



โครงการ การศึกษาการเพิ่มประสิทธิภาพกองทุนผู้สูงอายุ Improving the Efficiency of Older Persons Fund

โครงการ การศึกษาการเพิ่มประสิทธิภาพกองทุนผู้สูงอายุ

Improving the Efficiency of Older Persons Fund



เสนอ
กองทุนผู้สูงอายุ
กรมกิจการผู้สูงอายุ

จัดทำโดย

วิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พฤษภาคม 2558

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	i
บทสรุปผู้บริหาร	iii
Executive Summary	xiii
สารบัญ	xxiii
สารบัญตาราง	xxvii
บทที่ 1 บทนำ	
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา	3
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	4
1.3 ขอบเขตการวิจัย	4
1.4 กรอบแนวคิดการวิจัย	5
บทที่ 2 แนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	
2.1 แนวคิดการประเมินโครงการ	9
2.1.1 รูปแบบการประเมินผล	9
2.1.2 เกณฑ์และตัวชี้วัด	10
2.2 แนวคิดการประเมินความคุ้มค่า (Value for Money, VFM)	11
2.2.1 ความหมาย	11
2.2.2 วัตถุประสงค์ของการประเมินความคุ้มค่า	12
2.2.3 กรอบการประเมินความคุ้มค่า	12
2.3 แนวคิดเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุ	13
2.3.1 แนวคิดกองทุนสังคม	13
2.3.2 กองทุนผู้สูงอายุ	14
2.4 แนวคิดกองทุนกึ่งมีรายย่อย	16
2.4.1 แนวคิด Microcredit ของ Grameen Bank	16
2.4.2 แนวคิด Microfinance	17
2.5 แนวคิดการชำระหนี้	18
2.5.1 แนวคิดสินเชื่อ (Credit) และปัญหาที่เกิดจากการให้สินเชื่อ	18
2.5.2 แนวคิดการสร้างแรงจูงใจให้ลูกค้าคืนเงินกู้ในกรณีกู้เป็นกลุ่ม (Group Lending)	19
2.5.3 แนวคิดเกี่ยวกับหนี้มีปัญหา	20
2.6 แนวคิดการทำงานในวัยสูงอายุ	20
2.6.1 ความจำเป็นและความต้องการทำงานในวัยสูงอายุ	20
2.6.2 รูปแบบการทำงานในวัยสูงอายุ	21
2.7 แนวคิดอาชีพอิสระ	23
2.8 ทฤษฎีกิจกรรม (Activity Theory)	25
2.9 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	26
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย	
3.1 วิธีการศึกษา	37

	หน้า
3.2 การเก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล	38
3.3 ผลที่คาดว่าจะได้รับ	50
บทที่ 4 ผลการดำเนินการของกองทุนผู้สูงอายุ	
4.1 การกักยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายบุคคล	53
4.1.1 ข้อมูลเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุ	53
4.1.2 ประสิทธิภาพในการใช้เงินทุน	60
4.1.3 ประสิทธิภาพของการใช้เงินทุน	63
4.1.4 ผลกระทบ	66
4.2 การกักยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายกลุ่ม	67
4.2.1 ข้อมูลเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุ	67
4.2.2 ประสิทธิภาพในการใช้เงินทุน	70
4.2.3 ประสิทธิภาพของการใช้เงินทุน	71
4.2.4 ผลกระทบ	72
4.3 โครงการที่ขอรับการสนับสนุน	73
4.3.1 ข้อมูลเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุ	73
4.3.2 ประสิทธิภาพในการใช้เงินทุน	75
4.3.3 ประสิทธิภาพของการใช้เงินทุน	76
4.3.4 ผลกระทบ	76
4.4 สรุปผลการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุ	77
บทที่ 5 สาเหตุและปัจจัยที่ก่อให้เกิดการค้างชำระหนี้จากการกักยืมเพื่อประกอบอาชีพ	
5.1 ปัจจัยภายนอก	81
5.1.1 ภัยธรรมชาติ	81
5.1.2 ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ	81
5.2 ปัจจัยด้านตัวลูกหนี้	82
5.2.1 ปัญหาสุขภาพ	82
5.2.2 การนำเงินทุนไปใช้ผิดวัตถุประสงค์	83
5.2.3 ลักษณะอาชีพและการบริหารจัดการเงินทุน	83
5.2.4 ขาดความรู้ในอาชีพที่ทำ	84
5.2.5 การขาดความรู้ในขั้นตอนการชำระเงิน	84
5.3 ปัจจัยภายในกองทุนผู้สูงอายุ	85
5.3.1 กฎระเบียบของกองทุน	85
5.3.2 การบริหารจัดการกองทุน	86
บทที่ 6 แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพกองทุนผู้สูงอายุ	
6.1 แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพกองทุนผู้สูงอายุในภาพรวม	91
6.1.1 การประชาสัมพันธ์	91
6.1.2 การกระจายอำนาจการบริหารจัดการ	91
6.1.3 การจัดสรรจำนวนบุคลากรให้เพียงพอและเหมาะสมกับภาระงาน	94

	หน้า
6.1.4 เพิ่มงบประมาณและเครื่องมือ	95
6.1.5 การจัดทำฐานข้อมูลที่เป็นระบบและเชื่อมต่อได้	95
6.1.6 การติดตามและประเมินผล	96
6.2 การกักยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายบุคคลและรายกลุ่ม	97
6.2.1 การให้ข้อมูลที่ถูกต้องและครบถ้วน	97
6.2.2 การให้ความสำคัญกับขั้นตอนการเยี่ยมบ้าน	97
6.2.3 การติดตามการประกอบอาชีพของผู้สูงอายุ	98
6.2.4 การขยายช่องทางในการชำระหนี้	98
6.2.5 การให้ความสำคัญกับอาชีพบางประเภท	98
6.2.6 การติดตามหนี้ตามขั้นตอนอย่างเคร่งครัด	98
6.2.7 การพิจารณาคัดดอกเบี้ยย	99
6.2.8 การให้คำแนะนำในการบริหารจัดการรายรับรายจ่าย	99
6.3 การสนับสนุนเงินทุนประเภทโครงการ	99
6.3.1 การลดรายละเอียดของเนื้อหาในแบบเสนอโครงการ	99
6.3.2 การกำหนดรายละเอียดของวงเงินที่สามารถเบิกจ่ายได้ในแต่ละหมวด	100
6.3.3 การกำหนดหัวข้อหรือประเด็นเร่งด่วนที่จะสนับสนุน	100
6.3.4 การติดตามประเมินผลโครงการ	101
บทที่ 7 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	
7.1 ผลการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุ	105
7.1.1 การกักยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายบุคคล	105
7.1.2 การกักยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายกลุ่ม	107
7.1.3 โครงการที่ขอรับการสนับสนุนทุน	107
7.2 สาเหตุและปัจจัยในการค้างชำระหนี้ และการดำเนินโครงการ	108
7.2.1 ปัจจัยภายนอก	108
7.2.2 ปัจจัยด้านตัวลูกหนี้	108
7.2.3 ปัจจัยภายในกองทุนผู้สูงอายุ	109
7.3 แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพกองทุนผู้สูงอายุ	110
7.3.1 แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพกองทุนผู้สูงอายุในภาพรวม	110
7.3.2 การกักยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายบุคคลและรายกลุ่ม	113
7.3.3 การสนับสนุนเงินทุนประเภทโครงการ	114
7.4 ข้อเสนอแนะ	115
บรรณานุกรม	119
ภาคผนวก	
ภาคผนวก 1 สรุปผู้กูัรายบุคคล ผู้กูัรายกลุ่ม ผู้ค้างชำระตั้งแต่ 2 งวดขึ้นไปและโครงการตั้งแต่ ปีงบประมาณ 2550 – 2557 กรุงเทพมหานครและภาคกลาง	123
ภาคผนวก 2 สรุปผู้กูัรายบุคคล ผู้กูัรายกลุ่ม ผู้ค้างชำระตั้งแต่ 2 งวดขึ้นไปและโครงการตั้งแต่ ปีงบประมาณ 2550 – 2557 ภาคเหนือ	125

	หน้า
ภาคผนวก 3 สรุปผู้รู้รายบุคคล ผู้รู้รายกลุ่ม ผู้ค้างชำระตั้งแต่ 2 งวดขึ้นไปและโครงการตั้งแต่ ปีงบประมาณ 2550 – 2557 ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	127
ภาคผนวก 4 สรุปผู้รู้รายบุคคล ผู้รู้รายกลุ่ม ผู้ค้างชำระตั้งแต่ 2 งวดขึ้นไปและโครงการตั้งแต่ ปีงบประมาณ 2550 – 2557 ภาคใต้	129

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1.1 สรุปผลการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุตั้งแต่ พ.ศ. 2550 – 2557 (ณ เดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2557)	15
ตารางที่ 2.1 การเก็บรวบรวมข้อมูลจำแนกตามประเภทกิจกรรมในแต่ละจังหวัดที่ตกเป็นตัวอย่าง	39
ตารางที่ 4.1 แหล่งข้อมูลเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุ	54
ตารางที่ 4.2 การใช้เงินทุน	61
ตารางที่ 4.3 การสร้างอาชีพและรายได้จากเงินกองทุน	64

บทที่ 1
บทนำ

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

กองทุนผู้สูงอายุจัดตั้งขึ้นภายใต้สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส และผู้สูงอายุ สังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 มาตรา 13 ซึ่งกำหนดให้มีการจัดตั้ง “กองทุนผู้สูงอายุ” ขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุ เพื่อให้ผู้สูงอายุมีศักยภาพ มีความมั่นคง และมีคุณภาพชีวิตที่ดี รวมถึงการสนับสนุนกิจกรรมของกลุ่มองค์กร ที่ดำเนินงานเกี่ยวข้องกับการส่งเสริม และพัฒนาให้ผู้สูงอายุมีความเข้มแข็งอย่างต่อเนื่อง สำหรับการบริหารกองทุนเป็นการบริหารในรูปแบบคณะกรรมการบริหารกองทุน ตามมาตรา 18 และมาตรา 20 กิจกรรมหลักที่กองทุนผู้สูงอายุดำเนินการในปัจจุบัน คือการดำเนินการตามมาตรา 11 (3) เรื่องการส่งเสริมและสนับสนุนการประกอบอาชีพ หรือฝึกอาชีพที่เหมาะสม และ (4) เรื่องการพัฒนาตนเอง และการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม การรวมกลุ่มในลักษณะเครือข่ายหรือชุมชน โดยดำเนินการผ่านกิจกรรมต่างๆ เช่น การสนับสนุนกิจกรรมการให้ผู้สูงอายุกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพประเภทรายบุคคล/รายกลุ่ม โดยไม่คิดดอกเบี้ย และการส่งเสริมสนับสนุนเงินอุดหนุน โครงการให้แก่ชมรมผู้สูงอายุ/องค์กรผู้สูงอายุ /องค์กรที่ดำเนินงานด้านผู้สูงอายุ เป็นต้น ทั้งนี้ ในระยะเวลา 8 ปีที่ผ่านมา (ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ.2550 -2557) กองทุนผู้สูงอายุได้ให้การสนับสนุนโครงการ จำนวน 1,098 โครงการ เป็นจำนวนเงิน 100,037,134 บาท การกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายบุคคล จำนวน 38,079 ราย เป็นจำนวนเงิน 986,394,299 บาท และการกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายกลุ่ม จำนวน 74 กลุ่ม (377 ราย) เป็นจำนวนเงิน 6,948,360 บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น 897,060,475 บาท (ข้อมูล ณ เดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2557)

จากผลการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุ โดยคณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 - 2557 มีบางโครงการที่ผลการดำเนินงานไม่บรรลุวัตถุประสงค์ การติดตาม และประเมินผลในส่วนของการสนับสนุนการกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายบุคคล มีจำนวนผู้สูงอายุที่กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพมีเพิ่มขึ้น ในขณะเดียวกันปริมาณหนี้ค้างชำระ (ตั้งแต่ 2 งวดขึ้นไป) ก็เพิ่มสูงขึ้นด้วย จากผลการดำเนินงานตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 - ถึงเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2557 พบว่ามีจำนวนผู้กู้รายบุคคลที่ค้างชำระตั้งแต่ 2 งวดขึ้นไป 12,114 ราย หรือร้อยละ 55.29 ของผู้กู้ทั้งหมด ซึ่งรวมเป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น 129,470,461 บาท หรือร้อยละ 21.44 ของวงเงินกู้ทั้งหมด ซึ่งแสดงให้เห็นว่ามากกว่าครึ่งของผู้สูงอายุที่กู้ยืมเงินทุนเพื่อประกอบอาชีพรายบุคคล เคยค้างชำระหนี้ติดต่อกันอย่างน้อย 2 งวด คณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ จึงมีมติให้มีการเร่งรัดติดตามหนี้ให้เป็นไปตามสัญญา โดยปฏิบัติตามแนวทางการติดตามทวงหนี้เงินกู้ยืมกองทุนผู้สูงอายุอย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะหนี้กลุ่มที่ครบสัญญาแล้ว หรือผู้กู้เสียชีวิตซึ่งจัดเป็นหนี้ในกลุ่มวิกฤต พิจารณาความจำเป็นของผู้สูงอายุ และตรวจสอบรายละเอียดการนำเงินไปใช้จ่าย และความสามารถของผู้สูงอายุ เพื่อให้มีการชำระหนี้ที่ค้างโดยเร็ว

ดังนั้นจากการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุ ในการสนับสนุนเงินกู้ยืมเพื่อการประกอบอาชีพ ให้แก่ผู้สูงอายุ และสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมของชมรม และองค์กรที่ดำเนินงานด้านผู้สูงอายุ เป็นระยะเวลากว่า 7 ปีแล้ว (พ.ศ. 2550-2557) และผลการดำเนินงานยังพบปัญหาดังกล่าวข้างต้น จึงควรมีการติดตามประเมินผลการดำเนินการกองทุนผู้สูงอายุ เพื่อเป็นแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพของกองทุนผู้สูงอายุอย่างเป็นรูปธรรมในการสนับสนุนกิจกรรมทั้ง 2 กิจกรรม ได้แก่ การกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพ และการสนับสนุนโครงการ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อประเมินผลการดำเนินงานของกองทุน ในการสนับสนุนโครงการ ค้นหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัญหา และอุปสรรคที่ทำให้โครงการไม่สามารถดำเนินการได้ เพื่อเป็นข้อมูลในการเพิ่มประสิทธิภาพของกองทุน หรือกรณีผู้สูงอายุที่ไม่สามารถส่งคืนเงินกู้ได้มีสาเหตุมาจากอะไร และจะมีแนวทางในการแก้ปัญหาการค้างชำระหนี้ได้อย่างไร เพื่อให้กองทุนผู้สูงอายุ สามารถขับเคลื่อนไปในทิศทางที่ตรงตามวัตถุประสงค์ ถูกต้องตามระเบียบหลักเกณฑ์ของกองทุน และสอดคล้องกับความต้องการของผู้สูงอายุ ในสังคมปัจจุบัน และผลการศึกษาที่ได้จะเป็นแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพกองทุนผู้สูงอายุ ที่จะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานของกองทุนในอนาคต

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อติดตาม และประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุในภาพรวม
2. เพื่อศึกษาสาเหตุ และปัจจัยการค้างชำระหนี้ของผู้สูงอายุที่กู้ยืมเงินไปประกอบอาชีพ รายบุคคล และรายกลุ่ม
3. เพื่อศึกษาสาเหตุ และปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จหรือเป็นอุปสรรคของการดำเนินงานของโครงการ
4. เพื่อศึกษาแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุ

1.3 ขอบเขตการวิจัย

การติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุในภาพรวม โดยครอบคลุมภารกิจของกองทุนผู้สูงอายุใน 2 ด้านหลักๆ คือ 1) การให้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายบุคคลและรายกลุ่ม และ 2) การสนับสนุนกิจกรรมของโครงการ รวมทั้งการหาสาเหตุ และปัจจัยที่ทำให้ผู้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพ ไม่สามารถชำระหนี้กองทุนได้ตามสัญญา และสาเหตุหรือปัจจัยที่ทำให้โครงการไม่สามารถดำเนินการได้ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ตลอดจนการศึกษาแนวทาง และมาตรการในการเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานของกองทุนทั้งในภาพรวม และเพื่อการลดจำนวนผู้ค้างชำระหนี้ และลดจำนวนโครงการที่ไม่สามารถดำเนินการได้ตามวัตถุประสงค์

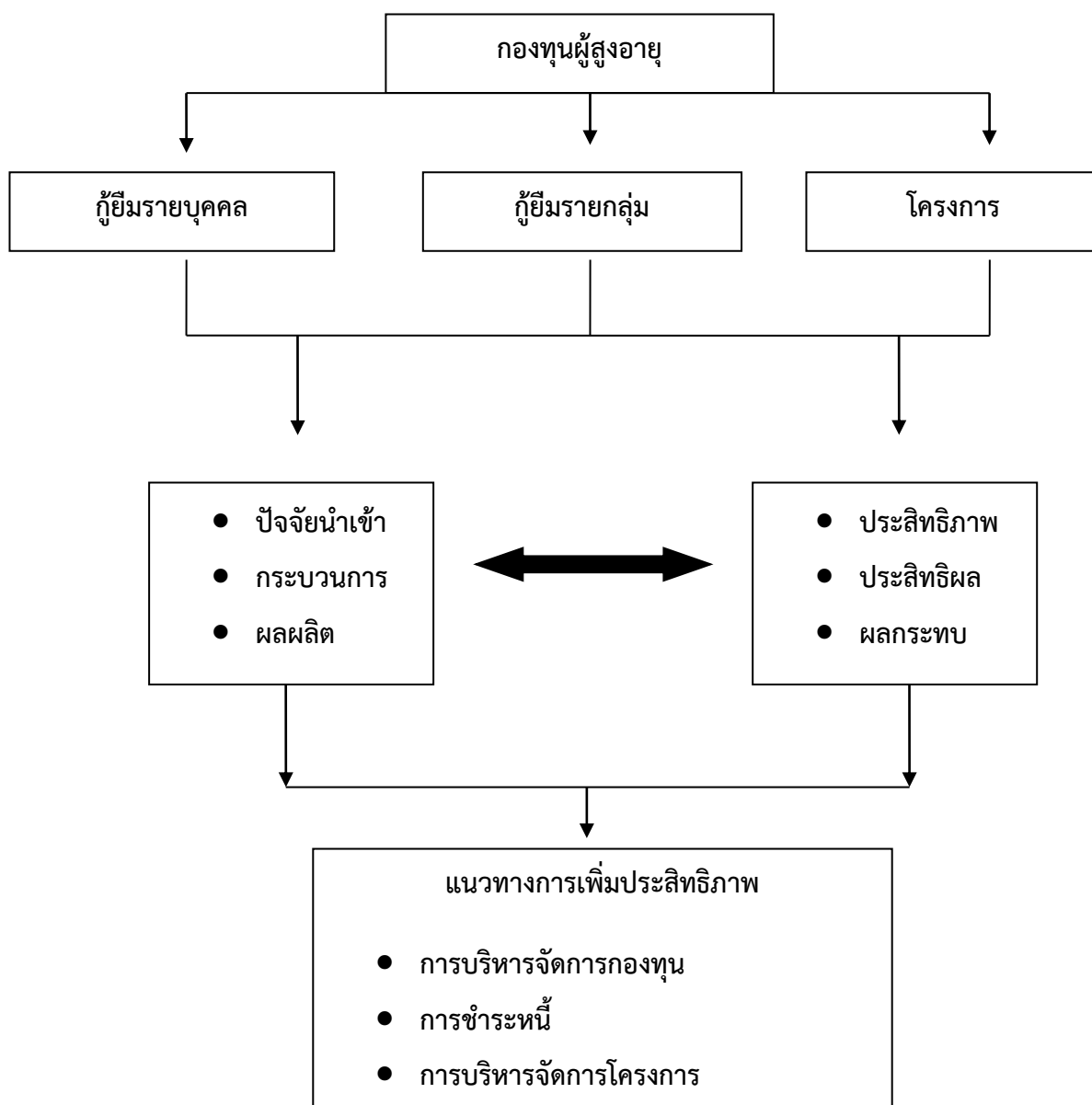
การศึกษาในครั้งนี้จะเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ที่ได้รับการสนับสนุนเงินทุน เพื่อประกอบอาชีพ รายบุคคล รายกลุ่ม และผู้ที่ได้รับเงินทุนประเภทโครงการ พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด

เจ้าหน้าที่กองทุนผู้สูงอายุทั้งในส่วนกลาง และระดับจังหวัด ตลอดจนอาสาสมัครสมาชิกผู้สูงอายุ หรือองค์กรที่ทำงานด้านผู้สูงอายุในแต่ละจังหวัด

1.4 กรอบแนวคิดการวิจัย

เพื่อให้ผลการศึกษาเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ข้างต้น จึงกำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ดังนี้

กรอบแนวคิดการศึกษาการเพิ่มประสิทธิภาพกองทุนผู้สูงอายุ



บทที่ 2

แนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

บทที่ 2

แนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาในครั้งนี้ผู้วิจัยได้ทบทวนแนวคิด และทฤษฎีที่สำคัญ โดยพิจารณาจากจุดประสงค์หลักของการศึกษา โดยแนวคิดที่นำมาศึกษาประกอบด้วย 1) แนวคิดการประเมินโครงการ 2) แนวคิดการประเมินความคุ้มค่า 3) แนวคิดเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุ 4) แนวคิดกองทุนกั๊ยมรายย่อย 5) แนวคิดการชำระหนี้ 6) แนวคิดการทำงานในวัยสูงอายุ 7) แนวคิดอาชีพอิสระ และ 8) ทฤษฎีกิจกรรม โดยมีรายละเอียดดังนี้

2.1 แนวคิดการประเมินโครงการ

การประเมินโครงการ หมายถึง กระบวนการที่มุ่งแสวงหาคำตอบว่านโยบาย แผนงาน หรือโครงการบรรลุตามวัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ เพียงใด โดยมีมาตรฐาน และเครื่องมือในการวัดที่แม่นยำและเชื่อถือได้ โดยการประเมินมีจุดมุ่งหมายเพื่อ

1. เพื่อสนับสนุนการตัดสินใจว่าควรจะดำเนินการต่อ หรือยกเลิกโครงการ ซึ่งถ้าประเมินผลแล้วโครงการนั้นสำเร็จตามที่กำหนดในวัตถุประสงค์และเป้าหมาย ก็ควรดำเนินการต่อไปแต่หากประเมินแล้วโครงการนั้นมีปัญหา หรือมีผลกระทบเชิงลบมากกว่าก็ควรยกเลิกโครงการไป

2. เพื่อทราบถึงความก้าวหน้าของการปฏิบัติงานตามโครงการ ว่าเป็นไปตามที่กำหนด วัตถุประสงค์ และเป้าหมาย หรือกฎเกณฑ์ หรือมาตรฐานที่กำหนดไว้เพียงใด

3. เพื่อปรับปรุงงานในกรณีที่โครงการได้นำไปปฏิบัติแล้วพบว่า ไม่สามารถดำเนินการให้บรรลุ วัตถุประสงค์บางข้อได้ ก็ควรจะทำกรปรับปรุงแก้ไขให้ดีขึ้น โดยผลการประเมินจะทำให้ทราบว่าโครงการยังมี ข้อบกพร่องในเรื่องใด เช่น ขาดการประชาสัมพันธ์ ขาดการมีส่วนร่วมจากชุมชน เป็นต้น ซึ่งจะทำให้สามารถ นำไปปรับปรุงโครงการได้ตรงประเด็น

4. เพื่อศึกษาทางเลือก โดยการประเมินจะทำให้ผู้บริหารโครงการเห็นทางเลือก หากต้องการ แสวงหาทางเลือกที่ดีที่สุด

2.1.1 รูปแบบการประเมินผล

รูปแบบการประเมินโครงการมีการนำเสนอไว้มากมาย แต่การศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยสนใจ รูปแบบการประเมินแบบชิปโมเดล (CIPP Model) ซึ่งเป็นรูปแบบการประเมินที่เป็นที่ยอมรับ และมีการ นำมาใช้ในการประเมินโครงการต่างๆ อย่างกว้างขวาง โดยมีการกำหนดประเด็นการประเมินไว้ 4 ด้าน หลักๆ (เยาวดี ราชชัยกุล วิบูลย์ศรี, 2542) คือ

1. การประเมินสถานะแวดล้อม (Context Evaluation: C)

เป็นการประเมินก่อนการดำเนินโครงการ เพื่อพิจารณาหลักการและเหตุผล ความจำเป็นที่ต้องดำเนินโครงการ ประเด็นปัญหา และความเหมาะสมของเป้าหมายโครงการ

2. การประเมินปัจจัยนำเข้า (Input Evaluation: I)

เป็นการประเมินเพื่อพิจารณาถึงความเป็นไปได้ของโครงการ ความเหมาะสมและความพอเพียงของทรัพยากรที่จะใช้ในการดำเนินโครงการ เช่น งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ บุคลากร และระยะเวลา รวมถึงเทคโนโลยี และแผนการดำเนินงาน

3. การประเมินกระบวนการ (Process Evaluation: P)

เป็นการประเมินเพื่อหาข้อบกพร่องของการดำเนินโครงการ ที่จะใช้เป็นข้อมูลในการพัฒนา แก้ไข ปรับปรุงให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น เป็นการตรวจสอบกิจกรรม เวลา ทรัพยากรที่ใช้ในโครงการ ภาวะผู้นำ การมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการ ซึ่งจะเป็นประโยชน์อย่างมากในการหาจุดเด่น จุดด้อย ของนโยบาย แผนงานหรือโครงการ

4. การประเมินผลผลิต (Product Evaluation: P)

เป็นการประเมินเพื่อเปรียบเทียบผลผลิตที่เกิดขึ้น กับวัตถุประสงค์ของโครงการ หรือมาตรฐานที่กำหนดไว้ รวมทั้งการพิจารณาในประเด็นของการยุบเลิก ขยาย หรือปรับเปลี่ยนโครงการ

2.1.2 เกณฑ์และตัวชี้วัด

การประเมินผลโครงการสามารถใช้เกณฑ์และตัวชี้วัดที่หลากหลาย ขึ้นกับวัตถุประสงค์และบริบทของโครงการ โดยเกณฑ์ที่สำคัญที่มีการนำมาใช้ในการประเมินโครงการ (วรเดช จันทรศร และไพโรจน์ ภัทรนรากุล, 2541) ประกอบด้วย

- เกณฑ์ประสิทธิภาพ (Efficiency) มีตัวชี้วัด เช่น สัดส่วนของผลผลิตต่อค่าใช้จ่าย ผลผลิตภาพต่อหน่วยเวลา ผลผลิตต่อกำลังคน ระยะเวลาในการให้บริการ
- เกณฑ์ประสิทธิผล (Effectiveness) มีตัวชี้วัด เช่น ระดับการบรรลุเป้าหมาย ระดับการบรรลุตามเกณฑ์มาตรฐาน ระดับการมีส่วนร่วม ระดับความเสี่ยงของโครงการ
- เกณฑ์ความพอเพียง (Adequacy) มีตัวชี้วัด เช่น ระดับความพอเพียงของทรัพยากร
- เกณฑ์ความพึงพอใจ (Satisfaction) มีตัวชี้วัด เช่น ระดับความพึงพอใจ
- เกณฑ์ความเป็นธรรม (Equity) มีตัวชี้วัด เช่น การให้โอกาสกับผู้ด้อยโอกาส ความเป็นธรรมระหว่างเพศ ระหว่างกลุ่มอาชีพ
- เกณฑ์ความก้าวหน้า (Progress) มีตัวชี้วัด เช่น ผลผลิตเปรียบเทียบกับเป้าหมายรวม กิจกรรมที่ทำแล้วเสร็จ ทรัพยากรและเวลาที่ใช้ไป
- เกณฑ์ความยั่งยืน (Sustainability) มีตัวชี้วัด เช่น ความอยู่รอดของโครงการด้านเศรษฐกิจ ความสามารถในการขยายผลโครงการ

- เกณฑ์ความเสียหายของโครงการ (Externality) มีตัวชี้วัด เช่น ผลกระทบด้านเศรษฐกิจ ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม และผลกระทบด้านสังคม วัฒนธรรม

จากเกณฑ์และตัวชี้วัดดังกล่าวข้างต้น สามารถจำแนกตัวชี้วัดตามขั้นตอนของการประเมินแบบซิปโมเดลได้ดังนี้

- ตัวชี้วัดด้านสถานะแวดล้อมหรือบริบท(Context) เช่น ปัญหาวิกฤตก่อนมีโครงการ ความจำเป็นหรือความต้องการในปัจจุบัน และในอนาคต
- ตัวชี้วัดด้านปัจจัยนำเข้า (Input) เช่น วัตถุประสงค์ของโครงการ ความพร้อมของทรัพยากร (งบประมาณ คน วัสดุอุปกรณ์ คน กฎระเบียบ)
- ตัวชี้วัดด้านกระบวนการ (Process) เช่น กิจกรรม เวลา ภาวะผู้นำ และการมีส่วนร่วมของประชาชน
- ตัวชี้วัดด้านผลผลิต (Product) เช่น การมีงานทำของประชาชน รายได้ของประชาชน ความพึงพอใจของประชาชน
- ตัวชี้วัดด้านผลลัพธ์ (Outcomes) เช่น คุณภาพชีวิตของตนเอง ครอบครัว การมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน การไม่อพยพย้ายถิ่น
- ตัวชี้วัดด้านผลกระทบ (Impact) จะวัดจากผลกระทบทางบวก และผลกระทบทางลบ

2.2 แนวคิดการประเมินความคุ้มค่า (Value for Money, VFM)

แนวคิดและหลักการประเมินความคุ้มค่า ได้ถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือหนึ่งในการประเมินผลตามกระบวนการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) ซึ่งเป็นการบริหารจัดการที่ภาครัฐมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result Base Management – RBM) และเป็นการบริหารจัดการที่มุ่งเน้นผลการปฏิบัติงานเพื่อให้องค์กรบรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมาย โดยมีการสร้างตัวชี้วัดผลการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรม เพื่อวัดผลการปฏิบัติงานเทียบกับเป้าหมายที่กำหนด (ส่วนบริหารการจัดเก็บภาษี, 2555) โดยการออกพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ซึ่งกำหนดให้มีการประเมินความคุ้มค่าในการปฏิบัติภารกิจของรัฐในมาตรา 22

2.2.1 ความหมาย

การประเมินความคุ้มค่า (Value for Money-VFM) หมายถึงการประเมินการกิจการดำเนินงานของภาครัฐ เพื่อให้ได้ผลผลิตผลลัพธ์ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดอย่างมีประสิทธิภาพ และมีผลประโยชน์ที่สมดุลกับทรัพยากรที่ใช้ ทั้งนี้ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นอาจเป็นได้ทั้งผลสำเร็จที่พึงประสงค์ และผลกระทบในทางลบที่เกิดขึ้นแก่ประชาชนและสังคม ทั้งที่สามารถคำนวณเป็นตัวเงินได้ และไม่สามารถคำนวณเป็นเงินได้

2.2.2 วัตถุประสงค์ของการประเมินความคุ้มค่า

- ประเมินว่าการปฏิบัติภารกิจมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และได้ก่อให้เกิดผลประโยชน์ต่อประชาชนและภาครัฐมากน้อยกว่าค่าใช้จ่าย และผลเสียที่เกิดขึ้นเพียงใด
- เป็นข้อมูลสำหรับส่วนราชการในการทบทวน จัดลำดับความสำคัญ ในการเลือกปฏิบัติภารกิจ หรือเป็นข้อมูลสำหรับรัฐบาล เพื่อพิจารณาขุบเลิกภารกิจ รวมทั้งการปรับปรุงวิธีการปฏิบัติภารกิจ (Self-improvement) ให้มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลเพิ่มขึ้น
- เป็นแนวทางในการพิจารณาจัดตั้งงบประมาณของส่วนราชการในปีต่อไป (Self-control)

2.2.3 กรอบการประเมินความคุ้มค่า

การประเมินความคุ้มค่าจะพิจารณาผลการประเมินใน 3 มิติด้วยกันคือ มิติประสิทธิผล มิติประสิทธิภาพ และมิติด้านผลกระทบ ทั้งนี้ตัวชี้วัดในแต่ละมิติสามารถแบ่งเป็น 5 ประเภทคือ ตัวชี้วัดปัจจัยนำเข้ากระบวนการ ตัวชี้วัดกระบวนการ ตัวชี้วัดผลผลิตจากกระบวนการ ตัวชี้วัดผลลัพธ์ และตัวชี้วัดนโยบาย ซึ่งการประเมินในแต่ละมิติมีรายละเอียดดังนี้

- มิติประสิทธิผลการปฏิบัติภารกิจ (Efficiency)

เป็นการประเมินการบรรลุวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายของการปฏิบัติภารกิจ โดยเปรียบเทียบผลที่ได้รับจากการปฏิบัติภารกิจ ว่ามีความสอดคล้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และผลที่คาดว่าจะได้รับ ที่กำหนดไว้ก่อนการดำเนินการหรือไม่ โดยพิจารณาจากตัวชี้วัด 2 ด้าน คือการบรรลุวัตถุประสงค์ และ **ความพึงพอใจ** ยกตัวอย่างเช่น ระดับความสำเร็จในการบรรลุวัตถุประสงค์ต่อค่าใช้จ่ายรวม ระดับความพึงพอใจเฉลี่ยของผู้รับบริการ เป็นต้น

- มิติประสิทธิภาพการปฏิบัติภารกิจ (Effectiveness)

เป็นการประเมินความเหมาะสมสอดคล้องของการใช้ทรัพยากร และกระบวนการเพื่อให้ได้มาซึ่งผลผลิตตามวัตถุประสงค์ โดยพิจารณาจากผลผลิตเทียบกับต้นทุนทั้งหมด ว่ามีค่าใช้จ่ายที่เหมาะสมรวมทั้งมีการประหยัดทรัพยากรหรือไม่ โดยพิจารณาจากตัวชี้วัด 2 ด้านเช่นกัน คือ ประสิทธิภาพการผลิต และการประหยัด ยกตัวอย่างเช่น ต้นทุนต่อหน่วยผลผลิตคุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนด สัดส่วนเวลาที่ใช้จริงในการให้บริการ เปรียบเทียบกับระยะเวลามาตรฐานที่กำหนด เป็นต้น

- ผลกระทบ (Impact)

เป็นการประเมินผลอันสืบเนื่องมาจากการปฏิบัติภารกิจ ทั้งที่คาดหวังและไม่ได้คาดหวัง ทั้งที่เกิดขึ้นระหว่าง หรือภายหลังการปฏิบัติภารกิจ ตลอดถึงผลกระทบทั้งทางตรง และทางอ้อมด้านบวกและ

ด้านลบ ที่เป็นตัวเงินและไม่ใช้ตัวเงิน โดยพิจารณาในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นผลกระทบต่อประชาชน สังคม สิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ การเมือง หรือความมั่นคงของประเทศชาติ เช่น การสร้างอาชีพ การเจ็บป่วย การสูญเสียทรัพย์สิน เป็นต้น

จากแนวคิดการประเมินความคุ้มค่า ผู้วิจัยจะได้นำกรอบการประเมินความคุ้มค่าทั้งด้าน ประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และผลกระทบมาประยุกต์ใช้ในการกำหนดกรอบแนวคิดหลักของการประเมินการ ดำเนินการใน 3 กิจกรรมหลักของกองทุนผู้สูงอายุคือ การกู้เงินรายบุคคล การกู้เงินรายกลุ่ม และโครงการ ทั้งนี้ เนื่องจากการดำเนินการของกองทุนผู้สูงอายุ เป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินการภาครัฐ อันจะเป็นการชี้ให้เห็นถึง การบรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายของกองทุนผู้สูงอายุ และแนวทางที่จะต้องปรับปรุง เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ และประสิทธิภาพต่อไป

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุ

2.3.1 แนวคิดกองทุนทางสังคม

กองทุนผู้สูงอายุ นับเป็นกองทุนทางสังคมประเภทหนึ่ง ทั้งนี้ เล็ก สมบัติ และคณะ (2551) ได้ให้คำอธิบายกองทุนทางสังคมไว้ว่า “กองทุนทางสังคมเป็นกองทุนที่มุ่งสนับสนุนให้ท้องถิ่น ได้สร้าง บริการให้แก่ผู้ด้อยโอกาส และสร้างโอกาสให้กับท้องถิ่น ในการพัฒนาบริการ และคุณภาพชีวิตของประชาชน” และได้อธิบายคุณลักษณะเฉพาะของกองทุนทางสังคมดังต่อไปนี้

- เป็นกองทุนขนาดกลาง ที่มีแหล่งที่มาทั้งจากรัฐบาล และจากผู้บริจาค
- ลักษณะการจัดเป็นกึ่งองค์กรเลี้ยงตัวเอง (semi- autonomous agencies)
- โครงสร้างการบริหารกองทุนมีลักษณะแตกต่างจากโครงสร้างภาครัฐราชการ
- สามารถใช้การบริหารในระบบราชการได้แต่ไม่เคร่งครัดมากนัก
- มุมมองด้านสาธารณะ กองทุนทางสังคมเป็นกองทุนที่แยกการบริหารออกมาจากรัฐ เพื่อให้มีความคล่องตัว
- กองทุนเน้นการอำนวยความสะดวก และการสนับสนุนให้กับโครงการระดับท้องถิ่น และบริการ ระดับชุมชน
- กองทุนมีความจำกัดด้านงบประมาณ และทรัพยากรบุคคล

ทั้งนี้ วัตถุประสงค์เชิงการปฏิบัติของกองทุนทางสังคม ได้แก่

1. เพื่อกระจายงบประมาณอย่างรวดเร็วไปสู่องค์กรท้องถิ่น และองค์กรสาธารณะประโยชน์ และหน่วยงานภาครัฐ
2. เพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นและชุมชน
3. เพื่อพัฒนาศักยภาพของสถาบันระดับท้องถิ่น ชุมชน ทั้งของภาคเอกชนและรัฐบาล
4. เพื่อเสริมสร้างบทบาทของรัฐบาล ในการสร้างสวัสดิภาพที่ดีแก่ประชาชนภายใต้การปฏิรูปทางเศรษฐกิจ และการเมือง

ด้วยคุณลักษณะเฉพาะของกองทุนทางสังคม ทำให้กองทุนทางสังคมมีความยืดหยุ่นสูง และรัฐบาลสามารถใช้กองทุนทางสังคม ในการบริหารประเทศได้หลากหลายวัตถุประสงค์ ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง (เล็ก สมบัติ และคณะ, 2551) กองทุนทางสังคมสามารถมีบทบาทในการเติมเต็มช่องว่างของระบบ โดยการเสริมระบบอย่างชั่วคราว ในกรณีที่ระบบไม่สามารถทำหน้าที่ได้สมบูรณ์ และยังเป็นการตอบสนองต่อปัญหาสังคมที่เกิดขึ้นโดยไม่คาดฝัน เช่น ภัยพิบัติทางธรรมชาติ ได้อีกด้วย

2.3.2 กองทุนผู้สูงอายุ

กองทุนผู้สูงอายุได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุ โดยกรมกิจการผู้สูงอายุเป็นหน่วยงานในสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพ และพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส และผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ มีหน้าที่รับผิดชอบการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุ โดยมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

- เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายเกี่ยวกับการคุ้มครองการส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุให้มีศักยภาพความมั่นคง และมีคุณภาพชีวิตที่ดี
- สนับสนุนกิจกรรมขององค์กร ที่ดำเนินงานเกี่ยวข้องกับการส่งเสริมสนับสนุนผู้สูงอายุให้มีความเข้มแข็งอย่างต่อเนื่อง

ในปัจจุบัน กิจกรรมหลักที่กองทุนผู้สูงอายุดำเนินการ ได้แก่

1. การให้การสนับสนุนโครงการ ซึ่งแบ่งเป็น 3 ประเภทคือ
 - 1.1 โครงการขนาดเล็ก ในวงเงินไม่เกิน 50,000 บาท
 - 1.2 โครงการขนาดกลาง ในวงเงินเกิน 50,000 – 300,000 บาท
 - 1.3 โครงการขนาดใหญ่ วงเงินตั้งแต่ 300,000 บาทขึ้นไป

ซึ่งโครงการที่จะได้รับการสนับสนุนเงินจะต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้ (1) มีวัตถุประสงค์และกระบวนการในการดำเนินงานที่ชัดเจน (2) สร้างการมีส่วนร่วมของบุคคล หรือหน่วยงาน หรือประชาชน (3) โครงการของหน่วยงานภาครัฐควรเป็นโครงการใหม่และเร่งด่วน ที่ไม่ได้ตั้งงบประมาณรองรับ และไม่

โครงการต่อเนื่อง (4) เป็นโครงการขององค์กรเอกชน หรือองค์กรของผู้สูงอายุ ที่ไม่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากส่วนราชการ และแหล่งทุนอื่นๆ เว้นแต่กรณีที่ได้รับแต่ไม่เพียงพอ

2. การให้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายบุคคลและรายกลุ่ม ซึ่งแบ่งเป็น 2 ประเภทคือ

2.1 การให้กู้ยืมรายบุคคล ได้คนละไม่เกิน 30,000 บาท

2.2 การให้กู้ยืมเงินเป็นรายกลุ่ม กลุ่มละไม่น้อยกว่า 5 คน ได้กลุ่มละไม่เกิน 100,000 บาท

ทั้งนี้ การให้การสนับสนุนเงินทุนประกอบอาชีพทั้งรายกลุ่ม และรายบุคคล จะต้องชำระคืนเป็นรายงวดภายในระยะเวลาไม่เกิน 3 ปี โดยไม่มีดอกเบี้ย (รักษนก คชานุบาล และ ปัทพร สุคนธมาน, 2555)

ตารางที่ 1.1 สรุปผลการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุ ระหว่างปี พ.ศ. 2550 ถึงปี พ.ศ. 2557 ซึ่งพบว่า จำนวนกลุ่มที่ทำการกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายกลุ่มได้ลดลงอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553 โดยในปี พ.ศ. 2556 และ พ.ศ. 2557 ไม่มีการกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายกลุ่ม ในขณะที่จำนวนผู้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายบุคคลได้เพิ่มขึ้นมาก ระหว่างปี พ.ศ. 2550 ถึงปี พ.ศ. 2557 ทั้งนี้ เหตุผลส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะจำนวนเงินกู้สูงสุดต่อคน ของการกู้ยืมรายบุคคล (ซึ่งกำหนดไว้ที่รายละไม่เกิน 30,000 บาท) มากกว่าจำนวนเงินกู้สูงสุดต่อคนของการกู้ยืมรายกลุ่ม (เฉลี่ยคนละไม่เกิน 20,000 บาท กรณีมีสมาชิก 5 คน)

ตารางที่ 1.1 สรุปผลการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุตั้งแต่ พ.ศ. 2550 - 2557 (ณ เดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2557)

ปีงบประมาณ	การสนับสนุนโครงการ		การกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายบุคคล		การกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายกลุ่ม	
	จำนวนโครงการ (โครงการ)	จำนวนเงิน (บาท)	จำนวนผู้กู้ (ราย)	จำนวนเงิน (บาท)	จำนวนผู้กู้ (กลุ่ม)	จำนวนเงิน (บาท)
2550	40	9,935,415	717	9,500,900	-	-
2551	69	5,504,803	1,560	23,210,209	8	742,560
2552	197	13,111,356	3,138	51,082,208	20	1,871,000
2553	208	11,143,522	4,072	106,554,727	30	2,754,800
2554	117	4,504,905	9,522	253,206,395	15	1,480,000
2555	123	6,964,302	6,357	179,253,360	1	100,000
2556	94	20,286,713	5,843	165,191,900	-	-
2557	250	28,586,118	6,870	198,394,600	-	-
รวม	1,098	100,037,134	38,079	986,394,299	74	6,948,360

ที่มา: ข้อมูลจากกองทุนผู้สูงอายุ

รักชนก คชานุกูล และ ปัทมพร สุคนธมาน (2556) ศึกษาบทบาทของกองทุนผู้สูงอายุในการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุไทยพบว่า กองทุนผู้สูงอายุมีบทบาทที่สำคัญในการสร้างเสริมคุณภาพชีวิตที่ดีของผู้สูงอายุในหลายด้าน เช่น การสร้างความมั่นคงด้านรายได้ การส่งเสริมกิจกรรมสำหรับผู้สูงอายุในรูปแบบของการสนับสนุนโครงการ อย่างไรก็ตาม ผู้สูงอายุยังมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกองทุนน้อย การบริหารจัดการเป็นแบบรวมศูนย์ และจำนวนเจ้าหน้าที่ของกองทุนผู้สูงอายุมีน้อย เมื่อเทียบกับจำนวนผู้สูงอายุที่มาใช้บริการและภาระงาน ทำให้มีปัญหาความล่าช้าในการปฏิบัติงาน ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุ

2.4 แนวคิดกองทุนกุ่มยืมรายย่อย

2.4.1 แนวคิด Microcredit ของ Grameen Bank

แนวคิด Microcredit ของ Grameen Bank ที่เป็นที่แพร่หลายไปทั่วโลกในปัจจุบัน ริเริ่มโดยศาสตราจารย์ Muhammad Yunus ผู้ก่อตั้ง Grameen Bank แห่งประเทศบังคลาเทศ และผู้ได้รับรางวัลโนเบล สาขาสันติภาพ ในปี พ.ศ. 2549 โดยศาสตราจารย์ Muhammad Yunus ได้กล่าวถึง Microcredit ไว้ว่า เขาได้ค้นพบแนวคิดนี้ จากการพูดคุยกับชาวบ้านชาวบังคลาเทศที่มีฐานะยากจน และพบว่าหากพวกเขาสามารถมีเงินทุนจำนวนหนึ่ง มาลงทุนในธุรกิจเล็กๆของตนเอง พวกเขาจะสามารถมีรายได้เพิ่มขึ้น และลดปัญหาความยากจนลงได้ หากแต่ชาวบ้านเหล่านั้นไม่สามารถกู้เงินจากธนาคารทั่วไปได้ เนื่องจากไม่มีทรัพย์สินเพื่อค้ำประกัน (Yunus, 1999) ศาสตราจารย์ Muhammad Yunus จึงได้เริ่มทดลองการให้กู้แบบ Microcredit โดยใช้เงินจำนวนไม่มากนักของตนเอง และหลังจากนั้นได้ริเริ่มก่อตั้ง Grameen Bank อย่างไม่เป็นทางการขึ้นในปี พ.ศ. 2519 ซึ่ง Grameen Bank ได้จดทะเบียนเป็นธนาคารในปี พ.ศ. 2526 โดยศาสตราจารย์ Muhammad Yunus ได้ออกแบบระบบ Microcredit ให้มีรูปแบบดังต่อไปนี้

- (1) Microcredit ตั้งอยู่บนพื้นฐานแนวคิดที่ว่าทุกคนมีสิทธิในการเข้าถึงแหล่งเงินทุน
- (2) ผู้กู้ยืมเงินจาก Microcredit ของ Grameen Bank ต้องรวมกลุ่ม 5 คน ซึ่งเป็นลักษณะของการกู้ยืมรายกลุ่ม (Group lending)
- (3) ในการกู้ยืมรอบแรก ผู้กู้ 2 คนในกลุ่มจะสามารถกู้ได้ก่อน หลังจากที่มีผู้กู้ทั้ง 2 คนแรกได้ชำระเงินคืนแล้ว สมาชิกในกลุ่มอีก 2 คนจะสามารถกู้ยืมได้ และหลังจากที่สมาชิก 2 คนหลังได้ชำระเงินคืนแล้ว สมาชิกในกลุ่มอีก 1 คนจะสามารถกู้ยืมได้ ซึ่งเป็นลักษณะของการกู้ยืมแบบต่อเนื่อง (Sequential lending)
- (4) อัตราดอกเบี้ยของ Microcredit คล้ายคลึงกับธนาคารพาณิชย์ทั่วไป คือประมาณ 20%
- (5) สำหรับการชำระเงินคืน ระยะเวลาในการชำระเงินคืนคือ 1 ปี โดยมีการจ่ายเงินคืนเป็นรายอาทิตย์
- (6) เน้นการให้กู้ยืมแก่ผู้หญิง โดยกว่า 90% ของผู้กู้ของ Grameen Bank เป็นผู้หญิง

- (7) เน้นการรวมกลุ่มและทุนทางสังคม โดยในการชำระหนี้แต่ละอาทิตย์ จะมีการรวมกลุ่มของผู้กู้ยืมในหมู่บ้าน และในการรวมกลุ่มจะมีการทอ้งบัญญัติ 16 ประการ (The 16 Decisions) ซึ่งเป็นหลักการดำเนินชีวิตโดยเน้นการดูแลสุขภาพ การให้การศึกษาแก่บุตร และความเท่าเทียมระหว่างเพศ

โดยแนวคิด Microcredit นี้ ได้รับการดัดแปลงและนำไปปรับใช้กับประเทศต่างๆทั่วโลกในปัจจุบัน มี Microcredit หลากหลายรูปแบบในหลายประเทศทั่วโลก โดยหลักการที่สำคัญที่สุดคือการให้เงินกู้กับคนยากจนที่ไม่สามารถเข้าถึงแหล่งเงินกู้ เช่น ธนาคารทั่วไปได้

2.4.2 แนวคิด Microfinance

Microfinance หรือ ระบบการเงินรายย่อย หมายถึงบริการทางการเงินแก่กลุ่มลูกค้าที่มีรายได้น้อยโดยทั่วไปจะประกอบด้วย การรับฝากและให้กู้ แต่สถาบัน Microfinance บางแห่งก็อาจให้บริการรับประกันภัย และบริการรับชำระหนี้ด้วย (Ledgerwood, 1998 อ้างถึงใน ศุภิพงศ์ ฉัตราคม, 2550) Microfinance เน้นการให้เงินกู้แก่คนจน ซึ่งโดยปกติแล้วไม่สามารถกู้จากธนาคารทั่วไปได้ เนื่องจากไม่มีทรัพย์สินเพื่อค้ำประกันเงินกู้

Microfinance และ Microcredit มีความแตกต่างกันที่ Microcredit เน้นการให้กู้ยืมเพียงอย่างเดียว ในขณะที่ Microfinance มีทั้งการให้กู้ยืมและบริการทางการเงินอื่นๆ เช่น การรับฝากเงิน เป็นต้น จึงอาจกล่าวได้ว่า Microcredit เป็นส่วนหนึ่งของ Microfinance

ทั้งนี้สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (2555) ได้อธิบายถึงแนวคิด และความสำคัญของ Microfinance ไว้ดังต่อไปนี้

- (1) Microfinance มีเป้าหมายให้ผู้ประกอบการรายย่อย และคนจนในชนบทเข้าถึงแหล่งเงินทุน และบริการทางการเงินได้ด้วยต้นทุนที่ไม่สูงจนเกินไป
- (2) คนกลุ่มนี้ส่วนใหญ่มีรายได้น้อยที่ไม่สามารถที่จะออม รวมทั้งขาดหลักทรัพย์ค้ำประกัน และไม่มีรายได้ประจำ ทำให้ไม่สามารถเข้าถึงสินเชื่อของสถาบันการเงินในระบบ เพื่อนำเงินไปลงทุนประกอบอาชีพได้ จึงต้องพึ่งพิงเงินกู้นอกระบบซึ่งเสียดอกเบี้ยในอัตราสูงมาก
- (3) การให้สินเชื่อภายใต้ Microfinance จะไม่เน้นเรื่องการให้หลักประกันเหมือนการปล่อยกู้แบบเดิม จึงช่วยให้คนกลุ่มนี้เข้าถึงแหล่งเงินทุนได้
- (4) เมื่อเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้จะสามารถขยายธุรกิจขนาดเล็กของตนออกไปได้ และสามารถลดความยากจน เพิ่มรายได้ เพิ่มการออม และพัฒนาคุณภาพชีวิตด้วยความสามารถของตนเองได้
- (5) ทั่วโลกมีความต้องการสินเชื่อ Microfinance มาก และมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่ปริมาณการให้สินเชื่อในปัจจุบัน เป็นไปอย่างจำกัด และไม่เพียงพอต่อความต้องการ

ในส่วนของสถาบันการเงินระดับฐานราก (Microfinance Institution) นั้น สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (2555) ได้อธิบายถึงลักษณะของ Microfinance

Institution (MFI) ว่าอาจอยู่ในรูปแบบต่างๆ เช่น องค์กรเอกชนที่ไม่หวังผลกำไร (NGOs) สถาบันการเงินที่ไม่ใช่ธนาคารพาณิชย์เครดิตยูเนียน ธนาคารเพื่อรายย่อย หรือสหกรณ์ออมทรัพย์ โดยการให้บริการทางการเงินจะมุ่งเน้นเฉพาะกิจกรรมการให้สินเชื่อเป็นหลัก และให้บริการรับฝากเงิน และอาจรวมประกันภัย Microfinance Institution มีแหล่งเงินทุนหลักจากการรับฝากเงิน การก่อกู้ และการออกหุ้นทุน และมีผู้ให้แหล่งเงินทุนสำคัญ คือ ภาครัฐ สถาบันการเงินในประเทศ และองค์กรเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ โดยทั่วไป Microfinance Institution มีวงเงินการให้สินเชื่อไม่สูง (ตั้งแต่ 1,500 บาท ถึง 150,000 บาท) มีระยะเวลาปล่อยกู้สั้น (3 เดือน – 2 ปี) การปล่อยกู้ไม่เน้นการมีหลักประกัน แต่เน้นศึกษาข้อมูลสถานะของผู้กู้ โดยส่วนใหญ่อยู่อัตราดอกเบี้ยของเงินกู้ของ Microfinance Institution อยู่ที่ประมาณ 20 – 35% ต่อปี (สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์, 2555)

2.5 แนวคิดการชำระหนี้

2.5.1 แนวคิดสินเชื่อ (credit) และปัญหาที่เกิดจากการให้สินเชื่อ

Ray (1998) ได้กล่าวถึงแนวคิดสินเชื่อจากทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์การพัฒนาว่า สินเชื่อมีความจำเป็นสำหรับการผลิตที่มีประสิทธิภาพ รวมทั้งการจัดการให้การบริโภคเป็นไปอย่างราบรื่น ไม่ขาดตอน (Consumption Smoothing) ทั้งนี้เนื่องจากการผลิตจำเป็นต้องมีการลงทุน และในหลายกรณีผู้ประกอบการอาจไม่มีเงินทุนสำหรับการลงทุน จึงจำเป็นต้องกู้ยืม ในส่วนของการบริโภคในประเทศกำลังพัฒนา รายได้ของประชากรบางส่วนไม่แน่นอน เช่น การมีรายได้หลังการขายผลิตภัณฑ์เกษตร ซึ่งเป็นไปตามฤดูกาล ดังนั้น การกู้ยืมเพื่อจัดการให้การบริโภคเป็นไปอย่างราบรื่น ไม่ขาดตอน จึงมีความจำเป็น

อย่างไรก็ตาม การให้สินเชื่อโดยธนาคาร หรือสถาบันการเงินในระบบส่วนใหญ่ นั้น มีสถานการณ์ที่ผู้ให้กู้ (ธนาคาร หรือสถาบันการเงิน) และผู้กู้ มีข้อมูลที่ไม่เท่ากัน (Asymmetric Information) ซึ่งผู้กู้อาจมีข้อมูลมากกว่าผู้ให้กู้ ในด้านต่างๆ ที่เกี่ยวกับตนเอง เช่น เรื่องของโครงการของตนเอง ความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นในการทำโครงการ ลักษณะนิสัยต่างๆ ของตน เช่น ความรับผิดชอบ การใช้จ่ายอย่างสุรุ่ยสุร่าย เป็นต้น โดยสถานการณ์ข้อมูลที่ไม่เท่ากันนี้ นำไปสู่ปัญหาที่เกิดจากการให้สินเชื่อ ดังต่อไปนี้

- (1) Adverse selection (Hidden Information) ซึ่งได้แก่การที่ผู้ให้กู้ไม่สามารถแยกแยะผู้กู้ตามคุณลักษณะต่างๆ ได้ จึงไม่สามารถเลือกที่จะให้กู้เฉพาะผู้ที่มีความเสี่ยงต่ำได้ (เช่น มีโครงการที่มีความเสี่ยงต่ำ มีความน่าจะเป็นที่จะชำระเงินคืนสูง) และการที่ผู้ให้กู้เพิ่มอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ ยิ่งจะทำให้ผู้กู้ที่มีความเสี่ยงสูงมาขอกู้เป็นสัดส่วนมากขึ้น ในขณะที่ผู้กู้ที่มีความเสี่ยงต่ำจะมาขอกู้เป็นสัดส่วนลดลง เนื่องจากผู้กู้ที่มีความเสี่ยงสูงคาดหวังว่า โครงการที่มีความเสี่ยงสูงของตนจะได้รับผลตอบแทนสูงด้วย ในขณะที่ผู้กู้ที่มีความเสี่ยงต่ำคิดว่าไม่คุ้มค่าที่จะกู้ด้วยอัตราดอกเบี้ยที่สูง จึงเลือกที่จะไม่กู้
- (2) Moral Hazard (Hidden Action) คือสถานการณ์ที่ผู้ให้กู้ไม่สามารถควบคุมพฤติกรรมของผู้กู้ได้ เพราะผู้ให้กู้ไม่มีข้อมูลในเรื่องต่างๆ ของผู้กู้ เช่น ผู้ให้กู้ไม่สามารถทราบได้ว่าผู้กู้นำเงินไปลงทุนในโครงการที่กล่าวไว้จริงหรือไม่ หรือผู้กู้ใช้จ่ายเงินที่ได้กู้ยืมมาอย่างสุรุ่ยสุร่ายหรือไม่ และหากผู้ให้กู้เพิ่ม

อัตราดอกเบี้ย จะทำให้พฤติกรรมของผู้กู้เปลี่ยนไปในทางที่ทำให้ความเสี่ยงสูงขึ้น เช่น ผู้กู้เลือกที่จะลงทุนในโครงการที่มีความเสี่ยงสูงขึ้น (โดยหวังผลตอบแทนที่สูงขึ้น) หรือมีความพยายามในการชำระหนี้ลดลง (เนื่องจากเงินต้นรวมดอกเบี้ยมีจำนวนมากขึ้น จึงทำให้มีแรงจูงใจที่จะไม่ชำระหนี้เพิ่มขึ้น)

สำหรับธนาคารและสถาบันการเงินในระบบนั้น ปัญหา Adverse Selection และ Moral Hazard มีมาก เนื่องจากธนาคารและสถาบันการเงินในระบบ ไม่มีข้อมูลส่วนตัวของผู้กู้ และไม่สามารถตรวจตราได้ว่าเงินกู้นั้นถูกนำไปใช้ตามที่กล่าวไว้จริงหรือไม่ ดังนั้น จึงทำให้ธนาคารและสถาบันการเงินในระบบจำเป็นต้องให้ผู้กู้มีสินทรัพย์เพื่อค้ำประกันเงินกู้ ซึ่งทำให้ผู้ที่มีฐานะยากจน ซึ่งไม่มีสินทรัพย์เพื่อค้ำประกัน ไม่สามารถเข้าถึงสินเชื่อได้

2.5.2 แนวคิดการสร้างแรงจูงใจให้ลูกค้าคืนเงินกู้ในกรณีกู้เป็นกลุ่ม (Group lending)

สำหรับผู้กู้รายย่อย ที่มีฐานะยากจน การกู้เป็นกลุ่ม (Group lending) เป็นระบบที่นักเศรษฐศาสตร์เชื่อว่าสามารถสร้างแรงจูงใจ ให้ผู้กู้คืนเงินได้มากกว่าการกู้รายบุคคล (Individual lending) การกู้เป็นกลุ่มสามารถมีกฎเกณฑ์ที่แตกต่างกันได้หลายรูปแบบ เช่น การให้กู้พร้อมกันทุกคนในกลุ่ม หรือการให้กู้เฉพาะบางคนก่อน และให้คนที่เหลือกู้ต่อเมื่อผู้ที่กู้ไปก่อนได้ชำระหนี้แล้ว เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการชำระหนี้ที่แตกต่างกันได้ เช่น การให้สมาชิกกลุ่มคนอื่นต้องชำระหนี้ให้หากผู้กู้คนใดคนหนึ่งไม่ชำระหนี้ การตัดสินใจในการกู้ยืมของสมาชิกกลุ่มทุกคนหากสมาชิกกลุ่มคนใดคนหนึ่งไม่ชำระหนี้ เป็นต้น

ทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ได้กล่าวถึงกลไกที่ทำให้การกู้เป็นกลุ่ม สามารถนำไปสู่อัตราชำระคืนที่สูงกว่าการกู้รายบุคคลไว้ดังต่อไปนี้

- (1) การคัดเลือกสมาชิกเข้าร่วมกลุ่ม (Peer-selection หรือ Assortative Matching) โดย Ghatak (1999) ได้อธิบายถึงกลไกที่ Peer-selection ช่วยให้มีอัตราชำระคืนที่สูงกว่าการกู้รายบุคคลไว้ว่า หากการกู้เป็นกลุ่มมีกฎเกณฑ์ว่า ทุกคนต้องร่วมกันรับผิดชอบหนี้ที่กลุ่มได้กู้ยืม (joint liability) การที่ผู้กู้ต้องรวมกลุ่มกันทำให้เกิดการจับกลุ่ม และการคัดเลือกสมาชิกเข้าร่วมกลุ่ม ดังนั้น ผู้ที่เป็นที่รู้ในชุมชนว่ามีความเสี่ยงในการไม่ชำระหนี้สูง (เช่น เป็นคนไม่รับผิดชอบ) จะไม่สามารถรวมกลุ่มกับผู้อื่นได้ ในขณะที่ผู้ที่เป็นที่รู้ว่ามีความเสี่ยงในการไม่ชำระหนี้ต่ำ จะสามารถรวมกลุ่มกับผู้อื่นได้ โดยกลไกนี้ตั้งอยู่ภายใต้สมมติฐานว่า ผู้ที่อยู่ในหมู่บ้านหรือชุมชนเดียวกัน และรู้จักกัน มีข้อมูลของกันและกันที่ธนาคารไม่มี เช่น นิสัยใจคอ ความรับผิดชอบ ความสามารถในการประกอบอาชีพ เป็นต้น ดังนั้น เมื่อเกิดการคัดเลือกสมาชิกเข้าร่วมกลุ่ม ทำให้กลุ่มที่เกิดขึ้นในภาพรวมมีความเสี่ยงต่ำกว่าการให้กู้ยืมรายบุคคล กลไกนี้ใช้ประโยชน์จากข้อมูลที่ผู้ที่อยู่ในชุมชนเดียวกันมี (local information) ซึ่งสถาบันการเงินไม่มีข้อมูลนี้
- (2) การสังเกตการณ์และควบคุมกันเองของสมาชิกในกลุ่ม (Peer monitoring) กลไกนี้หมายถึงการที่คนในชุมชนเดียวกัน ที่รู้จักกันและเป็นสมาชิกกลุ่มด้วยกัน สามารถรับรู้ได้ว่าสมาชิกคนอื่นในกลุ่มมีพฤติกรรมอย่างไร นำเงินกู้ที่ได้รับไปดำเนินโครงการที่กล่าวไว้จริงหรือไม่ และสามารถดักเตือน

ควบคุมสมาชิกที่มีพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม ซึ่งทำให้การกู้รายกลุ่มมีอัตราชำระคืนที่สูงกว่าการกู้รายบุคคล

2.5.3 แนวคิดเกี่ยวกับหนี้มีปัญหา

ประเวช สุพรรณพยัคฆ์ (2554) ได้กล่าวถึงแนวคิดเกี่ยวกับหนี้มีปัญหาว่า ประกอบด้วย ปัจจัยภายนอก ปัจจัยด้านตัวลูกหนี้ และปัจจัยภายในธุรกิจให้กู้ยืม ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

- 1) ปัจจัยภายนอกได้แก่ ปัจจัยที่ไม่สามารถควบคุมได้ เช่น ภาวะเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐบาล หรือการเกิดภัยธรรมชาติ ซึ่งเป็นปัจจัยที่อยู่เหนือการควบคุมของผู้กู้ แต่มีผลกระทบต่อประกอบการธุรกิจของผู้กู้ และอาจส่งผลให้เกิดหนี้มีปัญหาได้
- 2) ปัจจัยด้านตัวลูกหนี้ ซึ่งรวมถึงความสามารถในการประกอบธุรกิจ นิสัยในการใช้เงิน ปัญหาสุขภาพ เป็นต้น
- 3) ปัจจัยภายในธุรกิจให้กู้ยืม ได้แก่ ปัจจัยที่เกิดจากภายในของธุรกิจให้กู้ยืมเอง เช่น การขาดระบบการควบคุมการติดตามหนี้ที่ดี เจ้าหน้าที่ติดตามหนี้ไม่มีประสิทธิภาพ เป็นต้น

2.6 แนวคิดการทำงานในวัยสูงอายุ

2.6.1 ความจำเป็นและความต้องการทำงานในวัยสูงอายุ

จากการที่ผู้สูงอายุส่วนใหญ่คือผู้ที่เข้าสู่วัยเกษียณ ไม่ได้ทำงานแล้ว ทำให้ไม่มีรายได้ หรือมีรายได้ลดลงส่งผลให้เกิดการเพิ่มขึ้นของภาวะพึ่งพิงวัยสูงอายุ ตามแนวโน้มของจำนวนและสัดส่วนของประชากรสูงอายุที่เพิ่มขึ้น และจากการที่ประชาชนมีการออมเตรียมไว้ตั้งแต่วัยทำงานเพื่อชีวิตหลังเกษียณนั้นมีไม่มากนัก ประกอบกับปัญหาภาระหนี้สินที่มีจึงไม่สามารถเก็บออมได้ ดังนั้นเมื่อเข้าสู่วัยสูงอายุจึงต้องพึ่งพิงบุตรหลานตลอดจนความช่วยเหลือจากรัฐ (นงนุช สุนทรชวกันต์ และ สายพิณ ชินตระกูลชัย, 2552) การสำรวจประชากรสูงอายุของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พ.ศ. 2554 พบว่าประมาณ 1 ใน 3 ของผู้สูงอายุอยู่ในข่ายที่เรียกได้ว่ามีฐานะยากจน จึงมีผู้สูงอายุจำนวนมากที่ประสบกับความยากลำบาก มีรายได้ไม่เพียงพอหรือเพียงพอในบางครั้ง ที่ต้องการที่จะหางานทำเพื่อเลี้ยงชีพและเป็นรายได้หลักของครอบครัว

การสำรวจประชากรสูงอายุของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พ.ศ. 2554 ยังพบว่าผู้สูงอายุเพียงร้อยละ 36 ที่ยังทำงานอยู่ และผลการสำรวจแรงงานนอกระบบ ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พ.ศ. 2556 พบว่าผู้สูงอายุที่ทำงานในระบบมีน้อยกว่าร้อยละ 10 ของผู้สูงอายุที่ทำงานอยู่ทั้งหมด และอุปสรรคของการทำงานในวัยสูงอายุของประเทศไทยคือ การไม่เปิดรับแรงงานผู้สูงอายุ กฎหมายที่กำหนดการเกษียณอายุที่อายุน้อยเกินไป และแนวคิดเชิงลบของสังคมต่อผู้สูงอายุ

แม้ปัจจุบันภาครัฐให้สวัสดิการด้านต่าง ๆ เช่น การจ่ายเบี้ยยังชีพ แต่ก็ยังไม่สามารถช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ยากจนเหล่านี้ได้อย่างเพียงพอ และยิ่งในอนาคตเมื่อโครงสร้างประชากรเปลี่ยนแปลงไป

มากกว่านี้ก็จะยิ่งเป็นการยาก นอกจากนี้ยังมีผู้สูงอายุบางส่วนที่มีความต้องการทำงานต่อหลังวัยเกษียณ เพราะคิดว่ายังมีความรู้ความสามารถเพียงพอที่จะทำงานต่อ อีกทั้งการเพิ่มขึ้นของความยืนยาวของชีวิตทำให้ผู้สูงอายุมีความต้องการในด้านต่างๆ เพิ่มมากขึ้น เช่น การรักษาพยาบาล และความมั่นคงทางรายได้ (มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย, 2556) ซึ่งการทำงานจะเป็นปัจจัยหนึ่งที่จะตอบสนองความต้องการที่เพิ่มขึ้นได้ ผู้สูงอายุจำนวนมากที่ต้องการทำงานเพราะไม่ต้องการเป็นภาระแก่บุตรหลาน แต่ผู้สูงอายุกลุ่มนี้ก็ไม่ได้เข้ามาทำงานในตลาดแรงงาน เพราะรู้ว่าโอกาสที่จะได้งานที่เหมาะสมนั้นยาก หรือได้ผลตอบแทนต่ำ ไม่ดึงดูดให้ออกมาทำงานทำ และผู้สูงอายุที่ต้องการทำงานแต่ยังว่างงานนั้นก็ไม่น้อย (ราวร้อยละ 30) ดังนั้นหากมีการขยายโอกาสการทำงานของผู้สูงอายุออกไปได้ ก็จะเป็นหนทางที่สามารถช่วยเหลือทั้งผู้สูงอายุที่ต้องการทำงานเพื่อเลี้ยงชีพและผู้สูงอายุที่ยังต้องการจะใช้ความรู้ความสามารถของตนเองต่อไป ซึ่งจะทำให้ผู้สูงอายุสามารถพึ่งตนเองได้ อยู่อย่างมีศักดิ์ศรี การขยายโอกาสการทำงานของผู้สูงอายุให้อยู่ในตลาดแรงงานได้ยาวนานขึ้นจะเป็นทั้งแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานของประเทศในอนาคต และช่วยเพิ่มโอกาสหรือขยายเวลาในการสะสมเงินออมไว้ใช้หลังเกษียณจากการทำงาน และลดช่วงเวลาการเป็นภาระหรือพึ่งพิงรัฐและประชากรในวัยทำงาน การทำงานนอกจากจะสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจแก่ผู้สูงอายุแล้ว ยังสร้างความมั่นคงในบทบาทต่อสังคมและครอบครัว อันจะนำไปสู่การสร้างคุณค่าของผู้สูงอายุด้วย (นงนุช สุนทรชวกานต์ และ สายพิณ ชินตระกูลชัย, 2552)

2.6.2 รูปแบบการทำงานในวัยสูงอายุ

ปัจจุบันปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อการเลือกอาชีพหรือเปลี่ยนอาชีพมีมากขึ้นจากเดิม ปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ได้แก่ วิถีชีวิตที่เปลี่ยนไป (Life-Styles) โครงสร้างของครอบครัว (Family Patterns) การหย่าร้าง (Divorce Rate) สภาพเศรษฐกิจ (Economy) โอกาสในการศึกษา (Educational Opportunities) การทำงานมากกว่าหนึ่งงาน (Dual Careers) การทำงานของสตรี (Working Women) และรวมถึงภาวะวิกฤติช่วงวัยกลางคน (Midlife Crisis) และการมีชีวิตที่ยืนยาวขึ้น (Life Expectancy) สิ่งเหล่านี้มาเกี่ยวข้องกับการเลือกอาชีพโดยเฉพาะของผู้ใหญ่หลังวัย 25 ปีทั้งสิ้น

การศึกษาด้านจิตวิทยาอาชีพที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อทำความเข้าใจกับ พฤติกรรมด้านอาชีพของบุคคลในแต่ละช่วงอายุ การเข้าใจพฤติกรรมของบุคคลในแต่ละช่วงของอายุ จะสามารถทำให้การจัดการฝึกอาชีพสอดคล้องกับความต้องการและความสนใจของบุคคล สามารถแบ่งการฝึกอาชีพตามลักษณะของพฤติกรรมในแต่ละวัยได้ดังนี้

1. Preparation Stage (14-24ปี) เป็นขั้นแสวงหาข้อมูลเกี่ยวกับงานและอาชีพ ตัดสินใจเลือกอาชีพที่ตนเองสนใจ พัฒนาความสามารถของตนเอง เข้ารับการศึกษาหรือฝึกอาชีพ สมัครและเข้าสู่ภาวะของการทำงาน หรือเลือกอาชีพอิสระ สำหรับโปรแกรมการฝึกอบรมได้แก่ การฝึกอาชีพ ซึ่งมีในระบบโรงเรียน โปรแกรมอาชีพศึกษาสามารถมีได้ทั้งในโรงเรียนมัธยมสายสามัญ และสถานศึกษาวิชาชีพ

ดำเนินไปจนถึงระดับปริญญา ผู้เรียนในระยะนี้ยังไม่มีความรู้และประสบการณ์ทางอาชีพมาก่อนจึงเป็นการฝึกอาชีพของผู้เริ่มต้น

2. Establishment Stage (25-35 ปี) เป็นขั้นวางรากฐานการทำงานในองค์การพัฒนาความสามารถและมนุษย์สัมพันธ์ เรียนรู้ความรับผิดชอบและการบริหาร ศึกษาต่อเพื่อความก้าวหน้า วางแผนเพื่อความก้าวหน้าในอาชีพ หรือ แสวงหาอาชีพอิสระ การฝึกอาชีพในขั้นนี้ผู้ที่ไม่มีโอกาสเข้าศึกษาในระบบโรงเรียนจะเข้ารับการฝึกวิชาชีพนอกระบบโรงเรียน ในการเพิ่มพูนความรู้และทักษะในการประกอบอาชีพให้ทันสมัยมากขึ้น รวมทั้งเปิดโอกาสให้ผู้ต้องการเปลี่ยนอาชีพกลับมาเรียนวิชาชีพอีกครั้ง เป็นการฝึกวิชาชีพให้กับผู้ประกอบอาชีพแล้ว มีทั้งการพัฒนาอาชีพที่เป็นอยู่และการฝึกอาชีพใหม่ การศึกษาส่วนมากจะอยู่นอกระบบโรงเรียน

3. Maintenance Stage (35-60 ปี) เป็นขั้นพัฒนาตนเองเพื่อให้คงสภาพของความมั่นคง ปรับตัวเปลี่ยนแปลงให้เข้ากับสภาพแวดล้อม วางแผนการทำงานตามเป้าหมายขององค์กร การฝึกอาชีพในขั้นนี้ ผู้ที่อยู่ในวัยนี้ส่วนมากไม่ต้องการเปลี่ยนอาชีพ แต่ต้องการพัฒนาความสามารถในการทำงาน ทั้งในด้านเทคนิคการทำงานและความสัมพันธ์ของบุคคลในองค์กร การจัดโปรแกรมการฝึกอาชีพให้มีประสิทธิภาพในการประกอบอาชีพสูงสุด ส่วนมากเป็นการศึกษาวิชาชีพนอกระบบโรงเรียน ซึ่งไม่รวมถึงการศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น

4. Retirement Stage (หลัง 60 ปี) ในขั้นนี้จะการคิดและต้องตัดสินใจจะทำงานเต็มเวลาหรือครึ่งเวลา แสวงหางานอดิเรกหรืออาชีพอิสระ แสวงหาที่พึ่งตนเองยามชรา เตรียมแผนการสำหรับการมีชีวิตรับบำนาญ การฝึกอาชีพในวัยนี้วิชาชีพที่ศึกษาจะมีเป้าหมายเพื่อเสริมรายได้ หรือเป็นงานอดิเรกโดยกิจกรรมไม่ใช้กำลังมาก เป็นการจัดการศึกษานอกระบบโรงเรียน

ผู้ที่อยู่ในช่วงของ Preparation Stage ตอนต้นจะมีความสนใจในการประกอบอาชีพอิสระน้อยกว่าบุคคลที่อยู่ในระยะ Preparation Stage ตอนปลาย ผู้ที่สนใจการประกอบอาชีพอิสระมากที่สุดจะอยู่ในช่วงอายุ 25-35 ปี ซึ่งเป็นช่วงของ Establishment Stage หลังจากนั้นความต้องการของบุคคลที่จะยึดอาชีพอิสระเป็นอาชีพหลักจะลดลง แต่จะมีผู้ต้องการอาชีพอิสระเป็นอาชีพเสริมเพิ่มขึ้นในระยะของ Maintenance Stage และ Retirement Stage ผู้สูงอายุอยู่ในระยะ Retirement Stage เมื่อต้องออกจากงานประจำที่เคยทำมาตลอด นอกจากรายได้อาจจะลดลงแล้วรายจ่ายอาจจะมากขึ้นด้วย การฝึกอาชีพหรือหางานที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุ จึงเป็นการสร้างคุณค่ากับทรัพยากรมนุษย์อย่างมาก (เกษมสันต์ วัฒนาณรงค์, 2556)

รูปแบบการทำงานของผู้สูงอายุส่วนใหญ่โดยเฉพาะในพื้นที่ชนบท เกือบทั้งหมดเป็นการทำงานนอกระบบ (ผู้สูงอายุที่ทำงานในระบบมีน้อยมาก) การทำงานส่วนใหญ่ทำงานที่เป็นกิจกรรมของตนหรือครอบครัว (กุศล สุนทรธาดา, 2553) ได้แก่

- งานในภาคเกษตรเพื่อเลี้ยงชีพหรือขาย ซึ่งทำกันมาเป็นเวลานานและตั้งใจจะทำไปจนกว่าสุขภาพร่างกายจะไปไม่ไหว มักอยู่ในรูปของเกษตรพอเพียง เพื่อให้มีกินมีใช้ในครัวเรือน เหลือก็แบ่งขาย เป็นการลดรายจ่ายเพิ่มรายได้
- รองลงมาคือ *การประกอบอาชีพอิสระ* เช่น ค้าขาย ผลิตของกินของใช้ เช่น ทำน้ำพริก ทำขนม เลี้ยงปลา ฯลฯ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นงานที่สามารถทำได้ที่บ้าน ใช้ต้นทุนในการดำเนินการต่ำ อาศัยเงินทุนจากการออมหรือกู้เงินจากกองทุนหมุนเวียนภายในชุมชน การผลิตใช้เทคโนโลยีต่ำหรือใช้ภูมิปัญญาที่มีอยู่ดั้งเดิม ตลาดไม่กว้าง สามารถบริหารจัดการได้ง่าย แต่ได้รับความสนใจจากภาครัฐในการส่งเสริมสนับสนุนน้อย
- ส่วน *การทำงานในลักษณะของการรวมกลุ่ม* มีสัดส่วนไม่มากนัก ส่วนใหญ่ทำงานในลักษณะวิสาหกิจชุมชน และกลุ่มอาชีพต่างๆ เช่น กลุ่มผลิตภัณฑ์โอท็อป (OTOP) และกลุ่มเกษตรอินทรีย์ เป็นต้น โดยลักษณะงานที่ผู้สูงอายุทำได้เป็นงานที่มีความยืดหยุ่น สามารถปรับเปลี่ยนเวลาได้ สามารถนำกลับมาทำที่บ้านได้ หรือถ้าทำที่กลุ่มก็ไม่ได้ทำทุกวัน กลุ่มที่ประสบความสำเร็จและยั่งยืน มักมีการทำกิจกรรมสม่ำเสมอ ประกอบด้วยคนหลายวัยเพราะผู้สูงอายุสามารถทำได้บางกิจกรรมที่ถนัดเท่านั้น ไม่มีปัญหาด้านการตลาด มีหลายหน่วยงานให้การสนับสนุน และสมาชิกมีรายได้สม่ำเสมอตามเกณฑ์ที่กลุ่มกำหนด ที่สำคัญที่สุดคือต้องมีผู้นำที่มีศักยภาพในการบริหารจัดการ และมีความเสียสละ

จากการสำรวจสถานะการทำงานของประชากร ณ ไตรมาสที่ 3 ในปี 2551 พบว่า ลักษณะงานและอาชีพที่มีผู้สูงอายุทำมากที่สุดนอกเหนือจากอาชีพเกษตรและประมงอันดับ 1 คือ อาชีพการบริการ 2.อาชีพพื้นฐาน และ 3.ความสามารถทางฝีมือ นอกจากนี้การศึกษาต่างๆ เกี่ยวกับประเภทของงานที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุมากที่สุด พบว่าการทำอะไรทำสวนเป็นอาชีพที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุมากที่สุด รองลงมาคือ การค้าขาย งานที่ปรึกษา งานสอนหนังสือและงานระดับบริหาร ตามลำดับ ทั้งนี้หากพิจารณาประเภทของงานที่เหมาะสมแยกตามสาขาเศรษฐกิจ จะพบวงานที่ผู้สูงอายุคาดว่าจะทำหลังเกษียณอายุ จะอยู่ในภาคการเกษตรมากที่สุด รองลงมาได้แก่ ภาคการขนส่ง ภาคการค้าปลีก ภาคอุตสาหกรรม ภาคบริการ ด้านสุขภาพ สังคมสงเคราะห์และการศึกษา ตามลำดับ ซึ่งงานที่ผู้สูงอายุส่วนใหญ่ต้องการคือ งานที่มีลักษณะยืดหยุ่นมากขึ้น และมีความรับผิดชอบน้อยลง

2.7 แนวคิดอาชีพอิสระ

อาชีพอิสระ หมายถึงอาชีพที่เป็นการประกอบกิจการส่วนตัวต่างๆ ที่ผู้ประกอบอาชีพสามารถกำหนดรูปแบบ และวิธีการดำเนินงานของตนเอง โดยเน้นการผลิตสินค้าหรือบริการ เป็นทางเลือกที่มีความสำคัญในการสร้างโอกาสการมีงานทำ ลดปัญหาการว่างงาน และสร้างโอกาสในการมีรายได้ (กระทรวงแรงงาน, ม.ป.ป.)ถึงแม้จะมีการเห็นความสำคัญของการประกอบอาชีพอิสระ (Self-employed) ซึ่งจะสามารถสนองความต้องการของการมีอาชีพที่ตนเองปรารถนาได้มากกว่าการเป็นลูกจ้าง แต่ปัจจัยเกื้อหนุนต่างๆ ไม่เอื้ออำนวยต่อการประกอบอาชีพอิสระรายย่อยมากนัก โดยเฉพาะระบบทุนนิยมในโลกเสรีประชาธิปไตย การแข่งขันมีมากผู้ประกอบการรายย่อยมักเสียเปรียบผู้ประกอบการรายใหญ่ ที่มีกำลังในการผลิตและการลงทุนสูงกว่า

ระบบเสรีนิยมจึงมักถูกมองว่าเป็นระบบที่ทำลายผู้ประกอบการรายย่อย ผู้ประกอบอาชีพอิสระ ซึ่งส่วนมากจะเป็นธุรกิจขนาดกลางและขนาดเล็ก จึงจำเป็นต้องพัฒนาลักษณะเฉพาะที่จะสามารถอยู่ได้ในโลกของการแข่งขันเสรี เช่น การใช้ฝีมือและการพัฒนาเทคโนโลยีเฉพาะขึ้นในการทำงาน ซึ่งจะสามารถแข่งขันกับผู้ประกอบการขนาดใหญ่ได้ (กฤษมันต์ วัฒนาณรงค์, 2556)

การตัดสินใจเลือกประกอบอาชีพอิสระจะต้องมีการพิจารณาปัจจัยต่างๆอย่างรอบคอบ ซึ่งอาจสรุปได้ดังนี้

- เลือกอาชีพที่ชอบหรือคิดว่าตนเองถนัด
- มีการศึกษารายละเอียดของอาชีพ
- มีพื้นฐานความรู้ความเข้าใจในการเริ่มประกอบอาชีพที่ถูกต้อง
- องค์กรประกอบที่สำคัญในการประกอบอาชีพ เช่น ทำเลที่ตั้ง สภาพแวดล้อม ผู้ร่วมงานและเงินทุน
- มีความรู้ความสามารถในการบริหารจัดการด้านเทคนิคและวิธีการ การวางแผนงานและการตลาด

ลักษณะที่สำคัญที่จะนำไปสู่ความสำเร็จในการประกอบอาชีพอิสระคือ

- ต้องมีความมุ่งมั่น ตั้งใจ เต็มใจที่จะทุ่มเทกำลังกาย กำลังใจทั้งหมดให้แก่ธุรกิจหรืออาชีพที่เลือก
- ต้องมีแรงจูงใจ เพราะหากเลือกทำเพราะต้องการหาอะไรทำสักอย่างหนึ่ง โอกาสที่จะประสบความสำเร็จมีน้อย
- ต้องมีสุขภาพดี ไม่เช่นนั้นท่านจะไม่สามารถทุ่มเทให้กับธุรกิจได้อย่างเต็มที่ และความกังวลก็จะยิ่งทำให้สุขภาพแย่งลง
- ต้องมีการตัดสินใจ จึงต้องกล้าตัดสินใจเรื่องต่างๆ
- ต้องกล้าเสี่ยง เพราะไม่มีธุรกิจใดที่ไม่มีความเสี่ยง แต่ต้องเป็นการเสี่ยงอย่างฉลาด
- ต้องมีความอดทนสูง กระตือรือร้น และพัฒนาตนเองอยู่ตลอดเวลา

ประเภทธุรกิจที่สามารถประกอบเป็นอาชีพอิสระ สามารถแบ่งออกเป็น 4 กลุ่มธุรกิจที่สำคัญคือ

1. ธุรกิจการผลิต เช่น การทำอาหาร ตัดเย็บเสื้อผ้า ทำแชมพู กรอบรูป เป็นต้น
2. ธุรกิจบริการ เป็นการใช้แรงงาน ความรู้ความชำนาญ เช่น ซ่อมรถ เสริมสวย นวดแผนไทย บริการซักรีด เป็นต้น
3. ธุรกิจซื้อขายไป เป็นธุรกิจที่เป็นการรับซื้อสินค้าจากผู้ผลิตหรือผู้ขายส่ง แล้วมาขายให้ลูกค้า เช่น ร้านขายของชำ ร้านขายเสื้อผ้าสำเร็จรูป

4. ธุรกิจการเกษตร เป็นการประกอบอาชีพที่เกี่ยวกับการเพาะปลูก เลี้ยงสัตว์หรือการทำการประมง

2.8 ทฤษฎีกิจกรรม (Activity Theory)

เป็นทฤษฎีในกลุ่มสังคมวิทยา ซึ่งพัฒนาขึ้นมาวิเคราะห์ถึงการทำกิจกรรมต่างของบุคคล สิ่งที่จะช่วยให้บุคคลมีความพึงพอใจในตนเอง และมีแรงจูงใจที่จะสร้างสัมพันธภาพกับบุคคลอื่น เป็นการสร้างการเรียนรู้ให้กับบุคคลโดยมีกิจกรรมเป็นเครื่องมือ และเป็นการพัฒนาบุคคล โดยอาศัยการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน และกัน (เล็ก สมบัติ, ศศิพัฒน์ ยอดเพชร และ ธนิกานต์ ศักดาพร, 2554:5-6) โดยทั่วไปแล้วกิจกรรม (Activity) นั้นหมายถึง การที่บุคคลพอใจและกระทำการต่างๆในชีวิตประจำวันของตน ทฤษฎีกิจกรรมนั้นมีความเชื่อว่ากิจกรรมเป็นสิ่งสำคัญสำหรับกลุ่มคนทุกวัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในวัยสูงอายุ เนื่องมาจากกิจกรรมเป็นสิ่งที่จะทำให้สุขภาพของผู้สูงอายุดี ทั้งทางร่างกายและจิตใจ กิจกรรมจึงมีความสำคัญและจำเป็นต่อผู้สูงอายุ ทำให้ผู้สูงอายุมีความพึงพอใจในชีวิต ทั้งนี้เพราะการที่ผู้สูงอายุได้มีกิจกรรมใดๆก็ตาม หมายถึงผู้สูงอายุนั้นได้มีสถานภาพและบทบาทที่อยู่ในระดับหนึ่งในสังคม จากการที่ผู้สูงอายุได้มีสถานภาพและบทบาทเหล่านั้น ทำให้ผู้สูงอายุมีความรู้สึกว่าคุณค่ายังเป็นบุคคลที่มีคุณค่า และเป็นที่ยอมรับจากสังคม สามารถที่จะทำกิจกรรมต่างๆในสังคมได้

การที่ผู้สูงอายุรู้สึกว่ามีไหวและถูกทอดทิ้ง เป็นเพราะว่าผู้สูงอายุพยายามจะแยกตัวหนีออกจากสังคม ซึ่งผู้สูงอายุคิดว่าบทบาทของตนเป็นบทบาทที่ต่ำต้อยกว่าบทบาทของคนหนุ่มสาว ผู้สูงอายุจะรู้สึกว่าคุณค่าไม่มีประโยชน์กับสังคม และไม่เท่าเทียมกับคนกลุ่มอื่นๆ ทฤษฎีกิจกรรมจะช่วยให้ผู้สูงอายุพยายามรักษา กิจกรรมของตนเมื่ออยู่ในวัยกลางคนให้มากที่สุด กล่าวคือการที่ผู้สูงอายุจะใช้ชีวิตได้อย่างมีความสุขได้นั้น จะต้องพยายามรักษาระดับของกิจกรรมทางสังคมของตนไว้ กิจกรรมและบทบาทใดๆของบุคคลที่ถูกผลักดันให้เล็กลง จะต้องมีการมีกิจกรรมใหม่ๆมาทดแทน ทฤษฎีนี้เชื่อว่าหากบุคคลใดสามารถดำรงกิจกรรมทางสังคมของตนไว้ได้ จะเป็นบุคคลที่สามารถดำรงชีวิตในสังคมอย่างปกติสุข และเป็นผู้ที่ประสบความสำเร็จในชีวิต นอกจากนี้กิจกรรมจะเป็นสิ่งที่ทำให้ผู้สูงอายุมีความพึงพอใจในชีวิตมากยิ่งขึ้น โดยการแนะนำให้ผู้สูงอายุที่รู้สึกเหงาและคิดว่าตนเป็นคนไร้ประโยชน์ ให้เปลี่ยนแปลงทัศนคติของตนเป็นการกลับเข้าสู่ชีวิตสังคม และมีกิจกรรมในด้านต่างๆเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ

ทฤษฎีกิจกรรมอธิบายบทบาทของผู้สูงอายุ ที่เกี่ยวข้องกับการทำกิจกรรมทางสังคมของผู้สูงอายุว่า เป็นการทำกิจกรรมที่ส่งผลให้มีความสุข และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ทฤษฎีกิจกรรมแสดงให้เห็นว่าผู้สูงอายุที่มีการทำกิจกรรมอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ ทำให้มีความพึงพอใจในชีวิต และปรับตัวได้ดีกว่าผู้สูงอายุที่ไม่มีบทบาทหน้าที่หรือการทำการกิจกรรมใดๆ ทฤษฎีกิจกรรมยังเชื่ออีกว่ากิจกรรมจะช่วยให้ผู้สูงอายุมีชีวิตอยู่อย่างมีความสุข มีความเพลิดเพลินกระฉับกระเฉง สามารถตัดสินใจได้ เกิดภาพพจน์ที่ดีเกี่ยวกับตนเอง โดยแนวคิดทฤษฎีนี้อยู่บนพื้นฐาน 3 ประการ ได้แก่

- การเข้าร่วมกิจกรรมของผู้สูงอายุ มีความสัมพันธ์กับสถานภาพทางสังคมก่อนการเกษียณ กล่าวคือ ผู้สูงอายุที่เคยมีบทบาทที่แสดงความสามารถในสังคมมาก่อนเกษียณอายุ จะเข้าร่วมกิจกรรมเพื่อทดแทนบทบาทที่สูญเสียไป ผู้สูงอายุประเภทนี้จะมีความพร้อมทางด้านสุขภาพกาย สุขภาพจิต มีความพร้อมทางด้านรายได้ และเศรษฐกิจในครอบครัว และมีความสุข มีความพึงพอใจที่ได้เข้าร่วมกิจกรรม
- การเข้าร่วมกิจกรรมของผู้สูงอายุขึ้นอยู่กับพื้นฐานความคิด อารมณ์ จิตใจและสังคมของผู้สูงอายุ กล่าวคือเมื่อเข้าสู่วัยสูงอายุหรือหลังเกษียณบุคคลจะมีการเปลี่ยนแปลงในชีวิตเกิดขึ้น เช่นการสูญเสียคู่สมรส การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมในการทำงาน การทำกิจกรรมจะช่วยให้มีความมั่นคงทางด้านอารมณ์ มีความมั่นใจในการดำรงชีวิต และเชื่อมั่นในความสามารถของตนเอง และต้องการมีความสัมพันธ์กับบุคคลอื่น
- ผู้สูงอายุที่เข้าร่วมกิจกรรมจะมีความคาดหวังว่า กิจกรรมที่ทำจะทดแทนความสูญเสียการทำงานประจำ การมีชีวิตคู่ และการเป็นพ่อแม่ และสถานะในครอบครัวและในสังคมได้ ดังนั้นกิจกรรมในการดำเนินชีวิตประจำวันของผู้สูงอายุ ซึ่งอาจกลายเป็นบทบาทหน้าที่ของผู้สูงอายุที่ควรมีต่อสังคม ครอบครัวยุ และชุมชน เพื่อการมีคุณค่าในชีวิตและเพิ่มความพึงพอใจตนเองของผู้สูงอายุ

รูปแบบของกิจกรรมแบ่งได้ 3 ประเภท (The Encyclopedia of Ageing: p.11) คือ 1. กิจกรรมที่ไม่มีรูปแบบ (Informal activity) เป็นกิจกรรมทั่วไปแบบไม่เป็นทางการ เช่นการช่วยเหลืองานทั่วไปภายในครอบครัว การพบปะพูดคุย หรือการสังสรรค์กับเพื่อนๆหรือญาติ เป็นต้น 2. กิจกรรมที่มีรูปแบบ (Formal activity) เป็นกิจกรรมที่มีลักษณะเป็นทางการ เช่น การเป็นจิตอาสา หรืออาสาสมัครทำกิจกรรมเพื่อสังคม การเข้าร่วมในกลุ่มในสมาคมหรือชมรมต่างๆ ซึ่งเป็นกิจกรรมที่มีความสัมพันธ์กับบุคคลภายนอกครอบครัว เป็นต้น 3. กิจกรรมที่ทำคนเดียว (Solitary activity) เป็นการทำกิจกรรมที่มีความเป็นส่วนตัว เป็นกิจกรรมที่ทำภายในบ้าน เช่น การทำกิจกรรมในยามว่าง กิจกรรมเพื่อการพักผ่อนหรือคลายเครียด เป็นต้น

2.9 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

เล็ก สมบัติ และคณะ (2551) ได้ทำการศึกษาแนวทางการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุ พบว่า **ปัจจัยภายนอก** ที่มีความสำคัญต่อการดำเนินการของกองทุนผู้สูงอายุคือ นโยบายของรัฐบาลที่ให้ความสำคัญกับผู้สูงอายุ การออกพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดกรอบการทำงานของกองทุน และการที่กองทุนผู้สูงอายุอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ทำให้กองทุนสามารถเข้าถึงผู้สูงอายุได้ โดยใช้เครือข่ายความร่วมมือของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ทั้งในส่วนกลางและภูมิภาค ส่วนปัจจัยที่เป็นอุปสรรคในการดำเนินการของกองทุน คือการขาดความร่วมมือจากพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในระดับจังหวัด นอกจากนี้ผลการประเมิน **ปัจจัยภายใน** ของกองทุนผู้สูงอายุ พบว่าปัจจัยที่เป็นจุดแข็งคือ

กองทุนเป็นเงินนอกงบประมาณที่มีลักษณะยืดหยุ่นและมีระเบียบ ประกาศ ข้อกำหนดและคำสั่งเป็นแนวปฏิบัติงานที่ชัดเจน ส่วนปัจจัยภายในที่เป็นจุดอ่อนคือ รูปแบบการให้บริการที่ไม่หลากหลาย ไม่มีแผนการดำเนินการ และการบริหารจัดการด้านการเงินที่อิงระเบียบราชการ ทำให้ขาดความคล่องตัว

คณะผู้วิจัยได้เสนอยุทธศาสตร์สำหรับการบริหารจัดการกองทุนไว้ 4 ยุทธศาสตร์คือ 1) เสริมสร้างศักยภาพของกองทุนให้เอื้อต่อการสร้างโอกาสสำหรับผู้สูงอายุอย่างถ้วนหน้า โดยการพัฒนากองทุนเป็นองค์กรอิสระ ภายใต้การกำกับของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อให้มีการบริหารจัดการที่เป็นมืออาชีพและคล่องตัว พร้อมทั้งพัฒนาศักยภาพของสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด ตลอดจนปรับโครงสร้างภายในกลุ่มกองทุนผู้สูงอายุ และมีการติดตามประเมินผลที่ชัดเจนและเป็นระบบ 2) การพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการและปฏิบัติงานของบุคลากรทุกระดับ 3) การพัฒนาระบบเครือข่าย และการมีส่วนร่วมของเครือข่าย และ 4) การส่งเสริมการสร้างความยั่งยืนของกองทุนผู้สูงอายุ โดยเน้นการประชาสัมพันธ์กองทุน และการระดมทุนจากภาคเอกชน

ศศิพัฒน์ ยอดเพชรและคณะ (2554) ได้ดำเนินการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุในปีงบประมาณ 2552 ถึงเดือนมีนาคม 2553 โดยการเก็บข้อมูลทั้งเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ ซึ่งผลการศึกษาพบว่าผู้กู้ทั้งรายบุคคล และรายกลุ่มเป็นผู้หญิงมากกว่าผู้ชาย และส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 60-69 ปี องค์กรที่ได้รับการสนับสนุนทุนประเภทโครงการมากที่สุด คือชมรมผู้สูงอายุและสมาคมสภาผู้สูงอายุจังหวัด

ผลการติดตามและประเมินกองทุน จะพิจารณาใน 3 ด้านคือ ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และผลกระทบของเงินกู้รายบุคคล เงินกู้รายกลุ่ม และโครงการ ในด้านประสิทธิภาพพิจารณาจากการนำเงินไปใช้ตามแผน และมีความก้าวหน้าในการประกอบอาชีพหรือดำเนินกิจกรรม ผลการศึกษาพบว่า ส่วนใหญ่ผู้กู้ทั้งสองกลุ่มมีการนำเงินไปใช้ในการประกอบอาชีพตามแผน แต่ไม่มีการทำบัญชีค่าใช้จ่าย ส่วนโครงการร้อยละ 80 มีการดำเนินงานเสร็จสิ้นตามระยะเวลาที่กำหนด และนำเงินไปใช้ในกิจกรรมตามแผนงานที่กำหนดไว้ ทั้งนี้พบว่าผู้ที่ไม่สามารถดำเนินกิจกรรมได้ตามแผน ส่วนใหญ่เกิดจากการอนุมัติเงินทุนที่ล่าช้า และเกณฑ์การพิจารณาให้ทุนยังไม่เหมาะสม

ด้านประสิทธิผลของกองทุน พิจารณาจากการนำเงินกองทุนไปใช้ตามวัตถุประสงค์ และความสามารถจ่ายเงินคืนแก่กองทุน พบว่าผู้กู้รายบุคคลส่วนใหญ่กว่าร้อยละ 95 นำเงินไปประกอบอาชีพทั้งอาชีพเดี่ยวและอาชีพเสริม และอาชีพส่วนใหญ่คือค้าขาย และการเกษตร ในส่วนของผู้กู้รายกลุ่มก็มีการนำเงินไปประกอบอาชีพเกษตร หัตถกรรม และค้าขาย ส่วนการส่งเงินคืนพบว่าผู้กู้รายบุคคลส่วนใหญ่ สามารถส่งเงินคืนได้ตามเกณฑ์ที่กำหนด มีเพียงร้อยละ 10 ที่ส่งเงินคืนล่าช้า และร้อยละ 0.8 ไม่ได้ส่งเงินเลย ในขณะที่ผู้กู้รายกลุ่มกว่าร้อยละ 16 มีการค้างชำระ ทั้งนี้พบว่าสาเหตุหลักๆเกิดจากการที่ผู้สูงอายุมีอายุมากเกิน ไม่สามารถประกอบอาชีพได้ต่อเนื่อง การเจ็บป่วย และการขาดการมีส่วนร่วมของครอบครัว ในส่วนของกิจกรรมหลักที่โครงการซึ่งได้รับการสนับสนุนเงินนำไปใช้คือ โครงการส่งเสริมความรู้และฝึกอบรมแก่ผู้สูงอายุ และส่วนใหญ่ประสบความสำเร็จในการดำเนินการตามแผน โดยปัจจัยความสำเร็จประกอบด้วย ประสิทธิภาพและภูมิปัญญา

ที่หลากหลายของสมาชิก การวางแผนงานอย่างเป็นระบบ ทัศนคติของผู้นำและการมีองค์ประกอบที่ครบถ้วน
ในขณะที่ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคคือ การอนุมัติโครงการล่าช้า และเงินทุนที่ได้รับไม่เพียงพอ

ด้านผลกระทบพิจารณาจากรายได้จากอาชีพที่ได้รับการสนับสนุน ความต่อเนื่องของอาชีพ
และความพึงพอใจต่อกองทุน ซึ่งผลการศึกษาทั้งผู้กู้รายบุคคล และรายกลุ่ม พบว่ามีผู้ไม่มีงานทำลดลง และมี
การประกอบอาชีพเสริมมากขึ้น และมีรายได้เพิ่มมากขึ้น โดยกว่าร้อยละ 85 ของผู้กู้รายบุคคลประกอบอาชีพที่
ดีขึ้นหลังจากได้รับทุน เพราะได้นำเงินทุนไปขยายงานและมีกำลังใจ ส่วนสาเหตุที่ผู้ได้รับเงินทุนตอบว่าการ
ประกอบอาชีพไม่ดีขึ้น ส่วนใหญ่เกิดจากการมีอายุมาก ปัญหาสุขภาพ และเงินทุนที่มีไม่เพียงพอ อย่างไรก็ตาม
ผู้สูงอายุส่วนใหญ่เห็นว่าการให้กู้ยืมเงินเพื่อประกอบอาชีพของกองทุนมีประโยชน์ต่อผู้สูงอายุในหลายๆด้าน ใน
ส่วนของโครงการก็พบว่า การได้รับการสนับสนุนทุนทำให้สมาชิกได้ทำกิจกรรมร่วมกัน เกิดความรู้และได้มีการ
ถ่ายทอดภูมิปัญญา เกิดความสามัคคี และสามารถนำไปขยายต่อในชุมชนได้ และมีความพึงพอใจต่อกองทุนใน
ระดับมาก

ในส่วนขอเสนอแนะแนวทางในการดำเนินการของกองทุนผู้สูงอายุในระดับนโยบาย ผู้วิจัย
เสนอให้เน้นการเพิ่มศักยภาพการบริหารจัดการกองทุนในส่วนภูมิภาค สร้างเครือข่ายการดำเนินงาน เพิ่ม
บทบาทการมีส่วนร่วมในการประเมินผลและติดตามโครงการ และควรปรับปรุงหลักเกณฑ์การให้ออมัติ ในส่วน
ของข้อเสนอแนะในระดับปฏิบัติการเสนอว่า ควรมีการปรับปรุงหลักเกณฑ์การอนุมัติเงิน ทั้งด้านการปรับปรุง
คุณสมบัติของผู้กู้ และข้อมูลที่จะเพิ่มในแบบฟอร์ม นอกจากนี้คณะผู้วิจัยยังเสนอให้มีการสำรวจความต้องการ
ในการทำกิจกรรมของชมรมผู้สูงอายุ เพื่อกองทุนจะได้นำมาเป็นแนวทางในการกำหนดหลักเกณฑ์พิจารณาทุน
ให้ครอบคลุมประเด็นด้านสวัสดิการสังคมอย่างแท้จริง และควรมีการศึกษา ติดตามและประเมินเชิงคุณภาพ
เพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงที่ถูกต้อง และชัดเจน เกี่ยวกับการนำเงินไปประกอบอาชีพ และจัดทำโครงการ และ
สามารถอธิบายจุดเด่นและจุดด้อยของการดำเนินงานได้

รักษนก คชานุกาล และ ปัทพร สุคนธมาน (2555) ได้ศึกษารูปแบบการบริหารจัดการและ
แนวทางการสร้างการมีส่วนร่วมในกองทุนผู้สูงอายุ โดยการทบทวนเอกสารทั้งในและต่างประเทศเกี่ยวกับ
รูปแบบการบริหารจัดการกองทุนผู้สูงอายุ หรือกองทุนหรือหน่วยงานด้านการพัฒนาสังคมที่มีการบริหาร
จัดการที่ดี และการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมรับฟัง และระดมความคิดเห็น เพื่อได้ความเห็นที่หลากหลาย
และมีความชัดเจนในการพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการ กลไกการเงินการคลังโดยการจัดสรรกลุ่ม และ
สัมภาษณ์เชิงลึกผู้ที่เคยได้รับทุนสนับสนุนประเภทต่างๆ รวมทั้งผู้ที่เคยขอรับทุน แต่ไม่ได้รับการสนับสนุน ใน
พื้นที่กรุงเทพมหานคร เชียงใหม่ ของแก่น และพัทลุง และการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหาร
จัดการกองทุนผู้สูงอายุ

ผลการศึกษาด้านการบริหารจัดการพบว่า (1) การบริหารจัดการเป็นไปตามกรอบการบริหาร
ของส่วนราชการ ทำให้การบริหารงานไม่คล่องตัว ขาดประสิทธิภาพ การขอตำแหน่งงานและครุภัณฑ์ทำได้
ลำบาก ขาดการประชาสัมพันธ์ (2) การบริหารจัดการที่เป็นแบบรวมศูนย์ ทำให้การดำเนินการพิจารณาทุนมี
ความล่าช้า เพราะการพิจารณาจากส่วนกลางเท่านั้น นอกจากนี้ยังมีการตัดงบประมาณที่ไม่เหมาะสม และ

บางกรณีมีการให้แก้ไขหลายรอบ ซึ่งส่งผลกระทบต่อ การดำเนินโครงการ (3) การเขียนโครงการเป็นเรื่องยาก สำหรับผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นสาเหตุให้ผู้สูงอายุส่วนหนึ่งเข้าไม่ถึงกองทุน (4) การประเมินติดตามผลยังไม่มีการ ดำเนินการที่ชัดเจน การประเมินผลล่าช้า และเกณฑ์ในการติดตามประเมินผลไม่ชัดเจน (5) กิจกรรมของ กองทุนผู้สูงอายุ ควรมีการขยายให้ครอบคลุมผู้ดูแลผู้สูงอายุในการให้กู้ยืมเงินประกอบอาชีพ

ผลการศึกษาด้านกลไกการเงินการคลัง พบว่า การที่รายได้หลักของกองทุนมาจากเงิน งบประมาณเป็นหลัก เงินจากแหล่งทุนอื่นมีน้อยมาก ทำให้ความมั่นคงของเงินรายได้มีน้อย และส่งผลกระทบต่อ การกำหนดแผนงานของกองทุน และเงินทุนมีไม่เพียงพอต่อความต้องการ ดังนั้นจึงควรมีการหาแหล่งทุนจากแหล่ง อื่น เช่น เงินเบี้ยยังชีพ เงินจากการออกสลากกินแบ่งรัฐบาล

ด้านการมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุพบว่า การมีส่วนร่วมในกองทุนผู้สูงอายุของผู้สูงอายุน้อย กองทุนยังขาดการประชาสัมพันธ์ เงื่อนไขกองทุนมีความยุ่งยาก และควรส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุใน กระบวนการกลั่นกรอง หรือตัดสินใจในเรื่องของกองทุนผู้สูงอายุให้มากขึ้น

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้สรุปผลจากการศึกษา และเสนอรูปแบบทางเลือกในการบริหารจัดการ และกลไกการเงินการคลังสำหรับกองทุนผู้สูงอายุดังต่อไปนี้

ข้อเสนอรูปแบบทางเลือกในการบริหารจัดการ

- (1) การปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการให้มีความคล่องตัวขึ้น โดยระยะต้นอาจมีการผลักดันให้กองทุน ผู้สูงอายุได้ปรับเปลี่ยนจากกลุ่มงานเป็นกอง เพื่อเพิ่มอัตรากำลังของบุคลากร และระยะยาวหากมี ภาระงานเพิ่มมากขึ้น ก็อาจมีการผลักดันให้กองทุนผู้สูงอายุมีการบริหารจัดการในรูปองค์กรอิสระ นอกจากนี้ ยังควรมีการเพิ่มจำนวนบุคลากรด้านกองทุนในส่วนภูมิภาคให้มือน้อยทุกจังหวัด
- (2) ควรมีการปรับโครงสร้างของคณะกรรมการบริหารกองทุน ให้มีสัดส่วนของตัวแทนผู้สูงอายุ หรือ ตัวแทนองค์กรผู้สูงอายุให้มากขึ้น เพราะในปัจจุบันสัดส่วนของตัวแทนผู้สูงอายุมีเพียง 2 คนจาก จำนวนคณะกรรมการทั้งสิ้น 11 คน ทั้งนี้เพื่อให้การบริหารงานกองทุน สามารถตอบสนองความ ต้องการของผู้สูงอายุซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายของกองทุน
- (3) ควรมีการกระจายอำนาจการตัดสินใจของกองทุน ไปยังส่วนภูมิภาคให้มากขึ้น เพราะปัจจุบันการ พิจารณากลั่นกรอง และการตัดสินใจอยู่ที่ส่วนกลางทั้งหมด จึงควรจัดตั้งคณะกรรมการกลั่นกรองใน แต่ละจังหวัด โดยการกำหนดวงเงินสนับสนุนแต่ละจังหวัด เช่น อิงตามจำนวนผู้สูงอายุหรือจำนวน ประชากรและควรมีการกระจายอำนาจการตัดสินใจ โดยใช้เกณฑ์วงเงินที่สนับสนุนเพื่อให้การ พิจารณารวดเร็วขึ้น เช่นให้อำนาจคณะกรรมการประจำจังหวัด เป็นผู้อนุมัติการกู้ยืมเงินทุนประกอบ อาชีพ หรือโครงการที่มีวงเงินไม่มากนัก ส่วนโครงการที่มีขนาดใหญ่มีการพิจารณาอนุมัติ โดย คณะกรรมการบริหารกองทุน
- (4) ควรมีการกำหนดแผนงานในการดำเนินการที่ชัดเจน และกำหนดประเด็นของโครงการที่จะสนับสนุน เพื่อเป็นกรอบให้ผู้เสนอโครงการได้พัฒนาโครงการตรงตามเป้าหมายของกองทุน

ข้อเสนอรูปแบบทางเลือกกลไกระบบการคลัง

(1) ควรมีการหาแหล่งทุนที่นอกเหนือไปจากงบประมาณประจำปี ซึ่งจากการศึกษาแหล่งทุนของกองทุนอื่นๆทั้งในและต่างประเทศพบว่า แหล่งทุนที่มีความเป็นไปได้คือรายได้จากสลากกินแบ่งรัฐบาลและเงินบริจาค

(2) สนับสนุนการกระจายอำนาจไปยังระดับจังหวัด โดยมีการจัดสรรกรอบงบประมาณสำหรับการกู้ยืมและการสนับสนุนกิจกรรมให้แก่แต่ละจังหวัด โดยงบประมาณสำหรับแต่ละจังหวัดควรขึ้นอยู่กับหลายปัจจัย เช่น จำนวนผู้สูงอายุในจังหวัด ความต้องการในการกู้ยืมในช่วงก่อนหน้า ความเข้มแข็งขององค์กรผู้สูงอายุ และยังคงมีการจัดสรรงบประมาณ เพื่อให้การดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีงบประมาณสำหรับค่าตอบแทน อุปกรณ์สำนักงาน และสวัสดิการสำหรับเจ้าหน้าที่กองทุนผู้สูงอายุที่เหมาะสม

จากผลการทบทวนแนวคิดทฤษฎีต่างๆ ข้างต้น และการทบทวนผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุ สามารถนำมาใช้ในการกำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษาครั้งนี้ได้ดังภาพที่ 1

รักชนก คชานูบาล และ ปัทพร สุคนธมาน, (2555) ได้ศึกษารูปแบบการบริหารจัดการกองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ซึ่งเริ่มดำเนินการเมื่อปี พ.ศ. 2536 เดิมชื่อ “กองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ” จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 มาตรา 17 ต่อมาได้เปลี่ยนชื่อเป็น “กองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ” ตามมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 เพื่อเป็นทุนสำหรับการใช้จ่ายเกี่ยวกับการคุ้มครองและพัฒนาสมรรถภาพคนพิการ การศึกษาและการ ประกอบอาชีพของคนพิการ รวมทั้งการส่งเสริมและการสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับคนพิการ โดยจัดสรรให้อย่างเป็นทางการและทั่วถึง ทั้งนี้ กองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ มีวิสัยทัศน์เพื่อเป็นกองทุนสนับสนุนการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ให้มีความเข้มแข็งอย่างยั่งยืนทั่วถึงและเป็นธรรม กองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ถูกจัดตั้งอยู่ในกองบริหารกองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ สำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

กองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ มีการบริหารจัดการโดยคณะอนุกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ซึ่งมีปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นประธาน และผู้แทนจากหน่วยงานต่างๆทั้งภาครัฐและเอกชน รวมถึงผู้แทนองค์กรคนพิการ เป็นอนุกรรมการอีก 16 คน โดยมีเลขาธิการสำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ คณะอนุกรรมการมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารกองทุน (เช่น การดำเนินการเกี่ยวกับการลงทุน การหาประโยชน์) และพิจารณาอนุมัติการจ่ายเงิน อนุมัติโครงการ กำหนดวงเงินและ

รายการค่าใช้จ่าย โดยคณะอนุกรรมการจะมีการประชุมกันทุกเดือนเพื่อพิจารณาอนุมัติโครงการ และเห็นชอบในการจ่ายเงินกองทุน

กิจกรรมที่สนับสนุนประกอบด้วย 2 กิจกรรมหลักคือ 1. การบริการให้กู้ยืมเงินแก่คนพิการ และผู้ดูแลคนพิการ เพื่อเป็นทุนประกอบอาชีพหรือขยายกิจการรายละไม่เกิน 40,000 บาท รายกลุ่มๆไม่เกิน 1 ล้านบาท โดยผ่อนชำระภายในระยะเวลาไม่เกิน 5 ปี โดยไม่คิดดอกเบี้ย และ 2. การสนับสนุนโครงการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ตามระเบียบคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ว่าด้วยการพิจารณาอนุมัติการจ่ายเงินเพื่อการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ

กองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการมีรายได้มาจากหลายแหล่ง ดังต่อไปนี้

1. ทรัพย์สิน สิทธิ หนี้ เงินงบประมาณ และรายได้ในกองทุนฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการตามพระราชบัญญัติการฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 ที่โอนมาตามมาตรา 42
2. เงินอุดหนุนจากทางรัฐบาล ทั้งนี้ให้รัฐบาลจัดสรรให้เพียงพอแก่การส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ
3. เงินหรือทรัพย์สินที่ได้รับบริจาค เพื่อสนับสนุนวัตถุประสงค์ของกองทุน
4. เงินรายได้จากการออกสลากหรือที่ได้มาจากการจัดกิจกรรม
5. เงินที่นายจ้างหรือสถานประกอบการส่งเข้ากองทุนตามมาตรา 34
6. ดอกผลที่เกิดจากเงินหรือทรัพย์สินของกองทุน
7. รายได้จากการขาย การลงทุน หรือการหาประโยชน์จากทรัพย์สินของกองทุน
8. เงินหรือทรัพย์สินที่ตกเป็นของกองทุน หรือที่กองทุนได้รับตามกฎหมายหรือนิติกรรม
9. รายได้บางส่วนจากภาษีของสินค้าและบริการที่เป็นสาเหตุแห่งความพิการตามที่กฎหมายกำหนด
10. รายได้อื่น

ในปีงบประมาณ 2554 กองทุนได้รับรายได้หลักร้อยละ 65.5 จากการออกสลากการกุศลลงวดพิเศษเพื่อการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ และมีรายได้ร้อยละ 18.2 จากสถานประกอบการ ร้อยละ 10.6 จากเงินชำระหนี้จากลูกหนี้กองทุน ร้อยละ 4.7 จากเงินงบประมาณจากรัฐบาล ร้อยละ 0.8 จากดอกเบี้ยรับ และเพียงร้อยละ 0.1 จากเงินบริจาค

กองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ เป็นกองทุนเพื่อการพัฒนาทางสังคมที่เน้นการส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชากรกลุ่มด้อยโอกาสเช่นเดียวกับกองทุนผู้สูงอายุ อีกทั้งกิจกรรมที่กองทุนให้การสนับสนุนก็มีความคล้ายคลึงกัน คือ การสนับสนุนการกู้ยืมเพื่อการประกอบอาชีพและการสนับสนุนโครงการ แต่จากการศึกษาพบว่าการบริหารจัดการของกองทุนทั้งสองมีความแตกต่างกันในหลายประเด็นเช่น กองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการจะให้การกู้ยืมเงินสำหรับผู้ดูแลคนพิการด้วย ซึ่งกองทุนผู้สูงอายุให้เฉพาะผู้สูงอายุเท่านั้น และจำนวนเงินสูงสุดที่ให้ผู้สูงถึง 40,000 บาทสำหรับกองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ในขณะที่กองทุนผู้สูงอายุกำหนดไว้ที่ 30,000 บาท นอกจากนี้ยังพบว่าสัดส่วน

ของคณพิการในคณะกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคณพิการมีสูงกว่าสัดส่วนของ ผู้สูงอายุในคณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงโอกาสในการมีส่วนร่วมของประชากร กลุ่มเป้าหมายต่อการบริหารจัดการกองทุน

มูลนิธิพระมหาไถ่เพื่อการพัฒนาคนพิการ (2553) ได้จัดทำรายงานการวิจัย “การพัฒนา ระบบบริหารกองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคณพิการ: การจัดการรายได้และผลประโยชน์” โดยมี ข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาระบบบริหารกองทุนส่งเสริม และพัฒนาคุณภาพชีวิตคณพิการหลายประการ บางส่วน ของข้อเสนอแนะได้แก่ การเร่งรัดการจัดเก็บรายได้จากสถานประกอบการ ที่ไม่รับคณพิการเข้าทำงานตามที่ กฎหมายกำหนดและศึกษาแนวทางการเพิ่มรายได้ ตามกฎหมายด้วยภาษีของสินค้า หรือบริการที่เป็นเหตุแห่ง ความพิการ และการออกสลาก การจัดกิจกรรมระดมทุนร่วมกับองค์กรด้านคณพิการ และเผยแพร่ข้อมูล ข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับกองทุนอย่างต่อเนื่อง

คณะนักวิจัย คณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต (2552) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการ สร้างระบบติดตาม และประเมินผลกองทุนส่งเสริมคุณภาพชีวิตคณพิการแห่งชาติ และได้สรุปปัญหาเกี่ยวกับการติดตามเงินของกองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคณพิการ ไว้ดังต่อไปนี้ (1) การใช้เงินไม่ตรง วัตถุประสงค์ โดยผู้กู้ยืมขาดความรู้ความเข้าใจในการประกอบอาชีพและการลงทุน (2) คณพิการไม่เข้าใจว่าเป็น การกู้ยืม คิดว่าเป็นเงินสงเคราะห์คณพิการ ไม่มีความจำเป็นต้องใช้คืน (3) มีการฝากเจ้าหน้าที่รัฐหรือญาติไป ส่งคืนให้ แต่บุคคลดังกล่าวไม่นำเงินมาชำระคืน (4) คณพิการเป็นผู้กู้ยืมกองทุน แต่นำไปให้ญาติหรือผู้อื่นเป็น คนใช้เงิน และผู้ใช้นั้นไม่ชำระคืนให้ (5) การเดินทางไปชำระเงินที่สำนักงานพัฒนาสังคมและมนุษย์จังหวัดใช้เวลา มาก (6) กองทุนยังขาดฐานข้อมูลที่เป็นมาตรฐานเกี่ยวกับข้อมูลการกู้ยืม และรายละเอียดส่วนตัวของผู้กู้ยืม ทั้งนี้ คณะนักวิจัย ได้ให้ข้อเสนอแนะบางส่วนไว้ดังต่อไปนี้

- (1) ควรมีการทำความเข้าใจกับคณพิการที่มาทำการกู้ยืม ในเรื่องระเบียบและข้อบังคับในการกู้ยืม และการนำเงินที่ได้มาใช้ตรงกับวัตถุประสงค์
- (2) ควรมีการประเมินว่าคณพิการที่มาทำการกู้ยืมมีความสามารถเพียงพอในการประกอบอาชีพ หรือไม่ และใครจะเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากการกู้ยืม
- (3) ควรมีการติดตามประเมินผลการประกอบอาชีพของผู้กู้ยืมอย่างต่อเนื่อง เพื่อจะได้ทราบ ปัญหาและให้คำแนะนำได้อย่างทั่วถึง
- (4) ภาครัฐควรมีการจัดทำฐานข้อมูลในเรื่องของอาชีพของคณพิการที่มากู้ยืม เพื่อนำมาจัดทำ การอบรมเรื่องอาชีพและการออมเงินได้อย่างเหมาะสม

ศิริพร ศิริปัญญาวัฒน์ และสาคร ศรีสวัสดิ์ (2550) ได้ศึกษากองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ซึ่งก่อตั้งเมื่อ วันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2544 (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน และชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ. 2544) โดยปรัชญาของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ ได้แก่

- 1) เสริมสร้างสำนึกความเป็นชุมชนและท้องถิ่น

- 2) ชุมชนเป็นผู้กำหนดอนาคต และจัดการหมู่บ้านและชุมชนด้วยคุณค่า และภูมิปัญญาของตนเอง
- 3) เกื้อกูลประโยชน์ต่อผู้ด้อยโอกาสในหมู่บ้านและชุมชน
- 4) เชื่อมโยงกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างชุมชน ราชการ เอกชนและประชาสังคม
- 5) กระจายอำนาจให้ท้องถิ่น และพัฒนาประชาธิปไตยพื้นฐาน

และวัตถุประสงค์ของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ ได้แก่

- 1) เป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียน สำหรับการลงทุน (พัฒนาอาชีพ สร้างงาน สร้างรายได้ หรือ เพิ่มรายได้ ลดรายจ่าย บรรเทาเหตุฉุกเฉิน และจำเป็นเร่งด่วน)
- 2) ส่งเสริมและพัฒนาหมู่บ้านและชุมชนเมืองให้มีขีดความสามารถ (จัดระบบเงินกองทุน บริหารจัดการเงินกองทุน)
- 3) เสริมสร้างกระบวนการพึ่งพาตัวเองของหมู่บ้านและชุมชนเมือง (การเรียนรู้ การสร้างและพัฒนาความคิดริเริ่ม เสริมสร้างศักยภาพและส่งเสริมเศรษฐกิจพอเพียง)
- 4) กระตุ้นเศรษฐกิจในระดับฐานราก (เสริมสร้างภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจและสังคมในอนาคต)
- 5) เกิดศักยภาพ/ความเข้มแข็งของประชาชนในหมู่บ้าน/ชุมชนเมือง (เศรษฐกิจ สังคม)

และได้วิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองในภาคเหนือ โดยแยกเป็นปัจจัยเกี่ยวกับประชาชน ปัจจัยเกี่ยวกับรัฐบาล และปัจจัยเกี่ยวกับธนาคาร โดยปัจจัยบางส่วนที่เกี่ยวข้องกับประชาชน ได้แก่ (1) การมีส่วนร่วมของสมาชิกกองทุน (เช่น ความตระหนักถึงการมีส่วนร่วมของการเป็นเจ้าของทุน การรักษาผลประโยชน์ของกองทุน) ความรับผิดชอบ และการมีวินัยในการชำระเงิน (2) คุณภาพกรรมการและการเลือกสรรกรรมการ สำหรับคุณภาพกรรมการ ได้แก่ ความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ ความเสียสละ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งความซื่อสัตย์ (3) ความเข้าใจเกี่ยวกับกองทุน โดยกรรมการในบางกองทุนยังไม่สามารถสื่อสารให้สมาชิกกองทุนเข้าใจกฎระเบียบข้อบังคับได้ดังก่อน ยังมีผู้ที่เข้าใจผิดว่าเงินกองทุนเป็นเงินของรัฐบาล หากไม่มีเงินจ่ายก็ให้จ่ายดอกเบี้ยก่อนได้ หรือหากเงินหมดทางรัฐจะนำมาให้ใหม่อีก เป็นต้น (4) วัฒนธรรมท้องถิ่น อันได้แก่การประนีประนอม จึงทำให้ไม่มีการฟ้องร้องเมื่อสมาชิกไม่ชำระหนี้คืน ซึ่งเป็นทำให้สมาชิกรายอื่นเลียนแบบการไม่ชำระหนี้ โดยได้ให้ข้อเสนอแนะในการพัฒนากองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองบางส่วนไว้ดังต่อไปนี้ (1) ควรสร้างความตระหนักแก่สมาชิกว่า เงินกองทุนเป็นเงินของทุกคน ไม่ใช่เงินของรัฐบาล และควรปลูกฝังเรื่องการนำเงินไปใช้ให้ถูกต้อง (2) ควรเน้นให้กรรมการมีการสื่อสารกับสมาชิกมากขึ้น และหากกองทุนใดมีปัญหา ควรให้เครือข่ายชุมชนทุกระดับเข้าไปมีส่วนช่วยเหลือ (3) ภาครัฐควรสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับความเป็นนิติบุคคลของกองทุน เพื่อให้สมาชิกทราบบทบาทและกฎระเบียบอย่างถูกต้อง

จากการทบทวนแนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องสรุปได้ว่า แนวคิดการประเมินผลแบบชิปโมเดล เป็นการประเมินผลตามขั้นตอนการดำเนินโครงการอย่างต่อเนื่อง ผลการประเมินที่ได้จึงมีความครอบคลุมทุกขั้นตอนของการดำเนินโครงการ และมีแนวทางในการกำหนดเกณฑ์การวัดและประเมินที่ชัดเจน ผู้วิจัยจึงนำขั้นตอนการประเมินแบบชิปโมเดลมาประยุกต์ใช้ ในการกำหนดกรอบการประเมินการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุ โดยเน้นการประเมินปัจจัยนำเข้า กระบวนการ และผลผลิตของกองทุน อย่างไรก็ตามการ

ประเมินผลแบบนี้มีได้ให้ความสนใจต่อเรื่องผลกระทบ (Impacts) และผลลัพธ์ (Outcomes) ของโครงการเท่าที่ควร จึงได้นำแนวคิดการประเมินความคุ้มค่ามาร่วมในการประเมิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในขั้นของการประเมินผลผลิตของกองทุน จะเน้นการประเมินความคุ้มค่าของผลผลิตในมิติของ ประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และผลกระทบ

นอกจากนี้ผลจากการทบทวนเกี่ยวกับแนวคิดกองทุนผู้สูงอายุจะใช้เป็นกรอบในการกำหนดกิจกรรมและตัวชี้วัดในการประเมินที่เกี่ยวข้องกับหลักเกณฑ์ หรือข้อกำหนดของกองทุน ในขณะที่แนวคิดกองทุนผู้เฒ่ารายย่อย แนวคิดการชำระหนี้ และแนวคิดการทำงาน แนวคิดอาชีพอิสระและแนวคิดกิจกรรม จะใช้เป็นกรอบในการกำหนดตัวชี้วัดการประเมินผล เพื่อค้นหาปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จ หรือเป็นปัจจัยที่เป็นอุปสรรคในการดำเนินกิจกรรมหลักของกองทุน โดยผลที่ได้จะนำไปเป็นแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินการของกองทุนต่อไปดังแสดงในภาพที่ 1

บทที่ 3
วิธีดำเนินการวิจัย

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

3.1 วิธีการศึกษา

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้ทำการศึกษาเชิงคุณภาพเพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกในการวิเคราะห์ถึงประสิทธิภาพ ประสิทธิผลและผลกระทบของกิจกรรมด้านต่างๆของกองทุนผู้สูงอายุ ตลอดจนเพื่อวิเคราะห์เชิงลึกถึงสาเหตุและปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จ และที่เป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จ ในการดำเนินกิจกรรมของผู้รับการสนับสนุนทุนจากกองทุนผู้สูงอายุ ในกิจกรรมหลักทั้ง 3 ด้านของกองทุนผู้สูงอายุ วิธีการศึกษามีรายละเอียดดังนี้

- ประชากรที่ศึกษา

ประชากรที่ศึกษาในครั้งนี้จะครอบคลุมผู้ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานและกิจกรรมของกองทุน 3 กลุ่มหลัก คือ

1. ผู้ได้รับการสนับสนุนทุนจากกองทุนผู้สูงอายุระหว่างปีงบประมาณ 2550 - 2557 ประชากรตัวอย่างในกลุ่มที่ 1 คือผู้ได้รับการสนับสนุนทุนจากกองทุนผู้สูงอายุ จะถูกแบ่งตามกิจกรรมที่กองทุนผู้สูงอายุให้การสนับสนุนออกเป็น 3 กลุ่มย่อย ประกอบด้วย 1) กลุ่มผู้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายบุคคล 2) กลุ่มผู้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายกลุ่ม 3) กลุ่มองค์กรที่ได้รับการสนับสนุนทุนดำเนินโครงการ
2. พัฒนาศักยภาพและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดและเจ้าหน้าที่กองทุนผู้สูงอายุใน ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค
3. ตัวแทนสาขาสมาคมสภาผู้สูงอายุในแต่ละจังหวัดในฐานะตัวแทนผู้สูงอายุในจังหวัด หรือตัวแทนหน่วยงานหรือองค์กรอื่นๆที่มีบทบาทสำคัญในการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุในแต่ละจังหวัด

- การเลือกตัวอย่าง

เนื่องจากการศึกษาในครั้งนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพเพื่อประเมินประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และผลกระทบของการดำเนินการของกองทุนผู้สูงอายุ จึงกำหนดขนาดตัวอย่างแบบเจาะจงโดยมีรายละเอียดในการคัดเลือกตัวอย่างดังนี้

1. ในแต่ละภาค คัดเลือกจังหวัดที่มีผู้กู้รายบุคคลมากกว่า 50 รายขึ้นไปและมีโครงการอย่างน้อย 5 โครงการระหว่างปีงบประมาณ 2550 - กรกฎาคม 2557

2. จากจังหวัดตัวอย่างในข้อ 1 คัดเลือกจังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้ถูกรายบุคคลที่ค้างชำระตั้งแต่ 2 งวดขึ้นไปมากกว่าร้อยละ 50 และเป็นจังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้ที่ค้างชำระส่วนบุคคลสูงมา 1 จังหวัด

3. จากจังหวัดตัวอย่างในข้อ 1 คัดเลือกจังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้ถูกรายบุคคลที่ค้างชำระตั้งแต่ 2 งวดขึ้นไปต่ำกว่าร้อยละ 30 และเป็นจังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้ที่ค้างชำระส่วนบุคคลต่ำมา 1 จังหวัด

4. หากจังหวัดที่เลือกเป็นตัวอย่างในข้อ 2 และ 3 ไม่มีตัวอย่างผู้ถูกรายกลุ่มจะเลือกตัวอย่างผู้ถูกรายกลุ่มจากจังหวัดอื่นที่อยู่ในภาคเดียวกันแทน โดยรายชื่อจังหวัดที่ตกเป็นตัวอย่างมีดังนี้ (รายละเอียดแสดงในภาคผนวก)

- กรุงเทพมหานคร
- ภาคกลาง ประกอบด้วย ลพบุรี ประจวบคีรีขันธ์ และเลือกพระนครศรีอยุธยาสำหรับสัมภาษณ์ผู้ถูกรายกลุ่ม
- ภาคเหนือ ประกอบด้วย แพร่ เชียงราย และเลือกเชียงใหม่สำหรับสัมภาษณ์ผู้ถูกรายกลุ่ม
- ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ประกอบด้วย อุบลราชธานี และ สกลนคร
- ภาคใต้ ประกอบด้วย พัทลุง และ ชุมพร

5. เลือกตัวอย่างในแต่ละกลุ่มตามรายชื่อผู้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายบุคคล รายชื่อผู้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายกลุ่ม และ รายชื่อโครงการที่ได้รับการสนับสนุน ในจังหวัดที่ตกเป็นพื้นที่ตัวอย่างโดยมีรายละเอียดดังนี้

- ผู้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายบุคคลจำนวน 10 รายต่อจังหวัด โดยแบ่งเป็นผู้ที่ไม่ค้างชำระ 5 ราย และผู้ค้างชำระตั้งแต่ 2 งวดขึ้นไป 5 ราย
- ผู้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายกลุ่มจำนวน 1-2 กลุ่มต่อภาค โดยแบ่งเป็นกลุ่มที่ไม่ค้างชำระ 1 กลุ่ม และกลุ่มที่ค้างชำระ 1 กลุ่ม (ถ้ามี)
- โครงการที่ได้รับการสนับสนุนจำนวน 2 โครงการต่อจังหวัด

3.2 การเก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจะประกอบด้วย การสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่มผู้ได้รับการสนับสนุนทุนจากกองทุนผู้สูงอายุระหว่างปีงบประมาณ 2550 – 2557 โดยมีรายละเอียดการเก็บรวบรวมข้อมูลดังนี้

- **การสัมภาษณ์เชิงลึก**

การเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ถูกรายบุคคล ผู้ถูกรายกลุ่ม และผู้ได้รับการสนับสนุนโครงการ พัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด เจ้าหน้าที่กองทุนผู้สูงอายุ และ ตัวแทนสาขาสมาคมสภาผู้สูงอายุ หรือหน่วยงานหรือองค์กรที่ทำงานด้านผู้สูงอายุ ในแต่ละจังหวัดที่ตกเป็นตัวอย่าง

- **การสนทนากลุ่ม**

การเก็บรวบรวมข้อมูลจากเจ้าหน้าที่กลุ่มงานกองทุนผู้สูงอายุ

สรุปการเก็บรวบรวมข้อมูลในแต่ละจังหวัดดังแสดงในตารางที่ 2.1

ตารางที่ 2.1 การเก็บรวบรวมข้อมูลจำแนกตามประเภทกิจกรรมในแต่ละจังหวัดที่ตกเป็นตัวอย่าง

ภาค/จังหวัด	ประเภทกิจกรรม				โครงการ
	ผู้รายบุคคล		ผู้รายกลุ่ม		
	ไม่ค้างชำระ	ค้างชำระ	ไม่ค้างชำระ	ค้างชำระ	
กรุงเทพฯ	√	√	√	-	√
ภาคกลาง					
● ลพบุรี	√	√	-	-	√
● ประจวบคีรีขันธ์	√	√	-	-	√
● ออยุธยา	-	-	√	√	-
ภาคเหนือ					
● แพร่	√	√	-	-	√
● เชียงราย	√	√	-	-	√
● เชียงใหม่	-	-	√	-	-
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ					
● อุบลราชธานี	√	√	√	√	√
● สกลนคร	√	√	-	-	√
ภาคใต้					
● พัทลุง	√	√	-	-	√
● ชุมพร	√	√	-	-	√

เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยวิธีการเก็บข้อมูล ประกอบด้วย การสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่ม นอกจากนี้คณะผู้วิจัยจะทำการรวบรวมเอกสารที่เกี่ยวข้องเพื่อวิเคราะห์ข้อมูลเอกสารประกอบการวิจัย

ทั้งนี้ข้อมูลหลักในการวิจัยได้แก่ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกด้วยคำถามปลายเปิด และการสนทนากลุ่ม ในส่วนของข้อมูลประกอบได้จากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุ ในการเก็บข้อมูลคณะผู้วิจัยจะขอให้ผู้เข้าร่วมการวิจัยให้ข้อมูลเบื้องต้น เช่น อายุ รายได้จากการประกอบอาชีพ ก่อนทำการสัมภาษณ์เชิงลึก โดยการวิเคราะห์ข้อมูลเน้นการวิเคราะห์เนื้อหาและคำสำคัญที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่ม รวมทั้งข้อมูลทุติยภูมิจากเอกสารที่เกี่ยวข้องเป็นข้อมูลประกอบการวิเคราะห์

ในการสัมภาษณ์เชิงลึก คณะผู้วิจัยจะทำการสัมภาษณ์เชิงลึกบุคคลดังต่อไปนี้

- (1) ผู้กั๊ยมรายบุคคลและรายกลุ่มที่สามารถชำระหนี้ได้ตามกำหนดในจังหวัดที่ตกเป็นตัวอย่างโดยทำการสัมภาษณ์ผู้กั๊ยมรายบุคคลจำนวน 5 คน และผู้กั๊ยมรายกลุ่มจำนวน 1 กลุ่มในแต่ละจังหวัด
- (2) ผู้กั๊ยมรายบุคคลและรายกลุ่มที่ค้างชำระหนี้ในจังหวัดที่ตกเป็นตัวอย่าง โดยทำการสัมภาษณ์ผู้กั๊ยมรายบุคคลจำนวน 5 คน และผู้กั๊ยมรายกลุ่มจำนวน 1 กลุ่ม (ถ้ามี) ในแต่ละจังหวัด
- (3) ผู้ดำเนินโครงการในจังหวัดที่ตกเป็นตัวอย่างโดยทำการสัมภาษณ์ผู้ดำเนินโครงการจำนวน 2 โครงการในแต่ละจังหวัด
- (4) พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดและเจ้าหน้าที่กองทุนรวมทั้งในแต่ละจังหวัดที่ตกเป็นตัวอย่าง
- (5) ตัวแทนสาขาสภาผู้สูงอายุประจำจังหวัด หรือองค์กรที่ดำเนินงานด้านผู้สูงอายุในแต่ละจังหวัดที่ตกเป็นตัวอย่าง

การวิเคราะห์ข้อมูลและแนวทางคำถาม

(1) สำหรับการสัมภาษณ์ผู้กั๊ยมรายบุคคลและรายกลุ่ม เพื่อวิเคราะห์และประเมินสถานการณ์การกั๊ยมเงิน รวมทั้งค้นหาสาเหตุและปัจจัยที่ทำให้เกิดการค้างชำระหนี้ โดยจะดำเนินการ 5 ด้านคือ

- การวิเคราะห์ประสิทธิภาพ โดยวัดจากความเหมาะสมของการใช้เงินจากกองทุนเพื่อการประกอบอาชีพรายบุคคลรายกลุ่ม และความก้าวหน้าในการประกอบอาชีพ
- การวิเคราะห์ประสิทธิผล โดยวัดจากการที่ผู้สูงอายุนำเงินจากกองทุนผู้สูงอายุไปดำเนินงาน โดยเน้นข้อความถามเกี่ยวกับการมีอาชีพจากการกู้เงินจากกองทุน และความสามารถในการจ่ายเงินคืนกองทุน
- การวิเคราะห์ผลกระทบ โดยวัดจากผลที่เกิดขึ้นแก่ผู้สูงอายุหลังจากที่ได้กั๊ยมเงินจากกองทุน โดยเน้นผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ
- การวิเคราะห์สาเหตุและปัจจัยของลูกหนี้ที่ค้างชำระหนี้กองทุนผู้สูงอายุที่กั๊ยมไปประกอบอาชีพรายบุคคลและรายกลุ่ม
- วิเคราะห์เปรียบเทียบสถานการณ์และปัจจัยด้านต่างๆของผู้กั๊ยมรายบุคคลและรายกลุ่มที่ค้างชำระหนี้และผู้กั๊ยมรายบุคคลและรายกลุ่มที่สามารถชำระหนี้ได้ตามกำหนด ทั้งปัจจัยส่วนบุคคลและปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุ

ในส่วนที่หนึ่ง (ข้อ 1-3) ของการวิเคราะห์ คณะผู้วิจัยได้ประยุกต์แนวทางการวิเคราะห์จากงานวิจัย “การติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุ” ของ ศศิพัฒน์ ยอดเพชร และคณะ (2554) สำหรับส่วนที่สอง (ข้อ 4-5) เป็นการเน้นวิเคราะห์ปัญหาการค้างชำระหนี้กองทุนผู้สูงอายุ

แนวทางข้อคำถามสำหรับผู้เยี่ยมทั้งรายบุคคลและรายกลุ่มทุกคนที่สัมภาษณ์ (โดยคำถามในส่วนนี้จะเหมือนกันทุกคน เพื่อให้สามารถวิเคราะห์เปรียบเทียบสถานการณ์ของผู้ที่ค้างชำระหนี้ และผู้ที่สามารถชำระหนี้ได้ตามกำหนด) มีดังต่อไปนี้

ปัจจัยส่วนบุคคล: เพศ อายุ ระดับการศึกษา สุขภาพ อาชีพที่ประกอบก่อนกู้เงินจากกองทุน ทักษะในการประกอบอาชีพที่ประกอบหลังจากได้รับเงินจากกองทุน

ปัจจัยด้านครอบครัว: สถานภาพสมรส การอยู่อาศัยร่วมกับสมาชิกในครัวเรือน การเกื้อหนุนภายในครอบครัว

ปัจจัยด้านสังคม/ชุมชน: ความสัมพันธ์กับเพื่อนบ้านและคนในชุมชน การเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆในชุมชน

ปัจจัยด้านการนำเงินที่กู้ยืมจากกองทุนไปดำเนินงาน: การนำเงินกู้จากกองทุนไปประกอบอาชีพ ปัญหาและอุปสรรคในการประกอบอาชีพ ความก้าวหน้าในการประกอบอาชีพ ความสามารถในการจ่ายเงินคืนกองทุน ผลกระทบที่มีต่อการดำเนินชีวิตหลังจากการกู้ยืมเงินจากกองทุน

ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของกองทุน: การติดต่อกับเจ้าหน้าที่กองทุน การเดินทางไปติดต่อกับเจ้าหน้าที่วิธีการชำระเงินกู้ การติดตามสถานการณ์ผู้กู้ยืมโดยเจ้าหน้าที่กองทุน ความพึงพอใจต่อการดำเนินงานของกองทุน

แนวทางการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่มผู้เยี่ยมทั้งรายบุคคลและรายกลุ่ม จะแบ่งเป็นเป็นกลุ่มที่ไม่ค้างชำระหนี้และกลุ่มที่ค้างชำระหนี้ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. แนวทางการสัมภาษณ์เชิงลึก/สนทนากลุ่ม: ผู้เยี่ยมรายบุคคลที่ไม่ค้างชำระ

1.1 **ข้อมูลประชากร:** อายุ อาชีพ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษาสูงสุด จำนวนบุตรที่ยังมีชีวิต อาศัยอยู่กับใครบ้าง อยู่ที่ชุมชนปัจจุบันมานานหรือยัง ความสัมพันธ์กับคนในชุมชน เข้าร่วมกิจกรรมของชุมชนบ้างหรือไม่ ถ้ามีเข้าร่วมกิจกรรมใดบ้าง สุขภาพเป็นอย่างไร

1.2 **ข้อมูลกองทุน:**

- ทราบข้อมูลเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุจากแหล่งใด เงินกู้จากกองทุนเป็นอย่างไร
- ขอรับทุนเมื่อใด อะไรที่เป็นสาเหตุให้มาขอสนับสนุนทุน
- ขอรับสนับสนุนทุนมากี่ครั้ง ได้รับการสนับสนุนทุนกี่ครั้ง
- ขั้นตอนในการขอรับทุนเป็นอย่างไร ยุ่งยากหรือไม่ (เช่น เอกสารเข้าใจยาก มีจำนวนมาก หาผู้ค้าลำบาก รอการพิจารณาทุนนาน ถูกตัดเงิน เป็นต้น)
- ดำเนินการขอทุนด้วยตัวเองหรือมีใครช่วยเหลือในกระบวนการขอทุนหรือไม่ หากมีช่วยอย่างไร

- เจ้าหน้าที่กองทุนให้ข้อมูลหรือความช่วยเหลืออย่างไรบ้าง ในตอนที่สมัครทุนมีเจ้าหน้าที่มาพูดคุยหรือเยี่ยมบ้านหรือไม่
- มีค่าใช้จ่ายในการขอรับทุนหรือไม่ ต้องแบ่งเงินให้ใครหรือไม่

1.3 ประสิทธิภาพ:

- อาชีพก่อนขอรับทุน อาชีพที่ขอรับทุน
- จำนวนเงินทุนที่ได้รับอนุมัติ
- นำเงินไปใช้ทำอะไรบ้าง ใช้จ่ายเงินตามแผนที่วางไว้หรือไม่
- ทำบัญชีหรือเก็บใบเสร็จหรือไม่
- เงินเพียงพอในการประกอบอาชีพตามที่ขอไปหรือไม่ หากไม่พอทำอะไร
- การประกอบอาชีพมีใครช่วยเหลือไหม

1.4 ประสิทธิภาพ:

- ได้นำเงินไปใช้ในการประกอบอาชีพตามที่ขอรับทุนหรือไม่ หากไม่ใช่เพราะเหตุใด
- เงินทุนที่ได้สามารถสร้างรายได้ตามที่คิดไว้หรือไม่
- เงินที่กู้ต้องจ่ายคืนหรือไม่ หากต้องจ่ายเงินคืน จ่ายคืนอย่างไร (จ่ายช่องทางใด บ่อยแค่ไหน และจ่ายครั้งละเท่าใด)
- การจ่ายคืนยุ่งยากไหม
- มีปัญหาในการจ่ายคืนหรือไม่ หากมีเป็นอย่างไร
- ส่วนใหญ่เงินที่คืนกองทุนได้มาจากแหล่งใดเป็นหลัก
- หักเงินส่วนที่จ่ายคืนแล้วมีเงินเหลือเก็บหรือไม่

1.5 **ผลกระทบ:** หากมีเงินเหลือหรือรายได้หลังจ่ายเงินคืนกองทุน นำไปใช้ทำอะไรบ้าง ท่านคิดว่า การสนับสนุนทุนของกองทุนมีส่วนช่วยให้ท่านมีชีวิตที่ดีขึ้นหรือแย่ลง อย่างไร

1.6 **ความพึงพอใจต่อกองทุน:** ท่านพอใจการทำงานของกองทุนผู้สูงอายุในระดับใด (ดีมาก ดี พอใช้ แย่ แย่มาก) เพราะอะไร ท่านต้องการให้กองทุนปรับปรุงเกี่ยวกับการดำเนินการในด้านใดบ้าง

2. แนวทางการสัมภาษณ์เชิงลึก/สนทนากลุ่ม: ผู้ก้ำยืมรายกลุ่มที่ไม่ค้างชำระ

2.1 **ข้อมูลประชากร:** อายุ อาชีพ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษาสูงสุด จำนวนบุตรที่ยังมีชีวิต อาศัยอยู่กับใครบ้าง อยู่ที่ชุมชนปัจจุบันมานานหรือยัง ความสัมพันธ์กับคนในชุมชน เข้าร่วมกิจกรรมของชุมชนบ้างหรือไม่ ถ้ามีเข้าร่วมกิจกรรมใดบ้าง สุขภาพเป็นอย่างไร

2.2 **ข้อมูลของกลุ่ม:** จำนวนสมาชิกในกลุ่ม เป็นกลุ่มที่ประกอบอาชีพใด ความเป็นมาของกลุ่ม ความสัมพันธ์ภายในกลุ่ม ใครเป็นหัวหน้ากลุ่ม การจัดการภายในกลุ่มทำอะไร

2.3 **ข้อมูลกองทุน:**

- ทราบข้อมูลเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุจากแหล่งใด เงินกู้จากกองทุนเป็นอย่างไร
- ขอรับทุนเมื่อใด อะไรที่เป็นสาเหตุให้มาขอสนับสนุนทุน
- ขอรับสนับสนุนทุนมากี่ครั้ง ได้รับการสนับสนุนทุนกี่ครั้ง
- ขั้นตอนในการขอรับทุนเป็นอย่างไร ยุ่งยากหรือไม่ (เช่น เอกสารเข้าใจยาก มีจำนวนมาก หาผู้ค้าลำบาก รอกการพิจารณาทุนนาน ถูกตัดเงิน เป็นต้น)
- ใครเป็นผู้ดำเนินการขอทุนหรือมีใครช่วยเหลือในกระบวนการขอทุนหรือไม่ หากมีช่วยอย่างไร
- เจ้าหน้าที่กองทุนให้ข้อมูลหรือความช่วยเหลืออย่างไรบ้าง ในตอนที่สมัครทุนมีเจ้าหน้าที่มาพูดคุยหรือเยี่ยมบ้านหรือไม่
- มีค่าใช้จ่ายในการขอรับทุนหรือไม่ ต้องแบ่งเงินให้ใครหรือไม่

2.4 **ประสิทธิภาพ:**

- อาชีพก่อนขอรับทุนของสมาชิกแต่ละคน อาชีพที่ขอรับทุน
- จำนวนเงินทุนที่ได้รับอนุมัติ
- นำเงินไปใช้ทำอะไรบ้าง ใช้จ่ายเงินตามแผนที่วางไว้หรือไม่
- ทำบัญชีหรือเก็บใบเสร็จหรือไม่
- เงินเพียงพอในการประกอบอาชีพตามที่ขอไปหรือไม่ หากไม่พอทำอะไร
- การประกอบอาชีพมีใครช่วยเหลือไหม

2.5 **ประสิทธิผล:**

- ได้นำเงินไปใช้ในการประกอบอาชีพตามที่ขอรับทุนหรือไม่ หากไม่ใช่เพราะเหตุใด
- เงินทุนที่ได้สามารถสร้างรายได้ตามที่คิดไว้หรือไม่
- เงินที่กู้ต้องจ่ายคืนหรือไม่ หากต้องจ่ายเงินคืน จัดสรรการจ่ายคืนอย่างไรภายในกลุ่ม (จ่ายพร้อมกันหรือหมุนเวียนกัน จ่ายช่องทางใด บ่อยแค่ไหนและจ่ายครั้งละเท่าใด)
- การจ่ายคืนยุ่งยากไหม
- ท่านมีปัญหาในการจ่ายคืนอย่างไรบ้าง
- ส่วนใหญ่เงินที่จ่ายคืนกองทุนได้มาจากแหล่งใดเป็นหลัก
- หักเงินส่วนที่จ่ายคืนแล้วมีเงินเหลือเก็บหรือไม่

2.6 **ผลกระทบ:** หากมีเงินเหลือหรือรายได้หลังจ่ายเงินคืนกองทุน นำไปใช้ทำอะไรบ้าง ท่านคิดว่า การสนับสนุนทุนของกองทุนมีส่วนช่วยให้ท่านมีชีวิตที่ดีขึ้นหรือแย่ลง อย่างไร

2.7 **ความพึงพอใจต่อกองทุน:** ท่านพอใจการทำงานของกองทุนผู้สูงอายุในระดับใด (ดีมาก ดี พอใช้ แย่ แย่มาก) เพราะอะไร ท่านต้องการให้กองทุนปรับปรุงเกี่ยวกับการดำเนินการในด้านใดบ้าง

3. แนวทางการสัมภาษณ์เชิงลึก/สนทนากลุ่ม: ผู้กึ่งมีรายบุคคลที่ค้างชำระ

3.1 **ข้อมูลประชากร:** อายุ อาชีพ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษาสูงสุด จำนวนบุตรที่ยังมีชีวิต อาศัยอยู่กับใครบ้าง อยู่ที่ชุมชนปัจจุบันมานานหรือยัง ความสัมพันธ์กับคนในชุมชน เข้าร่วมกิจกรรมของชุมชนบ้างหรือไม่ ถ้ามีเข้าร่วมกิจกรรมใดบ้าง สุขภาพเป็นอย่างไร

3.2 **ข้อมูลกองทุน:**

- ทราบข้อมูลเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุจากแหล่งใด เงินกู้จากกองทุนเป็นอย่างไร
- ขอรับทุนเมื่อใด อะไรที่เป็นสาเหตุให้มาขอสนับสนุนทุน
- ขอรับสนับสนุนทุนมากี่ครั้ง ได้รับการสนับสนุนทุนกี่ครั้ง
- ขั้นตอนในการขอรับทุนเป็นอย่างไร ยุ่งยากหรือไม่ (เช่น เอกสารเข้าใจยาก มีจำนวนมาก หาผู้ค้าลำบาก รอการพิจารณาทุนนาน ถูกตัดเงิน เป็นต้น)
- ดำเนินการขอทุนด้วยตัวเองหรือมีใครช่วยเหลือในกระบวนการขอทุนหรือไม่ หากมีช่วยอย่างไร
- เจ้าหน้าที่กองทุนให้ข้อมูลหรือความช่วยเหลืออย่างไรบ้าง ในตอนที่สมัครทุนมีเจ้าหน้าที่มาพูดคุยหรือเยี่ยมบ้านหรือไม่
- มีค่าใช้จ่ายในการขอรับทุนหรือไม่ หรือต้องแบ่งเงินให้ใครหรือไม่

3.3 **ประสิทธิภาพ:**

- อาชีพก่อนขอรับทุน อาชีพที่ขอรับทุน
- จำนวนเงินทุนที่ได้รับอนุมัติ
- นำเงินไปใช้ทำอะไรบ้าง ใช้จ่ายเงินตามแผนที่วางไว้หรือไม่
- ทำบัญชีหรือเก็บใบเสร็จหรือไม่
- เงินเพียงพอในการประกอบอาชีพตามที่ขอไปหรือไม่ หากไม่พอทำอย่างไร
- การประกอบอาชีพมีใครช่วยเหลือไหม

3.4 **ประสิทธิผล:**

- ได้นำเงินไปใช้ในการประกอบอาชีพตามที่ขอรับทุนหรือไม่ หากไม่ใช่เพราะเหตุใด

- เงินทุนที่ได้สามารถสร้างรายได้ตามที่คิดไว้หรือไม่ หากไม่ใช่เพราะเหตุใด
- เงินที่กู้ต้องจ่ายคืนหรือไม่ หากต้องจ่ายเงินคืน จ่ายคืนอย่างไร (จ่ายช่องทางใด บ่อยแค่ไหน และจ่ายครั้งละเท่าใด)
- มีปัญหาในการจ่ายคืนหรือไม่ หากมีเป็นอย่างไร
- หากท่านจ่ายคืนบ้าง อะไรเป็นสาเหตุที่ทำให้จ่ายคืนไม่ได้ตามกำหนด ส่วนใหญ่เงินที่คืน กองทุนได้มาจากแหล่งใดเป็นหลัก การจ่ายเงินคืนยุ่งยากหรือไม่

3.5 การติดตามหนี้:

- หลังจากท่านไม่สามารถจ่ายเงินคืนได้ตามสัญญา ท่านทำอะไร (ติดต่อใคร หรือขอความช่วยเหลือจากใคร)
- ท่านคิดว่าการค้างชำระเงินกองทุนส่งผลกระทบต่อท่านอย่างไร ต่อผู้ค้าอย่างไร และต่อครอบครัวท่านอย่างไร
- หากปัจจุบันท่านยังค้างชำระเงินคืน ท่านคิดว่าท่านจะสามารถจ่ายเงินคืนได้หรือไม่ อย่างไร
- ท่านทราบเกี่ยวกับขั้นตอนการดำเนินการหากไม่สามารถจ่ายเงินคืนใช่หรือไม่ ทราบก่อนหรือหลังกู้ยืม
- ท่านได้รับการติดต่อจากกองทุนหรือเจ้าหน้าที่กองทุนอย่างไรบ้าง เกี่ยวกับเงินค้างชำระ
- ท่านต้องการให้กองทุนช่วยเหลืออย่างไรเกี่ยวกับเงินค้างชำระ

3.6 **ผลกระทบ:** ท่านคิดว่าการสนับสนุนทุนของกองทุนมีส่วนช่วยให้ท่านมีชีวิตที่ดีขึ้นหรือแย่ลง อย่างไร

3.7 **ความพึงพอใจต่อกองทุน:** ท่านพอใจการทำงานของกองทุนผู้สูงอายุในระดับใด (ดีมาก ดี พอใช้ แย่ แย่มาก) เพราะอะไร ท่านต้องการให้กองทุนปรับปรุงเกี่ยวกับการดำเนินการในด้านใดบ้าง

4. แนวทางการสัมภาษณ์เชิงลึก/สนทนากลุ่ม: ผู้กู้ยืมรายกลุ่มที่ค้างชำระ

4.1 **ข้อมูลประชากร:** อายุ อาชีพ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษาสูงสุด จำนวนบุตรที่ยังมีชีวิต อาศัยอยู่กับใครบ้าง อยู่ที่ชุมชนปัจจุบันมานานหรือยัง ความสัมพันธ์กับคนในชุมชน เข้าร่วมกิจกรรมของชุมชนบ้างหรือไม่ ถ้ามีเข้าร่วมกิจกรรมใดบ้าง สุขภาพเป็นอย่างไร

4.2 **ข้อมูลของกลุ่ม:** จำนวนสมาชิกในกลุ่ม เป็นกลุ่มที่ประกอบอาชีพใด ความเป็นมาของกลุ่ม ความสัมพันธ์ภายในกลุ่ม ใครเป็นหัวหน้ากลุ่ม การจัดการภายในกลุ่มทำอย่างไร

4.3 ข้อมูลกองทุน:

- ทราบข้อมูลเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุจากแหล่งใด เงินกู้จากกองทุนเป็นอย่างไร

- ขอรับทุนเมื่อใด อะไรที่เป็นสาเหตุให้มาขอสนับสนุนทุน
- ขอรับสนับสนุนทุนมากี่ครั้ง ได้รับการสนับสนุนทุนกี่ครั้ง
- ขั้นตอนในการขอรับทุนเป็นอย่างไร ยุ่งยากหรือไม่ (เช่น เอกสารเข้าใจยาก มีจำนวนมาก หาผู้ค้ำลำปาก รอการพิจารณาทุนนาน ถูกตัดเงิน เป็นต้น)
- ใครเป็นผู้ดำเนินการขอทุนหรือมีใครช่วยเหลือในกระบวนการขอทุนหรือไม่ หากมีช่วยอย่างไร
- เจ้าหน้าที่กองทุนให้ข้อมูลหรือความช่วยเหลืออย่างไรบ้าง ในตอนที่สมัครทุนมีเจ้าหน้าที่มาพูดคุยหรือเยี่ยมบ้านหรือไม่
- มีค่าใช้จ่ายในการขอรับทุนหรือไม่

4.4. ประสิทธิภาพ:

- อาชีพก่อนขอรับทุนของสมาชิกแต่ละคน อาชีพที่ขอรับทุน
- จำนวนเงินทุนที่ได้รับอนุมัติ
- นำเงินไปใช้ทำอะไรบ้าง ใช้จ่ายเงินตามแผนที่วางไว้หรือไม่
- ทำบัญชีหรือเก็บใบเสร็จหรือไม่
- เงินเพียงพอในการประกอบอาชีพตามที่ขอไปหรือไม่ หากไม่พอทำอย่างไร
- การประกอบอาชีพมีใครช่วยเหลือไหม

4.5 ประสิทธิภาพ:

- ได้นำเงินไปใช้ในการประกอบอาชีพตามที่ขอรับทุนหรือไม่ หากไม่ใช่เพราะเหตุใด
- เงินทุนที่ได้สามารถสร้างรายได้ตามที่คิดไว้หรือไม่
- เงินที่กู้ต้องจ่ายคืนหรือไม่ หากต้องจ่ายเงินคืน ท่านเคยจ่ายคืนบ้างหรือไม่ จัดสรรการจ่ายคืนอย่างไรภายในกลุ่ม (จ่ายพร้อมกันหรือหมุนเวียนกัน จ่ายช่องทางใด บ่อยแค่ไหนและจ่ายครั้งละเท่าใด)
- การจ่ายคืนยุ่งยากไหม
- ท่านมีปัญหาในการจ่ายคืนหรือไม่ อย่างไรบ้าง
- หากท่านจ่ายคืนบ้าง อะไรเป็นสาเหตุที่ทำให้จ่ายคืนไม่ได้ตามกำหนด ส่วนใหญ่เงินที่คืนกองทุนได้มาจากแหล่งใดเป็นหลัก การจ่ายเงินคืนยุ่งยากหรือไม่

4.6 การติดตามหนี้:

- หลังจากกลุ่มท่านไม่สามารถจ่ายเงินคืนได้ตามสัญญา ท่านทำอย่างไร สมาชิกกลุ่มแก้ปัญหาอย่างไร (ติดต่อใคร หรือขอความช่วยเหลือจากใคร)

- ท่านคิดว่าการค้างชำระเงินกองทุนส่งผลกระทบต่อท่านอย่างไร ต่อสมาชิกกลุ่มอย่างไร ต่อผู้ค้าอย่างไร และต่อครอบครัวท่านอย่างไร
- หากปัจจุบันท่านยังค้างชำระเงินคืน ท่านคิดว่าท่านจะสามารถจ่ายเงินคืนได้หรือไม่ อย่างไร
- ท่านทราบเกี่ยวกับขั้นตอนการดำเนินการหากไม่สามารถจ่ายเงินคืนใช่หรือไม่ ทราบก่อนหรือหลังกู้ยืม
- ท่านได้รับการติดต่อจากกองทุนหรือเจ้าหน้าที่กองทุนอย่างไรบ้าง เกี่ยวกับเงินค้างชำระ
- ท่านต้องการให้กองทุนช่วยเหลืออย่างไรเกี่ยวกับเงินค้างชำระ

4.7 **ผลกระทบ:** ท่านคิดว่าการสนับสนุนทุนของกองทุนมีส่วนช่วยให้ท่านมีชีวิตที่ดีขึ้นหรือแย่ลงอย่างไร

4.8 **ความพึงพอใจต่อกองทุน:** ท่านพอใจการทำงานของกองทุนผู้สูงอายุในระดับใด (ดีมาก ดี พอใช้ แย่ แย่มาก) เพราะอะไร ท่านต้องการให้กองทุนปรับปรุงเกี่ยวกับการดำเนินการในด้านใดบ้าง

(2) **สำหรับการสัมภาษณ์ผู้ได้รับการสนับสนุนโครงการ** เพื่อประกอบการวิเคราะห์สาเหตุและปัจจัยที่ทำให้โครงการด้านผู้สูงอายุที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนผู้สูงอายุไม่สามารถดำเนินการได้ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ มีแนวทางการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่มเกี่ยวกับการดำเนินการของโครงการว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือไม่ ปัจจัยที่สนับสนุนให้การดำเนินการของโครงการเป็นไปตามวัตถุประสงค์ (เช่น ความร่วมมือขององค์กรอื่นๆที่ทำงานด้านผู้สูงอายุ เป็นต้น) ปัจจัยที่ส่งผลให้การดำเนินการของโครงการไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ปัญหาและอุปสรรคที่พบจากการดำเนินการ ข้อเสนอแนะที่มีต่อกองทุนผู้สูงอายุ โดยมีรายละเอียดดังนี้

แนวทางการสัมภาษณ์เชิงลึก/สนทนากลุ่ม: โครงการ

1. **ข้อมูลองค์กร:** ชื่อกลุ่มหรือองค์กร ประวัติความเป็นมา จำนวนสมาชิก หัวหน้าองค์กร จุดประสงค์ของการรวมกลุ่มหรือองค์กร กิจกรรมหลัก การบริหารจัดการองค์กร ความสัมพันธ์ภายในกลุ่มหรือองค์กร การจัดการ

2. **ข้อมูลกองทุน:**

- ทราบข้อมูลเกี่ยวกับกองทุนจากแหล่งใด
- ขอรับทุนเมื่อใด ขอรับสนับสนุนทุนทั้งหมดกี่ครั้ง ได้รับการสนับสนุนทุนกี่ครั้ง
- ขั้นตอนในการขอรับทุนยุ่งยากหรือไม่ (เช่น เอกสารเข้าใจยาก เอกสารจำนวนมาก รอการพิจารณานาน ถูกตัดเงิน เป็นต้น)

- มีใครช่วยเหลือในกระบวนการขอทุนหรือไม่ เจ้าหน้าที่กองทุนให้ข้อมูลหรือความช่วยเหลืออย่างไรบ้าง ในตอนที่สมัครทุนมีเจ้าหน้าที่มาพูดคุยหรือเยี่ยมบ้านหรือไม่
- มีค่าใช้จ่ายในการขอรับทุนหรือไม่

3. ประสิทธิภาพ:

- กิจกรรมที่ขอสนับสนุนทุนคืออะไร ทำไมเลือกขอรับทุนจากกองทุนผู้สูงอายุ
- ได้เงินทุนจำนวนเท่าไร เงินทุนพอไหมในการดำเนินกิจกรรมตามแผน หากไม่พอทำอย่างไร
- ท่านสามารถดำเนินกิจกรรมได้ตามแผนที่กำหนดหรือไม่ เพราะเหตุใด

4. ประสิทธิภาพ:

- เงินทุนที่ได้สามารถนำไปสู่การทำกิจกรรมได้สำเร็จตามวัตถุประสงค์หรือไม่
- กิจกรรมของท่านมีส่วนช่วยพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุอย่างไร

5. การติดตามประเมินผล:

- มีการติดตามประเมินผลจากกองทุนอย่างไร
- ท่านคิดว่าการติดตามประเมินผลโครงการของกองทุนมีความเหมาะสมหรือไม่ อย่างไร
- ท่านมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการติดตามประเมินผลอย่างไร

6. **ผลกระทบ:** ท่านคิดว่าการสนับสนุนทุนของกองทุนมีส่วนช่วยให้กลุ่มของท่านหรือองค์กรของท่านมีความเข้มแข็งหรือยั่งยืนในการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุอย่างไร

7. **แหล่งทุนอื่น** ท่านเคยขอรับทุนจากแหล่งทุนอื่นหรือไม่ ท่านคิดว่ากองทุนผู้สูงอายุดีกว่าหรือแย่กว่ากองทุนอื่นอย่างไร

8. **ความพึงพอใจต่อกองทุน:** ท่านพอใจการทำงานของกองทุนผู้สูงอายุในภาพรวมในระดับใด (ดีมาก ดี พอใช้ แย่ แย่มาก) เพราะอะไร ท่านต้องการให้กองทุนผู้สูงอายุปรับปรุงเกี่ยวกับการดำเนินการในด้านใดบ้าง

(3) การสัมภาษณ์เชิงลึกเจ้าหน้าที่กองทุนผู้สูงอายุในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค และตัวแทนสภาผู้สูงอายุประจำจังหวัด หรือองค์กรที่ดำเนินงานด้านผู้สูงอายุในแต่ละจังหวัด เพื่อประกอบการวิเคราะห์การดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุ มีแนวทางคำถามเกี่ยวกับการบริหารจัดการกองทุนผู้สูงอายุในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ภาระงานของเจ้าหน้าที่ในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ข้อคิดเห็นของเจ้าหน้าที่กองทุนเกี่ยวกับสาเหตุและปัจจัยที่ทำให้เกิดการค้างชำระหนี้ ประสิทธิภาพการติดตามสถานการณ์ผู้กู้ยืมที่เริ่มต้นการไม่ชำระหนี้โดยเจ้าหน้าที่กองทุน และการดำเนินการของกองทุนที่มีต่อผู้กู้ยืมที่ค้างชำระหนี้ โดยมีแนวทางในการสัมภาษณ์เชิงลึกและสนทนากลุ่มดังนี้

แนวทางการสนทนากลุ่มเจ้าหน้าที่กองทุนในส่วนกลาง

- (1) ท่านคิดว่าการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุในภาพรวม ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เป็นอย่างไร มีการบริหารจัดการ ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานอย่างไร
- (2) อะไรคือสาเหตุและปัจจัยของลูกหนี้ ที่ค้างชำระหนี้กองทุนผู้สูงอายุที่กู้ยืมไปประกอบอาชีพรายบุคคล และรายกลุ่ม ที่ไม่ชำระหนี้กองทุนผู้สูงอายุตามสัญญา
- (3) อะไรคือสาเหตุและปัจจัยที่ทำให้โครงการด้านผู้สูงอายุที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนผู้สูงอายุไม่สามารถดำเนินการได้ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้
- (4) ท่านมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางและมาตรการในเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานของกองทุน เพื่อลดจำนวนผู้ค้างชำระหนี้ ทั้งการกู้ยืมรายบุคคลและรายกลุ่มอย่างไร
- (5) ท่านมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางและมาตรการในเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานของกองทุน เพื่อลดจำนวนโครงการที่ไม่สามารถดำเนินการได้ตามวัตถุประสงค์อย่างไร
- (6) ท่านมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางและมาตรการในเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานของกองทุนในภาพรวมอย่างไร
- (7) ท่านคิดว่ากระบวนการอนุมัติทุนของกองทุนผู้สูงอายุควรมีการกระจายอำนาจลงสู่ระดับจังหวัดให้มากขึ้นหรือไม่ เพราะเหตุใด

แนวทางการสัมภาษณ์เชิงลึกเจ้าหน้าที่กองทุนผู้สูงอายุในส่วนภูมิภาค และพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด

- (1) ท่านได้ทำงานกับกองทุนผู้สูงอายุมากี่ปี และมีหน้าที่ความรับผิดชอบอะไรบ้าง
- (2) ท่านคิดว่าภาระงานของท่านเหมาะสมกับเวลาที่มีในการทำงานหรือไม่
- (3) ท่านคิดว่าการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุในจังหวัดในภาพรวมเป็นอย่างไรบ้าง มีการบริหารจัดการ ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานอย่างไร
- (4) ในจังหวัดนี้ มีผู้สูงอายุที่ค้างชำระหนี้เป็นจำนวนมากหรือไม่
- (5) หากเกิดการค้างชำระหนี้ กองทุนผู้สูงอายุมีมาตรการอย่างไร
- (6) สำหรับตัวท่านเอง มีวิธีการอะไรบ้างในการตามหนี้ และท่านได้ไปตามหนี้บ่อยหรือไม่ กรุณาเล่าถึงประสบการณ์การติดตามสถานการณ์ผู้กู้ยืมที่ค้างชำระหนี้
- (7) ท่านคิดว่าอะไรคือสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดการค้างชำระหนี้
- (8) ท่านคิดว่าการกู้ยืมรายกลุ่มจะช่วยให้มีโอกาสในการชำระหนี้ได้สูงกว่าการกู้ยืมรายบุคคลหรือไม่ อย่างไร
- (9) ในการคัดเลือกผู้สูงอายุเพื่อรับเงินกู้ ทั้งรายบุคคล รายกลุ่ม และโครงการ ท่านมีบทบาทมากแค่ไหน

- (10) ท่านคิดว่ากระบวนการคัดกรองผู้สูงอายุเพื่อขอรับเงินกู้จากกองทุน มีส่วนทำให้เกิดการค้างชำระหนี้หรือไม่
- (11) ท่านมีข้อเสนอแนะอย่างไรบ้าง เกี่ยวกับการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุ เพื่อให้มีการค้างชำระหนี้ลดลง
- (12) อะไรคือสาเหตุและปัจจัยที่ทำให้โครงการด้านผู้สูงอายุที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนผู้สูงอายุไม่สามารถดำเนินการได้ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ท่านคิดว่ากระบวนการคัดกรองโครงการ เหมาะสมหรือไม่ อย่างไร
- (13) ท่านคิดว่ากระบวนการอนุมัติทุนของกองทุนผู้สูงอายุควรมีการกระจายอำนาจลงสู่ระดับจังหวัดให้มากขึ้นหรือไม่ เพราะเหตุใด

แนวทางการสัมภาษณ์เชิงลึกตัวแทนสาขาสมาคมสภาผู้สูงอายุประจำจังหวัดหรือตัวแทนหน่วยงานหรือองค์กรอื่นๆที่มีบทบาทสำคัญในการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุในแต่ละจังหวัด

- (1) ท่านรู้จักกองทุนผู้สูงอายุหรือไม่ กองทุนผู้สูงอายุมีกิจกรรมอย่างไรบ้าง
- (2) ท่านมีส่วนร่วมในกิจกรรมของกองทุนผู้สูงอายุบ้างหรือไม่ อย่างไร
- (3) ท่านคิดว่าการทำงานของกองทุนผู้สูงอายุในจังหวัดในภาพรวมเป็นอย่างไรบ้าง มีการบริหารจัดการ ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานอย่างไร
- (4) ท่านมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางและมาตรการในเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุอย่างไร
- (5) ท่านคิดว่ากระบวนการอนุมัติทุนของกองทุนผู้สูงอายุควรมีการกระจายอำนาจลงสู่ระดับจังหวัดให้มากขึ้นหรือไม่ เพราะเหตุใด

3.3 ผลที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบผลการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุในภาพรวมทั้งด้านประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และผลกระทบรวมถึงข้อเท็จจริง ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของกองทุน
2. ทราบสาเหตุและปัจจัยที่ทำให้ผู้สูงอายุที่กักเงินไปประกอบอาชีพรายบุคคลและรายกลุ่มไม่สามารถชำระหนี้ได้ตามสัญญา
3. ทราบสาเหตุและปัจจัยที่ทำให้โครงการไม่สามารถดำเนินงานได้ตามแผนงานหรือไม่สามารถดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้
4. ทราบแนวทางและมาตรการในการเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุ

บทที่ 4

ผลการดำเนินการกองทุนผู้สูงอายุ

บทที่ 4

ผลการดำเนินการกองทุนผู้สูงอายุ

จากการเก็บข้อมูลที่ได้ดำเนินการในกลุ่มผู้ใช้บริการกองทุนผู้สูงอายุ ทั้งผู้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายบุคคล ผู้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายกลุ่ม ผู้ได้รับการสนับสนุนโครงการ เจ้าหน้าที่กองทุนผู้สูงอายุ และผู้ที่เกี่ยวข้องกับกองทุนผู้สูงอายุ ในพื้นที่ตัวอย่าง โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่ม และนำเสนอข้อค้นพบตามกิจกรรมหลักของกองทุนคือ การกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายบุคคล การกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายกลุ่ม และการสนับสนุนโครงการ ซึ่งแนวทางการวิเคราะห์ผลการดำเนินการของกองทุนจะแบ่งเป็น 4 ด้านคือ 1. แหล่งข้อมูลเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุ 2. ประสิทธิภาพ 3. ประสิทธิผล และ 4. ผลกระทบ นอกจากนี้ในกิจกรรมด้านการกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายบุคคล จะวิเคราะห์ผลการดำเนินการในแต่ละด้านตามกลุ่มจังหวัดที่มีการค้างชำระรายบุคคลสูง (ค้างชำระตั้งแต่ 2 งวดขึ้นไปมากกว่าร้อยละ 50) เปรียบเทียบกับกลุ่มจังหวัดที่มีการค้างชำระรายบุคคลต่ำ (ค้างชำระตั้งแต่ 2 งวดขึ้นไปต่ำกว่าร้อยละ 30) เพื่อค้นหาสาเหตุที่ก่อให้เกิดการค้างชำระหนี้ ซึ่งเป็นปัญหาที่สำคัญสำหรับการดำเนินการของกองทุนผู้สูงอายุที่จะต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วน

4.1 การกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายบุคคล

4.1.1 ข้อมูลเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุ

กองทุนผู้สูงอายุมีการดำเนินการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข้อมูลเกี่ยวกับกองทุนไปยังกลุ่มเป้าหมายคือ ผู้สูงอายุ เพื่อให้ผู้สูงอายุสามารถเข้าถึงกองทุนได้ และสามารถนำเงินทุนไปใช้ได้ตามวัตถุประสงค์หลักของกองทุนผู้สูงอายุ ผลการดำเนินการเผยแพร่ข้อมูลกองทุนจึงสามารถแบ่งออกเป็น 2 ด้านหลักๆ คือ แหล่งข้อมูลเกี่ยวกับกองทุน และ ขั้นตอนในการดำเนินการขอรับทุน โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. แหล่งข้อมูลเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุ เป็นการแสดงให้เห็นถึงการประชาสัมพันธ์ของกองทุน โอกาสในการเข้าถึงกองทุนของผู้สูงอายุ และคุณภาพของข้อมูลที่ผู้สูงอายุได้รับ ผลการศึกษาพบว่าผู้สูงอายุรู้จักกองทุนผู้สูงอายุจากหลากหลายแหล่ง เช่น จากการประชาสัมพันธ์ของเจ้าหน้าที่กองทุนผู้สูงอายุ ทั้งในส่วนกลางและภูมิภาค การประชาสัมพันธ์ของเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้อง จากผู้นำชุมชนหรือองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น จากการบอกกล่าวต่อกันของเพื่อนบ้านและผู้ที่เคยกู้ยืมเงินทุน และจากสมาชิกครอบครัว ญาติพี่น้อง เป็นต้น ซึ่งแหล่งข้อมูลที่กล่าวมาอาจแบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ๆ คือ แหล่งข้อมูลที่เป็นทางการ (เจ้าหน้าที่กองทุน เจ้าหน้าที่ภาครัฐ ผู้นำชุมชนหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น) และแหล่งข้อมูลที่ไม่เป็นทางการ (เพื่อนบ้าน บุตรหลานและญาติพี่น้อง เป็นต้น)

เมื่อทำการวิเคราะห์การรับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุจำแนกตามกลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้กู้รายบุคคลที่ค้างชำระสูง และกลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้กู้รายบุคคลที่ค้างชำระต่ำ และผู้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายบุคคลที่ไม่ค้างชำระกับผู้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายบุคคลที่ค้างชำระตั้งแต่ 2 งวด

ขึ้นไป ดังแสดงในตารางที่ 4.1 พบว่าในกลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้ที่ค้างชำระส่วนบุคคลต่ำ ทั้งผู้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายบุคคลที่ไม่ค้างชำระ และผู้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายบุคคลที่ค้างชำระ มีสัดส่วนผู้ที่รับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุจากการประชาสัมพันธ์ของเจ้าหน้าที่รัฐมากที่สุด และในลำดับถัดมาเป็นการรับรู้จากผู้นำชุมชน (เช่น ประธานชุมชน) หรือองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น ซึ่งจัดเป็นการรับรู้ข้อมูลจากแหล่งข้อมูลที่เป็นทางการ ในขณะที่ผู้สูงอายุใน กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้ที่ค้างชำระส่วนบุคคลสูง ทั้งผู้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายบุคคลที่ไม่ค้างชำระ และผู้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายบุคคลที่ค้างชำระ มีการรับรู้ข้อมูลจากเพื่อนบ้านหรือคนรู้จัก ที่เคยกู้เงินจากกองทุนผู้สูงอายุมากที่สุด และยังพบว่า การรับรู้ข้อมูลในลำดับถัดมาของผู้กู้รายบุคคลที่ค้างชำระยังเป็นสมาชิกในครอบครัว ญาติพี่น้อง ซึ่งเป็นการรับรู้ข้อมูลอย่างไม่เป็นทางการ อย่างไรก็ตามพบว่าในกลุ่มผู้กู้ยืมที่ไม่ค้างชำระจะรับรู้ข้อมูลจากการประชาสัมพันธ์ของเจ้าหน้าที่รัฐเป็นลำดับถัดมา

ตารางที่ 4.1 แหล่งข้อมูลเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุ

แหล่งข้อมูลเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุเรียงตามสัดส่วนที่พบมากที่สุดในแต่ละกลุ่ม		
ประเภทของผู้กู้ยืม	กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้กู้รายบุคคลที่ค้างชำระต่ำ	กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้กู้รายบุคคลที่ค้างชำระสูง
ผู้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายบุคคลที่ไม่ค้างชำระ	(1) เจ้าหน้าที่กองทุนหรือเจ้าหน้าที่รัฐ (2) ผู้นำชุมชนหรือองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น	(1) เพื่อนบ้าน คนรู้จัก (2) เจ้าหน้าที่กองทุน หรือเจ้าหน้าที่รัฐ
ผู้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายบุคคลที่ค้างชำระ	(1) เจ้าหน้าที่กองทุนหรือเจ้าหน้าที่รัฐ (2) ผู้นำชุมชนหรือองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น	(1) เพื่อนบ้าน คนรู้จัก (2) ครอบครัว ญาติพี่น้อง

แหล่งข้อมูลที่เป็นทางการ

ทราบจากเจ้าหน้าที่ เพราะทางเจ้าหน้าที่เขาออกพื้นที่แล้วก็มาประชาสัมพันธ์ ก็เลยทราบว่าเขามีกองทุนให้
ผู้สูงอายุไปลงทุนประกอบอาชีพ ก็เลยสนใจ

กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนค้ำชำระต่ำ: ผู้กู้ไม่ค้ำชำระ

ไปประชุมที่ชมรมผู้สูงอายุ แล้วประธานชมรมเขาก็เอาข้อมูลมาแจ้งเรื่องมีเงินให้ผู้สูงอายุ ไม่มีดอก ก็เลยชวน
กันไปจังหวัด

กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนค้ำชำระต่ำ: ผู้กู้ค้ำชำระ

เจ้าหน้าที่ อบต. เขาเรียกให้ผู้สูงอายุไปประชุม เขาก็มาเล่าว่าที่พัฒนาสังคมในตัวจังหวัด เขามีเงินกู้ให้ผู้สูงอายุ
ทำอาชีพ ใครสนใจก็ไปติดต่อที่จังหวัด

กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนค้ำชำระสูง: ผู้กู้ไม่ค้ำชำระ

ผู้ใหญ่บ้านมาบอกว่ามีเงินกู้เอาไปเป็นทุนทำอาชีพ แล้วเจ้าหน้าที่กองทุนเขามาให้กู้ที่ศูนย์เอนกประสงค์ ก็ไป
ติดต่อถาม เขาก็อธิบายว่าไม่ต้องเสียดอก แต่ต้องมีคนค้ำ วันนั้นก็มาคุยกันเยอะ

กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนค้ำชำระสูง: ผู้กู้ไม่ค้ำชำระ

แหล่งข้อมูลที่ไม่เป็นทางการ

เพื่อนบ้านเขาไปกู้มา เขาก็มาแนะนำบอกว่าดินะ ไม่มีดอก ขึ้นตอนไม่ยุ่งยาก เวลาจ่ายคืนก็ค่อยๆผ่อนคืน เขา
บอกว่าถ้าสนใจก็ไปติดต่อที่จังหวัด เลยไปขอกู้ตั้งใจจะเอามาลงทุนซื้อของเข้าร้านชำเพิ่ม

กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนค้ำชำระต่ำ: ผู้กู้ไม่ค้ำชำระ

เพื่อนบ้านเขาด้วยกัน เราเห็นเขาได้กันเกือบทุกคน บางคนก็บอกเงินฟรีเขาเอามาช่วยผู้สูงอายุ เราก็อยากได้บ้าง
เลยไปกู้มา แต่เขาบอกต้องเอามาทำอาชีพก็เลยลองคิดว่าจะทำอะไรดี ก็เลยขอว่าจะเอาไปเปิดร้านขายอาหาร
ตามสั่ง

กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนค้ำชำระต่ำ: ผู้กู้ค้ำชำระ

หลานเขาทำงานที่จังหวัดเขามาบอกว่าที่ พมจ. เขามีเงินช่วยผู้สูงอายุทำอาชีพ ไม่มีดอก เขาเห็นเราทำสวน
น่าจะกู้ได้ หลานเขาก็พามาขอกู้ที่จังหวัด และเขาช่วยกรอกเอกสารและช่วยค้ำให้

กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนค้ำชำระสูง: ผู้กู้ไม่ค้ำชำระ

ลูกสาวกับลูกเขยเขามาบอกว่าที่จังหวัดเขาให้เงินกู้ผู้สูงอายุ เขาก็บอกว่าเราไม่ต้องทำอะไร ไปเซ็นชื่ออย่าง
เดียว ลูกเขาอยากให้ขอกู้ก็เลยไป ลูกสาวกรอกเอกสารให้หมด

กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนค้ำชำระสูง: ผู้กู้ค้ำชำระ

จากผลการศึกษาสามารถสรุปได้ว่า ในกลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้ที่ค้างชำระส่วนบุคคลสูง การรับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับกองทุนส่วนใหญ่เป็นการรับรู้อย่างไม่เป็นทางการ (จากเพื่อนบ้าน คนรู้จัก และจากครอบครัว ญาติพี่น้อง) ซึ่งอาจเป็นการรับรู้ข้อมูลที่ไม่ถูกต้อง ไม่ครบถ้วน (ศศิพัฒน์ ยอดเพชร และคณะ, 2554) ในขณะที่กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนผู้ค้างชำระต่ำกลับพบว่า ส่วนใหญ่ได้รับข้อมูลจากเจ้าที่กองทุนโดยตรง หรือเจ้าหน้าที่ภาครัฐในระดับท้องถิ่น หรือเครือข่ายในพื้นที่ ซึ่งอาจสะท้อนให้เห็นถึงคุณภาพของแหล่งข้อมูลเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุ ที่มีความแตกต่างกันและนำไปสู่ความเข้าใจที่ผิดพลาดเกี่ยวกับกองทุน หรือขั้นตอนการคืนเงิน จนทำให้เกิดปัญหาการค้างชำระหนี้ได้

2. ขั้นตอนการขอกู้ยืมเงินจากกองทุนผู้สูงอายุ พบว่าประกอบด้วยขั้นตอนต่างๆ ดังนี้ การยื่นคำร้องขอกู้ยืมเงินทุน การเยี่ยมบ้าน การอนุมัติเงิน การทำสัญญาและรับเงิน และการชำระเงินคืน ซึ่งพบว่า

ขั้นตอนของการเขียนคำร้องขอกู้ยืมเงินทุน ผู้ที่ไม่ค้างชำระส่วนใหญ่ คิดว่าการเขียนคำร้องไม่ยุ่งยาก และสามารถดำเนินการเองได้ หรืออาจมีบุตรหลานช่วยเหลือบ้าง แต่ในกลุ่มผู้ที่ไม่ค้างชำระพบว่า แม้ผู้ส่วนใหญ่จะมีความเห็นว่าขั้นตอนในการเขียนคำร้องและการทำสัญญาไม่ยุ่งยาก แต่มีผู้บางคนไม่ได้ดำเนินการเอง มีลูกหลานหรือญาติเป็นผู้ดำเนินการให้ ซึ่งทำให้ผู้สูงอายุกลุ่มนี้ไม่ทราบหรือไม่เข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการ เงื่อนไขและขั้นตอนการดำเนินการต่างๆ เกี่ยวกับกองทุน ส่งผลให้ผู้สูงอายุไม่ได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของกองทุน และไม่ทราบผลที่จะตามมาหากไม่ชำระเงินกู้คืน นำไปสู่การค้างชำระหนี้

ขั้นตอนการเยี่ยมบ้าน พบว่าแม้ว่าผู้ที่กู้เงินกองทุนส่วนใหญ่ทั้งในกลุ่มจังหวัดที่มีการค้างชำระหนี้ต่ำและกลุ่มที่มีการค้างชำระหนี้สูง ตลอดจนพื้นที่กรุงเทพมหานคร จะรายงานว่ามีเจ้าหน้าที่กองทุนมาเยี่ยมบ้าน โดยมาสอบถามข้อมูลเกี่ยวกับอาชีพ และมาดูสถานที่ที่จะใช้ในการประกอบอาชีพ ไม่แตกต่างกัน แต่ที่พบว่าในขั้นตอนของการเยี่ยมบ้านมีความแตกต่างกันระหว่างผู้ที่ไม่ค้างชำระและผู้ที่ไม่ค้างชำระ โดยพบว่าผู้ที่ไม่ค้างชำระ ส่วนใหญ่จะมีเจ้าหน้าที่จากกองทุนมาเยี่ยมที่บ้าน เพื่อสอบถามข้อมูลเพิ่มเติม หรือมีการไปสอบถามข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับการประกอบอาชีพของผู้กู้ จากผู้นำชุมชนหรือเพื่อนบ้าน ในขณะที่ในกลุ่มผู้ที่มีการค้างชำระหนี้ ในบางจังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้รายบุคคลที่ค้างชำระสูง ส่วนหนึ่งไม่เคยมีเจ้าหน้าที่กองทุนมาเยี่ยมบ้านเลย โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่ไปดำเนินการยื่นกู้ที่กองทุนผู้สูงอายุโดยการรวมกลุ่มกันไปหลายคนพร้อมกัน โดยผู้นำชุมชนหรือชมรมผู้สูงอายุจัดพาไปกู้ หรือการที่เจ้าหน้าที่กองทุนมาให้บริการรับเอกสารยื่นกู้ในพื้นที่ เช่น ที่ชมรมผู้สูงอายุ อบต. หรือศาลาอเนกประสงค์ ทำให้มีผู้มาขอยื่นกู้จำนวนมาก จนเจ้าหน้าที่กองทุนไม่สามารถไปเยี่ยมบ้านได้ นอกจากนี้ในกลุ่มผู้ที่ไม่ค้างชำระหนี้ในบางจังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้รายบุคคลที่ค้างชำระสูง ส่วนหนึ่งเจ้าหน้าที่กองทุนไม่ได้มาเยี่ยมบ้านเอง แต่พบว่าเป็นการประสานงานให้เครือข่ายในพื้นที่เป็นคนไปเยี่ยมบ้านแทน เช่น อสม. อผส. เป็นต้น อย่างไรก็ตามในขั้นตอนนี้มีผู้สูงอายุบางส่วนรายงานว่ามีความล่าช้าในการมาเยี่ยมบ้านทำให้ได้รับการอนุมัติเงินช้า

ขั้นตอนการอนุมัติเงิน การทำสัญญาและรับเงิน พบว่าผู้ส่วนใหญ่ทั้งผู้ที่ไม่ค้างชำระและไม่ค้างชำระ และทั้งผู้ที่ไม่ค้างชำระและผู้ที่ไม่ค้างชำระสูง พบว่าการอนุมัติเงินค่อนข้าง

ล่าช้า ทำให้ต้องเข้ามาติดต่อสอบถามหรือโทรศัพท์มาติดต่อกับเจ้าหน้าที่หลายครั้ง ทำให้เกิดค่าใช้จ่ายและส่งผลต่อการวางแผนการทำงาน และมีผู้กู้บางรายที่ถูกตัดยอดเงิน แม้ว่า จะพบไม่มากนักแต่ก็พบว่าไม่มีการชี้แจงเหตุผลที่ชัดเจน อย่างไรก็ตามในขั้นตอนของการทำสัญญาและรับเงินก็พบว่าผู้กู้เกือบทุกรายพอใจและรายงานว่าเป็นขั้นตอนรวดเร็ว ไม่ยุ่งยาก นอกจากนี้ในส่วนของผู้ค้าประกันพบว่าผู้กู้รายบุคคลในช่วงหนึ่งถึงสามปีแรกของการดำเนินการของกองทุนผู้สูงอายุ ผู้ค้าเป็นญาติ คนรู้จัก หรือเพื่อนบ้าน ซึ่งเมื่อเกิดปัญหาการค้างชำระหนี้ก็จะยุ่งยากในการติดตามหนี้ ดังนั้นเมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มผู้กู้ในปัจจุบันจะพบว่า ผู้ค้าประกันส่วนใหญ่เป็นบุตรหลาน หรือญาติสนิทมากกว่าคนรู้จัก อย่างไรก็ตามผู้กู้ส่วนหนึ่งก็รายงานว่า การหาผู้ค้าที่มีคุณสมบัติได้ตามเกณฑ์ของกองทุนทำได้ยุ่งยาก จึงทำให้ผู้สูงอายุบางรายไม่สามารถเข้ามาขอกู้เงินกองทุนได้

ขั้นตอนการชำระหนี้ ในปัจจุบันวิธีการชำระหนี้มี 3 วิธีคือ การชำระที่กองทุนผู้สูงอายุ การชำระทางไปรษณีย์ และบางพื้นที่มีการชำระโดยการโอนผ่านธนาคาร ซึ่งพบว่าผู้กู้ส่วนใหญ่ชำระหนี้โดยการมาจ่ายที่กองทุนผู้สูงอายุในแต่พื้นที่ โดยมีทั้งการมาจ่ายด้วยตนเอง การให้ลูกหลานมาจ่ายให้ หรือจ้างบุคคลอื่นมาจ่ายให้ โดยในกลุ่มผู้กู้ที่ค้างชำระบางรายพบว่า ชำระหนี้โดยการให้ลูกหลาน หรือจ้างผู้อื่นมาส่งเงินแทน ทำให้เกิดปัญหาผู้รับเงินมาไม่นำเงินมาจ่ายคืนและผู้กู้ไม่ทราบ คิดว่าตนเองจ่ายแล้วจึงเกิดเป็นการค้างชำระหนี้ และพบว่าในกลุ่มจังหวัดที่มีการค้างชำระหนี้สูง โดยเฉพาะในจังหวัดที่มีพื้นที่ขนาดใหญ่ มีการรายงานว่ายากลำบากในการชำระหนี้มีน้อย การเดินทางมาชำระหนี้ที่กองทุนผู้สูงอายุต้องเสียค่าใช้จ่ายและเสียเวลามาก ส่วนการชำระหนี้ทางไปรษณีย์และการโอนเงินทางธนาคารมีขั้นตอนยุ่งยากสำหรับผู้สูงอายุ เพราะต้องกรอกเอกสารและต้องเก็บหลักฐาน ทำให้ผู้สูงอายุส่วนใหญ่ที่ใช้ช่องทางนี้มักจะมอบหมายให้บุตรหลานไปทำให้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการชำระหนี้ผ่านทางธนาคาร พบว่าเกิดปัญหาการกรอกเอกสารการโอนไม่ครบทำให้เงินที่โอนเข้ามาไม่สามารถระบุได้ว่าเป็นเงินของผู้กู้คนใด ส่งผลต่อการดำเนินงานของกองทุนในปัจจุบัน

ทั้งนี้ จากการวิเคราะห์ขั้นตอนการขอกู้ยืมเงินจากกองทุนผู้สูงอายุ โดยแบ่งตามเกณฑ์กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้กู้ที่ค้างชำระสูงและกลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้กู้ที่ค้างชำระต่ำ และแบ่งตามผู้กู้ที่ไม่ค้างชำระและผู้กู้ที่ค้างชำระ ไม่พบความแตกต่างในประเด็น ความยุ่งยากในขั้นตอนการกรอกแบบคำร้อง การพิจารณาอนุมัติ และการทำสัญญา มีเพียงความแตกต่างในเรื่องการเยี่ยมบ้านและช่องทางการชำระเงิน ที่พบว่ามี ความแตกต่างกัน ซึ่งมีรายละเอียดดังกล่าวข้างต้น

ขั้นตอนของการเขียนคำร้องขอกู้ยืมเงินทุน

ขั้นตอนไม่ยาก เอกสารอ่านแล้วพอเข้าใจถามเจ้าหน้าที่บ้างลูกช่วยบ้าง แล้วก็ไม่ต้องเขียนว่าจะเอาไปใช้อะไรบ้าง จำเงินเท่าไร เขาให้ไม่เกิน 30,000 ก็เขียนรายการไปเท่าที่เขาให้ก็ เพราะจริงๆต้องใช้มากกว่านี้แต่แค่นี้ก็ช่วยแบ่งเบาได้มาก

กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนค้ำชำระต่ำ: ผู้กู้ไม่ค้ำชำระ

เอกสารเขียนเอง อันไหนเขียนไม่ได้เจ้าหน้าที่ก็จะช่วย เขียนไม่มากทำได้

กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนค้ำชำระต่ำ: ผู้กู้ค้ำชำระ

ไม่ยุ่งยาก จริงๆให้เขียนเองก็เขียนได้ แต่ให้ลูกชายช่วยเขียนแบบฟอร์ม

กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนค้ำชำระสูง: ผู้กู้ไม่ค้ำชำระ

ไม่ยุ่งยาก เจ้าหน้าที่บริการดี มาขอตัวเองที่ศาลากลาง มากับลูก ลูกเขาเขียนให้หมดปากก็เซ็นตั้งชื่ออย่างเดียว

กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนค้ำชำระสูง: ผู้กู้ค้ำชำระ

ขั้นตอนการเยี่ยมบ้าน

จำได้ว่ามีเจ้าหน้าที่เขามาที่บ้าน 1 ครั้งก่อนที่จะได้เงิน มาถ่ายรูปรูปร้านของชำที่ขายอยู่ที่หน้าบ้าน แล้วก็มาถามว่าจะเอาเงินไปทำอะไรบ้าง

กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนค้ำชำระต่ำ: ผู้กู้ไม่ค้ำชำระ

เจ้าหน้าที่กองทุนมาที่บ้าน ก็ดูเฉพาะสถานที่เพราะยังไม่ได้เตรียมของอะไร รอเงินกองทุนก่อน

กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนค้ำชำระต่ำ: ผู้กู้ค้ำชำระ

มีเจ้าหน้าที่มาที่บ้าน 1 ครั้ง ก็มาถ่ายรูปแล้วก็ถามเกี่ยวกับว่าจะทำกับใครบ้าง มีลูกช่วยหรือเปล่า

กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนค้ำชำระสูง: ผู้กู้ไม่ค้ำชำระ

ไม่มีเจ้าหน้าที่มาที่บ้าน แต่ไปยื่นใบคำร้องขอกู้เงินทุน ตอนนั้นเขามารับสมัครที่ศูนย์เอนกประสงค์ผู้สูงอายุของ อบต. ก็ไปกันหลายคน หลังจากนั้นก็มีเจ้าหน้าที่ติดต่อมาว่าได้เงินแล้ว

กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนค้ำชำระสูง: ผู้กู้ค้ำชำระ

ขั้นตอนการอนุมัติเงิน การทำสัญญาและรับเงิน

รออยู่ 3-4 เดือน ก็นานเหมือนกัน หลังจากเขาไปดูที่บ้าน มีเจ้าหน้าที่โทรมาบอกว่าเงินมาแล้วให้เข้ามาทำสัญญาและรับเงิน ก็ไม่นานแล้วพาคนค้าไปแล้วเขาก็ให้เงินเป็นเช็คเอาไปขึ้นเงินที่ธนาคารได้เลย

กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนค้ำชำระต่ำ: ผู้กู้ไม่ค้ำชำระ

นานมาก รอจนลืมไปเลยคิดว่าไม่ได้แล้ว ตอนเจ้าหน้าที่โทรมาก็รีบไป ขั้นตอนไม่ยุ่งยากถูกไปค้าประกันให้
กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนค่างชำระต่ำ: ผู้กู้ค่างชำระ

หลังจากเขามาเยี่ยมบ้าน ก็รออีก 6-7 เดือน ก็แวะมาถามเป็นระยะ เจ้าหน้าที่โทรมาบอกว่าเงินมาแล้ว ดีใจ ก็
มากับลูกมาทำสัญญา ก็ไม่นานถ้าเราเตรียมเอกสารกับคนค้ำมาพร้อม เอาเอกสารไปขึ้นเงินที่ธนาคารได้เลย ก็
เอาไปซื้อของวันนั้นเลย

กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนค่างชำระสูง: ผู้กู้ไม่ค่างชำระ

ก็รอระยะหนึ่ง น่าจะหลายเดือนอยู่เหมือนกัน แต่ก็เข้าใจว่าทางส่วนกลางเขางานเยอะ ลูกเขาก็โทรถามให้
ตลอด เขากลับไม่ได้ ตอนที่มาทำสัญญาก็ไม่นาน ลูกจัดการให้หมดปากก็แค่นี้ไปเซ็นชื่อเท่านั้นก็ได้เงินมา ไม่
ยุ่งยากเลย พอใจมาก

กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนค่างชำระสูง: ผู้กู้ค่างชำระ

ขั้นตอนการชำระเงินคืน

ไปจ่ายเองทุกเดือนที่จังหวัด ไม่ลำบาก ขับมอเตอร์ไซด์มา จ่ายเสร็จก็เก็บสมุดไว้เดือนหน้าก็เอามาจ่ายใหม่ ไม่
ลำบาก ถ้าเดือนไหนมาไม่ได้ก็ฝากหลานมา เขาทำงานที่จังหวัด

กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนค่างชำระต่ำ: ผู้กู้ไม่ค่างชำระ

เลือกแบบไปจ่ายคืนที่กองทุนในจังหวัด ทุกวันที่ 5 ก็จ้างให้หลานเอาไปส่งให้ที่ศาลากลาง ปากก็ไม่รู้ว่าเขาไม่ไป
จ่ายตั้งแต่เมื่อไหร่ เพราะปากก็ให้เงินเขาทุกเดือน

กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนค่างชำระต่ำ: ผู้กู้ค่างชำระ

ส่งทางไปรษณีย์ เพราะบ้านมันไกล ถ้าเข้าไปในเมืองก็เสียเวลาเป็นวัน ค่ารถอีก ก็เลยไปที่ไปรษณีย์ ไม่ยากถ้ารู้
หนังสือ ก็เสียค่าใช้จ่ายนิดหน่อยเก็บใบเสร็จไว้ทุกเดือน แต่ก็ดีกว่าไปในเมือง แต่ถ้าจ่ายที่ร้านเซเว่นได้เหมือน
พวกคนพิการก็ดีนะ มันสะดวกดี

กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนค่างชำระสูง: ผู้กู้ไม่ค่างชำระ

เลือกแบบไปจ่ายเอง แต่มันไกลไปที่ก็เป็นร้อย เสียเวลาต่อรถอีกหลายต่อ ก็เลยจ้างเพื่อนบ้านให้เขาไปส่งให้
หรือบางที่รอหลาย ๆ เดือนค่อยไปจ่าย เจ้าหน้าที่เขาไม่ว่าอะไร นี่ก็ไม่ได้ไปจ่ายหลายเดือนแล้ว เขาก็ไม่ได้ทวง
นะ ถ้าเขามาทวงก็ค่อยไปจ่าย

กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนค่างชำระสูง: ผู้กู้ค่างชำระ

4.1.2 ประสิทธิภาพในการใช้เงินทุน

การศึกษาประสิทธิภาพของการนำเงินทุนไปใช้ในการประกอบอาชีพ จะพิจารณาใน 2 ส่วนคือ การนำเงินทุนไปใช้ตามวัตถุประสงค์ของกองทุนผู้สูงอายุ หรือการนำไปประกอบอาชีพตามที่แผนที่เสนอมาในใบคำร้องขอรับทุนหรือไม่ และส่วนที่สองคือการพิจารณาประสิทธิภาพการใช้เงินทุน จากการวางแผนการใช้เงินจากการประกอบอาชีพหรือการทำบัญชีรับจ่าย โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. การใช้เงินทุนเพื่อการประกอบอาชีพ ผลการศึกษาพบว่าประสิทธิภาพในการใช้เงินทุนของผู้สูงอายุมีความแตกต่างกันในกลุ่มผู้ที่ไม่ค้างชำระ และผู้ที่ค้างชำระ โดยผู้กู้เงินทุนประกอบอาชีพรายบุคคลที่ไม่ค้างชำระส่วนใหญ่เกือบทั้งหมดจะนำเงินทุนที่ได้ไปประกอบอาชีพตามที่ได้กำหนดไว้ในแผนการใช้เงินทุน ส่งผลให้สามารถประกอบอาชีพได้ตามที่ตั้งใจไว้และเกิดรายได้จากอาชีพนั้นๆ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นการใช้เงินทุนไปเพื่อการประกอบอาชีพได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในทางกลับกันพบว่าผู้กู้รายบุคคลที่ค้างชำระส่วนใหญ่ ไม่ได้นำเงินทุนไปใช้ในการประกอบอาชีพตามที่ยื่นขอรับทุน หรือใช้เงินทุนเพียงบางส่วนในการประกอบอาชีพ หรือใช้เงินไปประกอบอาชีพจริงแต่ต้องเลิกไปเพราะเจ็บป่วยหรือขาดผู้ช่วย ทำให้ไม่สามารถประกอบอาชีพได้จริงหรือประกอบอาชีพได้ไม่ยั่งยืน หรือไม่สามารถสร้างรายได้จากเงินทุน ส่งผลให้ไม่มีเงินจ่ายคืนกองทุน เกิดเป็นหนี้หรือต้องไปขอเงินช่วยเหลือจากบุตรหลาน ทั้งนี้ยังพบว่าผู้กู้ที่ค้างชำระส่วนใหญ่ที่ไม่ได้นำเงินไปประกอบอาชีพ จะนำเงินที่ได้ไปให้บุตรหลานมากที่สุด ลำดับถัดมาคือนำไปใช้หนี้ นอกกระบบที่มีดอกเบี้ยสูง นำไปซ่อมแซมบ้าน (ไม่ได้เป็นสถานที่ประกอบอาชีพ) เป็นต้น ส่งผลให้ใช้เงินทุนหมดไปกับค่าใช้จ่ายที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้

ทั้งนี้ จากการวิเคราะห์ประสิทธิภาพในการใช้เงิน โดยแบ่งตามเกณฑ์กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้ที่ค้างชำระต่ำและกลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้ค้างชำระสูง และแบ่งตามผู้ที่ไม่ค้างชำระและผู้ค้างชำระพบว่าในกลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้ที่ค้างชำระสูง ผู้ที่ค้างชำระส่วนใหญ่ไม่ได้นำเงินไปประกอบอาชีพ แต่จะนำเงินที่กู้ได้ไปให้บุตรหลานมากที่สุด ลำดับถัดมาคือนำไปใช้หนี้ หรือนำไปใช้จ่ายที่ไม่เกี่ยวข้องกับการประกอบอาชีพ ซึ่งเป็นการใช้เงินที่ไม่มีประสิทธิภาพเมื่อเปรียบเทียบกับวัตถุประสงค์ของกองทุน ในขณะที่ผู้ที่ไม่ค้างชำระในกลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้ที่ค้างชำระต่ำ ส่วนใหญ่จะนำเงินที่ได้ไปประกอบอาชีพตามที่ขอทุน แต่ไม่สามารถประกอบอาชีพได้เพราะปัญหาสุขภาพทั้งของตนเองและคู่สมรส หรือการประกอบอาชีพไม่ประสบผลสำเร็จตามที่ตั้งใจ จากปัญหาเศรษฐกิจหรือปัญหาภัยธรรมชาติ เช่น น้ำท่วม ภัยแล้ง เป็นต้น ลำดับถัดมาจึงเป็นการนำเงินไปให้บุตรหลาน จึงไม่มีเงินไปใช้ในการประกอบอาชีพ ดังแสดงในตารางที่ 4.2

ตารางที่ 4.2 การใช้เงินทุน

การใช้เงินทุนเรียงตามสัดส่วนที่พบมากที่สุดในแต่ละกลุ่ม		
ประเภทของผู้กู้ยืม	กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้ที่ ค้างชำระส่วนบุคคลต่ำ	กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้ ที่ค้างชำระส่วนบุคคลสูง
ผู้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายบุคคล ที่ไม่ค้างชำระ	1. นำเงินทุนไปประกอบ อาชีพตามแผนที่กำหนด 2. นำเงินไปใช้ในการ ประกอบอาชีพส่วนหนึ่ง และ อีกส่วนนำไปใช้จ่ายใน ครัวเรือน	1. นำเงินทุนไปประกอบ อาชีพตามแผนที่กำหนด 2. นำเงินไปให้บุตรหลาน ประกอบอาชีพ
ผู้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายบุคคล ที่ค้างชำระ	1. นำเงินไปประกอบอาชีพ แล้วต่อมาต้องหยุดทำเพราะ ปัญหาสุขภาพ 2. นำเงินไปประกอบอาชีพ แต่รายได้ไม่แน่นอน	1. นำเงินทุนที่ได้ไปให้ บุตรหลาน 2. นำเงินไปใช้หนี้ ซ่อมแซมบ้าน

การใช้เงินทุน
<p>เงินที่ได้ก็นำไปซื้อของเข้าร้าน ได้เงินมาก็ทำให้ซื้อของได้ครั้งละมากๆ ทำให้ซื้อของได้ราคาถูก ขายก็ได้กำไร มากขึ้น</p> <p style="text-align: right;">กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนค้างชำระต่ำ: ผู้กู้ไม่ค้างชำระ</p>
<p>กู้มาเลี้ยงวัว ทำสวน บางทีรายได้ไม่แน่นอน ต่อรอผลผลิตบางที 6 เดือนบางที 1 ปี ก็ต้องออกไปรับจ้างทำให้ บางครั้งมีเงินไม่พอก็เลยไม่ได้จ่ายทุกเดือน</p> <p style="text-align: right;">กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนค้างชำระต่ำ: ผู้กู้ค้างชำระ</p>
<p>เอาเงินไปขยายร้านส่วนหนึ่ง ส่วนที่เหลือก็เก็บไว้ใช้หมุนเวียนภายในครอบครัว เดือนไหนขายของไม่พอส่งก็เอา เงินที่เก็บไว้หมุนเวียนในบ้านเอามาจ่ายเขาก่อน ไม่อยากค้างเงินเขา</p> <p style="text-align: right;">กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนค้างชำระสูง: ผู้กู้ไม่ค้างชำระ</p>
<p>เงินที่ได้ส่วนใหญ่นำไปใช้หนี้แทนลูกสาวที่กู้เงินนอกระบบ สงสารลูกดอกเบี้ยยแพงมาก ของกองทุนไม่มีดอก เลยเอาไปช่วยเขาก่อน เราก้เลยไม่มีเงินมาคืนกองทุนตอนนี้ก็ต้องหยุดขายหมูบั้ง เพราะขายไม่ดี</p> <p style="text-align: right;">กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนค้างชำระสูง: ผู้กู้ค้างชำระ</p>

2. การใช้จ่ายเงินกองทุนและการทำบัญชี พบว่าผู้ที่ไม่ค้ำชำระจะมีการทำบัญชีรับจ่าย เกี่ยวกับอาชีพที่ทำ เช่น การทำบัญชีครัวเรือน หรือทำบัญชีอย่างง่ายเพื่อให้เห็นต้นทุน กำไร การใช้จ่ายเงิน หรือจะมีการเก็บใบเสร็จและจดบันทึกต้นทุนเพื่อใช้ประกอบการคำนวณกำไร ในทางกลับกันผู้ที่ค้ำชำระส่วนใหญ่ไม่ได้ทำบัญชีรับจ่าย หรือใช้วิธีการจำ นอกจากนี้พบว่าผู้ที่ไม่ค้ำชำระหรือผู้ที่ค้ำชำระช่วงสั้นๆ จะมีการจัดสรรเงินไว้สำหรับค้ำกองทุน โดยจะมีการแบ่งเงินรายได้จากการประกอบอาชีพได้เก็บไว้สำหรับจ่ายค้ำกองทุนหรือเมื่อได้เงินมาก็ฝากคู่สมรสเก็บไว้จ่ายค้ำ ในขณะที่ผู้สูงอายุที่ค้ำชำระระยะยาวนอกจากไม่มีการทำบัญชีรับจ่ายแล้ว ส่วนใหญ่ใช้เงินผิวดินวัตถุประสงค์หรือไม่ได้ใช้ไปเพื่อการประกอบอาชีพ ทำให้ส่วนใหญ่ไม่มีการวางแผนการคืนเงินให้กับกองทุน

อย่างไรก็ตามเมื่อวิเคราะห์การทำบัญชีรับจ่ายเพื่อวางแผนการจัดการเงินและการคืนเงิน โดยแบ่งตามเกณฑ์กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้ที่ค้ำชำระสูง และกลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้ค้ำชำระต่ำ พบว่าไม่มีความแตกต่างระหว่างผู้สูงอายุในสองกลุ่มนี้ กล่าวคือผู้สูงอายุส่วนใหญ่ไม่มีการทำบัญชี และผู้ที่ค้ำชำระทั้งสองกลุ่มไม่มีการวางแผนการจ่ายเงินคืน

การใช้จ่ายเงินกองทุนและการทำบัญชี

จดไว้ว่าซื้อมาทำอะไร ไม่ทำบัญชี แต่รู้ว่าทุนเท่านี้ต้องขายเท่าไร ได้กำไรกี่บาท ... ต้องประหยัด เราต้องมีวินัยการเงิน แยกเงินเอาไว้สำหรับไปจ่ายค้ำ พอถึงเดือนก็ให้ลูกไปโอน

กรุงเทพฯ: ผู้ที่ไม่ค้ำชำระ

เก็บเงินวันละ 100 บาท จากการขายของแยกไว้ และทำบัญชีครัวเรือน

กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนค้ำชำระต่ำ: ผู้ที่ไม่ค้ำชำระ

ไม่ได้ทำบัญชี ไม่ได้จดและเก็บใบเสร็จ ขายของได้เมื่อไหร่ก็เอามาหยอดกระปุก เมื่อถึงกำหนดจ่ายก็เปิดกระปุกมาจ่ายค้ำ บางเดือนก็พอบางเดือนเปิดมากก็ไม่พอ ก็ต้องรอ

กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนค้ำชำระต่ำ: ผู้ที่ค้ำชำระ

ไม่ได้ทำบัญชี แต่แยกเก็บไว้เอง ว่าส่วนไหนจะเอาไปใช้ทำอะไร พอใกล้ๆวันกำหนดส่งก็ต้องมานับว่าได้เท่าไร ถ้ายังไม่พอก็ต้องขอลูกบ้าง แต่นานๆที ส่วนใหญ่ก็ต้องหามาให้พอ ให้ทันวันที่เขานัด

กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนค้ำชำระสูง: ผู้ที่ไม่ค้ำชำระ

ไม่ทำบัญชี ไม่เคยทำ เงินที่ได้ก็เอามาใช้รวมกันไปกับที่ใช้จ่ายในครัวเรือน ก็ไม่ได้วางแผนหรือกว่าต้องเก็บเงินไว้เท่าไร หรือมีกำไรขาดทุนเท่าไร เพราะมันใช้จ่ายรวมกัน ถ้าเดือนไหนไม่พอก็ขอพลัดไปก่อน เพราะบางทีจำเป็นก็เอาไปใช้จ่ายก่อน เช่นลูกคลอดหลานต้องใช้เงิน ก็ไม่พอไปจ่ายกองทุน ก็ไม่รู้เหมือนกันว่าเขาจะว่าอย่างไร

กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนค้ำชำระสูง: ผู้ที่ค้ำชำระ

4.1.3 ประสิทธิภาพของการใช้เงินทุน

ประสิทธิภาพของการนำเงินทุนประกอบอาชีพรายบุคคลไปใช้ พบว่าสามารถพิจารณาได้จาก การเกิดอาชีพที่สร้างรายได้ให้กับผู้สูงอายุที่กู้เงินไปหรือไม่ และนอกจากเงินทุนจะสร้างรายได้แก่ผู้สูงอายุแล้ว ยังสามารถวัดประสิทธิภาพจากรายได้ว่าเพียงพอต่อการนำมาชำระค่างวดกองทุนหรือไม่ โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. ผู้กู้ที่ไม่ค้ำชำระ ส่วนใหญ่ นำเงินไปใช้ในการประกอบอาชีพตามที่ขอกู้ไป เกิดเป็นอาชีพที่สร้างรายได้จริง โดยมีทั้งการต่อยอดอาชีพเดิม การประกอบอาชีพใหม่ หรือการเกิดอาชีพเสริม ซึ่งเป็นการนำเงินกู้จากกองทุนไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะที่ผู้กู้ที่ค้ำชำระส่วนหนึ่งนำไปใช้ในการประกอบอาชีพตามที่ขอกู้จริง และเกิดรายได้จากอาชีพนั้นหรือบางครั้งอาจยังไม่สามารถเก็บเกี่ยวผลผลิตได้ เพราะเป็นการประกอบอาชีพที่ทำเพียงช่วงสั้นๆ และต้องหยุดประกอบอาชีพเพราะ ปัญหาสุขภาพทั้งของตนเองและคู่สมรส หรือการประสบปัญหาภัยธรรมชาติไม่ได้ผลผลิตตามที่ต้องการ อย่างไรก็ตามทั้งผู้ที่ไม่ค้ำชำระและผู้ที่ยกชำระประกอบอาชีพได้ดีมากขึ้นหลังจากได้รับเงินกองทุน เช่น สามารถจัดหาของมาขายได้หลากหลายขึ้น สามารถเพิ่มผลผลิตได้จากการมีอุปกรณ์ที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น หรือสามารถจัดหาปุ๋ยหรือเครื่องมือในการบำรุงรักษาเพื่อเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรได้มากขึ้น ทำได้มากที่สุดก็สามารถสร้างรายได้มากขึ้น แต่ผู้ที่ไม่ค้ำชำระ เพราะเงินทุนสามารถสร้างอาชีพได้อย่างยั่งยืน แต่ในกลุ่มผู้กู้ที่ค้ำชำระเป็นเพราะเงินทุนไม่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพ หรือเกิดประสิทธิภาพด้านอาชีพและรายได้แต่ไม่ยั่งยืน อย่างไรก็ตามผู้กู้ที่ค้ำชำระส่วนหนึ่งนำเงินไปใช้ไม่ตรงกับวัตถุประสงค์ของกองทุน หรือไม่ได้นำเงินไปใช้ในการประกอบอาชีพเลย เช่น นำไปให้ลูกหลาน นำไปใช้หนี้ นำไปใช้ปรับปรุงบ้าน เป็นต้น ซึ่งผู้กู้ในกลุ่มนี้จัดเป็นกลุ่มที่ไม่ได้นำเงินกองทุนไปใช้ให้เกิดประสิทธิภาพในด้านอาชีพและรายได้เลย แต่กลับเป็นการสร้างภาระหนี้ให้กับผู้สูงอายุ

และเมื่อพิจารณาการประกอบอาชีพและการสร้างรายได้จากอาชีพ ซึ่งเป็นผลจากเงินทุนที่ได้รับจากกองทุน โดยแบ่งตามเกณฑ์กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้ที่ค้ำชำระสูง และกลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้ค้ำชำระต่ำ พบว่ามีความแตกต่างระหว่างผู้สูงอายุในสองกลุ่มนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้สูงอายุที่ค้ำชำระ พบว่าผู้ที่ไม่ค้ำชำระและอยู่ในกลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนผู้ค้ำชำระต่ำ จะมีการนำเงินไปประกอบอาชีพจริง แต่เป็นการประกอบอาชีพในระยะสั้นๆ และเกิดรายได้ที่ไม่ยั่งยืน ในลำดับถัดมาก็จะเป็นการนำเงินไปให้ลูกหรือใช้หนี้ ในขณะที่ผู้สูงอายุที่ค้ำชำระ และอยู่ในกลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนผู้ค้ำชำระสูง พบว่าเงินจากกองทุนผู้สูงอายุไม่ได้สร้างประสิทธิภาพในด้านอาชีพ เพราะส่วนใหญ่นำเงินไปให้บุตรหลาน หรือใช้หนี้สูงสุด ลำดับถัดมาจึงเป็นการนำเงินไปประกอบอาชีพ แต่ประสบปัญหาสุขภาพหรือภัยธรรมชาติ จนต้องเลิกประกอบอาชีพไป โดยรายละเอียดดังแสดงในตารางที่ 4.3

ตารางที่ 4.3 การสร้างอาชีพและรายได้จากเงินกองทุน

การใช้เงินทุนเพื่อการประกอบอาชีพและสร้างรายได้ตามสัดส่วนที่พบมากที่สุดในแต่ละกลุ่ม		
ประเภทของผู้กู้ยืม	กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้ที่ ค้ำชำระส่วนบุคคลต่ำ	กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้ ที่ค้ำชำระส่วนบุคคลสูง
ผู้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายบุคคล ที่ไม่ค้ำชำระ	<ol style="list-style-type: none"> ประกอบอาชีพตามที่ตั้งใจ สร้างรายได้จากอาชีพและมีเงินหมุนเวียนหรือมีเงินออม 	<ol style="list-style-type: none"> ประกอบอาชีพตามที่ตั้งใจ สร้างรายได้จากอาชีพและมีเงินหมุนเวียนหรือมีเงินออม
ผู้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายบุคคล ที่ค้ำชำระ	<ol style="list-style-type: none"> นำเงินไปประกอบอาชีพที่ ตั้งใจ แต่ทำเพียงระยะสั้น ไม่ ยั่งยืน รายได้ไม่ยั่งยืน หรือรายได้ ไม่แน่นอน 	<ol style="list-style-type: none"> ไม่ได้ประกอบอาชีพ ตามที่ขอรับทุน ไม่เกิดรายได้จาก เงินกองทุน

<p>ชายของมา 20 กว่าปีแล้ว ขอทุนมาซื้อของเข้าร้าน ได้ทุนมาก็สบาย ไม่ต้องเสียดอก มีเงินซื้อของมาๆ กรุงเทพฯ: ผู้กู้ไม่ค้ำชำระ</p> <p>ก็รับซ่อมเสื้อผ้าเย็บผ้าขาย นำเงินที่ได้มาซื้ออุปกรณ์เย็บผ้า ซื้อจักรเย็บ ด้าย ผ้า ที่เหลือก็เอาไปใช้จ่าย ก็ทำ ให้เรามีทุนก็สามารถเย็บได้หลายตัวๆ แต่เศรษฐกิจไม่ค่อยดีขายของได้น้อย กรุงเทพฯ: ผู้กู้ค้ำชำระ</p> <p>เดิมเป็นพนักงานบริษัท พอเกษียณก็มากู้ได้เงินมาลงทุนค้าขาย แล้วตอนนี้มีกำไรก็นำไปซื้อหมูมาเลี้ยงเพิ่ม กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนค้ำชำระต่ำ: ผู้กู้ไม่ค้ำชำระ</p> <p>สามีให้กู้ เอามาค้าขาย ตอนนั้นก็มั่งแต่ไม่นานสามีก็ป่วย ไม่มีใครช่วย ทำไม่ไหว ตอนนั้นก็ไม่ได้ทำแล้ว กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนค้ำชำระต่ำ: ผู้กู้ค้ำชำระ</p> <p>กู้มาทำนา ซึ่งเป็นอาชีพเดิม ทำมานาน ได้เงินมาก็เอาไปทำนาหมด แต่น้ำมันท่วมนาเสียหายหมด ขาดทุน ตอนนี้ก็ทำนาแต่มันไม่มีทุน ก็เลยยังไม่รู้จะเอาเงินที่ไหนมาจ่ายคืน กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนค้ำชำระสูง: ผู้กู้ไม่ค้ำชำระ</p> <p>กู้ให้ลูกสะใภ้ เขาจะใช้เงิน ตอนนั้นก็ไม่ได้ทำอะไร อาศัยอยู่กับเขา กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนค้ำชำระสูง: ผู้กู้ค้ำชำระ</p>

2. การจ่ายเงินคืนกองทุน ผู้กู้ที่ไม่ค้างชำระเกือบทั้งหมดสามารถสร้างรายได้จากอาชีพที่ทำจากเงินที่กู้ไป และสามารถนำเงินรายได้ที่เกิดจากการประกอบอาชีพมาส่งคืนให้แก่กองทุน มีเพียงส่วนน้อยที่อาจมีการนำเงินจากบุตรหลานมาจ่ายคืนบ้าง ซึ่งก็พบในสัดส่วนที่น้อยมาก และส่วนใหญ่เกิดเฉพาะกรณีฉุกเฉิน นอกจากนี้มีบางคนที่น่ารายได้จากการทำอาชีพอื่นมาจ่ายคืนกองทุน เพราะอาชีพที่ต้องรอระยะเวลาในการเก็บเกี่ยวผลผลิต เช่น ทำนา หรือเลี้ยงสัตว์ ในขณะที่**ผู้กู้ที่ค้างชำระ**ไม่สามารถนำเงินมาจ่ายคืนกองทุนได้เพราะไม่ได้ประกอบอาชีพตามที่ขอกู้ไปมากที่สุด และก็ไม่มีรายได้จากช่องทางอื่น บุตรหลานก็ไม่มีความสามารถในการจ่ายเงินคืนให้ ส่งผลให้ผู้สูงอายุในกลุ่มนี้ต้องค้างชำระหนี้ในระยะยาวติดต่อกันหลายงวด อย่างไรก็ตามมีผู้ที่ค้างชำระหนี้ส่วนหนึ่งที่มีปัญหาการจ่ายเงินคืนเป็นระยะๆ เพราะนำเงินที่ได้ไปประกอบอาชีพแต่ทำไม่ต่อเนื่อง ต้องหยุดทำงาน รายได้จึงไม่สม่ำเสมอ การจ่ายคืนจึงมีการค้างชำระเป็นระยะสั้นๆ

เมื่อวิเคราะห์การจ่ายเงินคืน ซึ่งเป็นผลจากเงินทุนที่ได้รับจากกองทุน โดยแบ่งตามเกณฑ์กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้ที่ค้างชำระสูง และกลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้ค้างชำระต่ำ พบว่าไม่มีความแตกต่างกันระหว่างผู้สูงอายุใน 2 กลุ่มนี้ โดยผู้ที่ค้างชำระไม่ว่าจะอยู่ในกลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนหนี้สูงหรือหนี้ต่ำ ส่วนใหญ่มีปัญหาการจ่ายเงินคืนที่คล้ายกัน เพราะไม่มีรายได้จากการประกอบอาชีพหรือมีรายได้ไม่เพียงพอ

การจ่ายเงินคืนกองทุน

ขายของไม่กี่วันก็พอจ่ายคืนได้แล้ว ไม่เคยต้องขอลูกมาจ่าย บางครั้งยังให้เงินค่าเรียนหลาน ช่วยลูกเขาเพราะพ่อเขาทำงานประจำรายได้มันไม่มาก เรามีเหลือก็ช่วยเขาไป

กรุงเทพฯ: ผู้กู้ไม่ค้างชำระ

จ่ายคืนไม่มีปัญหา เก็บไว้วันละ 100 บาท ไม่ถึงเดือนก็ได้ 1000 บาทไปจ่ายคืนแล้ว

กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนค้างชำระต่ำ: ผู้กู้ไม่ค้างชำระ

กู้ม่าทำขนม ทำได้เดือนเดียว ภรรยาป่วย ก็ไม่ได้ทำ อุปกรณ์ก็ยังมีอยู่ พอไม่ได้ขายรายได้ก็ไม่พอหากคนเดียว ต้องเอาเงินไปจ่ายค่ารักษาพยาบาลก่อน ไม่มีเงินจ่ายคืนเพราะภรรยาก็ทำขนมไม่ได้อีกเลย

กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนค้างชำระต่ำ: ผู้กู้ค้างชำระ

เอาเงินไปซื้อลูกวัวมาเลี้ยง แต่มันต้องรอนานกว่าจะโตพอขายได้หรือให้ลูกใหม่ ก็ต้องไปปรับจ้างก่อสร้างแล้วนำเงินค่าจ้างมาจ่ายคืนกองทุน ก็ไม่ลำบากเพราะขายวัวได้จะได้เงินเป็นก้อน

กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนค้างชำระสูง: ผู้กู้ไม่ค้างชำระ

กู้ม่าให้หลาน บำมันทำงานอะไรไม่ได้แล้ว หลานเขาบอกจะไปจ่ายคืนเอง เพราะเขาเอาเงินไปหมดเราไม่ได้ใช้เงินก็ไม่ต้องจ่าย

กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนค้างชำระสูง: ผู้กู้ค้างชำระ

4.1.4 ผลกระทบ

ผลกระทบที่สำคัญจากการสนับสนุนทุนของกองทุนผู้สูงอายุคือ ผู้สูงอายุสามารถประกอบอาชีพตามที่ขอสนับสนุนทุนได้อย่างยั่งยืน มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ทั้งทางด้านร่างกาย จิตใจหรือความสุข และเศรษฐกิจสังคม

ผู้ที่ไม่ค้างชำระ พบว่าการได้รับเงินสนับสนุนเงินจากกองทุนผู้สูงอายุ ทำให้เกิดอาชีพที่มีรายได้ ทั้งอาชีพเดิมที่ทำอยู่แล้วให้สามารถทำต่อไปได้อย่างยั่งยืน หรือผู้สูงอายุบางคนได้นำเงินทุนไปลงทุนทำอาชีพใหม่หลังจากเกษียณอายุ ช่วยขยายโอกาสในการทำงานต่อจากงานเดิมที่สิ้นสุดลง โดยส่วนใหญ่ประเมินว่าการได้รับเงินจากกองทุนผู้สูงอายุช่วยให้คุณภาพชีวิตตนเองดีขึ้น สามารถมีงานทำ มีรายได้ พึ่งพิงตนเองและเกื้อหนุนครอบครัวได้ และที่สำคัญคือการได้ประกอบอาชีพและมีรายได้ก่อให้เกิดการมีสุขภาพจิตที่ดี เกิดความสุขและความภาคภูมิใจ และเกิดความมั่นใจในการดำเนินชีวิตในวัยสูงอายุ

อย่างไรก็ตาม **ผู้ที่ยังค้างชำระ** ส่วนใหญ่พบว่ามีความรู้สึกที่ดีขึ้นหลังจากได้รับเงินทุน แต่อาจเป็นเพียงในระยะสั้น เพราะมีเงินมาใช้จ่ายหนี้เงิน แต่ผู้กู้ในกลุ่มนี้ส่วนใหญ่ไม่ได้นำเงินไปประกอบอาชีพหรือประกอบอาชีพเพียงช่วงสั้นๆ ทำให้ไม่มีรายได้เพิ่มในระยะยาว และต้องค้างชำระหนี้กับกองทุน เกิดเป็นภาวะลูกหนี้ ไม่มีความสุขและเกิดความกังวลใจ และอาจนำไปสู่ปัญหาสุขภาพกายและสุขภาพจิตตามมา อีกทั้งบางกรณีก็ทำให้เกิดผลกระทบต่อบุตรหลานที่ต้องรับจ่ายหนี้ให้กับผู้สูงอายุ เกิดเป็นปัญหาครอบครัว

เมื่อวิเคราะห์ผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตจากการกู้เงินกองทุนผู้สูงอายุ โดยแบ่งตามเกณฑ์กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้ที่ค้างชำระสูง และกลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้ค้างชำระต่ำ พบว่าไม่มีความแตกต่างกันระหว่างผู้สูงอายุใน 2 กลุ่มนี้ โดยผู้ที่ค้างชำระไม่ว่าจะอยู่ในกลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนการค้างชำระหนี้สูงหรือสัดส่วนการค้างชำระหนี้ต่ำ ก็พบว่าผู้สูงอายุที่ไม่ค้างชำระหนี้มองว่าเงินจากกองทุนทำให้คุณภาพชีวิตผู้สูงอายุดีขึ้นทั้งในด้านอาชีพในวัยสูงอายุ มีรายได้และมีมีความสุขที่ได้ทำงาน และในกลุ่มผู้ที่ค้างชำระหนี้ก็พอใจที่กองทุนให้การสนับสนุนเงินกับผู้สูงอายุ แต่เนื่องจากนำเงินทุนไปประกอบอาชีพเพียงช่วงสั้นๆหรือไม่ได้นำเงินไปประกอบอาชีพเลย จึงส่งผลให้คุณภาพชีวิตผู้สูงอายุดีขึ้นเพียงระยะสั้นๆ แต่ระยะยาวพบว่าทำให้เกิดการค้างชำระหนี้ทำให้ผู้สูงอายุกังวลกับการเป็นหนี้ เสียชื่อเสียง และการดำเนินคดีหากไม่ชำระหนี้ ส่งผลถึงคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุในระยะยาว

ผลกระทบ

ชายของทำให้มีความสุข บางครั้งก็นำเงินไปช่วยหลานเรื่องค่าเล่าเรียน พ่อเขาเงินเดือนน้อย สู้ชายของไม่ได้
กำไรดี

กรุงเทพฯ ผู้กู้ไม่ค้างชำระ

ชีวิตดีขึ้น มีเงินมาหมุนเวียนและซื้ออุปกรณ์ทำอาชีพ ก็ทำให้มีรายได้ดีขึ้นกว่าแต่ก่อน

กรุงเทพฯ ผู้กู้ค้างชำระ

หลังจากได้เงินกู้จากกองทุน ชีวิตดีขึ้นมีเงินเหลือเก็บเกือบทุกเดือน ดีใจมากที่เขาไม่ลืมนำเงินมาให้
ไม่มีดอก อันนี้ดีมาก ๆ เพราะผู้สูงอายุไปกู้ที่ไหนก็ไม่ได้ กู้นอกระบบก็จ่ายดอกเบี้ยแพงมาก

กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนค้างชำระต่ำ: ผู้กู้ไม่ค้างชำระ

จะพยายามหาเงินมาจ่ายให้ได้ เพราะไม่อยากเป็นหนี้ใคร กังวลเรื่องนี้อยู่บ้างเนื่องจากกลัวว่าจะถูกดำเนินคดี

กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนค้างชำระต่ำ: ผู้กู้ค้างชำระ

สะดวกสบายขึ้น มีเงินใช้ ผ่อนส่งไม่เสียดอก มีทุนทำค้าขาย

กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนค้างชำระสูง: ผู้กู้ไม่ค้างชำระ

เงินกองทุนดีแน่ ไม่มีดอกไม่มีอะไร ไม่ได้ทำให้ชีวิตเราแย่ลง แต่เราโชคไม่ดีเอง ตอนที่ไม่มีจ่ายคืนหยุดคิดจะ
ตาย กลุ้มใจนะ ไม่ใช่ไม่กลุ้มใจ เครียดมาก ไปหาหมอ หมอให้ยาแก้เครียดมา

กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนค้างชำระสูง: ผู้กู้ค้างชำระ

4.2 ผู้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายกลุ่ม

4.2.1 ข้อมูลเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุ กองทุนผู้สูงอายุมีการดำเนินการเผยแพร่

ประชาสัมพันธ์ข้อมูลเกี่ยวกับกองทุนไปยังกลุ่มเป้าหมายคือ ผู้สูงอายุ เพื่อให้ผู้สูงอายุสามารถเข้าถึงกองทุนได้
และสามารถนำเงินทุนไปใช้ได้ตามวัตถุประสงค์หลักของกองทุนผู้สูงอายุ ผลการดำเนินการเผยแพร่ข้อมูล
กองทุนจึงสามารถแบ่งออกเป็น 2 ด้านหลักๆ คือ แหล่งข้อมูลเกี่ยวกับกองทุน และ ขั้นตอนในการดำเนินการ
ขอรับทุน อย่างไรก็ตามเนื่องจากการกู้ยืมเงินทุนรายกลุ่มไม่ได้มีทุกจังหวัด ทำให้การศึกษาครั้งนี้จะนำเสนอ
เปรียบเทียบระหว่างผู้กู้รายกลุ่มที่ไม่ค้างชำระกับผู้กู้รายกลุ่มที่ค้างชำระ โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. แหล่งข้อมูลเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุ ผลการศึกษาพบว่า ผู้สูงอายุรายกลุ่ม
รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุจากหลายแหล่งเหมือนกับแหล่งข้อมูลของผู้กู้รายบุคคล เช่น จากการ
ประชาสัมพันธ์ของเจ้าหน้าที่กองทุนผู้สูงอายุทั้งในส่วนกลางและภูมิภาค การประชาสัมพันธ์ของเจ้าหน้าที่รัฐที่
เกี่ยวข้อง จากผู้นำชุมชนหรือองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น จากการบอกกล่าวต่อกันของเพื่อนบ้าน และจาก

สมาชิกครอบครัว ญาติพี่น้อง เป็นต้น ซึ่งแหล่งข้อมูลที่กล่าวมาอาจแบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ๆ คือ แหล่งข้อมูลที่เป็นทางการ (เจ้าหน้าที่กองทุน เจ้าหน้าที่ภาครัฐ ผู้นำชุมชนหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น) และแหล่งข้อมูลที่ไม่เป็นทางการ (เพื่อนบ้าน บุตรหลานและญาติพี่น้อง เป็นต้น)

ผลการศึกษาพบว่า ในผู้ถูกรายกลุ่มที่ไม่ค้างชำระ รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับกองทุน ผู้สูงอายุจากการประชาสัมพันธ์ของเจ้าหน้าที่กองทุนและเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งจัดเป็นการรับรู้ข้อมูลจากแหล่งข้อมูลที่เป็นทางการ ในขณะที่ผู้ถูกรายกลุ่มที่ค้างชำระ มีการรับรู้ข้อมูลจากบุตรหลานที่เป็นสมาชิกในครอบครัว ซึ่งเป็นการรับรู้จากแหล่งข้อมูลที่ไม่เป็นทางการ

แหล่งข้อมูลเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุ

ทราบจากเจ้าหน้าที่กองทุน เพราะไปร่วมประชุมกับชมรมผู้สูงอายุแล้วเจ้าหน้าที่เขามาประชาสัมพันธ์ ก็เลยทราบว่าเขามีเงินทุนสนับสนุนให้ผู้สูงอายุรวมกลุ่มกันไปทำอาชีพ ก็เลยรวมกลุ่มกัน

ผู้ถูกรายกลุ่มไม่ค้างชำระ

ไม่รู้จักกองทุนเลย จนลูกกับเพื่อนลูก คนในหมู่บ้านเดียวกัน มาบอกว่าเขาให้เงินสำหรับผู้สูงอายุ แล้วลูกก็พาพ่อแม่แต่ละคนไปทำเรื่องที่จังหวัด

ผู้ถูกรายกลุ่มค้างชำระ

2. ขั้นตอนการขอกู้ยืมเงิน จากกองทุนผู้สูงอายุ พบว่าประกอบด้วยขั้นตอนต่างๆ

เช่นเดียวกับการขอกู้รายบุคคล ดังนี้ การยื่นคำร้องขอกู้ยืมเงินทุน การเยี่ยมบ้าน การอนุมัติเงิน การทำสัญญา และรับเงิน และการชำระเงินคืน ซึ่งพบว่า

ขั้นตอนของการเขียนคำร้องขอกู้ยืมเงินทุน ผู้ที่ไม่ค้างชำระ คิดว่าการเขียนคำร้องไม่ยุ่งยาก และสามารถดำเนินการเองได้โดยช่วยๆกันภายในกลุ่ม เพราะมีสมาชิกบางคนของกลุ่มทำอาชีพนั้นอยู่แล้ว ทำให้สามารถเขียนรายละเอียดได้ไม่ยาก และแบบคำร้องก็ไม่ยุ่งยาก ทำให้สมาชิกกลุ่มรับทราบเงื่อนไขการรับทุนดี ทั้งวัตถุประสงค์ของกองทุนและเงื่อนไขของกองทุน ในขณะที่ผู้ถูกรายกลุ่มที่ค้างชำระ ไม่ทราบขั้นตอนเกี่ยวกับการเขียนคำร้องขอกู้เลย เพราะบุตรหลานที่พาไปกู้ดำเนินการให้ทั้งหมด ผู้สูงอายุเพียงลงนามในเอกสารเท่านั้น ทำให้ผู้ที่ไม่รับทราบว่ากองทุนให้เงินมาเพื่ออะไร และมีเงื่อนไขใดบ้างในการรับเงินทุนหรือหากไม่สามารถจ่ายคืนเงินทุนได้

ขั้นตอนการเยี่ยมบ้าน พบว่าในส่วนของผู้ถูกรายกลุ่มที่ไม่ค้างชำระ มีเจ้าหน้าที่มาเยี่ยมที่บ้านเพื่อสอบถามข้อมูลก่อนที่จะได้รับเงิน ซึ่งในขั้นตอนนี้พบว่า จะมีความแตกต่างกับผู้ถูกรายกลุ่มที่ค้างชำระ ที่ไม่มีเจ้าหน้าที่มาเยี่ยมบ้านเลย

ขั้นตอนการอนุมัติเงิน การทำสัญญาและรับเงินนั้น พบว่าผู้ถูกรายกลุ่มที่ไม่ค้างชำระ รายงานว่าการอนุมัติเงินต้องรอระยะหนึ่ง อย่างไรก็ตามในขั้นตอนของการทำสัญญาและรับเงินก็พบว่าผู้กู้พอใจ

และรายงานว่าขั้นตอนรวดเร็ว ไม่ยุ่งยาก ในขณะที่ผู้กู้รายกลุ่มที่ค้างชำระพบว่าไม่ทราบขั้นตอนของการอนุมัติเงินและการทำสัญญาเพราะลูกหลานเป็นคนทำให้ทั้งหมด นอกจากนี้ในส่วนของผู้ค้าประกันพบว่าผู้กู้รายกลุ่มมีการแลกเปลี่ยนกันค้ำประกันให้กันและกันภายในกลุ่ม

ขั้นตอนการชำระเงินคืน ผู้กู้รายกลุ่มที่ไม่ค้างชำระก็เลือกที่จะชำระเงินเองที่กองทุนผู้สูงอายุ ไม่ยุ่งยากโดยมีประธานกลุ่มทำหน้าที่รวบรวมเงินจากสมาชิกกลุ่ม แล้วก็นำไปจ่าย ในขณะที่ผู้กู้รายกลุ่มที่ค้างชำระ จะให้บุตรหลานที่เป็นผู้นำเงินไปใช้ เป็นผู้ชำระหนี้คืน โดยจะมีหนึ่งคนทำหน้าที่รวบรวมไปส่งที่จังหวัดเช่นกัน แต่ก็พบปัญหาว่าคนที่รับหน้าที่ไปส่งไม่ได้นำเงินไปจ่ายคืนกองทุนตามที่ได้ตกลงกันไว้ จึงเกิดเป็นปัญหาหนี้สินในเวลาต่อมา

ขั้นตอนของการเขียนคำร้องขอกู้ยืมเงินทุน

ไม่ยุ่งยาก เจ้าหน้าที่เขาก้บริการดี มาทำเรื่องขอกู้ที่ศาลากลาง เอกสารเข้าใจไม่ยาก ช่วยกันเขียนทำได้หมด เราก้เขียนไปตามที่ตั้งใจจะทำ เลยไม่ยาก

ผู้กู้รายกลุ่มไม่ค้างชำระ

ลูกๆหลานเป็นคนพาไปกู้ เขาจัดการเอกสารให้หมด เราแค่เซ็นชื่อแล้วก็กลับได้เลย เขาเอาเงินไปทำอะไรไม่รู้ ลูกมาขอก็ทำให้เขา

ผู้กู้รายกลุ่มค้างชำระ

ขั้นตอนการเยี่ยมบ้าน

ไปยื่นคำร้องไว้ แล้วไม่นานก็มีเจ้าหน้าที่มาเยี่ยมที่บ้าน สอบถามว่าจะทำอะไร ทำที่ไหน เคยทำหรือเปล่า

ผู้กู้รายกลุ่มไม่ค้างชำระ

ไม่มีใครมาหาเลย ไม่เคยเจอเจ้าหน้าที่ที่บ้าน ไปเจอที่ศาลากลางในจังหวัดสองครั้ง ลูกเขาให้ไปเซ็นชื่อ

ผู้กู้รายกลุ่มค้างชำระ

ขั้นตอนการอนุมัติเงิน การทำสัญญาและรับเงิน

ก็ต้องรอรยะหนึ่ง เพราะเขาต้องให้ส่วนกลางอนุมัติ การทำสัญญาและการรับเงินก็ไม่ยาก เราก้ช่วยกันค้ำให้กันเองในกลุ่ม หมุนเวียนกันไป

ผู้กู้รายกลุ่มไม่ค้างชำระ

ไม่รู้เรื่องเลย เพราะลูกๆเขาจัดการให้หมด เขาก้มาบอกว่าต้องไปลงชื่อในหนังสือ ต้องไป 2 ครั้ง แล้วก็ไม่รู้เลยว่าเป็นอย่างงี้ต่อ

ผู้กู้รายกลุ่มค้างชำระ

ขั้นตอนการชำระเงินคืน

หัวหน้ากลุ่มเขาเก่ง เขาจะมารวบรวมทุกเดือนก่อนถึงวันกำหนด แล้วเขาก็เอาไปจัดการให้เรียบร้อย ไม่เคยขาดส่ง เพราะหัวหน้าเขาจะมาถามก่อนล่วงหน้าเพื่อใครมีปัญหาอะไร

ผู้กู้รายกลุ่มไม่ค้างชำระ

ไม่ทราบ ลูกๆเขาบอกจะไปจ่ายเอง ก็เห็นว่าฝากคนที่อยู่ที่จังหวัดเป็นคนไปจ่ายคืนที่กองทุน แล้วเขาก็ไม่เอาไปจ่ายให้ หลังๆเลยไม่มีใครจ่าย

ผู้กู้รายกลุ่มค้างชำระ

4.2.2 ประสิทธิภาพในการใช้เงินทุน

การศึกษาประสิทธิภาพของกองทุนผู้สูงอายุจะพิจารณาจากสองส่วนคือ การนำเงินทุนไปใช้ และการวางแผนการใช้เงินหรือการทำบัญชีควบคุมการใช้จ่าย โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. ผลการศึกษาประสิทธิภาพในการใช้เงินทุนของผู้สูงอายุมีความแตกต่างกันในกลุ่มผู้กู้ที่ไม่ค้างชำระ และผู้กู้ที่ค้างชำระ โดยผู้กู้รายกลุ่มที่ไม่ค้างชำระได้นำเงินทุนไปประกอบอาชีพตามที่ยื่นคำร้องมาจริง แต่ไม่ได้ทำร่วมกันเป็นลักษณะกลุ่ม เนื่องจากมีปัญหาเรื่องสถานที่ในการใช้ประกอบอาชีพ จึงตกลงแบ่งเงินทุนแล้วแยกกันไปประกอบอาชีพของตัวเองเหมือนกับการกู้รายบุคคล ดังนั้นประสิทธิภาพในการรับเงินกู้ก็อาจไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ของกองทุน ที่ต้องการให้ใช้เงินร่วมกันเพื่อสร้างโอกาสในการประกอบอาชีพร่วมกันที่ยั่งยืน และก่อให้เกิดรายได้ที่มั่นคง จากเงินทุนที่มีขนาดใหญ่ขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับวงเงินของการกู้รายบุคคล ในขณะที่ผู้กู้รายกลุ่มที่ค้างชำระ พบว่าลูกหลานได้แบ่งเงินกันแล้วนำเงินไปทั้งหมด จึงทำให้ไม่มีการนำเงินไปประกอบอาชีพตามวัตถุประสงค์ของกองทุน การใช้เงินจึงไม่มีประสิทธิภาพตามที่กองทุนกำหนด

การใช้เงินทุน

เงินที่ได้ก็แบ่งกันไป แล้วต่างคนต่างไปประกอบอาชีพของตนเองตามถนัด เพราะมีปัญหาเรื่องสถานที่ประกอบอาชีพ จึงไม่สามารถทำอาชีพที่ตั้งใจจะทำร่วมกันได้ แต่ก็ตกลงกันว่าได้เงินมาแล้วและที่ตั้งใจอยากลงทุนทำอาชีพ อีกทั้งต้องใช้คืนกองทุนจึงต้องนำไปทำอาชีพให้มีรายได้

ผู้กู้รายกลุ่มไม่ค้างชำระ

ลูกๆเขาเอาเงินไปหมด เราก็กังแล้วไม่ได้ทำอะไรแล้ว ลูกเขาเอาเงินไปเขาก็เอาไปใช้จ่ายในครอบครัวเขา เขามาขอให้ช่วยก็ช่วยเขาไป

ผู้กู้รายกลุ่มค้างชำระ

2. การใช้จ่ายเงินของผู้สูงอายุพบว่า ผู้ถูกรายกลุ่มที่ไม่ค้ำชားจะมีการทำบัญชีรับจ่าย ในบางคน ส่วนบางคนก็แยกเงินเอาไว้เพื่อส่งให้หัวหน้ากลุ่มรวบรวมไปจ่ายคืนกองทุน ในส่วนของผู้ถูกรายกลุ่มที่ ค้ำชား เนื่องจากไม่ได้นำเงินมาใช้ในการประกอบอาชีพ และให้เงินกับบุตรหลานทั้งหมดจึงไม่มีการใช้เงิน ของกองทุน

4.2.3 ประสิทธิภาพของการใช้เงินทุน

ประสิทธิภาพของกองทุนในการให้กู้ยืมรายกลุ่มจะพิจารณาจากการเกิดอาชีพหรือมี รายได้ตามวัตถุประสงค์ของกองทุนหรือไม่ นอกจากนี้ยังพิจารณาถึงความสามารถในกาชำระเงินคืนกองทุน จากการประกอบอาชีพนั้นๆด้วยโดยมีรายละเอียดดังนี้

1. การสร้างอาชีพและรายได้จากเงินทุน พบว่าผู้ถูกรายกลุ่มที่ไม่ค้ำชားนำเงินไป ประกอบอาชีพจริง แม้ว่าจะไม่ได้ร่วมกันทำอาชีพตามที่เสนอกับกองทุน จึงทำให้เกิดอาชีพหรือต่อยอดอาชีพ เดิมที่ทำอยู่ จนเกิดเป็นรายได้จากอาชีพที่ได้นำเงินทุนไปใช้จ่าย ในขณะที่ผู้ถูกรายกลุ่มที่ค้ำชားไม่มีการนำ เงินไปใช้ในการประกอบอาชีพ ซึ่งส่งผลให้ไม่มีประสิทธิภาพจากการใช้เงินของกองทุน และนอกจากจะไม่ มีรายได้เพิ่มในกลุ่มผู้สูงอายุที่กู้เงินแล้ว ยังเกิดเป็นภาระหนี้สินจากการกู้เงินกองทุนไปใช้ผิดวัตถุประสงค์อีกด้วย

2. การจ่ายเงินคืนกองทุนพบว่า ผู้ถูกรายกลุ่มที่ไม่ค้ำชားสามารถนำเงินรายได้ที่เกิด จากการประกอบอาชีพมาคืนให้แก่กองทุน ในขณะที่ผู้ถูกรายกลุ่มที่ค้ำชားไม่สามารถนำเงินมาจ่ายคืนกองทุน ได้เพราะไม่ได้ประกอบอาชีพตามที่ขอกู้ไป และก็ไม่มียาได้จากช่องทางอื่น บุตรหลานที่นำเงินไปก็ไม่มีความสามารถในการจ่ายเงินคืนให้ ส่งผลให้ผู้สูงอายุในกลุ่มนี้จะค้ำชားหนี้ในระยะยาวติดต่อกันหลายงวด

การสร้างอาชีพและรายได้จากเงินทุน

แต่ละคนก็นำเงินไปประกอบอาชีพที่ตนเองถนัด ก็คืนซะได้มีทุนหมุนเวียน ก็ทำให้มีรายได้เพิ่ม

ผู้ถูกรายกลุ่มไม่ค้ำชား

ลูกๆเขาเอาเงินไปหมด เราก็แก่แล้วไม่ได้ทำอะไรแล้ว ลูกเขาเอาเงินไปเขาก็เอาไปใช้จ่ายในครอบครัวเขา เขามาขอให้ช่วยก็ช่วยเขาไป

ผู้ถูกรายกลุ่มค้ำชား

การจ่ายเงินคืนกองทุน

ทุกเดือนก็จะเก็บเงินที่ได้จากการทำอาชีพของแต่ละมาจ่ายคืนกองทุน ไม่ลำบากเพราะส่วนใหญ่ก็มีรายได้พอ จ่ายคืน หัวหน้าก็จะรวบรวมมาจ่ายคืนให้

ผู้ถูกรายกลุ่มไม่ค้ำชား

ก็ไม่รู้ คิดว่าลูกจ่ายเพราะเขาเอาเงินไป เขารับปากว่าจะจัดการเอง เราก็ไม่มีรายได้ทำอะไรไม่ได้ทำงานอะไร

ผู้ถูกรายกลุ่มค้ำชား

4.2.4 ผลกระทบ

ผลกระทบที่สำคัญจากการสนับสนุนทุนของกองทุนผู้สูงอายุคือ ผู้สูงอายุสามารถประกอบอาชีพตามที่ขอสนับสนุนทุนได้จนถึงปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้รักรายกลุ่มที่ไม่ค้างชำระหนี้ เกิดความยั่งยืนในการทำงานและมีรายได้แม้ว่าจะไม่ใช่อาชีพที่ทำร่วมกัน แต่ก็ยังดูแลช่วยเหลือกันในการทำอาชีพของแต่ละคน เพราะต้องร่วมกันจ่ายเงินคืนให้กองทุน โดยประเมินว่าการได้รับเงินจากกองทุนผู้สูงอายุช่วยให้อุณหภูมิชีวิตตนเองดีขึ้น สามารถมีงานทำ มีรายได้ พึ่งพิงตนเองและเกื้อหนุนครอบครัวได้ และที่สำคัญคือ การได้ประกอบอาชีพและมีรายได้ก่อให้เกิดการมีสุขภาพจิตที่ดี มีความสุข และเกิดความภูมิใจในตนเอง รู้สึกมีคุณค่า

อย่างไรก็ตาม ผู้รักรายกลุ่มที่ค้างชำระพบว่าเงินที่ได้นอกจากจะไม่ก่อให้เกิดคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นแล้ว ยังกลับทำให้มีหนี้สินโดยไม่ได้ใช้จ่ายเงินเลย ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตคือ เกิดความกังวลใจจากการถูกดำเนินคดีความ ตลอดจนเกิดการสูญเสียความสัมพันธ์ที่ในครอบครัวและเพื่อนบ้าน ที่รวมกลุ่มกันไปกู้เงินจากกองทุน

ผลกระทบ

ได้ทำงานมีความสุข หลังจากได้เงินกู้จากกองทุน ชีวิตดีขึ้นมีเงินเหลือเก็บ ทำให้เรามีเงินทุนหมุนเวียน
ผู้รักรายกลุ่มไม่ค้างชำระ

กลุ่มใจ ไม่รู้เลยว่าลูกไม่ส่งเงิน มารัฐตอนมีจดหมายมาทวง มีเจ้าหน้าที่มาที่บ้าน ก็ไม่รู้จะทำยังไง ไม่มีเงินจ่าย
เราก็ไม่เคยได้อาเงินมาใช้

ผู้รักรายกลุ่มค้างชำระ

จะพยายามหาเงินมาจ่ายให้ได้ เพราะไม่อยากเป็นหนี้ใคร กังวลเรื่องนี้อยู่บ้างเนื่องจากกลัวว่าจะถูกดำเนินคดี
กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนค้างชำระต่ำ: ผู้รักรายกลุ่มค้างชำระ

เงินกองทุนดีแน่ ไม่มีดอกเบี้ยอะไร ไม่ได้ทำให้ชีวิตเราแย่ลง แต่เราโชคไม่ดีเอง ตอนที่ไม่มีจ่ายคืนหุดหงิดจะ
ตาย กลุ่มใจนะ ไม่ใช่ไม่กลุ่มใจ เครียดมาก ไปหาหมอ หมอให้ยาแก้เครียดมา

กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนค้างชำระสูง: ผู้รักรายกลุ่มค้างชำระ

เมื่อวิเคราะห์ผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตจากการกู้เงินกองทุนผู้สูงอายุ โดยแบ่งตามเกณฑ์กลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้ที่ค้างชำระสูงและกลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้ค้างชำระต่ำ พบว่าไม่มีความแตกต่างกันระหว่างผู้สูงอายุใน 2 กลุ่มนี้ โดยผู้ที่ค้างชำระไม่ว่าจะอยู่ในกลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนหนี้สูงหรือหนี้ต่ำ ก็พบว่าผู้สูงอายุมองว่าเงินจากกองทุนทำให้คุณภาพชีวิตผู้สูงอายุดีขึ้นในระยะสั้น แต่ระยะยาวพบว่าการค้าง

ชำระหนี้ทำให้ผู้สูงอายุกังวลกับการเป็นหนี้ และการดำเนินการหากไม่ชำระหนี้ และอาจส่งผลถึงคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุในระยะยาว

4.3 โครงการที่ขอรับการสนับสนุน

4.3.1 ข้อมูลเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุ

กองทุนผู้สูงอายุมีการดำเนินการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข้อมูลเกี่ยวกับกองทุนไปยังกลุ่มเป้าหมาย ที่ดำเนินโครงการเกี่ยวกับสูงอายุ ซึ่งประกอบด้วย หน่วยงานภาครัฐ องค์กรภาคเอกชน องค์กรผู้สูงอายุ และชมรมผู้สูงอายุ โดยมีเป้าหมายเพื่อให้ผู้สูงอายุสามารถเข้าถึงกองทุนได้ และสามารถนำเงินทุนไปใช้ได้ตามวัตถุประสงค์หลักของกองทุนผู้สูงอายุ เช่นเดียวกับการสนับสนุนเงินทุนเพื่อประกอบอาชีพ ผลการดำเนินการเผยแพร่ข้อมูลกองทุนจึงสามารถแบ่งออกเป็น 2 ด้านหลักๆ คือ แหล่งข้อมูลเกี่ยวกับกองทุน และขั้นตอนในการดำเนินการขอรับทุน โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. แหล่งข้อมูลเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุ ผลการศึกษาพบว่า หน่วยงานหรือองค์กรที่ดำเนินการด้านผู้สูงอายุ ส่วนใหญ่รับทราบข้อมูลจากเจ้าหน้าที่กองทุนผู้สูงอายุ และเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจัดเป็นแหล่งข้อมูลที่เป็นทางการ ทั้งนี้เนื่องจากการดำเนินการด้านผู้สูงอายุของหน่วยงาน องค์กร และชมรมผู้สูงอายุ ก็เป็นการดำเนินการที่เป็นรูปแบบเครือข่าย โดยมีการจัดประชุมเพื่อการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับงานด้านผู้สูงอายุ ซึ่งจะเห็นได้จากการประชุมในระดับจังหวัดที่เป็นความรับผิดชอบของส่วนงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในระดับจังหวัด และการประชุมของสภาผู้สูงอายุในแต่ละจังหวัด การประชุมเครือข่ายชมรมผู้สูงอายุหรือการนิเทศงานด้านชมรมผู้สูงอายุในแต่ละจังหวัด ซึ่งในเกือบทุกจังหวัดพบว่า ได้มีการใช้ช่องทางเหล่านี้ในการประชาสัมพันธ์ข้อมูลเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุไปสู่กลุ่มเป้าหมายของการสนับสนุนโครงการ

แหล่งข้อมูลเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุ

ทราบจากเจ้าหน้าที่ เพราะทางเจ้าหน้าที่เขาออกพื้นที่แล้วก็ประชาสัมพันธ์ ก็เลยทราบว่าเขามีกองทุนให้การสนับสนุนการทำงานด้านผู้สูงอายุ

ไปประชุมชมรมผู้สูงอายุที่อนามัยแล้วมีเจ้าหน้าที่มาประชาสัมพันธ์ว่า มีกองทุนให้ผู้สูงอายุกู้ยืมเลยสนใจมากู้

รู้มาจากเทศบาล เจ้าหน้าที่เขามาประชาสัมพันธ์ตอนไปประชุมที่เทศบาล

รู้จากการที่เราเข้าไปติดต่อกับพัฒนาสังคมในจังหวัดบ่อยๆ เจ้าหน้าที่เขาเลยบอกให้ทราบ

ทราบจากชมรมผู้สูงอายุที่เขาได้รับการสนับสนุนมาก่อน แล้วเขาก็มาจัดอบรมเกี่ยวกับการเขียนโครงการเพื่อขอทุน
ผู้ขอสนับสนุนทุนประเภทโครงการ

2. **ขั้นตอนการขอรับการสนับสนุนโครงการ** จากกองทุนผู้สูงอายุ พบว่าประกอบด้วย ขั้นตอนต่างๆ ดังนี้ การเขียนโครงการเพื่อขอรับการสนับสนุน โดยต้องมีรายละเอียดของข้อเสนอโครงการ ตามที่กองทุนผู้สูงอายุได้กำหนดไว้ หลังจากนั้นเจ้าหน้าที่กองทุนจะทำหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องของ รายละเอียดของข้อเสนอโครงการ เช่น ลักษณะโครงการ กิจกรรมที่ทำ เป็นต้น เพื่อดำเนินการส่งไปยังกองทุนผู้สูงอายุในส่วนกลาง เพื่อดำเนินการพิจารณาและเสนอคณะกรรมการกลั่นกรอง เพื่อทำการขอให้ผู้ขอรับการสนับสนุนทุนแก้ไขรายละเอียดในโครงการ และเมื่อโครงการได้รับการอนุมัติก็จะมีการทำสัญญารับเงินอุดหนุนโครงการ และเมื่อดำเนินโครงการเสร็จสิ้นแล้วก็ต้องทำรายงาน/ประเมินผลตามระยะเวลาที่กำหนด

ซึ่งจากขั้นตอนในการดำเนินการเหล่านี้พบว่า ผู้ขอรับการสนับสนุนทุนสามารถแบ่งได้ เป็น 2 กลุ่มใหญ่ๆ คือ 1) องค์กรหรือผู้ขอรับการสนับสนุนทุนที่ดำเนินการโดยผู้สูงอายุที่เป็นชาวบ้านธรรมดา ไม่มีความรู้เกี่ยวกับการเขียนโครงการ และ 2) องค์กรหรือผู้ขอรับการสนับสนุนทุนที่ดำเนินการโดยผู้ที่มีความรู้เกี่ยวกับการเขียนโครงการ เช่น ข้าราชการเกษียณ เจ้าหน้าที่หรือข้าราชการในระดับท้องถิ่น เป็นต้น ซึ่งผลการศึกษาพบว่าในขั้นตอนของการเขียนโครงการ ส่วนใหญ่หากเป็นผู้สูงอายุที่ไม่มีประสบการณ์หรือความรู้เกี่ยวกับหลักการเขียนโครงการ เช่น ไม่ใช่อดีตข้าราชการ แม้ว่าจะผ่านการอบรมการเขียนโครงการแล้วก็ตาม ก็ จะพบว่า การเขียนข้อเสนอโครงการเป็นเรื่องยาก มีรายละเอียดมาก ทำให้เป็นข้อจำกัดในการขอรับการสนับสนุนทุน หรือหากสนใจก็ต้องหาผู้ช่วยในการเขียนโครงการ ในขณะที่องค์กรหรือชมรมที่ดำเนินการโดยผู้ที่มีความรู้เกี่ยวกับการเขียนโครงการ ส่วนใหญ่สามารถทำข้อเสนอโครงการได้ตามที่กำหนด แต่ก็มีความคิดเห็นว่า รายละเอียดค่อนข้างมากเช่นเดียวกัน นอกจากนี้ผู้ขอสนับสนุนทุนในการดำเนินโครงการทั้งสองกลุ่ม รายงานว่า ในขั้นตอนของการพิจารณาโดยส่วนกลาง มักมีการใช้เวลาในการพิจารณานาน ทำให้การดำเนินกิจกรรมล่าช้า และส่วนใหญ่รายงานว่ากองทุนผู้สูงอายุมีการปรับแก้เกี่ยวกับงบประมาณของโครงการมากที่สุด ทำให้บางครั้ง เกิดผลกระทบต่อกิจกรรมของโครงการ และอาจส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลของโครงการ ที่จะต้องพยายามปรับเปลี่ยนกิจกรรมให้สอดคล้องกับงบประมาณที่ได้รับ และอาจทำให้โครงการไม่บรรลุวัตถุประสงค์ หรือขาดความยั่งยืน

ขั้นตอนการขอรับการสนับสนุนโครงการ

การเขียนโครงการทางกลุ่มพอทำได้ เพราะส่วนใหญ่เป็นอดีตข้าราชการครู แต่ถ้าชมรมที่เขาเป็นชาวบ้าน ธรรมดาก็ยากอยู่เหมือนกัน เพราะมันมีรายละเอียดเยอะ เข้าใจยาก แล้วที่สำคัญของกองทุนผู้สูงอายุคือรอนานมากกว่าจะอนุมัติ บางทีรอจนลืมไปแล้ว เขาจะไปพิจารณาที่ส่วนกลางก็เข้าใจว่าทั่วประเทศ ต้องไปเข้าคิวรอกัน ที่มีปัญหาอีกด้านหนึ่งคือมีข้อแก้ไขหลายรอบ ส่วนใหญ่เป็นจำนวนผู้เข้าร่วมกิจกรรมที่แจ้งมาว่ามากเกินไป หรือบางครั้งถึงบ้านอาหารสูงเกินไป หรือไม่ก็ขอลดการจัดกิจกรรมจาก 2 วันเหลือวันเดียว บางครั้งก็จัดลำบาก เพราะวันเดียวผู้สูงอายุเขายังไม่ทันจะจำหรือเข้าใจ ก็มาให้ลงมือปฏิบัติมันก็ทำไม่ค่อยได้ตามที่วางแผนไว้ แต่เขาให้มาแค่นี้เราก็ต้องพยายามทำให้สำเร็จ ช่วยๆกันระดมเงินเพิ่ม หรือจัดหาอาหารมากินเอง เป็นต้น

ขั้นตอนยุ่งยากมาก ลงรายละเอียดมาก บางครั้งผู้สูงอายุไม่เข้าใจ เงินที่ได้ก็ให้ไม่มาก แจกแกไขกันทางโทรศัพท์พอส่งไปก็มีโทรมาแก้อีก ส่วนใหญ่ก็ไม่ได้อธิบายเหตุผล คิดว่ากรรมการเขาอยู่ที่กรุงเทพฯเขาไม่เข้าใจสภาพในพื้นที่ เลยทำให้อนุมัติล่าช้า กว่าจะได้เงินบางครั้งกิจกรรมที่วางแผนไว้ก็ทำไม่ได้เพราะติดหน้าฝน

กองทุนที่ทำให้การสนับสนุนโครงการเกี่ยวกับผู้สูงอายุ เราทำงานด้านนี้ก็อยากได้จากแหล่งทุนนี้เพราะตรงกับกิจกรรมที่ทำ แต่คิดว่าคนทำงานอีกมากในที่ห่างไกลยังไม่รู้ เข้าไม่ถึง อุปสรรคสำคัญน่าจะเป็นการเขียนโครงการที่ทำไม่ค่อยได้ ผู้สูงอายุเขาปฏิบัติได้แต่เขียนโครงการต้องหาผู้ช่วย

ผู้ขอสนับสนุนทุนประเภทโครงการ

4.3.2 ประสิทธิภาพในการใช้เงินทุน

ประสิทธิภาพของโครงการจะพิจารณาจากการนำเงินไปใช้ในการดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับการส่งเสริมผู้สูงอายุ ในด้านต่างๆ โดยผลการศึกษาพบว่า ส่วนใหญ่หน่วยงานหรือองค์กรได้นำเงินไปใช้ในการทำกิจกรรมตามที่เสนอขอไปกับกองทุนตามที่ทางกองทุนได้อนุมัติมา แต่เนื่องจากแต่ละโครงการจะได้รับการพิจารณาทุนที่แตกต่างกันไป ดังนั้นบางครั้งหากคณะกรรมการมีการตัดงบประมาณที่ค่อนข้างมากก็อาจส่งผลต่อประสิทธิภาพในการดำเนินงาน ที่อาจต้องปรับเปลี่ยนวัตถุประสงค์และขั้นตอนการดำเนินการไปให้สอดคล้อง ซึ่งก็อาจเป็นการใช้เงินที่ไม่เป็นไปตามแผนที่กลุ่มหรือองค์กรด้านผู้สูงอายุตั้งใจไว้ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการสนับสนุนทุนประเภทนี้ไม่ต้องคืนเงิน แต่ต้องมีการส่งรายงานการประเมินผลการดำเนินงาน ซึ่งรวมถึงการใช้จ่ายเงินให้กองทุนผู้สูงอายุตรวจสอบด้วย ดังนั้นทุกโครงการที่ได้รับอนุมัติส่วนใหญ่ก็จะดำเนินการตามแผนจนสำเร็จ

ประสิทธิภาพ

นำเงินไปใช้จริงตามที่ขอไป แต่บางครั้งก็ต้องปรับเปลี่ยนกิจกรรม จำนวนวันตามที่ได้รับอนุมัติเงินมา หากหาเงินจากแหล่งอื่นไม่ได้ รับเงินมาแล้วก็ต้องทำจนสำเร็จ

ก็ทำเต็มที่ทำเท่าที่ทำได้ เพราะบางครั้งเงินมาช้าไปจนข้ามปี เราก็ต้องรีบดำเนินการเพราะมันจะไม่ทันกับช่วงเวลาที่เรากำหนด คือต้องก่อนหน้าฝนไม่ทันเข้าพื้นที่ไม่ได้ แล้วเราก็ต้องส่งรายงานประเมินผลเขา เงินก็ใช้ตามแผนที่ได้รับอนุมัติมา หากไม่พอก็หาแหล่งอื่น เรียไรกัน เอาเงินเขามาแล้วลำบากอย่างไรก็ต้องทำ

ผู้ขอสนับสนุนทุนประเภทโครงการ

4.3.3 ประสิทธิภาพของการใช้เงินทุน

ผลการศึกษาประสิทธิภาพจากการสนับสนุนโครงการด้านผู้สูงอายุของกองทุนพบว่า ได้ก่อให้เกิดกิจกรรมของชมรมที่เป็นการส่งเสริมผู้สูงอายุในด้านต่างๆ ตามกรอบของกิจกรรมที่กองทุนผู้สูงอายุให้การสนับสนุน เช่น การส่งเสริมอาชีพ การส่งเสริมด้านสุขภาพ และการดูแลสุขภาพ กิจกรรมการสร้างคุณค่าและอนุรักษ์ภูมิปัญญาท้องถิ่น ที่เป็นการส่งเสริมการชี้ให้เห็นการเป็นคลังปัญญาของผู้สูงอายุในชุมชน ผู้สูงอายุและองค์กรที่ดำเนินงานด้านผู้สูงอายุต่างมีความพอใจต่อการสนับสนุนเงินทุนของกองทุนผู้สูงอายุ เพราะได้ก่อให้เกิดความยั่งยืนในการดำเนินการขององค์กร และเกิดการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน โดยเฉพาะผู้สูงอายุในการดำเนินการขององค์กร หรือของชุมชนด้วย นอกจากนี้หลายๆกิจกรรมที่กองทุนให้การสนับสนุน ก็กลายเป็นกิจกรรมที่ยั่งยืนที่ชุมชนยังคงดำเนินการอย่างต่อเนื่อง

ประสิทธิภาพ

กองทุนดีมากที่ให้การสนับสนุนกิจกรรมของผู้สูงอายุ เพราะผู้สูงอายุที่มาร่วมกิจกรรมได้มาพบกัน แลกเปลี่ยนความรู้กัน หลายๆคนก็ได้นำความรู้ที่ได้จากการเข้าอบรมมาทำอาชีพเสริมอยู่ที่บ้าน สร้างรายได้เพิ่ม มีรายได้เป็นของตนเองไม่ต้องพึ่งพาลูกหลานมาก

ผู้สูงอายุอยากมาร่วมกิจกรรมมากจนเกินจากงบประมาณที่เราได้จากกองทุน แต่ก็พยายามจะรับให้หมด ก็ต้องมาเรียไรเงินกัน ช่วยๆงานกันจนสำเร็จ ผู้สูงอายุพอใจมาก ทุกวันหลังจากหมดโครงการแล้วก็ยังมาออกกำลังกายด้วยกัน มากบ้างน้อยบ้าง แต่ก็ยังพยายามทำกันต่อ เพราะมันทำให้มีความสุข ช่วงไหนไม่จัดก็จะถามถึง

ผู้สนับสนุนประเภทโครงการ

4.3.4 ผลกระทบ

ผลกระทบที่สำคัญจากการสนับสนุนทุนประเภทโครงการของกองทุนผู้สูงอายุคือ องค์กรหรือหน่วยงานด้านผู้สูงอายุมีความยั่งยืนและสามารถดำเนินกิจกรรม ทำให้ผู้สูงอายุที่เป็นกลุ่มเป้าหมายในการดำเนินกิจกรรมมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นในด้านต่างๆ ตามกิจกรรมที่ทางกองทุนให้การสนับสนุน เช่น สามารถประกอบอาชีพตามที่ได้รับอบรม มีความรู้เกี่ยวกับการดูแลสุขภาพ ได้ร่วมในการอนุรักษ์วัฒนธรรมของชุมชน ซึ่งเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุน

4.4 สรุปผลการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุ

จากการดำเนินงานสนับสนุนเงินทุนผู้สูงอายุใน 3 กิจกรรมหลัก คือ การให้เงินกู้เพื่อประกอบอาชีพรายบุคคล การให้เงินกู้เพื่อประกอบอาชีพรายกลุ่ม และการให้การสนับสนุนเงินทุนประเภทโครงการสามารถสรุปได้ดังนี้

การสนับสนุนด้านเงินทุนกู้ยืมประกอบอาชีพรายบุคคลและรายกลุ่ม พบว่าผู้สูงอายุรับรู้ข้อมูลจากแหล่งข้อมูลที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ อย่างไรก็ตามการรับรู้ข้อมูลกองทุนจากแหล่งข้อมูลที่ไม่เป็นทางการมีความสัมพันธ์กับคุณภาพข้อมูล ส่งผลให้ผู้สูงอายุรับรู้ข้อมูลที่ไม่ถูกต้องจนก่อให้เกิดการค้างชำระหนี้ ดังนั้นการประชาสัมพันธ์ข้อมูลเกี่ยวกับการกู้ยืมเงินที่ถูกต้อง และการให้ข้อมูลที่ถูกต้องโดยเจ้าหน้าที่ในตอนและผู้สูงอายุมีความสำคัญในการเพิ่มประสิทธิภาพของกองทุนและลดปัญหาการค้างชำระหนี้ได้ นอกจากนี้ในขั้นตอนเกี่ยวกับการขอรับการสนับสนุน พบว่าผู้สูงอายุส่วนใหญ่พอใจกับรูปแบบและบริการที่ทางกองทุนดำเนินงานอยู่ในปัจจุบัน และสามารถดำเนินการได้เองหรือมีบุตรหลานช่วย ตลอดจนส่วนใหญ่เจ้าหน้าที่กองทุนให้การช่วยเหลือดี แต่จะพบปัญหาความล่าช้าในการพิจารณาอนุมัติเงินทุน และช่องทางในการจ่ายเงินคืนที่มีปัญหาในกลุ่มผู้ที่อยู่ห่างไกล ในด้านประสิทธิภาพของการใช้เงินทุนก็พบว่าผู้ที่ใช้เงินทุนไปเพื่อการประกอบอาชีพจริงก็จะสามารถสร้างรายได้ และสามารถนำเงินมาจ่ายคืนกองทุนได้ ยกเว้นว่าจะเกิดปัญหาระหว่างดำเนินการประกอบอาชีพ เช่น ภัยพิบัติ การเจ็บป่วย การขาดความรู้ความชำนาญในอาชีพ และปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำ เป็นต้น แต่หากนำเงินทุนไปใช้ผิดวัตถุประสงค์ของกองทุน ก็ทำให้เกิดปัญหาการค้างชำระหนี้ เพราะส่วนใหญ่จะใช้ไปกับกิจกรรมที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ เช่น ให้บุตรหลาน จ่ายหนี้ในระบบปรับปรุงที่อยู่อาศัย เป็นต้น ดังนั้นประสิทธิผลและผลกระทบของกองทุนก็เป็นไปตามประสิทธิภาพในการนำเงินทุนไปใช้ คือจะช่วยพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุหากสามารถนำไปประกอบอาชีพ สร้างรายได้ หรือจะทำให้ผู้สูงอายุเกิดความวิตกกังวลจากการเป็นหนี้ ดังนั้นการคัดเลือกผู้สูงอายุที่ต้องการประกอบอาชีพจริงและกลไกในการติดตามหนี้ ก็เป็นเงื่อนไขที่สำคัญในการเพิ่มประสิทธิภาพของกองทุน และให้การดำเนินการของกิจกรรมบรรลุวัตถุประสงค์ของกองทุนอย่างแท้จริง

ในส่วนของการสนับสนุนเงินทุนประเภทโครงการ พบว่าการรับรู้ข้อมูลส่วนใหญ่มาจากแหล่งข้อมูลที่เป็นทางการ จึงทำให้ผู้รับบริการของกองทุนประเภทนี้รับทราบข้อมูลและเงื่อนไขของกองทุนดี อีกทั้งเป็นเงินทุนที่ไม่ต้องจ่ายคืนจึงไม่มีปัญหาการค้างชำระหนี้ แต่พบว่าการดำเนินงานของกองทุนที่ยังพบว่าเป็นอุปสรรคในการดำเนินงานของกองทุนคือ การกำหนดรายละเอียดที่ค่อนข้างมากเกินไป เป็นทางการ ผู้สูงอายุไม่เข้าใจรายละเอียดในแบบฟอร์มการขอรับการสนับสนุน ทำให้หน่วยงาน หรือองค์กรด้านผู้สูงอายุส่วนใหญ่ที่เป็นชาวบ้านธรรมดา ไม่มีความรู้เกี่ยวกับการเขียนโครงการ เข้าไม่ถึงกองทุน ดังนั้นการปรับปรุงขั้นตอนการขอสนับสนุนโครงการ โดยเฉพาะรายละเอียดในการเขียนโครงการมีความสำคัญที่จะทำให้ผู้สูงอายุเข้าถึงการสนับสนุนของกองทุนผู้สูงอายุได้มากขึ้น นอกจากนี้ในขั้นตอนของการพิจารณาอนุมัติเงินกู้ก็พบความความยุ่งยาก ใช้เวลานาน และยังไม่เป็นระบบมากนัก โดยเฉพาะการแก้ไขปรับปรุงโครงการ ทำให้บางครั้งผู้สูงอายุต้องพยายามดำเนินกิจกรรมไปตามที่ได้รับอนุมัติจนส่งผลกระทบต่อค่าใช้จ่ายและวัตถุประสงค์หลักของกิจกรรม โดยเฉพาะการตัดงบประมาณหรือจำนวนวันในการดำเนินงาน เป็นต้น ดังนั้นการกำหนด

รายละเอียดในการสนับสนุนทุนในแต่ละหมวดหมู่ของการใช้จ่ายเงิน ก็อาจเป็นช่องทางหนึ่งที่ทำให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น นอกจากนี้ในส่วนของประสิทธิภาพและประสิทธิผล และผลกระทบจากการดำเนินโครงการ พบว่า ส่วนใหญ่จะดำเนินโครงการจนสำเร็จตามที่ได้รับอนุมัติมา และก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุในด้านต่างๆ ขึ้นอยู่กับกิจกรรมของแต่ละโครงการ ดังนั้นผลกระทบที่เกิดขึ้นจะยั่งยืนหรือไม่ก็ขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดำเนินงาน ซึ่งเป็นผลโดยตรงจากกระบวนการทำงานของกองทุนและข้อกำหนดของกองทุน นอกจากนี้มาตรการที่สำคัญที่ทำให้การดำเนินการโครงการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล คือการกำหนดให้แต่ละโครงการต้องส่งรายงานผลการประเมินโครงการ แต่ส่วนใหญ่เป็นการรายงานโดยผู้จัดกิจกรรมเอง ขาดการประเมินจากภายนอกหรือจากเจ้าหน้าที่ของกองทุน จึงทำให้การใช้มาตรการนี้ในการเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินการของกองทุนยังไม่มีผลชัดเจน

บทที่ 5

สาเหตุและปัจจัยที่ก่อให้เกิดการค้างชำระหนี้
จากการกู้ยืมเงินเพื่อประกอบอาชีพ

บทที่ 5

สาเหตุและปัจจัยที่ก่อให้เกิดการค้างชำระหนี้จากการกู้ยืมเงินเพื่อประกอบอาชีพ

กิจกรรมหลักด้านหนึ่งของกองทุนผู้สูงอายุคือ การให้บริการกู้ยืมเงินประกอบอาชีพ รายบุคคล (คนละไม่เกิน 30,000 บาท) และรายกลุ่ม (กลุ่มละไม่น้อยกว่า 5 คน โดยได้เงินทุนไม่เกิน 100,000 บาทต่อกลุ่ม) ซึ่งผู้กู้จะต้องนำเงินมาชำระคืนเป็นรายงวด ภายในระยะเวลา 3 ปี นับจากวันทำสัญญาโดยไม่คิดดอกเบี้ย อย่างไรก็ตามการค้างชำระหนี้จากการกู้ยืมเงินเพื่อประกอบอาชีพ (ค้างชำระติดต่อกันตั้งแต่ 2 งวดขึ้นไป) สูงในช่วงการดำเนินการที่ผ่านมา ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อสภาพคล่องของกองทุน ดังนั้นเพื่อให้กองทุนผู้สูงอายุสามารถลดปัญหาหนี้ค้างชำระ และสามารถดำเนินการตามวัตถุประสงค์ได้อย่างยั่งยืน การศึกษาสาเหตุและปัจจัยที่ค้างชำระหนี้จึงมีความสำคัญมาก โดยการศึกษาครั้งนี้จะแบ่งประเภทของสาเหตุและปัจจัยที่ค้างชำระหนี้ตามแนวคิดเกี่ยวกับหนี้มีปัญหา (ประเวช สุพรรณพยัคฆ์, 2554) ได้ดังนี้

5.1 ปัจจัยภายนอก ซึ่งได้แก่

5.1.1 ภัยธรรมชาติ โดยกรณีที่พบจากการศึกษาได้แก่กรณีแผ่นดินไหว ทำให้บ้านพังและต้องใช้จ่ายเงินจำนวนมากในการซ่อมแซมบ้าน ทำให้ค้างชำระหนี้ และกรณีน้ำท่วม ทำให้ผลผลิตเสียหาย ไม่สามารถเก็บเกี่ยวผลผลิตได้ ไม่สามารถชำระเงินได้ตามกำหนด

ภัยธรรมชาติ

แต่ผมมาขอหยุดไปสามเดือน ถ้าจำไม่ผิด วันที่ 15-16 พฤษภาคม เพราะวันที่ 5 แผ่นดินไหว บ้านผมพัง รั้วผม โคมไฟผมพัง เสาค้ำ เติบโตผมเหลือหนี้สินอยู่ หมื่นสองพันบาทนะ ผมจ่ายไป 18 เดือนแล้ว ที่หยุดไปสามเดือนนี้ครั้งเดียว ปกติจ่ายมาตลอด ที่หยุดไปนี้ มันจำเป็นจริงๆ เพราะแผ่นดินไหว

จังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้ที่ค้างชำระส่วนบุคคลต่ำ

5.1.2 ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ ปัจจัยภายนอกที่ไม่สามารถควบคุมได้ซึ่งผู้สูงอายุได้กล่าวถึงอีกกรณีหนึ่ง ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอาชีพ ได้แก่ ขายของได้น้อยลง หรือสินค้าราคาตกต่ำ รายได้จึงลดลง หรือรายได้ไม่เป็นตามที่คาดหวังและนำไปสู่การค้างชำระหนี้ อย่างไรก็ตามสาเหตุการค้างชำระหนี้จากปัจจัยภายนอกนี้มักเกิดขึ้นหลังจากที่ผู้กู้ได้นำเงินไปลงทุนประกอบอาชีพตามแผนแล้ว แต่อาจได้ผลผลิตน้อยหรือไม่ได้ผลผลิตเลย หรือยังคงประกอบอาชีพได้แต่ต้องนำเงินรายได้ไปใช้จ่ายอย่างอื่น ดังนั้นลูกหนี้ในกลุ่มนี้มักจะค้างชำระหนี้ไม่นาน หรือพักชำระหนี้ระยะหนึ่ง จากนั้นก็จะนำเงินมาจ่ายคืน ซึ่งอาจพบว่าเป็นการจ่ายที่ไม่ต่อเนื่อง

ภาวะเศรษฐกิจ

มีปัญหาหนี้หน้อย เพราะชนมขายไม่ค่อยได้ เศรษฐกิจไม่ค่อยจะดี

จังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้ที่ค้างชำระส่วนบุคคลสูง

ขายของยาก ห้างขึ้นเต็มไปหมด กำไรก็น้อยลงมาก บางเดือนก็มีพอจ่าย บางเดือนขายแทบไม่ได้เลย

กรุงเทพฯ

5.2 ปัจจัยด้านตัวลูกหนี้

ซึ่งได้แก่สถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับตัวผู้กู้ยืม เช่น มีปัญหาสุขภาพของตนเองหรือสมาชิกในครอบครัว การขาดความรู้หรือประสบการณ์ในอาชีพ การขาดการวางแผนทางการเงิน การนำเงินที่กู้ไปทำอย่างอื่นที่ไม่ใช่การลงทุนในการประกอบอาชีพ (เช่น ใช้หนี้ในระบบ ซื้อรถจักรยานยนต์ ใช้จ่ายในครัวเรือน) การนำเงินที่กู้ยืมไปให้ลูกหลานหรือสมาชิกในครอบครัวคนอื่นใช้ การฝากเงินให้ผู้อื่นนำมาส่งคืนกองทุนแต่บุคคลนั้นไม่นำเงินมาชำระคืน เป็นต้น

5.2.1 ปัญหาสุขภาพของผู้สูงอายุหรือคู่สมรส เป็นสาเหตุที่สำคัญที่ทำให้เกิดการค้างชำระหนี้ที่สำคัญ เนื่องจากผู้สูงอายุส่วนใหญ่มีความเสี่ยงที่จะเกิดปัญหาเกี่ยวกับสุขภาพ ทั้งการเจ็บป่วย ความพิการ และอาจถึงขั้นเสียชีวิต โดยพบว่าปัญหาสุขภาพมักนำไปสู่การค้างชำระหนี้ระยะยาว เพราะส่วนใหญ่ผู้สูงอายุจะไม่สามารถกลับมาประกอบอาชีพได้อีก นอกจากนั้นยังต้องใช้จ่ายเงินไปกับการรักษาพยาบาล ทำให้เงินทุนที่ใช้ไปไม่สามารถสร้างรายได้อย่างยั่งยืน หรือเกิดรายได้และสร้างอาชีพเพียงระยะสั้นๆ

ปัญหาสุขภาพ

ที่ขาดส่งไปเพราะไปผ่าคอมา แล้วก็ต้องมาพักฟื้นอีก ทำให้ไม่ได้ขายของเป็นเดือนๆ รายได้ก็เลยขาดไป จึงไม่มีโอกาสได้ไปจ่ายคืนตามกำหนด ลูกก็เลยปลอบว่าไม่เป็นไรหรอกแม่ ก็บอกเขาไปตรงๆว่าไปผ่าคอมา เพิ่งกลับจากโรงพยาบาล แต่ตอนนี้ก็หายดีแล้ว กลับมาขายของได้แล้ว ก็จะกลับมาจ่ายคืนให้ครบ

จังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้ที่ค้างชำระส่วนบุคคลสูง

ความจริง ครั้งนี้มันจะไม่มีปัญหาเลย ถ้าไม่มีเรื่องสุขภาพที่จะพิการอยู่แล้ว ปัญหามันอยู่ที่เขา เขานี้มันร้าย ถ้ามันเดินไม่ได้นี่ก็แย่นะ

จังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้ที่ค้างชำระส่วนบุคคลสูง

คุณตาป่วยทำให้มีค่าใช้จ่ายสูง บางวันถ้าขายพวกกับข้าวไม่ได้ก็ไม่มีเงินจ่าย

จังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้ที่ค้างชำระส่วนบุคคลต่ำ

5.2.2 การนำเงินทุนไปใช้ผิดวัตถุประสงค์ เป็นสาเหตุที่สำคัญที่ทำให้เกิดการค้างชำระหนี้ระยะยาว พบว่าผู้สูงอายุส่วนใหญ่ในกลุ่มนี้กู้เงินเพื่อไปบุตรหลาน และการกู้เงินไปใช้หนี้นอกระบบหรือใช้จ่ายในครัวเรือน ซึ่งผู้สูงอายุในกลุ่มนี้ไม่ได้มีความตั้งใจที่ประกอบอาชีพมาแต่ต้น หรือรับทราบข้อมูลจากแหล่งข้อมูลที่ไม่เป็นทางการทำให้มีการบิดเบือนข้อมูล ไม่เข้าใจวัตถุประสงค์ของกองทุนที่ต้องการให้นำเงินทุนไปประกอบอาชีพและต้องจ่ายคืน ดังนั้นเงินที่ได้จึงถูกนำไปใช้ในกิจกรรมอื่นที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ ไม่มีการประกอบอาชีพจริง ในที่สุดก็ไม่มีเงินมาชำระหนี้ แต่กลับเป็นการเพิ่มหนี้ให้กับผู้สูงอายุ และส่วนใหญ่ผู้สูงอายุในกลุ่มนี้ก็ไม่มียาได้จากแหล่งอื่นเพราะส่วนใหญ่ไม่ได้ประกอบอาชีพแล้ว อีกทั้งมักเกิดจากผู้สูงอายุที่มีความเข้าใจว่าเงินกู้จากกองทุนเป็นเงินที่ไม่มีดอกเบี้ยหรือความเกรงใจบุตรหลานเพราะอาศัยอยู่กับบุตรหลาน จึงไม่กล้าทวงถามถึงการจ่ายเงินคืนของบุตรหลาน

การนำเงินทุนไปใช้ผิดวัตถุประสงค์

เงินที่ได้ส่วนใหญ่นำไปใช้หนี้แทนลูกสาวที่กู้เงินนอกระบบ

จังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้ที่ค้างชำระส่วนบุคคลต่ำ

กู้เพราะลูกสะใภ้ต้องการเงิน จะได้มีใช้พอ หลานก็เรียนไง กูมานี้ ลูกสะใภ้ก็เอาไปหมดเลยสองหมื่นแปด ตอนแรกลูกสะใภ้เป็นคนไปจ่ายที่ศูนย์ราชการเอง เมื่อมีเจ้าหน้าที่โทรศัพท์ไปทวงถาม แต่ระยะหลังลูกสะใภ้ก็ไม่มาจ่ายคืน พ่อจึงต้องนำเงินมาจ่ายคืนเอง โดยที่เป็นเงินที่ทำงานที่ฟาร์มวัว และนำมาจ่ายหนี้

จังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้ที่ค้างชำระส่วนบุคคลต่ำ

5.2.3 ลักษณะอาชีพและการบริหารจัดการเงินทุน ผู้สูงอายุส่วนหนึ่งค้างชำระหนี้เพราะการนำเงินไปประกอบอาชีพที่อาจไม่ก่อให้เกิดรายได้ที่ต่อเนื่อง เช่น การทำนา การทำไร่ หรือการเลี้ยงสัตว์ เป็นต้น ซึ่งอาชีพเหล่านี้ต้องมีการลงทุนและรอเวลาในการเก็บเกี่ยวผลผลิต ดังนั้นผู้สูงอายุส่วนใหญ่หากประกอบอาชีพเหล่านี้โดยไม่มีอาชีพเสริมอื่นหรือไม่มีรายได้จากแหล่งอื่น ก็จะไม่มียาชำระหนี้ได้อย่างต่อเนื่องเพราะบางครั้งต้องรอนานถึงสามเดือนหรือเกือบปีในการเก็บเกี่ยว ซึ่งขัดแย้งกับเงื่อนไขการจ่ายคืนเงินกองทุน ดังนั้นหากผู้สูงอายุขาดการวางแผนการจ่ายเงินในช่วงที่รอรายได้ ก็จะก่อให้เกิดการค้างชำระหนี้ในช่วงที่รอผลผลิต อย่างไรก็ตามผู้ที่ค้างชำระหนี้กลุ่มนี้มักจะค้างชำระในช่วงสั้นๆ ระหว่างรอเก็บเกี่ยวผลผลิต

ลักษณะอาชีพและการบริหารจัดการเงินทุน

ปลูกมาเก้าเดือน กว่าจะได้ขาย ก็มีกำไรนิดๆหน่อยๆ ก็พอส่งได้ กลัวย่นะพอได้ ตัดขายมาได้สามครั้งแล้ว แต่
ทุเรียนยังไม่ได้ผลเพราะมันยังเล็กอยู่ ส่วนบางเดือนที่ไม่พอจ่ายก็ใช้เงินเดือนหลานมาจ่ายคืน

จังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้ที่ค้างชำระส่วนบุคคลต่ำ

ทำไร่ ทำนา ทำสวน บางที่รายได้ไม่แน่นอน รายได้เราไม่มาตรฐาน บางครั้งมีเงินไม่พอก็เลย ไม่ได้จ่ายทุกเดือน
สองสามเดือนมาจ่ายที่ ก็คิดว่าถ้าไม่มีปัญหาก็จะจ่ายจนหมด แต่แบบค่อยๆจ่ายไป

(เงินที่จ่ายคืนมาจากการ)

จังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้ที่ค้างชำระส่วนบุคคลต่ำ

5.2.4 ขาดความรู้ในอาชีพที่ทำ ทั้งนี้พบว่าผู้สูงอายุส่วนหนึ่งนำเงินไปประกอบอาชีพที่ตน
ไม่มีความถนัด ไม่มีความรู้และทักษะเกี่ยวกับอาชีพนั้น ส่งผลให้เงินที่นำไปลงทุนไม่ประสบความสำเร็จ ไม่เกิด
รายได้

ขาดความรู้ในอาชีพที่ทำ

เอาเงินส่วนใหญ่ไปยกยอด้วย ได้ทุนคืนมาประมาณห้าพันเอง ขาดทุนไปหมื่นห้าเลย ตอนทำยอนี่ตาเป็นคนไป
ดูยอ มันต้องยกกลางคืนด้วย แล้วตาก็พูดง่าย ๆ ว่าไม่ค่อยให้ความร่วมมือ ไม่ค่อยได้ไปยกใจ เราก็ไม่วางต้องขาย
ของด้วย ยกยอเลยไม่ได้ผลเท่าไร เลยขาดทุนไป

จังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้ที่ค้างชำระส่วนบุคคลสูง

5.2.5 การขาดความรู้ในขั้นตอนการชำระเงิน พบว่าผู้สูงอายุในกลุ่มนี้นำเงินทุนไปประกอบ
อาชีพจริงและเกิดรายได้ที่เพียงพอในการชำระหนี้คืน แต่เนื่องจากไม่สะดวกในการมาจ่ายเงินจึงใช้วิธีการฝาก
เงินมากับบุตรหลาน ญาติหรือเพื่อนบ้าน แต่กลับพบว่าไม่มีการนำเงินมาจ่ายคืน อีกทั้งผู้สูงอายุไม่ทราบว่าการ
จ่ายเงินคืนต้องเก็บใบเสร็จไว้เป็นหลักฐาน จึงนำไปสู่การค้างชำระหนี้ทั้งระยะสั้นและระยะยาว

การขาดความรู้ในขั้นตอนการชำระเงิน หรือการถูกโกงเงิน

ฝากลูกไปส่ง ก็เอาเงินให้เขาทุกเดือน ก็คิดว่าเขาไปส่งให้ เราก็ไม่ถามจนมีหนังสือมาที่บ้านถึงได้รู้ว่าลูกไม่เอา
ไปจ่ายให้ เราก็ไม่รู้ว่ามีใบเสร็จ เพราะสมุดก็ฝากไว้กับลูกเลย

จังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้ที่ค้างชำระส่วนบุคคลต่ำ

5.3 ปัจจัยภายในกองทุนผู้สูงอายุ

ได้แก่กฎระเบียบของกองทุนผู้สูงอายุหรือการบริหารจัดการกองทุน ผู้สูงอายุที่อาจส่งผลให้เกิดการค้างชำระหนี้ได้

5.3.1 กฎระเบียบของกองทุน พบว่าสาเหตุที่สำคัญคือ

1. การที่เงินทุนของกองทุนผู้สูงอายุเป็น**เงินกู้ไม่มีดอก** ทำให้ผู้กู้ไม่มีความกังวลใจเกี่ยวกับหนี้ที่ค้างชำระ เพราะคิดว่าผ่อนผันได้ และยอดหนี้ไม่เพิ่ม ซึ่งปัจจัยในส่วนนี้ก่อให้เกิดปัญหามากในกลุ่มผู้สูงอายุที่ไม่ได้ตั้งใจนำเงินไปประกอบอาชีพ หรือนำเงินกู้ที่ไม่มีดอกนี้ไปใช้หนี้อื่นที่มีการคิดดอกเบี้ยแพง ดังนั้นจากกฎระเบียบที่ไม่มีการคิดดอกเบี้ยเพื่อเป็นการช่วยเหลือผู้สูงอายุอาจนำไปสู่การค้างชำระหนี้ระยะยาว

เงินกู้ไม่มีดอก

มันไม่ทัน รายได้เราไม่มาก บางเดือนมี ก็ให้ บางเดือนที่ไม่มี ก็ไม่ให้ ก็หาไปส่งไป เราไม่ได้รับ เพราะมันไม่มีดอกไง

จังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้ที่ค้างชำระส่วนบุคคลสูง

มันไม่มีดอกเบี้ย จึงคิดว่าไม่อยากจ่ายตามกำหนด ยืดเวลาไปก็คงไม่เป็นไร เพราะไม่มีดอกเบี้ย ตอนนี้อยู่ติดอยู่ พันนึง สองงวด ยังไม่เห็นมีจดหมายมาทวงไง ก็เลยเอาไว้ก่อน เพราะมันไม่มีดอกเบี้ย คิดว่าจดหมายมาค่อยไปจ่าย

จังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้ที่ค้างชำระส่วนบุคคลสูง

บางเดือนขายไม่ดีบ้าง บางทีก็ไม่อยู่บ้านบ้าง ค่าใช้จ่ายมันก็สูงต้องส่งหลานเรียนด้วย เดือนที่เราไม่มีเราก็ก็นั่งไป เพราะเขาก็ไม่มีดอกเบี้ย แต่ก็รู้ว่าเราไม่ส่งเลยนะ เราก็ก็นั่ง แต่บางเดือนที่ต้องหยุดไปเพราะมันไม่มี เราแค่ส่งไม่ต่อเนื่อง ไม่ใช่เราจะหายไปเลย พอเดือนหน้ามีก็ทบไป

จังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้ที่ค้างชำระส่วนบุคคลต่ำ

2. กองทุน**ไม่มีการกำหนดอายุของผู้กู้** ก็พบว่านำไปสู่ปัญหาสุขภาพหรือการเสียชีวิตของผู้กู้ระหว่างการกู้และนำไปสู่การค้างชำระหนี้ แม้ว่าในปัจจุบันกองทุนจะมีการพิจารณาเรื่องสุขภาพของผู้กู้ที่มีอายุมาก แต่นอกจากปัญหาสุขภาพแล้ว ผู้สูงอายุที่มีอายุสูงมากกว่า 75 ปี ส่วนใหญ่ไม่ได้กู้เพื่อไปประกอบอาชีพ แต่กู้เพื่อให้บุตรหลาน ซึ่งมีความเสี่ยงสูงที่จะเกิดการค้างชำระหนี้ อีกทั้งเมื่อผู้กู้เสียชีวิต บุตรหลานก็มักปฏิเสธการชำระหนี้ อีกทั้งในเอกสารการขอกู้เงินก็ไม่มีการลงชื่อรับทราบการกู้จากบุตรหลาน ซึ่งเมื่อผู้สูงอายุเสียชีวิต หนี้เงินกองทุนจะตกเป็นมรดกหนี้แก่บุตรหลาน จึงทำให้เกิดการปฏิเสธการรับรู้และการจ่ายคืนหนี้แทน

3. ในแบบฟอร์มการทำสัญญาเงินกู้ ควรมีการ**เพิ่มการรับทราบหรือยินยอมของบุตรหลาน** ที่จะเป็นผู้รับมรดกหนี้หากผู้สูงอายุเสียชีวิต เพื่อให้บุตรหลานรับทราบเกี่ยวกับการกู้เงินกองทุนของ

ผู้สูงอายุ และเงื่อนไขต่างๆของกองทุน อีกทั้งยังป้องกันการปฏิเสธการรับรู้ของบุตรหลานในกรณีผู้กู้ที่ค้างชำระหนี้เสียชีวิต

4. ควรมีการกำหนดที่อยู่ของผู้สูงอายุตามที่อยู่จริง และควรเป็นที่อยู่ถาวรหรืออยู่เป็นประจำ เพื่อให้การติดตามเมื่อมีการค้างชำระหนี้ สามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะในปัจจุบันเกิดปัญหาผู้กู้ที่ค้างชำระ แฉงที่อยู่ที่เป็นบ้านเช่า ทำให้ไม่สามารถติดตามหรือส่งเอกสารการแฉงหนี้ได้

5.3.2 การบริหารจัดการกองทุน พบว่าเป็นปัจจัยที่นำไปสู่ปัญหาการค้างชำระหนี้ที่สำคัญ ตั้งแต่ขั้นตอนแรกจนถึงขั้นตอนของการชำระหนี้คืน

1. ในขั้นตอนของการมาสมัครขอรับทุน**ไม่มีการชี้แจงถึงวัตถุประสงค์ของกองทุนและกฎระเบียบของกองทุน** ที่ถูกต้อง ทำให้ผู้สูงอายุไม่ทราบข้อมูลที่ถูกต้องและไม่เข้าใจขั้นตอนของกองทุน จึงทำให้เกิดการค้างชำระหนี้

2. ในขั้นตอนของการเยี่ยมบ้านหาก**ไม่มีการลงไปในพื้นที่เยี่ยมบ้านจริงหรือการอาศัยเครือข่ายลงไปเยี่ยมบ้านแทน** มักจะนำไปสู่ปัญหาการที่ผู้กู้ไม่ได้นำเงินไปประกอบอาชีพจริง เพราะการให้ความเห็นเกี่ยวกับการประกอบอาชีพก็จะไม่ถูกต้อง ซึ่งเป็นขั้นตอนที่สำคัญที่เจ้าหน้าที่สามารถเก็บข้อมูลข้อเท็จจริง ประกอบการให้ความเห็นอันจะนำไปสู่การคัดเลือกผู้กู้ที่มีประสิทธิภาพ และช่วยป้องกันการเกิดปัญหาการค้างชำระหนี้ได้ อีกทั้งยังพบว่าที่อยู่ไม่แน่นอนหรือแฉงที่อยู่ไม่ถูกต้อง ทำให้มีการย้ายที่อยู่และไม่สามารถติดตามหนี้ได้

3. นอกจากนี้ยังพบว่า **ช่องทางในการจ่ายเงินยังเป็นอุปสรรค**ในการชำระหนี้ของผู้กู้ ปัจจุบันกองทุนผู้สูงอายุมีช่องทางในการชำระหนี้คืน 3 ช่องทางคือ 1. การนำเงินมาจ่ายด้วยตนเองที่กองทุนผู้สูงอายุ ซึ่งในพื้นที่กรุงเทพมหานครตั้งอยู่ที่ กลุ่มงานกองทุนผู้สูงอายุ สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาสและผู้สูงอายุ และในส่วนภูมิภาคตั้งอยู่ที่ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ประจำจังหวัด 2. การจ่ายผ่านทางธนาคาร ที่ไปรษณีย์ และ 3. ในบางพื้นที่สามารถจ่ายเงินผ่านการโอนเข้าบัญชีธนาคารกรุงไทย ซึ่งยังเป็นช่องทางที่เป็นข้อจำกัดสำหรับผู้สูงอายุ ส่งผลให้ผู้สูงอายุบางรายไม่สะดวกมาชำระเงินคืน หรือบางรายฝากเงินมาชำระกับบุตรหลานญาติหรือเพื่อนบ้าน แล้วไม่ได้นำเงินไปชำระให้ ซึ่งเป็นสาเหตุให้เกิดการโกงเงิน และผู้สูงอายุต้องกลายเป็นผู้ค้างชำระหนี้ ตลอดจนผู้สูงอายุไม่เข้าใจระบบการโอนเงินผ่านธนาคารว่าต้องแฉงข้อมูลใดบ้าง ทำให้มีการโอนเงินมาแต่มาสามารถระบุชื่อผู้โอนหรือผู้กู้ได้ เป็นต้น

4. **กระบวนการในการดำเนินงานเกี่ยวกับการติดตามทวงหนี้ของกองทุนผู้สูงอายุไม่เป็นระบบและไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของกองทุนผู้สูงอายุ** การติดตามทวงหนี้ทำได้ล่าช้าหรือทิ้งระยะเวลาไปนาน จากปัญหาการมีเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ โดยเฉพาะนิติกรที่มีความสำคัญมากในด้านตัวเอกสารที่มีผลทางกฎหมาย จนทำให้ผู้สูงอายุเกิดความเข้าใจผิด คิดว่าเป็นเงินให้ฟรี หรือไม่ทราบว่าเงินที่ตนเองฝากไปชำระหนี้คืนนั้นกองทุนไม่ได้รับ ซึ่งทำให้เกิดเป็นหนี้สะสมระยะยาวจนอาจจะหมดอายุสัญญาผู้ หรือถูกปล่อยไว้จนผู้กู้เสียชีวิต นอกจากนี้ยังพบว่าหากมีการติดตามทวงหนี้ เช่น การส่งจดหมาย หรือการไปติดตามหนี้ที่บ้าน

ผู้สูงอายุจะรีบมาจ่ายเงินทันที ดังนั้นกระบวนการแจ้งเตือนเหล่านี้มีความสำคัญในการเพิ่มประสิทธิภาพในการจ่ายเงินคืนของผู้กู้ได้

การติดตามทวงหนี้

เงินไม่มีดอก บางทีก็รวมกันหลายๆเดือนค่อยไปส่งที หรือไม่ก็รอจนกว่าเขามีจดหมายมาทวงค่อยไปจ่าย ตอนนั้นถึงไม่มีเงินพอก็ต้องไปหามาให้ได้

กรุงเทพฯ

ฝากลูกไปส่ง ก็เอาเงินให้เขาทุกเดือน ก็คิดว่าเขาไปส่งให้ เราก็ไม่ถามจนมีหนังสือมาที่บ้านถึงได้รู้ว่าลูกไม่เอาไปจ่ายให้ เราก็ไม่รู้ว่าเขามีใบเสร็จ เพราะสมุดก็ฝากไว้กับลูกเลย พอได้รับจดหมายก็รีบไปติดต่อเจ้าหน้าที่ กลัวเขามาจับ

จังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้ที่ค้างชำระส่วนบุคคลต่ำ

5. ในส่วนของจำนวนเจ้าหน้าที่ที่ไม่สอดคล้องกับภาระงานและการเปลี่ยนเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบ เนื่องมาจากจำนวนเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ในกองทุนผู้สูงอายุทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค มีจำกัด ไม่สอดคล้องกับภาระงาน จึงทำให้การดำเนินการของกองทุนไม่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการค้างชำระหนี้ที่มีสูงขึ้น เพราะเจ้าหน้าที่ส่วนภูมิภาคส่วนใหญ่มีเพียง 1-2 คน ทำให้ภาระงานมากจนปฏิบัติไม่ทัน อีกทั้งเจ้าหน้าที่กองทุนมีความรู้ไม่ตรงกับตำแหน่งหรือภาระของตนเอง เช่น นักพัฒนาสังคมต้องรับผิดชอบงานของนิติกร เป็นต้น ซึ่งก่อให้เกิดข้อผิดพลาดในการดำเนินการ อีกทั้งเอกสารเกี่ยวกับสัญญาและการติดตามหนี้ส่วนใหญ่เป็นเอกสารหลักฐานทางกฎหมายที่ต้องอาศัยผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน จึงทำให้การจัดสรรบุคลากรที่เหมาะสมกับงานเป็นปัจจัยที่สำคัญต่อประสิทธิภาพในการดำเนินการของกองทุน นอกจากนี้เจ้าหน้าที่กองทุนผู้สูงอายุยังมีการเปลี่ยนงานบ่อย โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ในส่วนภูมิภาคที่มีตำแหน่งเป็นลูกจ้าง ทำให้มีสวัสดิการน้อย อีกทั้งภาระงานมีมากและบางครั้งต้องรับผิดชอบงานนอกเหนือจากงานกองทุน จึงทำให้เจ้าหน้าที่เปลี่ยนแปลงบ่อย เกิดความไม่ต่อเนื่องของงาน ทำให้ประสิทธิภาพในการดำเนินการต่ำ

6. งบดำเนินการของกองทุนที่ให้เบิกจ่ายเพียงครั้งละ 20,000 บาท หากใช้หมดแล้วสามารถเบิกจ่ายได้ใหม่ ซึ่งพบว่างบประมาณค่อนข้างน้อย เพราะการดำเนินการของกองทุนมีค่าใช้จ่ายมากกว่างบที่ได้ เช่น ค่าใช้จ่ายในการส่งจดหมายทวงหนี้ ค่าน้ำมันรถในการออกเยี่ยมบ้านและติดตามหนี้ เป็นต้น ทำให้ต้องทำเรื่องเบิกจ่ายบ่อยๆ และต้องเสียเวลาในการรองบ งานจึงล่าช้าไม่ทันต่อเหตุการณ์และส่งผลกระทบต่อผลทางกฎหมายในการดำเนินงานด้านการติดตามหนี้

บทที่ 6
แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพ
กองทุนผู้สูงอายุ

บทที่ 6

แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพกองทุนผู้สูงอายุ

จากการรวบรวมข้อมูลที่ได้ดำเนินการในกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของกองทุนผู้สูงอายุ ทั้งผู้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายบุคคล ผู้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายกลุ่ม ผู้ได้รับการสนับสนุนโครงการ เจ้าหน้าที่กองทุนผู้สูงอายุ และผู้ที่เกี่ยวข้องกับกองทุนผู้สูงอายุในด้านต่างๆ ตลอดจนผู้ที่เกี่ยวข้องกับงานด้านผู้สูงอายุในพื้นที่ตัวอย่าง โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่มพบว่า แนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพของกองทุนผู้สูงอายุสามารถดำเนินการได้ใน 3 ด้านใหญ่ๆคือ การเพิ่มประสิทธิภาพของกองทุนในภาพรวม การเพิ่มประสิทธิภาพด้านการให้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพ และการเพิ่มประสิทธิภาพด้านการสนับสนุนเงินทุนประเภทโครงการ โดยมีรายละเอียดดังนี้

6.1 แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพของกองทุนในภาพรวม

6.1.1 การประชาสัมพันธ์

กลุ่มเป้าหมายหรือผู้ใช้บริการกองทุนผู้สูงอายุ ซึ่งมีทั้งผู้สูงอายุ องค์กรที่ดำเนินการด้านผู้สูงอายุ ตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งส่วนกลางและภูมิภาค ยังไม่ทราบว่ามียุทธศาสตร์กองทุนผู้สูงอายุ หรือหากรู้จักกองทุนผู้สูงอายุก็ไม่ทราบเกี่ยวกับกิจกรรมที่กองทุนให้การสนับสนุน ดังนั้นการเข้าถึงกองทุนจึงมีเฉพาะกลุ่ม เพื่อให้การดำเนินการของกองทุนบรรลุวัตถุประสงค์อย่างแท้จริง กองทุนผู้สูงอายุควรดำเนินการประชาสัมพันธ์เชิงรุกทั้งในรูปแบบของการจัดการประชุมและการจัดทำเอกสารแผ่นพับหรือคู่มือฉบับย่อในการรับบริการกองทุนผู้สูงอายุประเภทต่างๆ ที่เน้นการให้ข้อมูลที่ถูกต้อง โดยเฉพาะกิจกรรมของกองทุน และกระบวนการดำเนินการ เพื่อขอรับการสนับสนุนทุนและความครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายในทุกพื้นที่ การจัดการประชุมเพื่อชี้แจงข้อมูลเกี่ยวกับกองทุนควรมุ่งเน้นไปที่เครือข่ายด้านผู้สูงอายุ เช่น ประธานสภาผู้สูงอายุ ตัวแทนชมรมผู้สูงอายุ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้นำท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่อาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ เป็นต้น ซึ่งกลุ่มเป้าหมายเหล่านี้จะได้นำข้อมูลเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุไปส่งต่อยังกลุ่มเป้าหมายหลักของกองทุนผู้สูงอายุต่อไป แต่การส่งต่อข้อมูลอาจมีความผิดพลาดได้จึงควรจัดทำเอกสารแผ่นพับหรือคู่มือเกี่ยวกับกองทุน ซึ่งจะช่วยให้ข้อมูลที่ตัวแทนไปส่งต่อนั้นมีความถูกต้อง ดังนั้นเอกสารแผ่นพับควรมอบหมายให้ตัวแทนที่เข้าร่วมประชุมได้นำไปประชาสัมพันธ์ต่อกับผู้สูงอายุในพื้นที่ของตนต่อไป ทั้งนี้การประชาสัมพันธ์และส่งต่อข้อมูลที่ถูกต้องมีความสำคัญมากในการทำความเข้าใจเบื้องต้นเกี่ยวกับกองทุนก่อนที่จะเข้ารับบริการ และช่วยเพิ่มการเข้าถึงกองทุนได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

6.1.2 การกระจายอำนาจการบริหารจัดการ

การบริหารจัดการกองทุนผู้สูงอายุที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันนั้น เป็นการบริหารแบบรวมศูนย์อยู่ที่ส่วนกลาง โดยพบว่ากระบวนการในการพิจารณาเงินทุนทั้ง 2 กิจกรรมหลักของกองทุน คือ การ

ให้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายบุคคลและรายกลุ่ม และการสนับสนุนเงินทุนประเภทโครงการ จะมีการดำเนินการโดยคณะกรรมการ 2 ชุด ซึ่งอยู่ที่ส่วนกลางคือ 1. คณะอนุกรรมการพิจารณากลับกรองโครงการที่ขอรับการสนับสนุนและกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพจากกองทุนผู้สูงอายุ ที่ทำหน้าที่ตรวจสอบ กลับกรอง และพิจารณาให้ความเห็นต่อโครงการที่ขอรับการสนับสนุนและกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพ เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ และ 2. คณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ ซึ่งทำหน้าที่บริหารกองทุน และดำเนินการเกี่ยวกับการจัดหาผลประโยชน์ และการจัดการกองทุนให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติกำหนด รวมทั้งพิจารณาอนุมัติการจ่ายเงิน เพื่อการคุ้มครอง ส่งเสริม และสนับสนุนผู้สูงอายุ ซึ่งการรวมศูนย์อำนาจในการบริหารจัดการ การกลับกรอง และอนุมัติเงินกองทุนอยู่ที่ส่วนกลาง ได้ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการดำเนินการของกองทุนดังรายละเอียดในบทที่ 4 และ 5 เช่น ทำให้เกิดความล่าช้าในการอนุมัติเงินทุน และการพิจารณาตัดเงินกองทุนที่ส่งผลกระทบต่อโครงการดำเนินการ เป็นต้น

ดังนั้นแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการกองทุนผู้สูงอายุที่สำคัญ คือ การกระจายอำนาจในการบริหารจัดการและการตัดสินใจไปยังส่วนภูมิภาค อย่างไรก็ตามแนวทางในการกระจายอำนาจอาจต้องมีการกำหนดให้ชัดเจน และพิจารณาจากความพร้อมของพื้นที่ซึ่งอาจแตกต่างกัน ตลอดจนให้ความสำคัญกับการกำกับดูแลเพื่อให้การกระจายอำนาจเกิดประสิทธิภาพสูงสุด โดยแนวทางในการกระจายอำนาจการบริหารจัดการกองทุนสามารถแบ่งเป็น 2 ระยะ คือ ระยะสั้นและระยะยาว โดยมีรายละเอียดดังนี้

การกระจายอำนาจระยะสั้น คือ การกระจายอำนาจในการพิจารณากลับกรองโครงการ ที่ขอรับการสนับสนุนและกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพจากกองทุนผู้สูงอายุ ไปยังระดับภูมิภาคหรือลงไปในระดับจังหวัด โดยอำนาจการตัดสินใจอนุมัติเงินกองทุนยังคงอยู่ที่คณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุที่ส่วนกลาง ทั้งนี้เพื่อการดำเนินการในขั้นตอนการพิจารณากลับกรองเป็นไปอย่างรวดเร็ว เข้าใจลักษณะพื้นที่ และมีประสิทธิภาพมากขึ้น และไม่ขัดต่อพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติว่าด้วยการบริหารกองทุน การรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การจัดหาผลประโยชน์ และการจัดการกองทุน พ.ศ. 2548 และระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติว่าด้วยการพิจารณาอนุมัติจ่ายเงิน การจัดทำรายงานสถานะการเงิน และการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ พ.ศ. 2548 อีกทั้งยังเป็นการเตรียมพร้อมบุคลากรในระดับภูมิภาคหรือระดับจังหวัดในการกระจายอำนาจในระยะยาวด้วย โดยกลไกในการดำเนินการ คือ การแต่งตั้ง*คณะกรรมการพิจารณากลับกรองโครงการที่ขอรับการสนับสนุนและกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพจากกองทุนผู้สูงอายุในระดับจังหวัด* และเพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนในการดำเนินการด้านผู้สูงอายุในระดับจังหวัดซึ่งใช้รูปแบบของคณะกรรมการอยู่บ้างแล้ว ก็อาจใช้โครงสร้างของคณะกรรมการที่มีการแต่งตั้งอยู่แล้ว โดยเพิ่มอำนาจหน้าที่ในการพิจารณากลับกรองกองทุนผู้สูงอายุ เช่น *คณะอนุกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมด้านผู้สูงอายุในระดับจังหวัด* ซึ่งประกอบด้วย

1. ผู้ว่าราชการจังหวัด	ประธานอนุกรรมการ
2. ปลัดจังหวัด	รองประธานอนุกรรมการ
3. นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด	อนุกรรมการ
4. ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัยประจำจังหวัด	อนุกรรมการ
5. นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด	อนุกรรมการ
6. ท้องถิ่นจังหวัด	อนุกรรมการ
7. แรงงานจังหวัด	อนุกรรมการ
8. วัฒนธรรมจังหวัด	อนุกรรมการ
9. สถิติจังหวัด	อนุกรรมการ
10. นายกเหล่ากาชาดจังหวัด	อนุกรรมการ
11. ประธานสภาสภาผู้สูงอายุแห่งประเทศไทย ในพระราชูปถัมภ์ ประจำจังหวัด	อนุกรรมการ
12. ประธานศูนย์ประสานงานภาคเอกชนประจำจังหวัด	อนุกรรมการ
13.-14. ผู้แทนสำนักงานเทศบาลเมือง/ตำบล 2 ท่าน	อนุกรรมการ
15.-16. ผู้ทรงคุณวุฒิ 2 ท่าน	อนุกรรมการ
17. พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด	อนุกรรมการและเลขานุการ
18. หัวหน้ากลุ่มนโยบายและวิชาการ สำนักงานพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด	อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
19. เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบงานด้านผู้สูงอายุ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

ซึ่งจากโครงสร้างของคณะอนุกรรมการฯ ดังกล่าวข้างต้น ก็จะทำให้มีองค์ประกอบจากตัวแทนหลายภาคส่วนที่มีบทบาทในการดำเนินการด้านผู้สูงอายุ ตลอดจนมีเจ้าหน้าที่ของสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในระดับจังหวัด ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบงานด้านกองทุนผู้สูงอายุในระดับจังหวัดในปัจจุบันรวมอยู่ด้วย จึงน่าที่จะมีความเป็นไปได้ในการดำเนินการพิจารณากลับกรองโครงการและการขอรับทุนประกอบอาชีพได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยการกำกับดูแลจากส่วนกลางในเชิงนโยบาย

การกระจายอำนาจระยะยาว คือ การกระจายอำนาจการดำเนินการตัดสินใจอนุมัติโครงการ และการขอรับทุนประกอบอาชีพ ซึ่งจะช่วยลดภาระงานในการจัดการกองทุน ทำให้การบริหารจัดการกองทุนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และการเข้าถึงกองทุนของผู้สูงอายุมีมากขึ้น ทั้งนี้รูปแบบการบริหารจัดการในระยะยาวนั้น ควรเป็นการกระจายทั้งการพิจารณากลับกรองโครงการ และอำนาจการพิจารณาอนุมัติเงินทุนสนับสนุนโครงการ และการประกอบอาชีพไปยังส่วนภูมิภาค โดยการกำกับดูแลของคณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ อย่างไรก็ตามการกระจายอำนาจโดยเฉพาะการอนุมัติเงินทุนนั้น จำเป็นต้องดำเนินการ

ในหลายๆ ด้านพร้อมกัน เช่น การปรับปรุงหรือแก้ไขระเบียบปฏิบัติของกองทุนผู้สูงอายุ ตลอดจนต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาเงินทุนที่มีความชัดเจน เพื่อเป็นเครื่องมือในการปฏิบัติงานของส่วนภูมิภาค และเป็นแนวทางในการประเมินติดตามผลการดำเนินงานในอนาคตด้วย นอกจากนี้เพื่อรองรับการกระจายอำนาจในระยะยาวนั้น จำเป็นต้องมีการกำหนดหรือจัดสรรเงินทุนให้แต่ละจังหวัดอย่างชัดเจน ซึ่งอาจพิจารณาใช้เกณฑ์จำนวนผู้สูงอายุและผลการดำเนินการในแต่ละจังหวัดมาประกอบการจัดสรรเงินทุน นอกจากนี้แหล่งเงินทุนของกองทุนผู้สูงอายุยังมาจากงบประมาณแผ่นดินเป็นหลักทำให้อาจมีจำนวนไม่เพียงพอกับความต้องการของผู้สูงอายุ ที่มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น อีกทั้งการกระจายอำนาจก็จะต้องมีการจัดสรรบุคลากรของกองทุนผู้สูงอายุให้เพียงพอในการดำเนินการด้วย

อย่างไรก็ตาม *การสนับสนุนโครงการ* ซึ่งปัจจุบันแบ่งเป็น 3 ประเภท คือ

- | | |
|--------------------|------------------------------------|
| 1. โครงการขนาดเล็ก | วงเงินไม่เกิน 50,000 บาท |
| 2. โครงการขนาดกลาง | วงเงินตั้งแต่ 50,000 – 300,000 บาท |
| 3. โครงการขนาดใหญ่ | วงเงินตั้งแต่ 300,000 บาทขึ้นไป |

การกระจายอำนาจการพิจารณาอนุมัติเงินทุนของโครงการนั้น มีความแตกต่างกันในเรื่องงบประมาณค่อนข้างมาก ดังนั้นอาจมอบหมายให้คณะกรรมการบริหารกองทุนในระดับจังหวัดหรือภูมิภาคสามารถอนุมัติได้เฉพาะโครงการขนาดเล็ก และโครงการขนาดกลางเท่านั้น ส่วนโครงการขนาดใหญ่ยังคงพิจารณาอนุมัติโดยคณะกรรมการบริหารกองทุนที่ส่วนกลาง ในขณะที่การพิจารณา*การกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพ*นั้น ปัจจุบันแบ่งเป็น 2 ประเภท คือ

- | | |
|---|------------------------------|
| 1. การกู้ยืมเงินรายบุคคล | รายละเอียดไม่เกิน 30,000 บาท |
| 2. การกู้ยืมเงินรายกลุ่ม (กลุ่มละ 5 คนขึ้นไป) | กลุ่มละไม่เกิน 100,000 บาท |

การกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพ เป็นเงินที่ไม่สูงมากนัก จึงสามารถกระจายอำนาจการอนุมัติเงินทุนไปสู่ระดับจังหวัดหรือภูมิภาคได้ โดยมีการกำหนดจำนวนเงินทุนในแต่ละจังหวัดหรือภูมิภาคอย่างชัดเจน

6.1.3 การจัดสรรจำนวนบุคลากรให้เพียงพอและเหมาะสมกับภาระงาน

การดำเนินการของกองทุนผู้สูงอายุนั้น ประกอบด้วยกิจกรรมที่ต้องดำเนินการหลายๆ ด้าน เช่น การดูแลเรื่องคำร้องการกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพจากกองทุนผู้สูงอายุและแบบเสนอโครงการ การทำสัญญา และการติดตามทวงหนี้ เป็นต้น ซึ่งแต่ละภาระงานที่รับผิดชอบก็ต้องการเจ้าหน้าที่ที่มีความชำนาญในด้านนั้นๆ โดยปัจจุบันมีเจ้าหน้าที่กองทุนผู้สูงอายุ โดยเฉพาะในส่วนภูมิภาค 3 ตำแหน่งคือ 1. นักพัฒนาสังคม 2. นักวิชาการเงินและบัญชี และ 3. นิติกร ซึ่งครอบคลุมงานหลักๆ ของกองทุนผู้สูงอายุ อย่างไรก็ตามในส่วนของการอบอัตรากำลังในส่วนภูมิภาคนั้นพบว่า มีนักพัฒนาสังคม จำนวน 65 คน นักวิชาการเงินและบัญชี จำนวน 19 คน และนิติกร จำนวน 10 คน ซึ่งพบว่ายังมีบางจังหวัดที่ไม่มีเจ้าหน้าที่ของกองทุนผู้สูงอายุ

และมีจังหวัดที่มีบุคลากรครบทั้ง 3 ตำแหน่งประมาณ 10 จังหวัด ดังนั้นปัญหาการดำเนินงานในปัจจุบันของกองทุนผู้สูงอายุ ส่วนหนึ่งเป็นผลจากการมีเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอกับภาระงาน หรือความรู้ความชำนาญของเจ้าหน้าที่กองทุนไม่ตรงกับภาระงาน เช่น นักพัฒนาสังคมต้องทำหน้าที่การเงินและบัญชี หรือการดำเนินงานด้านกฎหมาย เป็นต้น ทำให้การปฏิบัติงานล่าช้า นำไปสู่การค้างชำระหนี้ และการหมดอายุสัญญาผู้ยืมเงิน ซึ่งส่งผลต่อการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุทั้งสิ้น ดังนั้นแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุด้านหนึ่งคือ การเพิ่มจำนวนเจ้าหน้าที่กองทุนผู้สูงอายุ โดยเฉพาะในส่วนภูมิภาคให้ครบทั้ง 3 ตำแหน่งในทุกจังหวัด และนอกจากจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินการปัจจุบันแล้ว การเพิ่มจำนวนบุคลากรยังส่งผลต่อการกระจายอำนาจในการบริหารจัดการกองทุนทั้งในระยะสั้นและระยะยาวอีกด้วย

นอกจากนี้ยังพบว่าเจ้าหน้าที่กองทุนผู้สูงอายุในส่วนกลาง ประกอบด้วย ข้าราชการ พนักงานราชการ และพนักงานกองทุน ในขณะที่ในส่วนภูมิภาคนอกจากจะมีจำนวนเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอแล้ว ตำแหน่งก็ยังเป็นเพียงลูกจ้างชั่วคราว ซึ่งไม่มีความมั่นคงโดยเฉพาะด้านสวัสดิการ ส่งผลให้เจ้าหน้าที่กองทุนลาออก เกิดความไม่ต่อเนื่องของงาน ดังนั้นกองทุนผู้สูงอายุควรพิจารณาการเพิ่มความมั่นคงในอาชีพการงานของเจ้าหน้าที่กองทุนผู้สูงอายุ เพื่อจูงใจให้คนที่มีประสบการณ์ และความชำนาญงาน ยังคงเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนางานของกองทุนผู้สูงอายุต่อไป

6.1.4 เพิ่มงบประมาณและเครื่องมือ

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกเจ้าหน้าที่กองทุนผู้สูงอายุพบว่า งบประมาณในการจัดการที่ให้ต่อครั้งในปัจจุบัน (20,000 บาทต่อครั้ง) น้อยเกินไปและทำให้ไม่สามารถนำไปบริหารงานได้อย่างต่อเนื่อง เพราะแม้ว่าเมื่อใช้เงินหมดก็สามารถทำเรื่องขออนุมัติเพิ่มได้แต่ก็ต้องใช้เวลาในการดำเนินการแต่ละครั้ง ส่งผลให้การดำเนินงานของกองทุนขาดความต่อเนื่องและไม่มีประสิทธิภาพ ดังนั้นงบประมาณดำเนินการในแต่ละจังหวัดจึงควรพิจารณาเพิ่มให้เหมาะสมกับภาระงาน หรือจำนวนผู้สูงอายุที่มาใช้บริการกองทุนผู้สูงอายุเป็นเกณฑ์

นอกจากนี้ยังพบว่าเครื่องมือในการดำเนินการก็ยังมีไม่เพียงพอ เช่น คอมพิวเตอร์ เครื่องถ่ายเอกสาร หรืออุปกรณ์สำนักงานอื่นๆ ซึ่งมีความสำคัญและมีความจำเป็นต้องใช้ในการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุ อีกทั้งเพื่อให้การบริหารจัดการกองทุนผู้สูงอายุเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

6.1.5 การจัดทำฐานข้อมูลที่เป็นระบบและเชื่อมต่อได้

การรับบริการจากกองทุนผู้สูงอายุมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น และการส่งต่อข้อมูลในแต่ละขั้นตอนมีความสำคัญในการสร้างความต่อเนื่องในการดำเนินการและการติดตามประเมินผลการดำเนินงานของกองทุน ดังนั้นการจัดทำฐานข้อมูลที่เป็นระบบและเชื่อมต่อได้มีความสำคัญมากในการดำเนินงานของกองทุน เพราะจะทำให้ข้อมูลมีความสมบูรณ์มากที่สุด ครอบคลุมผู้เข้ารับบริการทุกคน และทุกประเภทของกิจกรรม ดังนั้นฐานข้อมูลที่เป็นระบบจะช่วยให้สามารถนำข้อมูลที่เก็บรวบรวมได้ไปใช้ประโยชน์ ทั้งผู้ปฏิบัติงานกองทุน และผู้บริหารกองทุน อีกทั้งยังลดปัญหาความไม่ต่อเนื่องของงาน จากการเปลี่ยนเจ้าหน้าที่รับผิดชอบ และลดขั้นตอนในการทำงานระหว่างส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ในการตรวจสอบข้อมูลหรือส่งต่อ

ข้อมูล กองทุนผู้สูงอายุจึงควรสร้างระบบในการเก็บรวบรวมข้อมูลที่เชื่อมต่อกันได้ เพื่อให้ข้อมูลต่างๆ ถูกเก็บอย่างเป็นระบบ ถูกต้อง ตรวจสอบได้ และสามารถนำฐานข้อมูลที่มีมาใช้ในการประเมินผลการดำเนินการ กองทุนผู้สูงอายุ และนำไปสู่การกำหนดยุทธศาสตร์ในการบริหารจัดการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของกองทุนผู้สูงอายุต่อไป

6.1.6 การติดตามและประเมินผล

การติดตามและประเมินผลการดำเนินงานเป็นมาตรการที่มีความสำคัญมากในการได้ ข้อมูลเกี่ยวกับ ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของกองทุน และปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน ซึ่งจะเป็น ประโยชน์อย่างยิ่งในการกำหนดแนวทางการพัฒนาการดำเนินงานของกองทุนให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น การ ดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุนั้นมีการติดตามผลการดำเนินงานโดยกรมบัญชีกลางใน 4 ด้าน คือ ด้าน การเงิน การสนองประโยชน์ต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การปฏิบัติตามภารกิจกองทุน และการมีแผนยุทธศาสตร์ที่ กำหนดทิศทางของกองทุน ดังนั้นเพื่อให้กระบวนการติดตามประเมินผลการดำเนินการเป็นไปอย่างต่อเนื่อง และมีประสิทธิภาพ ควร ดำเนินการใน 2 ระดับ คือ

การติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุ เป็นประจำทุกปีจาก กรมกิจการผู้สูงอายุ ซึ่งกระบวนการในปัจจุบันพบว่า มีการดำเนินการโดยการสุ่มในบางจังหวัด และส่วนใหญ่ เป็นการนำเสนอภาพรวมในการดำเนินการ เช่น จำนวนผู้รับบริการ เงินทุนที่ให้การสนับสนุน และอาชีพหรือ ประเภทโครงการที่ได้รับทุน ซึ่งยังไม่นำไปสู่การหาสาเหตุของปัญหาอุปสรรคหรือแนวทางในการพัฒนากองทุน ได้ การติดตามในระดับนี้มีความสำคัญมากเพราะทำทุกปี ซึ่งอาจจะพบปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินการของ กองทุน ทำให้สามารถใช้ป้องกันหรือแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างรวดเร็ว เช่น การค้างชำระหนี้ การติดตามและ ประเมินผลควรจะได้ลงไปรายละเอียดเกี่ยวกับข้อมูลที่กองทุนมีอยู่แล้วอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น คุณลักษณะของผู้มารับบริการ การเริ่มค้างชำระหนี้ มาตรการในการติดตามหนี้กับการ ชำระเงินคืน เป็นต้น และวิเคราะห์ถึงสาเหตุของปัญหาที่แท้จริง เพื่อจะได้หาแนวทางแก้ปัญหามีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม ข้อมูลของกองทุนผู้สูงอายุที่รวบรวมจากผู้ให้บริการทั้งหมด เป็นฐานข้อมูลที่สำคัญในการติดตามประเมินผล การดำเนินงานของกองทุน จึงควรให้ความสำคัญกับระบบการจัดเก็บข้อมูลแบบออนไลน์ ที่สามารถนำข้อมูลที่ได้ไปวิเคราะห์และใช้ประโยชน์ได้อย่างรวดเร็ว

การติดตามและประเมินผลเมื่อสิ้นแผนยุทธศาสตร์ ซึ่งแผนมีระยะเวลา 3 ปี (แผน ยุทธศาสตร์กองทุนผู้สูงอายุ ปีงบประมาณ 2558-2560) โดยเป็นการติดตามประเมินผลจากภายนอก เพื่อใช้ ในการตรวจสอบผลการประเมินที่จัดทำโดยกรมกิจการผู้สูงอายุ อันจะนำไปสู่การกำหนดทิศทางการ ดำเนินการในระยะต่อไปของกองทุน ตลอดจนเป็นแนวทางในการกำหนดแผนยุทธศาสตร์ในระยะต่อไปของ กองทุน ให้สามารถป้องกันหรือตอบสนองต่อปัญหาที่เกิดขึ้นได้

6.2 การกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายบุคคลและรายกลุ่ม

ปัญหาที่สำคัญในการดำเนินงานด้านการให้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายบุคคลและรายกลุ่ม คือ การค้างชำระหนี้ ซึ่งหมายถึงการค้างชำระหนี้ตั้งแต่ 2 งวดขึ้นไป ที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น โดยปัจจัยที่ทำให้เกิดการค้างชำระหนี้ดังแสดงในบทที่ 5 ดังนั้นแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพของการดำเนินการของกองทุนด้านการกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายบุคคลและรายกลุ่ม ประกอบด้วยมาตรการต่างๆ ดังนี้

6.2.1 การให้ข้อมูลที่ถูกต้อง และครบถ้วน

ให้ข้อมูลที่ถูกต้องและครบถ้วนเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ ขั้นตอนการดำเนินการ และการชำระคืน ตลอดจนมาตรการในการติดตามทวงหนี้และผลกระทบ โดยเจ้าหน้าที่ของกองทุนผู้สูงอายุเมื่อมีการขอรับแบบรับรองกู้ยืมเงิน เพื่อให้ผู้สูงอายุรับทราบข้อมูลที่ถูกต้อง นอกจากนี้ควรเน้นการให้ข้อมูลที่ถูกต้องกับตัวผู้สูงอายุโดยตรงในวันที่มายื่นคำร้องขอกู้และตรวจเยี่ยมบ้านผู้สูงอายุ เพื่อเป็นการยืนยันว่าผู้สูงอายุรับทราบเงื่อนไขและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นหากค้างชำระหนี้ เนื่องจากยังมีผู้สูงอายุที่เข้าใจผิดเกี่ยวกับการกู้ยืม เพราะได้รับฟังข้อมูลที่ไม่ถูกต้องมาจากผู้อื่น เช่น สมาชิกในครอบครัว เพื่อนบ้าน ว่าเป็นเงินช่วยเหลือผู้สูงอายุ ไม่ต้องจ่ายคืน และไม่ควรมีกรณีผู้อื่นเป็นผู้กรอกคำร้องให้โดยผู้สูงอายุลงนามเพียงอย่างเดียว หรือผู้อื่นมายื่นแบบคำร้องแทนผู้สูงอายุ ทั้งนี้เพื่อให้ผู้สูงอายุมีความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการชำระคืน และช่วยในการวางแผนบริหารจัดการเงิน และการคืนเงินหลังการกู้ยืมได้ดีขึ้น เพราะผู้สูงอายุอาจมีความเข้าใจเกี่ยวกับการกู้ยืมเงินจากกองทุนผู้สูงอายุที่ไม่ถูกต้อง ครบถ้วน หากไม่ได้ดำเนินการด้วยตนเอง

6.2.2 การให้ความสำคัญกับขั้นตอนการเยี่ยมบ้าน

ข้อมูลในแบบคำร้องและการสอบข้อเท็จจริงในการเยี่ยมบ้านมีความสำคัญมาก ในการคัดเลือกผู้สูงอายุที่มีศักยภาพที่จะประกอบอาชีพตามที่แจ้งไว้จริง เช่น ประสบการณ์เกี่ยวกับอาชีพที่ขอสนับสนุน ปัญหาสุขภาพซึ่งเป็นปัจจัยที่สำคัญ ที่ทำให้ผู้สูงอายุไม่สามารถประกอบอาชีพได้ตามที่ตั้งใจ ตลอดจนการลงนามรับทราบเกี่ยวกับการกู้ยืมเงินทุนของผู้สูงอายุ และความรับผิดชอบหากผู้สูงอายุเสียชีวิต ระหว่างการกู้ยืมเงินในฐานะผู้รับมรดกหนี้ การเยี่ยมบ้านโดยเจ้าหน้าที่ของกองทุน เป็นมาตรการที่สำคัญที่จะช่วยคัดเลือกผู้สูงอายุที่มีศักยภาพ ดังนั้นจะต้องมีการเยี่ยมบ้านทุกครั้งพร้อมทั้งการให้ความคิดเห็นเบื้องต้นของเจ้าหน้าที่กองทุนก่อนการเสนอขออนุมัติเงินทุนเป็นขั้นตอนที่สำคัญมาก เพราะหากผู้สูงอายุมีความตั้งใจจริงในการนำเงินไปประกอบอาชีพ ก็พบว่าจะนำเงินไปประกอบอาชีพได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล นอกจากนี้ในการกู้ยืมลักษณะกลุ่ม อาจต้องมีการพิจารณารูปแบบการบริหารจัดการภายในกลุ่ม เพราะการทำงานร่วมกันเป็นกลุ่มจำเป็นต้องมีผู้นำที่เข้มแข็ง และผลการศึกษาผู้กู้รายกลุ่มที่ไม่ค้างชำระพบว่าบทบาทหัวหน้ากลุ่ม มีความสำคัญมากในการจัดการปัญหาและบริหารงาน จนสามารถชำระเงินได้อย่างครบถ้วนตรงเวลา แม้จะมีปัญหาในการประกอบอาชีพที่ไม่เป็นไปตามแผน

6.2.3 การติดตามการประกอบอาชีพของผู้สูงอายุ

การติดตามความก้าวหน้าในการประกอบอาชีพตามที่ได้ยื่นขอไว้ หรือมีปัญหาอุปสรรคในการชำระคืนเงินกองทุนอย่างไรบ้าง ก็เป็นมาตรการหนึ่งที่สามารถทำได้ภายหลังการให้กู้ยืม แต่อาจต้องใช้เครือข่ายด้านผู้สูงอายุในการช่วยเจ้าหน้าที่กองทุน เช่น อาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาการค้างชำระหนี้ในระยะยาว ซึ่งหากผู้สูงอายุทราบว่ามีการติดตามในส่วนนี้ จะสามารถป้องกันการนำเงินที่กู้ยืมได้ไปใช้ผิดวัตถุประสงค์ได้

6.2.4 การขยายช่องทางในการชำระหนี้

ช่องทางในการชำระหนี้ของกองทุนผู้สูงอายุปัจจุบัน มี 3 ช่องทาง คือ การมาจ่ายด้วยตนเองที่กองทุนผู้สูงอายุในแต่ละจังหวัด (สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด) การจ่ายทางไปรษณีย์ และ การโอนผ่านทางธนาคาร ซึ่งพบว่า ช่องทางการจ่ายเงินที่มีในปัจจุบันยังเป็นอุปสรรคในการจ่ายเงินคืน และส่งผลให้ในบางพื้นที่ที่ห่างไกลก็จะเข้าไม่ถึงกองทุน ดังนั้นการขยายช่องทางการชำระคืนผ่านเคาน์เตอร์เซอร์วิส ก็จะช่วยเพิ่มโอกาสในการชำระหนี้ให้กับผู้สูงอายุ

6.2.5 การให้ความสำคัญกับอาชีพบางประเภท

จากการที่ปัจจุบันกองทุนผู้สูงอายุได้กำหนดให้ ผู้ที่ค้างชำระหนี้คือ ผู้ที่ค้างชำระหนี้ตั้งแต่ 2 งวดขึ้นไป แต่ในความเป็นจริงกลุ่มผู้ค้างชำระหนี้ตามนิยามนี้ประกอบด้วย 2 กลุ่ม คือ ผู้ที่ค้างชำระชั่วคราวหรือระยะสั้น และผู้ที่ค้างชำระหนี้ถาวรหรือระยะยาว ซึ่งในกลุ่มแรกนั้นเป็นผู้ที่ส่วนใหญ่ประสบปัญหาจากภัยธรรมชาติ เจ็บป่วย หรือ ลักษณะอาชีพที่มีรายได้เป็นช่วงๆ หรือตามฤดูกาล ซึ่งผู้ค้างชำระหนี้กลุ่มนี้ยังคงชำระหนี้แต่ไม่สม่ำเสมอ ดังนั้นแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพของการชำระหนี้ที่เกิดจากประเภทอาชีพ เช่น เลี้ยงวัว หรือ ปลา ซึ่งต้องรอเวลาในการเก็บเกี่ยวผลผลิต ทำให้ไม่สามารถชำระเงินคืนเป็นรายเดือนได้ คือเจ้าหน้าที่กองทุนต้องสอบถามแนวทางในการชำระหนี้ที่ผู้ยื่นคำร้องที่มีลักษณะอาชีพเข้าข่ายอาชีพตามฤดูกาลวางแผนไว้ หรือแจ้งให้ทราบว่าต้องดำเนินการอย่างไรหากต้องชำระหนี้ทุกเดือน เพื่อจะได้ใช้เป็นแนวทางการประเมินศักยภาพในการชำระหนี้

6.2.6 การติดตามหนี้ตามขั้นตอนอย่างเคร่งครัด

ผลการศึกษาพบว่า หากผู้สูงอายุได้รับหนังสือติดตามหนี้ หรือมีเจ้าหน้าที่มาติดตามทวงหนี้ ก็จะชำระหนี้ที่ค้างอยู่ และเพื่อปรับเปลี่ยนทัศนคติของผู้กู้ยืมว่าการค้างชำระกองทุนผู้สูงอายุเป็นเรื่องที่สามารถผ่อนผันได้ แต่ทั้งนี้การติดตามหนี้ควรควบคู่ไปกับมาตรการรับคำร้องขอผ่อนผันหนี้ ในกรณีที่ผู้สูงอายุประสบปัญหาที่ทำให้ไม่สามารถผ่อนชำระหนี้ได้จริง เพื่อป้องกันการสร้างความกดดันให้กับผู้สูงอายุที่ประสบปัญหา และไม่สามารถชำระหนี้ได้ โดยควรมีระเบียบการรับคำร้องขอผ่อนผันหนี้ที่ชัดเจน

6.2.7 การพิจารณาคัดดอกเบี้ย

กรณีที่ผู้สูงอายุค้างชำระหนี้ติดต่อกันเกิน 6 เดือนแล้วไม่แจ้งขอผ่อนผัน แม้จะดำเนินการติดตามหนี้ตามที่กำหนดแล้ว ควรมีการคิดดอกเบี้ยเพื่อเป็นการกระตุ้นให้ผู้สูงอายุชำระเงินตามเวลาที่กำหนด และลดทัศนคติที่ผิดเกี่ยวกับการไม่ยอมมาชำระหนี้เพราะเป็นเงินที่ไม่คิดดอกเบี้ย เพื่อสร้างความเป็นธรรมและกำลังใจให้กับผู้ที่ชำระเงินตรงเวลา

6.2.8 การให้คำแนะนำในการบริหารจัดการรายรับรายจ่าย

โดยกองทุนผู้สูงอายุอาจจัดอบรมหรือส่งเสริมกิจกรรมประเภทโครงการในการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดอบรม การจัดทำบัญชีการบริหารจัดการรายรับ รายจ่ายและการทำบัญชีครัวเรือนแบบง่าย สำหรับผู้สูงอายุที่กัวยืมเงินจากกองทุนผู้สูงอายุ เพื่อเป็นการให้ความรู้และสร้างความพร้อมในการเป็นผู้กู้ที่ดี โดยอาจจัดอบรมเป็นรุ่นๆ ตามความเหมาะสม โดยอาจเป็นการคัดเลือกจากผู้สูงอายุที่เป็นผู้กู้ที่ดีให้มาเล่าประสบการณ์ในการบริหารจัดการเงินทุน

6.3 การสนับสนุนเงินทุนประเภทโครงการ

ปัญหาที่สำคัญในการดำเนินงานด้านการสนับสนุนโครงการคือ ขั้นตอนในการขอรับการสนับสนุนโครงการค่อนข้างยุ่งยาก โดยเฉพาะการเขียนโครงการ ส่งผลให้ผู้สูงอายุส่วนใหญ่เข้าไม่ถึงการสนับสนุนเงินทุนเพื่อทำโครงการ นอกจากนี้การพิจารณาอนุมัติโครงการล่าช้าและมีการตัดงบประมาณที่ขอสนับสนุนทุน จนส่งผลกระทบต่อการทำงานของโครงการ ดังนั้นแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพของการดำเนินการของกองทุนและขยายโอกาสในการเข้าถึงกองทุนผู้สูงอายุประเภทโครงการ ประกอบด้วยมาตรการต่างๆ ดังนี้

6.3.1 การลดรายละเอียดของเนื้อหาในแบบเสนอโครงการ

โดยเฉพาะในส่วนที่ 2 เกี่ยวกับรายละเอียดของข้อมูลโครงการ เช่น หลักการและเหตุผล โดยเน้นรูปแบบการให้ข้อมูลที่เหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมายส่วนใหญ่ของกองทุน ที่ไม่มีประสบการณ์ในการเขียนโครงการ โดยสิ่งที่ควรเน้นคือ

- การระบุปัญหาที่เกิดขึ้น
- ให้ความสำคัญกับวัตถุประสงค์ว่าอยากจะทำอะไร
- ส่วนกระบวนการดำเนินการก็เป็นเพียงรายละเอียดเบื้องต้น ที่ให้เห็นขั้นตอนในการดำเนินการรวมถึงงบประมาณที่คาดว่าจะใช้

และอาจปรับเปลี่ยนรูปแบบคำร้องให้เป็นแบบตัวเลือก แทนการกรอกข้อมูล เพื่อช่วยลดความกังวลเกี่ยวกับรูปแบบของเอกสาร และเพิ่มโอกาสให้ผู้สูงอายุที่ไม่มีประสบการณ์ในการเขียนโครงการ ได้เข้าถึงการสนับสนุนของกองทุนมากขึ้น เพราะจากการศึกษาพบว่า กลุ่ม ชมรมผู้สูงอายุ หรือองค์กรของผู้สูงอายุ ที่ได้รับการสนับสนุนทุนในการดำเนินโครงการ ส่วนใหญ่จะมีสมาชิกที่มีประสบการณ์ในการเขียนโครงการ หรือมีเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานราชการหรือ องค์กรส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องเป็นพี่เลี้ยงในการเขียนโครงการ ในขณะที่องค์กรด้านผู้สูงอายุที่ไม่มีประสบการณ์ด้านการเขียนโครงการ แม้ว่าจะมีการเข้ารับการอบรมหลายๆ ครั้งก็ยังไม่สามารถเขียนโครงการเองได้ ทำให้ผู้สูงอายุท้อและไม่ขอสนับสนุนทุนอีก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเสนอขอสนับสนุนแล้วไม่ได้รับการอนุมัติเงินทุน

นอกจากนี้กระบวนการพิจารณาโครงการ หากมีข้อสงสัยควรเปิดโอกาสให้มีการซักถาม หรือให้องค์กรด้านผู้สูงอายุได้อธิบายเพิ่มเติมอย่างเป็นระบบ เช่น มีการทำหนังสือถึงองค์กรเพื่อชี้แจงรายละเอียดข้อสงสัยและขอข้อมูลเพิ่มเติม ซึ่งปัจจุบันเจ้าหน้าที่ส่วนกลางเป็นผู้ติดต่อประสานงานทางโทรศัพท์หากมีข้อสงสัยหรือมีการขอแก้ไขโครงการ ในขณะที่การติดต่อทางโทรศัพท์อาจมีข้อจำกัดในการอธิบายข้อสงสัยของคณะกรรมการบริหารกองทุน และผู้สูงอายุส่วนใหญ่ก็ไม่เข้าใจและอาจไม่มีเวลาเตรียมการอธิบาย จึงทำให้อาจเกิดความเข้าใจที่ไม่ตรงกัน และนำไปสู่การบอกต่อกันว่า กองทุนผู้สูงอายุ ขอทุนยาก และให้เงินน้อย และในกรณีที่โครงการไม่ผ่านการอนุมัติควรมีการชี้แจงเหตุผลที่ชัดเจน เพื่อให้เกิดความเข้าใจกับผู้รับบริการและสามารถนำไปปรับปรุงการยื่นขอสนับสนุนในครั้งต่อไป อีกทั้งเหตุผลที่ไม่อนุมัติเงินทุนที่ชี้แจงไปยังสามารถนำมาใช้ในการประเมินติดตามผลในกิจกรรมประเภทโครงการได้อีกด้วย

6.3.2 การกำหนดรายละเอียดของวงเงินที่สามารถเบิกจ่ายได้ในแต่ละหมวด

เพื่อช่วยให้การกำหนดกิจกรรมและงบประมาณมีความชัดเจนขึ้น และง่ายต่อการดำเนินการของผู้ขอสนับสนุน เพราะการทราบเงื่อนไขก็จะสามารถช่วยการกำหนดงบประมาณในแต่ละหมวดใช้จ่ายได้อย่างเหมาะสม โดยการกำหนดรายละเอียดคงเป็นเพียงกรอบเขตแดนวงเงินในหมวดหลักๆ เพราะโครงการอาจมีความแตกต่างกันมาก ซึ่งจะช่วยลดปัญหาความล่าช้าในการพิจารณาโครงการ และความไม่เข้าใจของผู้รับบริการ

6.3.3 การกำหนดหัวข้อหรือประเด็นเร่งด่วนที่จะสนับสนุน

โดยกำหนดให้สอดคล้องกับสถานการณ์ด้านผู้สูงอายุเพิ่มเติมจากประเด็นโดยทั่วไป เช่น โครงการต่อเนื่อง หรือ โครงการสร้างความเข้มแข็งของชมรมผู้สูงอายุ เป็นต้น เพื่อให้ผลการดำเนินงานประเภทโครงการสร้างผลกระทบที่ชัดเจนและมีการตอบสนองของผลการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุต่อสถานการณ์เร่งด่วนได้อย่างมีประสิทธิภาพ และการส่งเสริมโครงการที่มีการบูรณาการของหลายภาคส่วน ก็จะเป็นการสร้างเครือข่ายในการดำเนินงานเกี่ยวกับผู้สูงอายุให้มีประสิทธิภาพและมีความเข้มแข็ง ยั่งยืนต่อไป

6.3.4 การติดตามประเมินผลโครงการ

กระบวนการติดตามประเมินผลโครงการ มีความสำคัญมากในการประเมินผลการดำเนินงานของโครงการ ซึ่งรูปแบบในปัจจุบันคือ ผู้รับการสนับสนุนจะต้องจัดทำผลการประเมินโครงการเมื่อดำเนินการแล้วเสร็จ เป็นส่วนใหญ่ มีน้อยมากที่พบว่า มีเจ้าหน้าที่กองทุนหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปติดตามประเมินผลในระหว่างดำเนินการ ซึ่งทำให้มีกระบวนการประเมินผลแบบภายใน แต่ขาดการประเมินผลจากภายนอก นอกจากนี้ผลการประเมินการดำเนินการที่กองทุนได้รับ จะเป็นข้อมูลที่สำคัญที่จะต้องนำมาวิเคราะห์เพื่อหาปัญหาอุปสรรคทั้งที่เกิดจากกองทุนผู้สูงอายุ และตัวโครงการเอง เพราะจากข้อมูลในปัจจุบันพบว่าโครงการส่วนใหญ่จะดำเนินการได้ แต่ไม่ทราบว่า มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากเพียงใดในรายละเอียด นอกจากนี้การประเมินติดตามผลหลังจากโครงการสิ้นสุดแล้ว ก็มีความสำคัญในการพัฒนาและสร้างความยั่งยืนในอนาคต

บทที่ 7

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

บทที่ 7

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

โครงการ “การศึกษาการเพิ่มประสิทธิภาพกองทุนผู้สูงอายุ” มีวัตถุประสงค์เพื่อติดตาม และ ประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุ ค้นหาสาเหตุ และปัจจัยในการค้างชำระหนี้ จากการกู้ยืมเงินทุน ประกอบอาชีพ ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการของโครงการ ตลอดจนศึกษาแนวทางในการเพิ่ม ประสิทธิภาพการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุ โดยผลการศึกษสามารถสรุปเป็นประเด็นที่สำคัญ ดังนี้

1. ผลการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุ
2. สาเหตุและปัจจัยในการค้างชำระหนี้ และการดำเนินการโครงการ
3. แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพกองทุนผู้สูงอายุ
4. ข้อเสนอแนะ

7.1 ผลการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุ

ผลการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุตามกิจกรรมหลักของกองทุนคือ การกู้ยืมเงินทุน ประกอบอาชีพรายบุคคล การกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายกลุ่ม และการสนับสนุนโครงการ โดยการศึกษา ครั้งนี้ได้ศึกษาผลการดำเนินการของกองทุนใน 4 ด้านคือ 1. ข้อมูลเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุ 2. ประสิทธิภาพ 3. ประสิทธิภาพ และ 4. ผลกระทบ โดยสามารถสรุปผลการดำเนินการได้ดังนี้

7.1.1 การกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายบุคคล

ข้อมูลเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุ มีการศึกษาผลการดำเนินการของกองทุนด้านนี้ใน 2 ด้านคือ แหล่งข้อมูลเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุ และ ขั้นตอนการขอกู้ยืมเงินจากกองทุนผู้สูงอายุ โดยแหล่งข้อมูล เกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุ โดยสามารถจัดกลุ่มแหล่งข้อมูลออกได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ๆ คือ แหล่งข้อมูลที่เป็น ทางการ (เจ้าหน้าที่กองทุน เจ้าหน้าที่ภาครัฐ ผู้นำชุมชน หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น) และ แหล่งข้อมูลที่ไม่เป็นทางการ (เพื่อนบ้าน บุตรหลาน และญาติพี่น้อง เป็นต้น) และในกลุ่มจังหวัดที่มีสัดส่วนของ ผู้ที่ค้างชำระส่วนบุคคลต่ำ ผู้ที่จะทราบข้อมูลกองทุนผู้สูงอายุมาจากแหล่งข้อมูลที่เป็นทางการ ในขณะที่ในกลุ่ม จังหวัดที่มีการค้างชำระสูง ผู้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพส่วนใหญ่รับรู้ หรือรู้จักกองทุนผู้สูงอายุจากแหล่งข้อมูลที่ไม่ เป็นทางการ

ในขณะที่ขั้นตอนการขอกู้ยืมเงินจากกองทุนผู้สูงอายุ พบว่าประกอบด้วยขั้นตอนการ ยื่นคำร้องขอกู้ยืมเงินทุน การเยี่ยมบ้าน การอนุมัติเงิน การทำสัญญาและรับเงิน และการชำระเงินคืน ใน ขั้นตอนของการเขียนคำร้องขอกู้ยืมเงินทุน ผู้กู้ส่วนใหญ่คิดว่าไม่ยุ่งยาก สามารถทำเองได้ หรืออาจให้บุตร หลานช่วยกรอกให้ได้ อย่างไรก็ตามผู้ที่ค้างชำระส่วนใหญ่ไม่ได้ดำเนินการเขียนคำร้องเอง บุตรหลาน ดำเนินการให้โดยผู้สูงอายุเพียงลงนามในเอกสารเท่านั้น สำหรับขั้นตอนการเยี่ยมบ้าน พบว่ามีความแตกต่างกัน ระหว่างผู้ที่ไม่ค้างชำระ และผู้ที่ยังค้างชำระ โดยผู้ที่ไม่ค้างชำระส่วนใหญ่จะมีเจ้าหน้าที่จากกองทุนมาเยี่ยมที่

บ้าน เพื่อสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการประกอบอาชีพ ในขณะที่กลุ่มผู้กู้ที่มีการค้างชำระหนี้ โดยเฉพาะในจังหวัดที่มีสัดส่วนของผู้กู้รายบุคคลที่ค้างชำระสูง จะไม่เคยมีเจ้าหน้าที่กองทุนมาเยี่ยมบ้านเลย หรือเจ้าหน้าที่กองทุนไม่ได้มาเยี่ยมบ้านเอง แต่มอบหมายให้เครือข่ายในพื้นที่เป็นคนไปเยี่ยมบ้านแทน

ขั้นตอนการอนุมัติเงิน การทำสัญญา และรับเงินนั้น ผู้กู้ส่วนใหญ่รายงานว่า การอนุมัติเงินค่อนข้างล่าช้าที่ส่วนกลาง และในการพิจารณาอนุมัติเงินพบว่า ไม่มีการชี้แจงเหตุผลที่ชัดเจน อย่างไรก็ตามในขั้นตอนของการทำสัญญาและรับเงิน ผู้กู้เกือบทุกรายพอใจและรายงานว่าขั้นตอนรวดเร็ว ไม่ยุ่งยาก นอกจากนี้ในส่วนของผู้ค้ำประกันส่วนใหญ่เป็นบุตรหลาน หรือญาติสนิทมากกว่าคนรู้จัก สำหรับขั้นตอนการชำระเงินคืน ในปัจจุบันวิธีการชำระเงินคืนมี 3 วิธีคือ การชำระที่กองทุนผู้สูงอายุ การชำระทางไปรษณีย์ และบางพื้นที่มีการชำระโดยการโอนผ่านธนาคารนั้น ผู้กู้ส่วนใหญ่ชำระเงินคืนโดยการมาจ่ายที่กองทุนผู้สูงอายุในแต่ละพื้นที่ โดยมีทั้งการมาจ่ายด้วยตนเอง การฝากให้ลูกหลาน หรือบุคคลอื่นมาจ่ายแทน เพราะผู้สูงอายุส่วนใหญ่ไม่รู้หนังสือ ทำให้ไม่สะดวกที่จะชำระทางไปรษณีย์ หรือ การโอนเงินผ่านธนาคาร ดังนั้นช่องทางการชำระเงินในปัจจุบันยังเป็นอุปสรรคในการชำระเงินคืน โดยเฉพาะในจังหวัดที่มีพื้นที่ขนาดใหญ่ การเดินทางมาชำระเงินที่กองทุนผู้สูงอายุต้องเสียค่าใช้จ่ายและเสียเวลามาก ส่วนการชำระเงินคืนทางไปรษณีย์และการโอนเงินทางธนาคารมีขั้นตอนที่ยุ่งยากสำหรับผู้สูงอายุ

ด้านประสิทธิภาพของการนำเงินไปใช้ในการประกอบอาชีพรายบุคคล พิจารณาใน 2 ส่วนคือ การนำเงินไปใช้ประกอบอาชีพ และการวางแผนการใช้เงินและทำบัญชีรับจ่าย ซึ่งผู้กู้ที่ไม่มีการค้างชำระเงิน มีการนำเงินที่ได้ไปใช้ในการประกอบอาชีพจริง แต่ผู้กู้ที่มีการค้างชำระเงิน ส่วนใหญ่นำเงินที่ได้ไปให้บุตรหลาน หรือจ่ายหนี้ในระบบ ซึ่งเป็นการใช้จ่ายเงินที่ไม่มีประสิทธิภาพ และไม่ตรงกับวัตถุประสงค์ของกองทุน ในส่วนของการวางแผนการใช้เงินและการทำบัญชีรับจ่าย ก็พบความแตกต่างกันระหว่างผู้กู้ที่ไม่ค้างชำระกับผู้กู้ที่ค้างชำระ โดยผู้กู้ที่ไม่ค้างชำระส่วนใหญ่มีการวางแผนการใช้เงิน ใช้จ่ายตามแผนอย่างมีประสิทธิภาพ และมีการทำบัญชีรายรับรายจ่ายอย่างง่ายด้วย

ด้านประสิทธิผลในการกู้ยืมเงินประกอบอาชีพนั้น ทำการศึกษาจากการเกิดอาชีพที่สร้างรายได้ให้กับผู้สูงอายุที่กู้เงินไปหรือไม่ และเพียงพอต่อการนำมาชำระคืนกองทุนหรือไม่ ซึ่งผู้กู้ที่ไม่ค้างชำระจะเป็นกลุ่มที่สามารถสร้างรายได้จากอาชีพที่ได้เงินไปใช้ และยังมีรายได้เพียงพอที่จะนำมาชำระคืนให้กับกองทุนได้อย่างต่อเนื่อง ในขณะที่ผู้กู้ที่ค้างชำระส่วนใหญ่ นำเงินที่กู้ไปใช้ในกิจกรรมที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ อีกทั้งยังไม่มีเงินที่จะนำมาชำระหนี้กองทุน จึงเกิดเป็นการค้างชำระหนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ค้างชำระเงินระยะยาว (ติดต่อกันมากกว่า 6 เดือน)

ด้านผลกระทบจากกองทุนนั้น ผู้กู้ที่ไม่มีการค้างชำระ สามารถนำเงินที่กู้ไปต่อยอดอาชีพเดิมหรือเกิดการสร้างอาชีพใหม่ มีรายได้ เป็นการช่วยขยายโอกาสในการทำงานของผู้สูงอายุ และยังส่งผลให้เกิดการมีสุขภาพจิตที่ดี มีความสุข มีความภาคภูมิใจ และเกิดความมั่นใจในการดำเนินชีวิตในวัยสูงอายุ อย่างไรก็ตามผลกระทบที่สำคัญสำหรับผู้ค้างชำระเงินคือ การเกิดหนี้ และนำไปสู่ปัญหาด้านสุขภาพและความวิตกกังวล ตลอดจนการเกิดปัญหาในครอบครัว

7.1.2 การกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายกลุ่ม

ผลการดำเนินการให้กู้ยืมเงินทุนไปประกอบอาชีพรายกลุ่ม ในส่วนของข้อมูลที่ได้รับของผู้กู้รายกลุ่มที่ไม่ค้างชำระ ส่วนใหญ่รับทราบจากแหล่งข้อมูลที่เป็นทางการ ทำให้รู้ เข้าใจวัตถุประสงค์ และกฎเกณฑ์ของกองทุน ในขณะที่ผู้กู้รายกลุ่มที่ค้างชำระ จะทราบหรือรู้จักกองทุนจากบุตรหลานหรือเพื่อนบ้าน ซึ่งเป็นแหล่งข้อมูลที่ไม่เป็นทางการ ทำให้เกิดความเข้าใจเกี่ยวกับกองทุนที่ไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วน

ในส่วนของขั้นตอนการดำเนินการ ทั้งการยื่นคำร้องขอกู้ยืมเงินทุน การเยี่ยมบ้าน การอนุมัติเงิน การทำสัญญาและรับเงิน ผู้กู้รายกลุ่มที่ไม่ค้างชำระสามารถทำเองได้ไม่ยุ่งยาก และมีเจ้าหน้าที่มาเยี่ยมบ้าน อย่างไรก็ตามผู้กู้รายกลุ่มที่ค้างชำระเงินนั้น ผู้กู้ไม่ได้ดำเนินการเอง แต่มีบุตรหลานดำเนินการในขั้นตอนต่างๆให้ทั้งหมด และไม่มีเจ้าหน้าที่มาเยี่ยมบ้าน สำหรับขั้นตอนการชำระเงินคืน ส่วนใหญ่มาจ่ายด้วยตนเอง โดยกลุ่มที่ไม่ค้างชำระสมาชิกที่เป็นหัวหน้ากลุ่มจะทำการรวบรวมเงินมาจ่ายคืน และคิดว่าช่องทางที่มีในปัจจุบันดีแล้ว

ด้านประสิทธิภาพของการนำเงินทุนไปใช้ในการประกอบอาชีพ ผู้กู้รายกลุ่มที่ไม่ค้างชำระนำเงิน ได้นำเงินไปใช้ในการประกอบอาชีพ แม้บางกลุ่มจะไม่ได้ทำอาชีพร่วมกันอย่างที่ตั้งใจ แต่ก็นำไปลงทุนประกอบอาชีพส่วนตัวตามที่ตนเองถนัด โดยมีการวางแผนการใช้เงินและการทำบัญชีรับจ่าย ซึ่งแตกต่างกับผู้กู้รายกลุ่มที่ค้างชำระ ซึ่งนำเงินที่กู้ไปให้บุตรหลานทั้งหมด ไม่มีการประกอบอาชีพตามที่ขอกู้ จึงเป็นการใช้เงินทุนที่ไม่มีประสิทธิภาพ

ด้านประสิทธิผลในการกู้ยืมเงิน ผู้กู้รายกลุ่มที่ไม่ค้างชำระสามารถสร้างรายได้จากอาชีพที่ทำ และเพียงพอต่อการนำมาชำระคืนกองทุน โดยไม่ต้องพึ่งพิงบุตรหลาน หรือแหล่งเงินอื่นในการชำระหนี้ ในขณะที่ผู้กู้ที่ค้างชำระซึ่งส่วนใหญ่นำเงินที่กู้ไปให้บุตรหลาน นอกจากไม่ก่อให้เกิดรายได้แล้วผลจากการกู้ยืมเงินยังทำให้เกิดการมีหนี้

ด้านผลกระทบ ผู้กู้ที่ไม่มีค้างชำระ สามารถนำเงินที่กู้ไปต่อยอดอาชีพเดิม หรือเกิดการสร้างอาชีพใหม่ มีรายได้ และทำให้มีโอกาสในการทำงานเป็นทีม มีการแบ่งความรับผิดชอบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มที่ไม่ค้างชำระเงินนั้น พบว่าจะมีหัวหน้ากลุ่มที่เข้มแข็งในการบริหารจัดการ และยังส่งผลให้เกิดการมีความสุข ความภาคภูมิใจ และพึงพิงตนเอง อย่างไรก็ตามผลกระทบที่สำคัญสำหรับกลุ่มที่ค้างชำระเงินคือการเกิดหนี้ นำไปสู่ความวิตกกังวล ส่งผลกระทบต่อสุขภาพจิตใจของผู้สูงอายุ

7.1.3 โครงการที่ขอรับการสนับสนุนทุน

แหล่งข้อมูลที่ได้รับเกี่ยวกับการสนับสนุนโครงการของกองทุนผู้สูงอายุนั้น ส่วนใหญ่เป็นแหล่งข้อมูลที่เป็นทางการ เพราะหน่วยงานหรือองค์กรที่มาขอรับทุนประเภทนี้ ส่วนใหญ่เป็นภาคีเครือข่ายที่ทำงานด้านผู้สูงอายุในพื้นที่อยู่แล้ว จึงมีโอกาที่จะรับทราบข้อมูลจากกองทุนผู้สูงอายุโดยตรง หรือจากเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบงานด้านผู้สูงอายุ ในส่วนของขั้นตอนการดำเนินการทั้ง การเขียนโครงการ การพิจารณา การอนุมัติเงิน การทำสัญญาและรับเงิน พบว่าในขั้นตอนของการเขียนโครงการ ซึ่งมีรายละเอียดของข้อมูลหลายด้าน เป็นปัญหาอุปสรรคอย่างมากในการขอสนับสนุนทุน โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานหรือองค์กรด้าน

ผู้สูงอายุ ที่ไม่มีความรู้หรือประสบการณ์ในการเขียนโครงการมาก่อน หรือไม่มีพี่เลี้ยงช่วยในการเขียนโครงการ นอกจากนี้พบว่าขั้นตอนของการพิจารณาและอนุมัติเงินค่อนข้างช้า ทำให้ส่งผลกระทบต่อ การดำเนินการที่อาจไม่บรรลุวัตถุประสงค์ทั้งหมด หรือต้องปรับเปลี่ยนขั้นตอนในการดำเนินการ นอกจากนี้ยังพบว่าการดำเนินการติดตามประเมินผลกิจกรรมของโครงการ ส่วนใหญ่ให้ผู้ที่ได้รับทุนประเมินผลหลังเสร็จสิ้นโครงการเอง และส่งต่อให้กองทุนผู้สูงอายุ ซึ่งยังไม่มีกระบวนการติดตามประเมินผลจากกองทุนหรือองค์กรภายนอกอย่างเป็นระบบ ทำให้ผู้รับทุนประเภทโครงการขาดข้อมูลที่จะนำไปปรับปรุงการดำเนินการโครงการในอนาคต

ด้านประสิทธิภาพของการสนับสนุนกิจกรรมประเภทโครงการพบว่า มีการนำเงินทุนไปใช้ในการดำเนินโครงการตามที่ขอสนับสนุนจริง มีการวางแผนการดำเนินการ และการใช้จ่ายเงินที่ชัดเจน ส่วนประสิทธิผลในการใช้เงินกองทุนนั้นขึ้นอยู่กับประเภทโครงการและกิจกรรมของโครงการ ซึ่งส่วนใหญ่ทำให้เกิดการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุด้านต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ในวัตถุประสงค์ของกองทุน อย่างไรก็ตามโครงการที่สนับสนุนส่วนใหญ่ในปัจจุบันยังไม่มีคามยั่งยืน นอกจากนี้กองทุนยังไม่สนับสนุนโครงการระยะยาว

ด้านผลกระทบจากการสนับสนุนโครงการที่สำคัญคือ การพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุในด้านต่างๆ ผ่านกิจกรรมที่หลากหลายของโครงการ ทั้งการสร้างอาชีพ การดูแลสุขภาพอนามัย และการอนุรักษ์วัฒนธรรม เป็นต้น นอกจากนี้กิจกรรมโครงการยังมีส่วนช่วยให้เกิดความรักสามัคคี ในกลุ่มผู้เข้าร่วมและคณะทำงาน ตลอดจนเกิดการสร้างเครือข่ายหรือความเข้มแข็งขององค์กรด้านผู้สูงอายุในท้องถิ่นอีกด้วย

7.2 สาเหตุและปัจจัยในการค้างชำระหนี้ และปัญหาในการดำเนินโครงการ

จากการให้บริการกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายบุคคล (คนละไม่เกิน 30,000 บาท) และรายกลุ่ม (กลุ่มละไม่น้อยกว่า 5 คน โดยได้เงินทุนไม่เกิน 100,000 บาทต่อกลุ่ม) ซึ่งผู้กู้จะต้องนำเงินมาชำระคืนเป็นรายงวด ภายในระยะเวลา 3 ปี นับจากวันทำสัญญาโดยไม่คิดดอกเบี้ย ส่งผลให้กองทุนผู้สูงอายุมีหนี้ค้างชำระสูง โดยสาเหตุและปัจจัยที่ค้างชำระหนี้ที่สำคัญสามารถจำแนกเป็น

7.2.1 ปัจจัยภายนอก ที่เกิดจากภัยธรรมชาติ ทั้งความแห้งแล้ง การเกิดน้ำท่วม แผ่นดินไหว ซึ่งผลกระทบโดยตรงต่อผู้ที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก นอกจากนี้ ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ แต่ต้นทุนมีราคาสูง ทำให้ขายของได้น้อยลง หรือสินค้าราคาตกต่ำ รายได้จึงลดลงหรือรายได้ไม่เป็นตามที่คาดหวังและนำไปสู่การค้างชำระหนี้

7.2.2 ปัจจัยด้านตัวลูกหนี้ ซึ่งเกี่ยวข้องกับลักษณะและพฤติกรรมของผู้กู้ โดยพบว่าสาเหตุหลักที่ทำให้เกิดการค้างชำระหนี้คือ มีปัญหาสุขภาพของตนเองหรือสมาชิกในครอบครัว ทำให้ไม่สามารถประกอบอาชีพได้ หรือรายได้ไม่เพียงพอที่จะนำมาชำระหนี้ การนำเงินที่กู้ไปใช้ผิดวัตถุประสงค์ เช่น ใช้หนี้นอกระบบ ซื้อรถจักรยานยนต์ ใช้จ่ายในครัวเรือน การนำเงินที่กู้ยืมไปให้ลูกหลานหรือสมาชิกในครอบครัวคนอื่นใช้ เป็นต้น การขาดความรู้หรือประสบการณ์ในอาชีพ ประเภทของอาชีพที่ทำขึ้นกับฤดูกาล ทำให้มีรายได้ไม่แน่นอน ประกอบกับการขาดการวางแผนทางการเงิน นอกจากนี้การขาดความรู้ในการชำระหนี้ หรือการ

ถูกโกงเงินจากการฝากเงินให้ผู้อื่นนำมาส่งคืนกองทุนแต่บุคคลนั้นไม่นำเงินมาชำระคืน ก็เป็นปัญหาที่สำคัญในการเกิดการค้างชำระหนี้

7.2.3 ปัจจัยภายในของกองทุนผู้สูงอายุ ได้แก่ กฎระเบียบของกองทุนผู้สูงอายุหรือการบริหารจัดการกองทุนผู้สูงอายุที่อาจส่งผลให้เกิดการค้างชำระหนี้ได้ การที่เงินทุนของกองทุนผู้สูงอายุเป็นเงินกู้ไม่มีดอกเบี้ย ทำให้ผู้กู้ไม่มีความกังวลใจเกี่ยวกับหนี้ที่ค้างชำระ ก่อให้เกิดปัญหาในในกลุ่มผู้สูงอายุที่ไม่ได้ตั้งใจนำเงินไปประกอบอาชีพ หรือนำเงินไปใช้ผิดวัตถุประสงค์ นอกจากนี้กองทุนไม่มีการกำหนดอายุของผู้กู้ ก็พบว่าผู้สูงอายุเป็นวัยที่เสี่ยงต่อการเจ็บป่วยและการเสียชีวิต นำไปสู่การค้างชำระหนี้ และพบว่าผู้สูงอายุที่มีอายุสูงมากกว่า 75 ปี ส่วนใหญ่ไม่ได้กู้เพื่อไปประกอบอาชีพ แต่กู้เพื่อไปบุตรหลาน อีกทั้งเมื่อผู้กู้เสียชีวิต บุตรหลานก็นักปฏิเสธการชำระหนี้ อีกทั้งในเอกสารการขอกู้เงินก็ไม่มีกรลงนามรับทราบการกู้จากบุตรหลาน ซึ่งเมื่อผู้สูงอายุเสียชีวิต บุตรหลานปฏิเสธการรับรู้และการจ่ายคืนหนี้แทน นอกจากนี้ที่อยู่ของผู้สูงอายุตามที่อยู่จริง และที่อยู่ถาวรหรืออยู่เป็นประจำ เพราะในปัจจุบันเกิดปัญหาผู้กู้ที่ค้างชำระ แฉงที่อยู่ที่เป็นบ้านเช่า ทำให้ไม่สามารถติดตามหรือส่งเอกสารการแจ้งหนี้ได้

ในส่วนของปัจจัยที่เกิดจากการบริหารจัดการกองทุน เป็นปัจจัยที่นำไปสู่ปัญหาการค้างชำระหนี้ที่สำคัญตั้งแต่ขั้นตอนแรกจนถึงขั้นตอนของการชำระหนี้คืน ในขั้นตอนของการมาสมัครขอรับทุน ไม่มีการชี้แจงถึงวัตถุประสงค์ของกองทุน และกฎระเบียบของกองทุน ที่ถูกต้อง ในขั้นตอนของการเยี่ยมบ้านไม่มีการลงไปในพื้นที่เยี่ยมบ้านจริงหรือการอาศัยเครือข่ายลงไปเยี่ยมบ้านแทน มักจะนำไปสู่การให้ความเห็นเกี่ยวกับการประกอบอาชีพก็จะไม่ถูกต้อง ซึ่งเป็นขั้นตอนที่สำคัญที่เจ้าหน้าที่สามารถเก็บข้อมูล ข้อเท็จจริงประกอบการให้ความเห็นอันจะนำไปสู่การคัดเลือกผู้กู้ที่มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังพบว่า ช่องทางในการจ่ายคืนเงินยังเป็นอุปสรรคในการชำระหนี้ของผู้กู้ ปัจจุบันกองทุนผู้สูงอายุมีช่องทางในการชำระหนี้คืน 3 ช่องทาง คือ 1. การนำเงินมาจ่ายด้วยตนเองที่กองทุนผู้สูงอายุ 2. การจ่ายผ่านทางธนาคาร ที่ไปรษณีย์ และ 3. ในบางพื้นที่สามารถจ่ายเงินผ่านการโอนเข้าบัญชีธนาคารกรุงไทย ส่งผลให้ผู้สูงอายุบางรายไม่สะดวกมาชำระเงินคืนหรือบางรายฝากเงินมาชำระกับบุตรหลานญาติหรือเพื่อนบ้าน แล้วไม่ได้นำเงินไปชำระให้ ซึ่งเป็นสาเหตุให้เกิดการโกงเงิน และผู้สูงอายุต้องกลายเป็นผู้ค้างชำระหนี้ กระบวนการในการดำเนินงานเกี่ยวกับการติดตามทวงหนี้ของกองทุนผู้สูงอายุยังไม่เป็นระบบ และไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของกองทุนผู้สูงอายุ การติดตามทวงหนี้ทำได้ล่าช้าหรือทิ้งระยะเวลาไปนาน จากปัญหาการมีเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ โดยเฉพาะตำแหน่งนิติกร ซึ่งพบว่าหากมีการติดตามทวงหนี้ ผู้สูงอายุจะมาจ่ายเงินคืน ดังนั้นกระบวนการแจ้งเตือนเหล่านี้มีความสำคัญ ในการเพิ่มประสิทธิภาพในการจ่ายเงินคืนของผู้กู้ได้

ในส่วนของจำนวนเจ้าหน้าที่ที่ไม่สอดคล้องกับภาระงาน และมีการเปลี่ยนเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบบ่อย จำนวนเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ในกองทุนผู้สูงอายุ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคมีจำกัด ไม่สอดคล้องกับภาระงาน จึงทำให้การดำเนินการของกองทุนไม่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการค้างชำระหนี้ที่มีสูงชัน อีกทั้งมีเจ้าหน้าที่กองทุนไม่ครบทุกตำแหน่ง ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ไม่มีความรู้ในงานที่แท้จริง ก่อให้เกิดข้อผิดพลาดในการดำเนินการ อีกทั้งเอกสารเกี่ยวกับสัญญา และการติดตามหนี้ส่วนใหญ่เป็นเอกสารหลักฐานทางกฎหมาย ที่ต้องอาศัยผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน และเจ้าหน้าที่กองทุนผู้สูงอายุมีการเปลี่ยน

งานบ่อย เพราะขาดความมั่นคงและสวัสดิการ ในตำแหน่งงานโดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ในส่วนภูมิภาค อีกทั้งการบริหารจัดการงบดำเนินการของกองทุนไม่เหมาะสมกับการดำเนินงาน โดยงบประมาณค่อนข้างน้อย

กิจกรรมประเภทโครงการมีการสนับสนุนโครงการ 3 ประเภท คือ 1. โครงการขนาดเล็ก วงเงินไม่เกิน 50,000 บาท 2. โครงการขนาดกลาง วงเงินตั้งแต่ 50,000 – 300,000 บาท และ 3. โครงการขนาดใหญ่ วงเงินตั้งแต่ 300,000 บาทขึ้นไป ซึ่งพบว่าปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการโครงการคือ ปัจจัยจากกองทุน โดยพบว่าระเบียบข้อกำหนดของกองทุนที่กำหนดให้ผู้ขอรับการสนับสนุนต้องเขียนโครงการ ทำให้เกิดเป็นข้อจำกัดในการเข้าถึงโครงการ เพราะผู้สูงอายุเขียนโครงการไม่ได้ และการพิจารณาโครงการจากส่วนกลางทำให้เกิดความล่าช้าในการพิจารณา และส่งผลให้การได้รับเงินทุนมาเลยช่วงเวลาที่วางแผนไว้ การดำเนินโครงการเป็นไปด้วยความยากลำบาก นอกจากนี้กระบวนการติดต่อสื่อสารระหว่างกองทุนกับผู้รับการสนับสนุน ทั้งเรื่องการแก้ไขปรับปรุงโครงการ หรือ ผลการพิจารณา ยังไม่มีความชัดเจนหรือขาดการให้เหตุผลที่ใช้ในการพิจารณา ทำให้เกิดความเข้าใจที่ไม่ถูกต้องของผู้รับบริการ และขาดแนวทางที่จะใช้ในการปรับปรุงงานในอนาคต ปัจจัยที่สำคัญอีกด้านหนึ่งคือ การขาดการติดตามประเมินผลการดำเนินโครงการในช่วงเวลาที่ดำเนินการ และหลังจากดำเนินการเสร็จแล้วจากผู้ประเมินภายนอก เช่น กองทุนผู้สูงอายุ มีเพียงการประเมินผลจากภายในคือผู้ดำเนินโครงการเอง และผลติดตามประเมินผลภายในก็ยังไม่มีการนำมาใช้ในการประเมินผลโครงการ หรือกองทุนผู้สูงอายุในภาพรวมอย่างเป็นรูปธรรม

7.3 แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพกองทุนผู้สูงอายุ

สามารถแบ่งได้เป็น 3 ด้านใหญ่ๆ คือการเพิ่มประสิทธิภาพของกองทุนในภาพรวม การเพิ่มประสิทธิภาพด้านการให้กู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพ และ การเพิ่มประสิทธิภาพด้านการสนับสนุนเงินทุนประเภทโครงการ

7.3.1 แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพของกองทุนในภาพรวม

การประชาสัมพันธ์ข้อมูลเกี่ยวกับกองทุนผู้สูงอายุ การเข้าถึงกองทุนมีเฉพาะกลุ่ม โดยยังมีกลุ่มเป้าหมายหรือผู้ใช้บริการกองทุนผู้สูงอายุ ที่ยังไม่ทราบว่ามีการกองทุนผู้สูงอายุ หรือไม่ทราบเกี่ยวกับกิจกรรมที่กองทุนให้การสนับสนุน ดังนั้น กองทุนผู้สูงอายุควรดำเนินการประชาสัมพันธ์เชิงรุกทั้งในรูปแบบของการจัดการประชุมให้ความรู้เพื่อเป็นผู้เผยแพร่ข้อมูลกองทุนที่มีประสิทธิภาพแก่ภาคีเครือข่ายด้านผู้สูงอายุในพื้นที่ เช่น ประธานสภาผู้สูงอายุ ตัวแทนชมรมผู้สูงอายุ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้นำท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่อาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ เป็นต้น และมีการจัดทำเอกสารแผ่นพับหรือคู่มือฉบับย่อในการรับบริการกองทุนผู้สูงอายุประเภทต่างๆ ที่เน้นการให้ข้อมูลที่ถูกต้อง เป็นเครื่องมือแก่ผู้ที่ผ่านการอบรมนำไปใช้เผยแพร่ข้อมูลต่อไป

การกระจายอำนาจการบริหารจัดการกองทุนผู้สูงอายุ การบริหารจัดการกองทุนผู้สูงอายุที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันนั้น เป็นการบริหารแบบรวมศูนย์อยู่ที่ส่วนกลาง ทำให้เกิดความล่าช้าในการอนุมัติเงินทุน ดังนั้นแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการกองทุนผู้สูงอายุที่สำคัญคือ การกระจายอำนาจในการบริหารจัดการ และการตัดสินใจไปยังส่วนภูมิภาค อย่างไรก็ตามแนวทางในการกระจาย

อำนาจอาจต้องมีการกำหนดให้ชัดเจน และพิจารณาจากความพร้อมของพื้นที่ซึ่งอาจแตกต่างกัน ตลอดจนให้ความสำคัญกับการกำกับดูแล เพื่อให้การกระจายอำนาจเกิดประสิทธิภาพสูงสุด โดยแนวทางในการกระจายอำนาจการบริหารจัดการกองทุนสามารถแบ่งเป็น 2 ระยะ คือ ระยะสั้นและระยะยาว โดยการกระจายอำนาจระยะสั้น คือการกระจายอำนาจในการพิจารณากลับกรองโครงการที่ขอรับการสนับสนุนและกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพจากกองทุนผู้สูงอายุ ไปยังระดับภูมิภาคหรือลงไปในระดับจังหวัด โดยอำนาจการตัดสินใจอนุมัติเงินทุนยังคงอยู่ที่คณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ ที่ส่วนกลาง โดยกลไกในการดำเนินการคือ การแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณากลับกรองโครงการที่ขอรับการสนับสนุน และกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพจากกองทุนผู้สูงอายุในระดับจังหวัด และเพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนในการดำเนินการด้านผู้สูงอายุในระดับจังหวัดซึ่งใช้รูปแบบของคณะกรรมการอยู่บ้างแล้ว ก็อาจใช้โครงสร้างของคณะกรรมการที่มีการแต่งตั้งอยู่แล้วโดยเพิ่มอำนาจหน้าที่ในการพิจารณากลับกรองกองทุนผู้สูงอายุ เช่น คณะอนุกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมด้านผู้สูงอายุในระดับจังหวัด ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนหลายภาคส่วนที่มีบทบาทในการดำเนินการด้านผู้สูงอายุ ตลอดจนมีเจ้าหน้าที่ของสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในระดับจังหวัด ซึ่งรับผิดชอบงานด้านกองทุนผู้สูงอายุในระดับจังหวัดในปัจจุบันรวมอยู่ด้วย จึงน่าที่จะมีความเป็นไปได้ในการดำเนินการพิจารณากลับกรองโครงการและการขอรับทุนประกอบอาชีพได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยการกำกับดูแลจากส่วนกลางในเชิงนโยบาย

การกระจายอำนาจระยะยาว คือ การกระจายอำนาจทั้งการพิจารณากลับกรองโครงการ และอำนาจการพิจารณาอนุมัติเงินทุนสนับสนุนโครงการและการประกอบอาชีพไปยังส่วนภูมิภาค โดยการกำกับดูแลของคณะกรรมการบริหารกองทุนผู้สูงอายุ ซึ่งจะช่วยลดภาระงานในการจัดการของกองทุน ทำให้การบริหารจัดการกองทุนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเข้าถึงกองทุนของผู้สูงอายุมีมากขึ้น อย่างไรก็ตามการกระจายอำนาจโดยเฉพาะการอนุมัติเงินต้นนั้น จำเป็นต้องดำเนินการในหลายด้านพร้อมกัน คือ การปรับปรุงหรือแก้ไขระเบียบปฏิบัติของกองทุนผู้สูงอายุ ตลอดจนต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรทุนและแนวทางการพิจารณาเงินต้นที่มีความชัดเจน เช่น จำนวนผู้สูงอายุในพื้นที่ และความจำเป็นของพื้นที่ เพื่อเป็นเครื่องมือในการปฏิบัติงานของส่วนภูมิภาค และเป็นแนวทางในการประเมินติดตามผลการดำเนินงานในอนาคตด้วย นอกจากนี้เพื่อรองรับการกระจายอำนาจในระยะยาวนั้น จำเป็นต้องมีการกำหนดหรือจัดสรรเงินทุนให้แต่ละจังหวัดอย่างชัดเจน ซึ่งอาจพิจารณาใช้เกณฑ์จำนวนผู้สูงอายุและผลการดำเนินการในแต่ละจังหวัดมาประกอบการจัดสรรเงินทุน

การกระจายอำนาจการพิจารณาอนุมัติเงินทุนของโครงการนั้น มีอาจมอบหมายให้คณะกรรมการบริหารกองทุนในระดับจังหวัดหรือภูมิภาค สามารถอนุมัติได้เฉพาะโครงการขนาดเล็ก และโครงการขนาดกลางเท่านั้น ส่วนโครงการขนาดใหญ่ยังคงพิจารณาอนุมัติโดยคณะกรรมการบริหารกองทุนที่ส่วนกลาง ในขณะที่การพิจารณาการกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพนั้น เป็นเงินทุนที่ไม่สูงมากนัก จึงสามารถกระจายอำนาจการอนุมัติเงินทุนไปสู่ระดับจังหวัดหรือภูมิภาคได้ แต่ควรมีการกำหนดจำนวนเงินทุนในแต่ละจังหวัดหรือภูมิภาคอย่างชัดเจน

การจัดสรรจำนวนบุคลากรให้เพียงพอและเหมาะสมกับภาระงาน เพราะการดำเนินการของกองทุนผู้สูงอายุนี้ ประกอบด้วยกิจกรรมที่ต้องดำเนินการหลายด้าน เช่น การดูแลเรื่องคำร้องการกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพจากกองทุนผู้สูงอายุ และแบบเสนอโครงการ การทำสัญญา และการติดตามทวงหนี้ เป็นต้น ซึ่งแต่ภาระงานที่รับผิดชอบก็ต้องการเจ้าหน้าที่ที่มีความชำนาญในด้านนั้นๆ ซึ่งประกอบด้วย นักพัฒนาสังคม นักวิชาการเงินและบัญชี และ นิติกร แต่พบว่าการดำเนินการปัจจุบันโดยเฉพาะใน ส่วนภูมิภาคส่วนใหญ่ยังมีเจ้าหน้าที่ไม่ครบทุกตำแหน่ง เกิดปัญหาเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอกับภาระงาน หรือ ความชำนาญของเจ้าหน้าที่กองทุนไม่ตรงกับภาระงาน ดังนั้นควรพิจารณาเพิ่มจำนวนเจ้าหน้าที่กองทุนผู้สูงอายุ โดยเฉพาะในส่วนภูมิภาคให้ครบทั้ง 3 ตำแหน่งในทุกจังหวัด อีกทั้งควรมีการส่งเสริมความมั่นคง และสวัสดิการให้กับเจ้าหน้าที่กองทุนเป็นขวัญกำลังใจในการทำงานของบุคลากร โดยเฉพาะผู้ที่มีประสบการณ์ และความชำนาญงาน ยังคงเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนางานของกองทุนผู้สูงอายุต่อไป

เพิ่มงบประมาณและเครื่องมือในการบริหารจัดการกองทุน ควรพิจารณาเพิ่มให้เหมาะสมกับภาระงาน หรือจำนวนผู้สูงอายุที่มาใช้บริการกองทุนผู้สูงอายุเป็นเกณฑ์ นอกจากนี้ยังพบว่าควรมีการจัดสรรเครื่องมือในการดำเนินการให้เพียงพอ อีกทั้งกองทุนผู้สูงอายุควรสร้างระบบในการเก็บรวบรวมข้อมูลที่เป็นระบบและเชื่อมต่อกันได้ เพื่อให้ข้อมูลต่างๆ ถูกเก็บอย่างเป็นระบบ ถูกต้อง ตรวจสอบได้

การจัดทำฐานข้อมูลที่เป็นระบบและเชื่อมต่อกันได้ เพื่อจะช่วยให้สามารถนำข้อมูลที่เก็บรวบรวมได้ไปใช้ประโยชน์ ทั้งผู้ปฏิบัติงานกองทุน และผู้บริหารกองทุน อีกทั้งยังลดปัญหาความไม่ต่อเนื่องของงานจากการเปลี่ยนเจ้าหน้าที่รับผิดชอบ และลดขั้นตอนในการทำงานระหว่างส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ในการตรวจสอบข้อมูลหรือส่งต่อข้อมูล

การติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของกองทุน อย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ โดยควร ดำเนินการใน 2 ระดับ คือ การติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุ เป็นประจำทุกปีจากกรมกิจการผู้สูงอายุ เพื่อนำไปสู่การหาสาเหตุของปัญหาอุปสรรคหรือแนวทางในการพัฒนากองทุนได้ การติดตามและประเมินผลเป็นประจำทุกปี จะช่วยให้การป้องกันหรือแก้ไขปัญหาทำได้อย่างรวดเร็ว และวิเคราะห์ถึงสาเหตุของปัญหาที่แท้จริง เพื่อจะได้หาแนวทางแก้ปัญหาที่มีประสิทธิภาพ โดยกระบวนการติดตามและประเมินผลจากภายในสามารถใช้อข้อมูลของกองทุนผู้สูงอายุที่รวบรวมจากผู้ใช้บริการทั้งหมด เป็นฐานข้อมูลที่สำคัญ อีกทั้งควรมีการติดตามและประเมินผลเมื่อสิ้นแผนยุทธศาสตร์ ซึ่งแผนมีระยะเวลา 3 ปี โดยควรเป็นการติดตามประเมินผลจากภายนอก เพื่อใช้ในการตรวจสอบผลการติดตามและประเมินที่จัดทำโดยกรมกิจการผู้สูงอายุ ซึ่งจะช่วยในการวางแผนการบริหารจัดการกองทุนให้มีประสิทธิภาพ

7.3.2 การกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายบุคคลและรายกลุ่ม

แนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพของการดำเนินการของกองทุนด้านการกู้ยืมเงินทุนประกอบอาชีพรายบุคคลและรายกลุ่ม ประกอบด้วยมาตรการที่สำคัญ ดังนี้

การให้ข้อมูลที่ถูกต้อง และครบถ้วนเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ ขั้นตอนการดำเนินการ และการชำระคืน ตลอดจนมาตรการในการติดตามทวงหนี้และผลกระทบ โดยเจ้าหน้าที่ของกองทุนผู้สูงอายุ เมื่อมีการขอรับบริการการกู้ยืมเงิน เพื่อสร้างความเข้าใจที่ตรงกันแบบร้องขอกู้ยืมเงิน

การให้ความสำคัญกับข้อมูลและขั้นตอนการเยี่ยมบ้าน ซึ่งข้อมูลในแบบคำร้องและการสอบข้อเท็จจริงในการเยี่ยมบ้าน มีความสำคัญในการคัดเลือกผู้สูงอายุที่มีศักยภาพในการประกอบอาชีพและการชำระเงินคืน ดังนั้นจะต้องมีการเยี่ยมบ้านทุกครั้งพร้อมทั้งมีการสอบข้อเท็จจริง และการให้ความคิดเห็นเบื้องต้นของเจ้าหน้าที่กองทุน เพื่อประกอบการพิจารณาขออนุมัติเงินทุน นอกจากนี้ในการกู้ยืมลักษณะกลุ่ม อาจต้องมีการพิจารณารูปแบบการบริหารจัดการภายในกลุ่ม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีผู้นำกลุ่มที่มีความเข้มแข็ง และมีความสามารถในการบริหารจัดการดี

การติดตามการประกอบอาชีพของผู้สูงอายุ เพื่อการติดตามความก้าวหน้าในการประกอบอาชีพตามที่ไต่ถามขอมูล หรือมีปัญหาอุปสรรคในการชำระเงินคืนเงินกองทุนอย่างไรบ้าง ก็เป็นมาตรการหนึ่งที่ควรทำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีปัญหาในการชำระหนี้ โดยการให้เครือข่ายด้านผู้สูงอายุ เช่น อาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ ในการทำงานร่วมกับเจ้าหน้าที่กองทุน

การขยายช่องทางในการชำระหนี้ จากปัจจุบันที่มี 3 ช่องทางคือ การมาจ่ายด้วยตนเอง ที่กองทุนผู้สูงอายุในแต่ละจังหวัด การจ่ายทางไปรษณีย์ และ การโอนผ่านทางธนาคาร ควรมีการเพิ่มช่องทางที่ผู้สูงอายุสามารถเข้าถึงได้ง่ายและมีค่าใช้จ่ายน้อย เช่น การขยายช่องทางการชำระหนี้ผ่านเคาน์เตอร์เซอร์วิส เป็นต้น

การให้ความสำคัญกับรูปแบบการจ่ายเงินคืนสำหรับอาชีพบางประเภท ปัจจุบันกลุ่มผู้ค้างชำระหนี้ประกอบด้วย 2 กลุ่มคือ ผู้ที่ค้างชำระหนี้ชั่วคราว และผู้ที่ค้างชำระหนี้ถาวร ซึ่งในกลุ่มแรกนั้นเป็นผู้ที่ส่วนใหญ่ประสบปัญหาจากภัยธรรมชาติ เจ็บป่วย หรือ ลักษณะอาชีพที่มีรายได้เป็นช่วงๆหรือตามฤดูกาล ซึ่งผู้ค้างชำระหนี้กลุ่มนี้ยังคงชำระหนี้แต่ไม่สม่ำเสมอทุกเดือน ดังนั้นในกลุ่มผู้กู้ยืมที่มีการประกอบอาชีพเหล่านี้จะต้องมีการสอบถามข้อมูลและแผนการจ่ายเงินคืนให้ชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่ประกอบอาชีพที่มีรายได้เป็นรอบหรือตามฤดูกาล ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นอาชีพเกษตรกรรม การเลี้ยงสัตว์ เป็นต้น เพื่อประเมินศักยภาพในการชำระเงินคืนกองทุน

การติดตามหนี้ตามขั้นตอนอย่างเคร่งครัด ทั้งนี้แนวทางในการติดตามหนี้ของกองทุน จะเริ่มดำเนินการเมื่อมีการค้างชำระหนี้งวดที่ 2 ซึ่งเป็นเพียงการเริ่มต้นค้างชำระ ดังนั้นหากสามารถดำเนินการติดตามหนี้ได้ตามที่กำหนด ก็จะช่วยเพิ่มโอกาสในการชำระหนี้ได้ตามกำหนด ลดจำนวนผู้ค้างชำระโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่ค้างชำระหนี้ถาวร อีกทั้งพบว่าเมื่อมีการติดตามหนี้ผู้สูงอายุที่ค้างชำระในแต่ละขั้นตอนก็จะส่งผลให้ผู้ค้างชำระมาชำระเงินคืนได้ และในกรณีที่ผู้สูงอายุประสบปัญหา และไม่สามารถชำระหนี้ได้โดยเฉพาะจากปัจจัยภายนอกก็ควรให้มีการยื่นขอผ่อนผันได้ อย่างไรก็ตามควรมีการกำหนดระเบียบหรือเกณฑ์ในการผ่อนผันที่ชัดเจน

การพิจารณาคิดดอกเบี้ย ในกรณีที่ผู้สูงอายุค้างชำระหนี้ติดต่อกันเกิน 6 เดือนแล้วไม่แจ้งขอผ่อนผัน แม้จะดำเนินการติดตามหนี้ตามที่กำหนดแล้ว ควรมีการคิดดอกเบี้ยเพื่อเป็นการกระตุ้นให้ผู้สูงอายุชำระเงินตามเวลาที่กำหนด และลดทัศนคติที่ผิดเกี่ยวกับการไม่ชำระหนี้เพราะเป็นเงินที่ไม่คิดดอกเบี้ย

การให้คำแนะนำในการบริหารจัดการรายรับ รายจ่าย โดยกองทุนผู้สูงอายุอาจจัดอบรมหรือส่งเสริมกิจกรรมประเภทโครงการในการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดอบรม การจัดทำบัญชีการบริหารจัดการรายรับ รายจ่ายและการทำบัญชีครัวเรือนแบบง่าย สำหรับผู้สูงอายุที่กู้ยืมจากกองทุนผู้สูงอายุ เพื่อเป็นการให้ความรู้และสร้างความพร้อมในการเป็นผู้กู้ที่ดี

7.3.3 การสนับสนุนเงินทุนประเภทโครงการ

แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพประกอบด้วยมาตรการต่างๆ ดังนี้

การลดรายละเอียดของเนื้อหาที่กำหนดในแบบเสนอโครงการ โดยเน้นถึงการระบุปัญหาที่เกิดขึ้น วัตถุประสงค์ว่าอยากจะทำอะไร ส่วนกระบวนการดำเนินการก็เป็นเพียงรายละเอียดเบื้องต้นให้เห็นขั้นตอนในการดำเนินการรวมถึงงบประมาณที่คาดว่าจะใช้ และอาจปรับเปลี่ยนรูปแบบคำร้องให้เป็นแบบตัวเลือก แทนการกรอกข้อมูล นอกจากนี้กระบวนการพิจารณาโครงการ หากมีข้อสงสัยควรเปิดโอกาสให้มีการซักถาม หรือให้องค์กรด้านผู้สูงอายุได้อธิบายเพิ่มเติมอย่างเป็นระบบ เช่น มีการทำหนังสือถึงหน่วยงานหรือองค์กร เพื่อชี้แจงรายละเอียดข้อสงสัยและขอข้อมูลเพิ่มเติม และในกรณีที่โครงการไม่ผ่านการอนุมัติควรมีการชี้แจงเหตุผลที่ชัดเจน เพื่อสร้างความเข้าใจให้กับผู้รับบริการและสามารถนำไปปรับปรุงการยื่นขอสนับสนุนในครั้งต่อไป

การกำหนดรายละเอียดของวงเงินที่สามารถเบิกจ่ายได้ในแต่ละหมวด เพื่อช่วยให้การกำหนดกิจกรรมและงบประมาณที่จะขอสนับสนุนให้มีความชัดเจนขึ้น และง่ายต่อการดำเนินการของผู้ขอสนับสนุนทุน โดยการกำหนดรายละเอียดคงเป็นเพียงกรอบเขตวงเงินในหมวดหลักๆ

การกำหนดหัวข้อหรือประเด็นเร่งด่วนที่จะสนับสนุนเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ด้านผู้สูงอายุ ซึ่งหากกิจกรรมของโครงการอยู่ในขอบเขตของหัวข้อที่กำหนด ก็มีโอกาสูงที่จะได้รับการอนุมัติโดยกิจกรรมของโครงการที่ไม่อยู่ในหัวข้อที่กำหนด ก็ยังคงได้รับการพิจารณาตามปกติ

การติดตามประเมินผลโครงการ ควรมีการดำเนินการทั้งภายในและภายนอก โดยปัจจุบันเป็นการประเมินผลของโครงการโดยผู้ขอสนับสนุนทุน ซึ่งจะต้องจัดทำผลการประเมินโครงการเมื่อดำเนินการแล้วเสร็จ ดังนั้นควรมีการติดตามประเมินผลในระหว่างดำเนินการ เพื่อให้ทราบปัญหาอุปสรรคทั้งที่เกิดจากกองทุนผู้สูงอายุ และตัวโครงการเอง

7.4 ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะในการศึกษาประสิทธิภาพของกองทุนผู้สูงอายุ ประกอบด้วย

7.4.1 การจัดทำระบบฐานข้อมูลของกองทุนให้เป็นระบบและเชื่อมต่อได้ ซึ่งจะเป็นเครื่องมือและแหล่งข้อมูลที่สำคัญในการศึกษาประสิทธิภาพของกองทุน และวางแผนในการกำหนดกรอบการดำเนินการในอนาคต ทั้งระยะสั้นและระยะยาว

7.4.2 การศึกษารูปแบบของกิจกรรมที่กองทุนผู้สูงอายุควรให้การสนับสนุนเพิ่มเติม จากกิจกรรมหลักที่ดำเนินการอยู่ เพราะปัจจุบันมีการดำเนินการเพียง 2 ด้านหลักๆ คือ การให้กู้ยืมเงิน ประกอบอาชีพ และ การสนับสนุนโครงการ ซึ่งอาจยังไม่ครอบคลุมวัตถุประสงค์ของกองทุนผู้สูงอายุ และการขยายประเภทกิจกรรมออกไปจะช่วยเพิ่มการเข้าถึงกองทุนผู้สูงอายุได้มากขึ้น

7.4.3 การศึกษาแนวทางในการกระจายอำนาจการบริหารจัดการกองทุนไปยังส่วนภูมิภาค ซึ่งเชื่อว่าจะเป็นแนวทางที่มีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตามกระบวนการในการกระจายอำนาจมิได้หลายรูปแบบ โดยแต่ละรูปแบบมีข้อดีข้อเสียที่ต่างกัน จึงควรทำการศึกษาเพื่อช่วยให้เห็นแนวทางและรูปแบบที่เหมาะสม อีกทั้งแนวทางในการปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ และข้อกำหนดต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกองทุนผู้สูงอายุ

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

1. กุศล สุนทรธาดา. 2553. โครงการศึกษาการสร้างโอกาสในการทำงานของผู้สูงอายุในพื้นที่ชนบท. ประชากรและการพัฒนา. ปีที่ 31 ฉบับที่ 2 เดือนธันวาคม-มกราคม.
2. กฤษมันต์ วัฒนานรงค์. 2556. การฝึกอาชีพสำหรับสังคมผู้สูงอายุ. ไทยรัฐออนไลน์ 2 ก.ค. 2556 Retrieved 20 ตุลาคม 2557 <http://www.thairath.co.th/content/354621>
3. กระทรวงแรงงาน. (ม.ป.ป.). อาชีพอิสระ. Retrieved 2 พฤศจิกายน 2557 <http://www.mol.go.th/employee/content/page/อาชีพอิสระ>
4. คณะนักวิจัย คณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต. 2552. โครงการศึกษาวิจัยเรื่องการสร้างระบบติดตามและประเมินผลกองทุนส่งเสริมคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ.
5. นงนุช สุนทรชวกานต์ และ สายพิน ชินตระกูลชัย. 2552. การสร้างโอกาสการทำงานของผู้สูงอายุไทย. มุลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย. กรุงเทพฯ
6. ประเวศ สุพรรณพยัคฆ์. 2554. การวิเคราะห์พฤติกรรมลูกค้าที่ก่อให้เกิดหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ในธุรกิจสินเชื่อรถยนต์ โดยการทำเหมืองข้อมูล กรณีศึกษาบริษัททิสซึ่งแห่งหนึ่ง. การค้นคว้าอิสระ. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
7. มูลนิธิพระมหาไถ่เพื่อการพัฒนาคนพิการ. 2553. การพัฒนาระบบบริหารกองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ: การจัดการรายได้และผลประโยชน์. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์.
8. มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย. 2556. สถานการณ์ผู้สูงอายุไทย 2556. กรุงเทพฯ.
9. เยาวดี ราชชัยกุล วิบูลย์ศรี. 2542. การประเมินโครงการแนวคิดและการปฏิบัติ. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
10. รักชนก คชานูบาล และ ปัทพร สุคนธมาน. 2555. โครงการศึกษารูปแบบการบริหารจัดการและแนวทางการสร้างการมีส่วนร่วมในกองทุนผู้สูงอายุ. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์.
11. รักชนก คชานูบาล และ ปัทพร สุคนธมาน. 2556. กองทุนผู้สูงอายุกับบทบาทในการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุไทย. วารสารประชากรศาสตร์ 29, 2: 1-19.
12. เล็ก สมบัติ, ศศิพัฒน์ ยอดเพชร, ธนิกานต์ ศักดาพร. 2554. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์เรื่อง ภาวะสูงวัยอย่างมีคุณภาพประโยชน์กับการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจในประเทศไทย. สำนักงานมาตรฐานการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

13. เล็ก สมบัติ, วรรณลักษณ์ เมียนเกิด และ เดชา สังขวรรณ. 2551. แนวทางการดำเนินงานกองทุนผู้สูงอายุ. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ ได้รับทุนสนับสนุนจาก สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ, กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.
14. วรเดช จันทรร และ ไพโรจน์ ภัทรนรากุล. 2541. การประเมินผลระบบเปิด. กรุงเทพฯ: สมาคมรัฐประศาสนศาสตร์
15. ศศิพัฒน์ ยอดเพชร เล็ก สมบัติ ณีรัฐพัชร สโรบล และ ธนิกานต์ ศักดาพร. 2554. การติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนผู้สูงอายุ. กองทุนผู้สูงอายุ. สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส และผู้สูงอายุ. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.
16. ศิริพร ศิริปัญญาวัฒน์ และสาคร ศรีสวัสดิ์. (2550). ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองในภาคเหนือ. รายงานภาวะเศรษฐกิจการเงินภาคเหนือ เดือนพฤษภาคม 2550. ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานภาคเหนือ.
17. ศุจิพงศ์ ฉัตราคม. 2550. ระบบการเงินรายย่อย: ทางเลือกในการแก้ปัญหาความยากจน.วารสารเศรษฐศาสตร์อุตสาหกรรมปีที่ 7 ฉบับที่ 1: 252-260.
18. ส่วนบริหารการจัดเก็บภาษี. 2555. การถ่ายทอดองค์ความรู้เรื่องการประเมินความคุ้มค่าการปฏิบัติการกิจของรัฐ (Value for Money – VFM). Retrieved 2 พฤศจิกายน 2557 <http://www3.excise.go.th/ebook/dep3/pdf/KM55.pdf>
19. สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์.2555. Microfinance ตลาดทุน: แหล่งเงินทุนของระบบการเงินระดับรากหญ้า.
20. Ghatak, Maitreesh. 1999. Group Lending, Local Information, and Peer Selection. Journal of Development Economics 60(1): 27-50.
21. Ledgerwood, Joanna. 1998. Microfinance Handbook: An Institutional and Financial Perspective. Washington D.C.: IBRD/The World Bank.
22. Ray, Debray. 1998. Development Economics. Princeton University Press.
23. Yunus, Muhammad. 1999. Banker to the Poor. United States: PublicAffairs.

ภาคผนวก

ภาคผนวก 1 สรุปผู้ถูกรายบุคคล ผู้ถูกรายกลุ่ม ผู้ค้างชำระตั้งแต่ 2 งวดขึ้นไปและโครงการตั้งแต่ปีงบประมาณ 2550 – 2557 กรุงเทพมหานครและภาคกลาง

ภาค	ผู้ยืมรายบุคคล (งบประมาณ 2550-ก.ค. 57)		ผู้ยืมรายกลุ่ม (งบประมาณ 2550 - พ.ค. 57)		จำนวนโครงการ งบประมาณ 2550 - พ.ค. 2557
	ผู้ยืมที่ทำสัญญา (ราย)	จำนวนผู้กู้ที่ค้าง ชำระ (ร้อยละ)	ผู้ยืมที่ทำสัญญา (กลุ่ม)	จำนวนผู้กู้ที่ค้าง ชำระ (กลุ่ม)	
	กรุงเทพฯ	1,536	48.44	1	
ภาคกลาง					
กาญจนบุรี	279	32.62	-	-	7
จันทบุรี	413	38.98	-	-	26
ฉะเชิงเทรา	65	52.31	-	-	8
ชัยนาท	300	27.67	-	-	13
ชลบุรี	77	27.27	2	-	11
ตราด	130	24.62	1	-	4
นครนายก	7	57.14	-	-	1
นครปฐม	506	47.04	-	-	27
นนทบุรี	12	58.33	-	-	15
ปทุมธานี	337	53.71	-	-	2

ภาคผนวก 1 สรุปผู้ถูกรายบุคคล ผู้ถูกรายกลุ่ม ผู้ค้างชำระตั้งแต่ 2 งวดขึ้นไปและโครงการตั้งแต่ปีงบประมาณ 2550 - 2557 กรุงเทพมหานครและภาคกลาง (ต่อ)

ภาค	ผู้ยืมรายบุคคล (งบประมาณ 2550-ก.ค. 57)		ผู้ยืมรายกลุ่ม (งบประมาณ 2550 - พ.ค. 57)		จำนวนโครงการ งบประมาณ 2550 - พ.ค. 2557
	ผู้ยืมที่ทำสัญญา (ราย)	จำนวนผู้กู้ที่ค้าง ชำระ (ร้อยละ)	ผู้ยืมที่ทำสัญญา (กลุ่ม)	จำนวนผู้กู้ที่ค้าง ชำระ (กลุ่ม)	
ประจวบคีรีขันธ์	223	9.42	-	-	10
ปราจีนบุรี	4	-	-	-	17
อยุธยา	168	69.05	4	2	4
เพชรบุรี	364	69.78	1	-	11
ระยอง	7	28.57	-	-	6
ราชบุรี	60	35.00	-	-	7
ลพบุรี	113	73.45	-	-	25
สมุทรปราการ	99	36.36	-	-	10
สมุทรสงคราม	15	46.67	-	-	5
สมุทรสาคร	24	50.00	-	-	1
สระบุรี	120	57.50	-	-	23
สระแก้ว	120	73.33	1	-	5
สิงห์บุรี	53	54.72	-	-	6
สุพรรณบุรี	851	59.69	-	-	10
อ่างทอง	52	57.69	-	-	12

ภาคผนวก 2 สรุปผู้ถูกรายบุคคล ผู้ถูกรายกลุ่ม ผู้ค้างชำระตั้งแต่ 2 งวดขึ้นไปและโครงการตั้งแต่ปีงบประมาณ 2550 – 2557 ภาคเหนือ

ภาค	ผู้ถูกรายบุคคล (งบประมาณ 2550-ก.ค. 57)		ผู้ถูกรายกลุ่ม (งบประมาณ 2550 - พ.ค. 57)		จำนวนโครงการ งบประมาณ 2550 - พ.ค. 2557
	ผู้ถูกยึดที่ทำสัญญา (ราย)	จำนวนผู้ถูกที่ค้าง ชำระ (ร้อยละ)	ผู้ถูกยึดที่ทำสัญญา (กลุ่ม)	จำนวนผู้ถูกที่ค้าง ชำระ (กลุ่ม)	
ภาคเหนือ					
กำแพงเพชร	502	62.75	-	-	4
เชียงใหม่	474	11.39	-	-	102
ตาก	522	59.39	2	-	57
นครสวรรค์	208	54.33	-	-	2
น่าน	62	41.94	-	-	21
พะเยา	156	46.15	-	-	27
พิจิตร	287	25.44	-	-	54
พิษณุโลก	94	74.47	-	-	-
เพชรบูรณ์	11	9.09	-	-	8
แพร่	20	60.00	-	-	13
แม่ฮ่องสอน	597	96.65	-	-	5
ลำปาง	200	60.50	-	-	11
ลำพูน	15	60.00	-	-	32
สุโขทัย	139	61.15	-	-	9
	282	50.35	4	-	2

ภาคผนวก 2 สรุปผู้ถูกรายบุคคล ผู้ถูกรายกลุ่ม ผู้ค้างชำระตั้งแต่ 2 งวดขึ้นไปและโครงการตั้งแต่ปีงบประมาณ 2550 – 2557 ภาคเหนือ (ต่อ)

ภาค	ผู้ถูกรายบุคคล (งบประมาณ 2550-ก.ค. 57)		ผู้ถูกรายกลุ่ม (งบประมาณ 2550 - พ.ค. 57)		จำนวนโครงการ งบประมาณ 2550 - พ.ค. 2557
	ผู้ถูกยึดที่ทำสัญญา (ราย)	จำนวนผู้ถูกที่ค้าง ชำระ (ร้อยละ)	ผู้ถูกยึดที่ทำสัญญา (กลุ่ม)	จำนวนผู้ถูกที่ค้าง ชำระ (กลุ่ม)	
	อุดรธานี	60	28.33	-	
อุทัยธานี	11	-	-	-	-

ภาคผนวก 3 สรุปผู้ถูกรายบุคคล ผู้ถูกรายกลุ่ม ผู้ค้างชำระตั้งแต่ 2 งวดขึ้นไปและโครงการตั้งแต่ปีงบประมาณ 2550 – 2557 ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ภาค	ผู้ยืมรายบุคคล (งบประมาณ 2550-ก.ค. 57)		ผู้ยืมรายกลุ่ม (งบประมาณ 2550 - พ.ค. 57)		จำนวนโครงการ งบประมาณ 2550 - พ.ค. 2557
	ผู้ยืมที่ทำสัญญา (ราย)	จำนวนผู้กู้ที่ค้าง ชำระ (ร้อยละ)	ผู้ยืมที่ทำสัญญา (กลุ่ม)	จำนวนผู้กู้ที่ค้าง ชำระ (กลุ่ม)	
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ					
กาฬสินธุ์	1,088	78.49	22	-	50
ขอนแก่น	851	56.40	-	-	24
ชัยภูมิ	83	48.19	-	-	23
นครพนม	95	62.11	1	-	6
นครราชสีมา	58	75.86	-	-	6
บุรีรัมย์	535	60.56	2	-	16
บึงกาฬ	51	11.76	-	-	-
มหาสารคาม	546	58.24	-	-	5
มุกดาหาร	1,493	52.04	1	-	12
ยโสธร	497	50.10	17	-	18
ร้อยเอ็ด	628	89.33	-	-	-
เลย	287	36.93	-	-	3
ศรีสะเกษ	948	57.07	-	-	2
สกลนคร	711	29.25	-	-	21
สุรินทร์	120	46.67	13	-	-

ภาคผนวก 3 สรุปผู้ถูกรายบุคคล ผู้ถูกรายกลุ่ม ผู้ค้างชำระตั้งแต่ 2 งวดขึ้นไปและโครงการตั้งแต่ปีงบประมาณ 2550 – 2557 ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ต่อ)

ภาค	ผู้ถูกรายบุคคล (งบประมาณ 2550-ก.ค. 57)		ผู้ถูกรายกลุ่ม (งบประมาณ 2550 - พ.ค. 57)		จำนวนโครงการ งบประมาณ 2550 - พ.ค. 2557
	ผู้ถูกยึดที่ทำสัญญา (ราย)	จำนวนผู้ถูกยึดที่ค้าง ชำระ (ร้อยละ)	ผู้ถูกยึดที่ทำสัญญา (กลุ่ม)	จำนวนผู้ถูกยึดที่ค้าง ชำระ (กลุ่ม)	
	หนองคาย	762	55.12	-	
หนองบัวลำภู	242	54.55	-	-	3
อุดรธานี	187	72.19	-	-	2
อุบลราชธานี	810	72.84	1	1	21
อำนาจเจริญ	312	73.40	-	-	2

ภาคผนวก 4 สรุปผู้ถูกรายบุคคล ผู้ถูกรายกลุ่ม ผู้ค้างชำระตั้งแต่ 2 งวดขึ้นไปและโครงการตั้งแต่ปีงบประมาณ 2550 – 2557 ภาคใต้

ภาค	ผู้ยืมรายบุคคล (งบประมาณ 2550-ก.ค. 57)		ผู้ยืมรายกลุ่ม (งบประมาณ 2550 - พ.ค. 57)		จำนวนโครงการ งบประมาณ 2550 - พ.ค. 2557
	ผู้ยืมที่ทำสัญญา (ราย)	จำนวนผู้กู้ที่ค้าง ชำระ (ร้อยละ)	ผู้ยืมที่ทำสัญญา (กลุ่ม)	จำนวนผู้กู้ที่ค้าง ชำระ (กลุ่ม)	
ภาคใต้					
กระบี่	33	48.48	-	-	1
ชุมพร	144	28.47	-	-	5
ตรัง	39	46.15	-	-	9
นครศรีธรรมราช	329	30.40	-	-	3
นราธิวาส	133	53.38	-	-	2
ปัตตานี	12	91.67	-	-	3
พังงา	206	64.08	-	-	2
พัทลุง	143	58.04	-	-	18
ภูเก็ต	26	42.31	-	-	1
ยะลา	84	50.00	-	-	1
ระนอง	105	44.76	-	-	-
สงขลา	25	48.00	-	-	9
สตูล	732	71.45	-	-	5
สุราษฎร์ธานี	18	50.00	-	-	3