

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การพัฒนาสังคมมีจุดมุ่งหมายหลัก คือ การทำให้ประชาชนมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี และมีความสุข (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544. หน้า 13) การพัฒนาสังคมจึงเป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการมีปฏิสัมพันธ์ (Interaction) ของคนและสถาบันต่าง ๆ ในสังคม ในอดีต “รัฐ” (State) เป็นสถาบันทางสังคมที่มีบทบาทในการพัฒนาสังคมเป็นอย่างมากเพราะเป็นองค์กรที่มีอำนาจสูงสุดในการกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศในรูปของนโยบายต่าง ๆ การพัฒนาสังคมไทยที่ผ่านมา จึงอยู่บนฐานความคิดที่ว่า รัฐเป็นผู้กำหนดอุดมการณ์และกฎเกณฑ์เพื่อให้ภาคประชาชนอยู่ในกรอบหรือระเบียบ นับตั้งแต่ที่ประเทศมีการปกครองด้วยระบบไพร่ที่ชนชั้นปกครองไทยถือว่า คนคือสมบัติแห่งพระมหากษัตริย์ (ยุทธนา วรณปิติกุล และสุพิทา เรืองจิต, 2542. หน้า 28) โดยระบบไพร่เป็นรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนที่รัฐสถาปนาขึ้นเพื่อควบคุมกำลังคน อันเป็นสิ่งสำคัญที่สุดสำหรับรัฐในสมัยก่อนที่มีพลเมืองจำนวนน้อยและควบคุมการเคลื่อนย้ายลำบากเนื่องด้วยความกว้างใหญ่ของพื้นที่และกำลังอำนาจของรัฐ ระบบไพร่ได้ก่อให้เกิดความสัมพันธ์แบบระบบอุปถัมภ์ระหว่างไพร่กับมูลนายจนกลายเป็นสำนักที่ไพร่ต้องการผู้อุปถัมภ์ตลอดเวลาและไม่มีความคิดที่จะดูแลตนเองหรือมีส่วนร่วมในการกำหนดชะตากรรมของตัวเอง (ยุทธนา วรณปิติกุล และสุพิทา เรืองจิต, 2542. หน้า 35)

แม้ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง จากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาเป็นระบอบประชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญเมื่อ พ.ศ. 2475 แนวคิดในการครอบงำและควบคุมประชาชนนี้ ก็ยังคงฝังแน่นอยู่ในระบบความคิดด้านการเมืองการปกครองของประชาชนและระบบความคิดของข้าราชการแบบใหม่ ซึ่งได้กลายเป็นระบบที่เพิ่มบทบาทในการครอบงำประชาชนในลักษณะของความสัมพันธ์แบบจากบนลงล่าง (Top-down) มากยิ่งขึ้น

การรวมศูนย์อำนาจทางการเมือง การปกครอง และการบริหารไว้ที่รัฐส่วนกลางทั้งหมด โดยรัฐบาลเป็นผู้กำหนดนโยบายข้าราชการเป็นผู้ปฏิบัติ และประชาชนเป็นเพียงผู้สนองนโยบายของรัฐ จึงเป็นรูปแบบของการพัฒนาที่พบได้โดยทั่วไป โดยเฉพาะในส่วนของที่เกี่ยวกับแนวคิดด้านการเมืองการปกครองของคนไทยที่ส่วนใหญ่ยังคงถือว่า การพัฒนาประเทศเป็นเรื่องของคนกลุ่มน้อยซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้ปกครอง ส่วนประชาชนเป็นผู้อยู่ใต้การปกครองและมีหน้าที่เพียงเชื่อฟังและปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ปกครองเท่านั้น ไม่มีหน้าที่แสดงความคิดเห็นหรือเข้าไปยุ่งเกี่ยวในการตัดสินใจของผู้ปกครองแต่อย่างใด (ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2524. หน้า 189) ซึ่งแนวคิดการพัฒนาสังคมในช่วงดังกล่าวจึงไม่ได้ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพของคนในสังคม ถึงแม้จะมีการพัฒนาคนในชาติผ่านทางระบบการศึกษาอยู่บ้าง แต่รัฐซึ่งเป็นผู้แสดงหลักทางด้านพัฒนายังคงมีกรอบความคิดมุ่งเน้นไปที่การสร้างอุดมการณ์ การยอมรับและความจงรักภักดีต่อศูนย์กลางของอำนาจ ซึ่งวางอยู่บนพื้นฐานของความคิดที่ว่า ประชาชนต้องให้ความร่วมมือกับรัฐตามแนวทางที่รัฐหรือราชการเป็นผู้กำหนด (ยุทธนา วรณปิติกุล และสุพิทา เริงจิต, 2542. หน้า 53)

ประเทศไทยได้เริ่มมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติขึ้นตั้งแต่ พ.ศ.2504 โดยในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1-2 ทิศทางการพัฒนาประเทศส่วนใหญ่จะมุ่งไปสู่การส่งเสริมภาคอุตสาหกรรมที่จะทำให้เศรษฐกิจเจริญเติบโต โดยเน้นการพัฒนาด้านอุตสาหกรรมูปโภค และโครงสร้างพื้นฐานเป็นสำคัญ โดยมีจุดมุ่งหมายว่า เศรษฐกิจที่เจริญจะส่งผลให้ประชาชนหลุดพ้นจากความยากจนและมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี แต่ผลจากการพัฒนาตามแนวทางดังกล่าวกลับทำให้เกิดปัญหาช่องว่างการกระจายรายได้และคุณภาพชีวิตของคนในชนบทมากยิ่งขึ้น ดังนั้นแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 จึงให้ความสำคัญกับการลดอัตราการเพิ่มของประชากร และการกระจายรายได้ควบคู่กับการพัฒนาเศรษฐกิจ ต่อมาแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 ได้เน้นการวิเคราะห์ประเด็นปัญหาและกำหนดกรอบนโยบาย แนวทางในการแก้ไขให้บรรลุหลายวัตถุประสงค์ (Multiple Objectives) แต่ความผันผวนทางการเมืองและวิกฤตการณ์น้ำมันกลับก่อให้เกิดปัญหาการขาดดุลการค้าและดุลบัญชีเดินสะพัดอย่างรุนแรง ดังนั้นในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5-6 รัฐจึงมุ่งเน้นการรักษาเสถียรภาพและการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ รวมทั้งให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาความยากจนมากขึ้น อย่างไรก็ตามความสำเร็จของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5-6 ได้รับอิทธิพลจากปัจจัยภายนอกอย่างมาก ได้แก่ การฟื้นตัวของเศรษฐกิจโลก อันส่งผลให้ภาวะเศรษฐกิจส่วนรวมของประเทศขยายตัวอย่างมากเกินกว่าพื้นฐานทางเศรษฐกิจจะรองรับได้ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544. หน้า 4)

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 จึงได้มีการปรับแนวความคิดไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยมุ่งการรักษาระดับการเจริญเติบโตในระดับที่เหมาะสมควบคู่กับการรักษาเสถียรภาพ การกระจายรายได้ที่เป็นธรรมตลอดจนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การพัฒนาคุณภาพชีวิตและ สิ่งแวดล้อม ในปี พ.ศ. 2539 ซึ่งเป็นช่วงปีสุดท้ายของแผนพัฒนาฯ 7 สำนักงานคณะกรรมการ พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ทำการประเมินผลของการพัฒนาประเทศที่มีผลกระทบต่อสังคมไทยว่า เป็นการพัฒนานำมาสู่ปัญหาการกระจายรายได้ที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่าง ประชาชนในเขตเมืองและชนบท การมีวัฒนธรรมแบบบริโภคนิยมและการให้ความสำคัญกับ วัตถุนิยมมากขึ้นจนก่อให้เกิดปัญหาด้านพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ของคนในสังคมไทย อาทิ การย่อหย่อนในศีลธรรมและจริยธรรม การขาดระเบียบวินัยมีการเอาัดเอาเปรียบและเบียดเบียน ซึ่งกันละกัน รวมทั้งมีการเบียดเบียนและทำลายสิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติและสาธารณสุข สมบัติของส่วนรวมต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้น (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ, 2540. หน้า 1-2)

ในปี พ.ศ. 2540 ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 อันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ซึ่งได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาคนและชุมชน โดยผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมทางการเมืองหลายประการ ตั้งแต่การเริ่มร่างรัฐธรรมนูญที่ได้มี การกำหนดกรอบเบื้องต้นว่าด้วย สิทธิ หน้าที่และการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้โดยเฉพาะ (เดโช สนวนานนท์, 2541. หน้า 97) ในส่วนของเนื้อหานั้น ได้ให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของ ประชาชนหลายประการ ดังมาตรา 46 56 และ 79 ปรากฏสาระเกี่ยวกับการรับรองสิทธิของ บุคคลและชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญา ท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัด การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน มาตรา 59 60 และ 76 มีการกำหนดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจ ทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้ อำนาจรัฐทุกระดับ และมาตรา 78 170 282-287 และ 304 ได้กำหนดหลักการกระจายอำนาจ สู่ท้องถิ่น เพิ่มสิทธิและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนอีกหลายหลายประการ (อมร รักษาสิทธิ์, 2543. หน้า 25-31); (นรินทร์ชัย พัฒนพงศา, 2547. หน้า 9-10)

ดังนั้น ทิศทางการพัฒนาประเทศในระยะต่อมาปรากฏใน แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ได้ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาคนและชุมชนโดยถือว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดในการพัฒนาประเทศ มีการกำหนดให้ "คน เป็นศูนย์กลางของการพัฒนา" และใช้เศรษฐกิจเป็นเพียงเครื่องมือช่วยพัฒนาให้คนมีความสุขและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น พร้อมทั้งปรับเปลี่ยนวิธีการพัฒนามาเป็นการพัฒนาแบบองค์รวม และเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายในสังคมมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการพัฒนา มีการฝึกอบรมให้ความรู้เพื่อสร้างความตระหนักและสำนึกของประชาชนต่อปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น และต่อเนื่องมาถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 ที่ได้ระบุถึงคุณลักษณะอันพึงประสงค์ของสังคมไทยว่าต้องเป็น "สังคมที่เข้มแข็งและมีคุณภาพ ใน 3 ด้านคือ สังคมคุณภาพ สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ สังคมสมานฉันท์และเอื้ออาทรต่อกัน" (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544. หน้า 14 – 15) และกำหนดยุทธศาสตร์หลายประการเพื่อสร้างความเชื่อมโยงของการพัฒนาให้สัมพันธ์กันอย่างเกื้อกูลและเกิดความสมดุลทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยอาศัยความเข้มแข็งของชุมชนและประชาสังคม ควบคู่กับการบริหารจัดการอย่างมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งเป็นพื้นฐานของการพัฒนาอย่างยั่งยืน

อย่างไรก็ตาม ผลจากการพัฒนาซึ่งถูกกำหนดโดยรัฐที่อยู่บนพื้นฐานการพัฒนาที่ไม่มี ความสมดุลตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ได้ก่อให้เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้ และผลประโยชน์จากการพัฒนาที่แตกต่างกันในระหว่างประชาชนกลุ่มต่าง ๆ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544. หน้า 4) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ได้ค้นหาปัจจัยและแหล่งที่เป็นสาเหตุของความไม่เท่าเทียมของรายได้ของประชาชนปี 2545 โดยเทียบความแตกต่างของประชาชนในหลายลักษณะรวมทั้งจากกลุ่มภาคเกษตรและภาคนอกเกษตร พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่มากกว่าร้อยละ 60 อยู่ในภาคเกษตรมีรายได้เฉลี่ยต่อคนต่อเดือนเพียง 1,989 บาท ซึ่งต่ำกว่าประชากรภาคนอกเกษตรที่มีรายได้เฉลี่ยต่อคนต่อเดือน 4,563 บาท อยู่ที่ 2.3 เท่าและความเหลื่อมล้ำรายได้ภายในภาคเกษตร (0.489) สูงกว่าความเหลื่อมล้ำภายในภาคเกษตร (0.453) กล่าวคือ ช่องว่างระหว่างกลุ่มร่ำรวยสุดและกลุ่มยากจนสุดในภาคเกษตรสูง 12.2 เท่า ส่วนในภาคเกษตรสูง 9.4 เท่า (สรุปสถานการณ์การกระจายรายได้ของไทยปี 2545, 5 มกราคม 2547. หน้า 2)

ผลกระทบจากแนวทางการพัฒนาของรัฐที่ดำเนินการในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา ประกอบกับปัญหาความรุนแรงและซับซ้อนของระบบเศรษฐกิจที่มีการแข่งขันแบบทุนนิยมและ สังคมโลกาภิวัตน์ที่เกิดขึ้น นอกจากส่งผลให้เกิดปัญหาความยากจนและการกระจายรายได้ ที่ไม่เท่าเทียมกันดังกล่าวแล้ว การที่รัฐเป็นผู้กำหนดทิศทาง วิธีการ และดำเนินการทุกอย่างเกือบ ทั้งหมดให้ประชาชน โดยไม่ได้สนใจที่จะพัฒนาศักยภาพของประชาชนในฐานะผู้แสดงทางสังคม (Social Actors) ที่มีบทบาทการพัฒนาในเชิงสร้างสรรค์ (Positive Development Actors) ซึ่งควรได้มีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการพัฒนาอย่างจริงจัง ก่อให้เกิดปัญหาทั้งในระดับ ล้าสมัย ระบบความคิด และพฤติกรรมด้านการพัฒนาอันไม่พึงประสงค์ของประชาชนไทย อย่างมาก (นรินทร์ชัย พัฒนพงศา, 2547. หน้า 5) ; (นนท์ กอแก้วทองดี และภัสรา คติกุล, 2544. หน้า 1-3)

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา เป็นช่วงเวลาที่ประชาคมนักวิชาการและนักพัฒนาสังคม ส่วนใหญ่ต่างทำการศึกษาทบทวนถึงกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในอดีต และมีความเห็นพ้องต้องกันว่า สังคมไทยกำลังเผชิญกับภาวะวิกฤตการณ์ทางสังคมที่รุนแรง อย่างยิ่งดังจะเห็นได้จากการขยายตัวของปริมาณและความรุนแรงของปัญหาที่สังคมไทยกำลัง เผชิญอยู่หลาย ๆ ประการพร้อมกัน เช่น ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ ปัญหาการว่างงาน ปัญหา โรคเอดส์ ปัญหายาเสพติด ปัญหาการค้าประเวณีและโสเภณีเด็ก ปัญหาการข่มขืนกระทำชำเรา ปัญหาบ่อนการพนันและการฉ้อโกงหลอกลวง ปัญหามือปืนรับจ้างและผู้มีอิทธิพล ปัญหา การบุกรุกทำลายป่า ปัญหามลพิษและความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ซึ่งปัญหา ดังกล่าวข้างต้นล้วนเป็นสิ่งบ่งชี้และยืนยันของสภาวะวิกฤตที่เกิดขึ้นจากแนวทางการพัฒนาที่ ผิดพลาดของสังคมไทย (ประเวศ วะสี, 2539. หน้า 96-107)

แนวทางการพัฒนาดังกล่าวทำให้คนไทยในปัจจุบันขาดการรับรู้ ไม่มีกรอบความคิด ที่เป็นระบบ ไม่มีจิตสำนึกต่อสภาพแวดล้อมและมีวิถีชีวิตที่เห็นแก่ประโยชน์ต่อส่วนตัวมากกว่า ส่วนรวม อันปรากฏให้เห็นได้ทั้งในเชิงนามธรรมคือ ความเชื่อ ค่านิยม อันเป็นฐานที่มาของ การแสดงพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมในสังคม และในเชิงรูปธรรมคือ ความเสียหายของสิ่งของ ทรัพย์สินของส่วนรวม ทั้งที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ อาทิ แหล่งท่องเที่ยว ป่าไม้ ต้นน้ำลำธาร ทรัพยากรธรรมชาติ และทรัพย์สินส่วนรวมที่สร้างขึ้นโดยคนร่วมยุคสมัยหรือบรรพชน อันได้แก่ วัด ถนน สวนสาธารณะ เขื่อนฝาย ระบบสาธารณูปโภคที่เป็นของส่วนรวมสำหรับชุมชน รวมทั้งแหล่งพื้นที่อนุรักษ์ โบราณสถานต่าง ๆ (ชัยสิทธิ์ เฉลิมมีประเสริฐ และคณะ, 2540-2541. หน้า 4)

กระบวนการขัดเกลาทางสังคม (Socialization) ที่เปลี่ยนแปลงไปดังกล่าว ทำให้คนไทยส่วนใหญ่มีความเป็นปัจเจกชนสูง มุ่งประโยชน์เฉพาะส่วนตนโดยไม่ให้คุณค่าเฉพาะทรัพย์สินส่วนบุคคล (Private Property) ไม่ใส่ใจต่อเรื่องทรัพย์สินร่วมของชุมชน (Community Property) ดังจะเห็นพฤติกรรมที่ยึดถือตัวเองเป็นศูนย์กลาง มองข้ามความสัมพันธ์และความเกี่ยวโยงถึงกันของธรรมชาติและสรรพสิ่งรอบตัว ทำให้เกิดการรับรู้และมีความคิดว่าสิ่งของที่เป็นของสาธารณะนั้น เป็นสิ่งที่ตนเองสามารถจะนำไปใช้ประโยชน์หรือร่วมใช้ประโยชน์ได้โดยไม่ต้องมีส่วนร่วมรับผิดชอบดูแลรักษา หากแต่เป็นหน้าที่ของภาครัฐและข้าราชการพึงจักต้องดูแลรักษาให้คงสภาพอยู่ (นิธิ เอียวศรีวงศ์, 2536. หน้า 44-47) ; (เนาวรัตน์ พลายน้อย, 2546. หน้า 21)

ตัวอย่างที่ชัดเจนประการหนึ่งคือ เรื่องอุบัติเหตุบนท้องถนนที่ได้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สิน ตลอดจนการสิ้นเปลืองงบประมาณที่ใช้เพื่อการลดจำนวนอุบัติเหตุในแต่ละปีที่เพิ่มจำนวนมากขึ้นพร้อมกับอัตราการตายของคนไทยที่เกิดจากอุบัติเหตุบนท้องถนนได้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องคือ จาก 12.8 ต่อประชากรแสนคนในปี พ.ศ. 2541 เป็น 21.3 ในปี พ.ศ. 2545 โดยเฉพาะในช่วงเทศกาลปีใหม่ ที่พบว่ามีผู้เสียชีวิตเพิ่มขึ้นจาก 562 คนในปี พ.ศ. 2546 เป็น 628 คนในปี พ.ศ. 2547 หรือเพิ่มขึ้นคิดเป็นร้อยละ 11.74 มูลค่าความเสียหายทางเศรษฐกิจในรอบปีเพิ่มขึ้นร้อยละ 17 จาก 1,240.80 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2544 เป็น 1,494.94 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2545 โดยมีสาเหตุสำคัญจากการไม่เคารพกฎจราจรและเมาสุรา (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2547. หน้า 6) จากสภาพปัญหาดังกล่าวได้แสดงถึงความขาดสำนึกและไม่เห็นความสำคัญของความปลอดภัยของผู้อื่นหรือของส่วนรวมของผู้ขับขี่รถยนต์ ซึ่งบุคคลเหล่านี้ถือกันว่าเป็นผู้ที่ไม่มีสำนึกสาธารณะหรือวัฒนธรรมสาธารณะเป็นตัวควบคุมการดำเนินชีวิต (สุจิตต์ วงษ์เทศ, 3 มีนาคม 2547. หน้า 34) นอกจากนี้ กรณีปัญหาเรื่อง ขยะ เป็นอีกตัวอย่างหนึ่งที่ชี้ให้เห็นถึงพฤติกรรมของคนที่ไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม เช่น การใช้วัสดุที่ย่อยสลายยากมาเป็นภาชนะ การไม่ช่วยกันพยายามลดปริมาณขยะหรือไม่คัดแยกขยะเพื่อนำไปใช้ใหม่ และการกำจัดขยะที่ไม่ถูกวิธี เป็นต้น สิ่งเหล่านี้เป็นสาเหตุที่ทำให้ปริมาณขยะเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ปริมาณขยะมูลฝอยเกิดขึ้นประมาณปีละ 14 ล้านตันและมีปริมาณเพิ่มขึ้นทุกปี คาดว่าในรอบ 10 ปีข้างหน้า (2545-2554) จะมีอัตราเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 2 ต่อปี (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2547. หน้า 9) ซึ่งปัญหาดังกล่าวจะต้องมีการดูแลอย่างเร่งด่วนโดยการปรับพฤติกรรมทั้งขยะและการมีส่วนร่วมในการจัดการขยะของประชาชน

ตัวอย่างอื่น ๆ ซึ่งเกี่ยวข้องกับปัญหาการขาดสำนึกต่อส่วนรวมของประชาชนที่สามารถเห็นได้ทั่ว ๆ ไป ได้แก่ การไม่รักษาสาธารณสมบัติด้วยการทุบทำลายหรือทำให้สกปรก การไม่เคารพกฎหมายระเบียบวินัย การไม่รู้จักหน้าที่ของแต่ละคน การไม่เคารพสิทธิซึ่งกันและกัน การไม่ช่วยกันอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การสร้างมลภาวะในลักษณะต่าง ๆ โดยไม่รับผิดชอบ การไม่รักษาสิทธิทางการเมือง นอกจากนี้ ปัญหาการไม่ร่วมกันรักษาวัฒนธรรมประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น การไม่รู้จักรักเอื้ออาทรต่อกัน ตลอดจนการไม่มีส่วนร่วมในการพัฒนาหรือไม่ร่วมทำกิจกรรมเพื่อส่วนรวม ยังคงเป็นปรากฏการณ์ที่พบเห็นได้ทั่ว ๆ ไปในสังคมไทยในปัจจุบัน ปัญหาเหล่านี้เป็นปัญหาของสังคมที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมของคนที่แสดงให้เห็นถึงการขาดความรู้สึกรับผิดชอบหรือขาดการควบคุมการกระทำโดยความคิด ความเข้าใจที่ถูกต้องและเป็นพฤติกรรมที่เกิดจากการเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าประโยชน์ส่วนรวม นั่นคือการไม่เอาธุระต่อส่วนรวมหรือการขาดจิตสำนึกต่อส่วนรวม (ชัยสิทธิ์ เจลิมมีประเสริฐ และคณะ, 2540-2541, หน้า 5); (เนาวรัตน์ พลายน้อย, 2546, หน้า 21)

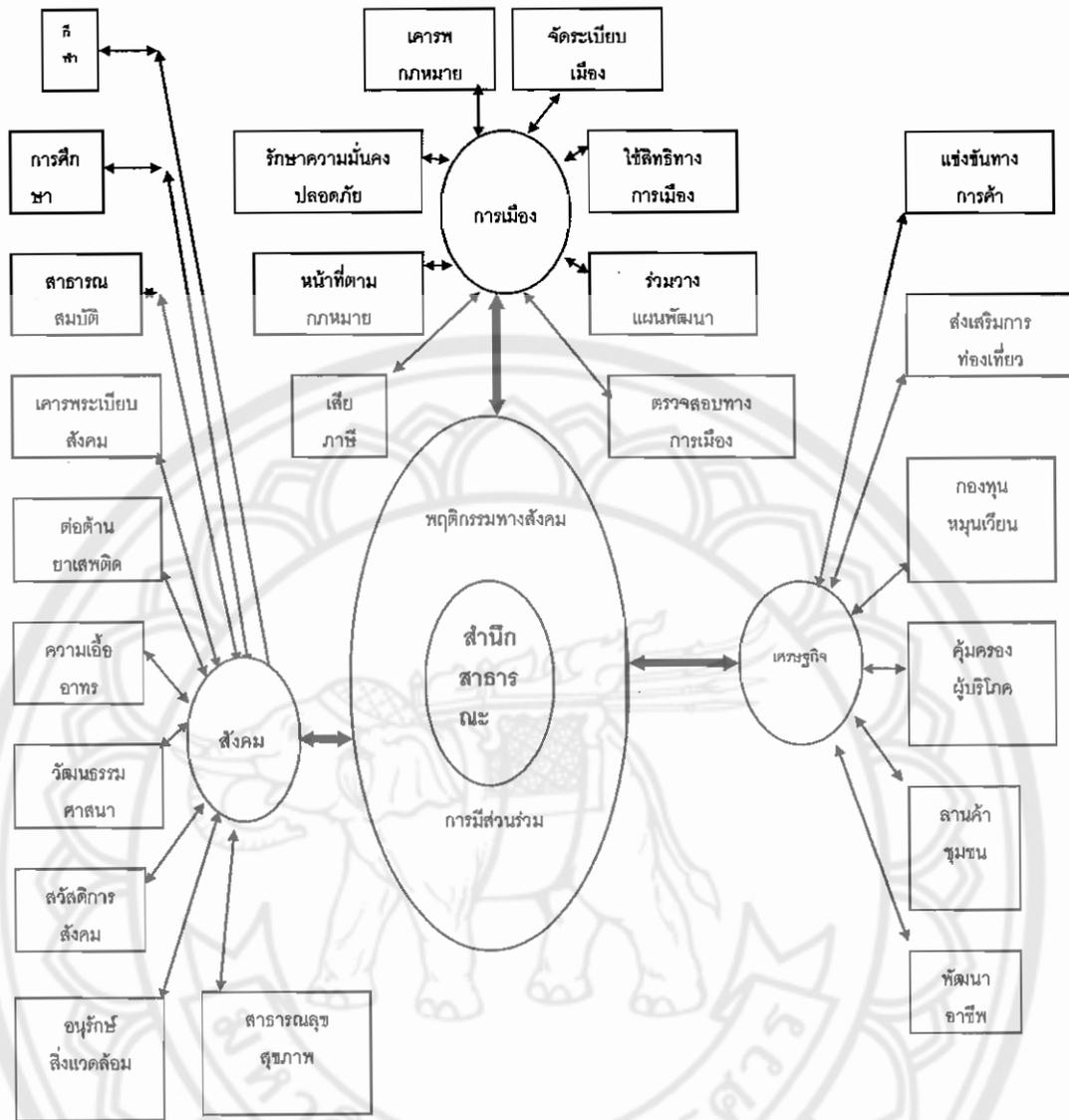
สาเหตุหลักของปัญหาอยู่ที่การมีพฤติกรรมที่ขาดจิตสำนึกต่อส่วนรวมของประชาชน ดังนั้น การสร้างการรับรู้ หรือปรับเปลี่ยนจิตสำนึกของประชาชนในเรื่องเกี่ยวกับส่วนรวมให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของสังคมไทยในปัจจุบันจึงเป็นเรื่องสำคัญเป็นอย่างยิ่ง (ประเวศ วะสี, 2541ก, หน้า 33-57) ฉะนั้น การพัฒนา "คน" ซึ่งรวมถึงการพัฒนาจิตสำนึกที่มีต่อส่วนรวมของคนด้วย จึงเป็นประเด็นสำคัญที่ต้องมีการศึกษาวิเคราะห์โดยละเอียดและกำหนดเป็นแนวทางการพัฒนาประเทศอย่างเร่งด่วน (พระธรรมปิฎก, 2537, หน้า 29,34)

สำนึกที่มีต่อส่วนรวมหรือสำนึกสาธารณะนั้น เป็นทุนทางสังคม (Social Capital) ในลักษณะทุนทางปัญญาและวัฒนธรรม (สมบัติ ชุตินันท์, 2546, หน้า 44) ที่จะต้องมีการผลักดันพัฒนาให้เกิดมีขึ้นในหมู่ประชาชน และการฟื้นฟูจิตสำนึกของประชาชน ให้อำนาจหน้าที่ในการพัฒนาปรับปรุงสังคมให้ดีขึ้น ซึ่งทุกฝ่ายต้องร่วมมือกันตั้งแต่หน่วยเล็กที่สุดของสังคมคือครอบครัว จนถึงระดับชุมชนและสังคม และทั้งหมดต้องทำงานประสานรับกันเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนา (ทุนทางสังคม พลังขับเคลื่อนบ้านเมืองไทย, 26 พฤษภาคม 2547, หน้า 34)

การนำประชาชนมาร่วมกันเพื่อที่จะแก้ปัญหาของส่วนรวม สร้างความรู้สึกถึงความเป็นส่วนรวม เป็นช่องทางที่จะสร้างให้เกิดการสื่อสารระหว่างกลุ่มในชุมชนเพื่อให้เกิดความเข้าใจถึงความต้องการของแต่ละกลุ่มและสร้างความสัมพันธ์อันดีที่จะยับยั้งการกระทำที่แปลกแยกไปจากส่วนรวม (เครตัน, 2544. หน้า 6) ซึ่งหมายความว่า กระบวนการมีส่วนร่วมสามารถทำให้เกิดสำนึกต่อส่วนรวมหรือสำนึกสาธารณะในหมู่ประชาชนได้ และปัจจัยที่สำคัญที่สุดที่จะทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนประสบความสำเร็จคือ ประชาชนที่เกี่ยวข้องจะต้องมีสำนึกต่อส่วนรวมหรือสำนึกสาธารณะเช่นกัน (ยุพธนา วรณปิติกุล และสุพิธา เริงจิต, 2542. หน้า 100) จึงสรุปได้ว่า กระบวนการมีส่วนร่วมกับการสร้างสำนึกสาธารณะจึงมีปฏิสัมพันธ์และเป็นปัจจัยสำคัญของกันและกัน

นอกจากนั้นในสังคมไทย แม้จะมีกลุ่มองค์กรประชาสังคมมากมายหลากหลายไม่ว่าจะเป็นกลุ่มองค์กรสาธารณะ กลุ่มอาสาสมัคร องค์กรพัฒนา กลุ่มศาสนา ชมรม สโมสร มูลนิธิสมาคมต่าง ๆ แต่ส่วนมากไม่มีความเข้มแข็ง ไม่มีพลัง ขาดการเชื่อมต่อกันอย่างจริงจังและมีประสิทธิภาพ ส่วนที่เข้มแข็งและมีพลัง คือ องค์กรทางการปกครองที่มีความสัมพันธ์กันในเชิงอำนาจเป็นความสัมพันธ์ในแนวดิ่งและใช้การสั่งการเป็นหลัก ดังนั้น การผลักดันให้เกิดกลุ่มที่สนใจทำงานเพื่อผลประโยชน์ของส่วนรวมขึ้นมา มาก ๆ และมีการสร้างเครือข่ายและสนับสนุนให้เกิดความเข้มแข็งเพื่อเป็นพลังทางสังคมนั้น ภารกิจที่สำคัญ คือ ต้องให้ความสำคัญกับเรื่องกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของสังคมและสร้างสำนึกในทางสาธารณะร่วมกันอย่างกว้างขวางควบคู่กันไปด้วย (วันชัย ตันติวิทยาพิทักษ์, 2539. หน้า 107-108)

การมีสำนึกสาธารณะของประชาชนจึงมีความสัมพันธ์ต่อการพัฒนาหรือแก้ไขปัญหาของสังคมทุก ๆ เรื่องทั้งในด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ซึ่งสามารถสรุปแสดงเป็นภาพ 1 ได้ ดังนี้



ภาพ 1 แสดงความสัมพันธ์ของสำนักสาธารณะต่อกิจกรรมสังคมในด้านต่าง ๆ

(ทีมา: พัฒนามาจาก ประเวศ วะสี, 2539. หน้า 96-107) ; (ชัยสิทธิ์ เจริญมีประเสริฐ และคณะ, 2540-2541. หน้า 34-35) ; (ไพบุลย์ วัฒนศิริธรรมและ สังคม สัจจกร, 2543. หน้า 21-41) ; (ยุทธนา วรณปิติกุล และ สุพิดา เรืองจิต, 2542. หน้า 100) ; (นรินทร์ชัย พัฒนพงศา, 2547. หน้า 10) ; (เนาวรัตน์ พลายน้อย, 2546. หน้า 21)

สำนึกสาธารณะ (Public Consciousness) หรือสำนึกต่อส่วนรวม เป็นสภาพของการที่คนรู้จักคิดแล้วเกิดความตระหนักในความสำคัญในทรัพย์สิน กิจกรรมหรือประโยชน์อื่นใดที่เป็นของส่วนรวม จึงแสดงพฤติกรรมที่เหมาะสมตอบสนองออกมา การมีสำนึกสาธารณะจะส่งผลทำให้คนในสังคมเกิดมีอุดมการณ์ เห็นคุณค่า มีความรู้สึกที่ดี โดยจะเห็นความสำคัญของสาธารณะว่าเป็นผลประโยชน์ร่วมกันหรือเป็นสิทธิหน้าที่ที่ต้องดูแลและรับผิดชอบร่วมกันมากกว่าผลประโยชน์ส่วนตัว จึงเกิดเป็นความตระหนักในความคิดและแสดงออกมาเป็นพฤติกรรมที่จะสร้างประโยชน์หรือการแก้ไขปัญหาของสังคมร่วมกัน ซึ่งสามารถแสดงได้ตามภาพ 2



ภาพ 2 แสดงความสำคัญของสำนึกสาธารณะต่อการพัฒนาสังคม
(ที่มา : พัฒนามาจาก ชาย โพรสิฐิตาและคณะ, 2543. หน้า 11 – 13)

อนึ่ง การพัฒนาสำนึกของบุคคลในเรื่องต่าง ๆ จนแสดงออกมาเป็นลักษณะพฤติกรรมของแต่ละคนนั้น ตามหลักจิตวิทยาพัฒนาการ จะต้องมีการเริ่มปลูกฝังหรือพัฒนาเรื่อยมาเป็นลำดับตั้งแต่วัยเด็กและเยาวชน ซึ่งผู้ที่จะมีบทบาทในการปลูกฝังสำนึกให้คนในช่วงเวลาดังกล่าวคือสถาบันครอบครัวและสถาบันการศึกษา (ชาย โพรสิฐิตา และคณะ, 2543. หน้า 66) ; (อเนก เหล่าธรรมทัศน์, 2543. หน้า 40) ซึ่งการจะพัฒนาสำนึกสาธารณะของคนตั้งแต่ในวัยเด็กและเยาวชนดังกล่าวนี้ มีความสำคัญอย่างยิ่ง และคงจะต้องมีการศึกษาเป็นอีกเรื่องหนึ่งต่างหาก แต่การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งที่จะค้นหารูปแบบการพัฒนาสำนึกสาธารณะของประชาชนที่อยู่ในชุมชนเมือง (Urban Community) ซึ่งมีลักษณะและบริบทที่แตกต่างจากชุมชนชนบทตามตำบลหมู่บ้านหรือชุมชนในกรุงเทพฯ ฉะนั้น ชุมชนเมือง ในงานวิจัยนี้จึงหมายถึงชุมชนที่เป็นพื้นที่ส่วนหนึ่งภายในเขตเทศบาล อันเป็นที่ตั้งของตัวเมืองในจังหวัดต่าง ๆ และรูปแบบที่จะได้จากการศึกษาวิจัยนี้ จะเป็นรูปแบบที่ผู้บริหารและพนักงานเทศบาลสามารถนำไปใช้ปฏิบัติการจริงเพื่อพัฒนาสำนึกสาธารณะของประชาชนในเขตการดูแลรับผิดชอบของเทศบาลแต่ละแห่งต่อไป

ปัญหาวิจัย

ผู้วิจัยต้องการที่จะทำการศึกษาและแสวงหาคำตอบในปัญหาดังต่อไปนี้

1. สภาพของการมีสำนึกสาธารณะของประชาชนในชุมชนเมือง มีลักษณะอย่างไร
2. อะไรเป็นปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาสำนึกสาธารณะของประชาชนในชุมชนเมือง
3. มีรูปแบบที่เป็นแนวทางและกลวิธีใดบ้างที่จะสามารถพัฒนาสำนึกสาธารณะของ

ประชาชนใน ชุมชนเมือง

จุดมุ่งหมายของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพที่เป็นลักษณะของการมีสำนึกสาธารณะของประชาชนในชุมชนเมือง
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาสำนึกสาธารณะของประชาชนในชุมชนเมือง
3. เพื่อสร้างรูปแบบการพัฒนาสำนึกสาธารณะของประชาชนในชุมชนเมือง

ประโยชน์ของการวิจัย

1. ทราบสภาพที่เป็นลักษณะของการมีสำนึกสาธารณะของประชาชนในชุมชนเมือง
2. ทราบปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาสำนึกสาธารณะของประชาชนในชุมชนเมือง
3. มีรูปแบบที่เหมาะสมเพื่อใช้ในการพัฒนาสำนึกสาธารณะของประชาชน

ในชุมชนเมือง

4. ผู้บริหารและพนักงานในเทศบาลต่าง ๆ และผู้ปฏิบัติงานด้านการพัฒนาสังคม มีองค์ความรู้พื้นฐาน (Basic Knowledge) เทคนิค วิธีวิทยา และรูปแบบที่เหมาะสม ไปประยุกต์ใช้ในการพัฒนาสำนึกสาธารณะของประชาชนในชุมชนเมือง

ขอบเขตการวิจัย

ด้านเนื้อหา คำว่า สำนึก (Consciousness) มีความหมายในเชิงสังคม หมายถึง กระบวนการรู้จักคิดแล้วเกิดความตระหนัก และตัดสินใจแสดงพฤติกรรมออกมา (ชาย โพรธิตา และคณะ, 2543. หน้า 8) ในเชิงปฏิบัติการ การวัดการมีสำนึกของคนจึงสามารถวัดได้จาก พฤติกรรมที่แสดงออกมาของคน ๆ นั้นตามทิศทางจิตวิทยาสำนักพฤติกรรมนิยม (Behaviorism) (สิทธิโชค วรานุสันติกุล, 2546. หน้า 16)

ส่วนคำว่า จิตสำนึก (Conscious Mind) หมายถึง สภาวะหรือคุณสมบัติที่เกิดขึ้นในจิตใจของคน

การมีสำนึกและจิตสำนึก ของคนจะมีผลเชื่อมโยงไปถึงพฤติกรรมของคนที่แสดงออกมา เช่นเดียวกัน สำหรับการวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้คำว่า "สำนึก" เพราะต้องการกำหนดขอบเขตของการศึกษาให้ชัดเจนว่า เป็นการศึกษาพฤติกรรมของคนที่แสดงออกมาโดยเป็นผลจากกระบวนการรู้จักคิดเท่านั้น โดยผู้วิจัยไม่ต้องการศึกษาสภาพภายในจิตใจของคนว่า แท้จริงแล้ว ในจิตใจของคนนั้นมีสภาพอย่างไร เนื่องจากสภาพภายในดังกล่าวอาจจะไม่ตรงกับซึ่งพฤติกรรมของคนที่แสดงออกมา

ผู้วิจัยต้องการศึกษา "สำนึกสาธารณะ" ซึ่งหมายถึงความถึง การรู้จักคิดแล้วเกิดความตระหนักในประโยชน์ร่วมกันของประชาชนในด้านการพัฒนาชุมชน โดยใช้ความรู้สึก รัก ความรู้สึกภาคภูมิใจ การอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุขและการมีผลประโยชน์ร่วมกันในชุมชนมาเป็นสิ่งเร้า (Stimulus) เพื่อให้เกิดการสร้าง ความตระหนัก อันจะเป็นพื้นฐานแห่งตอบสนอง (Response) ในรูปของการแสดงพฤติกรรมอันเหมาะสมในการพัฒนาสังคม

ด้านพื้นที่ ผู้วิจัยเลือกเทศบาลเมืองเพชรบูรณ์ เป็นพื้นที่ชุมชนเมืองเพื่อทำการศึกษา เพราะเป็นพื้นที่ที่มีความหลากหลายในเรื่องชาติพันธุ์ ประวัติศาสตร์ ลักษณะทางกายภาพ วัฒนธรรมประเพณี แต่ยังไม่มีการศึกษาค้นคว้าวิจัยและรวบรวมข้อมูลอย่างเป็นระบบมาก่อน จึงถือว่าเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพที่จะสามารถนำเอาปัจจัยเหล่านี้มาเป็นเครื่องมือในการพัฒนาสำนึกสาธารณะได้ นอกจากนี้ ยังเป็นพื้นที่ซึ่งผู้เกี่ยวข้องในการพัฒนามีความพร้อมและมีความตระหนักถึงความสำคัญของการสร้างสำนึกสาธารณะ ซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดในการพัฒนาสังคม

ด้านกลุ่มเป้าหมาย งานวิจัยนี้มุ่งที่จะทำการศึกษาเพื่อพัฒนาสำนักสาธารณะของประชาชนในชุมชนเมืองเฉพาะผู้ที่มีถิ่นที่อยู่อาศัยประจำอยู่ในชุมชนเมืองเท่านั้น โดยต้องเป็นผู้ที่พักอยู่อาศัยอยู่ในชุมชนมาแล้วไม่น้อยกว่า 6 เดือนและไม่มีแผนที่จะย้ายไปอยู่อาศัยนอกชุมชนภายในระยะเวลา 6 เดือนข้างหน้า ทั้งนี้ เพราะผู้ที่มีถิ่นที่อยู่อาศัยประจำในชุมชนจะเป็นกลุ่มที่สามารถจะดำเนินการพัฒนาสำนักสาธารณะได้อย่างเป็นรูปธรรมทั้งในด้านความผูกพันกับชุมชนและการมีผลประโยชน์ร่วมกันและเป็นกลุ่มสำคัญที่มีพฤติกรรมซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการพัฒนาชุมชนเมือง ส่วนผู้ที่เดินทางเข้ามาทำงานเป็นเวลาโดยไม่ได้อยู่อาศัยหรือผู้ที่เข้ามาทำกิจกรรมต่าง ๆ เป็นการชั่วคราวนั้น ถึงแม้จะเป็นกลุ่มที่มีผลต่อการพัฒนาชุมชนเมืองเช่นเดียวกัน แต่วิธีการพัฒนาสำนักสาธารณะของคนกลุ่มนี้จะแตกต่างกับกลุ่มที่เป็นสมาชิกประจำของชุมชนอย่างมาก ซึ่งไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัยนี้

นิยามศัพท์เฉพาะ

สำนัก หมายถึง การรู้จักคิดแล้วรู้สึกชอบซึ่งและตระหนักว่า สิ่งนั้น หรือปรากฏการณ์นั้น ๆ คืออะไร มีความหมายอย่างไร และควรมีทำที่และพฤติกรรมตอบสนองที่เหมาะสมอย่างไร

สำนักสาธารณะ หมายถึง การรู้จักคิดแล้วเกิดความตระหนักในความสำคัญของทรัพย์สิน กิจกรรมหรือประโยชน์อื่นใดที่เป็นของส่วนรวม แล้วมีการแสดงพฤติกรรมที่เหมาะสมตอบสนองออกมา

การพัฒนาสำนักสาธารณะ หมายถึง การสร้างขึ้น การทำให้เพิ่มขึ้น และการทำให้ดำรงไว้ซึ่งสำนักสาธารณะ

สภาพที่เป็นลักษณะของการมีสำนักสาธารณะของประชาชน หมายถึง ลักษณะหรือสภาวะ ของการกระทำ หรือ การงดเว้นกระทำ รวมทั้งพฤติกรรมใด ๆ อันเป็นการกระทำทางสังคมของประชาชนที่แสดงว่า เป็นผู้มีสำนักสาธารณะ ประกอบด้วย 3 ลักษณะ คือ 1. การไม่กระทำสิ่งทีก่อให้เกิดปัญหาแก่ส่วนร่วมขึ้น 2. การมีส่วนร่วมในกิจกรรมเพื่อการพัฒนาส่วนรวม 3. การมีน้ำใจเอื้ออาทรต่อกัน

ปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาสำนักสาธารณะของประชาชน หมายถึง สภาพ สภาวะ สถานะเหตุการณ์ กระบวนการหรือการกระทำ พิธีกรรม สถาบัน องค์กร บุคคลหรือกลุ่มบุคคล ทรัพย์สิน วัตถุสิ่งของ หรืออะไรก็ตามทั้งที่เป็นรูปธรรมและนามธรรม ที่มีผลต่อการพัฒนาสำนักสาธารณะของประชาชน ซึ่งประกอบด้วย ปัจจัยภายใน และ ปัจจัยภายนอก

รูปแบบการพัฒนาสำนึกสาธารณะ หมายถึง แนวทางและกลวิธีของแต่ละแนวทางที่ต้องดำเนินการเพื่อพัฒนาสำนึกสาธารณะ รวมถึง คู่มือการดำเนินกิจกรรมตามรูปแบบ ฯ

แนวทางการพัฒนาสำนึกสาธารณะ หมายถึง กรอบจุดมุ่งหมายของกระบวนการที่สำคัญในด้านต่าง ๆ ที่ต้องดำเนินการเพื่อให้บังเกิดผลการพัฒนาสำนึกสาธารณะของประชาชน

กลวิธีการพัฒนาสำนึกสาธารณะ หมายถึง รายละเอียดเทคนิควิธีการที่ประกอบด้วย ชุดกิจกรรมและวัตถุประสงค์ของการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ที่สามารถดำเนินการได้อย่างเป็นรูปธรรม เพื่อพัฒนาสำนึกสาธารณะของประชาชน

คู่มือการดำเนินกิจกรรมตามรูปแบบการพัฒนาสำนึกสาธารณะ หมายถึง คำอธิบาย เทคนิค ขั้นตอน วิธีการจัดกิจกรรมที่จะใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาสำนึกสาธารณะ ซึ่งจะประกอบด้วย แนวคิด วัตถุประสงค์ ระยะเวลา ผู้เกี่ยวข้อง วัสดุอุปกรณ์ สถานที่ การเตรียมการ และการดำเนินกิจกรรม รวมถึง ข้อเสนอแนะ สิ่งที่ต้องปฏิบัติ สิ่งที่ต้องระวัง สิ่งที่ต้องระวัง ซึ่งจะนำมาใช้พัฒนาสำนึกสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ชุมชนเมือง หมายถึง พื้นที่ทางกายภาพที่เป็นส่วนหนึ่งของเขตเทศบาล มีอาณาเขตที่ชัดเจนและมีการประกาศจัดตั้งให้เป็นชุมชนตามระเบียบการจัดตั้งชุมชนในเขตเทศบาลของกระทรวงมหาดไทย ตามหนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทยที่ มท 0413/ว.1553 ลงวันที่ 29 ธันวาคม 2530 ประกอบกับหนังสือกระทรวงมหาดไทย เลขที่ มท 0413/ว.378 ลงวันที่ 18 มีนาคม 2531 โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อประสิทธิภาพในการพัฒนาเทศบาลและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ของแต่ละชุมชนอย่างทั่วถึง

ผู้แสดงทางสังคม หมายถึง บุคคลในชุมชนที่มีความรู้ความเข้าใจชุมชนและมีบทบาทสำคัญในการกำหนดทิศทาง อัตราและผลสัมฤทธิ์ของการพัฒนาชุมชน ทั้งนี้ อาจเป็นผู้นำอย่างเป็นทางการหรือผู้นำตามธรรมชาติ รวมทั้ง ผู้มีบทบาทในองค์กรและสถาบันทางสังคมต่าง ๆ ในชุมชน