คำนำ

การวิจัยเรื่อง “การศึกษาแนวทางการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุ” ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนผู้สูงอายุ สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็กเยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยมอบหมายให้ คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ดำเนินการศึกษา มีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษาวิเคราะห์ บทบาท และแนวทางการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุโดยใช้เทคนิค SWOT Analysis เพื่อศึกษาทบทวนการดำเนินการบริหารจัดการกองทุนเพื่อสังคมและกองทุนผู้สูงอายุ ทั้งในและต่างประเทศ เพื่อศึกษาแนวทางการบริหารจัดการกองทุนผู้สูงอายุที่เหมาะสมในประเทศไทย และเพื่อจัดทำแผนในการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ ผลการวิจัยจะเป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุ และแนวปฏิบัติด้านการคุ้มครอง ส่งเสริม และสนับสนุนผู้สูงอายุ ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีต่อไป

คณะผู้วิจัยขอขอบพระคุณ คณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ เจ้าหน้าที่กองทุนผู้สูงอายุ เจ้าหน้าที่พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด ประธานสาขาสภาผู้สูงอายุจังหวัด และประธาน กรรมการ สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ผู้ประสานงาน และผู้สูงอายุ ที่ได้มีส่วนร่วมในการให้ข้อมูล เอกสาร จนทำให้งานวิจัยสำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์ คณะผู้วิจัยขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

คณะผู้วิจัย

สิงหาคม 2551

บทคัดย่อ

การศึกษาเรื่อง “แนวทางการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุ” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิเคราะห์ บทบาท และแนวทางการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุ โดยใช้เทคนิค SWOT Analysis รวมถึงศึกษาทบทวนการดำเนินการบริหารจัดการกองทุนเพื่อสังคมและกองทุนผู้สูงอายุ ทั้งในและต่างประเทศศึกษาแนวทางการบริหารจัดการกองทุนผู้สูงอายุที่เหมาะสมในประเทศไทยและจัดทำแผนในการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ เก็บข้อมูลจากเอกสาร ตำรา งานวิจัย สื่ออิเล็กทรอนิกส์ เกี่ยวกับการบริหารจัดการกองทุนสังคม และกองทุนผู้สูงอายุในต่างประเทศ เก็บข้อมูลภาคสนาม โดยเข้าร่วมประชุมเชิงปฏิบัติการกับผู้แทนสาขาสภาผู้สูงอายุฯ ผู้สูงอายุ และเจ้าหน้าที่ของพัฒนาสังคมจังหวัด (พมจ.) ที่ปฏิบัติงานกับผู้สูงอายุ และองค์กรเอกชนที่ทำงานด้านผู้สูงอายุ การดูงานศูนย์อเนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุ และศูนย์บริการผู้สูงอายุ และชมรมผู้สูงอายุ และเก็บข้อมูลจากแบบสอบถาม จากผู้แทน 75 จังหวัด และกรุงเทพมหานคร และการสัมภาษณ์คณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในกลุ่มงานกองทุนผู้สูงอายุ การศึกษาดูงานต่างประเทศ ด้านการดำเนินงานผู้สูงอายุ ที่เมืองนิวยอร์ก และเมืองบอสตัน ประเทศสหรัฐอเมริกา

ผลการศึกษาข้อมูลเอกสารและภาคสนาม พบว่า สิ่งที่เป็นโอกาสต่อการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุ คือ1) นโยบายรัฐบาลด้านผู้สูงอายุของรัฐบาลปัจจุบันได้ให้ความสำคัญกับผู้สูงอายุ โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมดำเนินการ และการประสานเชื่อมโยงทรัพยากร 2) การมีกฎหมายรองรับการทำงาน ได้แก่ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.2546 รวมถึง ประกาศ ระเบียบ และข้อกำหนดต่างๆ ที่บัญญัติให้สอดคล้องเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ 3) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นหน่วยงานที่เอื้อต่อการประสานงานกับหน่วยงานอื่นทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ทำให้มีเครือข่ายของกระทรวงในระดับจังหวัด อำเภอ ตำบล ช่วยให้ผู้สูงอายุเข้าถึงบริการได้มากขึ้น และปัจจัยที่เป็นอุปสรรคขัดขวางการทำงานของกองทุนผู้สูงอายุคือการไม่ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานในระดับจังหวัดคือพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดและเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงาน

สิ่งที่เป็นจุดแข็งที่จะใช้ให้เป็นประโยชน์ คือการเป็นกองทุนใหม่เป็นที่สนใจของกลุ่มผู้สูงอายุ และการบริหารงานภายใต้คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติและกองทุนเป็นเงินนอกงบประมาณที่มีลักษณะยืดหยุ่นและมีระเบียบ /ประกาศ /ข้อกำหนด และคำสั่ง เป็นแนวปฏิบัติงาน แต่ปัจจัยที่เป็นจุดอ่อน คือ กองทุนให้บริการไม่หลากหลาย ไม่มีการแผนการดำเนินงาน และการบริหาร

จัดการด้านการเงิน ดังนั้น เพื่อให้กองทุนมีการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพสูงขึ้น คณะผู้วิจัยได้นำนำเสนอการทำแผนและแนวทางการบริหารจัดการกองทุนผู้สูงอายุที่เหมาะสมในประเทศไทย ดังนี้

1. กำหนดวิสัยทัศน์ของกองทุนผู้สูงอายุ คือ “สร้างโอกาสสำหรับผู้สูงอายุอย่างถ้วนหน้า”

2. กำหนดวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนบทบาทของรัฐบาลในการสร้างสวัสดิภาพที่ดีแก่ผู้สูงอายุ กระจายงบประมาณอย่างรวดเร็วไปสู่ผู้สูงอายุ และองค์กรสาธารณประโยชน์ และหน่วยงานภาครัฐ และเพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นและชุมชนในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ

3. พันธกิจของกองทุนผู้สูงอายุ คือ กองทุนที่สนับสนุนการคุ้มครอง การส่งเสริมและการสนับสนุนผู้สูงอายุให้มีศักยภาพ ความมั่นคง และมีคุณภาพชีวิตที่ดี

4. กำหนดยุทธศาสตร์ สำหรับการดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารจัดการกองทุนผู้สูงอายุมี 4 ยุทธศาสตร์ ดังต่อไปนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 เสริมสร้างศักยภาพของกองทุนให้เอื้อต่อการสร้างโอกาสสำหรับผู้สูงอายุอย่างถ้วนหน้า

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการและปฏิบัติงานของบุคลากรทุกระดับ

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การพัฒนาระบบเครือข่ายและการมีส่วนร่วมของเครือข่าย

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การส่งเสริมการสร้างความยั่งยืนของกองทุนผู้สูงอายุ

ข้อเสนอแนะในการศึกษา มี 2 มิติ ดังนี้ 1) <u>ข้อเสนอแนะในการพัฒนาระบบการทำงานกองทุนผู้สูงอายุ</u> ควรให้คณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุผลักดันให้มีการปรับโครงสร้างการบริหารงานเป็นองค์หลักและเป็นองค์กรแรกที่ผู้สูงอายุมาใช้บริการเมื่อประสบปัญหา ควรพิจารณาทบทวนและแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ ข้อกำหนดต่างๆ ที่เป็นข้อจำกัดในการให้ทุนสนับสนุนแก่ผู้สูงอายุ ควรเสริมสร้างศักยภาพการปฏิบัติงานกองทุนผู้สูงอายุในส่วนภูมิภาคด้วยการจัดสรรอัตรากำลังให้แก่พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด เป็นต้น 2) <u>ข้อเสนอแนะในการพัฒนาบุคลากรในกลุ่มงานกองทุนผู้สูงอายุ</u> ควรมีการกำหนดตำแหน่งอัตรากำลังทั้งข้าราชการและลูกจ้าง และให้มีการปฏิบัติงานตามตำแหน่งอย่างชัดเจน จัดทำแผนอัตรากำลังและแผนพัฒนาบุคลากรทั้งด้านการพัฒนาและด้านสวัสดิการ ควรออกระเบียบรองรับการปฏิบัติงานของบุคลากร ได้แก่ ระเบียบการปฏิบัติงานและระเบียบสวัสดิการโดยเฉพาะกลุ่มลูกจ้างในกองทุนผู้สูงอายุ ควรการส่งเสริมและสนับสนุนให้บุคลากรเข้ารับการอบรม/สัมมนาความรู้ใหม่ๆ เกี่ยวกับผู้สูงอายุและความรู้ทางเทคนิคเฉพาะเพื่อการปฏิบัติงานตามตำแหน่ง

บทสรุปผู้บริหาร

การศึกษาเรื่อง "แนวทางการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุ" มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิเคราะห์บทบาท และแนวทางการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุ โดยใช้เทคนิค SWOT Analysis รวมถึงศึกษาทบทวนการดำเนินการบริหารจัดการกองทุนเพื่อสังคมและกองทุนผู้สูงอายุ ทั้งในและต่างประเทศศึกษาแนวทางการบริหารจัดการกองทุนผู้สูงอายุที่เหมาะสมในประเทศไทยและจัดทำแผนในการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ เก็บข้อมูลจากเอกสาร ตำรา งานวิจัย สื่ออิเล็กทรอนิกส์ เกี่ยวกับการบริหารจัดการกองทุนสังคม และกองทุนผู้สูงอายุในต่างประเทศ เก็บข้อมูลภาคสนาม โดยเข้าร่วมประชุมเชิงปฏิบัติการกับผู้แทนสาขาสภาผู้สูงอายุฯ ผู้สูงอายุ และเจ้าหน้าที่ของพัฒนาสังคมจังหวัด (พมจ.) ที่ปฏิบัติงานกับผู้สูงอายุ และองค์กรเอกชนที่ทำงานด้านผู้สูงอายุ การดูงานศูนย์อเนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุ และศูนย์บริการผู้สูงอายุ และชมรมผู้สูงอายุ และเก็บข้อมูลจากแบบสอบถาม จากผู้แทน 75 จังหวัด และกรุงเทพมหานคร และการสัมภาษณ์คณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในกลุ่มงานกองทุนผู้สูงอายุ การศึกษาดูงานต่างประเทศ ด้านการดำเนินงานผู้สูงอายุ ที่เมืองนิวยอร์ก และเมืองบอสตัน ประเทศสหรัฐอเมริกา

กองทุนผู้สูงอายุเป็นกองทุนสังคมรูปแบบหนึ่งที่มุ่งสนับสนุนให้ท้องถิ่นได้สร้างบริการให้แก่ผู้สูงอายุ และสร้างโอกาสให้กับท้องถิ่นในการพัฒนาบริการและคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นการปกป้องและคุ้มครองผู้สูงอายุจากภาวะปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น และก่อผลกระทบต่อความอยู่ดีมีสุข ดังนั้น การมีกองทุนผู้สูงอายุจึงเป็นกลไกทางสังคมที่จะทำให้ผู้สูงอายุมีหลักประกันความมั่นคงในชีวิตมากขึ้น ผลการศึกษาที่สำคัญ มีดังนี้

1. การประเมินปัจจัยภายนอก เพื่อที่จะจำแนกโอกาสและสิ่งที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุจากสภาพแวดล้อม ทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง พบปัจจัยภายนอกที่เป็นโอกาสเอื้อให้การทำงานของกองทุน คือ1) นโยบายรัฐบาลด้านผู้สูงอายุของรัฐบาลปัจจุบันได้ให้ความสำคัญกับผู้สูงอายุ โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมดำเนินการ และการประสานเชื่อมโยงทรัพยากร โดยเฉพาะเงินจากกองทุนต่างๆ เช่น กองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม มาใช้เป็นแหล่งร่วม ในการสร้างสรรค์และพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และเตรียมความพร้อมให้แก่สังคมผู้สูงอายุ โดยยึดหลักการให้ผู้สูงอายุเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าของระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ 2) การมีกฎหมายรองรับการทำงาน ซึ่งอยู่ในรูปพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.2546 รวมถึง ประกาศ ระเบียบ และข้อกำหนดต่างๆ ที่บัญญัติให้สอดคล้องเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ เป็นกลไกสำคัญและเป็นเครื่องมือการบริหาร ที่จะเอื้อประโยชน์ต่อการดำเนินการของคณะกรรมการบริหารฯ และบุคลากรกองทุนผู้สูงอายุมีการปฏิบัติตาม และการบริหารจัดการเป็นไปอย่างมีระเบียบ 3) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นหน่วยงานที่เอื้อต่อการประสานงานกับหน่วยงานอื่นทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ทำให้มีเครือข่ายของกระทรวงในระดับจังหวัด อำเภอ ตำบล ช่วยให้ผู้สูงอายุเข้าถึงบริการได้มากขึ้น สามารถปฏิบัติงานได้รวดเร็ว และให้บริการลงไปสู่ผู้สูงอายุครอบคลุมมากขึ้น และปัจจัยที่เป็นอุปสรรคขัดขวางการทำงานของกองทุนผู้สูงอายุคือการไม่ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานในระดับจังหวัดคือพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดและเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงาน

2. การประเมินปัจจัยภายใน เป็นการประเมินสภาพแวดล้อมภายในกองทุนผู้สูงอายุ โดยใช้ตัวแบบ 7 ปัจจัย (Model Mckinsey's 7s) ได้แก่ โครงสร้าง กลยุทธ์ บุคลากร ทักษะ สไตล์ และค่านิยมร่วม เพื่อนำมาวิเคราะห์หาปัจจัยที่เป็นจุดแข็งที่จะใช้ให้เป็นประโยชน์ คือการเป็นกองทุนใหม่เป็นที่สนใจของกลุ่มผู้สูงอายุ เนื่องจากกองทุนผู้สูงอายุอยู่ในช่วงระยะการก่อตั้ง จึงสามารถนำกองทุนอื่นมาพิจารณาเป็นต้นแบบบริหารกองทุนผู้สูงอายุ และการบริหารงานภายใต้คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติและกองทุนเป็นเงินนอกงบประมาณที่มีลักษณะยืดหยุ่นและมีระเบียบ /ประกาศ /ข้อกำหนด และคำสั่ง เป็นแนวปฏิบัติงาน และปัจจัยที่เป็นจุดอ่อนที่จะต้องแก้ไขของกองทุนผู้สูงอายุ นั่นคือ กองทุนให้บริการไม่หลากหลาย กองทุนผู้สูงอายุไม่มีการแผนการดำเนินงานและการบริหารจัดการด้านการเงินที่อิงระเบียบราชการขาดความคล่องตัว

การทำแผนในการบริหารกองทุนผู้สูงอายุและแนวทางการบริหารจัดการกองทุนผู้สูงอายุที่เหมาะสมในประเทศไทย ดังนี้

1. วิสัยทัศน์ของกองทุนผู้สูงอายุ คือ “สร้างโอกาสสำหรับผู้สูงอายุอย่างถ้วนหน้า”

2. กองทุนผู้สูงอายุ มีวัตถุประสงค์ ดังนี้

2.1 เพื่อสนับสนุนบทบาทของรัฐบาลในการสร้างสวัสดิภาพที่ดีแก่ผู้สูงอายุ

2.2 เพื่อกระจายงบประมาณอย่างรวดเร็วไปสู่ผู้สูงอายุ และองค์กรสาธารณประโยชน์ และหน่วยงานภาครัฐ

2.3 เพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นและชุมชนในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ

3. พันธกิจของกองทุนผู้สูงอายุ คือ กองทุนที่สนับสนุนการคุ้มครอง การส่งเสริมและการสนับสนุนผู้สูงอายุให้มีศักยภาพ ความมั่นคง และมีคุณภาพชีวิตที่ดี

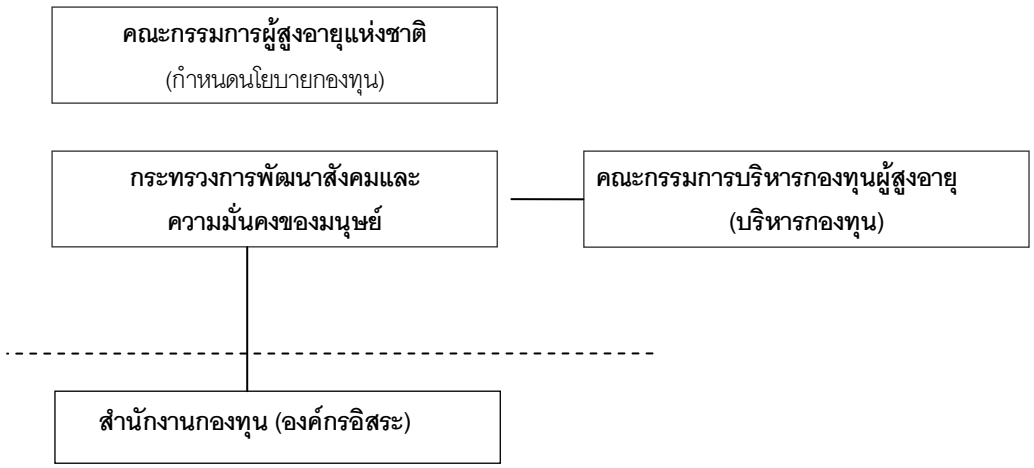
4. ยุทธศาสตร์กองทุนผู้สูงอายุ คณะผู้วิจัยนำเสนอ ยุทธศาสตร์สำหรับการดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารจัดการกองทุนผู้สูงอายุ 4 ยุทธศาสตร์ ดังต่อไปนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 เสริมสร้างศักยภาพของกองทุนให้เอื้อต่อการสร้างโอกาสสำหรับผู้สูงอายุอย่างถ้วนหน้า

ตามยุทธศาสตร์ที่ 1 มีแผนในการดำเนินงาน 4 ด้าน คือ แผนการปรับโครงสร้างองค์กร แผนการพัฒนาศักยภาพของสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด (พมจ.)ในการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุ แผนการปรับปรุงโครงสร้างภายในกลุ่มกองทุนผู้สูงอายุ และแผนการพัฒนาระบบการติดตามประเมินผลการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1.1 แผนการปรับโครงสร้างองค์กร

<u>แนวทาง</u> ควรพัฒนาให้กองทุนเป็นองค์กรอิสระภายใต้การกำกับของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยจัดหาผู้บริหารมืออาชีพเข้ามาบริหาร มีกระบวนการบริหารจัดการ ทั้งด้านงบประมาณ บุคลากร และระบบงาน เป็นของตนเอง จะทำให้กองทุนมีระบบการบริหารจัดการที่คล่องตัวและสามารถดำเนินการได้กว้างขวาง รวดเร็ว และครอบคลุมขึ้น (แผนภาพ)



แผนภาพ โครงสร้างองค์กรอิสระ "กองทุนผู้สูงอายุ"

1.2 แผนการพัฒนาศักยภาพของสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด (พมจ.) ในการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุ

<u>แนวทาง</u>

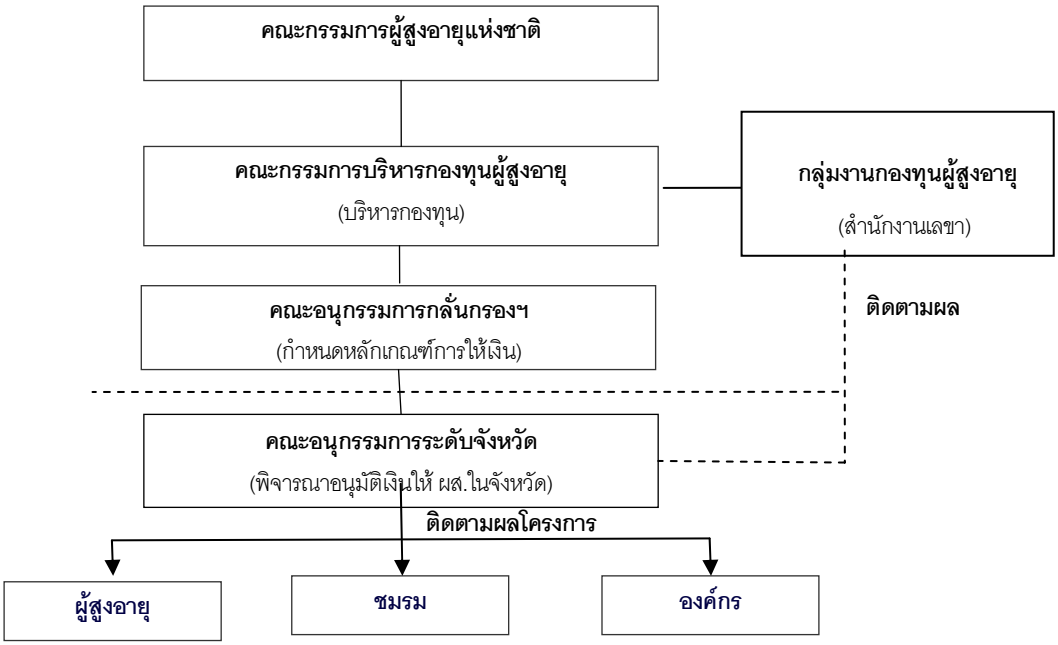
ระยะเร่งด่วน

(1) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ควรจัดสรรกำลังอัตราเจ้าหน้าที่อย่างน้อย 1 อัตรา ไปปฏิบัติงานในจังหวัดที่มีการดำเนินงานเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุ เพื่ออำนวยความสะดวกให้ข้อมูลข่าวสาร และดำเนินการต่างๆ เกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุ

(2) ดำเนินการพัฒนาบุคลากรทุกระดับตามยุทธศาสตร์ ที่ 2

ระยะกลาง

ดำเนินการกระจายการบริหารกองทุนลงสู่ส่วนภูมิภาค โดยใช้หน่วยงานที่เป็นกลไกในกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในระดับจังหวัด อาศัยการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 ที่กระทรวงการพัฒนาสังคมฯ มีอำนาจอยู่ ซึ่ง พรบ. ฉบับนี้ ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด เรียกโดยย่อว่า "ก.ส.จ." โดยให้ ก.ส.จ. มีอนุกรรมการด้านผู้สูงอายุ โดยจำนวนอนุกรรมการชุดนี้จะต้องมีผู้สูงอายุไม่น้อยกว่าร้อยละ 60 ซึ่งกองทุนต้องจัดสรรงบประมาณให้จังหวัด และมอบอำนาจเกี่ยวกับการพิจารณากลั่นกรองโครงการ การอนุมัติเงิน เพื่อความรวดเร็วและอำนวยความสะดวกแก่ผู้ขอรับทุน (แผนภาพ)



แผนภาพ การกระจายการบริหารกองทุนลงสู่ส่วนภูมิภาค

ระยะยาว

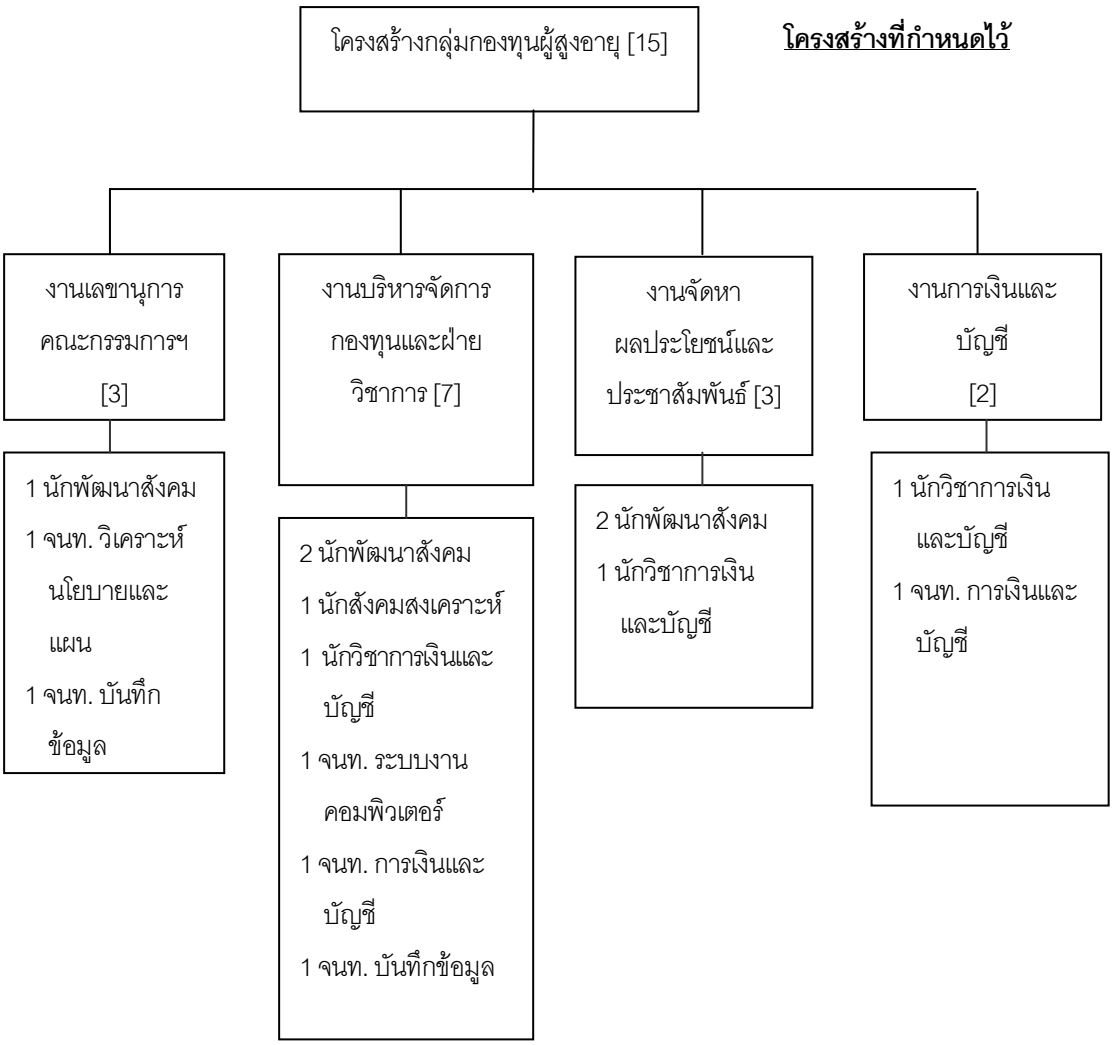
ดำเนินการกระจายการบริการ โดย มีองค์กรอิสระ และเครือข่ายในพื้นที่ร่วมดำเนินการ

1.3 แผนการปรับปรุงโครงสร้างภายในกลุ่มกองทุนผู้สูงอายุ

<u>แนวทาง</u>

(1) ปรับปรุงโครงสร้างกลุ่มกองทุนผู้สูงอายุให้เป็นกลุ่มงานหลัก และมีการกำหนดตำแหน่งอัตราข้าราชการ ในแต่ละตำแหน่งให้ชัดเจน เป็นลายลักษณ์อักษร จัดทำแผนอัตรากำลังข้าราชการให้ชัดเจนและรองรับกับปริมาณงานที่กำหนด

(2) พิจารณายกร่างระเบียบ ประกาศ หรือข้อกำหนด เพื่อรองรับการปฏิบัติ และเป็นแนวทางในการดำเนินงาน เช่น ร่างระเบียบการพัฒนาบุคลากรทุกระดับในกองทุน ระเบียบสวัสดิการบุคลากรในฐานะลูกจ้างของกองทุนผู้สูงอายุ

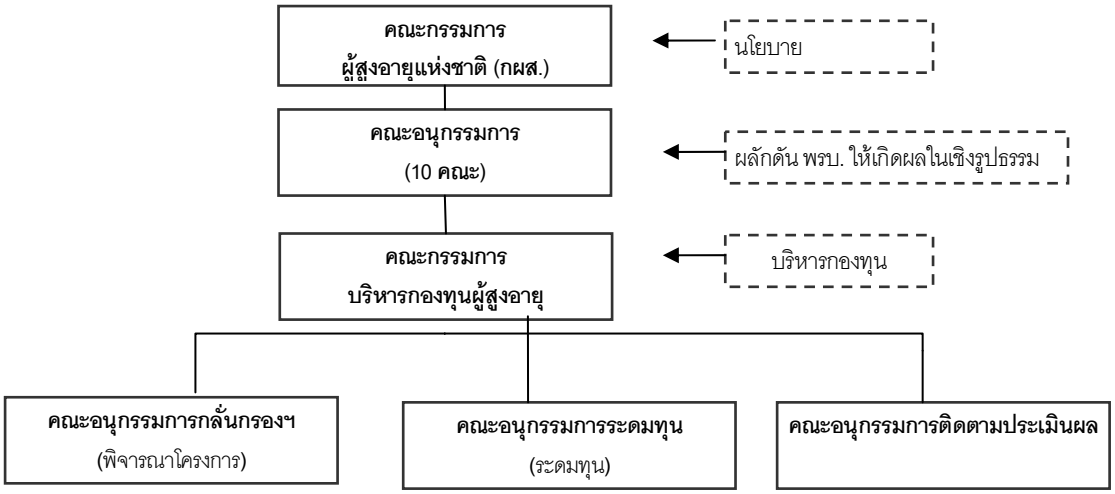


1.4 แผนการพัฒนาระบบการติดตามประเมินผลการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุ

แนวทาง

(1) จัดโครงสร้างกองทุนผู้สูงอายุให้มีคณะอนุกรรมการฝ่ายติดตามประเมินผล ดังแผนภูมิต่อไปนี้

แผนภูมิโครงสร้างคณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ



(2) วางระบบการติดตาม และการประเมินผลที่มีมาตรฐาน

1) การใช้เงื่อนไขในการเบิกจ่ายงวดเงินเพื่อติดตามการดำเนินงาน โดยให้มีการรายงานความก้าวหน้าโครงการ เพื่อช่วยให้ผู้รับผิดชอบโครงการดำเนินกิจกรรมตามปฏิทินงาน และหากไม่รายงานผลดังกล่าว ก็จะไม่สามารถเบิกงบงวดถัดไปได้

2) การตรวจเยี่ยมและเข้าร่วมกิจกรรม โดยกรรมการกองทุนผู้สูงอายุ ผู้ทรงคุณวุฒิ หรือเจ้าหน้าที่ ซึ่งตรวจเยี่ยมหรือเข้าร่วมกิจกรรมจะได้เห็นการดำเนินกิจกรรมของภาคีเครือข่ายด้วยตนเอง

3) การให้คำปรึกษาชี้แนะแนวทาง ในกรณีที่โครงการมีใหญ่หรือได้รับการสนับสนุนงบประมาณตั้งแต่ 100,000 บาทขึ้นไป

4) กองทุนควรวางระบบการประเมินผลการดำเนินงานของกองทุน และจัดสรรงบประมาณไว้ในแผนงบประมาณประจำปี

ยุทธศาสตร์ ที่ 2 การพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการและปฏิบัติงานของบุคลากรทุกระดับ

ตามยุทธศาสตร์ที่ 2 มีแผนในการดำเนินงาน 2 ด้าน คือ แผนการสร้างวิสัยทัศน์ของคณะกรรมการ รวมถึงผู้ปฏิบัติงานต่อการดำเนินงานผู้สูงอายุ และแผนพัฒนาบุคคลากรในระดับปฏิบัติให้มีความสามารถในการทำงานเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของกองทุนในปัจจุบันและอนาคตโดยมีรายละเอียด ดังนี้

2.1 แผนการสร้างวิสัยทัศน์ ของคณะกรรมการ รวมถึงผู้ปฏิบัติงานต่อการดำเนินงานผู้สูงอายุ

<u>แนวทาง</u>

(1) สนับสนุนให้มีการประชุมระดมความคิดของคณะกรรมการบริหารเพื่อแสวงหาแนวทางการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุที่มีศักยภาพ มีวิสัยทัศน์ในการดำเนินงานผู้สูงอายุ

(2) สนับสนุนให้บุคลากรเข้ารับการอบรม/สัมมนาความรู้เกี่ยวกับผู้สูงอายุเพื่อให้ได้รับความรู้ใหม่ๆ สามารถนำมาเชื่อมโยงกับการปฏิบัติงานได้

2.2 **แผนพัฒนาบุคคลากรในระดับปฏิบัติให้มีความสามารถในการทำงานเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของกองทุนในปัจจุบันและอนาคต**

<u>แนวทาง</u>

(1) ส่งเสริมและสนับสนุนให้บุคลากรเข้ารับการอบรมด้านเทคนิค วิธีการทำงานตรงตามตำแหน่งเพื่อให้มีศักยภาพในการทำงานและสามารถพัฒนาการทำงานรองรับการบริหารงานกองทุนผู้สูงอายุ

(2) จัดจ้าง บรรจุ แต่งตั้งบุคคลากรให้ครบตามโครงสร้างที่กำหนดเพื่อให้เหมาะกับปริมาณงานที่มีมากขึ้น

(3) สนับสนุนให้มีการประชุมเพื่อพิจารณาข้อจำกัดและปัญหาเกี่ยวกับการพิจารณาโครงการอันเนื่องมาจากระเบียบ หลักเกณฑ์เพื่อหาแนวทางการปรับปรุงหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขที่เหมาะสม

(4) สนับสนุนให้มีการอบรมผู้ปฏิบัติงานในภูมิภาคเพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจร่วมกัน ระหว่างกองทุนกับผู้ปฏิบัติงานในพัฒนาสังคมจังหวัด และเครือข่าย สาขาสภาผู้สูงอายุฯ และเจ้าหน้าที่ในองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น

(5) ส่งเสริมให้มีการวางแผนการปฏิบัติงานประจำปี โดยกำหนดเป้าหมาย กิจกรรม งบประมาณที่ใช้ และบุคลากรที่รับผิดชอบและกำกับให้เป็นไปตามแผน

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การพัฒนาระบบเครือข่ายและการมีส่วนร่วมของเครือข่าย

ตามยุทธศาสตร์ที่ 3 มีแผนในการดำเนินงาน 3 ด้าน คือ แผนพัฒนาศักยภาพบุคลากรส่วนภูมิภาค แผนพัฒนาระบบการสนับสนุนเชิงพื้นที่ และแผนสร้างการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรสาธารณประโยชน์ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

3.1 **แผนพัฒนาศักยภาพบุคลากรส่วนภูมิภาค**

<u>แนวทาง</u>

(1) ประชุมระดมความคิดร่วมกันระหว่างผู้ปฏิบัติงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค (ผู้ปฏิบัติงานด้านผู้สูงอายุใน พมจ.) ถึงเป้าหมาย วัตถุประสงค์ของกองทุน บทบาทหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหา อุปสรรคในการดำเนินงานที่ประสบร่วมกันและร่วมกันหาแนวทางแก้ไข

(2) สนับสนุนงบประมาณในการดำเนินงานแก่สาขาสภาฯ ในการทำหน้าที่ประสานงานระหว่างผู้สูงอายุ กลุ่มและชมรมต่างๆ ในชุมชนกับพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด เพื่อให้สาขาสภามีความสามารถเพิ่มขึ้นในการปฏิบัติงาน

3.2 **แผนพัฒนาระบบการสนับสนุนเชิงพื้นที่**

<u>แนวทาง</u> ควรทำความตกลงกับสถาบันการศึกษาในระดับภูมิภาคหรือเชิงพื้นที่ โดยขอความร่วมมือในการเป็นพี่เลี้ยงให้กับชมรมผู้สูงอายุ หรือกลุ่มผู้สูงอายุที่ประสงค์จะเขียนโครงการเพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากกองทุนผู้สูงอายุ ทั้งนี้ แต่ละสถาบันการศึกษา อาจมีกลุ่มอาจารย์ นักวิชาการ นักวิจัยเข้าร่วมเป็นทีมที่มีรายชื่อ เบอร์โทรศัพท์ที่ติดต่อได้ โดยกองทุนผู้สูงอายุต้องสนับสนุนค่าใช้จ่าย สำหรับการทำหน้าที่ดังกล่าวปีละ 20,000 บาท โดยมีเป้าหมายโครงการขอรับงบประมาณจากผู้สูงอายุ จังหวัดต่าง ๆ จังหวัดละ 6 โครงการ

3.3 แผนสร้างการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรสาธารณประโยชน์

<u>แนวทาง</u> ควรสร้างการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรสาธารณประโยชน์ โดยการส่งเสริมให้มีการประชุมทำความตกลงร่วมกันในการดำเนินงานผู้สูงอายุทั้งในด้านการพัฒนาบทบาทการดำเนินงานและการสนับสนุนหรือการกำหนดแผนงบประมาณสนับสนุนการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุ

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การส่งเสริมการสร้างความยั่งยืนของกองทุนผู้สูงอายุ

ตามยุทธศาสตร์ที่ 4 มีแผนในการดำเนินงาน 2 ด้าน คือ แผนงานประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างภาพลักษณ์ของกองทุน และแผนการระดมทุนจากภาคธุรกิจเอกชน โดยมีรายละเอียด ดังนี้

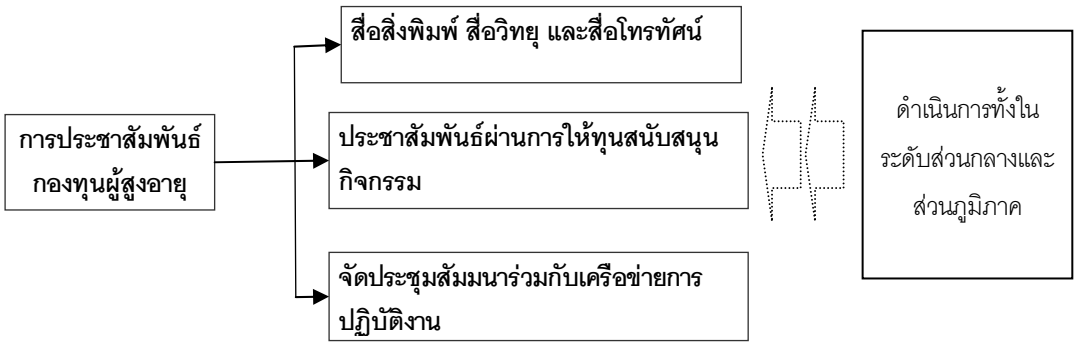
4.1 แผนงานประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างภาพลักษณ์ของกองทุน

<u>แนวทาง</u>

(1) ทำการประชาสัมพันธ์ข้อมูลกองทุนผู้สูงอายุผ่านสื่อต่างๆ ทั้งสื่อสิ่งพิมพ์ สื่อวิทยุ และสื่อโทรทัศน์ ทั้งในส่วนกลางและระดับท้องถิ่น ที่จะช่วยให้กองทุนผู้สูงอายุเป็นที่รู้จัก และคุ้นเคยไว้วางใจ

(2) ประชาสัมพันธ์ผ่านการให้ทุนสนับสนุนกิจกรรม ที่ผู้สูงอายุได้รับประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อม เช่น กิจกรรมด้านศิลปวัฒนธรรม ภูมิปัญญา อาชีพ การร่วมของชมรมผู้สูงอายุ ทั้งกิจกรรมวิชาการและกิจกรรมบันเทิงต่างๆ

(3) จัดประชุมสัมมนาร่วมกับเครือข่ายการปฏิบัติงานทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ทั้งหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกระทรวงอื่นๆ องค์การภาคเอกชน องค์กรสาธารณประโยชน์ เพื่อให้เกิดความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับแนวทางการดำเนินงานของกองทุน และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นต่างๆ และหาแนวทางการปฏิบัติร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ (แผนภาพ)



แผนภาพ รูปแบบการประชาสัมพันธ์

4.2 แผนการระดมทุนจากภาคธุรกิจเอกชน

<u>แนวทาง</u>

(1) คณะกรรมการกองทุนผู้สูงอายุแห่งชาติ (กผส.) เสนอรัฐบาลขอให้รัฐกระจายเม็ดเงินจากภาษีผลิตภัณฑ์ยา และผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการดูแลระยะยาว เพื่อผู้สูงอายุเข้าสู่กองทุน ปีละ 0.5% - 1% เพื่อให้กองทุนผู้สูงอายุสามารถใช้งบประมาณช่วยเหลือผู้สูงอายุได้อย่างเพียงพอและทั่วถึง

ข้อเสนอแนะ

ในการศึกษาแนวทางการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุมีข้อเสนอแนะจากการศึกษา 2 มิติ คือ ข้อเสนอแนะในการพัฒนาระบบการทำงานกองทุนผู้สูงอายุ และข้อเสนอแนะในการพัฒนาบุคลากรในกลุ่มงานกองทุนผู้สูงอายุ ดังนี้

ข้อเสนอแนะในการพัฒนาระบบการทำงานกองทุนผู้สูงอายุ

1. คณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุควรผลักดันให้มีการปรับโครงสร้างการบริหารงานเป็นองค์หลักและเป็นองค์กรแรกที่ผู้สูงอายุมาใช้บริการเมื่อประสบปัญหารวมทั้งให้การยอมรับและมั่นใจในบริการ

2. คณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุควรพิจารณาทบทวนกฎหมาย ระเบียบ ข้อกำหนดต่างๆ ที่เป็นข้อจำกัดในการให้ทุนสนับสนุนแก่ผู้สูงอายุและให้มีการแก้ไขเพื่อให้ทันกับสภาพการเปลี่ยนแปลงของสังคมและความต้องการของผู้สูงอายุ

3. กองทุนผู้สูงอายุควรเสริมสร้างศักยภาพการปฏิบัติงานกองทุนผู้สูงอายุในส่วนภูมิภาคด้วยการจัดสรรอัตรากำลังให้แก่พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด

4. กองทุนผู้สูงอายุควรมีการประสานความรู้ความเข้าใจร่วมกันระหว่างผู้ปฏิบัติงานในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและแสวงหาแนวทางการปฏิบัติงานร่วมกัน

5. กองทุนผู้สูงอายุควรสนับสนุนงบประมาณการดำเนินงานแก่สาขาสภาผู้สูงอายุเพื่อทำหน้าที่ในการประสานงานระหว่างผู้สูงอายุ กลุ่ม ชมรมผู้สูงอายุและองค์กรต่างๆ

6. กองทุนผู้สูงอายุควรทำความตกลงร่วมมือกับสถาบันการศึกษาในส่วนภูมิภาคให้เข้ามาทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยงให้กับผู้สูงอายุและชมรมผู้สูงอายุในการเขียนโครงการ

7. กองทุนผู้สูงอายุควรสร้างการมีส่วนร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรสาธารณประโยชน์ให้เข้ามามีบทบาทมากขึ้นในการดำเนินงานผู้สูงอายุ

8. คณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุควรสนับสนุนให้มีการประชาสัมพันธ์กองทุนผู้สูงอายุรวมทั้งทบทวนการทำความตกลงกับสภาผู้สูงอายุแห่งชาติเพื่อให้มีการกระจายข้อมูลข่าวสารต่างๆ ไปสู่ผู้สูงอายุอย่างทั่วถึงและครบถ้วน

9. ควรมีคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุเพื่อให้ทราบความสำเร็จตลอดจนแนวทางการพัฒนาการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุ

10. คณะอนุกรรมการระดมทุนควรจัดทำแผนการระดมทุนเข้าสู่กองทุนผู้สูงอายุและสร้างความเข้าใจ กับสังคมให้เข้ามามีส่วนร่วมในการช่วยเหลือดูแลและพัฒนาผู้สูงอายุมากขึ้นในรูปแบบต่างๆที่ไม่ใช่เป็นการบริจาคเงินเท่านั้นเช่นวิธีการจัดสรรเงินภาษีผลิตภัณฑ์ยาและภาษีผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการดูแลระยะยาวสมทบเป็นเงินทุนสำหรับผู้สูงอายุ

ข้อเสนอแนะในการพัฒนาบุคลากรในกลุ่มงานกองทุนผู้สูงอายุ

1. ควรมีการกำหนดตำแหน่งอัตรากำลังทั้งข้าราชการและลูกจ้างและการปฏิบัติงานตามตำแหน่งอย่างชัดเจน

2. จัดทำแผนอัตรากำลังและแผนพัฒนาบุคลากรทั้งด้านการพัฒนาและด้านสวัสดิการ

3. มีระเบียบรองรับการปฏิบัติงานของบุคลากรทั้งระเบียบการปฏิบัติงานและระเบียบสวัสดิการโดยเฉพาะกลุ่มลูกจ้างในกองทุนผู้สูงอายุ

4. ส่งเสริมและสนับสนุนให้บุคลากรเข้ารับการอบรม/สัมมนาความรู้ใหม่ๆเกี่ยวกับผู้สูงอายุและความรู้ทางเทคนิคเฉพาะเพื่อการปฏิบัติงานตามตำแหน่ง

สารบัญ

หน้า

คำนำ..... **ก**

บทคัดย่อ..... **ค**

บทสรุปผู้บริหาร..... **จ**

บทที่

1. **บทนำ** 1

ความเป็นมา 1
วัตถุประสงค์…… 3
คำจำกัดความ 3
ขอบเขตของการวิจัย..... 4
กรอบแนวคิดในการวิจัย..... 5
ระเบียบวิธีศึกษา 6
ผลที่ได้รับจากการศึกษา 7

2. **แนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง**..... **9**

แนวคิดเกี่ยวกับการจัดทำแผนและการวางแผนแม่บท..... 9
แนวคิดการบริหารกลยุทธ์..... 15
แนวคิดการคุ้มครองทางสังคม..... 19
กองทุนผู้สูงอายุ..... 21
กองทุนสังคม (Social Funds)..... 22
แนวคิดการระดมทุน..... 26
วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง..... 28

3. **การสังเคราะห์กองทุนสวัสดิการชุมชน**..... **33**

4. **กฎหมายและนโยบายด้านผู้สูงอายุ**..... 45

ตอนที่ 1 กฎหมาย นโยบายด้านผู้สูงอายุในต่างประเทศ..... 45
ตอนที่ 2 กฎหมาย แผน และนโยบายด้านผู้สูงอายุของประเทศไทย..... 76

5. **การศึกษาองค์กรที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับผู้สูงอายุประเทศสหรัฐอเมริกา**.... 93

บทบัญญัติสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุในประเทศสหรัฐอเมริกา..... 93
สรุปประเด็นสำคัญจากการศึกษาดูงาน..... 112
ประเด็นที่น่าสนใจสำหรับการจัดบริการผู้สูงอายุในสังคมไทย 115

6. **ข้อมูลผู้ปฏิบัติงานและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับกองทุนผู้สูงอายุในประเทศไทย**..... 117

ตอนที่ 1 ผลการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานกองทุนผู้สูงอายุ ส่วนภูมิภาค..... 117
ตอนที่ 2 ความคิดเห็นในเรื่องการบริหารกองทุนผู้สูงอายุอย่างยั่งยืน..... 127
ตอนที่ 3 การศึกษาดูงานศูนย์อเนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุและชมรมผู้สูงอายุ..... 148

7. **การวิเคราะห์กองทุนผู้สูงอายุ**..... 157

8. **อนาคตกองทุนผู้สูงอายุ**..... 209

9. **สรุป อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ**..... 223

บรรณานุกรม..... 243

ภาคผนวก..... 247

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมา

พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 มาตรา 11 กำหนดสิทธิของผู้สูงอายุให้ได้รับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนในด้านต่างๆ โดยกำหนดให้มีหน่วยงานราชการทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่นและรัฐวิสาหกิจเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการโดยคำนึงถึงความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ความสัมพันธ์กับภารกิจหลักและปริมาณงานในความรับผิดชอบ รวมทั้งการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน มาตรา 13 กำหนดไว้ว่า “ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งให้สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ เรียกว่า “กองทุนผู้สูงอายุ” เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัตินี้” ในมาตรา 18 และมาตรา 20 กำหนดให้มีคณะกรรมการบริหารกองทุนขึ้นทำหน้าที่บริหารกองทุน พิจารณาอนุมัติการจ่ายเงินและรายงานสถานะการเงินและการบริหารกองทุนตามระเบียบที่กำหนด และคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติได้กำหนดระเบียบสำหรับการปฏิบัติขึ้น 2 ระเบียบ คือ1) ระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติว่าการบริหารกองทุน การรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การจัดหาผลประโยชน์และการจัดการกองทุนผู้สูงอายุ พ.ศ. 2548 และ 2) ระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติว่าการพิจารณาอนุมัติการจ่ายเงิน การจัดทำรายงานสถานะการเงินและการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ พ.ศ. 2548 จากระเบียบที่กล่าวมาทำให้คณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุสามารถดำเนินงานตามภารกิจที่กำหนดได้ชัดเจนและครอบคลุมแก่ผู้สูงอายุมากขึ้นพร้อมทั้งได้จัดทำประกาศคณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ เรื่องหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ให้การสนับสนุนทางการเงินจากกองทุนผู้สูงอายุในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2549

วัตถุประสงค์ของกองทุนผู้สูงอายุ ตามประกาศคณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุดังกล่าว กำหนดให้จ่ายเงินในเรื่องต่างๆ ที่จะมีส่วนสนับสนุนให้เกิดประโยชน์ต่อผู้สูงอายุทั้งทางตรงและทางอ้อม อาทิ แผนงาน และโครงการในการส่งเสริมการพัฒนาตนเอง ทั้งทางด้านการศึกษา สังคม ศาสนา ข้อมูลข่าวสาร อาชีพ การมีส่วนร่วมในกิจกรรมสังคม การส่งเสริมบทบาทอาสาสมัคร การรวมกลุ่มในลักษณะเครือข่ายชุมชน การช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ได้รับอันตรายจากการถูกทารุณกรรมการถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย การถูกทอดทิ้ง ให้ผู้สูงอายุกู้ยืมเพื่อเป็นทุน

ประกอบอาชีพ เป็นต้น โดยกองทุนผู้สูงอายุมีจุดมุ่งหมายที่จะใช้จ่ายเงินกองทุน เพื่อให้ผู้สูงอายุได้รับประโยชน์สูงสุดและเกิดความยั่งยืน สามารถขยายผลการดำเนินงานไปอย่างกว้างขวาง และสร้างความมั่นคงในการดำเนินชีวิตของผู้สูงอายุ และสร้างความยั่งยืนของกองทุนในที่สุด

ผลการดำเนินงาน พ.ศ. 2550 (เดือน มกราคม – กันยายน 2550) เกี่ยวกับการใช้เงินกองทุนผู้สูงอายุของคณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ ได้เริ่มดำเนินการตั้งแต่เดือนมกราคม (2550) เป็นต้นมา ให้การอนุมัติเงินทุนให้การสนับสนุนกิจกรรมที่กลุ่ม ชมรม และองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดกิจกรรมที่จะเกิดประโยชน์ต่อผู้สูงอายุ แบ่งเป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ คือ ให้การสนับสนุนเงินอุดหนุนโครงการส่งเสริมกิจกรรมผู้สูงอายุในลักษณะต่างๆ จำนวน 40 โครงการ เป็นเงิน 9,935,415 บาทและสนับสนุนเงินให้ผู้สูงอายุกู้ยืมเพื่อเป็นทุนประกอบอาชีพ กู้ยืมเป็นรายบุคคล จำนวน 717 ราย เป็นเงิน 9,515,900 บาท (รายงานการดำเนินงานคณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ พ.ศ. 2550) แต่การดำเนินงานที่ให้การสนับสนุนของคณะกรรมการฯ ยังเป็นลักษณะกิจกรรมที่ช่วยแก้ไขปัญหาและบรรเทาความต้องการในระยะสั้น และยังไม่สามารถชี้บอกได้ถึงความต่อเนื่องและความยั่งยืนของการดำเนินการ ซึ่งเป็นโครงการที่มีความคล้ายคลึงกับการจัดกิจกรรมตามโครงการต่างๆ ที่เคยได้รับการช่วยเหลือจากหน่วยงานภาครัฐ ที่แสดงถึงปริมาณของผู้ได้รับการช่วยเหลือและช่วยแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนในระยะเวลาสั้นๆ ยังไม่บรรลุเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ด้านการส่งเสริมผู้สูงอายุในแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564) ข้อ 2.2 มาตรการส่งเสริมการอยู่ร่วมกันและสร้างความเข้มแข็งขององค์กรผู้สูงอายุ และข้อ 2.4 มาตรการสนับสนุนที่มีศักยภาพ และพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 มาตรา 11 ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนในด้านต่างๆ ข้อ (3) การประกอบอาชีพหรือการฝึกอาชีพที่เหมาะสม ข้อ (4) การพัฒนาตนเอง และการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม การรวมกลุ่มในลักษณะเครือข่ายหรือชุมชน

การบริหารจัดการกองทุนให้เกิดผลดีมีความยั่งยืนนั้น ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ ได้แก่ ปัจจัยของหน่วยงานที่ให้การสนับสนุน ได้แก่ นโยบายและหลักการของหน่วยงาน ซึ่งเกิดจากวิสัยทัศน์ของคณะกรรมการบริหารกองทุนฯ ที่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจน และปัจจัยของผู้ขอรับการสนับสนุนทุนจากกองทุนฯ ที่มีความเข้าใจ และมีศักยภาพของกลุ่มในการนำเงินที่ได้รับการสนับสนุนไปใช้ให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และมีความต่อเนื่องยั่งยืน อย่างไรก็ตามเพื่อให้การบริหารจัดการกองทุนผู้สูงอายุซึ่งอยู่ในระยะเริ่มต้นการดำเนินงาน มีการกำหนดแผนและแนวทางการบริหารจัดการที่จะเป็นประโยชน์ต่อผู้สูงอายุทั้งทางตรงและทางอ้อม จึงได้มีการศึกษาวิเคราะห์อย่างรอบคอบในองค์ประกอบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการบริหารจัดการกองทุนผู้สูงอายุ จึงเป็นที่มาของการศึกษาแนวทางการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุ โดยกำหนดประเด็นในการศึกษาดังนี้

1. บทบาทและแนวทางการดำเนินงานของคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการบริหารกองทุนเป็นอย่างไร มีขอบเขตครอบคลุมในเรื่องใดบ้าง

2. การบริหารจัดการกองทุนเพื่อสังคมและกองทุนผู้สูงอายุที่ดำเนินการในต่างประเทศเป็นอย่างไร มีผลการดำเนินการอย่างไร และรูปแบบการจัดสวัสดิการเป็นอย่างไร

3. การบริหารจัดการกองทุนผู้สูงอายุให้เกิดประโยชน์ต่อผู้สูงอายุอย่างสูงสุด และเกิดความยั่งยืนในสังคมไทยจะมีแนวทางการดำเนินการอย่างไร

4. ความเข้าใจผู้บริหารกองทุนที่มีต่อกรอบแนวคิดรูปแบบการจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุ และการกำหนดแผนการดำเนินงานของกองทุนได้อย่างเหมาะสม

วัตถุประสงค์

จากประเด็นในการศึกษาที่กล่าวมาข้างต้น จึงนำไปสู่วัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้

1. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ บทบาท และแนวทางการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุโดยใช้เทคนิค SWOT Analysis

2. เพื่อศึกษาทบทวนการดำเนินการบริหารจัดการกองทุนเพื่อสังคมและกองทุนผู้สูงอายุทั้งในและต่างประเทศ

3. เพื่อศึกษาแนวทางการบริหารจัดการกองทุนผู้สูงอายุที่เหมาะสมในประเทศไทย

4. เพื่อจัดทำแผนในการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ

คำจำกัดความ

1. บทบาท และแนวทางการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุ หมายถึง สภาพปัจจุบัน หรือความสามารถที่เป็นอยู่ของกองทุนผู้สูงอายุ ผ่านการบริหารจัดการของคณะกรรมการบริหารกองทุน สภาพภายในที่เป็นจุดแข็ง จุดอ่อน และสภาพภายนอก ที่เป็นโอกาสและอุปสรรคในการบริหารจัดการกองทุน

2. การดำเนินการบริหารจัดการกองทุนเพื่อสังคมและกองทุนผู้สูงอายุ ทั้งในและต่างประเทศ หมายถึง การทบทวนแนวคิดทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุตลอดจนสิ่งที่ได้มี การดำเนินการที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการกองทุนในลักษณะและรูปแบบต่างๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ

3. แนวทางการบริหารจัดการกองทุนผู้สูงอายุที่เหมาะสมในประเทศไทย หมายถึง รูปแบบ วิธีการ หรือมาตรการที่สามารถนำมาใช้ในการบริหารจัดการกองทุนผู้สูงอายุในประเทศไทย

4. แผนการบริหารจัดการกองทุนผู้สูงอายุ หมายถึง นโยบายแผนงานเกี่ยวกับการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับกองทุนผู้สูงอายุในประเทศไทย

ขอบเขตของการวิจัย

เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตหรือประเด็นในการศึกษาดังนี้

1. ศึกษาวิเคราะห์ บทบาท และแนวทางการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารกองทุน โดย การประเมินภายใน เพื่อสำรวจทรัพยากรภายในและความสามารถของหน่วยงาน สถานการณ์ด้านการเงิน เทคโนโลยี ผู้ปฏิบัติในหน่วยงาน จะทำให้ทราบจุดแข็ง และจุดอ่อนของหน่วยงาน การประเมินภายนอก เพื่อค้นหาโอกาสของการปฏิบัติงาน เช่น ความต้องการของกลุ่มผู้สูงอายุ หรือพระราชบัญญัติ ระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานหรือสภาพแวดล้อมภายนอกที่ส่งเสริมการดำเนินการด้านการบริหารกองทุน และศึกษาวิเคราะห์อุปสรรค หรือสภาพแวดล้อมภายนอกที่ขัดขวางการดำเนินการด้านการบริหารกองทุน เช่น ความไม่แน่นอนของสภาพแวดล้อมหรือปัญหาจากระบบเศรษฐกิจการเมืองหรือปัจจัยอื่น

2. ศึกษาวิเคราะห์การดำเนินการจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุ และการบริหารจัดการกองทุนสำหรับผู้สูงอายุในต่างประเทศ และการศึกษาดูงาน เพื่อรวบรวมข้อมูล ความคิดเห็น ข้อเสนอแนะ จากคณะกรรมการ ประกอบด้วยเนื้อหาที่สำคัญดังนี้

2.1 นโยบาย กฎหมายที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ

2.2 แนวคิดและรูปแบบการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุในต่างประเทศ ตลอดจนเทคนิค การบริหารการเงิน และการแสวงหาแหล่งทุน

2.3 แหล่งที่มาของรายได้สำหรับการจัดบริการผู้สูงอายุทั้งรัฐบาลกลาง มลรัฐและท้องถิ่น

2.4 การประสานงานร่วมระหว่างหน่วยงานในระดับต่างๆ เพื่อการจัดบริการสำหรับผู้สูงอายุ

2.5 การบริหารจัดการกองทุนของหน่วยงานที่สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของผู้สูงอายุ

2.6 ปัญหาอุปสรรคในการบริหารจัดการกองทุนของหน่วยงานและวิธีการจัดการกับปัญหา

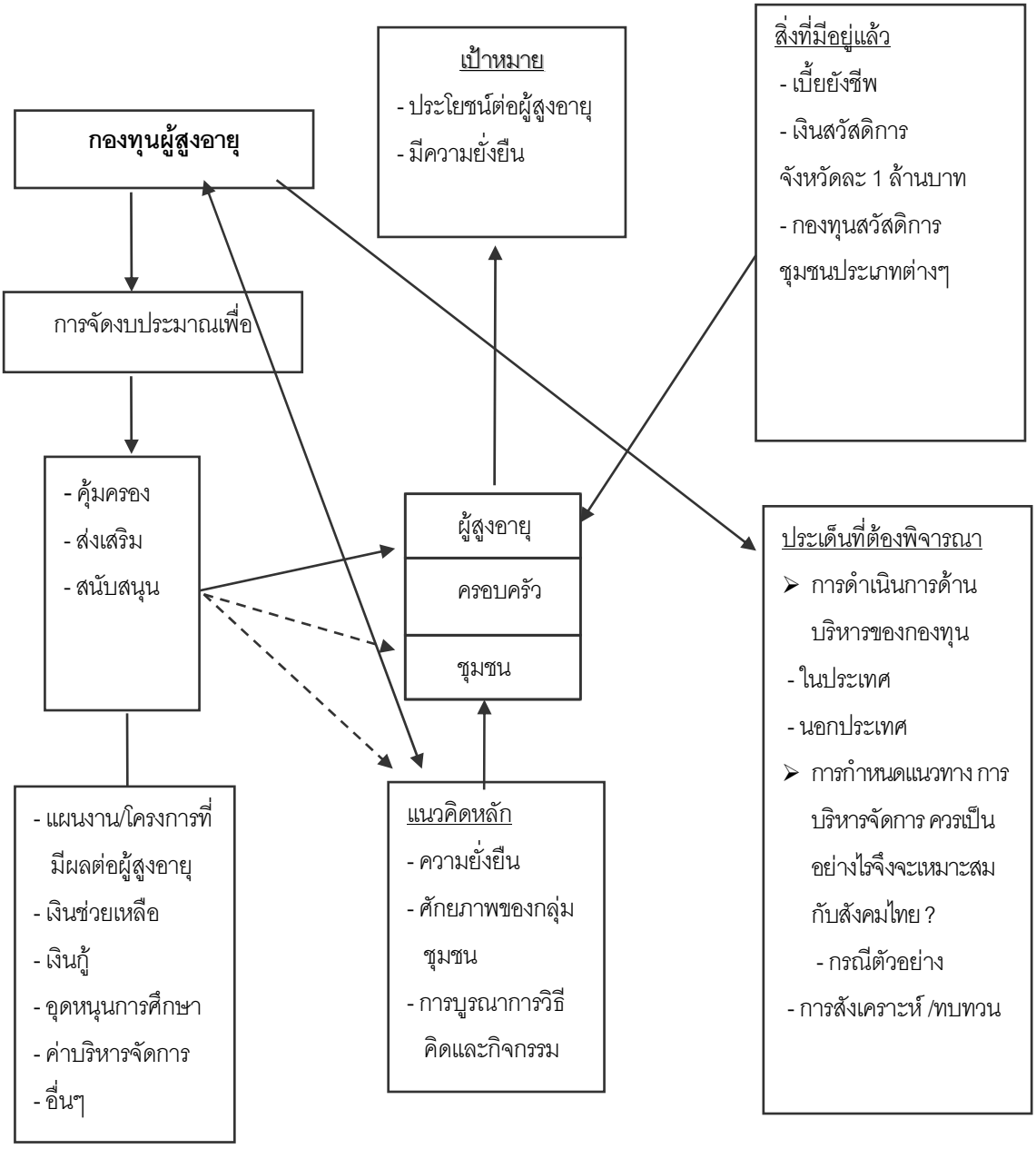
3. ศึกษาวิเคราะห์การบริหารจัดการกองทุนชุมชนในประเทศที่ได้ดำเนินการที่ประสบผลสำเร็จตลอดจนเงื่อนไขความสำเร็จ ปัญหา อุปสรรคของการบริหารจัดการกองทุนชุมชนรูปแบบต่างๆ เช่น กองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม (SIF) ที่ได้สนับสนุนการจัดสวัสดิการเร่งด่วนเพื่อผู้ยากลำบากในช่วงปี 2542- 2543 ทำให้เกิดเครือข่ายชุมชนที่เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการเพื่อ

ผู้ยากลำบากกลุ่มต่างๆ เช่น กองทุนสวัสดิการจากฐานกองทุนผู้สูงอายุ กองทุนสวัสดิการจากฐานศาสนา เป็นต้น

4. วิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเสนอแนวทางการบริหารจัดการกองทุนผู้สูงอายุที่สอดคล้องกับสังคมไทย

กรอบความคิดในการวิจัย

จากที่กล่าวมาข้างต้นสามารถกำหนดเป็นกรอบความคิดในการวิจัย ได้ดังนี้



ระเบียบวิธีการศึกษา

การศึกษาแนวทางการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุ เป็นการศึกษาวิจัยร่วมระหว่างคณะผู้วิจัย กับคณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ มีรายละเอียดการวิธีการศึกษา ดังนี้

1. ศึกษาจากเอกสาร ประกอบด้วย

1.1 ศึกษาข้อมูลจากเอกสาร ตำรา งานวิจัย สื่ออิเล็กทรอนิกส์ เกี่ยวกับการบริหารจัดการกองทุนสังคม และกองทุนผู้สูงอายุ ในต่างประเทศ ทั้งในทวีปอเมริกา ยุโรป และเอเชีย

1.2 ศึกษาเอกสารเกี่ยวกับการบริหารจัดการกองทุนที่ดำเนินการโดยรัฐ และชุมชน และปัจจัยความสำเร็จความยั่งยืนของกองทุนต่างๆ ในประเทศไทย

1.3 ศึกษารายงานประจำปี รายงานการประชุมสัมมนาต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

2. ศึกษาจากภาคสนาม คณะผู้วิจัยดำเนินการเก็บข้อมูลภาคสนาม ดังต่อไปนี้

2.1 การเข้าร่วมประชุมเชิงปฏิบัติการ

คณะผู้วิจัยได้เข้าร่วมประชุมเชิงปฏิบัติการกับผู้แทนสาขาสภาผู้สูงอายุฯ ผู้สูงอายุ และเจ้าหน้าที่ของพัฒนาสังคมจังหวัด (พมจ.) ที่ปฏิบัติงานกับผู้สูงอายุ และองค์กรเอกชนที่ทำงานด้านผู้สูงอายุ

2.2 การดูงานศูนย์อเนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุ และศูนย์บริการผู้สูงอายุ

2.2.1 การศึกษาดูงานศูนย์อเนกประสงค์ 3 พื้นที่ ได้แก่

- ต.เขาชัยสน อ.เขาชัยสน จ.พัทลุง
- เทศบาลเมืองสกลนคร อ.เมือง จ.สกลนคร
- ต.เขาสวนกวาง อ.เขาสวนกวาง จ.ขอนแก่น

2.2.2 การศึกษาดูงานชมรมผู้สูงอายุ ตำบลถอนสมอ อำเภอท่าช้าง จังหวัดสิงห์บุรี

2.3 เก็บข้อมูลจากแบบสอบถาม จากผู้แทน 75 จังหวัด และกรุงเทพมหานคร ลักษณะคำถามลักษณะปลายเปิด ให้ผู้ตอบแบบสอบถามแสดงความคิดเห็น เพื่อรวบรวมข้อมูลในการวิเคราะห์ประเด็นการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุ

2.4 เข้าร่วมสังเกตการณ์ประชุมกลุ่มของการประชุมเชิงปฏิบัติการ ทั้ง 4 ภาค โดยรวบรวมข้อมูลในประเด็นต่างๆ ดังนี้

1) ปัญหา อุปสรรคในการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุ

2) การตอบสนองความต้องการต่อกลุ่มเป้าหมาย

3) ในอนาคตกองทุนผู้สูงอายุควรเป็นอย่างไร

4) วิธีการติดตามประเมินผลในพื้นที่

2.5 การสัมภาษณ์คณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในกลุ่มงานกองทุนผู้สูงอายุ โดยการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง

2.6 การดูงานต่างประเทศ โดยคณะผู้วิจัยร่วมกับคณะกรรมการบริหารกองทุนฯ ดูงานด้านการบริหารจัดการขององค์กรที่ปฏิบัติงานผู้สูงอายุ เมืองนิวยอร์ก และเมืองบอสตัน ประเทศสหรัฐอเมริกา

2.6.1 เมืองนิวยอร์ก (New York) 3 แห่ง ได้แก่

(1) The Carters Burden Center for the Aging

(2) Asian American Federation of New York

(3) New York City Department of Aging

2.6.2 เมืองบอสตัน (Boston) 4 แห่ง ได้แก่

(1) City Boston Commission on Affairs of Elderly

(2) The Institute for Geriatric Social Work (IGSW) School of Social Work Boston University

(3) Beacon Hill Village

(4) Lesell Village

3. การวิเคราะห์ข้อมูล

3.1 ใช้การวิเคราะห์เนื้อหา ตามประเด็น เป็นข้อมูลเบื้องต้น ในแต่ละชุดของประเด็นที่สอบถาม

3.2 จัดประเภท/ กลุ่มข้อมูล เพื่อให้ได้ชุดข้อมูลที่สามารถเสนอเป็นข้อเท็จจริง และใช้ประกอบการวิเคราะห์อภิปราย ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกัน

4. การนำเสนอข้อมูล

ใช้วิธีการพรรณนา โดยกำหนดประเด็นตามวัตถุประสงค์ที่ศึกษา เสนอข้อเท็จจริง และการวิเคราะห์ อภิปราย ประกอบ

ผลที่ได้รับจากการศึกษา

1. ได้ทราบถึงบทบาทและแนวทางการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุ

2. ได้ทราบแนวคิด หลักการ และระบบการบริหารจัดการกองทุนผู้สูงอายุในต่างประเทศ และทราบถึงการดำเนินงานเกี่ยวกับการบริหารกองทุนสวัสดิการในรูปแบบต่างๆ ในประเทศ

3. ทราบถึงแนวทางในการดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารกองทุนผู้สูงอายุในประเทศไทย

4. จัดทำแผนแม่บทเพื่อการบริหารจัดการกองทุนผู้สูงอายุสำหรับประเทศไทย

ภาคผนวก

ที่ พิเศษ/2551

คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
เลขที่ 2 พระนคร กทม. 10200

พฤษภาคม 2551

เรื่อง ขอความร่วมมือตอบข้อคำถาม

เรียน กรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ

ตามที่ สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพ และพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการและผู้สูงอายุ ได้ตกลงว่าจ้างมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เป็นที่ปรึกษาโครงการศึกษาเรื่อง “การศึกษาแนวทางการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุ” โดยมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มอบหมายให้ รองศาสตราจารย์ เล็ก สมบัติ ให้ทำการศึกษาวิเคราะห์ บทบาท และแนวทางการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุ เพื่อให้การบริหารจัดการกองทุนมีประสิทธิภาพ และมีความยั่งยืน นั้น

ดังนั้น คณะผู้วิจัยฯ จึงขอความกรุณาจากท่านในฐานะคณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ โปรดตอบข้อคำถามตามความเป็นจริง ข้อมูลที่ได้จากท่านมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการศึกษา ซึ่งจะนำไปใช้เป็นแนวทางการพัฒนาการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการ จักเป็นพระคุณยิ่ง

รองศาสตราจารย์ เล็ก สมบัติ
หัวหน้าโครงการฯ

คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์
โทรศัพท์: 0-2613-2514
โทรสาร : 0-2623-5855

1. จุดแข็งของกองทุนผู้สูงอายุคือเรื่องใด โดยอธิบายเหตุผลประกอบ

1.1 รายได้ /แหล่งที่มาของรายได้

1.2 บุคลากร

1.3 สถานที่ตั้ง

1.4 ผลการปฏิบัติงาน

1.5 อื่นๆ (โปรดระบุ) .....

2. จุดอ่อนของกองทุนผู้สูงอายุคือเรื่องใด โปรดอธิบายเหตุผลประกอบ

2.1 เป้าหมาย

2.2 รายได้

2.3 บุคลากร

2.4 บริการของกองทุน

2.5 อื่นๆ (โปรดระบุ) .....

3. สิ่งใดที่เป็นอุปสรรคของกองทุนผู้สูงอายุ มีอะไรบ้าง โปรดอธิบายเหตุผลประกอบ

3.1 ระเบียบของกองทุน

3.2 การเผยแพร่ข้อมูล

3.3 ข้อจำกัดในการบริหารจัดการ

3.4 อื่นๆ (โปรดระบุ) .....

4. ในสถานการณ์ปัจจุบัน มีปัจจัยใดที่เป็นโอกาสสำหรับกองทุนผู้สูงอายุโปรดระบุ

4.1 กฎหมาย

4.2 นโยบายระดับรัฐ

4.3 สถานการณ์ด้านประชากร

4.4 อื่นๆ (โปรดระบุ) .....

5. ท่านคิดว่า อนาคตกองทุนผู้สูงอายุ ควรมีลักษณะอย่างไร

5.1 วิสัยทัศน์

5.2 กลยุทธ์

5.3 แผนงาน

5.4 อื่น ๆ (โปรดระบุ) .....

6. ทิศทางการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุ

6.1 ลักษณะการบริหารจัดการ เช่น บริหารรูปแบบราชการ/ กึ่งราชการ หรือรูปแบบอื่น โปรดอธิบายเหตุผลประกอบ

6.2 ภาพรวมการดำเนินงานกองทุนควรเป็นอย่างไร โปรดอธิบายเหตุผลประกอบ

6.3 อื่น ๆ (โปรดระบุ) .....

****

คณะผู้วิจัยฯ ขอขอบพระคุณในความร่วมมืออย่างสูงมา ณ โอกาสนี้

บรรณานุกรม

หนังสือ

การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, กระทรวง. 2547. **พระราชบัญญัติ ผู้สูงอายุ พ.ศ.2546**. (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพมหานคร: เจ.เอส. การพิมพ์.

_____. 2548. **รวมกฎหมาย/ ประกาศ/ ระเบียบที่ออกตามความในพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ.

กองนิติการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. 2547. **คำอธิบาย พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546**. กรุงเทพมหานคร: เทพเพ็ญวานิสย์.

กอนซาเลส อูจินิโอ เอ็ม (จิรวรรณ ภักดีบุตร แปล). 2547. **การก่อตั้งและการจัดการกองทุน : บทเรียนจากเอเชียตะวันนอกเฉียงใต้**. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์สาธารณประโยชน์และประชาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักงาน. 2544. **ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพคนและการคุ้มครองทางสังคม ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549)**

ธงชัย สนติวงษ์. 2540. **การวางแผนเชิงกลยุทธ์**. กรุงเทพฯ: บริษัทโรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช จำกัด

_____. 2541. **หลักการจัดการ**. กรุงเทพมหานคร: บริษัทโรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช จำกัด.

วรเวศม์ สุวรรณระดา และคณะ. 2550. **การศึกษาสถานการณ์ปัจจุบันของการสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุในประเทศไทย**. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

_____. 2550. **การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ทางเศรษฐศาสตร์ของการจัดตั้งระบบบำนาญแห่งชาติในประเทศไทย**. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

_____. 2550. **กรณีศึกษาจังหวัดสงขลาและลำปาง ระบบสวัสดิการภาคประชาชน นโยบายการแบ่งงานกันทำระหว่างภาคประชาชน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และรัฐบาล**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา.

วรรณภา ศรีธัญรัตน์ และ ผ่องพรรณ อรุณแสง. 2545 . **การสังเคราะห์องค์ความรู้เพื่อจัดทำข้อเสนอการปฏิรูประบบบริการสุขภาพและการสร้างหลักประกันสุขภาพสำหรับผู้สูงอายุไทย**. ขอนแก่น: โรงพิมพ์คลังนานาวิทยา.

วิชิต นันทสุวรรณ. 2547. **ขบวนการชุมชนใหม่**. กรุงเทพมหานคร: เจริญวิทย์การพิมพ์.

วิชุลดา มาตันบุญ และ สมนึก ชัชวาล. 2546 .**การวิจัยและพัฒนากระบวนการบริหารจัดการเงินกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง**. เชียงใหม่: สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

วีรบูลย์ วิสารทสกุล, ยุทธดนัย สีดาหล้า และ สสัน ศุภวัตรวรคุณ. 2551. **เอกสารประกอบการเสวนาวิชาการเรื่อง พหุลักษณ์สวัสดิการสังคมไทย** คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ วันพฤหัสบดี ที่ 24 มกราคม 2551.

วันดี โภคะกุล. 2549. **นโยบายและมาตรการทางกฎหมายคุ้มครองผู้สูงอายุในต่างประเทศ**, การประชุมวิชาการประจำปี เรื่อง "ผู้สูงอายุไทยในสังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้" กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย .

ศศิพัฒน์ ยอดเพชร. 2541. **"บทบาทประชาสังคมกับการดูแลผู้สูงอายุ."** เอกสารประกอบการประชุมวิชาการประจำปี พ.ศ. 2541 เรื่องเสริมสร้างดูแลแก่ผู้สูงอายุ. กรุงเทพมหานคร: สมาคมพฤฒาวิทยาและเวชศาสตร์ผู้สูงอายุไทย.

_____. 2549. **สวัสดิการผู้สูงอายุ : แนวคิดและวิธีการปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์**. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพมหานคร: มิสเตอร์ก๊อปปี้ (ประเทศไทย) จำกัด.

_____. 2550. **การเข้าถึงสิทธิตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ของผู้สูงอายุ**. กรุงเทพมหานคร : มิสเตอร์ก๊อปปี้ (ประเทศไทย) จำกัด.

_____. 2550. **ศูนย์อเนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุในชุมชน : กลไกการดำเนินงานเพื่อความยั่งยืน** . กรุงเทพมหานคร : มิสเตอร์ก๊อปปี้ (ประเทศไทย) จำกัด.

สถิติแห่งชาติ, สำนักงาน. 2547. **ประชากรโลก: ประชากรไทย 2547.** กรกฎาคม

สัมฤทธิ์ ศรีธำรงค์สวัสดิ์. 2543 .**การปฏิรูประบบสุขภาพ: กรณีศึกษาประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน**. สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข สำนักงานประกันสุขภาพ กระทรวงสาธารณสุข.

สุริยะ วงศ์คงคาเทพ และคณะ. 2547. **การประเมินผลการพัฒนาองค์กรสู่ความเป็นเลิศ : กรณีศึกษาสถาบันพระบรมราชนก กระทรวงสาธารณสุข** . ยุทธรินทร์การพิมพ์ จำกัด: นนทบุรี.

องค์การภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิคแห่งสมาพันธ์สหภาพแรงงานเสรีระหว่างประเทศ, 2541. **การคุ้มครองทางสังคมในเอเชียและแปซิฟิค : เพื่อวันพรุ่งนี้ที่ดีกว่าวันนี้** (แถลงการณ์และข้อเสนอแนะ)

Books

Black, J. Stewart, and Lyman W. Porter. 1999. **Management : Meeting New challenges.** New Jersey: Prentice – Hall.

Sarah Cook, Naila Kabeer and Gary Suwannarat. 2003. **Social Protection in Asia**. New – Dehli: Har-Anand Publication Pvt Ltd.

เอกสารอื่น ๆ

กรมองค์การระหว่างประเทศ กองการสังคม กระทรวงการต่างประเทศ (สทอ.). 2549 . **ข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมายและสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุของ เยอรมนี โรมาเนีย สาธารณรัฐเกาหลี สิงคโปร์ และอิตาลี** . หนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ที่ กต.1002/1506 ลงวันที่ 15 พฤศจิกายน 2549

_____. 2549. **ข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมายและสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุของ สวีเดน ฮังการี ชิลี บรูไน นิวซีแลนด์ และสหรัฐอเมริกา**. หนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ที่ กต.1002/1607 ลงวันที่ 14 ธันวาคม 2549.

สุวัฒนา ศรีภิรมย์. 2549. **โครงข่ายความคุ้มครองทางสังคม (Social Safety Net) ระบบการออมเพื่อสวัสดิการและการชราภาพสำหรับแรงงานนอกระบบ**. เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการประจำปีของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ครั้งที่ 3 วันจันทร์ที่ 11 กันยายน 2549 ณ ห้องวิภาวดีบอลรูม AB โรงแรมโซฟิเทล เซ้นทรัล พลาซ่า

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

กระทรวงการต่างประเทศ. http://news.thaieurope.net/ content/ view/2609/123/, (12 ก.พ.51)

กองแปซิฟิกใต้ กรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้. http://www. mfa.go.th/web/848.php?id=21, (12 ก.พ.51)

_____. กรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้. http://www.thaigoodview.com/library/, (12 ก.พ.51)

กองยุโรป 1 กรมยุโรป. http://www.mfa.go.th/web/848.php?id=265, (12 ก.พ.51)

_____. กรมยุโรป. http://www.mfa.go.th/web/848.php?id=195, (12 ก.พ.51)

_____. กรมยุโรป. http://www.mfa.go.th/web/848.php?id=79, (12 ก.พ.51)

_____. กรมยุโรป. http://www.mfa.go.th/web/848.php?id=96, (12 ก.พ.51)

_____. กรมยุโรป. http://www.mfa.go.th/web/848.php?id=242, (12 ก.พ.51)

กองอเมริกาเหนือ กรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้. http://www.mfa.go.th/web/848.php?id=53

_____. http://www.mfa.go.th/web/848.php?id=266, (12 ก.พ.51)

กองเอเชียตะวันออก 1 กรมเอเชียตะวันออก. http://www.mfa.go.th/web/2386.php?id=225, (12 ก.พ.51)

กองเอเชียตะวันออก 4 กรมเอเชียตะวันออก. http://www.mfa.go.th/web/2386.php?id=133, (12 ก.พ.51)

_____. http://www.mfa.go.th/web/2386.php?id=145, (12 ก.พ.51)

กันตพงศ์ รังษีสว่าง , 2550 .**วิเคราะห์ปัญหาในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546** นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ พ.ศ. http://blog.m-society.go.th/u/law/media/per.pdf, (1 มีนาคม 2551)

ณัทภัทร ถวัลยโพธิ. **บทความทางกฎหมาย "ผู้สูงอายุในกฎหมายไทย"** http://www. krisdika .go.th /pdfPage.jsp?type=act&actCode=115

ปรีชา หงส์ไกรเลิศ. 2551. **การวางแผนกลยุทธ์**. http://www.stabundamrong.go.th/journal/ journal15 /153.doc, (26 เมษายน 2551).

นายกรัฐมนตรี คนที่ 25 นายสมัคร สุนทรเวช, http://www.thaigov.go.th/pageconfig/ viewcontent/viewcontent1.asp?pageid=467&directory=1774&contents=4919

วรวรรณ ชาญด้วยวิทย์ และคณะ. **วิเคราะห์การหาแหล่งเงินเพิ่มเติมสำหรับหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า**. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ . มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย และสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข , http://www.hisro.or.th/adminisystem/book /file/hs1203.zip, (1 มีนาคม 2551)

วินัย ลีสมิทธิ์ และ ศุภสิทธิ์ พรรณนารุโณทัย. 2544. **หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าและการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น: ความเป็นไปได้ของการบรรลุความครอบคลุมถ้วนหน้า**.รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข.,http://www.hisro.or.th/admin System %5 CresearchDB%5CDoc/hs0799.pdf, (1 มีนาคม 2551)

Dag Arne Christensen. **Key policy initiatives in Norwegian Active Ageing policy** ,p15 , https://bora.uib.no/bitstream/1956/1391/1/N16-03%5B1%5D.pdf, (22 ก.พ.51)

Rodrigo Serranno – Berthet. 2007. **From Social Funds to Local Governance and Social Inclusion Programs: A Prospective Review from the ECA Region,** http://siteresources.worldbank.org/INTSF/Resources/395669-1124228448379/WB_ HD_SocialFunds_r3-6.pdf?resourceurlname=WB_HD_SocialFunds_r3-6.pdf , (22 ก.พ.51)

The Ministry of Refugee. **Immigration and Integration affairs.** http://www.nyidanmark.dk /th-TH/Medborger_i_danmark_th_th/familie_th_th/familie_so_so.htm/, (22 ก.พ.51)

http://www.adb.org/Documents/Books/Social_Protection/chapter_11.pdf (12 ก.พ.51)

http://www.anyf.org/dfta. (9 ก.พ.51)

http://www.ftawatch.org/news/view.php?id=3140 (12 ก.พ.51)

http://www.gingerbreadni.org/Pdf/Advice/Social%20Fund.pdf (12 ก.พ.51)

http://www.worldbank.org/privaey. (9 ก.พ.51)

http://www.wikipedia.org/wiki/SWOT_Analysis (26 เมษายน 2551)

http://www.socadmin.tu.ac.th/about/สวัสดิการสังคมในประเทศนิวซีแลนด์.doc (12 ก.พ.51)

studentshow/2549/m6-3/no40/NEW_ZEALAND/ sec02p01.html/, (12 ก.พ.51)

http://www.imsersomayores.csic.es/documentos/documentos/procare-providin greinounido- 01.pdf, (22 ก.พ.51)

http://www.hppthai.org/Report/security/secur_japan.pdf, (1 มีนาคม 2551)

http://www.tu.ac.th/org/socadm/about/สวัสดิการสังคมในประเทศออสเตรเลีย.doc , (1 มีนาคม 2551)

บทที่ 9

สรุป อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

สรุปผลการศึกษา

การศึกษาเรื่องแนวทางการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุมีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาวิเคราะห์ บทบาท และแนวทางการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุโดยใช้เทคนิค SWOT Analysis ศึกษาทบทวนการดำเนินการบริหารจัดการกองทุนเพื่อสังคมและกองทุนผู้สูงอายุ ทั้งในและต่างประเทศศึกษาแนวทางการบริหารจัดการกองทุนผู้สูงอายุที่เหมาะสมในประเทศไทยและจัดทำแผนในการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ เป็นการศึกษาวิจัยร่วมระหว่างคณะผู้วิจัยกับคณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุโดยเก็บข้อมูลจากเอกสาร ตำรา งานวิจัย สื่ออิเล็กทรอนิกส์ เกี่ยวกับการบริหารจัดการกองทุนสังคม และกองทุนผู้สูงอายุ ในต่างประเทศ ทั้งในทวีปอเมริกา ยุโรป และเอเชีย ศึกษาเอกสารเกี่ยวกับการบริหารจัดการกองทุนที่ดำเนินการโดยรัฐ และชุมชน และปัจจัยความสำเร็จความยั่งยืนของกองทุนต่างๆ ในประเทศไทย ศึกษารายงานประจำปี รายงานการประชุมสัมมนาต่างๆ ที่เกี่ยวข้องการเก็บข้อมูลภาคสนาม โดยเข้าร่วมประชุมเชิงปฏิบัติการกับผู้แทนสาขาสภาผู้สูงอายุฯ ผู้สูงอายุ และเจ้าหน้าที่ของพัฒนาสังคมจังหวัด (พมจ.) ที่ปฏิบัติงานกับผู้สูงอายุ และองค์กรเอกชนที่ทำงานด้านผู้สูงอายุ การดูงานศูนย์อเนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุ และศูนย์บริการผู้สูงอายุ การศึกษาดูงานศูนย์อเนกประสงค์ การศึกษาดูงานชมรมผู้สูงอายุ และเก็บข้อมูลจากแบบสอบถาม จากผู้แทน 75 จังหวัด และกรุงเทพมหานครและการสัมภาษณ์คณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในกลุ่มงานกองทุนผู้สูงอายุ การดูงานต่างประเทศ โดยคณะผู้วิจัยร่วมกับคณะกรรมการบริหารกองทุนฯ ดูงานด้านการบริหารจัดการขององค์กรที่ปฏิบัติงานผู้สูงอายุ เมืองนิวยอร์ก และเมืองบอสตัน ประเทศสหรัฐอเมริกา

จากศึกษาดูงานและการทบทวนข้อมูลด้านการดูแลผู้สูงอายุในต่างประเทศ โดยศึกษาบทบัญญัติ กฎหมาย นโยบาย และหน่วยงานที่รับผิดชอบการดูแลผู้สูงอายุของ 14 ประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา แคนาดา สหราชอาณาจักร ญี่ปุ่น เกาหลี สิงค์โปร์ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ สวีเดน นอร์เวย์ เดนมาร์ก ฟินแลนด์ เยอรมนี และประเทศไทย พบว่าประเทศที่มีรูปแบบการปกครองแบบสหพันธรัฐ /สมาพันธรัฐ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา แคนาดา ออสเตรเลีย เยอรมนี มีจุดเด่นที่คล้ายกันคือประเทศเหล่านี้ รัฐบาลกลางจะมีหน่วยงาน /องค์กรที่จัดตั้งเพื่อรับผิดชอบการดูแลผู้สูงอายุรวมถึง

ครอบครัว ภายใต้กรอบกฎหมายที่บัญญัติไว้ เช่น The Older American Act ของสหรัฐอเมริกามีหน่วยงาน Administration on Aging อยู่ในสังกัด Department of Health and Human Services เป็นศูนย์กลางที่สนับสนุนองค์กรต่างๆ ที่ให้การบริการแก่ผู้สูงอายุอเมริกัน The British North America Act 1867 ที่ระบุว่ากระทรวงสาธารณสุขแคนาดามีอำนาจหน้าที่ในการดูแลและติดตามตรวจสอบเกี่ยวกับสุขภาพและสภาพความเป็นอยู่ของผู้สูงอายุ และ Australian Institute of Health and Welfare Act ของออสเตรเลีย ซึ่งให้อำนาจ FaCSIA ดูแลงานด้านสวัสดิการครอบครัวและชุมชน (รวมบริการผู้สูงอายุ) โดยให้บริการช่วยเหลือประชาชนจะทำผ่าน Centrelink ของรัฐ อื่น ประเทศเยอรมนีมีกฎหมาย Altenpflegegesetz ที่กำหนดคุณสมบัติของผู้ดูแลผู้สูงอายุเกี่ยวกับความรู้และการศึกษาเบื้องต้น เนื่องจากเยอรมันให้การดูแลผู้สูงอายุเป็นหน้าที่ของภาคเอกชนเป็นหลัก ส่วนรัฐบาลท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่ให้บริการแก่ผู้สูงอายุโดยตรงหรือเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานควบคู่ไปกับการทำงานของภาครัฐ ด้านงบประมาณรายได้การดำเนินการต่างๆ ที่ใช้ในการดูแลผู้สูงอายุ รัฐบาลท้องถิ่นสามารถบริหารจัดการได้เองและจะมีงบประมาณส่วนหนึ่งที่มาจากรัฐบาลกลาง

สำหรับประเทศที่มีรูปแบบการปกครองแบบรัฐเดี่ยวได้แก่ สหราชอาณาจักร ญี่ปุ่น เกาหลี สิงค์โปร์ นิวซีแลนด์ และประเทศไทย รวมทั้งในกลุ่มประเทศที่เป็นรัฐสวัสดิการ เช่น สวีเดน นอร์เวย์ เดนมาร์ก และฟินแลนด์ รัฐบาลจะมีบทบาทต่อการดูแลผู้สูงอายุของประเทศตนตั้งแต่แรกเกิดจนกระทั่งเสียชีวิต งบประมาณที่ใช้มาจากการจัดเก็บภาษีเงินได้ ดังนั้น ประเทศเหล่านี้จึงมีนโยบายหลักเกี่ยวกับผู้สูงอายุ คือ การมุ่งเน้นการส่งเสริมให้ผู้สูงอายุสามารถดำรงชีวิตตามปกติมากที่สุด โดยภาครัฐจะดูแลสนับสนุนและจัดหาบริการทางสังคมและบริการทางสาธารณสุขจากผู้เชี่ยวชาญให้แก่ผู้สูงอายุ สำหรับผู้สูงอายุที่ไม่สามารถพำนักในบ้านพักของตนเองและครอบครัวได้อีกต่อไป ภาครัฐมีบริการบ้านพักสวัสดิการและสถาบันการดูแลผู้สูงอายุเพื่อให้ผู้สูงอายุได้รับการดูแลอย่างดีที่สุดในช่วงบั้นปลายของชีวิต มีการกำหนดกฎหมายเพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงานในด้านหลักที่สำคัญได้แก่ด้านสุขภาพอนามัย ด้านสวัสดิการ การสร้างหลักประกันด้านรายได้ และการเข้าถึงบริการของผู้สูงอายุรวมทั้งการส่งเสริมสนับสนุนให้องค์ส่วนท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทในการจัดบริการสวัสดิการผู้สูงอายุ

ประเทศไทยเริ่มตระหนักถึงสิทธิของผู้สูงอายุตั้งแต่ปี 2494 ในการจัดทำพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญขึ้น ในปี 2496 ได้จัดสร้างบ้านบางแคขึ้นเพื่อเป็นที่พักสำหรับผู้สูงอายุที่เร่ร่อน ยากจนและถูกทอดทิ้ง ปี 2525 ได้จัดตั้งคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติขึ้นแต่ยังไม่ได้มีการกำหนดบทบาทหน้าที่ชัดเจน จนกระทั่งในปี 2542 รัฐบาล นักการเมือง องค์การ

ภาคเอกชนได้ร่วมกันกำหนดปฏิญญาว่าด้วยผู้สูงอายุไทยขึ้นเพื่อเป็นพันธกรณีที่จะดำเนินการเพื่อให้ผู้สูงอายุได้รับการดูแลช่วยเหลือมีคุณภาพชีวิตที่ดีได้รับการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิ จนกระทั่งมีการกำหนดพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ในการจัดบริการระยะยาวรัฐบาลกำหนดให้มีแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2545-2564 ภายใต้วิสัยทัศน์ “ผู้สูงอายุ เป็นบุคคลที่มีประโยชน์ ต่อสังคม และสมควรส่งเสริมให้คงคุณค่าไว้ให้นานที่สุด แต่ในกรณีที่ตกอยู่ในสถานะจะต้องพึ่งพิงผู้อื่น ครอบครัว และชุมชนจะต้องเป็นด่านแรก ในการเกื้อกูลเพื่อให้ผู้สูงอายุสามารถดำรงอยู่ในชุมชน ได้อย่างมีคุณภาพที่สมเหตุสมผลให้นานที่สุด โดยมีสวัสดิการจากรัฐเป็นระบบเสริม เพื่อให้เกิดหลักประกันในวัยสูงอายุ และความมั่นคงทางสังคม” กำหนดแผนยุทธศาสตร์ ที่สำคัญ 5 หมวด มีดังนี้

หมวดที่ 1 ยุทธศาสตร์ด้านการเตรียมความพร้อมของประชากร เพื่อวัยสูงอายุที่มีคุณภาพ

หมวดที่ 2 ยุทธศาสตร์ด้านการส่งเสริมผู้สูงอายุ

หมวดที่ 3 ยุทธศาสตร์ด้านระบบคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ

หมวดที่ 4 ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการ เพื่อการพัฒนางานด้านผู้สูงอายุระดับชาติและการพัฒนาบุคลากรด้านผู้สูงอายุ

หมวดที่ 5 ยุทธศาสตร์การประมวล และพัฒนาองค์ความรู้ด้านผู้สูงอายุ และการติดตามประเมินผล

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 กำหนดให้มีกองทุนผู้สูงอายุ ซึ่งกองทุนผู้สูงอายุมีลักษณะเป็นกองทุนสังคมรูปแบบหนึ่ง ที่มุ่งสนับสนุนให้ท้องถิ่นได้สร้างบริการให้แก่ผู้สูงอายุ และสร้างโอกาสให้กับท้องถิ่นในการพัฒนาบริการและคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นการปกป้องและคุ้มครองผู้สูงอายุจากภาวะปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น และก่อผลกระทบต่อความอยู่ดีมีสุข ดังนั้น การที่มีกองทุนผู้สูงอายุจะเป็นกลไกทางสังคมที่จะทำให้ผู้สูงอายุมีหลักประกันความมั่นคงในชีวิตมากขึ้น แต่ทว่า การบริหารจัดการกองทุนอันจะทำให้เกิดความยั่งยืนได้นั้นจำเป็นต้องวิเคราะห์และแสวงหาแนวทางที่ชัดเจน ผลการศึกษาที่สำคัญ มีดังนี้

1. การประเมินปัจจัยภายนอก

เพื่อที่จะจำแนกโอกาสและสิ่งที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุจากสภาพแวดล้อม ทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง พบปัจจัยภายนอกที่เป็นโอกาสเอื้อให้การทำงานของกองทุน คือ1) นโยบายรัฐบาลด้านผู้สูงอายุของรัฐบาลปัจจุบันได้ให้ความสำคัญกับผู้สูงอายุ โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมดำเนินการ และการประสานเชื่อมโยงทรัพยากร

โดยเฉพาะเงินจากกองทุนต่างๆ เช่น กองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม มาใช้เป็นแหล่งร่วมในการสร้างสรรค์และพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และเตรียมความพร้อมให้แก่สังคมผู้สูงอายุ โดยยึดหลักการให้ผู้สูงอายุเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าของระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ 2) การมีกฎหมายรองรับการทำงาน ซึ่งอยู่ในรูปพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.2546 รวมถึง ประกาศ ระเบียบ และข้อกำหนดต่างๆ ที่บัญญัติให้สอดคล้องเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ เป็นกลไกสำคัญและเป็นเครื่องมือการบริหาร ที่จะเอื้อประโยชน์ต่อการดำเนินการของคณะกรรมการบริหารฯ และบุคลากรกองทุนผู้สูงอายุมีการปฏิบัติตาม และการบริหารจัดการเป็นไปอย่างมีระเบียบ 3) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นหน่วยงานที่เอื้อต่อการประสานงานกับหน่วยงานอื่นทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ทำให้มีเครือข่ายของกระทรวงในระดับจังหวัด อำเภอ ตำบล ช่วยให้ผู้สูงอายุเข้าถึงบริการได้มากขึ้น สามารถปฏิบัติงานได้รวดเร็ว และให้บริการที่ลงไปสู่ผู้สูงอายุครอบคลุมมากขึ้น และปัจจัยที่เป็นอุปสรรคขัดขวางการทำงานของกองทุนผู้สูงอายุคือการไม่ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานในระดับจังหวัดคือพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดและเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงาน

2. การประเมินปัจจัยภายใน

การประเมินสภาพแวดล้อมภายในกองทุนผู้สูงอายุ ใช้ตัวแบบ 7 ปัจจัย (Model Mckinsey's 7s) ได้แก่ โครงสร้าง กลยุทธ์ บุคลากร ทักษะ สไตล์ และค่านิยมร่วม ผลการวิเคราะห์พบปัจจัยที่เป็นจุดแข็งที่จะใช้ให้เป็นประโยชน์ คือการเป็นกองทุนใหม่เป็นที่สนใจของกลุ่มผู้สูงอายุ เนื่องจากกองทุนผู้สูงอายุอยู่ในช่วงระยะการก่อตั้ง จึงสามารถนำกองทุนอื่นมาพิจารณาเป็นต้นแบบบริหารกองทุนผู้สูงอายุ และการบริหารงานภายใต้คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติและกองทุนเป็นเงินนอกงบประมาณที่มีลักษณะยืดหยุ่นและมีระเบียบ /ประกาศ /ข้อกำหนด และคำสั่ง เป็นแนวปฏิบัติงาน และปัจจัยที่เป็นจุดอ่อนที่จะต้องแก้ไขของกองทุนผู้สูงอายุ คือ กองทุนให้บริการไม่หลากหลาย กองทุนผู้สูงอายุไม่มีการวางแผนการดำเนินงานและการบริหารจัดการด้านการเงินอิงระเบียบราชการจึงขาดความคล่องตัว

ในการบริหารกองทุนผู้สูงอายุที่เหมาะสมในประเทศไทย คณะผู้วิจัยได้เสนอประเด็น วิสัยทัศน์ของกองทุนผู้สูงอายุ วัตถุประสงค์ของกองทุน พันธกิจ ยุทธศาสตร์ แผน และแนวทางการดำเนินงานเพื่อการพัฒนากองทุนผู้สูงอายุให้มีการจัดการที่มีประสิทธิภาพประสิทธิผล ดังนี้

1. วิสัยทัศน์ของกองทุนผู้สูงอายุ คือ “สร้างโอกาสสำหรับผู้สูงอายุอย่างถ้วนหน้า”
2. กองทุนผู้สูงอายุ มีวัตถุประสงค์ ดังนี้

2.1 เพื่อสนับสนุนบทบาทของรัฐบาลในการสร้างสวัสดิภาพที่ดีแก่ผู้สูงอายุ

2.2 เพื่อกระจายงบประมาณอย่างรวดเร็วไปสู่ผู้สูงอายุ และองค์กรสาธารณประโยชน์ และหน่วยงานภาครัฐ

2.3 เพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นและชุมชนในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ

3. พันธกิจของกองทุนผู้สูงอายุ คือ กองทุนที่สนับสนุนการคุ้มครอง การส่งเสริมและการสนับสนุนผู้สูงอายุให้มีศักยภาพ ความมั่นคง และมีคุณภาพชีวิตที่ดี

3. ยุทธศาสตร์

คณะผู้วิจัยนำเสนอ ยุทธศาสตร์สำหรับการดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารจัดการกองทุนผู้สูงอายุ 4 ยุทธศาสตร์ ดังต่อไปนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 เสริมสร้างศักยภาพของกองทุนให้เอื้อต่อการสร้างโอกาสสำหรับผู้สูงอายุอย่างถ้วนหน้า ประกอบด้วย 4 แผนงาน

1.1 แผนการปรับโครงสร้างองค์กร

1.2 แผนการพัฒนาศักยภาพของสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด (พมจ.)ในการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุ

1.3 แผนการปรับปรุงโครงสร้างภายในกลุ่มกองทุนผู้สูงอายุ

1.4 แผนการพัฒนาระบบการติดตามประเมินผลการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุ

ยุทธศาสตร์ ที่ 2 การพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการและปฏิบัติงานของบุคลากรทุกระดับ ประกอบด้วย 2 แผนงาน

2.1 แผนการสร้างวิสัยทัศน์ ของคณะกรรมการ รวมถึงผู้ปฏิบัติงานต่อการดำเนินงานผู้สูงอายุ

2.2 แผนพัฒนาบุคคลากรในระดับปฏิบัติให้มีความสามารถในการทำงานเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของกองทุนในปัจจุบันและอนาคต

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การพัฒนาระบบเครือข่ายและการมีส่วนร่วมของเครือข่าย ประกอบด้วย 3 แผนงาน

3.1 แผนพัฒนาศักยภาพบุคลากรส่วนภูมิภาค

3.2 แผนพัฒนาระบบการสนับสนุนเชิงพื้นที่

3.3 แผนสร้างการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรสาธารณประโยชน์

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การส่งเสริมการสร้างความยั่งยืนของกองทุนผู้สูงอายุ ประกอบด้วย 2 แผนงาน

4.1 แผนงานประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างภาพลักษณ์ของกองทุน

4.2 แผนการระดมทุนจากภาคธุรกิจเอกชน

จากผลการศึกษาเรื่อง การศึกษาแนวทางการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุ ที่กล่าวมาข้างต้น จะสามารถแก้ไข ปรับปรุง และพัฒนาการทำงานของกองทุนผู้สูงอายุได้อย่างเป็นระบบ คือ โครงสร้างกองทุนมีความชัดเจน เอื้อต่อการปฏิบัติงานของทุกระดับในกองทุน รวมถึงการมีเครือข่ายที่เข้มแข็ง สามารถเชื่อมโยงการทำงานทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้เกิดภาพลักษณ์ที่ดีของกองทุน ทั้งนี้ การปฏิบัติงานตามยุทธศาสตร์นี่เอง สามารถ “สร้างโอกาสสำหรับผู้สูงอายุอย่างถ้วนหน้า” และเกิดสัมฤทธิ์ผลในการดำเนินงานในการตอบสนองความต้องการแก่ผู้สูงอายุอย่างทันการณ์

การอภิปรายผล

การศึกษาแนวทางการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุ โดยวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลเอกสารจากแหล่งต่างๆ การเก็บข้อมูลภาคสนาม การศึกษาดูงานแล้วนำข้อมูลวิเคราะห์สังเคราะห์ จัดทำเวทีรับฟังความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ คณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุและผู้เกี่ยวข้อง มีประเด็นต่างๆ ที่น่าสนใจนำมาอภิปรายได้ดังนี้

1. วิสัยทัศน์กองทุนผู้สูงอายุ

วิสัยทัศน์กองทุนผู้สูงอายุ หมายถึงการมองไปสู่แนวทางการดำเนินงานในอนาคต ซึ่งกองทุนผู้สูงอายุจะต้องกำหนดบทบาท ภารกิจที่จะต้องดำเนินงานและกำหนดความสามารถหลักของกองทุนได้อย่างชัดเจน ซึ่งจุดเริ่มต้นของกองทุนนั้นถูกจัดตั้งขึ้นตาม พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 โดยมาตรา 13 กำหนดไว้ว่า “ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งให้สำนักส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ เรียกว่า “กองทุนผู้สูงอายุ” เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัตินี้” ซึ่งกองทุนผู้สูงอายุมีวัตถุประสงค์ ตามประกาศคณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ คือ กำหนดให้จ่ายเงินในเรื่องต่างๆ ที่จะมีส่วนสนับสนุนให้เกิดประโยชน์ต่อผู้สูงอายุทั้งทางตรงและทางอ้อม อาทิ แผนงาน และโครงการในการส่งเสริมการพัฒนาตนเอง ทั้งทางด้านการศึกษา สังคม ศาสนา ข้อมูลข่าวสาร อาชีพ การมีส่วนร่วมในกิจกรรมสังคม การส่งเสริมบทบาทอาสาสมัคร การรวมกลุ่มในลักษณะเครือข่ายชุมชน การช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ได้รับอันตรายจากการถูกทารุณกรรม

การถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย การถูกทอดทิ้งให้ผู้สูงอายุกู้ยืมเพื่อเป็นทุนประกอบอาชีพ เป็นต้น

จากบทบาทหน้าที่กองทุนผู้สูงอายุดังกล่าวมาข้างต้น เปรียบเสมือนการคุ้มครองทางสังคมแบบหนึ่ง ซึ่งหมายถึงเครื่องมือที่รัฐใช้ดำเนินการเพื่อให้บริการต่างๆ ครอบคลุมการคุ้มครองประชาชนในสังคม ซึ่งมีความยากจน และอยู่ในภาวะเสี่ยงต่อการถูกคุกคามจากภัยเศรษฐกิจและภัยสังคม ทั้งนี้ บริการต่างๆ จะเป็นในลักษณะของการให้การดูแลที่เกี่ยวกับระบบการดูแลทั้งเรื่องเศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้มีหลักประกันความมั่นคงในชีวิตและทรัพย์สินในระยะยาว ตั้งแต่การทำงาน การเจ็บป่วย และอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง และจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์

การดำเนินงานด้านผู้สูงอายุของรัฐบาลอาจต้องอาศัยองค์กรทางสังคม ซึ่งเป็นกลไกในการขับเคลื่อนงานด้านการคุ้มครอง สนับสนุนและส่งเสริมผู้สูงอายุ โดยรูปแบบองค์กรดังกล่าวอาจอยู่ในรูปกองทุนเพื่อสังคม เป็นกองทุนที่มุ่งสนับสนุนให้ท้องถิ่นได้สร้างบริการให้แก่ผู้ด้อยโอกาส และสร้างโอกาสให้กับท้องถิ่นในการพัฒนาบริการและคุณภาพชีวิตของประชาชน ดังนั้น กองทุนผู้สูงอายุก็ควรได้รับการสนับสนุนจากท้องถิ่น และท้องถิ่นเองก็ควรได้รับการพัฒนาบริการเพื่อหนุนเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุอย่างเหมาะสม โดยบทบาทของกองทุนผู้สูงอายุสามารถดำเนินการไปในทิศทางเดียวกับกองทุนสังคม ซึ่งมีดังนี้ ประการแรกบทบาทการเติมเต็มช่องว่างของระบบ (Stop-gap) กรณีที่โครงสร้างของรัฐบาลและระบบไม่สามารถทำหน้าที่ได้อย่างสมบูรณ์ กองทุนผู้สูงอายุจะมีบทบาทเข้าไปเสริมระบบอย่างชั่วคราว เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาที่รุนแรงขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ระบบทรัพยากรของท้องถิ่นที่มักมีความขาดแคลนอยู่เสมอ เช่น การที่บุคลากรในท้องถิ่นซึ่งเป็นกลไกในการดำเนินงานของกองทุนยังไม่มีศักยภาพเพียงพอ ควรมีการสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรระดับท้องถิ่นเพิ่มขึ้น รวมถึงการสนับสนุนงบประมาณเพื่อการประชาสัมพันธ์งานของกองทุนผู้สูงอายุเพื่อให้ท้องถิ่นเข้าใจและสามารถขับเคลื่อนงานต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประการที่สอง บทบาทการชดเชย (Compensatory) ปัญหาสังคมบางประการเกิดขึ้นโดยไม่ได้คาดฝัน กองทุนผู้สูงอายุจะเป็นช่องทางในการอนุมัติโครงการต่างๆ เพื่อเข้าไปชดเชยสิ่งที่ขาดหายไป ได้แก่ กรณีที่ผู้สูงอายุได้รับความยากลำบากอย่างรุนแรง เช่น การเกิดภัยพิบัติจากธรรมชาติ และบทบาทประการสุดท้าย คือ การสร้างนวัตกรรมและการปฏิรูป (Innovation and Reform) ความต้องการนวัตกรรมใหม่เกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลา กองทุนผู้สูงอายุสามารถเข้าไปสนับสนุนในสิ่งเหล่านี้ โดยการพัฒนาระบบต่างๆ และการกระจายบริการให้ครอบคลุมการปฏิรูประบบบริการให้เหมาะสมยิ่งขึ้น เช่น การพัฒนาระบบการดูแลระยะยาว

สำหรับผู้สูงอายุในสภาวะที่ประชากรผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ดังนั้น เพื่อเป็นการเตรียมการสำหรับรองรับผู้สูงอายุที่จะอยู่ในภาวะพึ่งพิง กองทุนผู้สูงอายุสามารถสร้างหรือพัฒนาระบบนี้ได้

การสนับสนุนการพัฒนาระบบการดูแลระยะยาวดังกล่าว กองทุนสามารถพิจารณาจากโครงสร้างประชากรผู้สูงอายุ ความต้องการของผู้สูงอายุ ตลอดจนเครือข่ายในการทำงานที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ ซึ่งคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2551, น. 7) ได้จัดผู้สูงอายุ เป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มผู้สูงอายุที่มีศักยภาพ (Active Aging อายุ 60-69 ปี) มีจำนวนมากกว่าครึ่งหนึ่งของกลุ่มผู้สูงอายุทั้งหมด โดยมีสัดส่วนมากที่สุด ร้อยละ 58.08 ของประชากรวัยสูงอายุ (ปี 2551) กลุ่มที่พอช่วยเหลือตนเองได้ (Independent Living for Elderly อายุ 70-79 ปี) มีขนาดใหญ่เป็นอันดับ 2 คือ ร้อยละ 32.05 ของกลุ่มวัยสูงอายุ และกลุ่มที่ต้องการความช่วยเหลือ (Disabled Elderly อายุตั้งแต่ 80 ปี ขึ้นไป) แม้จะเป็นกลุ่มที่มีขนาดเล็กที่สุดในประชากรสูงอายุ (ร้อยละ 9.87) แต่ก็มีแนวโน้มที่เพิ่มขึ้น รวมถึงการดูแลก็ยิ่งมีความยากลำบาก ดังนั้น หากกองทุนจะให้การคุ้มครอง สนับสนุนผู้สูงอายุทุกกลุ่มอย่างทั่วถึง และเหมาะสม ก็สามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุได้อย่างทันท่วงที

จากการที่กองทุนผู้สูงอายุ เป็นกองทุนที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อเติมเต็มระบบการจัดการด้านการเงินการคลังของภาครัฐ ให้สามารถทำหน้าที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนทุกระดับ ในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านสุขภาพทั้งร่างกาย จิตใจ การสร้างประกันด้านรายได้และระบบการออม รวมถึงการสนับสนุนครอบครัวให้เข้มแข็งสามารถดูแลผู้สูงอายุได้อย่างมีคุณภาพทันเหตุการณ์และเหมาะสม ดังนั้น วิสัยทัศน์ของกองทุนผู้สูงอายุที่ควรจะเกิดขึ้น คือ “สร้างโอกาสสำหรับผู้สูงอายุอย่างถ้วนหน้า”

2. คุณลักษณะและโครงสร้างกองทุนผู้สูงอายุ

โดยทั่วไปคุณลักษณะเฉพาะของกองทุนสังคมมีลักษณะเป็นกองทุนขนาดกลางที่มีแหล่งที่มาทั้งจากรัฐบาลและจากผู้บริจาค ลักษณะการจัดเป็นกึ่งองค์กรเลี้ยงตัวเอง (semi-autonomous agencies) โครงสร้างการบริหารกองทุนมีลักษณะแตกต่างจากโครงสร้างภาคราชการ สามารถใช้การบริหารในระบบราชการได้ แต่ไม่เคร่งครัดมากนัก มุมมองด้านสาธารณะกองทุนสังคมเป็นกองทุนที่แยกการบริหารออกมาจากภาครัฐ เพื่อให้มีความคล่องตัว กองทุนเน้นการอำนวยความสะดวก และการสนับสนุนให้กับโครงการระดับท้องถิ่น และบริการระดับชุมชน และมีความจำกัดด้านงบประมาณและทรัพยากรบุคคล

จากที่กล่าวมาข้างต้น พบว่า กองทุนผู้สูงอายุมีลักษณะของกองทุนไม่สอดคล้องกับกองทุนสังคม คือ เป็นกองทุนขนาดเล็ก แม้จะมีแหล่งที่มาจากรัฐบาลและผู้บริจาค (รัฐบาทสมทบ

งบประมาณ จำนวน 180 ล้านบาท และรายได้จากเงินบริจาคเข้ากองทุนผู้สูงอายุ เพียง 40,425 บาท) ลักษณะการจัดองค์กรนั้นยังไม่เป็นองค์กรแบบเลี้ยงตัวเอง ยังมีโครงสร้างการบริหารที่อยู่ในส่วนราชการ และใช้การบริหารแบบอิงระบบราชการ จึงไม่มีความยืดหยุ่นเท่าที่ควร และมีปัญหาด้านงบประมาณและทรัพยากรบุคคล ซึ่งจากการศึกษาดูงานที่ประเทศสหรัฐอเมริกาจะพบว่า New York City Department for The Aging ได้รับงบประมาณที่สนับสนุนในการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุมาจากทั้งรัฐบาลกลาง ประมาณ 43% มลรัฐนิวยอร์ค ประมาณ 35 % และเมือง(City of New York) ประมาณ 22 % ซึ่งนอกจากนี้ยังมีเงินบริจาคอีกส่วนหนึ่ง

ดังที่ ณัทภัทร ถวัลยโพธิ กล่าวไว้ในบทความทางกฎหมาย เรื่อง “ผู้สูงอายุในกฎหมายไทย” (http://www.krisdika.go.th/pdfPage.jsp?type=act&actCode=115) “พิจารณาถึงแหล่งรายได้ของผู้สูงอายุแล้ว สันนิษฐานเบื้องต้นได้ว่า รัฐบาลเป็นแหล่งรายได้หลักของกองทุนผู้สูงอายุ ทั้งนี้ เนื่องจากแหล่งรายได้ที่มาจากการบริจาคและการอุดหนุนจากต่างประเทศ (มาตรา 14 (3) และ(4)) นั้นขึ้นอยู่กับความสมัครใจและไม่มีความแน่นอน ส่วนรายได้ที่เกิดจากความสามารถในการบริหารกองทุน (มาตรา 14 (5)และ (6)) นั้น ก็เป็นสิ่งที่คาดหวังไม่ได้มากนัก เนื่องจากผู้บริหารกองทุนส่วนใหญ่มิใช่มืออาชีพ แต่เป็นคณะกรรมการ (มาตรา 15) ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนส่วนราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งบุคคลเหล่านี้มีภารกิจหลักที่ต้องรับผิดชอบในส่วนที่ตนสังกัดอยู่แล้ว ส่วนผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นองค์ประกอบหนึ่งของคณะกรรมการบริหารกองทุนก็มาจากเอกชนที่มีกิจกรรมเกี่ยวกับผู้สูงอายุ จึงไม่มีความเชี่ยวชาญด้านการลงทุนเพื่อเพิ่มพูนเงินหรือทรัพย์สินของกองทุนแต่อย่างใด การที่กองทุนเป็นเพียงกลไกเพียงกลไกเดียวในพระราชบัญญัติผู้สูงอายุที่ส่งเสริมให้มาตรการความช่วยเหลือผู้สูงอายุเป็นรูปธรรมขึ้นได้นั้น และการที่รัฐบาลยังคงเป็นแหล่งรายได้หลักสำหรับการให้ช่วยเหลือผู้สูงอายุ จึงอาจกล่าวได้ว่าพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 เป็นกฎหมายในเชิงสงเคราะห์และรัฐสวัสดิการ มิใช่กฎหมายมารองรับโครงสร้างประชากรใหม่ที่มีผู้สูงอายุเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า การพึ่งพาเงินอุดหนุนจากรัฐบาลเป็นหลักย่อมไม่เพียงพอที่จะรองรับโครงสร้างประชากรในปัจจุบันของไทยที่ก้าวเข้าสู่สังคมสูงอายุ จึงจำเป็นต้องมีกฎหมายที่สร้างกลไกให้ทุกภาคส่วนที่มีบทบาทด้านการจ้างงานและการสร้างรายได้แก่ผู้สูงอายุ เพื่อมิให้ผู้สูงอายุเป็นภาระของครอบครัว และรัฐบาลในอนาคต” ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลที่ได้จากการ SWOT ถือว่าเป็นจุดอ่อนของกองทุนผู้สูงอายุที่ต้องเร่งดำเนินการแก้ไข

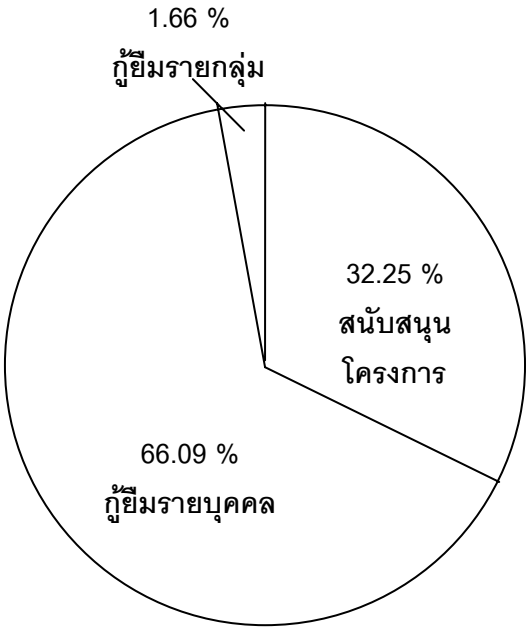
โครงสร้างการบริหารจัดการของกองทุนผู้สูงอายุในอนาคตจึงควรเป็นอิสระหรือแยกออกมาจากภาครัฐ ซึ่งผลจากการศึกษาภาคสนามพบว่า ผู้สูงอายุและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในส่วน

ภูมิภาคมีทัศนะไปในแนวทางเดียวกันที่ต้องการให้กองทุนผู้สูงอายุกระจายอำนาจลงไปในพื้นที่ / ระดับจังหวัด เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้สูงอายุ (จังหวัด หรือสาขาสภาฯ) รวมทั้งมีการจัดสรรงบประมาณให้ทุกปี (ตามอัตราส่วนของผู้สูงอายุในจังหวัด) โดยให้กองทุนผู้สูงอายุระดับจังหวัดบริหารจัดการเอง รวมถึงการจัดสรรงบให้ชมรมผู้สูงอายุ และเพิ่มบุคลากรเพื่อปฏิบัติงานในระดับจังหวัดด้วย

3. การบริหารงบประมาณของกองทุนผู้สูงอายุ

วัตถุประสงค์ของกองทุนทางสังคมนั้นเพื่อกระจายงบประมาณอย่างรวดเร็วไปสู่องค์กรท้องถิ่น และองค์กรสาธารณะประโยชน์ และหน่วยงานภาครัฐ เพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นและชุมชน เพื่อพัฒนาศักยภาพของสถาบันระดับท้องถิ่น ชุมชน ทั้งของภาคเอกชนและรัฐบาล เพื่อเสริมสร้างบทบาทของรัฐบาลในการสร้างสวัสดิภาพที่ดีแก่ประชาชน ภายใต้การปฏิรูปทางเศรษฐกิจและการเมือง ดังนั้น กองทุนผู้สูงอายุในฐานะกองทุนทางสังคมรูปแบบหนึ่งจึงมีหน้าที่ต้องดำเนินการตามวัตถุประสงค์ดังกล่าวข้างต้น

การใช้จ่ายเงินของกองทุนผู้สูงอายุ เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์นั้น (การประชุมคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ (กผส.) ครั้งที่ 5/2551) ตั้งแต่ ตุลาคม 2549 – มิถุนายน 2551 กองทุนผู้สูงอายุมีการใช้จ่ายเงินสนับสนุนโครงการ และการให้กู้ยืมเงิน (รายบุคคลและรายกลุ่ม) รวมทั้งสิ้น 42,075,159 บาท โดยแยกเป็นการสนับสนุนโครงการเป็นเงิน 13,572,140 บาท ให้กู้ยืมรายบุคคล 27,810,459 บาท และให้กู้ยืมรายกลุ่ม เมื่อพิจารณาจากข้อมูลดังกล่าวจะเห็นว่า กองทุนให้การมีการใช้จ่ายเงินด้านเงินกู้ยืมสำหรับการประกอบอาชีพ (ทั้งบุคคลและกลุ่ม) ร้อยละ 67.76 สูงกว่าการใช้จ่ายในการสนับสนุนโครงการ (แผนภาพ)



แผนภาพ แสดงค่าใช้จ่ายในการสนับสนุนผู้สูงอายุด้านต่าง ๆ

เมื่อจำแนกประเภทการอนุมัติเงินแต่ละภูมิภาค พบว่า ภาคกลางมีจำนวนโครงการที่ได้รับอนุมัติมากที่สุด 26 โครงการ และภาคใต้มีโครงการที่ได้รับอนุมัติเพียง 6 โครงการ สำหรับจำนวนผู้ที่กู้ยืมเงินเพื่อการประกอบอาชีพ ภาคเหนือมีจำนวนผู้ที่ขอกู้ยืมเงินรายบุคคลเพื่อประกอบอาชีพจากกองทุนสูงกว่าภาคอื่น และภาคกลางมีจำนวนผู้ที่ขอกู้ยืมเงินรายกลุ่มสูงกว่าภาคอื่น (ตารางที่ 9.1)

ตารางที่ 9.1 การอนุมัติเงินกองทุนของผู้ขอรับการสนับสนุนโครงการ ผู้ขอกู้ยืมรายบุคคล และผู้ขอกู้ยืมรายกลุ่ม จำแนกตามภาค

ภาค	โครงการ		กู้ยืมรายบุคคล		กู้ยืมรายกลุ่ม	
	จำนวนเงิน	โครงการ	จำนวนเงิน	ราย	จำนวนเงิน	ราย
เหนือ	1,394,080	24	13,345,200	915	200,000	2
กลาง	9,609,855	26	7,570,025	523	292,560	3
ตะวันออกเฉียงเหนือ	1,677,935	24	3,867,980	280	100,000	1
ใต้	890,270	6	3,027,254	220	100,000	1
รวม	13,572,140	80	27,810,459	1,938	692,560	7

ที่มา: รายงานการประชุมคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ (กผส.) ครั้งที่ 5/2551

นอกจากนี้ การวิเคราะห์ SWOT พบว่า การกระจายงบประมาณไปสู่ระดับองค์กรท้องถิ่นได้น้อย โดยพิจารณาจากผลการดำเนินงานปรากฏของกองทุนผู้สูงอายุ คือ โครงการที่ขอรับการสนับสนุนมีจำนวนน้อย กองทุนสามารถดำเนินการตามแผน (โครงการ) จำนวน 80 โครงการ (มูลค่า 13,572,140 ล้านบาท) มีผู้สูงอายุที่ใช้บริการด้านการขอกู้ยืมเงินเพื่อการประกอบอาชีพรายบุคคล จำนวน 1,938 ราย (มูลค่า 27,810,459 ล้านบาท) และการกู้ยืมรายกลุ่ม จำนวน 7 ราย (มูลค่า 692,560 บาท)

เมื่อพิจารณาที่ประเภทของโครงการที่ได้อนุมัติ ระหว่าง ตุลาคม 2549 – มิถุนายน 2551 ทั้ง 80 โครงการ สามารถจำแนกประเภทของโครงการ ได้คือ โครงการที่เกี่ยวกับการดูแลสุขภาพมากสุด คิดเป็นร้อยละ 26.25 รองลงมาเป็นโครงการอนุรักษ์วัฒนธรรม ร้อยละ 20.00 ส่วนประเภทโครงการวิจัยได้รับการอนุมัติน้อยสุด เพียง ร้อยละ 1.25 (ตารางที่ 9.2)

ตารางที่ 9.2 โครงการที่ได้รับการอนุมัติจำแนกตามประเภทโครงการ

ประเภทโครงการ	จำนวน	ร้อยละ
โครงการที่เกี่ยวกับการดูแลสุขภาพ	21	26.25
โครงการอนุรักษ์วัฒนธรรม	16	20.00
โครงการอื่นๆ	11	13.75
โครงการฝึกอบรม/ให้ความรู้แก่ผู้สูงอายุ	9	11.25
โครงการศูนย์อเนกประสงค์	9	11.25
โครงการภูมิปัญญาผู้สูงอายุ	5	6.25
โครงการให้การสงเคราะห์	5	6.25
โครงการพัฒนาอาชีพ	3	3.75
โครงการวิจัย	1	1.25
รวม	80	100.00

1) จะพบว่าโครงการด้านการวิจัยที่จะนำไปสู่การพัฒนานวัตกรรมใหม่ ๆ สำหรับการสนับสนุน ส่งเสริมผู้สูงอายุมีจำนวนน้อยที่สุด นอกจากนี้ การดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ของกองทุนในประเด็นเรื่องการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นและชุมชน และเพื่อพัฒนาศักยภาพของสถาบันระดับท้องถิ่น ชุมชน ทั้งของภาคเอกชน และรัฐบาล ยังไม่เป็นไปตามทิศทางที่เหมาะสม สืบเนื่องจาก ท้องถิ่นและชุมชนยังไม่สามารถเข้าถึงกองทุนผู้สูงอายุได้ จากการ

วิเคราะห์ SWOT พบว่า ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) บางพื้นที่ไม่สนใจการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุซึ่งอาจเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานผู้สูงอายุ ในขณะที่กองทุนผู้สูงอายุได้ทำข้อตกลงร่วมกับสภาผู้สูงอายุแห่งประเทศไทย ซึ่งมีเครือข่ายสาขาสภาผู้สูงอายุฯ ทุกจังหวัด จึงเป็นโอกาสที่ดีที่กองทุนผู้สูงอายุสามารถดำเนินงานในระดับภูมิภาคได้อย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อเปรียบเทียบกับการให้การสนับสนุนโครงการต่างๆที่ New York City Department for The Aging ให้การสนับสนุนจะพบว่าเป็นโครงการที่ผู้สูงอายุได้รับประโยชน์อย่างแท้จริงอาทิโครงการ Intergenerational Work Study Program โครงการ Foster Grandparent Program โครงการ Emergency Management Program โครงการ Your Guide To The Senior Citizen Rent Increase Exemption Program เป็นต้นและ City Boston Commission on Affairs of the Elderly ให้งบประมาณสนับสนุน โดยศูนย์บริการผู้สูงอายุ หรือองค์กรที่ทำงานด้านผู้สูงอายุจะต้องมาเสนอโครงการเข้ามาขอรับการสนับสนุนทุกปี ด้านบริการสังคม 23 โครงการ จำนวน $ 819,000 เป็นโครงการ 2 ปี ด้านการรับเรื่องร้องราวทุกข์ 1 โครงการ จำนวน $ 171,534 เป็นโครงการ 2 ปีด้านโภชนาการ รวมทุกโครงการที่เกี่ยวข้องกับอาหารและโภชนาการ จำนวน $ 3,218,457 เป็นโครงการ 3 ปีด้านการส่งเสริมสุขภาพและการป้องกันโรค 4 โครงการ จำนวน $ 63,000 เป็นโครงการ 2 ปีการจัดการเกี่ยวกับการรักษาด้วยยา 1 โครงการ จำนวน $ 35,000 เป็นโครงการ 2 ปี ด้านการส่งเสริมผู้ให้การดูแลผู้สูงอายุ 6 โครงการ จำนวน $ 423,019 เป็นโครงการ 2 ปี เป็นต้น

4. การระดมทุน

แหล่งงบประมาณสำหรับการดำเนินงานในกองทุน ไม่ว่าจะเป็นส่วนการบริหารกองทุน หรือส่วนที่ต้องนำไปดำเนินงานคุ้มครอง ส่งเสริม และสนับสนุนผู้สูงอายุ จากที่เงินของกองทุนผู้สูงอายุที่มาจากเงินนอกงบประมาณ ซึ่งจำนวนเงินงบประมาณที่ได้รับการจัดสรร มีลักษณะเป็นเงินประเดิม อาจผันแปรตามภาวะเศรษฐกิจของประเทศซึ่งนับว่าเป็นความเสี่ยงและเป็นจุดอ่อนของกองทุน ดังนั้น การดำเนินเพื่อเพิ่มพูนเงินในกองทุน หรือการทำให้กองทุนมีความยั่งยืน กองทุนต้องพิจารณาเรื่องการระดมทุนอย่างจริงจัง จะพบว่า City Boston Commission on Affairs of the Elderly ซึ่งต้องรับผิดชอบในการสนับสนุนงบประมาณแก่โครงการต่างๆ เป็นจำนวนมาก แต่ได้แสดงให้ทราบว่ามีแหล่งงบประมาณจากที่ต่างๆเช่นรัฐบาลกลาง มลรัฐ มูลนิธิ สถานประกอบการต่างๆ และนักธุรกิจผู้สูงอายุบริจาคและสภาผู้สูงอายุของมลรัฐและ The Carter Burden Center for the Agingได้รับงบประมาณจากภาครัฐและการระดมทุน (สัดส่วน 38% : 62%) วิธีการระดมทุน กระทำในหลายวิธี เช่น การเขียนโครงการไปของรับการสนับสนุนจากState

/City /มูลนิธิอื่นๆ ที่เป็นมูลนิธิใหญ่ๆ / สถานประกอบการ การประชาสัมพันธ์ขอรับบริจาค หรือจากผู้สูงอายุทำพินัยกรรมยกให้หลังเสียชีวิต รวมถึงการจัดกิจกรรมสังสรรค์ เช่น Rainbow Room เป็นต้น

สำหรับบทบาทของรัฐบาลในการสร้างสวัสดิภาพที่ดีแก่ประชาชนนั้น สุวัฒนา ศรีภิรมย์ (2549, น. 65-66) ได้เทียบเคียงกับการมีส่วนร่วมของภาครัฐในการเข้ามาหนุนเสริมให้บทบาทของกองทุนการออมชุมชนเข้มแข็งและมั่นคงมากขึ้น คือ การสมทบโดยการนำเงินออมไปลงทุนในตราสารของรัฐ และให้ผลตอบแทนในระดับสูง เพื่อให้เกิดผลประโยชน์รายได้ของเงินออมทดแทนการให้เป็นเงินสมทบ หรือมีการบริหารจัดการการลงทุนโดยองค์กรที่น่าเชื่อถือซึ่งรัฐบาลให้การรับรอง ทั้งนี้ การสมทบจากภาครัฐจะมีผลดีในเรื่องความมั่นคงและความน่าเชื่อถือของกองทุน ตลอดจนการบริหารจัดการด้วยการดำเนินการของกองทุนปัจจุบันเป็นการดำเนินการของชุมชนเองตามลำพัง โดยใช้ภูมิปัญญาชุมชนและใช้ทุนทางสังคมนั้น ๆ การเข้ามามีบทบาทและศักยภาพของภาครัฐในลักษณะการสนับสนุน เสริมจะเป็นการช่วยเพิ่มพลังและศักยภาพของกลไกระดับฐานรากของประเทศให้เข้มแข็งต่อไป แต่ต้องระมัดระวังผลที่จะเกิดขึ้นกับวัฒนธรรม ชุมชน และการเกิดเป็นภาระที่เกินสมควรของภาครัฐ

ประเด็นเรื่องความน่าเชื่อถือของกองทุนนี้เอง จะเป็นปัจจัยสำคัญต่อการตัดสินใจเข้ามาระดมทุน ปัจจัยดังกล่าวอาจเกิดจากความศรัทธาและยอมรับชื่อเสียงองค์กร ความพึงพอใจต่อการให้บริการของเจ้าหน้าที่ สถานที่ตั้งขององค์กร การโฆษณา และประชาสัมพันธ์ ความชัดเจนของข้อมูลข่าวสาร และความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กร (พัทธมน ผลิพัฒน์, 2547, น. 145-146) จากภาพลักษณ์ของกองทุนผู้สูงอายุ ซึ่งได้ดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ คือ เพื่อนำเงินไปสนับสนุนให้เกิดประโยชน์ต่อผู้สูงอายุ ทั้งทางด้านการศึกษา สังคม ศาสนา ข้อมูลข่าวสาร อาชีพ การมีส่วนร่วมในกิจกรรมสังคม การส่งเสริมบทบาทอาสาสมัคร การรวมกลุ่มในลักษณะเครือข่ายชุมชน การช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ได้รับอันตรายจากการถูกทารุณกรรม การถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย การถูกทอดทิ้งให้ผู้สูงอายุกู้ยืมเพื่อเป็นทุนประกอบอาชีพนั้น สามารถทำให้ประชาชน องค์กรทั้งภาครัฐ และภาคเอกชนหันมามีส่วนร่วมในการระดมทุนให้กับกองทุนผู้สูงอายุได้ไม่ยากนัก

ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินงานด้านการระดมทุนมีประสิทธิภาพมากขึ้น กองทุนผู้สูงอายุ

1. ควรกำหนดแผนงานระดมทุนที่ครอบคลุมประชากรกลุ่มเป้าหมาย โดยคำนึงถึงสภาพเศรษฐกิจของกลุ่มเป้าหมายเป็นสำคัญ

2. ควรประชาสัมพันธ์สร้างภาพลักษณ์ เพื่อให้ประชาชนกลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ ประชาชน องค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน เกิดความรู้สึกเชื่อมั่นต่อองค์กรที่จะนำรายได้จากการระดมทุนไปใช้ประโยชน์เพื่อสนับสนุน ช่วยเหลือผู้สูงอายุอย่างทั่วถึงและเป็นธรรมต่อไป

3. ควรจัดนัดพบผู้บริจาคสัมพันธ์ เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างผู้บริจาคกับผู้ปฏิบัติการและรับฟังข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะต่างๆ เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการสรรค์สร้างและพัฒนากิจกรรมระดมทุนต่อไป อีกทั้งยังเป็นสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างกัน และเป็นการกระชับความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน

เนื่องจากผลการวิเคราะห์ SWOT ชี้ให้เห็นว่าในรอบปีงบประมาณ 2550 ไม่ปรากฏข้อมูลว่ามีการระดมทุน ดังนั้น กองทุนผู้สูงอายุควรเร่งดำเนินการระดมทุนอย่างเร่งด่วน ศศิพัฒน์ ยอดเพชร (2550, น. 172-174) กล่าวถึงวิธีการระดมทุน 2 วิธีการหลัก ดังนี้

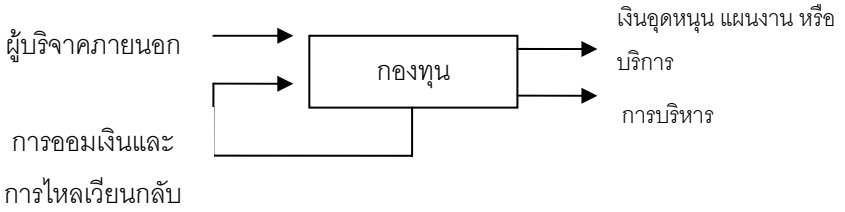
1. วิธีการระดมทุนโดยตรง คือ วิธีการที่มีการติดต่อโดยตรงกับกลุ่มเป้าหมาย ด้วยวิธีการต่างๆ เช่น การสนทนาตัวต่อตัว การขอรับบริจาคตามบ้าน การจัดงานการกุศล การขายของที่ระลึก การทอดผ้าป่าและการตั้งกองบุญ เป็นต้น

2. วิธีการระดมทุนโดยอ้อม คือ วิธีการที่ไม่ได้มีการติดต่อโดยตรงกับกลุ่มเป้าหมาย ซึ่งอาจใช้วิธีการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่างๆ เช่น หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ และอินเตอร์เน็ต เป็นต้น

การระดมทุนจะต้องอาศัยการทำสื่อประชาสัมพันธ์ที่สามารถกระจายข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับกองทุนอย่างทั่วถึง แม้กองทุนผู้สูงอายุได้ดำเนินการให้อนุกรรมการด้านการประชาสัมพันธ์ ซึ่งอยู่ในคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติได้ทำสื่อประชาสัมพันธ์ หากแต่ยังไม่เผยแพร่ต่อสาธารณชน ดังนั้น กองทุนผู้สูงอายุอาจพิจารณาดำเนินการด้วยตนเอง ในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การใช้หนังสือพิมพ์ วิทยุ หรือการขอรับบริจาคจากกลุ่มองค์กรต่าง ๆ เป็นต้น

เมื่อมีการระดมทุนเข้าสู่กองทุนผู้สูงอายุ คณะกรรมการบริหารกองทุนมีหน้าที่ในการวางแผนการใช้จ่ายเงิน โดยพิจารณาแบ่งสัดส่วนการใช้จ่าย ได้แก่ ค่าบริหารจัดการ ค่าดำเนินการ หรืออย่างอื่นตามที่คณะกรรมการจะเห็นสมควร ซึ่งสอดคล้องกับการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบของกองทุนที่คณะกรรมการกองทุนจะเป็นผู้รับผิดชอบดูแลกองทุน ทั้งนี้รายได้ส่วนหนึ่งจากกองทุนมักใช้ในการบริหารให้แผนงานและโครงการดำเนินการไปได้อย่างราบรื่น ถูกต้อง และการใช้เงินของกองทุนต้องสามารถตรวจสอบได้ โดย อูจินิโอ เอ็ม กอนซาเลส (Eugenio M. Gonzales) เขียนบทความเรื่อง Building and Managing

Endowments : Lessons from Southeast Asia ได้มีการสรุปแผนภาพการไหลเวียนของทุนในองค์กรกองทุนไว้ดังนี้ (อูจินิโอ เอ็ม กอนซาเลส, 2547 น.2)



ดังนั้น การนำเงินที่ได้จากกองทุนไปใช้ในการดำเนินงานด้านต่างๆ ของกองทุน ต้องมีการอนุมัติและการให้ทุนเพื่อใช้จ่ายเกี่ยวกับกิจกรรมของผู้สูงอายุนั้นจะต้องเป็นไปตามแนวทางหรือแผนงานที่กำหนดไว้โดยกลุ่มบุคคลซึ่งเป็นคณะกรรมการกองทุน ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจตามกฎหมายดูแลกองทุน หากแต่มีระเบียบ/ประกาศ/ข้อกำหนด และคำสั่งเป็นแนวทางการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริหารกองทุน ซึ่งช่วยในการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่และคณะกรรมการ ทำให้ทำงานได้ง่ายขึ้น

5. รูปแบบโครงการ/กิจกรรมที่สนับสนุน คุ้มครองผู้สูงอายุ

กองทุนผู้สูงอายุได้ใช้พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 มาตรา 11 และนโยบายของรัฐบาลมาพิจารณาเรื่องการจัดบริการสำหรับผู้สูงอายุ ไม่ว่าจะเป็นการการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนแก่ผู้สูงอายุ (รัฐบาลนายสมัคร สุนทรเวช, 29 มกราคม พ.ศ. 2551-ปัจจุบัน) ซึ่งมีนโยบายที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ ดังนี้

> นโยบายด้านการพัฒนาสุขภาพของประชาชน (ข้อ 2.3.4) “เพิ่มแรงจูงใจและขยายงานอาสาสมัครสาธารณสุข เพื่อเป็นกำลังสำคัญให้ชุมชนในการดูแลเด็ก ผู้สูงอายุ คนพิการ การดูแลผู้ป่วยในโรงพยาบาลและการเฝ้าระวังโรคในชุมชน รวมทั้งเชื่อมโยงการดำเนินงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”
>
> ความมั่นคงของชีวิตและสังคม (ข้อ 2.5.1) “ประสานเชื่อมโยงการดำเนินงานและใช้ประโยชน์จากกองทุนต่าง ๆ เช่น กองทุนผู้สูงอายุ กองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ กองทุนพัฒนาชุมชน และกองทุนสนับสนุนการวิจัย เพื่อให้เป็นพลังร่วมในการสร้างสรรค์และพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพ” และ

(ข้อ2.5.4) “เตรียมความพร้อมให้แก่สังคมผู้สูงอายุ โดยยึดหลักการให้ผู้สูงอายุเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าของระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เป็นผู้สูงอายุที่มีสุขภาพดี ทั้งร่างกายและจิตใจ โดยสร้างหลักประกันด้านรายได้และระบบการออมในช่วงวัยทำงานที่เพียงพอสำหรับช่วงวัยชรา สร้างพฤติกรรมด้านสุขภาพที่เหมาะสมกับช่วงวัย สนับสนุนครอบครัวให้เข้มแข็งสามารถดูแลสมาชิกได้อย่างมีคุณภาพ ขยายฐานการให้เบี้ยยังชีพแก่คนชราที่ไม่มีรายได้ และส่งเสริมการใช้ประสบการณ์ของผู้สูงอายุในกระบวนการพัฒนาประเทศโดยระบบคลังสมอง”

ซึ่งสอดคล้องกับรูปแบบการจัดบริการในต่างประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ เยอรมัน เกาหลีใต้ สิงค์โปร์ ซึ่งใช้กฎหมาย นโยบายของรัฐเป็นกรอบในการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุ เป็นต้น

กรณีสหรัฐอเมริกา มีกฎหมายที่เกี่ยวกับผู้สูงอายุที่สำคัญ คือ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ (The Older American Act หรือ OAA) ซึ่งตราขึ้นมาเพื่อรองรับความต้องการของผู้สูงอายุในอเมริกาที่มีจำนวนเพิ่มสูงขึ้น โดยมีการกำหนดสิทธิที่จะได้รับบริการต่างๆ สำหรับผู้สูงอายุและครอบครัว ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ มีโครงการที่จัดขึ้นมาเพื่อให้บริการสวัสดิการสังคมแก่ผู้สูงอายุมากมาย อาทิ โครงการบริการจ้างงานผู้อาวุโสในชุมชน (The Senior Community Service Employment Program) รวมไปถึงการจัดสรรงบประมาณสำหรับการทำโครงการวิจัยและโครงการฝึกอบรมสำหรับผู้สูงอายุ (55 ปีขึ้นไป) และใน New York City Department for The Aging ได้กำหนดนโยบายที่สำคัญที่จัดบริการผู้สูงอายุได้แก่ ให้การสนับสนุนในกิจกรรมดูแลผู้สูงอายุในบ้าน และในชุมชนสนับสนุนให้ผู้สูงอายุสามารถพึ่งตนเองได้ ได้รับโอกาสในการแสดงความรู้ความสามารถ ความเชี่ยวชาญของตนเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารต่อสาธารณะเกี่ยวกับผู้สูงอายุ การจัดบริการและสร้างโอกาสให้แก่ผู้สูงอายุและครอบครัวเป็นต้น

ในขณะที่ประเทศอังกฤษ มีกฎหมาย และนโยบาย ที่เกี่ยวข้องกับหลักประกันสุขภาพของผู้สูงอายุโดยเฉพาะ Principle of NHS Plan เป็นหลักการสำคัญของการพัฒนาระบบบริการสุขภาพสำหรับผู้สูงอายุ และผลจากการพัฒนาคือ กรอบการบริการแห่งชาติสำหรับผู้สูงอายุ (National Service Framework (NSF) for Older People) ซึ่งโครงการที่ดำเนิน การมีระยะสั้นๆ มีความเหมาะสม และมีข้อจำกัดทางการเงิน (http://www.imsersomayores.csic.es/documentos /documentos/procare-providingre inounido-01.pdf) ในส่วนของเยอรมนี ให้ความสำคัญกับผู้สูงอายุเป็นอย่างมาก ตั้งแต่ปี 1991 มีการจัดตั้งกระทรวง Federal ministry for

Family and Senior citizens ทำหน้าที่ดูแลผู้สูงอายุโดยเฉพาะ ซึ่งต่อมาในปี 1994 ได้เปลี่ยนชื่อเป็น Federal ministry for Family Affaire, Senior Citizens, Woman and Youth (BMFSF) โดยมีนโยบายในการดำเนินงาน โดยการสนับสนุนให้มีการใช้ประโยชน์จากความรู้ความสามารถและประสบการณ์ การสนับสนุนการมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ของสังคม และการสนับสนุนด้านชีวิตความเป็นอยู่

ประเทศในภูมิภาคเอเชีย ได้แก่ เกาหลีใต้ รัฐบาลเกาหลี โดย Ministry of Health and Welfare ได้ออกพระราชบัญญัติ “Welfare of the Aged Act” ซึ่งประกอบไปด้วยบทเกี่ยวกับเงินบำนาญสำหรับผู้สูงอายุเกี่ยวกับการจัดการจัดการด้านสุขภาพและสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุ การจัดสร้างและดำเนินการศูนย์สวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุ เกี่ยวกับค่าใช้จ่าย และเกี่ยวกับบทลงโทษ รัฐบาลสิงคโปร์มีการตั้งคณะกรรมการระดับชาติขึ้นเมื่อปี 2547 ซึ่งคณะกรรมการชุดนี้ประกอบด้วย ผู้แทนจากภาคเอกชน ภาคประชาชน ภาคราชการ ภาควิชาการ และสื่อสารมวลชน ฯลฯ มีนโยบายสำคัญที่ภาครัฐได้จัดให้แก่ผู้สูงอายุในสิงคโปร์ ได้แก่ ที่พักอาศัย การสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการใช้ชีวิตของผู้สูงอายุ ไม่ว่าจะเป็นสวัสดิการชุมชน (Community Services) เช่น Community Center สำหรับกิจกรรมเพื่อการอยู่ร่วมในสังคม Accessibility ของผู้สูงอายุในการได้รับบริการ และบริการที่จำเป็นแก่การใช้ชีวิตประจำวัน นอกจากนี้ในปี 2549 รัฐบาลได้มีนโยบายด้านสังคมมากขึ้น ซึ่งรัฐบาลได้มีการฝึกอบรมด้านอาชีพให้กับผู้สูงอายุ (retrain) เพื่อให้ผู้สูงอายุเข้าสู่ตลาดงานมากขึ้น ทั้งนี้เพื่อส่งเสริมการสร้างรายได้ในกลุ่มผู้สูงอายุที่ได้รับผลกระทบจากการขาดรายได้สูงที่สุด (สทอ. ณ สิงคโปร์, 2549)

6. ยุทธศาสตร์กองทุนผู้สูงอายุ

ในฐานะที่เป็นกองทุนทางสังคมกองทุนผู้สูงอายุจะมีบทบาทสำคัญในการช่วยเหลือส่งเสริม สนับสนุนให้กลไกการจัดบริการแก่ผู้สูงอายุทั้งในองค์กรภาครัฐ องค์กรสาธารณะประโยชน์ และองค์กรในชุมชน สามารถจัดบริการให้ตอบสนองความต้องการผู้สูงอายุ และช่วยแก้ไขปัญหาของผู้สูงอายุ และส่งเสริมให้ให้ผู้สูงอายุมีอย่างมีคุณค่า และมีศักดิ์ศรี กองทุนผู้สูงอายุควรกำหนดแนวทางยุทธศาสตร์การดำเนินงานเพื่อเป็นเป้าหมายในการดำเนินงานรวมทั้งมีการกำหนดแผนการทำงานที่ชัดเจน ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว โดยในการวิจัยได้วิเคราะห์สังเคราะห์ ข้อมูลที่ได้ค้นคว้า และรวบรวมจากแหล่งต่างๆ เสนอยุทธ์ศาสตร์กองทุนเป็น 4 ยุทธศาสตร์ ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 เสริมสร้างศักยภาพของกองทุนให้เอื้อต่อการสร้างโอกาสสำหรับผู้สูงอายุอย่างถ้วนหน้า ประกอบด้วย 4 แผนงาน ได้แก่

1.1 แผนการปรับโครงสร้างองค์กร

1.2 แผนการพัฒนาศักยภาพของสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด (พมจ.) ในการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุ

1.3 แผนการปรับปรุงโครงสร้างภายในกลุ่มกองทุนผู้สูงอายุ

1.4 แผนการพัฒนาระบบการติดตามประเมินผลการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุ

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการและปฏิบัติงานของบุคลากรทุกระดับ ประกอบด้วย 2 แผนงาน ได้แก่

2.1 แผนการสร้างวิสัยทัศน์ ของคณะกรรมการ รวมถึงผู้ปฏิบัติงานต่อการดำเนินงานผู้สูงอายุ

2.2 แผนพัฒนาบุคคลากรในระดับปฏิบัติให้มีความสามารถในการทำงานเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของกองทุนในปัจจุบันและอนาคต

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การพัฒนาระบบเครือข่ายและการมีส่วนร่วมของเครือข่าย ประกอบด้วย 3 แผนงาน ได้แก่

3.1 แผนพัฒนาศักยภาพบุคลากรส่วนภูมิภาค

3.2 แผนพัฒนาระบบการสนับสนุนเชิงพื้นที่

3.3 แผนสร้างการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรสาธารณประโยชน์

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การส่งเสริมการสร้างความยั่งยืนของกองทุนผู้สูงอายุ ประกอบด้วย 3 แผนงาน ได้แก่

4.1 แผนงานประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างภาพลักษณ์ของกองทุน

4.2 แผนการระดมทุนจากภาคธุรกิจเอกชน

ข้อเสนอแนะ

ในการศึกษาแนวทางการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุมีข้อค้นพบและนำมาอภิปรายผลดังที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะจากการศึกษาดังนี้

ข้อเสนอแนะในการพัฒนาระบบการทำงานกองทุนผู้สูงอายุ

1. คณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุควรผลักดันให้มีการปรับโครงสร้างการบริหารงานเป็นองค์หลักและเป็นองค์กรแรกที่ผู้สูงอายุมาใช้บริการเมื่อประสบปัญหารวมทั้งให้การยอมรับและมั่นใจในบริการ

2. คณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุควรพิจารณาทบทวนกฎหมาย ระเบียบข้อกำหนดต่างๆ ที่เป็นข้อจำกัดในการให้ทุนสนับสนุนแก่ผู้สูงอายุและให้มีการแก้ไขเพื่อให้ทันกับสภาพการเปลี่ยนแปลงของสังคมและความต้องการของผู้สูงอายุ

3. กองทุนผู้สูงอายุควรเสริมสร้างศักยภาพการปฏิบัติงานกองทุนผู้สูงอายุในส่วนภูมิภาคด้วยการจัดสรรอัตรากำลังให้แก่พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด

4. กองทุนผู้สูงอายุควรมีการประสานความรู้ความเข้าใจร่วมกันระหว่างผู้ปฏิบัติงานในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและแสวงหาแนวทางการปฏิบัติงานร่วมกัน

5. กองทุนผู้สูงอายุควรสนับสนุนงบประมาณการดำเนินงานแก่สาขาสภาผู้สูงอายุเพื่อทำหน้าที่ในการประสานงานระหว่างผู้สูงอายุ กลุ่ม ชมรมผู้สูงอายุและองค์กรต่างๆ

6. กองทุนผู้สูงอายุควรทำความตกลงร่วมมือกับสถาบันการศึกษาในส่วนภูมิภาคให้เข้ามาทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยงให้กับผู้สูงอายุและชมรมผู้สูงอายุในการเขียนโครงการ

7. กองทุนผู้สูงอายุควรสร้างการมีส่วนร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรสาธารณประโยชน์ให้เข้ามามีบทบาทมากขึ้นในการดำเนินงานผู้สูงอายุ

8. คณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุควรสนับสนุนให้มีการประชาสัมพันธ์กองทุนผู้สูงอายุรวมทั้งทบทวนการทำความตกลงกับสภาผู้สูงอายุแห่งชาติเพื่อให้มีการกระจายข้อมูลข่าวสารต่างๆ ไปสู่ผู้สูงอายุอย่างทั่วถึงและครบถ้วน

9. ควรมีคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุเพื่อให้ทราบความสำเร็จตลอดจนแนวทางการพัฒนาการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุ

10. คณะอนุกรรมการระดมทุนควรจัดทำแผนการระดมทุนเข้าสู่กองทุนผู้สูงอายุและสร้างความเข้าใจ กับสังคมให้เข้ามามีส่วนร่วมในการช่วยเหลือดูแลและพัฒนาผู้สูงอายุมากขึ้นในรูปแบบต่างๆ ที่ไม่ใช่เป็นการบริจาคเงินเท่านั้นเช่นวิธีการจัดสรรเงินภาษีผลิตภัณฑ์ยาและภาษีผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการดูแลระยะยาวสมทบเป็นเงินทุนสำหรับผู้สูงอายุ

ข้อเสนอแนะในการพัฒนาบุคลากรในกลุ่มงานกองทุนผู้สูงอายุ

1. ควรมีการกำหนดตำแหน่งอัตรากำลังทั้งข้าราชการและลูกจ้างและการปฏิบัติงานตามตำแหน่งอย่างชัดเจน

2. จัดทำแผนอัตรากำลังและแผนพัฒนาบุคลากรทั้งด้านการพัฒนาและด้านสวัสดิการ

3. มีระเบียบรองรับการปฏิบัติงานของบุคลากรทั้งระเบียบการปฏิบัติงานและระเบียบสวัสดิการโดยเฉพาะกลุ่มลูกจ้างในกองทุนผู้สูงอายุ

4. ส่งเสริมและสนับสนุนให้บุคลากรเข้ารับการอบรม/สัมมนาความรู้ใหม่ๆ เกี่ยวกับผู้สูงอายุและความรู้ทางเทคนิคเฉพาะเพื่อการปฏิบัติงานตามตำแหน่ง

บทที่ 8

อนาคตกองทุนผู้สูงอายุ

จากการศึกษาเอกสาร การศึกษาดูงานต่างประเทศ การศึกษาภาคสนาม และการวิเคราะห์องค์กรด้วยเทคนิค SWOT ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ สังเคราะห์ข้อมูลดังกล่าวแล้วจึงขอเสนอแนวทางการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุในอนาคต ด้วยการเสนอเป็นแผนแม่บทเพื่อการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุดังนี้

1. วิสัยทัศน์

กองทุนผู้สูงอายุ จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 โดยมาตรา 13 กำหนดไว้ว่า "**ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่ง ในสำนักส่งเสริมสวัสดิภาพ และพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ เรียกว่า "กองทุนผู้สูงอายุ" เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัตินี้**" กองทุนผู้สูงอายุจึงได้กำหนดวัตถุประสงค์ ตามประกาศคณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ คือ กำหนดให้จ่ายเงินในเรื่องต่างๆ ที่จะมีส่วนสนับสนุนให้เกิดประโยชน์ต่อผู้สูงอายุทั้งทางตรงและทางอ้อม อาทิ แผนงาน และโครงการในการส่งเสริมการพัฒนาตนเอง ทั้งทางด้านการศึกษา สังคม ศาสนา ข้อมูลข่าวสาร อาชีพ การมีส่วนร่วมในกิจกรรมสังคม การส่งเสริมบทบาทอาสาสมัคร การรวมกลุ่มในลักษณะเครือข่ายชุมชน การช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ได้รับอันตรายจากการถูกทารุณกรรม การถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย การถูกทอดทิ้งให้ผู้สูงอายุกู้ยืมเพื่อเป็นทุนประกอบอาชีพ เป็นต้น

จากบทบาทหน้าที่กองทุนผู้สูงอายุดังกล่าวเห็นได้ว่า กองทุนผู้สูงอายุเป็นปัจจัยเสริมการทำงานของรัฐให้เข้มแข็งขึ้น และเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุเข้าถึงบริการต่าง ๆ ได้โดยสะดวกอย่างทั่วถึง ไม่จำกัดขอบเขตความแตกต่างในเรื่องเพศ อายุหรือสถานภาพใด ๆ

ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า กองทุนผู้สูงอายุ เป็นกองทุนที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อเติมเต็มระบบการจัดการด้านการเงินการคลังของภาครัฐ ให้สามารถทำหน้าที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนทุกระดับ ในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านสุขภาพทั้งร่างกาย จิตใจ การสร้างหลักประกัน

ด้านรายได้และระบบการออม รวมถึงการสนับสนุนครอบครัวให้เข้มแข็งสามารถดูแลผู้สูงอายุได้อย่างมีคุณภาพ ทันเหตุการณ์และเหมาะสม ดังนั้น วิสัยทัศน์ของกองทุนผู้สูงอายุที่ควรกำหนด คือ

วิสัยทัศน์ของกองทุนผู้สูงอายุ

> **“สร้างโอกาสสำหรับผู้สูงอายุอย่างถ้วนหน้า”**

2. วัตถุประสงค์ของกองทุน

จากเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 กำหนดให้ คุ้มครอง ส่งเสริม และสนับสนุนผู้สูงอายุ จึงนำไปสู่วัตถุประสงค์กองทุนผู้สูงอายุ ดังนี้

1. เพื่อสนับสนุนบทบาทของรัฐบาลในการสร้างสวัสดิภาพที่ดีแก่ผู้สูงอายุ
2. เพื่อกระจายงบประมาณอย่างรวดเร็วไปสู่ผู้สูงอายุ และองค์กรสาธารณประโยชน์และหน่วยงานภาครัฐ
3. เพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นและชุมชนในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ

3. พันธกิจ

เป็นกองทุนที่สนับสนุนการคุ้มครอง การส่งเสริมและการสนับสนุนผู้สูงอายุให้มีศักยภาพ ความมั่นคง และมีคุณภาพชีวิตที่ดี

พันธกิจของกองทุนผู้สูงอายุ สะท้อน 3 ถ้อยคำสำคัญ คือ คุ้มครอง ส่งเสริม และสนับสนุนตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งกองทุนตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ซึ่งได้แก่

3.1 สนับสนุนให้เกิดการกระจายบริการสู่ผู้สูงอายุอย่างทั่วถึง

3.2 มุ่งพัฒนากองทุนให้มีการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ

3.3 มุ่งพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรทุกระดับ

3.4 สร้างระบบการระดมทุนและการติดตามประเมินผลที่เหมาะสม

3.5 รณรงค์สร้างความตระหนักต่อผู้สูงอายุอย่างต่อเนื่อง

4. ยุทธศาสตร์ แผนงาน แนวทาง

ยุทธศาสตร์ที่ 1 เสริมสร้างศักยภาพของกองทุนให้เอื้อต่อการสร้างโอกาสสำหรับผู้สูงอายุอย่างถ้วนหน้า

การเสริมสร้างศักยภาพของกองทุน หมายถึง วิธีการ กลไกที่ทำให้กองทุนสามารถสร้างโอกาสในการเข้าถึงบริการสำหรับผู้สูงอายุอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

ยุทธศาสตร์นี้มาจากการวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดจาก

1. ลักษณะการจัดองค์กรยังเป็นองค์กรที่มีโครงสร้างและการบริหารแบบอิงระบบราชการ จึงไม่มีความอิสระเท่าที่ควรและมีปัญหาด้านการบริหารงบประมาณและทรัพยากรบุคคล

2. การบริหารของคณะกรรมการบริหารกองทุนมีการแบ่งส่วนเป็น 3 งาน คือ งานบริหารทั่วไปซึ่งมีสำนักงานกองทุนรับผิดชอบ การพิจารณาการอนุมัติเงินสนับสนุนโครงการ/กู้ยืม ซึ่งมีคณะอนุกรรมการกลั่นกรองฯ รับผิดชอบ และงานระดมทุน ซึ่งมีคณะอนุกรรมการระดมทุนรับผิดชอบ จากรายงานการประเมินผลการดำเนินงานประจำปีบัญชี 2550 พบว่า กองทุนมีคะแนนร้อยละของความสำเร็จในการดำเนินการตามแผนการระดมทุนเพียงร้อยละ 2.2 ซึ่งเป็นผลงานที่ไม่ประสบความสำเร็จนัก

3. การที่สำนักงานกองทุนผู้สูงอายุ เป็นเพียงกลุ่มงาน ภายใต้สังกัดสำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุและมีสถานะเป็นหน่วยงานภายใน ทำให้ในการปฏิบัติงานกองทุนขึ้นอยู่กับการจัดสรรทรัพยากรของสำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ ซึ่งมีอย่างจำกัด และเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงาน

4. การที่กองทุนผู้สูงอายุไม่มีระบบการติดตามประเมินผลที่เป็นทางการ ทำให้ไม่ทราบความก้าวหน้าของการดำเนินงานกองทุนเอง หรือไม่ทราบข้อมูลการดำเนินงานของกลุ่มผู้สูงอายุ ดังนั้น เพื่อให้เอื้อต่อการสร้างโอกาสสำหรับผู้สูงอายุอย่างถ้วนหน้า กองทุนผู้สูงอายุควรกำหนดรูปแบบ ประเด็น และระยะเวลาในการประเมินผล

แผนงานตามยุทธศาสตร์ที่ 1

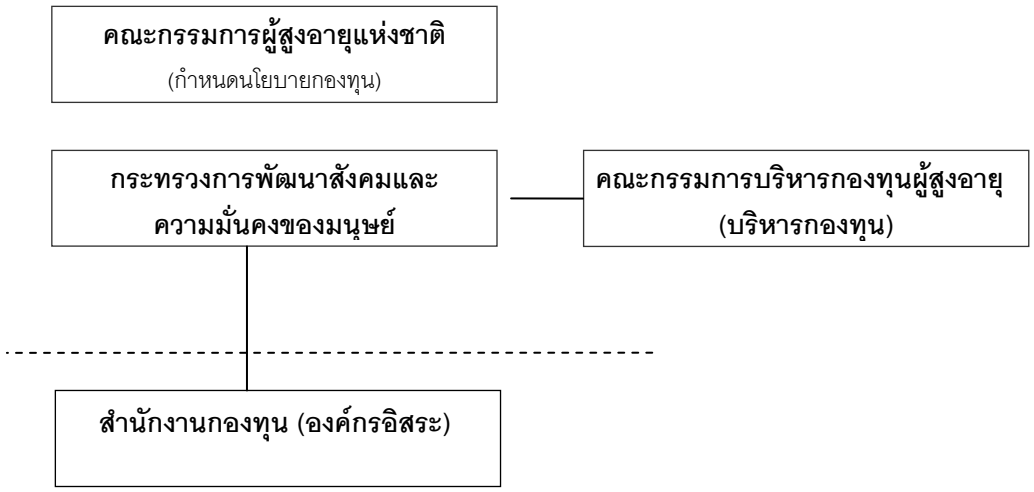
1.1 แผนการปรับโครงสร้างองค์กร

กองทุนผู้สูงอายุเป็นกองทุนที่จัดตั้งขึ้นโดยเจตนารมณ์ของรัฐที่จะกระจายงบประมาณสู่ผู้สูงอายุ โดยให้กองทุนได้ทำหน้าที่คุ้มครอง ส่งเสริม และสนับสนุนผู้สูงอายุให้เกิดคุณภาพชีวิตที่ดี ดังนั้น กองทุนผู้สูงอายุจึงมีลักษณะเป็นกองทุนสังคม (SOCIAL FUND) ซึ่งคุณลักษณะสำคัญของกองทุนสังคม คือ มีบทบาทการเติมเต็มช่องว่าง (Stop-Gap) ของระบบโครงสร้างของรัฐที่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างสมบูรณ์ และมีบทบาทการเข้าไปชดเชย

(COMPENSATORY) ปัญหาสังคมบางประการที่เกิดขึ้นอย่างไม่คาดฝันกับผู้สูงอายุ เช่น การประสพความยากลำบากอย่างรุนแรง หรือเกิดภัยพิบัติจากธรรมชาติ เป็นต้น อาจกล่าวได้ว่ากองทุนสังคมเป็นกองทุนที่มีความคล่องตัวอย่างสูง และมีระบบที่สามารถเอื้อต่อการคุ้มครองส่งเสริมและสนับสนุนผู้สูงอายุได้ทันที ดังนั้น หากจะให้กองทุนผู้สูงอายุสามารถกระทำหน้าที่ได้อย่างสมบูรณ์ ควรมีการปรับปรุงโครงสร้างของกองทุนให้มีอิสระ และมีความคล่องตัวสูง ซึ่งมิใช่องค์กรที่อยู่ในระบบราชการ หรือผูกติดกับกฎระเบียบทางราชการมากนัก

<u>แนวทาง</u>

ควรพัฒนาให้กองทุนเป็นองค์กรอิสระภายใต้การกำกับของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยจัดหาผู้บริหารมืออาชีพเข้ามาบริหาร มีกระบวนการบริหารจัดการ ทั้งด้านงบประมาณ บุคลากร และระบบงาน เป็นของตนเอง จะทำให้กองทุนมีระบบการบริหารจัดการที่คล่องตัวและสามารถดำเนินการได้กว้างขวาง รวดเร็ว และครอบคลุมขึ้น (แผนภาพ)



แผนภาพ โครงสร้างองค์กรอิสระ “กองทุนผู้สูงอายุ”

1.2 แผนการพัฒนาศักยภาพของสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด (พมจ.)ในการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุ

การศึกษาข้อมูลภาคสนาม พบว่า การที่ฝ่ายต่างๆ ได้แก่ ผู้สูงอายุ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ต้องการให้มีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการกองทุนลงสู่ส่วนภูมิภาค (จังหวัด) ซึ่งนับว่าเป็นสิ่งที่ดี ที่จะให้โอกาสแก่กองทุนในการดูแลกลุ่มเป้าหมายในพื้นที่ได้อย่างทั่วถึง ซึ่งหากมี

การกระจายอำนาจดังกล่าวนี้ สำนักงานพัฒนาสังคมฯ จะเป็นผู้รับผิดชอบในฐานะเป็นหน่วยงานของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในระดับจังหวัด

จากผลการศึกษาหลายเรื่องได้ระบุว่า สำนักงานพัฒนาสังคมจังหวัดมีอัตรากำลังไม่เพียงพอและบางแห่งไม่สนใจเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุ นอกจากนั้น จากการดำเนินงานที่ผ่านมา พบปัญหาอุปสรรคในการขอรับการสนับสนุนจากกองทุนผู้สูงอายุ ที่ผู้ขอรับทุนได้เสนอโครงการผ่านสำนักงานพัฒนาสังคมฯ และเมื่อเข้าคณะกรรมการกลั่นกรองฯ พบว่า โครงการต่างๆ ไม่ได้รับการอนุมัติ หรือถูกส่งกลับไปปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ของกองทุนเป็นจำนวนมาก (ร้อยละ 40.3 ของโครงการที่เสนอมา) ซึ่งผลที่ปรากฏเช่นนี้ แสดงให้เห็นถึงความไม่สามารถดำเนินการ และความไม่พร้อมของสำนักงานพัฒนาสังคมจังหวัด

ดังนั้น การกระจายการบริหารของกองทุนผู้สูงอายุลงสู่ส่วนภูมิภาค ยังไม่ควรดำเนินการในขณะนี้ ควรกำหนดเป็นการในระยะยาว โดยในระยะเร่งด่วนควรมีการพัฒนาศักยภาพของสำนักงานพัฒนาสังคมจังหวัดให้สามารถเตรียมตัวเพื่อรับกับการเปลี่ยนแปลงของกองทุนในอนาคตได้

<u>แนวทาง</u>

ระยะเร่งด่วน

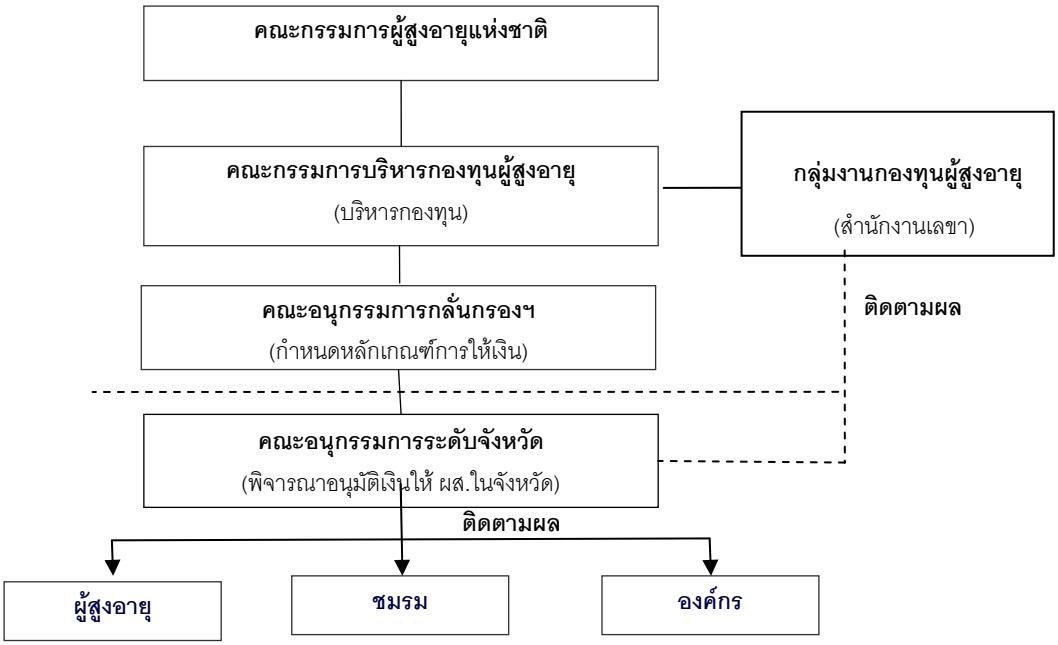
(1) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ควรจัดสรรกำลังอัตราเจ้าหน้าที่ อย่างน้อย 1 อัตรา ไปปฏิบัติงานในจังหวัดที่มีการดำเนินงานเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุ เพื่ออำนวยความสะดวก ให้ข้อมูลข่าวสาร และดำเนินการต่างๆ เกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุ

(2) ดำเนินการพัฒนาบุคลากรทุกระดับตามยุทธศาสตร์ ที่ 2

ระยะกลาง

ดำเนินการกระจายการบริหารกองทุนลงสู่ส่วนภูมิภาค

โดยใช้หน่วยงานที่เป็นกลไกในกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในระดับจังหวัด อาศัยการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 ที่กระทรวงการพัฒนาสังคมฯ มีอำนาจอยู่ ซึ่ง พรบ. ฉบับนี้ ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมจังหวัด เรียกโดยย่อว่า “ก.ส.จ.” โดยให้ ก.ส.จ. มีอนุกรรมการด้านผู้สูงอายุ โดยจำนวนอนุกรรมการชุดนี้จะต้องมีผู้สูงอายุไม่น้อยกว่าร้อยละ 60 ซึ่งกองทุนต้องจัดสรรงบประมาณให้จังหวัด และมอบอำนาจเกี่ยวกับการพิจารณากลั่นกรองโครงการการอนุมัติเงิน เพื่อความรวดเร็วและอำนวยความสะดวกแก่ผู้ขอรับทุน (แผนภาพ)



แผนภาพ การกระจายการบริหารกองทุนลงสู่ส่วนภูมิภาค

ระยะยาว

ดำเนินการกระจายการบริการ โดย มีองค์กรอิสระ และเครือข่ายในพื้นที่ร่วมดำเนินการ

1.3 แผนการปรับปรุงโครงสร้างภายในกลุ่มกองทุนผู้สูงอายุ

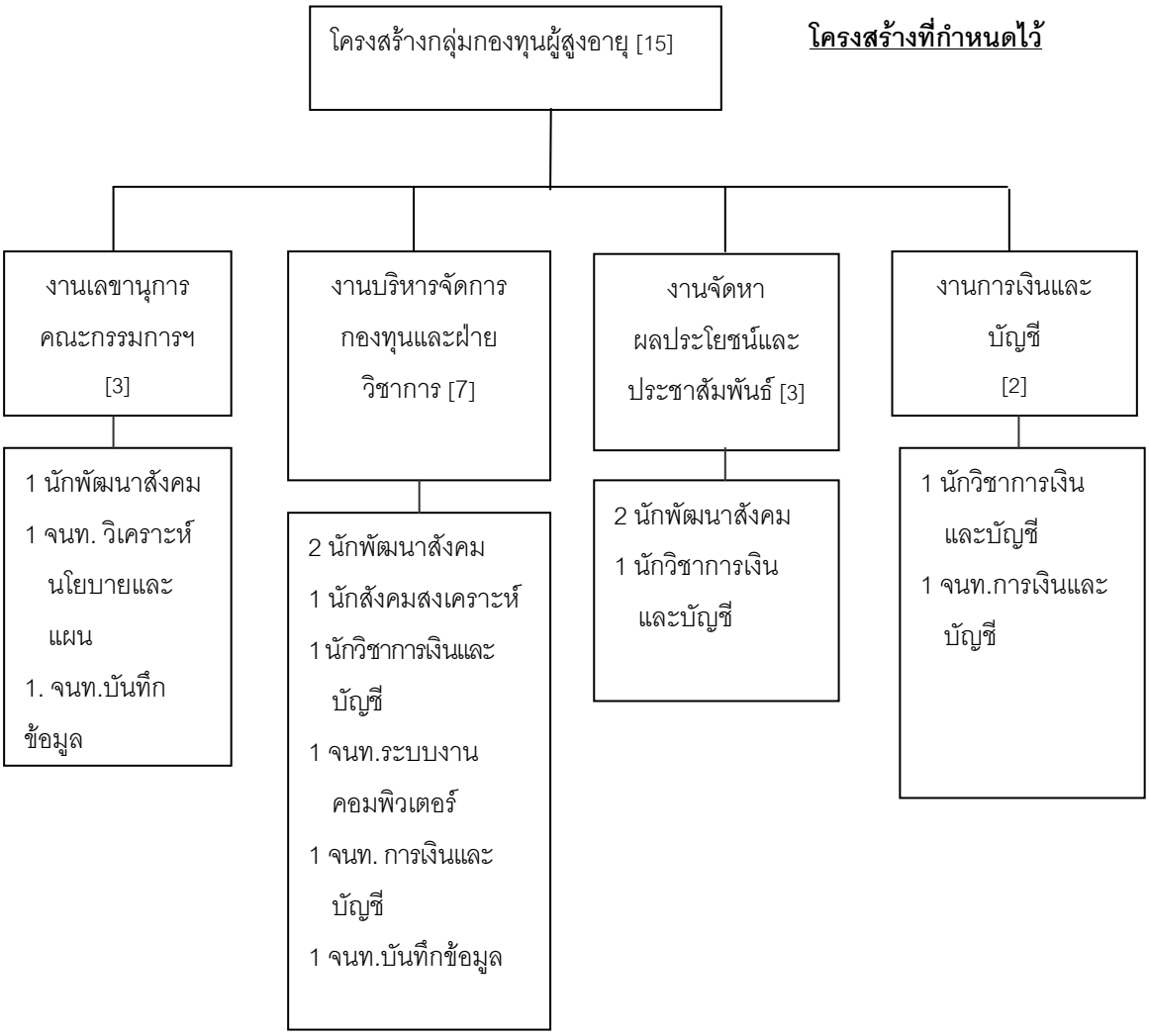
กลุ่มงานกองทุนผู้สูงอายุถูกจัดให้เป็นกลุ่มงานภายในของสำนักงานส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ จึงไม่มีโครงสร้างอัตรากำลังที่สามารถกำหนดได้ชัดเจน ข้าราชการที่เข้ามาปฏิบัติงานในกลุ่มกองทุนผู้สูงอายุ ไม่มีอัตรารองรับ ถูกยืมตัวมาจากกลุ่มงานอื่นในสำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ ทำให้โอกาสที่จะก้าวหน้าในการเลื่อนระดับเป็นไปได้ยาก ซึ่งส่งผลต่อกำลังใจและแรงจูงใจในการทำงาน ส่วนบุคลากรกลุ่มที่เป็นลูกจ้างในกลุ่มกองทุนผู้สูงอายุ พบว่า มีความไม่สอดคล้องกันในเรื่อง คุณวุฒิการศึกษา ลักษณะงานที่ได้รับมอบหมาย และการได้รับโอกาสฝึกอบรมในหลักสูตรต่างๆ ในระยะแรกของกองทุนการเริ่มงานกองทุน มีความจำเป็นต้องจ้างบุคลากรพร้อมกันหลายอัตรา จึงจำเป็นต้องโอนลูกจ้างที่จ้าง ไว้ในกลุ่มงานอื่นมาดำเนินการ และพบว่า ไม่มีคุณวุฒิทางการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับงานสวัสดิการสังคม หรือการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ เมื่อปฏิบัติงานเกี่ยวกับการวิเคราะห์โครงการ ทั้งโครงการกู้ยืมเพื่อการประกอบอาชีพ และ

โครงการจัดบริการผู้สูงอายุในด้านเศรษฐกิจ อาชีพ การตลาด ด้านสังคม ศิลปวัฒนธรรม จึงเป็นความยากลำบาก ประกอบกับกองทุนผู้สูงอายุไม่ได้มีแผนพัฒนาบุคลากรไว้ จึงเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานของกองทุน

<u>แนวทาง</u>

(1) ปรับปรุงโครงสร้างกลุ่มกองทุนผู้สูงอายุให้เป็นกลุ่มงานหลัก และมีการกำหนดตำแหน่ง อัตราข้าราชการ ในแต่ละตำแหน่งให้ชัดเจน เป็นลายลักษณ์อักษร จัดทำแผนอัตรากำลังข้าราชการให้ชัดเจน และรองรับกับปริมาณงานที่กำหนด

(2) พิจารณายกร่างระเบียบ ประกาศ หรือข้อกำหนด เพื่อรองรับการปฏิบัติ และเป็นแนวทางในการดำเนินงาน เช่น ร่างระเบียบการพัฒนาบุคลากรทุกระดับในกองทุน ระเบียบสวัสดิการบุคลากรในฐานะลูกจ้างของกองทุนผู้สูงอายุ



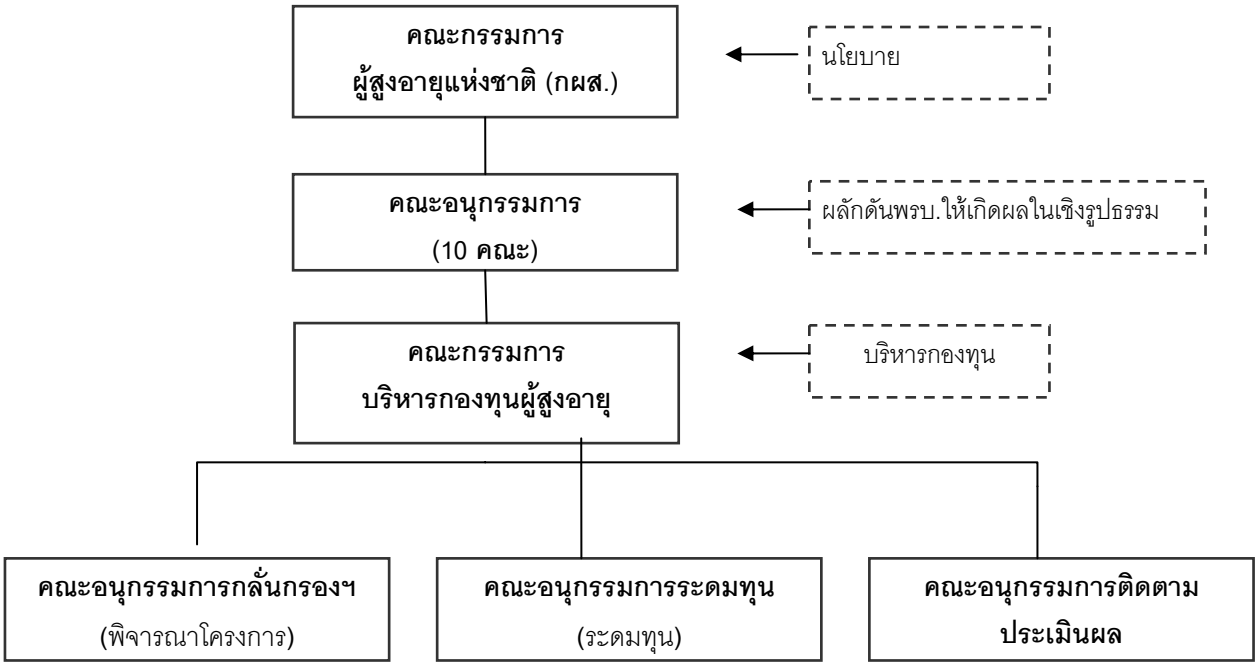
1.4 แผนการพัฒนาระบบการติดตามประเมินผลการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุ

การที่กองทุนผู้สูงอายุขาดผู้รับผิดชอบด้านการติดตามประเมินผลส่งผลต่อประสิทธิผลการดำเนินงานของกองทุน จึงควรจัดโครงสร้างกองทุนผู้สูงอายุให้มีคณะอนุกรรมการฝ่ายติดตามประเมินผล ซึ่งมีหน้าที่ในการกำกับดูแลการปฏิบัติงานของกองทุนภายใต้โครงสร้างของคณะกรรมการบริหารกองทุน

แนวทาง

(1) จัดโครงสร้างกองทุนผู้สูงอายุให้มีคณะอนุกรรมการฝ่ายติดตามประเมินผล ดังแผนภูมิต่อไปนี้

แผนภูมิโครงสร้างคณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ



(2) วางระบบการติดตาม และการประเมินผลที่มีมาตรฐาน

การติดตาม เป็นการดำเนินการเพื่อให้ทราบถึงความก้าวหน้าของโครงการและกิจกรรม ส่วนการประเมินผล เป็นการดำเนินการเพื่อให้ได้รับสารสนเทศสำหรับการตัดสินใจดำเนินการปรับปรุง เปลี่ยนแปลง การดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ดังนั้น กองทุนผู้สูงอายุควรมีแนวทางติดตาม ดังนี้

1) การใช้เงื่อนไขในการเบิกจ่ายงวดเงินเพื่อติดตามการดำเนินงาน โดยให้มีการรายงานความก้าวหน้าโครงการ เพื่อช่วยให้ผู้รับผิดชอบโครงการดำเนินกิจกรรมตามปฏิทินงาน และหากไม่รายงานผลดังกล่าว ก็จะไม่สามารถเบิกงบงวดถัดไปได้

2) การตรวจเยี่ยมและเข้าร่วมกิจกรรม โดยกรรมการกองทุนผู้สูงอายุ ผู้ทรงคุณวุฒิ หรือเจ้าหน้าที่ ซึ่งตรวจเยี่ยมหรือเข้าร่วมกิจกรรมจะได้เห็นการดำเนินกิจกรรมของภาคีเครือข่ายด้วยตนเอง

3) การให้คำปรึกษาชี้แนะแนวทาง ในกรณีที่โครงการมีใหญ่หรือได้รับการสนับสนุนงบประมาณตั้งแต่ 100,000 บาทขึ้นไป

4) กองทุนควรวางระบบการประเมินผลการดำเนินงานของกองทุน และจัดสรรงบประมาณไว้ในแผนงบประมาณประจำปี

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการและปฏิบัติงานของบุคลากรทุกระดับ

ในการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุ ประกอบด้วย คณะกรรมการบริหารกองทุน 1 ชุด และอนุกรรมการ ซึ่งประกอบด้วย คณะอนุกรรมการกลั่นกรองโครงการที่ขอรับการสนับสนุนและกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพ และคณะอนุกรรมการระดมทุน

โดยคณะกรรรมการบริหารจะทำหน้าที่ บริหารกองทุน พิจารณาอนุมัติการจ่ายเงินและรายงานสถานะการเงินต่อคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ และองค์ประกอบของคณะกรรมการบริหาร ประกอบด้วย คณะกรรมการที่มาโดยตำแหน่ง และกรรมการที่มาจากการสรรหาจากบทบาทหน้าที่ที่กำหนด จะต้องมีการจัดประชุมคณะกรรมการบริหารเป็นประจำ เพื่อพิจารณาอนุมัติเงินสนับสนุนโครงการและเงินกู้ยืม ที่ผ่านการพิจารณาจากคณะอนุกรรมการกลั่นกรองฯ จากข้อมูลการสัมภาษณ์พบว่า การประชุมคณะกรรมการบริหารยังไม่มีการกำหนดเป็นแผนประชุมที่ชัดเจน และมีการนัดหมายประชุมตามภารกิจของประธานกรรมการบริหาร (ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมฯ) ทำให้คณะกรรมการบางคนไม่สามารถเข้าร่วมประชุมได้ ส่งผลต่อการบริหารกองทุน

คณะอนุกรรมการกลั่นกรองฯ มีบทบาทสำคัญในการกลั่นกรองและให้ความเห็นที่จะอนุมัติและไม่อนุมัติในโครงการและการกู้ยืมที่เสนอมา ผลการสัมภาษณ์พบว่า คณะอนุกรรมการกลั่นกรองฯ ยึดระเบียบการจ่ายเงินตามระเบียบราชการ ทำให้โครงการจำนวนหนึ่งไม่ได้รับการอนุมัติ ด้วยเหตุผลที่ไม่สอดคล้องกับระเบียบและหลักเกณฑ์ที่กำหนดหรือได้รับการอนุมัติภายใต้งบประมาณที่จำกัดมากส่งผลต่อประสิทธิผลของโครงการ นอกจากนั้นคณะอนุกรรมการกลั่นกรองฯ มีความรู้เกี่ยวกับการดำเนินชีวิตของผู้สูงอายุไทยในที่อยู่ในชนบทในระดับน้อยมีผลต่อการพิจารณาอนุมัติโครงการ

ด้านบุคลากร ซึ่งประกอบด้วย ข้าราชการ พนักงานราชการ และลูกจ้างซึ่งมีจำนวนไม่เพียงพอต่อปริมาณงานที่เพิ่มขึ้น คือ การทำหน้าที่ประสานกับพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด (พมจ.) ทุกจังหวัดและผู้สูงอายุ องค์กรที่เสนอโครงการเข้ามาขอรับการสนับสนุนทุนจากทั่วประเทศ นอกจากนี้ บุคลากรของกองทุนผู้สูงอายุที่มีอยู่ยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับผู้สูงอายุ และเกี่ยวกับการวิเคราะห์โครงการ ในด้านการผลิต การตลาด เพื่อความต่อเนื่อง ยั่งยืนของโครงการ

แผนงานตามยุทธศาสตร์ที่ 2

2.1 แผนการสร้างวิสัยทัศน์ ของคณะกรรมการ รวมถึงผู้ปฏิบัติงานต่อการดำเนินงานผู้สูงอายุ

เป็นการส่งเสริมให้คณะกรรมการบริหารทั้งที่มาจากแต่งตั้งและการสรรหา ให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับผู้สูงอายุไทยในเรื่องด้านต่างๆ อย่างถ่องแท้ ทั้งผู้สูงอายุที่อยู่ในสังคมเมือง และสังคมชนบท เพื่อให้เกิดความเข้าใจและสามารถนำมาเชื่อมโยงกับการพิจารณาอนุมัติทุน และการวิเคราะห์โครงการได้อย่างเหมาะสม

<u>แนวทาง</u>

(1) สนับสนุนให้มีการประชุมระดมความคิดของคณะกรรมการบริหารเพื่อแสวงหาแนวทางการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุที่มีศักยภาพ มีวิสัยทัศน์ในการดำเนินงานผู้สูงอายุ

(2) สนับสนุนให้บุคลากรเข้ารับการอบรม/สัมมนาความรู้เกี่ยวกับผู้สูงอายุเพื่อให้ได้รับความรู้ใหม่ๆ สามารถนำมาเชื่อมโยงกับการปฏิบัติงานได้

2.2 แผนพัฒนาบุคคลากรในระดับปฏิบัติให้มีความสามารถในการทำงานเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของกองทุนในปัจจุบันและอนาคต

<u>แนวทาง</u>

(1) ส่งเสริมและสนับสนุนให้บุคลากรเข้ารับการอบรมด้านเทคนิค วิธีการทำงานตรงตามตำแหน่งเพื่อให้มีศักยภาพในการทำงานและสามารถพัฒนาการทำงานรองรับการบริหารงานกองทุนผู้สูงอายุ

(2) จัดจ้าง บรรจุ แต่งตั้งบุคคลากรให้ครบตามโครงสร้างที่กำหนดเพื่อให้เหมาะกับปริมาณงานที่มีมากขึ้น

(3) สนับสนุนให้มีการประชุมเพื่อพิจารณาข้อจำกัดและปัญหาเกี่ยวกับการพิจารณาโครงการอันเนื่องมาจากระเบียบ หลักเกณฑ์เพื่อหาแนวทางการปรับปรุงหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขที่เหมาะสม

(4) สนับสนุนให้มีการอบรมผู้ปฏิบัติงานในภูมิภาคเพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจร่วมกัน ระหว่างกองทุนกับผู้ปฏิบัติงานในพัฒนาสังคมจังหวัด และเครือข่าย สาขาสภาผู้สูงอายุฯ และเจ้าหน้าที่ในองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น

(5) ส่งเสริมให้มีการวางแผนการปฏิบัติงานประจำปี โดยกำหนดเป้าหมาย กิจกรรม งบประมาณที่ใช้ และบุคลากรที่รับผิดชอบและกำกับให้เป็นไปตามแผน

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การพัฒนาระบบเครือข่ายและการมีส่วนร่วมของเครือข่าย

การดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุจำเป็นต้องอาศัยเครือข่ายการทำงานเพื่อให้การดำเนินงานสามารถขับเคลื่อนไปได้อย่างเป็นระบบ และมีประสิทธิภาพ ซึ่งการดำเนินงานเกี่ยวกับกองทุนนั้นควรประกอบด้วยระบบ 3 ระบบ คือ ระบบสนับสนุนตามโครงสร้าง ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ระบบสนับสนุนเชิงพื้นที่ และระบบสนับสนุนที่เชื่อมโยงกับชุมชนโดยตรง ซึ่งระบบสนับสนุนตามโครงสร้างทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคของกองทุนผู้สูงอายุ ที่ประกอบด้วย กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด (พมจ.) กระทรวงการคลัง สำนักงานงบประมาณ กระทรวงสาธารณสุข และสภาผู้สูงอายุแห่งประเทศไทยมีการดำเนินงานร่วมกันและมีความเข้มแข็งอยู่แล้ว แต่ระบบสนับสนุนเชิงพื้นที่ และระบบสนับสนุนที่เชื่อมโยงกับพื้นที่โดยตรง ได้แก่ จังหวัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชมรมผู้สูงอายุและสาขาสภาผู้สูงอายุฯ ยังไม่มีการดำเนินการที่ชัดเจนทำให้กองทุนไม่สามารถกระจายบริการไปสู่ผู้สูงอายุได้อย่างทั่วถึงและไม่สามารถสร้างความยั่งยืนของกองทุนได้

แผนงานตามยุทธศาสตร์ที่ 3

3.1 แผนพัฒนาศักยภาพบุคลากรส่วนภูมิภาค

จากการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุปรากฏอย่างชัดเจน ว่าเครือข่ายส่วนภูมิภาคมีความสำคัญต่อกองทุนผู้สูงอายุมาก ทั้งนี้ เนื่องจากเครือข่ายส่วนภูมิภาคสามารถเป็นเชื่อมโยงงานกองทุนผู้สูงอายุ ในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคให้สามารถดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นบุคลากรที่อยู่ในเครือข่ายต้องมีความสามารถในการขับเคลื่อนงานอย่างเป็นระบบด้วย

<u>แนวทาง</u>

(1) ประชุมระดมความคิดร่วมกันระหว่างผู้ปฏิบัติงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค (ผู้ปฏิบัติงานด้านผู้สูงอายุใน พมจ.) ถึงเป้าหมาย วัตถุประสงค์ของกองทุน บทบาทหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหา อุปสรรคในการดำเนินงานที่ประสบร่วมกันและร่วมกันหาแนวทางแก้ไข

(2) สนับสนุนงบประมาณในการดำเนินงานแก่สาขาสภาฯ ในการทำหน้าที่ประสานงานระหว่างผู้สูงอายุ กลุ่มและชมรมต่างๆ ในชุมชนกับพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด เพื่อให้สาขาสภามีความสามารถเพิ่มขึ้นในการปฏิบัติงาน

3.2 แผนพัฒนาระบบการสนับสนุนเชิงพื้นที่

แม้กองทุนผู้สูงอายุมีหน่วยงานสนับสนุนในภูมิภาคอยู่แล้วก็ตาม ทว่าการขับเคลื่อนกองทุนผู้สูงอายุต้องอาศัยความร่วมมือจากเครือข่ายอื่นๆ ในเชิงพื้นที่ เพื่อเสริมพลังให้กองทุนสามารถกระจายบริการไปสู่ผู้สูงอายุในภูมิภาคต่างๆ ได้อย่างทั่วถึง

แนวทาง

(1) การทำความตกลงกับสถาบันการศึกษาในระดับภูมิภาคหรือเชิงพื้นที่ โดยขอความร่วมมือในการเป็นพี่เลี้ยงให้กับชมรมผู้สูงอายุ หรือกลุ่มผู้สูงอายุที่ประสงค์จะเขียนโครงการเพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากกองทุนผู้สูงอายุ ทั้งนี้ แต่ละสถาบันการศึกษา อาจมีกลุ่มอาจารย์ นักวิชาการ นักวิจัย เข้าร่วมเป็นทีมที่มีรายชื่อ เบอร์โทรศัพท์ที่ติดต่อได้ โดยกองทุนผู้สูงอายุต้องสนับสนุนค่าใช้จ่าย สำหรับการทำหน้าที่ดังกล่าวปีละ 20,000 บาท โดยมีเป้าหมายโครงการขอรับงบประมาณจากผู้สูงอายุ จังหวัดต่าง ๆ จังหวัดละ 6 โครงการ

3.3 แผนสร้างการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรสาธารณประโยชน์

โดยทั่วไป องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรสาธารณประโยชน์ บางพื้นที่ให้ความสำคัญกับการจัดบริการสำหรับผู้สูงอายุน้อยกว่ากลุ่มเป้าหมายอื่น แต่ปัจจุบันมีหลายพื้นที่เริ่มตระหนักถึงปัญหานี้ ดังนั้น หากกองทุนผู้สูงอายุสามารถสร้างการมีส่วนร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรสาธารณประโยชน์ได้ ก็จะสามารถผสานความร่วมมือในการสร้างโอกาสสำหรับผู้สูงอายุได้มากยิ่งขึ้น

แนวทาง

(1) สร้างการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรสาธารณประโยชน์ โดยการส่งเสริมให้มีการประชุมทำความตกลงร่วมกันในการดำเนินงานผู้สูงอายุทั้งในด้านการพัฒนาบทบาทการดำเนินงานและการสนับสนุนหรือการกำหนดแผนงบประมาณสนับสนุนการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุ

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การส่งเสริมการสร้างความยั่งยืนของกองทุนผู้สูงอายุ

เนื่องจากกองทุนผู้สูงอายุขาดการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับกองทุน ทำให้ประชาชนทั่วไป โดยเฉพาะกลุ่มผู้สูงอายุ และหน่วยงานที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุยังไม่มีความรู้ ความเข้าใจ และบทบาทในการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุ แม้ว่ากองทุนได้ทำบันทึกข้อตกลง เรื่อง ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและองค์กรเอกชน กรณีกองทุนผู้สูงอายุ ระหว่างกองทุนผู้สูงอายุกับสมาคมสภาผู้สูงอายุแห่งประเทศไทย ในพระราชูปถัมภ์สมเด็จพระศรีนครินทราบรมราชชนนี ซึ่งเป็นการดำเนินการร่วมกันทั้งในส่วนของการจัดทำโครงการเพื่อขอรับการ

อุดหนุนทางการเงินสำหรับการคุ้มครอง ส่งเสริม สนับสนุนผู้สูงอายุ และเพื่อทำให้เกิดการร่วมมือกันในการรณรงค์และการประชาสัมพันธ์ เกี่ยวกับการสร้างความตระหนักถึงความสำคัญของผู้สูงอายุ รวมทั้งการสร้างจิตสำนึกในการดูแลผู้สูงอายุและการพึ่งตนเองของผู้สูงอายุในชุมชนด้วย ซึ่งในปัจจุบันยังพบว่า สาขาสภาผู้สูงอายุฯไม่สามารถขับเคลื่อน หรือสื่อสารให้กับผู้สูงอายุ หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้รับทราบ ดังนั้น กองทุนควรมีระบบสนับสนุนการดำเนินงานของสาขาสภาผู้สูงอายุต่างจังหวัดให้สามารถดำเนินการได้

อย่างไรก็ตาม การประชาสัมพันธ์มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงต่อภาพพจน์ของกองทุน และมีผลกระทบต่อการระดมทุน เพื่อสร้างความยั่งยืนของกองทุน และการหารายได้ของกองทุนผู้สูงอายุ พิจารณาถึงแหล่งรายได้ของผู้สูงอายุแล้ว เบื้องต้นนับว่ารัฐบาลเป็นแหล่งรายได้หลักของกองทุนผู้สูงอายุ ทั้งนี้ เนื่องจากแหล่งรายได้ที่มาจากการบริจาคและการอุดหนุนจากต่างประเทศ (มาตรา 14 (3) และ(4)) นั้นขึ้นอยู่กับความสมัครใจและไม่มีความแน่นอน ส่วนรายได้ที่เกิดจากความสามารถในการบริหารกองทุน (มาตรา 14 (5)และ (6)) นั้น ก็เป็นสิ่งที่คาดหวังไม่ได้มากนัก เนื่องจากผู้บริหารกองทุนส่วนใหญ่มิใช่มืออาชีพ แต่เป็นคณะกรรมการ (มาตรา 15) ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนส่วนราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งบุคคลเหล่านี้มีภารกิจหลักที่ต้องรับผิดชอบในส่วนที่ตนสังกัดอยู่แล้ว ส่วนผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นองค์ประกอบหนึ่งของคณะกรรมการบริหารกองทุนก็มาจากเอกชนที่มีกิจกรรมเกี่ยวกับผู้สูงอายุ จึงไม่มีความเชี่ยวชาญด้านการลงทุนเพื่อเพิ่มพูนเงินหรือทรัพย์สินของกองทุนแต่อย่างใด (ณัทภัทร ถวัลยโพธิ. http://www.krisdika.go.th/pdfPage.jsp?type=act&actCode=115) ดังนั้น กองทุนผู้สูงอายุ ควรวางระบบการจัดหาเงินทุนที่แน่นอนและยั่งยืน

แผนงานตามยุทธศาสตร์ที่ 4

4.1 แผนงานประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างภาพลักษณ์ของกองทุน

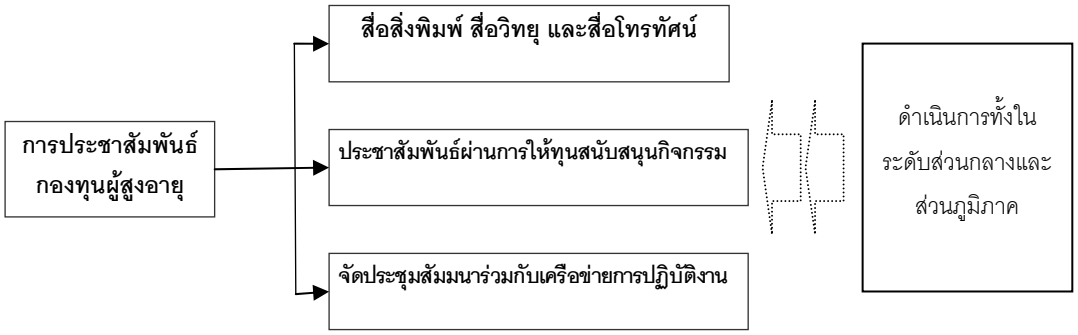
การสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องด้วยการประชาสัมพันธ์อย่างทั่วถึงและสม่ำเสมอจะเป็นประโยชน์ต่อผู้สูงอายุและภาคส่วนต่างๆ ที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในรูปแบบต่างๆได้อย่างแข็งขัน ทั้งด้านการร่วมคิด การร่วมลงปฏิบัติและการร่วมบริจาคทุน

<u>แนวทาง</u>

(1) ทำการประชาสัมพันธ์ข้อมูลกองทุนผู้สูงอายุผ่านสื่อต่างๆ ทั้งสื่อสิ่งพิมพ์ สื่อวิทยุ และสื่อโทรทัศน์ ทั้งในส่วนกลางและระดับท้องถิ่น ที่จะช่วยให้กองทุนผู้สูงอายุเป็นที่รู้จัก และคุ้นเคยไว้วางใจ

(2) ประชาสัมพันธ์ผ่านการให้ทุนสนับสนุนกิจกรรม ที่ผู้สูงอายุได้รับประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อม เช่น กิจกรรมด้านศิลปวัฒนธรรม ภูมิปัญญา อาชีพ การร่วมของชมรมผู้สูงอายุ ทั้งกิจกรรมวิชาการและกิจกรรมบันเทิงต่างๆ

(3) จัดประชุมสัมมนาร่วมกับเครือข่ายการปฏิบัติงานทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ทั้งหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกระทรวงอื่นๆ องค์การภาคเอกชน องค์กรสาธารณประโยชน์ เพื่อให้เกิดความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับแนวทางการดำเนินงานของกองทุน และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นต่างๆ และหาแนวทางการปฏิบัติร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ (แผนภาพ)



แผนภาพ รูปแบบการประชาสัมพันธ์

4.2 แผนการระดมทุนจากภาคธุรกิจเอกชน

การจัดสรรเงินภาษีผลิตภัณฑ์ยา และภาษีผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการดูแลระยะยาว (Long Term Care) สมทบเป็นเงินทุนสำหรับผู้สูงอายุ

<u>แนวทาง</u>

(1) คณะกรรมการกองทุนผู้สูงอายุแห่งชาติ (กผส.) เสนอรัฐบาลขอให้รัฐกระจายเม็ดเงินจากภาษีผลิตภัณฑ์ยา และผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการดูแลระยะยาว เพื่อผู้สูงอายุเข้าสู่กองทุน ปีละ 0.5% - 1% เพื่อให้กองทุนผู้สูงอายุสามารถใช้งบประมาณช่วยเหลือผู้สูงอายุได้อย่างเพียงพอและทั่วถึง

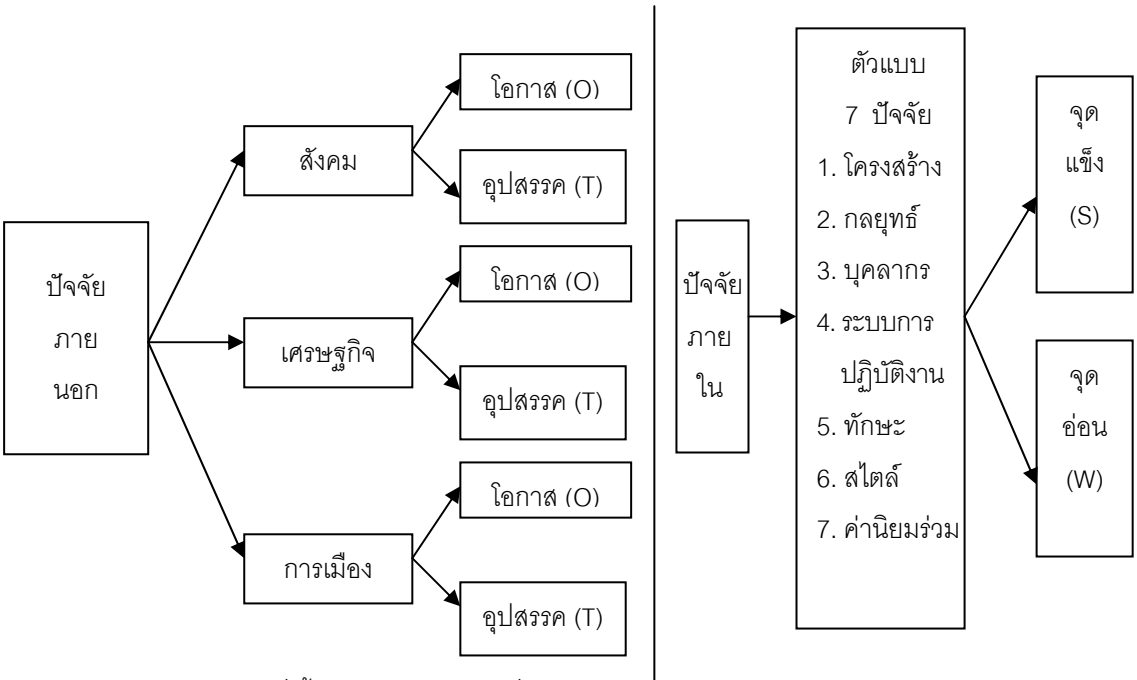
บทที่ 7

การวิเคราะห์กองทุนผู้สูงอายุ

กองทุนผู้สูงอายุ โดยมีวัตถุประสงค์การใช้จ่ายเงินกองทุน เพื่อให้ผู้สูงอายุได้รับประโยชน์สูงสุดและเกิดความยั่งยืน พร้อมทั้งสามารถขยายผลการดำเนินงานไปอย่างกว้างขวางและสร้างความมั่นคงในการดำเนินชีวิตของผู้สูงอายุ ผลการศึกษามีรายละเอียดดังนี้

ตอนที่ 1 การวิเคราะห์กองทุนผู้สูงอายุ

กองทุนผู้สูงอายุเป็นกองทุนที่จัดตั้งใหม่ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดขึ้น กองทุนผู้สูงอายุจึงจำเป็นต้องกำหนดแนวทางในการดำเนินงานกองทุนโดยวิเคราะห์และประเมินปัจจัยต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกองค์กร โดยใช้เทคนิคที่เรียกว่า การวิเคราะห์ SWOT ประกอบด้วย โอกาส ข้อจำกัด ที่เกิดจากปัจจัยภายนอก จุดแข็ง และจุดอ่อน ที่เกิดจากปัจจัยภายใน เพื่อคิดค้นแนวทางในการดำเนินงานที่เหมาะสมที่สุดท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยต่างๆ ผลการศึกษามีดังนี้



โอกาส (O) หมายถึง ปัจจัยที่เอื้อต่อการสนับสนุน/เพิ่มประสิทธิการทำงานของกองทุน

อุปสรรค (T) หมายถึง ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการทำงานกองทุนหรือทำให้งานกองทุนด้อยประสิทธิภาพ

1. การประเมินปัจจัยภายนอก (External assessment)

การประเมินปัจจัยภายนอก เป็นการหาข้อจำกัด(Threats) และโอกาส (Opportunities) จากสภาพแวดล้อมในการดำเนินงานของกองทุนที่ได้รับผลกระทบจากปัจจัยภายนอกต่างๆ ทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง

1.1 การประเมินสภาพแวดล้อมทางสังคม ได้แก่ คุณลักษณะของประชากรสูงอายุ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรผู้สูงอายุ ความต้องการของผู้สูงอายุ ตลอดจนเครือข่ายในการทำงานที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ

1.2 การประเมินสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ หมายถึง สภาวะทางเศรษฐกิจที่อาจส่งผลกระทบต่อกองทุนผู้สูงอายุ ซึ่งได้แก่ สถานะทางการเงินการคลังที่รัฐรับผิดชอบ และอาจส่งผลกระทบต่อการจัดสรรเงินงบประมาณให้แก่กองทุนผู้สูงอายุ นอกจากนี้ยังมีการเปรียบเทียบกันระหว่างกองทุนทางสังคมและกองทุนทางสวัสดิการสังคมประเภทอื่น เช่น กองทุนคุ้มครองเด็ก กองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ เป็นต้น

1.3 การประเมินสภาพแวดล้อมทางการเมือง ได้แก่ นโยบายรัฐบาลต่อผู้สูงอายุ แผนและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ

1. การประเมินภายนอก (External assessment)

ประเด็น	ข้อเท็จจริง	สรุปประเด็น	วิเคราะห์
1.1 การประเมินสภาพแวดล้อมทางสังคม ได้แก่ คุณลักษณะของประชากรสูงอายุ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง	คุณลักษณะของประชากรสูงอายุ จากรายงานสถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ.2549 แสดงข้อมูลเกี่ยวกับประเด็น **การรู้หนังสือและการศึกษา**ผู้สูงอายุ ร้อยละ 24.6 เป็นผู้ไม่รู้หนังสือ (อ่านไม่ออกและเขียนไม่ได้) ผู้สูงอายุส่วนใหญ่ ร้อยละ 68.8 เรียนจบชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 ร้อยละ 5.3 จบต่ำกว่าชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 ร้อยละ 16.8 ไม่เคยเรียนหนังสือ มีเพียง 9.1 ที่เรียนจบสูงกว่าชั้นประถมศึกษาปีที่ 4	- จำนวนผู้สูงอายุส่วนใหญ่ขาดโอกาสทางการศึกษาจำนวนมาก และไม่รู้หนังสือ หรือจบการศึกษาระดับชั้นประถมศึกษา	**อุปสรรค (T5)**

ประเด็น	ข้อเท็จจริง	สรุปประเด็น	วิเคราะห์
ประชากรผู้สูงอายุ ความต้องการของผู้สูงอายุ ตลอดจนเครือข่ายในการทำงานที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ	**ขนาดและแนวโน้มประชากรสูงอายุ** พบว่า ประชากรสูงอายุจะเพิ่มจากร้อยละ 5.0 ในปี พ.ศ. 2493 เป็น 2 เท่าในปี พ.ศ. 2543 (ร้อยละ 10.1) ซึ่งใช้เวลา 50 ปี จะเพิ่มเป็น 3 เท่า ในปี พ.ศ. 2558 (ร้อยละ 15.6) ซึ่งใช้เวลา 15 ปี จะเพิ่มเป็น 4 เท่า ในปี พ.ศ. 2568 (เป็นร้อยละ 21.5) ซึ่งใช้เวลา 10 ปี จะเพิ่มเป็น 5 เท่า ประมาณ ปี พ.ศ. 2576 (ประมาณร้อยละ 25) ซึ่งใช้เวลาประมาณ 8 ปี และจะเพิ่มเป็น 6 เท่า ประมาณปี พ.ศ. 2495 (ประมาณร้อยละ 31) ซึ่งใช้เวลาประมาณ 9 ปี แสดงว่าประเทศไทยจะมีอัตราการเพิ่มของสัดส่วนของประชากรสูงอายุอย่างรวดเร็วมากในอีก 18 ปีข้างหน้า คือในช่วง พ.ศ. 2568-2576 และระยะเวลาที่ประชากรสูงอายุจะเพิ่มเท่าตัวจะสั้นลงเรื่อยๆ หลังจากนั้นอัตราเพิ่มประชากรสูงอายุแบบเท่าตัวก็ค่อยๆ ช้าลง (รายงานสถานการณ์ผู้สูงอายุ 2549, น. 2)	- โครงสร้างประชากรเปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ สัดส่วนของประชากรวัยเด็กลดลง สัดส่วนของประชากรวัยแรงงานเพิ่มขึ้นในอัตราที่ลดลง และสัดส่วนของประชากรวัยสูงอายุเพิ่มขึ้น การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศต้องรับภาระในการดูแลผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น	**อุปสรรค (T5)**
	การเข้าสู่สังคมสูงอายุ การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ตามมาตรฐานสากลประเทศที่มีประชากรอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป มากกว่าร้อยละ 10 และ/หรือประชากรมีอายุมัธยฐานมากกว่า 30 ปี ถือว่าเข้าสู่ “สังคมผู้สูงอายุ” (Shryock, Henry s., 2004) ในปี พ.ศ. 2549 ประเทศไทยมีประชากรอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป ประมาณ ร้อยละ 11 และประชากรมีอายุมัธยฐานประมาณ 33 ปี แสดงว่าประเทศไทยได้ก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุแล้ว (รายงานสถานการณ์ผู้สูงอายุ 2549 , 2550)	- ประเทศไทยเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุซึ่งมีผลให้จำนวนผู้สูงอายุที่มีความต้องการการช่วยเหลือให้การสนับสนุนเพิ่มมากขึ้น	**อุปสรรค (T5)**
	ประเภทผู้สูงอายุ จัดแบ่งเป็น 3 กลุ่ม คือ (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2551, น. 7)	- ผู้สูงอายุส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุที่มีศักยภาพ กล่าวคือ ร้อยละ 58.08 ของประชากรวัยสูงอายุ (ปี	**โอกาส (O5)**

ประเด็น	ข้อเท็จจริง	สรุปประเด็น	วิเคราะห์
	- **กลุ่มผู้สูงอายุที่มีศักยภาพ** (Active Aging **อายุ 60-69 ปี**) มีจำนวนมากกว่าครึ่งหนึ่งของกลุ่มผู้สูงอายุทั้งหมด โดยมีสัดส่วนมากที่สุด ร้อยละ 58.08 ของประชากรวัยสูงอายุ (ปี 2551) ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับประชากรรวม มีการเปลี่ยนแปลงสัดส่วนเพิ่มขึ้นเกือบเท่าตัว จากร้อยละ 6.46 ของประชากรรวมในปี 2551 เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 13.53 ในปี 2573 - **กลุ่มที่พอช่วยเหลือตนเองได้** (Independent Living for Elderly **อายุ 70-79 ปี**) มีขนาดใหญ่เป็นอันดับ 2 คือ ร้อยละ 32.05 ของกลุ่มวัยสูงอายุ และเมื่อเปรียบเทียบกับประชากรรวมแล้ว การเปลี่ยนแปลงจำนวนประชากรกลุ่มนี้เพิ่มขึ้นเท่าตัวเช่นเดียวกัน คือ จากร้อยละ 3.56 ของประชากรรวม ในปี 2551 เป็นร้อยละ 8.53 ในปี 2573	2551) มากกว่าครึ่งหนึ่งของกลุ่มผู้สูงอายุทั้งหมด และแนวโน้มกลุ่มที่ต้องการความช่วยเหลือเพิ่มสูงขึ้น	
	- **กลุ่มที่ต้องการความช่วยเหลือ** (Disabled Elderly **อายุตั้งแต่ 80 ปี ขึ้นไป**) เป็นกลุ่มที่มีขนาดเล็กที่สุดในประชากรสูงอายุ (ร้อยละ 9.87) มีการเปลี่ยนแปลงขนาดเพิ่มมากขึ้นกว่า 1 เท่าตัว เมื่อเปรียบเทียบเทียบกับประชากรรวม คือ จากร้อยละ 1.10 ในปี 2551 เป็นร้อยละ 3.05 ของประชากรรวม ในปี 2573	- จำนวนผู้สูงอายุที่ต้องการการดูแลระยะยาวเพิ่มมากขึ้น	**อุปสรรค** (T5)
	ความต้องการของผู้สูงอายุ การประชุมสมัชชาผู้สูงอายุระดับชาติ ปี 2551 เป็นการระดมความคิดเห็น และแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วม ระหว่างผู้สูงอายุ นักวิชาการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สาระสำคัญที่ได้มีดังนี้ แนวทางการเพิ่มรายได้ เช่น เพิ่มโอกาสในการทำงานของผู้สูงอายุ การจัดการองค์ความรู้ การสร้างคุณค่างาน /อาชีพของผู้สูงอายุอย่าง	- การประชุมสมัชชาผู้สูงอายุระดับชาติ เมื่อวันที่ 8 เมษายน 2551 สรุปสาระ สำคัญได้ดังนี้ รัฐจึงควรมีนโยบายในการสร้างหลักประกันทางรายได้แก่คนไทยทุกคน ให้มีรายได้ที่เพียงพอจากการประกอบ	**โอกาส** (O5)

ประเด็น	ข้อเท็จจริง	สรุปประเด็น	วิเคราะห์
	เป็นระบบ โดยให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่ดำเนินการ แนวทางการส่งเสริมการออม มีการส่งเสริมสุขนิสัย พฤติกรรมการใช้จ่ายที่เหมาะสม ควบคู่ไปกับการให้ความรู้ ข่าวสาร และสร้างทักษะในการบริหารจัดการเงินออมอย่างมีประสิทธิภาพ โดยรัฐบาลกำหนดเป็นวาระแห่งชาติ มีมาตรการเพื่อจูงใจให้มีการออมระยะยาวของครอบครัว และแนวทางสร้างระบบบำนาญสำหรับผู้สูงอายุ ภาครัฐเร่งจัดทำระบบบำนาญผู้สูงอายุไทย	อาชีพและสนับสนุนให้เกิดระบบการออมหลายรูปแบบ เช่น เพิ่มโอกาสในการทำงานของผู้สูงอายุ การจัดการองค์ความรู้ การสร้างคุณค่างาน /อาชีพของผู้สูงอายุอย่างเป็นระบบ	
	ผู้สูงอายุถูกทอดทิ้งให้อยู่คนเดียวเพิ่มขึ้น 2 เท่าในรอบ 12 ปี (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2551, น.11) แนวโน้มของผู้สูงอายุที่ถูกทอดทิ้งให้อยู่ตามลำพังมีเพิ่มขึ้น จากข้อมูลการสำรวจประชากรสูงอายุ ในปี 2537-2545 และการสำรวจอนามัยและสวัสดิการ ในปี 2546-2549 ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่า ผู้สูงอายุที่อยู่คนเดียวเพิ่มขึ้นถึง 2 เท่าในรอบ 12 ปี โดยเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 3.6 คน ต่อผู้สูงอายุทั้งหมดในปี 2537 เป็น 7.1 คน ในปี 2548 และ 7.5 คน ในปี 2549	- แนวโน้มของผู้สูงอายุที่ถูกทอดทิ้งให้อยู่ตามลำพังมีเพิ่มขึ้น	**อุปสรรค** (T5)
	เครือข่ายในการทำงานของกองทุน หมายถึง หน่วยงาน องค์กรที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ - สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพ และพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ - สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ	- หน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบดูแลผู้สูงอายุโดยตรง	**โอกาส** (O3)
	- กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	- มีเครือข่ายของกระทรวงในระดับจังหวัด อำเภอ ตำบล ความร่วมมือในการดำเนินงานจึงมีความสำคัญ	**โอกาส** (O3)

ประเด็น	ข้อเท็จจริง	สรุปประเด็น	วิเคราะห์
	- สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด	- มีภารกิจรับผิดชอบกลุ่มเป้าหมายทุกกลุ่มในจังหวัด ทำให้ไม่สามารถดูแลทั่วถึง	**อุปสรรค** (T2)
	- กระทรวงการคลัง - สำนักงานงบประมาณ	- เป็นหน่วยงานหลักที่ให้การสนับสนุนและควบคุมงบประมาณและการเงินกองทุนผู้สูงอายุ	**โอกาส** (O3))
	- กระทรวงสาธารณสุข	- เป็นหน่วยงานให้บริการสุขภาพให้แก่ผู้สูงอายุ	**โอกาส** (O6)
	- องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.)	- ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) บางพื้นที่ไม่สนใจการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ	**อุปสรรค** (T4)
	- สถาบันการศึกษา	- เป็นหน่วยสนับสนุนทางวิชาการแก่ผู้สูงอายุ	**โอกาส** (O6)
	- สภาผู้สูงอายุแห่งประเทศไทยฯ	- สภาผู้สูงอายุฯ มีส่วนร่วมดำเนินการกองทุน ตามบันทึกข้อตกลง เมื่อ 14 ก.ค.2549	**โอกาส** (O5)
	- สาขาสภาผู้สูงอายุฯ	- มีเครือข่ายที่เป็นสาขาสภาฯ อยู่ในแต่ละจังหวัด	**โอกาส** (O8)
	- สมาคมพฤฒาวิทยาและเวชศาสตร์ผู้สูงอายุฯ	- เป็นแหล่งความรู้ด้านผู้สูงอายุ	**โอกาส** (O8)
	- ชมรมผู้สูงอายุ ครอบครัว ชุมชนผู้สูงอายุ	- ผู้สูงอายุ/ ผู้นำในชุมชนยังไม่ได้รับข้อมูลกองทุน	**อุปสรรค** (T6)

ประเด็น	ข้อเท็จจริง	สรุปประเด็น	วิเคราะห์
1.2 การประเมินสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ หมายถึง สภาวะทางเศรษฐกิจที่อาจส่งผลกระทบต่อกองทุนผู้สูงอายุ ซึ่งได้แก่ สถานะทางการเงินการคลังที่รัฐรับผิดชอบ และอาจส่งผลกระทบต่อการจัดสรรเงินงบประมาณให้แก่กองทุนผู้สูงอายุ นอกจากนี้ยังมีการเปรียบเทียบกันระหว่างกองทุนทางสังคมและกองทุนทางสวัสดิการสังคมประเภทอื่น เช่น กองทุนคุ้มครองเด็ก กองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ เป็นต้น	**รายได้** ผู้สูงอายุมีรายได้เฉลี่ยต่อปีอยู่ในช่วงต่ำกว่า 10,000 บาท 10,000 – 19,999 บาท 20,000-29,999 บาท และ 30,000 – 39,999 บาท มีสัดส่วนที่ใกล้เคียงกันคือร้อยละ 17.0 และร้อยละ 10.2 มีรายได้เฉลี่ย 100,000 – 299,999 บาท มีเพียงร้อยละ 4.5 ที่มีรายได้ต่อปีสูงถึง 300,000 บาท	- ผู้สูงอายุส่วนใหญ่มีรายได้น้อย คือ มีรายได้เฉลี่ยต่ำกว่า 10,000 บาทต่อปี	**อุปสรรค** (T5)
	ความเพียงพอของรายได้ ส่วนใหญ่ร้อยละ 55.9 มีรายได้เพียงพอต่อการดำรงชีพ ร้อยละ 20.8 มีความเพียงพอเป็นบางครั้ง และร้อยละ 21.7 มีรายได้ไม่เพียงพอ มีเพียงร้อยละ 1.6 เท่านั้นที่มีรายได้เกินเพียงพอ	- ผู้สูงอายุเพียงร้อยละ 1.6 เท่านั้นที่มีรายได้เกินเพียงพอ	**อุปสรรค** (T5)
	- **กองทุนผู้สูงอายุ** จัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นทุนใช้จ่ายเกี่ยวกับการคุ้มครอง ส่งเสริม และสนับสนุนผู้สูงอายุตาม พ.รบ.ผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546	- เป็นแหล่งทรัพยากรด้านการเงินที่เป็นประโยชน์แก่ผู้สูงอายุโดยตรง	**โอกาส** (O3)
	รายได้กองทุน ตั้งแต่เริ่มดำเนินการจัดตั้งกองทุนผู้สูงอายุมาจนถึงปัจจุบันกองทุนผู้สูงอายุได้รับงบประมาณดังนี้ ปีงบประมาณ 2548 จำนวน 30,000,000 บาท ปีงบประมาณ 2549 จำนวน 30,000,000 บาท ปีงบประมาณ 2550 จำนวน 60,000,000 บาท ปีงบประมาณ 2551 จำนวน 60,000,000 บาท	- จำนวนเงินงบประมาณที่ได้รับการจัดสรร มีลักษณะเป็นเงินประเดิม อาจผันแปรตามภาวะเศรษฐกิจของประเทศ	**อุปสรรค** (T3)
	- **กองทุนคุ้มครองเด็ก** จัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นทุนใช้จ่ายในการสงเคราะห์ คุ้มครองสวัสดิภาพ และส่งเสริมความประพฤติเด็ก รวมทั้งครอบครัวและครอบครัวอุปถัมภ์ของเด็ก	- มีคณะอนุกรรมการด้านเด็กในระดับจังหวัดที่มีบทบาทหน้าที่ชัดเจน	**อุปสรรค** (T3)

ประเด็น	ข้อเท็จจริง	สรุปประเด็น	วิเคราะห์
	- กองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ จัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นเงินหมุนเวียนให้คนพิการกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพอิสระ และเพื่อเป็นเงินทุนอุดหนุนองค์กรที่ดำเนินโครงการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ	- มีลักษณะการให้กู้ยืมคล้ายกัน และสามารถบริหารจัดการผ่านเครือข่ายผู้พิการได้	**อุปสรรค** (T3)
	- กองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม จัดตั้งขึ้นเพื่อสนับสนุนองค์การสวัสดิการสังคมในการจัดสวัสดิการสังคมหรือการปฏิบัติงานด้านการจัดสวัสดิการสังคม	- กองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม เป็นกองทุนใช้จ่ายเพื่อการป้องกัน แก้ไขปัญหา การพัฒนา และการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคมมีความครอบคลุมทั้งพื้นที่และกลุ่มเป้าหมาย	**โอกาส** (O2)
1.3 **การประเมินสภาพแวดล้อมทางการเมือง** ได้แก่ นโยบายรัฐบาลต่อผู้สูงอายุ แผน และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ	กฎหมายสำคัญที่เกี่ยวข้องมีดังต่อไปนี้ **- พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546** ประเทศไทยได้ใช้พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 เพื่อเป็นกรอบการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุสำหรับหน่วยงานต่างๆ เป็นกฎหมายที่บัญญัติ เพื่อคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนต่อสิทธิและประโยชน์ของผู้สูงอายุให้ครอบคลุมทุกด้านสำหรับผู้สูงอายุ และเพื่อให้สามารถดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ	- พ.ร.บ.ผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 เป็นกฎหมายหลักที่ใช้เป็นกรอบการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุ ในมาตรา 13 ระบุให้จัดตั้งกองทุนผู้สูงอายุ ขึ้น	**โอกาส** (O2)
	- พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 มาตรา 3 ใน พ.ร.บ. นี้ นิยามคำว่า “สวัสดิการสังคม” หมายความว่า ระบบการจัดบริการทางสังคมซึ่งเกี่ยวกับการป้องกัน การแก้ไขปัญหา การพัฒนา และการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคมเพื่อตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของประชาชน ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้อย่างทั่วถึง เหมาะสมเป็นธรรม และให้เป็นไปตามมาตรฐาน ทั้งทางด้านการศึกษา	- พ.ร.บ. ส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ.2546 เป็นกฎหมายว่าส่งเสริมการจัดบริการทางสังคมเพื่อตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของประชาชนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้อย่างทั่วถึง เหมาะสม เป็นธรรม และให้เป็นไปตามมาตรฐาน	**โอกาส** (O2)

ประเด็น	ข้อเท็จจริง	สรุปประเด็น	วิเคราะห์
	สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การทำงาน และการมีรายได้ นันทนาการ กระบวนการยุติธรรม และบริการทางสังคมทั่วไป โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิที่ประชาชนจะต้องได้รับ และการมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมทุกระดับ "ผู้รับบริการสวัสดิการสังคม" หมายความว่า บุคคลหรือกลุ่มบุคคลซึ่งอยู่ในสภาวะยากลำบากหรือที่จำต้องได้รับความช่วยเหลือ เช่น เด็ก เยาวชน คนชรา ผู้ยากไร้ ผู้พิการ หรือทุพพลภาพ ผู้ด้อยโอกาส ผู้ถูกละเมิดทางเพศ หรือกลุ่มบุคคลอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด	ถือเป็นแหล่งทรัพยากรสำคัญสำหรับผู้ดำเนินงานด้านผู้สูงอายุ นอกเหนือจากกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม มีบุคลากรที่ดำเนินการในระดับจังหวัด คือ คณะอนุกรรมการส่งเสริมสวัสดิการสังคม	
	- **นโยบายรัฐบาล** รัฐบาลนายสมัคร สุนทรเวช (29 มกราคม พ.ศ. 2551- ปัจจุบัน) มีนโยบายที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ ดังนี้ นโยบายด้านการพัฒนาสุขภาพของประชาชน (ข้อ 2.3.4) "เพิ่มแรงจูงใจและขยายงานอาสาสมัครสาธารณสุข เพื่อเป็นกำลังสำคัญให้ชุมชนในการดูแลเด็ก ผู้สูงอายุ คนพิการ การดูแลผู้ป่วยในโรงพยาบาลและการเฝ้าระวังโรคในชุมชน รวมทั้งเชื่อมโยงการดำเนินงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น" ความมั่นคงของชีวิตและสังคม (ข้อ 2.5.1) "ประสานเชื่อมโยงการดำเนินงานและใช้ประโยชน์จากกองทุนต่าง ๆ เช่น กองทุนผู้สูงอายุ กองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ กองทุนพัฒนาชุมชน และกองทุนสนับสนุนการวิจัย เพื่อให้เป็นพลังร่วมในการสร้างสรรค์และพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพ" และ	- นโยบายรัฐบาลต่อผู้สูงอายุชุดปัจจุบันได้ให้ความสำคัญกับผู้สูงอายุ โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมดำเนินการและการประสานเชื่อมโยงทรัพยากร โดยเฉพาะเงินจากกองทุนต่างๆ มาใช้เป็นแหล่งร่วมในการสร้างสรรค์และพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และเตรียมความพร้อมให้แก่สังคมผู้สูงอายุ โดยยึดหลักการให้ผู้สูงอายุเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าของระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ	**โอกาส (O1)**

ประเด็น	ข้อเท็จจริง	สรุปประเด็น	วิเคราะห์
	(ข้อ2.5.4) “เตรียมความพร้อมให้แก่สังคมผู้สูงอายุ โดยยึดหลักการให้ผู้สูงอายุเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าของระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เป็นผู้สูงอายุที่มีสุขภาพดี ทั้งร่างกายและจิตใจ โดยสร้างหลักประกันด้านรายได้และระบบการออมในช่วงวัยทำงานที่เพียงพอสำหรับช่วงวัยชรา สร้างพฤติกรรมด้านสุขภาพที่เหมาะสมกับช่วงวัย สนับสนุนครอบครัวให้เข้มแข็งสามารถดูแลสมาชิกได้อย่างมีคุณภาพ ขยายฐานการให้เบี้ยยังชีพแก่คนชราที่ไม่มีรายได้ และส่งเสริมการใช้ประสบการณ์ของผู้สูงอายุในกระบวนการพัฒนาประเทศโดยระบบคลังสมอง”		

สรุป ปัจจัยภายนอกที่เป็นโอกาสและอุปสรรค ดังนี้

โอกาส (O) กองทุน	ข้อพิจารณา
O1- รัฐบาลมีนโยบายให้การสนับสนุน จัดสรรงบประมาณให้ประจำทุกปี	1-เป็นสิ่งที่เอื้อต่อการดำเนินงานของกองทุน
O2- มีกฎหมายรองรับ คือ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ ระเบียบ/ประกาศและข้อกำหนด	2-ช่วยให้เกิดความรวดเร็วในการตัดสินใจในการพิจารณาให้การอนุมัติความช่วยเหลือ
O3- มีการกำหนดหน่วยงานในการดูแล กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	3-เอื้อต่อการประสานงานกับหน่วยงานอื่นในกระทรวงเดียวกันในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค
O4- มีเครือข่ายของกระทรวงในระดับจังหวัด อำเภอ ตำบล	4-ช่วยให้ผู้สูงอายุเข้าถึงบริการได้มากขึ้นและบริการที่ลงไปสู่ผู้สูงอายุครอบคลุมมากขึ้น
O5- สภาผู้สูงอายุฯมีส่วนร่วมดำเนินงานกับกลุ่ม/ชมรม / ผู้สูงอายุ	5-เป็นองค์กรหลักที่ช่วยสนับสนุนการจัดบริการต่อผู้สูงอายุ
O6- มีกระทรวงสาธารณสุขจัดบริการสุขภาพเป็นหลักให้แก่ผู้สูงอายุอยู่แล้ว	6-เป็นองค์กรที่มีภารกิจสอดคล้องและเกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุและมีเครือข่ายครอบคลุมทุกพื้นที่
O7- มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สามารถประสานงานลงไปในพื้นที่	7-เป็นองค์กรที่จะช่วยในการกลั่นกรองและติดตามผลการดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

โอกาส (O) กองทุน	**ข้อพิจารณา**
O8- มีเครือข่ายที่เป็นสาขาสภาฯ อยู่ในแต่ละจังหวัด และมีเครือข่ายที่ทำงานด้านผู้สูงอายุอื่นๆ เช่น สมาคมพฤฒาวิทยาและเวชศาสตร์ผู้สูงอายุ	8-เป็นองค์กรที่มีเป้าหมายเดียวกันจะทำให้บริการทั่วถึงและเพียงพอ

อุปสรรค (T) กองทุน	**ข้อพิจารณา**
T1- พัฒนาสังคมจังหวัดบางจังหวัดไม่ให้ความร่วมมือไม่สนับสนุนการกู้ยืมเงินของผู้สูงอายุ	1- ประชุมทำความเข้าใจในวิธีการและเป้าหมายร่วมกัน
T2- เจ้าหน้าที่ในระดับจังหวัดไม่ให้ความร่วมมือ เจ้าหน้าที่มีภาระงานมาก อัตรากำลังไม่เพียงพอ	2- จ้างเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานโดยเฉพาะในระดับจังหวัด
T3- มีกองทุนอื่นลงไปสู่ชุมชนมาก	3- สนับสนุนให้ระดับพื้นที่มีองค์กรประสานกลางกับกองทุนต่างๆ ที่ลงไปสู่ชุมชน
T4- ผู้นำในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ไม่สนใจเรื่องการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ	4- ส่งเสริมให้มีการลงพื้นที่ประชุมทำความเข้าใจในรายละเอียดกับผู้นำในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
T5- จำนวนผู้สูงอายุที่มีความต้องการการช่วยเหลือ ให้การสนับสนุนเพิ่มมากขึ้น	5- หาแหล่งทุนมากขึ้นทั้งการระดมทุน การสร้างเครือข่ายในการทำงานในท้องถิ่น
T6- ผู้สูงอายุ/ผู้นำในชุมชน ยังไม่ได้รับข้อมูลกองทุน	6- เร่งการประชาสัมพันธ์ในรูปแบบต่างๆ

2. การประเมินปัจจัยภายใน

การประเมินสภาพแวดล้อมภายในจะเกี่ยวกับการวิเคราะห์และพิจารณาทรัพยากรและความสามารถภายในกองทุนผู้สูงอายุ ทุกๆ ด้าน โดยใช้ตัวแบบ 7 ปัจจัย (Model Mckinsey's 7s) ของ R. Waterman คือ โครงสร้าง (Structure) กลยุทธ์ (Strategy) บุคลากร (Staff) ทักษะ (Skill) สไตล์ (Style) และค่านิยมร่วม (Shared values)

จุดแข็งของกองทุนผู้สูงอายุ (S-Strengths) เป็นการวิเคราะห์ปัจจัยภายในจากมุมมองของผู้ที่อยู่ภายในกองทุนผู้สูงอายุนั้นเองว่า ปัจจัยใดภายในกองทุนผู้สูงอายุที่เป็นข้อได้เปรียบหรือจุดเด่นของกองทุนผู้สูงอายุที่กองทุนผู้สูงอายุควรนำมาใช้ในการพัฒนากองทุนผู้สูงอายุได้ และควรดำรงไว้เพื่อการ เสริมสร้างความเข็มแข็งของกองทุนผู้สูงอายุ

- จุดอ่อนของกองทุนผู้สูงอายุ (W-Weaknesses) เป็นการวิเคราะห์ ปัจจัยภายในจากมุมมองของผู้ที่อยู่ภายในจากมุมมอง ของผู้ที่อยู่ภายในกองทุนผู้สูงอายุนั้น ๆ เองว่าปัจจัยภายในกองทุนผู้สูงอายุที่เป็นจุดด้อย ข้อเสียเปรียบของกองทุนผู้สูงอายุที่ควรปรับปรุงให้ดีขึ้นหรือขจัดให้หมดไป อันจะเป็นประโยชน์ต่อกองทุนผู้สูงอายุ

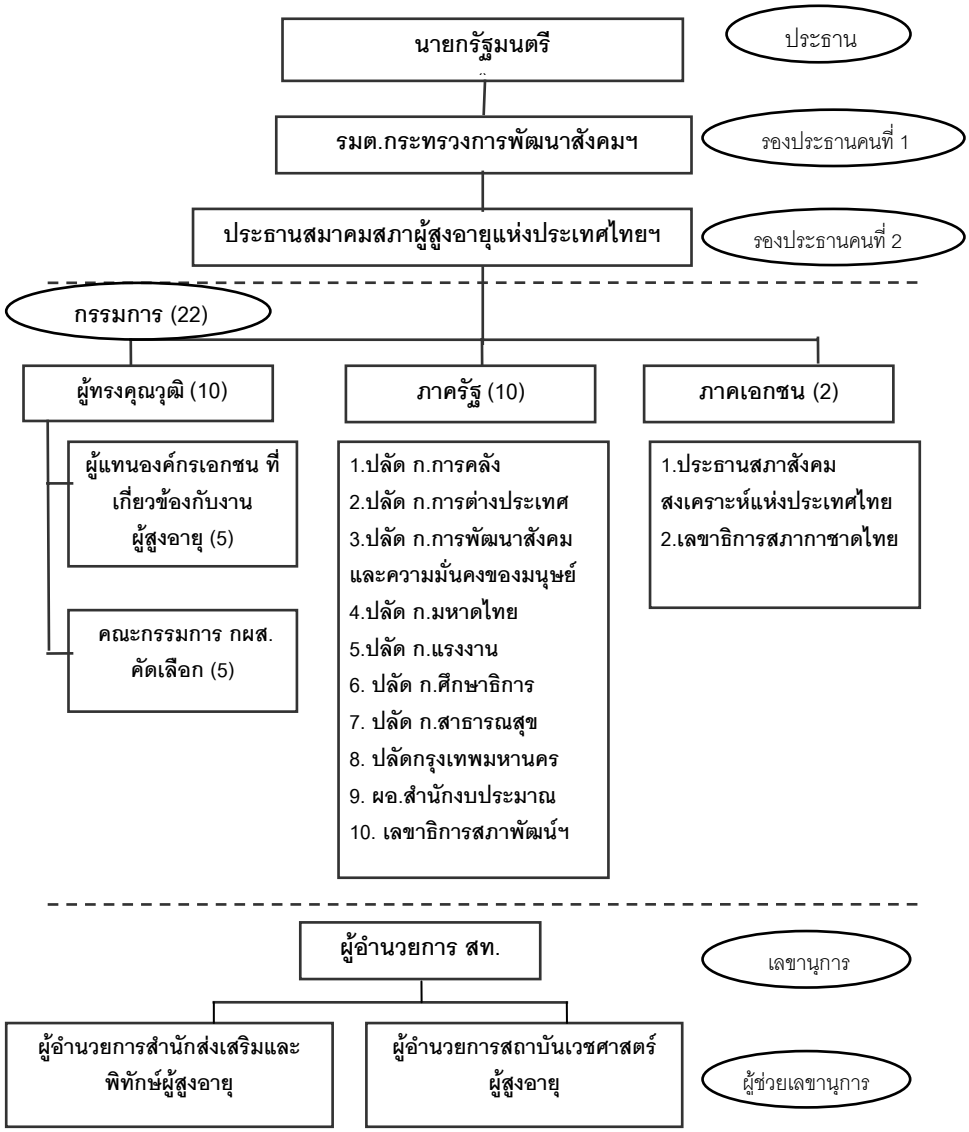
2.1 โครงสร้างองค์กร (Structure)

การจัดโครงสร้างองค์กรที่ดี มีส่วนช่วยให้เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน ลดความซ้ำซ้อน หรือขัดแย้งในหน้าที่ ช่วยให้บุคลากรได้ทราบขอบเขตงานความรับผิดชอบ มีความสะดวกในการติดต่อประสานงาน ผู้บริหารสามารถตัดสินใจในการบริหารจัดการ ได้อย่างถูกต้องและรวดเร็ว แนวทางการพิจารณาโครงสร้างของกองทุนพิจารณาจาก โครงสร้างการบริหาร และโครงสร้างการปฏิบัติงาน

1. โครงสร้างการบริหาร

การบริหารกองทุนผู้สูงอายุ ตามกฎหมายพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2548 มาตรา 4 และมาตรา 9 ระบุถึงองค์ประกอบ และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการแห่งชาติ (กผส.) จำนวน 28 คน ซึ่งมีทั้งกรรมการโดยตำแหน่ง มีนายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ (มอบหมายให้รองนายกรัฐมนตรีรับผิดชอบแทน) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นรองประธานกรรมการ คนที่1 ประธานสมาคมสภาผู้สูงอายุแห่งประเทศไทยในพระราชูปถัมภ์สมเด็จพระศรีนครินทราบรมราชชนนี เป็นรองประธานกรรมการคนที่ 2 และให้ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการและผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นเลขานุการ และมีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง

โครงสร้างคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ



คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ (มาตรา 9) ดังต่อไปนี้

(1) กำหนดนโยบายและแผนหลักเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุน สถานภาพ บทบาท และกิจกรรมของผู้สูงอายุโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้สถาบันครอบครัวได้มีส่วนร่วมในการช่วยดูแลผู้สูงอายุ

(2) กำหนดแนวทางปฏิบัติตามนโยบายและแผนหลักตาม (1) ตลอดจนประสานงานติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามนโยบายและแผนหลักดังกล่าว

(3) พิจารณาให้การสนับสนุนและช่วยเหลือกิจกรรมของหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชนเกี่ยวกับการสงเคราะห์และการพัฒนาผู้สูงอายุ

(4) กำหนดระเบียบเกี่ยวกับการบริหารกองทุน การจัดหาผลประโยชน์และการจัดการกองทุนโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลังตามมาตรา 20 (1)

(5) กำหนดระเบียบเกี่ยวกับการพิจารณาอนุมัติการจ่ายเงินเพื่อการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุตามมาตรา20 (2)

(6) กำหนดระเบียบเกี่ยวกับการจัดทำรายงานสถานะการเงินและการบริหารกองทุนตามมาตรา 20 (3)

(7) กำหนดระเบียบเกี่ยวกับการรับเงิน การจ่ายเงิน และการเก็บรักษาเงินกองทุนโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลังตามมาตรา 21

(8) กำหนดระเบียบอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

(9) เสนอความเห็นและข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรีให้มีหรือแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนสถานภาพ บทบาท และกิจกรรมของผู้สูงอายุ

(10) เสนอรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับผู้สูงอายุของประเทศต่อคณะรัฐมนตรีอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง

(11) พิจารณาเรื่องอื่นใดเกี่ยวกับผู้สูงอายุตามที่พระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

นอกจากนี้คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการ ขึ้นมาจำนวน 10 คณะ ให้มีหน้าที่ดำเนินงานภารกิจตามที่กำหนดด้านต่างๆเพื่อการกลั่นกรอง และผลักดันให้เกิดผลการปฏิบัติในเชิงรูปธรรม ประกอบด้วย

1. คณะอนุกรรมการติดตามสิทธิผู้สูงอายุ ตาม พ.ร.บ.ผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 มีองค์ประกอบคณะอนุกรรมการ จำนวน 14 คน

2. คณะอนุกรรมการติดตามการดำเนินการตามนโยบายและแผนผู้สูงอายุ มีองค์ประกอบคณะอนุกรรมการ จำนวน 12 คน

3. คณะอนุกรรมการระดมทุน มีองค์ประกอบคณะอนุกรรมการ จำนวน 10 คน

4. คณะอนุกรรมการกลั่นกรองโครงการที่ขอรับการสนับสนุนและกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพ มีองค์ประกอบคณะอนุกรรมการ จำนวน 11 คน

5. คณะอนุกรรมการบูรณาการโครงการนำร่องการจัดตั้งศูนย์อเนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุในชุมชน มีองค์ประกอบคณะอนุกรรมการ จำนวน 16 คน

6. คณะอนุกรรมการจัดงานวันผู้สูงอายุแห่งชาติ มีองค์ประกอบคณะอนุกรรมการ จำนวน 32 คน

7. คณะอนุกรรมการด้านการประชาสัมพันธ์ มีองค์ประกอบคณะอนุกรรมการ จำนวน 16 คน

8. คณะอนุกรรมการบูรณาการขยายผลการดำเนินงานโครงการอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุที่บ้าน มีองค์ประกอบคณะอนุกรรมการ จำนวน 30 คน

9. คณะอนุกรรมการสรรหาผู้สูงอายุที่เป็นตัวอย่างที่ดีในสังคม มีองค์ประกอบคณะอนุกรรมการ จำนวน 7 คน

10. คณะอนุกรรมการพิจารณาตัดสินการประกวดตราสัญลักษณ์และตราสัญลักษณ์ผู้สูงอายุ มีองค์ประกอบคณะอนุกรรมการ จำนวน 9 คน

โดยสรุป คณะกรรมการกองทุนผู้สูงอายุแห่งชาติ (กผส.) เป็นหน่วยระดับนโยบาย มีอำนาจหน้าที่กำหนด นโยบาย และแผนเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุน สถานภาพ บทบาท และกิจกรรมของผู้สูงอายุ รวมถึงเสนอแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องภายใต้ความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี และคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติยังมีอำนาจในการออกระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวกับการดำเนินการของกองทุนผู้สูงอายุ อาทิ การบริหารกองทุน การจัดหาผลประโยชน์ การจัดการกองทุน การพิจารณาอนุมัติการจ่ายเงิน การรับเงิน การจ่ายเงิน และการเก็บรักษาเงินกองทุน รวมถึงระเบียบอื่นที่เกี่ยวข้อง (มาตรา 21)

การบริหารกองทุน มาตรา 18 ของพระราชบัญญัติผู้สูงอายุกำหนดให้มีคณะกรรมการบริหารกองทุนคณะหนึ่ง เรียกว่า “**คณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ**” มีกรรมการที่มาจากภาครัฐ (โดยตำแหน่ง) และผู้ทรงคุณวุฒิ (การคัดสรร) โดยมีปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นประธานกรรมการ ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็กเยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ เป็นรองประธานกรรมการ มีผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ เป็นกรรมการและเลขานุการ รวมทั้งหมด 11 คน

อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารกองทุน (ข้อ 7) มีดังต่อไปนี้

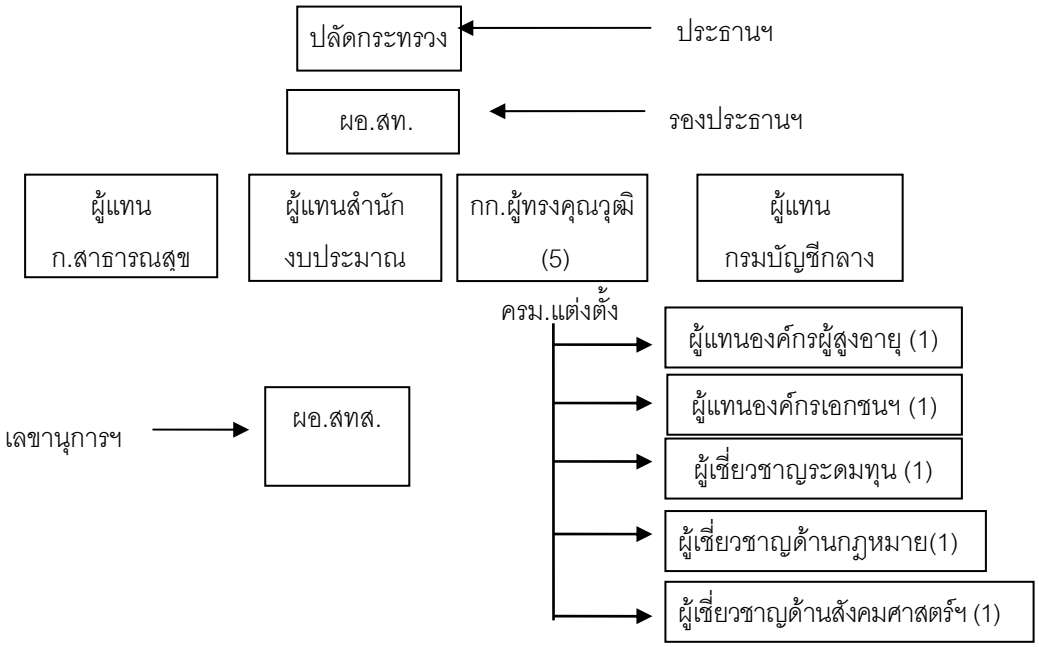
(1) บริหารกองทุน รวมทั้งดำเนินการเกี่ยวกับการจัดหาผลประโยชน์และการจัดการกองทุนให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

(2) พิจารณาอนุมัติการจ่ายเงิน เพื่อการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

(3) รายงานสถานะการเงิน และการบริหารกองทุนต่อคณะกรรมการตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

โดยสรุป คณะกรรมการบริหารกองทุน มีฐานะเป็นหน่วยเป็นหน่วยบริหาร คือ รับผิดชอบบริหารจัดการกองทุนผู้สูงอายุ ให้เป็นไปตามระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารกองทุนการรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การจัดหาผลประโยชน์ และการจัดการกองทุนผู้สูงอายุ พ.ศ. 2548 และระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติว่าด้วยการพิจารณาอนุมัติการจ่ายเงิน การจัดทำรายงานสถานะการเงินและการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ พ.ศ. 2548

คณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ



เมื่อพิจารณาจากโครงสร้างคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติและคณะกรรมการบริหารกองทุน จะเห็นว่า กองทุนผู้สูงอายุ มีหุ้นส่วนที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. หน่วยงานราชการต่างๆ ที่เป็นส่วนราชการของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

2. กระทรวงต่างๆ ที่เกี่ยวข้องโดยคณะกรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ กระทรวงการคลัง กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงาน กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข กรุงเทพมหานคร สภาการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

3. สมาคมสภาผู้สูงอายุแห่งประเทศไทยในพระราชูปถัมภ์สมเด็จพระศรี-นครินทราบรมราชชนนี

4. ผู้เชี่ยวชาญผู้ทรงคุณวุฒิด้านผู้สูงอายุ

5. สภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์

6. สภากาชาดไทย

คณะกรรมการบริหารกองทุนได้ตั้งคณะอนุกรรมการ 2 คณะ ประกอบด้วย คณะอนุกรรมการกลั่นกรองโครงการที่ขอรับการสนับสนุนและกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพ และคณะอนุกรรมการระดมทุน ที่สามารถปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริหารกองทุน

<u>คณะอนุกรรมการกลั่นกรองโครงการที่ขอรับการสนับสนุนและกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพ</u> เป็นกรรมการระดับการบริหารและจัดการกองทุน มีหน้าที่พิจารณากลั่นกรองโครงการที่ขอรับการสนับสนุนและการกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายบุคคลและรายกลุ่ม

<u>คณะอนุกรรมการระดมทุน</u> เป็นกรรมการระดับการบริหารและจัดการกองทุน มีหน้าที่ด้านการหารายได้เข้ากองทุน ซึ่งตามระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติว่าการบริหารกองทุน การรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การจัดหาผลประโยชน์ และการจัดการกองทุนผู้สูงอายุ พ.ศ. 2548 ข้อ 10 กำหนดไว้ว่า เงินที่จะเข้าบัญชีกองทุนผู้สูงอายุ ได้แก่

(1) เงินทุนประเดิมที่รัฐบาลจัดสรรให้

(2) เงินที่ได้รับจากงบประมาณรายจ่ายประจำปี

(3) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคหรือมอบให้

(4) เงินอุดหนุนจากต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ

(5) เงินหรือทรัพย์สินที่ตกเป็นของกองทุนหรือที่กองทุนได้รับตามกฎหมายหรือโดยนิติกรรมอื่นๆ

(6) ดอกผลที่เกิดจากเงินหรือทรัพย์สินของกองทุน

นอกจากนี้ ยังมีข้อปฏิบัติที่เป็นกรอบในการบริหารกองทุน ได้แก่ ระเบียบ ประกาศ ข้อกำหนด และคำสั่ง ดังต่อไปนี้

(1) ระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติว่าด้วยการบริหารกองทุน การรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การจัดหาผลประโยชน์ และการจัดการกองทุนสูงอายุ พ.ศ. 2548

(2) ระเบียบคณะกรรมการกองทุนผู้สูงอายุแห่งชาติว่าด้วยการ พิจารณาอนุมัติการจ่ายเงิน การจัดทำรายงาน สถานะทางการเงิน และการบริหารกองทุน พ.ศ. 2548

(3) ประกาศคณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ เรื่อง หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขอื่นที่ให้การสนับสนุนทางการเงินจากกองทุนผู้สูงอายุ พ.ศ. 2549

(4) ข้อกำหนดผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ ว่าด้วยคุณสมบัติผู้กู้ยืม และหลักเกณฑ์ในการพิจารณาให้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพ ประเภทรายบุคคลจากกองทุนผู้สูงอายุ พ.ศ.2550

(5) ข้อกำหนดผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ ว่าด้วยคุณสมบัติผู้กู้ยืม และหลักเกณฑ์ในการพิจารณาให้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพ ประเภทรายกลุ่มจากกองทุนผู้สูงอายุ พ.ศ.2550

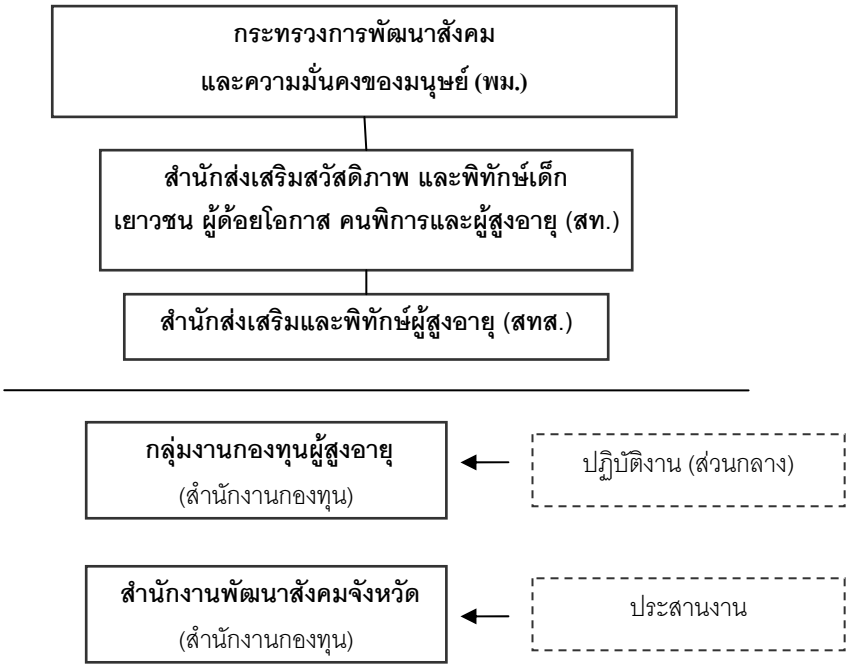
(6) คำสั่งสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ ที่ 2667/2549 ลงวันที่ 13 ตุลาคม 2549 เรื่องมอบอำนาจการสั่งจ่ายเงินและการลงนามในสัญญากู้ยืมเงินและสัญญารับเงินอุดหนุนจากกองทุนผู้สูงอายุ

(7) คำสั่งสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ ที่ 33/ 2550 ลงวันที่ 31 มกราคม 2550 เรื่อง มอบอำนาจการลงนามในสัญญากู้ยืมเงินและสัญญารับเงินอุดหนุนจากกองทุนผู้สูงอายุ

รายได้ของกองทุนผู้สูงอายุ - รายงานการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุของคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ปี พ. ศ. 2549 -2550 กองทุนผู้สูงอายุได้รับการจัดสรรงบประมาณจากรัฐบาล ตั้งแต่ ปี พ.ศ.2548 จำนวน 30 ล้านบาท ปี พ.ศ. 2549 จำนวน 30 ล้านบาท และในปี พ.ศ. 2550 จำนวน 60 ล้านบาท รวมเป็นเงินกองทุนทั้งสิ้น 120 ล้านบาท

2. โครงสร้างการปฏิบัติงาน หมายถึง โครงสร้างของหน่วยงานที่ทำหน้าที่การดำเนินการกองทุนผู้สูงอายุ ในที่นี้ คือ “กลุ่มงานกองทุนผู้สูงอายุ” ทำหน้าที่รับผิดชอบงานกองทุนผู้สูงอายุโดยตรงอยู่ภายใต้สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ ตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 บัญญัติให้จัดตั้งกองทุนผู้สูงอายุขึ้น ในสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการและผู้สูงอายุดังภาพ

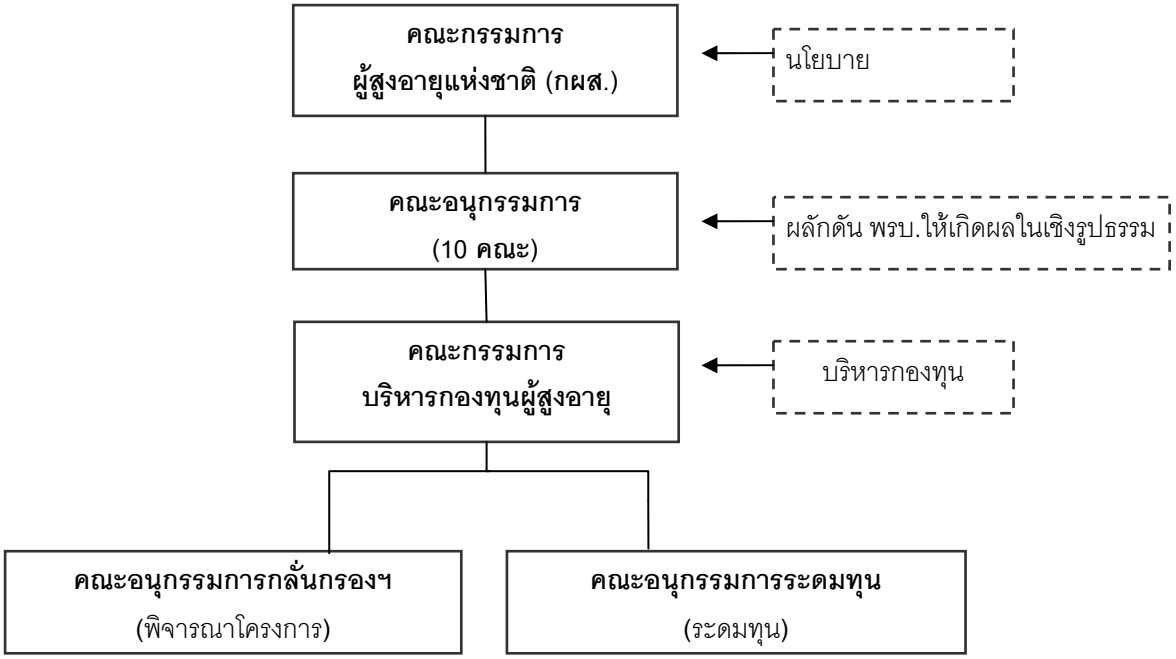
โครงสร้างการปฏิบัติงาน



เมื่อพิจารณาจากระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารกองทุนการรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การจัดหาผลประโยชน์ และการจัดการกองทุนผู้สูงอายุ พ.ศ. 2548 ได้นิยามคำว่า “สำนักงาน” ที่เป็นหน่วยงานทำหน้าที่ควบคุมรับผิดชอบการจ่ายเงินกองทุน (ข้อ 16) หมายถึง สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ และให้หมายความรวมถึงสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด

ซึ่งหมายความว่า สำนักงานกองทุน ส่วนกลางตั้งอยู่ที่ สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ (สท) และส่วนภูมิภาคกองทุนผู้สูงอายุจะตั้งอยู่ที่สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด ของแต่ละจังหวัด

แผนภูมิโครงสร้าง กองทุนผู้สูงอายุ



2.2 **กลยุทธ์** (Strategies)

"กลยุทธ์" เป็นการกำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ในระยะยาวขององค์กร และการเลือกแนวทางปฏิบัติ ตลอดจนการจัดสรรทรัพยากรที่จำเป็น เพื่อให้สามารถดำเนินการบรรลุเป้าหมาย กลยุทธ์ของกองทุนผู้สูงอายุ จึงหมายถึง แผนงาน หรือโครงการต่างๆ ที่กองทุนกำหนดขึ้นมาในระยะยาว เพื่อให้กองทุนมีวิธีการหรือเครื่องมือที่ใช้ในการดำเนินงาน จนสามารถบรรลุเป้าหมายของกองทุนผู้สูงอายุ

กลยุทธ์สัมพันธ์กับประเด็น แผน วิสัยทัศน์ พันธกิจ และวัตถุประสงค์ จากรายงานผลการวิเคราะห์ระดับความสำเร็จของการดำเนินงานจากการใช้จ่ายงบประมาณ (PART) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2550 ของสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ รายงานเกี่ยวกับ วิสัยทัศน์ ภารกิจ วัตถุประสงค์ ของกองทุนผู้สูงอายุมีรายละเอียดดังนี้

- **แผน** (plan) หมายถึง กรอบวิธีการดำเนินงานตามกลยุทธ์และวัตถุประสงค์ ประกอบด้วย แผนแม่บท (master plan) และแผนปฏิบัติการ (operation plan) ผลการศึกษาพบว่า กองทุนไม่มีแผนการดำเนินงานในลักษณะแผนปฏิบัติการ แต่แผนที่มีเป็นลักษณะแผนงบประมาณ

- **วิสัยทัศน์** (vision) หมายถึง ภาพในอนาคตที่กองทุนผู้สูงอายุ ต้องการเห็น ต้องการเป็น ทิศทางของกองทุนผู้สูงอายุในอนาคต เป็นการมองระยะยาว คือ เป็นแหล่งทรัพยากรที่ให้การสนับสนุนกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ เพื่อให้ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตที่ดี

- **พันธกิจ** (mission) เป็นสิ่งที่กองทุนผู้สูงอายุต้องปฏิบัติตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย เพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์และวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้ ได้แก่

1. สนับสนุนกิจกรรมกลุ่ม / อาชีพ / และหรือเครือข่ายผู้สูงอายุ
2. สนับสนุนกิจกรรมการบริการเงินทุนประกอบอาชีพและช่วยเหลือผู้สูงอายุ

- **วัตถุประสงค์** (objective) วัตถุประสงค์ หรือเป้าประสงค์หลักของกองทุนผู้สูงอายุ เป็นขอบข่ายของผลสัมฤทธิ์หลักที่กองทุนผู้สูงอายุต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคต

กลุ่มเป้าหมายของกองทุนผู้สูงอายุ ตามความหมายพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ได้แก่ ผู้สูงอายุ และ กลุ่ม/องค์กรที่ดำเนินกิจกรรมเพื่อผู้สูงอายุ ซึ่งแต่ละกลุ่ม ได้นิยามความหมาย ดังต่อไปนี้

ผู้สูงอายุ หมายถึง บุคคลซึ่งมีอายุเกิน 60 ปี บริบูรณ์ขึ้นไป และมีสัญชาติไทย

องค์กรของผู้สูงอายุ คือ องค์กรที่ผู้สูงอายุรวมตัวกันดำเนินการตามวัตถุประสงค์และกิจกรรมเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุ (ประกาศคณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ มิถุนายน 2549)

2.3 ระบบการปฏิบัติงาน (System)

ในการปฏิบัติงานตามกลยุทธ์เพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์ตามที่กำหนดไว้ นอกจากการจัดโครงสร้างที่เหมาะสมและมีกลยุทธ์ที่ดีแล้ว การจัดระบบการทำงาน (Working System) ก็มีความสำคัญยิ่ง อาทิ ระบบบัญชี /การเงิน ระบบพัสดุ ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ระบบการติดตาม/ประเมินผล ฯลฯ ระบบเหล่านี้จะทำให้องค์กรสามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ รายละเอียด ระบบการปฏิบัติงานของกองทุนผู้สูงอายุ มีดังนี้

ระบบบัญชี/การเงิน *(Accounting /Financial System)* กองทุนผู้สูงอายุจัดเป็น “เงินนอกงบประมาณ” คือ เงินนอกจาก เงินงบประมาณรายจ่าย เงินรายได้แผ่นดิน เงินเบิกเกินส่งคืน และเงินเหลือจ่ายปีเก่าส่งคืน และลักษณะประเภททุนหมุนเวียน ซึ่งอนุญาตให้นำรายรับสมทบไว้ใช้จ่ายได้ กองทุนผู้สูงอายุมีระเบียบคณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุฯ ว่าด้วยการบริหาร การเงินกองทุน ระบุให้จัดบัญชีกองทุนผู้สูงอายุทำตามหลักบัญชีคู่ เกณฑ์คงค้าง ตามหลักการและนโยบายบัญชี ผังบัญชีมาตรฐาน และมาตรฐานรายงานการเงินสำหรับหน่วยงาน

ภาครัฐ ที่กระทรวงการคลังประกาศกำหนด และให้จัดทำงบการเงินส่งสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (ข้อ16) ทำให้การดำเนินงานด้านนี้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ระบบพัสดุ (Supply System) กองทุนผู้สูงอายุไม่ระบบพัสดุเป็นของกองทุนเอง ใช้ระบบงานพัสดุของสำนักพิทักษ์ผู้สูงอายุเป็นหลัก

ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology System) กองทุนผู้สูงอายุ ยังไม่มีระบบสารสนเทศเป็นของกองทุนเอง แต่ใช้ระบบของสำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ สนับสนุนระบบ การจัดทำระบบฐานข้อมูลกองทุนผู้สูงอายุ ได้แก่ เว็บไซต์สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ (สทส.)(http://oppo.opp.go.th) ระบบศูนย์ปฏิบัติการ สท. (DOC) ระบบอินทราเน็ต สท. นอกจากนี้ อุปกรณ์สำหรับการปฏิบัติงาน ได้แก่ คอมพิวเตอร์ ทั้งแบบตั้งโต๊ะ (PC) และแบบพกพา (Notebook) รวมถึงอุปกรณ์อื่นๆ

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากบริการของกองทุนผู้สูงอายุเกี่ยวข้องกับเอกสารและการทำบัญชีการเงิน จึงควรมีระบบฐานข้อมูลของกองทุนเอง อีกทั้งอุปกรณ์ปฏิบัติงานควรจะมีประสิทธิภาพ ทันสมัย อำนวยความสะดวกในการจัดเก็บข้อมูล บันทึก สืบค้น และบริหารจัดการข้อมูล ทำให้เกิดความง่ายต่อการทำงาน กองทุนผู้สูงอายุมีแผนในการจัดทำระบบฐานข้อมูลกองทุน โดยกำหนดคุณสมบัติของระบบ ดังนี้

1. สามารถบันทึกรายการพิจารณาการกู้ยืมรายบุคคลและข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการกู้ยืมรายบุคคล

2. สามารถบันทึกรายการพิจารณาการกู้ยืมรายกลุ่ม และข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวกับการกู้ยืมรายกลุ่ม

3. สามารถบันทึกรายการโครงการที่ขอรับการสนับสนุนจากกองทุนผู้สูงอายุ และข้อมูลต่างๆที่เกี่ยวข้องกับโครงการที่ขอรับการสนับสนุนจากกองทุนผู้สูงอายุ

4. สามารถบันทึกรายการด้านการเงินของกองทุนผู้สูงอายุ และข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับด้านการเงินของกองทุนผู้สูงอายุ

5. สามารถสืบค้นข้อมูลที่สำคัญของการกู้ยืม ทั้งรายบุคคลและรายกลุ่ม

6. สามารถสืบค้นข้อมูลที่เกี่ยวกับโครงการที่ขอรับการสนับสนุนจากกองทุนผู้สูงอายุ

7. สามารถสืบค้นข้อมูลที่เกี่ยวกับด้านการเงินของกองทุนผู้สูงอายุ

8. สามารถสร้างรายงานสรุปการกู้ยืมรายบุคคล และรายกลุ่มได้สามารถแยกเป็นรายจังหวัดได้

9. สามารถสร้างรายงานสรุปโครงการที่ขอรับการสนับสนุนจากกองทุนผู้สูงอายุ

10. สามารถสร้างรายงานสรุปด้านการเงินของกองทุนผู้สูงอายุ

11. ระบบมีการรักษาความปลอดภัยและการยืนยันตัวตนโดยใช้รหัสผ่าน

12. มีระบบสำรองข้อมูล สามารถสำรองข้อมูลอัตโนมัติตามช่วงเวลาที่กำหนด

แต่โครงการดังกล่าวได้ถูกระงับไป เนื่องจากสำนักพิทักษ์และส่งเสริมผู้สูงอายุรับผิดชอบงานด้านนี้อยู่แล้ว

ระบบการติดตาม/ประเมินผล *(Monitoring/Evaluation System)* ยังไม่มีการกำหนด รูปแบบการประเมินผลทั้งการติดตามผลการกู้ยืม และการประเมินผลโครงการที่ขอรับเงินกองทุนสนับสนุนอย่างเป็นทางการ อย่างไรก็ตาม ผลการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุ กรมบัญชีกลางร่วมกับทริสทำการประเมินผลการดำเนินงานกองทุน โดยจัดทำบันทึกข้อตกลง เมื่อวันที่ 11 กรกฎาคม 2550 ซึ่งสามารถ มีคะแนนเฉลี่ย 4.2545 ผลการดำเนินงานของกองทุนรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. ผลการดำเนินงานด้านการเงิน ได้คะแนน 5.000

ประเมินผลจาก ร้อยละของเงินให้กู้ที่สามารถคืนได้ในเวลาที่กำหนดให้ และร้อยละของสัดส่วนค่าใช้จ่ายในการบริหารต่อจำนวนเงินกองทุนรวม (ไม่เกินร้อยละ 10)

1.1 กองทุนฯ มีเงินกู้ที่สามารถได้คืนในระยะเวลาที่กำหนด โดยไม่มียอดค้างชำระเงินเกิน 3 งวด ติดต่อกัน ทั้งสิ้น 5,122,860 บาท จากเงินกู้ทั้งหมด (ณ 30 ก.ย.50) จำนวน 5,164,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 99.20 ซึ่งดีกว่าเป้าหมายมาก เนื่องจากกองทุนฯ กำหนดแบบรายงานผลการชำระเงินกู้ยืมทุนประกอบอาชีพ โดยให้ พมจ. ติดตามผู้กู้ยืมอย่างใกล้ชิด

1.2 กองทุนฯ มีงบประมาณสำหรับการบริหารจัดการในบัญชี 2550 เป็นเงิน 1,462,480.45 บาท คิดเป็น ร้อยละ 2.43 จากเงินกองทุน 60 ล้านบาท

2. ผลการดำเนินงานด้านปฏิบัติการ ได้คะแนน 2.3299

ประเมินผลจาก ร้อยละของคำขอกู้ยืมที่สามารถทราบผลการขออนุมัติได้ภายในระยะเวลา 30 วัน และร้อยละของความสำเร็จในการดำเนินการตามแผน

2.1 ผู้กู้ยืมสามารถทราบผลการขออนุมัติได้ภายในระยะเวลา 30 วัน (นับแต่วันที่กองทุนได้รับเรื่อง) นับตั้งแต่การคณะอนุกรรมการกลั่นกรองฯ สามารถเริ่มดำเนินงานอย่างสมบูรณ์ ในปีบัญชี 2550 คณะกรรมการสามารถแจ้งผลการพิจารณา จำนวน 1,147 ราย จากจำนวน 1,309 ราย คิดเป็นร้อยละ 87.62 ซึ่งด้อยกว่าเป้าหมายเล็กน้อย

2.2 ความสำเร็จในการดำเนินตามแผนของโครงการ /ผู้กู้ยืม ในปีบัญชี 2550 มีจำนวนผู้สูงอายุได้รับบริการ 500 ราย จำนวนกลุ่ม ชมรม ศูนย์บริการที่ได้เงินอุดหนุน 60 โครงการ ซึ่งแยกการประเมินผลออกเป็น 2 กิจกรรม คือ ความสำเร็จในการดำเนินการตาม

แผนปฏิบัติการ (โครงการ) และความสำเร็จในการดำเนินการตามแผน (ผู้รับทุน) ผลการดำเนินงานปรากฏดังต่อไปนี้

(1) กองทุนสามารถดำเนินการตามแผนปฏิบัติการ (โครงการ) จำนวน 40 โครงการ (มูลค่า 9.935 ล้านบาท) จากเป้าหมายตามแผนฯ 60 โครงการ ซึ่งด้อยกว่าเป้าหมายมาก คิดเป็นร้อยละ 66.67 ระดับคะแนนของการประเมินข้อนี้ มีค่าเท่ากับ 1.0000 เนื่องจากผู้สูงอายุ/องค์การผู้สูงอายุ ยังขาดทักษะในการเขียนโครงการ ทำให้ไม่สอดคล้องกับเกณฑ์การพิจารณาโครงการที่กำหนดไว้

(2) กองทุนสามารถดำเนินการได้ตามแผน (ผู้รับทุน) จำนวน 717 ราย (มูลค่า 9,500 ล้านบาท) จากเป้าหมายที่กำหนดไว้ 500 ราย ซึ่งทำได้ดีกว่าเป้าหมายมาก คิดเป็นร้อยละ 143.40 ระดับคะแนนของการการดำเนินงานข้อซึ่งมีผลการดำเนินงานดีกว่าเป้าหมายมาก

จากกิจกรรมข้างต้น ส่งผลให้กองทุนมีการดำเนินงานในภาพรวมที่ต่ำกว่าเป้าหมายเล็กน้อย

3. การสนองประโยชน์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้คะแนน 4.4803

ประเมินผลจาก ร้อยละความพึงพอใจของผู้รับบริการ (ผู้ขอทุน)และประเมินผลจาก ร้อยละความพึงพอใจของคณะกรรมการบริหารกองทุน

3.1 ความพึงพอใจของผู้ขอรับทุน ประเมินจากผลสำรวจความพึงพอใจของผู้ขอรับทุน ทั้งผู้ที่ได้รับการสนับสนุน และผู้ที่ไม่ได้รับการสนับสนุน จำนวนทั้งหมด 508 คน โดยแบ่งเป็น 4 ด้าน ได้แก่ 1) ความพึงพอใจในการใช้บริการ 2) ความพึงพอใจในบุคลากร 3) ความพึงพอใจต่อวงเงินกู้ที่ขอกู้ และ 4) ความพึงพอใจต่อคุณภาพบริการ พบว่า ผู้ที่ขอรับทุนมีความพึงพอใจในภาพรวม คิดเป็น 81.10 ซึ่งมีผลการดำเนินงานดีกว่าเป้าหมายมาก

3.2 ความพึงพอใจของคณะกรรมการกองทุน ประเมินจากผลสำรวจความพึงพอใจของคณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ 11 คน โดยแบ่งเป็น 3 ด้าน ได้แก่ 1) ความพึงพอใจต่อการดำเนินงานจัดการประชุม 2) ความพึงพอใจต่อเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานกองทุน และ 3) ความพึงพอใจในวงงบประมาณและค่าตอบแทนที่ได้รับ พบว่าคณะกรรมการบริหารกองทุน มีความพึงพอใจในภาพรวมดีกว่าเป้าหมายมาก คิดเป็น 93.93 ซึ่งมีผลการดำเนินงานดีกว่าเป้าหมายมาก

4. การบริหารพัฒนาทุนหมุนเวียน ได้คะแนน 5.000

ประเมินผลจาก ความสำเร็จในการพัฒนากลไกการติดตามประเมินผล ความสำเร็จในการออกระเบียบและขั้นตอนการพิจารณาโครงการและเงินกู้ ความสำเร็จในการดำเนินการตามแผนพัฒนาบุคลากร ความสำเร็จในการพัฒนาฐานข้อมูลผู้กู้รายบุคคลและโครงการ ความสำเร็จในการจัดทำรายงานประจำปี และจำนวนช่องทางการชำระเงินคืนเงินกู้

ความสำเร็จในการพัฒนากลไกติดตามประเมินผล มีเนื้อหาที่สำคัญ ได้แก่

4.1 การพัฒนากลไกติดตามประเมินผลของกองทุนฯ การประเมินผลจากการดำเนินการด้านต่างๆ ที่สำคัญ เช่น ด้านการบริหาร ด้านการเงิน ด้านนโยบายและแผนงาน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานกองทุนฯ เป็นต้น แผนงาน /โครงการ แยกรายโครงการ โดยมีการระบุถึง หลักการและเหตุผล เป้าหมาย แนวทางการดำเนินงาน ระยะเวลา งบประมาณ ฝ่ายงานที่รับผิดชอบ และขั้นตอนการดำเนินงาน ซึ่งมีรายเอียดของกระบวนการ /กิจกรรม และระยะเวลาของแต่ละกระบวนการ/ กิจกรรมที่ชัดเจน โดยมีการดำเนินงาน 5 ระดับ คือ 1) มีการตั้งคณะทำงาน 2) มีการออกแบบกลไกการติดตามประเมินผล 3) มีการจัดสร้างระบบติดตามประเมินผล 4) มีการนำข้อมูลเข้าระบบ และ 5) มีระบบการติดตามประเมินผลที่สามารถดำเนินการได้ ซึ่งกองทุนผู้สูงอายุ มีการดำเนินงานครบถ้วน ผลการประเมินการดำเนินงานดีกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้

4.2 ความสำเร็จในการในการออกระเบียบและขั้นตอนการพิจารณาโครงการและเงินกู้ยืม ประเมินความสำเร็จจากการออกระเบียบและขั้นตอนการพิจารณาโครงการและเงินกู้ในการดำเนินงาน 5 ระดับ ได้แก่ 1) มีการตั้งคณะทำงานรับผิดชอบการออกระเบียบและขั้นตอนการพิจารณาโครงการและเงินกู้ 2) มีร่างระเบียบและขั้นตอนการพิจาณาโครงการและเงินกู้ 3) มีการรับฟังความคิดเห็นและปรับปรุงแก้ไขระเบียบและขั้นตอนการพิจารณาโครงการและเงินกู้ 4) ผู้อำนวยการให้ความเห็นชอบระเบียบและขั้นตอนการพิจารณาโครงการและเงินกู้ และ 5) คณะกรรมการให้ความเห็นชอบและประกาศใช้ระเบียบและขั้นตอนการพิจารณาโครงการและเงินกู้ ผลการประเมินการดำเนินงานดีกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้

4.3 ความสำเร็จในการพัฒนาบุคลากร การประเมินผลความสำเร็จพิจารณาจากบุคลากรกองทุนฯ ได้รับการอบรมครบตามกำหนดเวลาของแผนการพัฒนาสมรรถนะบุคลากร ทั้งหมดของกองทุนฯ ได้รับการพัฒนาสมรรถนะและผ่านเกณฑ์ ส่งผลให้กองทุนฯ มีผลการดำเนินงานดีกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้

4.4 ความสำเร็จของการพัฒนาฐานข้อมูลของผู้กู้รายบุคคล และโครงการกองทุนฯ ได้ดำเนินการพัฒนาข้อมูลทั้งฐานข้อมูลผู้กู้รายบุคคล และผู้ขอรับการสนับสนุนโครงการครบ 5 ระดับ ได้แก่ การตั้งคณะทำงาน การออกแบบระบบฐานข้อมูล การจัดสร้างระบบฐานข้อมูล การนำข้อมูลเข้าระบบ และระบบฐานข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการบริหาร ส่งผลให้กองทุนมีผลการดำเนินงานดีกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้

4.5 ความสำเร็จในการจัดทำรายงานประจำปี กองทุนฯ สามารถจัดทำรายงานประจำปีแล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด ส่งผลให้กองทุนมีผลการดำเนินงานดีกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้

4.6 ช่องทางการชำระคืนเงินกู้ ประเมินจากจำนวนช่องทางการชำระเงินกู้ โดยกองทุนฯ ได้มีการพัฒนาระบบเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้สูงอายุในการชำระเงินกู้ให้แก่ผู้กู้ จากมีเพียงการชำระคืนทาง ณ สำนักงานกองทุนผู้สูงอายุ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เพิ่มช่องทางการชำระคืนทางไปรษณีย์ และชำระคืนโดยการโอนผ่านธนาคาร ส่งผลให้กองทุนมีผลการดำเนินงานดีกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้

5. ข้อสังเกตของคณะกรรมการประเมินผลการดำเนินงานกองทุนหมุนเวียน

5.1กองทุนควรมีการพัฒนาระบบอำนวยความสะดวกในการชำระเงินกู้ยืม เนื่องจากผู้กู้เป็นผู้สูงอายุ ซึ่งบางรายมีความยากลำบากในการเดินทางมาชำระเงินคืน

5.2 กองทุนฯ ควรมีการพัฒนาเพื่อลดขั้นตอน และระยะเวลาของการพิจารณากลั่นกรองการกู้ยืม โดยการให้ความรู้ และจัดทำคู่มือ /หลักเกณฑ์การกู้ยืมกองทุนผู้สูงอายุเผยแพร่สำหรับผู้ที่จะกู้ยืมเงินเพื่อการประกอบอาชีพเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากผู้กู้ยืม (ผู้สูงอายุ / องค์กรผู้สูงอายุ) ยังขาดทักษะในการเขียนโครงการ และเอกสารการกู้ยืมขาดข้อมูลที่ชัดเจน/ไม่ครบถ้วน ไม่สามารถนำเข้าสู่การพิจารณากลั่นกรองได้

5.3 คณะอนุกรรมการกลั่นกรอง /คณะกรรมการบริหารกองทุน เป็นผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีภารกิจหลายด้าน ทำให้การกำหนดระยะเวลาการประชุมที่แน่นอนค่อนข้างยาก มีปัญหาความล่าช้าในการพิจารณาและการแจ้งผลโครงการ (ข้อเท็จจริง คณะกรรมการได้ดำเนินการพิจารณาโครงการและการขอกู้ยืมเดือนละ 2 ครั้ง และสามารถแจ้งผลการพิจารณาได้ภายใน 30 วัน แต่ข้อมูลที่ส่งให้กับหน่วยงานที่ประเมินผลการดำเนินงานไม่สมบูรณ์ เนื่องจากความผิดพลาด ส่วนบุคคลที่รับผิดชอบเรื่องนี้ จัดส่งข้อมูลไม่ครบถ้วนทำให้ผลการประเมินในเรื่องนี้ต่ำ)

5.4 เนื่องจากการให้กู้ยืมเงินกองทุนผู้สูงอายุ ลักษณะเป็นงานกึ่งสังคมสงเคราะห์แก่ผู้สูงอายุ ให้สามารถมีเงินทุนประกอบอาชีพ การประเมินผลจึงไม่ควรให้น้ำหนักแก่มิติทางด้านผลการดำเนินงานด้านการเงินเป็นหลัก แต่ควรมุ่งที่การปรับปรุงกระบวนงานและการพัฒนาองค์กร

2.4 บุคลากร (Staff)

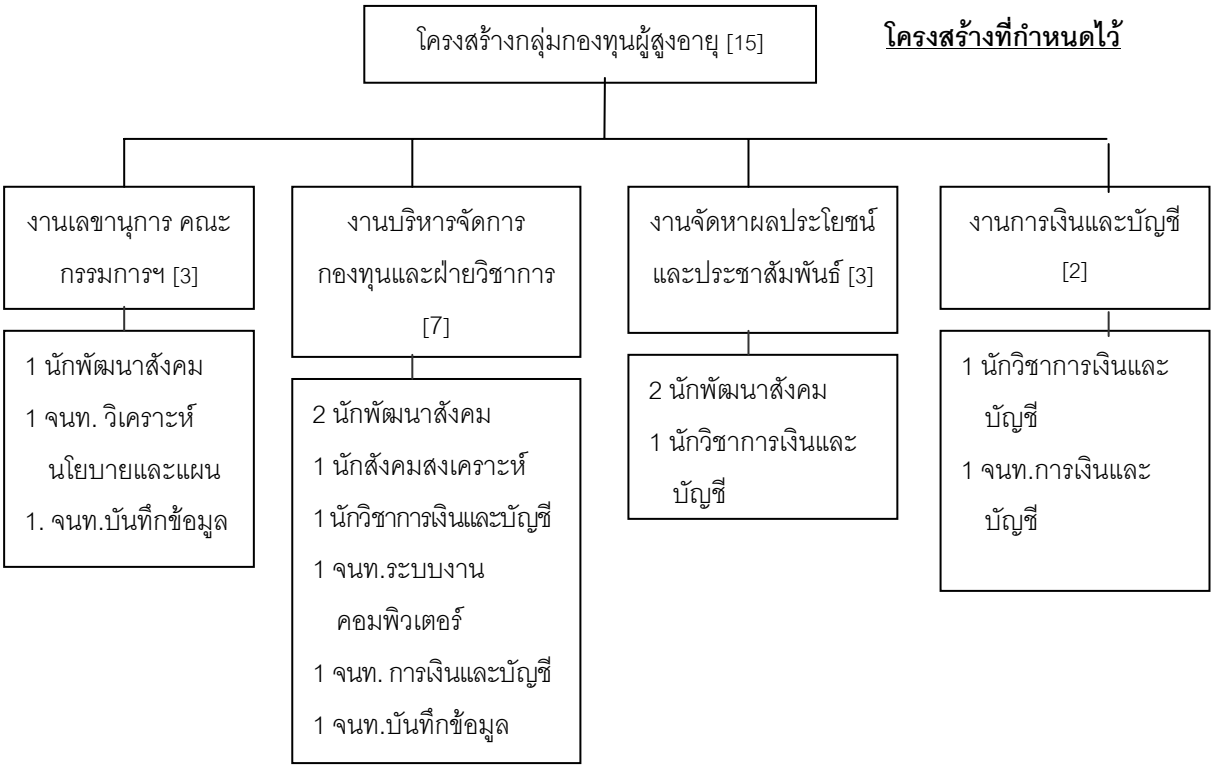
ทรัพยากรมนุษย์นับเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการดำเนินงานขององค์กร องค์กรจะประสบความสำเร็จหรือไม่ส่วนหนึ่งจะขึ้นอยู่กับการจัดการบุคลากรในองค์กร หรือที่เรียกว่าการบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Management : HRM) ลักษณะโดยรวมของบุคลากรระดับผู้ปฏิบัติงานของกองทุน ซึ่งมีจำนวนทั้งหมด เพียง 11 คน จัดแบ่งได้เป็น 3 กลุ่ม คือ ข้าราชการ พนักงานราชการ และลูกจ้างกองทุน บุคลากรที่มีจำนวนมากที่สุดคือ ลูกจ้าง

กองทุน จำนวน 6 คน รองลงมาคือ ข้าราชการ จำนวน 3 คน และพนักงานราชการ จำนวน 2 คน บุคลากรทั้ง 11 คนนี้ เป็นคณะทำงาน รับผิดชอบหน้าที ศึกษาและรวบรวมข้อมูล ติดตาม ประเมินผล และรายงานผลการดำเนินงานเกี่ยวกับการกู้ยืมรายบุคคลและรายกลุ่ม

สายงานบุคลากรในกองทุนผู้สูงอายุ

สายงาน	จำนวน
ข้าราชการ	3 คน
พนักงานราชการ	2 คน
ลูกจ้างกองทุน	6 คน
รวม	11 คน

แม้ว่ากองทุนผู้สูงอายุจะมีการกำหนดภาระหน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละบุคคล (Job description) แต่ด้วยจำนวนบุคลากรไม่พอเพียง ขาดความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานตรง ในขณะที่เป้าหมายของการให้บริการคือผู้สูงอายุทั่วประเทศ อีกทั้งการทำงานของบุคลากรที่ผ่านมายังอยู่ในรูปแบบการทำงานในเชิงตั้งรับ การฝึกอบรม และการพัฒนาบุคลากร การบริหารค่าตอบแทน การประเมินผลการปฏิบัติงาน จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องเพื่อนำไปสู่ผลสำเร็จของกองทุนผู้สูงอายุ



ปัจจุบัน (2550) มีอัตรากำลัง 11 กำลัง ประกอบด้วย ข้าราชการ 3 อัตรา พนักงานราชการ 2 อัตรา และมีลูกจ้างกองทุน 6 อัตรา อย่างไรก็ตาม กองทุนยังมีอัตราที่ว่าง คือ ตำแหน่งนักสังคมสงเคราะห์ วุฒิปริญญาโท ตามมติการประชุมคณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ ครั้ง 2 /2549 เมื่อวันที่ 19 มกราคม 2549 ได้อนุมัติได้จัดจ้างของกองทุนผู้สูงอายุในเบื้องต้น จำนวน 7 อัตรา มอบหมายฝ่ายเลขานุการดำเนินการจัดจ้าง โดยกำหนดอัตราค่าจ้างต่อเดือน ดังนี้

1. วุฒิ ป.ตรี – 7,630 บาท
2. วุฒิ ป.โท – 9,320 บาท

} เพิ่มเงินค่าครองชีพ และเงินสมทบประกันสังคม 5 %

2.5 **ทักษะ ความรู้ ความสามารถ** (Skills)

บุคลากรภายในกองทุนผู้สูงอายุ แบ่งเป็นข้าราชการและพนักงานราชการในกลุ่มงานกองทุนเป็นผู้ปฏิบัติงานในกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์มาก่อนแล้วและได้โอนย้ายมาปฏิบัติงานในกลุ่มงานกองทุนผู้สูงอายุ ส่วนลูกจ้างกองทุนได้รับการคัดเลือกและจัดจ้างเข้ามาปฏิบัติงานในกลุ่มงานกองทุนผู้สูงอายุตามมติที่ประชุมคณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ ครั้งที่ 2/2549 เมื่อวันที่ 19 มกราคม 2549 คุณวุฒิทางการศึกษา ปริญญาโท จำนวน 3

ราย ด้านสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ 2 ราย และด้านจิตวิทยา 1 ราย ส่วนที่เหลือมีวุฒิการศึกษาระดับปริญญาตรี ประกอบด้วย สาขารัฐประศาสนศาสตร์ รัฐศาสตร์ การเงินการธนาคาร (2 ราย) การตลาด บริหารธุรกิจ (2 ราย) และด้านการบัญชี

เปรียบเทียบคุณวุฒิ หน้าที่หลัก และการอบรมความรู้ของบุคลากรของกองทุนผู้สูงอายุ

ตำแหน่ง	คุณวุฒิ	หน้าที่หลัก	การอบรม
1.หัวหน้ากลุ่มกองทุนผู้สูงอายุ นักสังคมสงเคราะห์ 8ว	1. สังคมสงเคราะห์ศาสตร์ และจิตวิทยาสังคม	1. ควบคุม กำกับดูแล ตรวจสอบแผนงานตามยุทธศาสตร์ 2. ศึกษา ค้นคว้า วิเคราะห์ข้อมูล เพื่อเสนอแนะแนวทางในการกำหนด และพัฒนารูปแบบการส่งเสริม สนับสนุน คุ้มครองผู้สูงอายุ 3. ศึกษาพัฒนาข้อมูลสารสนเทศ องค์ความรู้ด้านผู้สูงอายุ 4. ให้คำปรึกษา แนะนำ ตอบปัญหา และชี้แจงเกี่ยวกับงานแก่เจ้าหน้าที่ 5.จัดการประชุม แนะนำ ตอบปัญหา รวมทั้งประสานงานเกี่ยวกับเครือข่าย 6. พัฒนาสมรรถนะบุคลากรให้มีประสิทธิภาพ 7. ปฏิบัติงานอื่นๆ ตามที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย	1. การอบรม PART และ PMQA 2. อบรมโครงการพัฒนาภาวะผู้นำด้านพัฒนาสังคม สท. 3. อบรมเชิงวิชาการออกแบบและเขียนโครงการเชิงระบบเชิงระบบ 4. อบรมหลักสูตร “การพัฒนาศักยภาพการทำงานให้มีประสิทธิภาพ” (รุ่นที่ 2) 3. เข้าร่วมโครงการ รวมพลัง สท.2550 4. อบรมการควบคุมภายใน 5. อบรมหลักสูตร “การวิจัยเชิงคุณภาพ”
2. นักพัฒนาสังคม 7ว	2. รัฐศาสตร์	1. อนุกรรมการพิจารณากลั่นกรองโครงการที่ขอรับการสนับสนุนและกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพจากกองทุนผู้สูงอายุ	1. อบรมหลักสูตร “การจัดทำยุทธศาสตร์” 2. อบรมหลักสูตร “อบรมนักบริหารระดับกลาง”

ตำแหน่ง	คุณวุฒิ	หน้าที่หลัก	การอบรม
		2. ควบคุมการดำเนินงานระบบบัญชีการเงิน 3. จัดทำโครงการติดตามการประเมินผลการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุ 4ภาค	3. อบรมเชิงวิชาการการออกแบบและการเขียนโครงการ
3. เจ้าหน้าที่ธุรการ 1	3. การเงินการธนาคาร	1.อนุมัติค่าใช้จ่ายในการจัดประชุมกองทุน 2.ออกใบเสร็จในกรณีผู้กู้ยืมชำระเงินคืนเงินบริจาค 3.จัดทำรายงานผลการกู้ยืมเงินประกอบอาชีพในส่วนกลาง 4.จัดเก็บเอกสารในการชำระเงินกู้ยืมประกอบอาชีพในส่วนภูมิภาค เพื่อตรวจสอบความถูกต้อง 5.จัดทำรายงานคุมยอดลูกหนี้เงินกู้ยืมทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค 6.รับผิดชอบในส่วนงาน E-Budgeting	1. อบรมการใช้ระบบการจัดทำคำของบประมาณอิเล็กทรอนิกส์ ประจำปีงบประมาณ 2552
4. นักวิชาการพัฒนาสังคม	4. จิตวิทยาและรัฐศาสตร์	1.วิเคราะห์โครงการที่ขอรับการสนับสนุนจากกองทุนผู้สูงอายุ 2. ติดตามและประเมินผลโครงการที่ขอรับการสนับสนุนจากกองทุนผู้สูงอายุ 3.เตรียมการประชุมคณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ และการประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณากลั่นกรองฯ 4.จัดทำรายงานการประชุม	1. อบรมหลักสูตร"อบรมพนักงานราชการ" 2. อบรมเชิงวิชาการการออกแบบและเขียนโครงการการอบรมเชิงระบบ 3. เข้าร่วมกิจกรรมโครงการชุมชนนักปฏิบัติเรื่อง "มาตรฐานเกี่ยวกับกลุ่มเป้าหมายของสท." 4.อบรมหลักสูตร "การพัฒนาศักยภาพการทำงานให้มีประสิทธิภาพรุ่นที่ 1" 5. เข้าร่วมโครงการ รวมพลัง สท.2550

ตำแหน่ง	คุณวุฒิ	หน้าที่หลัก	การอบรม
5.นักพัฒนาสังคม	5. รัฐประศาสนศาสตร์	1. ติดต่อประสานคณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ 2. ทำหนังสือเชิญ จัดทำวาระการประชุม และรายงานการประชุม 3. เสนอรายงานพิจารณาโครงการในแต่ละครั้ง 4. ตอบปัญหาข้อซักถามเกี่ยวกับการขอรับการสนับสนุนจากกองทุนผู้สูงอายุ 5. ประสานงานกับองค์กรอื่นๆ และ พมจ. เกี่ยวกับการทำสัญญารับเงินสนับสนุนจากกองทุน 6.งานอื่นๆ ที่รับมอบหมาย	1. อบรมหลักสูตร “การจัดทำยุทธศาสตร์” 2. อบรมเชิงปฏิบัติการการออกแบบและเขียนโครงการเชิงระบบ 3. หลักสูตร “การเขียนโครงการของภาคเอกชนเพื่อขอรับการสนับสนุนจากกองทุน พม.” 4.เข้าร่วมกิจกรรมโครงการชุมชนนักปฏิบัติ เรื่อง มาตรฐานเกี่ยวกับกลุ่มเป้าหมายของ สท. 5. เข้าร่วมโครงการ รวมพลัง สท.2550 6. อบรมหลักสูตร “การวิเคราะห์ข้อมูลด้วยคอมพิวเตอร์โปรแกรม SPSS”
6.นักพัฒนาสังคม	6. การตลาด	1. วิเคราะห์ข้อมูลของผู้กู้ยืมเงินทุนเพื่อการประกอบอาชีพ 2. สรุปผลที่วิเคราะห์ข้อมูลของผู้กู้ยืมเงินทุนเพื่อการประกอบอาชีพ 3. นำผลสรุปเข้าเสนอต่อคณะอนุกรรมการฯ เพื่อพิจารณา 4. นำผลพิจารณาจากคณะ อนุกรรมการฯ เข้าเสนอต่อคณะกรรมการบริหารกองทุน 5. นำผลการอนุมัติจากคณะกรรมการบริหารกองทุนฯ แจ้งไปยัง พมจ. 6. ทำหนังสือเพื่อแจ้งการอนุมัติของผู้กู้ยืมเงินทุนเพื่อการประกอบอาชีพไปให้ พมจ. ทราบ	1. อบรมระบบการจองวาระผู้บริหาร 2. อบรมเชิงวิชาการการออกแบบและการเขียนโครงการเชิงระบบ 3. เข้าร่วมกิจกรรมโครงการชุมชนนักปฏิบัติ เรื่อง มาตรฐานเกี่ยวกับกลุ่มเป้าหมายของ สท. 4. เข้าร่วมโครงการ รวมพลัง สท.2550 5. อบรมหลักสูตร “การวิเคราะห์ข้อมูลด้วยคอมพิวเตอร์ SPSS”

ตำแหน่ง	คุณวุฒิ	หน้าที่หลัก	การอบรม
7. นักวิชาการเงินและบัญชี	บริหารธุรกิจ	1. ศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลด้านการคุ้มครองส่งเสริม และสนับสนุนผู้สูงอายุที่เกี่ยวข้องกับกองทุนผู้สูงอายุ 2. วิเคราะห์ข้อมูลและตรวจสอบเอกสารประกอบการกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายบุคคล เพื่อสรุปลงในแบบฟอร์มรายชื่อ เพื่อเสนอต่อคณะอนุกรรมการกลั่นกรองฯ และเสนอคณะกรรมการบริหารกองทุนฯ 3. สรุปผลการพิจารณาอนุมัติของคณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ 4. ประสานงานกับ พมจ. และผู้สูงอายุที่ขอกู้ยืมเงินทุนฯ ในกรณีที่เกิดปัญหาทั้งในด้านข้อมูลและเอกสาร 5. จัดเก็บฐานข้อมูลเบื้องต้นของผู้กู้ยืม	1. อบรมหลักสูตร “อบรมพนักงานราชการ” 2. อบรมการบันทึกข้อมูลคำของบประมาณ E-Budgeting” 3. อบรมเชิงวิชาการการออกแบบและเขียนโครงการเชิงระบบ 4. เข้าร่วมกิจกรรมโครงการชุมชนนักปฏิบัติ เรื่อง มาตรฐานเกี่ยวกับกลุ่มเป้าหมายของ สท. 5. อบรมหลักสูตร “การพัฒนาศักยภาพการทำงานให้มีประสิทธิภาพ รุ่นที่ 1” 6. เข้าร่วมโครงการ รวมพลัง สท.2550 7. อบรมหลักสูตร “การสร้างแบบฟอร์มอิเล็กทรอนิกส์ (e-form) เพื่อใช้ในสำนักงาน” 8. อบรมหลักสูตร “การวิเคราะห์ข้อมูลด้วยคอมพิวเตอร์โปรแกรมSPSS”
8.นักวิชาการเงินและธนาคาร	การเงินและการธนาคาร	1. ลงรับเอกสารกู้ยืมเงินประกอบอาชีพรายบุคคลและรายกลุ่ม 2.ตรวจสอบเอกสารและติดต่อประสานงานกับพมจ. 3. เก็บรวบรวมสัญญาเงินกู้รายกลุ่ม 4. สอบข้อเท็จจริงรายบุคคลและรายกลุ่ม และติดตามทวงหนี้ด้วยตนเองในเขตกทม. 5.ประสานกับ พมจ. เพื่อติดตามทวงหนี้	1. เข้าร่วมกิจกรรมโครงการชุมชนนักปฏิบัติ เรื่อง มาตรฐานเกี่ยวกับกลุ่มเป้าหมายของ สท. 2.เข้าร่วมโครงการ รวมพลัง สท.2550

ตำแหน่ง	คุณวุฒิ	หน้าที่หลัก	การอบรม
9.นักวิชาการและการเงิน	การบัญชี	1.จัดทำบัญชีประจำเดือนของส่วนกลาง เพื่อออกรายงานทางการเงิน 2.รวบรวมรายงานทางการเงินประจำจังหวัดพร้อมตรวจสอบความถูกต้อง 3. ทำรายงานการเงินประจำเดือนในภาครวมส่วนกลางและส่วนภูมิภาค	1. เข้าร่วมกิจกรรมโครงการชุมชนนักปฏิบัติ เรื่อง มาตรฐานเกี่ยวกับกลุ่มเป้าหมายของ สท. 2.เข้าร่วมโครงการ รวมพลัง สท.2550
10. เจ้าหน้าที่ระบบคอมพิวเตอร์	บริหารธุรกิจ	1. วิเคราะห์โครงการที่ขอรับการสนับสนุนจากกองทุนและนำเสนอต่อคณะกรรมการบริหารกองทุน 2.ติดต่อประสานงานกับผู้รับผิดชอบโครงการ เพื่อขอข้อมูลเกี่ยวกับโครงการ	1. เข้าร่วมกิจกรรมโครงการชุมชนนักปฏิบัติ เรื่อง มาตรฐานเกี่ยวกับกลุ่มเป้าหมายของ สท. 2.เข้าร่วมโครงการ รวมพลัง สท.2550
11. เจ้าหน้าที่ระบบคอมพิวเตอร์	บริหารธุรกิจ	1.วิเคราะห์โครงการที่ขอรับการสนับสนุนจากกองทุน 2.ติดต่อประสานงานกับองค์กรชมรมที่ขอรับการสนับสนุน 3.ดูแลเวปไซด์กองทุนผู้สูงอายุ 4.ประชาสัมพันธ์งานต่างๆ ของกองทุนผ่านเวปไซด์	1. เข้าร่วมกิจกรรมโครงการชุมชนนักปฏิบัติ เรื่อง มาตรฐานเกี่ยวกับกลุ่มเป้าหมายของ สท. 2.เข้าร่วมโครงการ รวมพลัง สท.2550 3. อบรมการสร้างสรรค์หนังสือมัลติมีเดียแอนนิชั่นดั่งจินตนาการ

การดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุบุคลากรของกองทุนจำเป็นต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ของกองทุนเป็นอย่างดี มีการแบ่งงานตามความรับผิดชอบตามตำแหน่ง (Job description) แต่เนื่องจากกองทุนผู้สูงอายุไม่ได้กำหนดคุณสมบัติพิเศษในการปฏิบัติงานนอกเหนือจากความรู้ทั่วไป ข้าราชการ และพนักงานราชการบางคนที่โอนย้ายมาก็ไม่มีพื้นฐานการดำเนินงานด้านนี้มาก่อน รวมถึงลูกจ้างกองทุนส่วนใหญ่นั้นเป็นผู้ที่เพิ่งจบการศึกษาขาดประสบการณ์การทำงาน ขาดความรู้เฉพาะด้านที่ใช้การปฏิบัติงาน เช่น การวิเคราะห์โครงการ การติดต่อประสานงาน

2.6 รูปแบบการบริหารจัดการ (Style)

ความเป็นผู้นำขององค์กรจะมีบทบาทที่สำคัญต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวขององค์กร แบบแผนพฤติกรรมในการปฏิบัติงานของผู้บริหารเป็นองค์ประกอบที่สำคัญอย่างหนึ่งของสภาพแวดล้อมภายในองค์กร การกระทำหรือพฤติกรรมของผู้บริหารระดับสูงจะมีอิทธิพลต่อความรู้สึกนึกคิดของพนักงานภายในองค์กรมากกว่าคำพูดของผู้บริหาร บุคลิกภาพของผู้บริหาร

ปัญหาสำคัญของการดำเนินงานกองทุน คือ การที่กองทุนผู้สูงอายุมีสำนักงานบริหารตั้งอยู่ภายในสำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ (สทส.) ซึ่งเป็นหน่วยงานราชการ ผู้บริหารของสำนักงานกองทุนเป็นข้าราชการ ทำให้รูปแบบมีการทำงานลักษณะแบบเดียวกับราชการ ยึดกฎระเบียบของทางราชการเป็นหลัก แต่จำนวนบุคลากรของสำนักงานกองทุนผู้สูงอายุส่วนใหญ่เป็นลูกจ้างอัตราจ้าง (ลูกจ้างเงินกองทุนผู้สูงอายุ) ที่มีจำนวนถึง 6 คน จากจำนวนบุคลากรทั้งหมด 11 คน จึงทำให้ประสบปัญหาในการปฏิบัติงานที่ไม่สามารถได้รับสวัสดิการของราชการได้ กองทุนผู้สูงอายุเองยังไม่มีระเบียบการบริหารบุคคล รูปแบบการบริหารจึงเป็นลักษณะกึ่งราชการ ใช้ระเบียบของทางราชการเป็นแนวทางการปฏิบัติ ลูกจ้างเหล่านี้ได้รับสิทธิของลูกจ้างเงินประกันสังคมเท่านั้น แต่ขาดโอกาสที่จะได้รับสวัสดิการและโอกาสการพัฒนาตามระเบียบราชการ

ข้อเท็จจริงนั้น กองทุนผู้สูงอายุมีสถานภาพเป็นเงินนอกงบประมาณ ประเภทเงินหมุนเวียน หมายความว่า เป็นกองทุนที่ตั้งขึ้นเพื่อกิจการ ซึ่งอนุญาตให้นำรายรับสมทบทุนไว้ใช้จ่ายได้โดย

มาตรา 20 พระราชบัญญัติผู้สูงอายุได้บัญญัติว่า คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติอำนาจออกระเบียบอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ (8) ดังนั้น คณะกรรมการผู้สูงอายุจึงสามารถออกระเบียบการบริหารงานบุคคลได้เอง เพื่อให้บุคลากรมีกรอบในการปฏิบัติงาน และมีสวัสดิการรองรับ รวมถึงการมีขวัญกำลังใจ

2.7 ค่านิยมร่วม (Shared values)

ค่านิยมและบรรทัดฐานที่ยึดถือร่วมกันโดยสมาชิกขององค์กรที่ได้กลายเป็นรากฐานของระบบการบริหาร และวิธีการปฏิบัติของบุคลากรและผู้บริหารภายในองค์กร พบว่า ในกองทุนผู้สูงอายุ ไม่ปรากฏชัดเจนในค่านิยมร่วม แต่พบว่าส่วนใหญ่มีความตั้งใจปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายและนำเสนองานต่อคณะกรรมการ และคณะกรรมการบริหารได้ตามรอบประชุมที่กำหนด

สรุปการประเมินสภาพแวดล้อมภายใน

ประเด็น	ข้อเท็จจริง	สรุปประเด็น	วิเคราะห์
1.โครงสร้างองค์กร (Structure)	**1. โครงสร้างการบริหาร** 1.1 คณะกรรมการกองทุนผู้สูงอายุแห่งชาติ (กผส.) การบริหารกองทุนผู้สูงอายุ ตามกฎหมายพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.2548 มาตรา 4 และมาตรา 9 ระบุถึงองค์ประกอบ และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการแห่งชาติ (กผส.) จำนวน 28 คน คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ (มาตรา 9) ดังต่อไปนี้ (1) กำหนดนโยบายและแผนหลักเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนสถานภาพ บทบาท และกิจกรรมของผู้สูงอายุโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ ต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้สถาบันครอบครัวได้มีส่วนร่วมในการช่วยดูแลผู้สูงอายุ (2) กำหนดแนวทางปฏิบัติตามนโยบายและแผนหลักตาม (1) ตลอดจนประสานงานติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามนโยบายและแผนหลักดังกล่าว (3) พิจารณาให้การสนับสนุนและช่วยเหลือกิจกรรมของหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชนเกี่ยวกับการสงเคราะห์และการพัฒนาผู้สูงอายุ (4) กำหนดระเบียบเกี่ยวกับการบริหารกองทุน การจัดหาผลประโยชน์และการจัดการกองทุนโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลังตามมาตรา 20 (1) (5) กำหนดระเบียบเกี่ยวกับการพิจารณาอนุมัติการจ่ายเงินเพื่อการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุตามมาตรา20 (2) (6) กำหนดระเบียบเกี่ยวกับการจัดทำรายงานสถานะการเงินและการบริหารกองทุนตามมาตรา 20 (3)	โดยสรุป คณะกรรมการกองทุนผู้สูงอายุแห่งชาติ (กผส.) เป็นหน่วยระดับนโยบาย มีอำนาจหน้าที่กำหนด นโยบาย และแผนเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุน สถานภาพ บทบาท และกิจกรรมของผู้สูงอายุ รวมถึงเสนอแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องภายใต้ความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี และคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติยังมีอำนาจในการออกระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวกับการดำเนินการของกองทุนผู้สูงอายุ อาทิ การบริหารกองทุน การจัดหาผลประโยชน์ การจัดการกองทุน การพิจารณาอนุมัติการจ่ายเงิน การรับเงิน การจ่ายเงิน และการเก็บรักษาเงินกองทุน รวมถึงระเบียบอื่นที่เกี่ยวข้อง (มาตรา 21)	**จุดแข็ง** (S1)

ประเด็น	ข้อเท็จจริง	สรุปประเด็น	วิเคราะห์
	(7) กำหนดระเบียบเกี่ยวกับการรับเงิน การจ่ายเงิน และการเก็บรักษาเงินกองทุนโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลังตามมาตรา 21 (8) กำหนดระเบียบอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ (9) เสนอความเห็นและข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรีให้มีหรือแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนสถานภาพ บทบาท และกิจกรรมของผู้สูงอายุ (10) เสนอรายงานสถานการณ์เกี่ยวกับผู้สูงอายุของประเทศต่อคณะรัฐมนตรีอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง (11) พิจารณาเรื่องอื่นใดเกี่ยวกับผู้สูงอายุตามที่พระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย		
	1.2 **คณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ** มีกรรมการที่มาจากภาครัฐ (โดยตำแหน่ง) และผู้ทรงคุณวุฒิ (การคัดสรร) โดยมีปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นประธานกรรมการ ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็กเยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ เป็นรองประธานกรรมการ มีผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ เป็นกรรมการและเลขานุการ รวมทั้งหมด 11 คน หน้าที่หลักของคณะกรรมการ บริหารกองทุน ได้แก่ (1) กำหนดระเบียบเกี่ยวกับการบริหารกองทุน การจัดหาผลประโยชน์และการจัดการกองทุน โดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง ตามมาตรา 20 (1) (2) กำหนดระเบียบเกี่ยวกับการพิจารณาอนุมัติการจ่ายเงิน เพื่อการคุ้มครอง การ	- มีกรรมการที่เหมาะสมกับภารกิจของกองทุนทั้งกรรมการโดยตำแหน่งและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ	**จุดแข็ง** (S1)

ประเด็น	ข้อเท็จจริง	สรุปประเด็น	วิเคราะห์
	ส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุตามมาตรา 20 (2) (3) กำหนดระเบียบเกี่ยวกับการจัดทำรายงานสถานะการเงินและการบริหารกองทุนตามมาตรา 20 (3) และ (4) กำหนดระเบียบเกี่ยวกับการรับเงิน การจ่ายเงิน และการเก็บรักษาเงินกองทุน โดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลังตามมาตรา 21		
	รายได้กองทุน - ตั้งแต่เริ่มดำเนินการจัดตั้งกองทุนผู้สูงอายุมาจนถึงปัจจุบัน กองทุนผู้สูงอายุได้รับงบประมาณดังนี้ ปีงบประมาณ 2548 จำนวน 30,000,000 บาท ปีงบประมาณ 2549 จำนวน 30,000,000 บาท ปีงบประมาณ 2550 จำนวน 60,000,000 บาท ปีงบประมาณ 2551 จำนวน 60,000,000 บาท	มีเงินในการบริหารดำเนินการกองทุน	**จุดแข็ง** (S2)
	1.3 การจัดตั้งคณะอนุกรรมการ 2 คณะ ประกอบด้วย <u>คณะอนุกรรมการกลั่นกรองโครงการที่ขอรับการสนับสนุนและกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพ</u> เป็นกรรมการระดับการบริหารและจัดการกองทุน มีหน้าที่พิจารณากลั่นกรองโครงการที่ขอรับการสนับสนุนและการกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายบุคคลและรายกลุ่ม <u>คณะอนุกรรมการระดมทุน</u> เป็นกรรมการระดับการบริหารและจัดการกองทุน มีหน้าที่ด้านการหารายได้เข้ากองทุน ซึ่งตามระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติว่าการบริหารกองทุน การรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การจัดหาผลประโยชน์ และการจัดการกองทุนผู้สูงอายุ พ.ศ. 2548	- อนุกรรมการมีความตั้งใจที่จะให้ทุนสนับสนุน และดำเนินการพิจารณาด้วยความรวดเร็ว ในปีแรกของการดำเนินงานกองทุน - ในรอบปีงบประมาณ 2550 ไม่ปรากฏข้อมูลว่ามีการระดมทุน	**จุดแข็ง** (S3) **จุดอ่อน** (W8)

ประเด็น	ข้อเท็จจริง	สรุปประเด็น	วิเคราะห์
	จากรายงานประจำปี 2550 ของกองทุนผู้สูงอายุ พบว่า รอบปีงบประมาณ 2550 คณะอนุกรรมการกลั่นกรองโครงการฯ มีการจัดประชุมเพื่อพิจารณาอนุมัติโครงการจำนวน 15 ครั้ง และมีโครงการส่งเข้าพิจารณาจำนวน 100 โครงการ และจำนวนผู้ขอกู้ยืมเพื่อการประกอบอาชีพรายบุคคล จำนวน 1,259 ราย		
	รายได้จากแหล่งอื่นๆ ตั้งแต่ ปี 2548 จำนวน เงินบริจาคเข้ากองทุนผู้สูงอายุ มีการบริจาคเข้ากองทุนผู้สูงอายุ เพียง 40,425 บาท	- รายได้จากแหล่งอื่นๆ มีจำนวนน้อยมาก	**จุดอ่อน** (W8)
	<u>โครงสร้างของหน่วยงาน</u>ที่ทำหน้าที่การดำเนินการกองทุนผู้สูงอายุ ในที่นี้ คือ “กลุ่มกองทุนผู้สูงอายุ” ทำหน้าที่รับผิดชอบงานกองทุนผู้สูงอายุ โดยตรงอยู่ภายใต้สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ แต่สถานะกลุ่มนี้ ยังไม่เป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างสำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุในเชิงบริหาร จากระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารกองทุนการรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การจัดหาผลประโยชน์ และการจัดการกองทุนผู้สูงอายุ พ.ศ. 2548 ได้นิยามคำว่า “สำนักงาน” ที่เป็นหน่วยงานทำหน้าที่ควบคุมรับผิดชอบการจ่ายเงินกองทุน (ข้อ 16) หมายถึง สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ และให้หมายความรวมถึงสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด	- สำนักงานกองทุนผู้สูงอายุ “กลุ่มงานกองทุนผู้สูงอายุ” ทำหน้าที่รับผิดชอบงานกองทุนผู้สูงอายุโดยตรงอยู่ภายใต้สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ มีสถานะเป็นหน่วยงานภายในที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาและบริหารงาน	**จุดอ่อน** (W7)
	<u>ระเบียบ</u>ข้อปฏิบัติ ที่เป็นกรอบในการบริหารกองทุน มีดังต่อไปนี้ (1) ระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติว่าด้วยการบริหารกองทุน การรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การจัดหาผลประโยชน์ และการจัดการกองทุนสูงอายุ พ.ศ. 2548	มีระเบียบ/ประกาศ/ข้อกำหนด และคำสั่งเป็นแนวทางการปฏิบัติงาน ซึ่งช่วยในการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่และคณะกรรมการ ทำให้ทำงานได้ง่ายขึ้น	**จุดอ่อน** (S3)

ประเด็น	ข้อเท็จจริง	สรุปประเด็น	วิเคราะห์
	(2) ระเบียบคณะกรรมการกองทุนผู้สูงอายุแห่งชาติว่าด้วยการ พิจารณาอนุมัติการจ่ายเงิน การจัดทำรายงาน สถานะทางการเงิน และการบริหารกองทุน พ.ศ. 2548 (3) ประกาศคณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ เรื่อง หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขอื่นที่ให้การสนับสนุนทางการเงินจากกองทุนผู้สูงอายุ พ.ศ. 2549 (4) ข้อกำหนดผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ ว่าด้วยคุณสมบัติผู้กู้ยืม และหลักเกณฑ์ในการพิจารณาให้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพ ประเภทรายบุคคลจากกองทุนผู้สูงอายุ พ.ศ.2550 (5) ข้อกำหนดผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ ว่าด้วยคุณสมบัติผู้กู้ยืม และหลักเกณฑ์ในการพิจารณาให้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพ ประเภทรายกลุ่มจากกองทุนผู้สูงอายุ พ.ศ.2550 (6) คำสั่งสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ ที่ 2667/2549 ลงวันที่ 13 ตุลาคม 2549 เรื่องมอบอำนาจการสั่งจ่ายเงินและการลงนามในสัญญากู้ยืมเงินและสัญญารับเงินอุดหนุนจากกองทุนผู้สูงอายุ (7) คำสั่งสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ ที่ 33/ 2550 ลงวันที่ 31 มกราคม 2550 เรื่องมอบอำนาจการลงนามในสัญญากู้ยืมเงินและสัญญารับเงินอุดหนุนจากกองทุนผู้สูงอายุ		
	ความสำเร็จในการดำเนินตามแผนของโครงการ /ผู้กู้ยืม ปี 2550 มีจำนวนผู้สูงอายุได้รับบริการ 500 ราย จำนวนกลุ่ม ชมรม	การให้การสนับสนุนโครงการต่ำกว่าเป้าหมายเนื่องจากผู้สูงอายุ/องค์การ	**จุดอ่อน** (W7)

ประเด็น	ข้อเท็จจริง	สรุปประเด็น	วิเคราะห์
	ศูนย์บริการที่ได้เงินอุดหนุน 60 โครงการ ผลการดำเนินงานปรากฏดังต่อไปนี้ (1) โครงการที่ขอรับการสนับสนุนมีจำนวนน้อย กองทุนสามารถดำเนินการตามแผนปฏิบัติการ (โครงการ) จำนวน 40 โครงการ (มูลค่า 9.935 ล้านบาท) จากเป้าหมายตามแผนฯ 60 โครงการ คิดเป็นร้อยละ 66.67 ซึ่งต่ำกว่าเป้าหมายมาก (2) ผู้สูงอายุส่วนใหญ่ใช้บริการด้านการขอกู้ยืมเงินเพื่อการประกอบอาชีพ จำนวน 717 ราย (มูลค่า 9.5 ล้านบาท) จากเป้าหมายที่กำหนดไว้ 500 ราย คิดเป็นร้อยละ 143.40 ซึ่งทำได้ดีกว่าเป้าหมายมาก	ผู้สูงอายุ ยังขาดทักษะในการเขียนโครงการ ทำให้ไม่สอดคล้องกับเกณฑ์การพิจารณาโครงการที่กำหนดไว้	
2. **กลยุทธ์** (Strategies)	กลยุทธ์สัมพันธ์กับประเด็น แผน วิสัยทัศน์ พันธกิจ และวัตถุประสงค์ จากรายงานผลการวิเคราะห์ระดับความสำเร็จของการดำเนินงานจากการใช้จ่ายงบประมาณ (PART) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2550 ของสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ รายงานเกี่ยวกับ วิสัยทัศน์ ภารกิจ วัตถุประสงค์ ของกองทุนผู้สูงอายุมีรายละเอียดดังนี้ - **แผน** (plan) หมายถึง กรอบวิธีการดำเนินงานตามกลยุทธ์และวัตถุประสงค์ ประกอบด้วย แผนแม่บท (master plan) และแผนปฏิบัติการ (operation plan) ผลการศึกษาพบว่ากองทุนไม่มีแผนการดำเนินงานในลักษณะแผนปฏิบัติการ แต่แผนที่มีเป็นลักษณะแผนงบประมาณ - **วิสัยทัศน์** (vision) หมายถึง ภาพในอนาคตที่กองทุนผู้สูงอายุ ต้องการเห็น ต้องการเป็นทิศทางของกองทุนผู้สูงอายุในอนาคต เป็นการมองระยะยาว คือ เป็นแหล่งทรัพยากรที่ให้การ	- กองทุนผู้สูงอายุยังไม่มีแผนการดำเนินงานในลักษณะแผนปฏิบัติการ แต่มีแผนงบประมาณ - นับแต่เริ่มดำเนินงานกองทุนมีบริการที่ให้แก่ผู้สูงอายุเพียง 2 กิจกรรม คือ (1) สนับสนุนโครงการ (2) ให้กู้ยืมเพื่อการประกอบอาชีพ - การกำหนดทิศทางในอนาคตจะช่วยให้กองทุนมีความสามารถในการแข่งขัน และมีความยั่งยืน ซึ่งควรดำเนินการโดยให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholder) กับกองทุนผู้สูงอายุ	**จุดอ่อน** (W2) **จุดอ่อน** (W1)

ประเด็น	ข้อเท็จจริง	สรุปประเด็น	วิเคราะห์
	สนับสนุนกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ เพื่อให้ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตที่ดี - **พันธกิจ** (mission) เป็นสิ่งที่กองทุนผู้สูงอายุต้องปฏิบัติตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย เพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์และวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้ ได้แก่ 1. สนับสนุนกิจกรรมกลุ่ม / อาชีพ / และหรือเครือข่ายผู้สูงอายุ 2. สนับสนุนกิจกรรมการบริการเงินทุนประกอบอาชีพและช่วยเหลือผู้สูงอายุ - **วัตถุประสงค์** (objective) วัตถุประสงค์หรือเป้าประสงค์หลักของกองทุนผู้สูงอายุ เป็นขอบข่ายของผลสัมฤทธิ์หลักที่กองทุนผู้สูงอายุต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคต กลุ่มเป้าหมายของกองทุนผู้สูงอายุ ตามความหมายพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ได้แก่ ผู้สูงอายุ และ กลุ่ม/องค์กรที่ดำเนินกิจกรรมเพื่อผู้สูงอายุ ซึ่งแต่ละกลุ่ม ได้นิยามความหมายดังต่อไปนี้ ผู้สูงอายุ หมายถึง บุคคลซึ่งมีอายุเกิน 60 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป และมีสัญชาติไทย องค์กรของผู้สูงอายุ คือ องค์กรที่ผู้สูงอายุรวมตัวกันดำเนินการตามวัตถุประสงค์และกิจกรรมเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุ		
3. บุคลากร (Staff)	ลักษณะโดยรวมของบุคลากรระดับผู้ปฏิบัติงานของกองทุน ซึ่งมีจำนวนทั้งหมด เพียง 11 คน จัดแบ่งได้เป็น 3 กลุ่ม คือ ข้าราชการ พนักงานราชการ และลูกจ้างกองทุน บุคลากรที่มีจำนวนมากที่สุดคือ ลูกจ้างกองทุน จำนวน 6 คน รองลงมาคือ ข้าราชการ จำนวน 3 คน และพนักงานราชการ จำนวน 2 คน บุคลากรทั้ง 11 คนนี้ เป็นคณะทำงาน รับผิดชอบหน้าที่ ศึกษา และ	- แม้ว่ากองทุนผู้สูงอายุจะมีการกำหนดภาระหน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละบุคคล (Job description) แต่ด้วยจำนวนบุคลากรไม่พอเพียง ขาดความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานตรง ในขณะที่	**จุดอ่อน** (W2)

ประเด็น	ข้อเท็จจริง	สรุปประเด็น	วิเคราะห์
	รวบรวมข้อมูล ติดตาม ประเมินผล และรายงานผลการดำเนินงานเกี่ยวกับการกู้ยืมรายบุคคล และรายกลุ่ม และแต่ละตำแหน่งมีการกำหนดภาระหน้าที่ความรับผิดชอบเป็น แนวปฏิบัติภายในกลุ่ม และมีการจัดส่งบุคลากรเข้ารับการอบรมร่วมกับหน่วยงานในกระทรวงเดียวกัน	เป้าหมายของการให้บริการคือผู้สูงอายุทั่วประเทศ และมีแนวโน้มเพิ่มจำนวนมากขึ้น	
4. ระบบการปฏิบัติงาน (System)	การปฏิบัติงานตามกลยุทธ์ให้บรรลุเป้าประสงค์ตามที่กำหนดไว้ นอกจากการจัดโครงสร้างที่เหมาะสมและมีกลยุทธ์ที่ดีแล้ว การจัดระบบการทำงาน รายละเอียด ระบบการปฏิบัติงานของกองทุนผู้สูงอายุ มีดังนี้ ***ระบบบัญชี/การเงิน*** *(Accounting /Financial System)* กองทุนผู้สูงอายุจัดเป็น “เงินนอกงบประมาณ” คือ เงินนอกจาก เงินงบประมาณรายจ่าย เงินรายได้แผ่นดิน เงินเบิกเกินส่งคืน และเงินเหลือจ่ายปีเก่าส่งคืน และลักษณะประเภททุนหมุนเวียน ซึ่งอนุญาตให้นำรายรับสมทบไว้ใช้จ่ายได้ กองทุนผู้สูงอายุมีระเบียบคณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุฯ ว่าด้วยการบริหาร การเงินกองทุน ระบุให้จัดบัญชีกองทุนผู้สูงอายุทำตามหลักบัญชีคู่ เกณฑ์คงค้าง ตามหลักการและนโยบายบัญชี ผังบัญชีมาตรฐาน และมาตรฐานรายงานการเงินสำหรับหน่วยงานภาครัฐที่กระทรวงการคลังประกาศกำหนด และให้จัดทำงบการเงินส่งสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (ข้อ 16) ทำให้การดำเนินงานด้านนี้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ	- การบริหารการเงินอิงระเบียบราชการเป็นหลัก ทำให้ขาดความคล่องตัว รายการและกิจกรรมบางประเภทที่จำเป็นไม่สามารถดำเนินการได้	**จุดอ่อน** (W3)
	ระบบพัสดุ *(Supply System)* กองทุนผู้สูงอายุไม่มีระบบพัสดุเป็นของกองทุนเอง ใช้ระบบงานพัสดุของสำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุเป็นหลัก	- ใช้ระบบรวมกับกลุ่มงานอื่นในสำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ	**จุดอ่อน** (W6)
	ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ *(Information Technology System)* กองทุน	- ใช้ระบบคอมพิวเตอร์ของสำนักงานส่งเสริม	**จุดอ่อน** (W5)

ประเด็น	ข้อเท็จจริง	สรุปประเด็น	วิเคราะห์
	ผู้สูงอายุ ยังไม่มีระบบสารสนเทศเป็นของกองทุนเอง แต่ใช้ระบบของสำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ สนับสนุนระบบ การจัดทำระบบฐานข้อมูลกองทุนผู้สูงอายุ ได้แก่ เว็บไซต์สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ (สทส.)(http://oppo.opp.go.th) ระบบศูนย์ปฏิบัติการ สท. (DOC) ระบบอินทราเน็ต สท. นอกจากนี้ อุปกรณ์สำหรับการปฏิบัติงาน ได้แก่ คอมพิวเตอร์ ทั้งแบบตั้งโต๊ะ (PC) และแบบพกพา (Notebook) รวมถึงอุปกรณ์อื่นๆ	สวัสดิภาพและพิทักษ์เด็กเยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ	
	ระบบการติดตาม/ประเมินผล (Monitoring/Evaluation System) ยังไม่มีการกำหนดรูปแบบการประเมินผลทั้งการติดตามผลการกู้ยืม และการประเมินผลโครงการที่ขอรับเงินกองทุนสนับสนุนอย่างเป็นทางการ อย่างไรก็ตาม กรมบัญชีกลางร่วมกับบริษัทไทยเรทติ้งแอนด์อินฟอร์เมชั่นเซอร์วิส จำกัด (ทริส) ทำการประเมินผลการดำเนินงานกองทุนภาพโดยรวมที่ ทริส ประเมินการดำเนินงานของผู้สูงอายุ ทั้งด้านการเงิน ด้านการสนองประโยชน์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และด้านการบริหารพัฒนาทุนหมุนเวียน ถือว่าอยู่ในระดับดี ยกเว้นด้านการปฏิบัติการที่มีค่าการดำเนินงานด้านนี้อยู่ในระดับต่ำ ซึ่งวัดจาก *ผู้กู้ยืมสามารถทราบผลการขออนุมัติได้ภายในระยะเวลา 30 วัน (นับแต่วันที่กองทุนได้รับเรื่อง)* และ*ความสำเร็จในการดำเนินตามแผนของโครงการ /ผู้กู้ยืม* **ข้อสังเกตการประเมินและติดตามในรอบปี 2550 จากผู้ประเมิน (ทริส)** ซึ่งเป็นการติดตามผลในระยะรอบปีแรกที่สามารถนำมาประกอบการพิจาณาการดำเนินงานของกองทุน 1. กองทุนควรมีการพัฒนาระบบอำนวยความสะดวกในการชำระเงินกู้ยืม	- ยังไม่มีการกำหนดแผนหรือระบบการติดตามและประเมินผล	**จุดอ่อน** (W5)

ประเด็น	ข้อเท็จจริง	สรุปประเด็น	วิเคราะห์
	2. กองทุนฯ ควรมีการพัฒนาเพื่อลดขั้นตอนและระยะเวลาของการพิจารณากลั่นกรองการกู้ยืม โดยการให้ความรู้ และจัดทำคู่มือ /หลักเกณฑ์การกู้ยืมกองทุนผู้สูงอายุ เผยแพร่สำหรับผู้ที่จะกู้ยืมเงินเพื่อการประกอบอาชีพเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากผู้กู้ยืม (ผู้สูงอายุ / องค์กรผู้สูงอายุ) ยังขาดทักษะในการเขียนโครงการและเอกสารการกู้ยืมขาดข้อมูลที่ชัดเจน/ ไม่ครบถ้วน ไม่สามารถนำเข้าสู่การพิจารณากลั่นกรองได้ 3. เนื่องจากการให้กู้ยืมเงินกองทุนผู้สูงอายุ ลักษณะเป็นงานกึ่งสังคมสงเคราะห์แก่ผู้สูงอายุ ให้สามารถมีเงินทุนประกอบอาชีพ การประเมินผลจึงไม่ควรให้น้ำหนักแก่มิติทางด้านผลการดำเนินงานด้านการเงินเป็นหลัก แต่ควรมุ่งที่การปรับปรุงกระบวนงานและการพัฒนาองค์กร		
	ความสำเร็จในการดำเนินตามแผนของโครงการ /ผู้กู้ยืม ปี 2550 มีจำนวนผู้สูงอายุได้รับบริการ 500 ราย จำนวนกลุ่ม ชมรม ศูนย์บริการที่ได้เงินอุดหนุน 60 โครงการ ผลการดำเนินงานปรากฏดังต่อไปนี้ (1) การให้การสนับสนุนโครงการต่ำกว่าเป้าหมาย กองทุนสามารถดำเนินการตามแผนปฏิบัติการ (โครงการ) จำนวน 40 โครงการ (มูลค่า 9.935 ล้านบาท) จากเป้าหมายตามแผนฯ 60 โครงการ คิดเป็นร้อยละ 66.67ซึ่งต่ำกว่าเป้าหมายมาก (2) กองทุนสามารถดำเนินการได้ตามแผน (ผู้รับทุน) จำนวน 717 ราย (มูลค่า 9.5 ล้านบาท) จากเป้าหมายที่กำหนดไว้ 500 ราย ซึ่งทำได้ดีกว่าเป้าหมายมาก คิดเป็นร้อยละ 143.40	การให้การสนับสนุนโครงการต่ำกว่าเป้าหมาย เนื่องจากผู้สูงอายุ/องค์การผู้สูงอายุ ยังขาดทักษะในการเขียนโครงการ ทำให้ไม่สอดคล้องกับเกณฑ์การพิจารณาโครงการที่กำหนดไว้	**จุดอ่อน**
5. ทักษะความรู้ความสามารถ (Skills)	บุคลากรภายในกองทุนผู้สูงอายุ แบ่งเป็นข้าราชการและพนักงานราชการในกลุ่มกองทุนเป็นผู้ปฏิบัติงานในกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์มาก่อนแล้ว และได้โอนย้ายมาปฏิบัติงานในกลุ่มงานกองทุนผู้สูงอายุ ส่วนลูกจ้าง	- กองทุนผู้สูงอายุไม่ได้กำหนดคุณสมบัติพิเศษในการปฏิบัติงาน นอกเหนือจากความรู้ทั่วไปข้าราชการ และพนักงาน	**จุดอ่อน** (W2)

ประเด็น	ข้อเท็จจริง	สรุปประเด็น	วิเคราะห์
	กองทุนได้รับการคัดเลือกและจัดจ้างเข้ามาปฏิบัติงานในกลุ่มงานกองทุนผู้สูงอายุตามมติที่ประชุมคณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ ครั้งที่ 2/2549 เมื่อวันที่ 19 มกราคม 2549 คุณวุฒิทางการศึกษาปริญญาโท จำนวน 3 ราย ด้านสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ 2 ราย และด้านจิตวิทยา 1 ราย ส่วนที่เหลือมีวุฒิการศึกษาระดับปริญญาตรี ประกอบด้วย สาขารัฐประศาสนศาสตร์ รัฐศาสตร์ การเงินการธนาคาร (2 ราย) การตลาด บริหารธุรกิจ (2 ราย) และด้านการบัญชี	ราชการบางคนที่โอนย้ายมาก็ไม่มีพื้นฐานการดำเนินงานด้านนี้มาก่อน รวมถึงลูกจ้างกองทุนส่วนใหญ่นั้นเป็นผู้ที่เพิ่งจบการศึกษาขาดประสบการณ์การทำงาน ขาดความรู้เฉพาะด้านที่ใช้การปฏิบัติงาน	
6. รูปแบบการบริหารจัดการ (Style)	ความเป็นผู้นำขององค์กรจะมีบทบาทที่สำคัญต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวขององค์กร แบบแผนพฤติกรรมในการปฏิบัติงานของผู้บริหารเป็นองค์ประกอบที่สำคัญอย่างหนึ่งของสภาพแวดล้อมภายในองค์กร การกระทำหรือพฤติกรรมของผู้บริหารระดับสูงจะมีอิทธิพลต่อความรู้สึกนึกคิดของพนักงานภายในองค์กรมากกว่าคำพูดของผู้บริหาร บุคลิกภาพของผู้บริหาร ปัญหาสำคัญของการดำเนินงานกองทุน คือ การที่กองทุนผู้สูงอายุมีสำนักงานบริหารตั้งอยู่ภายในสำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ (สทส.) ซึ่งเป็นหน่วยงานราชการ ผู้บริหารของสำนักงานกองทุนก็เป็นข้าราชการ ทำให้รูปแบบมีการทำงานลักษณะแบบเดียวกับราชการ ยึดกฎ ระเบียบของทางราชการเป็นหลัก แต่จำนวนบุคลากรของสำนักงานกองทุนผู้สูงอายุส่วนใหญ่เป็นลูกจ้างอัตราจ้าง (ลูกจ้างเงินกองทุนผู้สูงอายุ) ที่มีจำนวนถึง 6 คน จากจำนวนบุคลากรทั้งหมด 11 คน จึงทำให้ประสบปัญหาในการปฏิบัติงานที่ไม่สามารถได้รับสวัสดิการของราชการได้ กองทุนผู้สูงอายุเองยังไม่มีระเบียบการบริหารบุคคล รูปแบบการบริหารจึงเป็นลักษณะกึ่งราชการ ใช้ระเบียบของทางราชการเป็นแนวทางการปฏิบัติ ลูกจ้างเหล่านี้จึงไม่ได้รับสวัสดิการใดๆ	- กองทุนผู้สูงอายุมีสถานภาพเป็นเงินนอกงบประมาณ ประเภทเงินหมุนเวียน หมายความว่าเป็นกองทุนที่ตั้งขึ้นเพื่อกิจการ ซึ่งอนุญาตให้นำรายรับสมทบทุนไว้ใช้จ่ายได้ โดย มาตรา 20 พระราชบัญญัติผู้สูงอายุได้บัญญัติว่า คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติอำนาจออกระเบียบอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ (8) ดังนั้น คณะกรรมการผู้สูงอายุจึงสามารถออกระเบียบการบริหารงานบุคคลได้เอง เพื่อให้บุคลากรมีกรอบในการปฏิบัติงาน และมีสวัสดิการรองรับ รวมถึงการมีขวัญกำลังใจ	**จุดอ่อน** (W2)

ประเด็น	ข้อเท็จจริง	สรุปประเด็น	วิเคราะห์
7.**ค่านิยมร่วม** (Shared values)	ค่านิยมและบรรทัดฐานที่ยึดถือร่วมกันโดยสมาชิกขององค์กรที่ได้กลายเป็นรากฐานของระบบการบริหาร และวิธีการปฏิบัติของบุคลากรและผู้บริหารภายในองค์กร พบว่า ในกองทุนผู้สูงอายุไม่ปรากฏชัดเจนในค่านิยมร่วม แต่พบว่าส่วนใหญ่มีความตั้งใจปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายและนำเสนองานต่อคณะกรรมการ และคณะกรรมการบริหารได้ตามรอบประชุมที่กำหนด	- บุคลากรในกองทุนผู้สูงอายุ ต่างมีค่านิยมร่วมที่ยึดถือ คือ ความมุ่งมั่นที่จะร่วมกันปฏิบัติงาน	**จุดแข็ง** (S6)

สรุปปัจจัยที่เป็นจุดแข็ง (S) และจุดอ่อนกองทุน ได้แก่

จุดแข็ง (S) กองทุน	ข้อพิจารณา
S1- เป็นกองทุนใหม่ เป็นที่สนใจของกลุ่มผู้สูงอายุและผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ	1-มีกองทุนอื่นเป็นต้นแบบที่สามารถนำมาพิจารณาบริหารกองทุนผู้สูงอายุ
S2- มีงบประมาณจากรัฐบาลสนับสนุนและมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น เป็นเงินนอกงบประมาณที่มีลักษณะยืดหยุ่น	2-สามารถให้การสนับสนุนแก่ผู้สูงอายุได้อย่างทั่วถึง
S3 มีระเบียบ /ประกาศ /ข้อกำหนด และคำสั่ง เป็นแนวปฏิบัติงาน ทำให้ทำงานง่ายขึ้น	3-ช่วยในการตัดสินใจในการทำงานของเจ้าหน้าที่และกรรมการ
S4- มีกรรมการบริหารที่พร้อมจะเข้าร่วมในการทำงานมีความมุ่งมั่น	4-กรรมการเป็นผู้มีประสบการณ์และมีความสนใจในการทำงานเกี่ยวกับผู้สูงอายุ
S5- มีกรรมการที่เหมาะสมกับภารกิจของกองทุนทั้งกรรมการโดยตำแหน่งและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ	5-เอื้อต่อการดำเนินงานของกองทุน
S6- มีเจ้าหน้าที่ที่มีความตั้งใจในความทำงาน	6-ทำงานที่มีปริมาณมากและยากได้
S7- เจ้าหน้าที่มีความรักสามัคคี ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน มีความเป็นพี่เป็นน้องสูง	7-ทำให้มีกำลังใจในการทำงานที่ยากและหนัก
S8-มีการวิเคราะห์โครงการและเสนอต่อกรรมการพิจารณาได้รวดเร็ว	8-เป็นการจัดบริการที่ดีต่อผู้สูงอายุ
S9- เปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุ /หน่วยงาน สามารถส่งโครงการมาขอรับการสนับสนุนได้ โดยไม่มีกำหนดวัน เวลา ปิดรับโครงการ	9-เป็นการง่ายในการเข้าถึงบริการของกลุ่มผู้สูงอายุ

จุดอ่อน (W) กองทุน	**ข้อพิจารณา**
W1-บริการที่ให้เพียง 2 กิจกรรม คือ สนับสนุนโครงการ และการให้กู้ยืมเพื่อการประกอบอาชีพ	1- พิจารณาขยายขอบเขตการให้การสนับสนุนตามพ.ร.บ. และสิทธิผู้สูงอายุ
W2-กองทุนผู้สูงอายุยังไม่แผนการดำเนินงานในลักษณะแผนปฏิบัติการ	2- การจัดทำแผนช่วยเป็นแนวทางในการดำเนินงาน
W2-เจ้าหน้าที่มีวุฒิการศึกษาไม่ตรงกับหน้าที่ที่ปฏิบัติ	2-ส่งเสริมการพัฒนาบุคลากรเฉพาะด้าน
W2-เจ้าหน้าที่ขาดทักษะและขาดประสบการณ์ในการทำงาน	2-ส่งเสริมการพัฒนาทักษะเฉพาะส่งเสริมให้ฝึกอบรม
W2-เจ้าหน้าที่มีไม่เพียงพอกับปริมาณงาน	2-จัดอัตรากำลังเพิ่มในเหมาะกับปริมาณ
W2-เจ้าหน้าที่ขาดขวัญและกำลังใจ	2-จัดระบบสร้างขวัญและกำลังใจ
W3-การบริหารการเงินอิงระเบียบราชการเป็นหลักทำให้ขาดความคล่องตัวและเป็นอุปสรรคต่อการเสนอโครงการ	3-จัดทำระเบียบโดยอิงตามวัตถุประสงค์ของกองทุนและสอดคล้องกับความจำเป็นในกิจกรรมที่ได้รับการสนับสนุนเพื่อประโยชน์ต่อผู้สูงอายุ
W4-ยังขาดระเบียบบางเรื่องที่จะรองรับการบริหารงานเช่นระเบียบการบริหารงานบุคคลระเบียบสวัสดิการเจ้าหน้าที่	4-จัดทำระเบียบที่สอดคล้องกับภารกิจและความต้องการของบุคลากร
W4-ระเบียบบางข้อเป็นข้อจำกัดในการปฏิบัติงาน	5-แก้ไขระเบียบให้เหมาะสมกับภารกิจและเป้าหมาย
W5-ระบบข้อมูลสารสนเทศไม่มีประสิทธิภาพ	5-จัดระบบสารสนเทศและจัดหาเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ช่วยในการจัดระบบข้อมูลสารสนเทศ
W6-ขาดแคลนวัสดุอุปกรณ์ เทคโนโลยีที่ทันสมัยในการทำงาน	6-จัดหาวัสดุครุภัณฑ์ที่ช่วยสนับสนุนการทำงานของเจ้าหน้าที่ให้เพียงพอ
W7-ไม่สามารถปฏิบัติได้ตามแผนที่กำหนดล่วงหน้าได้	7-จัดทำแผนที่ชัดเจนทั้งแผนงานแผนเงินและแผนพัฒนาองค์การ
W7-สถานที่คับแคบใช้พื้นที่ร่วมกับงานอื่นที่มีภาระงานและเอกสารมากเช่นเดียวกัน	7-จัดหาสถานที่ใหม่ที่เป็นสัดส่วนเพื่อจัดเก็บเอกสารวัสดุครุภัณฑ์อย่างเป็นระเบียบ
W8-ยังไม่มีการระดมทุนเข้ามาใช้ในการดำเนินงาน	8-แสวงหาแนวทางและวิธีการระดมทรัพยากรประเภทต่างๆ อาทิ อาสาสมัคร ผู้ประกอบการ นักวิชาชีพ นักวิชาการ เงิน บริจาค ที่ดิน อาคารสถานที่และอื่นๆ

การกำหนดกลยุทธ์

SWOT MATRIX คือกระบวนการจับคู่ของปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายใน เพื่อสร้างกลยุทธ์ที่เป็นไปได้และเหมาะสมของกองทุน

ปัจจัยภายใน ปัจจัยภายนอก	จุดแข็ง(S)	จุดอ่อน(W)
โอกาส(O)	SO-Strategies (นำจุดแข็งไปเพิ่มโอกาส) สร้างกลยุทธ์หลัก	WO-Strategies (นำโอกาสไปแก้จุดอ่อน) สร้างกลยุทธ์เพื่อการพัฒนา
อุปสรรค(T)	ST-Strategies (นำจุดแข็งไปลดอุปสรรค) สร้างกลยุทธ์เพื่อการขยายงาน	WT-Strategies (ปิดจุดอ่อนเพื่อลดอุปสรรค) สร้างกลยุทธ์เพื่อการปรับปรุงกองทุน

<u>กลยุทธ์ SO</u>
กำหนดโดยนำจุดแข็งของกองทุนประกอบมาเป็นองค์ประกอบสำคัญในการ ฉกฉวยโอกาสจากปัจจัยภายนอกที่เอื้ออำนวยจึงเป็นกลยุทธ์หลัก

<u>กลยุทธ์ WO</u>
กำหนดโดยพยายามแก้ไขจุดอ่อนของกองทุน และพยายาม ฉกฉวยโอกาสจากปัจจัยภายนอกที่เอื้ออำนวยจึงเป็นกลยุทธ์การพัฒนา

<u>กลยุทธ์ ST</u>
กำหนดโดยนำจุดแข็งของกองทุนเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการลบล้างหรือเอาชนะอุปสรรคจากภายนอกจึงเป็นกลยุทธ์เพื่อการขยายงาน

<u>กลยุทธ์ WT</u>
กำหนดโดยพยายามแก้ไขจุดอ่อนของกองทุนเพื่อเอาชนะอุปสรรค จึงเป็นกลยุทธ์เพื่อการปรับปรุงกองทุน

<u>วิธีการจับคู่ปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายในเพื่อกำหนดกลยุทธ์</u>

<u>ขั้นที่ 1</u> จับคู่ S กับ O ได้กลยุทธ์ SO (กลยุทธ์หลัก)
จับคู่ W กับ O ได้กลยุทธ์ WO (กลยุทธ์เพื่อการพัฒนา)
จับคู่ S กับ T ได้กลยุทธ์ ST (กลยุทธ์เพื่อขยายงาน)
จับคู่ W กับ T ได้กลยุทธ์ WT (กลยุทธ์เพื่อปรับปรุงกองทุน)

กลยุทธ์ที่ได้สามารถจัดเข้ากลุ่มเดียวกันได้ ถ้ามีวัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์คล้ายกัน

การกำหนดตารางยุทธศาสตร์ (Strategies Matrix)

ยุทธศาสตร์เชิงรุก SO (มีจุดแข็งและมีโอกาส -สร้าง เปิด เพิ่ม บุก รุก ขยาย)

	จุดแข็ง		
	S1 เป็นกองทุนใหม่ เป็นที่สนใจของกลุ่มผู้สูงอายุและผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ	S2 มีงบประมาณจากรัฐบาลสนับสนุนและมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น เป็นเงินนอกงบประมาณที่มีลักษณะยืดหยุ่น	S3 มีระเบียบ /ประกาศ / ข้อกำหนด และคำสั่งเป็นแนวปฏิบัติงาน ทำให้ทำงานง่ายขึ้น
โอกาส	**กลยุทธ์เชิงรุก**		
O1 - รัฐบาลจัดสรรงบประมาณให้ประจำทุกปี	S1O1 - พัฒนาระบบบริหารกองทุนให้มีศักยภาพ เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ	S2O1 -เกิดความมั่นคงในด้านเงินทุน	S3O1 -ปฏิบัติงานได้อย่างมีความมั่นคง ปลอดภัย
O2 มีกฎหมายรองรับ คือ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ ระเบียบ/ประกาศและข้อกำหนด	S1O2 - ทำให้การส่งเสริมสนับสนุนคุ้มครองกลุ่มผู้สูงอายุได้ทั่วถึง	S2O2 - พัฒนาระบบบริการให้มีประสิทธิภาพตามมาตรฐานองค์การสวัสดิการสังคม	S3O2 -เกิดความรวดเร็วในการตัดสินใจของผู้ปฏิบัติ
O3 มีการกำหนดหน่วยงานในการดูแล กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	S1O3 -ใช้กลไกของกระทรวงในส่วนภูมิภาคเป็นหน่วยจัดบริการได้	S2O3 -บริหารงบประมาณช่วยสนับสนุนการดำเนินงานของหน่วยงานในระดับภูมิภาคได้เพิ่มขึ้น	S3O3 - พัฒนาระบบเครือข่ายเพื่อบริการผู้สูงอายุ

ยุทธศาสตร์การป้องกัน ST (มีจุดแข็งแต่มีภัยคุกคาม- ปรับปรุง พัฒนา ลดต้นทุน ลดระยะเวลา)

	จุดแข็ง		
	S1	S2	S3
	เป็นกองทุนใหม่ เป็นที่สนใจของกลุ่มผู้สูงอายุ และผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ	มีงบประมาณจากรัฐบาลสนับสนุนและมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น เป็นเงินนอกงบประมาณที่มีลักษณะยืดหยุ่น	มีระเบียบ /ประกาศ / ข้อกำหนด และคำสั่ง เป็นแนวปฏิบัติงาน ทำให้ทำงาน ง่ายขึ้น
ภัยคุกคาม	**กลยุทธ์ป้องกันตัว/แตกตัว**		
T1 พัฒนาสังคมจังหวัดบางจังหวัดไม่ให้ความร่วมมือไม่สนับสนุนการกู้ยืมเงินของผู้สูงอายุ	S1T1 – สร้างความตระหนักให้ พมจ. พัฒนาการทำงานให้ตอบสนองความต้องการของผู้สูงอายุ	S2T1 - กองทุนจัดสรรเงินทุนช่วยสนับสนุน พมจ.	S3T1 - ทำความตกลงในการปฏิบัติงานร่วมกันทำงานตามระเบียบที่กำหนดไว้
T2 เจ้าหน้าที่ในระดับจังหวัดไม่ให้ความร่วมมือ เจ้าหน้าที่มีภาระงานมาก อัตรากำลังไม่เพียงพอ	S1T2 - กองทุนจัดจ้างเจ้าหน้าที่ให้ พมจ. - จัดประชุมสร้างความเข้าใจกับ พมจ.	S2T2 - จัดทำโครงการประชุมร่วมกันช่วยแก้ไขปัญหาแก่เจ้าหน้าที่	S3T2 - ประชุมชี้แจงกับเจ้าหน้าที่ในกรณีโครงการและคำขอกู้ยืมไม่ถูกต้อง
T3 มีกองทุนอื่นลงไปสู่ชุมชนมาก	S1T3 - กองทุนผู้สูงอายุต้องมีบทบาทมากขึ้นทั้งต่อผู้สูงอายุและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	S2T3 - จัดบริการให้ผู้สูงอายุอย่างทั่วถึง	S3T3 -สร้างระเบียบให้ครอบคลุม เพื่อสนองความต้องการผู้สูงอายุ

ยุทธศาสตร์การพัฒนา WO (มีจุดอ่อนแต่มีโอกาส- ปรับปรุง พัฒนา แก้ไข ทบทวน, ประสานความร่วมมือ ขอรับการสนับสนุน)

	จุดอ่อน		
	W1	W2	W3
	บริการที่ให้เพียง 2 กิจกรรม คือ สนับสนุนโครงการ และการให้กู้ยืมเพื่อการประกอบอาชีพ	กองทุนผู้สูงอายุยังไม่แผนการดำเนินงานในลักษณะแผนปฏิบัติการ	การบริหารการเงินอิงระเบียบราชการเป็นหลักทำให้ขาดความคล่องตัว
โอกาส	**กลยุทธ์การพัฒนาองค์การ**		
O1 รัฐบาลจัดสรรงบประมาณให้ประจำทุกปี	W1O1 ทบทวน ระเบียบ ข้อปฏิบัติให้ครอบคลุมปัญหาและความต้องการของผู้สูงอายุ	W2O1 -เร่งพัฒนาบุคลากรให้มีความสามารถในด้านวิชาการ บริหาร และการให้บริการ	W3O1 - การขอรับการสนับสนุนงบประมาณประจำปีมาใช้ปฏิบัติงานของกรรมการ
O2 มีกฎหมายรองรับ คือ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ ระเบียบ/ประกาศและข้อกำหนด	W1O2 - พัฒนาระบบการบริหารให้สอดคล้องกับกฎหมายที่กำหนด	W2O2 - พัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศให้มีประสิทธิภาพ	W3O2 -กรรมการทำมาจากหลากหลายหน่วยงานจะทำให้เกิดความหลากหลายในการเผยแพร่งานด้านผู้สูงอายุ
O3 - มีการกำหนดหน่วยงานในการดูแลกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	W1O3 - สามารถกระจายกำลังอัตราเข้ามาช่วยปฏิบัติงานได้ง่าย	W2O3 -สามารถขอความร่วมมือนักกฎหมายในกระทรวงมาพัฒนาระเบียบข้อปฏิบัติได้อย่างมีความเข้าใจในภารกิจต่างๆ	W3O3 - เป็นองค์การที่มีความมั่นคงและช่วยให้ง่ายต่อการประสานงานกับหน่วยงานภายนอก

ยุทธศาสตร์การถอนตัว/ถอย WT (มีจุดอ่อนและมีภัยคุกคาม-เลิก ลด ถ่ายโอน, คิดนอกกรอบ)

	จุดอ่อน		
	W1 บริการที่ให้เพียง 2 กิจกรรม คือ สนับสนุนโครงการ และการให้กู้ยืมเพื่อการประกอบอาชีพ	W2 กองทุนผู้สูงอายุยังไม่แผนการดำเนินงานในลักษณะแผนปฏิบัติการ	W3 การบริหารการเงินอิงระเบียบราชการเป็นหลัก ทำให้ขาดความคล่องตัว
ภัยคุกคาม	**กลยุทธ์การถอนตัว/ถอย**		
T1 พัฒนาสังคมจังหวัดบางจังหวัดไม่ให้ความร่วมมือไม่สนับสนุนการกู้ยืมเงินของผู้สูงอายุ	W1T1 - จัดทำแนวทางการดำเนินงานกองทุนส่งให้ พมจ. รับทราบและเข้าใจ	W2T1 - จัดทำแผนปฏิบัติงานและแผนงบประมาณประจำปีและแผนประเมินผลระยะยาวเผยแพร่ให้ พมจ. ทราบ	W3T1 - ปรับแก้ระเบียบที่เป็นอุปสรรคและทำให้ พมจ. ทำงานให้ยาก
T2 เจ้าหน้าที่ในระดับจังหวัดไม่ให้ความร่วมมือ เจ้าหน้าที่มีภาระงานมาก อัตรากำลังไม่เพียงพอ	W1T2 - จัดทำคู่มือการทำงานเพื่อให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว	W2T2 - กองทุนควรกำหนดแผนการติดตามประเมินผลเป็นกลุ่มจังหวัด เพื่อช่วยเหลือแก้ไขปัญหาให้เจ้าหน้าที่	W3T2 - จัดทำคู่มือการทำงานใช้เป็นแนวทางการทำงานของเจ้าหน้าที่ ปรับแก้ไขระเบียบที่เป็นปัญหาในการทำงาน
T3 มีกองทุนอื่นลงไปสู่ชุมชนมาก	W1T3 - ให้ทุนสนับสนุนกิจกรรมผู้สูงอายุอย่างทั่วถึง	W2T3 - เร่งจัดทำแผน เพื่อกำหนดนโยบายและภารกิจให้ชัดเจน ที่แสดงถึงจุดแข็งของกองทุน	W3T3 - แก้ไขระเบียบ/ ประกาศของกองทุน ให้ครอบคลุมบุคลากรกองทุน

บทที่ 6

ข้อมูลผู้ปฏิบัติงานและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับ กองทุนผู้สูงอายุในประเทศไทย

กองทุนผู้สูงอายุ มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการพัฒนาผู้สูงอายุ ทั้งด้านการศึกษา สุขภาพ สังคม ศาสนา ข้อมูลสารสนเทศ ข่าวสาร อาชีพ การมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม การส่งเสริมบทบาทอาสาสมัคร การรวมกลุ่มในลักษณะเครือข่ายชุมชน นอกจากนี้ กิจกรรมหลักของกองทุนผู้สูงอายุ คือ การให้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพ และการเขียนโครงการเพื่อขอรับการสนับสนุนทำกิจกรรม คณะผู้วิจัยทำการรวบรวมข้อมูลจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน และผู้สูงอายุส่วนภูมิภาค เพื่อให้ทราบถึงปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงาน รวมถึงความคิดเห็นเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุของผู้สูงอายุ และการศึกษาดูงานศูนย์อเนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุในชุมชนและชมรมผู้สูงอายุ ซึ่งแบ่งการศึกษาเป็น 3 ตอน รายละเอียดมีดังนี้

ตอนที่ 1 ผลการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน กองทุนผู้สูงอายุส่วนภูมิภาค

เนื่องจากกองทุนผู้สูงอายุได้ประสบปัญหาหลายประการ คณะกรรมการบริหารกองทุนจึงดำเนินโครงการติดตามประเมินผลการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานภูมิภาค เพื่อสร้างความเข้าใจและหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาร่วมกัน โดยรูปแบบการดำเนินการ คือ

1. คณะกรรมการบริหารกองทุนได้อภิปรายเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกองทุนผู้สูงอายุ ได้แก่ ทบทวนการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุ กฎ ระเบียบ ข้อกำหนดของกองทุนผู้สูงอายุ ปัญหาอุปสรรคในการพิจารณาให้การสนับสนุนทุน มุมมองของคณะอนุกรรมการกลั่นกรอง

2. วิทยากรบรรยายเกี่ยวกับตัวอย่างของการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุในจังหวัดที่มีผลการดำเนินการประสบความสำเร็จ รวมถึงปัญหา อุปสรรคในการปฏิบัติงานกองทุนผู้สูงอายุมุมมองจากผู้ปฏิบัติงานระดับภูมิภาค โดยผู้แทนจังหวัดและผู้แทนองค์กรที่ทำงานด้านผู้สูงอายุ

3. การเปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมสัมมนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างกัน

4. การทำเวทีเพื่อระดมสมองร่วมกัน

กรณีของการจัดทำเวทีเพื่อระดมสมองนั้น มีผู้เข้าร่วมประกอบด้วย ประธานสาขาผู้สูงอายุ ประธาน คณะกรรมการ สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ เจ้าหน้าที่พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด นายกองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น แยกกลุ่มผู้เข้าร่วมสัมมนาออกเป็นกลุ่ม ๆ และมีประเด็นคำถาม 4 คำถาม ได้แก่ 1) ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุและแนวทางในการแก้ไขปัญหา 2) การตอบสนองความต้องการต่อกลุ่มเป้าหมายของกองทุนผู้สูงอายุ 3) ลักษณะกองทุนผู้สูงอายุในอนาคต 4) การติดตามประเมินผลในพื้นที่ และให้มีการนำเสนอต่อสมาชิกทุกคนในภูมิภาคนั้น ๆ ซึ่งคณะนักวิจัยสามารถสรุปเป็นภาพรวมดังรายละเอียดต่อไปนี้

1. ปัญหา-อุปสรรคในการปฏิบัติงานของกองทุนผู้สูงอายุ

การระดมสมองของผู้เข้าร่วมสัมมนาทั้ง 4 ภูมิภาค ในประเด็นปัญหา อุปสรรคในการปฏิบัติงานของกองทุนผู้สูงอายุ พบว่ามีปัญหาคล้ายคลึงกัน ได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุ ปัญหาเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ส่วนภูมิภาคที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับกองทุนผู้สูงอายุ การบริหารจัดการของกองทุน และปัญหาที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ เป็นต้น

1.1 ปัญหาที่เกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุ

ประเด็น	แนวทาง/วิธีการแก้ไข
- ข้อมูลที่เกี่ยวกับกองทุนยังไม่กระจายสู่พื้นที่เท่าที่ควร	- กองทุนควรมีการจัดประชาสัมพันธ์เพื่อเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนอย่างทั่วถึง
- ผู้สูงอายุยังไม่ได้รับข้อมูลเกี่ยวกับกองทุน ซึ่งเกิดจากการประชาสัมพันธ์กองทุนน้อยไปหรือยังไม่ทั่วถึง	- ควรมีการประชาสัมพันธ์ในชุมชนโดยใช้สื่อทุกรูปแบบ

1.2 การบริหารจัดการ

ประเด็น	แนวทาง/วิธีการแก้ไข
- ขาดความยุติธรรมในการบริหารจัดการ	- ประชุมชี้แจงผู้สูงอายุในแต่ละพื้นที่และร่วมกับจนททุกหน่วยงาน
- การพิจารณากองทุนระดับบนยังมีความล่าช้า	- ให้มีคณะกรรมการพิจารณาระดับจังหวัด - จัดงบจ้างเจ้าหน้าที่เพื่อช่วยงานกองทุน
- จำนวนผู้ยื่นกู้มีจำนวนมากทำให้ไม่สามารถตรวจสอบคุณสมบัติได้ทั่วถึง	- ควรจัดสรรยอดเงินให้จังหวัดตามสัดส่วนและความเหมาะสม

ประเด็น	แนวทาง/วิธีการแก้ไข
- ระเบียบข้อบังคับ และขั้นตอนในการขอกู้ และกรอกแบบฟอร์มต่าง ๆ มากเกินไป และยุ่งยากหลักฐานเอกสารในการกู้มีมากเกินไป	- ปรับปรุงระเบียบให้ยืดหยุ่นมากขึ้นลดแบบฟอร์ม ขั้นตอนให้ง่าย กะทัดรัดขึ้น หรือลดขั้นตอนมีเอกสารให้น้อยลง - ให้ประธานชมรมผู้สูงอายุตำบล อำเภอ ช่วยกลั่นกรองข้อมูลเบื้องต้น
- การประสานงานกับเครือข่ายต่าง ๆ หรือ อบต ลำบาก	- ทางจังหวัดทำหนังสือประสานงานเพื่อขอความร่วมมือกับ อบต. ร่วมมือในการทำงานและประชาสัมพันธ์

1.3 ปัญหาเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ส่วนภูมิภาคที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับกองทุนผู้สูงอายุ

ประเด็น	แนวทาง/วิธีการแก้ไข
- เจ้าหน้าที่กองทุนยังไม่พอเพียง ไม่มีเจ้าหน้าที่หน่วยงานหรือองค์กรรับผิดชอบโดยตรงในการช่วยกลั่นกรองโครงการ - จนท พมจ. มีงานประจำ ไม่มีเวลาให้บริการในรายละเอียด และบางครั้งก็ขาดความชัดเจนในการดำเนินการ	- จัดอบรมสัมมนาผู้ทำหน้าที่เกี่ยวกับผู้สูงอายุโดยตรงหรือจัดจ้างเจ้าหน้าที่ดำเนินงานด้านกองทุนโดยเฉพาะ - จัดอบรมแก่ จนท. พมจ. เกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุ - จัดสรรงบประมาณเพื่อจัดจ้างเจ้าหน้าที่ให้ พมจ จ้างบุคลากรปฏิบัติงานด้านกองทุน หรือทำงานด้านนี้โดยเฉพาะ 2 คน/1 จังหวัด (นักสังคม/การเงิน)
- อัตรากำลังของ จนท. ดำเนินการไม่พอ	- ให้ความรู้และจัดอาสาสมัครเพื่อดำเนินการ รับผิดชอบโดยตรง จัดระบบในการกลั่นกรอง โดยใช้สาขาสภาฯ - ชี้แจงให้ภาคีเครือข่าย อบต. ท้องถิ่น วัด โรงเรียน พช. อพม. ทราบ โดยใช้วิทยุ โทรทัศน์ มีการเชื่อมโยงเครือข่ายเรื่องกองทุนกับ อปท.
- ขาดการประชาสัมพันธ์เนื่องจากเจ้าหน้าที่ไม่มีความรู้หรือผู้ปฏิบัติงานยังไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตน	- ให้มีการประชาสัมพันธ์อย่างกว้างขวาง เช่น ทางโทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ วิทยุ
- สนง. พมจ. บางพื้นที่ ไม่สนับสนุนให้มีการกู้ยืมสำหรับผู้สูงอายุ	

1.4 ปัญหาเกี่ยวกับโครงการ

ประเด็น	แนวทาง/วิธีการแก้ไข
- ขาดสถานที่ในการดำเนินโครงการ	- ขอรับการสนับสนุนพื้นที่สาธารณะ
- ขาดทักษะการเขียนโครงการ หรือการเขียนโครงการทำได้ไม่ดี ไม่ถูกต้อง ไม่ได้ใช้แบบฟอร์มของกองทุนฯ - ผู้สูงอายุยังขาดความรู้และความเข้าใจในการเขียนโครงการ	- อบรมให้ความรู้ในการเขียนโครงการกับผู้กู้ - ฝึกอบรมการเขียนโครงการ โดยให้กับสาขาสภาชมรม พมจ. เป็นพี่เลี้ยงในการเขียน

ประเด็น	แนวทาง/วิธีการแก้ไข
- ไม่มีตัวอย่างโครงการที่เคยได้รับเงินให้ผู้สูงอายุดู	- มีตัวอย่างโครงการที่ได้รับการอนุมัติเพื่อเป็นแนวทางที่ชัดเจน

1.5 ปัญหาเกี่ยวกับผู้สูงอายุ

ประเด็น	แนวทาง/วิธีการแก้ไข
การกู้เงินประกอบอาชีพ - รายได้ต่ำกว่าเกณฑ์ที่จะยื่นกู้	- หลักเกณฑ์ควรมีการยืดหยุ่นต่อผู้สูงอายุ เช่น ควรกำหนดเกณฑ์รายได้ขั้นต่ำ 2,000 บาท
- ไม่มีความรู้เกี่ยวกับกองทุน เป็นงานใหม่ที่ยังไม่ทราบรายละเอียด	- ให้มีการประชาสัมพันธ์ทุกรูปแบบ เช่น ทำแผ่นพับ วิทยุ ผ่านชมรมผู้สูงอายุ และหน่วยงานราชการ ฯลฯ
- โครงการไม่ได้รับการอนุมัติ เช่น การเขียนโครงการผิดวัตถุประสงค์ - การกู้ยืมนำเงินไปใช้ไม่ตรงวัตถุประสงค์ หรือผู้กู้หาประโยชน์	- จัดอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการเขียนโครงการ (อพม. อผส. ประธานชมรม ผู้สูงอายุ)
- การเดินทางในการทำสัญญา (ที่ พมจ.) จะมีปัญหาค่าใช้จ่ายในการเดินทาง และการปรับปรุงแก้โครงการและการกู้ยืม	- ให้ จนท. พมจ. ลงพื้นที่เพื่อทำสัญญากับผู้สูงอายุเพื่อเป็นการประหยัดค่าใช้จ่ายในการเดินทาง
- ผู้ค้ำประกัน (หาผู้ค้ำประกันไม่ได้)	- ให้ใช้หลักทรัพย์และอสังหาริมทรัพย์เพื่อค้ำประกัน โดยมีการตรวจสอบอย่างชัดเจน หรือใช้สิทธิผู้นำชุมชนค้ำประกัน
- กรณีกู้แล้วไม่ส่งเงิน	- จัดเจ้าหน้าที่เฉพาะเข้ามามีส่วนร่วมในการติดตามทวงหนี้
- เงินกู้น้อย	- เพิ่มเงินกู้เป็นรายละ 20,000 บาท/ราย (ขั้นต่ำ)
- ระยะเวลาส่งคืนเงินกู้สั้นเกินไป- ไม่ส่งคืนตามกำหนด	- ปลอดการผ่อนชำระ 3 เดือน - ผู้กู้ไม่ควรเกิน 75 ปี
- ขาดความรู้เรื่องระเบียบการใช้จ่ายเงินงบประมาณ	- ให้มีการหาความรู้เรื่องระเบียบให้มากขึ้น
- มีการปกปิดข้อมูลของผู้กู้และผู้ค้ำประกัน	- ปลูกจิตสำนึกให้กับผู้กู้
- ผู้กู้เสียชีวิต	- ผู้ค้ำประกันเป็นผู้ที่รับผิดชอบ
- ผู้ค้ำประกันเรียกเก็บเงินจากผู้กู้	- ขาดเจ้าหน้าที่รับผิดชอบงานกองทุนในระดับจังหวัด

2 การตอบสนองความต้องการต่อกลุ่มเป้าหมาย

วัตถุประสงค์สำคัญของกองทุนผู้สูงอายุเพื่อส่งเสริมการพัฒนาผู้สูงอายุทั้งทางด้านการศึกษา สุขภาพ สังคม ศาสนา ข้อมูลสารสนเทศ ข่าวสาร อาชีพ การมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม การส่งเสริมบทบาทอาสาสมัคร การรวมกลุ่มในลักษณะเครือข่ายชุมชน การที่ผู้สูงอายุขอกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพ และการเขียนโครงการเพื่อขอรับการสนับสนุนทำกิจกรรมที่พัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีของผู้สูงอายุ พบว่า การดำเนินการของกองทุนผู้สูงอายุ สามารถตอบสนองความต้องการของผู้สูงอายุได้ในระดับหนึ่ง แต่ยังไม่ทั่วถึง เนื่องจากปัญหาดังกล่าวข้างต้น (ข้อ 1) ดังนั้นหากจะทำให้กองทุนผู้สูงอายุสามารถตอบสนองต่อผู้สูงอายุมากขึ้น สมาชิกที่เข้าร่วมสัมมนาได้เสนอประเด็นที่น่าสนใจ หลายประเด็น ดังนี้

ควรให้ทาง พมจ. อบต. มีการสำรวจความต้องการของผู้สูงอายุอย่างเป็นระบบ

2.1 **มิติเกี่ยวกับผู้สูงอายุ** ความต้องการที่จะตอบสนองความต้องการแก่ผู้สูงอายุ โดยมองที่ผู้สูงอายุเป็นศูนย์กลาง พบว่า มี 3 มิติ คือ มิติด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านสุขภาพ เป็นต้น

(1) ด้านการเศรษฐกิจ

- ให้มีการจัดตั้งสหกรณ์เกี่ยวกับผู้สูงอายุ
- กู้เงินเพื่อประกอบอาชีพ เช่น การผลิตสินค้า และควรมีแหล่งจำหน่าย
- อยากได้ความรู้ในด้านวิชาชีพต่าง ๆ แก่ผู้สูงอายุควรให้เงินส่งเสริมอาชีพให้กับกลุ่ม/ชมรม

(2) สังคม

- ต้องการคำแนะนำ การดำรงชีวิตอย่างมีความสุขและยั่งยืน อย่างมีศักดิ์ศรี
- มีกิจกรรมด้านสังคม ศาสนา การศึกษา ศิลปวัฒนธรรม เช่น กีฬา วันผู้สูงอายุ กิจกรรมสำคัญที่ยกย่องผู้สูงอายุทัศนศึกษา การปฏิบัติธรรม กิจกรรมนันทนาการ การพบปะสังสรรค์ จัดกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ กิจกรรมสืบทอด อนุรักษ์ภูมิปัญญา สนับสนุนคลังปัญญาแก่ผู้สูงอายุ
- จัดกิจกรรมร่วมกันในระดับอำเภอ
- อุปกรณ์ในการจัดกิจกรรม
- สนับสนุนงบเรื่องการฟื้นฟูวัฒนธรรมท้องถิ่นที่หน่วยงานหลักเข้าไปไม่ถึง
- ควรมีการจัดบุคคลเข้ามาดูแลช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ดูแลช่วยเหลือตนเองไม่ได้ในชุมชน เช่น มีอาสาสมัครทุกหมู่บ้าน อำเภอ

- ต้องการให้สนับสนุนงบประมาณให้กับชมรมผู้สูงอายุ ที่มีความรับผิดชอบและดำเนินการอย่างต่อเนื่อง

- กองทุนให้งบฯ สนับสนุนกองทุนสวัสดิการชุมชน

- ควรจัดให้มีศูนย์บริการผู้สูงอายุเพื่อให้บริการผู้สูงอายุในด้านต่าง ๆ

- สร้างอาคารศูนย์อเนกประสงค์ผู้สูงอายุให้ทั่วถึง ทุกพื้นที่

- ให้ความรู้สิทธิผู้สูงอายุ

- ซ่อมแซมและสร้างที่อยู่อาศัยแก่ผู้สูงอายุ

- ต้องการให้มีการสงเคราะห์เงินแบบให้เปล่าที่สำหรับผู้สูงอายุที่ยากจนจริง ๆ ซึ่งไม่สามารถชำระเงินกู้ยืมได้

- ให้กองทุนสนับสนุนเรื่องเบี้ยยังชีพ สำหรับทุกคน ให้ทั่วถึงและเป็นธรรม

- มีเวทีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้

- มีกิจกรรมย่อยสำหรับผู้สูงอายุที่ไม่สามารถเข้ากลุ่มได้ เช่น ผู้สูงอายุที่ไม่ได้เป็นสมาชิกชมรมผู้สูงอายุ

ให้เงินทุนในการส่งเสริมกิจกรรมกลุ่ม เช่น การสนับสนุนค่ารถรับ-ส่งผู้สูงอายุมาทำกิจกรรม

- ควรหาระบบที่ช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ถูกทอดทิ้ง

(3) สุขภาพ

- ความรู้เรื่องสุขภาพสำหรับผู้สูงอายุ เช่น การดูแลด้านสุขภาพกาย-จิต การป้องกันโรค

- การส่งเสริมศูนย์กายภาพบำบัดสำหรับผู้สูงอายุ

- ศูนย์ดูแลผู้สูงอายุในชุมชนยามเจ็บป่วย มีเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์

- ต้องการสุขภาพชีวิตที่ดี ข้อมูลข่าวสาร และการเข้าถึงบริการของรัฐ เช่น ช่องทางพิเศษในโรงพยาบาล

- จัดเจ้าหน้าที่ออกเยี่ยมผู้สูงอายุ

2.2 มิติการบริหาร

- การตั้งงบประมาณประชาสัมพันธ์กองทุนโดยเฉพาะ หรือให้ พมจ. จัดประชุมชี้แจง ประชาสัมพันธ์ ในระดับพื้นที่ให้มากขึ้น

- จัดงบประมาณมาสนับสนุนเพิ่มเติมในขณะที่องค์กรภาครัฐมีไม่เพียงพอ โดยประสานกับกองทุนผู้สูงอายุ

- จัดสรรงบประมาณเพื่ออบรมอาสาสมัครนักพัฒนาสังคมระดับหมู่บ้าน

- กระจายอำนาจในการพิจารณาสนับสนุนเงินกองทุน ลงที่ท้องถิ่น หมู่บ้าน โดยเริ่มจากองค์กร ผู้สูงอายุที่เข้มแข็ง ก็จะสามารถทำต่อไปได้

- เห็นควรตั้งกองทุนระดับจังหวัด

- ยกเลิกกองทุน แล้วนำเงินมาเป็นเบี้ยยังชีพเดือนละ 3,000 บาท (เป็นสิ่งที่สะท้อนถึงความเข้าใจไม่ถูกต้องเกี่ยวกับกองทุน)

- ควรมีค่าตอบแทนคณะทำงานในพื้นที่

2.3 **มิติการเขียนโครงการ**

- ต้องการต้นแบบที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเขียนโครงการ และมีข้อมูลโครงการต่าง ๆ ที่สามารถบริหารจัดการได้

- ต้องการอบรมการเขียนโครงการ

2.4 **มิติการกู้ยืมเงินเพื่อประกอบอาชีพ**

- ไม่อยากให้มีการกู้เงิน แต่อยากให้สนับสนุนในรูปของโครงการ กลุ่มหากจะมีการกู้เงิน ให้มีความรัดกุมยิ่งขึ้น โดยผ่านประธานผู้สูงอายุ (คณะกรรมการผู้สูงอายุ) เพื่อเป็นการกลั่นกรองเบื้องต้น

- ควรมีงบประมาณเกี่ยวกับการกู้ยืมและนำงบประมาณไปสนับสนุนโครงการและกิจกรรม บางกรณีไม่มีภาระผูกพัน

2.5 **มิติอื่น ๆ**

- ปรับปรุงกิจกรรมที่กองทุนสนับสนุนควรจะมีความครอบคลุมทั่วถึง เป็นธรรมกับผู้สูงอายุ

- จัดให้มีเวทีแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ของผู้สูงอายุในพื้นที่ เช่นเวทีสมัชชา

- ต้องการให้กองทุน สนับสนุนงานของชมรมผู้สูงอายุเพื่อเพิ่มความเข้มแข็ง ให้ชมรมผู้สูงอายุ(งบประมาณ งานวิชาการ กิจกรรมการมีส่วนร่วมของสังคม โครงการที่มีความยั่งยืน)

- ต้องการกู้กองทุนเพื่อทำกิจกรรมของชมรมผู้สูงอายุ โครงการเพื่อนเยี่ยมเพื่อน โครงการพัฒนาทางจิต โครงการ อพส.

- ต้องการสถานที่ในการรวมกลุ่มเพื่อจัดกิจกรรม

- หน่วยงานราชการแนะนำให้ความรู้แก่ผู้สูงอายุตามสายงานนั้น ๆ เช่น ถ้าเรื่องสุขภาพอนามัย เป็นเจ้าหน้าที่อนามัย ด้านกฎหมายก็เป็นนักกฎหมาย

- จัดกิจกรรมศักยภาพผู้นำของชมรมผู้สูงอายุ

3 ลักษณะกองทุนผู้สูงอายุในอนาคต

จากการระดมสมองของผู้เข้าร่วมสัมมนาต้องการให้กองทุนผู้สูงอายุพัฒนาไปข้างหน้า โดยต้องการให้กองทุนผู้สูงอายุมีลักษณะดังนี้

1. มีการกระจายกองทุนผู้สูงอายุลงไปในพื้นที่ /ระดับจังหวัด เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้สูงอายุ (จังหวัด หรือสาขาสภาฯ) รวมทั้งมีการจัดสรรงบประมาณให้ทุกปี (ตามอัตราส่วนของผู้สูงอายุในจังหวัด) โดยให้กองทุนผู้สูงอายุระดับจังหวัดบริหารจัดการเอง รวมถึงการจัดสรรงบให้ชมรมผู้สูงอายุ และเพิ่มบุคลากรเพื่อปฏิบัติงาน โดยดำเนินการ ดังนี้

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

- จัดให้มีผู้ประสานงานผู้สูงอายุจากระดับตำบล แลกเปลี่ยนการเรียนรู้ข้อมูลข่าวสารจากบนลงล่าง จากล่างขึ้นบน หรือควรจัดจ้างเจ้าหน้าที่ลงในระดับจังหวัดรับผิดชอบ (กรณีที่ควรกระจายอำนาจลงในระดับจังหวัด)

- ผู้ประสานงานระดับจังหวัดมีบทบาทในการอนุมัติโครงการ โดยการพิจารณาสั่งการ (มีวิสัยทัศน์ในการแก้ปัญหา เจ้าหน้าที่พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด และคณะกรรมการระดับจังหวัด) หรือสร้างเครือข่ายองค์กรผู้สูงอายุให้เข้มแข็ง เช่น หากมีโครงการที่ผิด เจ้าหน้าที่ควรแก้ไขให้และเซ็นกำกับไว้โดยไม่ต้องส่งกลับมาให้ผู้สูงอายุแก้ไข

- ตัวแทนจากภาคใต้ ระบุว่า คณะกรรมการระดับจังหวัด ควรมีตัวแทนของบุคคลที่มาจากภาครัฐและเอกชน ได้แก่ เจ้าหน้าที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ร่วมกับ อพม. อพก. ประธานสาขาสภาฯ และ อปท. เพื่อเป็นผู้พิจารณากลั่นกรองในการให้การสนับสนุน ตัวแทนจากภาคกลางเสนอว่าให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน และพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นเลขานุการ

- ให้ผู้ยื่นกู้ ยื่นที่องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น

- กองทุนต้องแก้ไขระเบียบที่ซ้ำซ้อน

- กองทุนต้องทำ MOU กับกระทรวงมหาดไทย และ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

2. ให้มีระเบียบปฏิบัติเป็นแนวทางเดียวกัน

3. ควรมีการจัดทำแผนแม่บทการพัฒนาเครือข่าย ผู้สูงอายุ ระดับตำบล ระดับจังหวัด

4. จ้างเจ้าหน้าที่รับผิดชอบเรื่องกองทุนผู้สูงอายุ

5. กู้เงินกองทุนผู้สูงอายุเพื่อจัดตั้งธนาคารชุมชน โดยชุมชนเพื่อผู้สูงอายุ

6. ตำบลใดมีคณะกรรมการฯ ระดับตำบลให้ใช้กรรมการชุดเดียวกัน โดยมีตัวแทนผู้สูงอายุ ร่วมเป็นคณะกรรมการด้วย กรณีคณะอนุกรรมการเป็นชุดเดียวกันกับกองทุนฯ กสจ. ให้มีผู้แทนจากสาขาสภาผู้สูงอายุเข้าเป็นอนุกรรมการด้วย

7. มีคณะกรรมการติดตามประเมินผล ทวงหนี้ในพื้นที่ (ภาคอีสาน)

8. กรณีผู้ยืมรายกลุ่มขอให้เจ้าหน้าที่ออกไปดำเนินการและอำนวยความสะดวกในพื้นที่เพื่อลดภาระของผู้กู้

9. ลดกฎเกณฑ์และกติกาในการขอรับงบประมาณทำกิจกรรม

10. สนับสนุนงบประมาณรายปีให้กับชมรมผู้สูงอายุ (ที่เข้มแข็ง มีตัวตน)

11. ให้เสนอโครงการที่ดี ประสบความสำเร็จ (Best practice) ให้ผู้สูงอายุดูด้วย

นอกจากนี้ ยังมีผู้ให้ความเห็นในมิติที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจกรรมว่า ควรสนับสนุนงบประมาณลงไปที่เครือข่ายผู้สูงอายุ เพื่อการอบรมให้ความรู้การเขียนโครงการ สำหรับเรื่องการเพิ่มวงเงินกู้ และให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดรับผิดชอบเรื่องกองทุนร่วมกัน และมีค่าบริหารจัดการในการดำเนินการร่วมกัน

4. การติดตามประเมินผลการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุ

กองทุนผู้สูงอายุให้ความสำคัญการประเมินผลการดำเนินงาน เพื่อนำผลการประเมินมาปรับปรุงการทำงาน ดังนั้น ในประเด็นการติดตามประเมินผลได้กล่าวถึง ผู้ที่ทำหน้าที่ติดตามประเมินผล ระยะเวลาในการประเมินผล รูปแบบการประเมินผล และการใช้ประโยชน์จากการประเมินผล รายละเอียด ดังนี้

4.1 ผู้ที่ทำหน้าที่ติดตามประเมินผล

การติดตามประเมินผล ควรมีคณะกรรมการ หรืออนุกรรมการในพื้นที่เป็นผู้ทำหน้าที่นี้ ซึ่งอาจอยู่ใน ระดับอำเภอ จังหวัด คณะกรรมการประกอบด้วย ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย นักวิชาการ อปท. พมจ. สาขาสภาฯ อบจ. สาธารณสุขจังหวัด ใช้สมาชิกชมรมผู้สูงอายุระดับอำเภอ หรือเครือข่ายชมรมผู้สูงอายุเป็นคณะทำงานติดตามประเมินผล หรือมอบหมายให้ส่วนกลางติดตามประเมินผลเอง โดยให้มีการติดตามประเมินผลการทำงานของแต่ละจังหวัด โดย สสว. มาติดตาม

4.2 ประเด็นในการประเมิน

การติดตามประเมินผล ควรครอบคลุมการบริหารโครงการ บริหารงบประมาณ เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินการต่อไป หรือการวิจัยประเมินผลที่เกี่ยวข้องกับปัญหาในการดำเนินการกองทุน

4.3 ระยะเวลาในการประเมินผล

มีรูปแบบการติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง เป็นระยะ เช่น 3 เดือน 6 เดือนครั้ง หรืออย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง หรือติดตามระหว่างดำเนินงานโครงการ ก่อนนำเสนอกับพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดหรือการติดตามประเมินผลในช่วงเสร็จสิ้นโครงการ

รูปแบบการประเมินผล

ในการประเมินผลต้องมีแผนปฏิบัติชัดเจน เช่น การสร้างแบบการติดตามประเมินผลให้ชัดเจน โดยมีการกำหนดเกณฑ์การประเมินผลเป็น 4 เกรด A, B, C, D ถ้าเกรด A เสนอเป็นต้นแบบ ถ้าเกรด D ต้องมีการปรับปรุง และจัดอบรมเสริมศักยภาพ และทำคู่มือสำหรับเจ้าหน้าที่ทำงานกองทุน /ติดตามผล

สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดตรวจสอบ และให้เจ้าหน้าที่พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด ร่วมกับคณะกรรมการพื้นที่ร่วมกันร่างแบบฟอร์ม การประเมินผลร่วมกัน รวมถึงให้ส่วนกลางทำการสุ่มพื้นที่ออกตรวจสอบในพื้นที่ที่เข้มแข็ง และพื้นที่ที่มีปัญหาระดับจังหวัด

การติดตามประเมินผลเชิงวิชาการ และแลกเปลี่ยนเรียนรู้ (ทั้งวิธีการประเมิน การประเมินที่มีตัวอย่างที่ดี ซึ่งไม่ใช้การจับผิด)

4.5 การใช้ประโยชน์จากการประเมินผล

มีการสรุปผลการในรูปรายงาน นอกจากนี้ ให้มีการทบทวนบทเรียน หรือมีการถอดบทเรียนการทำงาน ว่าทำไมที่ผ่านมานโยบายของรัฐล้มเหลว ก็ควรมีการรับฟังจากองค์กรเอกชน ภาคประชาชน เข้าไปมีส่วนร่วม และนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไข

4.6 ประเด็นอื่น ๆ

กองทุนผู้สูงอายุมีการสนับสนุนงบประมาณในการติดตามผล

ตอนที่ 2 ความคิดเห็นในเรื่องการบริหารกองทุนผู้สูงอายุอย่างยั่งยืน

การศึกษาข้อมูลในพื้นที่ภายในประเทศ คณะผู้วิจัยได้เก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม 4 ภาค คือ ภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง และภาคใต้ โดยทำการเก็บข้อมูลจากตัวแทน จังหวัดละ 4 คน ได้แก่ ประธานสาขาสภาผู้สูงอายุฯ ประธานชมรมผู้สูงอายุ สมาชิกชมรมผู้สูงอายุ หรือเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดที่รับผิดชอบงานด้านผู้สูงอายุจากทุกจังหวัด

วัตถุประสงค์ในการศึกษาข้อมูลจากผู้เข้าร่วมประชุม คือ ต้องการศึกษาถึง 1) ความสามารถของชมรมผู้สูงอายุและเครือข่ายในการบริหารกองทุนผู้สูงอายุระดับจังหวัด และความสำคัญในการดำเนินการช่วยเหลือผู้สูงอายุ 2) วิธีการสร้างความมั่นคงยั่งยืนสำหรับเงินที่ได้รับจากกองทุน 3) โครงการหรือกิจกรรมที่ต้องการได้รับการส่งเสริมจากกองทุน และ 4) ความคิดเห็นต่อการอนุมัติให้ผู้สูงอายุกู้ยืมเงินจากกองทุน ผลการศึกษาสรุปโดยสังเขป ดังนี้

1. ความสามารถของชมรมผู้สูงอายุและเครือข่ายในการบริหารกองทุนผู้สูงอายุระดับจังหวัดและความสำคัญในการดำเนินการช่วยเหลือผู้สูงอายุ

หากกองทุนผู้สูงอายุส่งเงินไปที่ชมรมผู้สูงอายุและให้ชมรมผู้สูงอายุดำเนินการบริหารจัดการเงินดังกล่าว เพื่อประโยชน์สำหรับผู้สูงอายุในจังหวัดนั้น ๆ ผู้ตอบแบบสอบถามแสดงทัศนะต่อความรู้ความสามารถและศักยภาพของเครือข่ายที่ทำงานเกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ ได้แก่ สาขาสภาผู้สูงอายุ หรือชมรมผู้สูงอายุว่า เครือข่ายผู้สูงอายุ โดยเฉพาะชมรมผู้สูงอายุสามารถรวมตัวกันเพื่อดำเนินการในด้านการบริหารจัดการเงินที่กองทุนผู้สูงอายุส่งลงมาในระดับจังหวัด ซึ่งอาจเป็นลักษณะกองทุนระดับจังหวัดได้

การพิจารณาความสามารถของเครือข่าย โดยเฉพาะชมรมผู้สูงอายุที่จะร่วมดำเนินการนั้น พบว่า สามารถพิจารณาจากปัจจัยหลายประเด็น คือ ชมรมผู้สูงอายุ มีประธานชมรม คณะกรรมการชมรม และสมาชิกชมรม ที่ส่วนใหญ่เป็นข้าราชการบำนาญ ซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถที่จะดำเนินการบริหารจัดการได้ สำหรับเครือข่ายที่ทำงานเกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุในจังหวัดนั้นยินดีจะมีส่วนร่วมในการดำเนินการบริหารจัดการกองทุนระดับจังหวัด โดยผู้แทนของกรุงเทพมหานครระบุว่า ชมรมผู้สูงอายุจะร่วมมือกับอาสาสมัครพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งเป็นอาสาสมัครที่อยู่ในชุมชนต่าง ๆ โดยให้ อพม. คัดเลือกผู้สูงอายุในชุมชนของตน

มาแล้วทางชมรมผู้สูงอายุจัดกิจกรรม เพราะเห็นว่าผู้สูงอายุด้วยกันจะเข้าใจจิตใจกันดีที่สุด ทำให้ชมรมผู้สูงอายุเกิดความตระหนักในคุณค่าของตนเองที่ได้ช่วยเหลือผู้อื่น ส่วนผู้สูงอายุที่อยู่ในชุมชนก็จะเกิดความรู้สึกว่าตนเองไม่ถูกทอดทิ้ง ยังมีทางชมรมฯ เข้ามาให้ความสำคัญอยู่ ทำให้เกิดกำลังใจในการที่จะดำรงชีวิตต่อไป

ประเด็นที่สะท้อนถึงปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุบางประการ โดยผู้แทนจากจังหวัดบุรีรัมย์ มีข้อสังเกตต่อประเด็นปัญหาว่า “เจ้าหน้าที่ที่มาจากพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดยังไม่รู้ว่ามีกองทุนผู้สูงอายุ ดังนั้น หากเพิ่มความรู้และความเข้าใจเรื่องกองทุนกับเจ้าหน้าที่หรือเครือข่ายที่เกี่ยวข้องก็จะสร้างความมั่นใจให้กับชมรมผู้สูงอายุมากขึ้น” หากเครือข่ายที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุมีความเข้มแข็ง คือ มีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุ มีประสบการณ์ในการดำเนินการส่งเสริม และสนับสนุนการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุแล้วนั้น การดำเนินการในกรณีที่กองทุนส่งเงินลงมาในระดับจังหวัดก็มีโอกาสที่จะเป็นไปได้โดยมีขั้นตอนการดำเนินการดังนี้

1.1 ตั้งคณะกรรมการการบริหารระดับจังหวัด

การดำเนินการเริ่มต้นจากการแต่งตั้งคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงานกองทุนผู้สูงอายุระดับจังหวัด (อุทัยธานี เพชรบูรณ์ อุตรดิตถ์ น่าน ตาก นครสวรรค์ แม่ฮ่องสอน พิจิตร ลำปาง แพร่ สุโขทัย พิษณุโลก ตรัง ยะลา ภูเก็ต สตูล นครศรีธรรมราช กระบี่ สุราษฎร์ธานี พัทลุง พังงา นครราชสีมา สกลนคร มหาสารคาม เลย ยโสธร สุรินทร์ หนองบัวลำภู อำนาจเจริญ อุดรธานี ขอนแก่น พระนครศรีอยุธยา จันทบุรี สุพรรณบุรี ชลบุรี สมุทรสงคราม สิงห์บุรี อ่างทอง ระยอง ปราจีนบุรี ชัยนาท ฉะเชิงเทรา สระบุรี ประจวบคีรีขันธ์) จังหวัดส่วนใหญ่เห็นไปในแนวทางเดียวกันว่าคณะกรรมการส่วนกลางต้องวางกรอบการดำเนินงานให้แก่ส่วนภูมิภาค หรือระดับจังหวัดด้วย แต่จังหวัดชลบุรีกลับมองว่า คณะกรรมการระดับจังหวัดควรมีอำนาจในการสร้างหลักเกณฑ์ของตนเอง

ผู้แทนจากจังหวัดจันทบุรี ให้เหตุผลที่ต้องมีคณะกรรมการในการดำเนินงานเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุระดับจังหวัดว่า เพราะคณะกรรมเป็นคนในพื้นที่รู้จักผู้สูงอายุ สภาพแวดล้อม ปัญหาอุปสรรคของพื้นที่เป็นอย่างดี จังหวัดเพชรบูรณ์ กล่าวเพิ่มเติมว่า เพื่อพิจารณาถึงศักยภาพของผู้สูงอายุสามารถจะดำเนินตามโครงการที่เสนอขอมา จะได้พิจารณาด้วยความโปร่งใส เป็นธรรม และเพื่อให้ผู้สูงอายุได้รับผลประโยชน์มากที่สุด นอกจากนี้ จังหวัดสิงห์บุรีระบุว่า การพิจารณาโครงการในระดับจังหวัดจะมีความรวดเร็ว ถูกต้องและมีประสิทธิภาพ

กระบวนการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการนั้น มีการเสนอความเห็นว่า คณะอนุกรรมการควรมาจากผู้ว่าราชการจังหวัด ประธานสาขาสภาผู้สูงอายุประจำจังหวัด ประธานชมรมผู้สูงอายุ เจ้าหน้าที่พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด โดยร่วมกับเครือข่ายที่เกี่ยวข้องหรือทำงานด้านผู้สูงอายุ ได้แก่ สาธารณสุขจังหวัด พัฒนาชุมชน สปสช. ผู้แทนนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์กรสาธารณประโยชน์ ภาคธุรกิจ ปราชญ์ชาวบ้าน และภาคประชาชนเพื่อดำเนินงานด้านกองทุนผู้สูงอายุ หรือให้ตั้งบุคคลขึ้นคณะหนึ่ง เพื่อทำหน้าที่คัดเลือกคณะกรรมการกองทุนผู้สูงอายุระดับจังหวัด โดยจังหวัดพัทลุงเสนอให้หน่วยงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดตั้งคณะทำงานขึ้นมา 1 คณะ เพื่อพิจารณาคัดเลือกบุคคลที่เกี่ยวข้องและจัดตั้งเป็นคณะกรรมการดำเนินงานต่อไป จังหวัดชัยนาทเน้นให้ชมรมผู้สูงอายุเป็นผู้ทำหน้าที่คัดเลือกคณะกรรมการที่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของจังหวัดนั้น ผู้แทนจากจังหวัดชัยภูมิเสนอให้จัดตั้งคณะกรรมการเหมือนกองทุนเงินล้าน โดยกิจกรรมหรือการดำเนินการให้พิจารณาการจ่ายเงินกู้ การติดตามเงินกู้ และการรับผิดชอบทั้งโครงการ ซึ่ง จังหวัดจันทบุรีเสนอจำนวนคณะกรรมการไว้ ประมาณ 5-7 คน แต่จังหวัดชัยภูมิ เสนอให้มีกรรมการจำนวน 9-12 คน

เมื่อมีคณะกรรมการในการดำเนินการเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุระดับจังหวัด มีการเสนอให้ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดเป็นประธาน และเจ้าหน้าที่พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดเป็นกรรมการหรือเลขานุการ หรือเป็นฝ่ายสนับสนุนด้านวิชาการ และสนับสนุนงบประมาณให้ชมรมผู้สูงอายุและเครือข่ายที่เข้มแข็ง ทั้งนี้ จังหวัดแม่ฮ่องสอนและประจวบคีรีขันธ์ เสนอแนะว่าควรมีที่ปรึกษา เพื่อให้คำปรึกษา แนะนำการบริหารจัดการ และการดำเนินงานแก่คณะกรรมการด้วย แต่ควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์ให้ชัดเจนเพื่อให้การดำเนินการพิจารณาเป็นไปในแนวทางเดียวกันทุกพื้นที่ ดังนั้น ต้องมีแผนการในการดำเนินงานที่ชัดเจน

หน้าที่ของคณะกรรมการกองทุนผู้สูงอายุระดับจังหวัดนั้น จังหวัดสมุทรสงคราม ระบุไว้ว่า ต้องมีการจัดการประชุมปฏิบัติการให้ความรู้แก่คณะอนุกรรมการและออกข้อบังคับเพิ่มเติมที่ไม่ขัดต่อระเบียบของกองทุนผู้สูงอายุ มีการดำเนินการพิจารณาให้ความช่วยเหลือผู้สูงอายุ ติดตามผลการดำเนินงาน สรุปผลการดำเนินงาน ปรับปรุงในส่วนที่บกพร่อง จังหวัดสุพรรณบุรีเสนอเพิ่มเติมว่าในวาระการประชุมนี้เองที่คณะกรรมการจะทำการพิจารณาการทำกิจกรรม/โครงการที่ผู้สูงอายุเสนอมา และแจ้งผลให้ผู้สูงอายุทราบเพื่อมาทำข้อตกลงกับกองทุนผู้สูงอายุต่อไป

1.2 การประชาสัมพันธ์ให้สมาชิกทราบทุกหมู่บ้าน

เมื่อมีคณะกรรมการในการดำเนินการแล้ว ก็ควรมีการประชาสัมพันธ์ให้สมาชิกซึ่งเป็นผู้สูงอายุและผู้ที่เกี่ยวข้องทราบข้อมูลเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุ เพื่อเป็นช่องทางในการให้ผู้สูงอายุเข้ามารับการสนับสนุนงบประมาณต่อไป (พระนครศรีอยุธยา สระแก้ว) การประชาสัมพันธ์มีประเด็นที่สำคัญ คือ ต้องการให้ผู้สูงอายุได้รับฟังการอธิบายเกี่ยวกับวัตถุประสงค์หลักการเขียนโครงการ วัตถุประสงค์ของโครงการ โดยเน้นความรู้ความสามารถของผู้สูงอายุในการดำเนินงาน จังหวัดสุพรรณบุรีเสริมว่า ควรเน้นผลสัมฤทธิ์ที่ต้องการในการดำเนินโครงการด้วย นอกจากนี้ จังหวัดปราจีนบุรีและสระบุรี จังหวัดฉะเชิงเทรา เห็นว่าควรมีการชี้แจงขั้นตอนรายละเอียดเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุให้ทุกฝ่ายเข้าใจอย่างชัดเจน โดยเฉพาะชมรมผู้สูงอายุควรมารับทราบหลักเกณฑ์ในการดำเนินงานกองทุน

สำหรับวิธีการประชาสัมพันธ์นั้น จังหวัดอ่างทองเสนอไว้หลายวิธีการ ได้แก่ วิธีการส่งผ่านข้อมูลจากส่วนกลางไปที่สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด เพราะมีความใกล้ชิดกับคนในชุมชน และเครือข่ายชมรมผู้สูงอายุ นอกจากนี้ อาจใช้วิธีการส่งผ่านข้อมูลทางเวปไซต์ของสำนักงาน และเผยแพร่ข้อมูลทางสถานีวิทยุชุมชน

1.3 การสำรวจความต้องการของผู้สูงอายุ

เมื่อประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารในเรื่องกองทุนผู้สูงอายุ และสิทธิประโยชน์ที่ผู้สูงอายุควรได้รับ ไม่ว่าจะเป็นการกู้ยืมเงินเพื่อประกอบอาชีพ การเขียนโครงการเพื่อของบประมาณในการดำเนินงาน หากแต่ความต้องการของผู้สูงอายุแต่ละพื้นที่มีความแตกต่าง หากกรรมการกองทุนผู้สูงอายุประสงค์ให้การดำเนินงานสามารถเข้าถึงผู้สูงอายุแต่ละพื้นที่ จำเป็นต้องทำการสำรวจความต้องการของผู้สูงอายุเช่นกัน ซึ่งการสำรวจดังกล่าว อาจแบ่งผู้สูงอายุออกเป็น 3 ประเภท คือ

1. ผู้สูงอายุที่ด้อยโอกาสยากจน
2. ผู้สูงอายุช่วยตัวเองได้และช่วยผู้อื่นได้
3. ผู้สูงอายุที่ช่วยตัวเองได้ ช่วยผู้อื่นไม่ได้

จังหวัดสุพรรณบุรีระบุว่าควรสำรวจความสามารถของชมรมผู้สูงอายุว่าแต่ละชมรมมีความถนัดในเรื่องใด และสามารถดำเนินกิจกรรมอะไรที่จะเป็นประโยชน์แก่ผู้สูงอายุได้บ้าง ไม่ใช่เพียงการสำรวจเฉพาะผู้สูงอายุเป็นรายบุคคลเท่านั้น

นอกจากนี้ จังหวัดปทุมธานีเห็นว่าในการดำเนินการสำรวจผู้สูงอายุจะได้รับทราบว่าจำนวนผู้สูงอายุได้รับความเดือนร้อนมีเท่าไร จากการสำรวจความต้องการของผู้สูงอายุนี่เองสามารถนำไปสู่การพัฒนาผู้สูงอายุได้อย่างครอบคลุม และตอบสนองความ ต้องการส่งเสริมอาชีพ

และต้องการเงินกู้ หรือกิจกรรมประเภทอื่น ๆ ในส่วนนี้ สอดคล้องกับจังหวัดสงขลาที่ว่า สำรวจความต้องการของผู้สูงอายุ โดยจัดทำเวทีว่าโครงการที่ผู้สูงอายุต้องการควรจะดำเนินการ โครงการไหนสำคัญ โดยเรียงลำดับความสำคัญ และมีการติดตามการประเมินผลอย่างต่อเนื่อง จังหวัดกาญจนบุรีเสนอแนะว่า ชมชมรมผู้สูงอายุทั้งหมดควรมาประชุมกัน และมาร่วมกันจัดทำแผนฯ การพัฒนาชมรมเครือข่ายผู้สูงอายุ

1.4 การเสนอโครงการ

ในการเสนอโครงการต่อคณะกรรมการนั้น จังหวัดเพชรบุรี กล่าวว่า ควรให้ชมรมผู้สูงอายุเป็นตัวแทนในการเขียนโครงการไปที่กองทุนผู้สูงอายุเพื่อช่วยเหลือผู้สูงอายุ ซึ่งสอดคล้องกับจังหวัดสมุทรปราการ ที่เน้นให้ชมรมผู้สูงอายุเป็นหลักในการเสนอโครงการ เมื่อได้เงินมาก็มาแจกจ่ายกับชมรมผู้สูงอายุ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ระบุเพิ่มเติมว่าโครงการที่นำเสนอควรเป็นโครงการแบบ SMART คือ เน้น ผลผลิต ผลลัพธ์ ผลสัมฤทธิ์

1.5 ตรวจสอบ/พิจารณาโครงการอย่างละเอียดรอบคอบ

บุคคลที่เข้ามาเป็นคณะกรรมการ หรือคณะอนุกรรมการมีหน้าที่กลั่นกรอง ตรวจสอบข้อเท็จจริง อนุมัติโครงการ และเป็นการตรวจสอบเอกสารต่าง ๆ ในการพิจารณาโครงการที่ผู้สูงอายุเสนอขอมา อาจเป็นการกู้ยืมเงินเพื่อประกอบอาชีพ พิจารณาถึงความเหมาะสมที่จะกู้ยืม ด้วยความเป็นธรรม และเน้นหนักให้กับผู้สูงอายุที่ด้อยโอกาสก่อน เพื่อจะเน้นการพัฒนาให้ผู้สูงอายุมีรายได้ มีเงินเพื่อใช้จ่ายในสิ่งที่จำเป็นของชีวิต และควรให้ผู้สูงอายุได้รับผลประโยชน์มากที่สุด จังหวัดมุกดาหาร และสกลนคร ระบุไปในทิศทางเดียวกันว่า ควรให้เครือข่ายผู้สูงอายุเข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณาการขอรับบริการ โดยจังหวัดสระแก้วเน้นว่ากระบวนการในการพิจารณาต้องมีความเป็นธรรม เสมอภาคมากที่สุด

1.6 การติดตามประเมินผล

เมื่อพิจารณา และอนุมัติโครงการให้แก่ผู้สูงอายุแล้ว ควรมีการติดตามประเมินผลการดำเนินโครงการของผู้สูงอายุ เป็นช่วง ๆ อย่างต่อเนื่อง ซึ่งผู้เข้าร่วมสัมมนาเสนอให้มีการจัดจัดตั้งคณะกรรมการติดตามประเมินผลขึ้นอีกคณะหนึ่ง เพื่อความโปร่งใส และคณะกรรมการมีหน้าที่เป็นผู้ประสานตรวจสอบการดำเนินการโครงการ และรวบรวมผลการดำเนินงานของชมรมผู้สูงอายุและเครือข่าย โดยจัดทำเป็นรายงานผลการดำเนินงานกับกองทุนผู้สูงอายุที่ส่วนกลางด้วย นอกจากนี้ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์เสนอให้นำผลการประเมินผลที่จัดทำในรูปรายงานไปประชาสัมพันธ์เผยแพร่ผลการดำเนินโครงการให้แก่ชุมชนและประชาชนได้รับทราบ และอาจเป็นลักษณะการถอดบทเรียนการทำงานของผู้สูงอายุ และกองทุนผู้สูงอายุด้วย แต่มีบางจังหวัด เช่น จังหวัดระนองไม่เห็นด้วยที่จะให้ชมรมและเครือข่ายที่ทำงานด้านผู้สูงอายุเข้ามาดำเนินการด้าน

กองทุนผู้สูงอายุ ซึ่งสอดคล้องกับจังหวัดราชบุรี โดยให้เหตุผลว่าภาระของผู้นำในชุมชนมีมาก เกรงว่าการมอบหมายงานลงไปแล้วจะไม่พ้นภาระของเจ้าหน้าที่พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดจะต้องดำเนินการเอง ควรใช้วิธีส่งผ่านมายังส่วนกลางดีกว่ามอบหมายไปที่เจ้าหน้าที่พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด ซึ่งสอดคล้องกับความคิดเห็นของผู้แทนจังหวัดชลบุรีที่ต้องการให้การดำเนินการเกี่ยวกับกองทุนอยู่ที่ส่วนกลางเหมือนเดิม ซึ่งสอดคล้องกับจังหวัดสระแก้วเห็นว่า ควรให้ชมรมผู้สูงอายุเขียนโครงการ ควรส่งไปที่พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดเพื่อของบประมาณจากกองทุนผู้สูงอายุ และให้หน่วยงานส่งไปที่กองทุนผู้สูงอายุจากส่วนกลางต่อไป ซึ่งผู้แทนของจังหวัดสมุทรปราการแสดงทัศนะว่าจังหวัดของตนยังไม่มีความพร้อมที่จะดำเนินการในระดับจังหวัดเช่นกัน

จังหวัดนครนายกและสมุทรสงครามระบุไปในแนวทางเดียวกันว่า ยังไม่มีความพร้อมที่จะให้เกิดกองทุนระดับจังหวัด สืบเนื่องจากชมรมผู้สูงอายุและเครือข่ายผู้สูงอายุยังไม่เข้มแข็งมากพอที่จะดำเนินการได้ การรวมตัวของเครือข่ายยังไม่มีความชัดเจน สมควรเสริมสร้างความเข้มแข็งของชมรมผู้สูงอายุก่อน แล้วจึงจะส่งเงินลงมาที่จังหวัด เพื่อให้เกิดประโยชน์กับกลุ่มผู้สูงอายุอย่างสูงสุด รวมทั้งผู้สูงอายุที่อยู่ในชมรม เครือข่ายต่าง ๆ มีปัญหาด้านสุขภาพร่างกาย ควรเป็นความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่มากกว่าจะเป็นผู้สูงอายุในชมรมผู้สูงอายุ จังหวัดราชบุรีเสนอให้มีการจัดจ้างบุคลากร เจ้าหน้าที่เฉพาะของกองทุนผู้สูงอายุเพื่อมาทำงานให้แก่ผู้สูงอายุอย่างเต็มที่

2. วิธีการสร้างความมั่นคงยั่งยืนสำหรับเงินที่ได้รับจากกองทุน

จากการเก็บข้อมูล ส่วนใหญ่ผู้ตอบแบบสอบถามให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการกองทุนระดับจังหวัด เพื่อให้เกิดความยั่งยืนสำหรับเงินที่ได้รับจากกองทุนผู้สูงอายุ โดยมีวิธีการดำเนินการทั้งในระดับนโยบาย ระดับบริหาร และระดับปฏิบัติ ดังนี้

2.1 ระดับนโยบาย

มุมมองของผู้ตอบแบบสอบถามที่สะท้อนวิธีการสร้างความยั่งยืนสำหรับเงินที่ได้รับจากกองทุนในระดับนโยบาย โดยการให้ความสำคัญกับแผนการบริหารกองทุน และต้องมีการกำหนดเป้าหมายการดำเนินงานที่ชัดเจน คือ การคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดที่ผู้สูงอายุได้รับจากกองทุนผู้สูงอายุ (กาญจนบุรี) และให้มีตัวชี้วัดในการดำเนินงานด้วย ซึ่งการสร้างความยั่งยืนสามารถใช้แนวคิดการจัดสวัสดิการชุมชน หรือสวัสดิการสามขาเป็นต้นแบบ โดยจังหวัดกำแพงเพชร กล่าวถึงแนวคิดนี้ว่า การที่มีทั้งภาครัฐ ภาคประชาชน และท้องถิ่น และ

ภาคประชาชน เป็นผู้ขับเคลื่อนสวัสดิการและมีผู้ให้การสนับสนุนจากภาครัฐ และท้องถิ่น ส่วนหนึ่งก็คืองบประมาณจากกองทุนในการซื้อหุ้นสวัสดิการให้กับผู้สูงอายุในขั้นแรก และให้กลุ่มผู้สูงอายุได้เป็นผู้ตั้งหลักเกณฑ์การพิจารณา ให้ความช่วยเหลือสมาชิกกลุ่มทั้งด้านการรักษาพยาบาล ที่อยู่อาศัย หรือค่าจัดการศพต่าง ๆ และการต่อยอดไม่ให้กองทุนหมดไป คือ การออมสัจจะหรือการออม เป็นต้น

นโยบายที่สำคัญในการก่อให้เกิดความยั่งยืนในการจัดการเงินนั้น ต้องใช้การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนเป็นแนวทางในการดำเนินการ วิธีการให้ภาคประชาชนมีส่วนในการร่วมคิด วางแผน ทำ รับผลประโยชน์ ประสานงานกับพหุภาคีได้ร่วมรับผิดชอบ ให้ความรู้ความชัดเจนแก่ กลุ่ม ชมรม องค์กรผู้สูงอายุ และสร้างความมั่นใจให้แก่เจ้าหน้าที่ของพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดในการทำหน้าที่เกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุ รวมทั้งมีนโยบายเน้นความสามารถตรวจสอบได้ เพื่อความโปร่งใส ซึ่งจังหวัดชัยนาทกล่าวว่า ให้ผู้สูงอายุมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของกองทุนให้มากที่สุด นอกจากนี้ ในการบริหารจัดการกองทุนผู้สูงอายุ ต้องมีหลักเรื่องคุณธรรมให้เกิดกับผู้บริหาร มีหลักการบริหารคือ หลักความคุ้มค่า ประโยชน์สูงสุดเพื่อผู้สูงอายุอย่างแท้จริง และผู้บริหารต้องเสียสละ มีวินัย ใจกว้าง (ประจวบคีรีขันธ์)

2.2 ระดับบริหาร

มีการกำหนดแนวทางสำหรับการปฏิบัติงาน โดยแบ่งเป็นประเด็น ดังนี้

(1) ดำเนินการในรูปคณะกรรมการ

การดำเนินงานควรมีคณะบุคคลที่ทำหน้าที่ในการวางแนวทางในการการบริหารจัดการเงินเพื่อผู้สูงอายุ ให้มีคณะกรรมการช่วยดำเนินการตามระเบียบหรือข้อกำหนด (อุบลราชธานี ชลบุรี สมุทรสงคราม) โดยมีคณะกรรมการระดับต่าง ๆ คือ ระดับชมรมของผู้สูงอายุ ระดับเครือข่ายชมรมผู้สูงอายุ ตำบล อำเภอ จังหวัด และคณะกรรมการ พมจ. จังหวัด (เชียงใหม่ บุรีรัมย์) โดยคณะกรรมการจะพิจารณาว่า ผู้สูงอายุที่อยู่ชมรมผู้สูงอายุ มีกิจกรรมอย่างต่อเนื่องและเป็นกิจกรรมที่เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม จึงให้เงินสนับสนุนโครงการ (ตรัง) หรือเป็นโครงการกู้ยืมนั้นต้องติดตามว่าจะเอาเงินไปดำเนินการตามที่เสนอหรือไม่

มีระเบียบกฎเกณฑ์ข้อปฏิบัติ มีการประชุมคณะกรรมการทุกเดือน ควรกำหนดวาระการประชุม ต้องมีรายชื่อผู้กู้ทุกคนเสนอต่อที่ประชุมรับทราบ หากมีการเปลี่ยนแปลงไม่ว่ากรณีใด ต้องแจ้งให้ประธานชมรมเครือข่ายรับรู้ทุกครั้ง รวมทั้งมีคณะกรรมการติดตาม ประเมินผล ต้องติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง และสม่ำเสมอ และการเฝ้าติดตามเงินกองทุนเป็นระยะ

รายงานปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ นำมาวางเป็นระเบียบปฏิบัติในปีต่อ ๆ ไป นอกจากนี้ ผู้บริหารควรมีความเชื่อถือได้

(2) มีการจัดระบบการบริหารแบบธนาคาร ให้มีทุนหมุนเวียนอย่างต่อเนื่อง เช่น ผู้ชำระหนี้ต้องครบตรงเวลา ได้รับปันผลคืน เพื่อเป็นแรงจูงใจให้ผู้ชำระหนี้ที่ไม่มีปัญหา ชำระหนี้ได้อย่างครบถ้วน ให้มีการฝากสมทบเพิ่มในกองทุน เช่นเดียวกับกองทุนสวัสดิการของหมู่บ้านหรือตำบล (กองทุนวันละบาท)

(3) มีระเบียบและแผนสำหรับการดำเนินงานที่ชัดเจน โดยยึดระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติว่าด้วยการบริหารกองทุน การรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การจัดหาผลประโยชน์ และการจัดการกองทุนผู้สูงอายุ พ.ศ. 2548 อย่างเคร่งครัด นอกจากนี้ต้องมีการยึดหลักหลักธรรมาภิบาล มาเป็นแนวทางในการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุ รวมถึงการพิจารณาโครงการนอกจากจะพิจารณาโครงการที่กำหนดไว้เดิมแล้ว จังหวัดราชบุรีเสนอว่าควรพิจารณาโครงการที่เป็นแบบต่อยอดโครงการเดิมที่มีอยู่แล้ว และโครงการที่เสนอควรให้มีทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วม

(4) มีเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณ ต้องจัดให้มีการอบรมชี้แจงวัตถุประสงค์ของเงินกองทุน ตลอดจนกระบวนการบริหารเงินกองทุน มีขั้นตอนการกำกับดูแลการใช้จ่ายให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ โดยการสร้างความมั่นคงยั่งยืนสำหรับเงินของกองทุนผู้สูงอายุต้องมีคณะกรรมการดูแล บริหารจัดการเงินโดยเฉพาะ มีการสอบบัญชีทุก ๆ 6 เดือน

(5) การพัฒนาศักยภาพผู้นำองค์กรให้มีสมรรถนะด้านการบริหารกองทุนอย่างมีประสิทธิภาพ โดยให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องบูรณาการ มีส่วนรับผิดชอบร่วมกัน มีระบบควบคุมภายในที่มีประสิทธิภาพในดับอำเภอ

(6) การระดมเงินเข้ากองทุน จังหวัดชลบุรี ราชบุรี พระนครศรีอยุธยา ประจวบคีรีขันธ์ เสนอให้มีการระดมเงินเข้ากองทุน อาจใช้วิธีการแสวงหากำไรเพียงเล็กน้อย ไม่ควรเป็นโครงการแบบให้เปล่าทั้งหมด กรุงเทพมหานครเสนอให้มีการบริหารเงินแบบหมุนเวียน เช่น ทำเป็นกลุ่มใหญ่หรือทำทั้งชุมชน แล้วให้ได้ผลตอบแทนกลับคืนมา หรือ นอกจากนี้ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา และนครนายกเสนอว่า เสนอว่าแหล่งงบประมาณควรมาจากองค์กรภายนอกองค์การภาครัฐ องค์กรภาคเอกชน ท้องถิ่น หรือจากผู้มีจิตศรัทธา ซึ่งจังหวัดสิงห์บุรีระบุว่า ทุนในที่นี้อยู่ในรูปเงิน สิ่งของ เข้าไปในกองทุนระดับจังหวัด และควรมีแนวทางการใช้จ่ายงบประมาณที่คุ้มค่าด้วย นอกจากนี้ มีการสร้างกลไกควบคุมเงินกองทุนอย่างมีประสิทธิภาพ

2.3 ระดับการปฏิบัติงาน/ดำเนินงาน

ในการดำเนินงานเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุ ควรมีการประชาสัมพันธ์ให้ผู้สูงอายุทราบข้อมูลเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุ จังหวัดมหาสารคาม ราชบุรี และจังหวัดสุโขทัยเสนอว่า คณะกรรมการบริหารเงินกองทุน อาจเป็นคณะกรรมการชมรมผู้สูงอายุเป็นผู้รับผิดชอบการดำเนินการเอง และให้คณะกรรมการพิจารณาร่วมกับสมาชิกชมรมผู้สูงอายุว่าควรสนับสนุนเงินให้ดำเนินการในรูปแบบกิจกรรม และจังหวัดภูเก็ตเสนอรูปแบบกิจกรรม เช่น การซื้อบ้านพร้อมที่ดินตามราคาที่กองทุนให้มา เพื่อให้คนทั่วไปเช่า เก็บค่าเช่ามาเป็นกองทุนต่อ หรือซื้อที่ดินเปล่า ให้คนอื่นเช่า และนำค่าเช่ามาบริหารต่อไป แต่ควรพิจารณาด้วยความรอบคอบ มีการติดตามผลโดยสม่ำเสมอ และการพิจารณาให้เฉพาะรายที่ไม่มีปัญหาในอนาคต (ลำพูน สงขลา นครศรีธรรมราช กระบี่ พังงา) นอกจากนี้ ต้องมีการกลั่นกรอง/ตรวจเยี่ยมบ้านผู้กู้ยืมว่ามีความเป็นไปได้ก่อนที่จะนำเสนอต่อคณะอนุกรรมการ/คณะกรรมการในระดับต่อไป (สุรินทร์)

กรณีการกู้ยืมเงินฯ จังหวัดอุดรธานี เสนอว่า การกู้ยืมเงินรายบุคคลและรายกลุ่มควรมีกฎเกณฑ์ในการพิจารณา เช่น ต้องมีหลักฐานครบถ้วน มีผู้ค้ำประกันที่เชื่อถือได้ เข้าใจกรอบเวลาในใช้คืนเงินแต่ละงวด เป็นต้น จังหวัดอุทัยธานี สนับสนุนประเด็นนี้ว่า การกู้รายบุคคลและรายกลุ่มให้ธนาคารของรัฐ คือ ธนาคารออมสินหรือธนาคาร ธกส. เป็นผู้ดำเนินการ เนื่องจากเป็นสถาบันการเงินที่มีระบบการจัดการ มืออาชีพ โดยต้องกำหนดคุณสมบัติของผู้กู้ เช่น ช่วงอายุที่จะขอกู้เงิน ควรอยู่ที่ 60-70 ปี (นครศรีธรรมราช) และผู้ค้ำประกันควรเป็นข้าราชการหรือผู้จ้างประจำหรือพนักงานของรัฐ (พัทลุง สุรินทร์) นอกจากนี้ จังหวัดพังงา เสนอให้มีการทำทะเบียนควบคุมลูกหนี้รายบุคคลและรายกลุ่ม เพื่อตรวจสอบและยืนยันยอดหนี้คงเหลือในแต่ละเดือน รวมทั้งผู้กู้เองควรจัดทำสมุดบัญชีรายรับ รายจ่าย โครงการสามารถตรวจสอบได้ ควรมีเจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้างมาช่วยงานในการติดตามการจัดเก็บการกู้ยืมเงิน เนื่องจากเจ้าหน้าที่พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดมีงานและหน้าที่มากอยู่แล้ว (นครราชสีมา บุรีรัมย์) หรือควรมีนิติกรประจำสำนักงานในแต่ละจังหวัด (อำนาจเจริญ)

วิธีการนำเงินไปใช้อย่างมีคุณภาพ ยั่งยืน โดยให้ผู้สูงอายุสามารถกู้ยืมเงินเพื่อพัฒนาอาชีพ หารายได้ให้ตนเองและครอบครัว แต่ควรมีมาตรการการกู้ยืมให้เป็นระบบมีแนวทางการเพิ่มรายได้อย่างดีให้แก่ผู้กู้ มีการติดตามผลตลอดระยะเวลาการกู้ยืม (อุดรธานี) ทั้งควรมีการชี้แนะการพัฒนางานนั้น ๆ ให้ด้วยจะดียิ่ง ในการพิจารณาให้กู้ยืมต้องมีการพิจารณากลั่นกรองการให้กู้อย่างเข้มงวด และมีขั้นตอนในการติดตามทวงหนี้อย่างต่อเนื่อง (พิจิตร) หรือการ

ค้ำประกันนั้น ให้ข้าราชการระดับ 5 เป็นคนค้ำประกันเงินกู้ ใช้ทรัพย์สินที่มีค่ามากกว่าเงินกู้ 3 เท่าของเงินที่กู้ไป (ลำปาง)

สำหรับการพิจารณาโครงการที่แสดงให้เห็นถึงความยั่งยืนและต่อเนื่องบางโครงการ สามารถสืบทอดและขยายผลของโครงการได้นั้น หรือโครงการที่มีลักษณะการต่อยอดของโครงการที่ผู้สูงอายุทำไว้แล้ว ควรเป็นโครงการส่งเสริมอาชีพ โดยให้ผู้กู้ยืมเข้ารับการอบรมในอาชีพที่ทำอยู่ เพื่อพัฒนางานให้ดีขึ้น (เพชรบูรณ์ สิงห์บุรี) หรือต้องหมุนเวียนเงินทุนให้สำหรับผู้สูงอายุมากขึ้น (สงขลา) ทั้งนี้ให้ชมรมรับไปดำเนินการให้เกิดดอกผล อาจให้ชมรมเป็นผู้ให้คำปรึกษาและวิธีการที่จะขยายผลของกิจกรรมตามโครงการที่ได้ยื่นเสนอด้วย (พังงา) จังหวัดสุโขทัย เสนอว่า ผลประโยชน์ที่ได้จากการดำเนินการ ควรจัดสรรเป็นค่าใช้จ่ายการดำเนินการ เช่น กันไว้เป็นการขยายกิจการ ทุนสาธารณะประโยชน์ ทุนช่วยเหลือสมาชิกประสบภัย สมาชิกขาดผู้เลี้ยงดู อาหาร เสื้อผ้า เบี้ยค่ายังชีพ และค่าตอบแทนคณะกรรมการ เป็นต้น

กรณีการอนุมัติโครงการให้แก่ผู้สูงอายุ ควรให้ประธานชมรมผู้สูงอายุหรือคณะกรรมการในพื้นที่ได้รับรู้ กลั่นกรองเบื้องต้น (ตราด) จังหวัดนครสวรรค์กล่าวว่า หากชมรมหรือองค์กรที่มีศักยภาพเป็นผู้พิจารณาเบื้องต้น สามารถบริหารงานขับเคลื่อนได้อย่างเข้มแข็ง และยืนอยู่บนขาตนเองได้ จะถือว่าจำนวนเงินนั้น ๆ ไม่ได้สูญหายไป

จากแนวคิดการมีส่วนร่วมจะเห็นว่า เมื่อนำมาสู่การปฏิบัตินั้น ผู้สูงอายุมีส่วนร่วมในการดำเนินงานกองทุนฯ โดยการใช้เงินกองทุนนั้นต้องสนับสนับส่งเสริมการทำกิจกรรมในสังคมและชุมชน อย่างต่อเนื่อง

เมื่อผู้สูงอายุได้รับการอนุมัติโครงการ ไม่ว่าจะเป็นการกู้ยืมเงินประกอบอาชีพ หรือการเขียนโครงการเพื่อทำกิจกรรมที่เป็นประโยชน์สำหรับผู้สูงอายุ จำเป็นต้องมีการประเมินผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการกู้ยืมเงิน หากเกิดปัญหาในระหว่างปฏิบัติงานต้องประชุมหารือ และหาทางแก้ไขปัญหา จังหวัดสมุทรปราการเสนอให้มีคณะกรรมการในการติดตามการทำงาน จังหวัดราชบุรีเสนอให้มีการติดตามอย่างจริงจัง มีการฟ้องศาลเป็นตัวอย่างกรณีที่ไม่ส่งเงินคืนกองทุน เป็นต้น

ผู้แทนจังหวัดอุตรดิตถ์เสนอรายละเอียดเกี่ยวกับกิจกรรมและการพิจารณาอนุมัติโครงการอย่างเป็นรูปธรรมอย่างน่าสนใจ ดังนี้

1. **การกู้ยืมเงินประกอบอาชีพรายบุคคล/รายกลุ่ม**

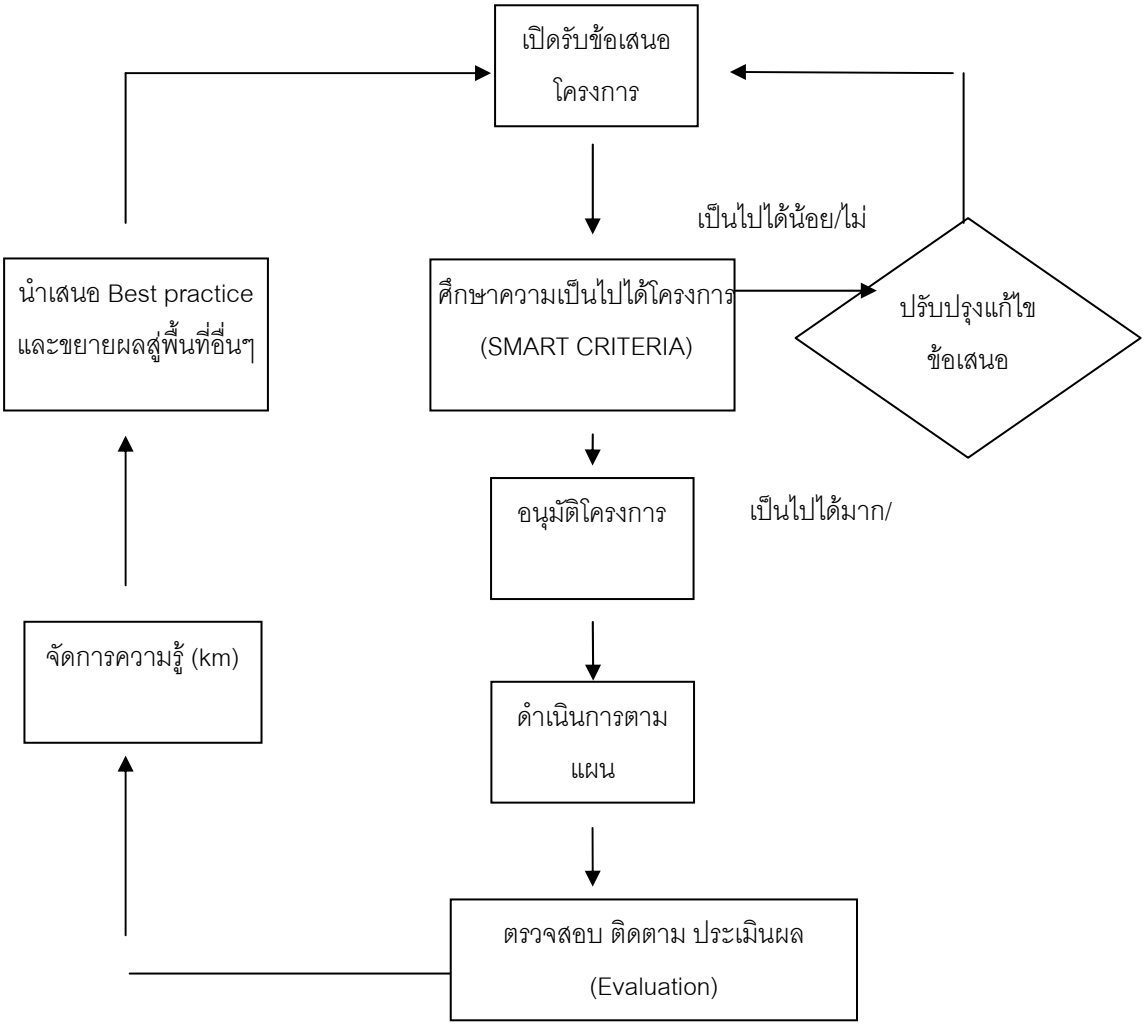
- ควรกำหนดให้มีดอกเบี้ย (เช่น ร้อยละ 5-10 ต่อปี) เพื่อรักษาวินัยการเงินการคลังของผู้กู้ และความเติบโตของกองทุนในระยะยาว (ต้องมีการกำหนดระยะเวลาการปลอด

ดอกเบี้ย) โดยมีคณะกรรมการกลั่นกรองในระดับอำเภอและจังหวัด เพื่อคัดกรองและตรวจสอบคุณสมบัติของผู้กู้และผู้ค้ำประกัน (ลดจำนวนผู้ค้ำประกัน เช่น กู้กลุ่ม 5 คน เอาคนค้ำ 1 คน) ควรจัดให้มีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบโครงการกู้เงินผู้สูงอายุ โดยเฉพาะในแต่ละจังหวัด และมีการตรวจสอบ และติดตามผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง

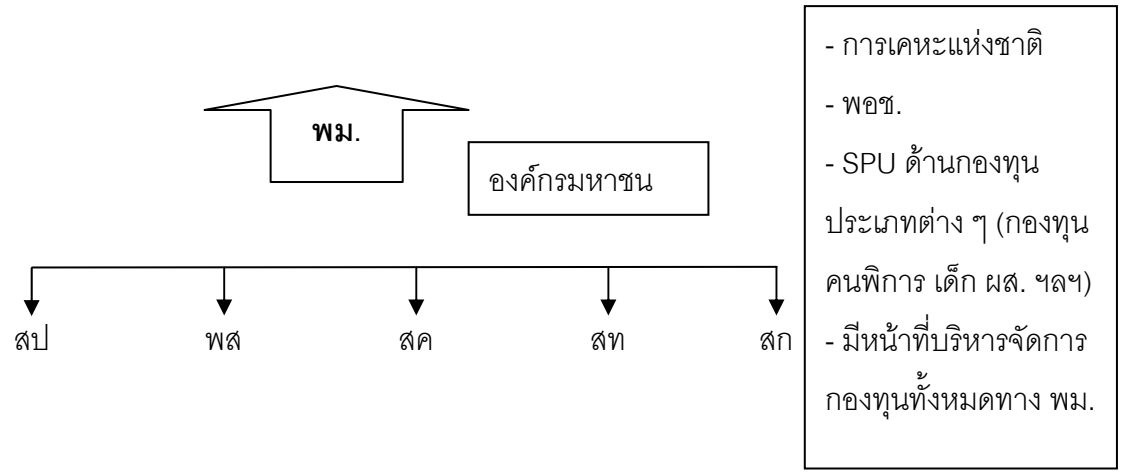
- ควรมีการนำเงินภาษีจากบุหรี่และสุรามาเข้ากองทุนผู้สูงอายุ เพื่อเป็นรายได้เพิ่มในการประกอบกิจกรรมต่าง ๆ

- ควรมี software ที่สนับสนุนการทำงานของ พมจ. ในเรื่องข้อมูลผู้กู้เงิน เพื่อเป็นฐานข้อมูล

1. การพิจารณาอนุมัติโครงการ มีขั้นตอนและกระบวนการ ดังนี้



2. การเสนอแนะการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุในอนาคต



การติดตามประเมินผลอย่างเป็นระบบ เช่น ลงพื้นที่ติดตามผล (จัดเจ้าหน้าที่ลงไปติดตามผลร่วมกับเครือข่ายและคณะกรรมการกองทุน และประธานชมรมในพื้นที่) (ตาก) ควบคุมตามวัตถุประสงค์ในการดำเนินการอย่างชัดเจน (สตูล สระแก้ว) ตั้งกรรมการติดตามประเมินผลงานของผู้กู้เงินและประเมินการพัฒนาชมรม จะต้องพิจารณาผู้ค้ำประกันที่เชื่อถือได้ มีหลักทรัพย์มั่นคง (ยะลา) มีเจ้าหน้าที่ติดตามทวงหนี้ มีองค์กรทางกฎหมายช่วยงาน โดยมอบให้เป็นหน้าที่ของนิติกรกองทุนระดับจังหวัด จัดให้มีการประชุมใหญ่ในกลุ่มสมาชิกเพื่อกู้เงิน (แพร่) การติดตามนั้น ควรติดตามทุก 6 เดือน จังหวัดอ่างทองระบุว่า การติดตามดังกล่าว จะสามารถให้คำแนะนำที่ดี และนำไปสู่ความยั่งยืนของกองทุนได้ นอกจากนี้ จังหวัดสระบุรีเสนอว่าควรมีการรายงานผลการปฏิบัติงานจากที่ประเมินผลแล้ว

วิธีการสร้างความเข้มแข็งและความมั่นคงยั่งยืนของกองทุนระดับจังหวัดที่ได้รับเงินมาบริหารจัดการเอง คือ การมีจิตสำนึกและความรับผิดชอบที่จะบริหารกองทุนให้เกิดประโยชน์แก่ผู้สูงอายุต่อไป (สมุทรปราการ) หากจังหวัดใดมีการบริหารอย่างมีประสิทธิภาพก็จะเกิดการเลียนแบบในการบริหารกองทุนผู้สูงอายุระดับจังหวัดให้แก่จังหวัดต่าง ๆ

ประเด็นที่ทำให้เกิดการเลียนแบบ หรือเอาอย่างกรณีที่กองทุนระดับจังหวัดมีการดำเนินการอย่างยั่งยืน คือ นำประสบการณ์ในการดำเนินกิจกรรมของผู้สูงอายุมาบอกเล่ากัน จังหวัดสุพรรณบุรีกล่าวว่า กรณีที่ผู้สูงอายุที่ดำเนินโครงการเพื่อของบประมาณในการดำเนินกิจกรรมจนประสบความสำเร็จมาบอกเล่าให้ผู้สูงอายุท่านอื่น ๆ รับทราบ และระดมความคิดเห็น

ของผู้สูงอายุเพื่อนำไปปรับใช้ต่อไป จะเป็นปัจจัยอย่างหนึ่งที่ทำให้สามารถสร้างตระหนัก และเป็นแรงกระตุ้นให้เกิดการพัฒนากิจกรรมของตนเอง จนเกิดความยั่งยืนกับเงินที่ได้รับจากกองทุน

3. โครงการหรือกิจกรรมต่าง ๆ ที่ผู้สูงอายุและเครือข่ายต้องการให้กองทุนผู้สูงอายุดำเนินการส่งเสริมและสนับสนุน

จากการศึกษา พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามต้องการให้มีกิจกรรมหรือโครงการที่สามารถตอบสนองความต้องการของผู้สูงอายุ ให้ครอบคลุมด้านเศรษฐกิจ สุขภาพ สังคม ภูมิปัญญาและสภาพแวดล้อมของผู้สูงอายุ ซึ่งกิจกรรมทั้ง 4 ด้าน มีรายละเอียด ดังนี้

3.1 ด้านเศรษฐกิจ

หากพิจารณาโครงการหรือกิจกรรมด้านเศรษฐกิจ เป็นความต้องการของผู้สูงอายุและเครือข่ายผู้สูงอายุที่เห็นถึงศักยภาพของผู้สูงอายุในเรื่องการประกอบอาชีพ การหารายได้ ถือเป็นการสะท้อนถึงคุณค่าของผู้สูงอายุ โครงการด้านเศรษฐกิจที่ต้องการให้สนับสนุนแก่ผู้สูงอายุประกอบด้วย

- กิจกรรมรวมกลุ่มทำอาชีพเสริม หรือส่งเสริมอาชีพ ส่งเสริมรายได้ โดยให้ภาครัฐกำหนดอาชีพสำหรับผู้สูงอายุ (อุทัยธานี ลำพูน อุตรดิตถ์ สตูล บุรีรัมย์ สุรินทร์ อำนาจเจริญ แม่ฮ่องสอน พิจิตร สุโขทัย จันทบุรี สุพรรณบุรี ชลบุรี อ่างทอง กรุงเทพมหานคร) เช่น การทำสิ่งประดิษฐ์ หัตถกรรม เช่น ดอกไม้จันทน์ การจักสานผลิตภัณฑ์จากผักตบชวา การทอผ้า เย็บปักถักร้อย ทำดอกไม้ เป็นต้น อาชีพเกษตร การเลี้ยงสัตว์ เช่น เลี้ยงโคเนื้อ เลี้ยงไก่ โคนม ปลาในกระชัง ด้านการเพาะปลูก เช่น การปลูกพริก ปลูกพืชสมุนไพร เพาะเห็ดฝาง ทำปุ๋ยชีวภาพ ด้านอาหาร เช่น การทำขนม และด้านความสวยงาม เช่น การสอนดัดผม เครื่องใช้ในชีวิตประจำวัน เช่น การทำน้ำหอม สบู่ ยาสีฟันจากสมุนไพรไทย ทั้งนี้ เพื่อให้มีอาชีพและมีรายได้ นอกเหนือจากเบี้ยยังชีพ (ตาก พังงา สกลนคร) หรือบางกรณีก็ให้กองทุนสนับสนุนให้ผู้สูงอายุมีรายได้ โดยไม่ต้องกู้ยืม

- การส่งเสริมโครงการกู้ยืมเงินไปประกอบอาชีพ โครงการจัดหาตลาด (สุโขทัย) หรือการกู้ยืมเพื่อใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน (อุดรธานี)

- โครงการจัดตั้งร้านค้าชุมชนเพื่อผู้สูงอายุ หรือการค้ารูปแบบสหกรณ์ (อุทัยธานี นครสวรรค์ นครราชสีมา) ที่ราคาต่ำกว่าท้องตลาดไว้บริการ ผู้สูงอายุในหมู่บ้าน หรือที่จังหวัดจันทบุรีระบุให้มีกองทุนสำหรับจัดซื้อผลิตภัณฑ์ของผู้สูงอายุไปขายต่อ

- ส่งเสริมสนับสนุนให้ผู้สูงอายุ มีรายได้พอเพียงต่อการครองชีพ จะโดยให้สวัสดิการบัตร/ คูปองครองชีพหรือจะเป็นรูปแบบใดก็ได้ที่เหมาะสมในการครองชีพของผู้สูงอายุ (เชียงใหม่)

3.2 ด้านสังคม

เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงของยุคสมัย วิถีการดำเนินชีวิตเริ่มเปลี่ยน โครงการหรือกิจกรรมด้านสังคม เป็นความต้องการของผู้สูงอายุและเครือข่ายผู้สูงอายุที่มีความรู้สึกถึงการปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคล สิ่งของ และสิ่งแวดล้อม รวมถึงการสนับสนุนทางสังคมที่ช่วยยึดโยงผู้สูงอายุให้ผู้ในสังคมอย่างมีความสุข ดังนั้น กิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ ที่สะท้อนถึงคุณค่าของผู้สูงอายุและต้องการให้สนับสนุนแก่ผู้สูงอายุ ประกอบด้วย

- การสืบสานวัฒนธรรม ส่งเสริมวัฒนธรรมประเพณีท้องถิ่น ส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น(พะเยา แม่ฮ่องสอน ลำพูน น่าน ลำปาง สุพรรณบุรี เพชรบุรี สระแก้ว อ่างทอง อุตรดิตถ์ ปัตตานี น่าน บุรีรัมย์ ชัยภูมิ หนองบัวลำภู พะเยา) ได้แก่ การสอนดนตรีพื้นเมือง ภาษาท้องถิ่น ทั้งนี้ เพื่อให้คนรุ่นหลังได้เห็นประเพณีเก่า ๆ ที่คนรุ่นก่อนทิ้งไว้ให้ เช่น การละเล่นพื้นบ้าน การเล่นดนตรีไทย ประเพณี อุ้มพระดำน้ำ วงดนตรีปี่พาท กลองยาว ฟ้อน เป็นต้น (พิจิตร เพชรบูรณ สุพรรณบุรี) โครงการ “เดินตามวิถีปู่ย่าตายาย” (กำแพงเพชร) โครงการข้อมูลปราชญ์ชาวบ้าน คลังสมองชุมชน ทุก ๆ ด้านถ้าสามารถจัดทำได้ (นครสวรรค์) โครงการฝึกทายาทต่อเนื่องเพื่อท้องถิ่น ชุมชนให้พร้อมรับสืบทอดการงานได้ตลาดไป (นครสวรรค์) สนับสนุนโครงการเกี่ยวกับปราชญ์ชาวบ้าน เช่น หมอเมือง หมอชาวบ้าน โดยการถ่ายทอดความรู้ให้คนในชุมชน บุตร หลาน เพื่อสืบทอดองค์ความรู้พื้นบ้านในการดูแลรักษา วิธีการและยาสมุนไพรในท้องถิ่น (พิจิตร) หรือการศึกษาอบรมเพื่อค้นหาความรู้ประสบการณ์ของผู้สูงอายุตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน “หาภูมิปัญญาท้องถิ่น” (พิษณุโลก)

- ส่งเสริมสนับสนุนให้ผู้สูงอายุ ได้ช่วยเหลือซึ่งกันและกันในรูปของชมรมหรือรูปแบบอื่นใดก็ได้ เช่น ศูนย์อเนกประสงค์ในชุมชน (กระบี่ อุบลราชธานี ขอนแก่น) แต่ทาง พม. จะต้องสนับสนุนให้มีเอกภาพและศักยภาพในการทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ (เชียงใหม่) สร้างเสริมความเข้มแข็ง สามัคคีในกลุ่มผู้สูงอายุ (สิงห์บุรี) เพิ่มศักยภาพความแข็งแกร่งให้แก่ชมรมผู้สูงอายุ เพื่อขยายเครือข่าย(พิษณุโลก ตรัง ยะลา นครนายก ราชบุรี อ่างทอง สิงห์บุรี) เพื่อให้ผู้สูงอายุรู้จักพึ่งพาตนเองและอยู่อย่างมีศักดิ์ศรี (พิษณุโลก)

- โครงการสวัสดิการทุกๆ ด้าน เพื่อ ผู้สูงอายุ ในชุมชน ตั้งแต่เจ็บป่วย รักษาพยาบาล ถึงแก่กรรมและอื่นๆ (นครสวรรค์ กำแพงเพชร สงขลา สุพรรณบุรี) เช่น โครงการเพื่อนช่วยเพื่อน

(ลำปาง) โครงการเพื่อนเยี่ยมเพื่อน (สงขลา) โครงการช่วยเหลือเงินเบี้ยยังชีพ แก่ผู้สูงอายุที่ยากไร้จริง ๆ ให้ทั่วถึงทุกคน โดยให้มีคณะกรรมการชมรม เข้าร่วมเสนอชื่อและพิจารณาบุคคลผู้ยากไร้เพื่อเสนอ พมจ. ด้วย เพราะปัจจุบันมอบให้ผู้นำไปท้องถิ่นเสนอตัวเลือก ส่วนมากจะเอาญาติพี่น้อง และพวกพ้องของผู้นำท้องถิ่นเข้าไปรับเบี้ยยังชีพทั้งนั้น คนยากไร้จริง ๆ ไม่ได้รับการพิจารณา (สุโขทัย) โครงการเฝ้าระวังและเตือนภัยผู้สูงอายุ (พังงา ขอนแก่น) ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการส่งเสริมคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุให้ดีขึ้น

- โครงการส่งเสริมการพัฒนาทางจิต ด้านคุณธรรม/จริยธรรม ได้แก่ การปฏิบัติธรรม การบวชสามเณรภาคฤดูร้อน (แม่ฮ่องสอน น่าน อุตรดิตถ์ ปัตตานี เพชรบุรี) สำหรับการปฏิบัติธรรมนั้น จังหวัดจันทบุรีได้ให้เหตุผลว่า ต้องการให้ผู้สูงอายุได้เตรียมตัวเตรียมใจ จากไปอย่างสงบ

- โครงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางสังคม อาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุที่บ้าน (อุตรดิตถ์ น่าน นครศรีธรรมราช บุรีรัมย์ อุบลราชธานี ชลบุรี นครนายก สระบุรี) โดยจังหวัดยะลาเสนอให้อาสาสมัครมีค่าตอบแทนตามสมควร เช่น เดือนละ 2,000 บาท จังหวัดอ่างทองเสนอให้มีการช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาส โดยจังหวัดระยองเสนอให้มีศูนย์ประสานงานและปฏิบัติงานผู้สูงอายุประจำจังหวัดๆ ละ 1 แห่ง นอกจากนี้ จังหวัดราชบุรีเสนอให้มีการอบมรบุคลากรในการดูแลผู้สูงอายุ ระยะสั้น ๆ

- โครงการสร้างความตระหนักของครอบครัว ชุมชน สังคมในการดูแลผู้สูงอายุ เช่น การจัดกิจกรรมวันครอบครัว กิจกรรมมหกรรมวันผู้สูงอายุแห่งชาติ (กาญจนบุรี อ่างทอง) และโครงการส่งเสริมบทบาทผู้สูงอายุอันพึงมีต่อครอบครัว ชุมชนและสังคม รวมถึงความสัมพันธ์ในครอบครัว (พะเยา แม่ฮ่องสอน)

- โครงการพัฒนาทักษะชีวิตเด็กด้อยโอกาส ได้แก่ สอนหนังสือไทยใหญ่ ให้แก่เด็กเยาวชน (แม่ฮ่องสอน ประจวบคีรีขันธ์)

- การศึกษา การเรียนรู้ เพิ่มความรู้ประสบการณ์ให้แก่ผู้สูงอายุ การศึกษาตลอดชีวิต (พะเยา ลำปาง พิษณุโลก ปัตตานี พังงา หนองบัวลำภู ขอนแก่น ประจวบคีรีขันธ์) เช่น เผยแพร่ความรู้ในเรื่องสิทธิของผู้สูงอายุ หรือข้อมูลสารสนเทศสำหรับผู้สูงอายุ ศึกษาดูงาน หรือการจัดเวทีให้ผู้สูงอายุได้แลกเปลี่ยนความรู้ซึ่งกันและกัน การศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาองค์ความรู้เกี่ยวกับผู้สูงอายุ หรือคลังสมองของผู้สูงอายุ จังหวัดชลบุรีเสนอให้สอนหรือส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีความรู้ด้านการบริหารงาน นอกจากนี้ ควรมีการจัดอบรมการเขียนโครงการแก่เครือข่ายผู้สูงอายุ (สมุทรปราการ สิงห์บุรี) จังหวัดนครนายกเสนอให้ผู้สูงอายุซึ่งเป็นปราชญ์ชาวบ้านได้มีบทบาทในการให้ความรู้กับเด็กและเยาวชน คนในชุมชนเช่นเดียวกับจังหวัดสมุทรปราการที่ต้องการให้

ผู้สูงอายุได้อบรมเยาวชนให้รู้จักความรับผิดชอบต่อสังคมและประเทศชาติ นอกจากนี้ มีโครงการศึกษาดูงานเพื่อนำตัวอย่างที่ดีมีประโยชน์มาบริหารพัฒนาในชุมชนตนเอง (นครสวรรค์ กรุงเทพมหานคร)

- เพื่อช่วยเหลือผู้สูงอายุในกรณีจำเป็น เช่น เกิดภัยพิบัติ หรือเกิดอุบัติเหตุกระทันหัน จำเป็นต้องออกเยี่ยมผู้สูงอายุด้วยกับกรณีฉุกเฉินหรือภัยพิบัติ (พิษณุโลก) หรือกิจกรรมด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของผู้สูงอายุ หรือโครงการต้านยาเสพติด

- เพื่อใช้เป็นค่าใช้จ่ายในการดูแลผู้สูงอายุที่ถูกทอดทิ้ง โดยให้เทศบาลของบประมาณจากกองทุนผู้สูงอายุ

3.3 ด้านสุขภาพ

โครงการหรือกิจกรรมด้านสุขภาพ เป็นความต้องการของผู้สูงอายุและเครือข่ายผู้สูงอายุที่เห็นผู้สูงอายุมีสุขภาพดี และสามารถช่วยเหลือตนเองได้ ไม่เป็นภาระของบุตรหลาน โดยกิจกรรมด้านสุขภาพเน้นเรื่องการส่งเสริมภาวะสุขภาวะที่ดี และป้องกันไม่ให้เกิดความเจ็บป่วย โครงการด้านสุขภาพที่ต้องการให้สนับสนุนแก่ผู้สูงอายุ ประกอบด้วย

- ในการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุ หากมีการพิจารณาถึงโครงการเกี่ยวกับสุขภาพ ได้แก่ การส่งเสริมการออกกำลังกาย การแข่งขันกีฬา (ลำพูน พะเยา ลำปาง ปัตตานี บุรีรัมย์ หนองบัวลำภู ชลบุรี เพชรบุรี อ่างทอง สระบุรี) และดูแลสุขภาพจิต (บุรีรัมย์) การซื้อกายอุปกรณ์ (อุบลราชธานี) และการให้มีการตรวจสุขภาพสำหรับผู้สูงอายุทุกเดือนจะเป็นการสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีแก่ผู้สูงอายุด้วย

- โครงการสนับสนุนให้ผู้สูงอายุ สามารถครองตนได้อย่างสง่างามตามวัย) สุขภาพแข็งแรงตามวัย (เชียงใหม่) โดยการมีโภชนาการที่ดี คือ ส่งเสริมให้ ผู้สูงอายุ มีการดำรงชีวิตประจำวันให้มีคุณภาพ ถูกหลักอนามัย ตามหลักของสาธารณสุข เช่น เกี่ยวกับอาหารการกินสำหรับผู้สูงอายุ (เพชรบูรณ์) ด้านการออกกำลังกาย เพื่อให้ร่างการแข็งแรง มีอายุยืนนาน โดยปราศจากโรคภัยไข้เจ็บต่าง ๆ (อุตรดิตถ์ ภูเก็ต พังงา) นอกจากนี้ ต้องการสถานที่ออกกำลังกายอีกด้วย

- สนับสนุนโครงการที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริม สนับสนุนด้านสุขภาพอนามัย การดูแลตนเองให้เป็นผู้สูงอายุที่เก่ง ดี มีความสุข ช่วยเหลือสังคม เป็นแบบอย่างที่ดี สืบทอดแก่บุตรหลาน (พิจิตร)

- จัดคลินิกการแนะนำ รักษาผู้สูงอายุเจ็บป่วย แยกจากบุคคลทั่วไป และจัดให้บริการทุกวัน โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย (สุโขทัย) หรือ กิจกรรมด้านอาชีวบำบัด เช่น จัดฝึกอบรมให้ผู้สูงอายุ โครงการรักษาช่องปากและฟันเทียม (แม่ฮ่องสอน)

- จังหวัดสุโขทัยเสนอว่า ควรมีโครงการช่วยเหลือในด้านอาหาร เครื่องนุ่งห่มและยารักษาโรค และจังหวัดราชบุรีเสนอให้มีโครงการเยี่ยมเยียนผู้สูงอายุที่เจ็บป่วยตามบ้าน

3.4 ด้านสิ่งแวดล้อม

จังหวัดลำปาง และหนองบัวลำภูต้องการให้มีการรณรงค์เรื่องการรักษาสิ่งแวดล้อม และจังหวัดสมุทรปราการเสนอให้มีโครงการสวนสาธารณของชุมชน

ข้อสังเกต

แม้จะเป็นกิจกรรมด้านใดก็ตาม จัดหวัดอุตรดิตถ์ ให้ข้อสังเกตว่า ต้องมาถามความต้องการของ ผู้สูงอายุ ในพื้นที่ โดยมีกระบวนการค้นหาประเด็นสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุทั้งในระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด และเชื่อมโยงกับการดำเนินงานของชมรมผู้สูงอายุทุกระดับ จังหวัดนครสวรรค์เห็นว่าโครงการต่าง ๆ ควรจัดชุมชนให้เป็นศูนย์รวมของผู้สูงอายุของหมู่บ้าน โดยจัดให้มี ข้อมูลผู้สูงอายุ ทุกคนในหมู่บ้านอย่างชัดเจนและเป็นระบบ เช่น เพศ อายุ อาชีพ ความสามารถของผู้สูงอายุ รายได้ การดูแล โรคภัยไข้เจ็บ ฯลฯ ภูมิปัญญาท้องถิ่น

จังหวัดแพร่ เสนอแนะให้มีการส่งเสริมโครงการ โดยควรจัดทำโครงการตัวอย่างมอบให้สาขาสภาผู้สูงอายุฯ เป็นตัวแทน เขียนสิ่งที่บกพร่อง และแก้ไขที่ส่งมาจากจังหวัดไม่ควรจะงด ไม่พิจารณาโครงการ ควรกำหนดกิจกรรมต่าง ๆ ที่จะให้ชมรมเขียนโครงการเสนอขอเงิน และกำหนดกิจกรรมเหนือที่แจ้งให้ตอนต้นและเปิดโอกาสให้ชมรมเขียนโครงการต่าง ๆ ตามของฝ่ายที่กองทุนกำหนด

การดำเนินงานด้านต่าง ๆ ที่กล่าวมาข้างต้น ต้องอาศัยการมีส่วนร่วม จังหวัดตราดเสนอให้แต่ละพื้นที่ได้ร่วมคิด ร่วมมือ ร่วมพัฒนาจึงจะประสบความสำเร็จ จังหวัดปทุมธานีเสนอให้มีการเลือกกิจกรรมที่มีต้นทุนอยู่แล้วในพื้นที่โดยให้พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัด และอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุแต่ละพื้นที่เป็นพี่เลี้ยง

4. ความคิดเห็นต่อการให้ผู้สูงอายุกู้ยืมเงิน

ตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุกำหนดให้กองทุนผู้สูงอายุมีการส่งเสริม การพัฒนาผู้สูงอายุทั้งทางด้านการศึกษา สุขภาพ สังคม ศาสนา ข้อมูลสารสนเทศ ข่าวสาร อาชีพ การมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม การส่งเสริมบทบาทอาสาสมัคร การรวมกลุ่มในลักษณะเครือข่าย

ชุมชน โดยเฉพาะการส่งเสริมด้านอาชีพ กองทุนผู้สูงอายุมีการเปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุขอกู้ยืมเงินทุนเพื่อประกอบอาชีพ การศึกษาภาคสนาม พบว่า เงินที่ได้กู้ยืมไปนั้นผู้สูงอายุนำไปประกอบอาชีพค้าขาย เพาะปลูก เลี้ยงสัตว์ เป็นต้น แม้ว่ากองทุนจะเห็นถึงศักยภาพของผู้สูงอายุ แต่การที่เปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุกู้ยืมเงินเพื่อประกอบอาชีพก็มีประเด็นโต้แย้งว่าควรให้ผู้สูงอายุกู้ยืมเงินหรือไม่ ด้วยเหตุผลที่หลากหลายนักวิจัยสามารถสรุปได้ดังนี้

4.1 ประสงค์ให้ผู้สูงอายุกู้ยืมเงิน

กลุ่มจังหวัดที่เห็นว่าการที่กองทุนผู้สูงอายุให้ผู้สูงอายุกู้ยืมเงินจากกองทุนผู้สูงอายุเพื่อประกอบอาชีพนั้นเป็นสิ่งที่ตอบสนองผู้สูงอายุได้ และควรให้มีการกู้ยืมต่อไป จังหวัดดังกล่าวได้แก่ จังหวัดลำพูน อุตรดิตถ์ แม่ฮ่องสอน พะเยา พิจิตร ลำปาง แพร่ สงขลา กระบี่ ปัตตานี พัทลุง พังงา นครราชสีมา บุรีรัมย์ ชัยภูมิ สกลนคร สุรินทร์ หนองบัวลำภู อำนาจเจริญ อุดรธานี ชลบุรี เพชรบุรี ปราจีนบุรี ชัยนาท ระยอง ฉะเชิงเทรา สระบุรี สระแก้ว สมุทรสงคราม พระนครศรีอยุธยา กาญจนบุรี สิงห์บุรี ปทุมธานี นครนายก กรุงเทพมหานคร ทั้งนี้ ในการกู้ยืมควรกำหนดวงเงินเท่าเดิม คือ การกู้รายบุคคล สามารถกู้ได้จำนวน 15,000 บาท และกู้รายกลุ่ม กู้ได้จำนวน 200,000 บาท

เหตุผลที่ประสงค์ให้ผู้สูงอายุสามารถกู้ยืมเงิน คือ ผู้สูงอายุบางคนมีความจำเป็นจริง (อุตรดิตถ์ แม่ฮ่องสอน พังงา หนองบัวลำภู ชลบุรี) นอกจากนี้ จังหวัดนครราชสีมา เพชรบุรี ระบุว่า ผู้สูงอายุส่วนใหญ่ยังมีศักยภาพในการทำงานเลี้ยงชีพ และยังมีความต้องการรวมกลุ่มประกอบอาชีพเพื่อดำรงชีพ ให้สามารถช่วยเหลือตนเองได้ ดีกว่าไปยืมเงินนอกระบบเพื่อมาลงทุน (สกลนคร) จังหวัดสมุทรสงครามเสริมว่า กรณีที่ผู้สูงอายุไม่มีบุตร หลานดูแล หากได้ประกอบอาชีพจะมีรายได้ช่วยเหลือตนเองต่อไป นอกจากนี้ เห็นว่าเป็นสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุเสริมสร้างการดำรงชีพของผู้สูงอายุเองได้ตามความเหมาะสม เพื่อให้มีเงินทุนพอเพียงที่จะดำเนินการตามสภาพการณ์ของสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา (เชียงใหม่)

จังหวัดสระแก้ว สะท้อนประเด็นการกู้ยืมเงินเพื่อประกอบอาชีพว่า มีทั้งข้อดีและข้อเสีย ข้อดี คือ กองทุนนี้จะเป็นอีกช่องทางหนึ่งที่เปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุที่มีแนวความคิดในทางที่สร้างสรรค์เป็นประโยชน์ต่อชมรมผู้สูงอายุเอง ต่อสังคม จะได้มีเงินหรือทุนในการนำไปใช้ในการพัฒนา หรือเสริมต่อแนวคิดโครงการที่ผู้สูงอายุคิดขึ้นมา ข้อเสีย คือ กองทุนนี้จะสร้างปัญหาให้กับผู้สูงอายุในด้านการใช้เงินคืน เนื่องจากผู้สูงอายุที่จ้างผู้อื่นให้เขียนโครงการให้เพื่อการกู้เงินไปใช้อาจทำให้ใช้เงินผิดวัตถุประสงค์ และถึงเวลาใช้เงินคืน ผู้สูงอายุไม่มีเงินมาคืนกองทุนได้ ดังนั้น

ควรพิจารณาให้กู้ยืมเงินในอัตราที่ไม่สูงเกินไป เพราะจะได้ไม่ให้เงินงบประมาณสูญเปล่า ควรให้อยู่ต่อไป เพื่อให้เป็นทุนอีกหนึ่งช่องทางในการช่วยเหลือผู้สูงอายุ

มีข้อสังเกตจากผู้แทนจังหวัดต่าง ๆ

หากให้ผู้สูงอายุกู้ยืมเงินเพื่อประกอบอาชีพ ควรมีการพิจารณาหลายประเด็น ดังนี้

(1) การกู้ยืมควรผ่านความเห็นชอบของชุมชนผู้สูงอายุในท้องถิ่น (หนองบัวลำภู) หรือบุตรหลานควรรับทราบ (ชลบุรี)

(2) รูปแบบการกู้ยืม มีการเสนอให้มีการพิจารณาถึงรูปแบบการกู้ยืมในรูปแบบอื่นๆ ที่มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการของผู้สูงอายุ โดยอาจกำหนดเป็นระเบียบกฎเกณฑ์ขึ้นมาเพื่อใช้ในการพิจารณา จังหวัดอุดรธานี เสนอว่า การกู้ยืมเพื่อประกอบอาชีพเพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอ อาจให้กู้ยืมไปใช้ในการดำรงชีวิต หรือรูปแบบอื่น ๆ ตามความเหมาะสม

(3) เงื่อนไขรายได้ อายุ และสุขภาพของผู้สูงอายุที่กู้ยืม ควรขยายรายได้จากขั้นต่ำ 5,000 บาท เป็น 7,000 บาท หากยังคงกำหนดรายได้เท่าเดิม จะมีผู้กู้จำนวนมาก และควรกำหนดเพดานอายุของผู้กู้ยืมเงิน เช่น กำหนดให้อายุตั้งแต่ 60-70 ปี เนื่องจากเมื่ออายุมากกว่า 70 ปี ผู้สูงอายุมีความสามารถในการดูแลตนเองหรืออาชีพที่ดำเนินการลดลง ซึ่งหากให้กู้แล้วจะพบปัญหาว่าบุตรหลานให้ผู้สูงอายุมากู้ตามสิทธิ แต่ผู้ที่ดำเนินการคือบุตรหลานที่ขอให้สิทธิแทน ซึ่งมีผลให้เงินกู้ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ หรืออาจสูญหายได้ (ขอนแก่น พิจิตร)ถ้ามีความจำเป็นต้องให้ผู้สูงอายุกู้ยืมจริง ต้องจำกัดอายุผู้กู้ให้ชัดเจนเกิน 70 ปี ไม่ให้กู้ไม่ใช่พิจารณาเฉพาะเรื่องสุขภาพของผู้สูงอายุเท่านั้น หากผู้สูงอายุได้รับเบี้ยยังชีพไม่สามารถกู้ได้ หรือมีหนี้กับกองทุนหมู่บ้านก็ไม่ให้กู้ และแบบการยื่นขอกู้ต้องสั้นกระชับ (อุบลราชธานี)

(4) ศักยภาพผู้กู้ยืมเงินและผู้ค้ำประกัน ในการให้กู้ยืมเงินควรพิจารณาถึงศักยภาพผู้กู้ ว่าสามารถส่งเงินคืนได้ตามระยะเวลาที่กำหนด และมีหลักฐานค้ำประกันที่ถูกต้อง (ปัตตานี) ถ้าเป็นโฉนดที่ดิน เจ้าของที่ดินต้องมีหนังสือมอบอำนาจให้แก่ผู้ยื่นคำขอกู้ นอกจากนี้ ต้องสร้างกฎเกณฑ์ในการป้องกันการไม่ชำระหนี้ให้ชัดเจน และมีกฎเกณฑ์ในการทวงถามอย่างรอบคอบ เช่น การตั้งกองทุนประกันการเสี่ยงไว้ หรือตั้งกฎเกณฑ์ให้ผู้กู้ หลักฐานที่มั่นคงที่สุด หากผู้กู้บิดพลิ้วก็สามารถเอาเงินคืนได้จากหลักประกันที่ให้ไว้ เช่น ค้ำประกันมีฐานะทางสังคม เชื่อถือได้ มีความรับผิดชอบสูง เช่น ข้าราชการตั้งแต่ ซี 3 ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน ผู้มีฐานะในหมู่บ้าน เป็นต้น (พิษณุโลก) ถ้าให้กู้จำนวนเงินมาก ๆ ต้องมีการประกันชีวิตหมู่ เพื่อผู้กู้ถึงแก่ชีวิต บริษัทประกันชีวิตชดใช้หนี้ตามผู้ค้ำประกันควรตัดออกหรือไม่ (แม่ฮ่องสอน)

จังหวัดตราดเสนอให้มีการลดเงื่อนไขผู้ค้ำประกัน เช่น ผู้กู้เป็นหัวหน้าครอบครัว ขอให้บุคคลในครอบครัวเป็นผู้รับผิดชอบ (ที่บรรลุนิติภาวะ) เซ็นค้ำประกัน ถือว่ามีผลประโยชน์ร่วมกันอยู่แล้ว สำหรับกลุ่ม 5 คนขึ้นไป ก็ให้ 5 ครอบครัวเป็นผู้รับผิดชอบเช่นกัน

(5) การพิจารณาของคณะกรรมการ ควรพิจารณาผู้สูงอายุที่ขอกู้ยืมเงิน เป็นรายๆ ทั้งนี้ การกู้ยืมเงินควรเป็นไปตามวัตถุประสงค์ หลักเกณฑ์ที่ครบถ้วน รัดกุม (บุรีรัมย์ ขอนแก่น) โดยให้คำนึงถึงผลประโยชน์ของผู้สูงอายุที่จะได้รับการกู้ยืมเงิน ส่วนผู้ค้ำประกันนั้น ควรจะให้สิทธิขอกู้ได้เช่นเดียวกัน และการพิจารณาไม่ควรส่งไปที่พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด เพราะมีความล่าช้า จึงควรส่งเรื่องการกู้ยืมเงินไปยังสำนักงานกองทุนผู้สูงอายุโดยตรง

(6) การชำระเงินคืน ควรแบ่งเป็นเงินกู้ยืม 25% อีก 75% เป็นการพัฒนาความมั่นคงขององค์กรและสร้างสุขแก่ผู้สูงอายุและควรจะเพิ่มทุนขึ้นทุกปี (แพร่) นอกจากนี้ สมควรปรับหลักเกณฑ์การกู้ยืมเงิน ตรงเงื่อนไขที่ว่า “ให้ชำระคืนเป็นรายงวด ภายในระยะเวลาไม่เกิน 3 ปี โดยไม่คิดดอกเบี้ย” หากเกิน 3 ปี ควรมีการคิดอัตราดอกเบี้ย เป็นร้อยละต่อปี เพื่อรักษาเงินการคลังไว้ แต่อย่างไรก็ตามการคิดอัตราดอกเบี้ยนั้นจะต้องอยู่ในขั้นต่ำ (อุตรดิตถ์)

(7) ควรมีการศึกษาโดยติดตามประเมินผล (Evaluation Research) เพื่อหาข้อดีข้อเสีย ปัญหาอุปสรรคการดำเนินงาน ความยั่งยืน ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุและครอบครัว ควรมีเจ้าหน้าที่ของกองทุนคอยติดตามอย่างใกล้ชิด (สุโขทัย) และจัดทำข้อเสนอแนะต่อกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ต่อไป (อุตรดิตถ์) ระยะเวลาในการติดตามตรวจสอบทุก ๆ 3-6 เดือน

(8) ข้อสังเกตอื่นๆ มีการเสนอว่าควรให้เปล่า โดยไม่ต้องส่งคืน เนื่องจากผู้สูงอายุมีรายได้น้อย การให้เงินทุนของกองทุนน่าจะเป็นการช่วยเหลือให้ผู้สูงอายุมีรายได้ (สงขลา)

จากกรณีความเห็นที่ต้องการให้ผู้สูงอายุสามารถกู้ยืมเงินได้ต่อไปนั้น มีการเสนอข้อสังเกตต่อจำนวนเงินที่ให้ผู้สูงอายุกู้ด้วย คือ มีผู้สนับสนุนให้มีการเพิ่มจำนวนเงิน แต่มีผู้คัดค้านโดยต้องการให้มีการลดจำนวนเงินที่ให้กู้ลง ดังรายละเอียดต่อไปนี้

4.1.1 การเพิ่มวงเงินกู้ เป็นการให้ความเห็นต่อการเพิ่มจำนวนเงินกู้ให้มากขึ้น เพื่อให้ผู้สูงอายุสามารถนำเงินดังกล่าวไปดำเนินการด้านอาชีพเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ จังหวัดกาญจนบุรีให้เหตุผลในการเพิ่มวงเงินว่า ปัจจุบันค่าครองชีพสูงขึ้น แต่จังหวัดลำปางเห็นว่าการเพิ่มวงเงินนั้น ควรมีการพิจารณาให้กับผู้สูงอายุที่มีกิจการอยู่แล้ว และสามารถจะชำระเงินกู้ตรงตามกำหนดเวลา หรือในการกู้ครั้งต่อไปจะเพิ่มทุนได้ ถ้าจ่ายเงินกู้ของเดิมครบก่อนเท่านั้น (อำนาจเจริญ) สำหรับจำนวนเงินที่ควรเพิ่มจังหวัดสกลนครระบุว่าจากเงิน 15,000 บาท ควรเป็น

20,000 บาท หรือตามความเหมาะสมของกิจกรรมที่จะนำไปดำเนินการ (ยะลา) จังหวัดอ่างทองเสนอว่าจำนวนเงินกู้ควรให้เหมาะสมกับสภาวะเศรษฐกิจในปัจจุบัน

4.1.2 การลดวงเงินกู้ การให้ผู้สูงอายุกู้ยืมเงินไปเพื่อทำกิจกรรมต่าง ๆ นั้นเป็นแนวคิดที่ดี แต่เห็นว่าอาจมีปัญหาในการทวงถามคืน ควรลดกองทุนลง และไปเพิ่มเงินงบประมาณในโครงการมากกว่า

4.1.3 ควรส่งเสริมการประกอบอาชีพสำหรับผู้สูงอายุ โดยมีลักษะเป็นการให้เปล่าจำวนเงินรายละ 5,000 บาท โดยให้เจ้าหน้าที่ของพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดเป็นผู้พิจารณาเป็นราย ๆ ไป (ราชบุรี)

4.2 การตัดการกู้ยืมเพื่อประกอบอาชีพออก

4.2.1 กลุ่มจังหวัดที่ไม่เห็นด้วยให้มีการกู้ยืมเงินเพื่อประกอบอาชีพ ทั้งการกู้ยืมรายบุคคล และการกู้ยืมรายกลุ่ม ซึ่งจังหวัดที่เสนอให้ตัดออก ได้แก่ อุทัยธานี เชียงใหม่ เพชรบูรณ์ กำแพงเพชร น่าน ตาก นครสวรรค์ ตรัง ระนอง สตูล นครศรีธรรมราช มุกดาหาร อุบลราชธานี มหาสารคาม เลย ชัยนาท จันทบุรี สมุทรสงคราม เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ สมุทรปราการ ราชบุรี ปราจีนบุรี สิงห์บุรี อ่างทอง สระบุรี สาเหตุที่ให้ตัดออกเพราะไม่ต้องการให้ผู้สูงอายุมีหนี้สิน ผู้สูงอายุมีสุขภาพกายและใจไม่พร้อมที่จะประกอบกิจกรรมอย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพเหมือนคนหนุ่มสาว หรือคนวัยทำงาน (เชียงใหม่) ถ้ายังคงให้ผู้สูงอายุกู้ยืมเงิน เป็นการเพิ่มภาระหนี้สินแก่ผู้สูงอายุ (เลย สุพรรณบุรี) ภาระหนี้สินเป็นผลให้เกิดภาวะทางจิตใจแก่ผู้สูงอายุเกิดความท้อแท้สิ้นหวัง (เพชรบูรณ์ สมุทรปราการ)

นอกจากนี้ ปัญหาที่พบส่วนใหญ่ผู้สูงอายุไม่ได้กู้ยืมเงินเพื่อตนเอง แต่บุตรหลานขอใช้สิทธิของผู้สูงอายุ โดยให้กู้เงินออกมาและนำไปใช้ประโยชน์อย่างอื่น เนื่องจากผู้สูงอายุไม่สามารถประกอบอาชีพได้ ถือว่าเป็นการเอาเปรียบผู้สูงอายุ (นครศรีธรรมราช สุพรรณบุรี เพชรบุรี) นอกจากนี้ จังหวัดชัยนาทกล่าวว่า อาจมีความยุ่งยากในการติดตามเงินในระยะยาว ซึ่งมีผลกระทบต่อสภาพคล่องของกองทุน จังหวัดสิงห์บุรีกล่าวเพิ่มเติมในประเด็นผู้ค้ำประกันว่าจะเป็นภาระหากว่าค้ำประกันแล้วผู้สูงอายุไม่มีความสามารถในการส่งเงินคืน และเหตุผลประการสำคัญผู้สูงอายุอยู่ในวัยที่ควรได้รับสวัสดิการจากสังคมมากกว่าจะผูกพันนิติกรรมใด ๆ ต่อสังคม (มุกดาหาร อุบลราชธานี) โดยจังหวัดสมุทรปราการเห็นว่าควรจะให้การช่วยเหลือผู้สูงอายุเป็นรายเดือน โดยทั่วถึงผู้สูงอายุทุกคน จังหวัดอ่างทองเสนอว่า หากต้องการช่วยเหลือผู้สูงอายุเกี่ยวกับรายได้ ต้องการให้มีโครงการจ้างงานผู้สูงอายุในชุมชน การสอนบุตรหลานให้รู้จักขยันทำงาน

ยึดหลักเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นแนวทางในการดำเนินชีวิต เพราะผู้สูงอายุควรเป็นปูชนียบุคคลที่คนรุ่นหลังควรเอาเป็นตัวอย่างที่ดี

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ผู้ตอบแบบสอบถามเสนอให้มีการปรับเรื่องการกู้ยืมเป็นโครงการเพื่อสนับสนุนให้ผู้สูงอายุทำกิจกรรมสำหรับการพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยมีเสนอแนะต่อประเด็นดังกล่าว ดังนี้

(1) ปรับข้อกำหนดการใช้เงิน จังหวัดอุทัยธานี จังหวัดน่าน ตาก อ่างทอง และสตูล เสนอว่า ถ้าต้องการให้ผู้สูงอายุอยู่ในสังคมได้อย่างมีศักดิ์ศรี ควรสนับสนุนในรูปแบบโครงการ/กิจกรรม เสนอของบประมาณดำเนินการดีกว่ากู้ยืมเสนอให้มีการสนับสนุนโครงการ การสนับสนุนเงินงบประมาณให้พิจารณาจากประชากรผู้สูงอายุของแต่ละจังหวัด

(2) เห็นควรพิจารณาตั้งกองทุนผู้สูงอายุในการดำเนินการส่งเสริม หรือจัดเป็นโครงการส่งเสริมคุณภาพชีวิต หรือภูมิปัญญา หรือสนับสนุนโครงการที่เป็นนวัตกรรมสำหรับผู้สูงอายุ ทั้งนี้ จังหวัดกำแพงเพชร เสนอให้มีการจัดสวัสดิการชุมชนสำหรับผู้สูงอายุในแต่ละพื้นที่น่าจะมีความยั่งยืน จังหวัดภูเก็ตเสนอให้ลดความยุ่งยากในการเขียนโครงการลง จังหวัดชัยนาทเสนอให้ช่วยเหลือสงเคราะห์เป็นครั้งๆ จังหวัดสุพรรณบุรี และสมุทรปราการเสนอให้เงินโดยไม่ต้องกู้ “แบบให้เปล่า” ในขณะที่ จังหวัดสมุทรสงคราม เสนอให้มีการเพิ่มทุนเกี่ยวกับโครงการ และเงินสงเคราะห์ช่วยเหลือจาก 2,000 บาท เพื่อช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ประสบปัญหาความเดือนร้อนแบบเร่งด่วน เฉพาะหน้า

4.2.2 กลุ่มจังหวัดที่ไม่เห็นด้วยให้มีการกู้ยืมเงินเพื่อประกอบอาชีพรายบุคคล แต่เห็นด้วยกับการกู้ยืมรายกลุ่ม ได้แก่ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ โดยจังหวัดนครนายกเสนอให้คงการกู้ยืมเงินสำหรับเป็นรายกลุ่มเท่านั้น เนื่องจากผู้สูงอายุจะได้มีการทำกิจกรรมร่วมกัน

4.3 การดำเนินการในปัจจุบันดีอยู่แล้ว

จังหวัดระยองระบุว่า ควรคงรูปแบบเดิมไว้ เนื่องจากเป็นการดำเนินการที่ดีอยู่แล้ว

ตอนที่ 3 การศึกษาดูงานศูนย์อเนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุ และชมรมผู้สูงอายุ

การศึกษาภาคสนาม เพื่อศึกษาข้อมูลการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุ ที่สนับสนุนงบประมาณในการจัดทำโครงการต่าง ๆ และการสนับสนุนการกู้ยืมประกอบอาชีพ โดยนักวิจัยใช้วิธีการศึกษาดูงาน ในจังหวัดพัทลุง จังหวัดขอนแก่น สกลนคร สิงห์บุรี และสนทนากลุ่มกับคณะกรรมการ ผู้ปฏิบัติงาน และองค์กรที่เกี่ยวข้องในจังหวัดดังกล่าว เพื่อติดตามความก้าวหน้าใน

การดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุฯ ที่อนุมัติโครงการสำหรับการจัดตั้งศูนย์อเนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุ ได้แก่ ศูนย์อเนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุในชุมชน โรงพยาบาลเขาชัยสน ตำบลควนขนุน อำเภอเขาชัยสน จังหวัดพัทลุง ศูนย์อเนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุในชุมชน องค์การบริหารส่วนตำบลเขาสวนกวาง จังหวัดขอนแก่น ศูนย์อเนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุในชุมชน เทศบาลเมืองสกลนคร อำเภอเมือง จังหวัดสกลนคร รวมถึงการติดตามผู้สูงอายุที่ได้รับเงินกู้ยืมประกอบอาชีพจากกองทุนด้วยนอกเหนือจาก ศูนย์อเนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุแล้ว นักวิจัยได้ศึกษาองค์กรที่ให้บริการผู้สูงอายุ ซึ่งมีความประสงค์ที่จะขอรับบริการจากกองทุนผู้สูงอายุ เพื่อพัฒนาองค์กรเป็นศูนย์อเนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุในอนาคต คือ ชมรมผู้สูงอายุ ตำบลถอนสมอ อำเภอท่าช้าง จังหวัดสิงห์บุรี ดังรายละเอียดต่อไปนี้

3.1 ศูนย์อเนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุในชุมชน โรงพยาบาลเขาชัยสน ตำบล ควนขนุน อำเภอเขาชัยสน จังหวัดพัทลุง

จังหวัดพัทลุงเป็นจังหวัดนำร่องในภาคใต้เพื่อดำเนินโครงการจัดตั้งศูนย์อเนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุในชุมชน ตามแนวคิดเป็นศูนย์รวมสำหรับองค์การและชุมชนที่ใช้ในการจัดบริการและกิจกรรมสำหรับผู้สูงอายุในรูปแบบบูรณาการด้านสุขภาพและสังคมบนพื้นฐานของครอบครัวและชุมชน โดยมีชมรมส่งเสริมสุขภาพผู้สูงอายุ โรงพยาบาลเขาชัยสน เป็นองค์กรที่มีความพร้อมในการจัดตั้งศูนย์ฯ ซึ่งนายแพทย์วิษณุ ฝอยทอง ผู้อำนวยการโรงพยาบาลเขาชัยสนเห็นความสำคัญ จึงอนุญาตให้ใช้อาคารศูนย์แพทย์แผนไทย เป็นศูนย์อเนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุในชุมชน

การจัดตั้งศูนย์อเนกประสงค์นี้ มุ่งเน้นการพัฒนาศักยภาพผู้สูงอายุ ลดภาพพจน์ของการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ แบบบรรเทาปัญหาเฉพาะหน้า ขณะเดียวกัน ก็เป็นศูนย์รวมของการพัฒนากาย จิต สังคม ปัญญา เป็นบริการที่เข้าถึงผู้สูงอายุและครอบครัว ช่วยลดปัญหาความเท่าเทียมในการรับบริการและเพิ่มการกระจายบริการอย่างทั่วถึง เป็นแหล่งรวมทรัพยากร ลดความซ้ำซ้อน และนำไปสู่ความเข็มแข็งของชุมชน โดยองค์กรหรือหน่วยงานทั้งหลายสามารถไปจัดบริการร่วมกันในสถานที่นี่ได้

ศูนย์อเนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุในชุมชน โรงพยาบาลเขาชัยสน ตำบลควนขนุน ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากกองทุนผู้สูงอายุให้เงินสนับสนุนการจัดตั้งศูนย์ฯ คือ มีปรับปรุงอาคารโรงพยาบาลเก่าให้อยู่ในสภาพดี จำนวน 100,000 บาท และองค์การบริหารส่วนตำบลควนขนุน จำนวน 50,000 บาท และจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด 10,000 บาท

การบริหารจัดการภายในศูนย์ฯ มีเจ้าหน้าที่ประสานงานประจำศูนย์ฯ 1 คน ซึ่งได้รับการจัดจ้างจากเทศบาล คณะกรรมการบริหารศูนย์อเนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุในชุมชน โดยมีนายอำเภอเขาชัยสนเป็นกรรมการที่ปรึกษา

สมาชิกซึ่งเป็นผู้สูงอายุจากหลากหลายที่เข้าร่วมกิจกรรม เช่น สมาชิกของโรงพยาบาลมีจำนวน 206 คน และมีถึง 300 คนที่เป็นสมาชิกของเทศบาล (และชมรมด้านนอกด้วย) ไม่มีการเก็บค่าสมาชิก สำหรับการดำเนินงาน หรือการจัดกิจกรรมสำหรับผู้สูงอายุนั้น พบว่า มีกิจกรรมด้านต่างๆ เช่น ด้านสุขภาพ การออกกำลังกาย การรักษา/อนุรักษ์ภูมิปัญญา การฝึกอาชีพสำหรับผู้สูงอายุ ได้แก่ การทำพวงหรีด ราคาอันละ 250- 350 ดอกไม้จัน การฝึกอาชีพได้รับการสนับสนุนจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัด (ฝึกฟรี) รายได้เข้าบัญชีไว้ และจะแบ่งเปอร์เซ็นต์ให้กับสมาชิกภายหลัง โครงการ ภูมิปัญญาผู้สูงอายุนั้น เป็นโครงการที่ได้รับความสนใจจากผู้สูงอายุและบุตรหลาน คือ โครงการทำเครื่องแต่งกายมโนราห์ (ร้อยด้วยลูกปัด) ทำเชิด (ที่สวมหัวมโนราห์) ซึ่งผู้ที่เป็นครูมโนราห์จะมาสอนเด็ก นักเรียน และผู้สูงอายุ โดยของบประมาณไปที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัด ประมาณ 100,000 บาท นอกจากนี้ มีโครงการที่มีบุตรหลาน เยาวชน เข้ามาร่วมกิจกรรมด้วย เช่น การนวด ซึ่งเด็ก/เยาวชนได้รับการสอนจากผู้สูงอายุ และให้เด็กมาฝึกนวดกับผู้สูงอายุ เป็นต้น

การขยายศูนย์อเนกประสงค์ในอนาคตนั้น ทางคณะกรรมการได้ระบุว่า ควรมีการทำความเข้าใจของเครือข่ายที่เกี่ยวข้องให้รับทราบและเข้ามามีส่วนร่วมกันดำเนินการ หากมีโครงการใหม่ ๆ ก็จะเชิญสมาชิกและคณะกรรมการมาคุยกัน โดยประชุมกันประมาณ 3-5 ครั้งต่อเดือน จึงจะสามารถริเริ่มกิจกรรมใหม่ ๆ ที่ผู้สูงอายุต้องการต่อไป

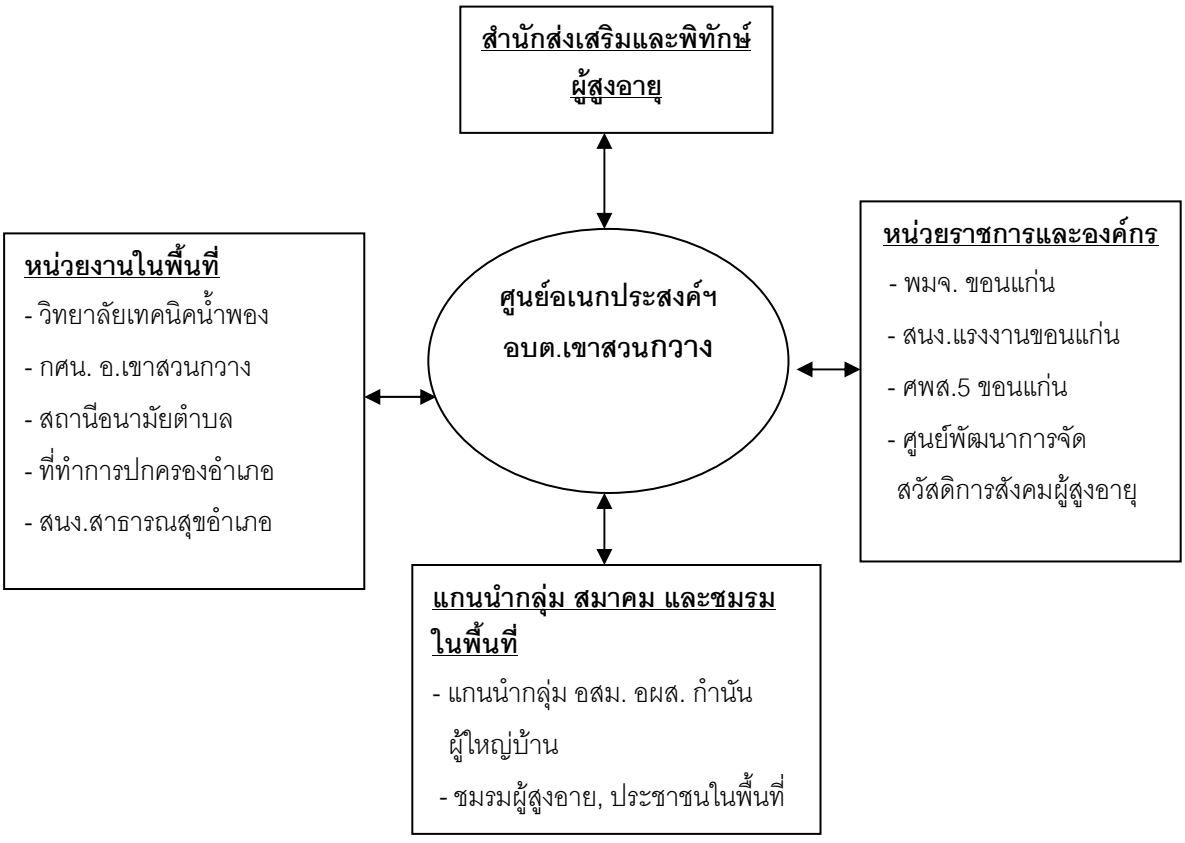
3.2 ศูนย์อเนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุในชุมชน องค์การบริหารส่วนตำบลเขาสวนกวาง จังหวัดขอนแก่น

ศูนย์อเนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุในชุมชน องค์การบริหารส่วนตำบลเขาสวนกวาง เปิดอย่างเป็นทางการ 4 สิงหาคม 2550 การจัดตั้งศูนย์มีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีการจัดบริการ และเป็น ศูนย์รวมในการจัดกิจกรรมสำหรับผู้สูงอายุและคนในชุมชน เพื่อเป็นต้นแบบและสร้างแนวคิดให้ชุมชนใช้เป็นพื้นฐานในการพึ่งพาตนเอง เพื่อให้เกิดการยอมรับบทบาทและความสามารถของผู้สูงอายุ เพื่อให้เกิดการพัฒนาศักยภาพของผู้สูงอายุในชุมชน ทั้งด้านกาย จิต อารมณ์ สังคมและภูมิปัญญา และเพื่อทำหน้าที่ในการพิทักษ์สิทธิ์ให้กับผู้สูงอายุในชุมชนโดยมีผู้สูงอายุของ อบต. เขาสวนกวางที่เข้ามาใช้บริการในศูนย์ดังกล่าวจำนวนประมาณ 337 คน

กระบวนการจัดตั้ง เริ่มตั้งแต่การประชุมจังหวัดเพื่อให้รับทราบนโยบายการจัดตั้งศูนย์ฯ ก่อน ต่อจากนั้นมีการประชุมสภา อบต. เพื่อจัดสรรงบประมาณมาดำเนินการ มีการจัดเวทีประชาคมตำบล เพื่อดำเนินการจัดตั้งศูนย์ฯ ซึ่งได้ให้ประชาคมหมู่บ้านเข้ามามีส่วนร่วม โดยการสำรวจความต้องการของผู้สูงอายุและคนในชุมชนว่าต้องการให้ศูนย์ฯ ดำเนินการไปในทิศทางใด เมื่อจัดตั้งศูนย์ฯ แล้วก็ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการบริหาร และดำเนินโครงการ/กิจกรรมตามแผนงานที่ได้กำหนดไว้

การจัดตั้งศูนย์ฯ นั้น ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลได้ให้ข้อมูลว่า แนวทางการปฏิบัติสู่ความสำเร็จในการจัดตั้งศูนย์ฯ นั้นมี 2 กระบวนการ คือ กระบวนการจัดตั้งและบริหารศูนย์อเนกประสงค์แบบมีส่วนร่วม โดยการการบูรณาการ และการประสานความร่วมมือบริการในพื้นที่และการแสวงหาความร่วมมือของภาคี และเครือข่ายร่วมทำกิจกรรมและสร้างประโยชน์ร่วมกัน ดังแผนภาพต่อไปนี้

ภาคีและเครือข่ายของศูนย์ฯ



จากการศึกษาดูงานที่ศูนย์อเนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุในชุมชน องค์การบริหารส่วนตำบลเขาสวนกวาง จังหวัดขอนแก่น ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล สรุปผลการดำเนินงานของศูนย์ฯ ดังนี้

กิจกรรมที่ศูนย์ดำเนินการ ประกอบด้วย

- ด้านสุขภาพ (ออกกำลังกาย, ตรวจสุขภาพ)
- ด้านศาสนา (วันเข้าพรรษา, กฐิน)
- สมาคม/ นันทนาการ (วันผู้สูงอายุ)
- สังคมสงเคราะห์ (เบี้ยยังชีพ, เงินช่วยเหลือ)
- อาสาสมัคร (อผส. อสม. ผู้นำออกกำลังกาย)
- ภูมิปัญญาท้องถิ่น (ทำพานบายศรี, นวดแผนไทย)

เปรียบเทียบก่อนและหลังการจัดตั้งศูนย์ฯ ทำให้เห็นรายละเอียดที่สมบูรณ์มากขึ้น ผู้สูงอายุได้รับประโยชน์อย่างไร ดังตารางต่อไปนี้

ก่อนจัดตั้งศูนย์	หลังจัดตั้งศูนย์
1. ผู้สูงอายุในชุมชนขาดการดูแล มีชีวิตความเป็นอยู่ตามอัตภาพ เศร้าหมอง	1. ผู้สูงอายุในชุมชนได้รับการดูแลจากคน ในชุมชน อผส. (ทั้งทางตรงและทางอ้อม) มีความสุขขึ้น
2. ผู้สูงอายุต้องอยู่คนเดียว ไม่มีอาชีพ ไม่มีรายได้	2. ผู้สูงอายุมีเพื่อน (ชมรม,สมาคม) มีอาชีพ (ภูมิปัญญา) มีรายได้ (เบี้ยยังชีพ)
3. ผู้สูงอายุเจ็บป่วยง่าย ปวดหลัง ปวดขา บางคนช่วยเหลือตัวเองได้ไม่ดี	3. ผู้สูงอายุมีสุขภาพแข็งแรงขึ้น (ออกกำลังกาย) สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ดีขึ้น

ดังนั้น การดำเนินการของศูนย์ที่จะก่อให้เกิดความยั่งยืน มีกลไกที่สำคัญ คือ

1. ผู้นำมีวิสัยทัศน์และมีความคิดเชิงสร้างสรรค์
2. มีระบบและระเบียบ
3. การทำงานประสานกันระหว่างหน่วยงานด้านสุขภาพและหน่วยงานด้านสังคม
4. มีการสำรวจความต้องการของประชาชน
5. การชี้ให้เห็นถึงประโยชน์ของ การเข้าร่วมกิจกรรมของศูนย์ฯ
6. การสนับสนุนจาก อบต. และรัฐบาล เงินทุน จัดสวัสดิการ

3.3 ศูนย์อเนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุในชุมชน เทศบาลเมืองสกลนคร อำเภอเมือง จังหวัดสกลนคร

ศิริศักดิ์ เซียสกุล ดำรงตำแหน่ง ผู้อำนวยศูนย์อเนกประสงค์ สำหรับผู้สูงอายุเทศบาล ศูนย์อเนกประสงค์ สำหรับผู้สูงอายุเทศบาล สกลนคร ได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนผู้สูงอายุ จำนวน 130,200 บาท นอกจากนี้ มีเครือข่ายที่สนับสนุนในการดำเนินงานภายในศูนย์ ฯ คือ สาขาสภาผู้สูงอายุประจำจังหวัด เทศบาลเมืองสกลนคร และพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด

การดำเนินการเกี่ยวกับการจัดตั้งศูนย์ฯ มีการจัดเวทีประชาคมในการจัดตั้งศูนย์ หาข้อมูลในการจัดกิจกรรม เพื่อสนองความต้องการของผู้สูงอายุ เมื่อจัดตั้งเป็นศูนย์ฯ ได้เรียบร้อยแล้ว มีการประชุมเดือนละ 1 ครั้งกิจกรรมภายในศูนย์ฯ คือ ดนตรีไทย อบรมศิลปะบายศรี เลี้ยงวันเกิด ประชาสัมพันธ์ให้ผู้สูงอายุร่วมกิจกรรม ชุมชนละ 1 คน งานหัตถกรรม ดอกไม้ประดิษฐ์ กิจกรรม ฟ้อนรำ สำหรับกิจกรรมนอกศูนย์ฯ คือ ออกเยี่ยมผู้สูงอายุ ที่ไม่มีอาสาสมัครดูแล ทุกวันพฤหัสบดี อบรมการถักโคเช นวดผ่อนคลาย

การทำงานของศูนย์ฯ ประมาณ 8 เดือนที่ผ่านมา มีผู้สูงอายุต้องการการส่งเสริมในเรื่องภูมิปัญญา อยากให้ผู้สูงอายุเป็นแกนนำ ตามด้วยพ่อแม่ พี่ น้อง ลูก หลาน ปรากฏว่า เริ่มเป็นรูปเป็นร่าง ซึ่งขณะนี้มีการอบรมผู้สูงอายุด้วยภูมิปัญญาพื้นบ้านสกลนคร คือ การรำภูไท รำบายศรีห้าชั้น รำสกลนครหกเผ่า รำหนองหารแห่งรัก รำศรีโคตรบูรณ์ เมื่อดำเนินการแล้วศูนย์จะถอดบทเรียน เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ของชุมชน

ปัญหา และอุปสรรคในการดำเนินงาน คือ

1. คนที่มาทำงานในศูนย์ ซึ่งเป็นอาสาสมัคร คณะกรรมการศูนย์ มาจากผู้นำชุมชน ประธานชมรมผู้สูงอายุ แต่ไม่ได้ใช้ศักยภาพเท่าที่ควร อยากให้เป็นแบบเครือข่าย อย่าให้ทำได้
2. ในส่วนการทำงาน คนที่ใช้บริการประมาณ 30-40 คน ในแต่ละวัน ถือว่าน้อย ต้องเพิ่มกิจกรรมมาเป็นตัวตั้ง โดยนำผู้สูงอายุมาสอนให้คนมาเรียนมากขึ้น ซึ่งมีการถ่ายทอดการรำภูไทตั้งแต่เด็กถึงผู้สูงอายุ โดยการสอนจะใช้ภาษาย้อ เป็นต้น

3.4 ชมรมผู้สูงอายุ ตำบลถอนสมอ อำเภอท่าช้าง จังหวัดสิงห์บุรี

สถานที่ตั้งของชมรม : สถานีอนามัยตำบลถอนสมอ เลขที่ 77/5 หมู่ 8 อำเภอท่าช้าง จังหวัดสิงห์บุรี ตำบล ถอนสมอ อำเภอ ท่าช้าง จังหวัด สิงห์บุรี รหัสไปรษณีย์ 16140 เขต 1

ภาคกลาง จัดตั้งขึ้นในปี 2544 โดยการรวมตัวของผู้สูงอายุ จำนวน 50 คน จาก 8 หมู่บ้านของตำบล ถอนสมอ การสนับสนุนงบประมาณ และวิทยากรจากสำนักงานสาธารณสุขอำเภอท่าช้าง จัดประชุมครั้งแรกในวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2544

นโยบายของชมรม คือ ส่งเสริมความรู้เกี่ยวกับการดูแลตนเองในผู้สูงอายุทั้งทางร่างกายและจิตใจของผู้สูงอายุ เสริมสร้างสัมพันธภาพระหว่างผู้สูงอายุในชุมชน ส่งเสริมการมีส่วนร่วมขององค์กรในชุมชนในการพัฒนาให้ชุมชนเข้มแข็ง

เดิมสถานที่ตั้งชมรมเป็นของโรงพยาบาลท่าช้าง ประธานชมรมคนปัจจุบัน คือ พันโทสุนทร นพกุลสถิตย์ นำมาปรับปรุงให้เป็นอาคารของชมรมผู้สูงอายุ สำหรับชมรมฯ มีคณะกรรมการ จำนวน 20 คน มีผู้สูงอายุในตำบลถอนสมอ จำนวน 1,270 คน แต่เป็นสมาชิกชมรมผู้สูงอายุจำนวน 348 คน ที่มาร่วมกิจกรรมสม่ำเสมอจำนวน 180 คน สำหรับผู้ที่ไม่สามารถเข้าร่วมกิจกรรมได้นั้น พบว่า ป่วยพิการ นอนติดเตียง เป็นต้น

ชมรมฯ ได้รับงบประมาณจากพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด เพราะชมรมได้จดทะเบียนเป็นองค์กรสาธารณประโยชน์ ปี 50 จึงได้รับงบมาดำเนินการ มีการรับบริจาคจากสมาชิกชมรม เช่น เก้าอี้ พัดลม เป็นต้น

กิจกรรมของชมรม แบ่งเป็น กิจกรรมปกติ และกิจกรรมก้าวหน้าเชิงพัฒนา ดังรายละเอียดต่อไปนี้

กิจกรรมมาตรฐานปกติ	กิจกรรมก้าวหน้าเชิงพัฒนา
- การประชุมกรรมการหรือสมาชิก - การเลี้ยงอาหาร - การฟังเทศนา ทำบุญ ทำทาน - การออกกำลังกาย - กิจกรรมนันทนาการ - การท่องเที่ยวทัศนาจร - การฟังบรรยายวิชาการ - การของบประมาณผู้อื่น - การศึกษาดูงานชมรมอื่น - การเยี่ยมเยียนสมาชิกที่ป่วย หรือช่วยเหลือตนเองไม่ได้	- การประชุมระดมสมองหาข้อเสนอแนะ - การนำผู้อื่นออกกำลังกาย - กิจกรรมพัฒนาชุมชน/สังคม - การเป็นวิทยากรบรรยาย - การระดมทุนจากสมาชิกเอง

ผลการดำเนินการของชมรมฯ

1. จัดประชุมสมาชิกตามแผนที่กำหนดไว้ ทุกวันศุกร์ที่ 3 ของเดือน มีรถรับ-ส่งผู้ที่อยู่ไกล

2. ส่งเสริมความรู้และชักชวนให้มีการออกกำลังกาย เช่น รำกระบอง รำไทเก๊ก

3. ส่งเสริมความรู้เรื่องการป้องกันตนเองและการดูแลโรคที่พบบ่อยในผู้สูงอายุ เช่น HT DM และข้อเสื่อม เป็นต้น

4. ตรวจสุขภาพประจำปีให้สมาชิก เช่น ชั่งน้ำหนัก วัดความดันโลหิต ตรวจเบาหวาน ต้อกระจก

5. กิจกรรมนันทนาการและการละเล่นพื้นบ้าน เช่น รำโทน และรำวง

6. กิจกรรมการดูแลสิ่งแวดล้อมในชุมชน เช่น การถางหญ้าริมถนน ริมแม่น้ำน้อย และทำความสะอาดบริเวณที่ตั้งชมรม

7. กิจกรรมการบำเพ็ญประโยชน์เพื่อส่วนรวมและชุมชน เช่น การรณรงค์รวมพลคนเสื้อเหลือง

8. ทัศนศึกษาสถานที่สำคัญทางศาสนา เช่น วัดพระนอนจักรสีห์ วัดไชโย วัดต้นสน วัดขุนอินทรประมูล วัดพระปรางค์

การดำเนินงานเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุ

สมาชิกชมรมฯ ได้ไปขอกู้ยืมเงินประกอบอาชีพ จำนวน 2-3 ราย ทั้งนี้ เนื่องจากได้รับข้อมูลข่าวสารจากพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด โดยอาชีพที่ผู้สูงอายุนำเงินที่กู้ยืมมาประกอบอาชีพนั้น เช่น การขายเสื้อผ้า ค้าขาย โดยกู้ยืมมา รายละ 15,000 บาท กู้มาประมาณ 6 เดือน และทำการผ่อนเดือนละ 500 บาท โดยผู้สูงอายุจะนำเงินมาส่งไว้ที่ประธานชมรมฯ และได้นำส่งพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดต่อไป

ทัศนะของประธานชมรมฯ ต่อการกู้ยืมเงินประกอบอาชีพนั้นมีประโยชน์มาก แต่มีปัญหาว่าไม่ค่อยมีคนค้ำประกัน เช่น กำนันกลัวว่า ค้ำไปเยอะแยะแล้ว ถ้าเห็นว่าเป็นผู้สูงอายุจะไม่เซ็น เพราะถือว่า ผู้สูงอายุมีอัตราการใช้คืนน้อยกว่าคนในวัยอื่น ๆ ดังนั้น จึงต้องการเสนอแนะสำหรับการกู้ยืม คือ ผู้ค้ำประกันอาจจะไม่ใช่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แต่ควรเป็นบุคคลที่มีความเชื่อถือได้ มีเงินฝากในบัญชีประจำรายเดือน

โครงการ/กิจกรรมสำหรับผู้สูงอายุในอนาคต ต้องการให้ผู้สูงอายุที่ยากไร้มีอาสาสมัครลงไปดูแล และควรให้อาสาสมัครมีเงินไปช่วยสนับสนุนผู้สูงอายุ ซึ่งประธานมีความเห็นว่า “อาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ ต้องของบจากกองทุนฯ เพื่อจัดทำโครงการสำหรับการดูแลผู้สูงอายุ เช่น การซ่อมแซมบ้าน ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ คิดอยู่ว่าจะเขียนโครงการ แต่เราต้องเตรียมคน”

ปัจจุบันชมรมฯ ประสบปัญหาหลายประการ ได้แก่

1. ท้องถิ่นไม่สนใจ เมื่อโดนมอบหมายงานมากๆ ก็หนี

2. การยึดติดตัวบุคคล ไม่ยอมเปลี่ยนประธานชมรมฯ ทำให้คนอื่นๆ ไม่ได้แสดงศักยภาพ

3. หลักในการบริหารชมรม ความเสมอภาค สิทธิ โครงการต่างๆ ที่อยากทำ

บทที่ 5

การศึกษาองค์กรที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับผู้สูงอายุ ประเทศสหรัฐอเมริกา

บทบัญญัติสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุในประเทศสหรัฐอเมริกา

ปัจจุบันประชากรผู้สูงอายุเกินกว่า 65 ปี ชาวอเมริกันเป็นกลุ่มประชากรที่มีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความมั่นคงในทางการเงินและเศรษฐกิจค่อนข้างมาก เมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มประชากรสูงอายุของประเทศอุตสาหกรรมอื่นๆ การที่ประชากรผู้สูงอายุชาวอเมริกันมีคุณภาพชีวิตที่ดี ส่วนหนึ่งเกิดจากวิวัฒนาการทางด้านสวัสดิการสังคม โดยผ่านกฎหมายและกระบวนการนิติบัญญัติที่เกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือและการส่งเสริมระบบสวัสดิการสังคมแก่ผู้สูงอายุโดยภาครัฐและภาคเอกชนในลักษณะที่เป็นการวิวัฒนาการเป็นลำดับขั้นตอนมาตั้งแต่ยุคที่ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นอาณานิคมของอังกฤษมาจนถึงสมัยปัจจุบัน

ในยุคอาณานิคมและหลังการประกาศอิสรภาพในช่วงแรก สวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุในประเทศสหรัฐอเมริกายังไม่มีความชัดเจนหรือแตกต่างไปจากประชากรกลุ่มอื่นๆ ทั้งนี้จำนวนประชากรผู้สูงอายุยังมีปริมาณไม่มาก แม้กระทั่งในปี ค.ศ.1860 ฐานข้อมูลด้านประชากรผู้สูงอายุจากการทำสำมะโนประชากรแสดงถึงจำนวนผู้สูงอายุในประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีอายุ 65 ปีขึ้นไปมีเพียง 849,000 คนซึ่งคิดเป็นเพียงร้อยละ 2.7 ของจำนวนประชากรทั้งประเทศ ดังนั้นปัญหาการให้ความช่วยเหลือและสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุยังไม่เป็นปัญหาใหญ่ของชาติที่รัฐบาลกลางของสหรัฐอเมริกาลงไปให้ความช่วยเหลือสวัสดิการและการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ ในยุคต้นนี้ในภาพรวมแล้วจะเป็นการดำเนินงานโดยครอบครัวของผู้สูงอายุและผู้ประกอบการภาคเอกชนเป็นส่วนใหญ่ จึงมีมติจะดำเนินการในลักษณะที่เป็นการจัดระบบบำนาญ (Private Pension Plan) ให้แก่ลูกจ้างและเจ้าหน้าที่ของตนเอง ระบบบำนาญโดยภาคเอกชนที่ได้มีการจัดตั้งขึ้นเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ทางด้านสวัสดิการผู้สูงอายุของประเทศสหรัฐอเมริกา ได้แก่ ระบบบำนาญที่จัดให้แก่ลูกจ้างและเจ้าหน้าที่ของบริษัท American Express ที่ได้เริ่มมีการจัดตั้งในปี ค.ศ. 1875 ระบบบำนาญภาคเอกชนของบริษัท American Express ให้สิทธิประโยชน์แก่ลูกจ้างของบริษัทที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไปและมีประวัติการทำงานอยู่กับบริษัทไม่น้อยกว่า 20 ปี เมื่อพ้นจากการทำงานในหน้าที่ไปแล้ว ซึ่งจะได้สิทธิประโยชน์จากระบบบำนาญดังกล่าว

สำหรับการช่วยเหลือและการสงเคราะห์ผู้สูงอายุในภาครัฐในช่วงกลางศตวรรษที่ 19 นั้นมีอย่างประปราย เหตุผลประการหนึ่ง ได้แก่ จำนวนผู้สูงอายุในประเทศสหรัฐอเมริกายังไม่มาก

สถาบันครอบครัวยังคงเป็นสถาบันหลักในการให้การสงเคราะห์และช่วยเหลือผู้สูงอายุ การจัดระบบสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุที่ดำเนินการโดยภาครัฐนั้นก็ยังเป็นการดำเนินการเกี่ยวกับระบบบำนาญให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐบางประเภทที่ปฏิบัติงานให้กับหน่วยงานภาครัฐในระดับรัฐบาลท้องถิ่นและในระดับมลรัฐ เช่น เทศบาลเมืองนิวยอร์ก (New York City) ได้จัดระบบบำนาญให้แก่ข้าราชการตำรวจเมืองนิวยอร์ก ซึ่งเป็นการจัดระบบบำนาญให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลท้องถิ่นแห่งแรกของประเทศสหรัฐอเมริกา ในปี ค.ศ.1857 ส่วนในระดับมลรัฐ (State) นั้นยังไม่มีการพัฒนาระบบสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุที่ชัดเจน จนกระทั่งในช่วงปลายศตวรรษที่ 19 มลรัฐ New Jersey ได้ออกบัญญัติบำนาญให้แก่ข้าราชการครู (Teacher's pensions) มีผลบังคับใช้ทั้งมลรัฐในปี ค.ศ. 1896 และในปี ค.ศ.1898 มลรัฐ Ohio ได้ผ่านรัฐบัญญัติว่าด้วยระบบบำนาญแก่ผู้สูงอายุที่พิการตาบอด (Pension for the Blind)

ในช่วงต้นศตวรรษที่ 20 ประชากรผู้สูงอายุในประเทศสหรัฐอเมริกามีจำนวนมากขึ้น การวิจัยและแสวงหาองค์ความรู้เกี่ยวกับผู้สูงอายุภายใต้ศาสตร์แนวใหม่ คือ ศาสตร์ว่าด้วยผู้สูงอายุ (Geriatric Science) ได้รับความสนใจจากองค์กรภาครัฐทั้งในระดับมลรัฐและระดับรัฐบาลกลาง (Federal Government) มากขึ้น กล่าวคือในปี ค.ศ.1909 มลรัฐ Massachusetts ได้จัดตั้งคณะกรรมการว่าด้วยผู้สูงอายุ (Commission on Aging) ขึ้นเป็นครั้งแรก และมีผลทำให้เกิดการศึกษาและสำรวจครั้งใหญ่เกี่ยวกับสภาพความเป็นอยู่ในทางเศรษฐกิจของผู้สูงอายุ (Economic Conditions) ในภาพในระดับมลรัฐในปีต่อมา ในช่วงระยะเวลาเดียวกันกับแนวคิดเกี่ยวกับการจัดวางระบบบำนาญสำหรับผู้สูงอายุในระดับรัฐบาลกลาง (Federal Old-age Pension) ได้มีการนำเสนอเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา (Congress) เป็นครั้งแรก และถือว่าเป็นการดำเนินงานเกี่ยวกับระบบบำนาญสำหรับผู้สูงอายุทั่วไปได้เป็นครั้งแรกในระดับมลรัฐ (State) ในปี ค.ศ.1914 เมื่อมลรัฐ Arizona ได้ผ่านรัฐบัญญัติการจัดระบบบำนาญ (Old – age Pensions) ให้แก่ผู้สูงอายุนำไปภายในมลรัฐของตนเองหลังจากที่มลรัฐ Arizona ได้ปิดสถานสงเคราะห์คนชรา (Almshouses) และได้จัดระบบบำนาญสำหรับผู้สูงอายุ คนพิการและหญิงหม้ายที่ต้องรับภาระเลี้ยงดูบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อมารัฐบัญญัติการจัดระบบบำนาญให้แก่ผู้สูงอายุของมลรัฐ Arizona ถูกระงับไป สืบเนื่องมาจากศาลสูงของมลรัฐ (State Supreme Court) ลงความเห็นว่าเป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ความพยายามในการจัดระบบบำนาญแก่ผู้สูงอายุในระดับมลรัฐยังคงดำเนินไปในหลายๆ มลรัฐ โดยลักษณะของการผ่านรัฐบัญญัติ แต่มติจะถูกระงับโดยศาลสูงของรัฐ ด้วยเหตุผลที่ว่าเป็นการเลือกปฏิบัติ ให้ประโยชน์เฉพาะประชากรผู้สูงอายุและไม่เป็นธรรมต่อประชากรกลุ่มอื่นๆ โดยทั่วไป อย่างไรก็ตามในปี ค.ศ.1915 เขตการปกครอง Alaska Territory ซึ่งในขณะนั้นยังไม่มีสถานภาพเป็นมลรัฐได้ผ่านบทบัญญัติว่าด้วยการจัดระบบบำนาญให้แก่ผู้สูงอายุโดยทั่วไปภายใต้เขตการปกครองของตนเองและบทบัญญัติดังกล่าว เป็นบทบัญญัติครั้งแรกของสหรัฐอเมริกาที่ไม่ถูกศาลสูงตีความว่าเป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญและมีผลบังคับใช้อย่างสมบูรณ์เป็นครั้งแรกหลังจากได้มีการประกาศใช้

ความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับการจัดระบบสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุในระดับรัฐบาลกลางได้ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่องหลังจากที่ได้มีการเสนอแนวคิดดังกล่าวในรัฐสภาตั้งแต่ปี ค.ศ.1915 จนกระทั่งในปี ค.ศ.1920 รัฐบาลกลาง (Federal Government) ได้ผ่านบทบัญญัติว่าด้วยการจัดกองทุนบำนาญและกองทุนการช่วยเหลือผู้พิการ (Civil Service Retirement and Disability Fund) ให้แก่ข้าราชการรัฐบาลกลางขึ้นเป็นครั้งแรก และในปี ค.ศ.1927 สมาคมความมั่นคงของผู้สูงอายุแห่งสหรัฐอเมริกา (America Association for Old-age Security) ได้มีการจัดตั้งขึ้น สมาคมดังกล่าวภายหลังเปลี่ยนชื่อเป็น สมาคมความมั่นคงทางสังคมแห่งสหรัฐอเมริกา (American Association for Social Security) ซึ่งเป็นองค์กรที่มีความสำคัญในการผลักดันกฎหมายประกันสังคม (Social Security Act) ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายแม่บทของการจัดวางระบบสวัสดิการสังคมของประเทศสหรัฐอเมริกาในระดับรัฐบาลกลางที่มีผลบังคับให้รัฐบาลมลรัฐและรัฐบาลท้องถิ่นต้องจัดระบบสวัสดิการสังคมให้แก่ผู้รับบริการกลุ่มต่างๆ ที่หลากหลาย รวมทั้งกลุ่มผู้สูงอายุ ซึ่งในช่วงกลางศตวรรษที่ 20 นั้นมีจำนวนเพิ่มขึ้นเป็นอย่างมาก

ในปี ค.ศ.1935 ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการว่าด้วยความมั่นคงทางเศรษฐกิจ (Committee on Economic Security) ขึ้นในระดับรัฐบาลกลาง คณะกรรมการชุดดังกล่าวได้จัดทำรายงานเสนอต่อประธานาธิบดี Roosevelt เพื่อพิจารณาให้เสนอผ่านกฎหมายว่าด้วยความมั่นคงทางเศรษฐกิจ (Economic Security Bill) ซึ่งภายหลังได้เปลี่ยนชื่อเป็นกฎหมายว่าด้วยความมั่นคงทางสังคม (Social Security Bill) ภายใต้กฎหมายดังกล่าวมีบทบัญญัติสำหรับการจัดตั้งระบบสวัสดิการให้แก่ผู้ประสบภัยพิบัติทางด้านเศรษฐกิจ อันเนื่องมาจากวิกฤตทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในระยะเวลานั้น ระบบสวัสดิการสังคมของรัฐบาลกลางภายใต้กฎหมายความมั่นคงทางสังคมของสหรัฐอเมริกา ประกอบด้วยบทบัญญัติว่าด้วยการประกันชราภาพในระดับรัฐบาลกลาง (Federal old-age insurance) บทบัญญัติว่าด้วยการสงเคราะห์และการประกันการว่างงานในระดับรัฐบาลกลางและระดับมลรัฐ (Federal – State public assistance and unemployment insurance programs) บทบัญญัติว่าด้วยการสาธารณสุข อนามัยแม่และเด็ก ระบบการให้บริการและสวัสดิการแก่เด็กพิการ รวมทั้งบทบัญญัติว่าด้วยบริการทางด้านอาชีวะบำบัดแก่ผู้ประสบภัยกลุ่มต่างๆ รวมอยู่ภายใต้กฎหมายความมั่นคงทางสังคมซึ่งเป็นกฎหมายแม่บททางด้านสวัสดิการสังคมของรัฐบาลกลางเพียงฉบับเดียว กฎหมายดังกล่าวได้ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาและมีผลบังคับใช้ตั้งแต่เดือน เมษายน ปี ค.ศ.1935

ประเทศสหรัฐอเมริกาไม่ได้มีการตรากฎหมายว่าด้วยสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุขึ้นเป็นการเฉพาะ หากแต่เป็นการจัดระบบสวัสดิการสังคมแก่ผู้สูงอายุในฐานะที่เป็นผู้รับบริการในภาพรวมโดยทั่วไป จนกระทั้งจำนวนประชากรผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้นตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา ความตื่นตัวเกี่ยวกับสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุได้รับความสนใจจากรัฐบาลกลางมากยิ่งขึ้น จะเห็นได้ว่าได้มีความพยายามที่จะผลักดันกฎหมายว่าด้วยสวัสดิการสังคมแก่ผู้สูงอายุเป็นการเฉพาะเรื่องมาในเส้นทางของการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมของประเทศสหรัฐอเมริกา

ตั้งแต่ในอดีต ในปีค.ศ.1965 รัฐบาลสหรัฐอเมริกาจึงได้ผ่านกฎหมายสำหรับการจัดสวัสดิการสังคมแก่ผู้สูงอายุเป็นการเฉพาะขึ้นเป็นฉบับแรกในประวัติศาสตร์งานสวัสดิการสังคมของประเทศสหรัฐอเมริกา กฎหมายดังกล่าวได้แก่ รัฐบัญญัติว่าด้วยผู้สูงอายุชาวอเมริกัน (Older American Act) รัฐบัญญัติดังกล่าวประกอบด้วยบทบัญญัติและมาตรการสำคัญที่รัฐบาลกลางต้องรับผิดชอบพร้อมทั้งมอบหมายความรับผิดชอบในการจัดระบบสวัสดิการสังคมให้แก่ผู้สูงอายุไปยังรัฐบาลในระดับมลรัฐและรัฐบาลท้องถิ่นตลอดจนชุมชนและครอบครัวเป็นสถาบันและองค์กรที่มีหน้าที่ในการดำเนินการจัดบริการทางสังคมและระบบสวัสดิการสังคมให้แก่ผู้สูงอายุในพื้นที่ความรับผิดชอบของตนเอง รัฐบัญญัติว่าด้วยผู้สูงอายุนี้มีเจตนารมณ์ในมติที่จะประกันคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีของผู้สูงอายุชาวอเมริกันอย่างถ้วนหน้า โดยการให้การประกันความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจ รวมทั้งการประกันทางด้านสุขภาพอนามัย ทั้งทางด้านร่างกายและจิตใจของผู้สูงอายุอย่างทั่วถึง รัฐบัญญัติดังกล่าวประกอบด้วยบทบัญญัติที่สำคัญ ได้แก่การจัดสรรงบประมาณสมทบของรัฐบาลกลางให้แก่มลรัฐและท้องถิ่นต่างๆ ในการจัดบริการและสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุ การบริการดังกล่าวรวมถึงการเดินทาง การบริการภายในบ้าน รวมทั้งการบริการทางด้านกฎหมาย การจัดงบสนับสนุนการจัดตั้งศูนย์บริการผู้สูงอายุ การจัดตั้งศูนย์บริการอาหารกลางวันให้แก่ผู้สูงอายุในพื้นที่ มาตรการว่าด้วยการส่งเสริมสุขภาพอนามัยและการป้องกันโรคแก่ผู้สูงอายุ มาตรการช่วยเหลือผู้ดูแลผู้สูงอายุ มาตรการด้านการจ้างงานผู้สูงอายุที่ยังสามารถทำงานได้ในท้องถิ่นของตนเอง มาตรการทางด้านการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพและการให้การช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้สูงอายุ รวมทั้งมาตรการว่าด้วยการฝึกอบรม การวิจัยและการแสวงหาองค์ความรู้ต่างๆ เกี่ยวกับผู้สูงอายุได้มีการรวบรวมขึ้นอย่างครบถ้วนภายใต้บทบัญญัติฉบับดังกล่าว

1. องค์กรที่ปฏิบัติงานเพื่อจัดบริการผู้อายุ เมืองนิวยอร์ก

1.1 The Carter Burden Center for the Aging

The Council Senior Center and Service of New York City เป็นองค์กรเอกชนที่ดำเนินการจากมูลนิธิส่วนตัวของ Mr. Carter Burden ซึ่งมีการดำเนินงานหลากหลายโครงการจัดบริการอาหารกลางวัน ให้แก่ผู้สูงอายุที่มีอายุตั้งแต่ 65 ปี ขึ้นไปที่พักอาศัยอยู่ในพื้นที่ถนน 57 ถึง 96 ย่าน Filth Avenue ถึง East Silver สำหรับโครงการที่ดูงาน คือ The Carter Burden Center for the Aging ซึ่งเป็นองค์กรที่อยู่ในเครือข่ายของThe Council Senior Center and Service of New York City ที่ให้ผู้สูงอายุเข้ามาเป็นสมาชิก และสามารถเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ เช่น บริการ ร้องเพลง อ่านหนังสือ ส่งหาอาหารกลางวันถึงบ้าน ฯลฯ นอกจากกลุ่มผู้สูงอายุที่เป็นสมาชิกแล้ว ผู้สูงอายุอื่นที่มาจากรัฐอื่นหรือท้องถิ่นอื่นๆ สามารถรับบริการอาหารกลางวันได้ หากไม่มีเงินก็มารับบริการฟรีได้แต่จะไม่สามารถใช้บริการอื่นๆ

คณะกรรมการบริหารงาน The Carter Burden Center for the Aging ประกอบด้วย ประธานและกรรมการ รวมจำนวน 36 คน และมีผู้ช่วย Board Directors (นำคนอายุน้อยมาเข้าร่วมในบอร์ด) บุคลากรในการดำเนินงาน สามารถแบ่งได้เป็น ผู้จัดการโครงการ (Case Manager) คณะทำงาน (Staff) และนักสังคมสงเคราะห์ โดยจะดำเนินการร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐ เช่น หน่วยงานของ มลรัฐ เมือง มูลนิธิ หรือองค์กร NGOs ตำรวจ และสถาบันการศึกษา การมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุ นอกจากวิธีผู้สูงอายุร่วมเป็นสมาชิกแล้ว ผู้สูงอายุสามารถร่วมเป็นกรรมการ ร่วมเป็นอาสาสมัคร และร่วมจัดกิจกรรม

ค่าใช้จ่ายต่างๆ ขององค์กรจัดสรรเป็น ค่าบริหารจัดการ ค่าอาหาร และค่าจัดกิจกรรม สำหรับรายได้มาจากการสนับสนุนจากภาครัฐและการระดมทุน (สัดส่วน 38% : 62%) วิธีการระดมทุน กระทำในหลายวิธี เช่น การเขียนโครงการไปของรับการสนับสนุนจากState /City / มูลนิธิอื่นๆ ที่เป็นมูลนิธิใหญ่ๆ / สถานประกอบการ การประชาสัมพันธ์ขอรับบริจาค หรือจากผู้สูงอายุทำพินัยกรรมยกให้หลังเสียชีวิต รวมถึงการจัดกิจกรรมสังสรรค์ เช่น Rainbow Room เป็นต้น

แม้ว่าองค์กรเริ่มดำเนินงานมากว่า 31 ปีแล้ว แต่ก็ยังไม่ค่อยประสบผลสำเร็จ ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมานี้ องค์กรได้มีการประชาสัมพันธ์องค์กรเพื่อหาทุน การสร้างเครือข่ายระดมทุน และการปรับรูปแบบกิจกรรมให้มีความหลากหลายมากขึ้น แผนงานขององค์กรอนาคต องค์กรมีแนวคิดทำโครงการใหม่ที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน เช่น เรื่องอาหาร ที่อยู่อาศัย ด้านกฎหมาย ด้านการดูแลสุขภาพ

1.2 Asian American Federation of New York

เป็นองค์กรเอกชนก่อตั้งเมื่อ ค.ศ.1898 ปัจจุบันตั้งอยู่ใน City Hall Senior Center Hamilton-Medison มีวัตถุประสงค์เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนที่ย้ายถิ่นเข้าไปพักอาศัยในนิวยอร์กภายในเขตที่พักอาศัยชุมชนชาวจีนซึ่งผู้คนที่มีรายได้น้อย มีความหลากหลายทั้ง เชื้อชาติ ภาษา วัฒนธรรม ทั้งกลุ่มที่พูดภาษาจีน ภาษาสเปน และภาษาอื่นๆ ที่เป็นกลุ่มเสี่ยงขาดการดูแลด้านสวัสดิการสังคม กลุ่มที่องค์กรให้การช่วยเหลือ ได้แก่ กลุ่มเด็ก ผู้สูงอายุ ผู้ป่วย ผู้พิการ ผู้ย้ายถิ่นใหม่ คนอพยพลี้ภัย และกลุ่มคนว่างงาน

การบริหารงานของ Asian American Federation of New York บริหารโดยคณะกรรมการ จำนวน 26 คน ซึ่งแบ่งเป็น คณะกรรมการบริหารระดับสูง (Executive Committee) คณะกรรมการบริหาร (Board of Directors) และ คณะกรรมการฝ่ายต่างๆ ได้แก่ ฝ่ายเด็ก เยาวชน และครอบครัว ฝ่ายบริการผู้สูงอายุ ฝ่ายศูนย์เด็ก ฝ่ายพัฒนา ฝ่ายพัฒนาบุคคล ฝ่ายการเงินการคลัง

การดำเนินงานจะร่วมมือกับหน่วยงานอื่น เช่น ร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชนต่างๆ ใน City of New York และการร่วมมือกับนักธุรกิจ/ สถานประกอบการ เป็นต้น ส่วนผู้สูงอายุสามารถมีส่วนร่วมผ่านการเป็นอาสาสมัคร การเข้าร่วมจัดกิจกรรรม

ฝ่ายปฏิบัติงาน ประกอบด้วย

1. เจ้าหน้าที่ประจำ นักสังคมสงเคราะห์ เจ้าหน้าที่จัดกิจกรรม และดูแลด้านโภชนาการ และการเงิน มีทั้งเจ้าหน้าที่เต็มเวลา และบางเวลา รวมทั้งหมด 46 คน

2. อาสาสมัคร ซึ่งมาทำหน้าที่รับผิดชอบช่วยจัดกิจกรรมดูแลผู้สูงอายุ ที่มีปัญหาด้านสุขภาพมารับการบำบัดรักษา ฟื้นฟู ทำหน้าที่เป็นผู้นำกิจกรรมต่างๆ เช่น ศิลปะ งานฝีมือ วาดภาพ และกิจกรรมนันทนาการ

3. อาสาสมัคร ประกอบด้วย คู่สมรสของผู้สูงอายุ และคนรุ่นหนุ่มสาวที่สนใจ

บริการสำหรับผู้สูงอายุที่สำคัญ ได้แก่ บริการสุขภาพ บริการอาหารกลางวัน บริการให้คำปรึกษา เกี่ยวกับผู้สูงอายุที่ป่วยเป็นอัลไซเมอร์ มีอาการสมองเสื่อมที่ต้องการการบำบัดฟื้นฟู บริการส่งต่อไปรับบริการที่อื่น และบริการทางสังคมอื่นๆ รายละเอียดแต่ละบริการมีดังนี้

<u>บริการด้านสุขภาพ</u>

- ผู้สูงอายุที่ป่วยเป็นอัลไซเมอร์ เปิดให้บริการสัปดาห์ละ 3 วัน
- ผู้สูงอายุที่ต้องการผู้ดูแล

<u>บริการอาหาร</u>

- ให้วันละ 2 มื้อ คือ มือเช้า และมื้อกลางวัน

<u>บริการให้คำปรึกษา</u>

- ให้บริการให้คำปรึกษาด้านการประกันสุขภาพ
- ให้บริการให้คำปรึกษาด้านกฎหมายต่างๆ
- ช่วยผู้สูงอายุ 65 ปีขึ้นไป ได้ลดหย่อนค่าธรรมเนียมในการบริการต่างๆ เพิ่มมากขึ้น เช่น รถเมล์ รถไฟใต้ดิน ที่ใช้บัตรเดินทาง
- ให้บริการผู้สูงอายุที่มีอาการหลงลืมต้องการการดูแลระยะยาว (Long Term Care) ทั้งการจัดส่งไปยังสถานที่ดูแล จัดคนดูแล Caregiver หรือ Woman Care ตามความเหมาะสม

<u>บริการสังคมอื่นๆ</u>

- นันทนาการ
- วาดภาพ
- งานฝีมือ
- ทัศนศึกษา และการท่องเที่ยว
- สอนภาษาอังกฤษ /คอมพิวเตอร์ กรณีที่ผู้สูงอายุต้องการสมัครเป็น Citizen

ค่าใช้จ่ายต่างๆ ขององค์กรจัดสรรเป็น ค่าบริหารจัดการ ค่าอาหารสำหรับผู้สูงอายุ (งบประมาณส่วนหนึ่งมาจากการสนับสนุนจากรัฐบาลกลางมายัง City of New York) และค่าจัดกิจกรรม แหล่งที่มาของรายได้ในการดำเนินงานองค์กร

1) งบประมาณจากภาครัฐ

2) ค่าจัดบริการ เช่น ค่าบริการอาหารทั้งรูปแบบให้บริการที่องค์กรและส่งถึงบ้าน คิดค่าบริการ อาหารเช้า 0.5 เหรียญ และค่าบริการอาหารกลางวัน 1.0 เหรียญ

3) เงินจากจัดกิจกรรมเพื่อระดมทุน เช่น จัดงาน Dinner จัดการแสดงแฟชั่นโชว์ การโชว์ภาพศิลปะ และการขอรับบริจาค สภากาชาดอเมริกัน มูลนิธิต่างๆ สถานประกอบการต่างๆ

ปัญหาที่เกิดขึ้นเนื่องจากมีจำนวนผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้นในนิวยอร์ก ทำให้กลุ่มที่ต้องการได้รับการจัดกิจกรรมเพิ่มขึ้น และปัญหาเกี่ยวกับสถานที่ ที่ให้บริการเริ่มคับแคบไม่เพียงพอต่อจำนวนผู้สูงอายุ ที่เข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ

1.3 New York City Department for The Aging

สำนักงานผู้สูงอายุของนครนิวยอร์ก (New York City Department for The Aging) เป็นหน่วยงานที่มีการจัดบริการสำหรับผู้สูงอายุที่ใหญ่ที่สุดของสหรัฐอเมริกา เป็นหน่วยงานที่ส่งเสริมสนับสนุนองค์กรต่างๆ ที่จัดบริการแก่ผู้สูงอายุโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างพลังอำนาจให้แก่ผู้สูงอายุ ให้สามารถพึ่งตนเองได้อย่างมีศักดิ์ศรีและมีคุณภาพชีวิต รวมทั้ง จัดบริการทางอ้อมแก่ผู้สูงอายุโดยให้บริการแก่ครอบครัว การให้การศึกษาและการประสานบริการต่างๆ แก่ผู้สูงอายุที่อาศัยอยู่ในครอบครัวและชุมชน

การบริหารองค์กรดำเนินงานผ่านคณะกรรมการบริหาร (แผนภูมิ) และ Staff เจ้าหน้าที่ประจำ ได้แก่ นักสังคมสงเคราะห์ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโครงการฝ่ายต่างๆ นโยบายที่สำคัญ ได้แก่

1. ให้การสนับสนุนในกิจกรรมดูแลผู้สูงอายุในบ้าน และในชุมชน

2. สนับสนุนให้ผู้สูงอายุสามารถพึ่งตนเองได้ ได้รับโอกาสในการแสดงความรู้ความสามารถ ความเชี่ยวชาญของตน

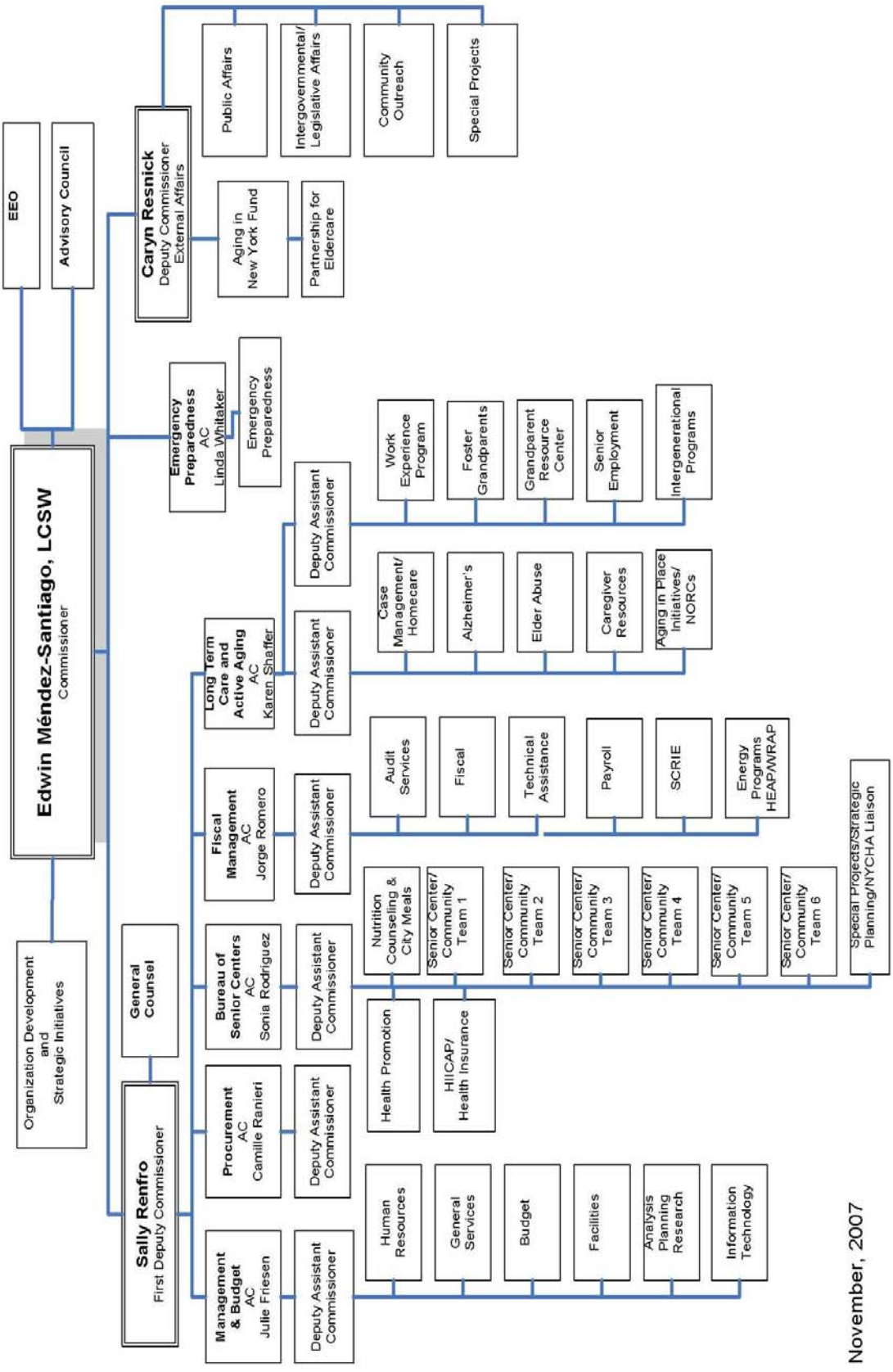
3. เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารต่อสาธารณะเกี่ยวกับผู้สูงอายุ การจัดบริการและสร้างโอกาสให้แก่ผู้สูงอายุและครอบครัว

4. รวบรวมทรัพยากรและบริการต่างๆ และกระจายไปสู่ผู้สูงอายุ

5. สร้างบริการที่มีคุณภาพ เท่าเทียม และเป็นธรรมแก่ผู้สูงอายุ

6. เพิ่มประสิทธิภาพให้แก่หน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อการเป็นหุ้นส่วนในการให้บริการแก่ผู้สูงอายุ

7. พัฒนาและสร้างศักยภาพแก่บุคลากรให้มีความรู้ ความสามารถยิ่งขึ้น


EEO
Advisory Council
Edwin Méndez-Santiago, LCSW
Commissioner
Organization Development and Strategic Initiatives
General Counsel
Caryn Resnick
Deputy Commissioner External Affairs
Public Affairs
Intergovernmental/ Legislative Affairs
Community Outreach
Special Projects
Aging in New York Fund
Partnership for Eldercare
Emergency Preparedness AC Linda Whitaker
Emergency Preparedness
Sally Renfro
First Deputy Commissioner
Long Term Care and Active Aging AC Karen Shaffer
Deputy Assistant Commissioner
Work Experience Program
Foster Grandparents
Grandparent Resource Center
Senior Employment
Intergenerational Programs
Case Management/ Homecare
Alzheimer's
Elder Abuse
Caregiver Resources
Aging in Place Initiatives/ NORCs
Fiscal Management AC Jorge Romero
Deputy Assistant Commissioner
Audit Services
Fiscal
Technical Assistance
Payroll
SCRIE
Energy Programs HEAP/WRAP
Bureau of Senior Centers AC Sonia Rodriguez
Deputy Assistant Commissioner
Nutrition Counseling & City Meals
Senior Center/ Community Team 1
Senior Center/ Community Team 2
Senior Center/ Community Team 3
Senior Center/ Community Team 4
Senior Center/ Community Team 5
Senior Center/ Community Team 6
Special Projects/Strategic Planning/NYCHA Liaison
Procurement AC Camille Ranieri
Deputy Assistant Commissioner
Health Promotion
HIICAP/ Health Insurance
Management & Budget AC Julie Friesen
Deputy Assistant Commissioner
Human Resources
General Services
Budget
Facilities
Analysis Planning Research
Information Technology
November, 2007

บทบาทหน้าที่

1. เป็นหน่วยงานที่ให้การสนับสนุนแก่องค์กรที่ทำงานกับผู้สูงอายุทั้งหมดของนิวยอร์ก ซึ่งประกอบด้วย ศูนย์บริการผู้สูงอายุ (Senior Center) มีประมาณ 35 ศูนย์

2. ให้บริการแก่ผู้สูงอายุทั้งในหน่วยงาน ในครอบครัว การจัดโครงการต่างๆ เช่น

- โครงการ Intergenerational Work Study Program
- โครงการFoster Grandparent Program
- โครงการ Emergency Management Program
- โครงการ Your Guide To The Senior Citizen Rent Increase Exemption Program เป็นต้น

3. ให้งบประมาณสนับสนุน โดยศูนย์บริการผู้สูงอายุ หรือองค์กรที่ทำงานด้านผู้สูงอายุ จะต้องมาเสนอโครงการเข้ามาขอรับการสนับสนุนทุกปี

4. มีการติดตามประเมินผลโครงการที่ให้ทุนสนับสนุน และประเมินผลการทำงานประจำทุกปี

งบประมาณและแหล่งทุน

<u>งบประมาณ</u> บริการแต่ละปี $ 300 ล้าน

<u>ที่มาของงบประมาณและรายจ่าย</u>

(1) รัฐบาลกลาง ประมาณ 43%

(2) มลรัฐNew York ประมาณ 35%

(3) City of New York ประมาณ 22 %

(4) การบริจาค

<u>รายจ่าย</u>

- ค่าบริหารจัดการ ประมาณ $ 60 ล้าน
- สนับสนุนให้ศูนย์ฯ ต่างๆ ประมาณ $ 240 ล้าน

ความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น

1. หน่วยงานภาครัฐ และเอกชน ด้านการจัดบริการผู้สูงอายุในนิวยอร์ก
2. สถาบันการศึกษาต่างๆ
3. โรงพยาบาล สถานบริการสุขภาพต่างๆ

บริการที่จัดให้แก่ผู้สูงอายุ

นอกจากให้การสนับสนุนหน่วยงานอื่นๆ แล้ว New York City Department for The Aging ได้จัดบริการช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ประสบปัญหาต่างๆ เช่น

- การช่วยเหลือเงินทุนเพื่อจ่ายค่าไฟ ค่าเชื้อเพลิงในบ้าน
- ช่วยผู้สูงอายุที่มีรายได้น้อยให้มีเครื่องปรับอากาศที่ให้ความอบอุ่นในฤดูหนาว
- ช่วยผู้สูงอายุทีมีอายุ 62 ปีขึ้นไป ให้สามารถลดหย่อนค่าเช่าบ้านได้เพิ่มมากขึ้น
- ช่วยจัดหาที่พักอาศัย ให้มีสภาพเหมาะสม ทั้งสถานที่ และสิ่งแวดล้อม ที่น่าอยู่สำหรับผู้สูงอายุ
- ช่วยผู้สูงอายุที่ตกเป็นเหยื่อและป้องกันการตกเป็นเหยื่อ อาชญากรรม และการถูกกระทำความรุนแรง

สำหรับผู้สูงอายุที่มีความประสงค์จะทำงาน มีบริการดังนี้

- จัดอบรมความรู้เกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ การใช้เทคโนโลยีในสำนักงาน การฝึกอบรมทักษะในโรงงานอุตสาหกรรม โรงแรม ร้านอาหาร เป็นต้น
- ผู้ที่มีอายุ 55 ปีขึ้นไป ที่ต้องการหางานทำ มีรายได้ จัดหางานบางเวลาให้
- บริการจัดให้ได้รับการอบรมเทคนิคพิเศษเพื่อเข้าไปสู่แหล่งงานต่าง ๆ
- ผู้สูงอายุที่มีอายุ 60 ปี ขึ้นไป ต้องการทำงาน ในโครงการ Foster Grand Parents จะจัดให้ทำงานในโรงเรียน โรงพยาบาล และองค์กรในชุมชนต่างๆ หรือเป็นพี่เลี้ยงดูแลเด็ก ที่ต้องการผู้ที่มีทักษะพิเศษในโครงการ Intergenerational Programs
- จัดผู้สูงอายุไปดูแลเด็กในโรงเรียนที่มีความเสี่ยงในขณะที่กำลังศึกษา เช่น เป็นที่ปรึกษาเด็กพิเศษ เด็กที่มีปัญหาการเรียน
- จัดให้ผู้สูงอายุ ร่วมโครงการกับเด็กวัยรุ่นในกิจกรรมต่างๆ
- จัดส่งผู้สูงอายุเป็นอาสาสมัครช่วยคนพิการ หรือผู้สูงอายุที่ต้องการดูแลในบ้าน

โครงการที่น่าสนใจ

- การจัดอาหารสำหรับผู้สูงอายุทั้งในบ้านและในชุมชน
- การสนับสนุนผู้ดูแลผู้สูงอายุในครอบครัวและในชุมชน
- การจัดหาอาสาสมัครเข้าไปดูแลให้การช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ต้องการความช่วยเหลือ
- การสนับสนุนให้มีศูนย์บริการผู้สูงอายุในชุมชนมีการติดตามผลและประเมินผลอย่างมีมาตรฐาน

- สนับสนุนโครงการที่สร้างความสัมพันธ์ร่วมกันระหว่างผู้สูงอายุและเด็กที่อยู่ในครอบครัวและในโรงเรียน เช่นการส่งเสริมให้ผู้สูงอายุเป็นอาสาสมัครดูแลเด็กที่มีพฤติกรรมเสี่ยงหรือตกอยู่ในความเสี่ยง

- สนับสนุนให้ผู้สูงอายุเป็นอาสาสมัครในโรงเรียน หรือโรงพยาบาล โดยผ่านการอบรมก่อนลงปฏิบัติงาน

- ส่งเสริมโครงการที่ให้ความรู้แก่ผู้สูงอายุในกรณีฉุกเฉินเพื่อให้สามารถดูแลตนเองได้อย่างปลอดภัย

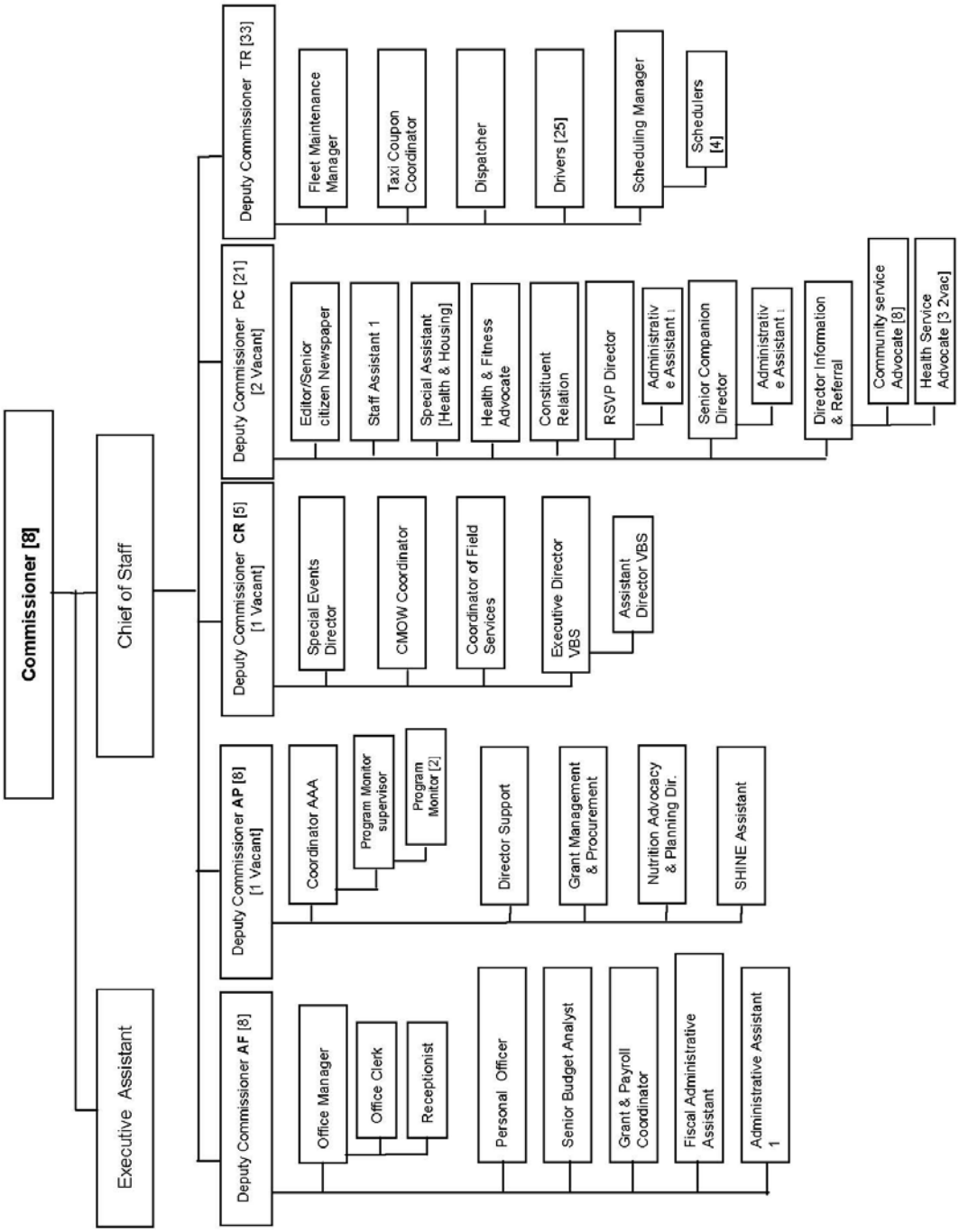
2. **บริการสำหรับผู้สูงอายุในเมืองบอสตัน** (Boston)

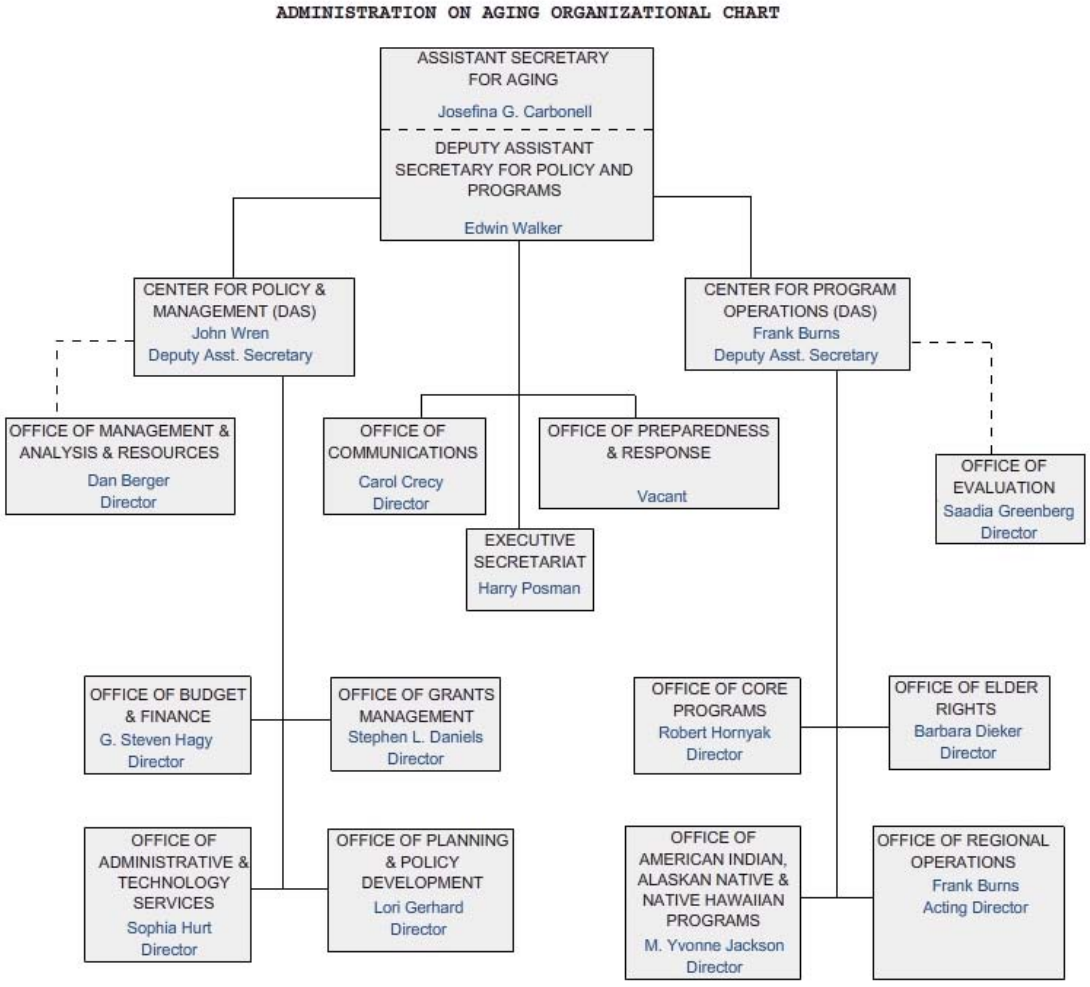
2.1 City Boston Commission on Affairs of the Elderly

คณะกรรมการผู้สูงอายุของเมือง Boston เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยนโยบายของกลุ่มผู้บริหารที่ได้รับเลือกตั้งขึ้นมาบริหารเมือง Boston มีวาระการทำงานตามวาระของผู้บริหาร

การดำเนินงานของกรรมการผู้สูงอายุเมือง Boston จะมีสภาที่ปรึกษา (Advisory Council) ทำหน้าที่ประสาน เพื่อให้เกิดการประชุมปรึกษาหารือร่วมกัน หรือกรรมาธิการฯ กับชุมชนในเมือง Boston เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารในการดำเนินการในเรื่องต่างๆ ได้แก่ การพัฒนา Boston ตามแผนพัฒนาท้องถิ่น การพิทักษ์สิทธิสภาผู้สูงอายุเมือง Boston และ เสนอแนะแนวทางการพัฒนาโครงการกิจกรรมที่จะทำให้เกิดความร่วมมือในการจัดบริการตามที่กำหนดไว้ในแผน

Elderly Commission / Commission Overview [February 2008]





http://www.aoa.gov/about/org/org+cjart/as[/:ast I[dated 2/8/2008

City Boston Commission on Affairs of the Elderly เป็นหน่วยงานที่สนับสนุนทุนตามโครงการที่เสนอเข้ามาจากองค์การที่จัดบริการให้กับผู้สูงอายุ โดยจะจัดทุนสนับสนุนทุกๆ 2 ปี และ 3 ปี และกำหนดนโยบายให้การสนับสนุนทุนในกิจกรรมตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุสหรัฐอเมริกา (Older Americans Act : OAA) บริการด้านต่างๆ ได้แก่

1. ***ด้านบริการสังคมต่าง ๆ*** ที่จะช่วยให้ผู้สูงอายุมีชีวิตอยู่ในบ้านและในชุมชนอย่างมีความสุข เท่าที่ต้องการ เป็นบริการด้านกฎหมาย การช่วยซื้อของ การซ่อมแซมบ้าน นันทนาการ ศิลปะ การแปล/ล่าม การเฝ้าระวังไม่ให้เกิดการทารุณกรรมและการทอดทิ้งผู้สูงอายุ และการบริหารจัดการรายกรณีที่บูรณาการวิชาชีพต่างๆ เข้ามาดูแลช่วยเหลือผู้สูงอายุ

*2. **ด้านการรับเรื่องราวร้องทุกข์*** โดยช่วยปกป้องสิทธิของผู้สูงอายุในประโยชน์ที่พึงได้รับ ซึ่งจะมีการจัดส่งอาสาสมัครที่ได้รับการฝึกอบรมแล้ว เข้าไปให้ความช่วยเหลือการพูดคุย รับฟังปัญหา ให้คำปรึกษาแก่ผู้สูงอายุในบ้านและชุมชน

*3. **บริการด้านโภชนาการ*** ให้การสนับสนุนโครงการองค์กรด้านผู้สูงอายุ เช่น ศูนย์บริการผู้สูงอายุในชุมชน ศูนย์บริการชุมชนโบสถ์ที่สามารถจัดส่งอาหารที่มีประโยชน์สำหรับผู้สูงอายุ หรือคู่สมรสที่มีรายได้น้อย หรือผู้พิการที่ยังไม่สูงอายุ

*4. **การส่งเสริมสุขภาพและการป้องกันโรค*** เป็นการให้ทุนสนับสนุนโครงการที่ส่งเสริมการมีอายุขัยยืนยาว และการมีสุขภาพแข็งแรงในกลุ่มผู้สูงอายุ เช่น โครงการเกี่ยวกับการออกกำลังกาย การดูแลสุขภาพ การให้ความรู้ด้านสุขภาพกาย สุขภาพจิต การประสานหรืออำนวยความสะดวกในการจัดกลุ่มพูดคุยความรู้เกี่ยวกับโรคต่างๆ ในกลุ่มผู้สูงอายุ เช่น มะเร็ง ความจำเสื่อม สมองเสื่อม เป็นต้น

*5. **การจัดการเกี่ยวกับการรักษาด้วยยา*** เป็นการให้ทุนสนับสนุนหน่วยงานที่ต้องการพัฒนากิจกรรมและบริการรักษาด้วยยา การศึกษาที่เกี่ยวข้องกับอาการดื้อยา ผลข้างเคียงของยาและค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการรักษาด้วยยา

*6. **สนับสนุนผู้ให้การดูแลผู้สูงอายุ*** เป็นการสนับสนุนทุนสำหรับโครงการที่ผู้ให้การดูแลและต้องการเสนอกิจกรรมใหม่ หรือกิจกรรมที่จะเป็นการช่วยเหลือผู้สูงอายุ เช่น การให้คำปรึกษา การให้การศึกษาเป็นกลุ่ม การพิทักษ์สิทธิ์ การจัดสัมมนาปฏิบัติการ และ การฝึกอบรม หรือกิจกรรมที่ผู้ดูแลเป็นผู้สูงอายุทำหน้าที่เลี้ยงดูหลานหรือเด็กเล็กก็จะให้ทุนสนับสนุน

งบประมาณ แหล่งทุน และรายจ่าย

แหล่งที่มาของงบประมาณ

- รัฐบาลกลาง
- มลรัฐ
- มูลนิธิต่างๆ
- สถานประกอบการต่างๆ และนักธุรกิจ
- ผู้สูงอายุบริจาค
- สภาผู้สูงอายุของมลรัฐ

การให้ทุนสนับสนุน

ให้เงินทุนแก่โครงการต่างๆ ที่ส่งมาจากหน่วยงานรัฐ เอกชน ศูนย์ผู้สูงอายุในชุมชน หรือกลุ่มกิจกรรมในชุมชน โดยจะกำหนดให้ทุนเป็น 2 ปี และ 3 ปี ซึ่งในรอบปีที่ผ่านมา City Boston Commission on Affairs of the Elderly ให้ทุนช่วยเหลือ ดังนี้

1) ด้านบริการสังคม 23 โครงการ จำนวน $ 819,000 เป็นโครงการ 2 ปี

2) ด้านการรับเรื่องร้องราวทุกข์ 1 โครงการ จำนวน $ 171,534 เป็นโครงการ 2 ปี

3) ด้านโภชนาการ รวมทุกโครงการที่เกี่ยวข้องกับอาหารและโภชนาการ จำนวน $ 3,218,457 เป็นโครงการ 3 ปี

4) ด้านการส่งเสริมสุขภาพและการป้องกันโรค 4 โครงการ จำนวน $ 63,000 เป็นโครงการ 2 ปี

5) การจัดการเกี่ยวกับการรักษาด้วยยา 1 โครงการ จำนวน $ 35,000 เป็นโครงการ 2 ปี

6) ด้านการส่งเสริมผู้ให้การดูแลผู้สูงอายุ 6 โครงการ จำนวน $ 423,019 เป็นโครงการ 2 ปี

ปัญหาขององค์กร

1. ปัญหาเรื่องงบประมาณ ไม่เพียงพอกับจำนวนประชากรผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้น และมีความต้องการเพิ่มมากขึ้น

2. เทคโนโลยี ที่จะเก็บรวบรวมข้อมูลผู้สูงอายุที่อยู่ตามที่ต่างๆ ข้อมูลผู้ที่ต้องการดูแล การจัดบริการจะต้องมีการจัดทำฐานข้อมูลให้ถูกต้อง แต่ยังไม่สามารถจัดทำได้

3. ปัญหาเรื่องที่พักอาศัย มีพื้นที่จำกัด มีการแย่งชิงในการใช้พื้นที่มีเพิ่มมากขึ้น

4. ความหลากหลายของคนวัยต่างๆ ที่เข้าอยู่ในเมืองBoston ซึ่งกลุ่มคนเหล่านี้มีความต้องการ รวมทั้งวัฒนธรรมที่แตกต่างที่จะต้องจัดบริการให้อย่างเสมอภาคกันทำได้ยากมากขึ้น

แผนงานในอนาคต

1. จะมีการทำงานร่วมกันเป็น Boston Partnership ระหว่างภาคเอกชน ภาคธุรกิจ สถาบันการศึกษา และ City of Boston

2. จะต้องมีการรับทุนสนับสนุนมากขึ้น จึงต้องมีงบประมาณเพิ่มขึ้น

2.2 The Institute for Geriatric Social Work (IGSW), Boston University School of Social Work

เป็นสถาบันการศึกษาเอกชนที่จัดการเรียนการสอน การฝึกอบรม และการวิจัย เพื่อการทำงานสังคมสงเคราะห์กับกลุ่มผู้สูงอายุ ตั้งอยู่ใน School of Social Work, Boston University โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อส่งเสริมเพื่อส่งเสริมการทำงานของนักสังคมสงเคราะห์ในด้านต่างๆ ได้แก่

- เพิ่มความสามารถในการปฏิบัติงาน
- พัฒนาทักษะเฉพาะด้านในการทำงานกับผู้ปฏิบัติงานกับผู้สูงอายุและครอบครัว

- พัฒนาความรู้เกี่ยวกับกระบวนการเข้าสู่วัยสูงอายุ
- ขยายขอบเขตในการปฏิบัติงานและประสานการทำงานกับหน่วยงานอื่น
- เพิ่มพูนความรู้ที่จำเป็นเกี่ยวกับการทำงานในสถานการณ์ที่มีความหลากหลายของประชากรสูงอายุ
- เพิ่มคุณค่าและโอกาสในการทำงาน

จุดเน้น ของ IGSW

ให้ความสำคัญต่อการสร้างกำลังแรงงาน ที่นอกเหนือจากนักสังคมสงเคราะห์ เพื่อรองรับการเพิ่มสูงขึ้นของประชากรสูงอายุ และมีจำนวนผู้ที่ต้องการดูแลระยะยาวมากขึ้น ประกอบกับจำนวนนักสังคมสงเคราะห์มีไม่เพียงพอ สถาบันจึงมุ่งให้การศึกษาและฝึกอบรมแรงกลุ่มงานกลุ่มต่างๆ ให้มีความรู้ทักษะเพิ่มมากขึ้น ในการเข้ามามีบทบาทในการดูแลผู้สูงอายุ ได้แก่ กลุ่มที่เป็นบุคคลในครอบครัว เพื่อน เพื่อนบ้าน ผู้ช่วยแม่บ้าน ผู้ดูแลด้านสุขภาพ และกลุ่มอาสาสมัคร ในชุมชน เป็นต้น

ดังนั้น การจัดหลักสูตร ระบบ On line จึงเป็นจุดเน้นของสถาบัน และได้พัฒนารายวิชาต่างๆ เพิ่มขึ้น เพื่อให้ตอบสนองความต้องการของสังคม

IGSW มีบทบาทในการดำเนินการ 3 ด้าน คือ

1) ให้การศึกษาและฝึกอบรม ซึ่งมีรูปแบบต่างๆ ดังนี้

- จัดการศึกษาแบบ E-Learning
- จัดการฝึกอบรมหลักสูตรระยะสั้นๆ
- จัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการ
- จัดการศึกษาแบบ Home-study
- จัดทำวีดีโอ เพื่อใช้ในการฝึกอบรม

ประเด็นเนื้อหาหลักสูตร ที่เสนอให้เลือกในการศึกษาและฝึกอบรม เป็นเรื่องเกี่ยวกับ

- ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับผู้สูงอายุ
- สุขภาพจิตและภาวะสมองเสื่อม
- กฎหมายและจริยธรรมเกี่ยวกับผู้สูงอายุ
- การประเมินสภาวะสูงวัย
- การเพิ่มพูนความรู้ความสามารถในการเรียนรู้ความหลากหลาย ความแตกต่างทางวัฒนธรรมของผู้สูงอายุ
- การดูแลผู้สูงอายุ

2) ด้านการวิจัย เป็นการศึกษาวิจัยในเรื่องต่างๆ อาทิ

- การปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์ในสถานบริการ
- การประเมินคุณภาพและประสิทธิภาพของการฝึกอบรม

3) นำเสนอสู่การกำหนดนโยบาย โดยการดำเนินการในลักษณะ

- การนำเสนอรายงานสถานการณ์และการเสนอเพื่อการกำหนดนโยบาย
- การจัดการสนทนาสำหรับผู้บริหาร และผู้กำหนดนโยบาย

เป้าหมายของ IGSW มี 7 ประการ คือ

1. ขยายแนวคิดการทำงานกับผู้สูงอายุสู่ครอบครัวและผู้ดูแลต่างๆ

2. สร้างความเชื่อมโยงที่เหนียวแน่นระหว่างนักสังคมสงเคราะห์วิชาชีพ กับผู้ปฏิบัติงานด้านบริการสังคมกับผู้สูงอายุ ทั้งระดับ ปริญญาตรี และต่ำกว่า

3. จัดระบบการพัฒนาผู้ปฏิบัติงานกับผู้สูงอายุ ให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลกลาง มลรัฐ และท้องถิ่น

4. เพิ่มประสิทธิภาพ และขยายบริการด้านการศึกษา และฝึกอบรมสำหรับผู้ปฏิบัติงานกับผู้สูงอายุ

5. เป็นผู้นำในการพัฒนาคุณภาพและประสิทธิภาพของผู้ปฏิบัติงานด้านผู้สูงอายุ

6. พัฒนาระบบอำนวยความสะดวกต่างๆ เพื่อสนับสนุนและร่วมมือกันในการพัฒนาผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ

7. สร้างผลงานวิจัยระดับชาติ เกี่ยวกับด้านผู้สูงอายุ เพื่อพัฒนาการทำงานด้านผู้สูงอายุของประเทศ

2.3 Beacon Hill Village

Beacon Hill Village เป็นองค์กรสาธารณะกุศลไม่หวังผลกำไร บริหารงานในรูปแบบของคณะกรรมการ ให้บริการแก่บุคคลผู้ที่มีอายุ 50 ปีขึ้นไป เข้ามาเป็นสมาชิกในหมู่บ้านที่มีกลุ่มผู้ที่มีวัยใกล้เคียงกันมาอยู่ด้วยกัน บริการที่จัดให้จึงตอบสนองต่อความต้องการของผู้สูงอายุ ซึ่งมีลักษณะดังนี้

- เป็นบ้านที่เช่าพักเป็นส่วนตัว
- มีเพื่อนที่คอยดูแลช่วยเหลือซึ่งกันและกัน
- มีความปลอดภัย
- มีบริการด้านต่างๆ ได้แก่ บริการด้านการแพทย์/สุขอนามัย บริการรถรับ-ส่ง บริการดูแลในบ้าน บริการอาหาร และการพาไปซื้อของ บริการซ่อมบ้าน และเครื่องใช้ในบ้าน

บริการรับส่งไปดูภาพยนตร์ และฟังดนตรี และซื้อตั๋ว บริการนำรถยนต์และคอมพิวเตอร์ไปซ่อม และการดูแลรดน้ำต้นไม้ และรับพัสดุไปรษณีย์ขณะที่ผู้สูงอายุไปพักผ่อน เป็นต้น

และผู้เข้าพักใน Beacon Hill Village จะต้องสมัครเป็นสมาชิกและจ่ายค่าธรรมเนียม สำหรับการเข้าพัก ดังนี้

ค่าธรรมเนียม สำหรับรายบุคคล ปีละ $ 580

สำหรับครอบครัว ปีละ $ 850

ค่าธรรมเนียมพิเศษ รายบุคคล เดือนละ $ 100

ครอบครัว เดือนละ $ 150

ผู้ที่จ่ายค่าธรรมเนียมพิเศษ คือ บุคคลที่อยู่ในเมือง BOSTON อายุ 60 ปีขึ้นไป และมีรายได้ต่อปี ตั้งแต่ $ 45,000 และรายได้ต่อครัวเรือน ตั้งแต่ $ 50,000 ขึ้นไป

สมาชิกในชุมชนจะเป็นผู้เสนอความคิดเห็นในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ สมาชิกบางกลุ่มรวมกันเป็น club ของตนเอง มีการเข้ากิจกรรมต่างๆ ทั้ง club และชุมชนส่วนรวม ปัจจุบัน (มีนาคม 2551) มีสมาชิก จำนวน 450 คน มี Staff เต็มเวลา 1 คน บางเวลา 5 คน

งบประมาณที่ใช้ในการบริการจัดการ มาจากค่าธรรมเนียม 45% และเงินบริจาค 45% ไม่ได้รับเงินงบประมาณสนับสนุนจากรัฐบาลหรือท้องถิ่น Beacon Hill Village มีความเชื่อมั่นว่า กิจกรรมต่างๆ เป็นกิจกรรมที่ทำให้ผู้สูงอายุรู้สึกว่าตนเองมีคุณค่ามีพลังความสามารถ ภายใต้แนวคิดที่ว่า “Helps People keep power on Their Own Life”

2.4 Lasell Village

เป็นชุมชนที่สำหรับผู้เกษียณอายุ (Retirement Community)ที่สามารถช่วยตนเองได้ ตั้งอยู่ในบริเวณ Lasell College มีการจัดเป็นที่พักหลายรูปแบบ ทั้ง อพาร์ทเมนต์ เป็นบ้านเดี่ยว และอาคารสำหรับผู้ที่ต้องการผู้ดูแล

Lasll Village ตั้งขึ้นเมื่อ ค.ศ.2000 เป็นชุมชนที่ผสมผสานบริการมุ่งให้เกิดการศึกษาเรียนรู้ตลอดชีวิต (Life Long Learning) การใช้ชีวิตหลังเกษียณ โดยมีการจัดบริการสังคมต่างๆ การดูแลระยะฟื้นฟู ระยะสั้น และการดูแลระยะยาว ซึ่งผู้สูงอายุต้องเสียค่าใช้จ่ายในราคาที่แพงมาก โดยมีการจ่ายเมื่อแรกเข้า ตั้งแต่ $ 240,000 ถึง $ 930,000 และจ่ายรายเดือนๆละ $2,800 ถึง $7,000

บริการที่ผู้สูงอายุจะได้รับ

- ได้รับบริการอาหารวันละ 1 มื้อ จะเลือกมื้อใดก็ได้
- มีห้องสมุด และบริเวณที่อ่านหนังสือ
- มีแม่บ้านดูแลกรณีที่ต้องการความช่วยเหลือ

- มีบริการแพทย์ให้การรักษา
- มี Staff ช่วยเหลือในการไปซื้อของ

ฯลฯ

Lasell Village มุ่งสนับสนุนให้ผู้สูงอายุที่เข้ามาพักในชุมชน ได้มีการพัฒนาเรียนรู้อยู่เสมอตลอดเวลา โดยกำหนดให้สมาชิกที่เข้ามาพักเลือกลงทะเบียนที่จะพัฒนาความรู้ของตน โดยจะเลือกกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งเป็นรายวิชาที่ต้องการศึกษา จะเป็นการเรียนในชั้นเรียน หรือการบริหารร่างกาย หรือการอ่านหนังสือในห้องสมุด หรือการเล่นกีฬาประเภทใดประเภทหนึ่ง ซึ่งจะกำหนดเป็นหลักการว่า ใน 1 ปี จะมีชั่วโมงเรียนพัฒนาความรู้ตนเอง 450 ชั่วโมง การพัฒนาความรู้นั้นผู้สูงอายุไม่ถูกกำหนดให้จำกัดเฉพาะในสาขาวิชาในสถาบัน การศึกษาแห่งใดแห่งหนึ่งขึ้นอยู่กับผู้เรียนมีความสนใจ หรือพอใจจะเลือกลงทะเบียนในวิชาหรือกิจกรรมใด โดย Lasell Village มีข้อเสนอแนะให้เลือก ดังนี้

- การเข้าศึกษาในรายวิชาที่มีการเรียนการสอนใน Lasell Village
- ลงทะเบียนเรียนในรายวิชาของ Lasell Collage
- ลงทะเบียนเรียนในรายวิชาของสถาบันอื่น
- เป็นที่ปรึกษาของนักศึกษาใน Collage หรือ กลุ่ม องค์กร ต่างๆ
- เป็นการเข้าร่วมกิจกรรมชุมชน หรือเป็นอาสาสมัครทำกิจกรรมต่างๆ
- ทัศนะศึกษา หรือ ไปร่วมกิจกรรมแลกเปลี่ยนประสบการณ์กับกลุ่มผู้สูงอายุหรือกลุ่มอื่น
- กิจกรรมด้านศิลปะ การแสดงศิลปะที่ทำขึ้น
- กิจกรรรมการบริหารร่างกาย
- การศึกษาด้วยตนเอง หรือการวิจัย
- การทำงานต่อเนื่อง เพื่อรับค่าจ้าง

ฯลฯ

จุดเด่นของ Lasell Village

- เป็นองค์กรภาคธุรกิจที่จัดบริการสำหรับผู้สูงอายุที่ต้องการสถานที่ที่พักอาศัยเป็นส่วนตัวและได้รับบริการตามความต้องการโดยเฉพาะด้านการศึกษาเรียนรู้ มีการพัฒนาและฝึกการใช้สมองอยู่ตลอดเวลา
- มีอาคารสถานที่สวยงาม ร่มรื่น สะอาดสงบเงียบ มีประเภทของที่พักให้เลือกตามความต้องการและตามความสามารถจ่ายของผู้สูงอายุ

สรุปประเด็นสำคัญจากการศึกษาดูงาน

ในการไปศึกษาดูงานครั้งนี้ได้ศึกษาดูงานองค์การที่ดำเนินงานจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุ 3 กลุ่ม คือ

1. หน่วยงานภาครัฐ ทั้งระดับมลรัฐ และระดับท้องถิ่น (City) ได้แก่ New York City Department for The Aging และ City Boston Commission on Affairs of the Elderly

2. หน่วยงานภาคเอกชน เป็นลักษณะมูลนิธิ สภาองค์กรผู้สูงอายุ สถาบันการศึกษา ได้แก่ The Carter Burden Center for the Aging Asian American Federation of New York และ Institute for Geriatric of Social Health ; Boston University School of Social Work

3. องค์กรในชุมชน องค์กรธุรกิจ ได้แก่ Beacon Hill Village และ Lasell Village

1. การจัดผู้สูงอายุของหน่วยงานภาครัฐ

1.1 ดำเนินการตามกฎหมายที่กำหนด คือ The Older Americans Act (OAA) ทั้งรัฐบาลกลางและมลรัฐ และท้องถิ่น

1.2 ดำเนินการโดย การจัดสรรงบประมาณสนับสนุนแก่องค์กร ทั้งองค์กรในระดับท้องถิ่นและองค์กรเอกชน

1.3 แหล่งที่มาของงบประมาณ เป็นการจัดสรรงบประมาณประจำปี เงินบริจาค และการระดมทุนด้วยวิธีต่างๆ

1.4 เงื่อนไขที่ให้การสนับสนุน เป็นกิจกรรมที่องค์กรนั้นๆ ดำเนินการให้ประโยชน์ ทั้งทางตรงและทางอ้อมแก่ผู้สูงอายุ เช่น

- การจัดบริการอาหาร/โภชนาการ
- บริการตามความต้องการของสมาชิก(ผู้สูงอายุ) เช่น กีฬาในร่ม นันทนาการ
- การสร้างเสริมสุขภาพและการป้องกันโรค
- การจัดบริการอำนวยความสะดวกและความมั่นคงปลอดภัยแก่ผู้สูงอายุ
- กิจกรรมที่สร้างคุณค่าแก่ผู้สูงอายุ เช่น ช่วยสนับสนุนให้ผู้สูงอายุได้เข้าร่วมโครงการกิจกรรรมขององค์กรในชุมชน

2. การจัดบริการผู้สูงอายุของหน่วยงานภาคเอกชน

2.1 เป็นหน่วยงานที่ขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานภาครัฐ และงบประมาณส่วนหนึ่งมาจากรการขอรับบริจาค และการระดมทุนด้วยวิธีต่างๆ เช่น การจัดงานเลี้ยงสังสรรค์ การได้รับการบริจาคจากผู้สูงอายุที่ยกทรัพย์สินภายหลังเสียชีวิต

2.2 การขอรับงบประมาณจากหน่วยงานรัฐ ใช้วิธีการจัดทำโครงการเสนอ เป็นโครงการ 2 ปี 3 ปี ตามที่หน่วยงานกำหนด

2.3 กิจกรรมที่ดำเนินการสำหรับผู้สูงอายุ ประกอบด้วย กิจกรรมทั้งในองค์กร และภายนอกองค์กร คือ ในชุมชนและบริการสู่ผู้สูงอายุที่บ้าน

2.4 กิจกรรมที่จัดในองค์กร ประกอบด้วย

1) <u>ด้านอาหารโภชนาการ</u> คือ การให้บริการอาหาร

- บางองค์กรจัดบริการอาหารเฉพาะอาหารกลางวัน บางองค์กรบริการอาหาร 2 มื้อ คือ อาหารเช้าและอาหารกลางวัน
- ผู้สูงอายุที่มารับบริการอาหารในองค์การจะมีทั้งที่สมัครเป็นสมาชิกและไม่ได้เป็นสมาชิก
- อาหารที่จัดบริการจะมีกำหนดเป็นตารางรายสัปดาห์ และแจ้งให้ผู้สูงอายุทราบล่วงหน้า
- การให้บริการจะเป็นรูปแบบที่เป็นผู้สูงอายุจ่ายค่าอาหารในราคาถูก ตั้งแต่ $ .50 ถึง $ 2.00 ต่อคนต่อมื้อ
- ผู้สูงอายุในพื้นที่ใกล้เคียงกับองค์กรและพื้นที่อื่นที่ไกลออกไป ก็สามารถมาขอรับบริการได้

นอกจากนี้ องค์กรยังมีบริการอาหารไปส่งให้ผู้สูงอายุที่พักอยู่บ้าน หรือในสถานบริการอื่นที่ประสงค์ จะรับบริการอาหารก็สามารถส่งไปได้ในลักษณะที่เรียกว่า Meal on Wheel ผู้ส่งอาหารไปยังบ้านพักของผู้สูงอายุ จะมีทั้งเจ้าหน้าที่ (Staff) ขององค์กร และอาสาสมัคร จะพบว่า บางองค์กรบริการส่งอาหารไปยังบ้านผู้สูงอายุ และศูนย์ หรือสถานบริการสำหรับผู้สูงอายุอื่นต่อมื้อ เป็นจำนวนถึง 1,000 กล่องต่อวัน (ที่ Carter Burden Lunch on club and Senior Program)

2) <u>กิจกรรมนันทนาการ</u> สำหรับผู้สูงอายุที่มาเข้าร่วมกิจกรรมในองค์กร

- กิจกรรมที่จัดขึ้น ได้แก่ โยคะ ดนตรี อ่านหนังสือ การทำสมาธิ ศิลปะถักทอ เย็บปักถักร้อย เล่นไพ่ ปิงปอง ฯลฯ

3) <u>กิจกรรมสุขภาพ</u>

- กิจกรรมที่จัดขึ้น เช่น การรับผู้สูงอายุเข้ามารับบริการบำบัด เพื่อฟื้นฟูสุขภาพกับนักจิตวิทยา นักกายภาพบำบัด เจ้าหน้าที่พยาบาล เช่น โรคความจำเสื่อม โรคอัมพฤษต์ เป็นต้น

4) <u>กิจกรรมด้านการศึกษา</u>

เป็นการจัดบริการให้การศึกษาและฝึกอบรมแก่ผู้ที่สนใจหรือผู้ปฏิบัติงานกับผู้สูงอายุทั้งภายในสถาบันและแบบ E- Learning

5) <u>กิจกรรมภายนอกองค์กร</u>

- กิจกรรมที่จัดขึ้น เป็นกิจกรรมร่วมกับชุมชนและสถาบันอื่น เช่น โรงเรียน โดยการจัดโครงการ Foster Grandparent และโครงการ Helping Hand โครงการที่ให้ผู้สูงอายุทำหน้าที่อาสาสมัคร ไปดูแลผู้สูงอายุที่อยู่กับบ้าน และที่เจ็บป่วย หรือขาดการติดต่อกับหน่วยงาน เป็นต้น

3. การจัดบริการผู้สูงอายุขององค์กรชุมชน

มี 2 ลักษณะ คือเป็นแบบองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร และเป็นองค์กรเชิงธุรกิจ

3.1 <u>องค์กรไม่แสวงกำไร</u> – เป็นองค์กรในชุมชนที่จัดบริการบ้านพักผู้สูงอายุ เข้ามาอยู่เป็นสมาชิกของชุมชน โดยจะได้รับบริการด้านต่างๆ ที่จะสร้างความรู้สึกอบอุ่นปลอดภัย มีกลุ่มเพื่อน มีผู้ช่วยเหลือ มีบริการที่จะช่วยอำนวยความสะดวกในบ้าน เช่น การทำความสะอาดบ้าน ซ่อมแซมเครื่องใช้และที่พัก มีบริการรับฝากดูแลบาน รับส่งไปรษณีย์ และที่ไม่อยู่บ้าน

3.2 <u>องค์กรเชิงธุรกิจ</u> – เป็นองค์กรที่จัดบริการที่พักสำหรับผู้สูงอายุ รูปแบบ ทั้ง Apartment บ้านเดี่ยว และที่พักรักษาฟื้นฟูสุขภาพ สำหรับผู้สูงอายุที่มีรายได้ ที่สามารถจ่ายค่าบริการได้ องค์กรได้ส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีการศึกษาเรียนรู้ตลอดชีพ โดยประสานกับสถาบันการศึกษาให้ผู้สูงอายุได้ลงทะเบียน เรียนรายวิชาตามความต้องการของตนเอง ในทุกๆ กิจกรรมที่ปฏิบัติในชีวิตประจำวัน เช่น การอ่านหนังสือ การต่อตัวอักษร การออกกำลังกาย หรือกิจกรรมที่ต้องทำงานต่อเพื่อรับค่าตอบแทน หรือกิจกรรมที่ช่วยสถาบันการศึกษาโดยทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยสอน เป็นอาจารย์ที่ปรึกษา เป็นผู้ช่วยแนะแนว เป็นต้น

4. สถาบันทางการศึกษา (IGSW, The Institute for Geriatric Social Work, Boston University)

เป็นสถาบันการวิชาการ ที่ส่งเสริม และพัฒนาผู้ปฏิบัติงานกับผู้สูงอายุ นอกเหนือจากนักสังคมสงเคราะห์ ที่เข้ามาศึกษาในสถาบัน โดยจัดทำเป็นหลักสูตรในลักษณะของการฝึกอบรม และจัดเป็นหลักสูตร Online ที่ผู้เรียนสามารถใช้ระบบเรียนทางไกล (Distance Learning) ทางระบบ Online โดยสถาบัน IGSW ได้พัฒนารายวิชาต่างๆ อยู่ตลอดเวลา และเสนอข้อมูลใน Website ของสถาบัน เปิดโอกาสให้บุคคลสามารถลงทะเบียนเรียน และพัฒนาความรู้ตนเองในการดูแลผู้สูงอายุ ทั้งในบ้านของตนเอง ในชุมชน หรือในสถาบันต่างๆ

ประเด็นที่น่าสนใจสำหรับการจัดบริการผู้สูงอายุในสังคมไทย

1. การระดมทุน พบว่า ในต่างประเทศองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน มีการระดมทุนมาสนับสนุนการจัดบริการในรูปแบบต่างๆ เช่น การจัดงานเลี้ยง การขอรับการบริจาค การประสานกับสถานประกอบการ

2. การสร้างอาสาสมัคร ให้เข้าร่วมในการปฏิบัติงานกับผู้สูงอายุ มีทั้งอาสาสมัครที่เป็นผู้สูงอายุเอง และอาสาสมัครในชุมชน

3. บทบาทขององค์การที่เป็นผู้ให้ทุนส่งเสริมองค์การภาคเอกชน ให้จัดทำโครงการเพื่อผู้สูงอายุ จะกำหนดแผนการเสนอโครงการรอบ 2 ปี หรือ 3 ปี และมีบทบาทในการติดตามตรวจสอบประเมินผลเพื่อให้ได้ตามเกณฑ์มาตรฐาน

4. ประสานงานร่วมกับองค์การในท้องถิ่นให้เข้ามามีบทบาทในการดำเนินงานกับผู้สูงอายุ โดยมีกองทุนผู้สูงอายุเป็นพี่เลี้ยง

5. จัดตั้งศูนย์ในลักษณะทดลองจัดบริการอาหารสำหรับผู้สูงอายุ

6. จัดให้มีศูนย์ผู้สูงวัยหรือศูนย์อเนกประสงค์มากขึ้น โดยกองทุนผู้สูงอายุเป็นผู้สนับสนุน และนำรูปแบบของกิจกรรมของหน่วยงานในต่างประเทศที่ได้ไปศึกษาดูงานมาเปิดบริการในศูนย์นี้

7. การจัดสรรทุน มีการจัดทำเป็นรายปี โดยอาจให้มีการส่งโครงการปีละ 1 ครั้งหรือ 2-3 ปีต่อครั้ง

8. ให้มีคณะอนุกรรมการติดตามและประเมินผลกิจกรรมต่างๆ ที่กองทุนให้การสนับสนุน

9. ประสานกับสถาบันการศึกษาในการพัฒนาผู้สูงอายุด้านการศึกษาตลอดชีพ และจัดฝึกอบรมความรู้การดูแลผู้สูงอายุ ทั้งในครอบครัว ในสถานบริการ และในชุมชน โดยกองทุนควรให้การสนับสนุนงบประมาณ

10. การจัดให้มีชุมชนที่เป็นที่พักอาศัยแก่ผู้สูงอายุในลักษณะที่เป็นบ้าน มีบริการต่างๆ อำนวยความสะดวกแก่ผู้สูงอายุ มีอาสาสมัครเข้ามาทำงาน โดยกองทุนให้การสนับสนุนทั้งงบประมาณ และการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์

บทที่ 4

กฎหมายและนโยบายด้านผู้สูงอายุ

กฎหมายและนโยบาย เป็นสิ่งที่กำหนดการจัดบริการขั้นพื้นฐานที่ประชาชนควรได้รับอย่างเท่าเทียม ทั่วถึง และเป็นธรรม ซึ่งกฎหมายและนโยบายเป็นสิ่งสำคัญที่จะกำหนดให้ทิศทางการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุแต่ละประเทศ ให้เป็นไปในทางที่เหมาะสมและตอบสนองความต้องการของผู้สูงอายุมากที่สุด โดยบทบัญญัติกฎหมาย นโยบาย และหน่วยงานที่รับผิดชอบการดูแลผู้สูงอายุของแต่ละประเทศ ย่อมมีความแตกต่างกันไป ในการศึกษานี้ได้ทบทวนกฎหมายและนโยบายของประเทศต่างๆ นำเสนอเป็น 2 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 กฎหมาย นโยบายด้านผู้สูงอายุในต่างประเทศ

1.1 สหรัฐอเมริกา (The United States of America)

สหรัฐอเมริกาก่อกำเนิดขึ้นจากการประกาศอิสรภาพของรัฐอธิปไตย 13 มลรัฐ และได้มีการประกาศรัฐเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ จนมีจำนวน 50 รัฐในปัจจุบัน โดยรัฐบาลของมลรัฐจะมอบอำนาจอธิปไตยหลายประการให้รัฐบาลกลางที่กรุงวอชิงตัน แต่สงวนอำนาจบางประการไว้ เช่น อำนาจนิติบัญญัติและการคลังในระดับมลรัฐ ดังนั้น รูปแบบการปกครองของสหรัฐอเมริกาจึงมีลักษณะการปกครอง แบบสหพันธรัฐ (Federal Republic) คือ ทุกมลรัฐจึงมีวุฒิสภาและสภาผู้แทนของตนเอง (ยกเว้นเนแบรสกา) และมีอำนาจเก็บภาษีผู้มีภูมิลำเนาในมลรัฐ (กองอเมริกาเหนือ กรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้, http://www.mfa.go. th/web/848.php?id=266)

สหรัฐอเมริกามีประชากรที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไปจำนวนประมาณ 48 ล้านคน และส่วนใหญ่ยังคงเป็นสมาชิกที่มีศักยภาพในครอบครัวและชุมชน ขณะที่อีกส่วนหนึ่ง คือ ผู้สูงอายุที่มีอายุตั้งแต่ 85 ปีขึ้นไป จำนวนประมาณ 4.06 ล้านคน ซึ่งถูกทอดทิ้งให้ปราศจากผู้ดูแล และอาศัยอยู่ในสถานพักฟื้นหรือสถานที่ที่รัฐจัดหาให้ โดยเป็นพลเมืองลำดับรองที่มีรายได้ต่ำและส่วนใหญ่ถูกล่วงละเมิด ถูกทอดทิ้ง หรือถูกขูดรีด ด้วยจำนวนประชากรที่มีจำนวนมาก จึงทำให้ภาครัฐต้องมีการจัดสวัสดิการทางสังคมที่สามารถรองรับความต้องการของประชาชนอย่างครอบคลุมและทั่วถึง (วันดี โภคะกุล, 2549, น. 11-13)

กฎหมายที่เกี่ยวกับผู้สูงอายุที่สำคัญของสหรัฐอเมริกานั้น พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ (The Older American Act หรือ OAA) ถือเป็นกฎหมายที่สำคัญที่สุด ซึ่งตราขึ้นมาเพื่อรองรับความต้องการของผู้สูงอายุในอเมริกาที่มีจำนวนเพิ่มสูงขึ้น โดยมีการกำหนดสิทธิที่จะได้รับบริการต่างๆ สำหรับผู้สูงอายุและครอบครัว ซึ่งพระราชบัญญัตินี้คือกฎหมายที่ใช้กำกับดูแลการจัดสรรงบประมาณจากรัฐบาลกลาง (Federal) ให้กับรัฐบาลมลรัฐ (States) สำหรับการวางแผนชุมชนและโครงการให้การบริการแก่ผู้สูงอายุโดยมีโครงการที่จัดขึ้นมาเพื่อให้บริการสวัสดิการสังคมแก่ผู้สูงอายุมากมาย อาทิ โครงการบริการจ้างงานผู้อาวุโสในชุมชน (The Senior Community Service Employment Program) รวมไปถึงการจัดสรรงบประมาณสำหรับการทำโครงการวิจัยและโครงการฝึกอบรมสำหรับผู้สูงอายุ (อายุตั้งแต่ 55 ปีขึ้นไป)

กฎหมาย OAA ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมใน พ.ศ.2535 (ค.ศ.1992) ตามโครงการพิทักษ์สิทธิของผู้สูงอายุผ่านทางเครือข่ายองค์การเพื่อผู้สูงอายุแห่งรัฐ (State and Territorial Units on Ageing) หรือ SUAs องค์กรผู้สูงอายุพื้นที่ และองค์กรเพื่อผู้ยากไร้ มีการติดตามผลการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุซึ่งส่วนใหญ่มีปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคม โดยมีการดำเนินการผ่านโครงการหลัก 4 โครงการ ดังนี้

1. โครงการผู้ตรวจการที่ให้การดูแลในระยะยาว
2. โครงการป้องกันการถูกละเมิดทอดทิ้ง และใช้ผู้สูงอายุแสวงหาประโยชน์
3. โครงการสิทธิของผู้สูงอายุ และการพัฒนาให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแห่งรัฐและการขยายหลักประกันและสิทธิประโยชน์
4. โครงการให้คำปรึกษาและให้การช่วยเหลือ

ทั้งนี้กฎหมาย OAA ยังได้มีการแก้ไขครั้งใหญ่ใน พ.ศ.2543 และได้มีการบรรจุโครงการใหม่ที่สำคัญ คือ The National Family Caregiver Support ซึ่งเป็นโครงการที่ให้บริการแก่สมาชิกของครอบครัวผู้สูงอายุที่มีความจำกัดในการดูแลรักษาผู้สูงอายุ/ผู้พิการในครอบครัวของตน และใน พ.ศ.2544 โครงการดังกล่าวได้รับงบประมาณจำนวน 125 ล้านดอลลาร์สหรัฐให้กับศูนย์บริการผู้สูงอายุ/ผู้พิการในระดับมลรัฐ โดยศูนย์ให้บริการระดับชุมชนดังกล่าวจะนำงบประมาณที่ได้รับไปจัดโครงการตามความต้องการในชุมชน อาทิ การจัดหาข้อมูลและความช่วยเหลือแก่ผู้ให้การดูแลผู้สูงอายุที่ขอรับบริการ การให้คำปรึกษาและกิจกรรม และมีหน่วยงานระดับรัฐบาลกลางที่ดูแลเรื่องผู้สูงอายุโดยตรง คือ Administration on Aging ที่อยู่ภายใต้ Department of Health and Human Services หน่วยงานดังกล่าวจะเป็นศูนย์กลางที่สนับสนุนองค์กรต่างๆ ที่ให้การบริการแก่ผู้สูงอายุทราบถึงบริการในระดับรัฐบาลกลางและระดับชุมชน

นอกจากนี้ยังมีประเด็นในการดำเนินงานที่น่าสนใจเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้สูงอายุ ดังนี้

1. สิทธิของผู้ป่วยในการตัดสินใจเกี่ยวกับการรับการปฏิบัติรักษาทางการแพทย์
2. โครงการหลักประกันด้านสุขภาพ
3. การห้ามเลือกปฏิบัติโดยนำประเด็นเรื่องอายุมาพิจารณาในการจ้างงาน

การดำเนินการต่างๆ รัฐบาลยังได้มีการจัดทำโครงการประกันรายได้เสริม (The Supplement Security Income) หรือ SSI ซึ่งได้ผ่านสภาเมื่อ พ.ศ.2515 (ค.ศ.1972) เพื่อจ่ายเบี้ยยังชีพตามที่กำหนดในแต่ละมลรัฐ ซึ่งจ่ายให้กับผู้สูงอายุ 65 ปีขึ้นไป รวมถึงผู้พิการด้วย โครงการดังกล่าวมีงบประมาณจากรายได้ทั่วไปของรัฐ มิใช่จากกองทุนประกันสังคม ทั้งนี้ผู้สูงอายุที่ไม่มีสิทธิตามประกันสังคมอาจมีสิทธิตามโครงการนี้ หรืออาจได้รับสิทธิประโยชน์จากทั้งการประกันสังคมและโครงการนี้ด้วยเช่นกัน หากมีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนด รวมถึงการสนับสนุนด้านข้อมูลและผลการวิจัยในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุในโครงการต่างๆจากมหาวิทยาลัยต่างๆ ของรัฐ นอกจากนี้ ยังมีโครงการจัดกิจกรรมให้กับผู้สูงอายุ (Senior Programs) ซึ่งเป็นบริการที่จัดให้โดยหน่วยราชการในระดับท้องถิ่นโดยอยู่ภายใต้ Recreation Department ขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นของแต่ละชุมชนที่เรียกว่า County โดยงบประมาณการจัดกิจกรรมให้กับผู้สูงอายุดังกล่าวได้มาจากเงินงบประมาณที่รัฐบาลกลาง (Federal) จัดสรรให้กับมลรัฐและเงินงบประมาณของมลรัฐและท้องถิ่น (County) ที่เก็บจากภาษีโรงเรือน (Property Taxas) และภาษีชุมชนของท้องถิ่นนั้นๆ (Community Taxas)

1.2 แคนาดา (Canada)

แคนาดาเป็นสังคมที่มีส่วนผสมของชนชาติต่างๆ มากมาย ที่อพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานในประเทศ รวมถึงชนพื้นเมืองดั้งเดิมที่มีอยู่หลายเผ่าพันธุ์ ดังนั้น ค่านิยมหลักพื้นฐานสำคัญที่สุดของสังคมแคนาดาที่ฝังลึกในทุกคนคือ การส่งเสริมและเคารพในสิทธิและเสรีภาพของมนุษย์ ซึ่งรูปแบบการปกครองของแคนาดาจึงมีลักษณะการปกครอง สมาพันธรัฐ (Confederation) แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 10 มณฑล (Province) และ 3 เขตปกครองพิเศษ (Territory) โดยแต่ละมณฑลมี นายกเทศมนตรี (Premier) เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร (กองอเมริกาเหนือ กรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้, http://www.mfa.go.th/web/848.php?id=53)

กฎหมายที่เป็นรากฐานของการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุของแคนาดา คือ The British North America Act 1867 (พ.ศ. 2410) ในมาตรา 91 กำหนดว่า “รัฐบาลกลาง (Federal Government) ต้องรับผิดชอบต่อสวัสดิการสังคมของประชาชนอย่างสำคัญ” และในมาตรา 92 ของกฎหมายฉบับเดียวกันนี้ กำหนดให้มณฑล (Provincial Government) แต่ละมณฑลมีสิทธิตรากฎหมายขึ้นใช้ภายในมณฑลในด้านต่างๆ ที่ดำเนินการภายในระดับท้องถิ่นหรือระดับมณฑลของตน ต่อมาในปี 1981 รัฐบาลกลางได้ออก กฎหมายว่าด้วยการจัดสวัสดิการสังคม ค.ศ.1981 (Social welfare (Consolidation) Act 1981) โดยสาระสำคัญ คือ การกำหนดลักษณะและรายละเอียดในการประกันสังคม ซึ่งจะแบ่งกลุ่มเป้าหมายการประกันสังคมเฉพาะเป็นกลุ่มๆ ไป เช่น การบัญญัติเกี่ยวกับบุคคลผู้ได้รับการช่วยเหลือและประโยชน์จากการประกันตน ประโยชน์สำหรับคนพิการ ประโยชน์สำหรับคนว่างทำงาน ประโยชน์เกี่ยวกับการจ่ายเงินสวัสดิการ บำนาญของผู้สูงอายุ บำนาญของผู้เกษียณอายุ บำนาญสำหรับผู้ถูกเลิกจ้าง บำนาญของผู้เป็นหม้าย เงินสงเคราะห์รายเดือนสำหรับเด็กกำพร้า ประโยชน์และสิทธิของมารดา ประโยชน์และสิทธิอันเนื่องจากการเสียชีวิต เป็นต้น และในกฎหมายฉบับเดียวกันนี้ยังบัญญัติรายละเอียดเกี่ยวกับกลุ่มเป้าหมายที่จะได้รับการช่วยเหลือทางสังคม เป็น 6 กลุ่ม ได้แก่ การช่วยเหลือคนว่างงาน บำนาญผู้สูงอายุสำหรับบุคคลที่มีอายุ 66 ปีขึ้นไป และผู้พิการทางสายตา บำนาญของหญิงหม้ายและเด็กกำพร้า เงินช่วยเหลือประจำเดือนสำหรับสตรี เบี้ยเลี้ยงสวัสดิการเพิ่มเติม นอกจากนี้รัฐบาลกลางยังมีนโยบายแผนทำงานที่เกี่ยวกับการประกันรายได้ เรียกว่า การสงเคราะห์ประชาชนทางสังคม (Social Assistance or Social Allowance) โดยพิจารณาคุณสมบัติของประชาชนผู้เดือดร้อนว่าเป็นผู้สมควรได้รับเงินสงเคราะห์

การดูแลผู้สูงอายุในประเทศแคนาดา สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ

1. **การดูแลในบ้านและชุมชน** (Home and Community Care) เป็นบริการสำหรับผู้สูงอายุที่ต้องพึ่งพิงการดูแลเพียงเล็กน้อยหรือในระดับปานกลาง ซึ่งต้องมีที่พักอาศัยเป็นของตนเอง โดยผู้สูงอายุจะได้รับบริการที่บ้านหรือในชุมชนที่ตนอยู่อาศัย โดยผู้ให้บริการอาจเป็นบุคคลในครอบครัว เพื่อน อาสาสมัครในชุมชน องค์กรที่ได้รับอนุญาตให้บริการผู้สูงอายุ และศูนย์ของชุมชน โดยได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐบาลท้องถิ่น เทศบาล หรือจากเงินบริจาค การซื้อประกันส่วนตัว หรือผู้สูงอายุจ่ายค่าบริการดังกล่าวเอง บริการที่ได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐจะอยู่ภายใต้การดูแลของ Community Care Centres (CCACs) ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดย Ministry of Health and Long-Term Care (MOHLTC) (ศศิพัฒน์ ยอดเพชร, 2550)

2. **การดูแลในสถานที่พักอาศัยที่จัดไว้เฉพาะสำหรับผู้สูงอายุ** (Residential Care) การดูแลในสถานที่พักอาศัยที่จัดไว้เฉพาะสำหรับผู้สูงอายุ เป็นบริการที่จัดให้สำหรับผู้สูงอายุที่ไม่ประสงค์หรือไม่สามารถอาศัยอยู่ในบ้านของตนเอง ให้สามารถเข้าพักอาศัยในสถานที่พักอาศัยสำหรับผู้สูงอายุได้ (สอท. ณ กรุงออตตาวา, 2549 อ้างถึงใน กระทรวงการต่างประเทศ, 2549)

กระทรวงสาธารณสุข (Health Canada) เป็นหน่วยงานรับผิดชอบการดูแล และติดตามตรวจสอบเกี่ยวกับสุขภาพและสภาพความเป็นอยู่ของผู้สูงอายุทั่วประเทศ สำหรับการบริหารจัดการงบประมาณนั้น รัฐบาลมณฑล คือผู้รับผิดชอบในการดูแลสุขภาพเบื้องต้นของประชาชน และการให้บริการหลักทางการแพทย์ ซึ่งแต่ละมณฑลจะได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐบาลของตน ซึ่งแหล่งรายได้หลักของรัฐบาล คือ ภาษีเงินได้ทั้งจากภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและนิติบุคคล ภาษีการบริโภค อาทิ ภาษีการขาย และภาษีสรรพสามิตจากบุหรี่ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และน้ำมัน รวมถึงเงินงบประมาณจากรัฐบาลกลางด้วย (วรวรรณ ชาญด้วยวิทย์, .www.hisro.or.th/adminisystem/book/file/hs1203.zip)

1.3 **สหราชอาณาจักร** (United Kingdom of Great Britain)

สหราชอาณาจักรมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาโดยมีกษัตริย์ (สมเด็จพระราชินีนาถ) เป็นประมุข สหราชอาณาจักรไม่มีกฎหมายรัฐธรรมนูญแบบเรียงลำดับมาตรา แต่ใช้พระราชบัญญัติและกฎหมายจารีตประเพณีในการบริหารประเทศ รัฐสภาทำหน้าที่ทางนิติบัญญัติและเป็นสถาบันที่มีอำนาจสูงสุดของประเทศ ฝ่ายบริหารประกอบด้วย รัฐบาล (คณะรัฐมนตรี) หน่วยงานทางราชการ หน่วยงานบริหารส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอิสระ และหน่วยงานที่อยู่ในความดูแลของรัฐมนตรี (กองยุโรป 1 กรมยุโรป, http://www.mfa.go .th/web/848.php?id=265)

สหราชอาณาจักรได้มีดำเนินการคุ้มครองผู้สูงอายุ โดยกฎหมายสำคัญที่เป็นแนวทางในการดำเนินงาน ดังนี้ (คณะกรรมาธิการกิจการสตรี เยาวชน และผู้สูงอายุ วุฒิสภา, พ.ศ. .น. 57)

1) พระราชบัญญัติการประกันสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2489 (The National Insurance Act 1946) เป็นกฎหมายประกอบด้วยหลักสวัสดิการในการจัดสวัสดิการสังคมที่เกี่ยวข้องกับเรื่องสวัสดิการ เช่น ค่ารักษาพยาบาล ประกันชราภาพ ขาดผู้อุปการะเลี้ยงดู ฯลฯ โดยนายจ้างจะต้องเสียเงินประกันสังคมตามอัตราที่กฎหมายกำหนด เพื่อเป็นกองทุนในเรื่องดังกล่าว

2) พระราชบัญญัติการช่วยเหลือแห่งชาติ พ.ศ. 2491 (The National Assistance Act 1948) เป็นกฎหมายที่กำหนดหลักการและการดำเนินช่วยเหลือบุคคลประเภทที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ เช่น คนพิการ คนชรา คนตาบอด ฯลฯ

3) พระราชบัญญัติการบริการทางด้านสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2489 (The National Health Services Act 1946) เป็นกฎหมายเพื่อบริการทางด้านสุขอนามัย อนามัยสงเคราะห์ ด้วยบริการแบบให้เปล่าไม่คิดมูลค่า

กฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับหลักประกันสุขภาพทั่วไปพ.ศ. 2451 (ค.ศ.1908) มี Old Age Pension Act และมี State Pension เกิดขึ้นแต่ไม่ครอบคลุมประชากรทั้งหมด ต่อมามี National Insurance Act ค.ศ. 1911 เพื่อสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า แต่ก็ยังครอบคลุมเพียงสวัสดิการที่ให้กับผู้ใช้แรงงานและคนยากจนโดยรัฐเท่านั้น

พ.ศ.2536 (ค.ศ.1993) มี Community Care Act เกิดการปฏิรูปการบริการสุขภาพในชุมชน มีนโยบายเน้นการดูแลที่บ้าน (In Home Care Policies) ปรับการให้บริการสุขภาพและสวัสดิการให้ประสานงานและยืดหยุ่นมากขึ้น ให้เอกชนเป็นผู้จัดการบริการให้กับประชาชน โดยอาจซื้อจากบริษัท หรือ Non-Profit Organization

พ.ศ.2543 (ค.ศ.2000) มี NHS Plan เพื่อการลงทุนและการปฏิรูประบบการบริการสุขภาพและบริการสังคม

การปฏิรูประบบบริการสุขภาพและการบริการสังคม มีเป้าหมายเพื่อให้มีการดูแลที่ได้มาตรฐาน หลากหลายและเข้าถึงสะดวก มีการสนับสนุนเงินทุนให้อย่างเหมาะสมและต่อเนื่อง มีการพัฒนาการบริการที่ส่งเสริมบุคคลให้ไม่ต้องพึ่งพอและสามารถดำเนินชีวิตได้อย่างอิสระ และช่วยให้ผู้สูงอายุมีชีวิตที่มีสุขภาพตลอดจนมุ่งให้มีการประสานงานที่ดีระหว่างการบริการสุขภาพ การบริการสังคมและบริการอื่นๆ เพื่อประสิทธิภาพในการบริการ

ในปี 2543 กฎหมาย และนโยบาย ที่เกี่ยวข้องกับหลักประกันสุขภาพของผู้สูงอายุ โดยเฉพาะ Principle of NHS Plan เป็นหลักการสำคัญของการพัฒนาระบบบริการสุขภาพสำหรับผู้สูงอายุ และผลจากการพัฒนาคือ กรอบการบริการแห่งชาติสำหรับผู้สูงอายุ (National Service Framework (NSF) for Older People) โดยมี 2 หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ The National Health Service (NHS) ผู้บริหารของ NHS คือ Secretary of State for Health และบุคลากรบริการสังคมส่วนการปกครองท้องถิ่น (Local Authority Personal Social services Department) โดยโครงการที่ดำเนินการมีระยะสั้นๆ มีความเหมาะสม และมีข้อจำกัดทางการเงิน(http://www.imsersomayores .csic.es/documentos/documentos/procare-providingreinounido - 01.pdf)

นอกจากนี้ สมาพันธ์ผู้สูงอายุแห่งประเทศอังกฤษ (Age Concern of England) เป็นองค์กรหลักทางการกุศลที่ดำเนินการด้านผู้สูงอายุที่ใหญ่ที่สุดของประเทศ ประกอบด้วย องค์กรย่อยในเครือข่ายในระดับท้องถิ่นและระดับชาติกว่า 1,000 องค์กร ซึ่งมีจุดประสงค์หลักในการส่งเสริมสุขภาพความเป็นอยู่ของผู้สูงอายุให้ดีขึ้น

1.4 **ญี่ปุ่น** (Japan)

ประเทศญี่ปุ่นมีประชากร ประมาณ 127,433,494 คน ซึ่งเป็นประชากรสูงอายุ คืออายุ 65 ปี ขึ้นไป จำนวน 26.82 ล้านคน หรือเท่ากับร้อยละ 21 ของประชากรทั้งหมด ปัจจุบันประชากรญี่ปุ่นมีจำนวนเท่ากับร้อยละ 2 ของประชากรโลก เป็นประเทศที่มีประชากรมากที่สุดเป็นอันดับที่ 10 ของโลก ความหนาแน่นของประชากรมากเป็นอันดับ 4 ของโลก เท่ากับประมาณ 343 คน / ตารางกม. รูปแบบการปกครอง ระบอบเสรีประชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ โดยมีรัฐสภาเป็นสถาบันสูงสุดของรัฐ และมีนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้ารัฐบาล ส่วนการปกครองระดับท้องถิ่นนั้น ญี่ปุ่นแบ่งเขตการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 47 จังหวัด (Prefecture) ภายในจังหวัดแยกออกเป็น นคร เมือง และหมู่บ้าน (ยกเว้นกรุงโตเกียว) รัฐบาลญี่ปุ่นได้กระจายอำนาจการปกครองไปสู่ท้องถิ่น โดยผู้ว่าราชการจังหวัด นายกเทศมนตรีของนครขนาดใหญ่ของเมืองและของหมู่บ้านตลอดจนสมาชิกสภาส่วนท้องถิ่นทุกระดับมาจากการเลือกตั้ง (กองเอเชียตะวันออก 4 กรมเอเชียตะวันออก, http://www.mfa.go.th/web/2386.php?id=133)

รัฐบาลญี่ปุ่นได้ให้ความสำคัญกับผู้สูงอายุเพื่อรองรับการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของประชากรผู้สูงอายุ ทำให้รัฐบาลได้ทบทวนนโยบายเกี่ยวกับผู้สูงอายุใน 3 เรื่อง คือ ระบบประกันสุขภาพ โครงการบำนาญสำหรับผู้สูงอายุ ซึ่งจะเปิดโอกาสให้สตรีมีสิทธิรับเงินบำนาญผู้สูงอายุและการปรับปรุงสถานพยาบาลและสุขภาพอนามัย โดยรัฐบาลได้ตระหนักถึงภาระที่เพิ่มขึ้นในการดูแลผู้สูงอายุ โดยเฉพาะบทบาทของสมาชิกในครอบครัวในฐานะที่เป็นผู้ดูแลผู้สูงอายุ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสตรีต้องรับภาระมากขึ้น

นโยบายและออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อรองรับปัญหาและความต้องการที่จะเกิดขึ้นจากผลของการเพิ่มประชากรสูงอายุ ดังนี้

พ.ศ.2417 (ค.ศ.1874) เริ่มมีกฎหมายสำหรับคนจน

พ.ศ.2465 (ค.ศ.1922) เริ่มมี Health Insurance System เป็นประเภทแรกของประกันสังคม

พ.ศ.2481 (ค.ศ.1938) จัดตั้งกระทรวงสาธารณสุขและสวัสดิการ

พ.ศ.2489 (ค.ศ.1946) ในรัฐธรรมนูญของญี่ปุ่นได้ระบุถึงสิทธิของประชาชนและหน้าที่ของภาครัฐเกี่ยวกับโครงข่ายคุ้มครองทางสังคมในมาตรา 25 ไว้ว่า “ประชาชนทุกคนมีสิทธิที่จะดำรงชีวิตขั้นพื้นฐานทั้งในด้านสุขภาพอนามัยและด้านวัฒนธรรม” และ “ภาครัฐจะต้องส่งเสริมและพัฒนาสวัสดิการสังคม การประกันสังคม และการสาธารณสุขให้ครอบคลุมแต่ละสถานการณ์ของการดำรงชีวิตของประชาชน” ซึ่งในบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญนี้ได้กลายเป็นรากฐานของระบบโครงข่ายคุ้มครองทางสังคมของญี่ปุ่นจนถึงปัจจุบัน (Murakami, 1999 อ้างถึงใน วรเวศน์ สุวรรณระดา, www.hppthai.org/Report/security/secur_japan.pdf, 1 มีนาคม 2551)

พ.ศ.2490 (ค.ศ.1947) มี Constitutional Law ใหม่เป็นการเริ่มขอ Universal Social Security ที่กำหนดว่าประชาชนญี่ปุ่นมีสิทธิที่จะอยู่อย่างสุขสบายตามมาตรฐานขั้นต่ำ และการดำรงชีวิตที่ดีและเหมาะสม มีการจัดตั้ง Government Council on Social System ออก Public Assistance Law ว่าด้วยการประกันสุขภาพและเงินสงเคราะห์ ส่งผลให้บุคคลทำงานส่วนตัว ได้แก่ เกษตรกร และบุคคลที่ไม่เคยได้เข้ามีส่วนในกรมธรรม์ประกันสังคม มีโครงการเงินสงเคราะห์แห่งชาติ

พ.ศ. 2494 (ค.ศ. 1951) ออก Social Service Law และ ออกกฎหมายว่าด้วยการประกันสุขภาพแห่งชาติระบบประกันสุขภาพและเงินสงเคราะห์อเนกประสงค์เพื่อประชาชนญี่ปุ่นทุกคน โดยได้รับการอุดหนุนจากรัฐบาล

พ.ศ. 2503 (ค.ศ.1960) Social Security System ตั้งเป้าว่า จะเปลี่ยนจากการประกัน “เฉพาะส่วนเป็นถ้วนหน้า และจากการบรรเทาเป็นการป้องกัน”

พ.ศ. 2504 (ค.ศ.1961) มีการปฏิรูป Pension และ Health Insurance System และเริ่มใช้ระบบใหม่ซึ่งครอบคลุมประชาชนทุกคน

พ.ศ. 2516 (ค.ศ.1973) มีการจัดสวัสดิการสงเคราะห์ประชาชนหรือเรียกว่า “ปีแรกแห่งยุคสวัสดิการสงเคราะห์” กฎหมายฉบับนี้ระบุให้ประชาชนทุกคนมีสิทธิที่จะมีความเป็นอยู่ตามมาตรฐานขั้นต่ำ ให้บริการสาธารณสุขครอบคลุมกับประชาชนทุกคน รวมทั้งการประกันสุขภาพผู้สูงอายุ ได้รับการบริการรักษาพยาบาลฟรี

พ.ศ.2520 (ค.ศ.1977) ออกกฎหมายว่าด้วยการดูแลระยะยาว (Long Term Care) และให้ประชาชนมีส่วนร่วมจ่าย

พ.ศ.2521 (ค.ศ.1978) มีการจัดสวัสดิการสังคมเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ เช่น จัดให้มี Short Stay และ Day Care Service เพื่อรองรับการย้ายการดูแลผู้สูงอายุจากสถานพยาบาลไปอยู่ที่บ้าน โดยเฉพาะผู้สูงอายุที่ต้องการการดูแลระยะยาว

พ.ศ.2541 (ค.ศ.1998) มีการเริ่มต้นมาตรการจ้างงานสำหรับวัยกลางคนและวัยสูงอายุ

1.5 เกาหลี (Republic of Korea)

สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ประมุขของประเทศคือประธานาธิบดี ซึ่งได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนให้เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร มีนายกรัฐมนตรี ซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยประธานาธิบดีผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภา รัฐสภาเป็นองค์กรนิติบัญญัติและศาลทำหน้าที่ทางตุลาการ ทั้งนี้เกาหลีใต้มีการแบ่งเขตการปกครองเป็น 9 จังหวัด และ6 เขตการปกครอง (กองเอเชียตะวันออก 4 กรมเอเชียตะวันออก, http://www.mfa.go.th/web/2386.php?id=145)

กฎหมายเกี่ยวกับสวัสดิการทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุนั้น รัฐบาลเกาหลี โดย Ministry of Health and Welfare ได้ออกพระราชบัญญัติ “Welfare of the Aged Act” ซึ่งประกอบไปด้วยบทเกี่ยวกับเงินบำนาญสำหรับผู้สูงอายุเกี่ยวกับการจัดการจัดการด้านสุขภาพและสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุ การจัดสร้างและดำเนินการศูนย์สวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุ เกี่ยวกับค่าใช้จ่าย และเกี่ยวกับบทลงโทษ

ทั้งนี้ด้านนโยบายผู้สูงอายุ รัฐบาลเกาหลีมีนโยบายเพื่อสวัสดิการผู้สูงอายุใน 4 ด้าน ได้แก่ ด้านรายได้ บริการสุขภาพ หลักประกันที่อยู่อาศัย และบริการทางสังคมอื่นๆ ส่วนด้านหลักประกันทางสังคมนั้น แบ่งได้ดังนี้

1. หลักประกันด้านรายได้ แบ่งออกเป็น 5 ประเภทสำหรับผู้สูงอายุ ดังนี้

1.1 บำนาญของรัฐ (Public Pension)

1.2 โครงการการช่วยเหลือของรัฐ (Public Assistance)

1.3 บำนาญแสดงความเคารพต่อผู้สูงอายุ (Elder Respect Pension หรือ ERP)

1.4 โครงการให้เกียรติแก่ผู้สูงอายุ (The Elder Honor Program)

2. หลักประกันด้านการเข้าถึงบริการพื้นฐานที่จำเป็น

2.1 โครงการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (National Health Insurance) ผู้ประกันตนทุกคนต้องจ่ายสมทบและ ใช้ Co-Payment เป็นตัวกำหนดไม่ให้มีการใช้บริการเกินความจำเป็น (Moral Hazard) และให้บริการตรวจสุขภาพฟรีปีละ 2 ครั้ง

2.2 โครงการสงเคราะห์ (Medical Assistance Program) ตั้งแต่ให้บริการฟรีจนถึงกู้เงินไม่คิดดอกเบี้ยเป็นเวลา 3 ปี ร้อยละ 14.9 ของผู้สูงอายุได้รับการสงเคราะห์จากโครงการนี้

2.3 โครงการสุขภาพผู้สูงอายุที่จัดโดยเฉพาะ เช่น โครงการตรวจสุขภาพ (Elderly Health Examination Program) สำหรับผู้สูงอายุที่ยากจน โครงการดูแลผู้สูงอายุในสถาบัน

Institutional Nursing Care Program มีประเภทจ่ายเต็ม จ่ายร่วม และไม่เสียค่าใช้จ่าย โครงการส่งเสริมการจัดตั้งโรงพยาบาลผู้สูงอายุ (Geriatric Hospital) เป็นต้น

ทั้งนี้ในทางปฏิบัติ ด้านสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุนั้น รัฐบาลเกาหลีได้มีโครงการสนับสนุนผู้สูงอายุ โดยเฉพาะนโยบายต่างๆ ดังนี้ (สอท. ณ กรุงโซล, 2549)

นโยบายส่งเสริมการให้ความเคารพนับถือแก่ผู้สูงอายุ อาทิ การให้เงินสนับสนุนสำหรับลูกชายและลูกสะใภ้ที่ให้ความเคารพนับถือแก่ผู้สูงอายุ และการจัดสรรบัตรโดยสารรถเมล์และรถไฟใต้ดิน และบัตรเข้าชมพิพิธภัณฑ์และสวนสาธารณะสำหรับผู้สูงอายุโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย เป็นต้น

1. นโยบายรักษารายได้สำหรับผู้สูงอายุ โดยการกำหนดให้มีนโยบาย “Aged Employment Service Center” “Aged Workplace” และ “Aged Employment Promotion” ซึ่งให้ผู้สูงอายุประกอบอาชีพ 77 อาชีพ อาทิ อาชีพขายบัตรโดยสารรถเมล์ อาชีพดูแลที่จอดรถสาธารณะ และอาชีพดูแลสวนสาธารณะ เป็นต้น

2. นโยบายสนับสนุนผู้สูงอายุให้ active/productive โดยการสนับสนุนการให้สวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุ อาทิ โดยการสนับสนุนหน่วยงานท้องถิ่นจัดสร้างศูนย์เพื่อให้สวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุ ทั้งนี้ ศูนย์เพื่อให้สวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุแบ่งออกเป็น 3 ลักษณะ ได้แก่ บ้านพักอาศัย (residential homes) บ้านพักฟื้น (nursing homes) และสถาบันดูแลสุขภาพ (health care institutions) โดยศูนย์เพื่อให้สวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุดังกล่าวแบ่งออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ ประเภทไม่มีค่าใช้จ่าย ประเภทมีค่าใช้จ่ายขั้นต่ำ และประเภทเอกชน ซึ่งอัตราค่าบริการประเภทไม่มีค่าใช้จ่ายและประเภทมีค่าใช้จ่ายขั้นต่ำให้บริการเฉพาะผู้สูงอายุที่มีรายได้ต่ำเท่านั้น นอกจากนี้ยังมีนโยบายให้บริการสำหรับผู้สูงอายุลักษณะนอกสถานที่ อาทิ บริการให้ความช่วยเหลือที่บ้าน บริการอาหารและบริการอาบน้ำ เป็นต้น โดยบริการสำหรับผู้สูงอายุลักษณะนอกสถานที่ดังกล่าวให้บริการสำหรับผู้สูงอายุที่มีรายได้ขั้นต่ำโดยไม่มีค่าใช้จ่าย และสำหรับผู้สูงอายุอื่นๆ โดยมีค่าใช้จ่ายราคาย่อมเยา

3. นโยบายดูแลโรค chronic degenerative and neurological สำหรับผู้สูงอายุ โดยการกำหนดนโยบาย “Ten-year Plan for Senile Dementia” ซึ่งรวมทั้งการจัดสร้างศูนย์พยาบาล (nursing facilities) โรงพยาบาล และสถาบันวิจัยสำหรับ dementia และการให้บริการตรวจและให้ความรู้ด้านสุขภาพสำหรับผู้สูงอายุที่มีรายได้ขั้นต่ำโดยไม่มีค่าใช้จ่าย

1.6 **สิงค์โปร์** (Republic of Singapore)

สิงคโปร์เป็นประเทศที่มีลักษณะภูมิประเทศเป็นเกาะ มีพื้นที่รวมทั้งสิ้น 682.7 ตารางกิโลเมตร ปกครองในรูปแบบ สาธารณรัฐประชาธิปไตย แบบรัฐสภา (มีสภาเดียว) โดยมีประธานาธิบดีเป็นประมุข และนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร (กองเอเชียตะวันออก 1 กรมเอเชียตะวันออก, http://www.mfa.go.th/web/2386.php?id=225) ปัญหาโครงสร้างประชากรของสิงคโปร์ นับเป็นประเด็นที่ปัญหาที่สำคัญประการหนึ่งของสิงคโปร์ ซึ่งเมื่อเข้าสู่สังคมสูงอายุเช่นเดียวกับหลายๆ ประเทศ ถึงแม้สิงคโปร์จะมีประชากรอายุน้อยเป็นส่วนมาก แต่จากการคาดการณ์ในอนาคตของสิงคโปร์นั้นคาดว่า ในระยะเวลาอีก 6-24 ปีข้างหน้า จำนวนประชากรผู้สูงอายุจะมีสัดส่วนถึงร้อยละ 8.1 ใน พ.ศ. 2548 และร้อยละ 18.7 ใน พ.ศ.2573 เมื่อเทียบสัดส่วนจะทำให้เห็นว่า ใน พ.ศ. 2548 นั้น 1 ใน 12 คนของประชากรสิงคโปร์จะเป็นผู้ที่มีอายุสูงกว่า 65 ปี และใน พ.ศ.2573 ทุกๆ 1 ใน 5 คน จะเป็นผู้สูงอายุที่มีอายุ 65 ปีขึ้นไป

ด้วยเหตุผลนี้ ทำให้รัฐบาลสิงคโปร์ตั้งคณะกรรมการระดับชาติขึ้นเมื่อปี 2547 คณะกรรมการชุดนี้ประกอบด้วย ผู้แทนจากภาคเอกชน ภาคประชาชน ภาคราชการ ภาควิชาการ และสื่อสารมวลชน ฯลฯ นโยบายสำคัญที่ภาครัฐได้จัดให้แก่ผู้สูงอายุในสิงคโปร์ ได้แก่ ที่พักอาศัย การสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการใช้ชีวิตของผู้สูงอายุ ไม่ว่าจะเป็นสวัสดิการชุมชน (Community Services) เช่น Community Center สำหรับกิจกรรมเพื่อการอยู่ร่วมในสังคม Accessibility ของผู้สูงอายุในการได้รับบริการ และบริการที่จำเป็นแก่การใช้ชีวิตประจำวัน นอกจากนี้ในปี 2549 รัฐบาลได้มีนโยบายด้านสังคมมากขึ้น โดยรัฐบาลได้มีการฝึกอบรมด้านอาชีพให้กับผู้สูงอายุ (retrain) เพื่อให้ผู้สูงอายุเข้าสู่ตลาดงานมากขึ้น ทั้งนี้เพื่อส่งเสริมการสร้างรายได้ในกลุ่มผู้สูงอายุที่ได้รับผลกระทบจากการขาดรายได้สูงที่สุด (สทอ. ณ สิงคโปร์, 2549)

สิงคโปร์ มีองค์กรหลักของรัฐที่ดำเนินการในเรื่องผู้สูงอายุได้แก่ คณะกรรมาธิการบริหารกิจการประชากรผู้สูงอายุ (Inter-Ministerial Committee on Ageing Population) หรือ IMC ซึ่งมีนโยบายการทำงานที่น่าสนใจ ได้แก่

1. ด้านบูรณาการทางสังคมของผู้สูงอายุ
2. ด้านสุขภาพ
3. ด้านที่อยู่อยู่อาศัย
4. ด้านการจ้างงาน
5. ด้านการเงิน ระบบประกันสังคมกลาง

6. ด้านการประสานความขัดแย้งในสังคม

นอกจากนี้ สิงคโปร์มีมาตรการในการคุ้มครองผู้สูงอายุที่น่าสนใจ กล่าวคือ “ศาลชำนัญพิเศษเพื่อการเลี้ยงดูอุปการะบิดามารดา (Tribunal for the Maintenance of Parents) เป็นศาลพิเศษที่ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อรองรับต่อความต้องการของบิดามารดาที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองในการร้องร้องการอุปการะเลี้ยงดูจากบุตร ซึ่งมีความสามารถเลี้ยงดูบุคคลเหล่านั้นได้ แต่ละเว้นการกระทำเช่นว่านั้น ซึ่งศาลพิเศษนี้ ไม่ครอบคลุมถึงกรณีที่บิดามารดาสามารถเลี้ยงดูตนเองได้และต้องการเรียกร้องค่าอุปการะจากบุตรหลานด้วยเหตุผลอื่น

ภายใต้พระราชบัญญัติการเลี้ยงดูอุปการะบิดามารดา (The Maintenance of Parents Act) พ.ศ.2538 (ค.ศ.1995) บิดามารดาที่มีอายุตั้งแต่ 60 ปี เป็นพลเมืองสิงคโปร์หรือมีถิ่นที่อยู่ถาวรในสิงคโปร์ ผู้ซึ่งไม่สามารถเลี้ยงดูช่วยเหลือตนเองได้ สามารถยื่นคำร้องต่อศาลพิเศษเพื่อเรียกร้องการอุปการะจากบุตรได้ บิดามารดาที่อายุต่ำกว่า 60 ปี ซึ่งไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้เนื่องจากความบกพร่องทางร่างกายและจิตใจ ก็สามารถยื่นคำร้องดังกล่าวต่อศาลได้เช่นเดียวกัน ซึ่งศาลดังกล่าวมุ่งแก้ไขช่องว่างของปัญหาดังกล่าวเป็นการเฉพาะรัฐก็ให้ความช่วยเหลือด้วยการให้เงินสนับสนุนบุตรที่ดูแลพ่อแม่ที่อาศัยอยู่ในครัวเรือนเดียวกันเป็นเงิน 4,500 ดอลลาร์สิงคโปร์ต่อปี หรือเป็นเงิน 3,500 ดอลลาร์สิงคโปร์ สำหรับบุตรที่ดูแลพ่อแม่ที่ไม่ได้อาศัยอยู่ในครัวเรือนเดียวกันนอกจากนี้ยังให้สิทธิในการซื้อที่อยู่อาศัยในพื้นที่ใกล้ที่อยู่อาศัยของพ่อแม่

- จัดให้มีรายการลดหย่อนภาษีเงินได้สำหรับผู้ที่ต้องดูแลผู้สูงอายุ
- จัดโครงการฝึกอบรมให้ผู้ที่ต้องดูแลผู้สูงอายุในครัวเรือน
- การเพิ่มโอกาสการทำงานของผู้สูงอายุ
- การปรับฐานค่าจ้างให้เอื้อต่อการจ้างผู้สูงอายุ
- จัดโครงการอบรมสาธารณะที่เน้นไปที่ผู้สูงอายุ
- การปลูกฝังค่านิยมและทัศนคติที่ถูกต้องต่อผู้สูงอายุ

นโยบายด้านผู้สูงอายุของรัฐบาลสิงคโปร์มุ่งเน้นการสร้างระบบ ตลอดจนบริการ และสิ่งอำนวยความสะดวกที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุ และการจัดสวัสดิการที่ตรงกับผู้สูงอายุที่เป็นกลุ่มเป้าหมายให้เพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้ จากจำนวนบุตรที่จะดูแลผู้สูงอายุจะมีจำนวนลดลงจึงต้องพิจารณาการให้น้องดูแลพี่หรือญาติดูแลญาติแทนการดูแลผู้สูงอายุจากบุตรให้เพิ่มมากขึ้น ซึ่งรัฐบาลได้มีการจัดทำแผนหลัก 5 ปี สำหรับการดูแลผู้สูงอายุหลัก 3 ข้อ ได้แก่

(1) สร้างระบบการให้บริการและสิ่งอำนวยความสะดวกที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุ

(2) ปรับปรุงนโยบายการให้บริการแก่ผู้สูงอายุ

(3) จัดให้มีโครงการอย่างต่อเนื่องเพื่อผู้สูงอายุในแต่ละกลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ กลุ่มผู้สูงอายุไม่สามารถช่วยตนเองได้ ผู้สูงอายุที่ช่วยตนเองได้ และผู้ให้การดูแลผู้สูงอายุ

การออกกฎหมายบังคับให้มีการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (Mandatory Provident Fund) ใน พ.ศ.2544 (ค.ศ.2001)

1.7 **ออสเตรเลีย** (Commonwealth of Australia)

เครือรัฐออสเตรเลีย รูปแบบการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบสหพันธ์ (Federal Democracy) ก่อตั้งเมื่อ พ.ศ.2444 ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1901 ซึ่งเป็นแบบลายลักษณ์อักษร เดิมออสเตรเลียเป็นดินแดนสำหรับส่งนักโทษอังกฤษมาอาศัยอยู่ แต่มีชาวอังกฤษย้ายเข้าไปตั้งถิ่นฐานในช่วงศตวรรษที่ 19 ต่อมาภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 มีชาวยุโรปและชาวเอเชียย้ายไปตั้งรกรากที่ออสเตรเลียมากขึ้นตามลำดับ ประกอบด้วย 6 รัฐ และ 2 เขตปกครองตนเองออสเตรเลีย แบ่งการบริหารราชการออกเป็น 3 ระดับ คือ ระดับรัฐบาลกลาง (federal) ระดับมลรัฐ/เขตพิเศษ (state/territory) และระดับท้องถิ่น - เทศบาล (local government) แต่ละระดับจะแบ่งบทบาทหน้าที่กันชัดเจน และแต่ละรัฐ และแต่ละท้องถิ่นสามารถออกกฎหมาย นโยบายของตนเองได้ ที่ไม่ขัดแย้งต่อกฎหมายและนโยบายของรัฐบาลกลาง (กองแปซิฟิกใต้ กรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้, http://www. mfa.go.th/web/848.php?id=21)

การดูแลผู้สูงอายุออสเตรเลีย บทบัญญัติรัฐธรรมนูญของประเทศออสเตรเลียได้ให้อำนาจรัฐสภา ในการออกกฎหมายว่าด้วย เงินสงเคราะห์คนชราหรือผู้สูงอายุ เงินสงเคราะห์เด็กหญิงหม้าย ผู้ว่างงาน ให้มีสิทธิได้รับประโยชน์จากการรักษาพยาบาล จากบทบัญญัติดังกล่าวทำให้ ได้ออกกฎหมายว่าด้วยสถาบันสุขภาพและสวัสดิการสังคมของออสเตรเลีย ค.ศ. 1967 ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ.2001 (Australian Institute of Health and Welfare Act (1967 Amended 2001) เพื่อรับรองคุ้มครองประชาชนชาวออสเตรเลียในเรื่องหลักประกันสุขภาพและสวัสดิการสังคม โดยมีสถาบันและคณะกรรมการเป็นผู้รับผิดชอบ โดยกฎหมายฉบับนี้เป็นแม่บทหรือเป็นต้นแบบในการจัดสวัสดิการสังคมให้แก่มลรัฐ โดยกำหนดให้มีสถาบันขึ้นดำเนินการมีอำนาจหน้าที่ มีธรรมนูญและการประชุม มีคณะกรรมการดำเนินการและมีเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในสถาบัน เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน (รวมถึงบริการดูแลผู้สูงอายุ) (กันตพงศ์ รังษีสว่าง, 2550, น. 67-69)

อย่างไรก็ตาม ใน พ.ศ.2533 รัฐบาลออสเตรเลียได้มีแนวนโยบายในการรวมหน่วยงานด้านการบริการสวัสดิการ ครอบครัว สวัสดิการเด็ก งานด้านเยาวชน ผู้พิการ และผู้สูงอายุ ของ

มลรัฐเข้าไว้ด้วยกัน เพื่อการให้บริการที่เป็นเอกภาพ โดยมลรัฐต่างๆ ได้มีการรวมงานด้านสวัสดิการเข้าไว้ในกรมขนาดใหญ่ ที่เรียกว่า Supra-department of Health and Community Services วัตถุประสงค์ในการรวมงานหน่วยงานด้านการบริการสวัสดิการมาจากเหตุผล 3 ประการ คือ

(1) เพื่อเปลี่ยนแปลงภาพลักษณ์ในหมู่สาธารณชนจากการเป็นหน่วยงานบริการสังคมของรัฐให้กลายเป็นหน่วยงานการบริการสวัสดิการของชุมชน

(2) เพื่อขยายขอบเขตการบริการชุมชนให้ครอบคลุมงานสวัสดิการเด็ก สวัสดิการผู้สูงอายุ การสนับสนุนครอบครัว และการดูแลผู้พิการ

(3) เพื่อเป็นการปรับปรุงประสิทธิผลของการบริการโดยผ่านกระบวนการจัดระเบียบบริหารใหม่การทำ ให้เป็นวิชาชีพมากขึ้น และเปิดโอกาสให้องค์กรเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างเต็มที่

องค์กรในการดูแลผู้สูงอายุภาครัฐ คือ กระทรวงบริการครอบครัว ชุมชน และกิจการสำหรับชนพื้นเมือง (FaCSIA) (www.tu.ac.th/org/socadm/about/สวัสดิการสังคมในประเทศออสเตรเลีย.doc) เป็นองค์กรระดับรัฐบาลกลางหรือระดับชาติ ตั้งอยู่ที่กรุงแคนเบอร์ร่า ทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายทางสังคม และกำกับดูแลให้มีการดำเนินการตามนโยบายโดยผ่านหน่วยงานที่เป็นพันธมิตรทั้งที่เป็นภาครัฐและภาคเอกชน กระทรวงฯมีเป้าหมายในการปรับปรุงคุณภาพชีวิตของประชาชนชาวออสเตรเลีย และมุ่งเน้นการเพิ่มขีดความสามารถของรายบุคคล ครอบครัว และชุมชนในการจัดการกับปัญหาทางสังคมที่เกิดขึ้น บุคลากรของกระทรวงนี้จะประจำอยู่ในระดับชาติและระดับมลรัฐเท่านั้น รวมจำนวนทั้งสิ้น 2,000 คน FaCSIA จะไม่จัดบริการให้แก่ประชาชนโดยตรง การให้บริการช่วยเหลือประชาชนจะทำผ่านองค์กรของรัฐอื่นๆ องค์กรพัฒนาเอกชน และหน่วยงานของรัฐที่เรียกว่า **Centrelink** ซึ่งเป็นอีกหน่วยงานหนึ่งของกระทรวงบริการประชาชน (Department of Human Services) งบประมาณร้อยละ 90 ของกระทรวงนี้จะจ่ายผ่าน Centrelink เมื่อกระทรวงฯ พิจารณาเห็นว่าหน่วยงานอื่นๆ ที่ทำหน้าที่ให้บริการประชาชนโดยตรง ไม่ว่าจะเป็นองค์กรของรัฐหรือของเอกชน (รวมทั้งองค์กรต่างๆ ของชุมชน/ในชุมชน) ก็จะทำสัญญากัน เสมือนหนึ่งกระทรวงฯว่าจ้างหน่วยงานเหล่านั้นเป็นผู้ปฏิบัติงานแทน ซึ่ง Centrelink มีการทำงานคล้ายคลึงกับหน่วยงานเอกชน และเรียกผู้มาใช้บริการที่หน่วยงานของตนว่า “ลูกค้า” (customer) มิใช่ “ผู้ขอรับบริการ” (client) องค์กรจะกำหนดวิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ ค่านิยมและปรัชญาในการทำงานที่เน้นประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ความพึงพอใจของลูกค้า และการทำงานสังคมสงเคราะห์แบบมืออาชีพ

1.8 นิวซีแลนด์ (New Zealand)

นิวซีแลนด์ในอดีตนั้นเคยเป็นอาณานิคมของอังกฤษด้วยสนธิสัญญาไวทังกิ (Treaty of Waitangi) เมื่อปี พ.ศ. 2353 ซึ่งสัญญาว่าจะให้ complete chieftainship (tiorangatriatanga) แก่ชนเผ่าเมารีของนิวซีแลนด์ ในปัจจุบันความหมายที่แน่นอนของสนธิสัญญานี้ยังเป็นข้อพิพาทและยังคงเป็นเรื่องที่ก่อให้เกิดความแบ่งแยกและความไม่พอใจ ตั้งแต่พ.ศ. 2383 นิวซีแลนด์ได้พัฒนาอย่างต่อเนื่องจนเป็นประเทศอิสระที่มีรัฐสภาที่เลือกมาจากระบอบประชาธิปไตย และอยู่ภายใต้พระมหากษัตริย์ของสหราชอาณาจักร นิวซีแลนด์รับผิดชอบการต่างประเทศของเกาะคุกและนิวเอ ซึ่งปกครองตนเองและปกครองโทเคลาวเป็นเมืองขึ้น และได้ประกาศเอกราชจากราชอาณาจักรเมื่อวันที่ 26 กันยายน พ.ศ.2550

ตั้งแต่ พ.ศ. 2419 รัฐบาลท้องถิ่นได้ปกครองภูมิภาคต่าง ๆ ของนิวซีแลนด์ เนื่องจากแต่เดิมเป็นอาณานิคมของอังกฤษ รัฐบาลท้องถิ่นของนิวซีแลนด์จึงได้ออกแบบตามโครงสร้างรัฐบาลท้องถิ่นของอังกฤษ โดยมีสภาท้องถิ่นระดับเมือง โบโร (borough) และ เคาทน์ตี้ (county) ตามเวลาที่เปลี่ยนไป บางสภาได้รวมกันหรือเปลี่ยนอาณาเขตตามข้อตกลงร่วมกัน และมีการสร้างสภาแห่งใหม่บางแห่ง ใน พ.ศ. 2532 รัฐบาลได้จัดรัฐบาลท้องถิ่นใหม่ทั้งหมด เป็นแบบ 2 ระดับ ในปัจจุบัน คือ สภาภูมิภาค (regional councils) และ สภาพื้นที่ (territorial authorities)

ปัจจุบันนิวซีแลนด์มีประชากรจำนวน 4,115,771 คน การปกครองในระดับภูมิภาคประกอบด้วย สภาภูมิภาค 12 แห่ง สำหรับการปกครองเกี่ยวกับเรื่องของสิ่งแวดล้อมและการขนส่งและสภาพื้นที่ 74 แห่งที่ปกครองเรื่อง การสร้างถนน การระบายน้ำเสีย การอนุญาตการก่อสร้างและเรื่องอื่น ๆ ภายในท้องถิ่น สภาพื้นที่ 74 แห่งแบ่งเป็นสภาเมือง (city council) 16 แห่ง สภาเขต 57 (district council) แห่ง และสภาหมู่เกาะชาแธม (Chatham Islands Council) สภาพื้นที่ 4 แห่ง (1 เมืองและ 3 เขต) และสภาหมู่เกาะชาแธมทำหน้าที่เช่นเดียวกับสภาภูมิภาค จึงเรียกว่า unitary authorities (กองแปซิฟิกใต้ กรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้,http://www.thaigoodview.com/library/studentshow/2549/m6-3/no40/NEW_ZEALAND/ sec02p01.html)

นิวซีแลนด์จัดได้ว่าเป็นผู้นำระดับโลกด้านสวัสดิการสังคม สิทธิสตรี การดูแลผู้สูงอายุ สวัสดิการเด็ก ซึ่งมีเงื่อนไขการทำงานที่ดี มีการดูแลเรื่องค่ารักษาพยาบาล เงินสงเคราะห์คนว่างงาน คนที่เป็นหม้าย พ่อ /แม่คนเดียว คนพิการ ฯลฯ และได้มีการจัดระบบสวัสดิการสังคม ที่เรียกว่า “from the cradle to the grave” เป็นแห่งแรกของโลกมานานกว่า 70 ปี ในการจัดสวัสดิการสังคมได้เปิดโอกาสให้ NGOs เข้ามามีบทบาทร่วม ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากรัฐสูง เช่น

งบประมาณ 50% ของกระทรวงสาธารณสุขจะจัดสรรให้ NGOs ไปดำเนินการและดูแลเรื่องนโยบายและการจัดสวัสดิการให้ผู้สูงอายุ เนื่องด้วยรัฐจะเป็นเพียงผู้กำหนดนโยบายและชี้นำทิศทางเท่านั้น ซึ่งจะพยายามไม่สวมบทบาทเป็นผู้ให้บริการโดยตรง นอกจากนี้ NGOs ยังทำหน้าที่เป็นเฝ้าระวัง (Watchdog) เรื่องพิทักษ์ปกป้องสิทธิมนุษยชนของประชาชน

นอกจากนี้ กระทรวงการพัฒนาสังคมนิวซีแลนด์ เป็นองค์กรที่รับผิดชอบการดูแลผู้สูงอายุ มีแนวคิดการทำงานที่เน้นการพัฒนาสังคม (Social Development Approach) เป็นฐานคิดในการดำเนินงาน แนวคิดดังกล่าวเน้นการทำความเข้าใจในสภาพความเป็นจริงด้านสังคม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรมที่เผชิญหน้ากับผู้ใช้บริการ (clients) ของกระทรวง หมู่บ้านของเขา (whanau) และชุมชน การพัฒนาสังคมในที่นี้คือการนำยุทธศาสตร์ให้ไปสู่การกระทำจริงเพื่อให้เกิดสิทธิประโยชน์ระยะยาวแก่ประชาชน พร้อมๆ กับการใช้มาตรการระยะสั้นเพื่อให้ตอบสนองความต้องการจำเป็น (socadmin.tu.ac.th/about/สวัสดิการสังคมในประเทศนิวซีแลนด์.doc)

หน้าที่หลักของกระทรวงการพัฒนาสังคม คือ

1. ให้ความเห็นกับรัฐบาลในเรื่องการกำหนดนโยบายสังคมเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic social policy) การวิจัยนโยบายสาขา การวิจัยทางสังคมและการประเมินนโยบายในด้านของการสนับสนุนรายได้ (income support) เด็ก เยาวชน ครอบครัว และชุมชน ซึ่งกระทรวงการพัฒนาสังคมของนิวซีแลนด์มีหน้าที่รับผิดชอบต่อการให้ความเห็นเชิงนโยบายและการสนับสนุนด้านนโยบายกับสำนักงานชุมชนและอาสาสมัคร สำนักงานพลเมืองอาวุโส และสำนักงานประเด็นปัญหาความพิการ (Officer for the Community and Voluntary Sector, Senior Citizens and Disability Issues)

2. จัดบริการตอบสนองนโยบายด้านการสนับสนุนรายได้ รวมทั้งบริการการจัดหางาน (employment services) ตลอดจนให้บริการด้านส่งเสริมการประสานงานและแผนงานสำหรับสนับสนุนครอบครัว (family supports)

3. ดูแลการบริหารจัดการเรื่องเงินกู้ยืมและเงินช่วยเหลือนักศึกษา (Student allowances and loans) บริหารจัดการระบบบำนาญเกษียณอายุ (New Zealand Superannuation) บริหารบำนาญทหารผ่านศึก (Veterans and War Pensions) และจัดการด้านภารกิจที่อาศัยความชำนาญการ (Special function) อาทิ แผนงานบัตรบริการชุมชน (Community Services Card) และการทดสอบความจำเป็นทางการเงิน (financial means

testing) สำหรับผู้ที่ต้องได้รับการชดเชยเมื่อต้องอยู่ในการดูแลระยะยาว (long stay care subsidies)

หลักการ

- ยึดแนวทางการพัฒนาสังคมในการดำเนินงาน โดยเน้นความเข้าใจสถานการณ์ที่เป็นจริงทางสังคม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรมซึ่งอยู่ล้อมรอบตัวผู้ใช้บริการ
- การพัฒนาสังคม หมายถึง การจัดวางยุทธศาสตร์ด้านต่างๆ อย่างเหมาะสม เพื่อให้เกิดประโยชน์ระยะยาว ในขณะที่พยายามแสวงหามาตรการระยะสั้นเพื่อแก้ไขปัญหาที่เผชิญอยู่ในแต่ละวัน
- เน้นมาตรการการคุ้มครองทางสังคม โดยการสร้างเครือข่ายเฝ้าระวังสำหรับกลุ่มบุคคลที่ตกอยู่ในภาวะความยากลำบาก และเน้นเรื่องการลงทุนทางสังคมที่ตอบสนองความต้องการที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน และนำไปสู่ผลประโยชน์อื่นๆในอนาคต

1.9 **สวีเดน** (Kingdom of Sweden)

สวีเดนมีการปกครองในลักษณะประชาธิปไตยแบบรัฐสภาเดียว มีกษัตริย์เป็นประมุขภายใต้รัฐธรรมนูญ โดยการเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภาของสวีเดนเป็นการเลือกตั้งในระบบสัดส่วน (proportional representation) ทั้งนี้ เพื่อเป็นหลักประกันว่าจะมีการกระจายที่นั่งระหว่างพรรคการเมืองต่าง ๆ ไปตามสัดส่วนของคะแนนเสียงที่พรรคต่าง ๆ ได้รับทั่วประเทศ การปกครองส่วนท้องถิ่นของสวีเดน ได้แบ่ง เทศบาล (Kommun) ออกเป็น 288 เทศบาล ต่างมีสภาที่มาจากการเลือกตั้ง อำนาจและหน้าที่ของเทศบาลเกี่ยวข้องกับการให้บริการและการอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ระหว่างรัฐบาลกลางและเทศบาล

การปกครองในระดับภูมิภาคประกอบด้วย 24 มณฑล โดยรัฐบาลกลางมีข้าหลวงมณฑลเป็นผู้แทนและมีคณะกรรมการบริหารมณฑล ข้าหลวงมณฑลได้รับการแต่งตั้งจากรัฐบาลกลางให้ดำรงตำแหน่งวาระ 6 ปี การบริหารมณฑลดำเนินงานโดยคณะกรรมการบริหาร ซึ่งข้าหลวงเป็นประธาน และสมาชิกคณะกรรมการบริหารมณฑลได้รับการแต่งตั้งจากสภามณฑล ภารกิจส่วนใหญ่ของการบริหารมณฑลมีลักษณะเป็นงานส่วนท้องถิ่นเป็นหลัก แต่ละมณฑลมีสภามณฑลที่มาจากการเลือกตั้ง สภานี้มีหน้าที่รับผิดชอบหลักในด้านอนามัยและสาธารณสุข ซึ่งรวมถึงการให้บริการในโรงพยาบาล การจัดการศึกษาบางประเภทและการฝึกอาชีพ สภามณฑลมีสิทธิที่จะเก็บภาษีรายได้มาใช้เป็นงบประมาณรายจ่ายได้ (กองยุโรป 2 กรมยุโรป, http://www.mfa.go.th/web/848.php?id=242)

สวีเดนเป็นหนึ่งในกลุ่มประเทศนอร์ดิก แต่มีลักษณะที่เป็นหนึ่งเดียวมากกว่าความแตกต่างหลากหลาย มีชนพื้นเมืองอยู่จำนวนน้อยเมื่อเทียบกับประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ และเป็นประเทศที่เคยได้รับการกล่าวขานว่า มีระบบรัฐสวัสดิการที่ดีมาก และเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน การที่สวีเดนสามารถจัดสวัสดิการสังคมได้ดี เนื่องจากว่าเก็บภาษีเพื่อสวัสดิการสังคมในอัตราก้าวหน้าที่สูง ประมาณ ร้อยละ 40 ของเงินเดือน และเป็นกลไกสำคัญที่ทำให้รายได้และคุณภาพชีวิตของประชาชนใกล้เคียงกัน เรามักเข้าใจกันว่าสวีเดนเป็นประเทศขนาดเล็ก แต่อันที่จริงสวีเดนมีประเทศใหญ่เป็นอันดับสามรองจากฝรั่งเศสและสเปนในยุโรปตะวันตก เพียงแต่ประเทศนี้สามารถควบคุมประชากรไว้ได้ดี ด้วยตัวเลขประชากรประมาณ 9 ล้านคนในปัจจุบัน (2005) ระบบการรักษาพยาบาลของประเทศสวีเดน ซึ่งมีอัตราการเสียชีวิตของเด็กแรกเกิดต่ำ (อัตราการเสียชีวิตในปีแรกของทารก 1000 คนเท่ากับ 5.9) และอายุขัยเฉลี่ยของประชากรสูง (หญิงอายุขัยเฉลี่ย 82 ปี ชายอายุขัยเฉลี่ย 77.2 ปี) ทำให้สวีเดนมีจำนวนประชากรผู้สูงอายุสูงสุดในกลุ่มประเทศยุโรป (ร้อยละ 18 ของประชากรมีอายุมากกว่า 65 ปี และร้อยละ 5 ของประชากรมีอายุมากกว่า 80 ปี) สะท้อนให้เห็นถึงคุณภาพชีวิตของประชากรและความสำเร็จด้านการดูแลสุขภาพพลเมือง จากการสำรวจในปี 2548 ของ Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) เพื่อประเมินคุณภาพระบบการรักษาพยาบาลของสวีเดนพบว่า ระบบการดูแลรักษาพยาบาลในสวีเดนนับว่ามีคุณภาพและได้มาตรฐานระดับสากล (กระทรวงการต่างประเทศ, http://news.thaieurope.net/ content/ view/2609/123/)

ระบบการรักษาพยาบาลในสวีเดนได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐบาลและภาษีของประชาชนในท้องถิ่น ดังนั้นการบริหารจัดการจึงดำเนินการโดยรัฐเป็นหลักและเป็นแบบกระจายศูนย์ตามภูมิภาคท้องถิ่น การรักษาพยาบาลอยู่ภายใต้หน้าที่รับผิดชอบโดยตรงของมณฑล (county council) ซึ่งมีทั้งสิ้น 21 มณฑล ในสวีเดนมีโรงพยาบาลส่วนภูมิภาค 8 แห่ง โรงพยาบาลเขต/ท้องถิ่น 70 แห่ง และศูนย์สุขภาพมากกว่า 1,000 แห่ง นอกจากมณฑลแล้ว ยังมีเขตเทศบาล (Municipalities) รับผิดชอบให้ให้บริการดูแลสุขภาพเบื้องต้น ดูแลสุขภาพและบริการส่งเสริมทางสังคมให้แก่ผู้สูงอายุและผู้พิการในกรณีที่ไม่จำเป็นต้องเข้าโรงพยาบาล ดังนั้น ระบบการดูแลสุขภาพแบบรัฐสวัสดิการของสวีเดนจึงมีลักษณะดังนี้

1) การผูกขาดโดยรัฐ จากการที่สวีเดนใช้ระบบรัฐสวัสดิการ ระบบการรักษาพยาบาลจึงมีลักษณะการบริหารแบบผูกขาดโดยรัฐฯ มีการใช้รูปแบบการกระจายศูนย์สุขภาพและโรงพยาบาลภายใต้สังกัดของมณฑล ทำให้ในทุกเขตเทศบาลและท้องถิ่นมีศูนย์สุขภาพและโรงพยาบาลตั้งอยู่ทั่วถึง ทั้งนี้เพื่อตอบสนองนโยบายสิทธิการเข้าถึงการดูแลรักษาสุขภาพอย่าง

ทั่วถึงและเท่าเทียมกัน ขณะที่ปัจจุบันมีผู้ที่มีประกันสุขภาพกับเอกชนมีเพียงร้อยละ 2.3 เท่านั้น ซึ่งได้ประโยชน์จากการที่ไม่ต้องรอคิวเข้ารับการรักษาพยาบาล ทำให้อัตราหน่วยงานเอกชนที่ให้บริการด้านสุขภาพมีเพียงประมาณร้อยละ 10 เท่านั้น

2) การรักษาพยาบาลตามความจำเป็นเร่งด่วน ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการบริการสุขภาพและการแพทย์ระบุว่าต้องให้ความสำคัญกับผู้ที่มีความจำเป็นต้องได้รับการดูแลทางสุขภาพหรือการแพทย์ก่อนเป็นอันดับแรก เช่น ผู้ป่วยอาการหนักต้องได้รับการดูแลรักษาอย่างเร่งด่วน ขณะที่ผู้ที่เจ็บป่วยอาการเล็กน้อยเช่น ป่วยเป็นโรคหวัดก็อาจไม่มีความจำเป็นต้องพบแพทย์และสามารถไปใช้บริการศูนย์สุขภาพของเทศบาลแทน ซึ่งเป็นการประหยัดทรัพยากรบุคคลและเวลา

3) ความเท่าเทียมในการเข้าถึงการบริการและการรอการรักษาพยาบาลเป็นเวลานาน ระบบการดูแลสุขภาพในประเทศสวีเดนมีเป้าหมายและยึดหลักการว่า พลเมืองทุกคนมีสิทธิ์เข้าถึงและได้รับบริการด้านสุขภาพโดยเท่าเทียมกัน โดยทั่วไปพลเมืองชาวสวีเดนทุกคนจะได้รับสิทธิเข้ารับการรักษาพยาบาลโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายหรือเสียค่าใช้จ่ายเพียงบางส่วน เนื่องจากประเทศสวีเดนใช้ระบบรัฐสวัสดิการ โดยรัฐจัดให้มีศูนย์สุขภาพและโรงพยาบาลประจำเขตเทศบาลกระจายอยู่ทั่วประเทศ

ปัญหาหนึ่งที่เกิดขึ้นในระบบการดูแลรักษาสุขภาพของสวีเดนคือ ระยะเวลารอรับการรักษาพยาบาลใช้เวลานาน เนื่องจากจำนวนผู้ป่วยในแต่ละเขตมีมากน้อยต่างกัน ความสามารถให้การรักษาของแต่ละเขต ความจำเป็นเร่งด่วนในการเข้ารับการรักษา (ผู้ที่ป่วยหนักจะได้รับสิทธิการรักษาก่อน) ประสิทธิภาพในการจัดการระยะเวลาการรอคิว ฤดูกาลพักร้อนของบุคลากรแตกต่างกัน เป็นต้น ทำให้ระยะเวลารอเข้ารับการรักษานับเป็นปัญหาเรื้อรังและได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวาง เมื่อไม่นานมานี้ จากผลการศึกษาผู้ป่วยที่รอผ่าตัดหัวใจจำนวน 5,800 คน การรอคอยระหว่างการผ่าตัดยังผลให้เกิดความเจ็บปวดและกังวลใจ โดยระยะเวลารอเฉลี่ยเท่ากับ 55 วัน ในระยะเวลาดังกล่าว ผู้ป่วยเสียชีวิตเป็นจำนวนถึงจำนวน 77 คน ปัจจุบันผู้ป่วยชาวสวีเดนที่ไม่ต้องการรอพบแพทย์เป็นเวลานานหรือต้องการความสะดวกสบายก็อาจมีทางเลือกชำระค่ารักษาพยาบาลเองซึ่งมีค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูง เดินทางไปรักษาพยาบาลในต่างประเทศหรือประกันสุขภาพกับบริษัทเอกชน แต่กลุ่มนี้ยังมีอยู่จำนวนเล็กน้อยเท่านั้น

บทบาทองค์กรท้องถิ่นด้านสุขภาพ (วินัย ลีสมิทธิ์ และ ศุภสิทธิ์ พรรณนารุโณทัย, 2544, น. 12-14) สวีเดนมีการกระจายอำนาจมานาน สภาเมืองเกิดขึ้นตั้งแต่ปี 1862 โดยมีการเลือกตั้งสภาเมืองทุกๆ 4 ปี ระบบบริการสุขภาพเป็นบทบาทที่เด่นของรัฐบาลเมือง และเทศบาล

ขนาดใหญ่ ทั้ง 26 แห่ง แผนบริการสุขภาพเป็นบทบาทของแต่ละท้องถิ่นดำเนินการการกระจายอำนาจของประเทศสวีเดนใช้เวลามากกว่า 90 ปี โดยการถ่ายโอนภารกิจอย่างช้าๆ เริ่มจากการถ่ายโอนโรงพยาบาลทางกาย ไปสู่โรงพยาบาลที่ดูแลผู้ป่วยโรคเรื้อรัง และระบบประสาท ต่อมาถ่ายโอนบริการฉีดวัคซีนป้องกันโรค และ โรงพยาบาลมหาวิทยาลัยบางแห่งให้รัฐบาลเมือง รัฐบาลเมืองมีบทบาทสำคัญในการวางแผนดูแลสุขภาพประชาชน ตามกฎหมายที่ชื่อ The Swedish Health Care Act ทำให้รัฐบาลเมืองต้องส่งเสริมสุขภาพประชาชน และ ให้ประชาชนเข้าถึงบริการสุขภาพอย่างเท่าเทียม โดยตอบสนองต่อความต้องการทางสุขภาพ ของประชาชนในท้องถิ่น รัฐบาลเมืองมีอำนาจในการต่อรอง การจัดตั้งการบริการสุขภาพเอกชน และ จำนวนครั้งที่ผู้ป่วยจะได้รับบริการจากแพทย์เอกชนในแต่ละปี เพื่อทำสัญญาข้อตกลง ในการเรียกเก็บค่าบริการจากรัฐบาลเมือง สภาเมืองทำหน้าที่เป็นตัวแทนประชาชนผู้รับบริการ โดยเป็นผู้จ่ายค่าบริการกับเป็นเจ้าของผู้ให้บริการ

ในเวลาเดียวกัน ค.ศ.1992 ได้มีการปฏิรูปสุขภาพที่เรียกชื่อว่า ADEL Reform บทบาทด้านสุขภาพของรัฐบาลเมืองได้ลดลง เทศบาลได้รับบทบาทการดูแลรับผิดชอบการดูแลผู้ป่วยเรื้อรัง และการบริการสังคมแก่ผู้พิการและผู้สูงอายุ ดูแลสถานบริการผู้พิการ ผู้สูงอายุ และโรงพยาบาลโรคเรื้อรัง โดยเฉพาะการดูแลผู้ชรา บ้านพักคนชรา ได้มาอยู่ภายใต้การดูแลของเทศบาล อย่างไรก็ตาม การบริการดังกล่าวไม่รวมการบริการทางการแพทย์ ซึ่งยังเป็นบทบาทโรงพยาบาลของรัฐบาลเมือง ดังนั้นเทศบาลต้องจ่ายค่าบริการทางแพทย์ ให้กับรัฐบาลเมืองเมื่อผู้ป่วยมาใช้บริการ จากบทบาทดังกล่าวงบประมาณ 21% ของรายจ่ายสุขภาพของรัฐบาลเมืองจึงโอนมาให้เทศบาลบริหารจัดการเทศบาลรับผิดชอบ การจัดบริการสังคม อนามัยสิ่งแวดล้อม อนามัยโรงเรียน การพยาบาลที่บ้าน และการดูแลสุขภาพท้องถิ่น เทศบาลต้องจัดบ้านพักให้คนชรา ไม่ว่ากรณีใดๆ ก็ตามที่ผู้สูงอายุนั้นไม่สามารถอยู่อาศัยในบ้านตนเองได้และยังจัดให้มีการบริการ ช่วยเหลือผู้สูงอายุที่บ้านตนเอง สำหรับการดูแลทำความสะอาด ปรุงอาหาร ซักรีด และการดูแลช่วยเหลือตนเองด้านอื่นๆ บริการช่วยเหลืออาจจัดให้เป็นช่วงเวลา หรือจัดให้ทั้งวันตามความจำเป็นโดยผู้สูงอายุอาจต้องจ่ายค่าบริการบ้างเล็กน้อย นอกจากนี้เทศบาลยังต้องจ่ายค่ารักษาพยาบาลแก่ผู้สูงอายุ เมื่อไปรับบริการในโรงพยาบาล รัฐบาลกลางรับผิดชอบดูแลว่าระบบบริการสุขภาพได้รับการพัฒนา ไปในทิศทางที่กำหนดหรือไม่

องค์กรส่วนกลางที่รับผิดชอบดูแลระบบสุขภาพของประเทศ ประกอบด้วย 2 ส่วนที่สำคัญคือ กระทรวงสาธารณสุข และ คณะกรรมการสุขภาพและสวัสดิการสังคม กระทรวงสาธารณสุขรับผิดชอบในด้านนโยบาย และกฎหมาย ของระบบบริการสุขภาพ บริการสังคม และ

การประกันสุขภาพ ส่วนกรรมการสุขภาพและสวัสดิการสังคม รับผิดชอบในการดำเนินงานตามนโยบายด้านสุขภาพและสวัสดิการสังคมดังกล่าว รัฐบาลกลางมีอิทธิพลต่อระบบบริการสุขภาพผ่านทางระบบงบประมาณ อย่างไรก็ตาม งบประมาณที่ส่วนกลางอุดหนุนท้องถิ่นนับว่ามีจำนวนที่น้อยมาก นอกจากนี้รัฐบาลกลางยังมีอำนาจในการกำหนดเพดาน อัตราภาษีท้องถิ่น ที่รัฐบาลเมืองและเทศบาลเรียกเก็บ ซึ่งมาตรการนี้มีผลต่อท้องถิ่นอย่างมาก เพราะว่างบประมาณ 70% ของการจัดบริการสุขภาพ ได้รับการสนับสนุนจากภาษีท้องถิ่น นอกจากนี้รัฐบาลกลางยังใช้มาตรการอุดหนุนงบประมาณที่กำหนดเงื่อนไข สำหรับให้มีการบริการที่เฉพาะหรือให้เกิดผลต่อพฤติกรรมการบริการของผู้ให้บริการ เช่น การจัดงบอุดหนุนให้ผ่าตัดต้อกระจก เปลี่ยนข้อตะโพก หรือผ่าตัดหลอดเลือดหัวใจ เพิ่มขึ้น ค.ศ.1994 งบประมาณด้านสุขภาพของสวีเดนคิดเป็น 15% ของค่าใช้จ่ายด้านสวัสดิการสังคม ซึ่งประกอบไปด้วยบริการสุขภาพ การศึกษา บำเหน็จบำนาญ เป็นต้น รายได้หลักของรัฐบาลเมือง ได้มาจากภาษีรายได้ของท้องถิ่น และ 73% ของรายจ่ายสุขภาพมาจากภาษีรายได้ท้องถิ่นนี้ เงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลางคิดเป็น 11% อีก 16% ที่เหลือได้จากการเก็บค่าบริการจากผู้ป่วย รัฐบาลเมืองจ่ายเพื่อการจัดบริการสุขภาพประมาณ 59% ของค่าใช้จ่ายสุขภาพทั้งหมด ในขณะที่เทศบาลจ่ายเพียง 7% แม้ว่าการเก็บค่าบริการสูงสุดจะถูกควบคุมโดยรัฐบาลกลาง แต่รัฐบาลเมืองสามารถกำหนดอัตราค่าบริการของแต่ละเมืองได้เอง แต่ต้องไม่เกินเพดานที่กำหนดเนื่องจากภาวะเศรษฐกิจที่ตกต่ำทำให้รัฐบาลเมืองต้องรับภาระในการอุดหนุนการบริการสุขภาพอย่างมาก รัฐบาลเมืองจึงควบคุมค่าใช้จ่าย และหาเงินจากแหล่งอื่นมาอุดหนุน เป็นเหตุให้การลงทุนด้านสุขภาพลดลง และการกู้ยืมเงินของรัฐบาลเมืองสูงขึ้น ขณะเดียวกันก็มีการปรับปรุงประสิทธิภาพการบริการ โดยการเสนอรูปแบบที่เรียกว่า Dala Model ซึ่งเป็นการแยกหน้าที่ผู้ซื้อบริการ (purchaser) และผู้จัดบริการ (Provider) ของสภาเมืองออกจากกัน และสภาเมืองสามารถทำสัญญาซื้อบริการ จากโรงพยาบาลเอกชน

รัฐบาลสวีเดนกำหนดเป้าหมายการให้บริการสำหรับผู้สูงอายุเป็นนโยบายระดับชาติ โดยมีหลักการที่สำคัญว่า ในกรณีที่ผู้สูงอายุสามารถที่จะพักอาศัยอยู่ในบ้านพักของตนนานที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้นั้น รัฐจะต้องมีการจัดบริการสนับสนุนช่วยเหลือในด้านต่างๆที่จำเป็น เช่น การจัดบริการด้านการขนส่ง การให้ความช่วยเหลือในบ้าน และการบริการที่ทำให้ผู้สูงอายุสามารถใช้บริการต่างๆ ของสังคมได้ ซึ่งบริการด้านสังคมที่จัดให้ตามกฎหมาย The Social Services Act นั้น สำหรับการจัดบริการด้านสังคมสำหรับผู้สูงอายุจะแตกต่างไปจากกลุ่มอื่น (ยกเว้นคนพิการ) โดยเฉพาะด้านที่อยู่อาศัย รัฐได้มีการให้ความช่วยเหลือในการปรับปรุงที่พักให้เข้ากับสภาพ และความสามารถทางร่างกายของผู้สูงอายุ เช่น หากต้องใช้รถเข็น ก็จะต้องเอา

ขอบประตูออกหรือการปรับปรุงห้องน้ำให้มีความปลอดภัยสำหรับผู้สูงอายุ นอกจากนี้ รัฐยังมีการจัดหาสถานที่อยู่อาศัยที่เหมาะสมให้กับผู้สูงอายุอีกด้วย ซึ่งอาจจะเป็นบ้านพักผู้สูงอายุของเทศบาลเอง หรือของเอกชน โดยเทศบาลจะเป็นผู้ที่ออกค่าใช้จ่ายให้ส่วนหนึ่ง บ้านพักดังกล่าวสามารถแบ่งออกเป็นประเภทต่างๆ ตามบริการที่จัดเอาไว้ให้ (ศศิพัฒน์ ยอดเพชร, 2550, น. 58-59) ดังนี้

1. Service House เป็นที่พักอาศัยที่มีหลายอาคาร และมีสถานที่สำหรับผู้อยู่อาศัยมาใช้บริการต่างๆ และเปิดให้บริการตลอด 24 ชั่วโมง

2. Special Group living เป็นที่พักอาศัยที่มีหลายอาคาร และมีสถานที่ให้การรักษาพยาบาล การดูแลและบริการต่างๆ ตลอด 24 ชั่วโมง สำหรับผู้พักอาศัยที่เป็นโรคความจำเสื่อม และโรคจิต

3. Service Living Place เป็นที่พักอาศัยที่มีการให้บริการทุกอย่างครบถ้วน และเปิดบริการตลอด 24 ชั่วโมง มีบริเวณสถานที่ใหญ่กว่า

4. Primary Care เป็นสถานที่ๆให้บริการด้านการเสริมสร้างสุขภาพ และการรักษาโรคที่นอกเหนือจากที่ได้รับจากโรงพยาบาล ซึ่งบางแห่งมีที่พักให้คนไข้เป็นการชั่วคราว

สำหรับการจัดบริการต่างๆ ที่ได้กล่าวมานี้ ผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบการจัดบริการสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุ สามารถแบ่งออกได้ 3 ระดับ ดังนี้

1. รัฐสภา คือ ผู้รับผิดชอบในระดับชาติ มีหน้าที่รับผิดชอบในการออกกฎหมาย และควบคุมการให้บริการ ซึ่งมีการให้บริการผ่านหน่วยงานกลางที่เรียกว่า The National of Health and Welfare

2. สภามณฑล หรือสภาระดับภูมิภาค คือ ผู้รับผิดชอบในระดับภูมิภาค มีหน้าที่รับผิดชอบการให้บริการด้านสุขภาพ และการสาธารณสุขแก่ประชาชนในพื้นที่ระดับภูมิภาค

3. สภาเทศบาล คือ ผู้รับผิดชอบในระดับท้องถิ่น มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับเรื่องการให้บริการด้านสังคม

สำหรับด้านงบประมาณที่นำมาจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุนั้น เทศบาลมีที่มาของงบประมาณจาก 3 แหล่ง ดังนี้

1. ภาษีทางตรง

2. เงินช่วยเหลือจากรัฐบาลกลาง

3. เงินค่าธรรมเนียมการบริการที่เก็บจากผู้เข้ามาใช้บริการ

1.10 นอร์เวย์ (Kingdom of Norway)

นอร์เวย์มีประชากร 4,627,926 คน ปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขภายใต้รัฐธรรมนูญและมีสภาผู้แทนราษฎร (Storting) เพียงสภาเดียว มีจำนวนสมาชิก 165 คน ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน การปกครองส่วนท้องถิ่นแบ่งเป็น 2 ระดับ ประกอบด้วย 19 รัฐบาลเมือง (county) และ 454 เทศบาล เมืองหลวงมีสถานะเป็นทั้งเมืองและเทศบาล เทศบาลมีขนาดและจำนวนประชากรที่แตกต่างกันมาก บางแห่งมีประชากรเพียง 2,000คน แต่บางแห่งอาจมีประชากรมากกว่า 50,000 คน (กองยุโรป 2 กรมยุโรป , http://www.mfa.go.th/web/848.php?id=195)

ในช่วงระหว่างสงคราม (1918-1940) บริการสาธารณะด้านสุขภาพในนอร์เวย์ได้รับการปรับปรุงให้ดีขึ้น คลินิกบริการด้านสุขภาพสาธารณะถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการตรวจสุขภาพและจัดเตรียมแผนงานป้องกันด้านสุขภาพ งานส่วนใหญ่ดำเนินการโดยอาสาสมัครที่เป็นผู้หญิงแพทย์และพยาบาลเป็นจำนวนมากได้รับการฝึกอบรมขึ้นมา สุขศึกษาจึงกลายเป็นวิชาที่ถูกนำมาสอนในโรงเรียน เจ้าหน้าที่ของรัฐได้แจ้งให้ประชาชนทราบเกี่ยวกับปัญหาวัณโรคและโรคทั่วไปอื่น ๆ ประชาชนจะได้เรียนรู้เพิ่มเติมเกี่ยวกับความสำคัญของการรักษาความสะอาดและการหลีกเลี่ยงการติดเชื้อ หนึ่งในหลายสิ่งที่หน่วยงานของรัฐได้ริเริ่มคือ การรณรงค์เรื่องการถ่มน้ำลายมาตรการอื่น ๆ ได้แก่การรณรงค์ให้ประชาชนรับประทานอาหารที่เป็นประโยชน์มากขึ้น (artikkel/vis.html?tid=41903)

นโยบายและกฎหมายด้านผู้สูงอายุของรัฐบาลนอร์เวย์
(Norwegian Active Ageing policy)

Commissions	Recommendations/Goals
NOU 1994:2 «On work and Retirement»	Flexible pension age ,restrictions on early retirement.
1997 White Paper «Action plan for Care of the Elderly»	Strengthen the scope and quality of the services. Ensure high-quality nursing and care services adapted to the needs of the individual.
NOU 2000:27 «An Including Working Life»	Reduce sick leave absenteeism No majority proposal. Sparked off a national action plan for senior policy within working life.

Commissions	Recommendations/Goals
2001 Pension commission	Modernised pension system, strengthening the correlation between labor income and pension payments.
2002 Competence Reform 2002 Commission on labor law revision	Life-long learning In progress, but has followed up the EU Directive on age discrimination
2003 Government proposal on disability pension	Strengthening the economic incentives to take up work

ที่มา: Dag Arne Christensen. Key policy initiatives in Norwegian Active Ageing policy, p 15, https://bora.uib.no/bitstream/1956/1391/1/N16-03%5B1%5D.pdf

สำหรับ บทบาทองค์กรท้องถิ่นด้านสุขภาพของประเทศนอร์เวย์ (วินัย ลีสมิทธิ์ และศุภสิทธิ์ พรรณนารุโณทัย, 2544, น. 12) นโยบายด้านสุขภาพของประเทศนอร์เวย์ได้มีกระจายสู่ท้องถิ่นในลักษณะของแนวทางดำเนินงาน (guidelines) ซึ่งรัฐบาลกลางเป็นผู้รับผิดชอบทั้งหมด เพื่อให้นโยบายมีการดำเนินการจัดบริการขึ้น นอกจากนี้รัฐบาลกลางยังทำหน้าที่ในการควบคุมการจัดระบบบริการทางการแพทย์ที่จะเกิดขึ้นใหม่ รวมทั้งการลงทุนจัดซื้อเครื่องมือการแพทย์ที่มีราคาแพง ทั้งยังเป็นผู้เจรจาต่อรองค่าบริการทางการแพทย์ ในส่วนที่จ่ายโดยผู้ป่วยและจ่ายร่วมโดยประกันสังคม การแทรกแซงต่อการกำหนดความสำคัญ และการตัดสินใจดำเนินงานของท้องถิ่นนั้น รัฐบาลกลางมีงบประมาณเพิ่มเติมพิเศษแบบกำหนดเงื่อนไข (extra earmarked fund) เพื่อให้มีการดูแลสุขภาพแก่ผู้สูงอายุ ลดแถวคอยในการเข้าโรงพยาบาล

อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีการประเมินผลของงบพิเศษนี้อย่างชัดเจน รัฐบาลเมืองดูแลบริหารโรงพยาบาล และสถาบันทางการแพทย์ ยกเว้นบางแห่งที่รัฐบาลกลางยังเป็นผู้ดูแลอยู่เอง เทศบาลรับผิดชอบในการวางแผน การบริหารจัดการ และ จัดบริการสุขภาพขั้นพื้นฐาน ได้แก่การบริการทางแพทย์ขั้นพื้นฐาน กายภาพบำบัด การพยาบาลสาธารณสุข การพยาบาลที่บ้าน รวมทั้งการบริการผู้สูงอายุ การป้องกันโรค และผู้ป่วยปัญญาอ่อน ในส่วนรัฐบาลเมืองรับผิดชอบจัดงบประมาณสนับสนุนการบริการโรงพยาบาล ผู้ป่วยที่มาจากเมืองอื่นรัฐบาลเมืองนั้น เป็นผู้รับผิดชอบจ่ายให้โดยการเรียกเก็บ เจ้าหน้าที่โรงพยาบาลถูกจ้างด้วยเงินเดือนจากรัฐบาลเมือง ประมาณ 40% ของแพทย์เวชปฏิบัติทั่วไปเป็นพนักงานเทศบาลที่จ้างด้วยเงินเดือน ที่เหลือเป็นแพทย์อิสระและ 91% ของแพทย์อิสระมีสัญญากับเทศบาล ในการให้บริการและได้รับค่าตอบแทน องค์กรท้องถิ่นใช้งบประมาณ ที่ได้รับจากการเก็บภาษีท้องถิ่น ร่วมกับงบประมาณที่รัฐบาลกลาง

สนับสนุนในการจัดบริการด้านสุขภาพ งบประมาณจัดสรรโดยใช้ขนาด และโครงสร้างประชากร นอกจากนี้ประเทศนอร์เวย์มีคณะกรรมการจัดสรรงบประมาณ (Resource Allocation Working Party, RAWP) โดยพิจารณาจัดสรรจากอัตราตาย และ ระยะทางที่ห่างจากโรงพยาบาล แล้วจัดสรรให้เป็นก้อนสู่ท้องถิ่น รายได้อื่นๆ ของท้องถิ่นอาจมาจากการขายสินค้าและบริการ เช่น ค่าไฟฟ้า เป็นต้น เทศบาลใช้เงินภาษีท้องถิ่นที่เก็บจากรายได้ประชาชน สำหรับอุดหนุนบริการสุขภาพคิดเป็น 48% และงบสนับสนุนเป็นก้อนจากรัฐบาลกลาง 39% ที่ เหลืออีก 13% เป็นเงินรายได้จากการขายบริการสาธารณะ

1.11 เดนมาร์ก (Kingdom of Denmark)

เดนมาร์กเป็นราชอาณาจักรเก่าแก่ที่สุดในยุโรป โดยระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชของเดนมาร์กเริ่มต้นขึ้นเมื่อปี 1528 (ค.ศ.985) และได้เปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา เมื่อปี 2392 (ค.ศ.1849) โดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ (Constitutional Monarchy) รัฐสภาเดนมาร์ก (Folketing) เป็นระบบสภาเดียว สมาชิกรัฐสภามีจำนวน 179 คน มาจากการเลือกตั้ง (แยกเป็น 175 คนจากเดนมาร์ก 2 คนจากหมู่เกาะ Faroeและอีก 2 คนจากเกาะ Greenland ซึ่งหมู่เกาะทั้งสองเป็นดินแดนโพ้นทะเลภายใต้ราชอาณาจักรเดนมาร์ก ซึ่งได้รับสิทธิในการปกครองตนเอง)

ชายและหญิงในเดนมาร์กมีระยะเวลาการดำรงชีพ (life expectancy) ค่อนข้างจะสูง คือ 78 ปี และ 72 ปี ตามลำดับ เนื่องจากเดนมาร์กเป็นประเทศที่มีมาตรฐานการสาธารณสุขในระดับสูง และชาวเดนมาร์กมีรายได้ต่อคนต่อปีประมาณ 26,000 ดอลลาร์สหรัฐเดนมาร์กเป็นหนึ่งในไม่กี่ประเทศที่มีสตรีประกอบอาชีพในจำนวนที่สูงมากกล่าวคือ ในอัตราส่วน 9 : 10 ต่อแรงงานชาย ซึ่งการมีงานทำของสตรีชาวเดนมาร์กก่อให้เกิดความรู้สึกที่ภาคภูมิใจและความเป็นอิสระในทางการเมือง สตรีชาวเดนมาร์กยังได้รับสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้มาตั้งแต่ปี 2458 (ค.ศ.1915) และในทางเศรษฐกิจ สตรีชาวเดนมาร์กได้รับค่าจ้างเท่าเทียมบุรุษตามกฎหมายเดนมาร์ก (กองยุโรป 2 กรมยุโรป, http://www.mfa.go.th/web/848.php?id=79) พื้นฐานของสังคมของเดนมาร์ก คือ การเคารพบุคคลและมีหน้าที่ความรับผิดชอบร่วมกัน ทั้งในระดับครอบครัวและชุมชน นั่นหมายความว่า ทั้งชายและหญิงมีสิทธิและหน้าที่เท่าเทียมกัน และมีโอกาสเท่าเทียมกันในการมีส่วนร่วมทางการเมืองและเศรษฐกิจ นอกจากนั้น วิถีชีวิตประจำวันที่วุ่นวายการทำงานทำให้มีเวลาสำหรับครอบครัวน้อยลง ครอบครัวส่วนใหญ่ทั้งสามีและภรรยามักจะทำงานนอกบ้านทั้งคู่ โดยชั่วโมงทำงานในแต่ละสัปดาห์มักจะเท่าๆ กัน ดังนั้น จึงมีเวลา

น้อยลงสำหรับครอบครัว เช่น การดูแลสมาชิกครอบครัวที่มีอาการเจ็บป่วยอย่างรุนแรง ซึ่งเป็นเหตุผลข้อหนึ่งที่ครอบครัวในเดนมาร์กจะได้รับความช่วยเหลือจากรัฐในการแก้ไข ด้วยเหตุนี้ ประชาชนที่ไม่สามารถดูแลตนเองเนื่องจากความพิการ ความเจ็บป่วย หรือความชรา จะสามารถเข้ารับการดูแลในศูนย์บำบัดดูแล หรือพำนัก อยู่ในบ้านพักคนชรา

ประเทศเดนมาร์กเป็นสังคมแบบสวัสดิการ หมายความว่า ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการบริการต่างๆ ที่รัฐจัดให้โดยไม่ต้องเสียค่าบริการ โดยกลุ่มผู้สูงอายุและผู้พิการมีสิทธิได้รับการดูแลและช่วยเหลือเป็นกรณีพิเศษในการใช้ชีวิตประจำวัน นอกจากนี้ บุคคลที่ว่างงานสามารถได้รับการช่วยเหลือทางการเงินภายในระบบสิทธิ์และภาระรับผิดชอบให้บุคคลนั้นได้รับการศึกษาและตั้งต้นใหม่ในตลาดแรงงาน (The Ministry of Refugee, Immigration and Integration affairs. http://www.nyidanmark.dk/th-TH/Medborger_i_danmark_th_th/familie_th_th/familie_so_so.htm)

ชีวิตของผู้สูงอายุ หลังเกษียณอายุ ทุกคนมีสิทธิได้รับเงินบำนาญจากรัฐเมื่ออาศัยอยู่ในเดนมาร์กเป็นเวลา 40 ปีขึ้นไปมีสิทธิได้รับเงินบำนาญจากรัฐเต็มจำนวน หากอาศัยอยู่ในช่วงเวลาสั้นกว่านั้นก็จะได้รับเงินบำนาญในอัตราที่น้อยลง โดยทั่วไปคนทำงานจะเกษียณเมื่ออายุครบ 65 ปี แต่บางคนเลือกที่จะเกษียณอายุเร็วกว่านั้น หรือบางคนที่ประสบปัญหาด้านร่างกายและจิตใจที่รุนแรงจนไม่สามารถทำงานจะได้รับเงินบำนาญสำหรับการเกษียณอายุก่อนกำหนด

ผู้สูงอายุเดนมาร์กมีกิจกรรมมากมายสำหรับผู้สูงอายุที่มีความสนใจ และโอกาสในการทำกิจกรรมที่ตนเองสนใจ รัฐบาลเดนมาร์กมีนโยบายส่งเสริมให้ผู้สูงอายุเข้าร่วมกิจกรรม ดังนั้นผู้สูงอายุจึงมีโอกาสที่จะเข้าร่วมในการตัดสินใจ ทั้งในระดับส่วนบุคคล และระดับชุมชน เช่น สภาผู้สูงอายุที่ได้รับเลือกตั้งจากกลุ่มผู้สูงอายุในแต่ละเทศบาลจะทำหน้าที่ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับเรื่องที่มีความสำคัญเป็นพิเศษต่อผู้สูงอายุ นอกจากนี้ รัฐบาลมีนโยบายให้ผู้สูงอายุช่วยเหลือตนเองให้ได้มากที่สุด จึงมีบริการเพื่อสนับสนุนการดำรงชีวิตประจำวัน ให้ผู้สูงอายุอาศัยในบ้านของตนเป็นระยะเวลานานที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ เช่น บริการการดูแล บริการทำความสะอาดบ้าน และบริการซื้อของ เป็นต้น สำหรับการใช้บริการทางการแพทย์ เดนมาร์กมีระบบประกันสุขภาพโดยผ่านเงินภาษี ฉะนั้นผู้สูงอายุจะมีแพทย์ประจำตัวคอยดูแลและสามารถเลือกโรงพยาบาลที่ทำการรักษาได้โดยไม่ต้องเสียค่ารักษาพยาบาล แต่มีบริการบางอย่างที่ต้องเสียค่าใช้จ่ายบางส่วน เช่น ค่ายาแว่นตา ค่าหมอฟัน และการรักษาประเภทอื่นๆ ที่ไม่ได้รับจากแพทย์หรือโรงพยาบาลซึ่งจะสามารถขอคืนเงินค่ารักษาได้ นอกจากนี้ ผู้สูงอายุที่มีปัญหาด้านร่างกายหรือมีความจำเป็นสามารถยื่นเรื่องต่อเจ้าหน้าที่เทศบาลเพื่อขออาศัยอยู่ในบ้านพักผู้สูงอายุได้ บ้านพักดังกล่าวได้รับการ

ออกแบบเป็นพิเศษสำหรับผู้สูงอายุหรือผู้พิการโดยเฉพาะ และมีเจ้าหน้าที่ประจำเพื่อให้ความสะดวกแก่ผู้สูงอายุ เช่น ทำอาหาร ล้างจาน และทำความสะอาด และช่วยดูแลสุขอนามัยให้แก่ผู้สูงอายุ ซึ่งผู้สูงอายุจะต้องจ่ายค่าบริการในส่วนนี้เอง โดยทั่วไปอัตราค่าธรรมเนียมบริการนี้ไม่สูงมากนัก (The Ministry of Refugee, Immigration and Integration affairs. http://www.nyidanmark.dk/th-TH/Medborger_i_danmark_th_th/familie_th_th/familie_so _so.htm)

บทบาทองค์กรท้องถิ่นด้านสุขภาพของประเทศเดนมาร์ก (วินัย ลีสมิทธิ์ และ ศุภสิทธิ์ พรรณนารุโณทัย, 2544, น. 10) เดนมาร์กมีการปกครองท้องถิ่นแบ่งออกเป็น 2 ระดับประกอบด้วย เมือง (County) และเทศบาล (municipality) ระบบบริการสุขภาพท้องถิ่นเกิดจากกฎหมาย Poor Law และ Sick Fund ที่กำหนดให้เทศบาลจัดบริการสุขภาพแก่ประชาชน ในเขตรับผิดชอบโดยไม่คิดมูลค่า โดยรัฐบาลเมือง (County) เป็นผู้จ่ายค่าบริการรักษาพยาบาลแก่แพทย์เวชปฏิบัติทั่วไปและโรงพยาบาล ส่วนเทศบาลรับผิดชอบในการจัดการขนส่งให้แก่แพทย์และผดุงครรภ์ที่ถูกเรียกไปให้บริการการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของค่าใช้จ่ายสำหรับโรงพยาบาล เป็นเหตุให้เกิดการปฏิรูปองค์กรท้องถิ่น (The Reform of Local Government) ในปี ค.ศ.1970 จำนวนเมืองและเทศบาลลดลง การปฏิรูปกำหนดให้รัฐบาลเมืองรับผิดชอบโรงพยาบาลเพียงผู้เดียว โดยรัฐบาลกลางสนับสนุนงบประมาณให้ 65% ของค่าใช้จ่ายโรงพยาบาลทั้งหมด รัฐบาลเมืองมีอำนาจตัดสินใจว่าจะจัดบริการประเภทใดในโรงพยาบาล และมีอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริการในโรงพยาบาล นอกจากนี้รัฐบาลเมืองยังรับผิดชอบการอนุญาตให้แพทย์เวชปฏิบัติทั่วไปสามารถประกอบวิชาชีพในเมืองนั้นๆได้ โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการร่วมที่ชื่อ The Joint Committee of the Public Health Security Service (JCPHSS)

ส่วนเทศบาลมีหน้าที่จัดนโยบายเพื่อดูแลผู้สูงอายุ ทันตกรรมเด็ก และพยาบาลเยี่ยมบ้าน การป้องกันโรคและส่งเสริมสุขภาพ เช่นอนามัยโรงเรียน โดยใช้งบประมาณท้องถิ่นที่เทศบาลเก็บ 50% และรัฐบาลกลางสนับสนุน 50% การจัดเก็บภาษีท้องถิ่นไม่มีการกำหนดเพดานภาษี งบประมาณที่รัฐบาลกลางจัดสรรให้ท้องถิ่น ใช้ตัวแปรง่ายๆ ในการจัดสรร โดยอาศัยจำนวนประชากรตามกลุ่มอายุ ร่วมกับการคาดคะเนอัตราวันนอน จำนวนครั้งการตรวจรักษาของผู้ป่วยนอก และการบริโภคยา งบประมาณที่จัดสรรเป็นงบประมาณแบบเป็นก้อนที่ไม่กำหนดเงื่อนไข แต่รัฐบาลกลางควบคุมการใช้จ่าย โดยให้ปฏิบัติตามข้อเสนอแนะ และการลงโทษทางการเงิน หากรัฐบาลท้องถิ่นใดไม่ปฏิบัติตามข้อเสนอแนะที่รัฐบาลกลางมอบนโยบายให้ จะต้องจ่ายค่าปรับแก่รัฐบาลกลาง ค่าปรับจะถูกเก็บรักษาไว้ที่รัฐบาลกลางระยะหนึ่ง แล้วจะจ่ายคืนให้รัฐบาลท้องถิ่นโดยไม่มีดอกเบี้ย ปัจจุบันรัฐบาลเมืองได้เปลี่ยนแปลงการจัดทำงบประมาณ จากงบอุดหนุนแบบ

ก้อน มาเป็นระบบงบประมาณที่กำหนดวัตถุประสงค์ โดยโรงพยาบาลทำสัญญากับรัฐบาลเมืองในการจัดบริการแก่ประชาชน หากการให้บริการที่มากหรือน้อยกว่าที่ตกลงก็มีการปรับเพิ่มลดงบประมาณตามการบริการที่มี ซึ่งเป็นการควบคุมการผลิตการบริการ (production containment) และก่อให้เกิดประสิทธิภาพของการใช้ทรัพยากร (allocative efficiency)

1.12 **ฟินแลนด์** (Republic of Finland)

ตั้งแต่ปี ค.ศ.1906 ระบบการเมืองของฟินแลนด์ปกครองแบบรัฐสภา (Constitutional Republic) เรียกว่า Eduskunta เป็นระบบสภาเดียว มีสมาชิกจำนวน 200 คน ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงให้ดำรงตำแหน่งวาระ 4 ปี ประธานาธิบดีจะมีอำนาจในการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีและสภาแห่งชาติ (Council of State) การปกครองท้องถิ่น ภายหลังการปฏิรูปเมื่อต้นปี ค.ศ.1997 จังหวัดของฟินแลนด์ได้ลดลงจาก 11 จังหวัด เหลือ 5 จังหวัด และมีเทศบาล 450 แห่ง นอกจากนั้น เกาะ Alands ยังมีสถานภาพพิเศษเป็นดินแดนกึ่งปกครองตนเอง (semi-autonomous) รัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจรัฐบาลท้องถิ่นอย่างมาก เทศบาลมีหน้าที่รับผิดชอบการบริหารงานของท้องถิ่นโดยอิสระจากรัฐบาลกลาง และรับผิดชอบดำเนินการตามหน้าที่ต่าง ๆ ที่กำหนดไว้โดยกฎหมาย และมีสิทธิเรียกเก็บภาษีจากประชากรที่อาศัยอยู่ภายในเขตเทศบาล

อย่างไรก็ตาม รัฐบาลกลางก็ยังมีอำนาจในการควบคุมการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นโดยการส่งข้าหลวง (Governor) เป็นผู้แทนของรัฐบาลกลางไปบริหารงานตามจังหวัดทั้ง 5 จังหวัด สถาบันสูงสุดทางด้านการปกครองท้องถิ่นคือสภาเทศบาล ซึ่งได้รับเลือกตั้งทั้งโดยตรงและในแบบอัตราส่วน โดยมีจำนวนสมาชิกระหว่าง 17-85 คน ตามจำนวนของประชากรในแต่ละเทศบาล สภาเทศบาลจะเลือกตั้งประธานของตนเอง และแต่งตั้งคณะผู้บริหารของตนเอง ตลอดจนจะแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำหน้าที่รับผิดชอบทางด้านบริหาร ผู้ที่มีอำนาจสูงสุดในรัฐบาลท้องถิ่นคือผู้จัดการ (manger) ของเทศบาลหรือเมือง ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากสภาเทศบาล และรับผิดชอบโดยตรงต่อคณะผู้บริหารเทศบาล (กองยุโรป 2 กรมยุโรป, http://www.mfa.go.th/web/848.php?id=96)

บทบาทองค์กรท้องถิ่นด้านสุขภาพ เกิดขึ้นหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยเริ่มจากศูนย์อนามัยแม่และเด็กเทศบาล จัดตั้งขึ้นเพื่อบริการฟรีแก่มารดาและเด็ก โดยพยาบาลและผดุงครรภ์ การบริการโรงพยาบาลที่ท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบ (วินัย ลีสมิทธ์ และ ศุภสิทธ์ พรรณนารุโณทัย, 2544, น. 11) ช่วงปี 1960 โดยการโอนกิจการโรงพยาบาลจากรัฐบาลกลางมาสู่เทศบาล และรัฐบาลกลางให้งบประมาณสนับสนุนโรงพยาบาลในอัตราคงที่เทศบาลรับผิดชอบ การจัดบริการ

สาธารณสุขมูลฐาน ตามที่กฎหมาย Primary Health Care Act กำหนด มีการจัดตั้งสถานีอนามัยโดยเทศบาลเป็นเจ้าของ ได้รับงบประมาณอุดหนุนจากภาษีท้องถิ่น และ งบสนับสนุนสมทบจากรัฐบาลกลาง สถานีอนามัยมีการให้บริการผู้ป่วยในร่วมด้วย และมีการรักษาพยาบาลเฉพาะทางบางอย่าง แต่ส่วนใหญ่เป็นการบริการเพื่อดูแลผู้สูงอายุและผู้ป่วยโรคเรื้อรัง สถานีอนามัยและโรงพยาบาลเทศบาลได้ถูกรวมไว้ในการจัดทำแผน และงบประมาณของรัฐบาลกลางการลงทุนทางสิ่งก่อสร้างหรือเครื่องมือต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐบาลกลาง หากต้องการงบประมาณสนับสนุน การอุดหนุนของรัฐบาลกลางแก่เทศบาลกำหนดโดยกฎหมาย ที่ชื่อว่า The State Subsidy Act ซึ่งมีอัตราแตกต่างกันระหว่าง 29% ถึง 66% แล้วแต่ประเภทการบริการและฐานะการเงินของเทศบาล การกำหนดค่าบริการกำหนดจากส่วนกลางในระดับชาติ การสนับสนุนงบประมาณโดยรัฐบาลกลาง แต่เดิมเป็นการจัดสรรให้เป็นก้อนแบบมีเงื่อนไข (earmarked grants) แต่ปัจจุบันเป็นงบก้อนที่ไม่มีเงื่อนไข ซึ่งทำให้เทศบาลมีบทบาทเป็นผู้ซื้อบริการ มากขึ้นกว่าการเป็นเพียงผู้จัดหรือให้บริการ เทศบาลจ้างแพทย์ที่ให้บริการด้วยอัตราเงินเดือนเป็นส่วนใหญ่ ประมาณ 3 ใน 4 ส่วนน้อย ประมาณ 1 ใน 4 ของแพทย์ได้รับค่าตอบแทนผสม ระหว่างการได้รับเงินเดือน 60% รับแบบจ่ายรายหัว (capitation) 20% รับการจ่ายตามรายการบริการ (fee-for-service) 15% และการจ่ายด้วยเบี้ยเลี้ยง (local allowance) 5% เทศบาลรับผิดชอบการบริการ ทั้งการบริการสุขภาพขั้นพื้นฐาน และบริการโรงพยาบาล บริการสุขภาพขั้นพื้นฐานประกอบด้วย การบริการผู้ป่วยนอก การป้องกันที่ติดต่อและไม่ติดต่อ การบริการทันตสุขภาพ การสาธารณสุข อาชีวอนามัยสำหรับเกษตรกร การบริการเฉพาะกลุ่ม เช่น ผู้ป่วยโรคเบาหวาน ความดันโลหิตสูง และการดูแลผู้ป่วยในที่เป็นโรคเรื้อรัง งบประมาณเทศบาลบริหารโดยสภาเทศบาลที่มาจากการเลือกตั้งทุกๆ 4 ปี มีการแต่งตั้งตัวแทนสภาเพื่อเป็นกรรมการในบอร์ดสาขาต่างๆ เช่นบอร์ดด้านสาธารณสุข การเก็บภาษีท้องถิ่นเทศบาลมีอำนาจในการจัดเก็บ และไม่มีการกำหนดเพดานภาษี การบริการทางสุขภาพได้รับงบประมาณเทศบาลประมาณ 33% การบริการที่คิดค่ารักษา พยาบาลได้เฉพาะผู้ป่วยใน ทันตกรรมในผู้ใหญ่ และกายภาพบำบัด เทศบาลมีอำนาจในการกำหนดค่าบริการ แต่เพดานค่าบริการสูงสุดกำหนดโดยส่วนกลาง เทศบาลยังมีอิสระในการจ้างและซื้อบริการ จากภาคเอกชนและองค์กรที่ไม่แสวงกำไร งบอุดหนุนที่ส่วนกลางจัดสรรเป็นงบประมาณที่เป็นก้อนที่ไม่มีเงื่อนไข

1.13 **เยอรมนี** (Federal Republic of Germany)

เยอรมนีปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบสหพันธรัฐ (federalism) ประกอบด้วย 13 รัฐ (states) และ 3 รัฐอิสระ (free states) ซึ่งปกครองด้วยรัฐสภาและรัฐบาลของตนเอง ฝ่ายบริหารมีประธานาธิบดีเป็นประมุข ดำรงตำแหน่ง 5 ปี และมีนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้ารัฐบาล ดำรงตำแหน่ง 4 ปี สหพันธรัฐเยอรมนี เป็นประเทศหนึ่งที่มีกฎหมายเกี่ยวกับการดูแล และควบคุมการดำเนินการของสถานประกอบการที่ให้บริการในการดูแลผู้ป่วยสูงอายุ ซึ่งเป็นสถานประกอบการที่มีการดำเนินการให้บริการโดยทั้งภาครัฐและเอกชน

ในส่วนของการดำเนินการภาครัฐนั้น เป็นการดำเนินการในรูปแบบของการดูแลในโรงพยาบาลทั้งในระดับรัฐและระดับท้องถิ่น เช่น การดูแลผู้ป่วยสูงอายุของคลินิกผู้ป่วยในบ้านพักคนชรา (Altenheim) และการรักษาและฟื้นฟูด้านกายภาพบำบัดที่สถานพักฟื้น (Kurs) เป็นต้น การให้บริการดังกล่าวจะอิงกับระบบประกันสุขภาพ (Health Insurance) ขณะเดียวกันผู้ประกอบการภาคธุรกิจสามารถเปิดให้บริการด้านการดูแลและพยาบาลผู้ป่วยสูงอายุได้ ในรูปแบบของการให้บริการ Day Care และ Short-Term Care ซึ่งเป็นการพยาบาลผู้ป่วยสูงอายุที่บ้าน โดยที่การให้คำปรึกษาด้านต่างๆ นั้น อาจอิงกับระบบการประกันสุขภาพ และการประกันการรักษาพยาบาล หรือในรูปแบบที่ผู้สูงอายุและครอบครัวรับภาระค่าใช้จ่ายเอง ในการเปิดสถานประกอบการสำหรับดูแลผู้สูงอายุนั้น รัฐบาลได้มีการกำหนดกรอบของกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังนี้ (สอท. ณ กรุงเบอร์ลิน, 2549 อ้างถึงใน กระทรวงการต่างประเทศ, 2549)

กฎหมายการจดทะเบียนบริษัท/สถานประกอบการ โดยผู้ประกอบการจะต้องจดทะเบียนบริษัทกับหอการค้าของเมืองตามระเบียบปฏิบัติทั่วไป และเข้าเป็นสมาชิกบริษัท/สถานประกอบการผู้ให้บริการการดูแลผู้สูงอายุและผู้ป่วยสูงอายุ

กฎหมาย Altenpflegegesetz เป็นกฎหมายว่าด้วย เรื่อง การกำหนดคุณสมบัติของผู้ดูแลผู้สูงอายุ ความรู้และการศึกษาเบื้องต้น เช่น ต้องมีความรู้เกี่ยวกับการพยาบาล ความเข้าใจทางการแพทย์เบื้องต้น วิธีการดูแลและพยาบาลผู้ป่วย การให้คำแนะนำด้านอาหาร เป็นต้น ระยะเวลาการศึกษาเพื่อทำหน้าที่ดูแลผู้สูงอายุ กำหนดไว้อย่างต่ำ 3 ปี มีระยะเวลาเรียนภาคทฤษฎีอย่างน้อย 2,100 ชั่วโมง และภาคปฏิบัติอย่างน้อย 2,500 ชั่วโมง โดยผู้ดูแลผู้สูงอายุต้องสอบผ่านระดับรัฐ ทั้งภาคทฤษฎี และปฏิบัติ ข้อกำหนดเกี่ยวกับสถานศึกษาสำหรับดูแลผู้สูงอายุต้องได้รับอนุญาตจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของรัฐก่อน เป็นต้น

กฎหมาย Heimgesetz เป็นกฎหมายว่าด้วยเรื่องการจัดตั้งสถานประกอบการเพื่อดูแลผู้สูงอายุและผู้ป่วยในภาพรวม ที่มีตัวบทเกี่ยวกับการกำหนดคุณสมบัติทั้งด้านการศึกษา

และการทำงานของผู้ประกอบการ การจัดการภายในสถานประกอบการ การกำหนดจำนวนผู้ป่วยและผู้พักฟื้น การทำสัญญาจะพักฟื้นที่สถานประกอบการ เป็นต้น โดยมีกฎหมายย่อยที่เกี่ยวกับการจัดตั้งสถานประกอบการสำหรับดูแลผู้สูงอายุ ดังนี้

(1) Heimmitwirkungsverordnung เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการก่อสร้างสถานประกอบการ โดยมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการกำหนดคุณสมบัติพื้นฐานของการก่อสร้างส่วนต่างๆ ของสถานประกอบการ

(2) Heimpersonalverordnung เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการด้านความเรียบร้อยสำหรับผู้อยู่ในสถานประกอบการ

รัฐบาลสหพันธ์ ให้ความสำคัญกับผู้สูงอายุเป็นอย่างมาก ตั้งแต่ปี 1991 มีการจัดตั้งกระทรวง Federal ministry for Family and Senior citizens ทำหน้าที่ดูแลผู้สูงอายุโดยเฉพาะ ต่อมาในปี 1994 ได้เปลี่ยนชื่อเป็น Federal ministry for Family Affaire, Senior Citizens, Woman and Youth (BMFSF) โดยมีนโยบายในการดำเนินงาน ดังนี้

1. การสนับสนุนให้มีการใช้ประโยชน์จากความรู้ความสามารถและประสบการณ์
2. การสนับสนุนการมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ของสังคม
3. การสนับสนุนด้านชีวิตความเป็นอยู่

การบริการด้านสาธารณสุขของเยอรมัน เป็นการจัดบริการโดยภาคเอกชนเป็นหลักภายใต้การควบคุมกำกับของภาครัฐหรือหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายจากรัฐในการดำเนินบทบาทหน้าที่ดังกล่าว ดำเนินงานภายใต้แนวคิดหลักคือ ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของคนในสังคม (Solidarity) ซึ่งในบริบทด้านสุขภาพแสดงถึงความยินดีของคนที่สุขภาพดีจะจ่ายเพื่อคนป่วย คนโสดจ่ายช่วยคนที่มีครอบครัว คนหนุ่มสาวจ่ายช่วยคนแก่ แนวคิดที่สองคือ การกระจายอำนาจระหว่างหน่วยงานกลางและภูมิภาค (Subsidiary) เป็นการสร้างองค์กรทางสังคมและพัฒนาสังคมจากล่างขึ้นบน กระจายอำนาจในการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติให้กับหน่วยงานท้องถิ่นหรือภาคเอกชนในการดำเนินการ และแนวคิดหลักที่สามคือ การมีองค์กรร่วม (Corporatist organization) โดยในการดำเนินกระบวนการทางการเมืองนั้นจะมีตัวแทนทั้งสองประเภทคือทั้งจากตัวแทนของอาชีพและวิชาชีพ และตัวแทนที่มาจากการเลือกตั้ง

ระบบสาธารณสุขของเยอรมันนั้นมีจุดเด่นสามประการคือ นโยบายและกฎหมายด้านสาธารณสุขจะถูกกำหนดโดยรัฐบาลกลางร่วมกับรัฐบาลของมลรัฐ โดยในส่วนของรัฐบาลกลางจะมีกระทรวงสาธารณสุข (Ministry of Health) เป็นผู้รับผิดชอบหลักร่วมกับกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (Ministry of Labour and Social Affairs) กระทรวงสิ่งแวดล้อม (Ministry

of Environment, Nature Conservation and Nuclear Safety) และกระทรวงการวิจัยและเทคโนโลยี(Ministry of Research and Technology) ทำหน้าที่ร่วมกันในการกำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับด้านสุขภาพ โดยมีสภาการสาธารณสุขของประเทศ (Federal Health Council) เป็นผู้ให้คำปรึกษา ทั้งนี้ บทบาทหลักของกระทรวงสาธารณสุขของรัฐบาลกลางคือ การออกกฎหมายต่างๆ เพื่อควบคุมกำกับให้ระบบบริการสาธารณสุขดำเนินการไปอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม (สัมฤทธิ์ ศรีธำรงค์สวัสดิ์, 2543, น. 4-5)

ตอนที่ 2 กฎหมาย แผน และนโยบายด้านผู้สูงอายุของประเทศไทย

ประเทศไทยหรือราชอาณาจักรไทย เดิมประเทศไทยมีการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ กระทั่งวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 คณะราษฎรได้กระทำรัฐประหารและเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยแบ่งแยกอำนาจอธิปไตยเป็นสามฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการ ประเทศไทยแบ่งเขตการบริหารออกเป็นการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่จังหวัด 75 จังหวัด นอกจากนั้นยังมีการปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล

พัฒนาการของการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุในประเทศไทยโดยสังเขป คือ ประเทศไทยเริ่มมีการตระหนักถึงสิทธิของผู้สูงอายุ ในปี 2494 โดยการจัดทำ"พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญ" ขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม ผู้รับผลประโยชน์มีเพียงเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ใช่ผู้สูงอายุทั้งหมด ต่อมาในปี 2496 ก็เริ่มจัดสร้างบ้านบางแคให้ผู้สูงอายุที่ถูกทอดทิ้ง และยากจน ปี 2522 เริ่มศูนย์บริการผู้สูงอายุ (Day center) ปี 2525 ได้มีการจัดตั้งจัดตั้งคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ประกาศให้ 13 เมษายน ของทุกปี เป็นวันผู้สูงอายุแห่งชาติ และส่งเสริมให้มีการจัดตั้งชมรมผู้สูงอายุในจังหวัดต่าง ๆ นอกจากนี้ ภาครัฐหลายๆฝ่าย มิใช่เฉพาะกรมประชาสงเคราะห์ หรือกระทรวงสาธารณสุขก็ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองผู้สูงอายุ เช่น ในปี 2536 การรถไฟแห่งประเทศไทยได้ลดหย่อนค่าโดยสารรถไฟให้แก่ผู้สูงอายุ เป็นต้น เนื่องจากประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ (UN) ทำให้ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามหลักการว่าด้วยสิทธิของผู้สูงอายุตามหลักการของUN ประเด็นของสิทธิของผู้สูงอายุ ในเรื่องการมีอิสรภาพในการพึ่งตนเอง การมีส่วนร่วม การอุปการะเลี้ยงดู การบรรลุความต้องการ และความมีศักดิ์ศรี

ในปี 2542 องค์การสหประชาชาติได้ประกาศให้เป็นปีสากลว่าด้วยผู้สูงอายุ ประเทศไทยจึงได้จัดทำ "ปฏิญญาว่าด้วยผู้สูงอายุไทย" ขึ้นมา ซึ่งปฏิญญาผู้สูงอายุไทย เป็นพันธกรณีเพื่อให้ผู้สูงอายุได้มีคุณภาพชีวิตที่ดี ได้รับการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิ ทำให้ในปี 2546 ได้มี "พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546" ขึ้น และหน่วยงานโดยตรงที่ทำหน้าที่ในการคุ้มครองผู้สูงอายุในประเทศไทยนั้น คือ สำนักงานส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ (สทส.) ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้สูงอายุได้รับการส่งเสริมศักยภาพ คุ้มครองและพิทักษ์สิทธิ สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมั่นคงมีคุณภาพชีวิตที่ดี

ปัจจุบัน การดำเนินงานด้านผู้สูงอายุของประเทศไทยมีกรอบการทำงานที่สำคัญได้แก่ นโยบายของรัฐบาล แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.2546 และระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

2.1 นโยบายของรัฐบาล

นโยบายเป็นกรอบหรือแนวทางที่สะท้อนให้เห็นถึงความตั้งใจหรืออุดมการณ์ที่ต้องกระทำ เป็นการแสดงความรับผิดชอบต่อการแก้ไขปัญหา และเป็นแนวทางที่ต้องการมุ่งสู่การบรรลุเป้าหมาย นโยบายของไทยที่ผ่านมาจึงขึ้นอยู่กับแนวทางการที่ผู้บริหารประเทศต้องการจะให้มีการพัฒนา ซึ่งรัฐบาล นายสมัคร สุนทรเวช (ครม. คณะที่ 56 ดำรงตำแหน่ง 29 มกราคม พ.ศ. 2551-ปัจจุบัน) วันแถลงนโยบาย 18 กุมภาพันธ์ 2551 ระบุในนโยบายการพัฒนาสุขภาพของประชาชน (ข้อ 2.3.4) “เพิ่มแรงจูงใจและขยายงานอาสาสมัครสาธารณสุข เพื่อเป็นกำลังสำคัญให้ชุมชนในการดูแลเด็ก ผู้สูงอายุ คนพิการ การดูแลผู้ป่วยในโรงพยาบาลและการเฝ้าระวังโรคในชุมชน รวมทั้งเชื่อมโยงการดำเนินงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”

นอกจากนั้น ในรัฐบาลชุดนี้ได้แถลงนโยบายความมั่นคงของชีวิตและสังคม (ข้อ 2.5.1) “ประสานเชื่อมโยงการดำเนินงานและใช้ประโยชน์จากกองทุนต่าง ๆ เช่น กองทุนผู้สูงอายุ กองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ กองทุนพัฒนาชุมชน และกองทุนสนับสนุนการวิจัยเพื่อให้เป็นพลังร่วมในการสร้างสรรค์และพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพ” และ (ข้อ 2.5.4) “เตรียมความพร้อมให้แก่สังคมผู้สูงอายุ โดยยึดหลักการให้ผู้สูงอายุเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าของระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เป็นผู้สูงอายุที่มีสุขภาพดี ทั้งร่างกายและจิตใจ โดยสร้างหลักประกันด้านรายได้และระบบการออมในช่วงวัยทำงานที่เพียงพอสำหรับช่วงวัยชรา สร้างพฤติกรรมด้านสุขภาพที่เหมาะสมกับช่วงวัย สนับสนุนครอบครัวให้เข้มแข็งสามารถดูแล

สมาชิกได้อย่างมีคุณภาพ ขยายฐานการให้เบี้ยยังชีพแก่คนชราที่ไม่มีรายได้ และส่งเสริมการใช้ประสบการณ์ของผู้สูงอายุในกระบวนการพัฒนาประเทศโดยระบบคลังสมอง"

2.2 แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2

การดำเนินชีวิตของประชาชน และการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของหน่วยงาน ล้วนแต่ได้รับผลกระทบมาจากนโยบายที่กำหนดขึ้นทั้งสิ้น ประชาชนได้รับผลกระทบจากนโยบายของรัฐ องค์การที่ปฏิบัติงานได้รับผลกระทบ หรือเป็นไปภายใต้นโยบายขององค์การนั้นๆ นโยบายจึงเปรียบเสมือนร่มใหญ่ ที่ปกคลุมไปรอบอาณาเขตที่รับผิดชอบการที่จะพิจารณาถึงบริการต่างๆ ที่จัดให้กับผู้สูงอายุนั้น จำเป็นที่จะต้องพิจารณาถึงนโยบายของรัฐที่มีต่อการจัดบริการด้านนี้เสียก่อน เพราะนโยบายของรัฐเป็นการใช้อำนาจของรัฐในการจัดสรรกิจกรรม เพื่อตอบสนองความต้องการทางสังคม ด้วยเหตุนี้ กิจกรรมต่างๆ จึงอยู่ภายใต้กรอบของนโยบาย นโยบายที่มีผลที่กำหนดการจัดบริการสำหรับผู้สูงอายุในปัจจุบัน ซึ่งมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้ (ศศิพัฒน์ ยอดเพชร, 2549, น. 56-61)

แผนผู้สูงอายุแห่งชาติฉบับที่ 2 พ.ศ. 2545-2564

ทิศทางและแนวทางในการจัดบริการสำหรับผู้สูงอายุขึ้นอยู่กับแนวนโยบายต่างๆ ของประเทศและแผนงานต่างๆ ที่ได้กำหนดขึ้น ใน พ.ศ. 2543-2544 ได้มีการจัดทำแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2545-2564 ซึ่งมีวิสัยทัศน์ว่า "ผู้สูงอายุ เป็นบุคคลที่มีประโยชน์ ต่อสังคม และสมควรส่งเสริมให้คงคุณค่าไว้ให้นานที่สุด แต่ในกรณีที่ตกอยู่ในสถานะจะต้องพึ่งพิงผู้อื่น ครอบครัว และชุมชนจะต้องเป็นด่านแรก ในการเกื้อกูลเพื่อให้ผู้สูงอายุสามารถดำรงอยู่ในชุมชนได้อย่างมีคุณภาพที่สมเหตุสมผลให้นานที่สุด โดยมีสวัสดิการจากรัฐเป็นระบบเสริม เพื่อให้เกิดหลักประกันในวัยสูงอายุ และความมั่นคงทางสังคม" เพื่อเป็นแผนยุทธศาสตร์แห่งชาติ มีการกำหนดมาตรการต่างๆ ไว้ชัดเจน รวมทั้ง การกำหนดดัชนี และเป้าหมายของแต่ละมาตรการไว้ให้แก่หน่วยงานต่างๆ ที่จัดบริการสำหรับผู้สูงอายุต้องจัดทำแผนปฏิบัติการของหน่วยงานตามวัตถุประสงค์ของแผน ดังนี้

1. เพื่อสร้างจิตสำนึกให้คนในสังคม ตระหนักถึงผู้สูงอายุในฐานะบุคคลที่มีประโยชน์ต่อสังคม และสมควรส่งเสริมให้คงคุณค่าไว้ให้นานที่สุด

2. เพื่อให้ประชากรทุกคน ตระหนักถึงความสำคัญของการเตรียมการ และมีการเตรียมการเข้าสู่การเป็นผู้สูงอายุที่มีคุณภาพ

3. เพื่อให้ผู้สูงอายุดำรงชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรี พึ่งตนเองได้ มีคุณภาพชีวิต และมีหลักประกัน

4. เพื่อให้ประชาชน ครอบครัว ชุมชน องค์การภาครัฐ และเอกชน มีส่วนร่วมในภารกิจด้านผู้สูงอายุ ด้วยตระหนักว่า เป็นการพัฒนาความมั่นคงของสังคมโดยรวม และถือเป็นภารกิจสำคัญขององค์การ

5. เพื่อให้มีกรอบ และแนวทางปฏิบัติสำหรับส่วนต่าง ๆ ในสังคม ทั้งภาคประชาชน ชุมชน องค์การภาครัฐ และเอกชนที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับผู้สูงอายุ ได้ปฏิบัติงานอย่างประสานและสอดคล้องกัน

สาระสำคัญของแผนยุทธศาสตร์ ทั้ง 5 หมวด มีดังนี้

หมวดที่ 1 ยุทธศาสตร์ด้านการเตรียมความพร้อมของประชากร เพื่อวัยสูงอายุที่มีคุณภาพ มีมาตรการหลัก 3 ประการ คือ มาตรการหลักประกันด้านรายได้เพื่อวัยสูงอายุ มาตรการให้การศึกษาและเรียนรู้ตลอดชีวิต และมาตรการปลุกจิตสำนึก ให้คนในสังคมตระหนักถึงคุณค่า และศักดิ์ศรีของผู้สูงอายุ

หมวดที่ 2 ยุทธศาสตร์ด้านการส่งเสริมผู้สูงอายุ เป็นยุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้นเพื่อเสริมสร้างศักยภาพด้านต่างๆ ของผู้สูงอายุในทุกด้าน โดยประกอบด้วย มาตรการหลัก 6 ประการ คือ มาตรการส่งเสริมความรู้ด้านการส่งเสริมสุขภาพป้องกัน ดูแลตนเองเบื้องต้น ส่งเสริมการอยู่ร่วมกัน และสร้างความเข้มแข็งขององค์การผู้สูงอายุ ส่งเสริมด้านการทำงานและหารายได้ของผู้สูงอายุ สนับสนุนผู้สูงอายุที่มีศักยภาพ ส่งเสริม สนับสนุนสื่อทุกประเภท ให้มีรายการเพื่อผู้สูงอายุ และสนับสนุนให้ผู้สูงอายุได้รับความรู้ และสามารถเข้าถึงข่าวสารและสื่อและมาตรการสุดท้ายคือ การส่งเสริม และสนับสนุนให้ผู้สูงอายุมีที่อยู่อาศัย และสภาพแวดล้อม ที่เหมาะสมและปลอดภัย

หมวดที่ 3 ยุทธศาสตร์ด้านระบบคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ เป็นยุทธศาสตร์ที่ให้ความสำคัญกับระบบบริการสวัสดิการให้กับผู้สูงอายุ โดยเน้นการมีหลักประกันยามชราภาพ ทั้งด้านสังคมและสุขภาพ รวมถึงมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสม เพื่อการคุ้มครองผู้สูงอายุ มีมาตรการหลัก 4 ประการได้แก่ มาตรการคุ้มครองด้านรายได้ มาตรการหลักประกันด้านสุขภาพ มาตรการด้านครอบครัวผู้ดูแล การคุ้มครอง มาตรการระบบบริการและเครือข่ายการเกื้อหนุน

หมวดที่ 4 ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการ เพื่อการพัฒนางานด้านผู้สูงอายุระดับชาติ และการพัฒนาบุคลากรด้านผู้สูงอายุ เป็นยุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้นเพื่อให้องค์การที่ปฏิบัติงานด้านผู้สูง อายุมีบทบาทความรับผิดชอบมากยิ่งขึ้น รวมทั้งมีการผลิตบุคลากรที่เกี่ยวข้อง

อย่างพอเพียง โดยมีมาตรการหลัก 2 ประการ ได้แก่ มาตรการการบริหารจัดการ เพื่อการพัฒนางานด้านผู้สูงอายุระดับชาติ และมาตรการส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาบุคลากรด้านผู้สูงอายุ

หมวดที่ 5 ยุทธศาสตร์การประมวล และพัฒนาองค์ความรู้ด้านผู้สูงอายุ และการติดตามประเมินผล การดำเนินการตามแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ถูกกำหนดขึ้นเป็นยุทธศาสตร์สนับสนุนให้การปฏิบัติงานด้านผู้สูงอายุ มีความเข้มแข็งทั้งด้านวิชาการ และการปฏิบัติงาน โดยมีมาตรการหลัก 3 มาตรการ ได้แก่ มาตรการสนับสนุน และส่งเสริมให้หน่วยงานวิจัยดำเนินการประมวล และพัฒนาองค์ความรู้ด้านผู้สูงอายุที่จำเป็น

จากแผนยุทธศาสตร์ 5 หมวดดังกล่าวจะเห็นว่า จุดเน้นของการปฏิบัติงานกับผู้สูงอายุในปัจจุบัน เน้นการสร้างหลักประกันทุกระบบ เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีศักยภาพที่เข้มแข็ง สามารถจัดการกับปัญหา และกำหนดวิถีการดำเนินชีวิตต่างๆ ของตนได้อย่างแท้จริง

2.3 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

กฎหมายรัฐธรรมนูญปี 2550ได้บัญญัติเกี่ยวกับผู้สูงอายุในประเด็นต่าง ดังนี้

มาตรา 40 บุคคลย่อมมีสิทธิในกระบวนการยุติธรรม

(6) เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ หรือผู้พิการหรือทุพพลภาพ ย่อมมีสิทธิได้รับความคุ้มครองในการดำเนินกระบวนพิจารณาคดีอย่างเหมาะสม และย่อมมีสิทธิได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสมในคดีที่เกี่ยวกับความรุนแรงทางเพศ

มาตรา 53 บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ มีสิทธิได้รับสวัสดิการ สิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะอย่างสมศักดิ์ศรี และความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐ

มาตรา 80 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านสังคม การสาธารณสุข การศึกษา และวัฒนธรรม

(1) คุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน สนับสนุนการอบรมเลี้ยงดูและให้การศึกษาปฐมวัยส่งเสริมความเสมอภาคของหญิงและชาย เสริมสร้างและพัฒนาความเป็นปึกแผ่นของสถาบันครอบครัวและชุมชน รวมทั้งต้องสงเคราะห์และจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุ ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพและผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและพึ่งพาตนเองได้

มาตรา 84 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านเศรษฐกิจ

(4) จัดให้มีการออมเพื่อการดำรงชีพในยามชราแก่ประชาชน และเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างทั่วถึง

มาตรา 152 การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรวินิจฉัยว่ามีสาระสำคัญเกี่ยวกับเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ หรือผู้พิการหรือทุพพลภาพ หากสภาผู้แทนราษฎรมิได้พิจารณาโดยกรรมาธิการเต็มสภา ให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญขึ้นประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนเกี่ยวกับบุคคลประเภทนั้นมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมาธิการทั้งหมด ทั้งนี้ โดยมีสัดส่วนหญิงและชายที่ใกล้เคียงกัน

2.4 **พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ**.2546

จากมาตรา 54 ของรัฐธรรมนูญแห่งอาณาจักรไทย (ฉบับ พ.ศ.2540) ได้บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิผู้สูงอายุ ให้มีสิทธิผู้สูงอายุ ให้มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ และเพื่อให้ได้กฎหมายที่ครอบคลุมทุกด้านสำหรับผู้สูงอายุ ดังนั้นเพื่อให้การดำเนินงานเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนต่อสิทธิและประโยชน์ของผู้สูงอายุเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญจึงตราพระราชบัญญัตินี้ขึ้น พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ประกอบด้วย 24 มาตรา ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่มที่ 120 ตอนที่ 130ก วันที่ 31 ธันวาคม 2546 โดยสาระสำคัญของ พ.ร.บ.ฉบับนี้ ดังนี้ (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2547, น. 13)

นิยามความหมายของคำว่า "ผู้สูงอายุ" หมายถึง บุคคลซึ่งมีอายุเกินกว่า 60 ปีบริบูรณ์ขึ้นไปและมีสัญชาติไทย

ให้มีคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ เรียกโดยย่อว่า "กผส" โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ และมีผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมและพิทักษ์เด็กเยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นกรรมการและเลขานุการ ซึ่งจะรับผิดชอบและประสานงานเกี่ยวกับรายละเอียดและกฎหมายรองรับของพระราชบัญญัติผู้สูงอายุนี้ โดยตรง

มาตรา 11 ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนในด้านต่างๆ ดังนี้

(1) การบริการทางการแพทย์และการสาธารณสุขที่จัดไว้โดยให้ความสะดวกและรวดเร็วแก่ผู้สูงอายุเป็นกรณีพิเศษ

(2) การศึกษา การศาสนา และข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินชีวิต

(3) การประกอบอาชีพหรือฝึกอาชีพที่เหมาะสม

(4) การพัฒนาตนเองและการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม การรวมกลุ่มในลักษณะเครือข่ายหรือชุมชน

(5) การอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยโดยตรงแก่ผู้สูงอายุในอาคาร สถานที่ยานพาหนะหรือการบริการสาธารณะอื่น

(6) การช่วยเหลือด้านค่าโดยสารยานพาหนะตามความเหมาะสม

(7) การยกเว้นค่าเข้าชมสถานที่ของรัฐ

(8) การช่วยเหลือผู้สูงอายุซึ่งได้รับอันตรายจากการถูกทารุณกรรมหรือถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือถูกทอดทิ้ง

(9) การให้คำแนะนำ ปรึกษา ดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องในทางคดี หรือในทางการแก้ไขปัญหาครอบครัว

(10) การจัดที่พักอาศัย อาหารและเครื่องนุ่งห่มให้ตามความจำเป็นอย่างทั่วถึง

(11) การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพตามความจำเป็นอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

(12) การสงเคราะห์ในการจัดการศพตามประเพณี

(13) การอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

มาตรา 13 ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งในสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการและผู้สูงอายุ เรียกว่า “กองทุนผู้สูงอายุ” เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริมและการสนับสนุนผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัตินี้

นอกจากนี้ ตามมาตรา 17 ผู้อุปการะเลี้ยงดูบุพการี ซึ่งเป็นผู้สูงอายุที่ไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ ผู้นั้นมีสิทธิได้รับการลดหย่อนภาษี ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในประมวลรัษฎากร

2.5 ระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ

ประกอบด้วย 2 ระเบียบ ได้แก่

2.5.1 ระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติว่าด้วยการบริหารกองทุน การรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การจัดหาผลประโยชน์ และการจัดการกองทุนผู้สูงอายุ พ.ศ. 2548 สาระสำคัญได้แก่

วัตถุประสงค์ของกองทุน (ข้อ 5) เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546

คณะกรรมการบริหารกองทุน (ข้อ 6) ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นประธานกรรมการ ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็กเยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ เป็นรองประธานกรรมการ ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุขผู้แทนสำนักงบประมาณ ผู้แทนกรมบัญชีกลางและผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งจำนวนห้าคนในจำนวนนี้ต้องเป็นผู้แทนองค์กรของผู้สูงอายุจำนวนหนึ่งคน ผู้แทนองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้องกับงานในด้านการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนสถานภาพ บทบาท และกิจกรรมของผู้สูงอายุจำนวนหนึ่งคน และผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการระดมทุนจำนวนหนึ่งคน เป็นกรรมการ และให้ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ เป็นกรรมการและเลขานุการ

อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารกองทุน (ข้อ 7) มีดังต่อไปนี้

(1) บริหารกองทุน รวมทั้งดำเนินการเกี่ยวกับการจัดหาผลประโยชน์และการจัดการกองทุนให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

(2) พิจารณาอนุมัติการจ่ายเงิน เพื่อการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

(3) รายงานสถานะการเงิน และการบริหารกองทุนต่อคณะกรรมการตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

การใช้จ่ายกองทุน (ข้อ 14) ให้ใช้จ่ายภายใต้วัตถุประสงค์ข้อ 5 โดยให้ใช้จ่ายตามรายการ ดังต่อไปนี้

(1) จ่ายเป็นเงินสนับสนุนแผนงาน และโครงการในการส่งเสริมการพัฒนาตนเอง ทั้งทางด้านการศึกษา สังคม ศาสนา ข้อมูลข่าวสาร อาชีพ การมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม การส่งเสริมบทบาทอาสาสมัคร การรวมกลุ่มในลักษณะเครือข่ายชุมชน

(2) จ่ายเป็นเงินช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ได้รับอันตรายจากการถูกทารุณกรรม หรือถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือถูกทอดทิ้ง รวมทั้งประสบปัญหาความเดือดร้อนเรื่องที่พักอาหาร หรือเครื่องนุ่งห่ม เป็นต้น

(3) จ่ายเป็นเงินกู้ให้ผู้สูงอายุได้กู้ยืมเงินเพื่อเป็นทุนประกอบอาชีพ

(4) จ่ายเป็นเงินอุดหนุนองค์กรที่ดำเนินการเกี่ยวกับการให้คำแนะนำปรึกษาหรือดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องในทางคดี รวมทั้งการแก้ไขปัญหาครอบครัว

(5) จ่ายเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุ เช่น การบริหารกองทุนการจัดหาผลประโยชน์ การติดตามประเมินผลและตรวจสอบการดำเนินงานของกองทุน

(6) จ่ายเป็นค่าใช้จ่ายในเรื่องอื่น ๆ เพื่อการคุ้มครอง ส่งเสริม และสนับสนุนตามที่คณะกรรมการกำหนด

เก็บรักษาหลักฐานการจ่ายเก็บ (ข้อ 17) ในการจ่ายเงินให้มีหลักฐานการจ่ายเก็บรักษาไว้ให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบตามระเบียบของทางราชการด้วย

การเก็บรักษาเงินหรือการปฏิบัติอื่นใดที่มิได้กำหนดไว้ในระเบียบนี้ (ข้อ 18) ให้ถือปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการว่าด้วยการนั้นโดยอนุโลม หากไม่สามารถปฏิบัติตามระเบียบของราชการได้ให้ทำความตกลงกับกระทรวงการคลัง

การจัดหาผลประโยชน์ (ข้อ 19) ให้นำเงินกองทุนไปหาผลประโยชน์ได้ ดังนี้

(1) ฝากไว้กับธนาคารที่เป็นรัฐวิสาหกิจ

(2) ซื้อพันธบัตรรัฐบาล

(3) ซื้อตราสารการเงินอื่นตามที่กระทรวงการคลังเห็นชอบ

(4) ดำเนินการอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง

2.5.2 **ระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติว่าด้วยการพิจารณาอนุมัติการจ่ายเงิน การจัดทำรายงานสถานะการเงินและการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ พ.ศ.** 2548 มีเนื้อหาสาระสำคัญ ได้แก่

หลักเกณฑ์โครงการที่จะได้รับการพิจารณาอนุมัติจ่ายเงินจากกองทุน (ข้อ 5) ตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

(1) เป็นโครงการที่มีผลต่อการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุหรือการดำเนินงานของกองทุน

(2) กรณีเป็นโครงการของหน่วยงานภาครัฐควรเป็นโครงการใหม่และเร่งด่วนที่ไม่ได้ตั้งงบประมาณรองรับ และไม่เป็นโครงการต่อเนื่อง

(3) กรณีเป็นโครงการขององค์กรภาคเอกชน หรือองค์กรของผู้สูงอายุต้องไม่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากส่วนราชการ และแหล่งทุนอื่น ๆ หรือได้รับแต่ไม่เพียงพอ

หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขอื่น (ข้อ 6) ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการบริหารกองทุนประกาศกำหนด โดยได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการ

คุณสมบัติผู้ประสงค์ขอรับการสนับสนุนเงินจากกองทุน (ข้อ 8) มีดังนี้

(1) เป็นหน่วยงานภาครัฐ หรือองค์กรภาคเอกชน หรือองค์กรของผู้สูงอายุที่ดำเนินการตามวัตถุประสงค์ และกิจกรรมเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุ

(2) มีผลการดำเนินงานเป็นที่ยอมรับและเป็นประโยชน์ต่อผู้สูงอายุ

(3) มีระบบการบริหารงานรวมทั้งระบบการเงิน การบัญชีที่มีประสิทธิภาพ

(4) เป็นผู้มีคุณสมบัติอื่นตามที่ผู้อำนวยการกำหนด

สถานที่ยื่นขอรับการสนับสนุน (ข้อ 9) ในเขตกรุงเทพมหานครให้ยื่นต่อสำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ สำหรับในส่วนภูมิภาคให้ยื่นต่อสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด เพื่อนำเสนอต่อคณะกรรมการบริหารกองทุน และให้สำนักงานทำหน้าที่ตรวจสอบและวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของแต่ละโครงการพร้อมทั้งเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการบริหารกองทุนด้วย

กำหนดระยะเวลาในการพิจารณาอนุมัติโครงการ/การขอกู้ยืม (ข้อ10) ซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการบริหารกองทุน พิจารณาอนุมัติการขอสนับสนุนเงินกองทุนอย่างน้อยทุกสองเดือน เว้นแต่ไม่มีการเสนอเรื่องเพื่อขอรับการสนับสนุน

การแจ้งผลการอนุมัติ (ข้อ10) สำนักงานจะต้องแจ้งผลแก่ผู้ขอรับการสนับสนุนทราบ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับการพิจารณาอนุมัติ

ภารกิจของสำนักงานกองทุนผู้สูงอายุ (ข้อ12) มีดังนี้

(1) จัดทำทะเบียนหน่วยงาน หรือองค์กรที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุน เพื่อควบคุมกำกับดูแลและติดตามประเมินผลการดำเนินงานและการใช้จ่ายเงินของกองทุน

(2) ส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานของโครงการที่ได้รับอนุมัติ

หน่วยงานที่ทำหน้าที่สำนักงานและเป็นฝ่ายเลขานุการ

ผู้สูงอายุ องค์กรของผู้สูงอายุ หรือองค์กรที่ทำงานด้านผู้สูงอายุ สามารถติดต่อหน่วยงานที่ทำหน้าที่สำนักงาน และเป็นฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ เพื่อขอรับการสนับสนุนจากกองทุนผู้สูงอายุ หรือประสานงานตามกรณีที่เกี่ยวข้องได้ ดังนี้

1. หน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการ และสำนักงานในกรุงเทพมหานคร ติดต่อที่กลุ่มกองทุนผู้สูงอายุ สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ ที่ตั้ง อาคารอาทิตย์ทิพอาภา ชั้น 2 บริเวณสถานสงเคราะห์เด็กหญิงบ้านราชวิถี

2. หน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นสำนักงานในส่วนภูมิภาค ได้แก่ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดทุกจังหวัด

เปรียบเทียบการกฎหมาย / นโยบายผู้สูงอายุในต่างประเทศ

ประเทศ	รูปแบบการปกครอง	กฎหมายสำคัญ	การแบ่งหน้าที่รับผิดชอบ	การบริหารจัดการงบประมาณ
1.สหรัฐอเมริกา	● สหพันธรัฐ (Federal Republic) ทุกมลรัฐจึงมีวุฒิสภา สภาผู้แทนของตนเอง และมีอำนาจเก็บภาษีผู้มีภูมิลำเนาในมลรัฐ	● พรบ. ผู้สูงอายุอเมริกัน (The Older American Act หรือ OAA) กำหนดสิทธิสำหรับผู้สูงอายุและครอบครัว	● มีหน่วยงานระดับรัฐบาลกลางดูแลเรื่องผู้สูงอายุโดยตรง คือ Administration on Aging ที่อยู่ภายใต้ Department of Health and Human Services หน่วยงานดังกล่าวจะเป็นศูนย์กลางที่สนับสนุนองค์กรต่างๆที่ให้การบริการแก่ผู้สูงอายุทราบถึงบริการในระดับรัฐบาลกลางและระดับชุมชน ● การจัดกิจกรรมให้กับผู้สูงอายุ (Senior Programs) ซึ่งเป็นบริการที่จัดให้โดยหน่วยราชการในระดับท้องถิ่นโดยอยู่ภายใต้ Recreation Department ขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นของแต่ละชุมชนที่เรียกว่า County	● รัฐบาลกลาง (Federal) จัดสรรงบประมาณให้กับรัฐบาลมลรัฐ (States) สำหรับการวางแผนชุมชนและโครงการให้การบริการแก่ผู้สูงอายุ ● เงินงบประมาณของมลรัฐและท้องถิ่น (County) ที่เก็บจากภาษีโรงเรือน (Property Taxas) และภาษีชุมชนของท้องถิ่นนั้นๆ (Community Taxas)
2. แคนาดา	● สมาพันธรัฐ (Confederation) แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 10 มณฑล (Province) และ 3 เขตปกครองพิเศษ (Territory)	● The British North America Act 1867 ● Social welfare (Consolidation) Act 1981	● รัฐบาลกลาง โดยกระทรวงสาธารณสุข มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลและติดตามตรวจสอบเกี่ยวกับสุขภาพและสภาพความเป็นอยู่ของผู้สูงอายุทั่วประเทศ	● แต่ละมณฑลจะได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐบาลของตน ● รายได้หลักของรัฐบาล คือ ภาษีเงินได้ทั้งจากภาษีเงินได้บุคคล

ประเทศ	รูปแบบการปกครอง	กฎหมายสำคัญ	การแบ่งหน้าที่รับผิดชอบ	การบริหารจัดการงบประมาณ
			แคนาดา ● The National Seniors Council ทำหน้าที่ให้ข้อเสนอแนะแก่รัฐบาลใหม่ ที่เกี่ยวกับสุขภาพ คุณภาพชีวิตและการอยู่ดีมีสุข ของผู้สูงอายุชาวแคนาดา	ธรรมดาและ นิติบุคคล ภาษีการบริโภค อาทิ ภาษีการขาย และภาษีสรรพสามิตจากบุหรี่ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และน้ำมัน รวมถึงเงินงบประมาณจากรัฐบาลกลาง
3. อังกฤษ	● รัฐเดี่ยว (Unitary State) การปกครองระดับท้องถิ่น มี สภาท้องถิ่นระดับเมือง โบโร (borough) และเคาทน์ตี้ (county)	● Old Age Pension Act 1908 ● National Insurance Act 1911 ● National Health Service Act 1964 ● National Health Service and Community Act 1989 ● Community Care Act 1993National ● Service Framework (NSF) for Older People 2000	● The National Health Service (NHS) และ Local Authority Personal Social services Department รับผิดชอบภายใต้กรอบ The National Service Framework (NSF) for Older People ● สมาพันธ์ผู้สูงอายุแห่งประเทศอังกฤษ (Age Concern of England) เป็นองค์กรหลักทางการกุศลที่ดำเนินการด้านผู้สูงอายุที่ใหญ่ที่สุดของประเทศ	● การจัดการงบประมาณ ได้รับการจัดสรรจากรัฐบาลระดับชาติและรัฐบาลระดับท้องถิ่น
4. ญี่ปุ่น	● รัฐเดี่ยว (Unitary State) รัฐสภาเป็นสถาบันสูงสุดของรัฐ มีนายกรัฐมนตรี เป็นหัวหน้ารัฐบาล การ	● ค.ศ.1946 รัฐธรรมนูญของญี่ปุ่นได้ระบุถึงสิทธิของประชาชนและหน้าที่ของภาครัฐเกี่ยวกับ	● รัฐได้มอบหมายให้หน่วยงานต่างๆ เข้ามามีส่วนรับผิดชอบจัดโครงการและกิจกรรมสำหรับผู้สูงอายุใน	● ไม่มีรายละเอียดชัดเจน

ประเทศ	รูปแบบการปกครอง	กฎหมายสำคัญ	การแบ่งหน้าที่รับผิดชอบ	การบริหารจัดการงบประมาณ
	ปกครองระดับท้องถิ่นแบ่งเป็น 47 จังหวัด (Prefecture) ภายในจังหวัดแยกออกเป็นนคร เมือง และหมู่บ้าน	โครงข่ายคุ้มครองทางสังคม	ลักษณะของการสนับสนุนให้รัฐบาล ส่วนท้องถิ่น เทศบาล และชุมชนเป็นผู้ดำเนินการ	
5.เกาหลี	● รัฐเดี่ยว (Unitary State) ประธานาธิบดีเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร แบ่งเขตการปกครองเป็น 9 จังหวัด และ 6 เขตการปกครอง	● Welfare of the Aged Act ● นโยบายผู้สูงอายุ 4 ด้าน ได้แก่ด้านรายได้ บริการสุขภาพ หลักประกันที่อยู่อาศัย และบริการทางสังคมอื่นๆ	● Ministry of Health and Welfare รับผิดชอบจัดการจัดการด้านสุขภาพและสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุ	● ไม่มีรายละเอียดชัดเจน
6.สิงค์โปร์	● รัฐเดี่ยว (Unitary State) ประชาธิปไตยแบบรัฐสภา สภาเดียว) โดยมีประธานาธิบดีเป็นประมุข และนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร	● แผน 5 ปี เพื่อการพัฒนาหลักประกันสังคม (Five-year Plan of Social Security Development ● The Maintenance of Parents Act	● คณะกรรมาธิการบริหารกิจการประชากรผู้สูงอายุ (Inter-Ministerial Committee on Ageing Population) หรือ IMC	● ไม่มีรายละเอียดชัดเจน
7. ออส-เตรเลีย	● สหพันธ์ (Federal Democracy) ประกอบด้วย 6 รัฐ และ 2 เขตการปกครองตนเอง	● Australian Institute of Health and Welfare Act (1967 Amended 2001 ● แนวนโยบายในการรวมหน่วยงานด้านสวัสดิการ ใน Supra-department of Health	● กระทรวงบริการครอบครัว ชุมชน และกิจการสำหรับชนพื้นเมือง (FaCSIA) และ Department of Human Services ดูแลงานด้านสวัสดิการครอบครัวและชุมชนในระดับชาติ ● FaCSIA จะไม่	● ไม่มีรายละเอียดชัดเจน

ประเทศ	รูปแบบการปกครอง	กฎหมายสำคัญ	การแบ่งหน้าที่รับผิดชอบ	การบริหารจัดการงบประมาณ
		and Community Services	จัดบริการให้แก่ประชาชนโดยตรง การให้บริการช่วยเหลือประชาชนจะทำผ่านองค์กรของรัฐอื่นๆ เรียกว่า Centrelink ซึ่งเป็นศูนย์รวมบริการของรัฐ รวมถึงการให้ความช่วยเหลือด้านสวัสดิการสังคมแก่กลุ่มเป้าหมายพิเศษ เช่น ผู้สูงอายุ เยาวชน และครอบครัว	
8. นิวซี-แลนด์	รัฐเดี่ยว (Unitary State) การปกครองระดับท้องถิ่น แบ่งเป็น 2 ระดับ คือ สภาภูมิภาค regional councils) และ สภาพื้นที่ (territorial authorities) 74 แห่ง	● ไม่มีรายละเอียดชัดเจน	● กระทรวงการพัฒนาสังคมรับผิดชอบการดูแลผู้สูงอายุ เน้น แนวคิด การพัฒนาสังคม (Social Development Approach) เป็นฐานการดำเนินงาน โดย การทำความเข้าใจในสภาพความเป็นจริงด้านสังคม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรม	● ไม่มีรายละเอียดชัดเจน
9.สวีเดน	● รัฐเดี่ยว (Unitary State) การปกครองส่วนท้องถิ่นแบ่งเทศบาล (Kommun) ● สภาเทศบาลรับผิดชอบการให้บริการและการอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ระหว่างรัฐบาล	● The Swedish Health Care Act รัฐบาลเมืองต้องส่งเสริมสุขภาพประชาชน สามารถ ให้เข้าถึงบริการสุขภาพอย่างเท่าเทียม ● ADEL Reform เทศบาล รับผิดชอบ	● ใช้ระบบรัฐสวัสดิการ รัฐเป็นผู้จ่ายค่าบริการสุขภาพ ● กระทรวงสาธารณสุข และ คณะกรรมการสุขภาพและสวัสดิการสังคม เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง ● กระจายศูนย์ตาม	● ประชาชนจ่ายภาษีในอัตราก้าวหน้าเพื่อรัฐได้นำไปจัดสวัสดิการสังคม ● งบประมาณที่นำมาจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุ 1. ภาษีทางตรง 2.

ประเทศ	รูปแบบการปกครอง	กฎหมายสำคัญ	การแบ่งหน้าที่รับผิดชอบ	การบริหารจัดการงบประมาณ
	กลางและเทศบาล การปกครองในระดับภูมิภาค 24 มณฑล	การดูแลผู้ป่วยเรื้อรังและการบริการสังคมแก่ผู้พิการและผู้สูงอายุ ดูแลสถานบริการผู้พิการ ผู้สูงอายุ และโรงพยาบาลโรคเรื้อรัง	ภูมิภาคท้องถิ่น ศูนย์สุขภาพและโรงพยาบาลประจำเขตเทศบาลในสังกัด ● สภามณฑล รับผิดชอบหลักในด้านอนามัยและสาธารณสุข	เงินช่วยเหลือจากรัฐบาลกลาง 3. เงินค่าธรรมเนียมการบริการที่เก็บจากผู้เข้ามาใช้บริการ ● รัฐบาลกลางกำหนดเพดานอัตราภาษีท้องถิ่น (เมือง, เทศบาล) เพื่อนำการจัดบริการสุขภาพ ● รัฐบาลเมืองสามารถกำหนดอัตราค่าบริการของแต่ละเมืองได้เอง
10.นอร์-เวย์	● รัฐเดี่ยว (Unitary State) มีสภาผู้แทนราษฎร (Storting) เพียงสภาเดียว ● การปกครองส่วนท้องถิ่นแบ่งเป็น 2 ระดับ ประกอบรัฐบาลเมือง (county) และเทศบาล	● ไม่มีรายละเอียดชัดเจน	● ใช้ระบบรัฐสวัสดิการ รัฐบาลกลางเป็นผู้จ่ายค่าบริการสุขภาพ ควบคุมการจัดระบบบริการทั้งหมด ● รัฐบาลกลางมีงบประมาณเพิ่มเติมพิเศษแบบกำหนดเงื่อนไข (extra earmarked fund) เพื่อให้มีการดูแลสุขภาพแก่ผู้สูงอายุ ● เทศบาลรับผิดชอบในการวางแผน การบริหารจัดการ และ จัดบริการสุขภาพขั้นพื้นฐาน ได้แก่	● งบประมาณสนับสนุนการบริการได้รับจากการเก็บภาษีท้องถิ่น ร่วมกับงบประมาณที่รัฐบาลกลางจัดสรรให้ ● รัฐบาลเมืองรับผิดชอบบริหารจัดการงบประมาณสนับสนุน

ประเทศ	รูปแบบการปกครอง	กฎหมายสำคัญ	การแบ่งหน้าที่รับผิดชอบ	การบริหารจัดการงบประมาณ
			บริการทางแพทย์ขั้นพื้นฐาน กายภาพบำบัด การพยาบาลที่บ้าน รวมทั้งบริการผู้สูงอายุ การป้องกันโรคและผู้ป่วยปัญญาอ่อน	
11. เดน-มาร์ก	● รัฐเดี่ยว (Unitary State) รัฐสภาเดนมาร์ก (Folketing) เป็นระบบสภาเดียว	● Poor Law และ Sick Fund กำหนดให้เทศบาลจัด บริการสุขภาพแก่ประชาชนในเขตรับผิดชอบโดยไม่คิดมูลค่า	● ใช้ระบบรัฐสวัสดิการ รัฐกลางเป็นผู้จ่ายค่าบริการสุขภาพ 65 ของค่าใช้จ่ายโรงพยาบาล ● รัฐบาลเมือง มีอำนาจตัดสินใจว่าจะจัดบริการประเภทใดในโรงพยาบาล และมีอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริการในโรงพยาบาล	● งบประมาณสนับสนุนการบริการได้รับจากการจัดเก็บภาษี เทศบาลเก็บ 50% และรัฐบาลกลางสนับสนุน 50% ● การจัดเก็บภาษีท้องถิ่นไม่มีการกำหนดเพดานภาษี ● งบประมาณที่รัฐบาลกลางจัดสรรเป็นงบประมาณแบบเป็นก้อนที่ไม่กำหนดเงื่อนไข โดยให้ปฏิบัติตามนโยบายที่มอบให้ ● มีการลงโทษหากรัฐบาลท้องถิ่นไม่ปฏิบัติ โดยต้องจ่ายค่าปรับซึ่งรัฐบาลกลางจะเก็บรักษาไว้ที่ระยะหนึ่ง แล้วจะจ่ายคืนให้

ประเทศ	รูปแบบการปกครอง	กฎหมายสำคัญ	การแบ่งหน้าที่รับผิดชอบ	การบริหารจัดการงบประมาณ
12. ฟิน-แลนด์	● รัฐเดี่ยว (Unitary State) ปกครองแบบรัฐสภา เทศบาลมีหน้าที่รับผิดชอบการบริหารงานของท้องถิ่นโดยอิสระจากรัฐบาลกลาง และรับผิดชอบดำเนินการตามหน้าที่ต่าง ๆ ที่กำหนดไว้โดยกฎหมาย	● Primary Health Care Act กำหนดให้จัดตั้งสถานีอนามัยโดยเทศบาลเป็นผู้รับผิดชอบ ● The State Subsidy Actกำหนดงบประมาณสนับสนุนของรัฐบาลกลางแก่เทศบาล	● ใช้ระบบรัฐสวัสดิการ ● สภาเทศบาลรับผิดชอบบริการสุขภาพขั้นพื้นฐาน และบริการโรงพยาบาล ● การจัดตั้งสถานประกอบการเพื่อดูแลผู้สูงอายุและผู้ป่วยในภาพรวม	● รัฐบาลกลางให้งบประมาณสนับสนุนโรงพยาบาลในอัตราคงที่ ● สถานีอนามัยได้รับงบประมาณอุดหนุนจากภาษีท้องถิ่น และงบสนับสนุนสมทบจากรัฐบาลกลาง ● เทศบาลมีอำนาจการเก็บภาษีท้องถิ่น
13. เยอรมนี	● สหพันธรัฐ (federalism) ประกอบด้วย 13 รัฐ (states) และ 3 รัฐอิสระ (free states) ซึ่งปกครองด้วยรัฐสภาและรัฐบาลของตนเอง	● Altenpflegegesetz เป็นกฎหมายที่กำหนดคุณสมบัติของผู้ดูแลผู้สูงอายุ ความรู้และการศึกษาเบื้องต้น	● บริการด้านสาธารณสุขจัดโดยภาคเอกชน เป็นหลักภายใต้การควบคุมกำกับของภาครัฐ	● รัฐบาลท้องถิ่นให้งบสนับสนุนด้าน การบริหารและสนับสนุนด้านงบประมาณแก่บ้านพัก คนชราของรัฐ
14.ประเทศไทย	● รัฐเดี่ยว (Unitary State) ปกครองแบบรัฐสภารัฐบาลกลางรับผิดชอบดำเนินการตามหน้าที่ต่างๆ ที่กำหนดไว้โดยกฎหมาย	● พรบ. ผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 คุ้มครองส่งเสริม และสนับสนุนผู้สูงอายุไทย	● กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ● คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ (กผส.) เป็นคณะกรรมการบริหาร	● รัฐบาลสนับสนุนงบประมาณ

บทที่ 3

การสังเคราะห์กองทุนสวัสดิการชุมชน

กองทุนสวัสดิการชุมชน ถือว่าเป็นกองทุนสังคมรูปแบบหนึ่งที่มีการพัฒนามาจากกองทุนหรือระบบการพึ่งตนเองด้านทุน โดยรูปแบบการจัดการที่นำเอาวิธีการหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจสมัยใหม่มาพัฒนาระบบทุนของชุมชน ชุมชนค่อยๆ สะสมทุนของตนเองขึ้นมา เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่ดำรงอยู่ในชุมชน โดยพัฒนาสถาบันการเงินของชุมชน เป็นสถาบันที่ยึดมั่นในกระบวนการออมเพื่อการพึ่งตนเองด้านทุนของชุมชนที่เน้นการบริหารจัดการ การหมุนเวียนทุนผ่านกระบวนการตัดสินใจโดยกลุ่มหรือองค์กรชุมชนอย่างเป็นอิสระ กองทุนชุมชนที่มีอยู่ในปัจจุบัน มีชื่อเรียกต่างๆ เช่น กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ธนาคารหมู่บ้าน เครดิตยูเนี่ยน กองทุนหมู่บ้าน เป็นต้น (วิชิต นันทสุวรรณ, 2547, น. 15)

ความหมายกองทุนสวัสดิการชุมชน

กองทุนสวัสดิการชุมชน หมายถึง ระบบการพึ่งตนเองด้านทุน โดยจัดตั้งกองทุน อันเกิดจากการออม ไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบ เงิน สิ่งของ บุญ ของชุมชน และดำเนินการบริหารจัดการทุนโดยกลุ่มหรือองค์กรชุมชนอย่างเป็นอิสระ นำดอกผลอันเกิดจากการบริหารจัดการมาใช้ประโยชน์ ได้แก่ การจัดบริการ และสวัสดิการ ให้แก่คนในชุมชน เพื่อช่วยให้ชุมชนลดการพึ่งพาอาศัยทุนจากภายนอก ลดการสูญเสียทรัพยากรภายในชุมชน สร้างความมั่งคั่งให้กับชุมชนโดยรวม และเกิดระบบความมั่นคงทางสังคม นอกจากนี้ วีรบูลย์ วิสารทสกุล ยุทธดนัย สีดาหล้า และสสัน ศุภวัตรวรคุณ (2551, น. 3) กล่าวเพิ่มเติมว่า ระบบสวัสดิการท้องถิ่นที่เกิดขึ้นมีการให้ เป็นฐานคิด มีการออม (เงิน คน น้ำใจ ทรัพยากรธรรมชาติฯ) เป็นเครื่องมือมีกองทุนหรือกองบุญชุมชนเป็นกลไกในการจัดสวัสดิการท้องถิ่น และมีปฏิบัติการให้ที่หลากหลาย เป็นรูปธรรมของการช่วยเหลือเกื้อกูล

ประเภทสวัสดิการที่เกิดจากกองทุนสวัสดิการชุมชน

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (2550, น. 14-15) กล่าวถึง กองทุนสวัสดิการชุมชนส่วนใหญ่จะมีประเภทสวัสดิการพื้นฐานที่ครอบคลุมเรื่อง เกิด แก่ เจ็บ ตาย คล้ายคลึงกัน แต่รายละเอียดจำนวนเงิน และจำนวนครั้งมีความแตกต่างกันตามขนาดของกองทุน และระยะเวลาในการจัดตั้งกองทุน/การเป็นสมาชิก นอกจากรายการสวัสดิการที่คล้ายคลึงกันแล้ว กลุ่มที่มีการจัดสวัสดิการมานานกว่า หรือมีฐานทุนที่แตกต่างกันจะมีประเภทสวัสดิการที่เพิ่มขึ้นจากสวัสดิการพื้นฐาน

ลักษณะสวัสดิการพื้นฐานที่กองทุนสวัสดิการส่วนใหญ่จัด ได้แก่

1. การเกิด จัดสวัสดิการรับขวัญเด็กเกิดใหม่ ตั้งแต่ 500-1,000 บาท บางที่ระบุว่า ให้เป็นทุนการศึกษา และให้พ่อแม่ออมต่อเนื่อง ส่วนแม่ที่คลอดบุตรจะได้รับสวัสดิการ กรณีนอนโรงพยาบาลคืนละ 100-500 บาง บางกลุ่มให้เป็น “ต่อครั้ง”

2. เจ็บป่วย เป็นสวัสดิการเยี่ยมไข้ กรณีนอนโรงพยาบาล ครั้งละ 300-500 บาท กำหนดเพดานปีละไม่เกิน 2 ครั้ง หรือบางกลุ่มกำหนดเป็น “ต่อคืน” คืนละ 100-300 บาท เพดานต่อปีไม่เกิน ปีละ 10-20 คืน

3. ผู้สูงอายุ (แก่) กองทุนสวัสดิการส่วนใหญ่ได้วางเรื่องเบี้ยยังชีพหรือบำนาญผู้สูงอายุไว้ แต่สัมพันธ์กับระยะเวลาการเป็นสมาชิก เช่น เป็นสมาชิกครบ 15 ปี อายุ 60 ปี จะได้บำนาญเดือนละ 300 บาท แต่ส่วนใหญ่ยังไม่มีการแจกจ่ายเพราะระยะเวลาจัดตั้งกลุ่มยังไม่ถึง 15 ปี บางแห่งได้สนับสนุนการจัดกิจกรรมสำหรับผู้สูงอายุ โดยไม่ได้แจกจ่ายรายคน บางแห่งเริ่มมีจ่ายเบี้ยยังชีพร่วมกับ องค์การบริหารส่วนตำบลหรือจ่ายให้เฉพาะผู้สูงอายุที่ยากจน หรือนำเงินกองทุนมาออมสวัสดิการให้ผู้สูงอายุที่ยากจน เพื่อจะได้รับสวัสดิการต่าง ๆ เหมือนสมาชิก

4. เสียชีวิต ส่วนใหญ่กองทุนจะเป็นเจ้าภาพงานศพ ไปร่วมงาน จัดพวงหรีด จ่ายค่าทำศพตามระยะเวลาที่เป็นสมาชิก เช่น เป็นสมาชิกครบ 180 วัน จ่าย 2,500 บาท เมื่อครบ 1 ปี จ่าย 5,000 บาท เมื่อครบ 16 ปี จ่าย 30,000 บาท บางกลุ่มนอกจากเงินที่ได้จากกองทุนแล้ว มีการเก็บจากสมาชิกมาสมทบเพิ่ม เช่น เก็บศพละ 20-50 บาท ต่อราย

นอกจากนั้น เป็นสวัสดิการที่กลุ่มต่าง ๆ จัดเพิ่มขึ้นตามกำลังเงินทุน และความต้องการของกลุ่ม ได้แก่

1) การศึกษา มีทั้งที่จัดเป็นทุนการศึกษาต่อปี ตั้งแต่ 500-3,000 บาท ซึ่งบางกลุ่มให้ทั่วไป แต่บางกลุ่มจะให้เฉพาะเด็กเรียนดีแต่ยากจน สนับสนุนกิจกรรมของโรงเรียน ซื้อคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์ต่าง ๆ ให้โรงเรียน การให้เงินยืมเพื่อการศึกษาในช่วงเปิดเทอมโดยไม่มีดอกเบี้ย

2) สวัสดิการเงินกู้ กองทุนที่มีฐานการออมทรัพย์จะมีบริการเงินกู้ตามปกติทั่วไป เมื่อได้ผลกำไรแล้วก็ตัดกำไรส่วนใหญ่เป็นกองทุนสวัสดิการ จะใช้เงินกองทุนสวัสดิการจ่ายสวัสดิการแบบจ่ายขาดเพียงบางส่วน แต่จะนำเงินกองทุนสวัสดิการมาให้สมาชิกกู้ แล้วนำดอกผลกำไรมาจัดสวัสดิการต่อ บางแห่งนำเงินกองทุนสวัสดิการให้คนยากจนยืมเพื่อประกอบอาชีพโดยไม่มีดอกเบี้ย หรือให้สมาชิกกู้ดอกเบี้ยต่ำ

3) สวัสดิการคนทำงาน จัดเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับแกนนำที่ประชุมภายนอก หรือทำงานด้านต่าง ๆ ของกลุ่ม ครั้งละ 100-200 บาท

4) สวัสดิการผู้ด้อยโอกาส/คนยากลำบาก ส่วนใหญ่ใช้วิธีนำเงินกองทุนสวัสดิการที่มีอยู่มาจ่ายออมเพื่อสวัสดิการแทนผู้ด้อยโอกาส (ผู้สูงอายุที่ยากจน คนพิการ ผู้ติดเชื้อ) แล้วให้

ผู้ด้อยโอกาสนั้นสามารถได้รับสวัสดิการเช่นเดียวกับคนอื่น ๆ บางแห่งจัดเป็นเบี้ยยังชีพให้ผู้ยากลำบากสุด ๆ 2-3 ราย เดือนละ 200-300 บาท

5) สวัสดิการสาธารณประโยชน์ สนับสนุนกิจกรรมสาธารณประโยชน์ในพื้นที่ เช่น กิจกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน การซ่อมแซมอาคารสาธารณะ ถนน การแข่งกีฬา ฯลฯ

6) สวัสดิการอื่น ๆ ได้แก่ กรณีเกิดภัยพิบัติ ไฟไหม้ น้ำท่วม การให้เป็นสิ่งของ ข้าวสาร น้ำดื่ม การบริจาคให้พื้นที่ประสบภัย

การดำเนินการในกองทุนสวัสดิการชุมชน

การดำเนินการกองทุนสวัสดิการชุมชน ได้ใช้กลไกการบริหารของกลุ่มออมทรัพย์และการนำเงินออมมาลงทุนเพื่อจัดสวัสดิการสำหรับพัฒนาคนและชุมชนท้องถิ่น โดยใช้กลุ่มออมทรัพย์เป็นแม่ข่ายดำเนินกิจกรรมเปิดรับฝากเงินสัจจะทุกเดือน การให้สินเชื่อแก่สมาชิกคิด ดอกเบี้ยร้อยละ 1 บาทต่อเดือน และเก็บเงินจากสมาชิกที่กู้ยืม เข้ากองทุนปลดหนี้ 1% การให้เงินยืมยามฉุกเฉินโดยไม่คิดดอกเบี้ย การให้สินเชื่อเพื่อซื้อเครื่องมือทำมาหากินของเกษตรกร การร่วมถือหุ้นศูนย์สาธิตการตลาดบ้านสวนโหนด ถือหุ้นวิสาหกิจชุมชน จ. พัทลุง เป็นต้น

กองทุนสวัสดิการมาจากการออมสมทบของสมาชิกปีละ 100 บาท กำไรจากการปันผลธนาคารพัฒนาชีวิต ต.พ้อแดง 8 % และดอกเบี้ยจ่ายออมทรัพย์ 4 % ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากเครือข่ายองค์กรชุมชนจังหวัดชุมพรในเรื่องกระบวนการการทำงาน การเรียนรู้รูปแบบการจัดสวัสดิการจากกลุ่มเครือข่ายในจังหวัดและต่างจังหวัด

กลไกการจัดสวัสดิการของชุมชน

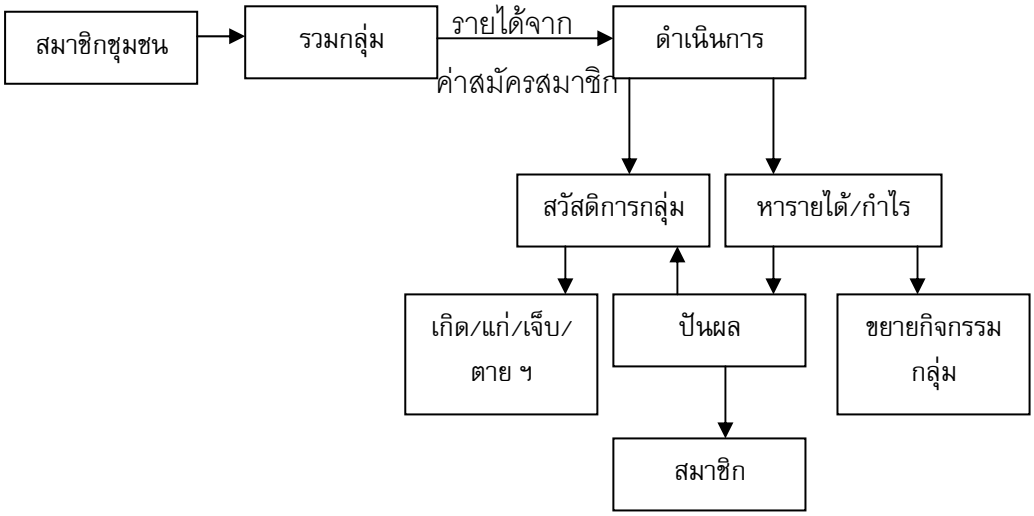
วีรบูลย์ วิสารทสกุล, ยุทธดนัย สีดาหล้า และ สสัน ศุภวัตรวรคุณ (2551, น. 5-7) กล่าวว่ากลไกการจัดสวัสดิการของชุมชน มี 3 ลักษณะ คือ

1. กองทุนสวัสดิการของกลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มอาชีพ ที่เกิดจากการใช้รายได้จากกลุ่มมาจัดสรรเป็นสวัสดิการให้กับสมาชิกกลุ่ม

2. กองทุนสวัสดิการวันละบาท เป็นชื่อเรียกกองทุนที่ถูกคิดค้นขึ้นมาเพื่อเป็นสวัสดิการแก่สมาชิกโดยเฉพาะ โดยมีการเรียกเก็บเงินเข้ากองทุนครั้งละไม่มาก เช่น วันละ 1 บาท ทั้งนี้เพื่อให้ทุกคนสามารถเข้าถึงสวัสดิการได้

แผนภูมิที่ 1

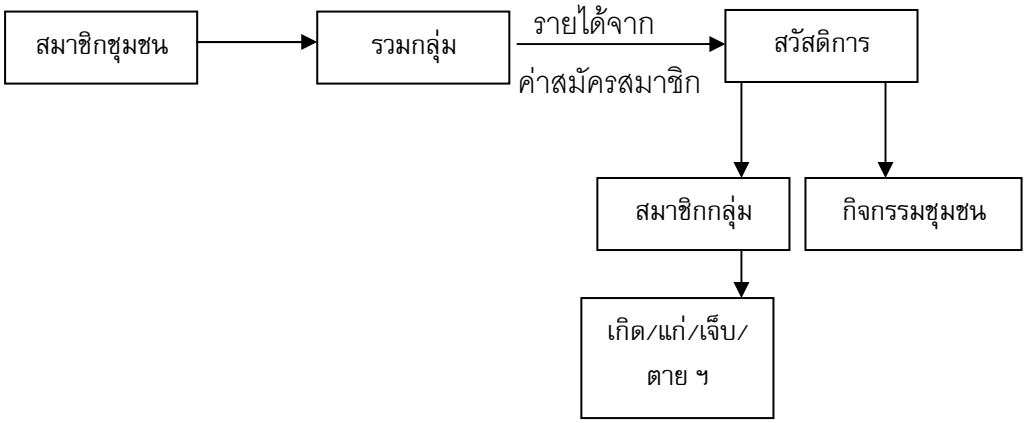
ลักษณะการจัดสวัสดิการของกลุ่ม, กองทุนสวัสดิการ



3. กองทุนสวัสดิการวันละบาท เกิดจากการคิดต่อยอดจากกองทุนสวัสดิการวันละบาท มาประยุกต์เข้ากับความเชื่อเรื่องบุญ โดยการทำบุญครั้งละ 1 บาทนั้น ผู้ให้จะไม่ได้คำนึงว่าตนเองจะได้สวัสดิการอะไร นอกจาก “บุญ” ที่จะได้ทุกครั้งเมื่อให้ 1 บาท เงินจากกองบุญนี้จะถูกนำไปใช้เพื่อสวัสดิการชุมชน

แผนภูมิที่ 2

ลักษณะการจัดสวัสดิการของกองบุญสวัสดิการ



การบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการชุมชน

ลักษณะสวัสดิการพื้นฐานที่กองทุนสวัสดิการส่วนใหญ่จัด ไม่ว่าจะใช้ฐานการจัดสวัสดิการจากกลุ่มเป้าหมาย

1. การเกิด จัดสวัสดิการรับขวัญเด็กเกิดใหม่ ตั้งแต่ 500-1,000 บาท บางที่ระบุว่า ให้เป็นทุนการศึกษา และให้พ่อแม่ออมต่อเนื่อง ส่วนแม่ที่คลอดบุตรจะได้รับสวัสดิการ กรณีนอนโรงพยาบาลคืนละ 100-500 บาง บางกลุ่มให้เป็น “ต่อครั้ง”

2. เจ็บป่วย เป็นสวัสดิการเยี่ยมไข้ กรณีนอนโรงพยาบาล ครั้งละ 300-500 บาท กำหนดเพดานปีละไม่เกิน 2 ครั้ง หรือบางกลุ่มกำหนดเป็น “ต่อคืน” คืนละ 100-300 บาท เพดานต่อปีไม่เกินปีละ 10-20 คืน

3. ผู้สูงอายุ (แก่) กองทุนสวัสดิการส่วนใหญ่ได้วางเรื่องเบี้ยยังชีพหรือบำนาญผู้สูงอายุไว้ แต่สัมพันธ์กับระยะเวลาการเป็นสมาชิก เช่น เป็นสมาชิกครบ 15 ปี อายุ 60 ปี จะได้บำนาญเดือนละ 300 บาท แต่ส่วนใหญ่ยังไม่มีการแจกจ่ายเพราะระยะเวลาจัดตั้งกลุ่มยังไม่ถึง 15 ปี บางแห่งได้สนับสนุนการจัดกิจกรรมสำหรับผู้สูงอายุ โดยไม่ได้แจกจ่ายรายคน บางแห่งเริ่มมีจ่ายเบี้ยยังชีพร่วมกับ อบต. หรือจ่ายให้เฉพาะผู้สูงอายุที่ยากจน หรือนำเงินกองทุนมาออมสวัสดิการให้ผู้สูงอายุที่ยากจน เพื่อจะได้รับสวัสดิการต่าง ๆ เหมือนสมาชิก

4. เสียชีวิต ส่วนใหญ่กองทุนจะเป็นเจ้าภาพงานศพ ไปร่วมงาน จัดพวงหรีด จ่ายค่าทำศพตามระยะเวลาที่เป็นสมาชิก เช่น เป็นสมาชิกครบ 180 วัน จ่าย 2,500 บาท เมื่อครบ 1 ปี จ่าย 5,000 บาท เมื่อครบ 16 ปี จ่าย 30,000 บาท บางกลุ่มนอกจากเงินที่ได้จากกองทุนแล้ว มีการเก็บจากสมาชิกมาสมทบเพิ่ม เช่น เก็บศพละ 20-50 บาท ต่อราย

คณะกรรมการ ประกอบด้วย ประธาน รองประธาน เลขานุการ เหรัญญิก ประชาสัมพันธ์ แบ่งหน้าที่รับผิดชอบและโครงสร้างการบริหารจัดการเป็นฝ่ายชัดเจน คณะกรรมการมาจากการเลือกตั้งจากกลุ่มคนหลายกลุ่ม ชุมชนหลายชุมชน ส่งตัวแทนชุมชนละ 1, 2 คน คณะกรรมการของกองทุนอาจเป็นสมาชิก อบต. หรือตัวแทนกลุ่มสมาชิกเครือข่ายฯ คณะกรรมการมีกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 2 ปี

กองทุนสวัสดิการชุมชนต้องมีระเบียบข้อบังคับกองทุน ซึ่งจะเป็นรัฐธรรมนูญในการปฏิบัติของคณะกรรมการ และสมาชิก มีที่ปรึกษาในการบริหารจัดการและดำเนินการ ได้แก่ อบต. นายกเทศมนตรี ภาคีเครือข่าย หรือองค์กรพัฒนาต่าง ๆ โดยต้องมีการประชุมสมาชิกสม่ำเสมอ เช่น ทุกเดือน เพื่อสื่อสารกับสมาชิกรวมถึงมีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของกองทุนกับชุมชนในรูปแบบ ต่าง ๆ เช่น จัดทำเอกสารรายเดือน ลงพื้นที่ประชาสัมพันธ์ และใช้เสียงตามสาย มอบหมายตัวแทนแต่ละชุมชนลงไปทำความเข้าใจในพื้นที่และเปิดรับสมัครสมาชิก

การกำหนดประเภทสวัสดิการที่ให้คุ้มครองสมาชิก โดยได้รับสวัสดิการทุกเรื่องที่กองทุนจัด ทั้งนี้ ต้องมีการติดตามตรวจสอบภายในโดยองค์กรเครือข่าย ซึ่งดิเรก ปัทมสิริวัฒน์

(2550, น. 108) ระบุถึงการบริหารจัดการกองทุนฯ อย่างมีธรรมาภิบาล ต้องพิจารณาหลายประเด็น คือ 1) รูปแบบการบริหาร จะเป็นแบบอนุรักษ์นิยม หรือ แบบสุ่มเสี่ยง 2) ต้นทุนค่าบริหารจัดการ (Cost of fund management) ไม่ควรสูงเกินไป 3) การมีส่วนร่วมของ “ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย” (ผู้ออม) และระบบรับผิดรับชอบ (Accountability) 4) ประสิทธิภาพ (Efficiency) ของผู้จัดการกองทุน 5) การตรวจสอบ

แหล่งที่มาของเงินทุน ใช้ “รูปแบบการออม” เป็นหลักในการระดมทุน เช่น การออมสมทบของสมาชิกครอบครัว จากธุรกิจชุมชนแต่ละหมู่บ้าน ซึ่งผลกำไรจากธุรกิจชุมชน การสมทบขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น และการบริจาคของเอกชน หากสมาชิกขาดสัจจะลดรายจ่ายเมื่อใด หมดสภาพการเป็นสมาชิกแต่ได้รับเงินสัจจะช่วยคืนเฉพาะคนที่ไม่เคยได้รับสวัสดิการเลย

แหล่งที่มาของเงิน ซึ่งเป็นกรณีตัวอย่างของกองทุนสวัสดิการ จังหวัดลำปางโซนใต้ จะทำให้ เห็นภาพการระดมทุนเข้าสู่กองทุนและการใช้เงินของแต่ละกองทุน (วรเวศม์ สุวรรณระดา, 2550, น. 110)

กองทุน	แหล่งที่มาของเงิน	หน้าที่
กองทุนทดแทน	เงินค่าธรรมเนียมแรกเข้า	นำเงินมาเป็นค่าใช้จ่ายในการซื้อวัสดุอุปกรณ์ ค่าใช้จ่ายในสำนักงาน จ่ายสมทบให้กับผู้ด้อยโอกาส ผู้สูงอายุ เป็นต้น
กองทุนสวัสดิการคนทำงาน	เงินสมทบรายปีของสมาชิก	เงินสวัสดิการสำหรับคนทำงานให้กับกลุ่ม
กองทุนสวัสดิการครบวงจรชีวิต	ร้อยละ 50 ของเงินสมทบวันละ 1 บาท	จัดสวัสดิการให้แก่สมาชิกที่เกิด เจ็บ ตาย และด้อยโอกาส
กองทุนธุรกิจชุมชน	ร้อยละ 30 ของเงินสมทบวันละ 1 บาท	ใช้เป็นทุนในการทำธุรกิจ/วิสาหกิจชุมชน จัดการทุนชุมชนร่วมกัน เป็นต้น
กองทุนชราภาพ	ร้อยละ 5 ของเงินสมทบวันละ 1 บาท	เพื่อรองรับในการจัดสวัสดิการให้กับผู้สูงอายุ
กองทุนเพื่อการศึกษา	ร้อยละ 5 ของเงินสมทบวันละ 1 บาท	เพื่อเป็นทุนกับสมาชิกที่เป็นนักเรียนในการซื้ออุปกรณ์การเรียน ค่าเทอม ตามความจำเป็น
กองทุนกลาง (กองทุนสำรอง)	ร้อยละ 10 ของเงินสมทบวันละ 1 บาท	เพื่อเป็นการช่วยเหลือกลุ่มที่มีเงินไม่เพียงพอสำหรับการจ่ายสวัสดิการให้กับสมาชิก โดยการให้ยืม ไม่คิดดอกเบี้ย

ระบบการทำงานของหน่วยงานสนับสนุน

เนื่องจากการดำเนินงานองค์กรการเงินชุมชนมาจากฐานคิดสำคัญทั้งการพัฒนาคนและทางการเมือง มีกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาทุนชุมชนครอบคลุมทั้ง 4 ด้าน จึงเกี่ยวข้องกับหน่วยงานสนับสนุนทั้งโดยตรงและโดยอ้อมจำนวนมาก ภีม ภคเมธาวี และคณะ (2549, น. 58-67) ซึ่งได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การจัดการความรู้เพื่อพัฒนาองค์กรการเงินชุมชน” ซึ่งหยิบยกกรณีศึกษาใน 5 พื้นที่ ในจังหวัดลำปาง และกรณีศึกษาในจังหวัดนครศรีธรรมราชที่พุ่งเป้าไปที่หน่วยงานสนับสนุนโดยเฉพาะ พบว่า ระบบการทำงานของหน่วยงานสนับสนุนแยกเป็น 3 ส่วนสำคัญ คือ ระบบสนับสนุนตามโครงสร้างทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ระบบสนับสนุนเชิงพื้นที่และระบบสนับสนุนที่เชื่อมโยงกับชุมชนโดยตรง โดยที่ระบบสนับสนุนทั้ง 3 รูปแบบ เป็นการผ่องถ่ายการสนับสนุนจากระบบสนับสนุนตามโครงสร้างทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคซึ่งรวมศูนย์ตามภารกิจ ประเด็นหรือกลุ่มเป้าหมายมาเป็นระบบสนับสนุนเชิงพื้นที่ และเชื่อมต่อกับชุมชนโดยตรงมากขึ้น ดังนี้

1) ระบบสนับสนุนตามโครงสร้างทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค หน่วยงานสนับสนุนที่เกี่ยวข้องกับองค์กรการเงินชุมชน มีดังนี้

1.1 สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) สนับสนุนงบประมาณให้กับเครือข่ายองค์กรออมทรัพย์ชุมชน เพื่อทำงานพัฒนาชุมชนผ่านทางกลไกเครือข่ายองค์กรชุมชน

1.2 สำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (สทบ.) ใช้เครือข่ายกองทุนหมู่บ้านในระดับต่าง ๆ เป็นกลไกหนุนเสริมการทำงาน โดยสนับสนุนให้มีการจัดตั้งสมาคมเครือข่ายกองทุนหมู่บ้านแห่งประเทศไทยเป็นหน่วยสนับสนุนของภาคชุมชนในระดับประเทศ เพื่อทำงานคู่ขนานกับ สทบ.

1.3 สำนักงานพัฒนาชุมชน (พช.) ดูแลกลุ่มสตรี กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต โครงการแก้ไขปัญหาความยากจน เป็นต้น มักได้รับมอบหมายให้ทำงานเชิงนโยบายที่รัฐบาลมอบหมายให้จังหวัดดำเนินการ ที่เป็นหลักคือ โครงการ OTOP และกองทุนหมู่บ้าน ดังนั้น จึงทำหน้าที่เท่าที่ได้รับมอบหมายในฐานะเลขานุการอนุกรรมการติดตามสนับสนุนกองทุนหมู่บ้าน คือ ติดตามสถานะภาพของกองทุนโดยจัดทำแบบสำรวจรายเดือนให้แก่แต่ละกองทุนสรุปส่งให้ และติดตามรายงานผลตอนสิ้นปี แจ้งข้อมูลข่าวสาร ประสานงานและเป็นวิทยากรให้ความรู้ เป็นต้น

1.4 ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียน (กศน.) บทบาทของ กศน. ตามภารกิจการศึกษานอกโรงเรียน ได้ทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยงเอื้ออำนวยการเรียนรู้และจัดทำโครงการฝึกอบรมอาชีพเสริม

ให้กับสมาชิกกลุ่มออมบุญ สำหรับครู กศน. ทำหน้าที่อำนวยการเรียนรู้ให้กับชุมชนในโครงการบูรณาการหน่วยงานจัดการความรู้

1.5 สำนักงานเกษตรและสาธารณสุข ทำงานผ่านศูนย์ถ่ายทอดเทคโนโลยีระดับตำบลที่จัดตั้งขึ้น การทำงานแม้ว่าจะเน้นเรื่องการเกษตร แต่โดยกระบวนการได้ใช้การจัดการความรู้เป็นเครื่องมือในการสร้างการเรียนรู้ให้กับเกษตรกรในรูปโรงเรียนเกษตรกรตามความสนใจ เช่น โรงเรียนชาวนา โรงเรียนมังคุด เป็นต้น สำหรับงานของสำนักงานสาธารณสุขและ อสม. เกี่ยวข้องกับสุขภาพของชาวบ้าน จึงเกี่ยวข้องกับองค์กรการเงินชุมชน โดยเฉพาะกองทุนสวัสดิการชุมชนโดยตรง ที่มีการเชื่อมโยงการทำงานร่วมกับเจ้าหน้าที่อนามัย

1.6 สถาบันการเงินของรัฐ มีเจ้าหน้าที่กระจายอยู่ครอบคลุมเกือบทุกพื้นที่ ได้รับมอบนโยบายให้เข้ามาเชื่อมต่อกับสถาบันการเงินของชุมชนแทนที่จะเชื่อมต่อกับเกษตรกรรายบุคคล โดยเข้ามาหนุนเสริมการอบรมให้ความรู้ทางบัญชี และงบประมาณจัดตั้งสถาบันการเงินชุมชน

1.7 สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด (พมจ.) มีบทบาทในการดูแลและสนับสนุนให้ประชาชนมีสวัสดิการอย่างพอเพียงกับฐานะของความเป็นมนุษย์ ดำเนินการโดยประสานเชื่อมโยงกับองค์กรปกครองท้องถิ่น เพื่อจัดตั้งศูนย์พัฒนาครอบครัวชุมชนขึ้นมาทำหน้าที่ตามภารกิจที่ได้รับมอบหมาย

1.8 สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) เป็นหน่วยประสานจัดการเพื่อทำให้การดำเนินงานหลักประกันสุขภาพบรรลุเป้าหมาย คือ ทำให้ประชาชนมีสุขภาพดี โดยที่ระบบจัดการได้มอบให้หน่วยงานด้านสาธารณสุขทั้งภาครัฐและเอกชนเป็นหน่วยรับประกันสุขภาพของประชาชนทั้งการฟื้นฟูรักษาและการป้องกัน สปสช. ต้องการสร้างการมีส่วนร่วมในการป้องกันและสร้างเสริมสุขภาพให้กับภาคประชาชน จึงได้จัดตั้งกองทุนชุมชนขึ้นในลักษณะกองทุนสมทบร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับการสร้างความเข้าใจกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน สปสช. ได้สร้างความร่วมมือกับองค์กรพัฒนาเอกชนที่มีเครือข่ายการทำงานในพื้นที่ เช่น ทำข้อตกลงกับสถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนาซึ่งมีเครือข่ายประชาสังคมในพื้นที่ หรือร่วมกับเครือข่ายองค์กรชุมชนโดยตรง

1.9 มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ (มสช.) และโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) กรณีของมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ ได้จัดทำโครงการปฏิบัติงานนโยบายสาธารณะเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดี โดยใช้กลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาทเพื่อทำสวัสดิการภาคประชาชนจังหวัดสงขลาเป็นกรณีศึกษา โดยที่โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติได้ใช้กรณีศึกษาเดียวกันใน

ประเด็นการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยสนับสนุนงบประมาณ และมีทีมติดตามสนับสนุน รวมทั้งทีมประเมินผลเข้ามาหนุนช่วยการทำงานของเครือข่าย

1.10 สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา (สทพ.) เป็นองค์กรสาธารณประโยชน์ที่ทำงานเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนและประชาสังคม ได้ให้การสนับสนุนเครือข่ายสัจจะสะสมทรัพย์พัฒนาคุณธรรมครบวงจรชีวิตจังหวัดตราด อย่างต่อเนื่องยาวนาน

1.11 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) และกระทรวงการคลัง โดย สศช. เป็นหน่วยงานด้านนโยบาย ได้ศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาระบบการเงินระดับจุลภาค

2) ระบบสนับสนุนเชิงพื้นที่ หน่วยงานสนับสนุน ได้แก่

2.1 จังหวัด โดยเป็นผู้ประสานและสนับสนุนให้ภารกิจของหน่วยงานสนับสนุนเชิงโครงสร้างเกิดการบูรณาการการทำงานเพื่อความเป็นเอกภาพและมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น ถือเป็นหน่วยเชื่อมโยงแนวระนาบในระดับจังหวัด

2.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สนับสนุนกำลังคนและงบประมาณที่สามารถสนับสนุนการเรียนรู้ให้กับชุมชนและถ่ายโอนให้ชุมชนเป็นผู้ดำเนินการแทน เช่น เงินสงเคราะห์คนชรา คนพิการ ผู้ป่วยโรคเอดส์ เป็นต้น

2.3 สถาบันอุดมศึกษา มีบทบาทในการสนับสนุนงานวิชาการและการเรียนรู้ของแกนนำองค์กรการเงินชุมชน ได้แก่ ทีมอาจารย์ ทำหน้าที่หนุนเสริมการเรียนรู้ของเครือข่ายกองทุนหมู่บ้าน ให้การสนับสนุนเครือข่ายออมทรัพย์ชุมชน และเชื่อมโยงความสัมพันธ์และสร้างการเรียนรู้จนนำสู่การเปลี่ยนแปลงที่เห็นตัวตนของเครือข่ายกองทุนหมู่บ้าน รวมถึงการสนับสนุนกระบวนการเรียนรู้ จนเกิดนักจัดการความรู้ภาคประชาชนจำนวนมาก

3) ระบบสนับสนุนที่เชื่อมโยงกับชุมชนโดยตรง ประกอบด้วย

3.1 นโยบายกองทุนหมู่บ้าน เป็นนโยบายของพรรคไทยรักไทย ที่พัฒนาระบบจัดการงบประมาณโดยเชื่อมโยงกับองค์กรชุมชนโดยตรง ต่อมาได้จัดทำเป็นพระราชบัญญัติกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ จึงเป็นกระบวนการแปลงนโยบายของพรรคมาเป็นของรัฐบาล และเมื่อเป็นกฎหมายก็ถือนโยบายแห่งรัฐ ซึ่งเป็นสมบัติของประชาชนชาวไทยทุกคน

3.2 นโยบาย SML เป็นการเชื่อมโยงงบประมาณของรัฐบาล โดยการต่อตรงกับชุมชนในแนวทางเดียวกับกองทุนหมู่บ้าน แต่ใช้กลไกประชาคมระดับหมู่บ้านเป็นเวทีจัดทำโครงการ ซึ่งองค์กรการเงินชุมชนได้เข้าไปมีส่วนร่วม

ผลจากการจัดสวัสดิการชุมชนท้องถิ่นต่อการพัฒนาโดยรวม

การจัดสวัสดิการชุมชนท้องถิ่น นอกจากจะทำให้ผู้อยู่อาศัยในชุมชน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรหรือแรงงานนอกระบบที่ไม่ค่อยมีโอกาสได้รับสวัสดิการจากแหล่งอื่น ข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่ง ชาติ ปี 2549 ระบุว่า จากประชากรวัยแรงงาน 50.4 ล้านคน เป็นผู้มีงานทำ 35.5 ล้าน แยกเป็นแรงงานในระบบ 13.7 ล้านคน แรงงานนอกระบบ 21.8 ล้านคน หรือร้อยละ 61.41 ซึ่งถ้าเทียบจากจำนวนประชากรทั้งหมด ก็จะเป็นประมาณ 38 ล้านคน ที่ไม่ได้อยู่ในระบบสวัสดิการจากระบบประกันสังคมและราชการให้สามารถได้รับสวัสดิการพื้นฐานดังที่กล่าวมาแล้ว การจัดสวัสดิการร่วมกันของชุมชนท้องถิ่นได้ส่งผลดีต่อการพัฒนาด้านต่าง ๆ ติดตามมา ได้แก่

1. ทำให้เกิดความรัก การช่วยเหลือเกื้อกูลกันภายในชุมชน เป็นการแสดงน้ำใจ แม้จำนวนเงินจะน้อย แต่การที่ตัวแทนกลับไปเยี่ยมไข้ หรือเป็นเจ้าภาพงานศพ ทำให้เกิดความภาคภูมิใจมีคุณค่าทางจิตใจ

2. เกิดการฟื้นฟูระบบคุณค่า/ทุนทางสังคมที่มีอยู่เดิมในชุมชน มาประยุกต์ใช้ จัดปรับให้สอดคล้องกับวิถีปัจจุบัน เช่น กองทุนสวัสดิการที่ตั้งอยู่ที่วัด ทำให้คนมาที่วัดเป็นประจำ การเป็นระบบการเอาแรงช่วยเหลือกัน ผู้สูงอายุได้มีกิจกรรมร่วมกัน เกิดความสัมพันธ์การถ่ายทอดภูมิปัญญาระหว่างผู้สูงอายุกับลูกหลาน ฯล

3. เกิดการทำงานร่วมกันระหว่างชุมชนกับองค์กรปกครองท้องถิ่น ทำให้ความสัมพันธ์ใกล้ชิดขึ้น อปท. เห็นประโยชน์ของงานที่ริเริ่มโดยชุมชน เข้ามาร่วมทำ ร่วมสนับสนุน ขยายสู่การพัฒนาด้านอื่น ๆ มีการปรับระเบียบกติกาให้สอดคล้องกับการสนับสนุนชุมชน

4. เกิดการขยายการเรียนรู้การจัดสวัสดิการ จากพื้นที่ต้นแบบ จากพื้นที่ต้นแบบสู่พื้นที่อื่น ๆ ทำให้คนตื่นตัวในการที่จะร่วมกัน จัดสวัสดิการชุมชนท้องถิ่น เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในแนวราบ แกนนำที่มีประสบการณ์ไปหนุนช่วยพื้นที่ใหม่ เครือข่าย อปท. ช่วยขยายสร้างความเข้าใจเรื่องสวัสดิการชุมชนระหว่าง อปท. ด้วยกัน

5. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องหันมาสนใจการจัดสวัสดิการโดยชุมชนท้องถิ่นมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กระทรวงการพัฒนาสังคมฯ ได้จัดทำแผนปฏิบัติการสวัสดิการสังคม ซึ่งมีเรื่องสวัสดิการชุมชนท้องถิ่นเป็นเรื่องสำคัญที่จะสนับสนุน ให้เกิดขึ้นอย่างกว้างขวาง พัฒนาสังคมฯ จังหวัด หลายพื้นที่ไปร่วมปฏิบัติการ การขยายสวัสดิการชุมชน สถาบันวิชาการไปศึกษากรณีตัวอย่าง สนับสนุนการจัดการความรู้เรื่องสวัสดิการชุมชน รวมทั้งศึกษาภาพรวมประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการชุมชน เช่น ความเป็นไปได้ทางการเงิน ฯลฯ

ปัญหาและอุปสรรคของการเงินฐานราก

โชติชัย สุวรรณาภรณ์ และคณะ (2549, น. 159) กล่าวถึงปัญหาและอุปสรรคของระบบการเงินฐานราก คือ

1. องค์กรการเงินระดับฐานรากส่วนมากยังขาดโครงสร้างที่เอื้อให้เกิดความยั่งยืน กล่าวคือ องค์กรการเงินระดับฐานรากส่วนมากมีนักปราชญ์ชุมชนหรือผู้ที่คนในชุมชนให้ความนับถือเป็นแกนกลางในการก่อตั้งและบริหารจัดการ ซึ่งการคงอยู่ขององค์กรในลักษณะดังกล่าวส่วนมากมักพึ่งพาตัวบุคคลโดยไม่มีโครงสร้างที่ชัดเจนและไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้ หากจำเป็นจะต้องเปลี่ยนบุคคลผู้เป็นแกนนำ

2. องค์กรการเงินระดับฐานรากส่วนมากขาดการบริหารจัดการที่ครบถ้วน เช่น ระบบบัญชีไม่ครบวงจรหรือขาดความโปร่งใส (การทำบัญชีที่โปร่งใสไม่จำเป็นจะต้องได้มาตรฐานสากล) และขาดกระบวนการบริหารความเสี่ยง

3. องค์กรการเงินระดับฐานราก ส่วนมากไม่มีสภาพเป็นนิติบุคคลทำให้มีข้อจำกัดในการดำเนินกิจกรรมบางอย่าง

4. ในบางกรณี กฎระเบียบของหน่วยงานภาครัฐไม่สอดคล้องหรือไม่เอื้อกับการสนับสนุนการดำเนินงานและการบริหารจัดการขององค์กรการเงินระดับฐานราก

5. การสนับสนุนองค์กรการเงินระดับฐานรากจากหน่วยงานภาครัฐและภาคีต่าง ๆ มีความซ้ำซ้อน ไม่ต่อเนื่อง และไม่มีทิศทางที่ชัดเจน เพราะไม่มีหน่วยงานกลางทำหน้าที่เป็นผู้ประสานข้อมูลองค์กรการเงินระดับฐานราก และกำหนดแนวทางการพัฒนาในทิศทางเดียวกัน

6. ภาครัฐและภาคีขาดการเชื่อมโยงแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกัน ส่งผลให้ไม่สามารถวางแผนการพัฒนาร่วมกัน นอกจากนี้ยังขาดการประสานงานแลกเปลี่ยนข้อมูลกับองค์กรการเงินระดับฐานรากแบบครบวงจร กล่าวคือ หลายหน่วยงานมีการศึกษาข้อมูลขององค์กรการเงินระดับฐานราก เพื่อเพิ่มความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับชุมชนนั้น ๆ แต่เมื่อศึกษาเสร็จแล้วกลับไม่กระบวนการสื่อสารถึงสิ่งที่ได้เรียนรู้มากับชุมชน เพื่อให้ทุกฝ่ายมีความเข้าใจที่ตรงกันและสามารถร่วมกันพัฒนาชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพ

จากปัญหาการเงินฐานรากดังกล่าว ส่งผลให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานกองทุนด้วยเช่นกัน ได้แก่ ปัญหาที่คณะกรรมการ บุคลากรที่ทำงาน ความขัดแย้ง ปัญหาที่ตัวสมาชิก ดังรายละเอียดต่อไปนี้ (วิชุลดา มาตันบุญ และ สมนึก ชัชวาลย์, 2546)

1. คณะกรรมการไม่มีความรู้ในการดำเนินการหรือการบริหารจัดการกองทุน ได้แก่ ความรู้เรื่องการทำบัญชี

2. คณะกรรมการขาดการมีส่วนร่วมในการบริหารงาน ทำให้ขาดการดำเนินการในด้านต่างๆ มีคณะกรรมการจำนวนน้อยที่มีบทบาทในการบริหารเนื่องจากมีจำนวนคนที่มีความรู้และประสบการณ์เพียงไม่กี่คนเท่านั้น เป็นลักษณะการบริหารที่ไม่ได้กระจายอำนาจตามวัตถุประสงค์ของกองทุน

3. ขาดบุคลากรในการทำงาน เนื่องจากหมู่บ้านมีฐานะยากจนมาก จำนวนผู้ที่ได้เรียนหนังสือจำนวนน้อย ขาดบุคลากรที่จะเข้ามาทำงานให้กับชุมชน เนื่องจากต้องประกอบอาชีพ หากต้องทำงานในกองทุนก็อาจจะขาดรายได้ หรือบางกรณีที่ชาวบ้านที่จะเข้ามาเป็นคณะกรรมการมักมีการเปรียบเทียบความพร้อมของตนกับคณะกรรมการชุดเดิม

4. ความขัดแย้งระหว่างคณะกรรมการด้วยกัน ทำให้เกิดความเข้าใจผิดคิดว่าคณะกรรมการคนใดคนหนึ่งมีการรวบอำนาจในการบริหารและเป็นเรื่องที่ทำให้ขาดการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการคนอื่น ๆ ด้วย

5. ระยะเวลาในการใช้เงินคืนสั้นเกินไป สมาชิกกองทุนส่วนใหญ่นำเงินไปปรับปรุงสวนหรือประกอบอาชีพ จำเป็นต้องใช้ระยะเวลากว่าที่จะได้ผลผลิต บางกรณีกลับได้ผลผลิตค่อนข้างน้อย กิจกรรมที่นำเงินไปลงทุนล้มเหลว การส่งคืนจึงประสบปัญหา

6. สมาชิกนำเงินไปใช้ผิดวัตถุประสงค์ บางรายนำเงินไปใช้หนี้นอกระบบ หรือหมุนเวียนใช้ในครัวเรือน

7. สมาชิกขาดการออมในวันที่คณะกรรมการกำหนด

ประเด็นการสมทบจากภาครัฐ จะมีผลดีในเรื่องความมั่นคงและความน่าเชื่อถือของกองทุน ตลอดจนการบริหารจัดการ ด้วยการดำเนินการของกองทุนปัจจุบัน เป็นการดำเนินการของชุมชนเองโดยลำพัง โดยภูมิปัญญาชุมชน และใช้ทุนทางสังคมนั้น ๆ การเข้ามามีบทบาทและศักยภาพของภาครัฐในลักษณะการสนับสนุน หนุนเสริมจะเป็นการช่วยเพิ่มพลังและศักยภาพของกลไกระดับฐานรากของประเทศให้เข้มแข็งต่อไป แต่ต้องระมัดระวังผลที่จะเกิดขึ้นกับวัฒนธรรมชุมชน และการเกิดเป็นภาระที่เกิดสมควรของภาครัฐอีกประเด็นหนึ่งด้วย

บทที่ 2

แนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การทบทวนวรรณกรรมในการศึกษา “การศึกษาแนวทางการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุ” ได้ศึกษาจากเอกสาร ตำรา งานวิจัย ที่เกี่ยวกับ การจัดทำแผน การวางแผน การบริหารงาน และวิธีการระดมทุน ที่เป็นแนวทางในการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุ โดยมีแนวคิดและสาระสำคัญดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดทำแผนและการวางแผนแม่บท
2. แนวคิดการบริหารกลยุทธ์
3. แนวคิดการคุ้มครองทางสังคม
4. กองทุนผู้สูงอายุ
5. กองทุนสังคม
6. แนวคิดการระดมทุน
7. วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดทำแผนและการวางแผนแม่บท

1.1 การวางแผน

การวางแผน คือ กระบวนการกำหนดวัตถุประสงค์หรือวิธีการกระทำ (แผนงาน) ไว้เป็นการล่วงหน้าเพื่อผลสำเร็จที่ต้องการ (is a predetermination of a course of action order to achieve a desired result) ซึ่งเป็นการตัดสินใจล่วงหน้าเกี่ยวกับงานที่จะทำในอนาคต เป็นการคิด วิเคราะห์ และตัดสินใจให้ได้สิ่งที่ดีที่สุดก่อนลงมือทำ เป็นการมุ่งป้องกันปัญหาล่วงหน้ามากกว่าการคอยแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น และเป็นวิธีการมุ่งอนาคตและมุ่งผลสำเร็จ ซึ่งการกำหนดสิ่งที่จะกระทำต่างๆ เพื่อที่จะให้บรรลุในวัตถุประสงค์ดังกล่าว จะประกอบด้วย 2 ส่วนที่สำคัญ คือ การกำหนดวัตถุประสงค์ต่างๆ และ การกำหนดแนวทางการกระทำ (Course of action) หรือแผนงานต่างๆ ที่จะนำมาปฏิบัติเพื่อที่จะให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์เหล่านั้น” การจัดทำแผนหรือการวางแผนแต่ละชนิดก็จะมีความแตกต่างกันไป การดำเนินงานในระดับต้น ส่วนใหญ่จะเป็นแผนระยะสั้น (ธงชัย สันติวงษ์, 2541, น. 36, 105-106)

การจัดทำแผนในแต่ละระดับจะมีความสำคัญและรายละเอียดของการจัดทำแผนแตกต่างกันไปตามการนำไปใช้ในการบริหารงาน ซึ่งแผนทั้ง 3 ระดับมีสาระดังนี้ (ธงชัย สันติวงษ์, 2541)

1. **การวางแผนเชิงกลยุทธ์** (Strategic planning) เป็นแผนที่มีการกำหนดวัตถุประสงค์ระยะยาวสำหรับอนาคต คือ มีกระบวนการวางแผนดำเนินงานที่จัดทำโดยผู้บริหารระดับสูงเพื่อรองรับกับสถานการณ์ปัญหาสำคัญในอนาคต การวางแผนชนิดนี้ต้องทำต่อเนื่องและเป็นระบบ ซึ่งเป็นแผนที่คาบเกี่ยวในระยะยาว เป็นการคาดคะเนอนาคต ลักษณะของการวางแผนกลยุทธ์นั้นจะผันแปรตามสถานการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้น ดังนั้นจึงต้องมีการคิดแนวทางกลยุทธ์ออกมาหลายๆ ทางพร้อมกันเพื่อรองรับสถานการณ์ที่จะเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา

การวางแผนกลยุทธ์จะเกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์องค์การ และความสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมภายนอกแล้วจึงกำหนดเป็นวัตถุประสงค์ (Objectives) ออกมาก่อน จากนั้นก็จะมุ่งพยายามจัดทำสิ่งต่อไปนี้ คือ (ธงชัย สันติวงษ์, 2541)

1) การกำหนดสิ่งที่ต้องทำในทันที เพื่อที่จะให้ได้ผลตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ข้างหน้า

2) การพิจารณาสิ่งใหม่และแตกต่างจากเดิมที่ซึ่งจำเป็นต้องทำเพื่อให้วัตถุประสงค์ข้างหน้าบรรลุผลสำเร็จลงได้

จะเห็นได้ว่า กลยุทธ์ นับได้ว่าเป็นแผนอย่างหนึ่ง ซึ่งมักใช้ในความหมายที่คลุมถึงแผนงานใหญ่ทั้งหมดของงานหรือโครงการ ดังนั้นการจัดทำกลยุทธ์จึงเป็นกระบวนการตัดสินใจเลือกจุดหมายขององค์การ การเปลี่ยนแปลงเป้าหมาย รวมถึงการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายนั้นๆ นอกจากนี้ยังรวมไปถึงนโยบายต่างๆที่เกี่ยวกับการจัดหาและการใช้ทรัพยากรด้วย ซึ่งการกำหนด กลยุทธ์ต่างๆ จะเป็นประโยชน์ต่อองค์การ ในลักษณะของการวางแผนในทรรศนะที่กว้างขวาง และเป็นการชี้ให้บุคคลภายนอกเห็นถึงทิศทางการทำงานขององค์การโดยส่วนรวม ดังนั้นกลยุทธ์จึงเป็นเครื่องมือที่ช่วยอธิบายให้เห็นภาพพจน์เป็นรูปธรรมมากที่สุด โดยผ่านเป้าหมายและนโยบายต่างๆ ว่ากำลังดำเนินงานไปในทิศทางไหน และมีกลยุทธ์ในการดำเนินการอย่างไรบ้าง

2. **วางแผนโครงการ** (program or project planning) เป็นการนำเป้าหมายทางกลยุทธ์ที่กำหนดไว้มาจัดทำเป็นแผนงานต่างๆ พร้อมกับนโยบายและทิศทางการปฏิบัติ เพื่อให้งานนั้นบรรลุผลสำเร็จตามเวลาที่กำหนดไว้ การวางแผนนี้จะทำในระดับกลางซึ่งมีความสำคัญคือ การเป็นจุดเชื่อมระหว่างเป้าหมายที่กำหนดไว้กับแผนดำเนินงาน โดยจะมีการจัดทำเป็นแผนงาน หรือโครงการต่างๆ เป็นแผนงานหลัก ซึ่งรวมกันเป็น “โครงสร้างแผนงาน” ซึ่งเป็นประโยชน์ในการเป็นเครื่องมือสำหรับใช้ในการควบคุมการบริหารจัดการ

เนื่องด้วยการควบคุมการบริหารจัดการ ตามแผนโครงการต้องคำนึงถึงทรัพยากรที่ใช้ในการดำเนินงาน การแบ่งสรรทรัพยากรไปใช้ ทำอย่างไรให้สามารถนำไปใช้ได้อย่างมีประสิทธิผลและได้ประสิทธิภาพ และบรรลุตามวัตถุประสงค์ทางกลยุทธ์ที่กำหนดเอาไว้ได้ โดยกลไกที่ช่วยให้ควบคุมได้ คือ การประเมินถึงต้นทุนและผลประโยชน์ที่ได้รับของแต่ละทางเลือก ที่ซึ่งจะช่วยให้เป้าหมายทางกลยุทธ์ทั้งหลายบรรลุผลสำเร็จได้ดีที่สุด อย่างไรก็ตาม การวางแผนโครงการนั้น จะต้องสามารถคิดแผนงาน โครงการออกอย่างเหมาะสม การมีแผนงาน หรือโครงการที่ชัดเจนจะช่วยให้ผู้บริหารมองเห็นภาพชัดว่าแผนงานหรือโครงการจะให้ผลสำเร็จอะไรได้บ้าง และแต่ละขั้นตอนจะใช้ต้นทุนทรัพยากรมากเพียงใด

3. **การวางแผนดำเนินงาน** (Operational planning) หรือการวางแผนที่มุ่งกำหนดว่าต้องทำอะไร ทำเมื่อไร ทำโดยใคร ทำที่ไหน และทำอย่างไร รวมทั้งใช้ทรัพยากรอะไรบ้าง การวางแผนดำเนินงานนี้จะทำโดยผู้บริหารระดับต้น และจะเกี่ยวกับสิ่งที่ต้องกระทำในระยะสั้น ส่วนมากจะเกี่ยวข้องกับการจัดเตรียมแผนงานย่อย งบประมาณ กำหนดเวลาทำงาน หรือกิจกรรมตามหน้าที่งานต่างๆ

ลักษณะของแผนดำเนินงานจะมีขนาดเล็กลงโดยแยกย่อยจากแผนงานและโครงการแล้วกระจายไปสู่หน่วยปฏิบัติต่างๆ มีการมอบหมายงานให้กับจุดปฏิบัติ มีการวางแผนดำเนินงานประสานสอดคล้องกันระหว่างหน้าที่งานทุกส่วนและสอดคล้องกับแผนกลยุทธ์กำหนดไว้ด้วย ซึ่งในการจัดทำแผนดำเนินงาน จะมีการพิจารณา มีการจัดทำข้อมูลรายละเอียดต่างๆ และมีการกำหนดเวลาที่แน่นอน จุดสำคัญคือ มีการแจกแจงแผนบริหารงานออกมาเป็นตัวเลขทางการเงิน และพิจารณาจัดเตรียมงบประมาณต่างๆ ตลอดจนจุดมุ่งหมายเพื่อการควบคุมด้วย

ขั้นตอนกระบวนการวางแผน

1. การตั้งข้อสมมติฐานเกี่ยวกับอนาคต เป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์ข้อมูลและการตัดสินใจเป็นสำคัญ ซึ่งจะต้องมีการพิจารณาเรื่องต่างๆ ที่อยู่รอบตัวโดยตลอด และประเมินถึงโอกาสต่างๆ ที่มีอยู่ในปัจจุบันและที่จะมีในอนาคต เช่น การมีเทคนิคใหม่ๆ จะสามารถทำให้ลดต้นทุนการดำเนินการลงได้ หรือเกิดประสิทธิภาพมากขึ้น ผู้วางแผนจะต้องติดตามดูเทคโนโลยีที่กำลังเกิดขึ้นและที่เปลี่ยนแปลงไปอยู่ตลอดเวลา ที่สำคัญที่สุดก็คือ แต่ละคนจะต้องสามารถคาดหมายและพิจารณาได้ครบทุกด้านมากที่สุด ทั้งทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจเท่าที่จะทำได้ และต้องเข้าใจได้ว่า ปัจจัยตัวใดเป็นโอกาส และปัจจัยตัวใดเป็นอุปสรรค นอกจากจะตรวจสอบปัจจัยภายนอกแล้วยังจะต้องสำรวจปัจจัยภายในด้วย ให้เห็นว่าแต่ละคนมีจุดอ่อนจุดแข็งอะไร และมีผลต่อทิศทางและความสำเร็จขององค์การอย่างไร ซึ่งจะนำไปสู่กระบวนการวางแผนต่อไป

2. การกำหนดวัตถุประสงค์ หลังจากที่ได้พิจารณาถึงปัจจัยต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อการวางแผน ผู้วางแผนควรจะถามตัวเองว่าวัตถุประสงค์หลักตั้งแต่เริ่มตั้งองค์การคืออะไร

3. การพัฒนากลยุทธ์ คือ การค้นหาวิธีที่ดีที่สุดที่จะให้บรรลุถึงเป้าหมาย ซึ่งกุญแจที่จะนำไปสู่การพัฒนากลยุทธ์ที่ดี คือ การอาศัยวิธีวิเคราะห์อิทธิพลการเปลี่ยนแปลงทั้งจากภายในและภายนอกหรือแนวโน้มต่างๆ เพื่อให้องค์การสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ กลยุทธ์แต่ละตัวจะต้องอยู่ในเงื่อนไขที่ให้ประโยชน์สอดคล้องกับปัจจัยทั้งภายนอกและภายในอย่างเหมาะสม เพื่อช่วยให้บรรลุวัตถุประสงค์ต่างๆ ขององค์การได้

4. การสร้างเป้าหมายระยะปานกลาง เป้าหมายจะมีการระบุที่ชัดแจ้ง เป็นจำนวนที่สามารถวัดได้ และหมายถึงการต้องสำเร็จผลให้ได้ในระยะเวลาสั้น

5. การกำหนดแผนปฏิบัติงาน จะเกิดขึ้นควบคู่กับการกำหนดเป้าหมายต่างๆ จุดมุ่งหมายของแผนปฏิบัติงานก็คือ เพื่อให้มีการจัดทรัพยากรให้บรรลุเป้าหมายขององค์การได้ โดยปกติแผนงานจะประกอบด้วยขั้นตอนการกระทำต่างๆ ที่กำลังเกิดขึ้นหรือที่ต้องทำทันที หรือก็จะต้องกระทำในอนาคตอันใกล้และมีจำนวนมากหลายแผนงาน และการบรรลุเป้าหมายใดเป้าหมายหนึ่งนั้นจะต้องอาศัยผลจากหลายๆ แผนมาประกอบกัน ลักษณะทั่วไปของแผนงานปกติจะมีช่วงอายุการใช้เป็นช่วง ซึ่งอาจตกอยู่ระหว่าง 2-3 เดือน หรือ 1-2 ปีก็ได้ เนื้อหาสาระของแผนงานมักจะมีการระบุเป้าหมายเฉพาะเป็นอย่างๆ และมีการชี้ถึงเป้าหมาย เวลา ทรัพยากรที่ต้องการ ความรับผิดชอบของแต่ละบุคคลและผลที่ต้องการ

6. การปฏิบัติตามแผน เพื่อให้สามารถบรรลุผลตามเป้าหมายและเป็นไปตามกลยุทธ์ที่คิดไว้ ซึ่งจะขึ้นอยู่กับหลายปัจจัยด้วยกัน อย่างไรก็ตาม ผลที่จะเกิดขึ้นมาในภายหลังไม่ว่าจะดีหรือไม่ก็ตาม จะปรากฏออกมาให้เห็นได้ในส่วนต่างๆ ขององค์การทั้งที่อยู่ภายในและภายนอก ข้อมูลที่มีประสิทธิภาพของกิจกรรมจะถูกพัฒนาขึ้นมาและส่งไปยังผู้ทำการตัดสินใจ

7. กลไกของข้อมูลย้อนกลับ ลักษณะของระบบหรือกระบวนการ คือ จะมีข้อมูลที่เกิดขึ้นมาจากการปฏิบัติงานหรือการทำงานของระบบที่ดำเนินไปอย่างสม่ำเสมอ ข้อมูลเหล่านี้จะถูกนำมาเปรียบเทียบกับมาตรฐานหรือระดับผลการปฏิบัติงานที่ต้องการผลจากการเปรียบเทียบ

1.2 การวางแผนแม่บท

การวางแผนแม่บท หมายถึง การวางแผนทั้งระบบ โดยฝ่ายบริหารระดับสูงที่เกี่ยวข้องกับการพยายามกำหนดจุดมุ่งหมาย เป้าหมาย กลยุทธ์ แผนงานหลักต่างๆ และรวมทั้งการจัดสรรทรัพยากรต่างๆ เพื่อที่จะทำให้องค์การสามารถเผชิญกับเหตุการณ์ที่ไม่แน่นอนในอนาคต และมี

ความเข้มแข็ง สามารถมีพลังอิทธิพลเหนือสภาพแวดล้อมต่างๆ ได้ด้วย (ธงชัย สันติวงษ์, 2540, น. 5)

สาระสำคัญของการวางแผนแม่บท

1. เป็นการวางแผนทั้งระบบขององค์การโดยฝ่ายจัดการ หรือผู้บริหารระดับสูง ที่จัดให้มีการวางแผน โดยให้การวางแผนเป็นเครื่องมือเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานและการบริหารงานทุกด้าน

2. ในการวางแผน ฝ่ายจัดการจะพยายามกำหนดจุดมุ่งหมาย เป้าหมาย กลยุทธ์ แผนงานหลัก ตลอดจนการจัดสรรทรัพยากรต่างๆ

3. ในการกำหนดแผนงานดังกล่าว ภารกิจที่ยากที่สุดและเป็นส่วนสำคัญที่จะให้ได้แผนแม่บทที่ดีนั้น จะมิใช่อยู่ที่การกำหนดแผนงานใดแผนงานหนึ่งเป็นการเฉพาะ แต่จะหมายถึง การตัดสินใจเพื่อเลือกแผนงานต่างๆ เหล่านั้นที่จะต้องกระทำถูกต้องได้คุณภาพ จนสามารถช่วยให้องค์การมีวิถีทางที่จะก้าวหน้าไปในอนาคตได้อย่างราบรื่น

4. ในการตัดสินใจเลือกแผนงาน โดยทั่วไปจะต้องผ่านการวิเคราะห์และวางแผนอย่างละเอียดรอบคอบ ทั้งผลงาน แนวทาง ขั้นตอน ตลอดจนวิธีทำงาน

5. แผนงานเหล่านี้จะต้องมีการจัดเป็นกลุ่มหรือโครงสร้าง ซึ่งสามารถให้แนวทางที่ดี รวมทั้ง สิ่งที่ต้องทำต่างๆ ซึ่งเมื่อทำแล้วจะเป็นการพัฒนาองค์การให้เข้มแข็ง และมีประสิทธิภาพในการดำเนินงานสูงขึ้นกว่าเดิม รวมทั้งสามารถแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ ให้หมดสิ้นไปได้

จากสาระสำคัญดังกล่าว ทำให้เห็นได้ว่าทุกส่วนที่เกี่ยวข้องมีความสำคัญต่อการวางแผนเพื่อการดำเนินงานให้ประสบผลสำเร็จในอนาคต ดังนั้นการดำเนินการตามแผนแม่บทที่วางไว้ จึงมีข้อควรระมัดระวังตั้งแต่ขั้นเริ่มต้นของการวางแผน ทั้งในส่วนของการมองภาพในอนาคตที่อาจมีผลต่อการดำเนินการตามแผน ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินการ และสถานการณ์แวดล้อมที่อาจเรียกว่าเป็นปัจจัยที่มีผลต่อการปรับเปลี่ยนวิธีการดำเนินงานเป็นอย่างมาก ดังนั้นแล้ว การดำเนินงานตามแผนแม่บทจึงไม่ควรที่จะละทิ้งสาระสำคัญที่กล่าวไว้ในข้างต้น ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของจุดมุ่งหมาย เป้าหมาย กลยุทธ์ แผนงานหลัก หรือแม้แต่การจัดสรรทรัพยากร ซึ่งถือได้ว่าทุกส่วนมีความสำคัญและมีผลเป็นอย่างมากต่อประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลในการดำเนินงานขององค์การในระยะยาว ด้วยเหตุนี้ผู้บริหารจึงควรมีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกล และมองเห็นภาพการวางแผนงานที่จะนำประโยชน์มาสู่องค์การของตนในระยะยาว ต้องพร้อมที่จะดำเนินงานทั้งในการตั้งรับและรุกในการดำเนินงานตามแผนแม่บทที่วางไว้ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดสัมฤทธิ์ผลในการดำเนินงานมากที่สุดนั่นเอง

นอกจากนี้ในการวางแผนแม่บทที่ได้มีการจัดทำขึ้นในองค์การนั้น จะมีลักษณะที่สำคัญก็คือ การวางแผนจะต้องมีกลไกที่จะทำให้ผู้บริหารพิจารณาถึงหลักพื้นฐานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับองค์การ ผู้บริหารจะต้องพิจารณาและวิเคราะห์ข้อเท็จจริงในอดีต และต้องทำการวิเคราะห์ถึงสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในปัจจุบันและต้องมีการพิจารณาถึงภาพพจน์ขององค์การในอนาคต

ด้วยเหตุนี้ จึงนับได้ว่าการวางแผนแม่บทเป็นกระบวนการวางแผนทางกลยุทธ์อย่างหนึ่ง ซึ่งเปรียบเสมือนกรอบการดำเนินงานหลักขององค์การ ที่ครอบคลุมและรองรับหน้าที่ทางการบริหารขององค์การทั้งหมดเอาไว้ เพื่อให้องค์การมีแนวทางที่ชัดเจนในการประเมินทิศทางของการดำเนินงานที่กระทำอยู่ในขณะนั้น ซึ่งกระบวนการวางแผนแม่บทจะเป็นเสมือนกลไกสำคัญที่จะช่วยให้องค์การมีกรอบแนวทางสำหรับการดำเนินงานต่างๆภายในองค์การ และสำหรับประโยชน์ของการวางแผนแม่บท คือ เป็นเครื่องช่วยในการตัดสินใจในทางบริหารงานต่างๆ ในองค์การ

Peter Lorrange (ธงชัย สันติวงษ์, 2540, น. 12-13) ได้กล่าวถึงกิจกรรมการบริหารที่สำคัญ 4 ประการที่อาจจะเกิดขึ้นมาควบคู่กับการวางแผนแม่บท ไว้ดังนี้

1. การจัดสรรทรัพยากร (Resource allocation) คือ จะก่อให้เกิดการพิจารณาแบ่งสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด เช่น เงินทุน บุคคล หรือเครื่องจักรให้เหมาะสมตามความจำเป็นต่างๆ ที่เปลี่ยนแปลง

2. การปรับตัวต่อสภาพแวดล้อม (Environmental adaptation) เป็นการพิจารณาในขอบเขตที่กว้างและครอบคลุมถึงกลยุทธ์ทุกด้านขององค์การ ที่จะช่วยให้กิจการสามารถปรับตนเองให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมได้อย่างเหมาะสมยิ่งขึ้น กิจการที่แข็งแรงต่างจะต้องสามารถปรับตนเองวิ่งเข้าหาโอกาส สามารถหลีกเลี่ยงข้อจำกัด สามารถค้นหาทางเลือกที่เหมาะกับจุดแข็ง เพื่อที่จะช่วยให้มีความได้เปรียบในทางกลยุทธ์ต่อสภาพแวดล้อมที่เป็นอยู่

3. การจัดระบบประสานภายใน (Internal coordination) ในส่วนนี้จะเกี่ยวข้องกับการประสานกิจกรรมทางกลยุทธ์ต่างๆ เพื่อที่จะช่วยให้เกิดการประสานและสนับสนุนกับผลการปฏิบัติงานภายใน

4. การช่วยให้องค์การมีสัญชาติญาณของการตระหนักถึงกลยุทธ์ตลอดเวลา (Organizational strategic awareness) เป็นการมุ่งปลูกฝังให้มีการพัฒนาการจัดการที่ระบบ ที่จะใช้ช่วยสร้างสรรค์องค์การให้สามารถมีการเรียนรู้ถึงการตัดสินใจในทางกลยุทธ์ต่างๆ ที่ได้ทำไปแล้ว การเรียนรู้ สิ่งที่ทำไปแล้วในอดีต จะช่วยให้องค์การสามารถปรับทิศทางและยกระดับการบริหารในทางกลยุทธ์ให้ดีขึ้น

จากการวางกรอบแนวทางการจัดทำแผนแม่บท เพื่อมุ่งให้องค์การมีแผนการดำเนินงานที่ดีนี้ ทำให้เห็นได้ว่า ในการดำเนินงานขององค์การนั้น การวางแผนการดำเนินงานทั้งระบบเป็นการวางแผนที่คำนึงถึงขอบเขตการบริหารงานขององค์การในทุกส่วน ซึ่งอยู่ภายใต้การพิจารณาและการตัดสินใจเกี่ยวกับจุดมุ่งหมาย กลยุทธ์ และแผนงานหลักต่างๆ ที่สอดคล้องกับการจัดสรรทรัพยากรในการบริหารงานองค์การ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการบริหารงานองค์การ

2. แนวคิดการบริหารกลยุทธ์

การบริการเชิงกลยุทธ์ เป็นหัวใจของการบริหาร ซึ่งเกี่ยวข้องกับการกำหนดแผนกลยุทธ์และการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ แผนดังกล่าวจะถูกใช้เป็นแนวทางให้องค์การก้าวไปในทิศทางที่เหมาะสม และเพื่อให้องค์การมีแนวทางการปฏิบัติงานให้ประสบความสำเร็จ

2.1 **ความหมายของการบริหารกลยุทธ์** มีผู้ให้ความหมายพอสังเขปดังนี้

กลยุทธ์ (Strategy) คือ แผนประเภทหนึ่งที่วางไว้ เพื่อความสำเร็จในจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ กลยุทธ์จึงเป็นกระบวนการของการกำหนดแผนสิ่งใดสิ่งหนึ่งขึ้นมา หรือการทำให้แผนบรรลุความสำเร็จ ในวิธีการอันเกิดจากปฏิภาณไหวพริบความชำนาญ (ปรีชา หงส์ไกรเลิศ, 2551) ดังนั้น Certo and Peter ได้กล่าวถึง การบริหารเชิงกลยุทธ์ ว่าหมายถึง กระบวนการที่ต่อเนื่องและมีการทบทวนตลอดเวลา เพื่อให้องค์การโดยรวมสามารถดำรงอยู่ในสิ่งแวดล้อมได้อย่างเหมาะสม ซึ่ง Wrigth และคณะ มีความเห็นว่า การบริหารกลยุทธ์ หมายถึง กระบวนการต่อเนื่องในการกำหนดภารกิจและเป้าประสงค์ขององค์การ ภายใต้บริบทของสิ่งแวดล้อมภายนอกขององค์การ การกำหนดวิธีที่เหมาะสม การปฏิบัติงานตามกลวิธีที่กำหนด การใช้อำนาจหน้าที่ในการควบคุมกลยุทธ์ เพื่อให้ทำให้มั่นใจ ว่า กลวิธีที่องค์กรนำมาใช้สามารถนำไปสู่ความสำเร็จตามเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้ (สุริยะ วงศ์คงคาเทพ และคณะ, 2547, น. 18)

2.2 **ประโยชน์และความสำคัญของการบริหารกลยุทธ์**

1. ช่วยให้ผู้บริหารตื่นตัวต่อการเปลี่ยนแปลง เห็นโอกาสใหม่ๆ เห็นข้อจำกัดที่อาจเกิดขึ้น ทำให้องค์การสามารถอยู่รอดได้

2. ช่วยให้องค์การโดยรวมมีทิศทางในการดำเนินงานที่ชัดเจน

3. ทำให้องค์การสามารถสร้างผลตอบแทนที่สูงกว่าคู่แข่ง

4. ช่วยให้ผู้บริหารสามารถยกระดับผลการปฏิบัติงาน

5. ช่วยให้ผู้บริหารมีการทำงานในลักษณะเชิงรุกมากกว่าเป็นฝ่ายตั้งรับ และมีการป้องกันปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้น

2.3 กระบวนการบริหารกลยุทธ์

หัวใจสำคัญของการบริหารกลยุทธ์ มีกระบวนการสำคัญ 3 ขั้นตอน ประกอบด้วย

1. การกำหนดแผนกลยุทธ์ (strategy formulation) หรือการวางแผนกลยุทธ์ (strategy plan) เป็นขั้นตอนของการวางแผน โดยเริ่มที่การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทั้งภายในภายนอกขององค์การ เพื่อกำหนดเป้าหมายระยะที่จะบอกทิศทางขององค์การ

2. การนำแผนไปปฏิบัติ (strategy Implementation) ขั้นตอนนี้เน้นการวางแผนการดำเนินงานและการนำแผนงานต่างๆ ไปปฏิบัติ ซึ่งต้องเตรียมความพร้อมของปัจจัยต่างๆ ด้านบุคลากร โครงสร้างองค์กร ระบบงานต่างๆ ที่จำเป็น

3. การติดตาม และประเมินผลกลยุทธ์ (strategy evaluation and control) เป็นการตรวจสอบและติดตามผลการดำเนินงานตามที่ระบุไว้ในแผนกลยุทธ์ ปัญหาอุปสรรคต่างๆ เพื่อจะดำเนินการแก้ไขให้เหมาะสม

2.4 กระบวนการวางแผนกลยุทธ์ (Strategic Management Process)

ในการบริหารกลยุทธ์นั้น การวางแผนกลยุทธ์ ถือได้ว่าเป็นส่วนที่สำคัญมากที่สุดเนื่องจากเป็นจุดเริ่มต้นที่จะทำให้ถูกต้องเหมาะสมตั้งแต่แรกเริ่ม และทำให้ภาระงานขึ้นต่อไปสำเร็จได้ง่าย ซึ่งการวางแผนกลยุทธ์ ประกอบด้วยขั้นตอน 7 ขั้นตอน ดังต่อไปนี้ (ปรีชา หงส์ไกรเลิศ, 2551)

1. กำหนดความมุ่งมั่นเชิงกลยุทธ์ (Determine Strategic Intent)

2. กำหนดความหมายพันธกิจขององค์การ (Define Organizational Mission)

3. วิเคราะห์สิ่งแวดล้อม (Analyze Environment)

4. กำหนดวัตถุประสงค์ (Set Objectives)

   4.1 กำหนดสิ่งที่ต้องการ (Determine Requirements)

   4.2 ความพร้อมของทรัพยากร (Access Resources)

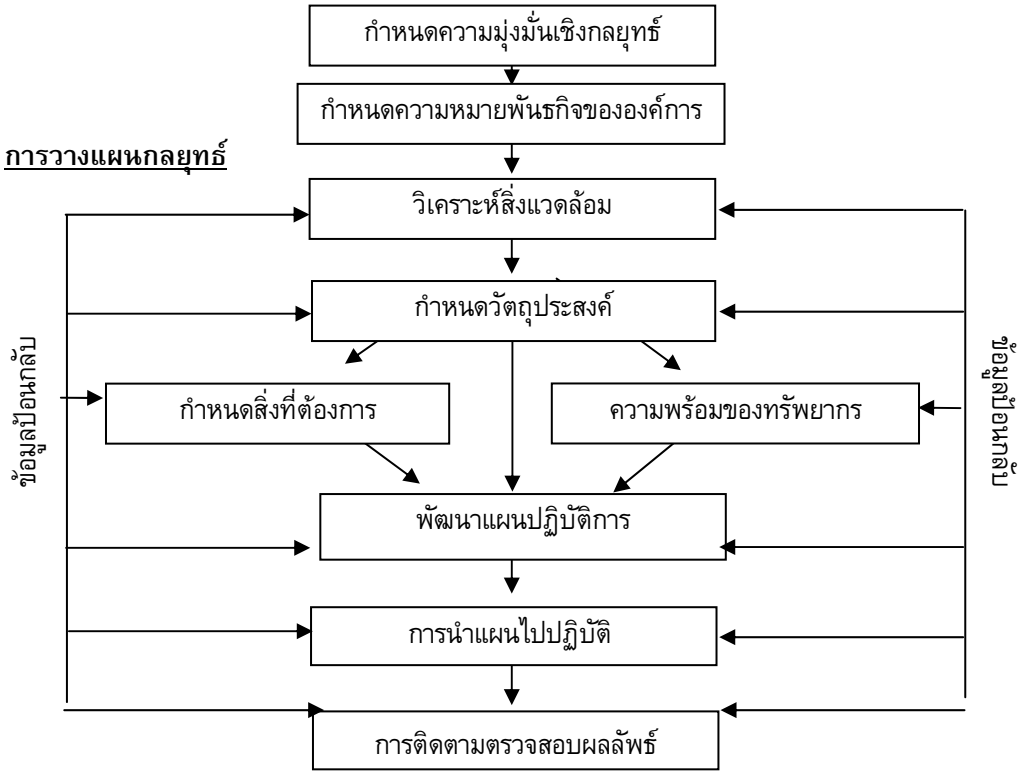
5. พัฒนาแผนปฏิบัติการ (Develop Action Plans)

6. นำแผนไปปฏิบัติ (Implement Plans)

7. ติดตามตรวจสอบผลลัพธ์ (Monitor Outcomes)

เป็นที่สังเกตว่าจากขั้นตอนที่ 3 (วิเคราะห์สิ่งแวดล้อม) ถึงขั้นตอนที่ 7 (การติดตามตรวจสอบผลลัพธ์) จะต้องจัดให้มีระบบข้อมูลป้อนกลับ ทุกขั้นตอนและระหว่างขั้นตอน แต่ละขั้นตอนด้วยกัน

แผนภาพ กระบวนการบริหาร กลยุทธ์ (Strategic Management Process)



ที่มา : J. Stewart Black and Lyman W. Porter, 1999.

จากแผนภาพจะเห็นได้ว่า ภายหลังจากการกำหนดความมุ่งมั่นเชิงกลยุทธ์ (Strategic Intent) ในขั้นตอนที่ 1 และการกำหนดความหมายพันธกิจ (Organizational Mission) ในขั้นที่ 2 คือ การจัดทำแผนกลยุทธ์ (Strategic Plan) โดยจะเริ่มจากการวิเคราะห์สิ่งแวดล้อม (Analyze Environment) ซึ่งจะประกอบด้วย การวิเคราะห์สิ่งแวดล้อมภายนอกองค์การ (External Environments) และสิ่งแวดล้อมภายในองค์การ (Internal Environments) เพื่อค้นหาจุดแข็ง

(Strengths) จุดอ่อน (Weaknesses) โอกาส (Opportunities) และวิกฤตหรืออุปสรรค (Threats) หรือที่เรียกกันว่า SWOT

ทั้งนี้เพื่อให้กระบวนการวางแผนบริหารงานองค์กรบรรลุผลที่วางไว้ การประเมินปัจจัยภายในและภายนอกองค์กรก็เป็นอีกส่วนประกอบหนึ่งที่สำคัญ อาจกล่าวได้ว่า ในการกำหนดภารกิจ วัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์กรต้องตอบสนองต่อปัจจัยทั้งภายในและภายนอกองค์กรด้วย ซึ่งภายหลังจากวิเคราะห์ปัจจัยแล้วผู้บริหารจะได้มีวัตถุดิบในการนำมาวิเคราะห์กลยุทธ์ โดยทั่วไปแล้วจะใช้ตัวแบบ SWOT เป็นตัวแบบของการวิเคราะห์การวางแผนกลยุทธ์ การวิเคราะห์ SWOT จะช่วยในการสรุปข้อมูลปัจจัยภายในและภายนอกองค์กรอีกครั้ง โดย SWOT นั้นแบ่งออกเป็น 4 ด้าน ได้แก่ (www.wikipedia.org/wiki/SWOT_Analysis, 26 เมษายน 2551)

1. จุดเด่นหรือจุดแข็ง (Strengths) เป็นผลมาจากปัจจัยภายใน ซึ่งเป็นข้อดีที่เกิดจากสภาพแวดล้อมภายในองค์กร เช่น จุดแข็งด้านการเงิน ด้านทรัพยากรบุคคล องค์กรจะต้องใช้ประโยชน์จากจุดแข็งในการกำหนดกลยุทธ์การบริหารงานองค์กรด้านต่างๆ

2. จุดด้อยหรือจุดอ่อน (Weakness) เป็นผลมาจากปัจจัยภายใน ซึ่งเป็นปัญหาหรือข้อบกพร่องที่เกิดจากสภาพแวดล้อมภายในต่างๆ ขององค์กร ซึ่งผู้บริหารองค์กรจะต้องหาวิธีในการแก้ปัญหานั้น อาทิ การพัฒนาบริการ ความชำนาญของผู้ปฏิบัติงาน เงินทุนงบประมาณที่ได้รับ ความล้าสมัยของเทคโนโลยีสนับสนุน

3. โอกาส (Opportunities) เกิดจากปัจจัยภายนอก ซึ่งเป็นผลจากการที่สภาพแวดล้อมภายนอกขององค์กรเอื้อประโยชน์หรือส่งเสริมการดำเนินงานขององค์กร โอกาสแตกต่างจากจุดแข็งตรงที่โอกาสนั้นเป็นผลมาจากสภาพแวดล้อมภายนอก แต่จุดแข็งนั้นเป็นผลมาจากสภาพแวดล้อมภายใน นักบริหารที่ดีจะต้องเสาะแสวงหาโอกาสอยู่เสมอ และใช้ประโยชน์จากโอกาสนั้น เช่น เครือข่ายการทำงาน การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร ความได้เปรียบเชิงสถานการณ์ กฎหมายใหม่ที่รองรับการทำงาน เป็นต้น

4. อุปสรรค (Threats) เกิดจากปัจจัยภายนอก ซึ่งเป็นข้อจำกัดที่เกิดจากสภาพแวดล้อมภายนอก ซึ่งองค์กรจำเป็นต้องปรับกลยุทธ์การดำเนินงานให้สอดคล้องและพยายามขจัดอุปสรรคต่างๆ ที่เกิดขึ้น เช่น คู่แข่งในการจัดบริการ ต้นทุนงบประมาณที่สูงขึ้น การเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีและโครงสร้างประชากร อุปสรรคจากกฎหมาย และปัญหาทางเศรษฐกิจ และแรงกดดันจากผู้ใช้บริการ เป็นต้น

การวิเคราะห์ SWOT Analysis เป็นเครื่องมือในการประเมินสถานการณ์สำหรับองค์กร หรือ โครงการซึ่งจะช่วยผู้บริหารในการกำหนดจุดแข็งและจุดอ่อนจากสภาพแวดล้อมภายใน โอกาสและอุปสรรคจากสภาพแวดล้อมภายนอกตลอดจนผลกระทบที่มีศักยภาพจากปัจจัยเหล่านี้ต่อการทำงานขององค์กร

การบริหารกลยุทธ์ช่วยให้ผู้บริหารองค์การ ประสบความสำเร็จในวัตถุประสงค์ขององค์การได้อย่างมีประสิทธิผลและประสิทธิภาพ เนื่องจากองค์การมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง ให้การดำเนินงานมีความทันสมัย เหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์การอยู่ตลอดเวลา

3. แนวคิดการคุ้มครองทางสังคม

การคุ้มครองทางสังคม หมายถึง เครื่องมือต่างๆ ที่ให้ความคุ้มครองและเป็นหลักประกันทางสังคมตามกฎหมาย ตลอดจนระบบประกันสังคม ต่อภาคที่มีความจำเป็นมากที่สุดในสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับผู้ใช้แรงงานและผู้ยากจน โดยถือเป็นสิทธิมนุษยชนและสิทธิทางสังคม ซึ่งมิใช่เป็นเพียงวัตถุประสงค์ทางมนุษยธรรมและสังคมตามนโยบายของรัฐ เพื่อเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามีส่วนร่วมเท่านั้น หากยังเป็นระบบแห่งสัญญาและข้อตกลงระหว่างประเทศ สัญญาข้อตกลงร่วมทางสังคม และการกระจายรายได้อีกด้วย นอกจากนี้การคุ้มครองทางสังคมยังหมายรวมถึง ระบบการประกันทางสังคมด้วย ซึ่งได้มีการให้นิยามไว้ว่า การประกันสังคม หมายถึง ความคุ้มครองซึ่งสังคมจัดให้กับสมาชิกในสังคมนั้นๆ ด้วยการกำหนดมาตรการต่างๆ ของรัฐ เพื่อปกป้องผู้ประกันตนให้รอดพ้นจากความทุกข์ยากทางเศรษฐกิจและสังคม อันเนื่องมาจากการขาดรายได้หรือการมีรายได้ลดลง เพราะความเจ็บป่วย การคลอดบุตร การบาดเจ็บในการทำงาน ทุพลภาพ ชราภาพและมรณภาพ ตลอดจนการจัดให้มีบริการรักษาพยาบาล และการให้เงินอุดหนุนแก่ครอบครัวที่มีบุตรด้วย (องค์การภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิคแห่งสมาพันธ์สหภาพแรงงานเสรีระหว่างประเทศ (ICFTU – APRO), 2541, น. 6-29)

การคุ้มครองทางสังคม บางครั้งได้รับการนิยามที่มีความหมายกว้างขวาง ครอบคลุมโครงข่ายความปลอดภัยทางสังคม ดังที่ ซาร่า คุ๊ก และคณะ (Sarah Cook and others, 2003, p. 17) ที่ได้ให้คำ นิยามว่า การคุ้มครองทางสังคม (Safety Nets and Social Protection) นั้น เป็นเครื่องมือที่ใช้เป็นหลักการในการป้องกันและปกป้องคนยากจนและอ่อนแอ ที่ได้รับผลกระทบจากการเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ โดยการคุ้มครองทางสังคมและการประกันสังคมจะช่วยปกป้องให้พวกเขาสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ในภาวะวิกฤต ซึ่งหมายรวมถึงคนในครอบครัวและปัจเจกบุคคลที่ได้รับ

ผลกระทบจากการคุกคามต่างๆ ให้ได้รับการคุ้มครอง ปกป้องและสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้นานที่สุด

ดังนั้น อาจสรุปได้ว่า การคุ้มครองทางสังคม เป็นเครื่องมือที่รัฐใช้ดำเนินการเพื่อให้บริการต่างๆ ครอบคลุมการคุ้มครองประชาชนในสังคม ซึ่งมีความยากจน และอยู่ในภาวะเสี่ยงต่อการถูกคุกคามจากภัยเศรษฐกิจและภัยสังคม ทั้งนี้ บริการต่างๆ จะเป็นในลักษณะของการให้การดูแลที่เกี่ยวกับระบบการดูแลทั้งเรื่องเศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้มีหลักประกันความมั่นคงในชีวิตและทรัพย์สินในระยะยาว ตั้งแต่การทำงาน การเจ็บป่วย และอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง และจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์

สำหรับประเทศไทย ได้มีการให้ความสำคัญอย่างจริงจังต่อเรื่องนี้ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) ซึ่งได้กล่าวถึงการคุ้มครองทางสังคมโดยเน้นการให้การปกป้องคุ้มครองคนในสังคมในทุกๆ ด้าน ซึ่งถือเป็นสิทธิที่ประชาชนทุกคนควรได้รับสิทธิและประโยชน์ต่างๆ จากการให้บริการของรัฐตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ซึ่งได้ขยายการดำเนินงานมาจนถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10

จากที่กล่าวมาแล้วนั้น ทำให้เห็นถึงความสำคัญของการคุ้มครองทางสังคมว่าเป็นส่วนหนึ่งในระบบการปกป้องและการคุ้มครองประชาชนจากภาวะปัญหาต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นและก่อผลกระทบต่อความอยู่ดีมีสุขของประชาชนทุกคน ดังนั้นการคุ้มครองทางสังคมจึงเปรียบเสมือนกลไกทางสังคมที่จะทำให้ ประชาชนทุกคนมีหลักประกันความมั่นคงในชีวิตมากยิ่งขึ้น ด้วยการมีระบบการคุ้มครองที่ดีที่ครอบคลุมทุกๆ ด้านซึ่งประเทศไทยเองได้มีการดำเนินการสร้างระบบการคุ้มครองทางสังคมทุกๆ ด้านเช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กลุ่มผู้สูงอายุที่ถือได้ว่าเป็นกลุ่มที่อ่อนแอในสังคมเนื่องด้วยเป็นวัยที่มีความสามารถหรือมีศักยภาพในการทำงานต่ำกว่าวัยแรงงาน จึงทำให้การคุ้มครองทางสังคมนั้นจำเป็นต้องคำนึงถึงกลุ่มผู้สูงอายุมากยิ่งขึ้น ซึ่งสังเกตได้จาก ภาวะประชากรสูงอายุกับภาวะพึ่งพา ที่พบว่า อัตราส่วนพึ่งพารวม (Total dependency ratio) ประกอบไปด้วยอัตราส่วนพึ่งพาเด็ก (Child dependency ratio) และอัตราส่วนพึ่งพาผู้สูงอายุ (Aged dependency ratio) โดยเป็นการบอกถึงความสัมพันธ์ของขนาดประชากรวัยทำงาน (Working-age population) ที่มีอายุระหว่าง 15-59 ปี กับขนาดของประชากรพึ่งพา (Dependent Population) ได้แก่ประชากรเด็ก (อายุต่ำกว่า 15 ปี) และประชากรสูงอายุ (อายุ 60 ปีขึ้นไป) อัตราส่วนพึ่งพารวมแสดงถึงภาระของประชากรวัยทำงานในการที่ต้องดูแลเด็กและผู้สูงอายุในขณะเดียวกันใน พ.ศ. 2503 อัตราส่วนพึ่งพารวมเท่ากับร้อยละ 91.55 ซึ่งเกือบทั้งหมดของประชากรที่ต้องพึ่งพาคือเด็ก ต่อมาอัตราการเกิดลดลงตามลำดับ ทำให้อัตราส่วนพึ่งพาของเด็ก

ลดลง และส่งผลให้อัตราส่วนพึ่งพารวมลดลงไปด้วย ในระยะหลังโครงสร้างประชากรเริ่มมีสัดส่วนเป็นผู้สูงอายุมากขึ้นเป็นผลให้อัตราส่วนพึ่งพาของผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ จากแนวโน้มดังกล่าว การวกกลับของทิศทางอัตราส่วนพึ่งพารวมจากการลดลงไปเป็นเพิ่มขึ้นจะเกิดขึ้นในราวปี พ.ศ. 2551 และภายหลังจากนั้น อัตราส่วนพึ่งพาแสดงว่า ความได้เปรียบในเรื่องแรงงานของประเทศไทยจะหมดไป ในอีก 10-15 ปีข้างหน้า ซึ่งผลของการเกิดภาวะประชากรสูงอายุในประเทศไทย จะทำให้มีประชากรสูงอายุที่มีสูงมากมีสัดส่วนเพิ่มขึ้นอีกด้วย กล่าวคือ พ.ศ.2503 ร้อยละ 34.9 ของประชากร เป็นผู้สูงอายุที่มีอายุ 70 ปี หรือมากกว่า และจะเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 38 ภายใน พ.ศ. 2563 ดังนั้นในการวางแผนนโยบายและแผนงานเพื่อคุ้มครอง ส่งเสริมและสนับสนุนผู้สูงอายุให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงต้องให้ความสำคัญต่อความต้องการของผู้สูงอายุกลุ่มนี้ (กองนิติการ, 2547, น. 172)

จากภาวะประชากรที่ได้นำเสนอมาแล้วนี้ ทำให้เห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องสร้างระบบการคุ้มครองทางสังคมที่ครอบคลุมกลุ่มผู้สูงอายุให้มากขึ้น เนื่องด้วยเป็นกลุ่มเสี่ยงทางสังคมที่อยู่ในภาวะพึ่งพิงมากกว่าวัยอื่น ดังนั้นแล้วโครงการคุ้มครองทางสังคมต่างๆ ที่ได้กล่าวมาในข้างต้นจะเป็นแนวทางในการสร้างระบบการปกป้องและคุ้มครองผู้สูงอายุให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้ ด้วยการมีหลักประกันความมั่นคงในการดำรงชีวิตจากการให้การดูแลที่ดีของรัฐซึ่งถือเป็นองค์กรหลักในการให้การดูแลประชาชนกลุ่มเป้าหมายต่างๆ

4. กองทุนผู้สูงอายุ

มาตรา 13 พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.2546 ระบุว่า ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งในสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ เรียกว่า “กองทุนผู้สูงอายุ” เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัตินี้

ที่มาของเงินทุนของกองทุนผู้สูงอายุ ประกอบด้วย

(1) เงินทุนประเดิมที่รัฐบาลจัดสรรให้

(2) เงินที่ได้รับจากงบประมาณรายจ่ายประจำปี

(3) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคหรือมอบให้

(4) เงินอุดหนุนจากต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ

(5) เงินหรือทรัพย์สินที่ตกเป็นของกองทุนหรือที่กองทุนได้รับตามกฎหมายหรือโดยนิติกรรมอื่น

(6) ดอกผลที่เกิดจากเงินหรือทรัพย์สินของกองทุน เงิน และดอกผลไม่ต้องนำส่งกระทรวง การคลัง เป็นรายได้แผ่นดิน

4.1 การบริหารกองทุนผู้สูงอายุ

ให้มีคณะกรรมการบริหารกองทุนคณะหนึ่ง ประกอบด้วยปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นประธานกรรมการ ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์ เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุเป็นรองประธานกรรมการ ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข ผู้แทนสำนักงบประมาณ ผู้แทนกรมบัญชีกลาง และผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งจำนวนห้าคนในจำนวนนี้ต้องเป็นผู้แทนองค์กรของผู้สูงอายุจำนวนหนึ่งคน ผู้แทนองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้องกับงานในด้านการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนสถานภาพ บทบาท และกิจกรรม ของผู้สูงอายุจำนวนหนึ่งคน และผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการระดมทุนจำนวนหนึ่งคนเป็นกรรมการ และให้ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุเป็นกรรมการและเลขานุการ

<u>อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารกองทุน</u>

ให้คณะกรรมการบริหารกองทุนมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) บริหารกองทุน รวมทั้งดำเนินการเกี่ยวกับการจัดหาผลประโยชน์และการจัดการกองทุนให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

(2) พิจารณาอนุมัติการจ่ายเงิน เพื่อการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

(3) รายงานสถานะการเงินและการบริหารกองทุนต่อคณะกรรมการตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

5. **กองทุนสังคม** (Social Funds)

คำว่า กองทุนสังคม ได้ถูกนำมาใช้ในกระบวนการพัฒนาประเทศด้อยพัฒนา โดยธนาคารโลก (World Bank) ได้ริเริ่มสนับสนุนให้มีกองทุนสังคมในแถบประเทศแอฟริกา และมีการติดตามประเมิน ผลอยู่ตลอดเวลา กองทุนผู้สูงอายุนับว่าเป็นกองทุนสังคมประเภทหนึ่ง ที่มีคุณลักษณะเฉพาะแตกต่างจาก กองทุนอื่น เพื่อให้เกิดความเข้าใจต่อกองทุนผู้สูงอายุ จึงขอนำเสนอแนวคิดกองทุนสังคมมาเสนอเป็นพื้นฐาน โดยครอบคลุมถึงความหมาย ดังนี้

5.1 ความหมาย

คำว่า กองทุนสังคม มีผู้ให้ความหมายไว้ไม่แตกต่างกันมากนัก Laura B. Rawlings ได้อธิบาย ไว้ว่า เป็นการนำเสนอการเปลี่ยนแปลงจากประเพณีเดิมไปสู่กระบวนการพัฒนาที่นำโดยรัฐบาลกลาง ซึ่งมีการส่งเสริม สนับสนุนให้ชุมชนและสถาบันระดับท้องถิ่นได้มีการนำเสนอแผนงานและดำเนินการในการลงทุนขนาดเล็ก ในด้านบริการสาธารณะ เช่น คลินิกสุขภาพ ระบบน้ำ และระบบสาธารณูปโภค กองทุนสังคมสนับสนุนงบประมาณและให้คำแนะนำปรึกษาการใช้ทุน โดยอาจมีการบริหาร โดยกลุ่มบุคคลที่หลากหลาย รวมทั้ง หน่วยงานด้านการปกครองระดับท้องถิ่น องค์กรเอกชน องค์กรสาธารณะประโยชน์ ผู้ปฏิบัติงานภาครัฐ กลุ่มคนในชุมชน และคณะกรรมการท้องถิ่น

ส่วนอีกความหมายหนึ่งให้ความหมายว่า กองทุนสังคม (Social Funds) เป็นกองทุนที่หน่วยงานกลางหรือรัฐบาล จัดสรรงบประมาณขึ้นจำนวนหนึ่ง และถ่ายโอนไปยังระดับท้องถิ่นและชุมชน เพื่อสร้างโครงการและการลงทุนที่หลากหลายเกี่ยวกับบริการสาธารณะและบริการที่เหมาะสมสำหรับ ผู้ยากจน ทั้งนี้ เพื่อสร้างศักยภาพของกลุ่มในชุมชน และหรือเสริมสร้างความเข้มแข็งในการปกครอง ในการปกครองระดับท้องถิ่นที่จะช่วยพัฒนาท้องถิ่นให้ดีขึ้น (Rodrigo Serranno – Berthet , 2007, p. 2)

นอกจากนั้น กองทุนสังคม ยังหมายถึง ระบบทางการเงินและการบริหารการกู้ยืมเงิน ที่จัดการโดยองค์กรความมั่นคงทางสังคม ที่ช่วยแก้ไขปัญหาทางด้านการเงินที่คนที่ต้องการความช่วยเหลือ (www.gingerbreadni.org/ Pdf/ Advice/ Social% 20Fund.pdf)

ธนาคารโลก (World Bank, 2007, p.3) ระบุว่า กองทุนสังคม (Social Fund) คือพื้นฐานของการรวมกันของระเบียบและวิธีการที่จะสามารถปฏิบัติงานในโครงการการลงทุนของท้องถิ่นและการอำนวยความสะดวกในด้านการเงิน ในอีกด้านหนึ่งกองทุนสังคมคือเครื่องมือในการแนะนำการขับเคลื่อนการพัฒนาในท้องถิ่นไปสู่การกำหนดวิธีและการบริหารการลงทุนในท้องถิ่น

จากนิยามดังกล่าว อาจกล่าวได้ว่า กองทุนสังคมเป็นกองทุนที่มุ่งสนับสนุนให้ท้องถิ่นได้สร้างบริการให้แก่ผู้ด้อยโอกาส และสร้างโอกาสให้กับท้องถิ่นในการพัฒนาบริการและคุณภาพชีวิตของประชาชน

โดยคุณลักษณะเฉพาะของกองทุนสังคมมีลักษณะดังนี้

1. เป็นกองทุนขนาดกลางที่มีแหล่งที่มา ทั้งจากรัฐบาลและจากผู้บริจาค
2. ลักษณะการจัด เป็นกึ่งองค์กรเลี้ยงตัวเอง (semi- autonomous agencies)
3. โครงสร้างการบริหารกองทุนมีลักษณะแตกต่างจากโครงสร้างภาคราชการ

4. สามารถใช้การบริหารในระบบราชการได้ แต่ไม่เคร่งครัดมากนัก

5. มุมมองด้านสาธารณะ กองทุนสังคมเป็นกองทุนที่แยกการบริหารออกมาจากภาครัฐ เพื่อให้มีความคล่องตัว

6. กองทุนเน้นการอำนวยความสะดวก และการสนับสนุนให้กับโครงการระดับท้องถิ่น และบริการระดับชุมชน

7. กองทุนมีความจำกัดด้านงบประมาณและทรัพยากรบุคคล

5.2 วัตถุประสงค์ของกองทุนสังคม

การกำหนดวัตถุประสงค์ของกองทุนสังคมแนวดั้งเดิมที่กำหนดโดย ธนาคารโลก (World Bank, 2007, น. 8-9) สรุปวัตถุประสงค์หลักๆ ได้ 2 ประการ คือ

1. ส่งเสริมให้ท้องถิ่นจัดสวัสดิการเพื่อคนยากจน โดยให้สามารถเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐาน และบริการต่าง ๆ นั้นมีคุณภาพ และเพิ่มบริการขั้นพื้นฐานในท้องถิ่น เช่น การศึกษาขั้นพื้นฐาน การสาธารณสุข

2. คุ้มครองคนยากจนจากปัญหาวิกฤตและส่งเสริมให้อยู่ร่วมกันในสังคมได้ การลงทุนด้านทรัพยากร การพัฒนาความสามารถของท้องถิ่น และนวัตกรรมในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ

ต่อมาเมื่อมีการดำเนินงานกองทุนไประยะหนึ่ง และมีการประเมินผลการดำเนินงานวัตถุประสงค์ของกองทุน ได้ขยายสู่วัตถุประสงค์เชิงการปฏิบัติมายิ่งขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ดังนี้

1. เพื่อกระจายงบประมาณอย่างรวดเร็วไปสู่องค์กรท้องถิ่น และองค์กรสาธารณะประโยชน์และหน่วยงานภาครัฐ

2. เพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นและชุมชน

3. เพื่อพัฒนาศักยภาพของสถาบันระดับท้องถิ่น ชุมชน ทั้งของภาคเอกชน และรัฐบาล

4. เพื่อเสริมสร้างบทบาทของรัฐบาลในการสร้างสวัสดิภาพที่ดีแก่ประชาชน ภายใต้การปฏิรูปทางเศรษฐกิจและการเมือง

มีงานเขียนบางเรื่องได้กล่าวถึง คุณลักษณะเด่นประการหนึ่งของกองทุนสังคม คือ การเป็นสถาบันที่มีความยืดหยุ่นสูง (Institutional flexibility) โดยประเทศสามารถให้กองทุนสังคมเป็นเครื่องมือบริหารประเทศได้หลากหลายวัตถุประสงค์ ขึ้นอยู่กับสภาพทางสังคม การเมือง การปกครอง และภาวะทางเศรษฐกิจในขณะนั้น ตัวอย่างของวัตถุประสงค์ เช่น เพื่อสร้างความเข้มแข็งในศักยภาพขององค์กรเอกชนที่จะกระจายสินค้าและบริการสาธารณะสู่ประชาชน (ประเทศเซเนกัล) หรือเพื่อช่วยชุมชนและรัฐบาลท้องถิ่นพัฒนาองค์กรของตน และเพิ่มศักยภาพทางเทคนิค (ประเทศแซมเบีย)

อย่างไรก็ตาม ลักษณะความยืดหยุ่นของกองทุน ทำให้วัตถุประสงค์ของกองทุนสังคม เป้าหมาย และกลวิธีมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ภายใต้ความสมเหตุสมผลของสถานการณ์ เช่น ในประเทศโบลิเวีย เมื่อประเทศประสบปัญหาภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ วัตถุประสงค์ของกองทุนมุ่งไปที่การสร้างโอกาสให้เกิดการจ้างงาน เพื่อเพิ่มรายได้แก่ประชาชนอย่างรวดเร็ว และต่อมาเมื่อภาวะวิกฤติได้คลี่คลายวัตถุประสงค์ของกองทุนจึงเปลี่ยนแปลงไป โดยกำหนดจุดเน้นในการเพิ่มการกระจายสินค้าและบริการสาธารณะแก่ประชาชนในชุมชน ประเทศเซเนกัล (Senegal) ได้มีการกำหนดขอบเขตของกิจกรรมโดยให้ทำงานเฉพาะกับกลุ่มในชุมชน และกลุ่มองค์กรเอกชนสาธารณะประโยชน์เท่านั้น ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า วัตถุประสงค์ของกองทุนชุมชน ต้องเปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องกับสถานการณ์สังคมที่เกิดขึ้น และทำหน้าที่เสริมสิ่งที่ขาดหายไปให้สังคม และประชาชนสามารถมีคุณภาพชีวิตที่ดี โดยทำหน้าที่เป็นเครื่องมือที่สำคัญที่จะเติมเต็ม ทั้งระบบบริการและความต้องการของประชาชน

5.3 บทบาทเฉพาะของกองทุนสังคม

เพื่อให้กองทุนสังคมสามารถทำหน้าที่ได้อย่างเหมาะสม การจำแนกบทบาทของกองทุนสังคมให้เด่นชัด จะช่วยให้เกิดความเข้าใจต่อคุณลักษณะของกองทุนสังคมและบทบาทเฉพาะที่มี ดังนี้

1. <u>การเติมเต็มช่องว่างของระบบ</u> (Stop-gap) กรณีที่โครงสร้างของรัฐบาลและระบบไม่สามารถทำหน้าที่ได้อย่างสมบูรณ์ กองทุนสังคมจะมีบทบาทเข้าไปเสริมระบบอย่างชั่วคราว เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาที่รุนแรงขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ระบบทรัพยากรของท้องถิ่นที่มักมีความขาดแคลนอยู่เสมอ

2. <u>การชดเชย</u> (Compensatory) ปัญหาสังคมบางประการเกิดขึ้นโดยไม่ได้คาดฝัน หรือช่องทางในการอนุมัติโครงการต่างๆ ของกองทุนสังคมจะเข้าไปชดเชยสิ่งที่ขาดหายไป เช่น การเกิดภัยสึนามิ การแบ่งแยกของกลุ่มชน หรือการเกิดภัยพิบัติจากธรรมชาติอย่างรุนแรงและสร้างปัญหาความยากจนแก่ประชาชน

3. <u>การสร้างนวัตกรรมและการปฏิรูป</u> (Innovation and Reform) ความต้องการนวัตกรรมใหม่เกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลา กองทุนสังคมสามารถเข้าไปสนับสนุนในสิ่งเหล่านี้ โดยการพัฒนาระบบต่างๆ และการกระจายบริการให้ครอบคลุมการปฏิรูประบบบริการให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

จากข้อมูลที่กล่าวมา จะเห็นว่า กองทุนสังคม เป็นกองทุนที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อเติมเต็มระบบการจัดการด้านการเงินการคลังของภาครัฐ ให้สามารถทำหน้าที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนระดับรากแก้วได้อย่างทันเหตุการณ์และเหมาะสม

6. แนวคิดการระดมทุน

การระดมทุน เป็นวิธีการหนึ่งในการแสวงหาแหล่งทุนสนับสนุนเพื่อการก่อตั้งหรือจัดตั้งองค์กร และเพื่อการบริหารจัดการองค์กรในระยะยาว ทั้งนี้ในการระดมทุนต้องอาศัยปัจจัยหลายด้านประกอบกัน ซึ่งวิธีการระดมทุนแบ่งออกเป็น 2 วิธีการหลักๆ (ศศิพัฒน์ ยอดเพชร, 2550, น. 172-174) ดังนี้

1. วิธีการระดมทุนโดยตรง คือ วิธีการที่มีการติดต่อโดยตรงกับกลุ่มเป้าหมาย ด้วยวิธีการต่างๆ เช่น การสนทนาตัวต่อตัว การขอรับบริจาคตามบ้าน การจัดงานการกุศล การขายของที่ระลึก การทอดผ้าป่าและการตั้งกองบุญ เป็นต้น

2. วิธีการระดมทุนโดยอ้อม คือ วิธีการที่ไม่ได้มีการติดต่อโดยตรงกับกลุ่มเป้าหมาย ซึ่งอาจใช้วิธีการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่างๆ เช่น หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ และอินเตอร์เน็ต เป็นต้น

นอกจากนี้การระดมทุนยังมีรูปแบบที่ต่างกันไป โดยสามารถสรุปได้ดังนี้

1. การรับบริจาคทั่วไป เป็นรูปแบบของการบริจาคเงินตามความศรัทธาโดยมิได้มีการระบุวัตถุประสงค์เฉพาะไว้ อาทิ การตั้งกล่องหรือตู้รับบริจาคเงินไว้ในที่ต่างๆ หรือเป็นลักษณะของการบริจาคค่าบัตรงานหารายได้เพื่อการบำรุงองค์กรหรือกองทุน เป็นต้น

2. การจัดเก็บค่าธรรมเนียมการให้บริการ หากเป็นกรณีที่เงินกองทุนดังกล่าวได้มีการนำไปดำเนินการเพื่อการบริการอย่างใดอย่างหนึ่ง และบุคคลทั่วไปสามารถใช้บริการนั้นๆ ได้ ก็สามารถที่จะจัดเก็บเงินค่าธรรมเนียมในการให้บริการได้ตามความเหมาะสม

3. การจัดทำแผนกิจกรรมทางสังคม ซึ่งอาจเป็นกิจกรรมที่เป็นในลักษณะของการประชาสัมพันธ์ให้มีการบริจาคเงินหรือสิ่งของต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการเงินกองทุน

4. การขายของที่ระลึกต่างๆ เป็นอีกวิธีการหนึ่งที่จะกระทำได้ หากองค์กรหรือกลุ่มกองทุนมีการเข้าร่วมในกิจกรรมการกุศลหรืองานต่างๆ ที่สามารถทำกิจกรรมเพื่อเป็นการหารายได้เข้ากองทุนเพิ่มเติม

5. การส่งจดหมายเชิญชวน เป็นวิธีการส่งจดหมายเพื่อเชิญชวนถึงตัวบุคคลโดยตรง ซึ่งอาจเป็นบุคคลชั้นนำในสังคม หรือผู้ที่มีจิตศรัทธาเพื่อการกุศลรวมถึงกลุ่มประชาชนโดยทั่วไป

6. หนังสือพิมพ์และโทรทัศน์ เป็นการแสวงหาแหล่งทุนสนับสนุนอีกวิธีการหนึ่งในการประชาสัมพันธ์ให้ทราบโดยทั่วไป ซึ่งอาจเป็นการกระจายข่าวสารกิจกรรมขององค์กรหรือกลุ่มกองทุน ซึ่งอาจเป็นช่องทางที่จะได้รับทุนสนับสนุนเพิ่มเติมจากแหล่งอื่นๆ

7. การรับบริจาคโดยทางอินเตอร์เน็ต เป็นวิธีการประชาสัมพันธ์อีกวิธีการหนึ่งที่ทำได้ง่าย และเสียค่าใช้จ่ายต่ำ อีกทั้งยังสามารถเชิญชวนได้ทั้งในรูปแบบของเว็บไซต์และจดหมายข่าวอิเล็กทรอนิกส์

8. การออกเรี่ยไรตามบ้านเรือน เป็นลักษณะของการหาเงินบริจาคโดยการส่งเจ้าหน้าที่หรืออาสาสมัครขององค์กรออกเรี่ยไรหรือขอรับการบริจาคจากประชาชนทั่วๆ ไป

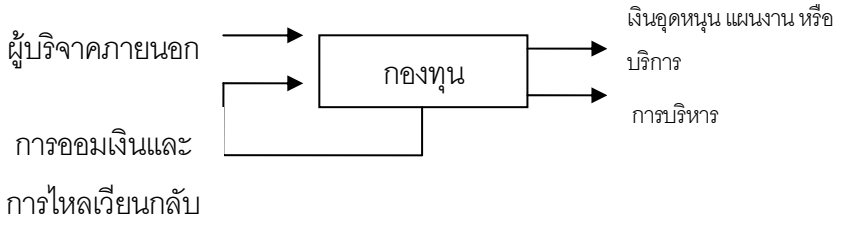
9. การจัดงานการกุศล เป็นวิธีการแสวงหาทุนโดยอาศัยการจัดงานเพื่อการรับบริจาคโดยตรงจากบุคคลที่มาร่วมงานหรือบุคคลที่มีจิตศรัทธาที่จะบริจาคเงินเพื่อสมทบทุนในการบริหารจัดการองค์กรหรือกองทุน ซึ่งเป็นการนำเงินรายได้จากการจัดงานที่ได้มอบให้แก่องค์การ เช่น การจัดงานนิทรรศการ งานลีลาศการกุศล การจัดแฟชั่นโชว์การกุศล งานเลี้ยงอาหารค่ำ งานออกร้านขายของตามงานต่างๆ เป็นต้น

10. การรับบริจาคเพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะ เช่น การรับบริจาคเพื่อซื้ออุปกรณ์ที่จำเป็นเพื่อบริจาคให้ผู้สูงอายุที่ขาดแคลนหรือทุกข์ยาก การรับบริจาคเพื่อช่วยเหลือด้านค่ารักษาพยาบาลของผู้สูงอายุที่ไร้ญาติ เป็นต้น ซึ่งอาจอาศัยวิธีการประชาสัมพันธ์เพื่อการรับบริจาคตามสื่อทั่วไป/ที่สาธารณะ หรือการเสนอขอรับบริจาคจากผู้อุปการะองค์กรโดยตรง การขอรับบริจาคจากหน่วยงานหรือองค์กรอื่นที่ให้การสนับสนุนเงินทุนขององค์กรอยู่แล้ว

จากวิธีการและรูปแบบของการระดมทุนนี้ เป็นวิธีการที่ดำเนินการเพื่อให้กองทุนผู้สูงอายุมีการบริหารจัดการกองทุนที่ยั่งยืน และสามารถที่จะเลี้ยงตนเองได้ในระยะยาว ซึ่งอาจเรียกได้ว่าเป็นยุทธศาสตร์การเงินระยะยาว โดยกองทุนนี้ได้จัดตั้งขึ้นเพื่อให้มีเงินทุนต่อเนื่องเพื่อจุดมุ่งหมายหรือกิจกรรมโดยเฉพาะเจาะจง ซึ่งการระดมทุนเป็นวิธีการหนึ่งในการหาทุนสนับสนุนกองทุนนอกเหนือจากการได้รับเงินทุนสนับสนุนจากแหล่งเงินทุนหลักๆ เช่น เงินทุนประเดิมที่รัฐบาลจัดสรรให้ เงินที่ได้รับจากงบประมาณรายจ่ายประจำปี เป็นต้น การระดมทุนจะทำให้กองทุนผู้สูงอายุสามารถที่จะมีเงินหมุนเวียนในการจัดสรรและบริหารจัดการเงินกองทุนได้ตามความเหมาะสม และสามารถดำเนินงานโครงการต่างๆ ของกองทุนได้อย่างไม่ขาดตกบกพร่อง เนื่องด้วยมีการระดมทุนสนับสนุนอย่างต่อเนื่องเพื่อให้กองทุนสามารถที่จะมีงบประมาณในการบริหารจัดการโครงการต่างๆ ได้มากยิ่งขึ้น ซึ่งกองทุนผู้สูงอายุนี้จัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นทุนใช้จ่ายเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ

ทั้งนี้ในการนำเงินที่ได้จากกองทุนไปใช้ในการดำเนินงานต่างๆ นั้น การอนุมัติและการให้ทุนเพื่อใช้จ่ายเกี่ยวกับกิจกรรมของผู้สูงอายุนั้นจะต้องเป็นไปตามแนวทางหรือแผนงานที่กำหนดไว้โดยกลุ่มบุคคลซึ่งเป็นคณะกรรมการกองทุน ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจตามกฎหมายดูแลกองทุน

ทั้งนี้กฎหมายและระเบียบของกองทุนอาจมีความแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศซึ่งโดยมากคณะกรรมการกองทุนจะเป็นผู้รับผิดชอบดูแลกองทุน ทั้งนี้รายได้ส่วนหนึ่งจากกองทุนมักใช้ในการบริหารให้แผนงานและโครงการดำเนินการไปได้อย่างราบรื่น ถูกต้อง และการใช้เงินของกองทุนต้องสามารถตรวจสอบได้ และจากบทความเรื่อง Building and Managing Endowments : Lessons from Southeast Asia โดย อูจินิโอ เอ็ม กอนซาเลส (Eugenio M. Gonzales) ได้มีการสรุปแผนภาพการไหลเวียนของทุนในองค์กรกองทุนไว้ดังนี้ (อูจินิโอ เอ็ม กอนซาเลส, 2547, น. 2)



จากแผนภาพดังกล่าวสามารถสรุปได้ว่า ในการจัดตั้งกองทุนนั้น เงินทุนประเดิมของกองทุนมักมาจากแหล่งทุนภายนอก ซึ่งเป็นผู้บริจาคทวิภาคี ที่เป็นผู้บริจาคความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาอย่างเป็นทางการ โดยเงินที่ได้จากการออมภายในและการชำระคืน (การไหลเวียนกลับ) อาจใช้เป็นทุนประเดิมของกองทุนได้ ซึ่งกรณีนี้อาจประยุกต์ใช้ได้กับกองทุนผู้สูงอายุในการที่จะจัดหาแนวทางในการระดมทุนเพื่อการพัฒนากองทุนในระยะยาว ทั้งนี้ในการเพิ่มทุนในลักษณะของการออมภายในนั้นกองทุนสามารถใช้เป็นฐานในการหาทุนเพิ่มเติมได้

7. วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

วรเวศม์ สุวรรณระดา (2550, น. 70-82) ให้รายละเอียดเกี่ยวกับกรอบการวิเคราะห์และตัวชี้วัดความยั่งยืนทางการเงิน (กรณีกลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท จังหวัดสงขลา) โดยมีสาระสำคัญว่า การประเมินสถานะทางการเงินของกองทุนนั้นจะยึดถือจำนวนสมาชิกและโครงสร้างอายุของสมาชิกในปัจจุบัน รวมถึงสถานะทางการเงินหรือเงินสะสมของกองทุนต่าง ๆ ของแต่ละกลุ่มในปัจจุบันเป็นหลัก โดยคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงทางประชากร กล่าวคือ การเปลี่ยนแปลงทางอายุของสมาชิก

ตัวชี้วัดความยั่งยืนทางการเงินของกองทุนและความหมายเชิงเศรษฐศาสตร์ ตัวชี้วัดความยั่งยืนทางการเงินของกองทุนนั้นมีมากมายหลายตัว ตัวชี้วัดดั้งเดิมซึ่งมักใช้กันในการประเมินสถานะทางการเงินของกองทุน อาทิเช่น

1. ปีที่เงินบำนาญที่ต้องจ่ายให้กับสมาชิกที่มีสิทธิมีมูลค่ามากกว่ารายได้ของกองทุนสัจจะที่ได้รับจากสมาชิก ณ ปีนั้น (Crossover Date)

2. ปีที่มูลค่าของเงินสะสมของกองทุน ณ ต้นปีใดๆ มีค่าเท่ากับ 0 (Trust Fund Exhaustion Date)

3. อัตราส่วนของมูลค่าของเงินสะสมของกองทุน ณ ต้นปีใดๆ ต่อเงินบำนาญที่ต้องจ่ายให้กับสมาชิกที่มีสิทธิในปีนั้น (Trust Fund Ratio)

4. ผลต่างระหว่างรายได้ที่กองทุนจะได้รับทั้งหมดกับรายจ่ายที่คาดว่าจะเกิดขึ้นทั้งหมดในช่วงระยะเวลาที่สนใจ (Acturial Balance)

5. นิยามโดยนำมูลค่าของเงินสะสมของกองทุน ณ ต้นปีไปหักออกจากมูลค่าปัจจุบันของเงินบำนาญที่กองทุนสัญญาว่าจะจ่ายให้กับสมาชิก หรืออีกนัยหนึ่งจะหมายความว่า หากกองทุนฯยกเลิกภารกิจ ณ ปัจจุบัน ซึ่งแสดงให้เห็นว่ากองทุนฯ มีเงินสะสมเพียงพอที่จะให้กับเงินบำนาญที่สัญญาไว้หรือไม่ (Plan Termination)

<u>ผลการประเมินความยั่งยืนทางการเงินรายกลุ่มสัจจะ</u> กรณีตัวอย่างของกลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท ตำบลคลองเปียะ อำเภอจะนะ เมื่อพิจารณาในระยะยาวแล้ว พบว่า ภายใต้โครงสร้างอายุของสมาชิกปัจจุบัน และกฎ กติกาของกองทุนในปัจจุบัน ซึ่งกลุ่มนี้มีสัดส่วนของสมาชิกที่มีอายุมากกว่า 45 ปี ประมาณร้อยละ 32 เมื่อถึงปี 2565 รายจ่ายสำหรับเงินบำนาญเท่ากับประมาณ 2.32 ล้านบาท ซึ่งรายจ่ายดังกล่าวมากกว่ารายรับสมาชิกสัจจะที่มีอยู่ ในขณะเดียวกัน เงินบำนาญนั้นจะมากขึ้นเรื่อย ๆ จนถึงประมาณ 4.67 ล้านบ้าน ในปี 2580 และ 8.85 ล้านบาทในปี 2600 ตามลำดับ เมื่อพิจารณาภาระหนี้อันเกิดจากสมาชิกกองทุนปัจจุบัน พบว่า จะเกิดภาระหนี้กับกองทุนจนถึงปี 2570 รวมเป็นประมาณ 12.76 ล้านบาท และจนถึงปี 2580 เพิ่มเป็นประมาณ 34.62 ล้านบาท และจนถึงปี 2600 ภาระหนี้เพิ่มเป็นประมาณ 93.39 ล้านบาท หากประเมินภาระหนี้ดังกล่าวจนถึงปี 2570 มูลค่าปัจจุบันของภาระหนี้อันเกิดจากเฉพาะสมาชิกปัจจุบันต่อจำนวนสมาชิกปัจจุบัน 5,958 บาท

7.1 แนวทางการปฏิรูปกับสถานะทางการเงินในระยะยาว

วรเวศม์ สุวรรณระดา (2550, น. 97- 103) เพื่อให้กองทุนสวัสดิการภาคประชาชน มีความมั่นคงทางการเงินเพิ่มขึ้น ภารกิจการปฏิรูปกองทุนคงจะเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่พ้นในอนาคต แนวทางการปฏิรูปกองทุนนั้นเป็นไปได้หลายรูปแบบที่เป็นไปได้ เช่น การปรับเพิ่มเงินสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท การลดสวัสดิการ การออกพันธบัตรผลตอบแทนสูงเพื่ออุดหนุนเงินผ่านรายได้ดอกเบี้ยของกองทุน การแยกระบบบำนาญออกจากกองทุนสวัสดิการ เป็นต้น

1. การเพิ่มเงินสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาท ในกรณีเพิ่มระดับของเงินสัจจะวันละ 1 บาทเพิ่มขึ้นเป็น 2 บาท หรือ 3 บาท การเพิ่มระดับของเงินสัจจะไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบของการเพิ่มเงินสัจจะของสมาชิก หรือเพิ่มในลักษณะมีการสมทบร่วมจากรัฐบาลจะทำให้สถานะทางการเงินในระยะยาวของกองทุนดีขึ้น ส่วนวิธีการเพิ่มระดับเงินสัจจะนั้น ในกรณีเพิ่มระดับของเงินสัจจะวันละ 1 บาทเพิ่มขึ้นเป็น 2 บาท หรือ 3 บาทนั้น เป็นไปได้ทั้งกรณีที่สมาชิกเป็นผู้ออมเงินเพิ่มเอง หรือรัฐบาลมีส่วนร่วมในการสนับสนุนกลุ่มสัจจะลดรายจ่ายวันละ 1 บาทด้วย ทั้งนี้จะเป็นรัฐบาลกลางและ/หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เป็นประเด็นเชิงนโยบายสาธารณะซึ่งขึ้นกับแนวทางในการจัดให้มีสวัสดิการหรือบำนาญของรัฐบาล ตัวอย่างเช่น หากรัฐบาลจะจัดทำระบบบำนาญอย่างครอบคลุมอยู่แล้ว การสมทบเงินร่วมอาจจะจำกัดเฉพาะสวัสดิการพื้นฐานประเภทอื่น หรือหากรัฐบาลจะใช้กลไกชุมชนเป็นกลไกหลักในการขยายความครอบคลุมของบำนาญแล้ว ทั้งรัฐบาลกลางและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรเข้ามามีบทบาทร่วม เป็นต้น

2. การปรับลดหรือเลิกเงินบำนาญ การลดเงินบำนาญลงจากกฎกติกาเดิมนั้นมีผลต่อสถานะทางการเงินในระยะยาว เห็นได้ว่าการจะทำให้สถานะทางการเงินของกองทุนมั่นคงไปจนกระทั่งถึงอีกประมาณ 30 ปีข้างหน้า (ปี 2580) นั้น ไม่ว่าจะพิจารณาจากปีที่เงินกองทุนรวมเริ่มติดลบ ภาระหนี้อันเกิดจากสมาชิกกองทุนปัจจุบัน หรือภาระหนี้อันเกิดจากสมาชิกองทุนทุกคน จำเป็นจะต้องปรับลดเงินบำนาญลงจากเดิมอย่างน้อย 60% ยังผลให้ระดับเงินบำนาญต่ำสุดจะลดลงจาก 300 บาทเป็นประมาณอย่างมาก 120 บาท ในขณะที่ระดับสูงสุดของเงินบำนาญจะลดลงจาก 1,200 บาทเป็นประมาณอย่างมาก 480 บาท ประเด็นนี้มีข้อเสีย คือ สมาชิกกองทุนได้รับเงินบำนาญต่ำมากจนกระทั่งไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิตพื้นฐานเมื่อเข้าสู่วัยชรา

3. การปรับลดหรือเลิกเงินสวัสดิการประเภทอื่น เช่น ค่าทำศพ ค่ารักษาพยาบาลเป็นต้น ผลการประเมินพบว่า การปรับลดหรือเลิกเงินสวัสดิการสองประเภทดังกล่าวนั้น ไม่มีผลทำให้ความมั่นคงทางการเงินเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ

4. การออกพันธบัตรผลตอบแทนสูง รัฐบาลอาจมีส่วนสนับสนุนกิจกรรมของกองทุนสวัสดิการภาคประชาชน โดยการออกพันธบัตรให้ผลตอบแทนสูงให้กองทุนถือครองในระยะยาวก่อนเริ่มจ่ายบำนาญได้ แต่เนื่องจากว่าเงินทุนในส่วนที่กองทุนได้กันเงินทุนไว้สำหรับจ่ายเงินบำนาญในอนาคตนั้น มีมูลค่าเพียงแค่ 20% ของเงินสมทบ จากผลการประมาณการ พบว่า การออกพันธบัตรผลตอบแทนสูงเพื่อกองทุนนั้น ไม่ได้มีผลต่อสถานะทางการเงินในระยะยาวของกองทุนมากนัก

5. การแยกส่วนบำนาญออกจากกองทุนสวัสดิการ ความจำเป็นในการแยกกองทุนนั้นเกิดขึ้นจากลักษณะของความไม่แน่นอนนั้นมีความแตกต่างกัน คือ ในส่วนของสิทธิประโยชน์อื่น ๆ นอกเหนือจากบำนาญนั้นเป็นความไม่แน่นอนที่เกิดขึ้นได้อยู่ตลอดเวลา ซึ่งทำให้มีโอกาสเกิดรายจ่ายตลอดเวลา ขณะเดียวกันในส่วนของเงินบำนาญนั้น เป็นพันธะสัญญาที่กองทุนได้ตกลงกับสมาชิกว่าจะจ่ายเงินบำนาญให้หลังจากอายุ 60 ปี การจ่ายบำนาญดังกล่าวเป็นความแน่นอนที่จะเกิดขึ้นในอนาคต กล่าวอีกนัยหนึ่ง สำหรับกองทุนแล้วเงินบำนาญตามพันธะสัญญานั้น เป็นภาระหนี้ที่ผูกพัน หากกองทุนไม่เตรียมการไว้เฉพาะในส่วนเงินบำนาญแล้วอาจจะไม่มีเงินเพียงพอจ่ายให้กับสมาชิกได้ ในทางปฏิบัติ รัฐบาลอาจจะให้ความช่วยเหลือทางการเงินเฉพาะส่วนของเงินบำนาญ โดยให้ประชาชนจัดการในส่วนสวัสดิการอื่น ๆ กันเอง หรือรัฐบาลอาจจะช่วยในส่วนนี้บ้างก็ได้ การแยกกองทุนในลักษณะนี้จะมีผลดีต่อการบริหารจัดการสวัสดิการที่ยั่งยืน เนื่องจากถึงแม้ว่าจะลดเงินสัจจะลงไป แต่เมื่อได้แยกเงินบำนาญออกไปแล้ว สถานะทางการเงินในระยะยาวจะไม่มีปัญหา หากประชาชนเกิดใหม่ทุก ๆ คนเข้ามาเป็นสมาชิกกองทุนด้วย

สุวัฒนา ศรีภิรมย์ (2549, น. 65-66) ศึกษาเรื่อง โครงข่ายความคุ้มครองทางสังคม (Social Safety Net) ระบบการออมเพื่อสวัสดิการและการชราภาพสำหรับแรงงานนอกระบบ กล่าวถึงการสนับสนุนหรือการมีบทบาทของภาครัฐ โดยได้ยกกรณีบทบาทของภาครัฐที่จะเข้ามาหนุนเสริมให้บทบาทของกองทุนการออมชุมชนเข้มแข็งและมั่นคงมากขึ้น บทบาทประการหนึ่ง คือ การได้รับการสนับสนุนเพื่อสมทบการออมของชุมชนจากรัฐบาล โดยแนวคิดนี้ได้เทียบเคียงเพื่อให้เกิดความเสมอภาค โดยเทียบเคียงกับกองทุนประกันสังคม ที่มีการสมทบจากนายจ้างและจากรัฐบาล

วิธีการและแนวทางในการสมทบจากภาครัฐเป็นอีกประเด็นหนึ่งที่ต้องพิจารณาให้ถ่องแท้ ลึกซึ้ง เพราะจะมีผลกระทบกับฐานะการคลังของประเทศ กระทบผู้เสียภาษีอากร ซึ่งในที่นี้อาจพิจารณาศึกษาทางเลือกโดยสังเขปได้ คือ

1. การสมทบตามสัดส่วนเงินออมของชุมชน (อาจริเริ่มให้เป็นเงินประเดิม)

2. การสมทบโดยการนำเงินออมไปลงทุนในตราสารของรัฐ และให้ผลตอบแทนในระดับสูง เพื่อให้เกิดผลประโยชน์รายได้ของเงินออม ทดแทนการให้เป็นเงินสมทบ หรือมีการบริหารจัดการการลงทุนโดยองค์กรที่น่าเชื่อถือ ซึ่งรัฐบาลให้การรับรอง

พัทธมน ผลิพัฒน์ (2547, น. 145-146) ศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยที่มีความสำคัญการตัดสินใจเข้ามาระดมทุน ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยขององค์กร ทั้งในด้านความเชื่อถือ ความศรัทธาและชื่อเสียงองค์กร ความพึงพอใจต่อการให้บริการของเจ้าหน้าที่ สถานที่ตั้งขององค์กร การโฆษณา และประชาสัมพันธ์ ความชัดเจนของข้อมูลข่าวสาร และความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กร เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้กลุ่มตัวอย่างตัดสินใจมีส่วนร่วมในกิจกรรมระดมทุน นอกจากนี้ ผลการศึกษายังชี้ให้เห็นว่า อายุ ระดับการศึกษาที่แตกต่างกันมีผลต่อการตัดสินใจเข้ามามีส่วนร่วม โดยเฉพาะผู้ที่มีอายุช่วง 40-50ปี เข้ามีส่วนร่วมมากกว่าผู้ที่มีอายุน้อย และมีกลุ่มที่มีระดับการศึกษาสูง เข้ามามีส่วนร่วมในโครงการมากกว่ากลุ่มที่มีการศึกษาต่ำกว่า

การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องในข้างต้นสรุปได้ว่า กองทุนผู้สูงอายุเป็นกองทุนสังคมรูปแบบหนึ่งที่มุ่งสนับสนุนให้ท้องถิ่นได้สร้างบริการให้แก่ผู้สูงอายุ และสร้างโอกาสให้กับท้องถิ่นในการพัฒนาบริการและคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นการปกป้องและคุ้มครองผู้สูงอายุจากภาวะปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น และก่อผลกระทบต่อความอยู่ดีมีสุข ดังนั้น การที่มีกองทุนผู้สูงอายุจึงเป็นกลไกทางสังคมที่จะทำให้ผู้สูงอายุมีหลักประกันความมั่นคงในชีวิตมากขึ้น

การดำเนินงานของกองทุนทางสังคม โดยเฉพาะกองทุนผู้สูงอายุต้องคำนึงถึงประสิทธิภาพประสิทธิผล ซึ่งเชื่อมโยงกับการตระหนักถึงการเปลี่ยนแปลงองค์กรทางสภาพแวดล้อมทั้งภายในองค์กร ได้แก่ นโยบาย การบริหาร การปฏิบัติงานที่ต้องอาศัยเทคโนโลยีสมัยใหม่ และวิสัยทัศน์ที่กว้างไกลของผู้บริหาร ศักยภาพของผู้ปฏิบัติงาน และภายนอกองค์กร ได้แก่ สัดส่วนที่เพิ่มขึ้นของผู้สูงอายุ และการเรียกร้องการตอบสนองความต้องการของผู้สูงอายุ ดังนั้น กองทุนผู้สูงอายุจึงต้องมีการวางแผนแม่บทที่ดี เพื่อเป็นกลไกสำคัญในการช่วยให้องค์กรมีกรอบแนวทางสำหรับการดำเนินงานต่าง ๆ ภายในองค์กร และก่อให้เกิดประสิทธิภาพ และสัมฤทธิ์ผลในการดำเนินงานในการตอบสนองความต้องการแก่ผู้สูงอายุอย่างทันการณ์ในระยะยาว