

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความเป็นมา

แนวคิดเรื่องการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้สูงอายุเป็นเรื่องที่รัฐบาลได้ให้ความสำคัญมาเป็นเวลานานแล้ว เห็นได้จากการตั้งสถานสงเคราะห์ผู้สูงอายุขึ้นเป็นแห่งแรกในประเทศเมื่อปี พ.ศ. 2496 โดยมีจุดประสงค์เพื่อให้การอุปการะแก่ผู้สูงอายุที่ไร้ญาติและไม่มีที่พึ่งพาอาศัยต่อจากนั้นได้มีการจัดตั้งศูนย์บริการผู้สูงอายุ โครงการกองทุนส่งเสริมสวัสดิการผู้สูงอายุในชุมชนเป็นต้น โดยมีการกำหนดนโยบายและแผนในทุกระดับที่เกี่ยวกับเรื่องการจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุมากขึ้นตามลำดับ เพื่อให้เพียงพอ ทัวถึงและสอดคล้องกับสถานการณ์ทางสังคม

เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุเป็นนโยบายที่ถูกกำหนดขึ้นอย่างเป็นทางการ ใน พ.ศ. 2535 จากแนวคิดของกรมประชาสงเคราะห์ในรัฐบาลสมัยชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรีสองสมัย ระหว่างปี พ.ศ. 2535 - 2538 เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุถือเป็นสวัสดิการสังคมประเภทหนึ่ง ที่รัฐบาลจัดสรรให้กับผู้ที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป ซึ่งเป็นการจัดสวัสดิการสังคมแก่ผู้สูงอายุ โดยผ่านการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน ได้แก่ องค์กรภาครัฐที่รับผิดชอบ คือกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีบทบาทในการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ ได้เริ่มต้นอย่างเป็นทางการ เมื่อรัฐบาลได้จัดตั้งกองทุนสวัสดิการผู้สูงอายุ โดยเริ่มต้นในการจัดสวัสดิการสังคมแก่ผู้สูงอายุที่มีฐานะยากจน เดือนละ 200 บาท นับเป็นจุดเริ่มต้นในการจัดสวัสดิการสังคมให้แก่ผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (พนมศรีพิบูล. 2554 : 1-2)

หลังจากนั้นรัฐบาลต้องดำเนินแนวทางนโยบายเรื่อยมาในการสร้างหลักประกันรายได้แก่กลุ่มผู้สูงอายุ โดยกำหนดนโยบายเร่งด่วนที่จะเริ่มดำเนินการและมีเวลาแล้วเสร็จในปีแรกอย่างชัดเจนด้านการรักษาและเพิ่มรายได้ของประชาชน การสร้างหลักประกันรายได้แก่กลุ่มผู้สูงอายุที่มีรายได้ไม่เพียงพอต่อการยังชีพ สามารถประกอบอาชีพเลี้ยงตัวเองได้ โดยการจัดสรรเบี้ยยังชีพให้แก่ผู้สูงอายุที่แต่ 60 ปีขึ้นไป ที่แสดงความจำเป็นโดยการขอขึ้นทะเบียนเพื่อรับการสงเคราะห์ (เจนิทตา เขม้นเขตรกิจ. 2553 : 10)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีภารกิจเกี่ยวกับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 และมาตรา 17 ได้กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างชัดเจน คือการจัดสวัสดิการและการสังคมสงเคราะห์ เช่น การจ่ายเงินสงเคราะห์ให้ผู้สูงอายุและคนพิการ เป็นต้น การบัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีพันธกิจหน้าที่จัดสวัสดิการ เพื่อสร้าง

หลักประกันความปลอดภัยทางสังคมแก่ประชาชนทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตระหนักถึงความสำคัญในการจัดสวัสดิการและการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน อันจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาทางสังคม เพื่อการกินดี อยู่ดี มีความสุข มีสิทธิของประชาชนส่วนใหญ่เน้นเรื่องการทำงานออกไปประกอบอาชีพนอกบ้านหรือไปทำงานในพื้นที่อื่น ๆ ไม่ได้อยู่กับครอบครัว ปล่อยให้ผู้สูงอายุอยู่เพียงลำพัง ขาดผู้ดูแล ทำให้เกิดปัญหาผู้สูงอายุถูกทอดทิ้ง หน่วยงานภาครัฐและเอกชนเข้ามาให้ความช่วยเหลือแต่ไม่พอเพียง ส่งผลต่อสัมพันธภาพระหว่างคนในครอบครัวมีความห่างเหินไม่สนใจที่จะดูแลซึ่งกันและกัน เกิดปัญหาละทิ้งผู้สูงอายุและอาจทำให้เกิดปัญหาสังคมต่าง ๆ ตามมาได้ (นิคยา วงศ์วรบุตร. 2552 : 2-3)

ในปี พ.ศ. 2544 - 2545 ที่ภารกิจเรื่องนี้ถูกถ่ายโอน ไปยังกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น และกรุงเทพมหานครคั้งนั้นหลังจากที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการถ่ายโอนภารกิจดังกล่าวแล้ว และมีการปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์ เพื่อการยังชีพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 มาจนถึงปัจจุบัน ได้มีระเบียบใหม่ของกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2552 ให้ใช้เป็นแนวทางปฏิบัติ

ในท้ายที่สุดรัฐบาล นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ได้เปลี่ยนสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ จาก 500 บาท เป็นระบบขั้นบันได โดยที่จะจ่ายตามขั้นบันไดดังนี้ (ชรินทิพย์ วันดี. 2554. ออนไลน์)

1. ผู้สูงอายุที่มีอายุ 60-69 ปี จะได้รับเบี้ยยังชีพ อัตรา 600 บาท
2. ผู้สูงอายุที่มีอายุ 70-79 ปี จะได้รับเบี้ยยังชีพ อัตรา 700 บาท
3. ผู้สูงอายุที่มีอายุ 80-89 ปี จะได้รับเบี้ยยังชีพ อัตรา 800 บาท
4. ผู้สูงอายุที่มีอายุ 90 ปีขึ้นไป จะได้รับเบี้ยยังชีพ อัตรา 1,000 บาท

อย่างไรก็ตามแนวนโยบายที่ได้กล่าวมาแล้วในเบื้องต้น ยังไม่มีการวิจัยว่าเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุได้นำเงินไปใช้จ่ายอะไรบ้างในแต่ละเดือนและมีรายได้เพียงพอในแต่ละเดือนหรือไม่ จากความสำคัญของปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยซึ่งปฏิบัติหน้าที่นักพัฒนาชุมชนตำบลวังโดนด อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี จึงมีความสนใจที่จะศึกษาชีวิตทางเศรษฐกิจของผู้สูงอายุในรายรับและรายจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลวังโดนด เพื่อนำไปสู่การพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่และยังเป็นข้อมูลสำคัญในการสะท้อนให้เห็นความจำเป็น และสำหรับการวางแผนให้การช่วยเหลือรวมถึงผู้สูงอายุจะปรับตัวให้ทันกระแสเศรษฐกิจของผู้สูงอายุน้อยมาก ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาในเรื่องดังกล่าวนี้

### วัตถุประสงค์การวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมีวัตถุประสงค์ดังนี้

1. เพื่อศึกษาถึงรายได้และรายจ่ายของผู้สูงอายุองค์การบริหารส่วนตำบลวังโดนด อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี
2. เพื่อศึกษาการปรับตัวของผู้สูงอายุในกรณีที่ผู้มีปัญหา รายได้รายจ่าย ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลวังโดนด อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยคาดว่าจะได้รับประโยชน์ดังนี้

1. ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลวังโดนดมีข้อมูลรายได้ และรายจ่ายของผู้สูงอายุ ตำบลวังโดนด อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี
2. ผลงานวิจัยนำไปใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขปัญหาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ ให้ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นอย่างมีคุณภาพต่อไป

### ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตในระยะเวลาของการวิจัย  
การศึกษานี้ได้จำกัดขอบเขตในด้านช่วงเวลาของปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 คือ ตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ. 2556 ถึง เดือนกันยายน พ.ศ. 2557
2. ขอบเขตในด้านพื้นที่ของการวิจัย  
การศึกษานี้ได้จำกัดขอบเขตอยู่ในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลวังโดนด อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี ซึ่งมีหมู่บ้านจำนวนทั้งหมด 10 หมู่บ้าน ได้แก่ หมู่ที่ 1 บ้านวังเวียน หมู่ที่ 2 บ้านหนองท้ายเรือ หมู่ที่ 3 บ้านตรอกเสม็ด หมู่ที่ 4 บ้านทุ่งปรือ หมู่ที่ 5 บ้านห้วงกระแจะ หมู่ที่ 6 บ้านวังหิน หมู่ที่ 7 บ้านวังสาริกา หมู่ที่ 8 บ้านหนองสิงา หมู่ที่ 9 บ้านหินกอง และหมู่ที่ 10 บ้านหนองน้ำใส

### นิยามศัพท์เฉพาะ

เพื่อเป็นแนวทางในการเก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล ผู้ศึกษาจะกำหนดนิยามศัพท์เบื้องต้นไว้ดังนี้

**ชีวิตทางเศรษฐกิจ** หมายถึงแบบแผนการดำเนินชีวิตของแต่ละครอบครัวในเรื่องการหารายได้ การจับจ่ายใช้สอยในเรื่องค่าใช้จ่ายในการซื้อสินค้าอุปโภคและบริโภคการจ่ายชำระหนี้สิน และการออม เป็นต้น ตลอดจนการจัดการและดำเนินการแก้ไขปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ เมื่อจําจนวนรายได้ไม่สมดุลหรือเพียงพอกับค่าใช้จ่าย เช่น การใช้จ่ายแต่ในสิ่งที่จําเป็นในการจัดหาเงินพิเศษเข้ามา

เพื่อจะได้เพิ่มรายได้ เช่น พฤติกรรมการเล่นแชร์ ซื้อหวยและพฤติกรรมแบบแผนอื่น อันเกี่ยวกับการดำเนินชีวิตทางเศรษฐกิจของครอบครัวผู้สูงอายุในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลวังโดนด อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี

**การออม** หมายถึงยอดรวมรายได้ที่รายรับหักด้วยรายจ่ายแล้วยังมีส่วนที่เหลืออยู่ทำให้ส่วนที่เหลือจากค่าใช้จ่ายเป็นเงินออมของผู้สูงอายุในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลวังโดนด อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี

**รายได้** หมายถึงการรับเบี่ยังชีพ เงินที่ได้จากลูกหลาน เงินบำนาญเงินที่ได้จากการรับจ้าง การค้าขายและการประกอบธุรกิจ ซึ่งผู้สูงอายุนับเป็นประจำทุก ๆ เดือน ดังนี้

1. การรับเบี่ยังชีพ หมายถึงเงินรายเดือนที่ได้รับจากองค์การบริหารส่วนตำบลวังโดนด
2. ลูกหลานให้ หมายถึงเงินที่ลูกหลานให้ไว้ใช้จ่ายรายเดือนหรือรายวัน
3. บำนาญ หมายถึงเงินที่ได้รับจากรัฐบาลเป็นรายเดือน
4. การรับจ้าง หมายถึงเงินที่ได้รับจากการรับจ้างรายวันหรือรายเดือน
5. การค้าขาย หมายถึงเงินที่ได้มาจากการค้าขายหักต้นทุนเหลือเป็นกำไรจากการค้าขาย
6. การประกอบธุรกิจ หมายถึงเงินที่ได้มาจากการประกอบธุรกิจ เช่น ให้เช่ารถดิน ห้องแถว

ที่ดิน ฯลฯ

**รายจ่าย** หมายถึงค่าใช้จ่ายอาหาร ค่าใช้จ่ายทำบุญ ค่าใช้จ่ายเครื่องแต่งกาย ค่าใช้จ่ายค่ายารักษาโรค ค่าใช้จ่ายเงินออมกลุ่มต่าง ๆ ค่าใช้จ่ายเล่นการพนัน ค่าใช้จ่ายสาธารณูปโภค ค่าใช้จ่ายสิ่งเสพติดที่ไม่ผิดกฎหมาย ค่าภาระหนี้สิน

1. ค่าใช้จ่ายอาหาร หมายถึงเป็นค่าใช้จ่ายในการซื้อข้าวสาร ค่ากับข้าว ค่าน้ำดื่ม ขนม ผลไม้และอื่น ๆ
2. ค่าใช้จ่ายสาธารณูปโภค หมายถึงค่าน้ำประปา ค่าไฟฟ้า ค่าอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
3. ค่าใช้จ่ายเครื่องแต่งกาย หมายถึงเสื้อผ้า รองเท้า เครื่องสำอาง ค่าอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
4. ค่าใช้จ่ายค่ารักษาสุขภาพ หมายถึง ค่ายาสามัญประจำบ้าน ค่าพาหนะไปโรงพยาบาล ค่าอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
5. ค่าใช้จ่ายเงินออมกลุ่มต่าง ๆ หมายถึงค่าใช้จ่ายในการสะสมเงินออมกลุ่มชมรมผู้สูงอายุ และกลุ่มออมทรัพย์อื่น ๆ
6. ค่าใช้จ่ายเล่นการพนัน หมายถึงค่าใช้จ่ายในการซื้อสลากกินแบ่งรัฐบาล ค่าซื้อหวย

ที่ดิน อื่น ๆ

7. ค่าใช้จ่ายภาระหนี้สิน หมายถึงค่าดอกเบี้ยเงินกู้ในระบบ และนอกระบบ ค่าเงินต้นเงินกู้ในระบบและนอกระบบ ค่าอื่น ๆ

8. ค่าใช้จ่ายสิ่งเสพติดที่ไม่ผิดกฎหมาย หมายถึงค่าบุหรี่ ค่าเหล้า/เบียร์ อื่น ๆ ประเภทเดียวกัน

**การปรับตัวของผู้สูงอายุ** หมายถึงแนวทางการนำเงินที่เป็นรายได้และรายจ่ายไปดำเนินการชีวิตประจำวัน ได้แก่ รายรับมากกว่ารายจ่าย คือออมกับกลุ่มต่าง ๆ ในหมู่บ้าน ฝากธนาคารทำประกันชีวิต ปล่อยให้ชาวบ้านกู้ รายรับน้อยกว่ารายได้ คือกู้กองทุนหมู่บ้าน กู้เพื่อนบ้าน ใช้จ่ายที่จำเป็น ปรึกษาหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

**หนี้สิน** หมายถึงเงินที่ผู้หนึ่งซึ่งเรียกว่าลูกหนี้ติดค้างอยู่จะต้องใช้ให้แก่อีกผู้หนึ่งซึ่งเรียกว่าเจ้าหนี้ ได้แก่ ค่าดอกเบี้ย ค่าเงินต้นที่กู้ ค่าผ่อนชำระสินค้า

### กรอบแนวคิดงานวิจัย

จากการสำรวจองค์ความรู้ทั้งทางด้านทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้ศึกษาสามารถกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังนี้

#### ตัวแปรต้น

รายได้ของผู้สูงอายุองค์การบริหารส่วนตำบลวังโตนด

อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี

- การรับเบี้ยผู้สูงอายุ
- เงินบำนาญ
- จากลูกหลานให้
- การรับจ้าง
- การค้าขาย
- การประกอบธุรกิจ

#### ตัวแปรตาม

การปรับตัวของผู้สูงอายุองค์การบริหารส่วนตำบลวังโตนด อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี

- รายรับมากกว่ารายจ่าย
- ออมกับกลุ่มต่างๆ ในหมู่บ้าน
- ฝากธนาคาร
- ทำประกันชีวิต
- ปล่อยให้ชาวบ้านกู้
- รายรับน้อยกว่ารายได้
- กู้กองทุนหมู่บ้าน
- กู้เพื่อนบ้าน
- ใช้จ่ายที่มี
- ปรึกษาหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

รายจ่ายของผู้สูงอายุองค์การบริหารส่วนตำบลวังโตนด อำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี

- ค่าใช้จ่ายอาหาร
- ค่าใช้จ่ายสาธารณูปโภค
- ค่าใช้จ่ายเครื่องแต่งกาย
- ค่าใช้จ่ายค่าสุขภาพ
- ค่าใช้จ่ายเงินออมกลุ่มต่างๆ
- ค่าใช้จ่ายเล่นการพนัน
- ค่าใช้จ่ายภาระหนี้สิน
- ค่าใช้จ่ายสิ่งเสพติดที่ไม่ผิด

กฎหมาย

ภาพประกอบ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

### สมมติฐานการวิจัย

จากกรอบแนวคิดในการวิจัย ผู้ศึกษาสามารถกำหนดสมมติฐานได้ดังต่อไปนี้

1. รายได้ของผู้สูงอายุส่งผลต่อการปรับตัวของผู้สูงองค์การบริหารส่วนตำบลวังโดนด อำเภอนายขอม จังหวัดจันทบุรี ไปในทางที่ดีขึ้น
2. รายจ่ายของผู้สูงอายุส่งผลต่อการปรับตัวของผู้สูงองค์การบริหารส่วนตำบลวังโดนด อำเภอนายขอม จังหวัดจันทบุรี ไปในทางที่ต่ำลง

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี