่สลับซับซ้อนและยุ่งยาก เนื่องจากต้องปฏิบัติตาม กฎระเบียบข้อบังคับต่างๆ ที่กฎหมายกำหนด ทำให้เจ้าหน้าที่ไม่มีเวลาที่จะศึกษาระเบียบฯ หลักเกณฑ์ การดำเนินงานกองทุนอย่างจริงจัง ส่งผลให้การทำงานอาจมีปัญหาดิตขัด รวมทั้งยัง

ขาดการทำงานเชิงรุกในการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายที่กระจายอยู่ตามพื้นที่ ซึ่งอาจยังเข้าไปให้ความช่วยเหลือได้ไม่ทั่วถึง

### 3. ด้านการบริหารจัดการกองทุน

ด้านงบประมาณในการดำเนินงาน กองทุนได้รับการจัดสรรงบประมาณในปี 2548 และ 2549 ปีละ 30 ล้านบาท ส่วนในปี 2550 และ 2551 ได้รับปีละ 60 ล้านบาท ถือว่าน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ของประเทศไทย จึงยังไม่เพียงพอต่อการเข้าถึงปัญหา แก้ปัญหาหรือป้องกันปัญหาอย่างเป็นระบบและมีผลยั่งยืนต่อเด็กและครอบครัว

ด้านการใช้จ่ายเงินกองทุน ยังมีการจ่ายเงินไปยังกลุ่มเป้าหมายในระดับต่ำ และไม่เป็นไปตามแผนปฏิบัติงานที่วางไว้ ทำให้มีเงินคงค้างอยู่ในบัญชีกองทุนจำนวนมาก อาจมีผลมาจากขาดประชาสัมพันธ์ที่ดี และการทำงานเชิงรุก ทำให้ประชาชนกลุ่มเป้าหมาย และองค์กรที่ทำงานด้านเด็กยังไม่ทราบถึงรายละเอียดการดำเนินงานกองทุน ทำให้มีองค์กรที่ขอรับเงินสนับสนุนการทำโครงการด้านเด็กยังมีไม่มาก รวมถึงการให้ความช่วยเหลือเด็กและครอบครัว ประเภทรายบุคคลก็ยังมีจำนวนไม่มากเช่นกัน เนื่องจากมีงบประมาณปกติให้ความช่วยเหลืออยู่แล้ว

ด้านการปฏิบัติ กองทุนยังขาดการวางแผน กรอบแนวทางในการทำงานที่ชัดเจน และเป็นระบบ ทำให้ไม่มีทิศทางในการดำเนินงานที่จะบรรลุผลตามเจตนารมณ์

ด้านการพัฒนาบุคลากร กองทุนยังขาดการพัฒนาความรู้ในการปฏิบัติงาน ตลอดจนความรู้อื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ให้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติด้านเด็กโดยเฉพาะ ซึ่งส่วนใหญ่ไม่มีเวลาศึกษาระเบียบ หลักเกณฑ์ ที่ใช้ในการดำเนินงานกองทุน ทำให้ขาดความเข้าใจในการดำเนินงาน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องวิธีการใช้จ่ายเงินกองทุนที่ถูกต้อง การกรอกแบบฟอร์มต่างๆ เนื่องจากกองทุนเป็นเรื่องใหม่ จึงต้องทำความเข้าใจและศึกษาระเบียบ หลักเกณฑ์ในการทำงานเพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกันระหว่างเจ้าหน้าที่ทั้งส่วนกลางและ ส่วนภูมิภาค

ศศิพัฒน์ ยอดเพชร, และ วรณลักษณ์ เมียนเกิด (2551) การศึกษาวิจัยเรื่อง “การเข้าถึงสิทธิตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ของผู้สูงอายุ” เป็นการศึกษาการรับรู้ การเข้าถึงบริการ ความพึงพอใจ ปัญหาอุปสรรคและความต้องการในการได้รับสิทธิ ตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.2546 เป็นการศึกษาเชิงพรรณนา เก็บข้อมูลทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ เครื่องมือที่ใช้คือ แบบสอบถาม การศึกษาเฉพาะกรณี และการสนทนากลุ่ม ตัวอย่างในการศึกษา คือ ผู้สูงอายุไทย กำหนดตัวอย่างโดยวิธี PPS ได้ 6,000 ราย สุ่มตัวอย่างแบบหลายขั้นตอนได้พื้นที่ศึกษาที่เป็นตัวแทน จำแนกเป็นเขตเทศบาล 38 แห่ง หมู่บ้าน 101 แห่ง

ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่าง ร้อยละ 58.9 เป็นเพศหญิง มีอายุอยู่ในช่วง 60-69 ปี มากที่สุด ร้อยละ 68.4 มีการศึกษาระดับประถมศึกษา ร้อยละ 53.7 มีรายได้ต่ำกว่า 1,999 บาท ต่อเดือน และร้อยละ 49.2 สามารถพึ่งตนเองได้ การรับรู้สิทธิตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ผู้สูงอายุร้อยละ 71.7 รับรู้สิทธิในระดับปานกลาง ร้อยละ 19.5 รับรู้ในระดับสูง และร้อยละ 8.8 ไม่รู้เลย การใช้บริการตามสิทธิของผู้สูงอายุนั้น ร้อยละ 61.8 ไม่ได้ใช้บริการ เนื่องจากไม่รู้และไม่มีการบริการในพื้นที่ ร้อยละ 25.3 รับรู้ว่ามีการบริการระดับมาก ร้อยละ 21.6 พึ่งพอใจระดับปานกลาง และร้อยละ 10.2 พึ่งพอใจระดับน้อย ปัญหาสำคัญที่ทำให้ผู้สูงอายุ ไม่สามารถเข้าถึงบริการ เกิดจากการรับรู้ และความเข้าใจของผู้สูงอายุต่อข้อมูลข่าวสารต่างๆ และมีความต้องการให้มีการประชาสัมพันธ์ข่าวสารต่างๆ อย่างทั่วถึง การทดสอบความสัมพันธ์ของตัวแปร พบว่า อายุ รายได้ และการเป็นสมาชิกกลุ่ม/ชมรม มีความสัมพันธ์กับการรับรู้ และการเข้าใช้บริการ และการเข้าใช้บริการมีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจของผู้สูงอายุ ข้อเสนอแนะการวิจัย ระดับนโยบาย คือ คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติควรพิจารณาปรับปรุงสิทธิให้แก่ผู้สูงอายุให้สอดคล้องกับความต้องการ ควรเร่งรัดการประชาสัมพันธ์ระดับปฏิบัติการ ควรอบรมและให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ทุกระดับให้เกิดความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิที่ถูกต้อง ควรปรับปรุงวิธีการที่จะให้ผู้สูงอายุ เข้าถึงบริการได้อย่างทั่วถึง ส่วนข้อเสนอแนะต่อกลุ่มผู้สูงอายุ คือ ควรแสวงหาความรู้เกี่ยวกับสิทธิ และทำความเข้าใจในข้อกำหนด แนวทาง และเงื่อนไขต่างๆ ให้ชัดเจน การจัดกิจกรรมกลุ่ม ควรเพิ่มการให้ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายและสิทธิของผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้น

เด็ก สมบัติ, วรรณลักษณ์ เมียนเกิด, และ เดชา สังขวรรณ (2551) การศึกษาเรื่อง “แนวทางการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุ” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิเคราะห์บทบาท และแนวทางการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุ โดยใช้เทคนิค SWOT Analysis รวมถึงศึกษาทบทวน การดำเนินการบริหารจัดการกองทุนเพื่อสังคมและกองทุนผู้สูงอายุ ทั้งในและต่างประเทศศึกษา แนวทางการบริหารจัดการกองทุนผู้สูงอายุที่เหมาะสมในประเทศไทยและจัดทำแผนในการบริหาร กองทุนผู้สูงอายุ เก็บข้อมูลจากเอกสาร ตำรา งานวิจัย สื่ออิเล็กทรอนิกส์ เกี่ยวกับการบริหารจัดการกองทุนผู้สูงอายุ และกองทุนผู้สูงอายุในต่างประเทศ เก็บข้อมูลภาคสนาม โดยเข้าร่วม ประชุมเชิงปฏิบัติการกับผู้แทนสาขาสภาผู้สูงอายุฯ ผู้สูงอายุ และเจ้าหน้าที่ของพัฒนาสังคม จังหวัด (พมจ.) ที่ปฏิบัติงานกับผู้สูงอายุ และองค์กรเอกชนที่ทำงานด้านผู้สูงอายุ การดูงานศูนย์ อเนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุ และศูนย์บริการผู้สูงอายุ และชมรมผู้สูงอายุ และเก็บข้อมูลจาก แบบสอบถาม จากผู้แทน 75 จังหวัด และกรุงเทพมหานคร และการสัมภาษณ์คณะกรรมการ

บริหารกองทุนผู้สูงอายุ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในกลุ่มงานกองทุนผู้สูงอายุ การศึกษาดูงานต่างประเทศ ด้านการดำเนินงานผู้สูงอายุ ที่เมืองนิวยอร์ก และเมืองบอสตัน ประเทศสหรัฐอเมริกา

ผลการศึกษาข้อมูลเอกสารและภาคสนาม พบว่า สิ่งที่เป็นโอกาสต่อการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุ คือ 1) นโยบายรัฐบาลด้านผู้สูงอายุของรัฐบาลปัจจุบันได้ให้ความสำคัญกับผู้สูงอายุ โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมดำเนินการ และการประสานเชื่อมโยงทรัพยากร 2) การมีกฎหมายรองรับการทำงาน ได้แก่ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 รวมถึง ประกาศ ระเบียบ และข้อกำหนดต่างๆ ที่บัญญัติให้สอดคล้องเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ 3) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นหน่วยงานที่เอื้อต่อการประสานงานกับหน่วยงานอื่นทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ทำให้มีเครือข่ายของกระทรวงในระดับจังหวัด อำเภอ ตำบล ช่วยให้ผู้สูงอายุเข้าถึงบริการได้มากขึ้น และปัจจัยที่เป็นอุปสรรคขัดขวางการทำงานของกองทุนผู้สูงอายุ คือ การไม่ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานในระดับจังหวัด คือ พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดและเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงาน สิ่งที่เป็นจุดแข็งที่ใช้ให้เป็นประโยชน์ คือ การเป็นกองทุนใหม่เป็นที่สนใจของกลุ่มผู้สูงอายุ และการบริหารงานภายใต้คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติและกองทุนเป็นเงินนอกงบประมาณที่มีลักษณะยืดหยุ่นและมีระเบียบ/ประกาศ/ข้อกำหนด และคำสั่ง เป็น แนวปฏิบัติงาน แต่ปัจจัยที่เป็นจุดอ่อน คือ กองทุนให้บริการไม่หลากหลาย ไม่มีแผนการดำเนินงานและการบริหารจัดการด้านการเงิน ดังนั้น เพื่อให้กองทุนมีการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพสูงขึ้น

ข้อเสนอแนะในการศึกษา มี 2 มิติ ดังนี้ ข้อเสนอแนะในการพัฒนาระบบการทำงานของกองทุนผู้สูงอายุ 1) ควรให้คณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุผลักดันให้มีการปรับโครงสร้างการบริหารงาน เป็นองค์หลักและเป็นองค์กรแรกที่ผู้สูงอายุมาใช้บริการเมื่อประสบปัญหา ควรพิจารณาทบทวนและแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ ข้อกำหนดต่างๆ ที่เป็นข้อจำกัดในการให้ทุนสนับสนุนแก่ผู้สูงอายุ ควรเสริมสร้างศักยภาพการปฏิบัติงานกองทุนผู้สูงอายุในส่วนภูมิภาคด้วยการจัดสรรอัตรากำลังให้แก่พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด เป็นต้น 2) ข้อเสนอแนะในการพัฒนาบุคลากรในกลุ่มงานกองทุนผู้สูงอายุ ควรมีกำหนดตำแหน่งอัตรากำลังทั้งข้าราชการและลูกจ้าง และให้มีการปฏิบัติงานตามตำแหน่งอย่างชัดเจน จัดทำแผนอัตรากำลังและแผนพัฒนาบุคลากรทั้งด้านการพัฒนาและด้านสวัสดิการ ควรออกระเบียบรองรับการปฏิบัติงานของบุคลากร ได้แก่ ระเบียบการปฏิบัติงานและระเบียบสวัสดิการโดยเฉพาะกลุ่มลูกจ้างในกองทุนผู้สูงอายุ ควรมีการส่งเสริมและสนับสนุนให้บุคลากรเข้ารับการอบรม/สัมมนาความรู้ใหม่ๆ เกี่ยวกับผู้สูงอายุและความรู้ทางเทคนิคเฉพาะเพื่อการปฏิบัติงานตามตำแหน่ง

## 6. กรอบแนวคิดในการศึกษา

จากการศึกษาวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ผู้ศึกษาสามารถกำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษา เรื่อง “แนวทางการพัฒนาการเข้าถึงบริการกองทุนผู้สูงอายุ” ได้ดังต่อไปนี้

