

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่องข้อเสนอเชิงนโยบายสัมฤทธิ์ผลของการโยกย้ายชุมชน: กรณีศึกษา  
เขื่อนไฟฟ้าเทินหินปูน ภาคขยายเมืองคำเกิด แขวงบอลิคำไซ สาธารณรัฐประชาธิปไตย  
ประชาชนลาว ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง มีรายละเอียด  
ตามลำดับ ดังนี้

1. แนวคิด ทฤษฎีการบริหารพัฒนาเมืองและชุมชน
2. แนวคิด ทฤษฎีการเคลื่อนไหวทางสังคม (Social Movement)
3. แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ
4. บริบทชุมชนโยกย้าย เมืองคำเกิด แขวงบอลิคำไซ สาธารณรัฐ

ประชาธิปไตยประชาชนลาว

5. การสังเคราะห์สภาพปัญหาและปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อกรโยกย้ายชุมชน
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ซึ่งผู้วิจัยลำดับการนำเสนอในแต่ละประเด็น ดังนี้

#### 1. แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารพัฒนาเมืองและชุมชนเมือง

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีชุมชนเมือง มีเนื้อหาประกอบ ดังนี้  
วิวัฒนาการของชุมชนเมือง ความหมายของชุมชนเมือง ชุมชนเมืองในยุคสมัยใหม่  
(Modern) ชุมชนเมืองยุคหลังสมัยใหม่ (Post Modern) ความหมายของชุมชนเมือง ลักษณะ  
สำคัญของเมืองในยุคสมัยใหม่และกระบวนการของชุมชนเมือง ซึ่งมีรายละเอียดในแต่ละ  
ประเด็น ดังนี้

##### 1.1 วิวัฒนาการของชุมชนเมือง

การเป็นชุมชนเมืองเป็นขบวนการที่ต่อเนื่องและยาวนาน ชุมชนเมืองเป็น  
หัวใจของอารยธรรมและความเจริญซึ่งมนุษย์เพียรพยายามสร้างชุมชนเมืองให้อาศัยได้  
อย่างมั่นคงและถาวรตามเจตนารมณ์ของตนเอง ข้อได้เปรียบในขั้นเริ่มแรกที่ตั้งของชุมชน  
เมืองอาจจะไม่ได้เป็นพื้นฐานในการเจริญเติบโตของชุมชนเมืองอย่างต่อเนื่องก็ได้ ปัจจุบัน

เราจึงเห็นชุมชนเมืองหลายแห่งในยุคก่อนเหลือเพียงซากปรักหักพัง ความเจริญและความเสื่อมของชุมชนเมืองเป็นเรื่องที่ควรศึกษา เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาชุมชนเมืองในปัจจุบันให้น่าอยู่อย่างยั่งยืน ซึ่งวิวัฒนาการของชุมชนเมืองมีรายละเอียด (บุญภาค ตีวกุล, 2548, หน้า 12-15) ดังนี้

#### 1.1.1 ยุคแรกชุมชนเมือง

ชุมชนเมืองเมื่อเริ่มแรกเกิดจากผู้คนที่มีความถนัดในการประกอบอาชีพช่างฝีมือต่าง ๆ ทอยยเข้ามาอยู่รวมกัน เช่น ช่างตีเหล็ก ช่างตัดเสื้อ ช่างตัดผม เป็นต้น เพื่อให้บริการกับบุคคลที่มาติดต่อ อาชีพเหล่านี้ไม่ต้องอ้างอิงธรรมชาติอีกต่อไป ชุมชนเมืองแห่งนั้น เริ่มเป็นปึกแผ่นมากขึ้นเรื่อย ๆ เมื่อมีผู้ที่มารับบริการเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ผู้คนในชุมชนเมืองเปลี่ยนทัศนคติต่อคนแปลกหน้า จากที่ไม่ค่อยยอมรับหรือไม่ไว้วางใจกลายเป็นต้องรับในฐานะลูกค้าที่จะทำให้กิจกรรมของตนเองรุ่งเรือง ร้านค้า ตลาด และโรงเรียน เป็นต้น เป็นเครื่องมือที่บ่งบอกถึงความเป็นชุมชนเมือง ชุมชนเริ่มเกาะที่ริมทางหลวง ร้านค้าเพิ่มมากขึ้น มีสินค้าหลากหลายชนิด เกิดเส้นทางรองรับที่นอกเหนือจากถนนสายหลัก ทุ่งนา กลายเป็นที่ปลูกบ้านหรือร้านค้า คนจำนวนมาก มีการอพยพย้ายถิ่น มีการรับจ้าง จากหมู่บ้านขยายกลายเป็นชุมชนเมืองและมีผู้คนเริ่มเข้ามาอาศัยและประกอบอาชีพหลากหลายเพิ่มมากขึ้น

#### 1.1.2 ยุคกลางชุมชนเมือง

กลางคริสต์ศตวรรษที่ 11 การค้าเริ่มกลับมามีชีวิตชีวากครั้ง เมื่อผู้รุกรานตั้งรกรากถาวรในฝรั่งเศส ชาวยุโรปมีการทำสงครามทางศาสนาต่อต้านชาวมุสลิมหลังสงครามถนนทางเดินทัพและสนามรบตามจุดสำคัญถูกขยายให้กว้างกลายเป็นตลาดและค่อยๆ กลายเป็นชุมชนเมือง ผู้มาตั้งรกรากใหม่มีอิสระในการเดินทางขายสินค้า ชุมชนเมืองกลายเป็นที่รวมประชาชนที่ต้องการปกป้องสิทธิตนเอง พวกเขาออกกฎหมายกันเอง ผลิตอาวุธ ผลิตเหรียญเงินเพื่อใช้ในการซื้อขาย กำหนดมาตราชั่ง ตวง วัด และจัดตั้งตำรวจเพื่อคุ้มครองเมือง รวมทั้งชาวบ้านพร้อมที่จะจับอาวุธต่อสู้ผู้ที่รุกราน ในเมื่อการค้าในชุมชนเมืองมีความเจริญรุ่งเรือง ชุมชนเมืองต้องมีการขยายออก บางที่ชาวนานำพืชผลมาชุมชนค้าขายกันนอกประตูเมือง เกิดตลาดใหม่ เกิดการขยายถนน พ่อค้า ร่วมกันสร้างลานประชาคม เพื่อไว้ติดต่อศูนย์กลางค้าขายหรือพบปะ ชุมชนเมืองขยายออกจากบริเวณประตูเมือง ชาวบ้านออกมาจับจ่ายใช้สอย บางที่มีการสร้างที่พักคนเดินทาง เพื่อต้องการมาค้างอ้างแรมนอกเมือง ซึ่งต่อมาวิวัฒนาการมาเป็นโรงแรม เกิดเป็นชุมชนใหม่ ซึ่ง

บางครั้งเจริญจนมีอิทธิพลเหนือชุมชนเก่าในกำแพงเมือง คนในชุมชนใหม่เริ่มต่อรองให้ชุมชนใหม่เป็นส่วนหนึ่งของชุมชนเมือง มีการสร้างอาคารบ้านเรือนใหม่ นอกกำแพงเมือง

### 1.1.3 ยุคใหม่ชุมชนเมือง

นับตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 18 เป็นต้นมา เมืองในทวีปยุโรปและอเมริกาขยายตัวอย่างมาก อันเป็นผลมาจากการปฏิวัติอุตสาหกรรม ความเจริญทางการแพทย์ ผู้คนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ผุดขึ้นทุกหนทุกแห่งเพื่อรองรับเครื่องจักรขนาดใหญ่ สังคมได้มีการเปลี่ยนแปลงจากระบบการเกษตรกรรมเป็นระบบอุตสาหกรรม มีการแข่งขันเพื่อให้ได้ประโยชน์สูงสุดในการพัฒนาเศรษฐกิจ ชวนารายย่อยไม่สามารถทำการผลิตแข่งขันกับเจ้าของที่ดินรายใหญ่ ต้องอพยพเข้าไปแสวงหางานทำในเมือง คนงานอาศัยกันอย่างแออัดแออัดกันในห้องใต้ถุน ชุมชนเมืองขยายตัวอย่างไร้ระเบียบ ไม่มีทิศทาง ส่วนใหญ่จะเกาะไปตามแนวสถานที่สำคัญต่าง ๆ เช่น ทางหลวงแผ่นดิน ท่าเรือ ศูนย์กลางของชุมชนเมือง มหาวิทยาลัย นอกจากนี้สิ่งนี้ที่ชุมชนเมืองจะได้รับตามมาหลังจากการขยายตัวคือ มลภาวะต่าง ๆ ที่ได้เต็มไปด้วยหมอกควัน กลายเป็นแหล่งแพร่เชื้อโรคต่าง ๆ แต่ถึงกระนั้นเพื่อความอยู่รอดและมีรายได้ที่เพิ่มขึ้นหรือการยกสถานะของตนเอง ไม่ว่าจะเป็นในแง่ระบบเศรษฐกิจหรือการศึกษาจึงทำให้दारอพยพเข้าสู่ชุมชนขนาดใหญ่และการเกิดชุมชนขนาดย่อยต่าง ๆ มีเพิ่มขึ้นอยู่เสมอ

## 2. ชุมชนเมืองในยุคสมัยใหม่ (Modern)

ชุมชนเมืองในยุคปัจจุบันคือ ผลที่ได้จากแนวทางการออกแบบชุมชนในยุคสมัยใหม่ซึ่งเป็นแนวทางที่เกิดขึ้นหลังจากการปฏิวัติอุตสาหกรรมในประเทศอังกฤษ รูปแบบของชุมชนเมืองที่เกิดขึ้นในปัจจุบันนี้ แนวคิดเกี่ยวกับเมืองสมัยใหม่นี้ไปกว้างขวางทั่วโลก ตลอดช่วงชีวิตเขาเป็นผู้มีอิทธิพลต่อวงการสถาปัตยกรรมอย่างยาวนาน รวมถึงวิสัยทัศน์ต่อการคาดการณ์ความเป็นไปได้ของเมืองในอนาคต (เมืองในปัจจุบัน) ได้อย่างเฉียบคมซึ่งแนวคิดของเขายังคงฝังแน่นต่อคนรุ่นหลังตราบจนปัจจุบันและเป็นสิ่งที่เราสามารถพบเห็นได้ทุกแห่งหนของเมืองทั่วโลก รูปแบบของเมืองยุคสมัยใหม่ที่ปรากฏขึ้นในปัจจุบันมีลักษณะเมืองขนาดใหญ่ การซ้อนขึ้นในแนวตั้งของการใช้อาคาร กลุ่มอาคารสูงย่านใจกลางเมือง การผลิตในระบบอุตสาหกรรม การจราจรที่มีบทบาทความสำคัญต่อผู้คนในเมือง และด้วยการเดินทางที่สะดวกสบาย จากการใช้ยานพาหนะรูปแบบต่าง ๆ นั้นการพักอาศัยของผู้คนจึงกระจุกกระจายกันอาณาเขตออกไปอย่างกว้างขวางในแนวราบเพื่อออกไปสู่การพักผ่อนอย่างปัจเจกรอบนอกเมือง สิ่งเหล่านี้เป็นภาพของชุมชนเมืองยุค

สมัยใหม่ ที่เป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างถอนรากถอนโคนพร้อมกับ ๆ ภาพลักษณ์ที่ล่มสลายไปของเมืองยุคกลาง

### 3. ชุมชนเมืองยุคหลังสมัยใหม่ (Post Modern)

แนวคิดทางการออกแบบชุมชนเมืองยุคหลังสมัยใหม่ ก่อตัวขึ้นด้วยสภาพปัญหาต่าง ๆ จากเมืองยุคสมัยใหม่ แนวคิดที่เกิดขึ้นเป็นการโต้แย้งและวิพากษ์แนวคิดเดิมอย่างชัดเจน ด้วยรากฐานคิดแบบประสบการณ์นิยมที่แตกต่างออกไปจากแนวคิดเดิม แนวคิดดังกล่าวมีลักษณะที่ถือว่าความรู้ไม่ใช่สิ่งที่มีอยู่ก่อน แต่ความรู้เป็นการคิดหาเหตุผลที่ได้มาจากประสบการณ์และด้วยแนวคิดเช่นนี้กลายเป็นแรงต่อต้านชุมชนเมืองยุคสมัยใหม่อย่างทรงพลัง (Barnet, 1974, p. 139)

3.1 สังคม แนวคิดทางสังคมของยุคหลังสมัยใหม่ มีแนวคิดที่หักล้างกับแนวคิดเดิม ด้วยการโจมตีอย่างรุนแรง เช่น Jane Jacobs (1961. P. 231) ที่ให้คุณค่าความสำคัญกับประสบการณ์และวิถีชีวิตของผู้คนในสังคมเมือง มากกว่าการใช้เหตุผลและทัศนคติของผู้ออกแบบในยุคสมัยใหม่ แนวทางที่เกิดขึ้นจึงเป็นการให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์ รักษาและฟื้นฟูรูปแบบสังคมและพฤติกรรมดั้งเดิมของชุมชน อีกทั้งยังมีการนำจิตของมนุษย์เข้ามาเป็นส่วนสำคัญของการศึกษามากขึ้น

3.2 เศรษฐกิจ การหักล้างระบบเศรษฐกิจแบบอุตสาหกรรม มาสู่การให้ความสำคัญกับระบบเศรษฐกิจของชุมชนที่ประสานสัมพันธ์ไปกับประเพณีวิถีชีวิตของผู้คน การให้ความสำคัญกับการค้าขนาดเล็กตามท้องถนน หัวมุมถนน เป็นแนวคิดที่เห็นได้ชัดเจนด้วยการคำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ สังคม ระหว่างผู้คนในย่านชุมชนต่าง ๆ อย่างจริงจัง

3.3 กายภาพ แนวทางการออกแบบที่มีการใช้ที่ดินแบบผสมผสาน สร้างความหลากหลายทางกิจกรรม สร้างความมีชีวิตชีวา และเป็นการสร้างความสัมพันธ์ทางกายภาพและสังคม เศรษฐกิจ รวมไปถึงการคำนึงถึงพฤติกรรมของผู้คน การเคารพรูปแบบอาคารดั้งเดิมในเมืองด้วยความพยายามในการอนุรักษ์ พื้นฟู การนำประสบการณ์ของผู้คนเข้ามาค้นหา องค์ประกอบทางกายภาพของเมืองที่ดี อย่างไรก็ตามแม้แนวคิดการออกแบบยุคหลังสมัยใหม่ได้เริ่มก่อตัวขึ้นมาแล้วหลายทศวรรษ แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าสภาพของเมืองจะเปลี่ยนแปลงในทันที ทันใดตามแนวคิดที่เกิดขึ้นและชุมชนเมืองที่เรามองเห็นแทบทั่วโลกในปัจจุบันก็เป็นผลที่บังเอิญจากความรุ่งเรืองในแนวทางการออกแบบจากยุคสมัยใหม่นั้นเอง

สรุปได้ว่า ชุมชนยุคหลังสมัยใหม่ มีแนวคิดที่สำคัญประกอบด้วย แนวคิดทางด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคมและด้านกายภาพในการดำเนินการ

#### 4. ความหมายของชุมชนเมือง

นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของชุมชนเมืองไว้ดังนี้ เช่น ยศวดี บุญเกียรติ (2543, หน้า 28) ให้ความหมายของชุมชนเมือง คือ แหล่งรวบรวมกายภาพของสิ่งปลูกสร้าง ถนน เป็นศูนย์กลาง แลกเปลี่ยนสินค้า การศึกษาและบริการ มีขนาดของประชากรแน่นอน เป็นแหล่งรวมอารยธรรม ศิลปะ การศึกษา วัฒนธรรม และเทคนิควิชาการ วิไล วงศ์สืบชาติ (2545, หน้า 36) ให้ความหมายของชุมชนเมือง คือ การตั้งถิ่นฐานขนาดใหญ่ที่ประกอบด้วยสิ่งปลูกสร้างอาคาร ได้แก่ อาคารบ้านเรือน มีสิ่งอำนวยความสะดวก ด้านสาธารณูปโภค เช่น ไฟฟ้า ประปา บำบัดน้ำเสีย โทรศัพท และถนน ทางเท้า เป็นต้น ชุมชนเมืองจึงเสมือนเป็นที่อยู่อาศัยของพลเมืองจำนวนมาก มีความหนาแน่นของประชากรอยู่ในระดับสูง ประชากรของแต่ละชุมชนเมือง ประกอบด้วย คนต่างเพศ ต่างวัย ต่างสถานภาพ อาชีพพื้นฐานของประชากรมีใช้เกษตรกรรมชุมชนเมืองจะมีระบบการบริหารและปกครองเป็นของตนเอง โดยมีลักษณะเด่นที่เห็นได้ชัดเจนอีกประการหนึ่ง คือ ชุมชนเมืองจะประกอบด้วยองค์ประกอบทางสังคมต่าง ๆ มากมายและยังเป็นศูนย์รวมของขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรมต่าง ๆ อีกด้วยและบุญนาค ตีวกุล (2548, หน้า 12) ให้ความหมายของชุมชนเมือง คือ พื้นที่และลักษณะการตั้งถิ่นฐานของประชากรที่อยู่รวมกันหนาแน่นเป็นชุมชน

Gould and Kobb (1964, p. 739) ได้อธิบายว่า ความเป็นเมืองมีหลายความหมายดังนี้

1. ความเป็นเมืองอาจหมายถึงการกระจาย (Diffused) ของอิทธิพลสังคมเมืองไปสู่สังคมชนบท คำว่า“อิทธิพล” ที่ได้กระจายไปนั้นหมายถึงขนบธรรมเนียมและลักษณะ (Trait) ของเมือง
2. ความเป็นเมืองหมายถึง ปรากฏการณ์ของลักษณะสังคมเมืองที่เกิดขึ้นหรือลักษณะของสังคมเมืองในแง่ประชากร คำนิยามนี้พบเสมอ ๆ ในหนังสือของสังคมวิทยาชนบท กล่าวคือการปฏิบัติทางด้านวัฒนธรรมในเขตชนบทได้กลายเป็นวัฒนธรรมแบบสังคมเมือง
3. นักประชากรศาสตร์เข้าใจความเป็นเมืองว่าเป็นกระบวนการของประชากรที่มารวมกันอยู่อย่างหนาแน่น มีความหมายสำคัญที่ว่าเป็นกระบวนการหนึ่งของ

การเคลื่อนไหวจากที่ไม่ใช่สังคมเมืองไปเพื่อให้ถึงความสมบูรณ์ของลักษณะเมืองของประชาชนที่มารวมอยู่อย่างหนาแน่น

4. ความเป็นเมือง เป็นกระบวนการของการรวมตัวอยู่อย่างหนาแน่นของประชากรซึ่งในอัตราขอประชากรในเมือง ต่อประชากรทั้งหมดที่เพิ่มขึ้น<sup>12</sup>

นอกจากนี้ Hawley (1981, pp.423-444 อ้างถึงใน ดารณี ฤวิลพิพัฒน์กุล, 2539, หน้า 38) ให้คำจำกัดความของกระบวนการกลายเป็นเมือง หรือ Urbanization ว่าเป็นการเคลื่อนไหวจากหน่วยเรียบง่าย และมีความเป็นท้องถิ่นสูงไปสู่ระบบที่ซับซ้อนและมีการขยายอาณาบริเวณออกไปโดยมีการจัดองค์กรแบบเมือง การที่อัตราและระดับของกระบวนการเป็นเมืองจะเพิ่มขึ้นได้นั้น ขึ้นอยู่อย่างมากกับเทคโนโลยีที่ใช้เกี่ยวกับการจัดองค์กรเพื่อให้ทุกๆ ส่วนประสานสัมพันธ์กัน

Edwin Eames and Judith Goode, 1977 อ้างถึงใน ปรีชา คูวินทร์พันธ์, 2545, หน้า 34 ) กล่าวว่า Urbanization หมายถึง กระบวนการของการเป็นเมือง ซึ่งเนื่องมาจากการอพยพทางประชากร จาก เขตที่ไม่ใช่เมือง ไปยังเขตเมือง หรือเนื่องมาจากการขยายตัวของเขตที่อยู่อาศัยที่ไม่ใช่เมืองมาก่อน ทั้งในด้านรูปแบบและการหน้าที่ (Forms และ Functions) ของการตั้งถิ่นฐานนั้นๆ จนเกิดเป็นชุมชนเมืองขึ้น

Hirsch (1973, p.231 อ้างถึงใน กฤษ เพิ่มทันจิตต์ 2536, หน้า 22) ในฐานะนักเศรษฐศาสตร์ พิจารณากระบวนการเกิดเมืองในแง่ของกระบวนการและปัญหาของการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในขณะที่เศรษฐกิจชนบทถูกเปลี่ยนแปลงสภาพไปสู่เศรษฐกิจเมือง ดังนั้น กระบวนการเกิดเป็นเมือง จึงเกี่ยวข้องกับการแปลงสภาพประชากร กระบวนการผลิต และสภาพแวดล้อมทางสังคมการเมือง ของเศรษฐกิจชุมชน ซึ่งมีการกระจายตัวอย่างสม่ำเสมอบนพื้นที่ มีลักษณะการใช้แรงงานเข้มข้น และมีความเป็นปัจเจกภาพสูง ไปสู่ฐานะของเศรษฐกิจเมือง ซึ่งมีการกระจุกตัวกันบนพื้นที่ค่อนข้างมาก มีความชำนาญเฉพาะอย่างในการผลิตสินค้าและการบริการสูง และมีการพึ่งพาต่อกันระหว่างภาคเอกชนและภาครัฐบาลอย่างใกล้ชิด ที่สำคัญก็คือ เศรษฐกิจเมืองมีการพัฒนาด้านเทคโนโลยี นวัตกรรม (Innovation) และลักษณะของการประกอบการในระดับสูงนอกจากนี้ สิ่งที่สัมพันธ์กับกระบวนการเกิดเมือง โดยเฉพาะ คือ การกระจุกตัวกันของประชาชนบนพื้นที่เพิ่มขึ้น หรือที่เรียกว่า ความหนาแน่น (Density) ซึ่งนำไปสู่ความสัมพันธ์ทางพื้นที่อย่างใกล้ชิดของผู้ประกอบการทางเศรษฐกิจ ความสัมพันธ์ทางพื้นที่อย่างใกล้ชิด ประกอบกับความชำนาญทางการผลิตเฉพาะอย่างส่งผลให้เกิดการพึ่งพาต่อกัน ระหว่างผู้ประกอบการ

ต่างๆ ในชุมชนเมือง ความหนาแน่นของประชากรทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนสินค้าและการบริการร่วมกันอย่างมี 13 ประสิทธิภาพ ซึ่งส่งผลต่อการขยายตัวของโครงสร้างพื้นฐานทางสังคม และการเพิ่มงบประมาณของรัฐบาล

จากที่กล่าวมาข้างต้นของนักวิชาการหลายท่านเกี่ยวกับความหมายของชุมชนเมือง ผู้วิจัยสามารถสรุปได้ว่า ชุมชนเมืองเป็นการตั้งถิ่นฐานโดยที่ประชาชนเข้ามาอยู่รวมกลุ่มเบียดชุมชนขนาดใหญ่ที่ประกอบด้วย ลักษณะทางกายภาพ ลักษณะทางด้านเศรษฐกิจ และลักษณะด้านสังคม

## 5. ลักษณะสำคัญของเมืองในยุคสมัยใหม่

David (1989, p. 46) ได้กล่าวถึงลักษณะแนวคิดของนักออกแบบชุมชนเมืองยุคสมัยใหม่ ไว้ดังนี้

5.1 สังคม ระบบทางสังคมของชุมชนเมืองยุคใหม่ เป็นรูปการที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมทั้งทางสังคม วิถีชีวิต และวัฒนธรรม สังคมยุคสมัยใหม่มุ่งเน้นรูปแบบวิถีชีวิตที่ขึ้นต่อระบบทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม ระบบคุณค่าทางความคิดของผู้คนมีการเปลี่ยนแปลงจากรูปแบบการมองโลกที่เป็นแบบหน่วยชีวิต มีจิตวิญญาณในยุคคลาง แปรเปลี่ยนมาสู่สภาพจิตใจของมนุษย์ที่ถูกละทิ้งอย่างสิ้นเชิง ถูกถอนรากถอนโคนเข้าสู่ระบบกลไกอย่างแท้จริง ผู้คนมีความปัจเจกที่ซ่อนทับอยู่บนความแปลกแยกทางสังคม

5.2 เศรษฐกิจ ระบบทางเศรษฐกิจในยุคสมัยใหม่ เป็นรูปแบบที่มุ่งเน้นระบบกลไกทางการตลาดในระบบทุนนิยม มุ่งเน้นผลกำไรสูงสุดจากการลงทุนที่ต่ำที่สุด สิ่งเหล่านี้ก่อตัวและกินรากลึกลงไปสู่จริยธรรมของผู้คน ที่ก่อสภาพปัญหาอย่างมากมาในปัจจุบัน

5.3 กายภาพ รูปแบบชุมชนเมืองในยุคสมัยใหม่ เป็นการพลิกผันที่ก้าวกระโดดออกมาจากรูปแบบประเพณีเดิม ๆ ในยุคกลาง จนมาถึงการละทิ้งอย่างสิ้นเชิงด้วยระบบการมองเมืองอย่างเป็นกลไก การจับแยกส่วนของพื้นที่การใช้งานต่าง ๆ ในเมือง การแยกส่วนกิจกรรมต่าง ๆ ของมนุษย์และทำการจัดเรียงมันใหม่ตามวิธีทาสวรรกะ การควบคุมและจัดการธรรมชาติ เสมือนเป็นองค์ประกอบหนึ่งในระบบกลไกและที่สำคัญที่สุดมนุษย์ก็เป็นกลไกหนึ่งเล็ก ๆ ของเมืองที่ถูกจัดวางไว้ในเมืองที่มาจากแนวคิดการออกแบบชุมชนเมืองในยุคสมัยใหม่ และแนวคิดแบบเหตุผลนิยมนั่นเอง

สรุปได้ว่า ลักษณะแนวคิดของนักออกแบบชุมชนเมืองยุคสมัยใหม่ ประกอบด้วย ด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ และด้านกายภาพ

## 6. กระบวนการของชุมชนเมือง (Urbanization)

ประเภทของชุมชนทุกแห่งทำหน้าที่หลายอย่างสอดคล้องกันแต่ชุมชนเมืองบางแห่งสามารถทำหน้าที่บางอย่างได้อย่างโดดเด่นเพราะสภาพภูมิศาสตร์หรือที่ตั้งทำเลเอื้ออำนวยหรือมีภูมิหลังทางประวัติศาสตร์มายาวนานหรืออาจจะเป็นนโยบายของรัฐที่ต้องการให้ชุมชนเมืองนั้น ๆ ทำหน้าที่อย่างสำคัญเราจึงสามารถจำแนกได้ตามบทบาทที่เด่นชัดของชุมชนเมืองได้ดังนี้ (ยศวดี บุญเกียรติ, 2543, หน้า 40-42)

6.1 ชุมชนเมืองบริหาร คือ ชุมชนเมืองทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางการบริหารประเทศเป็นเมืองหลวงประเทศ ซึ่งเป็นที่ตั้งที่ทำการกลางของรัฐบาล เช่น กรุงเทพมหานคร วอชิงตัน ดีซี (สหรัฐอเมริกา) ลอนดอน (ประเทศอังกฤษ) เป็นต้น

6.2 ชุมชนทหาร คือ ชุมชนเมืองที่ตั้งของฐานทัพต่าง ๆ เช่น ชลบุรี เป็นที่ตั้งของฐานทัพเรือ ราชบุรีเป็นที่ตั้งของกรมทหารช่าง นครราชสีมา เป็นที่ตั้งของสนามบินขนาดใหญ่ของกองทัพอากาศ

6.3 ชุมชนเมืองวัฒนธรรมและการศึกษา คือ ชุมชนเมืองเป็นศูนย์กลางทางการศึกษามีทั้งโรงเรียน มหาวิทยาลัยจัดตั้งอยู่จำนวนมากและยังเป็นศูนย์กลางทางศาสนา

6.4 ชุมชนเมืองอุตสาหกรรม คือ ชุมชนเมืองที่เป็นที่ตั้งของโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ จำนวนมาก ทำการผลิตและแปรรูปสินค้าเป็นหลัก

6.5 ชุมชนเมืองศูนย์กลางคมนาคม คือ ชุมชนเมืองที่ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางการรวบรวมและแจกจ่ายสินค้าและบริการการเดินทาง

6.6 ชุมชนเมืองนันทนาการ คือ ชุมชนเมืองที่ทำหน้าที่เป็นที่พักผ่อนทางทะเล กีฬา การพนัน

6.7 ชุมชนเมืองที่พักอาศัย คือ ชุมชนเมืองประเภทนี้มักตั้งอยู่ชานเมืองขนาดใหญ่เป็นแหล่งพักอาศัยของคนทำงานในชุมชนเมืองใหญ่และสามารถเดินทางไปกลับได้อย่างสะดวก

สรุปได้ว่า กระบวนการของชุมชนเมือง (Urbanization) ประกอบด้วย ชุมชนเมืองบริหาร ชุมชนทหาร ชุมชนเมืองวัฒนธรรมและการศึกษา ชุมชนเมืองอุตสาหกรรม ชุมชนเมืองศูนย์กลางคมนาคม ชุมชนเมืองนันทนาการและชุมชนเมืองที่พักอาศัย



## 7. การบริหารการพัฒนาเมืองและชนบททางด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านกายภาพ

การบริหารการพัฒนาเมืองและชนบทที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านกายภาพ มีดังนี้ (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2550, หน้า 34)

1. การบริหารพัฒนาทางด้านสังคม มิติทางด้านสังคมเป็นมิติที่มนุษย์ทุกคนไม่อาจปฏิเสธได้ ทั้งนี้เพราะเนื่องจากมนุษย์โดยธรรมชาติเป็นสัตว์สังคม ต้องดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันและมีความเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน มนุษย์และสังคมจึงเป็นสิ่งที่แยกจากกันไม่ได้ ทั้งนี้สังคมจะเจริญก้าวหน้าได้ต้องประกอบด้วย สมาชิกที่มีคุณภาพ ในขณะเดียวกันความสมานฉันท์ในหมู่มวลสมาชิกก็จะช่วยเสริมสร้างความมั่นคงแข็งแกร่งให้กับสังคม การบริหารการพัฒนาสังคมจึงต้องเริ่มต้นที่สมาชิกของสังคมก่อนเป็นอันดับแรก การบริหารการพัฒนาเมืองและชนบททางด้านสังคมเป็นการบริหารจัดการเพื่อทำให้ประชาชนเมืองและชนบทซึ่งเป็นสมาชิกของสังคมเมืองและสังคมชนบทนั้น ๆ มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น รอดพ้นจากความทุกข์ยากลำบากต่าง ๆ และสามารถชีวิตอย่างที่ตนเองต้องการจะเป็น มีเกียรติ ศักดิ์ศรีและภาคภูมิใจในตนเอง ตลอดจนมีความพึงพอใจในชีวิตของตนเอง มีความเป็นอยู่ที่ดี มีสุขภาพอนามัยแข็งแรง สมบูรณ์มีโอกาสได้รับการศึกษาอบรมให้มีสติปัญญา ความรู้ ความสามารถ ตลอดจนมีคุณธรรมและจริยธรรม มีความสามารถที่จะพัฒนาคุณภาพชีวิตของตนเอง และสามารถดำเนินชีวิตร่วมกับผู้อื่นในสังคมได้อย่างราบรื่น อันจะส่งผลให้เมืองและชนบทนั้นมีสภาวะทางสังคมที่ดีและยั่งยืน ชาวเมืองและชาวชนบทมีชีวิตร่วมกันอย่างผาสุกและสามารถสืบทอดสิ่งที่ดีงามต่อเนื่องไปสู่ลูกหลานอันเป็นสมาชิกรุ่นใหม่ของสังคม

2. การบริหารพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ มิติทางด้านเศรษฐกิจเป็นอีกมิติหนึ่งของการบริหารการพัฒนาเมืองและชนบทที่มีความสำคัญยิ่งมาโดยตลอดและยิ่งทวีความสำคัญเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ในสภาวะการณ์ของโลกปัจจุบันที่เต็มไปด้วยการแข่งขันทางเศรษฐกิจ รวมทั้งเป็นมิติที่สำคัญยิ่งในการดำเนินชีวิตของผู้คนที่ต้องกิน ต้องใช้ และต้องทำหากินเลี้ยงชีพในโลกที่มีทรัพยากรไม่เพียงพอสำหรับทุกคน ต้องแก่งแย่ง แบ่งปัน ขวนขวายเพื่อความอยู่รอด การบริหารการพัฒนาเมืองและชนบททางด้านเศรษฐกิจเป็นการบริหารจัดการเพื่อทำให้ให้เมืองและชนบทมีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยเริ่มจากการทำให้ชาวเมืองและชาวชนบทมีกินของใช้อย่างเพียงพอตามที่ต้องการ พ้นจาก

สภาพความอดอยากและขาดแคลน มีการผลิตอย่างเพียงพอ มีการจัดสรร ผลผลิตจำหน่าย จ่ายแจกกันไปอย่างทั่วถึง มีการบริโภคอย่างได้ประโยชน์ มีการกระจายรายได้ อย่างเป็นธรรม และพัฒนาไปสู่การ เพิ่มกำลังและความสามารถในการผลิต การมีรายได้มากขึ้น ชาวเมืองและชาวชนบทมีฐานะมั่นคงและมีกินมีใช้อย่างสมบูรณ์พูนสุข เมืองและชนบทมีเศรษฐกิจที่เข้มแข็งและมีโอกาสที่จะขยายตัวทางเศรษฐกิจต่อไปอย่างยั่งยืน

3. การบริหารพัฒนาทางด้านการเมือง นอกการการบริหารการพัฒนาเมือง และชนบททางด้านเศรษฐกิจและสังคมแล้ว การบริหารการพัฒนาเมืองและชนบททางด้าน การเมืองก็เป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องดำเนินควบคู่กันไปด้วย ทั้งนี้การเมืองเป็นอีกมิติหนึ่ง ของชีวิตมนุษย์ที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ ยิ่งชาวเมืองด้วยแล้วยิ่งหลีกเลี่ยงไม่พ้น เพราะเมืองการเมืองนั้น เป็นสิ่งที่อยู่คู่กันตลอดไป และแม้แต่ชาวชนบทก็ต้องเกี่ยวข้องกับการเมือง ต้องมีฐานะเป็น พลเมืองของประเทศใดประเทศหนึ่งและเป็นพลเมืองของท้องถิ่นต้องอยู่ภายใต้การจัด ระเบียบการปกครองและต้องปฏิบัติตามกฎหมาย อันเป็นข้อตกลงในการอยู่ร่วมกัน ใน ส่วนการบริหารจัดการเพื่อทำให้การจัดระเบียบการอยู่ร่วมกันของประชาชนเมืองและชาว ชนบทแต่ละแห่งเป็นไปอย่างเหมาะสม มีการแบ่งปันผลประโยชน์สาธารณะต่าง ๆ อย่าง ยุติธรรม ประชาชนมีสิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาค ตลอดจนได้รับการปฏิบัติอย่างเป็น ธรรมและอย่างสมศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีความมั่นคง ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ไม่ ถูกกดขี่ข่มเหง บีบบังคับหรือครอบงำด้วยอำนาจหรืออิทธิพลใด ๆ ส่งเสริมให้ประชาชนมี ความรู้ ความเข้าใจและเชื่อมั่นศรัทธาในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย ตระหนัก ถึงความสำคัญของตนเอง และทำหน้าที่ของตนเองด้วยความสำนึกรับผิดชอบ รวมทั้งเปิด โอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองได้อย่างกว้างขวาง และเข้ามามีส่วนร่วมใน การบริหารการพัฒนาท้องถิ่นของตนอันจะส่งผลให้ประชาคมท้องถิ่นทั้งเมืองและชนบทมี ความเข้มแข็งมั่นคง สามารถปกครองและพัฒนาตนเองได้อย่างยั่งยืนและมีประสิทธิภาพ

4. การบริหารพัฒนาทางด้านกายภาพ มนุษย์ทุกคนไม่ว่าจะเป็นชาวเมือง หรือชาวชนบทจะต้องอยู่ภายใต้สภาพแวดล้อมทางกายภาพที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินชีวิต ของแต่ละคน ทั้งสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ เช่น ลักษณะทางภูมิประเทศ ภูมิอากาศ แสงแดด อากาศ แหล่งน้ำ ป่าไม้ และภูเขา เป็นต้น และสภาพแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้น เช่น ตึกกรมบ้านช่อง อาคาร และสิ่งก่อสร้างต่าง ๆ ถนนหนทาง สะพาน ระบบขนส่ง มวลชน เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นโครงสร้างทางกายภาพที่ชาวบ้านชาวเมืองสัมผัสได้และมี อิทธิพลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนที่อยู่ใกล้เคียงโดยตรง ส่วนการบริหารจัดการ

เพื่อให้โครงสร้างหรือสภาพแวดล้อมทางกายภาพของเมืองและชนบทได้รับการพัฒนาให้เหมาะสมกับวิถีการดำเนินชีวิตของชาวเมืองและชาวชนบทนั้น ๆ และก่อให้เกิดประโยชน์ด้านต่าง ๆ ทำให้ปลอดภัย ความสะดวกสบาย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และความสวยงาม เป็นต้น รวมทั้งปัญหาทางกายภาพต่าง ๆ ได้รับการแก้ไข เช่น ปัญหาภาวะมลพิษในด้านต่าง ๆ ปัญหาการจราจรติดขัด ปัญหาน้ำท่วม ในการบริหารการพัฒนาเมืองและชนบทในมิติด้านกายภาพมักได้รับความสนใจมาโดยตลอด เนื่องจากการบริหารการพัฒนาที่มองเห็นผลของการพัฒนาอย่างรวดเร็วและเป็นรูปธรรม ประชาชนได้รับประโยชน์โดยตรง และผู้บริหารเองก็จะมีผลงานปรากฏอย่างชัดเจน ทั้งนี้ในระยะแรกของการบริหารการพัฒนาเมืองและชนบทมักมุ่งเน้นในเรื่องโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ เช่น ถนน สะพาน อันเป็นเส้นทางคมนาคม เพื่อผลที่ตามมาทางด้านเศรษฐกิจต่อมาจึงเริ่มมองเห็นความสำคัญของสภาพแวดล้อมทางกายภาพซึ่งจะส่งผลถึงชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนและพยายามสร้างสิ่งแวดล้อมที่ดี เช่น การจัดระบบการระบายน้ำ ระบบการกำจัดน้ำเสีย การจัดการแก้ไขปัญหามลพิษต่าง ๆ การวางผังเมือง การกำหนดลักษณะการใช้พื้นที่ การจัดรูปแบบของเมืองใหญ่ และการสร้างภูมิทัศน์ที่เหมาะสม งดงาม เป็นต้น

#### 8. ความแตกต่างของชุมชนเมืองและชนบท

ในการพิจารณาในเชิงเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างชุมชนเมืองและชุมชนชนบทแล้วพบว่าปัญหาของการแบ่งแยกลักษณะของชุมชนเมืองและชุมชนชนบทหรือชุมชนใดควรเป็นชุมชนเมืองชุมชนใดควรเป็นชุมชนชนบทยังเป็นปัญหาที่เป็นข้อโต้แย้งกัน Alvin L. Bertrand ได้กล่าวถึงความแตกต่างระหว่างชุมชนเมืองและชุมชนชนบทโดยพิจารณาจากสภาพแวดล้อมหรืออิทธิพลของสิ่งแวดล้อมแบ่งเป็น 3 ประการ คือ (ทฤษฎีการวางผังเมืองและผังภาพ, 2562 เข้าถึงได้จาก <http://coursewares.mju.ac.th>)

##### 1. สภาพแวดล้อมทางภูมิศาสตร์ (Geographic Environment)

สภาพแวดล้อมของชุมชนเมืองเต็มไปด้วยความหนาแน่นของอาคาร ประชากร และกิจกรรมแตกต่างจากชุมชนชนบทที่มีสภาพเป็นธรรมชาติ ประชากรส่วนมากประกอบอาชีพเกษตรกรรม มีที่ตั้งห่างไกลจากศูนย์กลาง

##### 2. สภาพแวดล้อมทางด้านวัฒนธรรม (Cultural Environment) ชุมชนชนบทมีรูปแบบวัฒนธรรมที่เรียบง่าย เช่น รูปแบบบ้าน การแต่งกาย ตลอดจนศิลปวัฒนธรรมแตกต่างจากชุมชนเมืองที่มีความซับซ้อนมากกว่า และขาดซึ่งเอกลักษณ์ โดยมาก

สภาพแวดล้อมทางวัฒนธรรมของชุมชนเมืองจะเป็นแบบผสมผสานจากการได้รับอิทธิพลจากภายนอก ต่างจากชุมชนชนบทซึ่งมีการควบคุมทางสังคมในรูปแบบไม่เป็นทางการ

3. สภาพแวดล้อมทางสังคม (Social Environment) สภาพแวดล้อมทางสังคมของชุมชนชนบทโดยมากเป็นแบบปฐมภูมิ ไม่มีความแตกต่างด้านอาชีพ นับถือศาสนาเดียวกัน มีการดำรงชีพแบบง่าย ๆ ส่วนสภาพแวดล้อมทางสังคมของชุมชนเมืองเป็นระบบที่ต้องการการพึ่งพาอาศัย เนื่องจากแต่ละคนมีความชำนาญเฉพาะอย่างที่แตกต่างกัน และคนในชุมชนเมืองมีวิถีชีวิตที่เป็นปัจเจกบุคคล มีรูปแบบความสัมพันธ์ทางสังคมอย่างเป็นทางการ

สรุปได้ว่า ความแตกต่างระหว่างชุมชนเมืองและชุมชนชนบท ประกอบด้วย สภาพแวดล้อมทางภูมิศาสตร์ สภาพแวดล้อมทางด้านวัฒนธรรมและสภาพแวดล้อมทางสังคม

### 9. ความสัมพันธ์ของชุมชนเมืองและชนบท

ความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนเมืองและชุมชนชนบทมีความสัมพันธ์กันทั้งด้านการบริหาร การปกครอง สังคมและเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการพึ่งพาอาศัยกันทางด้านเศรษฐกิจ ซึ่งจะพบว่าชุมชนชนบทมีระบบเศรษฐกิจแบบปฐมภูมิ (Primary Sector) หรือภาคเกษตรกรรม สามารถยังชีพและเลี้ยงตนเองได้ แต่ยังคงต้องมีความสัมพันธ์กับเมืองในด้านการพึ่งพา ด้านอุปกรณ์เครื่องใช้และตลาดจำหน่ายผลผลิต ส่วนเมืองมีระบบเศรษฐกิจแบบทุติยภูมิ (Secondary Sector) ได้แก่ การแปรรูป และแบบตติยภูมิ (Tertiary Sector) เช่น การค้าและการบริการ นอกจากความสัมพันธ์ที่กล่าวมาข้างต้น ยังมีรูปแบบความสัมพันธ์แบบต้นไม้ ทั้งในแนวตั้งและแนวนอน ดังต่อไปนี้

1. องค์ประกอบทางด้านสภาพแวดล้อม ได้แก่ ความต้องการด้านสภาพแวดล้อมของประชาชน คุณค่าความนิยมของสังคม นโยบายของรัฐบาล การเปลี่ยนแปลงด้านประชากร การเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรม และการเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยี เป็นต้น

2. ทรัพยากรภูมิภาคและชนบท ได้แก่ ชนบทประกอบด้วยทรัพยากรด้านแหล่งน้ำ แร่ธาตุ ที่ดิน การเกษตรกรรม ป่าไม้ และแรงงาน เป็นต้น

3. หน้าที่ของเมือง ชุมชนเมืองมีหน้าที่ และกิจกรรมการใช้ประโยชน์ด้านการจัดหาที่อยู่อาศัย การศึกษา สันทนาการ การจ้างงาน การบริการด้านแรงงาน การคมนาคมขนส่ง และการค้า เป็นต้น

4. สาธารณูปการของเมือง เช่น บ้านพักอาศัย แพลต โรงเรียน  
สวนสาธารณะ สถานีรถไฟ ที่ทำการโทรศัพท์ และศูนย์การค้า และสถานพยาบาล เป็นต้น

5. สาธารณูปโภคของเมือง ได้แก่ ระบบระบายน้ำ การกำจัดขยะ ท่อแก๊ส  
ถนน และอื่นๆ เพื่อความสะดวกและสุขอนามัยของการดำเนินชีวิตในเมือง

สรุปได้ว่า ความสัมพันธ์ดังกล่าวมีความสัมพันธ์ทั้งในกลุ่มเดียวกัน และ  
ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่ม เช่น กลุ่มสาธารณูปโภค และสาธารณูปการของเมือง ต้องการ  
ทรัพยากรจากชนบทมาเป็นวัตถุดิบและปัจจัยทางด้านการผลิต ตลอดจนมีความต้องการ  
แรงงาน และหน้าที่บางอย่างของเมือง ในบางกรณีความจำเป็นบางอย่างของเมืองก็เป็น  
ต้องการของชุมชนชนบท เช่น ในแง่ความเป็นศูนย์รวม ทางด้านการติดต่อคมนาคม  
การศึกษา การบริการด้านรักษาพยาบาล เป็นต้น

## 10. เกณฑ์ในการพิจารณาความเป็นเมือง

เกณฑ์ในการพิจารณาความเป็นเมือง มีปัจจัยที่สำคัญ ดังนี้ ( )

1. จำนวนประชากร (Population) สามารถใช้เป็นตัวชี้วัดระดับความเป็น  
เมือง ตามมาตรฐานของประเทศต่างๆ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา กำหนดว่าพื้นที่หนึ่ง  
จะต้องมีจำนวนประชากร 2,500 คน จึงจะระบุว่าเป็น พื้นที่เมือง (Urban Place) และ  
กำหนดว่าศูนย์กลางมหานครจะต้องมีประชากรอย่างน้อย 50,000 คนขึ้นไป อย่างไรก็ตาม  
ตามสำหรับเกณฑ์โดยยึดถือจำนวนประชากรโดยอย่างเดียวเป็นไปได้ลำบากมากในบาง  
เมือง เช่น เมืองที่มีจำนวนประชากรมากกว่า 25,000 คน แต่อาจไม่มีคุณสมบัติของความ  
เป็นเมืองในด้านอื่น แต่ในทางตรงกันข้ามเมืองที่มีจำนวนประชากรน้อยกว่าอาจมีคุณสมบัติ  
ความเป็นเมืองมากกว่า ในด้าน ความหนาแน่นของประชากรต่อหน่วยพื้นที่ รูปแบบของ  
ตลาดการค้าและการบริการ หน้าที่ด้านการเป็นศูนย์กลางการบริหาร เป็นต้น ดังนั้น ใน  
บางประเทศจึงมีเกณฑ์ในการพิจารณาเพิ่มเติม ที่จะกล่าวต่อไป

2. ความหนาแน่นของประชากร (Population Density) ซึ่งมีมาตรฐาน  
แตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ โดยพิจารณาร่วมกับจำนวนประชากร จำนวนครอบครัว  
สัดส่วนพื้นที่ปลูกสร้างต่อพื้นที่ดิน (Floor Area) โดยปกติความหนาแน่น ไม่ว่าจะ  
เป็นจำนวนประชากร การจราจร ที่พักอาศัย ถนน หรือแม้แต่มลภาวะจะมีค่าสูงในส่วน  
ของเมืองมีมากกว่าในชนบท และความหนาแน่นของหลายสิ่งมักจะสูงที่ใจกลางเมือง ความ  
หนาแน่นของจำนวนหลังคาเรือนอาจนำไปสู่การประมาณการความหนาแน่นประชากร

ซึ่งนำไปคำนวณความต้องการทางด้านโครงสร้างพื้นฐานของเมืองได้ เช่น ความหนาแน่นของที่อยู่อาศัย 100 หลังคาเรือนต่อตารางกิโลเมตร ซึ่งทำให้สามารถคำนวณปริมาณน้ำประปาที่ชุมชนต้องการได้ หรือคำนวณด้านการบริการด้านอื่น ดังนั้นความหนาแน่นทางด้านประชากร จึงมักนิยมใช้ควบคู่ไปกับจำนวนประชากรชั้นต่ำ ในการพิจารณาว่าพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเป็นเมืองหรือไม่ ซึ่งในทัศนะของ Mark Jefferson (1976, unpagged) ให้คำจำกัดความว่า ชุมชนใดมีความหนาแน่นของประชากรสูงถึง 10,000 คน ต่อตารางไมล์ จะถือว่าเป็นเมือง" ทั้งนี้เพราะบางพื้นที่อาจมีจำนวนประชากรโดยรวมมากแต่มีความเป็นอยู่เบาบางไม่หนาแน่นพอที่จะกำหนดเป็นพื้นที่เมือง แต่มาตรฐานความหนาแน่นจะแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ

3. กฎหมายและการบริหาร (Legal and Administration) นิยามของเมืองมักได้รับการยอมรับโดยการเขียนเป็นกฎหมาย เช่น กรณีของประเทศไทย คือการกำหนดนิยามและเงื่อนไขของการเป็นเทศบาล (Municipality) หรือสุขาภิบาล (Sanitary Administration) โดยตามกฎหมายเมื่อพื้นที่ใดเป็นเทศบาลแล้วก็จะมีกฎเกณฑ์ด้านต่างๆ ที่จะควบคุมการเติบโตของพื้นที่นั้น เช่น การกำหนดย่านการใช้ที่ดิน การควบคุมการก่อสร้างอาคาร และกฎเกณฑ์ต่างๆ ที่จะป้องกันปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม ส่วนในประเทศแถบยุโรปกลาง พื้นที่หนึ่งๆที่ใดจะเป็นเมืองได้รัฐจะเป็นผู้กำหนดเป็นนโยบาย เมื่อบริเวณใดได้รับสิทธิ์ จึงสามารถเปิดเป็นตลาดตามกฎหมายเทศบาลได้ พื้นที่อื่นแม้จะมีเงื่อนไขเข้าเกณฑ์เป็นเมือง แต่ไม่ได้รับสิทธิ์ให้เป็นเมืองก็ไม่สามารถมีสถานภาพเป็นเมืองได้

4. บทบาทของเมือง (Function) บทบาทของเมืองมีหลากหลายและแตกต่างกัน ทำให้ลักษณะของเมืองแต่ละแห่งไม่เหมือนกัน เช่น เมืองทางด้านธุรกิจ จะแตกต่างจากเมืองทางด้านการท่องเที่ยวหรือเมืองอุตสาหกรรม เป็นต้น เมืองที่เป็นสถานที่ศูนย์กลางที่คนมีปฏิสัมพันธ์ต่อกัน มีสถาบัน มีวัฒนธรรมและประเพณี รวมทั้งมีลักษณะทางกายภาพ เช่น ถนน อาคาร การบริการต่าง ๆ ซึ่งจำเป็นต้องมีเพื่อให้เมืองสามารถทำหน้าที่ซึ่งเหมาะสมกับบทบาท เนื่องจากบทบาทเมืองจะปรากฏอยู่ในบริเวณที่แน่นอน แบบแผนทางกายภาพของเมืองจึงถูกนำมาใช้เพื่อกำหนดขอบเขตบทบาทของเมือง

5. ปัจจัยอื่น ๆ นอกเหนือจากปัจจัยข้างต้นแล้วยังมีปัจจัยอื่น ๆ อีก เช่น

1) ประวัติความเป็นมาหากบริเวณใดบริเวณหนึ่งเคยเป็นเมืองมาก่อน และมีหลักฐานยืนยัน บริเวณนั้นก็จะได้รับการยอมรับในความเป็นเมือง ประวัติความเป็นมานี้รวมถึงหลักฐานทางประวัติศาสตร์ และสถาปัตยกรรมที่ปรากฏ ถ้าบริเวณนั้นๆ มี

สิ่งประดิษฐ์ของมนุษย์ในรูปแบบตีกรามบ้านช่องมากกว่าสภาพทางธรรมชาติ และ 2) แบบแผนการดำรงชีวิตคนในเมืองส่วนใหญ่จะมีอาชีพในเศรษฐกิจภาคตติยภูมิเป็นส่วนใหญ่ เช่น การค้าขายหรือ ในภาคบริการ เช่น เป็นแพทย์ สถาปนิก และวิศวกร เป็นต้น จึงต่างจากคนส่วนใหญ่ในชนบทที่ประกอบอาชีพ ด้านการเกษตร เลี้ยงสัตว์ แปรรูปอาหาร เป็นต้น นอกจากนั้นคนในเมืองยังอยู่กันอย่างแออัด หรือไม่มีรูปแบบความสัมพันธ์ทางสังคม เช่นคนชนบท ตลอดจนมีการแบ่งความสามารถเฉพาะทางสูงมากกว่า

สรุปได้ว่า เกณฑ์ในการพิจารณาความเป็นเมือง ที่เป็นปัจจัยสำคัญ ประกอบด้วย จำนวนประชากร ความหนาแน่นของประชากร กฎหมายและการบริหาร บทบาทของเมือง และปัจจัยอื่นๆ เช่น 1) ประวัติความเป็นมาหากบริเวณใดบริเวณหนึ่งเคยเป็นเมืองมาก่อนและแบบแผนการดำรงชีวิต

## 11. ปัญหาของการพัฒนาเมือง

การพัฒนาเมืองมีปัญหาหลายประการ ดังนี้  
(มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2550, หน้า 36 )

ประการแรก การพัฒนาในประเทศที่พัฒนาแล้ว และประเทศด้อยพัฒนา มีลักษณะไม่เหมือนกัน

ประการที่สอง สมมติว่าเราพบว่ามีปัญหาอะไรแล้ว เราจะเลือกวิธีเลือกวิธีการแก้ไข ดังกล่าวเหล่านั้นอย่างไร ซึ่งตามปกติแล้ว การแก้ไขปัญหาเหล่านี้ มักจะต้องอาศัยวิธีการทางเมือง วิธีการบริหาร วิธีที่ใช้ดุลยพินิจหรือวิธีการสร้างแรงดลใจให้กับผู้ที่เกี่ยวข้อง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า วิธีการแก้ปัญหาไม่มีแต่เพียงวิธีเดียว ซึ่งวิธีการแก้ปัญหาโดยอาศัยวิธีการหลาย ๆ วิธีเพื่อให้บรรลุเป้าหมายอย่างเดียวกัน

ประการที่สาม การพัฒนาเมือง มีปัญหาเกี่ยวกับการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหาว่ามีอะไรบ้าง ปัญหาดังกล่าวนั้นเป็นปัญหาทางด้านกายภาพหรือจิตวิทยา

ประการที่สี่ ปัญหาพัฒนาเมืองในปัจจุบัน จำเป็นจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจจะใช้วิธีการตัดสินใจจากเบื้องบนลงมาเบื้องล่าง แต่เพียงอย่างเดียวหาได้ไม่

ประการที่ห้า การพัฒนาเมืองที่ดีนั้น จะต้องสามารถตอบคำถามว่า คุณภาพชีวิตของประชากรในเมืองและบริเวณใกล้เคียงดีขึ้นหรือไม่ หากคุณภาพชีวิตของประชาชนไม่ดีขึ้น การพัฒนาเมืองก็ไร้ประโยชน์ เพราะเท่ากับว่า ผลพวงของการบริหาร

เมืองตกไปอยู่ในกำมือของกลุ่มคนเพียงบางกลุ่มเท่านั้น ส่วนประชาชนคนธรรมดา ยังคงได้รับความทุกข์ยากอยู่เหมือนเดิมในทำนองเดียวกัน การพัฒนาเมืองที่ดีก็ควรจะทำให้สังคม ชาวไร่ ชาวนาและสังคมชนบทเจริญก้าวหน้าตามไปด้วย

สรุปได้ว่า ปัญหาของการพัฒนาเมือง ประกอบด้วย บริบทที่ต่างกัน ระบบ การเมือง วิธีดำเนินการของผู้ที่เกี่ยวข้อง สาเหตุของปัญหา การเปิดโอกาสให้ทุกส่วนเข้า มามีส่วนร่วม เป็นต้น

## 12. แนวทางการพัฒนาเมืองและชนบท

แนวทางการพัฒนาเมืองและชนบทมีอยู่หลายแนวทาง แต่ละแนวทาง พิจารณาถึงการพัฒนาเมืองในด้านการเมือง ด้านสังคมและด้านเศรษฐกิจ มีรายละเอียด ดังนี้ (กรรณิการ์ กาญจนวิภูศรี, 2562, ออนไลน์)

### 1. การพัฒนาเมืองตามแนวทางของการเมือง มุ่งที่จัดโครงสร้าง

กระบวนการและพฤติกรรมของเมือง โดยผ่านทางกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ การนำนโยบายไปปฏิบัติและการติดตามดูผลกระทบของนโยบายของเมือง ซึ่งแท้จริงแล้ว นโยบายดังกล่าวนี้มีผลบังคับตามกฎหมายนั่นคือ หากใครไม่ปฏิบัติตามก็ต้องถูกลงโทษ แนวทางการพัฒนาเมือง เช่น การวางผังเมือง การจัดการปกครองการบริหารเป็นรูปของ เทศบาลนคร เมือง และตำบล และยังไปถึงการกำหนดอัตราภาษีอากรต่าง ๆ การกำหนด อัตราค่าโดยสารรถประจำทาง อัตราไฟฟ้า ประปา และโทรศัพท์ เป็นต้น โดยสรุปแล้วผล ของการพัฒนาเมืองตามแนวทางของการเมืองเป็นการนำเอาผลประโยชน์จากกลุ่มหนึ่งไป ให้กับอีกกลุ่มหนึ่ง คือ เมื่อมีคนได้ประโยชน์ก็ต้องมีผู้เสียประโยชน์

2. การพัฒนาเมืองตามแนวทางเศรษฐกิจ เกี่ยวกับประชากรและหน่วย ผลิตทำการตัดสินใจอย่างไรในการเลือกที่ตั้งและการใช้ที่ดิน การตัดสินใจในการเลือกที่ตั้ง ว่าสมเหตุสมผลหรือไม่จะพัฒนาเส้นทางขนส่งในเขตเมืองอย่างไรดีจึงจะมีประสิทธิภาพ โครงสร้างของภาครัฐบาลแบบใดจึงจะมีประสิทธิภาพ โครงสร้างของภาครัฐบาลแบบใดจึงมี ประสิทธิภาพและเหมาะสมมากที่สุด การกระจุกตัวของประชาชนในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งมาก เกินไปจะมีผลอะไรต่อความยากจนและมลภาวะ เหตุใดเมืองบางเมืองจึงเติบโตขึ้นเรื่อย ๆ ในขณะที่อีกเมืองหนึ่งกำลังทรุดโทรมลงไป มีการแข่งขันในระหว่างเมืองต่าง ๆ หรือไม่ เหตุ ใดหน่วยผลิตปะประชาชนจึงอพยพไปสู่เมืองบางเมืองมากพิเศษ เมืองขนาดใหญ่จึงจะ เหมาะสมที่สุด ควรจะมีการลงทุนทางด้านสาธารณูปโภคอะไรบ้างและบทบาทภาครัฐบาล เมืองควรจะเป็นเช่นไร



3. การพัฒนาเมืองตามแนวทางด้านสังคม การพัฒนาเมืองตามแนวทางสังคม มุ่งแก้ปัญหาเมืองในแง่ของคุณภาพชีวิตของประชากรเป้าหมาย เรื่องความยากจน ความไม่รู้ ความเจ็บไข้ได้ป่วย และความหวาดหวั่น เป็นต้น การแก้ไขความยากจน คือ การจัดหา งานให้ประชาชนทำมากขึ้น พร้อมทั้งดูแลความยุติธรรมในการว่างจ้างงาน การแก้ไขปัญหาความไม่รู้ คือ การส่งเสริมการศึกษา การแก้ไขความเจ็บไข้ได้ป่วย คือ การเพิ่มมาตรการในเรื่องการสาธารณสุขและการอนามัย ส่วนการแก้ไขปัญหาหวาดหวั่น คือ การจัดหาสวัสดิการให้แก่ผู้ยากไร้ หลักการที่สำคัญที่สุดของการพัฒนาเมืองตามแนวทาง สังคม คือ มุ่งที่จะให้ประชาชนยืนอยู่บนขาของตนเองได้ เพื่อที่จะทำให้พวกเขามีความ ภูมิใจในศักดิ์ศรีและเกียรติศักดิ์ของความเป็นมนุษย์ (กรรณิการ์ กาญจนวัฏศรี, 2562, ออนไลน์)

สรุปได้ว่า แนวทางการพัฒนาเมืองและชนบท ประกอบด้วย 1) การพัฒนาเมือง ตามแนวทางของการเมือง 2) การพัฒนาเมืองตามแนวทางเศรษฐกิจ และ 3) การพัฒนา เมืองตามแนวทางด้านสังคม

### 13. แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการปรับตัวของชุมชน

การศึกษาครั้ง ผู้วิจัยได้รวบรวมแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการปรับตัวของชุมชน แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการปรับตัว ความหมายของการปรับตัวของชุมชน กระบวนการ ในปรับตัวของชุมชน และลักษณะของบุคคลที่ปรับตัวได้ ซึ่งมีรายละเอียดในแต่ละประเด็น ดังนี้

#### 1. ความหมายของการปรับตัวของชุมชน

นักวิชาการและนักการศึกษาหลายท่านได้ให้ความหมายของการปรับตัว ชุมชน ไว้ดังนี้ Lazarus (1969, p. 18) ได้อธิบายความหมายของการปรับตัวไว้ว่า มีต้น กำเนิดมาจากวิชาชีววิทยากล่าวคือ Darwin เป็นผู้เริ่มใช้คำว่า การปรับตัว (Adaptation) ใน ทฤษฎีว่าด้วยวิวัฒนาการในปี ค.ศ. 1859 โดย Darwin ได้ให้ความเห็นว่า สิ่งมีชีวิตที่ สามารถปรับตัวให้เข้ากับสภาวะแวดล้อมของโลกที่เต็มไปด้วยภัยอันตรายเท่านั้นจึง ดำรงชีวิตรอดอยู่ได้ ดังนั้นมนุษย์จึงจำเป็นต้องมีการปรับตัวให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อม ซึ่งการปรับตัวทางชีววิทยานี้ คือ การปรับตัวทางร่างกายหรือสรีระ เพื่อดำรงชีวิตอยู่รอด และเพื่อตอบสนองความต้องการของร่างกาย ต่อมาแนวคิดเกี่ยวกับการปรับตัวนี้ นักจิตวิทยาได้ตั้งชื่อใหม่คือ การปรับตัว (Adjustment) หมายถึง การทำให้บุคคลเกิดความ สมดุลทั้งในตัวบุคคลเองและทั้งจากการมีสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมภายนอก เมื่อต้องเผชิญ

กับแรงกดดัน จิตใจ และอารมณ์ โดยการปรับตัวจะประกอบด้วย กระบวนการ 2 ทาง คือ การปรับตัวเองให้เข้ากับสภาพแวดล้อม และการปรับสภาพแวดล้อมให้เหมาะสมกับความต้องการของแต่ละคน (Lazarus, 1969, p. 18 อ้างถึงใน นิภาพร อารีย์, 2548, หน้า 9) การปรับตัวของมนุษย์มีแรงผลักดัน 2 อย่าง คือ 1) แรงผลักดันจากภายนอก (External Demand) คือ มนุษย์ต้องอยู่ท่ามกลางสิ่งแวดล้อม มีความผูกพันกับผู้อื่น ดังนั้นคนเราจึงต้องปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมและสังคมและ 2) แรงผลักดันจากภายใน (Internal Demand) เป็นแรงกระตุ้นภายในตัวของบุคคลซึ่งเกิดจากสภาพทางสรีระ ได้แก่ ความต้องการสิ่งจำเป็นในการดำรงชีพ เช่น อาหาร น้ำ อากาศ ความอบอุ่น การพักผ่อน และอีกส่วนเกิดจากสภาวะทางจิตที่เป็นผลของการเรียนรู้หรือเหตุจูงใจทางสังคม เช่น ความต้องการความอบอุ่นใจ ความต้องการเป็นที่ยอมรับของสังคม และความต้องการความสำเร็จ

Coleman and Hammen (1974, unpagged) ได้ให้ความหมายของการปรับตัวว่า ผลของความพยายามของบุคคลที่พยายามปรับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นแก่ตนเอง ไม่ว่าจะ เป็นปัญหาด้านบุคลิกภาพ ด้านความต้องการหรือด้านอารมณ์ให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมได้อย่างมีความสุข ในทัศนะของ Grashie and Krschenburn (1985, p. 5) ได้ให้ความหมายของการปรับตัวไว้ว่า เป็นความสามารถของคนที่จะจัดการปัญหาและความต้องการของสภาพแวดล้อมให้บรรลุ และทัศนะของ Malm and Jamison (1952, unpagged) ได้ให้ความหมายของการปรับตัวไว้ว่า เป็นกระบวนการปรับตัวที่เกิดจากมนุษย์ทุกคนมีความต้องการและสามารถใช้วิธีการแบบต่าง ๆ ในการดำเนินการเพื่อให้บรรลุถึงความต้องการนั้น ๆ ในสภาพแวดล้อมที่ปกติหรือมีอุปสรรคขัดขวาง Bernard (1960, unpagged) ได้ให้ความหมายของการปรับตัวว่าเป็นการที่บุคคลสามารถปรับตัวให้เข้ากับตนเองและโลกภายนอกได้อย่างดี ความพึงพอใจ ความแจ่มใสอย่างสูงสุด มีพฤติกรรมที่เหมาะสมกับสภาพสังคม มีความสามารถที่จะเผชิญและยอมรับความจริงของชีวิต Coleman (1981, unpagged) กล่าวว่า การปรับตัว หมายถึง ผลของความพยายามของบุคคลที่พยายามปรับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นแก่ตน ไม่ว่าจะปัญหานั้นจะเป็นปัญหาด้านบุคลิกภาพ ด้านความต้องการหรือด้านอารมณ์ให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมที่บุคคลนั้นอยู่

สำหรับทัศนะของ ราตรี พัฒนรังสรรค์ (2524, หน้า 183 อ้างถึงใน ซอล์ดดา โรจน์ดำรงฤทธิ, 2533, หน้า 24) ได้ให้ความหมายของการปรับตัวไว้ว่า การที่บุคคลพยายามเปลี่ยนแปลงและปรับพฤติกรรมของตนเอง เพื่อให้เข้ากับสภาพแวดล้อมและ

สถานการณ์ต่าง ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของตนเองและระบายความคับข้องใจ เมื่อหาทางตอบสนองความต้องการไม่ได้ สุรางค์ จันทร์เอม 2527, หน้า 84 อ้างถึงใน นิภาพร อารีย์, 2548, หน้า 9) ได้ให้ความหมายของการปรับตัวไว้ว่า การที่บุคคลแสดงพฤติกรรมต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุจุดหมายในสิ่งแวดล้อมตน มนุษย์ทุกคนมีการปรับตัวด้วยกันทั้งสิ้น แต่แตกต่างกันเพื่อตอบสนองความต้องการของตนเอง นอกจากการตอบสนองทางร่างกายแล้ว ยังต้องตอบสนองความต้องการทางสังคมอีกด้วย และเมื่อบุคคลได้รับสิ่งที่ตนต้องการแล้ว ความเครียดต่าง ๆ จะผ่อนคลายลง และขณะที่ ลัดดาวัลย์ เกษมเนตรและทัศนาศ ทอภักดี (2543) ได้กล่าวว่าการปรับตัว หมายถึง การที่บุคคลพยายามปรับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นแก่ตน และพยายามปรับเปลี่ยน พฤติกรรมของตนให้เข้ากับสภาพแวดล้อมและความต้องการของตนเอง จนสามารถดำเนินชีวิตได้อย่างมีความสุขปราศจากความคับข้องใจ ชูทิติย์ ปานปรีชา (2544, ไม่ปรากฏเลขหน้า) ได้ให้ความหมายของการปรับตัวไว้ว่าเป็นกระบวนการทางจิต ซึ่งคนนำมาใช้เพื่อให้บรรลุถึงความต้องการต่างๆของตนเองและสังคม และเข้าได้กับสภาพแวดล้อมที่เป็นอยู่หรือที่เปลี่ยนแปลงไป และเป็นวิธีการให้คนคงไว้ซึ่งสุขภาพจิตที่ดีด้วยการแก้ปัญหา หาทางออก เพื่อจัดหรือผ่อนคลายความทุกข์ ความคับข้องใจ หรือความเครียด ในส่วนทัศนะของ มัลลวีร์ อุดลวัฒน์ศิริและวริศรา ศรีสวัสดิ์ (2538, หน้า 40) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การปรับตัว หมายถึง กระบวนการปรับเปลี่ยนแปลงความรู้สึกยึดอัด ไม่สบายใจ วิตกกังวลและคับข้องใจ อันเนื่องมาจากความรู้สึก คิด และแสดงพฤติกรรมให้สอดคล้องและกลมกลืนกับสภาพการณ์หรือสถานการณ์ต่างๆได้อย่างเหมาะสม

สำหรับทัศนะของ ละออ หุตงกูร (2535, หน้า 78) กล่าวว่า การปรับตัว หมายถึง กระบวนการตอบสนองของระบบสิ่งมีชีวิตต่อสิ่งเร้าที่ก่อความจำเป็นให้ระบบต้องปรับกระบวนการ เพื่อรักษาดุลยภาพของชีวิต สิ่งเร้าที่เรียกร่องการปรับตัว ได้แก่ สิ่งเร้าที่รบกวนหรือคุกคามดุลยภาพต่อระบบทัศนะของ สุภัททา ปิณฑะแพทย์ (2532, ไม่ปรากฏเลขหน้า) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การปรับตัว หมายถึง สภาพทางจิตที่ต้องคล้อยตามและยอมรับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้น โดยไม่ให้เกิดความกระทบกระเทือนต่อสุขภาพจิต และศุภลักษณ์ จารุรัตน์และคณะ (2532, ไม่ปรากฏเลขหน้า) ได้กล่าวไว้ว่า การปรับตัว หมายถึง กระบวนการปรับความคิด ความรู้สึกและพฤติกรรม โดยอาศัยพลังกาย ใจ และสติปัญญา ระหว่างความต้องการกับมโนธรรมของบุคคลและความเป็นจริง เพื่อให้บรรลุเป้าหมายต่างๆที่เขาแสวงหาหรือปรารถนา

จากที่กล่าวมาข้างต้นของนักวิชาการหลายท่าน สามารถสรุปได้ว่าการปรับตัวเป็นการตอบสนองของบุคคลเมื่อเผชิญกับการเปลี่ยนแปลง ปัญหาสถานการณ์ที่เกิดขึ้นกับตนเองทั้งภายนอกและภายใน โดยใช้ความสามารถที่มีอยู่ในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมนั้น หรือการปรับสิ่งแวดล้อมให้เหมาะสมกับตน เพื่อรักษาสมดุลทั้งทางร่างกาย จิตใจ อารมณ์ และสังคม เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างมีความสุข

## 2. แนวคิด ทฤษฎีการเคลื่อนไหวทางสังคม (Social Movement)

ทฤษฎีของการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ได้มีนักปรัชญาได้เสนอทฤษฎีการเปลี่ยนแปลงทางสังคมไว้หลายทฤษฎี นักสังคมวิทยาใหม่ได้ศึกษาเพิ่มเติมอยู่ตลอดเวลา จะนำทฤษฎีมาเสนอ 4 ทฤษฎี คือ ทฤษฎีเทคโนโลยี (Technological Theory) ทฤษฎีขบวนการสังคม (Theory of Social Movement) ทฤษฎีปัจจัย (Factor Theory) และทฤษฎีการประดิษฐ์ คิดค้น (Discovery and Invention Theory) ความหมายของการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่ลักษณะสำคัญของการเคลื่อนไหวทางสังคม รูปแบบของการเปลี่ยนแปลงทางสังคม การเปลี่ยนแปลงทางสังคมกับความไม่เป็นระเบียบทางสังคม ปัญหาทางสังคมแนวทางการศึกษาปัญหาทางสังคม และแนวทางแก้ไขปัญหาสังคม ซึ่งมีรายละเอียดในแต่ละประเด็น ดังนี้

### 2.1 ทฤษฎีเทคโนโลยี (Technological Theory)

ทฤษฎีซึ่งอธิบายว่า การเปลี่ยนแปลงทางสังคมนั้น เกิดจากปัจจัยทางเทคโนโลยีที่มีชื่อเสียงมาก คือ ทฤษฎีของ William (1974, unpagged) ทฤษฎีนี้มีฐานคติ (Assumption) อยู่ 3 ประการ คือ ประการแรก การประดิษฐ์สิ่งใหม่ขึ้นมาจะเพิ่มความสลับซับซ้อนของวัฒนธรรม ชีวิตของมนุษย์ก็สับสนขึ้นตามเนื้อหาของวัฒนธรรมนั้น ประการที่ 2 การประดิษฐ์สิ่งใหม่จะเป็นเหตุให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ กล่าวคือ เทคนิคใหม่ ๆ จะทำให้การผลิตเพิ่มขึ้น ภาคสินค้าและบริการก็กระจายออกไปในสังคมมากขึ้น ประการที่ 3 โครงสร้างทางสังคมจะมีการปรับตัวให้เป็นระบบการผลิต และการบริโภค การเปลี่ยนแปลงทางสังคมเป็นผลจากกระบวนการปรับตัวนี้เองออก ซึ่งวัฒนธรรมนั้น มีอยู่ 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ วัฒนธรรมทางวัตถุและไม่ใช้วัตถุการเปลี่ยนแปลงมักจะเกิดขึ้นทางวัตถุก่อน ซึ่งต่อมาทางไม่ใช้วัตถุจะต้องปรับให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงทางวัตถุ

การเปลี่ยนแปลงทางวัตถุจึงเป็นเหตุให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางด้านไม่ใช่วัตถุ และวัฒนธรรมด้านไม่ใช่วัตถุจะพยายามปรับตัวให้ทันกัน ด้วยเหตุนี้ การประดิษฐ์คิดค้นสิ่งใหม่อันเกิดการใช้เทคโนโลยีจึงเป็นเหตุให้สังคมเปลี่ยนแปลงไปเราจะเห็นได้ชัดว่า การเปลี่ยนแปลงหลายสิ่งหลายอย่างในชีวิตของมนุษย์เป็นผลมาจากการคิดค้นประดิษฐ์สิ่งใหม่ขึ้นมาตั้งแต่เข็มทิววงล้อ เครื่องพิมพ์ เครื่องจักรกลต่าง ๆ ตลอดจนเครื่องมือสื่อสารและสภาพสิ่งต่าง ๆ

## 2.2 ทฤษฎีขบวนการสังคม (Theory of Social Movement)

นักสังคมวิทยาบางกลุ่มพยายามอธิบายให้เห็นว่า ขบวนการสังคมเป็นทฤษฎีหนึ่งที่อธิบายถึงสาเหตุทำให้มีการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ทั้งนี้เพราะว่าขบวนการสังคมใด ๆ ก็ตามเมื่อดำเนินการได้สำเร็จหรือแม้แต่กำลังดำเนินการโดยยังไม่สำเร็จก็ตาม จะมีผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างใดอย่างหนึ่งเสมอเนื่องจากขบวนการสังคมเป็นการกระทำร่วมกันของกลุ่มคนที่มีอุดมการณ์ตรงกัน เพื่อต้องการให้มีการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างของสังคม ซึ่งอาจจะเป็นการออกกฎหมายใหม่หรือระงับยับยั้งการดำเนินนโยบายบางอย่างของรัฐบาล การบำบัดความต้องการให้ได้จึงต้องเปลี่ยนแปลงบางสิ่งบางอย่าง

## 2.3 ทฤษฎีปัจจัย (Factor Theory)

ทฤษฎีนี้ได้เน้นถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่ผลักดันให้สังคมเปลี่ยนแปลง ซึ่งปัจจัยต่าง ๆ นั้นมีอยู่มากมายสุดแต่จะหยิบยกมาอธิบายที่นักสังคมวิทยา เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ปัจจัยทางประชากร และปัจจัยทางวัฒนธรรมและอารยธรรม มีรายละเอียด ดังนี้

2.3.1 ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ปัจจัยนี้เป็นความเชื่อที่เก่าแก่ของมนุษย์ที่ว่าดวงดาวและดวงอาทิตย์มีอิทธิพลต่อชีวิตของมนุษย์ ทั้งในทางดีและทางเลวและสามารถกำหนดความเป็นไปแห่งชีวิตของมนุษย์ได้ ฉะนั้นเมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงในดวงอาทิตย์และดวงดาวเมื่อใด จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงแก่มนุษย์ทุกครั้งด้วย ความเชื่อในเรื่องนี้แม้จะไม่มีเหตุผลหรือค่อนข้างเป็นเรื่องเหลวไหลอยู่บ้าง แต่มนุษย์ทั่วโลกก็ยังเชื่อว่าเป็นความจริง ถ้าเราเชื่อในโหราศาสตร์เกี่ยวกับการผูกดวงชะตาอยู่ทฤษฎีนี้ก็มิมีน้ำหนัก ถ้าไม่เชื่อทฤษฎีนี้ก็เป็นเรื่องเหลวไหล อย่างไรก็ตามแล้ว นักสังคมวิทยาสสมัยใหม่ไม่ถือว่าปัจจัยทางภูมิศาสตร์อันเกี่ยวกับดวงอาทิตย์ และดวงดาวนี้จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมอย่างจริงจังและโดยตรงนัก

2.3.2 ปัจจัยทางประชากร ทฤษฎีปัจจัยได้อธิบายให้เห็นว่า ประชากร เป็นปัจจัยที่สำคัญทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคม โดยชี้ให้เห็นว่า การเปลี่ยนแปลงในด้านจำนวนประชากร กล่าวคือสังคมที่มีประชากรเพิ่มขึ้นอย่างมากมายนั้น จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและความเป็นอยู่ของประชาชน เช่น เกิดการว่างงาน มากขึ้น ขาดแคลนที่อยู่อาศัย การแย่งกันทำมาหากินรวมทั้งขาดแคลนที่อยู่อาศัยและสถานศึกษา รวมทั้งเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศในส่วนรวมด้วย ฉะนั้นการเพิ่มของประชากรที่ไม่ได้สัดส่วนกับการพัฒนาเศรษฐกิจ จะก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าว

2.3.3 ปัจจัยทางวัฒนธรรม การขยายตัวของวัฒนธรรม การเลียนแบบ และการยืมวัฒนธรรมรวมทั้งการผสมผสานทางวัฒนธรรมจะเป็นผลให้โครงสร้างของสังคมเปลี่ยนแปลงไปสิ่งที่มองเห็นได้ชัด ได้แก่ การที่คนในชาติหนึ่งไปศึกษาวิชาการต่าง ๆ ในอีกประเทศหนึ่ง เมื่อกลับมายังประเทศแห่งตนแล้ว มักจะนำวัฒนธรรมต่าง ๆ ของชาตินั้นติดตัวมาด้วย เพราะขณะที่อยู่ในต่างประเทศต้องปรับตัวให้เข้ากับวัฒนธรรมของประเทศนั้น ๆ จึงเท่ากับยอมรับวัฒนธรรมของต่างชาติ ซึ่งมีผลให้นิสัยใจคอและความรู้สึกนึกคิด ตลอดจนรสนิยมเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม บางกรณีถึงกับนำวัฒนธรรมของต่างชาติมาปฏิบัติในประเทศตน ทั้งวัฒนธรรมที่เป็นวัตถุและมีใช้ เช่น แบบของอาคารบ้านเรือน ภาษา เครื่องแต่งกาย ความรู้สึกนึกคิด และความเชื่อต่าง ๆ เป็นต้น สิ่งดังกล่าวล้วนแต่เป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมตามมาปัจจัยทางวัฒนธรรมที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของสังคมนั้น เกิดขึ้นได้ 2 ทาง คือ การที่บุคคลติดต่อกันโดยตรงทางหนึ่งกับอีกทางหนึ่งติดต่อกันทางอ้อม โดยอาศัยสื่อสารมวลชน ปัจจัยทางวัฒนธรรมทำให้สังคมไทยเปลี่ยนแปลงไป ที่มองเห็นได้ชัด เช่น คนไทยรู้จักเล่นกีฬาต่าง ๆ มากขึ้นรู้จักและดนตรีโดยใช้เครื่องมือสากล รู้จักใช้เครื่องจักรกลและเครื่องมือที่ทันสมัย เป็นต้น

#### 2.4 ทฤษฎีการประดิษฐ์คิดค้น (Discovery and Invention Theory)

การประดิษฐ์คิดค้นสิ่งใหม่ ๆ โดยอาศัยความเจริญทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มีส่วนทำให้มนุษย์เปลี่ยนแปลงชีวิตความเป็นอยู่ เป็นอันมาก โดยเฉพาะการใช้เครื่องทุ่นแรงในการผลิตสินค้า ซึ่งมีผลให้ประเทศต่าง ๆ เจริญขึ้นอย่างรวดเร็ว กลายจากประเทศเกษตรกรรมเป็นประเทศอุตสาหกรรม ทำให้มนุษย์ซึ่งแต่ก่อนทำการผลิตสินค้าภายในครัวเรือน ต้องกลายเป็นลูกจ้างในโรงงาน อุตสาหกรรมหรือขายแรงงานแก่ผู้อื่น การผลิตสินค้าโดยใช้เครื่องจักร แม้จะได้ผลผลิตที่ละมาก ๆ ในระยะเวลาอันสั้นก็ตามแต่ก็ได้ทำลายงานศิลปะของมนุษย์ไปหมดสิ้นและทำให้โลกสูญเสียความสวยงามไปด้วย ประเทศที่

เจริญทางอุตสาหกรรม งานศิลปะที่ใช้ฝีมือมนุษย์นั้นวันจะหมดไป ซึ่งเป็นผลให้จิตใจของมนุษย์แข็งแกร่ง ขาดความประณีต เพราะห่างไกลจากความสวยงามและสิ่งน่าพิงชมต่าง ๆ

## 2.5 ความหมายของการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่

การเกิดขึ้นของการเคลื่อนไหวในสังคมหลังยุคอุตสาหกรรมหรือหลังสมัยใหม่ เป็นความขัดแย้งและเคลื่อนไหวในลักษณะที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน เช่น ขบวนการอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในประเทศอเมริกา ขบวนการสิทธิสตรีในบังคลาเทศและอินเดีย ขบวนการเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องสิทธิของคนพื้นเมืองดั้งเดิม (คนอินเดียน) ในละตินอเมริกา (ไชรต์น์ เจริญสินโอฬาร, 2545, หน้า 18) ที่ทำให้เกิดความตื่นตัวเพื่อหาทฤษฎีมาอธิบายกับปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น เนื่องจากทฤษฎีที่มีอยู่ทำได้เพียงอธิบายว่า ขบวนการทางสังคมเกิดขึ้นอย่างไรแต่ไม่สามารถอธิบายได้ว่าเหตุใดหรือทำไมขบวนการทางสังคมถึงเกิดขึ้นได้ ทำให้นักคิด นักทฤษฎีหันมาให้ความสนใจกับขบวนการเคลื่อนไหวแบบนี้มากขึ้นโดยได้ความหมายแตกต่างกันออกไป ดังนี้

วิเชียร บุราณรักษ์ (2548, หน้า 44 อ้างถึงใน Turner and Killian, 1957, p. 547) ได้ให้ความหมายของกระบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม เป็นการรวมกลุ่มปฏิบัติการอย่างต่อเนื่อง เพื่อเปลี่ยนแปลงหรือยับยั้งการเปลี่ยนแปลงสังคมหรือในกลุ่มที่ตนเองมีส่วนร่วม

Lyman (1955, p. 59) ได้กล่าวถึง ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม คือ กระบวนการที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิต บรรทัดฐานของสังคม เพื่อบรรลุเป้าหมายไม่เฉพาะการปฏิรูปทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองเท่านั้น แต่ยังมุ่งหวังที่จะบรรลุเป้าหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องสภาพแวดล้อมและสิทธิส่วนบุคคล แต่ไม่อาจเป็นไปได้ในขณะนี้ภายใต้บริบทการบริหารบ้านเมืองตามทัศนคติและบรรทัดฐานแบบดั้งเดิม

ไชรต์น์ เจริญสินโอฬาร (2545, หน้า 80) ได้ให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่ว่า เป็นขบวนการเคลื่อนไหวเรียกร้องของประชาชนธรรมดาทั่วไป ดังนี้ 1) ไม่ใช่ขบวนการเคลื่อนไหวบนฐานของชนชั้นใดเพียงชนชั้นเดียว 2) เป็นขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมที่มีได้เกี่ยวกับผลประโยชน์เฉพาะกลุ่มกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง 3) เป็นขบวนการเคลื่อนไหวที่ไม่ผ่านกลไกทางการเมืองที่ดำรงอยู่อย่างเช่น พรรคการเมืองหรือนักศึกษาท้องถิ่นและไม่ได้หวังพึ่งกลไกของรัฐแต่อย่างใด แต่เป็นขบวนการเคลื่อนไหวเรียกร้องด้วยตนเอง เนื่องจากไม่เชื่อในความเป็นตัวแทนของระบบพรรคการเมืองและไม่

เชื่อมั่นศรัทธาในความสามารถและความจริงใจของภาครัฐและ 4) เป้าหมายของการเคลื่อนไหวไม่ใช่เพื่อต้องการช่วงชิงอำนาจรัฐแต่อย่างไร แต่ต้องการสร้างกติกากฎหรือกฎเกณฑ์ชุดใหม่ในการดำรงชีวิต

## 2.6 ลักษณะสำคัญของการเคลื่อนไหวทางสังคม :

การเคลื่อนไหวทางสังคมเป็นขบวนการเรียกร้องของกลุ่มคนจำนวนหนึ่งที่ต้องเปลี่ยนแปลงสังคมไปในทิศทางที่ตนปรารถนา โดยกลุ่มคนจำนวนหนึ่งเหล่านี้อาจมีนับพันหรือนับหมื่น ได้เข้าร่วมเรียกร้องโดยมีการจัดระเบียบทางสังคมอย่างหลวม ๆ ซึ่งแต่ละกลุ่มอาจมีระดับของการมีส่วนร่วมแตกต่างกัน ลักษณะร่วมบางประการของการเคลื่อนไหวทางสังคมคือ ผู้เข้าร่วมเคลื่อนไหวมีจุดมุ่งหมายที่แน่ชัด (Goal Oriented) และมีความตั้งใจที่จะทำการเปลี่ยนแปลง (Intentional Change) โดยมีอุดมการณ์ร่วมกันว่า การเคลื่อนไหว จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงสังคมในทิศทางที่ตนปรารถนา อย่างไรก็ตามการเคลื่อนไหวทางสังคมก็จะดำเนินจนถึงขั้นสุดท้ายของขบวนการเคลื่อนไหว คือ การไปสู่การแสวงหาทางเลือก (Resolution) ระหว่างกลุ่มผู้เคลื่อนไหว และผู้มีอำนาจในการเปลี่ยนแปลง

## 2.7 รูปแบบของการเปลี่ยนแปลงทางสังคม

การเปลี่ยนแปลงใด ๆ ในสังคมมีแบบแห่งการเปลี่ยนแปลงอยู่ใน 3 แบบ คือ

2.7.1 การเปลี่ยนแปลงแบบวิวัฒนาการ (Evolution) การเปลี่ยนแปลงแบบวิวัฒนาการโดยทั่วไปแล้วเป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างเชื่องช้าที่ละเล็กที่ละน้อย ซึ่งอาจเป็นไปโดยไม่รู้ตัวการเปลี่ยนแปลงแบบนี้จะไม่มีผลกระทบกระเทือนต่อความรู้สึกหรือวิถีชีวิตของมนุษย์มากนัก และส่วนใหญ่เป็นการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมซึ่งต้องใช้เวลา

2.7.2 การเปลี่ยนแปลงแบบปฏิรูป มีลักษณะสำคัญดังนี้ คือ เป็นการเปลี่ยนแปลงที่จำแนกออกเป็นส่วนตัว หรือเรื่อง ๆ ไป มีขั้นตอนในการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็น ค่อยไปตามลำดับขั้นตอน มิได้เปลี่ยนแปลงอย่างฉับพลัน โดยยกเลิกของเก่า เพียงแต่ปรับปรุงของเก่าเพราะการปฏิรูปมักจะเกิดจากความรู้สึกในคุณค่าของสังคม เพื่อไต่หาความยุติธรรม ความดีงาม และความสงบสุขของสังคม โดยเอาอารมณ์เข้ามาเกี่ยวข้องน้อยมาก



2.7.3 การเปลี่ยนแปลงแบบปฏิวัติ การเปลี่ยนแปลงสังคมแบบปฏิวัตินั้น เป็นการเปลี่ยนแปลงถึงรากถึงโคน หรือเปลี่ยนแปลงระบบสังคมทั้งหมด โดยยกเลิกของเก่าแล้วจัดระเบียบเป็นระบบใหม่โดยสิ้นเชิงและดำเนินอย่างรวดเร็ว การเปลี่ยนแปลงจึงมักจะมีผลกระทบกระเทือนต่อความรู้สึกนึกคิดของประชาชนมากกว่าการปฏิรูป

## 2.8 การเปลี่ยนแปลงทางสังคมกับความไม่เป็นระเบียบทางสังคม

การเปลี่ยนแปลงทางสังคมนั้น โดยทั่วไปแล้วจะเปลี่ยนไปใน 2 ด้าน คือ เปลี่ยนแปลงในด้านที่ส่งเสริมสวัสดิภาพของสังคมเพื่อให้บรรลุอุดมคติหรือ ชีวิตที่ดีกว่าเดิม (Progressive social change) และการเปลี่ยนแปลงอีกด้านหนึ่ง คือ เป็นการเปลี่ยนแปลงที่ทำให้ประชาชนหันมารับเอาวิธีการแบบเก่าหรือเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ทำให้คนมีความเป็นอยู่เลวกว่าเดิม นอกจากนี้การเปลี่ยนแปลงทางสังคมเป็นเรื่องของความไม่แน่นอน ผลของการเปลี่ยนแปลงอาจจะเป็นที่พอใจหรือไม่พอใจของสมาชิกในสังคมก็ได้ โดยทั่วไปมนุษย์จึงพยายามรักษาสภาพเดิมไว้เพราะไม่แน่ใจว่าการเปลี่ยนแปลงจะเกิดผลดีหรือผลร้ายแก่ตน แต่มนุษย์ก็อาจทำได้ตลอดไป เนื่องจากทุกสิ่งทุกอย่างในโลกนี้ต้องเปลี่ยนแปลงการเปลี่ยนแปลงทางสังคมจึงเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นอยู่เสมอ ไม่ว่าสมาชิกของสังคมจะต้องการหรือไม่ในทางสังคมวิทยาจึงให้ความสนใจในเรื่องนี้ และเห็นว่าการเปลี่ยนแปลงทางสังคมเป็นเรื่องปกติ สังคมใดที่ไม่เปลี่ยนแปลงเป็นเรื่องที่ผิดปกติ อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงทางสังคมนั้น จะก่อให้เกิดความไม่แน่นอน อาจจะทำให้เกิดการขัดแย้งหรือทำให้ความขัดแย้งหมดไปก็ได้ก่อให้เกิดความตึงเครียดหรือลดความตึงเครียดก็ได้ นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงในส่วนหนึ่งของสังคม อาจส่งผลกระทบ ไปยังส่วนอื่นด้วย เช่น การที่สตรีออกไปทำงานนอกบ้าน ทำให้รายได้ของครอบครัวเพิ่มขึ้น แต่เด็กอาจขาดการเลี้ยงดูที่ดี อาจทำให้เกิดปัญหาเด็กเกเรตามมานักสังคมวิทยาได้เน้นให้เห็นถึงความหมายของการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ว่าการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับการจัดระเบียบสังคม ซึ่งเกี่ยวข้องกับโครงสร้างและหน้าที่ของสังคม การเปลี่ยนแปลงก็เกิดขึ้นกับโครงสร้างหลักของสังคม ทำให้ความเป็นอยู่ของคนเปลี่ยนไปจากเดิม การเปลี่ยนแปลงของคนจากเด็กเป็นหนุ่ม จากหนุ่มเป็นคนแก่นั้น มิใช่เป็นการเปลี่ยนแปลงทางสังคม แต่เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้สังคมเปลี่ยนแปลงไป เพราะวัยต่าง ๆ ของคนทำให้สถานภาพและบทบาทของคนเปลี่ยนแปลงไปด้วยความไม่แน่นอนทางสังคมหรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า สังคมพิกการ นั้น หมายถึง การสูญเสียความเป็นระเบียบของสังคมในส่วนที่เกี่ยวกับพฤติกรรมของคน ไม่เป็นไปตามกฎข้อบังคับ ขนบธรรมเนียมประเพณี ทำให้ความสัมพันธ์

ของคนเกิดความแปรปรวน ความเป็นระเบียบและความไม่เป็นระเบียบเป็นของคู่กันเสมอ กล่าวได้ว่า ทุกสังคมจะมีสองลักษณะในขณะเดียวกัน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า ไม่มีสังคมใดมีความเป็นระเบียบของสังคมโดยสมบูรณ์ และในขณะเดียวกันก็ไม่มีสังคมใดปราศจากเสียงซึ่งความเป็นระเบียบทางสังคมโดยสิ้นเชิง

สาเหตุที่ทำให้สังคมไม่เป็นระเบียบนั้นมีอยู่มากมาย เช่น เกิดจากการแย่งงานกันทำมากเกินไป ซึ่งทำคนขาดความผูกพันกันทางใจ เกิดจากการควบคุมความประพฤติของคนไม่ได้ผลแต่ที่นับว่าสำคัญ คือการเปลี่ยนแปลงทางสังคมไม่สอดคล้องต้องกัน คือส่วนประกอบต่าง ๆ ของวัฒนธรรมขัดแย้งกันผสมผสานกันไม่ทันการเปลี่ยนแปลงทางสังคมจึงเป็นเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดความไม่เป็นระเบียบทางสังคมและกล่าวได้ว่า ความไม่เป็นระเบียบทางสังคมก็เป็นเหตุให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมได้เหมือนกัน

การรวมกลุ่มเพื่อเรียกร้องให้แก้ไขปัญหาของกลุ่มคนต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในขณะนี้ มีลักษณะแตกต่างกันไปในแต่ละสถานการณ์ แต่ผู้เข้าร่วมกลุ่มจะมีผลประโยชน์หรือความสนใจตรงกัน เช่นการรวมกลุ่มเพื่อเรียกร้องของชาวไร่ชาวนาให้ประกันราคาพืชผล การเกษตรที่ตกต่ำ การรวมกลุ่มเรียกร้องของสหภาพแรงงานเพื่อให้รัฐ และนายจ้าง ทบทวนการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเนื่องจากค่าใช้จ่ายที่สูงขึ้น เป็นการรวมกลุ่มที่เกิดจากเหตุผลทางเศรษฐกิจ การรวมกลุ่มของผู้คนที่สนใจการออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ การรวมกลุ่มเพื่อทำกิจกรรมอาสาสมัครเพื่อสังคม ซึ่งเป็นลักษณะการรวมกลุ่มที่เกิดจากเหตุผลทางสังคมโดยที่ผู้เข้าร่วมมีความสนใจหรือความเชื่อร่วมกันต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ฯลฯ การรวมกลุ่มเหล่านี้เป็นการรวมกลุ่มของผู้คนที่มีความสนใจเกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับตน แต่การรวมกลุ่มที่จะกล่าวถึงในบทความนี้เป็นกรรวมกลุ่มเพื่อวัตถุประสงค์ที่มากไปกว่าการรวมกลุ่มเพื่อผลประโยชน์ส่วนตน เป็นการรวมกลุ่มที่มีหลายองค์กร หลายกลุ่ม โดยกลุ่มต่าง ๆ ที่เข้าร่วมมีอุดมการณ์ความเชื่อร่วมกันต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง จึงรวมตัวเพื่อดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ตามอุดมการณ์หรือความเชื่อที่มีอยู่ หรือเรียกกันว่า

## 2.9 ปัญหาทางสังคม

สภาพสังคมปัจจุบันได้มีการเปลี่ยนแปลงจากเดิม โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงทางสังคมเกษตรกรรมไปสู่ระบบอุตสาหกรรมแบบใหม่ ที่เป็นการแข่งขันทางวัตถุและเทคโนโลยีขั้นสูง เพื่อผลผลิตทางการค้าได้เป็นแรงจูงใจให้ผู้คนใช้ความสามารถและเวลาทุ่มเทให้กับงานเพื่อความอยู่รอดทางสังคม ทำให้ชีวิตของสมาชิกในสังคมซึ่งเคย

สัมพันธ์กับสถาบันหลักของสังคม (Social System ) เกิดติดขัดดำเนินไปไม่สอดคล้องระหว่างส่วนต่าง ๆ ในที่สุดทำให้เกิดขัดแย้งระหว่างสถาบันทางสังคมต่าง ๆ ความขัดแย้งระหว่างบทบาทหน้าที่ต่างๆ เรียกว่า ปัญหาสังคม Social Problems (มงคล หวังสุขใจ, 2548) การศึกษาปัญหาทางสังคมนับว่ามีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะทุกคนต้องประสบปัญหาต่าง ๆ ทั้งทางตรงและทางอ้อม ยิ่งในสถานการณ์ปัจจุบันด้วยแล้วปัญหาทางสังคมต่าง ๆ ยิ่งมีความทวีความรุนแรงมากขึ้น และมีปัจจัยซับซ้อนมากขึ้น ดังนั้นการศึกษาปัญหาทางสังคมโดยมุ่งประเด็นถึงสาเหตุของปัญหา แนวทางการแก้ไขปัญหา จึงเป็นกรอบแนวคิดที่จะนำมาศึกษาปรากฏการณ์ทางสังคมที่เกิดขึ้นในชุมชนปัจจุบัน

ปัญหาสังคม หมายถึง สถานการณ์อย่างใดอย่างหนึ่ง ไม่สอดคล้องกับค่านิยมของคนจำนวนมากของกลุ่มหรือสังคมมนุษย์ จนเป็นเหตุให้เขาตกใจที่จะทำการแก้ไขสถานการณ์นั้น ๆ เมื่อเขาตระหนักว่าอยู่ในวิสัยที่จะทำได้ปัญหาสังคม คือ สถานการณ์ที่ยอมรับกันว่าไม่เป็นสิ่งที่พึงปรารถนาเบี่ยงเบนไปจากสภาวะปกติ และด้วยความเพียรพยายามของกลุ่มย่อย สามารถแก้ไขได้โดยการกระทำบางสิ่งบางอย่างลงไป

## 2.10 แนวทางการศึกษาปัญหาทางสังคม

การศึกษาเกี่ยวกับปัญหาทางสังคม จำเป็นต้องศึกษาจากทฤษฎีทางสังคมเป็นหลัก ซึ่งเป็นกระบวนการที่ผ่านการพิสูจน์ทดลอง เช่น การสังเกต พฤติกรรมบางอย่างแล้วนำไปพิสูจน์ เพื่อบทสรุปเกี่ยวกับปรากฏการณ์นั้นว่า ปัญหาสังคมเกิดจากเหตุใด และนำไปแก้ไขอย่างไร เช่น ทฤษฎีเกี่ยวกับพยาธิทางสังคม (The Social Pathology Perspective) แนวความคิดเกี่ยวกับทฤษฎีนี้ได้มองสังคมเปรียบเสมือนสิ่งที่มีชีวิตขนาดใหญ่ในสังคมนั้น ประกอบด้วย ส่วนต่าง ๆ แต่ละส่วนต่างก็มีความสำคัญด้วยกันทั้งนั้น ต่างประสานสอดคล้องกัน เพื่อให้เกอดดุลภาพทางสังคม ถ้าส่วนใดส่วนหนึ่งทำหน้าที่บกพร่องทำให้ส่วนอื่น ๆ ได้รับความกระทบ คือ เจ็บใช้ในสังคมก็เช่นเดียวกันที่ประกอบด้วย ปัจเจกชนและสถาบันทางสังคมต่าง ๆ ต้องเผชิญกับภาวะการแปรปรวนทางสังคมอย่างหนัก ทำให้อวัยวะทางสังคมหยุดชะงัก เกิดการเจ็บป่วยเพราะสมาชิกปรับตัวไม่ทันหรือเกิดความขัดแย้งระหว่างส่วนต่างๆ จึงส่งผลให้เกิดการเสื่อมโทรมด้านศีลธรรมและจิตใจเห็นแก่ตัวมากขึ้น อำนาจฝ่ายต่ำเข้าครอบงำกล่าวคือ อาการเจ็บป่วยทางสังคม คือ สถาบันทางสังคมต่าง ๆ อันเป็นโครงสร้างทางสังคมบกพร่อง การแก้ไขปัญหาก็ต้องให้การศึกษาแก่บุคคลในสังคมเพื่อจะให้มีความรู้มากขึ้นสาเหตุของการเกิดปัญหาทางสังคม เกี่ยวกับปัญหาสังคม นอกจากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีเพื่อทราบถึงการกระทำอันเป็นปัญหาแล้ว

ยังต้องทราบสภาพทางสังคมในปัจจุบัน เพื่อหาประเด็นหลักเกี่ยวกับข้อบกพร่องอันจะนำมาซึ่งปัญหา และนอกจากนั้นผู้ศึกษายังต้องทราบสาเหตุของปัญหาอีกด้วยเพื่อนำไปแก้ไขได้อย่างถูกต้องตามกระบวนการของปัญหานั้น ซึ่งมีปัจจัยหลายอย่างที่เกี่ยวข้งหนุนเนื่องกันอยู่

## 2.11 แนวทางแก้ไขปัญหาทางสังคม

ปัญหาต่าง ๆ ย่อมมีสาเหตุหลายประการ เช่น ปัญหาครอบครัว หรือปัญหาทางเศรษฐกิจ เป็นต้น ดังนั้นการแก้ไขปัญหาก็ต้องทราบสาเหตุของการของปัญหา ก่อนแล้ว จึงลงมือแก้ไขให้ถูกต้องอันเป็นสาเหตุของปัญหาที่แท้จริง ฉะนั้นการแก้ไขปัญหาก็สามารถกระทำดังนี้ (สนธยา พลศรี, 2545, หน้า 38)

1. ปัญหาอันมีสาเหตุจากภายนอก เช่น ปัญหาที่เกิดจากความเจริญทางเทคโนโลยี และการขยายตัวทางอุตสาหกรรม การสื่อสาร ควรแก้ไขด้วย การอบรมสั่งสอน (Socialization) การให้การศึกษา (Education) การลงโทษ (Punishment)

2. ปัญหาที่เกิดจากสาเหตุภายใน เช่น การเปลี่ยนแปลงระบอบนิยม ค่านิยม ความเชื่อซึ่งมีผลต่อปัญหาอันเกิดมาจากการเมือง และความเสื่อมโทรมทางศีลธรรม ควรแก้ไขด้วย หน่วยงานให้คำแนะนำปรึกษา คือ มีหน่วยงานให้คำปรึกษาปัญหาด้านจิตใจ อารมณ์ สังคม และคำสอนทางศาสนา รัฐควรเปิดโอกาสให้ศึกษาค้นคว้า เพื่อประยุกต์หลักทางศาสนาให้แพร่หลาย กระตุ้นจิตสำนึกที่ดีต่อสังคม

กรอบแนวคิดดังกล่าวเกี่ยวกับสังคมวิทยาว่าด้วยปัญหาทางสังคม ได้นำความหมายเกี่ยวกับปัญหาทางสังคมและแนวคิดจากทฤษฎีเกี่ยวกับปัญหาทางสังคมบางทฤษฎี สาเหตุของการเกิดปัญหาทางสังคมและแนวทางการแก้ไขปัญหาทางสังคมมาเพื่อจะนำมาเป็นกรอบคิดประกอบการศึกษาถึงปรากฏการณ์ทางสังคมที่เกิดขึ้นจนเป็นปัญหาทางสังคมได้และดำเนินการแก้ไขอย่างไร ผลของการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรมมีผลต่อมนุษย์และสังคม หลายประการดังนี้

1. ทำให้มนุษย์เกิดความสะอวสบาย ในด้านต่างๆ เช่น การประดิษฐ์เครื่องมือเครื่องใช้ต่าง ๆ ขึ้นเพื่อใช้งานแทนมนุษย์ เป็นต้น

2. ทำให้เกิดการขยายตัวทางด้านการผลิตสินค้าและสิ่งของต่าง ๆ มากขึ้น สินค้าอุปโภคบริโภคจึงมีเพียงพอต่อสมาชิกในสังคม

3. ทำให้เกิดการวางแผนการพัฒนาสังคม เพื่อความเป็นอยู่สะอวสบายขึ้นของมนุษย์

4. ทำให้มนุษย์ในแต่ละสังคมเกิดการเรียนรู้และแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมกันมากขึ้นและมีผลทำให้วิถีชีวิตของมนุษย์เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม

5. ทำให้เกิดความล่าช้าทางวัฒนธรรมมากขึ้นขึ้นได้หากอัตราการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมทางวัตถุกับวัฒนธรรมที่ไม่ใช่วัตถุเกิดขึ้นไม่เท่ากันเช่นมีถนนมีรถยนต์ที่ทันสมัยแต่คนในสังคมไม่ปฏิบัติตามกฎจราจร เป็นต้น

6. ทำให้เกิดความไม่เป็นระเบียบของสังคมเพราะเมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรมขึ้นนั้นคนในสังคมบางส่วนสามารถปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงได้แต่บางส่วนไม่สามารถปรับตัวเข้ากับสังคมได้จึงนำไปสู่การต่อต้านการเปลี่ยนแปลงก่อให้เกิดความขัดแย้งกันขึ้น และนำไปสู่ความไม่เป็นระเบียบทางสังคมขึ้น

7. ทำให้เกิดปัญหาสังคมขึ้นได้ ถ้าหากการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรมนั้นทำให้คนในสังคมมีพฤติกรรมที่เบี่ยงเบนไปจากปกติ เช่น มลพิษ อาชญากรรม ยาเสพติด

8. ทำให้สังคมที่มีวัฒนธรรมที่เหนือกว่าได้เปรียบสังคมที่ด้อยกว่าหรือเกิดการด้อยพัฒนาและพึ่งพาขึ้น ซึ่งทำให้สังคมโลกขาดความเสมอภาคและความเป็นธรรม (สนธยา พลศรี, 2545, หน้า 215 -216)

### 3. แนวคิดเกี่ยวกับประชาสังคม (Civil Society)

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับประชาสังคม (Civil Society) มีเนื้อหา ประกอบ ดังนี้ ความหมายของประชาสังคม

#### 3.1 ความหมายของประชาสังคม

แนวคิดเกี่ยวกับประชาสังคม (Civil Society) เป็นแนวคิดที่เน้นให้ความสำคัญในการกำหนดตัวเองของท้องถิ่นของผู้คน ซึ่งมีความคล้ายกับเนื้อหาในรัฐธรรมนูญปี 2540 ที่ให้ความสำคัญกับเรื่องการมีส่วนร่วมและสิทธิในการอนุรักษ์และจัดการวัฒนธรรม ประเพณี และทรัพยากรในท้องถิ่นของประชาชน โดยที่ผ่านมารัฐจะเป็นผู้กำหนดนโยบาย ขั้นตอนและวิธีการดำเนินการต่างๆ ด้วยตัวเอง แต่ปัจจุบันประชาชนมีความตื่นตัวเพื่อเข้ามาจัดการตนเอง ทั้งในระดับประเทศและท้องถิ่น ผ่านการแสดงความคิดเห็นไปจนถึงการนำเสนอนโยบายสาธารณะต่อรัฐ ซึ่งความหมายของประชาสังคมมีหลากหลาย ดังนี้ ความหมายของประชาสังคม คือ เป็นสังคมที่ทุกภาคส่วนของสังคม ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนมีบทบาทสำคัญในการจัดการเรื่องต่าง ๆ

ที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตของประชาชนโดยอาศัยองค์กร กลไก กระบวนการ และกิจกรรม หลากหลายที่ประชาชนจัดขึ้นหรือหมายถึง ส่วนของสังคมที่ไม่ใช่ภาครัฐ ซึ่งดำเนินงาน โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายและไม่ใช่ภาคธุรกิจ ซึ่งดำเนินงานโดยมุ่งหวังผลกำไรและ ถ้ามองในบริบทของบุคคลก็จะหมายถึง การที่ผู้คนในสังคมเห็นวิกฤตการณ์หรือสภาพ ปัญหาที่สลับซับซ้อนที่ยากแก่การแก้ไข มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน ซึ่งจะนำไปสู่การก่อจิตสำนึก ร่วมกัน (Civic Consciousness) มารวมตัวกันเป็นกลุ่มองค์กร (Civic Group/ Organization) ไม่ว่าจะเป็ภาครัฐ ภาคธุรกิจ หรือภาคสังคม (ประชาชน) ในลักษณะ ที่เป็นหุ้นส่วนกัน (Partnership) เพื่อร่วมกันแก้ปัญหาหรือกระทำบางอย่างให้วัตถุประสงค์ ทั้งนี้ด้วยความรัก ความสมานฉันท์ ความเอื้ออาทรต่อกัน ภายใต้ระบบการจัดการ โดยมีการเชื่อมโยงเป็นเครือข่าย (Civic Network) (ชูชัย ศุภวงศ์, 2541, หน้า 28)

กาญจนา แก้วเทพ, 2543, หน้า 36 อ้างถึงใน โอบาส ปัญญา และคณะ, 2542, หน้า 34) ที่ได้สรุปคำนิยามเกี่ยวกับประชาสังคมที่แตกต่างไปตามบริบททางสังคมไว้ดังนี้

1. ประชาสังคม คือ พื้นที่สาธารณะ (Public Sphere) ของประชาชนซึ่ง กำเนิดมาจากการก่อตัวของวัฒนธรรมของชนชั้นกลาง และขยายปริมาตร ครอบคลุม ไปสู่ชนชั้น กลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่หลากหลาย และสนใจรวมพื้นที่สาธารณะนี้ ดังนั้น ประชาสังคมจึงเป็นพื้นที่ที่เกิดกิจกรรมมิได้รวมถึงประชาชนทั้งหมด หรือสังคมทั้งหมดที่ไม่ได้มีความเคลื่อนไหวสาธารณะ
2. ประชาสังคม คือ กระบวนการของประชาชนในการสร้างพื้นที่ทาง การเมืองสาธารณะของตนเอง โดยไม่ตกอยู่ภายใต้พื้นที่การเมืองของรัฐ (Political Society) อันประกอบด้วย สถาบันของรัฐต่าง ๆ เช่น รัฐสภา รัฐบาล พรรคการเมือง และกฎหมาย ศาล เป็นต้น หรือพื้นที่ทางเศรษฐกิจ (Economic Society) ของทุน ดังนั้นประชาสังคมจึง ต้องเป็นอิสระจากรัฐและทุน
3. ประชาสังคม คือ เวทีแห่งการต่อสู้ทางอุดมการณ์ฝ่ายต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็ ทุนนิยม สังคมนิยมโดยรัฐ หรือทุนที่พยายามครอบงำพื้นที่ดังกล่าว แต่ไม่สามารถครอบงำ ได้ทั้งหมด เวทีแห่งนี้จึงมีความหลากหลาย ซับซ้อน ทั้งขัดแย้ง และร่วมมือ ขึ้นอยู่กับการ ต่อสู้ของฝ่ายต่าง ๆ ซึ่งอาจจะใช้ความรุนแรงหรือสันติวิธีก็ขึ้นอยู่กับคุณภาพของประชา สังคมนั้น ๆ ประชาสังคมจึงไม่ได้มีความหมายเป็นเวทีแห่งความสมานฉันท์อย่างเดียวกัน ดังเช่นความหมายของ “ความเป็นชุมชน” ที่สำนักชุมชนนิยมใช้

4. ประชาสังคม คือ กลุ่มปฏิบัติการ (Actors) ในภาคประชาสังคมไม่จำเป็นต้องเป็นไปตามเกณฑ์ “ชนชั้น” ที่ใช้ผลประโยชน์ (Economic Interest) เป็นตัวแบ่งตามแนววิเคราะห์มาร์กซิสต์แบบเก่า แต่เป็นไปตามแนวที่กรีมชี้เสนอ คือ “กลุ่มประวัติศาสตร์” (Historical Block) ที่เกิดจากกลุ่มต่าง ๆ ของชนชั้นต่าง ๆ มารวมมือกัน เพื่อต่อสู้กับกลุ่มอื่น ทั้งนี้โดยกลุ่มต่าง ๆ ที่ต้องการเปลี่ยนแปลงทางสังคม จะพยายามครอบงำ ความเป็นเจ้าของอุดมการณ์ (Hegemony) โดยการครอบงำความคิดของประชาชน และกำหนดวัฒนธรรมหลักในสังคม ดังนั้นจึงมักเห็นการเกาะตัวของกลุ่มต่าง ๆ ข้ามชนชั้นมาจากฐานอุดมการณ์ความคิดมากกว่าเรื่องฐานผลประโยชน์เพียงอย่างเดียว การมองประชาสังคมในมุมมองนี้เป็นการมองประชาสังคมที่ไม่อยู่ภายใต้อำนาจของรัฐ เป็นการดาเนินการของภาคประชาชน เอกชนหรือองค์กรต่าง ๆ ซึ่งประชาชนเป็นเจ้าของสังคมเพราะฉะนั้นสิทธิในการต่อสู้เพื่อรักษาผลประโยชน์ของเขาก็ย่อมเป็นสิทธิอันชอบธรรมของประชาชน (ธเนศ อาภรณ์สุวรรณ, 2545, หน้า 98) ซึ่งตามความหมายนี้จะเป็นความหมายของการมองประชาสังคมในการที่เป็นพื้นที่สาธารณะ ที่ถือว่าเป็นพื้นที่สำคัญในการแสดงความคิดเห็น อุดมการณ์ของกลุ่มต่าง ๆ เพื่อให้ผู้ที่รับได้รับฟังนำไปคิด ไปวิเคราะห์ ซึ่งจะนำไปสู่ทั้งความเห็นที่สอดคล้องและความเห็นที่แตกต่าง จนในที่สุดก็จะนำไปสู่การเคลื่อนไหวของกลุ่มคนในสังคม และในภาพรวมแล้ว อธิรุทธ บุญมี (2547, หน้า 67) ได้ให้ความเข้าใจเบื้องต้นเกี่ยวกับ “ประชาสังคม” ไว้ว่า

1. ความเข้าใจเบื้องต้นต่อความคิดประชาสังคม ก็คือ การค้ำอำนาจระหว่างรัฐกับสังคม รัฐกับกิจกรรมการรวมกลุ่ม และการแสดงความคิดเห็นของสังคม ประชาสังคมคือ สังคมที่มีสมาชิกกระตือรือร้น เอาการเอางาน ถกเถียงร่วมกันในประเด็นร่วมกันของสังคมในสิ่งที่เป็นผลประโยชน์โดยรวมของภาคสาธารณะหรือของส่วนรวม

2. หน่วยและองค์การรวมทางสังคมการเมือง การพูดถึงประชาสังคม หรือภาพสาธารณะ หมายถึง ต้องมีหน่วยหรือองค์การรวมทางสังคมอยู่หน่วยหนึ่ง ซึ่งมีลักษณะมั่นคง ถาวร ดำรงเป็นพื้นฐานอยู่ก่อน ซึ่งอาจเป็นประชาคมโลก ประเทศ จังหวัด หมู่บ้าน ชุมชนก็ได้ จึงอาจมีประชาสังคมโลก (Global Civil Society) ระดับประเทศ หรือระดับท้องถิ่นก็ได้

3. พื้นที่เปิดแห่งการช่วงชิง (Open and Contested Space) ในหน่วยสังคมการเมืองนี้จะมีพื้นที่เปิดเวที โอกาสร่วมกันอยู่หนึ่งหรือมากกว่าหนึ่งประเภท ซึ่งจะเป็นฝ่ายต่าง ๆ ในหน่วยหรือองค์การรวมได้ปะทะสนทนาหรือสื่อสารกัน ทั้งนี้เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์

ความต้องการอื่น ๆ ของฝ่ายนั้น ๆ หรือบรรลุการประนีประนอมเพื่อ “ผลประโยชน์” โดยรวมของหน่วยหรือองค์กรนั้น ไม่ว่าจะในระดับชุมชน จังหวัด ประเทศ หรือประชาคมโลก พื้นที่เปิดแห่งการช่วงชิงนี้ช่วงชิงอะไร การช่วงชิงบนพื้นที่ปริมาตรสาธารณะ หรือประชาสังคมนี้ ถึงที่สุดแล้วก็คือการช่วงชิงอำนาจ ผลประโยชน์ ทรัพยากร และความเชื่อของส่วนรวมหรือของกลุ่มตน (ซึ่งส่วนใหญ่ไม่ได้บรรลุได้ทั้งหมด) หรือผลประโยชน์จากการประนีประนอมรวมยอมส่วนรวม แทนพื้นที่แห่งการช่วงชิงนี้ โดยคร่าว ๆ ก็คือสิ่งที่เราเรียกว่า “ภาคสาธารณะ” หรือ “ประชาสังคม”

4. เราไม่ควรมอง “ประชาสังคม” เป็นเพียงองค์กร สถาบัน แต่ควรมองประชาสังคมเป็นการปฏิบัติกิจกรรม เป็นประเด็นสาธารณะ เป็นปฏิสัมพันธ์ซึ่งแทรกซึมซึ่งกันและกันเข้าไปในฝ่ายต่าง ๆ ของ “ประชาสังคม” ที่มีอยู่เกือบทุก ๆ ที่ ทุก ๆ เวที แม้แต่ในการประชุมสหประชาชาติ ซึ่งเป็นประชาสังคมรัฐในโลก ก็มีประเด็นที่เป็นประโยชน์กับส่วนสาธารณะของประชาชนทั่วไปได้ เช่น มีการพูดถึง “ประชาธิปไตย” “สิทธิเสรีภาพ” “สิทธิมนุษยชน” ในประเทศสมาชิก เป็นต้น

5. องค์กรประกอบที่เข้าร่วมช่วงชิงในเวทีประชาสังคม ขึ้นอยู่กับลักษณะของยุคสมัยและปัจจัยประวัติศาสตร์ เศรษฐกิจ วัฒนธรรมของแต่ละสังคม หากมองตามปรากฏการณ์ของโลกสมัยใหม่ ตัวละครที่เข้ามามีส่วนร่วมในการช่วงชิงอำนาจ ทรัพยากร ผลประโยชน์ ความเชื่อ วาทกรรม บนพื้นที่เปิดนี้จะมีอยู่ 4 ตัวหลัก คือ 1) รัฐ – ชาติสมัยใหม่ (Nation-state) หรือภาคการเมือง 2) ภาคสังคม ได้แก่ กลุ่มองค์กรเครือข่ายของชนชั้นกลางและชนชั้นอื่น ๆ รวมถึงตัวเป็นตัวกระตุ้นความคิดใหม่ ๆ สร้างญัตติสาธารณะ (Public Issue) และความคิดเป็นสาธารณะ (Public Opinion) รวมทั้งเป็นผู้ตัดสินมาตรฐานวัฒนธรรม คุณค่าศิลปะ ความงาม รสนิยม โดยแย่งหน้าที่นี้มาจากกษัตริย์ ชุนนาง และพระในยุคนั้นหน้า 3) ภาคธุรกิจ หรือตลาด (Markets) ทาหน้าที่ในการผลิตสินค้าบริการตอบสนองต่อผู้บริโภค และ 4) ภาคบุคคล/ ครอบครัว

จากแนวคิดเกี่ยวกับประชาสังคมข้างต้น สรุปได้ว่า ประชาสังคม คือ การรวมตัวกันของกลุ่มคน ชุมชน เป็นเครือข่ายชุมชนที่ร่วมกันคิด ร่วมกันทำกิจกรรมต่าง ๆ ร่วมกันโดยมีวัตถุประสงค์ร่วมกันไม่ว่าจะเป็นวัตถุประสงค์ในด้านการเมืองหรือการสร้างจิตสำนึกในการทำกิจกรรมร่วมกัน โดยมีกระบวนการในการสร้างสังคมให้มีความเข้มแข็งมากขึ้นและสร้างอำนาจต่อรองกับภาครัฐได้มากขึ้น อันนำไปสู่พลังในการแก้ปัญหา ป้องกันปัญหา พัฒนาและฟื้นฟูชุมชนและสังคมของตนเอง ซึ่งแนวคิดประชาสังคมสามารถ



นำมาอธิบายถึง กระบวนการในการเคลื่อนไหวและแนวทางในการเชื่อมโยงของคนในชุมชน เพื่อสร้างความเข้มแข็งและการสร้างพื้นที่ทางการเมืองสาธารณะของกลุ่มซึ่งพื้นที่นี้ สามารถเรียกร้องและคัดค้านการก่อสร้างโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเนื่องจาก เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นให้ออกมาสู่พื้นที่สาธารณะที่กลุ่มเคลื่อนไหวได้สร้างขึ้น ซึ่งจะนำไปสู่ ผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของกลุ่มต่อไป

### 3. แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ มีเนื้อหาประกอบด้วย ความหมายของนโยบายสาธารณะ ความสำคัญของนโยบาย สาธารณะประเภทของนโยบายสาธารณะกระบวนการนโยบายสาธารณะ และปัญหาของ กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งมีรายละเอียดในแต่ละประเด็นสำคัญ ดังนี้

#### 3.1 ความหมายของนโยบายสาธารณะ

นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะ ไว้ดังนี้ สุรสิทธิ์ วชิรขจร (2549, หน้า 27) ได้ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะ คือ การ ตัดสินใจโดยรัฐในการเลือกแนวทางที่พึงประสงค์ แนวทางที่พึงประสงค์ที่เกิดจากการ ตัดสินใจจะถูกนำมาเป็นกรอบในการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาลและการดำเนินกิจกรรม ของรัฐ ประกอบด้วย กิจกรรมต่าง ๆ ที่มีลักษณะเฉพาะเจาะจงและมีเป้าหมายเพื่อแก้ไข ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในสังคม เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ (2550, หน้า 8) ได้ให้ความหมายของ นโยบายสาธารณะเป็นการนำความรู้ ความคิดที่เหตุและผลและตั้งใจเพื่อนำไปแก้ไขปัญหา เป็นการกำหนด กฎเกณฑ์เพื่อการปฏิบัติของรัฐบาล เป็นการกำหนดแนวทางในอนาคต เน้นเป้าหมาย วัตถุประสงค์เงื่อนไข ผลลัพธ์ และเป็นความพยายามที่จะกระทำเพื่อให้ บรรลุผลประโยชน์สาธารณะ และทัศนะของศุภชัย ยาวะประภาสและปิยากร หวงมหาพร (2552, หน้า 43-47) ได้กล่าวไว้ว่านโยบายสาธารณะ หมายถึง การจัดสรรคุณค่าแก่สังคม เมื่อมีสถานการณ์ของรัฐบาล เพื่อให้บรรลุเป้าหมายวัตถุประสงค์ของรัฐบาล

สำหรับนักวิชาการต่างประเทศได้ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะไว้ดังนี้ เช่น Dye (1981, unpagged) ได้ให้ความหมายคำว่า นโยบายสาธารณะ คือ สิ่งใดก็ตามที่ รัฐบาลเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำ Sharkansky (1970, unpagged) ได้ให้ความหมาย นโยบายสาธารณะ คือ กิจกรรมต่าง ๆ ที่รัฐบาลหรือองค์กรของรัฐจัดทำขึ้น เป็นต้น ว่า

การจัดการบริการสาธารณะ การออกกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายต่าง ๆ และการจัดพิธีกรรมอันเป็นสัญลักษณ์ทางสังคมตลอดจนการควบคุมกิจกรรมทางการเมืองแบบอื่น ๆ ขณะที่ Anderson (1994, unpagged) ได้ให้ความหมายนโยบายสาธารณะ คือ แนวทางปฏิบัติที่รัฐบาลหรือองค์กรของรัฐบาลกำหนดขึ้น เพื่อสนองต่อปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นซึ่งก็คือแนวทางที่รัฐบาลหรือองค์กรของรัฐบาลกำหนดขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาตนเอง และทัศนะของ Bridgman & Davis (2003, unpagged) ได้กล่าวไว้ว่า นโยบายเป็นเครื่องมือของการปกครอง เป็นการตัดสินใจเกี่ยวกับทรัพยากรสาธารณะให้เป็นไปในทิศทางใดทิศทางหนึ่ง นโยบายเป็นผลจากการแข่งขันระหว่างความคิด ผลประโยชน์และอุดมการณ์ในระบบการเมือง Cochran & Malone (2005, unpagged) ได้นิยามนโยบายสาธารณะ หมายถึง การตัดสินใจของรัฐบาล และการกระทำของรัฐบาลในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสาธารณะ Kraft & Furlong (2004, unpagged) กล่าวถึงนโยบายสาธารณะ หมายถึง กิจกรรมที่รัฐดำเนินการหรือไม่ดำเนินการ เพื่อตอบสนองต่อปัญหาสังคม เช่น สภาพแวดล้อมปัญหาความปลอดภัยในที่ทำงานเป็นการตัดสินใจเกี่ยวกับทรัพยากรสาธารณะให้เป็นไปในทิศทางหนึ่ง นโยบายเป็นผลประโยชน์และอุดมการณ์ในระบบการเมืองจากที่กล่าวมาข้างต้นของนักวิชาการ สามารถสรุปได้ว่า ความหมายของสาธารณะต้องมียุทธศาสตร์ประกอบที่สำคัญ คือ เป็นกิจกรรมที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำเป็นการใช้อำนาจของรัฐบาลในการจัดสรรกิจกรรมเพื่อตอบสนองค่านิยมของสังคม และกิจกรรมที่รัฐบาลที่เลือกกระทำต่อเป็นชุดของการกระทำที่มีแบบแผน ระบบและกระบวนการอย่างชัดเจน เป็นการกระทำที่มีการสานต่ออย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง กิจกรรมที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำต้องมีเป้าหมาย วัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนจำนวนมาก เป็นกิจกรรมที่ต้องกระทำให้ปรากฏเป็นจริง มิใช่เป็นเพียงการแสดงเจตนาหรือความตั้งใจที่จะกระทำด้วยคำพูดเท่านั้น

### 3.2 ความสำคัญของนโยบายสาธารณะ

นโยบายสาธารณะมีความสำคัญทั้งต่อผู้กำหนดนโยบายและประชาชน คือ (สมบัติ ชำรงธัญวงศ์, 2543, หน้า 56)

ประการแรก มีความสำคัญต่อผู้กำหนดนโยบาย ส่วนใหญ่ที่ต้องรับผิดชอบต่อการกำหนดนโยบายบริหารประเทศ คือ รัฐบาล หากรัฐบาลกำหนดนโยบายให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนทั้งในด้านค่านิยมของสังคมและการดำเนินชีวิตอย่างมีคุณภาพของประชาชนจะทำให้รัฐบาลได้รับศรัทธาเชื่อถือจากประชาชน โดยอย่างยิ่งถ้า

รัฐบาลสามารถนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิภาพ จะทำให้รัฐบาลได้รับการยอมรับและความนิยมจากประชาชนอย่างกว้างขวาง จากเหตุผลดังกล่าวจะส่งเสริมให้รัฐบาลมีโอกาสดำรงอำนาจในการบริหารประเทศยาวนานขึ้น โดยอาจได้รับความไว้วางใจจากการเลือกตั้งให้ทำหน้าที่รัฐบาลบริหารประเทศต่อไปอีก

ประการที่สอง ความสำคัญต่อประชาชน เนื่องจากนโยบายสาธารณะเป็นผลผลิตทางการเมือง เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ดังนั้นประชาชนสามารถแสดงออกซึ่งความต้องการของตน ผ่านกลไกต่าง ๆ ทางการเมือง เช่น ผ่านพรรคการเมือง ผ่านกลุ่มอิทธิพลและผลประโยชน์ ผ่านระบบราชการ ผ่านนักการเมือง ผ่านฝ่ายบริหาร และฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นต้น

นอกจากนี้ความสำคัญดังกล่าว นโยบายสาธารณะยังมีบทบาทสำคัญพื้นฐานะที่เป็นเครื่องมือในการบริหารประเทศของรัฐในด้านต่าง ๆ ได้แก่ 1) การกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศ 2) การตอบสนองความต้องการของประชาชน 3) การแก้ไขปัญหาที่สำคัญของประชาชน 4) การใช้อำนาจรัฐเพื่อจัดสรรค่านิยมทางสังคม 5) การส่งเสริมความเป็นธรรมในสังคม 6) การเสริมสร้างความเสมอภาคในโอกาสแก่ประชาชน 7) การกระจายรายได้ให้แก่ประชาชน และ 8) การกระจายความเจริญสู่ชนบท

ความสำเร็จของนโยบายสาธารณะจะมีความสำคัญและสำเร็จขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญ ดังนี้ 1) เป้าประสงค์หรือวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน นโยบายสาธารณะที่จะนำไปสู่ความสำเร็จต้องระบุเป้าประสงค์ให้ชัดเจน เพื่อป้องกันมิให้เกิดความคาดเคลื่อนในการนำนโยบายไปปฏิบัติ นโยบายสาธารณะใดก็ตามที่มีเป้าประสงค์ไม่ชัดเจน มีโอกาสที่ประสบความสำเร็จล้มเหลวในการนำนโยบายปฏิบัติสูง 2) มีหน่วยงานรับผิดชอบการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ คือ นโยบายที่สำคัญจะต้องมีหน่วยงานที่มีความรู้ความสามารถเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรงและการนำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องมีกลไกการควบคุม กำกับ และตรวจสอบอย่างใกล้ชิด เพื่อให้มั่นใจว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติจะบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล 3) ต้องมีงบประมาณสนับสนุนการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างเหมาะสม นโยบายใดที่ไม่มียกงบประมาณสนับสนุน นโยบายนั้นจะต้องไม่มีโอกาสปรากฏเป็นจริง จะเป็นได้แต่เพียงการแสดงความตั้งใจหรือการพูดไม่มีการกระทำ และ 4) ต้องการรับเสียงสนับสนุนจากประชาชน การที่ประชาชนให้การสนับสนุนนโยบายใด แสดงว่า นโยบายนั้นสอดคล้องกับค่านิยมและความต้องการของ

ประชาชนสนับสนุนจากประชาชนจะเป็นพลังสำคัญในการผลักดันให้การนำนโยบาย  
สาธารณะไปปฏิบัติบรรลุเป้าหมาย

### 3.3 ประเภทของนโยบายสาธารณะ

การจำแนกประเภทของนโยบายสาธารณะแบ่งออกเป็น 4 ประเภท ดังนี้  
(จุมพล หนีมพานิช, 2547, หน้า 15-16)

3.3.1 นโยบายเกี่ยวกับการจัดระเบียบกฎเกณฑ์ (Regulatory Policy) เป็น  
นโยบายที่กำหนดมาเพื่อควบคุมพฤติกรรมของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลทั้งนี้เพื่อประโยชน์  
ของสังคมโดยส่วนรวมที่มาของนโยบายดังกล่าวเกิดขึ้นเพราะบุคคล โดยทั่วไปมี  
ผลประโยชน์และความต้องการที่แตกต่างกันความต้องการเหล่านี้ โดยทั่วไปไม่เหมือนกัน  
และขัดแย้งกันอยู่เสมอ ดังนั้นการกำหนดนโยบายที่ออกมาในลักษณะดังกล่าวย่อมช่วยให้  
ความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้นมีข้อยุติลงได้

3.3.2 นโยบายเกี่ยวกับการกระจายทรัพยากร (Distribution Policy) เป็น  
นโยบายที่เกี่ยวกับการกระจาย แจกจ่ายสินค้าและบริการให้กับประชาชนกลุ่มต่าง ๆ เช่น  
การให้บริการทางการศึกษา สาธารณูปโภค การจัดสวัสดิการต่าง ๆ เป็นต้น การ  
แจกจ่ายสินค้าและบริการดังกล่าวของรัฐ นอกจากจะเป็นการแจกจ่ายในภาวะปกติแล้ว  
บางครั้งอาจเป็นการจัดสรรหรือแจกจ่ายในภาวะฉุกเฉินด้วย

3.3.3 นโยบายเกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากรใหม่ (Redistribution Policy)  
เป็นนโยบายที่กำหนดขึ้นมาเพื่อจัดสรรทรัพยากรใหม่ในสังคม เพื่อให้เกิดการกระจาย  
เพิ่มขึ้น คำว่า ทรัพยากรในที่นี้ไม่ได้หมายถึงเฉพาะทรัพยากรทางเศรษฐกิจเท่านั้น หาก  
หมายรวมถึงทรัพยากรทางการเมือง และทางสังคมด้วย ตัวอย่างของนโยบายนี้ที่เห็นได้  
ชัดเจนก็คือ นโยบายภาษีก้าวหน้า(Progressive Tax Policy) ซึ่งเป็นภาษีที่มีอัตราสูงเมื่อฐาน  
ภาษีมีขนาดใหญ่ขึ้น วัตถุประสงค์ของการเก็บภาษีประเภทนี้ นอกจากรัฐบาลจะนำมาใช้  
จ่ายในกิจการของรัฐ เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์กับประชาชนโดยทั่วไปแล้ว เช่น การศึกษา  
การป้องกันประเทศ เป็นต้น ยังสามารถนำเงินที่ได้จากนโยบายภาษีดังกล่าวมาอุดหนุน  
ช่วยเหลือ เพื่อผู้มีรายได้น้อย หรือผู้ที่ยากจนได้อีกด้วย ดังนั้นนโยบายภาษีดังกล่าวจึงเป็น  
ตัวอย่างอันหนึ่งของนโยบายที่เกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากรใหม่ นอกจากนี้ก็มีนโยบายภาษี  
ประเภทอื่น ๆ อีกที่สามารถนำมาเป็นตัวอย่างของนโยบายประเภทนี้เช่น นโยบายภาษี  
ทรัพย์สิน นโยบายภาษีมรดก นโยบายภาษีที่ดิน เป็นต้น

3.3.4 นโยบายต้นแบบ (Constituent Policy) เป็นนโยบายที่มีผลกระทบต่อประชาชนในฐานะเป็นตัวแสดงทางการเมือง (Political Actors) โดยตรง เพราะนโยบายนี้โดยทั่วไปจะกำหนดลักษณะระบบการเมือง สถาบันทางการเมือง เป็นต้น ตัวอย่างนโยบายนี้ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง

สรุปได้ว่า ลักษณะนโยบายสาธารณะพิจารณาตามกระบวนการรูปแบบ และผลกระทบมีลักษณะเป็นเกณฑ์ และแนวทางเกี่ยวกับการปฏิบัติ และพิจารณาผลกระทบที่เกิดจากนโยบายเพื่อนำมาประกอบการตัดสินใจให้บรรลุจุดมุ่งหมายคือผลประโยชน์ของชาติ ประเภทของนโยบายสาธารณะ จำแนกเป็นนโยบายที่เกี่ยวกับการจัดระเบียบกฎเกณฑ์ เพื่อควบคุมพฤติกรรมบุคคลกลุ่มบุคคลเพื่อประโยชน์ส่วนรวม นโยบายที่เกี่ยวกับการกระจายทรัพยากรให้แก่ประชาชน กลุ่ม

### 3.4 กระบวนการนโยบายสาธารณะ

แนวคิดกระบวนการนโยบายสาธารณะ นักวิชาการต่างประเทศและนักวิชาการไทยไว้ ดังนี้ ศุภชัย ยาวประภาสและปิยากร หวังมหาพร (2551, หน้า 20-21) ได้กล่าวถึงเรื่องวงจรมตินโยบายไว้ มยุรี อนุমানราชชน (2547, หน้า 44-45) แบ่งกระบวนการนโยบาย โดยเรียกว่าขั้นตอนของกำหนดนโยบายสาธารณะออกเป็น 9 ขั้นตอน ตามแนวคิด Hogwood & Gunn (1984, p. 223) ได้แก่ การก่อตัวของประเด็นปัญหา การกลั่นกรองประเด็นปัญหา การนิยามประเด็นปัญหา การพยากรณ์การกำหนดวัตถุประสงค์ การวิเคราะห์ทางเลือก การนำนโยบายไปปฏิบัติ การประเมินผลนโยบาย ขณะที่ Dye (2002, pp. 32-33) แบ่งกระบวนการนโยบายออกเป็น 6 ขั้นตอน ได้แก่ การระบุปัญหา การกำหนดวาระนโยบาย การกำหนดนโยบาย การตัดสินใจ การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินผลนโยบาย และกล่าวว่า นโยบายสาธารณะในความเป็นจริงอาจไม่ได้ดำเนินไปที่ละขั้นเป็นลำดับไป แต่มักจะเกิดคาบเกี่ยวกัน นอกจากนั้นในแต่ละขั้นตอนจะมีผู้เกี่ยวข้องแตกต่างกันออกไป หรือมีผู้เกี่ยวข้องในเวลาเดียวกันแต่เป็นคนละขั้นตอน การแบ่งการศึกษานโยบายสาธารณะออกเป็นขั้นตอน จะช่วยให้เข้าใจนโยบายสาธารณะได้ดีขึ้น Cochran & Malone (2005, pp.44-60) ได้แบ่งกระบวนการกำหนดนโยบายออกเป็น 5 ขั้นตอนได้แก่ ขั้นการระบุปัญหา ขั้นการกำหนดนโยบาย ประกอบด้วย ขั้นการเลือกทางเลือกและขั้นการตัดสินใจ ขั้นนำนโยบายไปปฏิบัติและขั้นการประเมินผลนโยบาย และทัศนะของ Bridgman & Davis (2007, pp. 27-29) กล่าวถึง วงจรมตินโยบายของประเทศออสเตรเลียว่าแบ่งออกเป็น 8 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นระบุปัญหา ขั้นวิเคราะห์นโยบาย ขั้น

กำหนดเครื่องมือนโยบาย ขึ้นหรือกับผู้ที่เกี่ยวข้องกับปัญหา ขึ้นประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับปัญหาขั้นตัดสินใจ ขึ้นนำนโยบายไปปฏิบัติ และขึ้นประเมินผลนโยบาย

ศุภชัย ยาวะประภาษ (2552, หน้า 2-4) ได้ถึงกระบวนการนโยบายสาธารณะ มี 4 ขั้นตอนหลัก ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การก่อตัวของนโยบาย (Policy Formation) ในขั้นตอนการก่อตัวของนโยบายนี้ จำเป็นจะต้องให้ความสำคัญกับการตั้งคำถาม 3 ประการ คือ การพิจารณาว่าปัญหาคืออะไร มีอะไรที่ทำให้ปัญหานั้นกลายเป็นปัญหาสาธารณะและปัญหาสาธารณะดังกล่าวนี้จะเข้าสู่วาระนโยบายหรือได้รับความสนใจจากผู้กำหนดนโยบายสาธารณะอย่างไร ซึ่งปัญหาโดยทั่วไปเป็นสภาพการณ์หรือสถานการณ์ที่ส่งผลก่อให้เกิดความต้องการหรือความไม่พึงพอใจทั้งทางตรงและทางอ้อมแก่บุคคลซึ่งโดยทั่วไปแล้ว เมื่อเกิดปัญหาบุคคลย่อมแสวงหาทางแก้ไขนั่นเอง แต่เมื่อไม่สามารถแก้ไขได้ จนปัญหานั้นได้ส่งผลกระทบต่อวงกว้างและมีผู้เกี่ยวข้องมากมาย ปัญหาเหล่านั้นมักจะกลายเป็นปัญหาสาธารณะที่รัฐต้องเข้ามาแก้ไข เนื่องจากว่าปัญหาสาธารณะนั้นมีลักษณะพิเศษจากปัญหาโดยทั่วไป กล่าวคือ ปัญหาเหล่านั้นมักจะมีผลกระทบซึ่งกันและกัน และมีความเป็นพลวัตรตลอดเวลา การแก้ไขปัญหานี้หนึ่งอาจส่งผลให้เกิดปัญหาอื่น ๆ ตามมาได้ อีกทั้งการรับรู้ปัญหาของมนุษย์ในแต่ละช่วงเวลามักแปรผันไปตามกาลเวลาอีกด้วย

ขั้นตอนที่ 2 การกำหนดนโยบาย เมื่อประเด็นปัญหาเข้าสู่วาระนโยบายแล้ว ขั้นตอนต่อไปที่ติดตามคือ การกลั่นกรองประเด็นหรือการตัดสินใจในว่าจะทำการตัดสินใจอย่างไร อาจจะเป็นแบบมีเหตุผลหรือแบบประเพณีนิยม สามารถปล่อยให้ไปไปตามกลไกปกติหรือควรหยิบยกขึ้นมาพิจารณาเป็นกรณีพิเศษ ซึ่งในกรณีแบบใดสมควรถูกหยิบขึ้นมาใช้นั้น มักจะขึ้นอยู่กับปัจจัยบางประการ ซึ่งการวิเคราะห์ข้อเสนอทางเลือกเชิงนโยบายนั้น มักจะกระทำโดยบุคคลฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ผู้กำหนดนโยบายพิจารณาตัดสินใจต่อไป แต่บางครั้งกลุ่มผลประโยชน์ องค์กรประชาชนและภาคเอกชน อาจเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการวิเคราะห์และจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายดังกล่าวเช่นกันหรือออกมานำเสนอและผลักดันทางเลือกของตนเองที่มีความแตกต่างออกไปก็ได้เช่นกัน ดังนั้นการตัดสินใจของรัฐบาลหรือการกำหนดนโยบายสาธารณะมักจะปรากฏรูปแบบที่แตกต่างกันออกไป (Dye, 1998, unpagged) ได้แก่ ตัวแบบเหตุผล ตัวแบบค่อยเป็นค่อยไป ตัวแบบชนชั้นนำและ ตัวแบบกลุ่ม

ขั้นตอนที่ 3 การนำนโยบายไปปฏิบัติ หลังจากนโยบายสาธารณะได้ก่อตัวขึ้นจากผู้มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายแล้ว ขั้นตอนต่อไปของกระบวนการกำหนดนโยบายคือการนำนโยบายสาธารณะนั้นไปปฏิบัติขั้นตอนนี้ถือว่าเป็นกระบวนการที่มีความสำคัญมาก นโยบายแม้ว่าจะได้รับการจัดทำออกมาอย่างดีเยี่ยมแต่การนำนโยบายไปปฏิบัติมิใช่ว่าจำเป็นต้องสัมฤทธิ์ผลเสมอไป ถือเป็นขั้นตอนที่ชี้วัดความสำเร็จหรือความล้มเหลว นักรัฐศาสตร์หลายคนได้ให้ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังนี้ Mazmanian and Sabatier () ได้ให้ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติว่า เป็นกระบวนการนำเอานโยบายพื้นฐานทั่วไปมาดำเนินการให้ลุล่วงไปนโยบายพื้นฐานอาจอยู่ในรูปของเป้าหมาย คำพิพากษาศาล คำสั่งของรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีก็ได้

ขั้นตอนที่ 4 การประเมินนโยบาย นโยบายสาธารณะเป็นแนวทางการดำเนินงานของรัฐบาล เมื่อนำนโยบายไปปฏิบัติแล้ว ผลของการดำเนินงานอาจสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่ก็ได้ ทั้งก่อให้เกิดผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมทั้งในระยะสั้นและระยะยาวหรืออาจนำไปสู่ปัญหาอื่น ๆ ก็ได้ซึ่งผลดังกล่าวจะทราบก็ต่อเมื่อได้มีการประเมินผลนโยบายอย่างจริงจังและเป็นระบบที่ผ่านมา

จากที่กล่าวมาข้างต้นของนักวิชาการ สามารถสรุปได้ว่า วงจรนโยบายสาธารณะนั้นสามารถแบ่งออกได้เป็น ขั้นการระบุปัญหา ขั้นการกำหนดนโยบาย ขั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติ และขั้นการประเมินผลนโยบาย โดยในขั้นตอนของการระบุปัญหาจะมีรายละเอียดที่แตกต่างกันออกไป ส่วนทัศนะของ Hogwood & Gunn (1984, unpagged) ที่กล่าวถึง การแสวงหาปัญหา การกรองปัญหา การนิยามปัญหาการพยากรณ์ การจัดลำดับความสำคัญของปัญหา การวิเคราะห์ทางเลือก โดยรวมเรียกว่าการกำหนดนโยบาย สำหรับงานของ Bridgman & Davis (2007, unpagged) ระบุว่าวงจรนโยบายในขั้นการกำหนดนโยบายจะประกอบไปด้วย ขั้นระบุปัญหา ขั้นวิเคราะห์นโยบาย ขั้นกำหนดเครื่องมือหรือขั้นตอนหรือกับผู้ที่เกี่ยวข้องกับปัญหา ขั้นประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับปัญหา และขั้นตัดสินใจ

### 3.5 ปัญหาของกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ

กระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติมีปัญหามากได้เป็นด้านต่าง ๆ 5 ด้าน ดังนี้ (วรเดช จันทรศร, 2552 หน้า 98-103)

#### 3.5.1 ปัญหาด้านสมรรถนะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ

ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับสมรรถนะของหน่วยงานที่

รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติว่ามีความสามารถในการดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์มากน้อยเพียงใด ปัญหาด้านสมรรถนะจะมีมากหรือน้อยยังขึ้นอยู่กับปัจจัยย่อยอีกหลายประการ ได้แก่ 1) ปัจจัยด้านบุคลากร 2) ปัจจัยด้านเงินทุน และ 3) ปัจจัยด้านวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนปัจจัยด้านวิชาการหรือเทคโนโลยี ที่เกี่ยวข้องในนโยบายนั้น

3.5.2 ปัญหาด้านการควบคุม ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ส่วนหนึ่ง ขึ้นอยู่กับความสามารถในการควบคุม หมายถึง ความสามารถในการวัดความก้าวหน้า หรือผลการปฏิบัติของนโยบายแผนงานหรือโครงการ มีผลงานของนักวิชาการเป็นจำนวนมาก ที่แสดงให้เห็นว่า ปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติ จะเพิ่มมากขึ้น ถ้าหากว่าผู้รับผิดชอบในนโยบายขาดความสามารถ ที่จะทำการวัดผลหรือควบคุมผลงานของหน่วยปฏิบัติ (Van Meter and Van Horn. 1975, p. 480, Williams, 1974, unpagged) ปัญหาด้านการควบคุมจะมีมากหรือน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับเงื่อนไขหลายประการ เช่น ความสามารถของหน่วยงานที่รับผิดชอบ ในการแปลงนโยบายว่า สามารถแปลงนโยบายออกมาเป็นแนวทางปฏิบัติที่สอดคล้องกับความต้องการของนโยบายเพียงใด กิจกรรมของนโยบายมีวัตถุประสงค์ชัดเจนเพียงใด การกำหนดภารกิจ หรือมาตรฐาน ในการปฏิบัติงานสอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติงานโดยรวมเพียงใด เป็นต้น

3.5.3 ปัญหาด้านความร่วมมือและการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงไม่ว่าหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีสมรรถนะสูงเพียงใดหรือผู้รับผิดชอบในนโยบายจะมีความสามารถในการควบคุมผลงานของหน่วยปฏิบัติ ภายใต้ระบบการวัดผล และติดตามที่สมบูรณ์เพียงใด การนำนโยบายไปปฏิบัติจะสำเร็จไม่ได้ หากสมาชิกในองค์การไม่ร่วมมือกันปฏิบัติตามแนวทางของนโยบาย หรือ อีกนัยหนึ่ง ปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีมากขึ้น ถ้าสมาชิกในองค์การ หรือหน่วยปฏิบัติไม่ให้ความร่วมมือหรือต่อต้านการเปลี่ยนแปลง ที่เป็นผลมาจาก นโยบายจากการสำรวจผลงานของนักวิชาการที่เกี่ยวข้องพบว่า ปัญหาที่เกิดจากการต่อต้านของผู้ปฏิบัตินั้นมาจากสาเหตุสำคัญ 7 ประการ ได้แก่

3.5.3.1 การที่นโยบายนั้นไม่ได้มาจากรากฐานความต้องการที่แท้จริง (Felt need) ของสมาชิกในองค์การ หรือสมาชิกไม่ให้ความสำคัญของนโยบายนั้น

3.5.3.2 นโยบายส่งผลให้ดุลยพินิจในการปฏิบัติงานตลอดจนพฤติกรรมในการปฏิบัติงานของสมาชิกในองค์การต้องเปลี่ยนแปลงไป



3.5.3.3 หัวหน้าหน่วยปฏิบัติไม่ได้ให้การสนับสนุนนโยบายเท่าที่ควร

3.5.3.4 สมาชิกในองค์การ หรือหน่วยปฏิบัติทำการต่อต้าน เพราะเห็นว่า การปฏิบัติตามนโยบายจะส่งผลให้งบประมาณ และอัตรากำลังของหน่วยงานต้องลดลงในระยะยาว อีกทั้งอาจก่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนภารกิจและหน้าที่ของบุคคลอย่างมาก

3.5.3.5 สมาชิกในองค์การ หรือหน่วยปฏิบัติ เห็นว่านโยบายถูกกำหนดขึ้นโดยฝ่ายบริหาร ที่ไม่เข้าใจสภาพความเป็นจริงในการปฏิบัติงาน

3.5.3.6 สมาชิกในองค์การ หรือ หน่วยปฏิบัติไม่เห็นด้วย กับสาระ หรือวิธีปฏิบัตินโยบาย เพราะไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

3.5.3.7 สมาชิกในองค์การ หรือ หน่วยปฏิบัติไม่ให้ความร่วมมือ และต่อต้าน เนื่องจากขาดความรู้ ความเข้าใจว่าจะปฏิบัติตามนโยบายนั้นอย่างไร

3.5.4 ปัญหาด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับองค์การอื่นที่เกี่ยวข้อง ปัญหาอีกด้านหนึ่งในการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ ปัญหาด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับองค์การอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งอาจมีสาเหตุมาจากผู้รับผิดชอบ หรือมีส่วนร่วมที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ด้วยเช่นกัน การปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้น ถือว่าเป็นปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นภายใต้สภาพแวดล้อมทางการเมือง ซึ่งเน้นการเผชิญหน้า การแสวงหาการสนับสนุน การเจรจาต่อรองในการจัดสรรทรัพยากร หรือผลประโยชน์ระหว่างหน่วยงาน หรือองค์การต่าง ๆ ในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ (วรเดช จันทรศร, 2552, หน้า 545-546) ปัญหาด้านนี้จะมีมากหรือน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับปัจจัยย่อยหลายประการ

3.5.5 ปัญหาด้านความสนับสนุนและความผูกพันขององค์การหรือบุคคลสำคัญการนำนโยบายไปปฏิบัติหากขาดการสนับสนุน และความผูกพันขององค์การหรือบุคคลสำคัญแล้ว ปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติอาจเกิดขึ้นได้ ในบางกรณีปัญหาดังกล่าวอาจส่งผลไปถึงความล้มเหลวของนโยบายโดยตรงได้ องค์การและบุคคลสำคัญที่กล่าวมานี้ หมายถึง กลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์ นักการเมือง ข้าราชการระดับสูง ตลอดจนชนชั้นกลาง เป็นต้น (Sabatier and Mazmanian, 1979, pp.481-504) องค์การหรือบุคคลสำคัญดังกล่าว อาจให้การสนับสนุนทางการเมือง เงินทุน งบประมาณ ตลอดจนสามารถสร้างอุปสรรคหรือการต่อต้านได้ตลอดเวลา ตามสภาวะอำนาจ และสถานการณ์ กล่าวโดยสรุป คือ การนำนโยบายไปปฏิบัติจะเกิดอุปสรรค มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับปัจจัย ดังนี้ 1) ผู้รับผิดชอบหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

มีความสัมพันธ์กับฝ่ายการเมืองหรือฝ่ายบริหารหรือไม่ 2) กลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องมีความเข้าใจ และเห็นประโยชน์ของนโยบายมากน้อยเพียงใด 3) ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติกับสื่อมวลชนก็มีความสำคัญในการสร้างแนวร่วม และความน่าเชื่อถือของ นโยบาย และ 4) บุคคลสำคัญให้ความสำคัญสนับสนุนนโยบายเพียงใด

สรุปได้ว่า ปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อสนองตอบสถานการณ์สังคมของรัฐบาลสรุปได้เป็นปัญหาด้านต่างๆ คือ ปัญหาด้านสมรรถนะหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ในทรัพยากรต่างๆของหน่วยงานที่ ส่งผลต่อการดำเนินงาน ปัญหาด้านการควบคุมความสามารถด้านการวัดผลการปฏิบัติ โครงการ แผนงาน ซึ่งส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ปัญหาด้านความร่วมมือต่อต้านการเปลี่ยนแปลง จากสาเหตุนโยบาย ไม่ได้มาจากรากฐานความต้องการที่แท้จริง นโยบายที่มีผลต่อการปฏิบัติงานพฤติกรรมที่ต้องเปลี่ยนแปลง หัวหน้าหน่วยไม่สนับสนุนนโยบายเท่าที่ควร สมาชิกหน่วยปฏิบัติต่อต้าน เพราะ มีผลกระทบต่อหน่วยปฏิบัติจากนโยบายสมาชิกหน่วยปฏิบัติไม่มีส่วนร่วม ไม่มีความเข้าใจการปฏิบัติตามนโยบาย ปัญหาด้านความสัมพันธ์กับองค์การอื่นที่เกี่ยวข้องซึ่งมีการแสวงหาการสนับสนุน เจริญต่อรอง เผชิญหน้าปัญหาด้านความสนับสนุน และความผูกพันขององค์การ บุคคลสำคัญ การสนับสนุนนโยบายเพียงใด ประเด็นปัญหาต่าง ๆ ล้วนมีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย

#### 4. บริบทชุมชนโยกย้าย เมืองคำเกิด แขวงบอลิคำไซ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

การวิจัยครั้งนี้ ได้ศึกษาบริบทชุมชนโยกย้าย เมืองคำเกิด แขวงบอลิคำไซ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ที่มีเนื้อหาประกอบด้วย ประวัติเมืองคำเกิด อาณาเขต ประชากร ลักษณะทางภูมิศาสตร์ ลักษณะทางเศรษฐกิจ ลักษณะทางสังคม การศึกษา ระบบความเชื่อ ประเพณีและวัฒนธรรม ซึ่งมีรายละเอียดในแต่ละประเด็น ดังนี้ (วารสารแขวงบอลิคำไซ, 2560, หน้า 10-30)

#### 4.1 ประวัติเมืองคำเกิด

เมืองคำเกิด แขวงบอลิคำไซ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ตั้งอยู่  
ภูเขาสูงกว่าระดับน้ำทะเลประมาณ 500 ตารางกิโลเมตร รวมเอาพื้นที่ของเมืองและเป็น  
เมืองหนึ่งที่อยู่ในเมืองของเขตบอลิคำไซ มีความสำคัญพิเศษและด้านเศรษฐกิจที่อุดม  
สมบูรณ์ไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งมีแม่น้ำหลาย เช่น น้ำยวง น้ำเทิน และน้ำพาว  
เป็นต้น มีบ่อแร่ หลายชนิดที่เป็นเศรษฐกิจ เช่น ทองคำ เงิน ทองแดง เป็นต้น และ  
ยังมีร่องรอยประวัติศาสตร์ในการต่อสู้ชาติของประชาชน สาธารณรัฐประชาธิปไตย  
ประชาชนลาว เมืองคำเมืองตั้งอยู่ที่ทิศตะวันออก มีเนื้อที่ 2,388 ตารางกิโลเมตร

#### 4.2 อาณาเขต

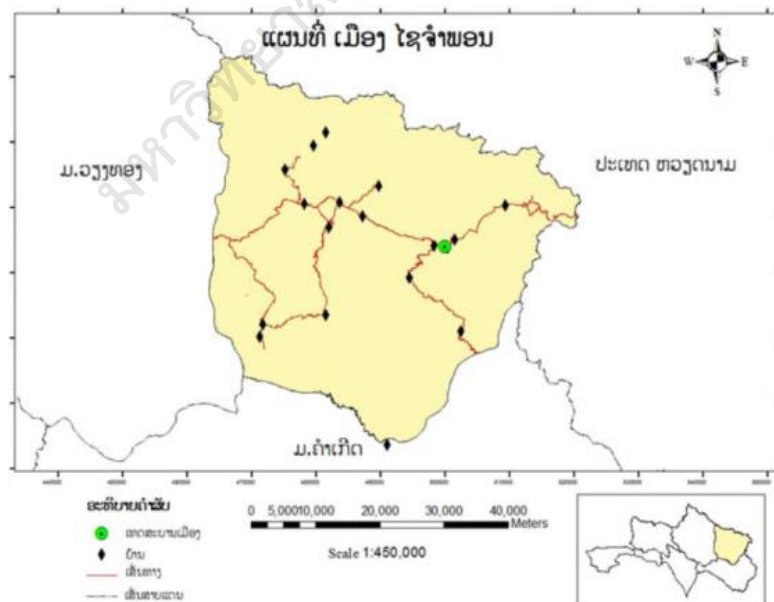
ทิศเหนือ ติดกับ เมืองไซจำพอน

ทิศใต้ ติดกับ เมืองนากาย แขวงคำม่วน

ทิศตะวันออก ติดกับ เมืองเฮือนเลินและเมืองวู่กวง สส. เวียดนาม

ทิศตะวันตก ติดกับ เมืองเวียงทอง บอลิคำไซ และเมืองคูนคำ

แขวงคำม่วน



ภาพประกอบ 2 ที่ตั้งของพื้นที่โยกย้ายสรรจัด เมืองคำเกิด แขวงบอลิคำไซ สาธารณรัฐ  
ประชาธิปไตยประชาชนลาว



ภาพประกอบ 3 เขื่อนไฟฟ้าน้ำเทินหินบูน ภาคชยาว เมืองคำเกิด แขวงบอลิคำไซ  
สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

#### 4.3 ลักษณะทางภูมิศาสตร์

ลักษณะภูมิอากาศแบบกึ่งร้อนชื้น ส่วนมากในเขตภาคเหนือของ  
ประเทศลาว ได้แก่ พงสาลี หลวงน้ำทา บ่อแก้ว หลวงพระบาง หัวพัน ไชยะบุรี และ  
เชียงขวาง เขตภาคกลางของประเทศ ประกอบด้วย แขวงเวียงจันทน์ นครหลวงเวียงจันทน์  
บอลิคำไซ คำม่วน และสะหวันนะเขต เป็นเขตที่ได้รับอิทธิพลจากลมมรสุมเขตร้อนชื้น และ  
เขตภูมิอากาศแบบร้อนชื้นประกอบด้วยสี่แขวงภาคใต้ของประเทศลาว ได้แก่ สาลาวัน  
เซกอง จำปาสัก และอัตตะปือ

แขวงบอลิคำไซได้รับผลจากลมมรสุมตามฤดูกาลจากทิศตะวันตกเฉียงใต้  
ในช่วงเดือนเมษายนถึงเดือนตุลาคม รวมปริมาณน้ำฝนประมาณร้อยละ 90 ของปริมาณ  
น้ำฝนทั้งหมดของปี ในช่วงฤดูแล้งเริ่มจากเดือนพฤศจิกายนถึงเดือนมีนาคมเป็นช่วงที่ขาด  
ฝน ประกอบกับลมมรสุมประจำปี ได้เกิดฝนตกแรงพร้อมกับลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้  
ที่มาจากบริเวณอ่าวตังเกี๋ย ประเทศเวียดนาม ซึ่งอ่อนกำลังเป็นพายุโซนร้อนเมื่อเข้าเขต  
ประเทศลาว ก่อให้เกิดฝนตกชุกในปริมาณที่ไม่สร้างความเสียหายจนถึงขั้นภัยพิบัติทาง  
ธรรมชาติ ทำให้พื้นที่ลุ่มน้ำในประเทศมีขนาดใหญ่ มีความชุ่มชื้นและคงสภาพทางชีวภาพที่

หลากหลาย โดยเฉพาะในหมู่บ้านนี้จะได้รับอิทธิพลของอากาศทั้งสองประเทศระหว่าง ประเทศลาวและประเทศเวียดนาม อุณหภูมิต่ำสุดในเดือนธันวาคมและเดือนมกราคม อุณหภูมิเฉลี่ยที่เมืองปากซันประมาณ 16.91 องศาเซลเซียส และต่ำสุดที่เมืองคำเกิดวัดได้ ประมาณ 4 องศาเซลเซียส

#### 4.4 ลักษณะทางเศรษฐกิจ

การประกอบกิจกรรมทางการเกษตรโดยอาศัยปริมาณน้ำฝนเป็นหลัก และ ปริมาณน้ำฝนมีความแตกต่างกันระหว่างที่ราบบริเวณริมแม่น้ำโขงและเขตภูเขาสูงทาง ตะวันออกของแขวงบอลิคำไซ แต่การเก็บกักข้อมูลปริมาณน้ำฝนยังไม่ทันเป็นระบบทั่ว แขวงมีสถานีวัดปริมาณน้ำฝนเพียงสองแห่งคือสถานีเมืองปากซัน และเมืองคำเกิด โดยใน รอบ 13 ปีที่ผ่านมา (1990–2002) พบว่าที่สถานีเมืองคำเกิดมีปริมาณน้ำฝนเฉลี่ยที่ 1,814.4 มิลลิเมตร โดยเฉลี่ยต่อเดือนอยู่ที่ 213.6 มิลลิเมตร ฝนเริ่มตกตั้งแต่เดือนมกราคม เป็นต้นมา แต่ปริมาณน้ำฝนที่ตกนั้นมีอยู่น้อยมากโดยมีปริมาณฝนที่ตกเฉลี่ยในรอบ 13 ปี ในช่วงเดือนมกราคมเพียง 3.8 มิลลิเมตร เท่านั้น ส่วนในเดือนกุมภาพันธ์ ปริมาณฝนที่ตก นั้นเริ่มเพิ่มปริมาณขึ้น แต่ก็อยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูงกว่าเดือนมกราคม โดยมีปริมาณฝนตก เฉลี่ยอยู่ที่ 27.5 มิลลิเมตร ในเดือนมีนาคมเริ่มมีปริมาณฝนที่ตกเพิ่มขึ้นจากเดือน กุมภาพันธ์มากขึ้น โดยมีปริมาณฝนที่ตกเฉลี่ยอยู่ที่ 48.1 มิลลิเมตรและในเดือนเมษายนซึ่งเป็นเดือนที่มีอากาศร้อนที่สุดมีปริมาณฝนตกเฉลี่ยเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจากเดือนมีนาคม โดยมีปริมาณน้ำฝนที่ตกเฉลี่ยอยู่ที่ 73.0 มิลลิเมตร ซึ่งในช่วงเดือนมกราคมจนถึงเดือน เมษายนนั้น อยู่ในช่วงของฤดูแล้ง เป็นช่วงของการคาบเกี่ยวระหว่างฤดูหนาวต่อกับฤดูร้อน ปริมาณน้ำฝนที่ตกในพื้นที่จึงมีไม่มากนัก ประกอบกับภาวะแห้งแล้งที่มีต่อเนื่องยาวนานทำให้ปริมาณน้ำฝนที่ตกในช่วงนี้ไม่สามารถเก็บกักไว้ทำกิจกรรมทางการเกษตรที่มีการใช้ ปริมาณน้ำสูง เช่น การทำนาได้ เมื่อพ้นจากช่วงฤดูแล้ง พื้นที่ก็เข้าสู่ฤดูฝนในช่วงเดือน พฤษภาคม โดยในเดือนนี้ปริมาณน้ำฝนที่ตกเฉลี่ยนั้นอยู่ในระดับที่สูงกว่าปริมาณน้ำฝนที่ ตกเฉลี่ยในแต่ละเดือนในรอบ 13 ปี ซึ่งมีปริมาณน้ำฝนตกเฉลี่ยที่ 230.0 มิลลิเมตร ต่อจากนั้นปริมาณน้ำฝนที่ตกเฉลี่ยมีปริมาณเพิ่มขึ้นโดยมีปริมาณน้ำฝนตกเฉลี่ย 373.4 มิลลิเมตรในช่วงเดือนมิถุนายน ส่วนในเดือนกรกฎาคมปริมาณน้ำฝนที่ตกเฉลี่ยมีปริมาณ มากขึ้นกว่าเดือนมิถุนายน โดยมีปริมาณน้ำฝนที่ตกเฉลี่ยสูงสุดในรอบ 13 ปีอยู่ที่ 408.4 มิลลิเมตร ในช่วงเดือนสิงหาคมและกันยายน เป็นเดือนที่มีปริมาณน้ำฝนตกเฉลี่ยลดลงโดย ในช่วงของเดือนสิงหาคมนั้นปริมาณฝนตกเฉลี่ยอยู่ที่ 331.7 มิลลิเมตร ส่วนในเดือน

กันยายนนั้นปริมาณน้ำฝนตกเฉลี่ยอยู่ที่ 227.0 มิลลิเมตร ซึ่งเป็นช่วงเดือนที่มีปริมาณฝนตกเฉลี่ยที่เริ่มลดลงจากเดือนกรกฎาคม

หลังจากเดือนกันยายนปริมาณฝนตกเฉลี่ยสูงที่สุดในแต่ละปีปริมาณน้ำฝนที่ตกเฉลี่ยเริ่มลดลงในเดือนตุลาคมอย่างชัดเจน โดยตกเฉลี่ยอยู่ที่ 76.1 มิลลิเมตร ซึ่งเป็นช่วงของการเปลี่ยนฤดูกาล จากฤดูฝนเข้าสู่ฤดูหนาว โดยปริมาณฝนตกเริ่มลดลงอย่างมากในช่วงเดือนพฤศจิกายน โดยมีปริมาณน้ำฝนตกเฉลี่ยอยู่ที่ 4.7 มิลลิเมตร ส่วนในเดือนธันวาคม เป็นเดือนที่มีฝนตกมากกว่าเดือนพฤศจิกายน โดยมีปริมาณน้ำฝนตกเฉลี่ยอยู่ที่ 10.9 มิลลิเมตรลักษณะภูมิอากาศของหมู่บ้านหนองซงใหม่ จากการลงเก็บข้อมูลภาคสนาม และการบอกเล่าของพ่อไมตา เจ้าของร้านขายของชำที่ใหญ่ที่สุดของหมู่บ้าน และประกอบกิจการรถโดยสารสาธารณะ-หลักขาว (เทศบาลเมืองคำเกิด) กล่าวว่า จะมีหมอกปกคลุมเกือบตลอดทั้งปี ทำเลที่ตั้งของหมู่บ้านตั้งอยู่ระหว่างกลางของหุบเขาจึงไม่ค่อยมีลมพายุ อากาศเย็นถึงหนาวจัดในช่วงเดือนพฤศจิกายนถึงเดือนมีนาคม นอกจากนั้นในช่วงเวลาดังกล่าวถึงแม้จะมีหมอกหนาและอากาศเย็นจัดในตอนเช้า แต่เมื่อถึงเวลาหลัง 09.00 นาฬิกา อุณหภูมิจะเปลี่ยนแปลงมากโดยอากาศจะร้อนจัดซึ่งตรงกันข้ามหากตอนเช้าไม่มีหมอกหนาอากาศจะค่อนข้างหนาวในตอนกลางวัน

#### 4.5 ประชากร

ประชากร จำนวน 66,353 คน จำแนกเป็น ชาย จำนวน 33,694 คน หญิง จำนวน 32,659 คน มีเผ่าหลากหลายที่มาจากสามกลุ่มภาษาคือ 1) กลุ่มภาษาลาว-ไต ที่ประกอบด้วยชนเผ่าขม เหยิง เม้ย แมน ปาวและชนเผ่ากระเลิง 2) กลุ่มภาษามอญ-เขมร ที่ประกอบด้วยชนเผ่าขมุหรือกิมหมุ ผ่อง และชนเผ่าตัม และ 3) กลุ่มภาษาม้ง-อีวเมียน ที่ประกอบด้วยชนเผ่าม้ง เป็นประตูทางเศรษฐกิจของภาคกลางในประเทศในการซื้อขายขนส่ง แลกเปลี่ยนและการท่องเที่ยวระหว่างประเทศ และมีจำนวน 63 บ้าน ปัจจุบันมีการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของแขวงบอลิคำไซ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว อย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านสาธารณูปโภคให้มีความทันสมัยและเท่าเทียมกับนานาประเทศ ปรับปรุงเส้นทางขนส่งระหว่างประเทศ สสเวียดนาม มีการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังงานน้ำ เช่น เขื่อนไฟฟ้าน้ำเทินสอง เขื่อนไฟฟ้าหินปูน เขื่อนไฟฟ้าภาคขยาย เขื่อนไฟฟ้าน้ำพาว เป็นต้น ประเทศลาวได้รับอิทธิพลจากลมมรสุมเขตร้อน แบ่งออกเป็นสองฤดูกาลหลัก คือ ฤดูแล้ง และฤดูฝน โดยฤดูฝนเริ่มจากเดือนเมษายนถึงต้นเดือนพฤศจิกายนปริมาณน้ำฝนตกเฉลี่ยประจำปีวัดได้ 1,270-2,290

มิลลิเมตร ฤดูหนาวเริ่มจากท้ายเดือนพฤศจิกายนและไปสิ้นสุดที่ปลายเดือนมีนาคม อุณหภูมิเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 5 ถึง 10 องศาเซลเซียส ร้อนที่สุดในช่วงเดือนมีนาคมถึงเมษายน อุณหภูมิสูงสุดวัดได้ 40 องศาเซลเซียสในเดือนเมษายน เห็นได้ว่าประเทศลาวได้แบ่งเขต ภูมิอากาศออกเป็น 3 เขตที่แตกต่างกัน



ภาพประกอบ 4 บริบทชุมชนโยกย้าย เมืองคำเกิด แขวงบอลิคำไซ สาธารณรัฐ ประชาธิปไตยประชาชนลาว

#### 4.6 ความเชื่อ ประเพณีและวัฒนธรรม

ภาษาที่ใช้ในการสื่อสารภายในหมู่บ้านจะเป็นภาษาลาว แต่การสื่อสาร เฉพาะกลุ่มชนเผ่าพันธุ์ได้ใช้ภาษาของชนเผ่าตนที่ยังรักษาเอกลักษณ์ ที่เห็นได้ชัดเจนคือ ชน เผ่าม้งการสื่อสารภายในกลุ่มจะใช้เฉพาะภาษาม้งเท่านั้น ส่วนชนเผ่าลาวกลางก็จะมีภาษา ที่ใช้เฉพาะกลุ่มเหมือนกัน แต่กลุ่มนี้จะมีความสามารถพิเศษในการเรียนรู้ภาษาลาว และ ภาษาของเผ่ารอบข้างได้เป็นอย่างดี(ศูนย์กลางแนวลาวสร้างชาติ 2008: 49, 166)

ประชากรในหมู่บ้านมีความหลากหลายทางด้านชนเผ่าต่างมีความเชื่อที่ต่างกัน ตามแต่ละชนเผ่ากลุ่มภาษาลาว-ไตนับถือศาสนาพุทธทั้งหมด กลุ่มภาษามอญ-เขมรก็เช่นกันจะนับถือผี ในบ้านมีร้านผีหรือแกนผีที่ใช้ในการบูชาหรือไหว้ผีจะถูกจัดไว้เป็นห้อง เฉพาะคล้ายกับห้องพระของพุทธศาสนิกชนทั่วไป นอกจากผีบ้านแล้วยังมีผีต่างๆ อีกเช่น ผีเมือง ผีฟ้า ผีแกน ผีป่า ผีน้ำ และกลุ่มภาษาม้ง-อิวเมียนได้มีความเชื่อที่แตกต่างกัน ประชากรของหมู่บ้านทั้งหมด 246 ครอบครัว ส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธมี 150 ครอบครัว คิดเป็นร้อยละ 60.98 ถือนับถือตามความเชื่อของบรรพบุรุษที่เคยนับถือกันมามี 80 ครอบครัว คิดเป็นร้อยละ 32.52 และจำนวน 16 ครอบครัว คิดเป็นร้อยละ 6.50 ได้ถือศาสนาคริสต์ จำนวนประชากรทั้งหมด 1,528 คน ได้นับถือศาสนาพุทธ 761 คน คิดเป็นร้อยละ 49.80 นับถือผีมีประชากรทั้งหมด 652 คน คิดเป็นร้อยละ 42.67 จำนวนประชากร 115 คน ที่นับถือศาสนาคริสต์คิดเป็นร้อยละ 7.53

#### 4.7 การศึกษา

ระบบการศึกษาขั้นพื้นฐานของหมู่บ้านมีโรงเรียนระดับชั้นประถม และมัธยม ตอนต้นเท่านั้นในปีการศึกษา 2010-2011 มีรายละเอียดคือ โรงเรียนประถมสมบูรณ์สร้างขึ้นในปี 1993 ด้วยทุนของโครงการเด็กหญิง ประกอบมีห้องเรียน 6 ห้อง ป.1 มีสองห้องเรียน ป.2 - ป.5 มีอย่างละห้อง ประกอบด้วยครูทั้งหมด 7 คน แบ่งเป็นเพศชาย 4 คน และเพศหญิง 3 คน มีนักเรียนทั้งหมด 886 คน เพศชาย 475 คน และเพศหญิง 411 คน เป็นนักเรียนที่มาจาก 5 หมู่บ้าน คือ หมู่บ้านหนองซงมีนักเรียนชาย 174 คน นักเรียนหญิง มี 170 คน รวม 344 คน คิดเป็นร้อยละ 38.83 เป็นหมู่บ้านอันดับแรกที่มีนักเรียนมากที่สุด รองลงมาหมู่บ้านพาเมืองมีนักเรียนชาย 118 คน นักเรียนหญิง 104 คน รวม 222 คน คิดเป็นร้อยละ 25.06 หมู่บ้านนางอยมีนักเรียนชาย 62 คน นักเรียนหญิง 51 คน รวม 113 คน คิดเป็นร้อยละ 12.75 หมู่บ้านนาคำ มีนักเรียนชาย 68 คน นักเรียนหญิง 38 คน รวม 106 คนคิดเป็นร้อยละ 11.96 และหมู่บ้านโพนงามมีนักเรียนชาย 53 คน นักเรียนหญิง 48 คน รวม 101 คน คิดเป็นร้อยละ 11.40 ตามลำดับ

โรงเรียนมัธยมตอนต้นที่โครงการได้สร้างขึ้นเพื่อรองรับการเพิ่มขึ้นของนักเรียนที่โยกย้ายเข้ามาและเป็นศูนย์กลาง โรงเรียนดังกล่าวมีเพียงแค่ชั้นมัธยมศึกษา ตอนต้นหรือ ม.1-ม.3 ส่วนชั้นมัธยมศึกษาชั้นปีที่สี่ถึงชั้นปีที่เจ็ดหรือมัธยมตอนปลายจะต้องย้ายไปเรียนที่โรงเรียนมัธยมสมบูรณ์หลักชาวที่อยู่ตัวเมืองคำเกิดห่างจากหมู่บ้านประมาณ 70 กิโลเมตร จำนวนครูในโรงเรียนมีทั้งหมด 10 คน เพศหญิง 3 คน มีนักเรียนทั้งหมด 193



คน เพศชาย 122 คน และเพศหญิง 71 คน เป็นนักเรียนที่มาจาก 5 หมู่บ้าน คือ หมู่บ้านหนองซงใหม่มีนักเรียนชาย 61 คน นักเรียนหญิงมี 40 คน รวม 101 คน คิดเป็นร้อยละ 52.33 เป็นหมู่บ้านที่มีนักเรียนมากที่สุด รองลงมาหมู่บ้านผาเมืองมีนักเรียนชาย 21 คน นักเรียนหญิง 10 คน รวม 31 คน คิดเป็นร้อยละ 16.06 หมู่บ้านนาคำมีนักเรียนชาย 18 คน นักเรียนหญิง 10 คน รวม 28 คน คิดเป็นร้อยละ 14.51 หมู่บ้านโพรงงาม มีนักเรียนชาย 9 คน นักเรียนหญิง 11 คน รวม 20 คน คิดเป็นร้อยละ 10.36 และหมู่บ้านนางออยมีนักเรียนชาย 13 คน นักเรียนหญิง 0 คน รวม 13 คน คิดเป็นร้อยละ 6.74 ตามลำดับ

#### 4.8 การประกอบอาชีพ

ความหลากหลายทางด้านการประกอบอาชีพของชาวบ้านมีไม่มากนัก เนื่องจากชาวบ้านประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลักและเป็นแรงงานรับจ้างหลังจากว่างงานในพื้นที่ไร่และสวนของตัวเอง สำหรับอาชีพอื่นๆ ที่พบเห็นในหมู่บ้านซึ่งเป็นจำนวนน้อย ได้แก่ ช่างซ่อมรถ ค้าขาย เลี้ยงสัตว์ใหญ่ (ประเภทโค และกระบือ) ช่างไม้ และประกอบธุรกิจโรงสีข้าวขนาดเล็กและรถรับจ้าง ในหมู่บ้านร้านซ่อมรถยนต์และจักรยานยนต์ 3 ร้าน บั๊มน้ำมันแบบหมุนด้วยมือ 3 ร้าน โรงสีข้าวขนาดเล็ก 11โรง ร้านขายของชำ 12 ร้าน และมีตลาดขนาดเล็ก 1 แห่ง ประกอบด้วยร้านขายผักสามแผง ขายเนื้อวัว และเนื้อหมูอย่างละแผง

##### 4.8.1 การถือครองที่ดิน

การถือครองที่ดินในหมู่บ้านใหม่นั้นขอสรุปเกี่ยวกับเอกสารสิทธิ์ที่ดิน ได้แบ่งออกสามประเภทคือ

4.8.1.1 เอกสารสิทธิ์ที่ดินหรือ “ใบยืนยันที่ดิน” ตามกฎหมายว่าด้วยที่ดิน เลขที่ 04/สพช. ลงวันที่ 21 ตุลาคม 2003 หมวดที่ 10 มาตรา 48 หมายถึงเอกสารทางการที่รับรองเกี่ยวกับสิทธิ์ใช้สอยที่ดินในการเกษตร หรือที่ดินป่าไม้ชั่วคราว ซึ่งองค์การปกครองเมือง เทศบาล ออกให้บุคคล หรือองค์กร ที่มีสิทธิ์ใช้สอยที่ดินนั้น บุคคล หรือองค์กร ที่ได้รับเอกสารสิทธิ์ที่ดิน มีสิทธิ์ทำการสืบทอดตามอายุของเอกสารนั้นได้ แต่ไม่มีสิทธิ์โอน ไม่มีสิทธิ์นำไปเป็นหุ้น ไม่มีสิทธิ์นำไปค้าประกัน หรือให้เช่า

4.8.1.2 แตกต่างกับโฉนดที่ดิน หรือ “ใบตาดิน” ในกฎหมายฉบับเดียวกัน มาตรา 49 ที่หมายถึง เอกสารที่เป็นหลักฐานต้นตอเพียงขึ้นเดียว เกี่ยวกับการกรรมสิทธิ์ใช้สอยที่ดินอย่างถาวร ซึ่งได้คัดสำเนาอย่างถูกต้องจากสมุดทะเบียนที่ดิน เพื่อ

มอบให้แก่ผู้เป็นเจ้าของที่ดินเพียงหนึ่งเดียว เพื่อถือไว้เป็นหลักฐานอย่างยาวนาน จนกว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงใหม่ตามเงื่อนไขที่ได้กำหนดไว้ในกฎหมาย และ

4.8.1.3 ชาวบ้านจะเรียกโฉนดที่ดินว่า “ใบที่ดินชอบทอง” ส่วนเอกสารสิทธิ์เรียกว่า “ใบที่ดินธรรมดา” คือเป็นกระดาษสีขาวที่ไม่มีขอบสีทองนั่นเอง ซึ่งแน่นอนว่าชาวบ้านในชุมชนจัดสรรใหม่ทั้งหมดได้เอกสารสิทธิ์ใช้สอยที่ดิน ไม่ใช่ใบที่ดินชอบทอง การใช้ชื่อเจ้าของในเอกสารสิทธิ์นั้นจะใช้ชื่อหัวหน้าครอบครัวแต่ต้องมีชื่อคู่สมรสอยู่ด้วย คือส่วนใหญ่จะใช้ชื่อสามีและต้องมีชื่อภรรยาอยู่ด้วยจึงถือว่าสมบูรณ์ถูกต้องตามกฎหมาย ยกเว้นกรณีฝ่ายหรือหย่าร้าง ซึ่งประเด็นนี้ทางสหพันธ์แม่ียงเมืองเป็นหัวหอกในการจัดตั้งและปฏิบัติมาตรการ เพื่อให้ผู้หญิงได้มีส่วนร่วมรับรู้และตัดสินใจในกรรมสิทธิ์ที่ดิน โดยเฉพาะเวลาทำธุรกรรมต่างๆ ผู้มีส่วนร่วมต้องยินยอมด้วยจึงจะสามารถดำเนินการได้ การถือครองที่ดินในหมู่บ้านได้แบ่งออกเป็นสองกลุ่มด้วยกันโดยแบ่งตามกลุ่มของชาวบ้าน คือ กลุ่มแรกเป็นกลุ่มชาวบ้านเจ้าภาพ และกลุ่มชาวบ้านที่ย้ายเข้ามาใหม่ ชาวบ้านเจ้าภาพมีเอกสารสิทธิ์ที่ดิน หรือ “ใบยืนยันที่ดิน” จากทางเมืองคำเกิดที่ออกให้ ชาวบ้านซึ่งถือถือเป็นหลักฐานเพียงชั้นเดียวที่บ่งบอกถึงความเป็นเจ้าของในที่ดินแปลงนั้น ซึ่งแบ่งออกตามประเภทการใช้ที่ดิน คือ ที่อยู่อาศัย และที่ดินทำการผลิตหรือที่ดินเพื่อการเกษตร ที่ชาวบ้านต้องเสียภาษีที่ดินตามที่ได้ครอบครองในราคาที่แตกต่างกันเช่น ประเภทที่ดินปลูกสร้างหรือที่อยู่อาศัยตารางเมตรละ 60 กีบ หรือ 24 สตางค์บาท ที่ดินสวนหรือที่ดินเพื่อการเกษตรตารางเมตรละ 45 กีบ หรือ 18 สตางค์ ที่นาตารางเมตรละ 4.5 กีบ หรือไร่ละ 7,200 กีบ หรือ 28.8 บาท ที่ดินเปล่าว่างหรือที่ดินจับจองที่ยังไม่ได้ทำกิจกรรมใดๆ ตารางเมตรละ 250 กีบ หรือ 1 บาท และที่ดินโรงงานอุตสาหกรรมตารางเมตรละ 160 กีบหรือ 64 สตางค์บาท ชาวบ้านเดิมยังไม่ได้รับใบที่ดิน และใบที่ดินชอบทองตามที่กฎหมายว่าด้วยที่ดินได้กำหนดไว้ ส่วนชาวบ้านที่โยกย้ายเข้ามาใหม่

ปัจจุบันยังรอโครงการออกใบที่ดินหรือโครงการออกโฉนดที่ดินรังวัดแล้วให้องค์การที่ดินประจำแขวงบอลิคำไซเป็นผู้ออกอนุมัติ ชาวบ้านเดิมนอกจากที่ดินที่ได้ถือครองตามใบยืนยันที่ดินแล้วยังได้ขยายเนื้อที่นาของตนเพิ่มด้วยการถางป่ารอบที่นาเดิม และได้จับจองพื้นที่ป่าชุมชนถึงแม้ว่ารัฐจะไม่ให้สิทธิ์ในการขายที่ดินในชุมชน แต่ก็ยังมีชาวบ้านเดิมจำนวนหนึ่งจัดการทำเอกสารโอนกรรมสิทธิ์ที่ดิน (ที่นา) ให้คนอื่น โดยเฉพาะกลุ่มชาวบ้านที่ย้ายเข้ามาใหม่ จากการสอบถามพ่อเฒ่าเซียงมอน ผู้อาวุโสและหมอยาพื้นเมืองของชนเผ่ากลางที่ย้ายเข้ามาใหม่ได้ความว่า ช่วงที่ย้ายเข้ามาใหม่ที่นา 1 เฮ็กตาร์

แปลงละประมาณ 2-3 ไร่ แต่ตอนนี้ราคาสูงขึ้นมาอยู่ที่แปลงละแปดหมื่นถึงหนึ่งแสนบาท และในสวนชาวบ้านที่ย้ายเข้ามาใหม่นั้นหนึ่งครัวเรือนจะได้รับการจัดสรรที่ดินคือพื้นที่ที่อยู่อาศัยขนาด 25x40 เมตร หรือ 1,000 ตารางเมตร พื้นที่สวน 0.5 ไร่ หรือ 3.12 ไร่ และพื้นที่นา 6.25 ไร่ ตามที่โครงการขยายเขื่อนไฟฟ้าเทินหินปูนได้จัดสรรไว้แล้ว แต่ชาวบ้านยังไม่ได้รับจัดสรรที่นาเพื่อทำการเพาะปลูกเนื่องจากที่นาไม่เพียงพอต่อกับจำนวนครัวเรือนที่ย้ายเข้ามาใหม่ และยังไม่ได้รับเอกสารสิทธิ์ที่ดินใดๆ จากโครงการฯ แต่เป็นที่รับรู้กันภายในหมู่บ้านและยังไม่เสียภาษีที่ดินแต่อย่างใด ซึ่งที่ดินจำนวนดังกล่าวยังเป็นกรรมสิทธิ์ของโครงการฯ ในการจัดสรร ยังไม่ได้มอบสิทธิ์ที่ดินให้ชาวบ้านใหม่แต่อย่างใด

## 4.9 สาธารณูปโภค

### 4.9.1 เส้นทางคมนาคม

เส้นทางคมนาคมในหมู่บ้านมีถนนเข้าถึงทั่วหมู่บ้าน ถนนสายหลักที่เข้าถึงหมู่บ้านเป็นถนนลูกรังมีความยาว 18 กิโลเมตร สภาพของถนนในช่วงฤดูแล้งสามารถเข้าออกได้สะดวกแต่ในช่วงฤดูฝนค่อนข้างลำบาก เนื่องจากสภาพถนนเป็นหลุมเป็นบ่อเวลาฝนตกมีน้ำขัง ประกอบกับมีรถบรรทุกที่วิ่งเข้าออกในช่วงก่อสร้างชลประทานของหมู่บ้านทำให้ถนนภายในหมู่บ้านชำรุดเร็วกว่าปกติ มีรถสองแถวไว้ให้บริการชาวบ้านเป็นรถโดยสารสาธารณะ-หลักขาว (เทศบาลเมืองคำเกิด) มีวันละเที่ยวรถจะออกจากหมู่บ้านเวลา 07:30 นาฬิกา ของทุกวัน ใช้เวลาเดินทางประมาณสามชั่วโมง คิดค่าบริการคนละ 25,000 กีบ หรือประมาณ 100 บาท ด้วยระยะทางประมาณ 70 กิโลเมตร รถออกจากหลักขาว-ผาเมืองเวลาประมาณ 11:30 นาฬิกา

### 4.9.2 ระบบการสื่อสารโทรคมนาคม

การสื่อสารโทรคมนาคม ประชากรในหมู่บ้านไม่มีโทรศัพท์พื้นฐานใช้ แต่มีโทรศัพท์มือถือใช้เกือบทุกครัวเรือน ยกเว้นชนเผ่าลาวกลางที่ย้ายเข้ามาใหม่ โทรศัพท์มือถือสามารถรับสัญญาณได้ทั้งสี่เครือข่ายได้แก่ ลาวโทรคม โทรคมลาว ปีลายนต์ และยูนิเทล

### 4.9.3 การรักษาน้ำดื่ม

การรักษาสุขภาพ ในหมู่บ้านมีสถานอนามัยหรือสุขภาพหนึ่งแห่งที่ทางโครงการขยายเขื่อนไฟฟ้าเทินหินปูนสร้างขึ้นโดยการย้ายมาจากหมู่บ้านผาเมืองที่อยู่ทางทิศตะวันออกของหมู่บ้านประมาณ 5 กิโลเมตร มีขอบเขตการให้บริการทั้งหมด 5 หมู่บ้าน ที่อยู่รอบๆ เช่น หมู่บ้านนาคำ ผาเมืองโพนงาม นางอย และหนองซงใหม่ ส่วน

ชาวบ้านในหมู่บ้านหนองซงใหม่ทางโครงการรับผิดชอบค่าใช้จ่ายทั้งหมดในการรักษาพยาบาลเป็นเวลาสามปีเริ่มจากปี 2009-2011 ส่วนหมู่บ้านที่เหลือจะต้องได้จ่ายค่ารักษาพยาบาลเอง สถานีอนามัยแห่งนี้มีเจ้าหน้าที่เพียงสี่คนและมีเตียงผู้ป่วยเพียงสี่เตียงเท่านั้น การรักษาโรคของสถานีอนามัยถ้าเป็นกรณีผู้ป่วยหนักจะมีรถของโครงการไว้รับ-ส่งผู้ป่วยไปรักษาตัวที่โรงพยาบาลเมืองคำเกิด ทางโครงการได้มีผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศที่คอยให้คำแนะนำ ติดตามการทำงานของสถานีอนามัยอย่างเป็นปกติ

#### 4.9.4 การไฟฟ้า

ไฟฟ้า ในปี 2009 ทางโครงการขยายเชื่อมไฟฟ้าเทินหินบนได้ก่อสร้างโครงข่ายไฟฟ้าแรงดันกลาง แรงดันต่ำ และไฟฟ้าเข้าบ้านทุกหลังในหมู่บ้านหนองซงใหม่ โดยที่ชาวบ้านไม่ต้องจ่ายค่าติดตั้งแต่อย่างใด แต่ชาวบ้านต้องจ่ายค่ากระแสไฟฟ้าที่ใช้ในแต่ละเดือนเอง

#### 4.9.5 ระบบน้ำประปา

น้ำประปา ระบบน้ำประปาในหมู่บ้านได้แบ่งออกเป็นสองระบบคือน้ำประปาภูเขา และระบบน้ำประปาที่ปั้มน้ำใส่งน้ำที่แจกจ่ายในแต่ละจุดของหมู่บ้านและทางโครงการได้ต่อระบบน้ำประปาดังกล่าวเข้าบ้านทุกหลังในเขตจัดสรรของโครงการ ระบบแรกเป็นระบบที่มีอยู่ก่อนที่โครงการจะเข้ามาจัดสรรซึ่งทางโครงการได้เพิ่มการขยายระบบเดิมให้สามารถรองรับการใช้ที่เพิ่มขึ้น และชาวบ้านจะต้องจ่ายค่าบริการเดือนละ 2,000 กีบ หรือ 8 บาท เพื่อเป็นค่าในการบำรุงรักษาระบบน้ำประปาดังกล่าว ส่วนระบบที่สองจะมีเฉพาะในเขตจัดสรรเท่านั้น ในเขตหมู่บ้านหนองซงเดิมจะไม่มีระบบนี้ และชาวบ้านต้องจ่ายค่าน้ำตามตัวจริงที่ใช้ในแต่ละเดือน ซึ่งชาวบ้านจะใช้ระบบแรกมากกว่าระบบที่สอง

#### 4.9.6 ปั้มน้ำมัน

มีปั้มน้ำมันแบบใช้มือหมุนจำนวน 3 แห่ง มีร้านค้าขายของชำที่ขายของใช้ในการดำรงชีวิตประจำวัน 7 แห่ง มีโรงสีข้าวทั้งหมด 3 แห่ง ร้านซ่อมรถจำนวน 3 ร้าน และตลาดสดจำนวน 1 แห่งที่มีร้านขายเนื้อโคและกระบือ 1 ร้าน และร้านเนื้อหมู 1 ร้าน ส่วนร้านขายผักสดที่ขายประจำมี 3 ร้านเท่านั้น

#### 4.9.7 ศูนย์ทดลองการเกษตร

มีศูนย์ทดลองการเกษตร 1 แห่งที่สร้างขึ้นในปี 2008 ก่อนการโยกย้ายและจัดสรรชาวบ้าน ซึ่งศูนย์ดังกล่าวได้ทำการทดลองปลูกพืชหลายชนิดเพื่อทำ

การทดลองความเหมาะสมของพืชแต่ละชนิดต่อกับสภาพดิน และภูมิอากาศของพื้นที่ ก่อนที่จะส่งเสริมและแจกจ่ายพันธุ์พืชให้ชาวบ้านทำการเพาะปลูก

#### 4.9.8 ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน

หมู่บ้านใหม่ได้มีที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน และหอประชุมของหมู่บ้านที่ทางโครงการได้จัดสรรไว้ แต่ไม่มีวัดที่ทางโครงการยังไม่ได้สร้างให้ ส่วนกลุ่มที่นับถือศาสนาคริสต์นั้นได้ใช้บ้านของนางเย้ เป็นโบสถ์เพื่อใช้ประกอบพิธีทางกิจกรรมต่างๆ ทางศาสนา

### 5. การสังเคราะห์สภาพปัญหาและปัจจัยที่ส่งผลต่อการโยกย้ายชุมชน

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้รวบรวมงานวิจัยที่เกี่ยวกับสภาพปัญหาและปัจจัยที่ส่งผลต่อการโยกย้ายชุมชน: กรณีศึกษาเขื่อนไฟฟ้าเทินหินบูน ภาคขยายเมืองคำเกิด แขวงบอลิคำไซ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

#### 5.1 การสังเคราะห์องค์ประกอบสภาพและปัญหาการโยกย้ายชุมชน

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทำการรวบรวมงานวิจัยที่เกี่ยวกับสภาพและปัญหาการโยกย้ายชุมชน ซึ่งมีผู้ที่ศึกษาไว้ มีดังนี้

สมชาย แจมกระจ่าง (2551, หน้า 421) พบว่า 1) สภาพปัญหาและความต้องการทั่วไปของชุมชน ได้แก่ ด้านโครงสร้างชุมชนและด้านสังคมเพิ่มขึ้นจาก เดิมที่มีอยู่ เช่น ไฟฟ้าแสงสว่างสาธารณะ การเพิ่มรายได้และการส่งเสริมสุขภาพ 2) ประชาชนมีส่วนร่วมและมีความสามารถในการจัดทำแผนชุมชน ระยะ 3 ปีอย่างสอดคล้องกับความต้องการของชุมชน ทั้ง 10 ชุมชน โดยการมีส่วนร่วมได้อย่างสมบูรณ์

ปรเมษฐ์ แสงอ่อนและคณะ (2554, ออนไลน์) ได้ศึกษารูปแบบการจัดทำแผนชุมชนแบบพึ่งพาตนเองตามแนวเศรษฐกิจพอเพียงในจังหวัดสมุทรสงคราม พบว่าสภาพปัญหาของชุมชน มีดังนี้ 1) ผู้นำชุมชนต้องไม่เห็นแก่ตัวและพวกพ้อง อ่อนน้อมถ่อมตนให้เกียรติซึ่งกันและกัน 2) ชุมชนมีความรักมีความสามัคคีมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนชุมชน 3) ทางภาครัฐต้องมีกระบวนการส่งเสริมสนับสนุนการจัดทำแผนชุมชนอย่างต่อเนื่อง 4) การเดินทางคมนาคมไม่สะดวกและยังขาดไฟฟ้าส่องสว่างตามถนน 5) ในชุมชนขาดงบประมาณในการลงทุน แต่ละครอบครัวในชุมชนไม่มีรายได้เสริมทำให้แต่ละครอบครัวในชุมชนมีหนี้สินนอกระบบมากขึ้น เยาวชนติดยาเสพติดดื่มเหล้าในชุมชน

และเยาวชนในชุมชนบางส่วนเดินทางออกไปทำงานต่างพื้นที่ 6) ในชุมชนยังขาดแหล่งน้ำ เพื่อทำการเกษตรและน้ำประปาในชุมชนยังไม่พอใช้ทำให้น้ำไม่สะอาดและใน 7) ชุมชนมีขยะมากทำให้เกิดมลพิษในอากาศตามมา 8) พื้นที่ในชุมชนมีโรงงานอุตสาหกรรมเกิดขึ้นในพื้นที่แรงงานต่างด้าว และคนต่าง ด้าวอาศัยปะปนในชุมชนทำให้เยาวชนในพื้นที่เกิดการว่างงาน และ 9) เมื่อมีสถานประกอบการหรือโรงงานมาตั้งบริเวณชุมชนหรือใกล้เคียง คนในชุมชนจะมุ่งไปทำงานในภาคอุตสาหกรรมและจะไม่ทำงานของตนเองในภาคการเกษตร เนื่องจากมีรายได้ ไม่น่าพอใจ

พีรยา จินตมาณี (2554, หน้า 117-118) ได้ศึกษาเรื่องแนวทางการจัดการพื้นที่ชุมชนและที่อยู่อาศัย กรณีศึกษา ตำบลบาราโหม อำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี พบว่าสภาพและปัญหาที่เกิดขึ้น ได้แก่ 1) ปัจจัยด้านกายภาพ คือ ความเป็นระเบียบเรียบร้อย ปัญหาความแออัดของบ้านเรือน เนื่องจากจำนวนประชากรที่เพิ่มมากขึ้นจึงต่อเติมซ่อมแซมที่อยู่อาศัย โดยขาดการวางแผน และต้องการสร้างที่อยู่อาศัยแบบง่ายๆ โดยไม่คำนึงถึงวัฒนธรรมพื้นถิ่น รูปแบบบ้านที่แสดงถึงอัตลักษณ์ของพื้นที่ 2) ปัจจัยด้านสังคม คือ ปัญหาด้านอาชีพ และปัญหาเสพติด เนื่องจากมีการว่างงานของวัยรุ่นในพื้นที่และเกิดการมั่วสุม 3) ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม คือ ปัญหาขยะเสียและมูลสัตว์ในชุมชน เนื่องจากประชากรในพื้นที่ไม่มีความรู้ความเข้าใจในการจัดการสิ่งแวดล้อม เช่น ปล่อยน้ำเสียลงสู่ลำคลองโดยตรง การเผาขยะ และการเลี้ยงสัตว์แบบปล่อยทำให้ในพื้นที่ชุมชนเต็มไปด้วยขยะและมูลสัตว์และ 4) ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ เนื่องจากประชากรส่วนใหญ่ในตำบลบาราโหมมีรายได้น้อย จึงทำให้ประชากรในพื้นที่ทิ้งถิ่นฐานที่อยู่อาศัยเพื่อไปหางานทำ

ธนวัฒน์ พิมลจินดา (2556, หน้า 22) ได้ศึกษาเรื่องบทเรียนจากความล้มเหลวในการจัดการแบบมีส่วนร่วมเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน ในเขตพื้นที่อำเภอพานทอง จังหวัดชลบุรี พบว่า ปัจจัยสำคัญมี 3 ประการที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาแบบมีส่วนร่วม คือ 1) สภาพพื้นที่และการตั้งบ้านเรือนที่อยู่กระจายตัวห่างกัน ทำให้เกิดปัญหาในการติดต่อสื่อสารและการเดินทางเพื่อเข้าร่วมทำกิจกรรมที่องค์กรพัฒนาเอกชนจัดขึ้น 2) การตั้งบ้านเรือนที่อยู่กระจายตัวห่างกันและอยู่ในสภาพพื้นที่ที่แตกต่างกัน ส่งผลผลให้การกำหนดกิจกรรมการพัฒนาขาดความครอบคลุมและขาดการตอบสนองต่อความต้องการที่แท้จริงของประชาชน กลุ่มเป้าหมายและ 3) ขาดความสมดุลระหว่างจำนวนกิจกรรมการพัฒนาและจำนวนเจ้าหน้าที่ขององค์กรพัฒนาเอกชนที่สามารถเข้าถึงพื้นที่เพื่อทำกิจกรรม

ซึ่งยังเป็นผลสืบเนื่องให้การติดตามและประเมินผลการพัฒนา รวมทั้งการปรับปรุงแก้ไข  
แนวทางและวิธีการพัฒนาชาติประสิทธิภาพ

สุวิมล พิชญ์ไพบุลย์ (2556, หน้า 2) ได้ศึกษาเรื่องโครงการวิจัยเพื่อการพัฒนา  
แล แก้ไขความเหลื่อมล้ำทางสังคม กรณีชุมชนสวนหลวง พบว่า ปัญหาในชุมชนด้านความ  
ปลอดภัยของชีวิตและทรัพย์สินภายในชุมชน ด้านระบบป้องกันอัคคีภัยด้านการศึกษา  
ด้านสาธารณสุขด้านสิ่งแวดล้อมและการดูแลผู้สูงอายุซึ่งภาครัฐได้ดำเนินการติดตั้งไฟฟ้า  
ให้ทั่วถึงชุมชน บริเวณราวกันตกตามทางเดินตลอด ทั้งชุมชนซึ่งสร้างความพอใจให้กับ  
ประชาชนในชุมชนอย่างมาก

จินดา ขลิบทองและคณะ (2557, บทคัดย่อ) แนวทางการพัฒนาการพึ่งพา  
ตนเองอย่างยั่งยืนของชุมชน พบว่า 1) สภาพปัญหาด้านเทคโนโลยี เช่นแนวคิดและ  
วิธีการใช้เทคโนโลยีของชุมชนทั้งเทคโนโลยีพื้นบ้าน ปัญหาด้านเศรษฐกิจ อาชีพ รายได้  
รายจ่าย การออม และทรัพย์สิน ปัญหาด้านทรัพยากร เช่น แหล่งทรัพยากร การใช้  
ประโยชน์ และการจัดการเน้นการอยู่กับธรรมชาติ มีจิตใจใฝ่คุณธรรมและใฝ่พัฒนา  
ปัญหาด้านสังคม เช่น ประเพณี วัฒนธรรมอันดีงาม ค่านิยม ความร่วมมือและความรู้สึก  
เป็นเจ้าของชุมชน กฎเกณฑ์ของชุมชน และการยอมรับนวัตกรรม

สุเรณา คำยา (2557, หน้า 89-90) ได้ศึกษาเรื่องแนวทางการพัฒนาเมือง  
การศึกษาตามแนวคิดการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน กรณีศึกษาพื้นที่ชุมชนโดยรอบ  
มหาวิทยาลัยมหาสารคาม พบว่า ลักษณะเปลี่ยนแปลงทางกายภาพ คือ ลักษณะอาคาร  
ที่พักอาศัยมีการเปลี่ยนแปลง มีการสร้างตึกแถว หอพัก การใช้ประโยชน์ที่ดินจากพื้นที่  
การเกษตร และผลกระทบที่เกิดขึ้นมีประชากรเกิดการขยายตัว มีการรुक้าพื้นที่  
การเกษตรเพื่อสร้างที่พักอาศัยและการประกอบอาชีพ การค้าและการบริการมากขึ้น มี  
การใช้รถส่วนตัวส่งผลให้การจราจรภายในชุมชนแออัด เกิดมลภาวะและอุบัติเหตุ และ  
ปัญหาขยะ สิ่งปฏิกูล น้ำเน่าเสีย และปัญหาสภาพแวดล้อม ส่วนแนวทางการโครงสร้าง  
พื้นฐาน ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ มีความสำคัญมากที่สุด ด้านระบบการบริการสาธารณะ  
ภายใน คือ สถานที่บริการด้านการเงิน ธนาคาร สถาบันบันเทิง ที่พักผ่อนหย่อนใจ

สุพัทธรา ยอดสุรางค์ (2558, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องบทบาทคณะกรรมการ  
ชุมชนในการพัฒนาชุมชนแออัด กรณีศึกษาซอยสมบูรณพัฒนา 2 เขตดินแดง  
กรุงเทพมหานคร พบว่า 1) สภาพปัญหาเรื่องที่ดินเพื่อก่อสร้างบ้านพักอาศัยเป็นปัญหา

สำคัญสำหรับชุมชนนี้ ปัญหาด้านการจัดการขยะภายในชุมชนเป็นปัญหาที่มีความสำคัญรองลงมา และปัญหาลำดับสุดท้าย คือ ปัญหาด้านการเฝ้าระวังและป้องกันยาเสพติด

Canadian Policy Research Network (2001, p.3 ) เครือข่ายการวิจัยนโยบายแคนาดาได้ทำการศึกษาตัวชี้วัดคุณภาพชีวิตของชาวแคนาดา พบว่า ตัวชี้วัดคุณภาพชีวิตของชาติ 9 ด้าน 40 ตัวบ่งชี้ โดยส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมพัฒนาเมือง โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนร่วมแสดงความคิดเห็นในสิ่งที่ต้องการและสิ่งที่ตนทำได้ เป็นการส่งเสริมให้ประชาชนเห็นคุณค่าของการสนทนากลุ่ม มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายเมืองและสร้างความเข้าใจต่อนโยบายของรัฐหลังสิ้นสุดโครงการ พบว่า ประชาชนยังพูดคุยกันในประเด็นอื่น ๆ ต่อไป เช่น ระบบดูแลสุขภาพหรือลักษณะงานอาชีพที่เปลี่ยนแปลงไป

จากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับข้อเสนอเชิงนโยบายสัมฤทธิ์ผลของการโยกย้ายชุมชน : กรณีศึกษาเขื่อนไฟฟ้าเทินหินบูน ภาคขยายเมืองคำเกิด แขวงบอลิคำไซ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว จากนักวิชาการ ทั้ง 25 คน ผู้วิจัยได้วิเคราะห์และสังเคราะห์องค์ประกอบการพัฒนาชุมชน สภาพและปัญหาของการโยกย้ายชุมชนและปัจจัยที่ส่งผลต่อสัมฤทธิ์ผลของการโยกย้ายชุมชน ดังตาราง 1



ตาราง 1 สรุปการวิเคราะห์และสังเคราะห์องค์ประกอบเกี่ยวกับสภาพและปัญหาของการโยกย้ายชุมชน

องค์ประกอบ สภาพและปัญหาของ การโยกย้ายชุมชน	นักวิชาการ										ลำดับ		
	1. สมชาย แจมกระจ่าง (2551)	2. ประเมษฐ์ แสงออนและคณะ (2554)	3. พิรยา จินตามณี (2554)	4. ธนวัฒน์ พิมพ์จินดา (2556)	5. สุวิมล พิชญ์ไพฑูริย์ (2556)	6. จินดา ขลิบทองและคณะ (2557)	7. สุเรณา คำยา (2557)	8. สุพัทธรายอดสูรางค์ (2558)	9. ทัศนาศ พงศ์การณกิจ (2558)	10. Canadian Policy Research Network (2001)		ความถี่	ร้อยละ
1. การเดินทางคมนาคมไม่สะดวก		√									1	10.00	6
2. ขาดแสงสว่างตามถนน	√	√									2	20.00	5
3. ขาดงบประมาณในการลงทุน		√									1	10.00	6
4. ชุมชนไม่มีรายได้เสริม	√	√				√		√			4	40.00	3
5. เยาวชนติดยาเสพติดในชุมชน		√	√				√				3	30.00	4
6. ขาดแหล่งน้ำอุปโภคและบริโภค		√					√				2	20.00	5
7. มีขยะมากทำให้เกิดมลพิษในอากาศ		√	√		√		√	√			5	50.00	2
8. ปัญหาความแออัด			√								1	10.00	6

ตาราง 1 (ต่อ)

องค์ประกอบ สภาพและปัญหาของ การโยกย้ายชุมชน	1. สมชาย แจ่มกระจ่าง (2551)	2. ประเมษฐ์ แสงอนันและคณะ (2554)	3. พีรยา จินดาเมณี (2554)	4. ธนวัฒน์ พิมพ์จินดา (2556)	5. สุวิมล พิชญ์ไพบูลย์ (2556)	6. จินดา ขลิบทองและคณะ (2557)	7. สุเรณา ค่ายา (2557)	8. สุพัตรรายอดสุดรางค์ (2558)	9. ทัศนาศ พงศ์การณกิจ (2558)	10. Canadian Policy Research Network (2001)	ความถี่	ร้อยละ	ลำดับ
9. ปัญหาด้านอาชีพ		√	√			√	√		√	√	6	60.00	1
10. ขาดการติดต่อสื่อสารภายในชุมชน				√							1	10.00	6
11. ขาดการเข้าร่วมกิจกรรม				√		√					2	20.00	5
12. ขาดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ				√		√					2	20.00	5
13. เจาหนาที่ไมเพียงพอและความเขาถึงพื้นที่				√							1	10.00	6
14. ดานความปลอดภัยและทรัพยภายในชุมชน					√						1	10.00	6
15. ดานการศึกษา					√			√			2	20.00	5
16. ดานระบบป้องกันอัคคีภัย					√						1	10.00	6

ตาราง 1 (ต่อ)

องค์ประกอบ สภาพและปัญหาของ การโยกย้ายชุมชน	1. สมชาย แจมกระจาง (2551)	2. ปรีชญ์ แสงอนและคณะ (2554)	3. พิทยา จินดาณี (2554)	4. ธนวัฒน์ พิมลจินดา (2556)	5. สุวิมล พิชญ์โพธิ์ (2556)	6. จินดา ขลิบทองและคณะ (2557)	7. สุเรณา คำยา (2557)	8. สุพัทธรายอดสรุรงค์ (2558)	9. ทัศนาก พงศ์การณิกิจ (2558)	10. Canadian Policy Research Network (2001)	ความถี่	ร้อยละ	ลำดับ
17. ด้านการดูแลผู้สูงอายุ					√						1	10.00	6
18. ด้านการติดตั้งไฟฟ้าให้ทั่วถึงชุมชน		√			√		√				2	20.00	5
19. วิธีการใช้เทคโนโลยีของชุมชน						√					2	20.00	5
20. แหล่งทรัพยากร						√					2	20.00	5
21. การใช้ประโยชน์ที่ดินจากพื้นที่การเกษตร							√	√			2	20.00	5
22. การรื้อล้างพื้นที่							√				2	20.00	5
23. การจรรยาบรรณแออัดเกิดมลภาวะและอุบัติเหตุ							√				2	20.00	5
24. ระบบสุขภาพ	√								√		2	20.00	5

จากตาราง 1 ผลการวิเคราะห์และสังเคราะห์องค์ประกอบสภาพและปัญหาของการโยกย้ายชุมชน จากงานวิจัยที่เกี่ยวกับข้อเสนอเชิงนโยบายสัมฤทธิ์ผลของการโยกย้ายชุมชน : กรณีศึกษาเขื่อนไฟฟ้าเทินหินบูน ภาคขยายเมืองคำเกิด แขวงบอลิคำไซ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เพื่อให้มีความเหมาะสมกับบริบทของสาธารณรัฐประชาธิปไตย ผู้วิจัยได้สรุปในแต่ละประเด็น ดังนี้

1. สภาพและปัญหาของการโยกย้ายชุมชนด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ 1) ปัญหาด้านอาชีพทำกิน และ 2) ปัญหาพื้นที่ทำกินมีไม่เพียงพอ
2. สภาพและปัญหาของการโยกย้ายชุมชนด้านสังคม ได้แก่ ปัญหาด้านสุขภาพอนามัย
3. สภาพและปัญหาของการโยกย้ายชุมชนด้านกายภาพ ได้แก่ แหล่งน้ำไม่เพียงพอในการอุปโภคและบริโภคและปัญหาขยะสิ่งปฏิกูลและน้ำเน่าเสีย

## 5.2 ปัจจัยที่ส่งต่อสัมฤทธิ์ผลของการโยกย้ายชุมชน

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้รวบรวมงานวิจัยที่เกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งต่อสัมฤทธิ์ผลของการโยกย้ายชุมชน ไว้ดังนี้

สมชาย แจมกระจ่าง (2551, หน้า 1) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่ส่งต่อสัมฤทธิ์ผลของการโยกย้ายชุมชน ได้แก่ 1) การส่งเสริมด้านกายภาพ 2) ทักษะและประสบการณ์ในการพัฒนาชุมชนร่วมกัน และ 3) การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ดำเนินงานพัฒนา

บังอร ฉางทรัพย์ (2551, หน้า 166) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่ส่งต่อสัมฤทธิ์ผลของการโยกย้ายชุมชน ได้แก่ 1) การส่งเสริมด้านสุขภาพ และ 2) การกำจัดขยะและสิ่งปฏิกูล

นพรัตน์ คล่องสารา (2551, หน้า 41-43) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่ส่งต่อสัมฤทธิ์ผลของการโยกย้ายชุมชน ได้แก่ 1) การสร้างเครือข่าย และ 2) การประชาสัมพันธ์/เผยแพร่

นงนุช เครือศรี (2552, หน้า 69-70) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่ส่งต่อสัมฤทธิ์ผลของการโยกย้ายชุมชน ได้แก่ 1) การส่งเสริมด้านกายภาพ 2) ภูมิปัญญาท้องถิ่น 3) การส่งเสริมมีส่วนร่วม 4) การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ดำเนินงานพัฒนา

ณัฐชัย บุตรสำราญ (2552, หน้า 59-60) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่ส่งต่อสัมฤทธิ์ผลของการโยกย้ายชุมชน ได้แก่ 1) การจัดหาแหล่งน้ำอุปโภคและบริโภค 2) การ

ส่งเสริมอาชีพ/ รายได้ 3) การส่งเสริมด้านกายภาพ 4) การฝึกอบรมอาชีพ 5) การหาตลาดรองรับการผลิต

สิทธิชัย ตันศรีสกุล (2553, หน้า 51-52) ได้ศึกษาเรื่องปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนาชุมชนยั่งยืน มี 3 ปัจจัยหลัก ได้แก่ 1) ปัจจัยการบริหารจัดการด้านธุรกิจชุมชน 2) ปัจจัยการบริหารจัดการด้านสังคม และ 3) ปัจจัยการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อม

ปรเมษฐ์ แสงอ่อนและคณะ (2554, บทคัดย่อ) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อสัมฤทธิ์ผลของการโยกย้ายชุมชน ได้แก่ 1) การส่งเสริมอาชีพ/ รายได้ 2) ด้านการพัฒนาพื้นที่ การฝึกอบรมอาชีพ และ 3) การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ดำเนินงานพัฒนา

วชิรพงศ์ ปานทรัพย์ (2554, หน้า 48-49) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อสัมฤทธิ์ผลของการโยกย้ายชุมชน ได้แก่ 1) การส่งเสริมด้านสุขภาพ และ 2) การป้องกันอัคคีภัย

ปาจริย์ สังข์วงษา (2554, หน้า 187-188) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อสัมฤทธิ์ผลของการโยกย้ายชุมชน ได้แก่ 1) การส่งเสริมด้านสุขภาพ 2) การส่งเสริมด้านกายภาพ 3) พัฒนาการศึกษา 4) การพัฒนาสังคม และ 5) การพัฒนาสิ่งแวดล้อม

พิรยา จินตามณี (2554, หน้า 117-118) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อสัมฤทธิ์ผลของการโยกย้ายชุมชน ได้แก่ 1) ด้านเศรษฐกิจ 2) การกำจัดขยะและสิ่งปฏิกูล 3) การส่งเสริมด้านกายภาพ 4) การพัฒนาสังคม และ 5) การพัฒนาสิ่งแวดล้อม

ชุดิมา เมฆวัน (2555, บทคัดย่อ) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อสัมฤทธิ์ผลของการโยกย้ายชุมชน ได้แก่ 1) การพัฒนาสังคม 2) การพัฒนาสิ่งแวดล้อม 3) ภูมิปัญญาท้องถิ่น 4) การส่งเสริมด้านกายภาพ 5) ด้านการพัฒนาพื้นที่ 6) การส่งเสริมอาชีพ/ รายได้ และ 7) การส่งเสริมด้านสุขภาพ

สุวิมล พิชญไพบุลย์ (2556, บทคัดย่อ) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อสัมฤทธิ์ผลของการโยกย้ายชุมชน ได้แก่ 1) การส่งเสริมด้านสุขภาพ และ 2) การป้องกันอัคคีภัย

จิตตรา มาคะผล (2556, บทคัดย่อ) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อสัมฤทธิ์ผลของการโยกย้ายชุมชน ได้แก่ 1) การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ดำเนินงานพัฒนา 2) การพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อม 3) ภูมิปัญญาท้องถิ่น 4) การส่งเสริมด้านกายภาพ 5) การสร้างเครือข่าย 6) ด้านเศรษฐกิจ 7) ด้านสุขภาพ และ 8) การส่งเสริมอาชีพและรายได้

นิภาพร รัตนปริยานุช (2556, หน้า 6-7) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อสัมฤทธิ์ผลของการโยกย้ายชุมชน ได้แก่ 1) การส่งเสริมการมีส่วนร่วม และ 2) การพัฒนาสิ่งแวดล้อม

จินดา ขลิบทองและคณะ (2557, บทคัดย่อ) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่ส่งต่อสัมฤทธิ์ผลของการโยกย้ายชุมชน ได้แก่ 1) การพัฒนาสังคม 2) การพัฒนาสิ่งแวดล้อม 3) การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ดำเนินการพัฒนา 4) การส่งเสริมการมีส่วนร่วม 5) การหาตลาดรองรับการผลิต 6) การฝึกอบรมวิชาชีพ และ 7) ด้านเศรษฐกิจ

สุเรณา คำยา (2557, หน้า 89-90) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่ส่งต่อสัมฤทธิ์ผลของการโยกย้ายชุมชน ได้แก่ 1) ด้านการป้องกันอัคคีภัย 2) การพัฒนาพื้นที่ 3) การศึกษา และ 4) สังคม

สุพัตรา ยอดสุรงค์ (2558, บทคัดย่อ) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่ส่งต่อสัมฤทธิ์ผลของการโยกย้ายชุมชน ได้แก่ 1) การศึกษา 2) สังคม 3) การฝึกอบรมอาชีพ 4) ด้านการป้องกันอัคคีภัย 5) การพัฒนาพื้นที่ 6) สุขภาพ 7) การส่งเสริมอาชีพและรายได้และ 8) ด้านสุขภาพ

วิบูลย์ แก้วสุวรรณ (2559, หน้า 60) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่ส่งต่อสัมฤทธิ์ผลของการโยกย้ายชุมชน ได้แก่ 1) ด้านสังคมและ 2) สิ่งแวดล้อม

พนิต ภูจินดา (2559, บทคัดย่อ) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่ส่งต่อสัมฤทธิ์ผลของการโยกย้ายชุมชน ได้แก่ การศึกษา นันทนาการด้านกายภาพ

กมลศักดิ์ วงศ์ศรีแก้ว (2560, หน้า 47) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่ส่งต่อสัมฤทธิ์ผลของการโยกย้ายชุมชน ได้แก่ 1) การประชาสัมพันธ์ 2) การเผยแพร่ 3) การสร้างเครือข่าย 4) ด้านการพัฒนาพื้นที่และ 5) การส่งเสริมการมีส่วนร่วม

ฉัตรทิพย์ ชัยฉกรรจ์ (2560, หน้า 185-188) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่ส่งต่อสัมฤทธิ์ผลของการโยกย้ายชุมชน พบว่า 1) ด้านประชากรและวิถีชีวิต 2) ด้านพื้นที่การปกครอง 3) ด้านกิจกรรมทางเศรษฐกิจ 4) ด้านสาธารณูปโภคและสิ่งแวดล้อมและ 5) ด้านความเป็นเมืองมหาวิทยาลัย

กิตติพงศ์ พลเสน (2560, หน้า 22-32) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่ส่งต่อสัมฤทธิ์ผลของการโยกย้ายชุมชน ได้แก่ 1) การศึกษา สิ่งแวดล้อม 2) การจัดระเบียบชุมชน 3) นันทนาการ 4) ภูมิปัญญาท้องถิ่น 5) พื้นที่ 6) กายภาพ และ 7) เศรษฐกิจ

Canadian Policy Research (2001) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่ส่งต่อสัมฤทธิ์ผลของการโยกย้ายชุมชน ได้แก่ การส่งเสริมการมีส่วนร่วม

ตาราง 2 สรุปการวิเคราะห์และสังเคราะห์องค์ประกอบเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งต่อสัมฤทธิ์ผลของการโยกย้ายชุมชน

ปัจจัยที่ส่งต่อสัมฤทธิ์ผล ของการโยกย้ายชุมชน	นักวิชาการ																				ความถี่	ร้อยละ				
	1. สมชาย แจมกระจ่าง (2551)	2. บังอร ฉวางทรัพย์ (2551)	3. นพรัตน์ คลองสรา (2551)	4. นงนุช เครือศรี (2552)	5. ณิชชัย บุตรสำราญ (2552)	6. สิทธิชัย ต้นศรีสกุล (2553)	7. ประเมษฐ์ แสงออนและคณะ (2554)	8. อธิรพงศ์ ปานทรัพย์ (2554)	9. ปาจารย์ สังข์วงษา (2554)	10. พิทยา จินดาเมณี (2554)	11. ชุติมา เมฆวัน (2555)	12. สุวิมล พิชญ์ไพบูลย์ (2556)	13. จิตตรา มาคะผล (2556)	14. นิภาพร รัตนปริยานุช (2556)	15. จินดา ขลิบทองและคณะ (2557)	16. สุเรณา คำยา (2557)	17. สุพัตรา ยอดสุรางค์ (2558)	18. วิบูลย์ แก้วสุวรรณ (2559)	19. พณิต ภูจินดา (2559)	20. กมลศักดิ์ วงศ์ศรีแก้ว (2560)			21. นัฎรทิพย์ ชัยฉกรรจ์ (2560)	22. กิตติพงศ์ พลเสน (2560)	23. Canadian Policy Research (2001)	
1. การจัดหาแหล่งน้ำอุปโภค และบริโภค					✓																				1	4.34
2. ด้านเศรษฐกิจ									✓	✓		✓			✓								✓		5	21.73
3. การส่งเสริมอาชีพ/ รายได้					✓	✓	✓			✓		✓					✓								6	26.08
4. การส่งเสริมด้านสุขภาพ		✓					✓	✓			✓	✓					✓								6	26.08
5. การกำจัดขยะและสิ่งปฏิกูล		✓				✓				✓															3	13.04
6. การประชาสัมพันธ์/ เผยแพร่			✓																	✓					1	4.34

ตาราง 2 (ต่อ)

ปัจจัยที่ส่งต่อ สัมฤทธิ์ผล ของการโยกย้าย ชุมชน	นักวิชาการ																							รวม	ร้อยละ
	1. สมชาย แจมกระจ่าง (2551)	2. บังอร ฉางทรัพย์ (2551)	3. นพรัตน์ คลองสงารา (2551)	4. นงนุช เครีศรี (2552)	5. ณัฐชัย บุตรสำราญ (2552)	6. สิทธิชัย ตันศรีสกุล (2553)	7. ประเมษฐ์ แสงอ่อนและคณะ (2554)	8. วชิรพงศ์ ปานทรัพย์ (2554)	9. ปาจริย์ สังข์วงษา (2554)	10. พีรยา จินตามณี (2554)	11. ชุติมา เมฆวัน (2555)	12. สุวิมล พิชญ์ไพบูลย์ (2556)	13. จิตตรา มาตะผล (2556)	14. นิภาพร รัตนปริญญ์ (2556)	15. จินดา ขลิบทองและคณะ (2557)	16. สุเรณา คำยา (2557)	17. สุพัตรา ยอดสุรางค์ (2558)	18. วิทยุย์ แก้วสุวรรณ (2559)	19. พนิด ภูจินดา (2559)	20. กมลศักดิ์ วงศ์ศรีแก้ว (2560)	21. ฉัตรทิพย์ ชัยฉกรรจ์ (2560)	22. กิตติพงศ์ พลเสน (2560)	23. Canadian Policy Research (2001)		
7. การสร้าง เครือข่าย			√									√							√					3	13.04
8. การส่งเสริม ด้านกายภาพ	√			√	√			√	√	√					√				√		√	√		10	43.47
9. การป้องกัน อัคคีภัย							√				√					√								3	13.04
10. ด้านการ พัฒนาพื้นที่						√				√						√			√	√	√			6	26.08



ตาราง 2 (ต่อ)

ปัจจัยที่ส่งต่อ สัมฤทธิ์ผล ของการโยกย้าย ชุมชน	นักวิชาการ																								
	1. สมชาย แจมกระจ่าง (2551)	2. บังอร ฉางทรัพย์ (2551)	3. นพรัตน์ คลองสรา (2551)	4. นงนุช เครือศรี (2552)	5. ณัฐชัย บุตรสำราญ (2552)	6. สิทธิชัย ตันศรีสกุล (2553)	7. ประเมษฐ์ แลงอนและคณะ (2554)	8. วชิรพงศ์ ปานทรัพย์ (2554)	9. ปาจารย์ สังข์วงษา (2554)	10. พริษา จินตามณี (2554)	11. ชุตินา เมฆวัน (2555)	12. สุวิมล พิชญ์บุญ (2556)	13. จิตตรา มาตะผล (2556)	14. นิภาพร รัตน์ปริยามุข (2556)	15. จินดา ขลิบทองและคณะ (2557)	16. สุเรณา คำยา (2557)	17. สุพัตรา ยอดสุวรรณ (2558)	18. วิฑูลย์ แก้วสุวรรณ (2559)	19. พนิดา ภูจินดา (2559)	20. กมลศักดิ์ วงศ์ศรีแก้ว (2560)	21. ฉัตรทิพย์ ชัยฉกรรจ์ (2560)	22. กิตติพงศ์ พลเสน (2560)	23. Canadian Policy Research (2001)	ความถี่	ร้อยละ
11. การ ฝึกอบรมอาชีพ					√		√								√		√							4	17.39
12. การหาตลาด รองรับการผลิต					√										√									2	8.69
13. นันทนาการ																			√			√		2	8.69
14. ภูมิปัญญา ท้องถิ่น				√							√		√									√		4	17.39
15. การส่งเสริม มีส่วนร่วม				√									√	√	√					√		√		6	26.08

ตาราง 2 (ต่อ)

ปัจจัยที่ส่งต่อ สัมฤทธิ์ผล ของการโยกย้าย ชุมชน	นักวิชาการ																								
	1. สมชาย แจมกระจ่าง (2551)	2. บังอร ฉางทรัพย์ (2551)	3. นพรัตน์ คลองสงารา (2551)	4. นงนุช เครีศรี (2552)	5. ณัฐชัย บุตรสำราญ (2552)	6. สิทธิชัย ต้นศรีสกุล (2553)	7. ประเมษฐ์ แสงอ่อนและคณะ (2554)	8. วชิรพงศ์ ปานทรัพย์ (2554)	9. ปาจริย์ สังข์วงษา (2554)	10. พีรยา จินตามณี (2554)	11. ชุติมา เมฆวัน (2555)	12. สุวิมล พิชญ์ไพฑูริย์ (2556)	13. จิตตรา มาตะผล (2556)	14. นิภาพร รัตนปริญญ์ (2556)	15. จินดา ขลิบทองและคณะ (2557)	16. สุเรณา คำยา (2557)	17. สุพัตรา ยอดสุรางค์ (2558)	18. วิทยุย์ แก้วสุวรรณ (2559)	19. พนิดา ภูจินดา (2559)	20. กมลศักดิ์ วงศ์ศรีแก้ว (2560)	21. ฉัตรทิพย์ ชัยฉกรรจ์ (2560)	22. กิตติพงศ์ พลเสน (2560)	23. Canadian Policy Research (2001)	ความถี่	ร้อยละ
16. ทักษะและ ประสบการณ์ใน การพัฒนาชุมชน ร่วมกัน	√																							1	4.34
17. การ แลกเปลี่ยน เรียนรู้ ดำเนินงาน พัฒนา	√			√			√					√		√										5	21.73

ตาราง 2 (ต่อ)

ปัจจัยที่ส่งต่อ สัมฤทธิ์ผล ของการโยกย้าย ชุมชน	นักวิชาการ																				รวม	ร้อยละ					
	1. สมชาย แจมกระจาง (2551)	2. บังอร ฉางทรัพย์ (2551)	3. นพรัตน์ คลองสรา (2551)	4. มนงชु เครือศรี (2552)	5. ธีรชัย บุตรสำราญ (2552)	6. สิทธิชัย ต้นศรีสกุล (2553)	7. ประเมษฐ์ แสงอนและคณะ (2554)	8. วชิรพงศ์ ปานทรัพย์ (2554)	9. ปาจารย์ สังข์วงษา (2554)	10. พริษา จินตามณี (2554)	11. ชุตินา เมฆวัน (2555)	12. สุวิมล พิชญ์โพธิ์ (2556)	13. จิตตรา มาคะผล (2556)	14. นิภาพร รัตน์ปริญญา (2556)	15. จินดา ขลิบทองและคณะ (2557)	16. สุเรณา คำยา (2557)	17. สุพัตรา ยอดสุรางค์ (2558)	18. ธิษณีย์ แก้วสุวรรณ (2559)	19. พนิดา ภูจินดา (2559)	20. กมลศักดิ์ วงศ์ศรีแก้ว (2560)			21. ธีรเกียรติ์ ชัยฉกรรจ์ (2560)	22. กิตติพงศ์ พลเสน (2560)	23. Canadian Policy Research (2001)		
18. พัฒนา การศึกษา								√			√				√	√		√			√					6	26.08
19. การพัฒนา สังคม								√	√	√	√			√	√	√	√									8	34.78
20. การพัฒนา สิ่งแวดล้อม								√	√	√	√	√	√	√			√				√	√			10	43.47	
21. การจัด ระเบียบชุมชน																					√				1	4.34	

จากตาราง 2 สรุปผลการวิเคราะห์และสังเคราะห์องค์ประกอบปัจจัยที่ส่งต่อสัมฤทธิ์ผลของการโยกย้ายชุมชน ผู้วิจัยได้สรุปในแต่ละประเด็น ดังนี้

1. การพัฒนาชุมชนด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ 1) ปัจจัยการจัดสรรที่ดิน และ 2) ปัจจัยการส่งเสริมอาชีพในชุมชน
2. การพัฒนาชุมชนด้านสังคม ได้แก่ ปัจจัยการส่งเสริมด้านสุขภาพอนามัย และ 2) ปัจจัยการกำจัดขยะและสิ่งปฏิกูล
3. การพัฒนาชุมชนด้านกายภาพ ได้แก่ 1) ปัจจัยการจัดการแหล่งน้ำอุปโภคและบริโภคและ 2) ปัจจัยการบริหารจัดการโครงสร้างพื้นฐาน

## 6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### 6.1 งานวิจัยภายในประเทศ

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้รวบรวมงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับ สภาพปัญหาของการพัฒนาชุมชน และแนวทางการพัฒนาชุมชน มีรายละเอียดของงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

บัวพันธ์ พรหมพักพิงและคณะ (2550) ได้ศึกษาเรื่อง “การพัฒนา รูปแบบการบูรณาการเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชนในระดับอำเภอ อำเภอ น้ำพอง จังหวัดขอนแก่น” พบว่า เป็นอำเภอที่มีเศรษฐกิจก้าวหน้า แม้กระนั้นก็ตามก็ยังมีผู้ยากลำบากจำนวนมากที่ยังไม่ได้รับความช่วยเหลือ พบว่า นิยามความยากลำบากของทางราชการมีความยืดหยุ่นพอสมควร ยกเว้นในกรณีที่เกี่ยวข้องกับการคัดเลือกคนเพื่อรับสวัสดิการจากรัฐ ทำให้รัฐต้องยึดนิยามที่เคร่งครัดนิยามทางราชการหลายอย่างมีความสอดคล้องกับที่ชุมชน นิยาม แต่มีหลายอย่างที่แตกต่างกันลักษณะความยากลำบากที่พบส่วนมากเป็นคนชรา และคนไร้ที่ดินทำกิน การที่นิยามผู้ยากลำบากมีความยืดหยุ่นนี้ ทำให้กระบวนการในการคัดเลือกผู้ยากลำบากมีความสำคัญ ซึ่งในงานวิจัยได้ใช้การมีส่วนร่วมของชุมชนในการคัดเลือกสำหรับศักยภาพในการสร้างสวัสดิการของชุมชน งานวิจัยนี้ได้ศึกษาใน 4 กลุ่ม คือ กลุ่มองค์กรภายในชุมชน เครือข่ายระหว่างชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานเอกชน (โรงงานอุตสาหกรรม) กลุ่มและเครือข่ายมีทุนในการดำเนินกิจกรรมของตนเอง มีการให้สวัสดิการรูปแบบต่าง ๆ แต่ยังคงจำกัดอยู่ในกลุ่มสมาชิก ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการจัดสรรงบประมาณเพื่อให้สวัสดิการ แต่ก็ขึ้นอยู่กับรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ ส่วนโรงงานอุตสาหกรรม พบว่ายังมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการชุมชนน้อย ส่วนใหญ่ก็อยู่ในกลุ่มที่มีความเกี่ยวข้องกับโรงงาน

เท่านั้น หากมองโดยรวมแล้ว อำเภอน้ำพองมีศักยภาพที่จะสร้างสวัสดิการชุมชนสูงในเรื่อง การบูรณาการนั้น โครงการนี้ได้ใช้วิธีการตั้งคณะกรรมการประสานงานขึ้นมาใน 3 ระดับ คือระดับอำเภอ ระดับตำบล และระดับหมู่บ้าน คณะกรรมการมีภารกิจเพื่อบรรเทาและ ขจัดภาวะความยากลำบาก ทำนุบำรุงทุนทางสังคม และสินทรัพย์ทุนของชุมชนรูปแบบอื่น ๆ ที่มีอยู่ในชุมชน และการสร้างขบวนการอาสาสมัคร การบูรณาการแบบนี้ไม่ได้เน้นการ ยุบรวมกลุ่ม กองทุนเข้ามาไว้ด้วยกัน แต่ใช้วิธีการสร้างเครือข่าย เพื่อให้กลุ่มและองค์กร ต่าง ๆ เชื่อมโยงหากันได้

ชัยพร พิบูลศิริ (2551, หน้า 57-84) ได้ศึกษาเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จ การจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน พบว่า การจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน ให้ประสบความสำเร็จจะต้องคำนึงถึงสภาพศักยภาพขององค์กรชุมชนโดยมีฐานคิดจาก ทฤษฎีเศรษฐกิจแบบพอเพียง การใช้ทรัพยากรในชุมชนเป็นทุนทางสังคมในการจัด สวัสดิการชุมชน การมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชนและองค์กรภาคีทั้งภายนอกและภายใน ชุมชน ตัวอย่างการจัดสวัสดิการชุมชนในชุมชนอื่นๆ โดยใช้องค์กรชุมชนเป็นตัวตั้ง ขั้วเคลื่อนด้วยกลไก การจัดเวทีระดมความคิด ถอดบทเรียน และแลกเปลี่ยนเรียนรู้ เป็นประจำอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดการตกลึกทางความคิด มองปัญหาของชุมชนไปใน ทิศทางเดียวกัน ให้ความสำคัญกับบริบทขององค์กรชุมชนและภาคีพัฒนาที่จะเข้ามาหนุน เสริมและสนับสนุน องค์กรชุมชนต้องวิเคราะห์ปัญหาและความต้องการของชุมชน นำมา จัดลำดับความสำคัญเพื่อจัดสวัสดิการ หรือการรวมกลุ่มในรูปแบบต่าง ๆ เช่น เพื่อตั้งกลุ่ม ออมทรัพย์ กลุ่มสัจจะวันละ 1 บาทหรือวิสาหกิจชุมชน แล้วจึงนำดอกผลมาจัดสวัสดิการ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับสมาชิกในชุมชนว่าต้องการจะใช้สวัสดิการชุมชนในรูปแบบใดจึงจะเหมาะสม ในการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนของตน ชัยยุทธ ปัทมาพรพรรณ (2551, หน้า 56-60) ได้ศึกษาเรื่องความต้องการของประชาชนในการมีส่วนร่วมพัฒนาท้องถิ่นให้เป็นเมืองที่ น่าอยู่ : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลธาตุทอง อำเภอบ่อทอง จังหวัดชลบุรี พบว่า การบริหาร พัฒนาชุมชน ได้แก่ ด้านสังคม ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านเศรษฐกิจ และด้านกายภาพ

สมชาย แจมกระจ่าง (2551, หน้า 421) การเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของ ประชาชน : กรณีศึกษาการจัดทำแผนชุมชนเทศบาลตำบลบางพระ จังหวัดชลบุรี พบว่า 1) สภาพปัญหาและความต้องการทั่วไปของชุมชนในเทศบาลตำบลบางพระ ซึ่งเป็นชุมชน เมืองและชุมชนกึ่งเมือง สภาพโครงสร้าง และสังคมค่อนข้างดี มีปัญหาและความต้องการ ด้านโครงสร้างชุมชนและด้านสังคมเพิ่มขึ้นจาก เดิมที่มีอยู่ เช่น ไฟฟ้าแสงสว่างสาธารณะ

การเพิ่มรายได้และการส่งเสริมสุขภาพ 2) ประชาชนมีส่วนร่วมและมีความสามารถในการจัดทำแผนชุมชน ระยะ 3 ปีอย่างสอดคล้องกับความต้องการของชุมชน ทั้ง 10 ชุมชน โดยการมีส่วนร่วมได้อย่างสมบูรณ์ และมีแนวทางพัฒนากิจกรรมต่างๆ เพื่อสร้างความเข้มแข็งและพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืน และ 3) ประชาชนในชุมชน และบุคลากรของเทศบาลตำบลบางพระ จังหวัดชลบุรีได้เรียนรู้ มีทักษะและประสบการณ์ในการทำงาน พัฒนาชุมชนร่วมกัน มีกิจกรรมการพัฒนาระดับท้องถิ่นที่เป็นรูปธรรมชัดเจน และมีความพร้อมที่จะแลกเปลี่ยนเรียนรู้ดำเนินงานพัฒนาอย่างยั่งยืนต่อไปได้เป็นอย่างดี

นพรัตน์ คล่องสารา (2551, หน้า 41-43) ได้ศึกษาเรื่องกระบวนการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นในชุมชนคอยรุตตี้กัว เขตหนองจอก กรุงเทพมหานคร พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อกระบวนการพัฒนาชุมชน ได้แก่ ความเป็นผู้นำท้องถิ่น การรับรู้ข่าวสารและความเป็นเครือข่าย

บังอร ฉางทรัพย์ (2551, หน้า 166 - 182) ได้ศึกษาเรื่องการพัฒนาารูปแบบการส่งเสริมพฤติกรรมการรักษาสุขภาพสิ่งแวดล้อมที่พักอาศัยในชุมชนแออัด : กรณีศึกษาชุมชนคลองเตย กรุงเทพมหานคร พบว่า 1) การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการรักษาสุขภาพสิ่งแวดล้อมที่พักอาศัยและปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ การรับรู้ การเห็นคุณค่าในตนเอง ความคาดหวังในความสามารถตนเอง และความตั้งใจในการปฏิบัติ และ 2) แนวทางการพัฒนาสิ่งแวดล้อมที่พักอาศัยในชุมชนแออัด ได้แก่ โครงการทำบ้านให้อบอุ่น น่าอยู่ โครงการปลูกต้นไม้บริเวณสนามเด็กเล่น โครงการร่วมมือร่วมใจกันทำ โครงการสอนลูกรักษาความสะอาด โครงการทำหมันสัตว์ โครงการขยะในบ้านขยายผลในชุมชน โครงการป้องกันอัคคีภัยในชุมชน โครงการพัฒนาสุขภาพสิ่งแวดล้อมที่พักอาศัยในชุมชน โครงการเขียวสะอาดขยะแลกต้นไม้ โครงการเสียงตามสายรักษ์สิ่งแวดล้อม โครงการขยะแลกของใช้ โครงการกำจัดขยะง่ายกว่าที่คิด โครงการสะอาดดีเริ่มที่บ้านเราและโครงการตรวจพยาธิเข็มหมุดในเด็กนักเรียน

นงนุช เครือศรี (2552, หน้า 69-70) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการประชาคมหมู่บ้านด้านพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ตำบลตลาดขวัญ อำเภอ ดอยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ประชาชนมีความต้องการให้มีระบบการจัดการชุมชน เพื่อมีการกำหนดโครงการด้านโครงสร้างพื้นฐานให้ตรงกับความต้องการของประชาชน และมีการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบที่เหมาะสม การกำหนดวิสัยทัศน์ เป้าหมาย และแนวทางในการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานร่วมกัน และควรให้ประชาชนเข้ามามีส่วน

ร่วม มีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในการพัฒนาชุมชนและมีการประยุกต์ใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาที่ยั่งยืน

ณัฐชัย บุตรสำราญ (2552, หน้า 59-60) ได้ศึกษาเรื่องความต้องการด้านการพัฒนาชุมชนของประชาชนในเขตพื้นที่ตำบลกระเบื้องนอก อำเภอเมืองยาง จังหวัดนครราชสีมา พบว่า ความต้องการพัฒนาชุมชน คือ การให้ปรับปรุงแหล่งน้ำเพื่อใช้ในการทำการเกษตรและผลิตน้ำประปาที่สะอาด การให้ปรับปรุงถนนที่ใช้ในการสัญจรให้เป็นไปด้วยความสะดวก สบายปราศจากการเป็นหลุมเป็นบ่อ การฝึกอบรมและส่งเสริมอาชีพ หลังฤดูเก็บเกี่ยวพร้อมจัดหาตลาดรองรับผลผลิตและการให้ติดตั้งระบบไฟฟ้าสว่างตามถนน

สิทธิชัย ตันศรีสกุล (2553, หน้า 51-52) ได้ศึกษาเรื่องปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนาชุมชนยั่งยืน กรณีศึกษาองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดมหาสารคาม พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืน มี 3 ปัจจัยหลัก ได้แก่ ปัจจัยการบริหารจัดการด้านธุรกิจชุมชน ปัจจัยการบริหารจัดการด้านสังคม ปัจจัยการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อม ส่วนรูปแบบการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืนในจังหวัดมหาสารคาม มี 8 ขั้นตอน ประกอบด้วย 1) การศึกษาชุมชน 2) การวิเคราะห์ปัญหาชุมชน 3) การจัดลำดับความต้องการและปัญหาชุมชน 4) การวางแผนแก้ปัญหา 5) การพิจารณาวิธีการดำเนินงาน 6) การดำเนินงาน 7) การประเมินผลงาน และ 8) การทบทวน เพื่อแก้ไขปัญหาและอุปสรรค เมื่อผ่านการพิจารณาจากผู้เชี่ยวชาญตามเกณฑ์ที่กำหนด ( $Mdn > 3.50$  และ  $IQR < 1.50$ ) พบว่า รูปแบบการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืนในจังหวัด มหาสารคามนี้จึงมีความเหมาะสมต่อชุมชนในจังหวัดมหาสารคาม

ปรเมษฐ์ แสงอ่อนและคณะ (2554, ออนไลน์) ได้ศึกษารูปแบบการจัดทำแผนชุมชนแบบพึ่งพาตนเองตามแนวเศรษฐกิจพอเพียงในจังหวัดสมุทรสงคราม พบว่า สภาพปัญหาของชุมชน มีดังนี้ 1) ผู้นำชุมชนต้องไม่เห็นแก่ตัวและพวกพ้อง อ่อนน้อมถ่อมตนให้เกียรติซึ่งกันและกัน 2) ชุมชนมีความรักมีความสามัคคีมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนชุมชน 3) ทางภาครัฐต้องมีกระบวนการส่งเสริมสนับสนุนการจัดทำแผนชุมชนอย่างต่อเนื่อง 4) การเดินทางคมนาคมไม่สะดวกและยังขาดไฟฟ้าส่องสว่างตามถนน 5) ในชุมชนขาดงบประมาณในการลงทุน แต่ละครอบครัวในชุมชนไม่มีรายได้เสริมทำให้แต่ละครอบครัวในชุมชนมีหนี้สินนอกระบบมากขึ้น เยาวชนติดยาเสพติดเริ่มระบาดในชุมชน และเยาวชนในชุมชนบางส่วนเดินทางออกไปทำงานต่างพื้นที่ 6) ในชุมชนยังขาดแหล่งน้ำ เพื่อทำ

การเกษตรและน้ำประปาในชุมชนยังไม่พอใช้ทำให้น้ำไม่สะอาดและใน 7) ชุมชนมีขยะมาก ทำให้เกิดมลพิษในอากาศตามมา 8) พื้นที่ในชุมชนมีโรงงานอุตสาหกรรมเกิดขึ้นในพื้นที่ แรงงานต่างด้าว และคนต่าง ด้าวอาศัยปะปนในชุมชนทำให้เยาวชนในพื้นที่เกิดการว่างงาน และ 9) เมื่อมีสถานประกอบการหรือโรงงานมาตั้งบริเวณชุมชนหรือใกล้เคียง คนในชุมชน จะมุ่งไปทำงานในภาคอุตสาหกรรมและจะไม่ทำงานของตนเองในภาคการเกษตรเนื่องจากมี รายได้ ไม่แน่นอน ความคาดหวังของชุมชนที่จะพัฒนาชุมชนของตนเองมีดังนี้

1) ด้านการพัฒนาคน เช่น เยาวชนมีการสืบสานการเรียนรู้วัฒนธรรมประเพณี ภูมิปัญญา ชาวบ้าน ภูมิปัญญาของท้องถิ่นและพัฒนาความรู้ความสามารถของคนในชุมชนให้ เกิดอัตลักษณ์วิถีการดำรงชีวิตตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง 2) ด้านการพัฒนา พื้นที่ เช่น พัฒนาสิ่งแวดล้อมให้น่าอยู่ เช่น ชุมชนมีลานกีฬาเพื่อสุขภาพ ระบบ สาธารณูปโภคและคนในชุมชนเองช่วยเหลือความปลอดภัยในชุมชนของตนเอง 3) ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและแหล่งรายได้ เช่น ค้นหาศักยภาพอันโดดเด่นของชุมชนของ ตนเองให้ชุมชนมีอาชีพเสริมและรายได้เสริม มีการจัดตั้งกลุ่มชมรมเกษตร มีการจัดตั้งกลุ่ม สหกรณ์ออมทรัพย์ในชุมชน มีการทำปุ๋ยอินทรีย์ชีวภาพใช้เองภายในชุมชน และ 4) ด้าน การพัฒนาแผนชุมชน มีความสามัคคีเกิดขึ้นในชุมชน จะช่วยกันขับเคลื่อน แผนพัฒนา ชุมชนให้เข้มแข็ง สามารถพึ่งพาตนเองได้ อยู่ดีกินดี และ

แนวทางการพัฒนาแผนชุมชน พบว่า 1) ด้านการพัฒนาคน เช่น การกระตุ้นให้ ชุมชนหันมาสนใจชุมชนของตนเอง คนในพื้นที่ควรมี คุณธรรมมีความเสียสละตระหนักถึง การเห็นประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตัว ควรจัดให้มี กิจกรรมส่งเสริมความร่วมมือเพื่อให้เกิดความสามัคคีในชุมชนและการค้นหาผู้นำที่มีลักษณะอ่อน น้อมถ่อมตนให้เกียรติซึ่งกัน และกันมีความเสียสละ เป็นนักพัฒนาไขว่คว้าหาความรู้อยู่เสมอ สามารถเชื่อมโยงการ ทำงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ได้ และเป็นแบบอย่างในการใช้ชีวิตแบบเศรษฐกิจพอเพียง 2) ด้านการพัฒนาพื้นที่ ระยะเวลาในการทำแผนตามศักยภาพที่เหมาะสมกับพื้นที่ของชุมชน และไม่จำกัดเฉพาะเรื่องปัญหาที่กำลังเผชิญอยู่เท่านั้นให้จัดลำดับความสำคัญการกำหนด อนาคตของหมู่บ้านร่วมกันว่าต้องการให้เกิดการพัฒนาในด้านใดบ้าง เช่น การใช้ประโยชน์ จากชุมชนในด้านการทรัพยากรสิ่งแวดล้อม การอนุรักษ์ป่าไม้และแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร ให้มีความ สมบูรณ์ให้มีความมากที่สุด 3) ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและแหล่งรายได้ ควร พัฒนาให้ชุมชนมีอาชีพเสริมและรายได้เสริมเพื่อให้แผนพัฒนาชุมชนเข้มแข็งและยั่งยืน โดย การจัดประชุมค้นหาปัญหาและ แลกเปลี่ยนประสบการณ์จากอดีตถึงปัจจุบัน การศึกษา



ประวัติศาสตร์ ภูมิปัญญาท้องถิ่น วิถีชีวิต วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม และการพัฒนาผลิตภัณฑ์ท้องถิ่น ที่มีสู่ทางการตลาด กำหนดอัตลักษณ์หรือความเป็นตัวตนอย่างรอบด้านโดยการถอดองค์ความรู้จาก ผู้นำชุมชน ปราชญ์ชาวบ้าน และการวิจัย แบบมีส่วนร่วม และภาครัฐมาสนับสนุนส่งเสริมเรียนรู้ให้เกิดอาชีพในชุมชน และด้านการพัฒนาแผนชุมชน เช่น 1) ควรให้ผู้นำชุมชนมีการประชุมประชาคมในชุมชนประจำทุกเดือนเพื่อจัดทำแผนพัฒนาชุมชน 2) จัดลำดับความสำคัญเพื่อรวบรวมวิเคราะห์ สังเคราะห์ ข้อมูลที่จะสามารถแก้ไขปัญหาของชุมชน 3) ทำแผนพึ่งตนเอง แผนความร่วมมือ แผนการสนับสนุน สอดคล้องกับเกณฑ์และตัวชี้วัด และ 4) การประเมินคุณภาพและระบบการรับรองมาตรฐาน แผนชุมชน วิเคราะห์เหตุการณ์เชื่อมโยงกับแนวคิดหลักของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในการดำเนินชีวิต ให้ไปในทิศทางเดียวกันกับการพัฒนาของหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องแล้วจะทำให้ชุมชนสามารถปรับตัวรับได้กับทุกสถานการณ์ซึ่งจะนำไปสู่ชุมชนพึ่งตนเองได้อย่างยั่งยืน ตลอดจน ผู้นำชุมชนและกรรมการชุมชนจะต้องเตรียมความพร้อม และให้ความรู้ แก่สมาชิกในชุมชน เป็น ผู้นำและกรรมการชุมชนที่มีคุณธรรมและมีจิตสำนึกที่ดี ชุมชนควรสร้างผู้นำชุมชนที่ดี

วชิรพงศ์ ปานทรัพย์ (2554, หน้า 48-49) ได้ศึกษาเรื่องสภาพการณ์และความต้องการพัฒนาชุมชนให้เป็นชุมชนน่าอยู่ ตำบลโพธิ์ใหญ่ อำเภวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี พบว่า ความต้องการพัฒนาชุมชนในด้านสังคม คือ ให้ประชาชนได้รับการบริการด้านสาธารณสุข ประชาชนมีความรู้ในการป้องกันอาชญากรรมและสาธารณสุข การแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างสมาชิกในชุมชน และประชาชนได้รับประโยชน์จากโครงการพัฒนาของรัฐอย่างถ้วนหน้าและให้มีกลุ่มพัฒนาชุมชนอย่างเป็นระบบ

ปาจรรย์ สังข์วงษา (2554, หน้า 187-188) ได้ศึกษาเรื่องการบริหารการพัฒนาที่มีผลต่อประสิทธิภาพการให้บริการสาธารณสุขขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่บริเวณภาคกลาง พบว่า การบริหารการพัฒนา มี 6 ด้าน คือ 1) ด้านการบริหารโครงการพัฒนา 2) ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ 3) ด้านการพัฒนาด้านสังคม 4) ด้านการพัฒนาทางการเมือง 5) ด้านการพัฒนาเมืองและ 6) ด้านการพัฒนาชนบท และส่วนความต้องการในการพัฒนาชุมชนของประชาชน มี 8 ด้าน คือ 1) ด้านการพัฒนาสาธารณสุขและส่งเสริมคุณภาพชีวิต 2) ด้านการพัฒนาการศึกษา ศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม 3) ด้านการพัฒนาทางเศรษฐกิจ 4) ด้านการจัดระเบียบชุมชน 5) ด้านการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและ

สิ่งแวดล้อม 6) ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน 7) ด้านการพัฒนาทางสังคม และ  
8) ด้านการเมืองและการบริหารด้านชนบท

พีรยา จินตามณี (2554, หน้า 117–118) ได้ศึกษาเรื่องแนวทางการจัดการพื้นที่ชุมชนและที่อยู่อาศัย กรณีศึกษา ตำบลบาราโหม อำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี พบว่าสภาพและปัญหาที่เกิดขึ้น ได้แก่ 1) ปัจจัยด้านกายภาพ คือ ความเป็นระเบียบเรียบร้อย ปัญหาความแออัดของบ้านเรือน เนื่องจากจำนวนประชากรที่เพิ่มมากขึ้นจึงต่อเติมซ่อมแซมที่อยู่อาศัย โดยขาดการวางแผน และต้องการสร้างที่อยู่อาศัยแบบง่าย ๆ โดยไม่คำนึงถึงวัฒนธรรมพื้นถิ่น รูปแบบบ้านที่แสดงถึงอัตลักษณ์ของพื้นที่ 2) ปัจจัยด้านสังคม คือ ปัญหาด้านอาชีพ และปัญหาสุขภาพ เนื่องจากมีการว่างงานของวัยรุ่นในพื้นที่และเกิดการมั่วสุม 3) ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม คือ ปัญหาขยะเสียและมูลสัตว์ในชุมชน เนื่องจากประชากรในพื้นที่ไม่มีความรู้ความเข้าใจในการจัดการสิ่งแวดล้อม เช่น ปล่อยน้ำเสียลงสู่ลำคลองโดยตรง การเผาขยะ และการเลี้ยงสัตว์แบบปล่อยทำให้ในพื้นที่ชุมชนเต็มไปด้วยขยะและมูลสัตว์และ 4) ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ เนื่องจากประชากรส่วนใหญ่ในตำบลบาราโหมมีรายได้น้อย จึงทำให้ประชากรในพื้นที่ทิ้งถิ่นฐานที่อยู่อาศัยเพื่อไปหางานทำ แนวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัยของชุมชน ได้แก่ ด้านสิ่งแวดล้อม คือ ความเป็นระเบียบเรียบร้อย โดยต้องการให้สภาพแวดล้อมของชุมชนเป็นระเบียบ สะอาดกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันลดความแออัดของบ้านเรือน ด้านเศรษฐกิจ ต้องการให้มีนักท่องเที่ยวเข้ามาท่องเที่ยวในชุมชนมากขึ้น มีการลงทุนด้านการท่องเที่ยวและการกระจายรายได้สู่ชุมชน รวมทั้งการจัดอบรมให้ความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับความสำคัญของชุมชน การปรับผังชุมชน และการปรับระบบโครงสร้างสาธารณูปโภค

ชุตินา เมฆวัน (2555, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องการศึกษาแนวทางการพัฒนาชุมชนรอบมหาวิทยาลัยอย่างยั่งยืน พบว่า องค์ประกอบการพัฒนาชุมชน ได้แก่ ด้านกายภาพสิ่งแวดล้อม เช่น ด้านพื้นที่ตั้ง และสภาพทั่วไปของชุมชน และสภาพแวดล้อมของชุมชน ด้านสังคม และวัฒนธรรม เช่น ศักยภาพของชุมชน ประชากร และจำนวนประชากรวัยแรงงาน ด้านวิถีชีวิต ด้านวัฒนธรรม ด้านการปกครอง ภูมิปัญญาด้านต่าง ๆ และด้านเศรษฐกิจ เช่น ธุรกิจการประกอบอาชีพ รายได้ และผลิตภัณฑ์ชุมชน

ณัฐวรธรณ์ สุนทรวิทธิโชติ (2556, หน้า 57–80) ได้ศึกษาเรื่องการศึกษาสภาพปัญหาสิ่งแวดล้อมในเขตตำบลสามบัณฑิต : ปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนา

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประชาชนในตำบลสามัคคีพัฒนา พบว่า แนวทางการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้แก่ การเข้าร่วมกิจกรรมพัฒนาแม่น้ำลำคลอง การชักชวนให้สมาชิกในครอบครัวเข้าร่วมกิจกรรมพัฒนาแหล่งน้ำเนื่องในวันสำคัญ และการเข้าร่วมประชุมกับ คณะกรรมการหมู่บ้านหรือกลุ่มองค์กรต่าง ๆ ในชุมชน เพื่อเสนอข้อคิดเห็นข้อเสนอแนะและวิธีการในการพัฒนาแหล่งน้ำและเมื่อวัดการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในกิจกรรมด้าน ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับ การพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้แก่ การปลูกพืชแบบขั้นบันได การใช้ปุ๋ยหมักที่ผสมเอง การกำจัดวัชพืชโดยวิธีธรรมชาติ การกำจัดวัชพืชโดยใช้สารเคมี การปลูกพืชคลุมดิน การปลูกหญ้าแฝก การปลูกพืชตระกูลถั่ว แนวทางการแก้ไขปัญหาหน่วยงานของภาครัฐโดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้เข้าใจ ความหมายและความสำคัญของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พร้อมทั้งรณรงค์ประชาสัมพันธ์ สร้างจิตสำนึกให้ประชาชนรู้จักรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมร่วมกันจะต้องมีการร่วมมือกันระหว่างภาครัฐและเอกชนเพื่อให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดำรงคงอยู่คู่ชุมชนและพัฒนาอย่างยั่งยืนตลอดไป

ธนวัฒน์ พิมลจินดา (2556, หน้า 22) ได้ศึกษาเรื่องบทเรียนจากความล้มเหลวในการจัดการแบบมีส่วนร่วมเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน ในเขตพื้นที่อำเภอพานทอง จังหวัดชลบุรี พบว่า ปัจจัยสำคัญมี 3 ประการที่ส่งผลกระทบต่อ การพัฒนาแบบมีส่วนร่วม คือ 1) สภาพพื้นที่และการตั้งบ้านเรือนที่อยู่กระจายตัวห่างกันทำให้เกิดปัญหาในการติดต่อสื่อสารและการเดินทางเพื่อเข้าร่วมทำกิจกรรมที่องค์กรพัฒนาเอกชนจัดขึ้น 2) การตั้งบ้านเรือนที่อยู่กระจายตัวห่างกันและอยู่ในสภาพพื้นที่ที่แตกต่างกัน ส่งผลผลให้การกำหนดกิจกรรมการพัฒนาขาดความครอบคลุมและขาดการตอบสนองต่อความต้องการที่แท้จริงของประชาชน กลุ่มเป้าหมายและ 3) ขาดความสมดุลระหว่างจำนวนกิจกรรมการพัฒนาและจำนวนเจ้าหน้าที่ขององค์กรพัฒนาเอกชนที่สามารถเข้าถึงพื้นที่เพื่อทำกิจกรรม ซึ่งยังเป็นผลสืบเนื่องให้การติดตามและประเมินผลการพัฒนา รวมทั้งการปรับปรุงแก้ไขแนวทางและวิธีการพัฒนาขาดประสิทธิภาพ

สุวิมล พิชญ์ไพบูลย์ (2556, หน้า 2) ได้ศึกษาเรื่องโครงการวิจัยเพื่อการพัฒนาแล แก้ไขความเหลื่อมล้ำทางสังคม กรณีชุมชนสวนหลวง พบว่า ชุมชนสวนหลวง 1 เขต บางคอกแหลม คณะกรรมการชุมชนมีความสามัคคีกลมเกลียว และสามารถรวมชาวชุมชน

ให้แน่นแฟ้น เนื่องจากได้มีการจัดกิจกรรมขึ้นในชุมชน ประชาชนในชุมชนได้มีส่วนร่วมในกิจกรรมเป็นอย่างดีแต่ อย่างไรก็ตามประชาชนในชุมชนมีความหวังว่าภาครัฐจะเข้ามาช่วยในด้านความปลอดภัยของชีวิตและทรัพย์สินภายในชุมชน ด้านระบบป้องกันอัคคีภัยด้านการศึกษาด้านสาธารณสุขด้านสิ่งแวดล้อมและการดูแลผู้สูงอายุซึ่งภาครัฐได้ดำเนินการติดตั้งไฟฟ้าให้ทั่วถึงชุมชน บริเวณราวกันตกตามทางเดินตลอด ทั้งชุมชนซึ่งสร้างความพอใจให้กับ ประชาชนในชุมชนอย่างมาก

จิตตรา มาคะผล (2556, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องแนวทางการส่งเสริมชุมชนสร้างสรรค์ในประเทศไทย พบว่า องค์ประกอบของชุมชน ได้แก่ ทุนมนุษย์ เช่น ภูมิปัญญาท้องถิ่น ความสร้างสรรค์ นวัตกรรม ผู้นำชุมชน และการเรียนรู้ ด้านทุนสังคม เช่น อดทนต่อความคิดและวัฒนธรรมที่แตกต่าง จิตสำนึกชุมชน ความไว้วางใจ การมีส่วนร่วมและเครือข่ายชุมชน และด้านวัฒนธรรม เช่น ทรัพยากรธรรมชาติ การอนุรักษ์ทรัพยากรเทคโนโลยีและการบริหารจัดการทรัพยากร ส่วนแนวทางพัฒนาส่งเสริมชุมชน ด้านทุนมนุษย์ เช่น ควรส่งเสริมการสืบค้น สืบค้นและต่อยอดภูมิปัญญาให้ชาวบ้านมีความคิดสร้างสรรค์และสร้างนวัตกรรมจากภูมิปัญญา ค้นหาและบ่มเพาะผู้นำชุมชน ให้ชาวบ้านเรียนรู้จากการแก้ปัญหาและพัฒนาชุมชนร่วมกัน ด้านทุนสังคม เช่น การส่งเสริมการจัดการความขัดแย้งให้มีสำนึกรักบ้านเกิด มีส่วนร่วมในกิจกรรมสร้างสรรค์ชุมชน สร้างและพัฒนาเครือข่ายของชุมชน ด้านทุนวัฒนธรรม เช่น การส่งเสริมการสร้างและสืบทอดอัตลักษณ์ของชุมชน พื้นที่สร้างด้านวัฒนธรรมในชุมชน และการนำอัตลักษณ์ที่โดดเด่นมาเพิ่มมูลค่า และด้านทุนทรัพยากร เช่น การส่งเสริมให้เห็นคุณค่าและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ การใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมในการสร้างนวัตกรรมจากภูมิปัญญาท้องถิ่นและส่งเสริมให้ชุมชนจัดการตนเอง

นิภาพร รัตนปริยานุช (2556, หน้า 6-7) ได้ศึกษาเรื่องความต้องการในการพัฒนาชุมชนของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลเสม็ด อำเภอเมืองชลบุรี พบว่า ความต้องการในการพัฒนาชุมชน มี 8 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านการเมืองและการบริหาร คือ กระบวนการมีส่วนร่วมทางการบริหารและการเมืองของชุมชนและภาคประชาสังคม ส่งเสริมสนับสนุนการขับเคลื่อนขององค์กรชุมชนและคณะกรรมการชุมชนที่ดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ โดยชุมชนและเพื่อชุมชน 2) ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน คือ การปรับปรุง และบำรุงรักษาถนน สะพาน ทางเท้า ท่อระบายน้ำ ขยายเขตประปาให้ครอบคลุมและขุดคลองให้สะดวกต่อการสัญจร ขยายเขตบริการไฟฟ้าให้ทั่วถึงพร้อมไฟฟ้า

สาธารณสุข จัดทำผังเมืองและผังเมืองเฉพาะ รวมทั้งต้องการให้มีการพัฒนาระบบจราจร 3) ด้านการพัฒนาสังคม คือ การส่งเสริมการพัฒนาองค์ความรู้ชุมชน การส่งเสริมให้เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ สร้างให้คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา 4) ด้านการจัดระเบียบชุมชน คือ การรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การจัดหาวัสดุอุปกรณ์ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และการส่งเสริมและให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่และประชาชนในการป้องกันอาชญากรรมและบรรเทาสาธารณภัย 5) ด้านการพัฒนาสาธารณสุขและส่งเสริมคุณภาพชีวิต คือ ส่งเสริมสุขภาพการบริการสาธารณสุขขั้นพื้นฐาน ส่งเสริมการดำเนินกิจกรรมสร้างเสริมสุขภาพของประชาชน การควบคุม ป้องกัน การแพร่ระบาดของโรคติดต่ออันตรายและการดูแลสุขภาพอนามัยของประชาชน การควบคุมป้องกัน การแพร่ระบาดของโรคติดต่ออันตรายและการดูแลสุขภาพอนามัยของประชาชน การส่งเสริมสนับสนุนกิจกรรมสงเคราะห์และสวัสดิการเด็ก คนชรา และคนพิการ 6) ด้านการพัฒนาทางเศรษฐกิจ คือ การส่งเสริมและพัฒนาอาชีพที่เหมาะสมกับท้องถิ่น การกระตุ้นให้เกิดการสร้างระบบเศรษฐกิจชุมชน การส่งเสริมกิจกรรมที่สอดคล้องกับชุมชน 7) ด้านการพัฒนาการศึกษา ศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม คือ การเผยแพร่ ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น และการอนุรักษ์ ศิลปวัฒนธรรม โบราณสถาน วัตถุ และพิพิธภัณฑสถานท้องถิ่นและการส่งเสริม สนับสนุนการพัฒนากระบวนการศึกษาทั้งในระบบและนอกระบบ และ 8) ด้านการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คือ การพัฒนากระบวนการองค์ชุมชน ประชาชน และเยาวชน เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม การรณรงค์ส่งเสริมการสร้างจิตสำนึกสาธารณะ และกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนที่มีต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

วีรศักดิ์ มุงคุณ (2557, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการพัฒนารูปแบบการบริหารคุณภาพขององค์กร ประกอบด้วย การวางแผน การดำเนินการ การปรับปรุงและการประเมินและวัดผล

รัศมี อุตเสนา (2557, หน้า 15-16) ได้ศึกษาเรื่องหน้าที่ของตลาดน้ำเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน กรณีศึกษาชุมชนตลาดน้ำคลองลัดมะยม แขวงบางระมาด เขตตลิ่งชัน กรุงเทพมหานคร พบว่า การพัฒนาชุมชน แบ่งออกเป็น 3 ด้าน ดังนี้ ด้านเศรษฐกิจ เช่น มีตลาดชุมชน การท่องเที่ยว วัฏจักรการผลิต การเข้าถึงตลาด และส่วนประสมทางตลาด ด้านสังคม เช่น สร้างเศรษฐกิจชุมชนผ่านกลไกตลาด เอกลักษณะของสินค้าชุมชน วิถีชีวิต

ชุมชน และการสร้างเครือข่ายชุมชน และด้านสิ่งแวดล้อม การอนุรักษ์น้ำ และการกำจัดขยะในชุมชน และน้ำเสีย และเครือข่ายอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

จินดา ขลิบทองและคณะ (2557, บทคัดย่อ) แนวทางการพัฒนาการพึ่งพาตนเองอย่างยั่งยืนของชุมชน พบว่า 1) สภาพปัญหาด้านเทคโนโลยี เช่นแนวคิดและวิธีการใช้เทคโนโลยีของชุมชนทั้งเทคโนโลยีพื้นบ้าน ปัญหาด้านเศรษฐกิจ อาชีพ รายได้ รายจ่าย การออม และทรัพย์สิน ปัญหาด้านทรัพยากร เช่น แหล่งทรัพยากร การใช้ประโยชน์ และการจัดการเน้นการอยู่กับธรรมชาติ มีจิตใจใฝ่คุณธรรมและใฝ่พัฒนาปัญหาด้านสังคม เช่น ประเพณี วัฒนธรรมอันดีงาม ค่านิยม ความร่วมมือและความรู้สึกเป็นเจ้าของชุมชน กฎเกณฑ์ของชุมชน และการยอมรับนวัตกรรม 2) แนวทางพัฒนาชุมชนด้านเทคโนโลยี เช่น ชุมชนผสมผสานทั้งเทคโนโลยีพื้นบ้านและเทคโนโลยีพัฒนา ทรัพยากรในชุมชนอย่างคุ้มค่าและยั่งยืน ด้านเศรษฐกิจ เช่น ครอบครัวมีรายได้ และการลดค่าใช้จ่ายลดภาระหนี้สินและมีการออม เน้นการปลูกพืชผักไว้กินเอง การขยายพันธุ์พืชและพันธุ์สัตว์เอง มีการแลกเปลี่ยนผลผลิต การผลิตที่ให้ผลผลิตที่ดี ไม่เป็นหนี้ มีอาชีพเสริม มีรายได้ต่อเนื่อง และรู้จักเก็บออม ด้านทรัพยากร เช่น การเน้นการเลี้ยงสัตว์แบบธรรมชาติไม่ทำลายทรัพยากรใช้วัสดุหรือทรัพยากรในท้องถิ่น อยู่กับป่าหรืออยู่กับทรัพยากรธรรมชาติ และมีการอนุรักษ์ใช้และโยชน์และรักษา ด้านจิตใจ เช่น เน้นการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันของคนในชุมชนและแบ่งปันผลผลิต พอใจในสิ่งที่มีเกื้อกูลกันทั้งในครอบครัวและเพื่อนบ้าน ด้านสังคม เช่น การเน้นการมีผู้นำที่มีความคิดสร้างสรรค์ สมาชิกร่วมแรงร่วมใจและเน้นการใช้แรงงานในครอบครัวหรือคนในชุมชนเป็นหลัก คนในครอบครัวมีความเข้าใจกัน อยู่กันพร้อมหน้าและมีเพื่อนมิตรที่รู้จักเป็นเพื่อนร่วมชุมชนที่เอื้ออาทรต่อกัน มีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมร่วมกันและเชื่อฟัง มีเวทีเรียนรู้แลกเปลี่ยนร่วมกันอย่างต่อเนื่อง 3) ปัญหาเงื่อนไขและแนวทางแก้ไขปัญหาในการพัฒนา ได้แก่ การตระหนักถึงความหมายของการพึ่งพาตนเอง ผู้นำชุมชนเป็นแกนหลักในการประสานกับกิจกรรมต่าง ๆ ของกลุ่มสะท้อนถึงความต้องการของคนในกลุ่ม ระดับชุมชนให้ชุมชนตระหนักถึงความจำเป็นในการพึ่งพาตนเองของครอบครัว และมีผลต่อชุมชนโดยส่วนร่วม มีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องและการใช้ภูมิปัญญา องค์ความรู้ต่าง ๆ และประสบการณ์ต่าง ๆ ของชุมชนที่มีอยู่และได้ประโยชน์สำหรับคนในชุมชน

สุเรณา คำยา (2557, หน้า 89-90) ได้ศึกษาเรื่องแนวทางการพัฒนาเมือง การศึกษาตามแนวคิดการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน กรณีศึกษาพื้นที่ชุมชนโดยรอบ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม พบว่า ลักษณะเปลี่ยนแปลงทางกายภาพ คือ ลักษณะอาคารที่พักอาศัยมีการเปลี่ยนแปลง มีการสร้างตึกแถว หอพัก การใช้ประโยชน์ที่ดินจากการเกษตร และผลกระทบที่เกิดขึ้นมีประชากรเกิดการขยายตัว มีการรुक้าพื้นที่ การเกษตรเพื่อสร้างที่พักอาศัยและการประกอบอาชีพ การค้าและการบริการมากขึ้น มีการใช้รถส่วนตัวส่งผลให้การจราจรภายในชุมชนแออัด เกิดมลภาวะและอุบัติเหตุ และปัญหาขยะ สิ่งปฏิกูล น้ำเน่าเสีย และปัญหาสภาพแวดล้อม ส่วนแนวทางการโครงสร้างพื้นฐาน ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ มีความสำคัญมากที่สุด ด้านระบบการบริการสาธารณะภายใน คือ สถานที่บริการด้านการเงิน ธนาคาร สถาบันเทึ่ง ที่พักผ่อนหย่อนใจและแนวทางการพัฒนาเพื่อให้เกิดความยั่งยืน เช่น ด้านสังคมให้มีการเอื้ออาทร แบ่งปันซึ่งกันและกัน คุณภาพชีวิตมีสวัสดิการ การบริการที่ดี ปลอดภัยและให้ความสำคัญ ด้านสิ่งแวดล้อมมีระบบการสัญจรที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เน้นการเดินเท้า การใช้จักรยานและรถสาธารณะ เพื่อลดพลังงาน เสริมสร้างสภาพแวดล้อมดีด้วยการเพิ่มพื้นที่สีเขียว มีจุดนั่งพักผ่อน นันทนาการ

สุพัตรา ยอดสุรางค์ (2558, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องบทบาทคณะกรรมการชุมชนในการพัฒนาชุมชนแออัด กรณีศึกษาซอยสมบูรณ์พัฒนา 2 เขตดินแดง กรุงเทพมหานคร พบว่า 1) สภาพปัญหาเรื่องที่ดินเพื่อก่อสร้างบ้านพักอาศัยเป็นปัญหาสำคัญสำหรับชุมชนนี้ ปัญหาด้านการจัดการขยะภายในชุมชนเป็นปัญหาที่มีความสำคัญรองลงมา และปัญหาลำดับสุดท้าย คือ ปัญหาด้านการเผ่าระวังและป้องกันยาเสพติด 2) แนวทางพัฒนาทางสังคม **ด้านป้องกันและปราบปรามยาเสพติด** เช่น การเดินเวรยาม การแจ้งเบาะแสให้กับตำรวจ ด้านความปลอดภัยของชุมชน เช่น จัดตั้งอาสาสมัครตำรวจบ้าน ด้านการศึกษา เช่น การส่งเสริมการศึกษาให้กับเยาวชนในชุมชนที่มีฐานะยากจนโดยการประสานขอทุนรับการศึกษาจากมูลนิธิเด็กก่อนในสลัม ด้านการส่งเสริมอาชีพ เช่น จัดตั้งกลุ่มอาชีพในชุมชน เช่น กลุ่มผลิตยาสระผม น้ำยาล้างจาน กลุ่มหัตถกรรมและกลุ่มค้าขาย **แนวทางพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อม** เช่น ด้านการจัดการขยะ คือ ให้ประชาชนนำขยะใส่ถุงดำแล้วนำมาวางไว้บริเวณภาชนะรองรับขยะที่กรุงเทพมหานครจัดวางไว้ให้ การจัดการน้ำเสียในชุมชน คือ มีการประสานหน่วยงานที่รับผิดชอบมาแก้ไข แนวทางพัฒนาด้านการพัฒนาสุขภาพอนามัย เช่น การเผ่าระวังโรคและการป้องกันโรค คือ ประสาน

หน่วยงานสาธารณสุขศูนย์การเฝ้าระวังและการป้องกันเข้ามาฉีดยากำจัดยุงลาย และนำทรายอะเบทไปใส่ในแหล่งน้ำในชุมชน และการฉีดวัคซีนป้องกันโรคให้กับเด็กเป็นประจำทุกปี ด้านอนามัย คือ ศูนย์สาธารณสุขเข้ามาให้ความรู้เกี่ยวกับการอนามัยชุมชน ด้านการพัฒนาคุณภาพ เช่น ไฟฟ้า น้ำประปา คือ การแจ้งเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบดำเนินการ ถนนทางเดิน คือ ประสานหน่วยงานที่รับผิดชอบมาดำเนินการโดยคณะกรรมการที่แต่งตั้งขึ้น

วิฑูลย์ แก้วสุวรรณ (2559, หน้า 60) ได้ศึกษาเรื่องการพัฒนาชุมชนตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง พบว่า ปัจจัยด้านการพัฒนาตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ได้แก่ จิตสำนึก การปฏิบัติ ผลที่เกิดจากการปฏิบัติ ทุนทางสังคมและทรัพยากรธรรมชาติ

กมลศักดิ์ วงศ์ศรีแก้ว (2560, หน้า 47) ได้ศึกษาเรื่องการพัฒนาชุมชนเข้มแข็ง : กรณีศึกษาชุมชนพูนป่าเพ็ญ เขตภาษีเจริญ กรุงเทพมหานคร พบว่า แนวทางการพัฒนาชุมชน ได้แก่ การสานต่อการอนุรักษ์พื้นที่เกษตร ปลูกจิตสำนึกผู้เข้ามาใหม่ การสร้างกิจกรรมการพัฒนาชุมชนอย่างต่อเนื่อง การดำเนินการประชาสัมพันธ์ชุมชนเชิงรุก และมุ่งเน้นหากกลุ่มผู้นำรุ่นใหม่ และการสร้างเครือข่ายสานต่อภารกิจ

พนิต ภูจินดา (2559, 21-34) ได้ศึกษาแนวคิดการพัฒนาเมืองต้นแบบเพื่อจัดประเภทเมืองตามบทบาท องค์ประกอบ และลักษณะของเมือง ผ่านกระบวนการศึกษาและคัดเลือกหลักทฤษฎีการพัฒนาเมืองที่เหมาะสมและประสบความสำเร็จของต่างประเทศ อันประกอบด้วยการศึกษาข้อมูล เกณฑ์องค์ประกอบ ตัวชี้วัดด้านต่างๆ ปัจจัยหลักและปัจจัยเสริมที่สามารถประยุกต์ใช้กับการวางผังเมืองในพื้นที่ที่เหมาะสมตามลักษณะของเมืองประเภทนั้นๆ และยังคงสอดคล้องกับองค์ประกอบ และบริบทของสังคมไทย เพื่อนำไปสู่การประยุกต์ใช้ได้จริงในอนาคต โดยมีขั้นตอนการวิจัยที่ผ่านการวิเคราะห์ในการดำเนินการศึกษา เป็นกระบวนการทางวิทยาศาสตร์ที่สามารถตรวจสอบย้อนกลับได้ สามารถนำมาสู่การนำเสนอแนวทางการพัฒนาเมืองที่มีลักษณะแตกต่างกันตามศักยภาพและบทบาทของเมือง 5 ประเภท ได้แก่ เมืองท่องเที่ยวด่านนันทนาการและบันเทิง เมืองอุตสาหกรรมเมืองศูนย์ราชการ เมืองการศึกษา และเมืองศูนย์กลางคมนาคมขนส่งทางน้ำและโลจิสติกส์ โดยการพัฒนาเมืองทั้ง 5 ประเภทนี้จะเป็นกลไกที่จะขับเคลื่อนและรองรับการพัฒนาของประเทศในอนาคตอย่างเหมาะสมและยั่งยืน เนื่องจากการวางและการออกแบบทางผังเมืองต้องมีหลักเกณฑ์ แนวคิดที่สอดคล้องเหมาะสมกับศักยภาพและบทบาทของเมืองหรือพื้นที่นั้นๆ และช่วยแก้ไขปัญหาพื้นที่อย่างเป็นรูปธรรม



พัชราภา สิงห์ธนสาร (2560, หน้า 59) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน เขตตำบลแม่वंก อำเภอมะนัง จังหวัดนครสวรรค์ พบว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน ประกอบด้วย ด้านสภาพเศรษฐกิจ ด้านการประกอบอาชีพเพื่อสร้างรายได้ และด้านสังคม

ฉัตรทิพย์ ชัยฉกรรจ์ (2560, หน้า 185-188) ได้ศึกษาเรื่องการกลายเป็นเมืองของชุมชนโดยรอบมหาวิทยาลัยพะเยา : กรณีศึกษาตำบลแม่กา จังหวัดพะเยา พบว่า การกลายเป็นเมืองของชุมชนตำบลแม่กาเกิดขึ้นในช่วงปี พ.ศ. 2540 เรื่อยมา ภายใต้พัฒนาการของตำบลแม่กาที่สามารถ แบ่งได้เป็น 4 ยุค ได้แก่ แม่กาก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง แม่กาภายใต้การบริหารของเชียงราย แม่กากับการจัดการตนเองภายใต้จังหวัดพะเยา และแม่กากับการกลายเป็นเมือง ทั้ง 5 มิติ คือ 1) ด้านประชากรและวิถีชีวิต 2) ด้านพื้นที่การปกครอง 3) ด้านกิจกรรมทางเศรษฐกิจ 4) ด้านสาธารณูปโภคและสิ่งแวดล้อม และ 5) ด้านความเป็นเมืองมหาวิทยาลัย ความเป็นเมืองนี้เกิดขึ้นควบคู่ไปกับผลกระทบทางสังคม อาชีพในตำบลแม่กาที่มีความหลากหลายมากขึ้นเป็นผลกระทบเชิงบวกที่สำคัญที่สุด และปัญหาขยะเป็นผลกระทบเชิงลบที่รุนแรงที่สุด นอกจากนี้งานชิ้นนี้ได้เสนอแนวทางการพัฒนาตำบลแม่กาสู่เมืองมหาวิทยาลัยนำอยู่และขอเสนอแนะต่อการพัฒนาเมืองทั้ง 5 มิติ ของการกลายเป็นเมืองข้างต้น ซึ่งนำมาสู่การจัดทำแผนพัฒนาพื้นที่ด้วยวิชาการของคณะรัฐศาสตร์และสังคมศาสตร์ในท้ายที่สุด

ทัศนาศ พุดติการณิกิจ (2558, หน้า 7-15) ได้ศึกษาเรื่องบริบทชุมชนภายใต้สังคมกึ่งเมืองกึ่งชนบท พบว่า สภาพสังคมซึ่งแต่เดิมแยกออกเป็นสังคมชนบท ซึ่งเป็นเขตที่มีผู้คนอาศัยอยู่ต่อหน่วยพื้นที่ มีชีวิตความเป็นอยู่อย่างง่าย ๆ ใกล้ชิดกับธรรมชาติ กิจกรรมทางเศรษฐกิจขึ้นอยู่กับเกษตรกรรมเป็นสำคัญ ปัญหาของสังคมเป็นรายได้ สุขอนามัยหรือการศึกษาและสังคมเมือง คือ บริเวณที่มีประชากรอาศัยอยู่รวมกันเป็นจำนวนมากเป็นศูนย์กลางของความเจริญต่าง ๆ ปัญหาของสังคมเมืองมักจะเป็นเรื่องของความเสื่อมโทรมด้านจิตใจของคนในสังคมอีกประเภทหนึ่งขึ้น คือ สังคมกึ่งเมืองกึ่งชนบท ซึ่งเป็นการผสมผสานกันระหว่างความเป็นเมืองกับชนบท แยกชุมชนออกเป็น 2 ลักษณะ คือ ชุมชนดั้งเดิมที่ยังคงวิถีชนบทไว้กับชนบทใหม่ที่ดำเนินตามแบบสังคมเมือง ทำให้ปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมกึ่งเมืองกึ่งชนบทมีทั้งปัญหาพื้นฐานของสังคมและปัญหาด้านจิตใจของคนในสังคม และปัญหาในสังคมเมือง (ทัศนีย์ ทองสว่าง, 2544, หน้า 234-239) ได้แก่

1) ปัญหาอาชญากรรม เช่น 1) การเพิ่มของประชากรอย่างรวดเร็วก่อให้เกิดปัญหาทางเศรษฐกิจ รายได้ไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่าย จึงหาทางออกด้วยการประกอบอาชญากรรม  
 2) สภาพครอบครัวที่มีปัญหาขาดความอบอุ่น 3) ฐานะทางเศรษฐกิจ จากการศึกษาวิจัยส่วนใหญ่ พบว่า ผู้ที่ประกอบอาชญากรรมมักจะมาจากครอบครัวที่มีฐานะยากจนมีสภาพจิตใจไม่ปกติเนื่องจากต้องต่อสู้เพื่อความอยู่รอดตลอดเวลา 4) การเปลี่ยนแปลงทางสังคม เป็นสังคมวัตถุนิยม เมื่อมีความต้องการมาก ๆ ก็อาจจะทำให้ประกอบอาชญากรรมได้ 5) การว่างงาน เมื่อเกิดการว่างงานไม่มีรายได้ จะทำให้สภาพจิตใจหรืออารมณ์ไม่สงบและมักจะใช้เวลาว่างไปทางอบายมุขต่าง ๆ 6) ความเสื่อมโทรมทางศีลธรรม ขาดการศึกษาอบรมทางจิตใจที่ดี 2. ปัญหายาเสพติด 3. ปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นพิษในทุก ๆ ด้าน เช่น อากาศ เสียง น้ำ หรือดิน 4. ปัญหาค่าครองชีพ 5. ปัญหาด้านจราจร 6. ปัญหาแหล่งกามารมณ์ และ 7. วัฒนธรรมพื้นฐานกำลังเปลี่ยนไปเป็นวัฒนธรรมแบบวัตถุนิยม

วสวัตดี สุติญญามณี (2558, หน้า 98-106) ได้ศึกษาเรื่องจากชนบทสู่เมือง : ปัจจัย ผลกระทบจากการย้ายถิ่น พบว่า ในทางประชากรศาสตร์ การย้ายถิ่นเป็นกระบวนการที่มีความสำคัญในด้านเศรษฐกิจ สังคม รวมไปถึงสถาบันครอบครัว ที่มีผลกระทบทั้งทางบวก และทางลบ จากการย้ายถิ่นของสมาชิกในครอบครัว ตามแนวคิดทฤษฎีของ Everett S. Lee ซึ่งศึกษาในระดับปัจเจกบุคคลว่าด้วยปัจจัยต้นทาง-ปลายทาง-อุปสรรคแทรกกลางในการย้ายถิ่น เกี่ยวกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในการย้ายถิ่นของผู้ย้ายถิ่น ซึ่งในหลาย ๆ ประเทศมีประชากรที่มีการย้ายถิ่นจากสังคมชนบทสู่สังคมเมืองเป็นจำนวนมาก ผลจากการย้ายถิ่นดังกล่าวส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในด้าน เศรษฐกิจ สังคม และสุขภาพ รวมไปถึงวิถีชีวิตของชุมชนที่เปลี่ยนแปลงไปโดยมี ประชากรทุกภาคส่วนของประเทศเข้ามาเกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงเศรษฐกิจที่มีการขยายตัวมากขึ้น การศึกษาในครั้งนี้เป็นการศึกษาถึงปัจจัยทางด้าน เศรษฐกิจ สังคม และสุขภาพ ที่เป็นปัจจัยในทางบวก ปัจจัยในทางลบ รวมไปถึงการค้นหาปัจจัยศูนย์ ตามแนวคิดทฤษฎีของ Everett S. Lee ที่มีผลต่อการย้ายถิ่นนั้น ผู้ศึกษาหาการศึกษาโดยการทบทวนวรรณกรรมเพื่อค้นหาสาเหตุ ปัจจัย ผลกระทบ ของการย้ายถิ่น ต่อเศรษฐกิจ สังคม และสุขภาพ ในภูมิภาคต่างๆของโลก รวมทั้งในประเทศไทย เพื่อคาดการณ์แนวโน้ม ผลกระทบจากการย้ายถิ่นดังกล่าว เพื่อหามาตรการรองรับและนโยบายสาธารณะ ที่เหมาะสมต่อการย้ายถิ่นของแรงงานต่อไป

กิตติพงศ์ พลเสน (2560, หน้า 22-32) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบของชุมชนเมือง ประกอบด้วย 1) โครงสร้างของชุมชน ได้แก่ ความหนาแน่นของประชาชน การย้ายถิ่น การประกอบอาชีพและโครงสร้าง 2) เป็นศูนย์กลาง ได้แก่ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สาธารณูปโภค การแข่งขัน/ การลงทุน เศรษฐกิจ การแพทย์ หน่วยงานราชการ การศึกษา และการบันเทิง 3) ประเพณี วัฒนธรรม และวิถีชีวิต ได้แก่ รั้ววัฒนธรรมต่างชาติ ใช้ชีวิตเร่งด่วน ปักเบคบุคคล ครอบครัวเดี่ยว ความสัมพันธ์แบบทางการ ค่าครองชีพสูง และค่านิยม 4) พื้นที่สิ่งปลูกสร้าง ได้แก่ ลักษณะบ้านเรือน สาธารณูปโภค การคมนาคมขนส่ง พื้นที่ใช้สอยจำกัด และพื้นที่ธรรมชาติน้อย 5) สิ่งแวดล้อม ได้แก่ มลภาวะ ความแออัด และการจราจร ในครั้งนี้เป็นการศึกษาถึงปัจจัยสาเหตุ ปัจจัย ผลกระทบ ของการย้ายถิ่นต่อเศรษฐกิจ สังคม และสุขภาพ ในภูมิภาคต่างๆของโลก รวมทั้งในประเทศไทย เพื่อคาดการณ์แนวโน้ม ผลกระทบจากการย้ายถิ่นดังกล่าว เพื่อหามาตรการรองรับและนโยบายสาธารณะ ที่เหมาะสมต่อการย้ายถิ่นของชุมชนต่อไป

## 6.2 งานวิจัยเกี่ยวกับสวัสดิการของรัฐ

ชัยพร พิบูลศิริ (2551, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์ 2 ประการ คือ 1) ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน 2) ศึกษาแบบแผนการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา คัดเลือกจากองค์กรชุมชนที่มีความหลากหลายและประสบความสำเร็จในการจัดสวัสดิการสังคม โดยเน้นองค์กรที่เริ่มต้นโดยภาคประชาชนซึ่งจัดสวัสดิการชุมชนให้กับกลุ่มเป้าหมายหลัก 5 กลุ่มของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ คือเด็ก เยาวชน คนพิการ ผู้ด้อยโอกาสและผู้สูงอายุ ใน 4 ภาคของประเทศ ได้แก่ ภาคใต้ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลางและกรุงเทพมหานครและปริมณฑล เก็บข้อมูลโดยวิธีการสนทนากลุ่มและสัมภาษณ์เชิงลึก ประมวลผลและวิเคราะห์ผลเชิงคุณภาพโดยการวิเคราะห์ผลเชิงเนื้อหา ความเชื่อมโยงของปัจจัยในการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน ผู้ศึกษาจึงขอเสนอ ความคิดเห็นในภาพรวม ของปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการจัดสวัสดิการทางสังคมและแบบแผนการจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชน พร้อมวิเคราะห์บันไดแห่งความสำเร็จดังต่อไปนี้ การจัดสวัสดิการสังคมขององค์กรชุมชนให้ประสบความสำเร็จจะต้องคำนึงถึงสภาพศักยภาพขององค์กรชุมชนโดยมีฐานคิดจากทฤษฎีเศรษฐกิจแบบพอเพียง การใช้ทรัพยากรในชุมชนเป็นทุนทางสังคมในการจัด

สวัสดิการชุมชน การมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชนและองค์กรภาคีทั้งภายนอกและภายในชุมชน ตัวอย่างการจัดสวัสดิการชุมชนในชุมชนอื่นๆ โดยใช้องค์กรชุมชนเป็นตัวตั้ง ขับเคลื่อนด้วยกลไก การจัดเวทีระดมความคิด ถอดบทเรียน และแลกเปลี่ยนเรียนรู้ เป็นประจำอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดการตกลึกทางความคิด มองปัญหาของชุมชนไปในทิศทางเดียวกัน ให้ความสำคัญกับบริบทขององค์กรชุมชนและภาคีพัฒนาที่จะเข้ามาหนุนเสริมและสนับสนุน องค์กรชุมชนต้องวิเคราะห์ปัญหาและความต้องการของชุมชน นำมาจัดลำดับความสำคัญเพื่อจัดสวัสดิการ หรือการรวมกลุ่มในรูปแบบต่าง ๆ เช่น เพื่อตั้งกลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มสัจจะวันละ 1 บาทหรือวิสาหกิจชุมชน แล้วจึงนำดอกผลมาจัดสวัสดิการ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับสมาชิกในชุมชนว่าต้องการจะใช้สวัสดิการชุมชนในรูปแบบใดจึงจะเหมาะสม ในการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนของตน

ปัทมาวดี โพชนุกูล ชูชุกิ (2552, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องสวัสดิการชุมชนในประเทศไทยควรขับเคลื่อนเดินหน้า : หรือถอยหลังเพื่อทบทวน พบว่า งานศึกษาวิจัยที่มีอยู่ในปัจจุบันเกี่ยวกับสวัสดิการชุมชนและองค์กรการเงินชุมชน/กองทุนสวัสดิการชุมชนในภาพรวมยังไม่สามารถตอบโจทย์ได้อย่างเป็นระบบเพราะยังสร้างองค์ความรู้หรือถอดบทเรียนได้เฉพาะบางพื้นที่และบางประเด็นเท่านั้น ยังไม่ทันกับขบวนการสวัสดิการชุมชนและองค์กรการเงินชุมชนในภาคปฏิบัติที่ขยายตัวไปอย่างรวดเร็ว ผู้ปฏิบัติงานในหลายพื้นที่ (ทั้งชาวบ้านและหน่วยงานของรัฐ) ยังขาดการจัดการจัดการความรู้ ขาดการถอดบทเรียนเพื่อสร้างองค์ความรู้ที่เป็นระบบและต่อเนื่องเพื่อพัฒนาตนเองและเพื่อการสื่อสารกับสาธารณะและสื่อสารกับผู้กำหนดนโยบายส่วนกลางที่ห่างไกลจากพื้นที่นอกจากนี้ จากประสบการณ์ของผู้สังเคราะห์พบว่าเรื่องที่ยังคิดต่างกันอยู่ระหว่างผู้เกี่ยวข้องในเรื่องสวัสดิการชุมชน คือ การต้องแลก (Trade off) ระหว่างความเป็นอิสระของชุมชนในการบริหารจัดการตนเอง แลกกับการบริหารจัดการที่อาจมีความเสี่ยง (รัฐจึงเห็นควรมีแผนแม่บทเพื่อการกำกับดูแลและหนุนเสริมขบวนการชาวบ้านไปพร้อม ๆ กัน) อย่างไรก็ตาม ชุมชนเองก็ตระหนักถึงความสำคัญของความยั่งยืนของกองทุนชุมชนในระยะยาว องค์กรชุมชนบางส่วนจึงต้องการการหนุนเสริมจากภาครัฐในลักษณะที่ถือว่าเป็นสิทธิชุมชนในการเข้าถึงสวัสดิการ (มิใช่การสังเคราะห์) และเปิดช่องทางให้ภาครัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมกับชุมชนในลักษณะที่เป็นส่วนหนุนเสริมระบบชุมชนในภาพรวม จากการทบทวนเอกสารจะเห็นได้ว่า กฎหมาย แผนและนโยบายต่างๆ ของรัฐมีลักษณะแยกส่วน ไม่ได้ชี้แนวทางปฏิบัติในการเชื่อมโยงกับแผนชุมชนมากนัก และไม่ชัดเจนว่าแผนใดนโยบายใดจะ

เป็นกรอบใหญ่ หรือแผนต่างๆจะเชื่อมโยงกันอย่างไร หน่วยงานใด(ระหว่างส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น หรือ ชุมชน) จะเป็นหน่วยหลักที่จะบูรณาการหรือจัดลำดับความสำคัญแผนงานด้านต่างๆที่มีอยู่มากมายในพื้นที่ซึ่งล้วนเกี่ยวข้องกับ “สวัสดิการ” ทั้งสิ้น ถึงที่สุดกระบวนการพัฒนาในพื้นที่จึงยังถูกแยกส่วน แม้หลายฝ่ายจะกล่าวว่า ชุมชนจะเป็นหน่วยจัดการหลักแต่ก็ยังไม่มีความชัดเจนว่าในทางปฏิบัติจะเป็นเช่นนั้นจริงหรือไม่ที่น่าสนใจมากอีกประการหนึ่งคือ การจัดวางบทบาทขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น แม้ว่าองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะใกล้ชิดพื้นที่ และการจัดสวัสดิการควรจะมีลักษณะเฉพาะตามบริบทพื้นที่รวมทั้งการจัดสวัสดิการจะสร้างผลประโยชน์เฉพาะพื้นที่ จึงควรให้ส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบโดยตรง แต่ในแผน นโยบาย หรือโครงการของรัฐหลายโครงการจะมองข้ามความสำคัญหรือบทบาทของส่วนท้องถิ่น กลับให้ความสำคัญกับการทำงานของส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคในการทำงานกับกลุ่มองค์กรชาวบ้านในพื้นที่โดยตรงมากกว่า ดังเช่นในพระราชบัญญัติ ส่งเสริมสวัสดิการสังคมหรือแผนแม่บทการเงินระดับฐานราก จะมีก็แต่แนวทางปฏิบัติของ “กองทุนหลักประกันสุขภาพท้องถิ่น” ซึ่งสนับสนุนบทบาทขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการหนุนเสริมการจัดสวัสดิการในพื้นที่โดยตรง

สรุปได้ว่า ในระดับนโยบายภาพรวม การสนับสนุนบทบาทและส่งเสริมศักยภาพของส่วนท้องถิ่นต่อเรื่องสวัสดิการยังไม่มีมีความชัดเจน โดยเฉพาะเมื่อแนวทางหรือกระแสเรื่องการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นแผ่บางลง ในขณะที่ส่วนท้องถิ่นเองก็มีข้อจำกัดอยู่หลายประการในการจัดสวัสดิการในพื้นที่ (ERTC, 2008) ประเด็นที่น่าสนใจคือ “หลักการพึ่งตนเอง” ไม่ได้ถูกหน่วยงานต่างๆของภาครัฐหยิบยกขึ้นมากล่าวถึงมากนัก แต่จะถูกกล่าวถึงโดยกลุ่มองค์กรชาวบ้านเองหรือองค์กรพัฒนาเอกชน ในบางกลุ่ม การพึ่งตนเองหมายรวมถึง การพึ่งพารัฐให้น้อยที่สุด การพึ่งตนเองในความหมายหนึ่งคือ การจำกัดบทบาทของภาครัฐ ซึ่งปัจจุบัน ชุมชนท้องถิ่นไทยมีความตื่นตัวในการจัดสวัสดิการอย่าง กว้างขวางและหลากหลายรูปแบบ ภาครัฐให้ความสนใจการจัดสวัสดิการในระดับชุมชนท้องถิ่นในฐานะที่เป็นเครื่องมือเสริมการจัดสวัสดิการโดยรัฐซึ่งจะทำให้ประชาชนโดยเฉพาะผู้อยู่นอกภาคทางการและผู้ด้อยโอกาสเข้าถึงสวัสดิการได้ในระดับหนึ่งอันจะนำไปสู่การมีคุณภาพชีวิตที่ดีที่มีความมั่นคง อย่างไรก็ตาม การจัดสวัสดิการโดยชุมชนมีความสำคัญโดยตัวเองมิใช่เป็นเพียงเครื่องมือเสริมการจัดสวัสดิการโดยรัฐ การจัดสวัสดิการโดยชุมชนตั้งอยู่บนพื้นฐานความสัมพันธ์ของผู้คนในชุมชน และอยู่บนฐาน

วัฒนธรรมการช่วยเหลือเกื้อกูลกันภายในชุมชน แม้การจัด “สวัสดิการชุมชนทันสมัย” บนฐานการออมทรัพย์ ก็มีความเชื่อมโยงกับทักษะความสามารถในการผลิตของสมาชิกในชุมชนซึ่งอยู่บนฐานภูมิปัญญา และฐานทรัพยากรธรรมชาติของชุมชน การจัดสวัสดิการจึงเป็นเครื่องมือของการเสริมสร้างพลังชุมชนการพึ่งตนเอง รวมถึงการเป็นเครื่องมือเพื่อ “พัฒนาคน”

### 6.3 งานวิจัยต่างประเทศ

Canadian Policy Research Network (2001, p.3 ) เครือข่ายการวิจัยนโยบายแคนาดาได้ทำการศึกษาดูชีวิตคุณภาพชีวิตของชาวแคนาดา โดยการจัดโครงการสนทนาสาธารณะสังคมนี่เราต้องการ เน้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและความต้องการ กลุ่มตัวอย่างเป็นชาวแคนาดาทั่วประเทศ ประมาณ 400 คน ใน 21 เมือง แบ่งออกเป็น 40 กลุ่ม ผลการศึกษาพบว่า ตัวชี้วัดคุณภาพชีวิตของชาติ 9 ด้าน 40 ตัวบ่งชี้ โดยส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมพัฒนาเมือง โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนร่วมแสดงความคิดเห็นในสิ่งที่ต้องการและสิ่งที่ตนทำได้ เป็นการส่งเสริมให้ประชาชนเห็นคุณค่าของการสนทนากลุ่ม มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายเมืองและสร้างความเข้าใจต่อนโยบายของรัฐหลังสิ้นสุดโครงการ พบว่า ประชาชนยังพูดคุยกันในประเด็นอื่น ๆ ต่อไป เช่น ระบบดูแลสุขภาพหรือลักษณะงานอาชีพที่เปลี่ยนแปลงไป

Home Affairs Bureau, Hong Kong (2005, p. 31) ได้ทำการศึกษาดูชีวิตสร้างสรรค์ของประเทศในทวีปยุโรป ประกอบด้วย ประเทศในสหภาพยุโรป ประเทศในกลุ่มสแกนดิเนเวียและประเทศในกลุ่มเนอร์ติก จำนวน 14 คน เปรียบเทียบกับสหรัฐอเมริกา พบว่า ประเทศต่าง ๆ ในทวีปยุโรปกำลังมุ่งพัฒนาสู่เศรษฐกิจสร้างสรรค์ จำนวน 5 ประเทศ ผลการศึกษาพบว่า ประชากรอยู่ในอุตสาหกรรม จำนวน 1 ใน 4 คน ของประชากรแรงงาน ต้องให้คนที่มีความสามารถ ด้านเทคโนโลยี