

# บทที่ 1

## บทนำ

### ปัญหาและความเป็นมา

ผลจากการพัฒนาประเทศที่ผ่านมาเป็นที่ตระหนักกันว่า การพัฒนาที่เน้นเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียวนั้นไม่ได้ช่วยให้สังคมมีความผาสุกหรือมีเสถียรภาพในการพัฒนา เนื่องจากท่ามกลางกระแสการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศนั้น ได้ส่งผลให้คนไทยส่วนหนึ่งโดยเฉพาะในเขตเมืองมีรายได้ และความเจริญทางวัตถุมากขึ้น แต่คนส่วนใหญ่ของประเทศโดยเฉพาะประชาชนในภูมิภาคชนบท และกลุ่มผู้ด้อยโอกาสในสังคมยังเป็นกลุ่มที่ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาน้อย ดังนั้นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ( พ.ศ. 2540 - 2544 ) จึงได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศโดยชัดเจนว่าจะมุ่งให้ “คน” เป็นศูนย์กลางหรือเป็นเป้าหมายหลักของการพัฒนา โดยเฉพาะกลุ่มผู้ด้อยโอกาสทุกกลุ่มควรได้รับการคุ้มครอง ช่วยเหลือให้ได้รับบริการพื้นฐานทางสังคมทุกด้านอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ทั้งนี้เพื่อให้สามารถใช้ศักยภาพตามขีดความสามารถของตนเองเท่าที่มีอย่างเต็มที่ในการดำรงชีวิตอยู่ในสังคมอย่างปกติสุขและสมศักดิ์ศรี จุดหมายหลักของการพัฒนาจึงมุ่งไปสู่วิสัยทัศน์ หรือภาพของสังคมที่พึงปรารถนา คือ “ครอบครัวอบอุ่น ชุมชนเข้มแข็ง สังคมสันติ” ทั้งนี้โดยรัฐได้เล็งเห็นถึงความสำคัญองงานด้านสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์เป็นพิเศษ เพราะเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาคน แผนพัฒนางานสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2540 - 2544) ซึ่งได้กำหนดขึ้นเพื่อให้สอดคล้องและรองรับกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 จึงได้กำหนดแนวทางในการพัฒนา “คน” ไว้โดยชัดเจนว่าต้องมุ่งเน้นที่การจัด “สวัสดิการสังคม” ทั้งในด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การประกันรายได้ สวัสดิการแรงงาน นันทนาการ และบริการทางสังคม ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นความต้องการพื้นฐานของประชาชนในการพัฒนาคุณภาพชีวิตตนเองให้อยู่ในระดับมาตรฐาน (คณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการสังคมแห่งชาติ, 2540: 37) ในการพัฒนางานสวัสดิการสังคมดังกล่าว

ปัจจุบันนักสวัสดิการสังคมได้นำเสนอแนวคิดใหม่ ๆ ขึ้นหลากหลายแนวคิดแต่ที่เป็น  
 จุบรวมของแต่ละวิชาชีพ ซึ่งเป็นที่เห็นพ้องต้องกันก็คือ การให้บริการที่มุ่งเน้นให้ถึงตัว  
 บุคคล โดยใช้ชุมชนเป็นพื้นฐานในการให้บริการ (Community Based) และให้ความสำคัญ  
 สำคัญกับครอบครัว (Family Based) ซึ่งเป็นพื้นฐานแรกที่จะให้บริการ แนวคิดนี้ได้รับ  
 รับการพัฒนามาโดยเชื่อว่า ความแข็งแกร่งของครอบครัวจะเป็นแรงผลักดันสำคัญ  
 ในการจัดการกับปัญหาสังคมที่เกิดขึ้น และจะเป็นแรงผลักดันที่จะทำให้สังคมมีการ  
 พัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) ( ศศิพัฒน์ ยอดเพชร และคณะ, มปป. : 5)  
 เนื่องจากครอบครัวเป็นสถาบันที่เล็กที่สุดและสำคัญที่สุด โดยเฉพาะในบทบาทหน้าที่  
 สร้างคนให้มีคุณภาพทั้งในด้านร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ และสังคม  
 สมาชิกในครอบครัวมีความสัมพันธ์ทางอารมณ์จิตใจ มีความเอื้ออาทรต่อกัน ครอบครัว  
 จะกำหนดสิทธิหน้าที่ของสมาชิกในครอบครัวให้ปฏิบัติต่อกัน และต่อสังคม นอก  
 จากนี้ครอบครัวยังทำหน้าที่เป็นหน่วยงานในการผลิต และการบริโภคทางเศรษฐกิจอีก  
 ด้วย (ศรีสว่าง พัววงศ์แพทย์, 2540 : 10) ซึ่งหากคนดำรงชีวิตอยู่ในครอบครัวที่อบอุ่น  
 ย่อมส่งผลให้คนผู้นั้นมีความสุขทั้งกายและใจ การป้องกันแก้ไขปัญหาทุกด้านของงาน  
 สวัสดิการสังคม ดังนั้นจึงมีจุดเริ่มต้นที่ต้องพิจารณาครอบครัวเป็นฐาน (นงลักษณ์  
 เทพสวัสดิ์, 2540 : 26)

จากการตระหนักถึงความสำคัญของสถาบันครอบครัวดังกล่าว จึงนำไปสู่  
 บทบาทหลักที่ชัดเจนของนักสวัสดิการสังคม โดยเฉพาะกรมประชาสงเคราะห์  
 กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ซึ่งมีส่วนในการสนับสนุนและรับผิดชอบงาน  
 พัฒนาคณะผู้ด้อยโอกาส จึงได้มีการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง  
 ทั้งภาครัฐและเอกชน จัดทำโครงการส่งเสริมสวัสดิการสังคมระดับครัวเรือนทั่วประเทศ  
 ในปี พ.ศ. 2537 โดยได้กำหนดแนวคิดพื้นฐานหลักว่า “คนควรได้รับการพัฒนาให้  
 เป็นบุคคลที่สมบูรณ์ในชีวิต โดยต้องได้รับการทางสังคมพื้นฐานอย่างเพียงพอ และ  
 อยู่ในครอบครัวที่สามารถทำหน้าที่ของสถาบันครอบครัวได้ครบถ้วน” และได้กำหนด  
 คุณลักษณะของครอบครัวที่สามารถทำหน้าที่ได้อย่างสมบูรณ์ว่า “ครอบครัวผาสุก”  
 อันประกอบด้วย :

- ครอบครัวต้องมีโครงสร้าง และองค์ประกอบดี
- ครอบครัวต้องมีความอบอุ่นมีสัมพันธภาพระหว่างสมาชิกดี มีการ

ขัดเกลาทางสังคมช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน

- ครอบครัวต้องมีความรู้ มีการศึกษา อนามัยดี บ่ลดภัย พึ่งตนเองได้
- ครอบครัวต้องรู้จักบริการทางสังคม และสามารถใช้บริการสังคม  
พื้นฐานของรัฐได้

คุณลักษณะของครอบครัวผาสุกนี้ ได้ถูกแปลงเป็นคำถามในแบบสอบถาม ข้อมูลด้านสวัสดิการสังคมของครัวเรือน (สสค.) แบบสอบถามจะเป็นเครื่องมือในการค้นหาครอบครัวที่มีความไม่ผาสุก บ่งบอกถึงสถานการณ์ที่อาจจะนำไปสู่ความไม่มั่นคง และเกิดปัญหาอื่น ๆ ตามมาจนครอบครัวแยกสลาย และแบบสอบถามจะเป็นเครื่องมือสำหรับประชาชนในเรื่องการเรียนรู้ด้วย (กรมประชาสงเคราะห์, 2537 : 2) จากผลการสำรวจโครงการส่งเสริมสวัสดิการสังคมระดับครัวเรือนทั่วประเทศ (เฉพาะหมู่บ้านที่อยู่นอกเขตเทศบาล และนอกเขตสุขาภิบาล) ของกรมประชาสงเคราะห์ พ.ศ. 2538 ซึ่งให้ความสำคัญกับการวัดองค์ประกอบของครอบครัวผาสุก 4 หมวด 20 ตัวชี้วัด ปรากฏว่ามีจำนวนครัวเรือนที่ผ่านเกณฑ์เป้าหมายของคุณลักษณะครอบครัวผาสุก เพียง 6 ตัวชี้วัด ได้แก่ ผู้สูงอายุที่อาศัยอยู่ในครัวเรือนได้รับการดูแลเอาใจใส่ สมาชิกในครัวเรือนรู้เรื่องการป้องกันและรักษาสุขภาพ สมาชิกในครัวเรือนรู้จักใช้สิทธิ และหน้าที่ขั้นพื้นฐาน ครัวเรือนเป็นสมาชิกกลุ่มหรือชมรม ครัวเรือนรู้แหล่งบริการทางสังคม ครัวเรือนมีความสามารถไปรับบริการตามสิทธิขั้นพื้นฐาน ตัวชี้วัดอีก 14 ตัวที่ไม่ผ่านเกณฑ์เป้าหมายของคุณลักษณะครอบครัวผาสุก ได้แก่ มีสมาชิกอย่างน้อย พ่อ แม่ ลูก ในแต่ละครอบครัวอยู่พร้อมหน้าเป็นการถาวร มีสมาชิกที่อยู่ในวัยแรงงานทำงานหาเลี้ยงครัวเรือน เด็กอายุแรกเกิดถึง 14 ปี อยู่ร่วมกับพ่อ แม่ ไม่มีสมาชิกที่พิการทางกาย ทางจิตและ/หรือทางสติปัญญา เช่น ดาบอด หูหนวก/เป็นใบ้ แขนขาด้วนหรือพิการซ้ำซ้อนหลายอย่าง ไม่มีสมาชิกที่เจ็บป่วยเรื้อรัง ช่วยเหลือตัวเองไม่ได้หรือได้น้อยมาก ในการดำรงชีวิตประจำวัน ต้องมีผู้ดูแลตลอดเวลา ครัวเรือนไม่มีเด็กกำพร้าพ่อ แม่ ครัวเรือนไม่มีเด็กถูกทอดทิ้ง เด็กในครัวเรือนไม่เคยหนีออกจากบ้าน สมาชิกในครัวเรือนปฏิบัติต่อกันด้วยความรัก และปรียบทุกข์ เหลือสุขกันอย่าง มีเหตุผลครัวเรือนมีความมั่นคงในที่อยู่อาศัย ผลผลิต และ/หรือ รายได้พอกินพอใช้ใน ครัวเรือนครัวเรือนมีรายได้ตามเกณฑ์ความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) สมาชิกในครัวเรือนอายุ 14 -50 ปี สามารถอ่านออกเขียนได้ทุกคน คนในครัวเรือนได้รับสิทธิใน

ฐานะที่เป็นพลเมืองไทยตามกฎหมาย (คณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการสังคมแห่งชาติ, 2540 : 27-28 )

ผลของข้อมูลดังกล่าวจึงเป็นเครื่องยืนยันได้ว่า แม้การพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศที่ผ่านมา จะส่งผลถึงการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในชนบทหลายด้าน แต่ก็ยังพบว่าสมาชิกในครัวเรือนอีกเป็นจำนวนมากที่ยังประสบปัญหาต่าง ๆ อันเนื่องจากการไม่สามารถปรับตัวได้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของสังคม ซึ่งได้มีนักวิชาการหลายท่านถึงกับกล่าวว่า ครอบครัวยุคโลกาภิวัตน์มีการเปลี่ยนแปลงทางสังคมมาก จนทำให้ครอบครัวยุคนี้กำลังเข้าสู่ภาวะล่มสลาย (ระพีพรรณ คำหอม, 2541 : 35)

สภาพครอบครัวยุคใหม่ในปัจจุบันเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมาก โดยเฉพาะโครงสร้าง กล่าวคือ ขนาดของครอบครัวเล็กลงในปี 2528 มีจำนวน 4.98 คน ปี 2534 มีขนาด 4.3 คน และคาดคะเนว่าในปี 2543 จะเหลือ 3.7 คน (ศรีสว่าง พ่วงศรีแพทย์, 2539 : 59) นอกจากนี้สภาพเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันส่งผลกระทบต่อให้ครอบครัวยุคใหม่อาจทำบทบาทหน้าที่ของคนได้อย่างสมบูรณ์ และไม่อาจปรับตนเองได้ ครอบครัวที่อ่อนแอก็จะยังได้รับผลกระทบรุนแรง โดยขาดสวัสดิการครอบครัวที่เหมาะสมรองรับ การขาดความพร้อมของ พ่อ แม่ ในด้านต่าง ๆ ก็เป็นปัจจัยประการหนึ่งที่ทำให้เกิดภาวะวิกฤตในครอบครัว รวมทั้งการที่สังคมไม่ตระหนักในความสำคัญของครอบครัว จึงขาดจิตสำนึก และพลังร่วมกันจากทุกสถาบันในสังคมที่จะพัฒนา ป้องกัน และแก้ไขปัญหาคอรัว

การจัดนิคมสร้างตนเองเป็นบริการสวัสดิการสังคมรูปแบบหนึ่ง ซึ่งได้ดำเนินการมาพร้อมกับการก่อตั้งกรมประชาสงเคราะห์ เมื่อปี พ.ศ. 2483 มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดสรรที่ดินให้ราษฎรอพยพครอบครัวเข้าไปตั้งถิ่นฐานประกอบอาชีพ และอยู่อาศัยอย่างเป็นระเบียบและถาวร พร้อมทั้งส่งเสริมให้ได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้น รวมทั้งให้การพัฒนาด้านต่าง ๆ เพื่อให้สมาชิกนิคมมีรายได้ และความเป็นอยู่สูงขึ้น มีคุณภาพชีวิตที่ดี สามารถช่วยตนเองและชุมชนได้ ปัจจุบันมีนิคมสร้างตนเองที่กรมประชาสงเคราะห์รับผิดชอบ 44 นิคมฯ ใน 35 จังหวัด พื้นที่ 6,185,282 ไร่ สมาชิกนิคม 240,408 ครอบครัว 1,134,726 คน (กองนิคมสร้างตนเอง, 2540 : 1 - 9)

ผลจากการจัดบริการสวัสดิการสังคมในรูปแบบสร้างตนเองจนถึงปัจจุบันพบว่า สามารถบรรจุนายกรเข้าเป็นสมาชิกนคมได้ 88.9 % หรือ 213,772 ครอบครัว ออกเอกสารสิทธิได้ 50.3 % หรือ 128,055 ราย ระดับการพัฒนาหมู่บ้านตามข้อมูล กชช. 2 ค ปี 2539 พบว่า มีหมู่บ้านในเขตนิคมฯ ที่มีระดับการพัฒนาต่ำกว่าเกณฑ์ 9.4 %(หมู่บ้านใกล้เคียงมีระดับการพัฒนาต่ำกว่าเกณฑ์ 12.4 %) ระดับการพัฒนาตามข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ. ปี 2540) พบว่าหมู่บ้านในเขตนิคมสร้างตนเองยังมีตัวชี้วัดที่ตกเกณฑ์ 15 ตัว จาก 39 ตัว (หมู่บ้านใกล้เคียงมีตัวชี้วัดที่ตกเกณฑ์ 15 ตัวเท่ากัน) นอกจากนี้หมู่บ้านในเขตนิคมฯ มีรายได้เฉลี่ยผ่านเกณฑ์ จปฐ. (20,000 บาทต่อคนต่อปี) จำนวน 47.6 % ขณะที่หมู่บ้านใกล้เคียงมีรายได้ผ่านเกณฑ์เพียง 44.3 % สำหรับข้อมูลด้านสวัสดิการสังคมระดับครัวเรือน (สสค.) หมู่บ้านในเขตนิคมสร้างตนเองมีจำนวนครัวเรือนที่ผ่านเกณฑ์เป้าหมายของคุณลักษณะครอบครัวผาสุก จำนวน 6 ตัว จาก 20 ตัวชี้วัด คือ เด็กในครัวเรือนไม่เคยหนีออกจากบ้าน สมาชิกในครัวเรือนรู้เรื่องป้องกันและรักษาสุขภาพอนามัย สมาชิกในครัวเรือนรู้จักใช้สิทธิและหน้าที่ขั้นพื้นฐาน สมาชิกในครัวเรือนเป็นสมาชิกกลุ่มหรือชมรม ครัวเรือนรู้แหล่งบริการทางสังคม และมีความสามารถไปรับบริการตามสิทธิขั้นพื้นฐาน (กองนิคมสร้างตนเอง, 2541 : 18 - 24)

จากข้อมูลดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การพัฒนานิคมสร้างตนเองที่ผ่านมาประสบความสำเร็จในระดับที่น่าพอใจ เพราะมีระดับการพัฒนาใกล้เคียงกับราษฎรชนบทในท้องถิ่นใกล้เคียง แม้ว่าการพัฒนานิคมฯ จะเริ่มต้นจากคนที่มีชีวิตอย่างแร้นแค้น และบอบช้ำด้านเศรษฐกิจ สังคม และจิตใจมาก่อน (กองนิคมสร้างตนเอง, 2538 : 34)

อย่างไรก็ตามสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับครอบครัวสมาชิกนิคมสร้างตนเองซึ่งเป็นกลุ่มเกษตรกรรายจนในชนบท ก็เป็นปัญหาที่มีความคล้ายคลึงกับสภาพของเกษตรกรรายจนทั่วไปคือ ได้รับผลกระทบจากปัจจัยทางสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และสังคม ทำให้คุณภาพชีวิตของสมาชิกนิคมสร้างตนเองยังไม่อยู่ในระดับมาตรฐานตามที่ได้ตั้งเป้าหมายไว้ สถิติของการอพยพแรงงาน สมาชิกนิคมออกนอกพื้นที่ยังคงมีอยู่ในอัตราที่สูง คือ จากข้อมูล กชช 2 ค. ปี 2539 มีแรงงานสมาชิกนิคมอพยพไปทำงานในเมือง จำนวน 89,667 คน ซึ่งในขณะนี้สภาพเศรษฐกิจของประเทศตกอยู่ในภาวะวิกฤติ ปัญหาด้านแรงงานในเมืองทวีความรุนแรงขึ้น มีแรงงานอพยพกลับสู่ท้องถิ่น

เป็นจำนวนมาก กรมประชาสงเคราะห์ ซึ่งเป็นหน่วยงานหนึ่งของกระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคม มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในด้านการจัดบริการสวัสดิการสังคม ได้เล็งเห็นว่าหนทางหนึ่งที่จะนำบริการสวัสดิการสังคมไปสู่สมาชิกนิคมสร้างตนเองได้ ก็คือ การนำแนวคิดเรื่อง “ครอบครัวผาสุก” เข้ามาใช้ในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของสมาชิกนิคม โดยอธิบดีกรมประชาสงเคราะห์ (นายอิระวัชร จันทระประเสริฐ) ได้กล่าวถึงทิศทางการดำเนินงานนิคมสร้างตนเอง ในสถานการณ์ปัจจุบันไว้อย่างชัดเจนว่า “การทำงานในนิคมสร้างตนเองต้องยึดหลักการร่วมมือร่วมใจ ทำงานแบบมีส่วนร่วม กับทั้งภาครัฐและเอกชน ภายใต้แนวการปฏิบัติงานที่ว่า ...รวมกันเป็นหนึ่ง เป็นที่พึ่งประชาชน... โดยต้องแก้ปัญหาที่สำคัญที่สุด คือการล่มสลายของครอบครัว เพราะสังคมดีต้องมาจากคนดี และคนจะอยู่คนเดียวไม่ได้ ต้องมีครอบครัว ดังนั้น หากครอบครัวมีความผาสุก ก็จะนำไปสู่ชุมชนที่เข้มแข็ง (กองนิคมสร้างตนเอง , 2541 : 1)

การสร้าง “หมู่บ้านครอบครัวผาสุก” ในนิคมสร้างตนเอง จึงมีความสำคัญในอันที่จะทำให้เป็นต้นแบบของการดำเนินงานสวัสดิการสังคมลงสู่ชุมชน โดยทำงานนิคมสร้างตนเอง เป็นการดำเนินงานพัฒนาชนบท ซึ่งมีกลุ่มบุคคลเป้าหมายในความรับผิดชอบชัดเจน และมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในระดับหมู่บ้าน รวมทั้งปัจจัยสนับสนุนการเข้าปฏิบัติงานในพื้นที่ได้สะดวกพอสมควร กรมประชาสงเคราะห์จึงพิจารณาเห็นว่าควรใช้ศักยภาพในส่วนนี้ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ โดยเฉพาะประชาสงเคราะห์จังหวัด และหน่วยงานอื่น ๆ ในสังกัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ในการนำปัจจัยสนับสนุนจากหน่วยงานเหล่านี้ เข้าไปดำเนินการพัฒนาหมู่บ้านในนิคมให้เป็นหมู่บ้านครอบครัวผาสุก เพื่อให้ประชาชนในหมู่บ้านได้รับบริการทางสังคมพื้นฐานอย่างเพียงพอ

เพื่อให้การสร้างหมู่บ้านครอบครัวผาสุกเป็นต้นแบบของการจัดบริการสวัสดิการสังคมแก่สมาชิกนิคมที่ครบวงจรตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งนิคมสร้างตนเอง คือ ต้องครอบคลุมทั้งในด้านการส่งเสริมให้สมาชิกนิคมได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินเป็นของตนเอง มีรายได้ มีคุณภาพชีวิตที่ดีและมีสวัสดิการสังคมครอบคลุมในทุกด้านอย่างเพียงพอ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องเริ่มต้นจากการกำหนดเครื่องมือชีวิต เพื่อที่จะนำมาเป็นข้อมูลตรวจสอบได้ว่า หมู่บ้านใดมีศักยภาพของการพัฒนาอยู่ในระดับใด ซึ่ง

จะนำไปสู่การวางแผนกำหนดแผนงาน และกิจกรรมของแต่ละพื้นที่เป้าหมายในเขต  
 นิคมสร้างตนเองต่อไป ผู้ศึกษาจึงเล็งเห็นถึงความสำคัญและได้ศึกษาค้นคว้าเอกสารที่  
 เกี่ยวข้องต่าง ๆ เพื่อจัดทำเครื่องชี้วัดดังกล่าว พร้อมทั้งศึกษาหาแนวทางในการสร้างหมู่  
 บ้านครอบครัวผาสุกในนิคมสร้างตนเองให้ครอบคลุมการพัฒนาในทุกด้าน ตลอดจน  
 ศึกษาถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่จะส่งผลถึงความสำเร็จในการดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

### วัตถุประสงค์

1. เพื่อจัดทำเครื่องชี้วัดหมู่บ้านครอบครัวผาสุกในนิคมสร้างตนเอง
2. เพื่อศึกษาแนวทางการสร้างหมู่บ้านครอบครัวผาสุกในนิคมสร้างตนเอง
3. เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการสร้างหมู่บ้านครอบครัว

ผาสุก

### ผลที่คาดว่าจะได้รับ

1. มีเครื่องชี้วัดหมู่บ้านครอบครัวผาสุกในนิคมสร้างตนเองที่มีประสิทธิภาพ  
 ในการบ่งบอกถึงระดับความผาสุกของหมู่บ้านในนิคมสร้างตนเอง
2. มีเครื่องมือในการกำหนดนโยบาย แผนงาน โครงการ ให้สอดคล้องกับ  
 ความต้องการและความจำเป็นอย่างเหมาะสมในแต่ละพื้นที่ มีเครื่องมือในการติดตาม  
 ควบคุม และประเมินผลการพัฒนา ตลอดจนมีกลไกในการสร้างกระบวนการเรียนรู้  
 ร่วมกันของสมาชิกนิคมและเจ้าหน้าที่
3. เกิดรูปแบบหมู่บ้านครอบครัวผาสุกในนิคมสร้างตนเองทั่วประเทศ
4. ทราบถึงปัจจัยที่จะทำให้การสร้างครอบครัวหมู่บ้านผาสุกในนิคมฯ  
 ประสบผลสำเร็จได้

## ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้มุ่งจัดทำเครื่องชี้วัด และแนวทางการสร้างหมู่บ้านครอบครัว  
 มีความสุขรวมทั้งปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการสร้างหมู่บ้านครอบครัวมีความสุขในนิคม  
 เฉพาะหมู่บ้านในเขตนิคมสร้างตนเอง 44 แห่ง ใน 35 จังหวัด ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระ  
 ราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511 เท่านั้น

## วิธีการศึกษา

1. ศึกษา ค้นคว้าจากเอกสาร
2. การประชุมระดมสมองจากเจ้าหน้าที่เกี่ยวข้อง
3. สังเกตการณ์จากการประชุมสัมมนาผู้ปกครองนิคมสร้างตนเอง  
 ทั่วประเทศ ระหว่างวันที่ 8 - 9 กันยายน 2541 ณ โรงแรมไฮเต็ล กรุงเทพฯ
4. ปรึกษา สอบถาม และแลกเปลี่ยนประสบการณ์กับผู้เชี่ยวชาญ

## นิยามศัพท์เฉพาะ

1. เครื่องชี้วัดหมู่บ้านครอบครัวมีความสุขในนิคมสร้างตนเอง คือ เครื่องมือที่มี  
 วัตถุประสงค์ที่จะวัดระดับความสุขของหมู่บ้านในนิคมสร้างตนเอง
2. ครอบครัวมีความสุข หมายถึง ครอบครัวที่สามารถทำหน้าที่ของสถาบัน  
 ครอบครัวที่สมบูรณ์ โดยมีคุณลักษณะ 4 หมวด คือ มีองค์ประกอบดี มีความอบอุ่น  
 สุขสมบูรณ์พึ่งตนเองได้ และสามารถใช้บริการของรัฐ
3. หมู่บ้านครอบครัวมีความสุขในนิคมสร้างตนเอง หมายถึง หมู่บ้านที่  
 ครอบครัวสมาชิกนิคมมีความสุข โดยมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน มีรายได้ และมีคุณภาพ  
 ชีวิตที่ดี ตลอดจนมีสวัสดิการครอบคลุมในทุกด้านอย่างเพียงพอ
4. การบรรจุสมาชิกนิคมสร้างตนเอง หมายถึง การบรรจุราษฎรที่ถือครอง  
 ที่ดินในเขตพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสร้างตนเอง เป็นสมาชิกนิคมตามพระราช  
 บัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511
5. การออก น.ค. 3 หมายถึง การออกหนังสือแสดงการทำประโยชน์  
 (น.ค.3) ให้แก่สมาชิกนิคมตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511



6. สินเชื่อ หมายถึง หนี้สินที่สมาชิกนิคมค้างชำระต่อนิคมสร้างตนเอง
7. รายได้ หมายถึง รายได้รวมของครัวเรือนสมาชิกนิคมในรอบปีที่ระบุไว้ในข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.)
8. แหล่งน้ำเพื่อการเกษตร หมายถึง แหล่งน้ำเพื่อการเกษตรที่ระบุไว้ในข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน (กชช.2ค.)
9. การคมนาคม หมายถึง การคมนาคมที่ระบุไว้ในข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน (กชช. 2 ค)
10. ความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) หมายถึง ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) 8 หมวด 39 ตัวชี้วัด
11. การอพยพทางานทำ หมายถึง การอพยพไปทางานทำที่ระบุไว้ในข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน (กชช. 2 ค)
12. สถิติการสังคกระดับครัวเรือน (สสค.) หมายถึง ข้อมูลด้านสถิติการสังคของครัวเรือน (สสค.) 4 หมวด 20 ตัวชี้วัด

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง “การสร้างหมู่บ้านครอบครัวผาสุกในนิคมสร้างตนเอง” ได้ทำการศึกษาจากหนังสือ วารสาร บทความ และเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องตามรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. ความเป็นมา ขั้นตอนและวิธีการจัดนิคมสร้างตนเอง
2. แนวคิดเรื่องครอบครัวผาสุก
3. แนวคิดของเครื่องจักรวัด
4. แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการพัฒนา

#### 1. ความเป็นมา ขั้นตอนและวิธีการจัดนิคมสร้างตนเอง

##### ความเป็นมา

งานนิคมสร้างตนเองเป็นบริการสวัสดิการสังคมรูปแบบหนึ่ง ซึ่งดำเนินการมาพร้อมกับการก่อตั้งกรมประชาสงเคราะห์ เมื่อปี พ.ศ. 2483 โดย ฯพณฯจอมพล ป. พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรี ในสมัยนั้นได้มีแนวคิดที่จะนำเอาที่ดินรกร้างว่างเปล่ามาใช้ประโยชน์ เพื่อสงเคราะห์คนยากไร้ ให้ได้มีที่อยู่อาศัย และที่ดินทำกินในลักษณะชุมชนที่เป็นระเบียบและพัฒนาให้มีรายได้ และคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น แล้วให้กรรมสิทธิ์ในที่ดินเหล่านั้น ( กอนนิคมสร้างตนเอง, 2538 : 1 ) การจัดนิคมสร้างตนเองเป็นนโยบายของรัฐทั้งในยุคก่อน และหลังประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายของรัฐได้แสดงออกในรูปของการตราพระราชบัญญัติและมติคณะรัฐมนตรี ( กอนนิคมสร้างตนเอง, 2542 : 16 )

##### 1. การกำหนดนโยบายในการตราพระราชบัญญัติ

ในปี พ.ศ. 2478 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสงวนหวงห้ามที่ดิน

รกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พุทธศักราช 2478 ให้อำนาจรัฐบาลในการออกพระราชกฤษฎีกาการสงวนหวงห้ามที่ดินเพื่อจัดตั้งเป็นนิคมกสิกรรม ซึ่งตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้มีพระราชกฤษฎีกาประกาศสงวนหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหลายฉบับ เช่น นิคมสร้างตนเองเขาบ่อแก้ว จังหวัดนครสวรรค์ นิคมสร้างตนเองบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา และนิคมสร้างตนเองทุ่งสาน จังหวัดพิษณุโลก พระราชบัญญัติฉบับนี้ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497

ต่อมาปี พ.ศ. 2485 นับเป็นปีที่สำคัญที่สุดเพราะเป็นปีที่เริ่มประวัติศาสตร์การจัดตั้งนิคมสร้างตนเอง โดยรัฐสภาได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พุทธศักราช 2485 ให้อำนาจแก่ฝ่ายบริหารที่จะจัดตั้งนิคมสร้างตนเองในรูปแบบและลักษณะใดก็ได้เพื่อประชาชนจะได้มีที่ดินเพาะสวนและประกอบอาชีพเป็นหลักแหล่งในเขตที่ดินที่ได้สงวนหวงห้ามไว้ตามกฎหมายว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน และให้ยกเลิกพระราชบัญญัติจัดตั้งสหกรณ์นิคม พุทธศักราช 2485

ในปี พ.ศ. 2499 ได้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่ดินเสียใหม่ โดยได้ประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ตามมาตรา 15 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ที่ได้กำหนดหลักการที่จะจัดสรรที่ดินให้กับประชาชนชาวไทยได้ใช้ในการทำมาหาเลี้ยงชีพและเป็นที่อยู่อาศัยโดยทั่วถึง โดยมีคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน อธิบดีกรมที่ดินเป็นกรรมการและเลขาธิการโดยตำแหน่ง และมีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอื่น ๆ อีกไม่น้อยกว่า 9 คน แต่ไม่เกิน 20 คน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ มีหน้าที่รับผิดชอบในการพิจารณา กำหนดโครงการดำเนินการ ให้บังเกิดผลสมเจตนารมณ์แห่งประมวลกฎหมายนี้

ในปี พ.ศ. 2503 ได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พุทธศักราช 2485 เนื่องจากไม่รัดกุมพอ ดังนั้นเพื่อให้การดำเนินการได้บังเกิดผลดี จึงได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ (ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2503)

และในปี พ.ศ. 2511 ได้มีประกาศใช้พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511 โดยให้ยกเลิกพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พุทธศักราช 2485 และพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2503 เหตุผลที่

ประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้แทนก็เพื่อรวบรวมบทบัญญัติต่าง ๆ เข้ารวมไว้ในพระราชบัญญัตินี้ และเพิ่มบทบัญญัติบางประการที่ยังมิได้บัญญัติไว้ในเป็นพระราชบัญญัติทั้ง 2 ฉบับ เพื่อประโยชน์ในการบริหาร

## 2. การกำหนดนโยบายในรูปของมติคณะรัฐมนตรี

นอกจากกฎหมายหลักดังกล่าวแล้ว ในบางกรณีรัฐบาลมีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองบางประการ จึงได้มีมติคณะรัฐมนตรี ให้จัดตั้งนิคมสร้างตนเอง พอสรุปได้ดังนี้

2.1 คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 8 กันยายน 2501 ให้กรมประมง สงเคราะห์ ดำเนินการจัดตั้งนิคมสร้างตนเอง ในท้องที่จังหวัดชายแดนด้านกัมพูชา คือ จังหวัดศรีสะเกษ จังหวัดสุรินทร์ จังหวัดบุรีรัมย์ และจังหวัดปราจีนบุรี

2.2 คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2501 ให้ดำเนินการจัดตั้งนิคมสร้างตนเองในท้องที่ 4 จังหวัดภาคใต้ คือ จังหวัดปัตตานี จังหวัดยะลา จังหวัดนราธิวาส และจังหวัดสตูล

2.3 คณะรัฐมนตรีมีมติ เมื่อวันที่ 2 มิถุนายน 2506 ให้ดำเนินการจัดตั้งนิคมสร้างตนเองสงเคราะห์ชาวเขาขึ้นในท้องที่จังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย ตาก แม่ฮ่องสอน และเลย เป็นการทดลองจังหวัดละ 1 แห่ง เพื่อส่งเสริมการปลูกพืช อย่างอื่นทดแทนการปลูกฝิ่น ได้แก่ ชา และกาแฟ เป็นต้น

2.4 คณะรัฐมนตรีมีมติ เมื่อวันที่ 13 มกราคม 2505 ให้ขยายนิคมสร้างตนเองตากลี จังหวัดนครสวรรค์ ออกไปอีก 200,000 ไร่ เพื่อให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือประชาชนที่ได้ทำกินอยู่ในเขตที่ดินแล้ว 6,000 ครอบครัวยุ และประชาชนที่อยู่ในบริเวณบึงบอระเพ็ด จำนวน 300 ครอบครัวยุ รวมทั้งครอบครัวของราษฎรที่ยากจนอื่น ๆ ที่ประสงค์จะเข้าทำกินในนิคมสร้างตนเอง

2.5 คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 30 มกราคม 2505 ให้ดำเนินการจัดตั้งนิคมสร้างตนเองขึ้นใน 4 จังหวัดภาคใต้ เพื่ออพยพคนไทยจากจังหวัดอื่น ๆ เข้าทำกินใน 4 จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยคาดว่าจะอพยพให้ได้จำนวน 60,000 ครอบครัวยุ หรือ ประมาณ 300,000 คน

2.6 คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2506 เห็นชอบด้วยกับหลักการเกี่ยวกับการช่วยเหลือราษฎรที่ได้รับความเดือดร้อนจากการเวนคืนที่ดิน เนื่องจากการก่อสร้างชลประทานและการพลังงาน โดยให้จ่ายค่าทดแทน ให้แก่ทรัพย์สินราษฎรที่อยู่นอกเขตการเวนคืน แต่ได้รับผลกระทบกระเทือนจากการดำเนินการตามโครงการ และให้กระทรวงมหาดไทย ดำเนินการจัดตั้งนิคมสร้างตนเอง สงเคราะห์ราษฎรที่ถูกเวนคืน ตลอดจนราษฎรที่อยู่นอกเขตการเวนคืน แต่จะต้องได้รับความเดือดร้อนจากการเวนคืนนั้นด้วย

กล่าวโดยสรุปวัตถุประสงค์ของการจัดนิคมสร้างตนเองก็คือ

1. เพื่อจัดสรรที่ดินให้ราษฎรเป้าหมาย อพยพครอบครัวเข้าไปตั้งถิ่นฐาน ประกอบอาชีพ และอยู่อาศัยในนิคมสร้างตนเองอย่างเป็นระเบียบและถาวร พร้อมทั้งส่งเสริมให้ได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้นเป็นของตนเอง และเป็นมรดกตกทอดไปสู่บุตรหลาน
2. เพื่อพัฒนานิคมในด้านต่างๆ ให้สมาชิกนิคมมีรายได้และความเป็นอยู่สูงขึ้น มีคุณภาพชีวิตที่ดีสามารถช่วยตนเองและชุมชนได้
3. เพื่อสนองนโยบายของรัฐ ในลักษณะโครงการพิเศษ ตามมติคณะรัฐมนตรีในการแก้ปัญหาทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และการปกครอง

ขั้นตอนและวิธีการจัดนิคมสร้างตนเอง (กองนิคมสร้างตนเอง, 2538 : 5) การดำเนินการจัดนิคมสร้างตนเอง มีขั้นตอนสำคัญ 3 ขั้นตอน ดังนี้

#### 1. ขั้นตอนเตรียมการจัดนิคมสร้างตนเอง

เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติให้จัดตั้งนิคมสร้างตนเอง เพื่อช่วยเหลือราษฎรตามวัตถุประสงค์ดังที่กล่าวแล้ว กรมประชาสงเคราะห์ก็จะดำเนินการจัดทำโครงการจัดนิคมสร้างตนเอง เสนอคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา 20 พิจารณา แล้วนำเสนอคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จากนั้นจึงติดต่อประสานงานขอความร่วมมือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมป่าไม้ กรมที่ดิน กรมพัฒนาที่ดิน กรมส่งเสริมการเกษตร กรมการปกครอง และ

อื่น ๆ ตามที่เห็นสมควร โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัด ท้องที่มีมติให้ตั้งนิคมฯเป็นประธาน  
กรมประชาสงเคราะห์เป็นกรรมการและเลขานุการ ร่วมเป็นคณะกรรมการสำรวจสภาพ  
พื้นที่จัดตั้งนิคม ผลการสำรวจทำเป็นบันทึก พร้อมสรุปความเห็นเสนอกรมป่าไม้  
พิจารณา ต่อจากนั้นนำเสนอคณะกรรมการพัฒนาที่ดิน เมื่อคณะกรรมการพัฒนาที่ดิน  
เห็นสมควรนำพื้นที่ไปจัดตั้งนิคมฯ ได้จะเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาคุณสมบัติ ให้  
จำแนกพื้นที่นั้นออกเป็นที่จัดสรร มอบให้กรมประชาสงเคราะห์รับมาดำเนินการออก  
พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสร้างตนเอง ตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดิน  
เพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511

## 2. ขั้นตอนจัดนิคมสร้างตนเอง

2.1 การวางผังนิคมสร้างตนเอง หลังจากได้ประกาศพระราชกฤษฎีกา  
จัดตั้งนิคมสร้างตนเอง กรมประชาสงเคราะห์โดยความร่วมมือของกรมพัฒนาที่ดินจะ  
ดำเนินการสำรวจที่ดิน และวิเคราะห์ที่ดินโดยละเอียด เพื่อประโยชน์ในการวางผังนิคม  
และการใช้ที่ดินอย่างถูกต้อง จากนั้นจะจัดแบ่งพื้นที่ในเขตนิคมสร้างตนเองออกเป็น  
บริเวณที่ดินสำหรับอยู่อาศัย ที่ดินสำหรับประกอบอาชีพ บริเวณตลาดหรือการค้า  
บริเวณป่าสงวน 20 % เพื่อป้องกันรักษาต้นน้ำลำธาร ความชุ่มชื้น และสิ่งแวดล้อม  
กำหนดให้มีเส้นทางคมนาคม เชื่อมโยงพื้นที่ติดต่อกันทั่วทั้งนิคมฯ แล้วจึงจัดวางแผน  
ผังแปลงที่ดินเพื่อให้สมาชิก ใช้อาศัย และประกอบอาชีพ

2.2 การคัดเลือกราษฎรเข้าเป็นสมาชิกนิคม เมื่อได้ดำเนินการตาม  
ขั้นตอนดังกล่าวข้างต้นแล้ว จะคัดเลือกสมาชิกนิคมเข้าประกอบอาชีพ และอยู่อาศัย  
ในนิคมสร้างตนเองตามคุณสมบัติที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสร้าง  
ตนเองแต่ละแห่ง ซึ่งจะกำหนดคุณสมบัติการเป็นสมาชิกนิคมแตกต่างกันไป จนกระทั่ง  
ต่อมาได้ตราพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511 จึงกำหนดคุณสมบัติ  
ที่จะเป็นสมาชิกนิคม ไว้ในมาตรา 22 ดังนี้

- (1) มีสัญชาติไทย
- (2) บรรลุนิติภาวะและเป็นหัวหน้าครอบครัว

- (3) มีความประพฤติดี และสนใจปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกรมประชาสงเคราะห์กำหนด
- (4) ขยันขันแข็ง มีร่างกายสมบูรณ์และสามารถประกอบการเกษตรได้
- (5) ไม่เป็นคนวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
- (6) ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเองหรือมีเพียงเล็กน้อยไม่พอแก่การครองชีพ
- (7) ไม่มีอาชีพอย่างใดอย่างหนึ่งในขณะนั้นพอแก่การครองชีพ  
 ทั้งนี้ ให้มีคณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกรายการเข้าเป็นสมาชิกนิคม เป็นผู้พิจารณาคุณสมบัติ ประกอบด้วยผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในระดับจังหวัดที่นิคมสร้างตนเองแห่งนั้น ๆ ตั้งอยู่ โดยได้รับแต่งตั้งจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

**2.3 การจัดให้สมาชิกนิคมเข้าครอบครองที่ดิน** เมื่อคณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกบุคคลที่มีคุณสมบัติครบถ้วนเป็นสมาชิกนิคมแล้ว นิคมฯ จะจัดให้สมาชิกนิคมเข้าทำกินในที่ดินตามแผนผังที่วางไว้ ไร่ละ 25 ไร่ แต่ถ้าครอบครัวใดมีบุคคลในครอบครัวเกินกว่า 5 คน อาจพิจารณาให้ได้รับการจัดสรรที่ดินเพิ่มขึ้นอีกแต่ต้องไม่เกิน 50 ไร่

#### 2.4 ขั้นพัฒนาและถอนสภาพนิคมสร้างตนเอง

เพื่อให้การจัดนิคมสร้างตนเองบรรลุวัตถุประสงค์ และนโยบายที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ กรมประชาสงเคราะห์ได้กำหนดรูปแบบการพัฒนาในลักษณะสมบูรณ์แบบมาใช้ เพื่อขจัดระดับการครองชีพ เพิ่มคุณภาพชีวิตของสมาชิกนิคมให้ดีขึ้น โดยวิธีการให้ความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ เช่น เศรษฐกิจ การศึกษา สาธารณสุข การปกครอง ฯลฯ และหลังจากการพัฒนาจนเข้าหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ กำหนดไว้เมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2531 เมื่อดังต่อไปนี้คือ

- (1) ได้มีการวางแผนผังแปลงที่ดิน และจัดคนเข้าครอบครองทำกินครบถ้วนตามสภาพที่ดินที่จัด

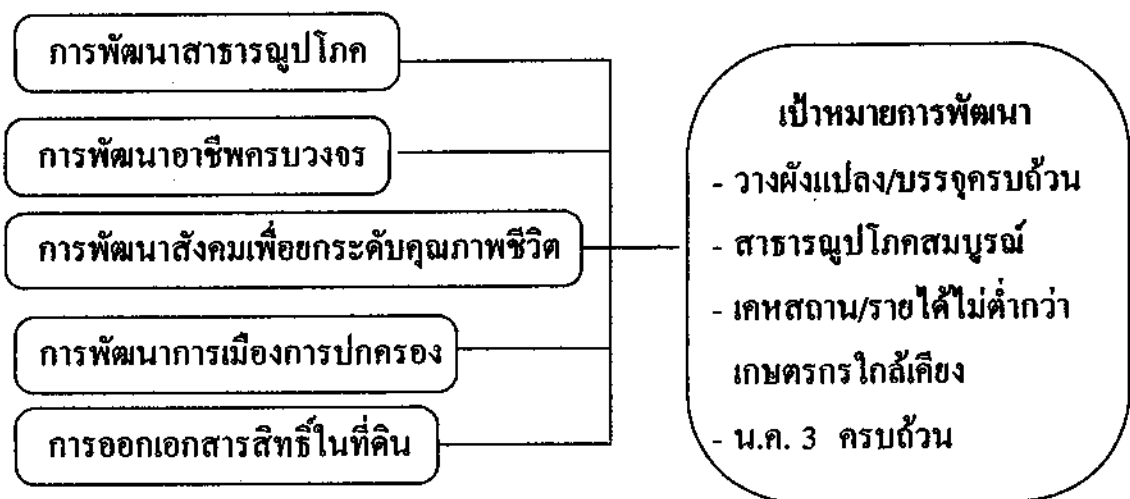
(2) การจัดสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐาน เสร็จสมบูรณ์ตามผังที่วางไว้ หรือตามสมควรแก่สภาพท้องถิ่นนั้น ๆ หรือเพียงพอที่จะเป็นพื้นฐานในการพัฒนาการครองชีพ

(3) ประชาชนได้ตั้งเคหะสถาน ซึ่งมีมาตรฐานไม่ต่ำกว่ามาตรฐานทั่วไปของเกษตรกรในท้องถิ่นใกล้เคียง เป็นหลักแหล่ง และประกอบอาชีพมีรายได้เฉลี่ยต่อคนต่อปี ไม่น้อยกว่ารายได้เฉลี่ยของเกษตรกรในท้องถิ่นใกล้เคียง

(4) ได้ออกหนังสือแสดงการทำประโยชน์ (น.ค. 3) ให้แก่สมาชิกนิคมครบถ้วนแล้ว

กรมประชาสงเคราะห์จะดำเนินการถอนสภาพนิคมสร้างตนเองแห่งนั้น ตามกฎหมาย โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมประกาศวันสิ้นสภาพในราชกิจจานุเบกษา จากนั้นจะส่งมอบให้ฝ่ายปกครอง หรือจังหวัดที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการ เป็นหน่วยการปกครองในรูปสุขาภิบาล เทศบาล กิ่งอำเภอ หรืออำเภอต่อไป

### รูปแบบการพัฒนานิคมสร้างตนเองในลักษณะสมบูรณ์แบบ แสดงได้ดังภาพต่อไปนี้

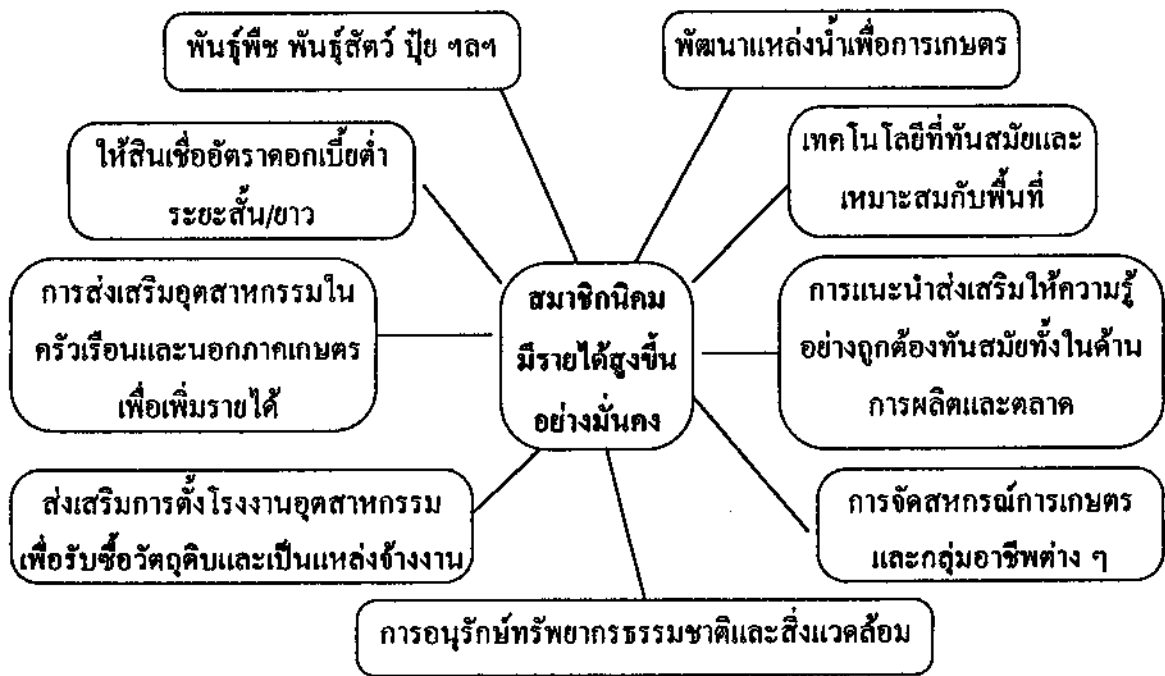


2.4.1 การพัฒนาสาธารณูปโภคพื้นฐาน เพื่ออำนวยความสะดวก และสร้างความปลอดภัยให้แก่ชุมชน ได้แก่ การสร้างถนนเชื่อมติดต่อระหว่างหมู่บ้าน ภายในนิคมฯ และถนนติดต่อชุมชนภายนอก เพื่อเพิ่มเส้นทางคมนาคมลำเลียงผลผลิต



ไปจำหน่าย การจัดหาแหล่งน้ำบริโภคใช้สอย เช่น การขุดบ่อผิวดิน การขุดบ่อน้ำบาดาลและระบบประปาเพื่อให้มีน้ำใช้อย่างพอเพียงตลอดปี และจัดสร้างระบบชลประทานขนาดเล็กหรือการพัฒนาแหล่งน้ำต่าง ๆ เช่น อ่างเก็บน้ำ ฝายน้ำล้น สระน้ำ เพื่อเน้นการส่งเสริมให้สมาชิกนิคมสามารถประกอบอาชีพหลักได้ตลอดฤดูกาล นอกจากนี้ยังมีการขยายเขตไฟฟ้าเข้าสู่ฝั่งจัดสรรและจัดบริการสาธารณะอื่น ๆ เช่น โรงเรียน สถานีอนามัยตำบล สถานีตำรวจ ตลาด และย่านการค้าของชุมชนในเขตนิคมฯ

2.4.2 การพัฒนาอาชีพครบวงจร ตามมาตรา 9 ของพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ.2511 กำหนดให้สมาชิกนิคมต้องใช้ที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์เฉพาะเพื่อการเกษตร ดังนั้นกรมประชาสงเคราะห์จึงได้นำรูปแบบของการพัฒนาอาชีพเกษตรกรรมในลักษณะครบวงจร เพื่อให้สมาชิกนิคมมีรายได้สูงขึ้นอย่างมั่นคงจนสามารถช่วยเหลือตนเองได้ดังภาพต่อไปนี้

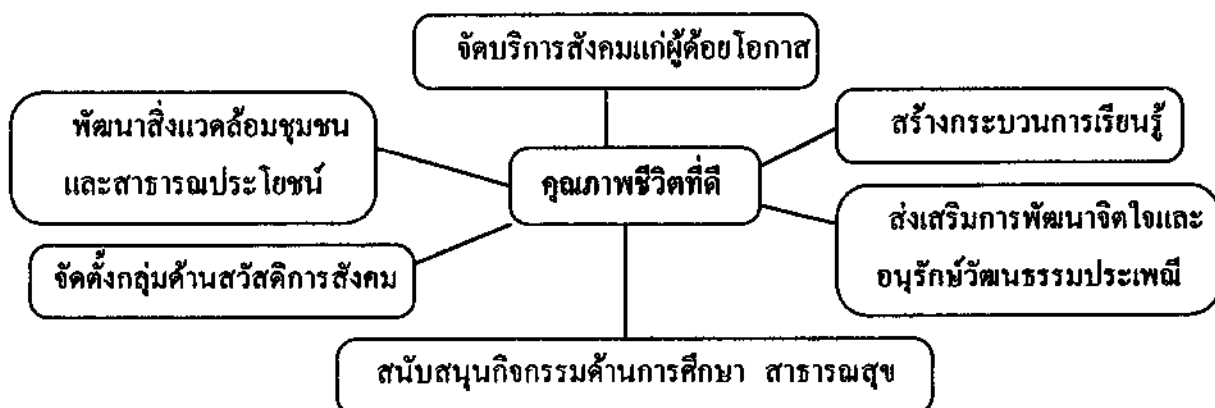


การพัฒนาอาชีพดังกล่าวดำเนินการในหลายลักษณะ กล่าวคือ โครงการที่ใช้งบประมาณปกติ โครงการความช่วยเหลือจากต่างประเทศแบบให้เปล่า (Grant) และระบบเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำจากต่างประเทศ (Loan) โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ เช่น โครงการพัฒนารณรงค์การใช้หญ้าแฝก เป็นต้น โครงการร่วมมือระหว่างหน่วยงาน

รัฐ (Joint Venture) เช่น โครงการส่งเสริมการทำสวนยางในนิคมฯ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และโครงการส่งเสริมการเลี้ยงโคนม เป็นต้น

2.4.3 การพัฒนาสังคมเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิต มุ่งให้ครอบครัวและชุมชนมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น หรือได้รับการตอบสนองความต้องการตามสิทธิ์ขั้นพื้นฐานที่ควรจะได้รับ ทั้งในด้านการศึกษา สาธารณสุข การพัฒนาจิตใจ และสิ่งแวดล้อม โดยใช้ข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้านเป็นเครื่องมือในการพัฒนา นอกจากนี้ยังส่งเสริมให้ครอบครัวและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาโดยสร้างกระบวนการเรียนรู้ เพิ่มศักยภาพสมาชิกนิคมให้มีความสามารถในการประกอบอาชีพ และอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขในรูปกลุ่มระดับประชาชน เช่น ผู้นำชนบท ผู้นำเยาวชน ฯลฯ ทั้งนี้กลุ่มผู้ด้อยโอกาส และผู้ถูกทอดทิ้งทางสังคม (Social Exclusion) ต้องได้รับการดูแลจากครอบครัวและชุมชนเป็นพื้นฐาน ในภาพรวมของระบบการพัฒนาจะใช้องค์กรประชาชนเป็นกลไกหลักในการให้บริการสวัสดิการสังคมของรัฐไปสู่ชาวบ้านในระดับชุมชน เช่น คณะกรรมการส่งเสริมเขต คณะกรรมการหมู่บ้าน กลุ่มผู้นำชุมชน และศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน เป็นต้น

#### รูปแบบการพัฒนาคุณภาพชีวิตแสดงได้ดังนี้



2.4.4 การพัฒนาการเมืองการปกครอง ได้กำหนดรูปแบบการปกครองในนิคมสร้างตนเองโดยแบ่งพื้นที่เป็นเขต มีหัวหน้าเขตซึ่งมาจากการเลือกตั้งของสมาชิกนิคม และคณะกรรมการส่งเสริมเขตรับผิดชอบการปกครองในเขตพื้นที่ของ

ตนเอง ภายใต้การส่งเสริมสนับสนุนของเจ้าหน้าที่นิคม ทั้งนี้เพื่อให้สมาชิกนิคมได้เรียนรู้ระบบการปกครองตนเองตามแนวทางประชาธิปไตย และเน้นการวางรากฐานก่อนส่งมอบให้จังหวัดรับไปดำเนินงานในรูปของการปกครองท้องถิ่นต่อไป

2.4.5 การออกเอกสารสิทธิในที่ดิน ตามวัตถุประสงค์ของการจัดนิคมสร้างตนเอง นอกจากจะเน้นการจัดสรรที่ดินแก่ราษฎรแล้ว ยังจะต้องดำเนินการให้สมาชิกนิคมได้รับกรรมสิทธิในที่ดินเป็นของตนเอง และเป็นมรดกตกทอดไปยังลูกหลาน ซึ่งตามมาตราที่ 11 และ 12 ของพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511 ได้กำหนดเงื่อนไขหลักเกณฑ์ว่า “...เมื่อสมาชิกนิคมได้ทำประโยชน์ในที่ดินแล้ว และได้เป็นสมาชิกนิคมมาเกินกว่า 5 ปี ทั้งได้ชำระเงินช่วยเหลือที่รัฐบาลได้ลงไปชำระหนี้เกี่ยวกับกิจการของนิคมฯ ให้แก่ทางราชการเรียบร้อยแล้ว ให้ออกหนังสือแสดงการทำประโยชน์ (น.ค.๑) ให้แก่ผู้นั้น ซึ่งผู้ได้รับหนังสือแสดงการทำประโยชน์แล้วจะไปขอให้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์สำหรับที่ดินนั้น ตามประมวลกฎหมายที่ดินได้ และภายใน 5 ปีนับแต่วันที่ได้รับโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดิน ผู้ได้มาซึ่งกรรมสิทธิในที่ดินจะโอนไปยังผู้อื่นไม่ได้ นอกจากการตกทอดโดยทางมรดก...”

## 2. แนวคิดเรื่องครอบครัวผาสูก

การอธิบายแนวคิดเรื่องครอบครัวผาสูก ประกอบด้วยความหมายของครอบครัว บทบาทที่สำคัญของสถาบันครอบครัว ความหมายและวัตถุประสงค์ของการใช้ครอบครัวเป็นฐาน และความหมายและคุณลักษณะครอบครัวผาสูก

### ความหมายของครอบครัว

คณะอนุกรรมการด้านครอบครัวในคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ (กสส.) ได้จัดประชุมสมัชชาแห่งชาติ เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 2537 (อ้างถึงในศรีสว่าง, มปป:8) ได้ให้คำนิยามไว้ว่า กลุ่มบุคคลที่มีความผูกพันกันทางอารมณ์และจิตใจในการดำเนินชีวิตร่วมกัน รวมทั้งการพึ่งพากันทางสังคมและเศรษฐกิจ

มีความสัมพันธ์กันทางกฎหมาย และทางสายโลหิต และบางครอบครัวอาจมีลักษณะ เป็นช้อยกเว้นบางประการจากที่กล่าวมา

เล็ก สมบัติ (มปป: 143-144) ได้ประมวลแนวคิดนักวิชาการด้านต่าง ๆ เกี่ยวกับความหมายของครอบครัวไว้ดังนี้

1 ด้านมานุษยวิทยา ได้กล่าวถึงลักษณะของครอบครัวไว้อีกแห่งหนึ่งว่า ครอบครัวเป็นสถาบันที่สำคัญในสังคมสถาบันหนึ่ง อันประกอบด้วยหญิงหนึ่งคนหรือมากกว่านั้นอยู่ร่วมกับชายหนึ่งคน หรือมากกว่านั้น และมีบุตรด้วยกัน ความสัมพันธ์ ทางเพศอันเป็นที่ยอมรับกันทางสังคมจะ โดยการแต่งงานกันตามระบบใด ๆ ก็ตาม รวมทั้งสิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ อันเป็นผลที่เกิดขึ้นจากการแต่งงานนั้น จัดเข้าลักษณะเป็น ครอบครัวทั้งสิ้น

2 ด้านจิตวิทยา กล่าวว่า กลุ่มคนที่ประกอบกันขึ้นเป็นสมาชิกครอบครัวนั้น ต่างมีลักษณะเป็นกลุ่มปฐมภูมิ คือ เป็นกลุ่มที่มีความเกี่ยวพันกันอย่างใกล้ชิด ระหว่างสมาชิกแต่ละคน ซึ่งหมายความว่าสมาชิกแต่ละคนต่างมีความสัมพันธ์กับอีก บุคคลหนึ่งอย่างแนบแน่น เกี่ยวโยงซึ่งกันประคองสายใยแมงมุม

3 ทางสังคมวิทยา นักสังคมวิทยาได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับลักษณะของ ครอบครัวว่า เป็นการประดิษฐ์อย่างหนึ่งทางสังคมด้วยการสมรส ซึ่งหมายถึงแต่ละฝ่าย ที่ตกลงจะอยู่ร่วมกันเพื่อก่อสภาพครอบครัวขึ้น โดยมอบหมายสามีคนหนึ่งให้กับหญิง แต่ละคนและเกิดบุตรด้วยกัน ด้วยวิธีการนี้เองจึงเป็นการสร้างกลุ่มพิเศษเกี่ยวกับพ่อแม่ และลูก ๆ ที่เราเรียกกันจนคิดเป็นนิสัยว่า “ครอบครัว” จัดเป็นกลุ่มทางสังคมอีกกลุ่ม หนึ่ง ที่แสดงถึงลักษณะของมันออกมาให้ประจักษ์โดยการอยู่ร่วมกัน ร่วมมือกันทาง เศรษฐกิจ และการสร้างสรรค์ใหม่ ๆ ขึ้นมา

จากแนวคิดต่าง ๆ ข้างต้นอาจกล่าวโดยง่ายได้ว่า ครอบครัวเป็นสถาบัน หนึ่งของสังคม อันประกอบขึ้นจากฐานแห่งความรัก ความเข้าใจ ความผูกพัน เอื้ออาทรเป็นสายใยในการดำรงชีวิตร่วมกัน

## บทบาทที่สำคัญของสถาบันครอบครัว

บุญลือ จันทายนต์ (2523 : 46-52) ได้สรุปหน้าที่ของครอบครัวที่สำคัญ ๆ ที่เป็นความคิดเห็นร่วมของนักวิชาการด้านต่าง ๆ และสามารถยอมรับร่วมกันได้ว่า เหมาะสมกับทุกสังคม มี 2 ประการใหญ่ ๆ คือ

1 หน้าที่พื้นฐานทางธรรมชาติและเป็นสากล คือ เป็นหน้าที่ทางธรรมชาติที่ครอบครัวจะปฏิบัติต่อสมาชิก มีหน้าที่ต่าง ๆ ดังนี้

1.1 หน้าที่ทางชีววิทยา หน้าที่ทางชีววิทยาที่ถือว่าเป็นพื้นฐานที่สุด ได้แก่

1.1.1 หน้าที่ในการสร้างสมาชิกใหม่ให้กับสังคม หน้าที่นี้ถือว่าเป็นการช่วยสังคมได้ เมื่อมีสมาชิกมาร่วมสืบต่ออันเป็นเหตุให้สังคมได้มีการเป็นไปตามหน้าที่ของมัน

1.1.2 หน้าที่ในการบริการด้านปัจจัยเครื่องอาศัยเพื่อการครองชีพ โดยการจัดเครื่องอุปโภคบริโภคอันได้แก่ อาหาร บ้านเรือน และเครื่องนุ่งห่มสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ถือว่าเป็นเครื่องช่วยเสริมให้สมาชิกของครอบครัวสามารถมีชีวิตอยู่ร่วมในสังคมได้ จึงเป็นหน้าที่ของผู้รับผิดชอบในครอบครัวที่ต้องขวนขวายแสวงหาสิ่งเหล่านี้มาให้สมาชิกในครอบครัว

1.2 หน้าที่ทางจิตวิทยา หน้าที่นี้ได้ผนวกเอาหน้าที่ให้ความรักแก่สมาชิกครอบครัว โดยถือว่าเป็นการผูกพันจิตใจของสมาชิกในครอบครัวให้มีความผูกพันกัน Grove เองก็ถือว่าเป็นหน้าที่ของครอบครัวที่ควรจะหาโอกาสสร้างความสัมพันธ์ระหว่างเพื่อนฝูง Burgess และ Locke ได้เขียนไว้ว่า การให้ความรักต่อกันและกันนั้นถือเป็นพื้นฐานเบื้องต้นที่จำเป็นสำหรับการสมรสและครอบครัว ข้อนี้เองที่ก่อให้เกิดความสนิทสนม ความประทับใจ ความรัก และความปลอศภัยด้านจิตในครอบครัว จะอย่างไรก็ตาม ความผูกพันทางใจที่มีต่อกันนั้น ถือว่ามีความสำคัญมากสำหรับครอบครัว

1.3 หน้าที่ในการสร้างความพอใจด้านความต้องการทางเพศได้ ในยุคก่อนบางสังคมถือว่าความพอใจทางเพศนั้นเป็นวัตถุประสงค์เบื้องต้นของครอบครัว แต่ในปัจจุบันนี้ถือว่าความต้องการทางเพศเป็นหน้าที่เบื้องต้นหน้าที่หนึ่งของครอบครัว

1.4 หน้าที่ป้องกันและคุ้มครองเด็กให้ได้รับความปลอดภัย หน้าที่นี้ Grove ถือว่ามีความสำคัญมาก เนื่องจากเด็กยังขาดผู้เอาใจใส่ดูแลใกล้ชิด ทั้งในฐานะผู้ให้กำเนิด และผู้อภิบาลทารก ถือว่าครอบครัวต้องการหน้าที่ประเภทนี้มาก เพื่อคุ้มครองให้มีชีวิตต่อไปในสังคม

2 หน้าที่ตามธรรมเนียมประเพณี และหน้าที่ตามกฎหมาย เป็นหน้าที่ที่จัดขึ้นเพื่อวางรากฐานอันก่อให้เกิดความเป็นปึกแผ่นและเกิดความมั่นคงของครอบครัว จึงประกอบด้วยหน้าที่ด้านต่าง ๆ ดังนี้

2.1 หน้าที่ต่าง ๆ ด้านเศรษฐกิจ ครอบครัวได้กำหนดหน้าที่ทางเศรษฐกิจไว้มากมาย มีบางอย่างที่ควรใส่ใจคือ

2.1.1 การแบ่งงาน เป็นการแบ่งงานกันปฏิบัติในระหว่างสมาชิกครอบครัว โดยมีวัตถุประสงค์ให้สมาชิกครอบครัวแต่ละท่านต่างปฏิบัติความหน้าที่ของตนให้สมบูรณ์

2.1.2 การแสวงหารายได้เพื่อความดำรงอยู่ของครอบครัว ปัจจัยที่สำคัญเกี่ยวกับการครองชีพต่าง ๆ ของครอบครัว เช่น อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย เป็นต้น ถือว่าเป็นเรื่องที่ครอบครัวโดยเฉพาะอย่างยิ่งหัวหน้าจะต้องจัดการแสวงหามาให้เพียงพอกับความต้องการของสมาชิกในครอบครัว ทั้งนี้เนื่องจากถือว่าครอบครัวเป็นศูนย์กลางด้านกิจกรรมทางเศรษฐกิจ การบริโภคปัจจัยต่าง ๆ เป็นต้น จึงเป็นหน้าที่ของครอบครัวที่จะต้องจัดสรรหารายได้มาเพื่อจัดหาปัจจัยต่าง ๆ มาสนองครอบครัว

2.1.3 การจัดการและดูแลรักษาทรัพย์สินสมบัติของครอบครัว ครอบครัวส่วนมากจะมีทรัพย์สินสมบัติบางอย่างอยู่ในครอบครอง ทั้งที่เป็นสังหาริมทรัพย์และอสังหาริมทรัพย์ เช่น บ้าน ไร่นา เครื่องใช้ต่าง ๆ เป็นต้น จึง

จำเป็นต้องมีหน้าที่ดูแลระวางทรัพย์สินสมบัตินี้ และในกรณีนี้หากสมาชิกของครอบครัวมีความจำเป็นเกิดขึ้น อาจจะได้รับส่วนแบ่งตามที่หัวหน้าครอบครัวจะกำหนดให้ก็ได้

2.2 หน้าที่ต่าง ๆ ทางสังคม หน้าที่ต่าง ๆ ของครอบครัวด้านสังคมถือว่ามีความสำคัญมาก โดยที่ครอบครัวเป็นหน่วยสังคมขั้นพื้นฐานและเบื้องต้น มีหน้าที่พอระบุได้ดังนี้

2.2.1 ก่อสร้างฐานะ หน้าที่สำคัญของครอบครัวก็คือ การก่อสร้างฐานะส่วนบุคคลให้เป็นปีกแผ่นมั่นคงในสังคม วิธีการใช้ทรัพย์สินสมบัติของแต่ละคนในครอบครัวนั้น ตามปกติแล้วมักได้รับความเห็นดีเห็นชอบของครอบครัว

2.2.2 การเป็นอยู่ร่วมกันในสังคม ครอบครัวมีหน้าที่สำคัญในการที่จะให้สมาชิกของคนได้เข้าใจสังคม และสามารถดำรงชีวิตอยู่ร่วมกับคนอื่นในสังคมได้โดยราบรื่น

2.2.3 การควบคุมทางสังคม เป็นหน้าที่ที่ครอบครัวจะต้องปฏิบัติต่าง ๆ โดยเฉพาะการควบคุมสังคมเฉพาะบุคคลไว้ โดยให้มีจารีต ปทัสถาน อำนาจบังคับบัญชาสมาชิกของครอบครัวแต่ละคนได้ และมีแนวการดำเนินชีวิต รวมทั้งแปรความคิดให้เป็นไปตามระเบียบของสังคมโดยถูกต้องตามทำนองคลองธรรม

2.2.4 การเพิ่มพูนและการถ่ายทอดมรดกทางสังคม ครอบครัวจำเป็นต้องรักษามรดกทางสังคมไว้ และถ่ายทอดกันต่อไปยังสมาชิกรุ่นใหม่ตามชั่วอายุคนรุ่นต่อมา มรดกทางสังคมเหล่านี้ ได้แก่ ประเพณีทางสังคมต่าง ๆ ประเพณีและแนวความคิดอื่น ๆ เป็นต้น ได้มีการถ่ายทอดกันต่อไป จากคนช่วงอายุหนึ่งไปยังอีกช่วงอายุหนึ่ง

2.2.5 ช่วยเหลือในการหาครุ่ร่วมชีวิต หรือคู่ครองที่สมควรให้สมาชิกครอบครัว นั่นคือ ครอบครัวมีส่วนช่วยเหลือสมาชิกแต่ละบุคคล แม้ว่าปัจจุบันนี้ทุกคนสามารถเลือกคู่ครองด้วยตนเองได้ก็ตาม แต่การตัดสินใจเลือกส่วนใหญ่นั้น จะขึ้นอยู่กับหัวหน้าครอบครัวเป็นสำคัญ

2.3 หน้าที่ต่าง ๆ ทางศาสนา บิคารามาดามีอิทธิพลมากในการอบรมสมาชิกในครอบครัวเกี่ยวกับศาสนา จริงอยู่สมัยนี้แม้สมาชิกในครอบครัวจะได้รับ

การศึกษาในสมัยใหม่ก็ตาม แต่กิจกรรมทางศาสนามักตกเป็นภาระหน้าที่ของบิดามารดา ที่จะอบรมสั่งสอนให้สมาชิกครอบครัวได้รู้จักเข้าใจปฏิบัติตามกิจกรรมทางศาสนาให้ถูกต้อง

2.4 หน้าที่ต่าง ๆ ทางวัฒนธรรม หน้าที่นี้ได้แก่การที่ครอบครัวจะต้องรักษาวัฒนธรรมประจำสังคมไว้ให้คงอยู่ โดยครอบครัวจะสร้างสิ่งแวดล้อมขึ้นเพื่อให้สมาชิกได้สัมผัสอยู่ตลอดเวลา เป็นการสอนให้สมาชิกในครอบครัวรู้จักการวางตัวในสังคม การดำรงชีพในสังคม เป็นต้น ล้วนเป็นวัฒนธรรมทางสังคมทั้งสิ้น เพื่อให้สมาชิกของครอบครัวได้เรียนรู้เพื่อจะสามารถดำรงชีวิตในสังคมได้

จากแนวคิดต่าง ๆ กล่าวโดยสรุปได้ว่า สถาบันครอบครัวมีบทบาทหน้าที่ในการเสริมสร้างหล่อหลอม และปลูกฝังบุคลิกภาพของสมาชิกให้กับสังคมและช่วยทำหน้าที่แทนสถาบันทางสังคมอื่น ๆ เช่น สถาบันการศึกษา ศาสนา และเศรษฐกิจ เป็นต้น

#### ความหมายและวัตถุประสงค์ของการใช้ครอบครัวเป็นฐาน

ระพีพรรณ คำหอม (2541 : 38-39) ได้ให้ความหมายของการใช้ครอบครัวเป็นฐาน (Family Based) ว่าหมายถึงการใช้ครอบครัวเป็นฐานในการปฏิบัติงาน โดยเชื่อว่า ครอบครัวแต่ละครอบครัวมีศักยภาพที่สามารถดูแลสมาชิกในครอบครัวได้ โดยการกระตุ้นอย่างต่อเนื่อง จนทำให้ครอบครัวสามารถทำหน้าที่ของตนเองได้ในรูปของกิจกรรมทางเลือกทั้งนอกบ้านและในบ้าน

สำหรับวัตถุประสงค์ของการใช้ครอบครัวเป็นฐานนั้น ระพีพรรณ คำหอม ได้อธิบายอีกว่า แนวคิดครอบครัวเป็นฐาน ผู้ปฏิบัติงานสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานบริการในรูปแบบที่ยืดหยุ่นได้ โดยขึ้นกับสัมพันธภาพของสมาชิกในครอบครัว วัตถุประสงค์ของการใช้ครอบครัวเป็นฐานที่สำคัญมีดังนี้คือ

1 เพื่อแสดงถึงศักยภาพและพลังของครอบครัว การใช้ครอบครัวเป็นฐานจะช่วยให้สมาชิกในครอบครัว ได้รู้จักความพร้อมของตนเองที่มีอยู่ พลังของครอบครัวจะสามารถจัดการกับปัญหาที่จะเกิดขึ้นกับครอบครัวได้ ศักยภาพของครอบครัวเหล่านี้ถือเป็นสิ่งสำคัญที่จะนำไปสู่การทำงานกับชุมชนต่อไป



2 การส่งเสริมการทำหน้าที่ของครอบครัวให้เข้มแข็งขึ้น การใช้ครอบครัวเป็นฐานในการปฏิบัติงาน ถือเป็นบริการทางเลือกให้กับครอบครัว เพราะสมาชิกในครอบครัวจะเป็นผู้ทำหน้าที่ยื่นมือเข้ามาดูแลรับผิดชอบ จัดการและจัดหาทรัพยากรที่จำเป็นให้กับผู้ที่มีปัญหาในครอบครัว แทนการให้หน่วยงานเป็นผู้นำบริการต่าง ๆ ไปให้กับครอบครัวที่บ้าน กิจกรรมและบริการต่าง ๆ อาจจัดขึ้นนอกบ้านได้ในรูปของกลุ่ม สมาคม ชมรม และองค์กรต่าง ๆ โดยสมาชิกในครอบครัวจะเป็นผู้เลือกบริการที่ตรงกับความต้องการของสมาชิกในครอบครัวได้

3 การป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้น แนวคิดนี้มีประโยชน์ในด้านการป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้น โดยเฉพาะการนำมาใช้ด้านสาธารณสุขในลักษณะของการป้องกันโรค การดูแลสุขภาพของตนเอง การใช้ศูนย์สาธารณสุขชุมชน เป็นต้น ซึ่งองค์กรระดับท้องถิ่นจะทำหน้าที่จัดบริการต่าง ๆ ขึ้นมา โดยให้ผู้ที่มีปัญหาด้านสุขภาพไปใช้บริการที่ใกล้บ้าน ซึ่งเป็นการลดค่าใช้จ่าย เสียเวลาน้อยลง รวมทั้งทำให้หน่วยงานของรัฐที่มีข้อจำกัดด้านงบประมาณและบุคลากรสามารถพัฒนาบริการให้มีคุณภาพมากขึ้น แทนที่จะมุ่งจัดบริการเชิงปริมาณแต่ขาดคุณภาพ

ค้ำประกันวัตถุประสงค์ของการใช้ครอบครัวเป็นฐานในการให้บริการทางสังคมสงเคราะห์ จึงเป็นการทำงานภายใต้หลักการทางสังคมสงเคราะห์ที่เชื่อว่า คนทุกคนมีศักดิ์ศรี มีคุณค่าในตัวเอง (Dignity) คนแต่ละคนจึงมีศักยภาพ ความสามารถที่แตกต่างกัน หากได้รับการพัฒนาศักยภาพที่มีอยู่ออกมาใช้ให้เหมาะสมก็จะทำให้คน ๆ นั้นมีความแข็งแกร่ง และสามารถทำหน้าที่ต่าง ๆ ได้อย่างชัดเจน

#### ความหมายและคุณลักษณะของครอบครัวผาสุก

กรมประชาสงเคราะห์ (2537 : 1 - 7) ได้เริ่มจากแนวคิดที่ว่า “คนควรได้รับการพัฒนาให้เป็นบุคคลที่สมบูรณ์ในชีวิต ต้องได้รับบริการทางสังคมพื้นฐานอย่างเพียงพอ และอยู่ในครอบครัวที่สามารถทำหน้าที่ของสถาบันครอบครัวได้ครบถ้วน” จากแนวคิดดังกล่าวจึงมุ่งไปที่สถาบันครอบครัว กำหนดคุณลักษณะของครอบครัวที่มั่นคง ผาสุก สามารถทำหน้าที่ของสถาบันครอบครัวที่สมบูรณ์ “หากครอบครัวดีคน

จะดี สังคมจะมีสุข” ในสิ่งที่ครอบครัวควรจะมีหรือควรจะเป็น “ครอบครัวผาสุก” ประกอบด้วย

- ครอบครัวที่มีโครงสร้างและองค์ประกอบดี
- ครอบครัวที่มีความอบอุ่น มีสัมพันธภาพระหว่างสมาชิกดี มีการขัดเกลาทางสังคม ช่วยเหลือเกื้อกูลกันและกัน
- ครอบครัวที่มีความรู้มีการศึกษา อนามัย ปลอดภัย พึ่งตนเองได้
- ครอบครัวต้องรู้จักบริการทางสังคม และสามารถใช้บริการสังคมพื้นฐานของรัฐได้

สำหรับคุณลักษณะของครอบครัวผาสุก จะมี 4 หมวด 20 ตัวชี้วัด ซึ่งถูกแปลงเป็นคำถามในแบบสอบถามข้อมูลด้านสวัสดิการสังคมของครัวเรือน(สสค.) แบบสอบถามจะเป็นเครื่องมือในการค้นหาครอบครัวที่ไม่ผาสุก บ่งบอกถึงสถานการณ์ที่อาจนำไปสู่ความไม่มั่นคงและเกิดปัญหาอื่น ๆ ตามมา จนครอบครัวแยกสลาย และแบบสอบถามจะเป็นเครื่องมือสำหรับประชาชนในการเรียนรู้ด้วย

รายละเอียดคุณลักษณะครอบครัวผาสุกในแบบสอบถามข้อมูลด้านสวัสดิการสังคมของครัวเรือน (สสค.) มี 4 หมวด 20 ตัวชี้วัด คือ

- หมวดที่ 1 ครอบครัวมีองค์ประกอบดี (7 ตัวชี้วัด)
  - (1) มีสมาชิกอย่างน้อย พ่อ แม่ ลูกในแต่ละครอบครัวอยู่พร้อมหน้าเป็นการถาวร
  - (2) มีสมาชิกอยู่ในวัยแรงงานหาเลี้ยงครอบครัว
  - (3) เด็กอายุแรกเกิด - 14 ปี อยู่ร่วมกับพ่อแม่
  - (4) ไม่มีสมาชิกที่พิการทางกาย ทางจิต หรือทางสติปัญญาจนช่วยเหลือตนเองไม่ได้
  - (5) ไม่มีสมาชิกที่เจ็บป่วยเรื้อรัง
  - (6) ไม่มีเด็กกำพร้า
  - (7) ไม่มีเด็กถูกทอดทิ้ง
- หมวดที่ 2 ครอบครัวมีความอบอุ่น (3 ตัวชี้วัด)
  - (8) เด็กในครอบครัวไม่เคยหนีออกจากบ้าน

- (9) ผู้สูงอายุได้รับการดูแลเอาใจใส่
- (10) สมาชิกในครอบครัวปฏิบัติต่อกันด้วยความรัก และ  
ปรับทุกข์เฉลี่ยกันอย่างมีเหตุผล

**- หมวดที่ 3 ครอบครัวสุขสมบูรณ์พึ่งตนเองได้ (7 ตัวชี้วัด)**

- (11) มีความมั่นคงในที่อยู่อาศัย
- (12) รายได้หรือผลผลิตพอกินพอใช้ในครัวเรือน
- (13) ครอบครัวมีรายได้ตามเกณฑ์ความจำเป็นพื้นฐาน
- (14) คนในครอบครัว อายุ 14 - 50 ปี สามารถอ่านออกเขียน  
ได้ทุกคน
- (15) คนในครอบครัวรู้เรื่องการป้องกันและรักษาสุขภาพ  
อนามัย
- (16) คนในครอบครัวได้รับสิทธิในฐานะเป็นพลเมืองไทย  
ตามกฎหมาย
- (17) คนในครอบครัวรู้จักใช้สิทธิและหน้าที่ขั้นพื้นฐาน

**- หมวดที่ 4 ครอบครัวสามารถให้บริการของรัฐ (3 ตัวชี้วัด)**

- (18) คนในครอบครัวเป็นสมาชิกกลุ่มหรือชมรม
- (19) ครอบครัวรู้จักแหล่งบริการทางสังคม
- (20) มีความสามารถไปรับบริการตามสิทธิขั้นพื้นฐาน

จากแนวคิดที่กล่าวมา ครอบครัวผาสุกจึงหมายถึง ครอบครัวที่สามารถ  
ทำหน้าที่ของครอบครัวที่สมบูรณ์ โดยมีคุณลักษณะ 4 หมวด คือ มีองค์ประกอบดี มี  
ความอบอุ่นสุขสมบูรณ์พึ่งตนเองได้ และสามารถให้บริการของรัฐ

### 3. แนวคิดของเครื่องชี้วัด

#### ความหมายและลักษณะของเครื่องชี้วัด

กรมประชาสงเคราะห์ (2539:9-10) ได้รวบรวมความหมายและลักษณะ  
ของเครื่องชี้วัดไว้ว่า

เครื่องชี้วัด (Indicator) คือ เครื่องมือที่นำมาใช้วัดผล หรือวัด การเปลี่ยนแปลงของกิจกรรมต่าง ๆ ในสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่ง

เครื่องชี้วัด เป็นมาตรฐานที่จะนำมาใช้เปรียบเทียบ หรือประเมิน หรือแสดงผลความก้าวหน้าของกิจกรรมว่าเป็นไปตามเป้าหมายหรือไม่

เครื่องชี้วัด ไม่ใช่เป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ของการทำงาน ซึ่ง เป้าหมายเป็นผลที่คาดหวังในเชิงปริมาณ เครื่องชี้วัดจะถูกนำไปใช้เป็นเครื่องแสดงว่า การดำเนินงานกำลังจะบรรลุวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมาย หรือไม่

เครื่องชี้วัด คือ บรรดาตัวเลข และข้อมูลที่ผ่านการเก็บอย่างมี ระเบียบและระบบ โดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บ เพื่อที่จะนำมาชี้ทิศทางของแนว โยบายที่มีอยู่ในขณะนี้ว่าดี หรือไม่ดี อย่างไร และมีแนวทางที่ควรเป็นอย่างไร เพื่อที่ จะรายงานสถานการณ์ทางสังคม และเพื่อบอกความเปลี่ยนแปลงของสังคม

เครื่องชี้วัดทางสังคม (Social Indicator) เป็นเครื่องมือและวิธี การที่สามารถช่วยในการปรับปรุงแผนงาน และการดำเนินการตามแผนทั้งภาครัฐและ ภาคเอกชน

เครื่องชี้วัดทางสังคม คือ ความพยายามในการจัดการ และการวัด องค์ประกอบในมิติต่าง ๆ ด้านสวัสดิการสังคม

เครื่องชี้วัดทางสังคม อาจเป็นเพียงการรายงานสถานะทางสังคม และแนวโน้มทิศทางต่าง ๆ ของสังคมเท่านั้น

เครื่องชี้วัดสถานะสังคม คือ ระบบของตัวบ่งชี้ทางสังคมหลาย ๆ ตัว ตัวบ่งชี้แต่ละตัวคือ สถิติหรือข้อมูลที่บ่งชี้สถานภาพ หรือสถานะทางสังคมด้านใด ด้านหนึ่ง ตัวบ่งชี้แต่ละตัวจะต้องมีการจัดทำหรือจัดเก็บขึ้นมาอย่างมีจุดมุ่งหมายที่จะใช้ ชี้สภาพความเป็นอยู่ของสังคม หรือกลุ่มบุคคลว่ามีความเป็นอยู่ในปัจจุบัน และในอดีต ที่ผ่านมาเป็นอย่างไร โดยมีจุดหมายที่จะแก้ไขสภาพความเป็นอยู่ในด้านนั้น ๆ ให้ดีขึ้น โดยการกำหนดแนวทางวางแผนและโครงการ เพื่อปรับปรุงสภาพให้ดีขึ้น

ลักษณะของเครื่องชี้วัด ได้แก่

(1) เครื่องชี้วัดต้องมีกระบวนการในการจัดเก็บ และต้องมีวัตถุประสงค์ที่ ชัดเจนในการจัดเก็บว่า เครื่องชี้วัดนั้น สามารถชี้บ่งอะไร จะเป็นการชี้บ่งในแง่ของ

ทิศทางนโยบายหรือในแง่ของความเป็นปัญหาว่ามีความรุนแรงมากขึ้น หรือลดลง  
อย่างไร

(2) เครื่องชี้วัดไม่ใช่เป็นเฉพาะเพียงตัวเลขอย่างเฉยเท่านั้น แต่จะต้องมี  
แนวความคิด (Concept) ที่ชัดเจนอ้างอิงด้วย เช่น เครื่องชี้วัดในทางสวัสดิการสังคม ก็  
จะต้องรู้แนวความคิดของคำว่า “ครอบครัวที่มั่นคงอบอุ่น” ด้วย เป็นต้น

การกำหนด หรือเลือกเครื่องชี้วัดมาใช้วัดการเปลี่ยนแปลงนั้น ต้องอาศัย  
ประสบการณ์ ความรู้ และแหล่งข้อมูลทางสถิติ กฎเกณฑ์ รวมทั้งอาจใช้สามัญสำนึก  
ควบคู่กันไป ซึ่งเครื่องชี้วัดที่กำหนดขึ้นนั้นจะได้รับการยอมรับหรือไม่ นั้น มีหลักเกณฑ์  
ดังนี้ คือ

- (1) มีความเที่ยงตรง แม่นยำ สมเหตุสมผล (Validity)
- (2) มีความไวต่อการเปลี่ยนแปลง (Sensitivity) มีความยืดหยุ่น  
เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา
- (3) มีความเชื่อถือได้ของข้อมูล (Reliability)
- (4) มีความเป็นไปได้เรื่องข้อมูลอย่างต่อเนื่อง (Feasibility)

จากความหมายและลักษณะของเครื่องชี้วัดที่กล่าวมา นำมากำหนดเป็นความ  
หมายของเครื่องชี้วัดหมู่บ้านครอบครัวผาสุกในนิคมสร้างตนเองได้ว่า คือเครื่องมือที่มี  
วัตถุประสงค์ที่จะวัดระดับความผาสุกของหมู่บ้านในนิคมสร้างตนเอง

การกำหนดเครื่องชี้วัดหมู่บ้านครอบครัวผาสุกในนิคมสร้างตนเอง

การที่จะกำหนดเครื่องชี้วัดหมู่บ้านครอบครัวผาสุกในนิคมสร้างตนเอง  
จำเป็นต้องกำหนด “ความหมายของหมู่บ้านครอบครัวผาสุกในนิคมฯ” ให้ชัดเจนก่อน  
ซึ่งต้องคำนึงถึงเงื่อนไข 3 ประการคือ

2.1 กฎหมายและระเบียบหลักเกณฑ์ การจัดนิคมสร้างตนเองมี  
พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511 ซึ่งได้ใช้เป็นหลักในการจัดตั้ง  
และดำเนินงาน ซึ่งตามมาตรา 19 เมื่อการจัดนิคมแห่งใดได้บรรลุผลตามความ  
มุ่งหมายแล้วให้สภาพของนิคมฯ ที่ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชกฤษฎีกาเป็นอันสิ้นสุดลง

๗ 12.๐๖.๖

เลขเรียกหนังสือ.....	๗ ๘๙๔๗
เลขทะเบียน.....	๖๖๕
วันที่.....	๒๔.๓.๖๓ ๒๕๔๓

ซึ่งในการพิจารณาว่านิคมฯ แห่งใดบรรลุผลตามความมุ่งหมายนั้น คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติก็ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้เมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2531 ตามรายละเอียดที่ได้กล่าวมาแล้วในความเป็นมา ขั้นตอนและวิธีการจัดนิคมสร้างตนเอง

นอกจากนี้ยังได้มีคำวินิจฉัยของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตามหนังสือที่ นร 0501/1981 ลงวันที่ 19 พฤศจิกายน 2527 วินิจฉัยไว้ว่า การสิ้นสภาพนิคมเมื่อบรรลุผลตามความมุ่งหมายแล้ว หมายความว่า การที่สมาชิกนิคมได้รับหนังสือแสดงการทำประโยชน์ (น.ค.3) ครบทุกราย

สำหรับเงื่อนไขการได้รับ น.ค.3 นั้น ตามมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511 ระบุว่า “...เมื่อสมาชิกนิคมได้ทำประโยชน์ในที่ดินแล้วและได้เป็นสมาชิกนิคมมาเป็นเวลานานกว่าห้าปี ทั้งได้ชำระเงินช่วยเหลือที่รัฐบาลได้ลงไปตามมาตรา 10 และชำระหนี้เกี่ยวกับกิจการของนิคมฯ ให้แก่ทางราชการเรียบร้อยแล้ว ให้ออกหนังสือแสดงการทำประโยชน์ให้แก่ผู้นั้น...”

นอกจากนี้ตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ.2511 ยังได้ระบุให้สมาชิกนิคมจะต้องใช้ที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ เฉพาะเพื่อทำการเกษตรตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด ถ้าจะทำการอย่างอื่นด้วยต้องได้รับการอนุญาตจากอธิบดี

**2.2 วัตถุประสงค์ของการจัดนิคมสร้างตนเอง** นอกจากจะเป็นการจัดสรรที่ดินให้ราษฎรเข้าไปตั้งถิ่นฐานประกอบอาชีพและอยู่อาศัย จนได้กรรมสิทธิ์แล้วยังมุ่งเน้นการพัฒนานิคมในด้านต่าง ๆ ให้สมาชิกนิคมมีรายได้และความเป็นอยู่สูงขึ้น มีคุณภาพชีวิตที่ดี สามารถช่วยตนเองและชุมชนได้

จากวัตถุประสงค์ดังกล่าว จำเป็นต้องหาข้อมูลที่สามารถบ่งชี้ถึงผลการพัฒนาได้อย่างถูกต้องทันสมัย และสามารถสะท้อนสภาพปัญหาต่าง ๆ ของชุมชน ตลอดจนถึงระดับครัวเรือนได้อย่างแท้จริง เพื่อใช้ประโยชน์ในการวางแผนพัฒนาระดับต่าง ๆ ให้สามารถแก้ไขปัญหาได้ตรงจุดมากขึ้น และใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดได้เต็มประสิทธิภาพ เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในชนบทให้ดีขึ้น ในปัจจุบันนี้ ข้อมูลที่ใช้สำหรับการวางแผนพัฒนาชนบทที่สำคัญ ๆ มี 3 ประเภท

คือ ข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน (กชช. 2 ค) ข้อมูลแหล่งน้ำระดับหมู่บ้าน และข้อมูล ความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) (กรมการพัฒนาชุมชน, 2535 : 1)

เนื่องจากข้อมูลทั้ง 3 ประเภท จะเกื้อกูลสนับสนุนซึ่งกันและกัน ในหลายเรื่อง เช่น แหล่งน้ำ รายได้ สุขภาพอนามัย เพื่อความเหมาะสมในการศึกษา ครั้งนี้จึงเลือก นำมาใช้ 2 ประเภท คือ กชช.2ค และ จปฐ.

กชช. 2ค หรือข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน เป็นข้อมูลในระดับหมู่บ้านที่แสดงถึงสภาพทั่ว ๆ ไปของหมู่บ้าน รวมทั้งสภาพทางเศรษฐกิจ สังคม สุขภาพ อนามัย และระดับความรู้ การศึกษาของคนในชุมชน ว่ามีระดับการพัฒนาในเรื่อง ต่าง ๆ ตามดัชนีชี้วัดอยู่ในระดับใดบ้าง ประกอบด้วย 6 กลุ่ม 37 ตัวชี้วัด

จปฐ. หรือ ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน เป็นข้อมูลที่แสดงถึงสภาพ ความจำเป็นของคนในครัวเรือน ในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับคุณภาพชีวิตที่ได้กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำเอาไว้ว่าคนควรจะมีคุณภาพชีวิตในเรื่องนั้น ๆ อย่างไรในช่วงระยะเวลาหนึ่ง เพื่อให้มีชีวิตที่ดีและสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข ประกอบด้วย 8 หมวด 39 ตัวชี้วัด

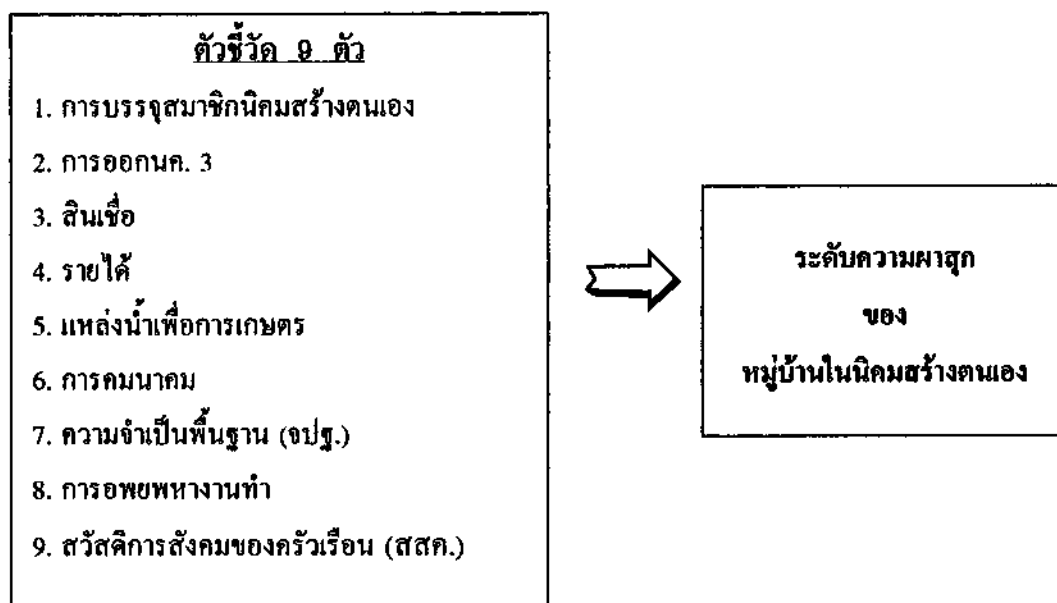
(รายละเอียดข้อมูล กชช.2ค และ จปฐ. ปรากฏอยู่ในภาคผนวก)

2.3 แนวคิดเชิงนโยบาย จากแนวคิดการใช้ครอบครัวเป็นฐานในการ พัฒนาและแนวคิดครอบครัวผาสุก กรมประชาสงเคราะห์ได้มีแนวคิดเชิงนโยบายให้ มีการสร้างหมู่บ้านครอบครัวผาสุกขึ้นในนิคมสร้างตนเองทั่วประเทศ เพื่อแก้ไข ป้องกัน พัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน ซึ่งมีข้อมูลที่เกี่ยวข้องโดยตรง คือ ข้อมูลด้าน สวัสดิการสังคมของครัวเรือนหรือสสค. ประกอบด้วย 4 หมวด 20 ตัวชี้วัด (ได้ กล่าวรายละเอียดแล้วในแนวคิดเรื่องครอบครัวผาสุก)

จากเงื่อนไขทั้ง 3 ประการ ผู้ศึกษาจึงได้กำหนดความหมายของ หมู่บ้านครอบครัวผาสุกในนิคมสร้างตนเอง เพื่อใช้ในการศึกษาครั้งนี้ว่าหมายถึง หมู่บ้าน ที่ครอบครัวสมาชิกนิคมสร้างตนเองมีความสุข โดยมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน มีรายได้ และมีคุณภาพชีวิตที่ดี ตลอดจนมีสวัสดิการสังคมครอบคลุมในทุกด้านอย่างเพียงพอ

จากความหมายของหมู่บ้านครอบครัวผาสุกในนิคมฯ ดังกล่าว ประกอบกับการพิจารณาถึงสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน ผู้ศึกษาได้กำหนด กรอบแนวคิดในการจัดทำเครื่องชี้วัดหมู่บ้านครอบครัวผาสุกในนิคมฯ ดังนี้

### กรอบแนวคิดเครื่องชี้วัดหมู่บ้านครอบครัวผาสุกในนิคมฯ



#### 4. แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการพัฒนา

##### ตัวแบบการกระทำในชุมชน

ณรงค์ ศรีสวัสดิ์ (2528 : 43-45) ได้นำเสนอขั้นตอนของตัวแบบ การกระทำในชุมชนของนักสังคมวิทยาและนักสังคมวิทยาชนบทหลายท่านดังนี้



ตัวแบบการกระทำในชุมชนของนักสังคมวิทยาและนักสังคมวิทยาชุมชน

ขั้นตอน	Green and Mayo	Holland, et al.	Kaufman	Warren
1	ริเริ่มการกระทำ	สร้างความสนใจร่วมกัน	สร้างความสนใจ	ริเริ่มระบบสิ่งแวดล้อม
2.	ตั้งวัตถุประสงค์และวางแผนดำเนินงาน	สร้างกลุ่มริเริ่มดำเนินงาน	หาผู้สนับสนุนทุนดำเนินงาน	เริ่มระบบการกระทำ
3.	ดำเนินงานตามแผน	ดำเนินการให้ถูกต้องตามกฎหมายและหาทุนสนับสนุน	จัดตั้งวัตถุประสงค์และวิธีการดำเนินงาน	ขยายระบบการกระทำ
4.	ผลติดตามจากการกระทำตามวัตถุประสงค์	สร้างกลุ่มดำเนินงาน	สำรวจไว้ซึ่งการมีส่วนร่วมของประชาชน	ดำเนินงานด้วยระบบการกระทำ
5.		ดำเนินงานให้สำเร็จ	ดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้	แปลงระบบการกระทำ

หลังจากนั้น จึงได้อธิบายขั้นตอนของตัวแบบต่างๆ ในภาพรวม ดังต่อไปนี้

**ขั้นที่ 1** การกระทำในชุมชน จะเริ่มต้นด้วยสมาชิกชุมชนอย่างน้อยสองสามคนมีความรู้สึกถึงปัญหาอย่างใดอย่างหนึ่งโดยเฉพาะของหมู่บ้านหรือชุมชน เช่น ปัญหาน้ำดื่ม ถนนในหมู่บ้าน สุขภาพอนามัยของประชาชน เป็นต้น และแสดงความสนใจที่จะทำงานร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหานั้นให้สำเร็จลุล่วงไปโดยใช้พลังของประชาชน และทรัพยากรท้องถิ่นที่มีอยู่ ความรู้สึกถึงปัญหาและความสนใจนี้ อาจเกิดจากการพูดคุยกันหรือการปรึกษาหารือกันระหว่างเพื่อนบ้าน และกรรมการหมู่บ้าน

หรืออาจได้รับการกระตุ้นจากพัฒนาการ และนักส่งเสริมการเกษตรประจำตำบล ซึ่งถ้าหากว่าจะมีการกระทำต่อไปแล้วก็จะเกิดขึ้นที่ 2

ขั้นที่ 2 เป็นการจัดตั้งกลุ่มผู้ริเริ่มการกระทำในชุมชน ซึ่งมักจะเป็นกลุ่มบุคคลผู้มีความรู้ถึงปัญหาของชุมชนและมีความสนใจในการทำงานร่วมกันหรือแก้ไขปัญหาในขั้นที่ 1 แต่ในขั้นที่ 2 นี้ กลุ่มผู้ริเริ่มจะจัดตั้งวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของโครงการ และวางแผนดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ และในขั้นนี้กลุ่มผู้ริเริ่มจะขอความร่วมมือจากกลุ่มบุคคลต่าง ๆ ในชุมชนเพื่อดำเนินงานตามโครงการอันเป็นขั้นที่ 3 ต่อไป

ขั้นที่ 3 ในการขอความร่วมมือจากกลุ่มบุคคลในชุมชน กลุ่มผู้ริเริ่มต้องคำนึงถึงกลุ่มบุคคลที่กลุ่มด้วยกันคือ กลุ่มแรกมักเป็นบุคคลผู้ที่ไม่เห็นด้วย และสนับสนุนให้มีการดำเนินงานตามโครงการ โดยยินดีเสียสละเวลาและแรงงานเพื่อช่วยดำเนินงานได้ กลุ่มที่สองมักเป็นบุคคลผู้ที่ยินดีสนับสนุนด้านทุนรอนหรือค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานตามโครงการ เช่น พ่อค้า คหบดี เป็นต้น กลุ่มที่สามจะเป็นบุคคลผู้ที่มีความรู้สึกเฉย ๆ หรือเป็นกลางต่อการดำเนินกิจกรรมตามโครงการ คือจะมีโครงการแก้ไขปัญหามุมชนก็ได้ หรือจะไม่มีก็ได้ กลุ่มที่สี่มักจะเป็นบุคคลผู้ที่ไม่เห็นด้วยหรือมีความรู้สึกต่อต้านในการดำเนินงานตามโครงการ โดยเฉพาะบุคคลผู้เสียผลประโยชน์ต่าง ๆ

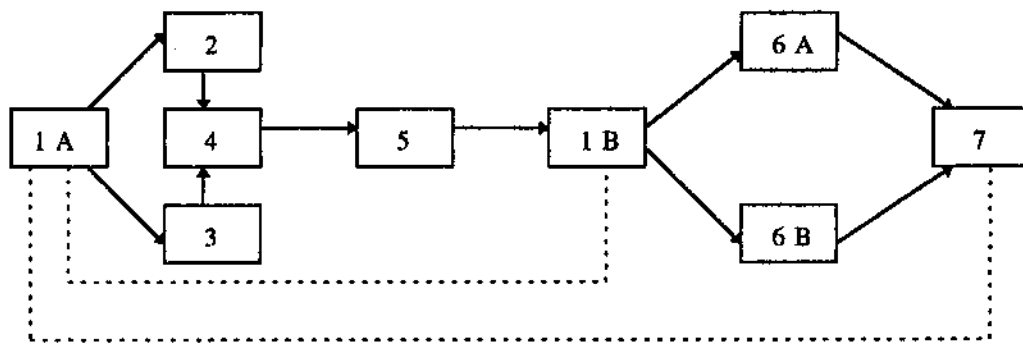
ขั้นที่ 4 กลุ่มผู้ดำเนินงานจะต้องพยายามชักจูงให้สมาชิกส่วนใหญ่ของชุมชนเข้าร่วมในการดำเนินงานด้วย จึงจะทำให้โครงการแก้ไขปัญหามุมชนได้รับการสนับสนุน และความร่วมมืออย่างกว้างขวางจากสมาชิกชุมชน

ขั้นที่ 5 เป็นขั้นสุดท้ายที่การดำเนินงานได้รับผลสำเร็จแล้ว อาจมีเหตุการณ์เกิดขึ้นสองประการคือ ประการแรก เมื่อหมดโครงการแล้วบุคคลผู้ที่เคยทำงานร่วมกัน เช่น กลุ่มผู้ริเริ่ม กลุ่มผู้ดำเนินงาน อาจเลิกติดต่อกันได้ เนื่องจากต่างคนต่างมีภาระหน้าที่อื่น ๆ ที่ต้องปฏิบัติเพื่อความสุขของครอบครัว ประการที่สอง บางทีกลุ่มผู้ริเริ่มและกลุ่มผู้ดำเนินงาน อาจมีความประทับใจ และมีความสุขในผลสำเร็จของการดำเนินงานตามโครงการร่วมกับสมาชิกส่วนใหญ่ของชุมชน เพื่อช่วยแก้ไขปัญหามุมชน อันจะทำให้ชีวิตและความเป็นอยู่ของสมาชิกชุมชนดีขึ้นกว่าเดิม จึงมีความ

ต้องการที่จะดำเนินงานเพื่อมุ่งแก้ไขปัญหาคืออื่น ๆ ของชุมชนต่อไป ถ้าหากเหตุการณ์เช่นนี้เกิดขึ้นในชุมชน แสดงว่ามีการกระทำในชุมชนเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง จึงนับว่าเป็นความสำเร็จและคุ้มค่าในการใช้ความคิด ความพยายามร่วมกันในการลงทุน ลงแรง เพื่อช่วยแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่าง ๆ ของชุมชน

### กระบวนการพัฒนา

กองทุนสร้างตนเอง (2539 : 33 - 35) ได้เสนอกระบวนการพัฒนานิคมสร้างตนเอง เพื่อนำไปสู่วิสัยทัศน์ 7 ขั้นตอน ดังนี้



#### ขั้นตอนที่ 1 : การวิเคราะห์สถานการณ์

ข้อมูลที่จะนำมาวิเคราะห์ประกอบด้วยด้านต่าง ๆ ดังนี้

(1) ด้านกายภาพ สภาพทั่วไปทางกายภาพภูมิศาสตร์ เช่น ลักษณะพื้นที่ ลักษณะดิน ปริมาณน้ำฝน แม่น้ำลำคลอง ฯลฯ

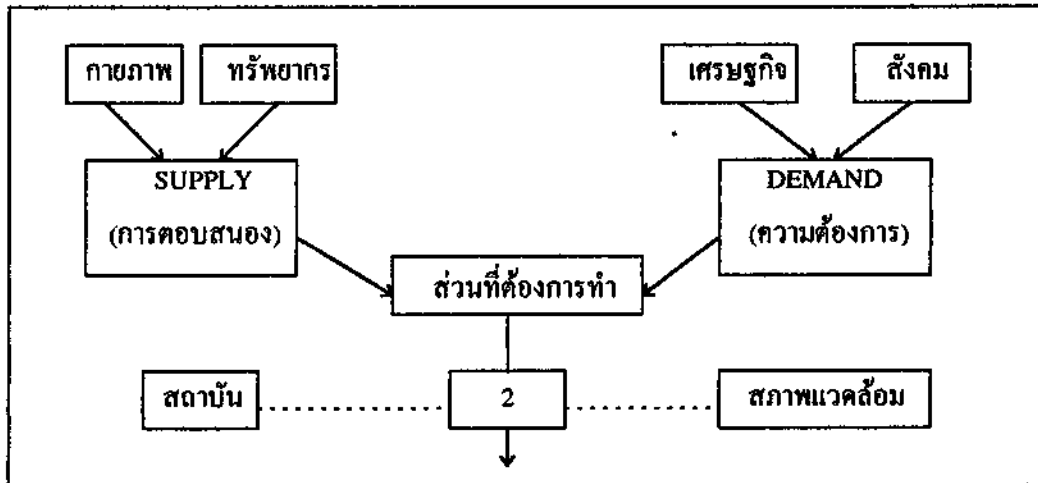
(2) ด้านทรัพยากร ทรัพยากรในการบริหารงาน เช่น อดراكำลังงบประมาณ วัสดุ อุปกรณ์ กฎระเบียบต่าง ๆ ฯลฯ

(3) ด้านเศรษฐกิจ อาชีพหลัก อาชีพรอง รายได้เฉลี่ย ภาวะหนี้สิน การเคลื่อนย้ายแรงงาน ฯลฯ

(4) ด้านสังคม จำนวนประชากร สภาพวัฒนธรรม ศาสนา ความเชื่อ การศึกษา การปกครอง และเอกสารสิทธิ์ เป็นต้น

ปัจจุบันข้อมูลด้านเศรษฐกิจและสังคม จะอาศัยข้อมูลจาก กชช. 2 ค  
จปฐ. ข้อมูลแหล่งน้ำระดับหมู่บ้าน สสค. และข้อมูลอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น ข้อมูลด้าน  
ทะเบียนและข้อมูลสินเชื่อ เป็นต้น

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้น สามารถนำมาวิเคราะห์สถานการณ์ 1A ได้ ดังนี้



นำข้อมูลด้านเศรษฐกิจและสังคม (กชช. 2 ค จปฐ. สสค. ข้อมูลแหล่งน้ำ  
ระดับหมู่บ้านและข้อมูลอื่นที่เกี่ยวข้อง) มาแปลงเป็นสภาพปัญหาหรือความต้องการ  
จากนั้นจึงนำความต้องการไปพิจารณากับความสามารถในการตอบสนอง โดยดูจาก  
ข้อมูลด้านกายภาพ และทรัพยากร ก็สามารถกำหนดเป็น “ส่วนที่ต้องทำ” เช่น จะ  
ต้องสร้างสาธารณูปโภคอีกเท่าไร จะต้องเร่งรัดออกเอกสารสิทธิที่ไรย จะยกระดับราย  
ได้กี่ครัวเรือน เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อนำไปจัดทำ “กรอบการพัฒนา” ในขั้นตอนที่ 2 ต่อไป

### ขั้นตอนที่ 2 : การวางกรอบการพัฒนา

การวางกรอบการพัฒนาเป็นการกำหนดว่า ส่วนที่ต้องการทำในแต่ละ  
เรื่องจะทำอะไรได้บ้าง จะทำที่ไหน จำนวนเท่าใด โดยต้องคำนึงถึงตัวแปร 2 ตัวคือ

(1) **สถาบัน** เช่นนโยบายด้านต่าง ๆ กำหนดไว้เช่นใด หรือเปลี่ยนแปลงจากเดิมหรือไม่ หรือมีนโยบายครอบคลุมในเรื่องใดบ้าง

(2) **สภาพแวดล้อม** เช่น ฤดูกาล ผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ  
และสิ่งแวดล้อม

### ขั้นตอนที่ 3 : การศึกษาศักยภาพของหน่วยงานต่าง ๆ

หลังจากการวางกรอบการพัฒนาแล้ว จะต้องศึกษาศักยภาพของหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภายใน ภายนอก ทั้งนี้เพราะงานพัฒนาไม่อาจทำได้โดยลำพังเพียงหน่วยงานเดียว การศึกษาจะทำให้ทราบบทบาทหน้าที่ ความรับผิดชอบของหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อที่จะได้ประสานงานกัน ไม่ก้าวก่ายซ้ำซ้อนกัน

### ขั้นตอนที่ 4 : การประสานประโยชน์ร่วมกันระหว่างหน่วยงาน

หลังจากการศึกษาบทบาท หน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานต่าง ๆ แล้ว จะเป็นการประสานประโยชน์ร่วมกัน หรือการประสานการทำงานเพื่อประโยชน์ของสมาชิกนิคมร่วมกัน ซึ่งนอกจากจะใช้รูปแบบการประชุมที่เป็นทางการ ร่วมกับคณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) สภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) คณะกรรมการพัฒนาอำเภอ (กพอ.) และคณะกรรมการพัฒนาจังหวัด (กพจ.) รวมทั้งภาคเอกชนต่าง ๆ แล้ว ยังต้องใช้รูปแบบการประสานงานที่ไม่เป็นทางการควบคู่กันไปในลักษณะ “ผสมงาน ผสานใจ”

### ขั้นตอนที่ 5 : การทำแผนพัฒนารวม หรือแผนแม่บท

การจัดทำแผนพัฒนารวม เป็นการกำหนดแนวทางพัฒนาอย่างกว้าง ๆ ของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง และจะครอบคลุมระยะเวลาประมาณ 5 ปี ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งในการปฏิบัติจะต้องประสานแผนตั้งแต่ระดับ ตำบล อำเภอ จังหวัด

แต่ก่อนที่จะนำแผนพัฒนารวมหรือแผนแม่บทไปแปลงเป็นแผนปฏิบัติงาน จะต้องนำไปวิเคราะห์ความเป็นไปได้อีกครั้ง “1B” ว่าสิ่งที่จะดำเนินการนั้นถูกต้องหรือตรงกับความต้องการ (DEMAND) ของสมาชิกนิคมหรือไม่ และมีปัจจัยที่จะต้องสนอง (SUPPLY) เพียงพอหรือไม่ รวมทั้งนโยบายและสภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมหรือไม่อย่างไร

### ขั้นตอนที่ 6 : การจัดทำแผนปฏิบัติงาน

หลังจากการพิจารณาความเป็นไปได้แล้ว ก็จะถึงขั้นตอนการจัดทำแผนปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงแผนแม่บทสู่แผนปฏิบัติงาน โดยอาจจะกำหนดได้

เลยจากแผนแม่บทในครั้งแรก “6A” หรืออาจจะเปลี่ยนแปลงแก้ไขเมื่อมีการวิเคราะห์ความเป็นไปได้อีกครั้ง “6B”

ในแผนปฏิบัติงาน จะประกอบด้วยโครงการและกิจกรรมต่างๆ มีเป้าหมาย ระยะเวลาดำเนินการ งบประมาณ และผู้รับผิดชอบ จากนั้นจะปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติงานที่วางไว้

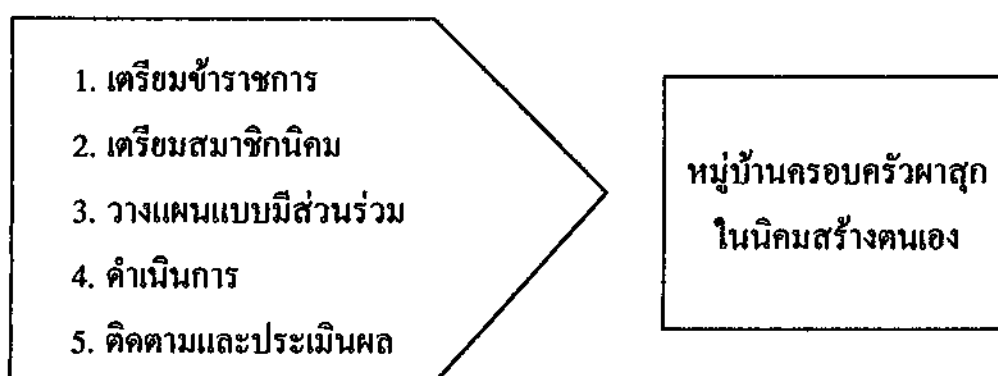
#### ขั้นตอนที่ 7 : การติดตามผลและประเมินผล

การติดตามผลมีวัตถุประสงค์เพื่อตรวจสอบการปฏิบัติในระหว่างดำเนินงานตามแผนปฏิบัติงานที่ได้จัดทำขึ้น ซึ่งวิธีการที่ใช้ได้แก่ การออกภาคสนามหรือการติดตามงานในพื้นที่ การประชุมสัมมนา ฝึกอบรม และการรายงานผล (รายงานผลงานประจำเดือน และรายงานประจำงวด)

สำหรับการประเมินผล ไม่ใช่เป็นการประเมินว่างานประสบความสำเร็จหรือไม่เท่านั้น แต่จะเป็นการทบทวนว่า การปฏิบัติงานตั้งแต่เริ่มต้นสอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของสมาชิกนิคมหรือไม่ ระหว่างการดำเนินการมีปัญหาอุปสรรค อย่างไร ซึ่งผลการทบทวนจะเป็นข้อมูลย้อนกลับไปยังขั้นตอนที่ 1 เพื่อที่จะขยายผลหรือปรับปรุงแก้ไขต่อไป

จากตัวแบบการกระทำในชุมชน และกระบวนการพัฒนา ตลอดจนการสังเกตการณ์จากการประชุมสัมมนาผู้ประกอบการนิคมสร้างตนเองทั่วประเทศ ระหว่างวันที่ 8 - 9 กันยายน 2541 ณ ตรังโฮเต็ล กรุงเทพฯ รวมทั้งประสบการณ์จากการปฏิบัติงานด้านการพัฒนาชนบทมาเป็นเวลานานกว่า 20 ปี ผู้ศึกษาได้กำหนดกรอบแนวคิดแนวทางการสร้างหมู่บ้านครอบครัวผาสุกในนิคมสร้างตนเอง ดังนี้

#### กรอบแนวคิดแนวทางการสร้างหมู่บ้านครอบครัวผาสุกในนิคมฯ



## บทที่ 3

### เครื่องชี้วัดหมู่บ้านครอบครัวผาสุกในนิคมสร้างตนเอง

#### วัตถุประสงค์ของการสร้างเครื่องชี้วัด

การจัดทำเครื่องชี้วัดหมู่บ้านครอบครัวผาสุกในนิคมสร้างตนเอง มีวัตถุประสงค์ดังนี้

1. เพื่อชี้วัดระดับความผาสุกของหมู่บ้านในนิคม ฯ ว่าอยู่ในระดับสูง ปานกลาง หรือ ต่ำ
2. เพื่อชี้วัดความเหมาะสม สอดคล้องของทิศทางนโยบายการพัฒนา นิคมสร้างตนเองของกรมประชาสงเคราะห์ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ว่าดีหรือไม่ดี สอดคล้องหรือไม่อย่างไร แนวนโยบายที่ดีควรจะทำอะไร อย่างไร และกำหนด เป้าหมายชัดเจนทั้งในระดับมหภาคและจุลภาค
3. เพื่อใช้ในการติดตาม ควบคุม และประเมินผลการพัฒนา
4. เป็นเครื่องมือสำหรับสมาชิกนิคม และเจ้าหน้าที่ในการสร้างกระบวนการเรียนรู้เพื่อพัฒนาหมู่บ้านครอบครัวผาสุกร่วมกัน

#### กระบวนการในการสร้างเครื่องชี้วัด

1. จัดคณะทำงานจัดทำเครื่องชี้วัดหมู่บ้านครอบครัวผาสุก ทั้งนี้เพื่อให้ การศึกษาเครื่องชี้วัดดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว ผู้ศึกษาในฐานะผู้อำนวยการกองนิคม สร้างตนเอง ได้เชิญเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบด้านโครงการและแผนงานจากศูนย์พัฒนา นิคมภาค ฝ่ายต่าง ๆ ในส่วนกลาง และผู้ปกครองนิคมสร้างตนเองที่มีความรู้และ ประสบการณ์ มาร่วมกันพิจารณา จัดทำตัวชี้วัด

2. กำหนดความหมายของ“หมู่บ้านครอบครัวผาสุกในนิคมสร้างตนเอง” ให้ชัดเจนและครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ อย่างครบถ้วน โดยศึกษาแนวความคิดและเงื่อนไขปัจจัยที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน

3. พิจารณาหาตัวชี้วัด โดยใช้การศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับการกำหนดเครื่องชี้วัดที่ดี องค์ประกอบของเครื่องชี้วัด ความหมายของหมู่บ้านครอบครัวผาสุกในนิคมฯ ตลอดจนสภาพเศรษฐกิจ สังคมในปัจจุบัน สร้างตัวชี้วัด 9 ตัว เพื่อวัดระดับความผาสุกของหมู่บ้านในนิคมสร้างตนเอง ได้ดังนี้

- 1) การบรรจุสมาชิกนิคมสร้างตนเอง
- 2) การออก น.ค.3
- 3) สินเชื่อ
- 4) รายได้
- 5) แหล่งน้ำเพื่อการเกษตร
- 6) การคมนาคม
- 7) ความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.)
- 8) การอพยพหางานทำ
- 9) สวัสดิการสังคมของครัวเรือน (สสค.)

4. กำหนดเกณฑ์มาตรฐานและเป้าหมาย เนื่องจากตัวชี้วัดในเรื่องรายได้ แหล่งน้ำเพื่อการเกษตร การคมนาคม ความจำเป็นพื้นฐาน การอพยพหางานทำ และสวัสดิการสังคมระดับครัวเรือน เป็นข้อมูลที่ปรากฏอยู่ใน กชช. 2 ก จปฐ. และ สสค. ซึ่งผ่านการตรวจสอบเรื่องความเที่ยงตรง แม่นยำ สมเหตุสมผลมาแล้ว จึงได้ใช้เกณฑ์มาตรฐานและเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ สำหรับการบรรจุสมาชิกนิคมฯ การออก น.ค.3 และสินเชื่อ ได้ใช้ข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริง ณ วันที่ 30 มิถุนายน 2540 มาเป็นฐานในการพิจารณากำหนดเกณฑ์มาตรฐานและเป้าหมาย

ในแต่ละตัวชี้วัด ได้จัดระดับไว้ 3 คะแนน ดังนี้

- 1 คะแนน หมายถึง ตัวชี้วัดนั้นมีปัญหามาก (ต่ำกว่าเกณฑ์)
- 2 คะแนน หมายถึง ตัวชี้วัดนั้นมีปัญหาปานกลาง (อยู่ในเกณฑ์)



3 คะแนน หมายถึง ตัวชี้วัดนั้นมีปัญหาน้อยหรือไม่มีปัญหา (สูงกว่าเกณฑ์)

จากนั้นได้จัดระดับความผาสุกของหมู่บ้านในนิคมสร้างตนเอง เป็น 3 ระดับ

\* หมู่บ้านที่มีระดับความผาสุกต่ำ : ได้ 1 คะแนน 5 - 9 ข้อ หรือตัวชี้วัดที่ 2 หรือ 3 หรือ 9 (การออก น.ค. 3 หรือสินเชื่อ หรือสวัสดิการสังคมของครัวเรือน) ได้ 1 คะแนน

\* หมู่บ้านที่มีระดับความผาสุกปานกลาง : ได้ 1 คะแนน 3 - 4 ข้อ ทั้งนี้ ตัวชี้วัดที่ 9 ต้องไม่ต่ำกว่า 2 คะแนน

\* หมู่บ้านที่มีระดับความผาสุกสูง : ได้ 1 คะแนน 0 - 2 ข้อ ทั้งนี้ ตัวชี้วัดที่ 9 ต้องได้ 3 คะแนน

5. หลังจากได้กำหนดมาตรฐาน เป้าหมาย และเกณฑ์ในการจัดลำดับแล้ว ได้ให้ผู้แทนจากศูนย์พัฒนานิคมภาค นำเครื่องชี้วัดไปทดสอบในนิคมฯ ที่อยู่ใกล้เคียง แล้วนำมาปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้เกิดความเชื่อถือได้ และแม่นยำ

เครื่องชี้วัดหมู่บ้านครอบครัวผาสุกในนิคมสร้างตนเอง

ตัวชี้วัด	เกณฑ์การชี้วัด	คะแนน	หมายเหตุ
1. การบรรจุสมาชิก นิคมสร้างตนเอง	- จำนวนราษฎรที่ถือครองที่ดิน ในหมู่บ้าน ได้รับการบรรจุเป็น สมาชิกนิคมครบถ้วน	3	แหล่งข้อมูล - สมุดทะเบียนสมาชิก นิคม ที่มาของเกณฑ์ชี้วัด
	- จำนวนราษฎรที่ถือครองที่ดิน ในหมู่บ้าน ได้รับการบรรจุเป็น สมาชิกนิคมเท่ากับหรือมากกว่า 80%	2	เกณฑ์เฉลี่ย 80% มา จากร้อยละของผลการ บรรจุเทียบกับ เป้าหมาย การบรรจุดังนี้
	- จำนวนราษฎรที่ถือครองที่ดิน ในหมู่บ้าน ได้รับการบรรจุ สมาชิกนิคมน้อยกว่า 80%	1	$\frac{207,425 \times 100}{204,013} = 80 \text{ (87 \%)}$
2. การออก น.ค.3	- สมาชิกนิคมที่ได้รับการบรรจุ ครบ 5 ปี ได้รับ น.ค.3 ครบถ้วน	3	แหล่งข้อมูล - สมุดทะเบียนสมาชิก นิคม
	- สมาชิกนิคมที่ได้รับการบรรจุ ครบ 5 ปี ได้รับ น.ค. 3 เท่ากับหรือมากกว่า 70%	2	- สมุดทะเบียน น.ค.3 ที่มาของเกณฑ์ชี้วัด เกณฑ์เฉลี่ย 70% มาจาก
	- สมาชิกนิคมที่ได้รับการบรรจุ ครบ 5 ปี ได้รับ น.ค. 3 น้อยกว่า 70%	1	ร้อยละของจำนวนสมาชิกที่ ได้ น.ค.3 เทียบกับจำนวน สมาชิกที่ได้รับการบรรจุ ครบ 5 ปี ดังนี้ $\frac{112,285 \times 100}{160,407} = 70 \%$

ตัวชี้วัด	เกณฑ์การชี้วัด	คะแนน	หมายเหตุ
<p>3. สินเชื่อ</p> <p>ก) จำนวนลูกหนี้ รวม</p> <p>ข) จำนวนหนี้สิน บาท</p>	<p>ให้พิจารณาตามหลักเกณฑ์ข้อ ก และ ข แล้วเลือกข้อที่ได้คะแนนต่ำสุดเป็นเกณฑ์</p> <p>- ไม่มีลูกหนี้</p> <p>- มีจำนวนลูกหนี้<u>น้อยกว่า</u> หรือเท่ากับ 30% ของจำนวนครัวเรือนในหมู่บ้าน</p> <p>- มีจำนวนลูกหนี้<u>มากกว่า</u> 30% ของจำนวนครัวเรือนในหมู่บ้าน</p> <p>- ปลอดหนี้</p> <p>- มีจำนวนหนี้สินรวมของหมู่บ้าน<u>น้อยกว่าหรือเท่ากับ</u></p> <p>1. ภาคเหนือ/กลาง 25,000 บาท</p> <p>2. ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 50,000 บาท</p> <p>3. ภาคใต้ 6 ล้านบาท</p> <p>- มีจำนวนหนี้สินรวมของหมู่บ้าน<u>มากกว่า</u></p> <p>1. ภาคเหนือ/กลาง 25,000 บาท</p> <p>2. ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 50,000บาท</p>	<p>3</p> <p>2</p> <p>1</p> <p>3</p> <p>2</p> <p>1</p>	<p>แหล่งข้อมูล</p> <p>- ทะเบียนลูกหนี้ ที่มาเกณฑ์การชี้วัด</p> <p>เกณฑ์เฉลี่ย 30% มาจากร้อยละของจำนวนลูกหนี้เทียบกับจำนวนสมาชิกทั้งหมดในนิคมฯ ที่มีหนี้ 759 หมู่บ้านเฉลี่ยหมู่บ้านละ 100 คน ดังนี้</p> $\frac{19,256 \times 100}{75,900} = 30\% \quad (25\%)$ <p>แหล่งข้อมูล</p> <p>- ทะเบียนลูกหนี้ ที่มาเกณฑ์การชี้วัด</p> <p>ตัวเลขต่าง ๆ คือจำนวนหนี้เฉลี่ยต่อหมู่บ้านของนิคมฯ ที่มีหนี้ในแต่ละภูมิภาค ดังนี้</p> <p>1) ภาคเหนือ/กลาง 13 นิคม/427 หมู่บ้าน วงเงินหนี้สิน 11.4 ล้านบาท จำนวนหนี้สินเฉลี่ย แต่ละหมู่บ้าน 25,000บาท</p>

ตัวชี้วัด	เกณฑ์การชี้วัด	คะแนน	หมายเหตุ
4. รายได้	3. ภาคใต้ 6 ล้านบาท		2) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 12 นิคม/180 หมู่บ้าน วงเงินหนี้สิน 13.37 ล้านบาท จำนวนหนี้สินเฉลี่ยแต่ละหมู่บ้าน 50,000 บาท  3) ภาคใต้ 9 นิคม/152 หมู่บ้าน วงเงินหนี้สิน 896.72 ล้านบาท จำนวนหนี้สินเฉลี่ยแต่ละหมู่บ้าน 6 ล้านบาท
	- มีจำนวนครัวเรือนที่มีรายได้มากกว่า 20,000 บาทต่อคนต่อปี เท่ากับหรือมากกว่า 70% ของจำนวนครัวเรือนในหมู่บ้าน	3	แหล่งข้อมูล จปฐ. (ปี 2540 - 2544) หน้า 34 ข้อ 29
	- มีจำนวนครัวเรือนที่มีรายได้มากกว่า 20,000 บาท ต่อคนต่อปี ตั้งแต่ 50% ขึ้นไปแต่น้อยกว่า 70% ของจำนวนครัวเรือนในหมู่บ้าน	2	ที่มาเกณฑ์การชี้วัด รายได้ 20,000 บาทต่อคนต่อปี มาจากเมื่อสิ้นแผน 7 (ปี 2539) ประชาชนควรมีรายได้ขั้นต่ำคนละ 14,195 บาท ต่อปี (ปรับเป็น
- มีจำนวนครัวเรือนที่มีรายได้มากกว่า 20,000 บาทต่อคนต่อปี น้อยกว่า 50% ของจำนวนครัวเรือนในหมู่บ้าน	1	15,000 บาท) เมื่อนวกับอัตราเงินเฟ้อเฉลี่ยปีละ 5% ดังนั้นเมื่อสิ้นแผนฯ 8 (ปี 2544) ประชาชนควรมี	

ตัวชี้วัด	เกณฑ์การชี้วัด	คะแนน	หมายเหตุ
5 แหล่งน้ำเพื่อการเกษตร	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีการทำเกษตรฤดูแล้งและใช้น้ำจากแหล่งน้ำผิวดิน หรือใต้ดิน หรือมีน้ำเพียงพอสำหรับการทำนาครั้งที่ 2</li> <li>- มีการทำเกษตรฤดูแล้ง และใช้น้ำที่เหลือค้างอยู่ในไร่นา หรือน้ำฝน หรือไม่ได้ทำ/ไม่ได้ใช้น้ำ หรือไม่มีปัญหาเรื่องน้ำสำหรับทำนา ครั้งที่ 2 ปลูกพืชไร่อายุสั้น พืชไร่อายุยาว ทำสวนผัก หรือไม้ดอก-ไม้ประดับสวนผลไม้</li> <li>- มีปัญหาเรื่องน้ำไม่เพียงพอสำหรับทำนา ครั้งที่ 2 ปลูกพืชไร่อายุสั้น พืชไร่อายุยาว ทำสวนผัก หรือไม้ดอกไม้ประดับ หรือการทำสวนผลไม้ <u>ข้อใดข้อหนึ่ง</u></li> </ul>	<p style="text-align: center;">3</p> <p style="text-align: center;">2</p> <p style="text-align: center;">1</p>	<p>รายได้ขั้นต่ำต่อคน 19,144 บาท (ปรับเป็น 20,00 บาท)</p> <p>แหล่งข้อมูล กขช. 2 ค ฉบับประจำหมู่บ้าน (ปี 2539)</p> <p>หน้า 104 ข้อ 27</p>
6 การคมนาคม	<p>ให้พิจารณาตามหลักเกณฑ์ข้อ ก และ ข หรือ ค แล้วเลือกข้อที่ได้คะแนนสูงสุดเป็นเกณฑ์</p> <p><u>ก) ในกรณีที่มีถนนติดต่อกับอำเภอตลอดเส้นทาง</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- มีรถรับจ้างในฤดูฝนและวิ่งสม่ำเสมอหรือใช้เวลาเดินทาง ไม่เกิน 10 นาที</li> <li>- มีรถรับจ้างวิ่งในฤดูฝนแต่ไม่สม่ำเสมอ หรือใช้เวลาเดินทาง ไม่เกิน 15 นาที</li> </ul>	<p style="text-align: center;">3</p> <p style="text-align: center;">2</p>	<p>แหล่งข้อมูล กขช. 2 ค ฉบับประจำหมู่บ้าน (ปี 2539)</p> <p>หน้า 102 ข้อ 3</p>

ตัวชี้วัด	เกณฑ์การชี้วัด	คะแนน	หมายเหตุ
	<p>- ไม่มีการวิ่งรับจ้าง หรือ ไม่มีรถรับจ้างวิ่งในจุดฝน</p> <p>ข) ในกรณีที่มีถนนติดกับอำเภอตลอดเส้นทาง</p> <p>- ถ้ามีจำนวนรถมอเตอร์ไซด์มากกว่าร้อยละ 60 ของจำนวนครัวเรือนทั้งหมดในหมู่บ้าน</p> <p>- ถ้ามีจำนวนมอเตอร์ไซด์ระหว่างร้อยละ 40 - 60 ของจำนวนครัวเรือนทั้งหมดในหมู่บ้าน</p> <p>- ถ้ามีจำนวนมอเตอร์ไซด์น้อยกว่าร้อยละ 40 ของจำนวนครัวเรือนทั้งหมดในหมู่บ้าน</p> <p>ค) ในกรณีไม่มีถนนติดต่อกับอำเภอตลอดเส้นทาง</p> <p>- ถ้าไปอำเภอโดยเรือหรือรถไฟใช้เวลาน้อยกว่า 15 นาที หรือไปอำเภอโดยวิธีอื่น ๆ ใช้เวลาน้อยกว่า 25 นาที</p> <p>- ถ้าไปอำเภอโดยเรือหรือรถไฟใช้เวลาระหว่าง 15-30 นาที หรือไปอำเภอโดยวิธีอื่น ๆ ใช้เวลาระหว่าง 25-40 นาที</p> <p>- ถ้าไปอำเภอโดยเรือหรือรถไฟใช้เวลามากกว่า 30 นาที หรือไปอำเภอโดยวิธีอื่นใช้เวลามากกว่า 40 นาที</p>	<p>1</p> <p>3</p> <p>2</p> <p>1</p> <p>3</p> <p>2</p> <p>1</p>	

ตัวชี้วัด	เกณฑ์การชี้วัด	คะแนน	หมายเหตุ
7. ความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีตัวชี้วัดไม่ผ่านเกณฑ์ความจำเป็นพื้นฐาน จำนวน 0-6 ข้อ</li> <li>- มีตัวชี้วัดไม่ผ่านเกณฑ์ความจำเป็นพื้นฐาน จำนวน 7-12 ข้อ</li> <li>- มีตัวชี้วัดไม่ผ่านเกณฑ์ความจำเป็นพื้นฐาน จำนวน 13-39 ข้อ</li> </ul>	<p style="text-align: center;">3</p> <p style="text-align: center;">2</p> <p style="text-align: center;">1</p>	<p>แหล่งข้อมูล จปฐ. 2 (ปี 2540-2544) หน้า 44</p> <p>ที่มาของเกณฑ์ชี้วัด เนื่องจากข้อมูล จปฐ. ไม่ได้สร้างเกณฑ์เพื่อจำแนกระดับการพัฒนาของหมู่บ้านไว้ จึงได้สร้างเกณฑ์ใหม่ โดยอิงกับเกณฑ์ของข้อมูล กชช. 2 ค</p>
8. การอพยพหางานทำ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- จำนวนครัวเรือนที่อพยพไม่เกินร้อยละ 9 ของครัวเรือนทั้งหมดในหมู่บ้าน หรือไม่มีการอพยพ</li> <li>- จำนวนครัวเรือนที่อพยพมากกว่าร้อยละ 9 ของครัวเรือนทั้งหมดในหมู่บ้าน และส่วนมากไปทำงานประเภทอุตสาหกรรม</li> <li>- จำนวนครัวเรือนที่อพยพมากกว่าร้อยละ 9 ของครัวเรือนทั้งหมดในหมู่บ้าน และส่วนมากไม่ได้ไปทำงานประเภทอุตสาหกรรม</li> </ul>	<p style="text-align: center;">3</p> <p style="text-align: center;">2</p> <p style="text-align: center;">1</p>	<p>แหล่งข้อมูล กชช. 2 ค ฉบับประจำหมู่บ้าน (ปี 2539) หน้า 103 ข้อ 13</p>
9. สวัสดิการสังคมของครัวเรือน (สสค.)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีตัวชี้วัดไม่ผ่านเกณฑ์สวัสดิการสังคมของครัวเรือน จำนวน 0 - 3 ข้อ</li> <li>- มีตัวชี้วัดไม่ผ่านเกณฑ์สวัสดิการสังคมของครัวเรือน จำนวน 4 - 10 ข้อ</li> </ul>	<p style="text-align: center;">3</p> <p style="text-align: center;">2</p>	<p>แหล่งข้อมูล แบบเทียบเป้าหมาย ข้อมูลด้านสวัสดิการสังคมของครัวเรือนรายหมู่บ้าน (สสค. 3)</p>

ตัวชี้วัด	เกณฑ์การชี้วัด	คะแนน	หมายเหตุ
	<p>- มีตัวชี้วัด ไม่ผ่านเกณฑ์ สวัสดิการสังคมของครัวเรือน จำนวน 11-20 ข้อ</p>	1	<p><b>ที่มาของเกณฑ์ชี้วัด</b> เนื่องจากข้อมูล สสค. ได้สร้างเกณฑ์เพื่อจำแนก ระดับความผาสุก ของหมู่บ้านไว้ 5 ระดับ การปรับเกณฑ์ให้เหลือเพียง 3 ระดับ จึง ได้วิเคราะห์ ข้อมูล สสค. ทั้งหมดและ กำหนดเกณฑ์ใหม่โดย พิจารณาจากจำนวนตัวชี้วัด ที่ตกเกณฑ์ของหมู่บ้านเฉลี่ย ในแต่ละระดับความผาสุก โดย</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- หมู่บ้านที่ระดับความ ผาสุก = 2 ถึง 4 เป็นหมู่บ้าน ที่มีระดับการพัฒนา ด้านสวัสดิการสังคมของ ครัวเรือน = 2 คะแนน</li> <li>- หมู่บ้านที่ระดับความ ผาสุก = 1 เป็นหมู่บ้าน ที่มีระดับการพัฒนาด้าน สวัสดิการสังคมของ ครัวเรือน = 1 คะแนน</li> <li>- หมู่บ้านที่มีระดับความ ผาสุก = 5 เป็นหมู่บ้าน ที่มีระดับการพัฒนาด้าน สวัสดิการสังคมของ ครัวเรือน = 3 คะแนน</li> </ul>



## วิธีการใช้เครื่องชี้วัด

1. เพื่อให้เกิดความสะดวกในการใช้เครื่องชี้วัดตามวัตถุประสงค์ที่จัดทำขึ้น จึงได้สร้างแบบฟอร์มขึ้น 4 แบบ

แบบนิคมฯ 1 : ตารางสรุปหมู่บ้านครอบครัวผาสุก

แบบนิคมฯ 2 : สรุปข้อมูลจากตารางสรุปหมู่บ้านครอบครัวผาสุก

แบบนิคมฯ 3 : ตารางแสดงรายละเอียดกิจกรรมในหมู่บ้านครอบครัวผาสุก

แบบนิคมฯ 4 : ตารางเกณฑ์ชี้วัดผลงาน

2. ในแต่ละปีให้เจ้าหน้าที่นำเครื่องชี้วัดที่ประกอบด้วยตัวชี้ 9 ตัว ไปเก็บข้อมูลร่วมกับสมาชิกนิคมฯ ในหมู่บ้านแล้วตรวจสอบความถูกต้องกับข้อมูลของนิคมฯ ที่มีอยู่ในเรื่องการบรรจุสมาชิกนิคม การออก น.ค. 3 และสินเชื่อ จากนั้นบรรจุข้อมูลลงในแบบนิคมฯ 1 (ตารางสรุปหมู่บ้านครอบครัวผาสุก) แล้วจึงสรุปข้อมูลลงในแบบนิคมฯ 2 (สรุปข้อมูล จากตารางสรุปหมู่บ้านครอบครัวผาสุก)

3. นำข้อมูลจากแบบนิคมฯ 1 ไปประชุมปรึกษาหารือกับสมาชิกนิคม และหน่วยที่เกี่ยวข้อง เพื่อร่วมกันพิจารณาหากิจกรรมแก้ไขปัญหาคู่ชี้วัดตามแบบนิคมฯ 3 (ตารางแสดงรายละเอียดกิจกรรมในหมู่บ้านครอบครัวผาสุก)

4. นำข้อมูลตามแบบนิคมฯ 3 ไปจัดทำแผนแม่บท หรือแผนปฏิบัติการประจำปีทุกปี

5. ทุกรอบปี ให้นำแบบนิคมฯ 4 (ตารางเกณฑ์ชี้วัดผลงาน) ไปร่วมกับสมาชิกนิคม และหน่วยที่เกี่ยวข้องกรอกข้อมูลเพื่อใช้ติดตามประเมินผลการทำงานในรอบปี

**แบบนิคมฯ 1**

ตารางสรุปหมู่บ้านครอบครัวผาสุก นิคมฯ ..... จังหวัด .....

ประจำปี .....

หมู่บ้าน *(พึงจัดสรร)	ตำบล	อำเภอ	คะแนนของตัวชี้วัด										ระดับ		
			1	2	3	4	5	6	7	8	9	สรุปคะแนน			
			การบรรจุ น.ค.3	รายได้	สินเชื่อ	รายได้	แหล่งน้ำ	การคมนาคม	อปปร.	อพพ	อสก.	1	2	3	ความผาสุก ของหมู่บ้าน

ลงชื่อ .....

( )

ผู้ปกครองนิคมฯ .....

## แบบนิคมฯ 2

## สรุปข้อมูลจากตารางสรุปหมู่บ้านครอบครัวผาสุก

นิคมฯ .....จังหวัด.....

ประจำปี .....

1. จำนวนหมู่บ้านทั้งหมด ..... หมู่บ้าน  
 จำนวนตำบล ..... ตำบล  
 จำนวนอำเภอ ..... อำเภอ  
 จำนวนจังหวัด (ถ้ามี) ..... จังหวัด

## 2. สรุปคะแนนแต่ละตัวชี้วัดในภาพรวม

ตัวชี้วัด	1 คะแนน		2 คะแนน		3 คะแนน	
	จำนวนหมู่บ้าน	%	จำนวนหมู่บ้าน	%	จำนวนหมู่บ้าน	%
1. การบรรจุสมาชิกนิคมฯ						
2. การออก น.ค. 3						
3. สินเชื่อ						
4. รายได้						
5. แหล่งน้ำเพื่อการเกษตร						
6. การคมนาคม						
7. ความจำเป็นพื้นฐาน						
8. การอพยพหางานทำ						
9. สวัสดิการสังคมของครัวเรือน						

3. หมู่บ้านที่มีระดับความผาสุกต่ำ จำนวน หมู่บ้าน  
 หมู่บ้านที่มีระดับความผาสุกปานกลาง จำนวน หมู่บ้าน  
 หมู่บ้านที่มีระดับความผาสุกสูง จำนวน หมู่บ้าน

ลงชื่อ .....

( )

ผู้ปกครองนิคมฯ .....

แบบนิคมฯ 3

ตารางแสดงรายละเอียดของกิจกรรมในหมู่บ้านครอบครัวผสุก เพื่อจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี .....

นิคมสร้างตนเอง ..... จังหวัด .....

ตำบล.....	อำเภอ.....		กิจกรรม	หน่วยนับ	เป้าหมาย		ผลที่คาดว่าจะได้รับ
	ตัวชี้วัดที่เป็นปัญหา (ระบุเฉพาะตัวเลข) ทั้งหมด	จะแก้ไขปี.....			ทั้งหมด	ดำเนินการปี .....	
หมู่บ้าน							

## แบบนิคมฯ 4

ตารางเกณฑ์ชี้วัดผลงานนิคมฯ ..... จังหวัด .....

ประจำปี .....

ตัวชี้วัด	หน่วยนับ	เป้าหมาย ทั้งหมด	ผลงานปัจจุบัน		คงเหลือ ดำเนินการ	เป้าหมาย ปี .....
			ปีที่ผ่านมา	สะสม		
1. การบรรจุ สมาชิกนิคมฯ	ราย แปลง					
2. การออก น.ค. 3	ราย แปลง					
3. สิ้นเชื้อ	ราย บาท					
4. รายได้	ร้อยละของครัวเรือนที่มีรายได้ เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าคนละ 20,000 บาทต่อปี เทียบกับจำนวนครัว เรือนทั้งหมด	70				
5. แหล่งน้ำเพื่อ การเกษตร	ร้อยละของจำนวนหมู่บ้านที่ได้ คะแนน 2 รวมกับ หมู่บ้านที่ได้ คะแนน 3 ในตัวชี้วัด แหล่ง น้ำเพื่อการเกษตรใน กชช. 2 ค. เทียบกับจำนวนหมู่บ้านทั้งหมด	100				
6. การคมนาคม	ร้อยละของจำนวนหมู่บ้าน ที่ได้คะแนน 2 รวมกับ หมู่บ้านที่ได้คะแนน 3 ในตัวชี้วัด การคมนาคมใน กชช. 2 ค. เทียบกับจำนวน หมู่บ้านทั้งหมด	100				
7. ความจำเป็น พื้นฐาน (จปฐ.)	ตัวชี้วัดที่ผ่านเกณฑ์ จปฐ.	39				

ตัวชี้วัด	หน่วยนับ	เป้าหมาย ทั้งหมด	ผลงานปัจจุบัน		คงเหลือ ดำเนินการ	เป้าหมาย ปี .....
			ปีที่ผ่านมา	สะสม		
8. การอพยพ ทางานทำ	ร้อยละของจำนวนหมู่บ้านที่ได้ คะแนน 2 รวมกับ หมู่บ้านที่ ได้คะแนน 3 ในตัวชี้วัด การ อพยพทางานทำใน กชช. 2 ค. เทียบกับจำนวนหมู่บ้านทั้งหมด	100				
9. สวัสดิการสังคม ของครัวเรือน	ตัวชี้วัดที่ผ่านเกณฑ์ สสค.	20				

ลงชื่อ .....

( )

ผู้ปกครองนิคมฯ .....

## บทที่ 4

### แนวทางการสร้างหมู่บ้านครอบครัวผาสุกในนิคมสร้างตนเอง

จากกรอบความคิดแนวทางในการสร้างหมู่บ้านครอบครัวผาสุกในนิคมฯ ได้กำหนดแนวทางไว้ 5 ขั้นตอน คือ

1. เตรียมข้าราชการ
2. เตรียมสมาชิกนิคม
3. วางแผนแบบมีส่วนร่วม
4. ดำเนินการ
5. ติดตามประเมินผล

#### 1. เตรียมข้าราชการ

การเตรียมข้าราชการมีวัตถุประสงค์เพื่อ

(1) ปรับแนวคิดให้ไปในทิศทางเดียวกัน กระบวนทัศน์ใหม่ของการพัฒนาหมู่บ้านที่คนเป็นศูนย์กลาง โดยใช้ครอบครัวและชุมชนเป็นกลไกในการทำงาน เนื่องจากครอบครัวแต่ละครอบครัวมีศักยภาพ ถ้าได้รับการกระตุ้นอย่างต่อเนื่อง และหากครอบครัวผาสุก คือ สามารถทำหน้าที่ได้อย่างสมบูรณ์ และสามารถเข้าถึงบริการของรัฐได้ จะสร้างสรรค์สมาชิกที่มีค่าให้แก่ชุมชน

(2) สร้างจิตสำนึกที่ถูกต้องในการพัฒนา เจ้าหน้าที่นิคมทุกคนต้องสร้างจิตสำนึกในการรับใช้ประชาชนส่วนรวมมากกว่าการทำงานรับใช้หน่วยงานที่สังกัด โดยถือว่าเจ้าหน้าที่ทุกคนเป็นพวกเดียวกัน ไม่ยึดติดกรมหรือกระทรวง ทำงานมุ่งเป้าหมายที่ประชาชน เริ่มสร้างอุดมการณ์ตามสโลแกน “รวมกันเป็นหนึ่ง เป็นที่พึ่งประชาชน” อีกทั้งต้องเข้าใจงานพัฒนาควบคู่ไปกับการจัดสวัสดิการสังคม ทำการ “ศึกษาชาวบ้าน” ให้ลึกลงเป็นรายครอบครัวสรุปสะท้อนปัญหาออกมา ให้ครอบคลุมในทุกด้านทั้งโครงสร้างพื้นฐาน คุณภาพชีวิต ปัญหาทางเศรษฐกิจ วัฒนธรรม

ประเพณี ความเชื่อ รวมทั้งกลุ่มองค์กรในชุมชน ซึ่งจะเป็นกำลังสำคัญในการทำงาน โดยเฉพาะศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ซึ่งเป็นองค์กรประชาชนที่ทำหน้าที่ในการจัดสวัสดิการสังคมในหมู่บ้าน

(3) เข้าใจระบบข้อมูลที่ใช้ในการพัฒนาหมู่บ้านครอบครัวผาสุก จากความหมายของหมู่บ้านครอบครัวผาสุกที่ว่า เป็นหมู่บ้านที่ครอบครัวสมาชิกนิคมมีความผาสุก โดยมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน มีรายได้และมีคุณภาพชีวิตที่ดี ตลอดจนมีสวัสดิการสังคมในทุกด้านอย่างเพียงพอ นั้น จะเกี่ยวข้องกับระบบข้อมูลหลายด้าน ดังนี้

3.1 ข้อมูล กชช.2 ค ซึ่งเป็นข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน

3.2 ข้อมูล จปฐ. คือข้อมูลความจำเป็นพื้นฐานระดับครัวเรือนและนำมาประมวลเป็นระดับหมู่บ้าน

3.3 ข้อมูล สสค. หรือข้อมูลด้านสวัสดิการสังคมของครัวเรือน

3.4 ข้อมูลของหน่วยงานต่างๆ เช่น ข้อมูลการบรรจุสมาชิกนิคมการออก น.ค.3 และการจัดเก็บเงินเชื่อของนิคมฯ ข้อมูลการว่างงาน อัตราแรงงานว่างทั้งในและต่างประเทศ ของกรมการจัดหางาน ข้อมูลด้านการประกันสังคม ข้อมูลด้านการฝึกอาชีพแรงงาน เป็นต้น

3.5 นโยบายและแนวทางปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆ ตลอดจนทัศนคติของหน่วยงานต่างๆ ทั้งภายในและภายนอก การศึกษาข้อมูลจะทำให้ทราบบทบาทหน้าที่ รับผิดชอบของหน่วยงานต่างๆ เพื่อให้การทำงานไม่ก้าวก่ายเหลื่อมล้ำซ้ำซ้อนกัน

3.6 ประสบการณ์พัฒนาที่ผ่านมา การพัฒนาต้องไม่ลืมที่จะนำเอาข้อมูล ประสบการณ์เดิมที่ผ่านมา การเข้าใจอดีต และนำสิ่งดีๆ ที่เกิดขึ้นมาใช้ให้เกิดประโยชน์ จะทำให้การพัฒนาต่างๆ มีโอกาสที่ก้าวสู่ความสำเร็จได้ยิ่งขึ้น

(4) เข้าใจเรื่องชีวิตหมู่บ้านครอบครัวผาสุก เพื่อให้ทิศทางการพัฒนาชัดเจน ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลได้ และสามารถใช้เป็นกลไกสร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกับสมาชิกนิคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ



## แนวทางในการเตรียมข้าราชการเพื่อสร้างหมู่บ้านครอบครัวผาสุกมีดังนี้

1.1 จัดการประชุม สัมมนา หัวหน้าหน่วยงานของกรมประชาสงเคราะห์ทุกหน่วยงานทั่วประเทศ เพื่อให้ทราบนโยบาย ทิศทาง และแนวทางในการสร้างหมู่บ้านครอบครัวผาสุกในนิคมฯ เนื่องจากการพัฒนาหมู่บ้านครอบครัวผาสุกจะครอบคลุมบริการสวัสดิการสังคมทุกด้าน ซึ่งไม่อาจดำเนินการโดยนิคมสร้างตนเองตามลำพังได้ จำเป็นอย่างยิ่งต้องนำเอาศักยภาพของทุกหน่วยงานร่วมกันสร้างสรรค์ตามคำขวัญที่ว่า “รวมกันเป็นหนึ่ง เป็นที่พึ่งประชาชน”

1.2 จัดการประชุม สัมมนา ผู้ปกครองนิคม ผู้อำนวยการศูนย์พัฒนา นิคมภาค และเจ้าหน้าที่ส่วนกลางที่เกี่ยวข้อง เพื่อปรับแนวคิดไปในทิศทางเดียวกัน สร้างจิตสำนึก เข้าใจระบบข้อมูลและเครื่องชี้วัดอย่างชัดเจน ผู้ปกครองนิคมฯ ในปัจจุบันต้องเป็นผู้จัดการสมัยใหม่ (Modern Management) กล่าวคือ ( กองนิคมสร้างตนเอง, 2541:1) ทำงานแบบมีแผน วางแผนเป็น วิเคราะห์ข้อมูลได้ แผนที่ดีต้องได้มาจากฐานข้อมูล จากนั้นเอานโยบายเข้ามาปรับทำแผนงาน นอกจากนี้การทำงานต้องไม่เก่งคนเดียว จะต้องประสานงานเป็นกับทุกหน่วยงาน ต้องมีมนุษยสัมพันธ์ โดยเฉพาะกับประชาชน เปิดใจกว้างรับฟังความคิดเห็นของชาวบ้านและเจ้าหน้าที่

1.3 นิคมจัดการประชุม อบรม สัมมนา เจ้าหน้าที่ทุกคนในนิคมสร้างตนเอง เพื่อสร้างความเข้าใจตามข้อ 1.2 จากนั้นนำข้อมูล ประสพการณ์การพัฒนาที่กำหนดพื้นที่หมู่บ้านเป้าหมาย เป็น 2 ระยะ กล่าวคือ

ระยะที่ 1 (2541 - 2542) : สร้างหมู่บ้านต้นแบบครอบครัวผาสุกนิคมฯ ละ 2 หมู่บ้าน

ระยะที่ 2 (2542 - 2546) : ขยายผลการดำเนินงานไปยังหมู่บ้านอื่นในเขตนิคมฯ

ต่อมาจึงมีการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่นิคมทุกคนในนิคมฯ โดยถือว่างานพัฒนาเป็นภาระหน้าที่ เจ้าหน้าที่ทุกคนต้องมีวิญญูณของการทำงานให้บริการ (Service Mind) แก่สมาชิกนิคม

1.4 เผยแพร่ขยายแนวคิดสู่องค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอ จังหวัด ให้ทุกหน่วยงานได้มีส่วนร่วมในแนวคิด เข้าใจและสามารถที่จะประสานแผน โครงการ ตลอดจนทรัพยากรต่าง ๆ ในระยะต่อไปได้

## 2. เตรียมสมาชิกนิคม

มีวัตถุประสงค์เพื่อให้สมาชิกนิคมได้เข้าใจแนวคิดครอบครัวผาสุกและเครื่องใช้ครัวเรือนครอบครัวผาสุกและเพื่อปรับแนวคิดจากการรอรับความช่วยเหลือ มาเป็นผู้รู้จักคิดเป็น ทำเป็น และแก้ปัญหาเป็น รวมทั้งเพื่อให้สมาชิกนิคมและครอบครัวเชื่อมั่นในศักยภาพของตนเองในการร่วมมือแก้ไขปัญหาของตนเองและหมู่บ้านต่อไป

### แนวทางในการเตรียมสมาชิกนิคม มีดังนี้

2.1 ประชุม อบรม สัมมนา คณะกรรมการหมู่บ้าน และคณะกรรมการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ผู้ประสานงานศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านให้ตื่นตัว มองเห็นปัญหาและวิธีการแก้ไขปัญหา สามารถถ่ายทอดความรู้ แนวคิดให้กับผู้นำระดับต่างๆ และสมาชิกนิคมทั่วไปได้

จากนั้นกำหนดแบ่งพื้นที่รับผิดชอบในหมู่บ้านตามความเหมาะสมในแต่ละพื้นที่ เช่น อาจแบ่งหมู่บ้านออกเป็นคุ้ม ผัง ซอยหรือกลุ่ม เป็นต้น

2.2 ประชุม อบรม สัมมนาผู้รับผิดชอบแต่ละพื้นที่ ซึ่งการคัดเลือก ผู้รับผิดชอบเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้าน หรือ คณะกรรมการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ทั้งนี้เพื่อให้ผู้รับผิดชอบสามารถเป็นแกนนำของสมาชิกนิคมใน ความรับผิดชอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ จากนั้นจะส่งเสริมให้ผู้รับผิดชอบขยายแนวคิด สร้างความเข้าใจและกระตุ้น ชักชวนให้สมาชิกนิคมตื่นตัว และสนใจที่จะเข้าร่วมใน กระบวนการของการพัฒนาหมู่บ้านครอบครัวผาสุก

2.3 ประชุม อบรม สัมมนา กลุ่มสตรีแม่บ้าน ให้ตระหนักถึงสภาพ ปัญหา เกิดความตื่นตัวที่จะช่วยแก้ไขปัญหา สามารถรวมกลุ่มกันตั้งเป็นกลุ่มสตรี ประจำหมู่บ้าน ทั้งนี้เนื่องจากการพัฒนาหมู่บ้านครอบครัวผาสุก จะใช้ครอบครัวเป็น

ฐาน การพัฒนาคุณภาพชีวิต และการจัดบริการสวัสดิการสังคมต่างๆ จึงต้องอาศัยพลังของสตรีเป็นหลักสำคัญ

2.4 ประชุม อบรม สัมมนา กลุ่มเยาวชนในหมู่บ้าน เพื่อให้เยาวชนรู้จักใช้พลังของตนสร้างสรรค์การพัฒนา สามารถรวมกลุ่มกันตั้งเป็นกลุ่มเยาวชนประจำหมู่บ้าน การสร้างหมู่บ้านครอบครัวผาสุกอย่างน้อยที่สุดต้องประกอบด้วย พ่อ แม่ ลูก เป็นรากฐาน เยาวชนจึงมีความหมายเป็นอย่างยิ่ง และจะเป็นรากฐานที่สำคัญในอันจะนำไปสู่ความยั่งยืนของการพัฒนาในอนาคต

### 3. วางแผนแบบมีส่วนร่วม

มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อสร้างกระบวนการเรียนรู้ในการทำงานอย่างเป็นระบบ และนำสู่ความสามารถในการพึ่งพาตนเองได้ของครอบครัวและชุมชน แนวทางการดำเนินงานมีดังนี้

3.1 หลังจากผ่านขั้นตอนการเตรียมข้าราชการและสมาชิกนิคมแล้ว เจ้าหน้าที่นิคมจะได้ร่วมกับเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานต่างๆ เช่น พัฒนาชุมชน สาธารณสุข เจ้าหน้าที่จากหน่วยงานกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม รวมทั้งคณะกรรมการหมู่บ้าน กรรมการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ตลอดจนผู้รับผิดชอบประจำคุ้ม จะร่วมกันจัดเก็บข้อมูลตามเครื่องชี้วัด 9 ตัว ได้แก่ ข้อมูล สสค. จปฐ. กชช. 2 ค รวมทั้งตรวจสอบข้อมูลที่นิคมมีอยู่ เช่น การบรรจุสมาชิกนิคม การออก น.ค.3 การจัดเก็บสินเชื่อ จากนั้นบรรจุข้อมูลต่างๆ ที่ประมวลได้ลงในแบบตารางสรุปหมู่บ้านครอบครัวผาสุก (แบบนิคมฯ 1) และสรุปข้อมูลจากตารางสรุปหมู่บ้านครอบครัวผาสุก (แบบนิคมฯ 2) ทั้งนี้อาจแยกรายละเอียดแบบนิคมฯ 1 ออกเป็นพื้นที่รับผิดชอบที่แบ่งไว้แล้วในหมู่บ้านก็ได้

3.2 การวิเคราะห์ข้อมูล หลังจากที่ได้ข้อมูลต่าง ๆ ตามเครื่องชี้วัดครบทั้ง 9 ตัวแล้ว ก็นำเข้าสู่กระบวนการวิเคราะห์ข้อมูล โดยให้กลุ่มคนเป้าหมายทุกระดับเข้ามีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ข้อมูลร่วมกัน หลักในการวิเคราะห์คือ อริยสัจ 4 (ทุกข์ สมุทัย นิโรธ มรรค) โดยให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้เข้าใจถึงปัญหาจากตัวชี้วัดที่เกิดขึ้น ร่วมกันวิเคราะห์ถึงสาเหตุ หาทางเลือกที่จะแก้ไขและร่วมกันตัดสินใจใช้ทาง

เลือกที่ดีที่สุดในการแก้ปัญหา (ข้อมูล จปฐ. และสสค. จะมีทางเลือกในการแก้ไขปัญหาในแต่ละตัวชี้วัด) โดยจะระบุกิจกรรมที่จะแก้ไขปัญหานั้นในแต่ละตัวชี้วัดลงในตารางแสดงรายละเอียดกิจกรรมในหมู่บ้านครอบครัวผาสุก (แบบนิคมฯ 3)

แนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ต้องให้ทุกฝ่ายร่วมกันจัดลำดับความสำคัญ กล่าวคือ

(1) ปัญหาและความต้องการที่สามารถแก้ไขได้ด้วยตนเอง ไม่ต้องการความช่วยเหลือจากภายนอกหมู่บ้าน หรืออยู่ในศักยภาพของครอบครัวและชุมชนดำเนินการได้เอง

(2) ปัญหาและความต้องการที่มีความจำเป็นต้องการขอรับการสนับสนุนจากภายนอกชุมชน ซึ่งอาจจะเป็นในรูปของทรัพยากร หรือบริการต่างๆ ทั้งจากหน่วยงานภาครัฐ และเอกชน แล้วแต่กรณี

3.3 การจัดทำแผนพัฒนารวมหรือแผนแม่บท เป็นการกำหนดแนวทางการพัฒนาอย่างกว้าง ๆ ของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง และจะครอบคลุมระยะเวลาดำเนินการประมาณ 5 ปี แต่การจัดทำแผนแม่บทต้องนำมาวิเคราะห์ความเป็นไปได้อีกครั้งว่าสิ่งที่จะดำเนินการนั้นถูกต้องกับปัญหา ตรงกับความต้องการของสมาชิกนิคมหรือไม่ ทรัพยากรที่จะดำเนินการเพียงพอหรือไม่ รวมถึงนโยบายต่าง ๆ สภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ เศรษฐกิจ และสังคม เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมหรือไม่อย่างไร

3.4 การจัดทำแผนปฏิบัติงาน หลังจากพิจารณาความเป็นไปได้แล้ว ก็จะเป็นการแปลงแผนแม่บทสู่แผนปฏิบัติงาน โดยดึงเอากิจกรรมที่จะแก้ไขปัญหานั้นในปัจจุบันจากรายละเอียดกิจกรรมในหมู่บ้านผาสุก (แบบนิคมฯ 3) มาจัดทำในรูปโครงการ กิจกรรม มีเป้าหมายระยะเวลาดำเนินการ งบประมาณและผู้รับผิดชอบ

3.5 ประสานแผนแม่บทและแผนปฏิบัติงานกับองค์การบริหารส่วนตำบลและประมงเศรษฐกิจจังหวัด เพื่อเป็นการประสานงาน และประสานทรัพยากรในการดำเนินงาน

#### 4. คำนิยาม

ในการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการที่กำหนดไว้ นั้น ควรเริ่มต้นจากการประชุมซักซ้อมแผนปฏิบัติงานกับกรรมการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน กรรมการหมู่บ้าน และเจ้าหน้าที่หน่วยงานต่าง ๆ ก่อน

บทบาทของเจ้าหน้าที่ในชั้นดำเนินการจะเป็นเสมือนที่เลี้ยงคอยให้การสนับสนุนตามศักยภาพของสมาชิกนิคม และครอบครัว ดังนี้

- (1) เป็นผู้ให้ความรู้ เทคโนโลยีที่เหมาะสม เพื่อเป็นทางเลือกให้สมาชิกใช้เป็นข้อมูลในการตัดสินใจ
- (2) เป็นที่ปรึกษา ชี้แนะให้ข้อมูลข่าวสาร เพื่อให้สมาชิกมั่นใจ และมีความพร้อมในการทำงาน
- (3) เป็นผู้ประสานทรัพยากรภายในและภายนอก เพื่อเอื้ออำนวยในการทำงานพัฒนาหมู่บ้านสู่ความผาสุกตามวัตถุประสงค์
- (4) เป็นผู้กระตุ้น ให้กำลังใจ เนื่องจากการพัฒนาจะต้องเกี่ยวพันปัจจัยหลายประการทั้ง บุคคล หน่วยงาน สภาพแวดล้อมต่างๆ เจ้าหน้าที่ต้องคอยกระตุ้นให้สมาชิกตื่นตัว สู้กับปัญหาเชื่อมั่นในตนเอง และรู้จักรับผิดชอบในหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย

#### 5. ติดตามประเมินผล

มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะติดตามความก้าวหน้า รับทราบปัญหา อุปสรรค ร่วมกันพิจารณาแก้ไขให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างต่อเนื่อง และบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ อย่างมีประสิทธิภาพ สำหรับการประเมินผลไม่เพียงแต่ประเมินว่างานประสบความสำเร็จหรือไม่เท่านั้น แต่จะเป็นการทบทวนว่า การปฏิบัติงานตั้งแต่เริ่มต้นสอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงหรือไม่ และการประเมินไม่ควรประเมินจากจำนวนกิจกรรมที่ทำเพื่อมุ่งประชาสัมพันธ์ แต่ควรประเมินความสำเร็จจากความสามารถของสมาชิกนิคมฯ ในการตัดสินใจและความสามารถในการแก้ไขปัญหาด้วยตนเองรวมทั้งความเข้มแข็งของกลุ่มต่าง ๆ ในการทำงาน

วิธีที่ใช้ได้แก่ การติดตามงานในพื้นที่ การประชุม อบรม สัมมนา การจัดเก็บข้อมูลซ้ำ และการรายงานผล เป็นต้น

### ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการสร้างหมู่บ้านครอบครัวผาสุกในนิคมฯ

การพัฒนาหมู่บ้านครอบครัวผาสุกไปสู่ความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ จะเกี่ยวพันกับปัจจัยหลายประการทั้งในด้านของแนวคิดเชิงนโยบาย การนำไปปฏิบัติ และการติดตามประเมินผลตลอดจนตัวสมาชิกนิคมเอง ดังพอที่จะวิเคราะห์ได้ดังนี้

1. ปัจจัยด้านแนวคิดเชิงนโยบาย การนำแนวคิดเรื่องครอบครัวผาสุกมาใช้ ในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของสมาชิกนิคม กำหนดไว้อย่างชัดเจนในการแถลงนโยบายเกี่ยวกับทิศทางการดำเนินงานนิคมฯ ในสถานการณ์ปัจจุบันของอธิบดีกรมประชาสงเคราะห์ (กองนิคมสร้างตนเอง , 2541 : 1) ดังนั้นสิ่งที่ควรคำนึงถึงคือ

1.1 ความชัดเจนในเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ของผู้รับผิดชอบและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การสร้างหมู่บ้านครอบครัวผาสุกมีความหมายครอบคลุมทั้งด้านกรรมสิทธิ์ รายได้ คุณภาพชีวิต และบริการสวัสดิการสังคม การสร้างสรรค์ไม่ สามารถดำเนินการด้วยนิคมสร้างตนเองตามลำพังได้ จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือร่วมใจภายใต้สโลแกนว่า “รวมกันเป็นหนึ่ง เป็นที่พึ่งประชาชน” โดยเฉพาะการร่วมแรงร่วมใจของหน่วยงานประชาสงเคราะห์จังหวัด ซึ่งเป็นหน่วยงานที่นิคมสร้างตนเองขึ้นตรงในภูมิภาค และเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบการจัดบริการสวัสดิการสังคมในจังหวัด ดังนั้นปัจจัยพื้นฐานประการแรกก็คือ นิคมสร้างตนเองและประชาสงเคราะห์ ต้องมีความเข้าใจอย่างชัดเจนในเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ของแนวคิดเชิงนโยบาย เพื่อเป็นรากฐานของการทำงานที่เป็นรูปธรรมต่อไป

1.2 ความต่อเนื่องของนโยบาย ปกติการทำงานในระบบราชการจะยึดติดกับนโยบายของผู้บังคับบัญชาระดับสูง เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงก็มักจะยุติโครงการ แม้ว่าโครงการต่าง ๆ จะเป็นแนวคิดที่สร้างสรรค์ และนำไปสู่กระบวนการพัฒนาที่ยั่งยืน สำหรับการสร้างหมู่บ้านครอบครัวผาสุก จำเป็นต้องใช้เวลาในการพัฒนาพอสมควร เพราะการสร้างความสมบูรณ์ในทุกด้านแก่ครอบครัวเป็นเรื่องที่มีความซับซ้อนและต้องอาศัยปัจจัยหลายด้าน ดังนั้นความต่อเนื่องของนโยบายจึงมีความจำเป็น

อย่างยิ่งที่จะสานต่อกิจกรรมต่าง ๆ ที่ดำเนินการอย่างเป็นระบบในระยะเริ่มแรกให้ก้าวไปสู่กระบวนการที่เข้มแข็งในระยะยาวต่อไป

## 2. ปัจจัยด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีหลายประการที่สำคัญ ดังนี้

2.1 ความชัดเจนของการกำหนดกระบวนการและขั้นตอนในการนำนโยบายไปปฏิบัติในการพัฒนามักจะมีคำกล่าวว่า “การพัฒนาไม่มีสูตรสำเร็จ” แม้แต่แนวทางการสร้างหมู่บ้านครอบครัวผดสุกในนิคมฯ ซึ่งผู้ศึกษาได้นำเสนอก็เป็นทางเลือกหนึ่งของการพัฒนา อย่างไรก็ตามแม้ว่าจะมีความชัดเจนในเชิงทฤษฎี แต่ในทางปฏิบัติแต่ละพื้นที่ต้องมีการกำหนดกระบวนการ และขั้นตอนที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพที่สุด ภายใต้อาคารมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย โดยอาศัยตัวแบบเป็นแนวในการพัฒนา

2.2 การประสานบทบาทระหว่างหน่วยงาน สโลแกนที่กล่าวว่า “รวมกันเป็นหนึ่ง เป็นที่พึ่งประชาชน” แม้จะมีความชัดเจนในตัวเอง แต่การนำไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการสร้างหมู่บ้านครอบครัวผดสุก นอกจากจะต้องมีความชัดเจนในเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ของนโยบายแล้ว ยังต้องมีความชัดเจนในการแบ่งบทบาทหน้าที่ กลยุทธ์ที่ต้องนำมาใช้คงเป็นหลักการมีส่วนร่วม แต่ต้องเป็นการมีส่วนร่วมในทุกกระบวนการของการพัฒนาตั้งแต่การเตรียมข้าราชการเตรียมสมาชิกนิคม การวางแผนแบบมีส่วนร่วม ดำเนินการ และการติดตามประเมินผล

ปัจจัยที่ควรคำนึงในเรื่องการประสานบทบาทของหน่วยงานคือทัศนคติของข้าราชการแต่ละหน่วยงาน เช่น ประชาสงเคราะห์จังหวัดอาจมองว่าในเขตนิคมฯ เป็นเพียงพื้นที่หนึ่งในจังหวัดที่มีทรัพยากรดำเนินการโดยลำพังได้ ทางนิคมฯ ก็มองว่าการช่วยเหลือด้านบริการสวัสดิการสังคมเป็นหน้าที่ของประชาสงเคราะห์จังหวัด ในกรณีนี้การปรับทัศนคติจึงมีความจำเป็นมาก เพื่อที่จะสร้างแนวคิดร่วมกันว่า การทำงานทุกอย่างก็เพื่อประชาชน แต่ละหน่วยต่างมีขีดจำกัด ต้องร่วมแรงร่วมใจกัน และการพัฒนาจะเริ่มต้นจากจุดเล็ก ๆ ก่อนแล้วจึงขยาย ประสิทธิภาพ และการเรียนรู้จากพื้นที่ที่มีความพร้อม จะสานโยความแข็งแกร่งในการที่จะก้าวสู่การพัฒนาที่ยิ่งใหญ่ต่อไปได้

2.3 ความยืดหยุ่นของกระบวนการทำงาน แม้ว่าจะมีการประสานบทบาทระหว่างหน่วยงานชัดเจนโดยมีกลไกที่สำคัญ คือ แผนปฏิบัติงาน แต่บนเส้นทางของการพัฒนาย่อมมีการเปลี่ยนแปลงไปตามสภาพเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม รวมถึงนโยบายต่าง ๆ ได้ ทุกฝ่ายจึงต้องยอมรับถึงความยืดหยุ่นของกระบวนการ อาจมีการปรับ ลด เพิ่ม หรือขยายภารกิจส่วนใดส่วนหนึ่งได้ตลอดเวลา เพื่อความเหมาะสมของสถานการณ์ เช่น การปรับบริการต่าง ๆ จากกลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ ไปที่เยาวชนสตรีกลุ่มเสี่ยง หรือเยาวชนที่เป็นกลุ่มเสี่ยงต่อเรื่องยาเสพติด เนื่องจากการแพร่ระบาดของกลุ่มอิทธิพลด้านโซเชียลมีเดีย หรือการระบาดของยาบ้าในพื้นที่ เป็นต้น

2.4 ความสอดคล้องในการปฏิบัติการกิจของหน่วยงานกับองค์กรภายนอกที่เกี่ยวข้อง โดยทั่วไปเบญจภาคีของการพัฒนาจะประกอบด้วย ข้าราชการ องค์กรประชาชน องค์กรธุรกิจ ภาคเอกชนและนักวิชาการ ซึ่งตามหลักการแต่ละภาคีจะเอื้ออำนวย เกื้อกูลซึ่งกันและกัน เพราะภาคีใดภาคีหนึ่งต่างมีข้อจำกัดของตนเอง ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรในการทำงาน หรือเทคโนโลยีที่เหมาะสม ดังนั้นในการทำงานสร้างหมู่บ้านครอบครัวผาสุกจึงต้องสร้างสรรค์ความสอดคล้องในการปฏิบัติการกิจของภาคีต่าง ๆ

2.5 มาตรฐานการกำหนดแผนงาน งบประมาณ และความสามารถจัดสรรให้ทันเวลาดำเนินกิจกรรม ทรัพยากรในการบริหารงานพัฒนาที่สำคัญประการหนึ่งคือ งบประมาณ แต่ปัญหาที่มักจะประสบคือ งบประมาณที่จำกัดและการจัดสรรไม่ทันเวลากับการแก้ไขปัญหา หน่วยงานที่รับผิดชอบการสร้างหมู่บ้านผาสุกในนิคมฯ โดยตรงก็คือ นิคมสร้างตนเองและประชาสงเคราะห์จังหวัด จึงต้องจัดลำดับความสำคัญของปัญหาให้สอดคล้องกับงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัด และยืดหยุ่นเพื่อรองรับสถานการณ์ ขณะเดียวกันทางส่วนกลางเร่งเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดสรรให้ทันเวลาดำเนินกิจกรรมให้มากที่สุด

2.6 ความสามารถของผู้นำในหน่วยงาน อาจกล่าวได้ว่า บุคคลเป็นทรัพยากรที่สำคัญเหนือสิ่งใดในองค์กร ภาวะผู้นำในหน่วยงานโดยเฉพาะผู้ปกครองนิคมสร้างตนเองจึงมีความสำคัญมาก การทำงานของผู้ปกครองนิคมสร้างตนเองในลักษณะส่งเสริมแนะนำ ยอมรับฟังความคิดเห็น กระตุ้นจูงใจให้เกิดการมีส่วนร่วม



และบรรยากาศในนิคมฯที่ดี มีการสังสรรค์ พบปะปรึกษาหารือกันอยู่เสมอ ทำงานในรูปที่ทีมงานมากกว่าการมุ่งใช้การควบคุม หรือใช้อำนาจทางรูปนัยของผู้บังคับบัญชา ทั้งนี้เพราะการแยกจากการกำหนดนโยบาย ทิศทางเป็นเรื่องที่ควรมาจากระดับสูง และการปฏิบัติตามนโยบายเป็นเรื่องของคนระดับล่าง เป็นเรื่องที่ขัดกับสภาพความเป็นจริง การทำให้ผู้ปฏิบัติตระหนักในความสำคัญของนโยบาย และเห็นว่าความสำเร็จของนโยบายก็คือ ความสำเร็จของผู้ปฏิบัติและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับทุกคน จึงน่าจะส่งผลสำเร็จของการสร้างหมู่บ้านครอบครัวผาสุกได้มาก

2.7 ระบบข้อมูลเพื่อการพัฒนา ตามเครื่องชีวิตหมู่บ้านครอบครัวผาสุก ประกอบด้วยชีวิต 9 ตัว ซึ่งตัวชีวิตแต่ละตัวเป็นฐานที่สำคัญที่สุด เพราะจะเป็นเครื่องมือสร้างกระบวนการเรียนรู้ กำหนดทิศทาง นโยบาย และการติดตามประเมินผล ดังนั้นความถูกต้อง แม่นยำ ทันสมัย รวมถึงการประมวลผลให้พร้อมในการตัดสินใจ จึงมีความจำเป็นสูง การเก็บข้อมูลร่วมกันของทุกฝ่ายเป็นรายครัวเรือน จึงต้องให้ความสำคัญในเชิงคุณภาพมาก การวางรากฐานข้อมูลที่ดีจะสามารถขยายรูปแบบในระยะต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.8 การสนับสนุนจากส่วนกลาง ตามโครงสร้างการบริหารงานนิคมสร้างตนเองเป็นราชการส่วนภูมิภาคขึ้นตรงกับสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัด แต่จะมีหน่วยงานส่วนกลาง คือ กองนิคมสร้างตนเองและศูนย์พัฒนานิคมภาคส่งเสริมสนับสนุนด้านวิชาการ งบประมาณ และเทคนิคต่างๆ โดยเฉพาะศูนย์พัฒนานิคมภาคจะมีบทบาทสำคัญ ประกอบกับแนวคิดครอบครัวผาสุกค่อนข้างละเอียดถี่ถ้วนซึ่งในทางปฏิบัติ การสนับสนุนในด้านความรู้ เทคนิค คำปรึกษา ตลอดจนทรัพยากรต่างๆ จากส่วนกลางจึงน่าจะมีผลต่อความสำเร็จในการดำเนินงานมาก

2.9 ศักยภาพของเจ้าหน้าที่นิคมสร้างตนเอง ปัจจุบันบุคลากรของนิคมสร้างตนเองค่อนข้างจำกัด เพราะต้องปรับเกลี้ยไปช่วยงานด้านอื่นที่มีความจำเป็น เช่น ประชาสงเคราะห์อำเภอ ทำให้บุคลากรที่ปฏิบัติงานอยู่ต้องรับผิดชอบงานหลายด้าน รวมถึงการสร้างครอบครัวผาสุกจะเกี่ยวข้องกับการพัฒนาด้านสวัสดิการสังคม สังคมสงเคราะห์ ทำให้เจ้าหน้าที่บางคนที่ไม่มีพื้นฐานด้านการจัดบริการสวัสดิการ

สังคมมาก่อน ขาดความลึกซึ้งในเรื่องแนวคิด วิธีการ หลักการ ซึ่งอาจจะส่งผลต่อความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ เป้าหมายที่วางไว้

3. ปัจจัยด้านการคิดตามประเมินผล วงจรการพัฒนาที่มีประสิทธิภาพต้องมีการติดตามประเมินผลอย่างจริงจัง ต่อเนื่อง และมีประสิทธิภาพ เครื่องมือและมาตรการที่กำหนดไว้ในการพัฒนาหมู่บ้านครอบครัวผาสุก เช่น การสำรวจข้อมูลซ้ำ การใช้เครื่องชี้วัด และการรายงานผล จำเป็นจะต้องให้ความสำคัญครอบคลุมทุกด้าน ทั้งในเชิงปริมาณ คุณภาพ เวลา งบประมาณ วิชาการ ตลอดจนความคุ้มค่าของโครงการ เพื่อนำมาร่วมกันประมวล วิเคราะห์ ปรับรูปแบบแนวทาง อีกทั้งยังเป็นการกระตุ้นและเสริมแรงทางบวกในการปฏิบัติงานแก่เจ้าหน้าที่ได้อีกทางหนึ่งด้วย

4. ปัจจัยเกี่ยวกับตัวสมาชิกนิคมสร้างตนเอง เป้าหมายของการพัฒนามุ่งที่ “คน” เป็นศูนย์กลาง ตัวสมาชิกนิคม จึงมีความสำคัญที่สุดเพราะเป็นทั้งเป้าหมายและกลไกหลักของกระบวนการพัฒนา ปัจจัยเกี่ยวกับตัวสมาชิกนิคมพอที่จะวิเคราะห์ได้ดังนี้

4.1 ทักษะคติของสมาชิกนิคม สมาชิกนิคมเป็นบุคคลที่ได้รับการสงเคราะห์จากกิจกรรมของรัฐในด้านการจัดนิคมฯ และเป็นผู้ที่ขาดงาน ขาดทุนรอน มีปัญหาทางสังคมมาก่อน สมาชิกนิคมจึงได้รับความช่วยเหลือจากทางราชการในทุกด้านมาโดยตลอด จึงมักจะรอคอยแต่ความช่วยเหลือ คิดว่าการพัฒนาควรเป็นหน้าที่ของราชการ มักจะคุ้นเคยกับคำสั่ง ยอมรับความถูกต้องของทางราชการ บางส่วนที่ขาดโอกาสการศึกษา ไม่สามารถเข้าถึงแหล่งข้อมูลข่าวสารจะยังมีทัศนคติอยู่ในกรอบจำกัด ไม่สนใจที่จะปรับปรุง พัฒนาสิ่งต่างๆ ให้ดีขึ้น ไม่สนใจที่จะเข้าร่วมกิจกรรมใด ๆ การปรับเปลี่ยนทัศนคติของสมาชิกนิคมให้คิดพึ่งตนเอง และเข้าร่วมในกระบวนการเรียนรู้ในกิจกรรมพัฒนาตนเองและชุมชน จึงเป็นเรื่องที่ทำทลายความสามารถของนักพัฒนา หรือเจ้าหน้าที่ที่จะสร้างสรรค์หมู่บ้านครอบครัวผาสุกเป็นอย่างยิ่ง

4.2 ความเข้มแข็งของกลุ่มหรือองค์กรประชาชน ในการพัฒนาหมู่บ้านครอบครัวผาสุกในนิคมฯ อย่างยั่งยืน จะต้องวางรากฐานจากความเข้มแข็งของกลุ่มหรือองค์กรประชาชน โดยเฉพาะศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ซึ่งเป็นกลไกในการจัดบริการสวัสดิการสังคมในหมู่บ้าน การสร้างองค์กรให้เข้มแข็งคงต้องใช้

กลยุทธ์ต่าง ๆ อย่างมาก เนื่องจากระบบโครงสร้างสังคมไทยไม่เคยชินกับระบบการทำงานเป็นกลุ่มซึ่งมีความเป็นทางการ แต่มีค่านิยมในเรื่องปัจเจกบุคคล มักยึดมั่นในความเป็นตัวของตัวเอง ทำให้การพัฒนาในรูปแบบกลุ่มหรือองค์กรประชาชนไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร อีกทั้งเมื่อมารวมกลุ่มกันก็มักจะทำประโยชน์หรือพัฒนาเพียงเพื่อสมาชิกของกลุ่ม หรือกรรมการของกลุ่มมากกว่าที่จะคำนึงถึงส่วนรวม ทำให้สมาชิคนิยมที่ไม่ได้รับผลพวงจากการพัฒนาไม่สนใจที่จะเข้าร่วมในกิจกรรมต่างๆ

## บทที่ 5

### สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

#### สรุปผลการศึกษา

การศึกษาเรื่อง “การสร้างหมู่บ้านครอบครัวผาสุกในนิคมสร้างตนเอง” ครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดทำเครื่องชี้วัดและแนวทางการสร้างหมู่บ้านครอบครัวผาสุก รวมทั้งศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินงาน โดยใช้การศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร การประชุมระดมสมองจากเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง การสังเกตการณ์จากการประชุม รวมทั้งการปรึกษาแลกเปลี่ยนประสบการณ์จากผู้เชี่ยวชาญ เพื่อนำมาวิเคราะห์เชิงเหตุผล

ผลการศึกษาสรุปได้ดังนี้

1. เครื่องชี้วัดหมู่บ้านครอบครัวผาสุกในนิคมสร้างตนเอง คือ เครื่องมือที่มีวัตถุประสงค์ที่จะวัดระดับความผาสุกของหมู่บ้านในนิคมสร้างตนเอง ซึ่งกำหนดตัวชี้ 9 ตัว ได้แก่ การบรรจุสมาชิกนิคมสร้างตนเอง การออก น.ค. 3 สินเชื่อ รายได้ แหล่งน้ำเพื่อการเกษตร การคมนาคม ความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) การอพยพหางาน ทำและสวัสดิการสังคมระดับครัวเรือน (สสค.)

ในแต่ละตัวชี้วัด จัดระดับไว้ดังนี้

- 1 คะแนน หมายถึง ตัวชี้วัดนั้นมีปัญหามาก (ต่ำกว่าเกณฑ์)
- 2 คะแนน หมายถึง ตัวชี้วัดนั้นมีปัญหาปานกลาง (อยู่ในเกณฑ์)
- 3 คะแนน หมายถึง ตัวชี้วัดนั้นมีปัญหาน้อยหรือไม่มีปัญหา (สูงกว่าเกณฑ์)

สำหรับการจัดระดับความผาสุกของหมู่บ้าน จัดเป็น 3 ระดับ ดังนี้

- \* หมู่บ้านที่มีระดับความผาสุกต่ำ : ได้ 1 คะแนน 5 - 9 ข้อ หรือตัวชี้วัดที่ 2 หรือ 3 หรือ 9 (การออก น.ค.3 หรือสินเชื่อ หรือ สวัสดิการสังคมระดับครัวเรือน) ได้ 1 คะแนน
- \* หมู่บ้านที่มีระดับความผาสุกปานกลาง : ได้ 1 คะแนน 3 - 4 ข้อ ทั้งนี้ตัวชี้วัดที่ 9 ต้องไม่ต่ำกว่า 2 คะแนน
- \* หมู่บ้านที่มีระดับความผาสุกสูง : ได้ 1 คะแนน 0 - 2 ข้อ ทั้งนี้ตัวชี้วัดที่ 9 ต้องได้ 3 คะแนน

2. แนวทางการสร้างหมู่บ้านครอบครัวผาสุก กำหนดไว้ 5 ขั้นตอน ดังนี้

2.1 เตรียมข้าราชการ เพื่อปรับแนวคิดไปในทิศทางเดียวกัน

สร้างจิตสำนึกที่ถูกต้องในการพัฒนา ทำความเข้าใจในระบบข้อมูลเพื่อการพัฒนา และ เครื่องชี้วัดหมู่บ้านครอบครัวผาสุก วิธีการที่ใช้โดยการประชุม สัมมนา อบรม กำหนดบทบาทหน้าที่ พื้นที่รับผิดชอบ กำหนดเป้าหมายเป็น 2 ระยะ ในระยะที่ 1 (พ.ศ. 2541 - 2542) เป็นการสร้างหมู่บ้านต้นแบบนิคมฯ 2 หมู่บ้าน และในระยะที่ 2 (พ.ศ. 2542 - 2546) จะขยายการดำเนินงานไปยังหมู่บ้านอื่นในเขตนิคมฯ

2.2 เตรียมสมาชิกนิคม เพื่อสร้างความเข้าใจในแนวคิด และ

เครื่องชี้วัดและปรับทัศนคติจากการรอคอยความช่วยเหลือ มาสู่การมีส่วนร่วมเพื่อพัฒนาตนเองและครอบครัว วิธีการที่ใช้โดยการประชุม อบรม สัมมนา กำหนดแบ่งพื้นที่รับผิดชอบ ซึ่งกลุ่มเป้าหมายจะมีทั้งผู้นำหมู่บ้าน ผู้นำในระดับพื้นที่รับผิดชอบ ซึ่งอาจเป็นหัวหน้าคุ้ม รวมถึงกลุ่มสตรีแม่บ้านและกลุ่มเยาวชน

2.3 การวางแผนแบบมีส่วนร่วม เพื่อสร้างกระบวนการเรียนรู้

อย่างเป็นระบบ โดยการจัดเก็บข้อมูลร่วมกันของทุกหน่วยที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาวิเคราะห์ จัดลำดับความสำคัญ หาทางเลือกในการแก้ไข จัดทำแผนแม่บท แผนปฏิบัติงาน และการประสานแผนกับหน่วยงานต่างๆ

2.4 ดำเนินการตามแผนปฏิบัติงานที่กำหนดขึ้น โดยเริ่มจากการ

ประชุม ชักซ้อม แผนปฏิบัติงาน สำหรับบทบาทเจ้าหน้าที่ในระยะนี้ต้องเป็นเสมือนพี่

เลี้ยงอย่างใกล้ชิด มีหน้าที่ให้ความรู้เทคโนโลยีที่เหมาะสม ให้คำปรึกษาแนะข้อมูล ข่าวสาร ประสานทรัพยากรภายในภายนอก กระตุ้นให้กำลังใจ

2.5 ติดตามประเมินผล นอกจากจะเป็นการติดตามความก้าวหน้า รับทราบปัญหาอุปสรรคแล้ว ยังเป็นการทบทวนการทำงานว่าสอดคล้องกับความต้องการของสมาชิกนิคมหรือไม่ อีกทั้งยังมุ่งประเมินความสำเร็จจากความสามารถในการทำงานของสมาชิก และความเข้มแข็งของกลุ่ม โดยเฉพาะศูนย์สงเคราะห์ราษฎร ประจำหมู่บ้าน ซึ่งเป็นองค์กรประชาชนที่รับผิดชอบการจัดบริการสวัสดิการสังคมในหมู่บ้าน

### 3. ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินงาน พอที่จะสรุปได้ว่า

3.1 ด้านแนวคิดเชิงนโยบาย ผู้รับผิดชอบและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะนิคมสร้างตนเอง และสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัด ต้องมีความชัดเจนในเป้าหมายและวัตถุประสงค์ไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อเป็นรากฐานการทำงานที่เป็นรูปธรรม อีกทั้งนโยบายต้องมีความต่อเนื่องจึงจะสามารถพัฒนาไปสู่ความยั่งยืนได้

3.2 การนำนโยบายไปปฏิบัติ แต่ละพื้นที่ต้องสร้างกระบวนการ และขั้นตอนที่เหมาะสมโดยอาศัยตัวแบบเป็นแนวการพัฒนา ประสานบทบาทหน้าที่อย่างชัดเจนกับหน่วยงานต่างๆ โดยเฉพาะการปรับทัศนคติในการทำงานร่วมกัน ต้องมีความยึดหยุ่นในการทำงานและในภาวะจำกัดควรมีการประสานงานกับภาคีต่าง ๆ ทั้งราชการ ประชาชน ภาคเอกชน ภาคธุรกิจ และนักวิชาการ มีการจัดลำดับความสำคัญให้สอดคล้องกับการจัดสรรงบประมาณ การทำงานแบบมีส่วนร่วมของผู้นำในหน่วยงาน การพัฒนาระบบข้อมูลให้มีประสิทธิภาพ การสนับสนุนในด้านต่าง ๆ จากศูนย์พัฒนานิคมภาค และส่วนกลาง เนื่องจากแนวคิดครอบครัวยุคก่อนข้างละเอียดลึกซึ่งในทางปฏิบัติรวมทั้งการพัฒนาศักยภาพของบุคลากร

3.3 การติดตามประเมินผล ควรดำเนินการให้ครอบคลุมทุกด้าน ทั้งเชิงปริมาณ คุณภาพ เวลา งบประมาณ วิชาการ ตลอดจนความคุ้มค่าของโครงการ

## ข้อเสนอแนะ

การสร้างหมู่บ้านครอบครัวผาสุกในนิคมสร้างตนเองมีรากฐานแนวคิดมาจากการใช้ครอบครัวเป็นฐาน โดยเชื่อมั่นว่าสังคมดีต้องมาจากคนดี และคนดีจะอยู่คนเดียวไม่ได้ต้องมีครอบครัว ดังนั้นหากครอบครัวผาสุก ก็จะนำไปสู่ชุมชนที่เข้มแข็ง แต่การก้าวไปสู่ความสำเร็จในการทำให้ครอบครัวมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน มีรายได้ และมีคุณภาพชีวิตที่ดี ตลอดจนมีสวัสดิการครอบคลุมในทุกด้านอย่างเพียงพอ คงต้องคำนึงถึงปัจจัยหลายประการ แม้จะมีตัวแบบแนวทางและเครื่องชี้วัดที่ชัดเจนก็ตาม ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะต่างๆ เพื่อเป็นแนวทางส่งเสริม และสนับสนุนในการดำเนินการบรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพดังนี้

### 1. การสร้างความชัดเจนและความต่อเนื่องของนโยบาย

รากฐานของการทำงานที่เป็นรูปธรรม ผู้รับผิดชอบและหน่วยงานต้องมีความชัดเจนในเป้าหมายและวัตถุประสงค์ นอกจากการจัดประชุม ชักซ้อม ชี้แจงทำความเข้าใจแล้ว ควรมีการทำหนังสือชักซ้อมอย่างเป็นทางการ จัดทำคู่มือแนวทางการปฏิบัติ รวมทั้งจัดทำจดหมายข่าวการพัฒนาเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารอย่างต่อเนื่อง

เพื่อสร้างความต่อเนื่องของนโยบาย ควรมีการจัดทำเป็นนโยบายระดับกระทรวง ปรับเพิ่มกิจกรรมของโครงการลงในแผนแม่บทการตอนสภาพนิคม และแผนพัฒนาจังหวัด 5 ปี เพื่อให้ปรากฏในแผนปฏิบัติงานประจำปีของนิคมสร้างตนเอง และสำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัด

### 2. เพิ่มประสิทธิภาพในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

2.1 เพื่อสร้างความชัดเจนของกระบวนการขั้นตอน ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ นิคมสร้างตนเองควรเชิญนักพัฒนา นักวิชาการที่เกี่ยวข้องร่วมกันกำหนดรูปแบบ ขั้นตอน โดยปรับประยุกต์จากตัวแบบการสร้างหมู่บ้านครอบครัวผาสุกในนิคม ที่ผู้ศึกษาวางไว้ในภาพกว้าง

**2.2 สร้างสรรค์การประสานงานให้มีประสิทธิภาพ** หลักในการประสานงานที่ดี คือ “จะประสานงาน ต้องประสานหน่วยงาน จะประสานหน่วยงาน ต้องประสานแผน จะประสานแผน ต้องประสานคน จะประสานคน ต้องประสานใจ” ในภาวะทรัพยากรจำกัดการสร้างหมู่บ้านครอบครัวผาสุกต้องอาศัยการผลึกกำลังร่วมแรงร่วมใจของทุกฝ่าย การประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนต้องมีรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ดังนี้

**2.2.1 ใช้การประชุมเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม** ปัจจุบันการประชุมที่มุ่งประสิทธิภาพจะเน้นการมีส่วนร่วมของผู้เข้าประชุมสูง เทคนิคที่ใช้กันมากในปัจจุบัน เช่น กระบวนการ AIC (Appreciation Influence Control) ซึ่งเป็นการระดมความคิดโดยเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมในการคิด กำหนดทิศทางในการพัฒนาหมู่บ้าน แก้ไขปัญหา สร้างความเข้าใจถึงความจำเป็นในการพัฒนา กระบวนการนี้เน้นการวางเป้าหมายที่พึงประสงค์ในอนาคต ซึ่งนับเป็นการรวมพลังการพัฒนาในเชิงสร้างสรรค์ และกระบวนการนี้จะทำให้ประชาชนรู้สึกเป็นเจ้าของโครงการ และทำให้นักพัฒนามีโอกาสใกล้ชิดประชาชนมากขึ้น (อรพินท์ สพอโชคชัย, 2537 : 5-6) ควรใช้การประชุมปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมในทุกกระบวนการของการพัฒนา ตั้งแต่การสร้างความเข้าใจร่วมกัน การตัดสินใจการวางแผน การติดตาม รวมทั้งการแก้ไขปรับเปลี่ยนภารกิจต่างๆ

**2.2.2 ตั้งคณะทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง** เช่น นิคมสร้างตนเอง สำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัด กรรมการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน มีการกำหนดโครงสร้างบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบให้ชัดเจน โดยควรให้จังหวัดออกคำสั่งแต่งตั้งเป็นทางการ เพื่อสร้างความภูมิใจที่ได้เข้าร่วมในกระบวนการ รวมทั้งใช้แผนเป็นกลไกในการทำงานร่วมกัน การทำงานในรูปแบบ Teamwork จะทำให้สามารถช่วยเหลือหรือแลกเปลี่ยนทรัพยากรกันได้ และยังช่วยสร้างบรรยากาศที่ดีในการทำงาน

**2.2.3 ใช้กิจกรรมสร้างสรรค์ที่ไม่เป็นทางการ** เช่น การประชุมสังสรรค์ การทัศนศึกษา การแข่งขันกีฬา และการพัฒนาสถานที่ในวันสำคัญ เป็นต้น



2.3 พัฒนาศักยภาพของบุคลากร โดยใช้แรงเสริมทางบวก หรือสร้างแรงจูงใจในการทำงานแก่บุคลากร โดยเฉพาะผู้ปกครองนิคมฯ เจ้าหน้าที่นิคม เจ้าหน้าที่ศูนย์พัฒนานิคมภาค เช่น การฝึกอบรมเพิ่มเติม การศึกษาดูงาน การประกวดหมู่บ้านครอบครัวผาสุกดีเด่นในระดับภาคและระดับประเทศ การพิจารณาความดีความชอบโดยใช้ผลงานการพัฒนาหมู่บ้านเป็นปัจจัยประกอบด้วย เป็นต้น

2.4 พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศ โดยการสนับสนุนเทคโนโลยีสมัยใหม่ เช่น คอมพิวเตอร์ให้ทั่วถึงทุกนิคม การเชื่อมต่อข้อมูลของนิคมสร้างตนเอง กับศูนย์พัฒนานิคมภาคและส่วนกลาง จัดทำคู่มือการใช้ระบบข้อมูลอย่างมีประสิทธิภาพ และมีการติดตามนำข้อมูลไปใช้ในทางปฏิบัติอย่างจริงจัง

### 3. พัฒนาระบบการติดตามประเมินผล

ในระดับปฏิบัติศูนย์พัฒนานิคมภาค ควรสร้างทีมนิเทศงานเฉพาะ เนื่องจากการสร้างหมู่บ้านครอบครัวผาสุกในนิคมเป็นการพัฒนาที่ค่อนข้างมีรายละเอียดซับซ้อน และเป็นงานด้านสวัสดิการสังคม ซึ่งเจ้าหน้าที่นิคมยังไม่คุ้นเคย นอกจากการนิเทศแล้ว การผลิตเอกสารทางวิชาการ การจัดทำคู่มือการให้การสงเคราะห์ประชาชนกลุ่มเป้าหมาย

สำหรับในระดับนโยบาย ควรมีผู้ตรวจราชการกรมประชาสงเคราะห์ ผู้เชี่ยวชาญด้านสังคมสงเคราะห์หรือออกตรวจเยี่ยมให้คำปรึกษาแนะนำเพื่อปรับปรุงแก้ไขเป็นระยะๆ

นอกจากนี้ควรมีการวิจัยประเมินผลในเชิงคุณภาพ เพื่อศึกษากระบวนการพัฒนาอย่างเจาะลึกเพื่อนำมาประกอบในการพิจารณาทบทวนปรับปรุงแนวทางการดำเนินงานต่อไป ทั้งนี้ควรเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานเพื่อให้เกิดประโยชน์อย่างกว้างขวางยิ่งขึ้น

กลไกที่สำคัญที่สุดอีกประการหนึ่งในระบบติดตามประเมินผล คือ เครื่องชี้วัดควรมีการทบทวนปรับปรุงให้ถูกต้องแม่นยำและเป็นปัจจุบัน

#### 4. การพัฒนาสมาชิกนิคมและองค์กรประชาชน

4.1 การปรับทัศนคติสมาชิกนิคม จากการรอคอยการช่วยเหลือมาสู่การพึ่งพาตนเองไม่ว่าจะดำเนินการจัดประชุมในลักษณะใด ต้องเริ่มจากความต้องการที่แท้จริงของสมาชิกนิคม และในการฝึกอบรมควรสอดแทรกการพัฒนาจิตใจโดยการกระตุ้น ให้สมาชิกกระตือรือร้น สนใจที่จะพัฒนาตนเองให้มีคุณสมบัติของผู้พัฒนาแล้ว คือ มีความขยันอย่างฉลาด ปราศจากอบายมุข คิดพึ่งตนเอง เสียสละเพื่อส่วนรวม รวมถึงการฝึกให้สมาชิกนิคมกล้าแสดงออก กล้าเปิดเผยตนเอง และมีความเชื่อมั่นตนเอง สิ่งที่ต้องคำนึงเป็นอย่างมากในการจัดฝึกอบรมคือ ต้องพยายามดำเนินการให้ครบวงจร ค้นหาความต้องการการดำเนินการ การจัดกิจกรรมต่อเนื่อง การติดตามเพื่อสนับสนุนส่งเสริม แนะนำแก้ไขรวมทั้งการประเมินผล

4.2 การสร้างผู้นำในท้องถิ่นให้เป็นผู้นำเพื่อการพัฒนา โดยใช้ “ระบบเกาะคิด” โดยเจ้าหน้าที่ให้การสนับสนุน ส่งเสริม ให้กำลังใจช่วยเหลืออย่างใกล้ชิด โดยเฉพาะในระยะเริ่มต้นทำงานพัฒนา ให้การฝึกอบรมเพื่อยกระดับความรู้ ความเข้าใจ ความสามารถและความเชื่อมั่นในตนเอง ส่งเสริม สนับสนุนให้มีกิจกรรมที่อาศัยกระบวนการกลุ่มในการแก้ไขปัญหาเป็นระยะๆ อย่างต่อเนื่อง การรักษาผู้นำท้องถิ่นให้คงอยู่โดยการยอมรับ ยกย่อง ประชาสัมพันธ์ผลงาน และร่วมสร้างความเข้าใจในกลุ่มสมาชิกนิคมให้ถูกต้อง กล่าวคือปกติแล้วสมาชิกนิคมเชื่อผู้นำก็มักจะคาดหวังว่าจะแก้ปัญหาต่างๆ ได้ทันตาเห็น เจ้าหน้าที่ต้องพยายามชี้แจงทำความเข้าใจถึงขีดความสามารถ ขั้นตอนการแก้ไข เพื่อลดระดับดิกรีอยู่ที่ความเป็นไปได้ และดำเนินการทุกวิถีทางที่จะชี้ให้เห็นว่าปัญหาต่างๆ ได้รับการแก้ไขที่ถูกต้องที่จุดหมายปลายทางที่แน่นอน และระยะเวลาการเปลี่ยนแปลงพอที่จะรอคอยได้

4.3 การพัฒนาในรูปองค์กรประชาชนโดยเฉพาะศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ต้องคำนึงถึงคุณภาพมากกว่าปริมาณมุ่งพัฒนาให้องค์กรเข้มแข็งสามารถพึ่งตนเองได้ กล่าวคือ มีกิจกรรมสนองตอบความต้องการพื้นฐานของสมาชิก มีการตัดสินใจและดำเนินงานเป็นอิสระ มีการปรับตัวเพื่อความมั่นคงของกลุ่ม มีการกระจายผลประโยชน์และมีอำนาจการต่อรองจากภายนอก ซึ่งการส่งเสริมให้องค์กรประชาชนสามารถพึ่งตนเองได้ดังกล่าว ต้องคำนึงถึงปัจจัยทั้ง ผู้นำ และคณะกรรมการ

มีความรู้ ความสามารถ และคุณสมบัติพร้อมหรือไม่ การรวมกลุ่มมาจากความสนใจร่วมกันหรือไม่ การบริการสวัสดิการสังคมมีประสิทธิภาพเพียงใด

4.4 มุ่งเน้นการนำวัฒนธรรมชุมชนมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด แนวทางการพัฒนาหมู่บ้านครอบครัวผาสุกต้องคำนึงถึงรูปแบบเนื้อหาวัฒนธรรมประเพณีของแต่ละชุมชน และใช้วัฒนธรรมประเพณีเป็นกลไกสู่การพัฒนา รวมทั้งส่งเสริมให้ผู้นำทางศาสนาเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพชีวิตแก่สมาชิกนิคม รูปแบบที่ใช้ เช่น ผ้าป่าข้าว กิจกรรมพัฒนาในวันสำคัญทางศาสนา การแต่งตั้งผู้นำทางศาสนาเป็นที่ปรึกษากลุ่มหรือองค์กรประชาชนต่างๆ

4.5 นิคมฯ ต้องจัดส่งเจ้าหน้าที่ไปเข้าร่วมในกิจกรรมต่างขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เพื่อประสานให้มีการบรรจุแผนการพัฒนาหมู่บ้านครอบครัวผาสุกในนิคม ปรากฏในแผนพัฒนาตำบล ซึ่งจะมีผลในทางปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมต่อไป

## บรรณานุกรม

- การพัฒนาชุมชน, กรม, กระทรวงมหาดไทย. 2535. เอกสารประกอบการสัมมนาและคู่มือสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบการจัดเก็บข้อมูลเพื่อการพัฒนาชนบท พ.ศ.2535. กรุงเทพฯ : กรมการพัฒนาชุมชน
- คณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการสังคมแห่งชาติ. 2540. แผนพัฒนางานสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์แห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2540 - 2544). กรุงเทพฯ : สักคิโสภาการพิมพ์.
- ฉรงค์ ศรีสวัสดิ์. 2528. เอกสารคำสอนวิชาสังคมวิทยา 551 สังคมวิทยาชนบทขั้นสูง. (อัครสำเนา)
- นงลักษณ์ เทพสวัสดิ์. 2540. "งานที่ทำทนายของนักสวัสดิการสังคมในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8." รายงานการประชุมวิชาการเรื่องวิกฤตการณ์ในสถาบันครอบครัวไทย : งานที่ทำทนายนักสวัสดิการสังคม. วันที่ 19 - 20 มีนาคม 2540. (อัครสำเนา)
- นิกมสร้างตนเอง, กอง. 2524. สรุปผลการดำเนินงานนิกมสร้างตนเอง. กรุงเทพฯ. (อัครสำเนา)
- นิกมสร้างตนเอง, กอง. 2538. งานนิกมสร้างตนเอง. กรุงเทพฯ. (อัครสำเนา)
- นิกมสร้างตนเอง, กอง. 2539 คู่มือปฏิบัติงานในระบบงานพัฒนานิกมสร้างตนเอง (ฉบับปรับปรุง). กรุงเทพฯ : กองนิกมสร้างตนเอง
- นิกมสร้างตนเอง, กอง. 2540. งานนิกมสร้างตนเอง. (อัครสำเนา)
- นิกมสร้างตนเอง, กอง. 2541 การจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้ด้อยโอกาส งานนิกมสร้างตนเอง. (อัครสำเนา)
- นิกมสร้างตนเอง, กอง. 2541. ทิศทางกรดำเนินงานนิกมฯ ในสถานการณ์ปัจจุบัน โดยนายอิระวัชร ชันทรประเสริฐ อธิบดีกรมประชาสงเคราะห์ วันที่ 8 กันยายน 2541 โรงแรมตรัง. (อัครสำเนา)
- บุญถือ วันทายนต์. 2523. ครอบครัวและวงศัวาน. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

- ประชาสงเคราะห์, กรม, กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. 2537. โครงการส่งเสริมสวัสดิการสังคมระดับครัวเรือนทั่วประเทศ. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์สี่ไทย.
- ประชาสงเคราะห์, กรม, กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. 2539. รายงานผลการสำรวจข้อมูล โครงการส่งเสริมสวัสดิการสังคมระดับครัวเรือนทั่วประเทศ (กรอบครัวผาสกปี 2538). กรุงเทพฯ : บริษัทประชาชนจำกัด
- ศรีสว่าง พัววงศ์แพทย์. 2539. ศรีสังคม. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว.
- ศรีสว่าง พัววงศ์แพทย์. 2540. “สถาบันครอบครัวกับการพัฒนาคุณภาพประชากร” รายงานการประชุมวิชาการเรื่องวิกฤตการณ์ในสถาบันครอบครัวไทย : งานที่ทำทายนักสวัสดิการสังคม. วันที่ 19 - 20 มีนาคม 2540. (อัคราเสนา)
- ศรีสว่าง พัววงศ์แพทย์. ไม่ปรากฏปีพิมพ์. “ครอบครัวไทยในปัจจุบันและความต้องการความช่วยเหลือและการแทรกแซง.” น 8. ในศศิพัฒน์ ยอดเพชร (บรรณาธิการ) สถาบันครอบครัว มุมมองของนักสวัสดิการสังคม. กรุงเทพฯ: J PRINT.
- ศศิพัฒน์ ยอดเพชร และระพีพรรณ คำหอม. ไม่ปรากฏปีพิมพ์. “บทนำ : ครอบครัวและบทบาทนักสวัสดิการสังคม.” น.5. ใน ศศิพัฒน์ ยอดเพชร (บรรณาธิการ). สถาบันครอบครัว มุมมองของนักสวัสดิการสังคม. กรุงเทพฯ : J. PRINT.
- ระพีพรรณ คำหอม. 2541. “การประยุกต์ใช้แนวคิดครอบครัวเป็นฐานในการให้บริการสวัสดิการสังคมของไทย.” นิตยสารการประชาสงเคราะห์ 41 (มีนาคม - เมษายน 2541) : 35 - 39
- เล็ก สมบัติ. ไม่ปรากฏปีพิมพ์. “ประมวลแนวคิดนโยบายการพัฒนาสถาบันครอบครัว.” น 143 - 144. ในศศิพัฒน์ ยอดเพชร (บรรณาธิการ). สถาบันครอบครัว มุมมองของนักสวัสดิการสังคม. กรุงเทพฯ : J. PRINT.
- อรพินท์ สฟโชคชัย. 2537 คู่มือการจัดการประชุม เพื่อระดมความคิดในการพัฒนาหมู่บ้าน การพัฒนาหมู่บ้านโดยพลังประชาชน. กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย