

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาบทบาทและการรับรู้ของชุมชนต่อจังหวัดหนองคาย ในฐานะที่เป็นเมืองนำอยู่อันดับ 7 ของโลก โดยศึกษาข้อมูล เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาเป็นกรอบแนวคิดสนับสนุนการวิจัย ดังรายละเอียดต่อไปนี้

ทฤษฎีและแนวคิดที่เกี่ยวข้อง

1. จังหวัดหนองคายและตัวชี้วัดความน่าอยู่
2. ทฤษฎีของเมืองนำอยู่
3. ความหมายของบทบาท
4. ความหมายของการรับรู้
5. ความหมายชุมชน
6. บทบาทและการรับรู้ของชุมชน

### จังหวัดหนองคายและตัวชี้วัดความน่าอยู่

ประวัติศาสตร์ของเมืองหนองคาย เริ่มต้นเมื่อกว่า 200 ปีเศษ พื้นที่บริเวณริมฝั่งโขงนี้เดิมเคยเป็นที่ตั้งของเมืองเล็กๆ 4 เมือง คือ เมืองพรานพร้าว เมืองเวียงคุก เมืองปะโค เมืองไผ่ (บ้านบึงค่าย) ปัจจุบันยังพบซากโบราณสถานอยู่ตามวัดต่างๆ ริมแม่น้ำโขงบนเส้นทางท่าบ่อ-ศรีเชียงใหม่

ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวแห่งกรุงรัตนโกสินทร์ เจ้าอนุวงศ์ กษัตริย์ผู้ครองนครเวียงจันทน์ได้ตั้งตนเป็นกบฏ พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงโปรดเกล้าให้เจ้าพระยาวราชมหาโยธา ยกทัพไปตีเมืองเวียงจันทน์ โดยมีท้าวสุวอธรรมมา (บุญมา) เจ้าเมืองยโสธร และพระยาเชียงสา เป็นกำลังสำคัญในการช่วยทำศึกจนได้รับชัยชนะ พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงโปรดเกล้าฯให้ท้าวสุวอขึ้นเป็นเจ้าเมือง โดยจัดตั้งเมืองใหญ่ทางฝั่งขวาของแม่น้ำโขงคอยควบคุมพื้นที่และเลือกสร้างเมืองที่บ้านไผ่ แล้วตั้งชื่อเมืองว่า หนองคาย ตามชื่อหนองน้ำใหญ่ซึ่งอยู่ทางทิศตะวันตกของเมือง

หนองคาย เมืองชายแดนริมฝั่งลุ่มแม่น้ำโขงตอนกลาง เป็นประตูสู่เมืองเวียงจันทน์ เมืองหลวง สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป. ลาว) โดยมีสะพานมิตรภาพไทย-ลาวเชื่อมระหว่างสองประเทศ จังหวัดหนองคายอยู่ห่างจากกรุงเทพฯ 615 กิโลเมตร มีเนื้อที่ประมาณ 7,332 ตารางกิโลเมตร ตั้งอยู่บริเวณชายแดนติดต่อกับประเทศ สปป.ลาว โดยห่างจากเมืองหลวงของ

สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ลาว) คือ กรุงเวียงจันทน์ 30 กิโลเมตร เป็นจังหวัดที่มีพื้นที่ติดแม่น้ำโขงมากที่สุด เป็นระยะทาง 320 กิโลเมตร มีความสมบูรณ์ทางทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งด้านทรัพยากรทางน้ำและทางบก เหมาะแก่การทำเกษตรกรรม มีพื้นที่ที่ราบกว้างใหญ่สามารถทำการเพาะปลูกได้ดี และประมงน้ำจืด มีต้นน้ำลำธารหลายสายและไหลลงเป็นส่วนหนึ่งของแม่น้ำโขง เช่น แม่น้ำเหือง แม่มอง น้ำสวย ห้วยหลวง เป็นต้น ทั้งยังเป็นเมืองท่องเที่ยวที่สำคัญ สามารถเดินทางข้ามไปยังฝั่งลาวได้โดยสะดวก มีวัดและวัฒนธรรมวิถีชีวิตชาวบ้าน (สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดหนองคาย, 2553)

### ตัวชี้วัดความน่าอยู่ 12 ด้าน คือ

ด้านภูมิอากาศ เนื่องจากจังหวัดหนองคายมีภูมิประเทศติดกับแม่น้ำโขง ทำให้มีฝนตกชุกในฤดูฝนระหว่างเดือนพฤษภาคมถึงเดือนตุลาคม ในฤดูหนาวราวเดือนพฤศจิกายนถึงกุมภาพันธ์ จะมีอากาศหนาวเย็น เนื่องจากพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่สูง อุณหภูมิต่ำสุดประมาณ 11 องศาเซลเซียส ส่วนในฤดูร้อนวัดอุณหภูมิสูงสุดเดือนเมษายนของทุกปี ได้ประมาณ 35.8 - 41.9 องศาเซลเซียส ปี พ.ศ. 2543 - 2551 (การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยกระทรวงมหาดไทย, 2546)

ค่าครองชีพของจังหวัดหนองคายไม่ค่อนสูงนัก การค้าในจังหวัดหนองคายยังคงขยายตัวเพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นการค้าของผู้ประกอบการในจังหวัดหนองคาย และกระจายไปยังท้องถื่นรอบนอก การค้าส่วนใหญ่ของจังหวัดเป็นการค้าปลีก ซึ่งมีการแข่งขันรุนแรงขึ้น ทั้งจากผู้ประกอบการรายใหญ่ และจากคาราวานสินค้า รวมทั้งธุรกิจแบบดิสเคานท์สโตร์ เช่น ห้างสรรพสินค้า Tesco Lotus ส่งผลดีให้ผู้บริโภคมีทางเลือกในการซื้อสินค้ามากขึ้น และการผลิตภาคเกษตรของจังหวัดหนองคายยังคงขยายตัว และราคาผลผลิตเกษตรเพิ่มขึ้น สำหรับพื้นที่ทางการเกษตรคลุมทั่วพื้นที่ส่งผลดีต่อภาคเกษตร โดยรวมของจังหวัด (กระทรวงพาณิชย์, 2550) โดยภาพรวมทางด้านการค้า การเกษตร จึงส่งผลให้กับรายได้ของคนในจังหวัดหนองคายมีการปรับขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำปี พ.ศ. 2551 แล้วจะมีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 มกราคม 2551 โดยจังหวัดที่ขอปรับขึ้น 2 บาท มี 17 จังหวัด อาทิ ขอนแก่น หนองคาย หนองบัวลำภู อ่างทอง ตรัง กาญจนบุรี สระบุรี เป็นต้น โดยอยู่บนพื้นฐานที่คิดว่าถูกต้องและสมควร (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2551)

ด้านสถานที่พักอาศัย หนองคายเป็นจังหวัดที่มีสถานที่ท่องเที่ยวที่น่าสนใจ เนื่องจากมีปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในวันขึ้น 15 ค่ำ เดือน 11 เรียกกันว่า ปรากฏการณ์บังไฟพญานาค ส่งผลให้สถานที่พักตั้งแต่โรงแรมหรูถึงโฮมสเตย์ ศาลาวัด เป็นที่นอนได้หมด และกระแสการนำเสนองานส่งผลให้คนเดินทางไปด้วยกันอย่างเนืองแน่น จึงมีผลไปถึงกลุ่มธุรกิจที่ให้บริการด้านสถานที่พัก ไม่ว่าจะเป็น รีสอร์ท เกสต์เฮ้าส์ บังกะโล ทั้งยังมีการเปิดศาลากลางจังหวัด และที่ว่าการอำเภอแต่ละแห่ง

จนถึง อบต.โรงเรียน ศาลาวัด จึงทำให้เกิดที่พักแบบโฮมสเตย์ไว้รองรับผู้มาเยือน ซึ่งล้วนแต่เป็นหมู่บ้านริมแม่น้ำโขง (วิทยาลัยเทคนิคอุดรธานี, 2551) สถานที่พักในจังหวัดหนองคายยังคงไม่เพียงพอในช่วงเทศกาลเท่านั้น จึงได้มีการวางแผนพัฒนาจัดการในด้านนี้เป็นสำคัญ

สำหรับด้านวัฒนธรรม หนองคาย เป็นจังหวัดที่มีพื้นที่ติดกับลุ่มแม่น้ำโขง จึงมีวัฒนธรรมที่หลากหลายเป็นที่สืบทอดต่อกันมา โดยวัฒนธรรมที่เห็นได้ชัดเจน ได้แก่ บุญเดือนหกหรือเข้าพรรษา งานนมัสการพระธาตุบังพวน งานบวงสรวงอนุสาวรีย์ปราบฮ่อ ประเพณีสงกรานต์ของจังหวัดหนองคาย เทศกาลออกพรรษา ตักบาตรเทโว ไหลเรือไฟ และเรือมิตรภาพลาว ไทย นอกจากนี้ ยังมีประเพณีแข่งเรือยาวระหว่างไทยและลาว มีประเพณีลอยกระทงในแม่น้ำโขง

ในด้านระบบบริการสาธารณสุข ได้มี นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดหนองคาย คิดแนวทางสาธารณสุขออกมาเป็นสโลแกน การทำงาน 6 ด้าน ประหยัด โปร่งใส ใฝ่คุณธรรม นำวิชาการ สมานสามัคคี และมีงานสำเร็จ และยังมีคำขวัญ คือ สุขภาพที่ดีกว่า เพื่อชีวิตที่ดีขึ้น (Better Health for Better Life) เพื่อคนหนองคายอยู่ดีมีสุข ซึ่งกำหนดเป็นนโยบายการดำเนินงานสาธารณสุขจังหวัดหนองคาย ปีงบประมาณ 2552 ด้วย 4 มาตรการ ประกอบด้วย การสร้างเสริมสุขภาพ การป้องกันโรค การรักษาพยาบาลและฟื้นฟูสุขภาพ และอีก 7 แนวทาง ประกอบด้วย 1. การลดปัญหาและภัยสุขภาพ (Prevention) 2. การสร้างเสริมและพัฒนาพฤติกรรมสุขภาพ 3. การสร้างเสริมสุขภาพ (Promotion Healthy First) 4. การปรับปรุงสิ่งแวดล้อมให้เอื้อต่อการมีสุขภาพ 5. การรักษาพยาบาล (Treatment) การพัฒนาคุณภาพ (HA, HNQA, LA) และ Patient Safety 6. การฟื้นฟูสุขภาพ (Rehabilitation) ฟื้นฟูผู้พิการ ทูพพลภาพ และ 7. การบริหารจัดการของหน่วยบริหารและบริการ บทบาทองค์กรสาธารณสุขนำอยู่และปลอดภัย แผนงานส่งเสริมป้องกันโรค ชุมชน ชุมรมสร้างสุขภาพ ชุมรมคุ้มครองผู้บริโภค ประชาชน แผนชุมชน (นายแพทย์สาธารณสุข จังหวัดหนองคาย, 2552)

ด้านการคมนาคม ภายในจังหวัดก็มีการใช้ยานพาหนะทั่วไป สำหรับคนเดินทางก็จะมี การใช้บริการรถเช่า หรืออาจใช้บริการรถสามล้อเครื่องที่เรียกกันว่า สกายแล็ป ไปยังสถานที่สำคัญต่างๆ ในตัวเมืองและใกล้เคียง ส่วนเส้นทางระหว่างจังหวัดก็จะมีรถยนต์ รถโดยสารประจำ ทั้งรถโดยสารธรรมดาและรถปรับอากาศ รถไฟ การรถไฟแห่งประเทศไทย และทางเครื่องบิน สามารถเดินทางโดยเครื่องบิน ลงที่สนามบินจังหวัดอุดรธานี มีระยะทาง 51 กิโลเมตรถึงจังหวัดหนองคาย (กลุ่มงานข้อมูลสารสนเทศและการสื่อสาร, 2546)

การบริการทางการแพทย์ ทางโรงพยาบาลหนองคาย ให้ความสำคัญในการป้องกันโรค และส่งเสริมสุขภาพ มีการออกหน่วยเคลื่อนที่ให้ความรู้ให้คำปรึกษาด้านสุขภาพ จัดรายการ

สุขภาพผ่านสื่อ และร่วมกับหน่วยงานในจังหวัดในการรณรงค์เรื่องการป้องกันโรค และบริการทางการแพทย์ต่างๆ เพื่อมุ่งหวังให้ประชาชนหันมาสนใจการดูแลสุขภาพตนเอง เพราะโรงพยาบาลที่ดีไม่จำเป็นต้องมีคนไข้มาก (กระทรวงสาธารณสุข, 2541) และยังได้รับการสนับสนุนโครงการพัฒนาแพทย์อาสาของมูลนิธิแพทย์อาสาสมเด็จพระศรีนครินทราบรมราชชนนีเพื่อร่วมเฉลิมฉลองในวโรกาสมหามงคลที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเจริญพระชนม์มายุครบ 80 พรรษาในวันที่ 5 ธันวาคม 2550 โครงการนี้รองรับและตอบสนองความต้องการทางการแพทย์ใน 9 จังหวัด ได้แก่ หนองคาย อุบลราชธานี นครพนม แม่ฮ่องสอน น่าน ตาก ยะลา นราธิวาส และปัตตานี (ผู้จัดการออนไลน์, 2553)

ด้านสภาพแวดล้อม จังหวัดหนองคาย มีลักษณะโครงสร้างเหมือนดินทั่วไปในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นดินร่วนปนทราย ซึ่งเป็นดินมีความอุดมสมบูรณ์โดยธรรมชาติต่ำ และเป็นดินที่ง่ายต่อการชะล้างพังทลายสูงกว่าดินประเภทอื่น มีแหล่งน้ำธรรมชาติมากมายทั้งแม่น้ำ ห้วย และบึง ซึ่งมีความสำคัญต่อการอุปโภค บริโภค และด้านการเกษตร ดังนี้ แม่น้ำโขงไหลผ่านเกือบทุกอำเภอของจังหวัดหนองคาย คือ อำเภอสังคม อำเภอท่าบ่อ อำเภอศรีเชียงใหม่ อำเภอโพนพิสัย อำเภอเมือง อำเภอบึงกาฬ อำเภอเซกา อำเภอปากคาด และอำเภอบึงโขงหลง แม่น้ำโขงเป็นเส้นกั้นเขตแดนระหว่างประเทศไทย กับประเทศลาวตลอดพื้นที่ของจังหวัดหนองคายที่อยู่ติดริมฝั่งแม่น้ำโขง แม่น้ำสงคราม ต้นกำเนิดจากเทือกเขาภูพานในเขตจังหวัดนครพนม แล้วไหลขึ้นไปทางเหนือ เข้าเขตจังหวัดหนองคาย ผ่านอำเภอโซ่พิสัย อำเภอเซกา แล้วไหลเข้าสู่แม่น้ำโขงที่จังหวัดนครพนม เป็นแม่น้ำที่กั้นเขตพื้นที่จังหวัดหนองคายกับจังหวัดหนองคาย ซึ่งมีความยาวทั้งสิ้น 420 กิโลเมตร เป็นแหล่งปลาที่อุดมสมบูรณ์ที่สุดของในภาคอีสาน แหล่งน้ำอื่นๆ สายน้ำย่อยๆ ที่ไหลลงสู่แม่น้ำโขงกระจายอยู่เต็มพื้นที่จังหวัดหนองคาย ได้แก่ แม่น้ำโขงหรือห้วยน้ำ แม่น้ำสวยหรือห้วยปากสวย ห้วยดุก ห้วยน้ำซ่อม ห้วยหลวง ห้วยพันลำ ห้วยฮี ห้วยและบึงโขงหลง พืชเศรษฐกิจชนิดที่สำคัญของจังหวัดหนองคาย ได้แก่ ข้าว มันสำปะหลัง มะเขือเทศโรงงาน สับปะรด ยางพารา และอ้อยโรงงาน ซึ่งพื้นที่ส่วนใหญ่มีการปลูกข้าวเป็นพืชหลักกระจายตัวทุกอำเภอ (ศูนย์วิจัยข้าวหนองคาย, 2550)

สถานที่พักผ่อนหย่อนใจ ส่วนใหญ่เป็นสถานที่เชิงธรรมชาติ ที่น่าสนใจเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าภูวัว ได้แก่ น้ำตกถ้ำฝุ่น น้ำตกเจ็ดสี น้ำตกเจ็ดสี หาดจอมมณี ซึ่งจะมีคนทั้งในจังหวัดหนองคาย และใกล้เคียงเดินทางไปพักผ่อนจำนวนมาก ซึ่งทางเทศบาลเมืองหนองคายยังจัดสร้างสาธารณะเพื่อการพักผ่อนหย่อนใจ ออกกำลังกายของประชาชนชาวจังหวัดหนองคายและเป็นสถานที่จัดงานลอยกระทง เป็นต้น (สำนักงานประชาสัมพันธ์, 2549)

ด้านความปลอดภัย เรื่องความปลอดภัยของพื้นที่ต่างจังหวัดทั่วไปแล้ว พนักงานหรือเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องให้ความสำคัญในเรื่องนี้สำคัญมากอยู่แล้ว หนองคายซึ่งเป็นเขตติดกับประเทศเพื่อนบ้านแล้ว ก็ย่อมเน้นหนักในเรื่องด้านตรวจคนเข้าเมือง ตำรวจท่องเที่ยว ตำรวจทางหลวงเป็นสำคัญ ส่วนในเรื่องเหตุการณ์ การดำรงชีวิตของคนในพื้นที่ ผู้บังคับการตำรวจ มีการวางแผน ประสานงาน รองรับการรักษาด้านความปลอดภัย ทรัพย์สิน ควบคุมเข้าถึงเรื่องปราบปรามอาชญากรรมและอำนวยความสะดวกการจราจร เพื่อให้หนองคายเป็นเมืองที่มีศักยภาพทางด้านความปลอดภัยเป็นสำคัญ

ด้านความมั่นคงทางการเมือง หนองคายมีการวางโครงสร้าง จัดองค์การบริหารส่วนภูมิภาคประจำจังหวัด ส่วนกลางในจังหวัด และส่วนท้องถิ่น เทศบาล เทศบาลเมือง เทศบาลตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล (กระทรวงวัฒนธรรม, 2551) ซึ่งหนองคายมีเนื้อที่เชื่อมโยงกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป. ลาว) ยิ่งส่งเสริมความร่วมมือด้านการเมืองและความมั่นคง กลไกที่ดูแลภาพรวมความสัมพันธ์ทั้งหมด คือ การสำรวจและจัดทำหลักเขตแดน การรักษาความสงบเรียบร้อยบริเวณชายแดน การดำเนินกิจกรรมในแม่น้ำโขงและแม่น้ำเหือง และยาเสพติด เป็นสำคัญในทุกเรื่อง (ROYAL THAI EMBASSY VIENTIANE, LAO PDR., 2009)

ด้านความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี มีการปรับแผนปฏิบัติการพัฒนาระบบสารสนเทศ ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ ให้สอดคล้องกับการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นการปฏิรูประบบการปฏิบัติงานของตำรวจภูธรจังหวัดหนองคาย โดยสนับสนุนการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อเพิ่มศักยภาพและการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสารเพื่อการรักษาความสงบเรียบร้อย และการบริการให้สังคมและประชาชน มีการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ วัตถุประสงค์ แผนปฏิบัติการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ขั้นตอนการดำเนินงานและระยะเวลาในการถึงเป้าหมายตามแผน ตามลำดับ

การสำรวจของนิตยสารดังกล่าว นับว่า เป็นการสร้างชื่อเสียงอย่างมาก ให้จังหวัดหนองคายและประเทศไทย การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยได้ดำเนินการประชาสัมพันธ์จังหวัดหนองคายผ่านสำนักงานสาขาในต่างประเทศ และร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับภาคเอกชนและภาครัฐในจังหวัด เพื่อรักษาความโดดเด่นอันเป็นเอกลักษณ์ของจังหวัด และคงไว้ซึ่งการเป็นแหล่งพักผ่อนที่ดีที่สุดสำหรับพลเมืองผู้สูงอายุ ผลที่ตามมาส่งผลให้สถานที่พักอาศัยทำให้มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นในรูปแบบของโฮมสเตย์ เป็นต้น นั่นก็หมายรวมถึง มีผลต่อการท่องเที่ยว รายได้ ค่าครองชีพนักท่องเที่ยว ภายในจังหวัดเพิ่มมากขึ้น (ข้อมูลท่องเที่ยว จังหวัดหนองคาย, 2553)

## ทฤษฎีของเมืองน่าอยู่

ในศตวรรษที่ 21 ประเทศไทย (เช่นเดียวกับหลายๆ ประเทศ) เริ่มให้ความสำคัญกับแนวทางการพัฒนาเมืองแนวใหม่ คือ การพัฒนาเมืองใหม่ให้น่าอยู่อย่างยั่งยืน อันเป็นแนวนโยบายเชิงยุทธศาสตร์ที่มีความสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาพื้นที่เมือง เพราะการพัฒนาในแนวทางนี้จะต้องมีการดำเนินงานที่ประสานและสนับสนุนสอดคล้องซึ่งกันและกัน ในหลายๆ ด้าน และหลายสาขาพร้อมๆ กันอย่างมีระบบเป็นเชิงองค์รวม (Holistic Approach) คือ กระบวนการพัฒนาที่มีการวางกรอบวิสัยทัศน์ และแนวทางพัฒนาที่สอดคล้องต้องกันทั้งในด้านประชากรทรัพยากร สิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติ และสภาพแวดล้อมอื่นๆ ทางกายภาพที่สร้างขึ้น (Built Environment) ทรัพยากรด้านศิลปวัฒนธรรม ความรู้และวิทยาการสมัยใหม่ โดยเฉพาะการให้ความสำคัญกับการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพ สนับสนุนกระบวนการฟื้นฟูและพัฒนาทรัพยากรที่สร้างทดแทนใหม่ได้ และมีการอนุรักษ์สภาพแวดล้อมที่เหมาะสม เสริมสร้างจิตวิญญาณและคุณค่าของเมืองด้วยการให้ความสำคัญต่อการดำรงรักษาฟื้นฟูศิลปวัฒนธรรมที่ดั้งเดิมเป็นเอกลักษณ์ของแต่ละท้องถิ่น เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นเข้าร่วมในกระบวนการพัฒนา เพื่อยกระดับศักยภาพของตนเอง เพื่อเป็นภูมิคุ้มกันแรงกดดันของการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่เป็นผลของการจัดระเบียบใหม่ของโลก การค้าและเทคโนโลยี โดยมีกรอบกลยุทธ์เพื่อไปสู่ความเป็นเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน

สำหรับประเทศไทย กระทรวงสาธารณสุข เป็นหน่วยงานราชการแรกที่มีบทบาทในเรื่องเมืองน่าอยู่ เนื่องจากกระทรวงสาธารณสุข ได้นำแนวความคิดเรื่อง การส่งเสริมสุขภาพประชากรรวมเข้ากับเมืองแห่งสุขภาพ ตามข้อเสนอแนะขององค์การอนามัยโลกภาคพื้นยุโรป ซึ่งได้จัดการประชุมขึ้นที่เมืองอิสตันบูล ประเทศตุรกี มากำหนดเป็นแผนปฏิบัติงาน โดยเชื่อมโยงสุขภาพคนเข้ากับเมืองแห่งสุขภาพ

ในระยะเวลา ต่อมารัฐบาลมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นผู้ประสานงานหน่วยงานทั้งหลายที่ทำเรื่องเมืองน่าอยู่และชุมชนน่าอยู่ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน ไม่ว่าจะเป็นชุมชนในเมืองหรือชุมชนในชนบท ให้สามารถอาศัยอยู่ได้อย่างเท่าเทียมกัน มีความสะดวกสบาย สะอาดถูกสุขลักษณะ ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินและอย่างเกื้อกูลกันกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนมีศิลปวัฒนธรรมที่ดั้งเดิม

### ลักษณะสำคัญของเมืองน่าอยู่

ลักษณะสำคัญของเมืองน่าอยู่และชุมชนน่าอยู่นั้น จะถูกผสมผสานอยู่ในเรื่องราวต่างๆ 5 ด้าน ด้วยกันกล่าวคือ

1. ด้านสังคม เมืองน่าอยู่และชุมชนน่าอยู่ควรมีสังคมที่

- 1.1 ประชาชนได้รับการศึกษา รู้เท่าทันข่าวสาร
- 1.2 มีบริการด้านสุขภาพและบริการที่จำเป็นอย่างพอเพียงและสะดวก
- 1.3 มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
- 1.4 มีคดีอาชญากรรม ยาเสพติดจำนวนน้อย
- 1.5 ทุกคน ทุกฝ่ายในชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาเมือง
- 1.6 สิทธิของประชาชนได้รับการคุ้มครอง
2. ด้านสิ่งแวดล้อม สิ่งแวดล้อมของเมืองน่าอยู่และชุมชนน่าอยู่ควรมีลักษณะ
  - 2.1 สามารถควบคุมของเสียในดิน ในน้ำ และในอากาศได้ และต้องไม่มีเสียงดังเกินไป
  - 2.2 เป็นเมืองที่ประชาชนมีจิตสำนึกและความภูมิใจในประวัติศาสตร์ ประเพณี วัฒนธรรมของท้องถิ่น
  - 2.3 ประชาชนมีที่อยู่อาศัยที่ได้มาตรฐานและราคาไม่แพง
3. ด้านเศรษฐกิจ ภายในเมืองน่าอยู่และชุมชนน่าอยู่ควรมี
  - ก.3.1 บรรยากาศที่ดีสำหรับการทำมาค้าขายและการลงทุน
  - ก.3.2 ค่าครองชีพไม่แพงและประชาชนมีงานทำ
4. ด้านกายภาพ เมืองน่าอยู่และชุมชนน่าอยู่ควรมีสภาพ
  - 4.1 เป็นเมืองที่มีระเบียบ มีการจัดสรรการใช้ที่ดินที่เหมาะสม
  - 4.2 มีบริการของภาครัฐ เช่น น้ำ ไฟ ถนน โทรศัพท์ อย่างเพียงพอต่อความต้องการ
  - 4.3 มีการเดินทางขนส่งที่สะดวก ปลอดภัย และไม่สิ้นเปลือง
  - 4.4 มีสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
  - 4.5 มีระบบบำบัดน้ำเสียและการกำจัดขยะอย่างเหมาะสม
5. ด้านการบริหารจัดการ เมืองน่าอยู่และชุมชนน่าอยู่ควร
  - 5.1 มีความโปร่งใสและยุติธรรม
  - 5.2 มีประสิทธิภาพและยึดผลประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก
  - 5.3 ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาทุกๆ ขั้นตอน

#### **การพัฒนาเมืองน่าอยู่และชุมชนน่าอยู่อย่างยั่งยืน**

ภายหลังเมื่อรัฐบาลได้มอบหมายให้สภาพัฒนารวบรวมหน่วยงานที่ดำเนินการนโยบายเกี่ยวข้องกับเมืองน่าอยู่ดังกล่าวมาแล้วนั้น ได้มีการแต่งตั้งคณะทำงานขึ้นมาชุดหนึ่ง เพื่อที่จะ

กำหนดกรอบและแนวทางที่เป็นรูปธรรมในการพัฒนาให้เกิดเมืองน่าอยู่ขึ้นในประเทศ โดยกรอบดังกล่าวกำหนด

แนวทางไว้ 4 ประการ ได้แก่

ประการที่ 1 ประชาชนต้องอยู่ในเมืองนั้นด้วยความผาสุก

ประการที่ 2 เมืองจะต้องมีบริการพื้นฐานที่สะดวกสบายพอเพียงและทันต่อเวลา

ประการที่ 3 ประชาชนต้องมีสุขภาพที่ดีทั้งกายและใจ

ประการที่ 4 มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

จากแนวความคิดและองค์ประกอบในการสร้างเมืองให้น่าอยู่ ดังที่กล่าวมาแล้วนั้น หลายฝ่ายก็มักเกิดคำถามตามมาว่า ในเมื่อมีแนวทางแล้วทำอย่างไรถึงจะสามารถสร้างความน่าอยู่ให้เกิดขึ้นกับเมืองได้ ดังนั้น คณะทำงานฯ จึงนำเสนอแนวคิดของการจัดโครงสร้างเพื่อนำไปสู่เมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืนไว้ ดังนี้ องค์ประกอบที่ 1 ว่าด้วยนโยบายและวิสัยทัศน์ของเมือง ตั้งแต่ชุมชนขนาดเล็กจนถึงเมืองใหญ่ของกรุงเทพมหานคร ผู้บริหารของเมืองจะต้องกำหนดวิสัยทัศน์นโยบายว่าอยากที่จะให้เมืองของท่านเป็นเมืองที่น่าอยู่อย่างไร โดยในการกำหนดนโยบายเพื่อให้ได้มา ซึ่งวิสัยทัศน์ที่ดีของเมืองนั้น ในขั้นต้นผู้บริหารพึงกำหนดให้มีแผนพัฒนาภาค แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาชุมชน แผนพัฒนาที่อยู่อาศัย แผนพัฒนาสิ่งแวดล้อมเหล่านี้ เป็นต้น และมีแผนพัฒนาต่างๆ เหล่านี้แล้ว ท้องถิ่นจำเป็นจะต้องมีเครื่องมือที่จะช่วยให้แผนดังกล่าวไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมให้ได้ ฉะนั้นกฎหมายที่เกี่ยวข้องจะต้องเป็นกฎหมายที่สอดคล้องกับนโยบายของท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น โดยกฎหมายหลักที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติผังเมืองและพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร ในขณะที่กฎหมายฉบับที่สนับสนุนให้ท้องถิ่นสามารถระดมความคิด ถือเป็นเครื่องมือที่ดีได้ เช่น พระราชบัญญัติการจัดรูปที่ดินเพื่อการพัฒนา เป็นต้น องค์ประกอบที่ 2 เมื่อมีนโยบายมีวิสัยทัศน์แล้ว การที่จะให้เป็นไปตามนโยบายและวิสัยทัศน์นั้นได้ จำเป็นที่จะต้องมีองค์กรบริหารจัดการ ซึ่งก็คือ องค์กรบริหารส่วนตำบล เทศบาลหรือเทศบาลนครนั่นเอง องค์กรเหล่านี้ ไม่ว่าจะเป็นส่วนบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล หรือว่าองค์กรในระดับรัฐบาลจะมีการรายงานมาเป็นลำดับขั้น ซึ่งในที่นี้ถือว่า การดำเนินการต่างๆ ต้องเป็นไปตามกรอบที่รัฐบาลกำหนด แต่ขณะเดียวกันก็ยังมีองค์กรอีกชนิดหนึ่ง เรียกว่า องค์กรมหาชน หรืออาจจะเป็นในรูปของบรรษัทพัฒนาเมือง หรือบรรษัทพัฒนาพื้นที่มาเป็นเครื่องมือ โดยที่การวิเคราะห์ให้เครื่องมือเหล่านี้ ต้องมองเรื่องผลตอบแทนในเชิงพาณิชย์ด้วยเสมือนหนึ่งเป็นบริษัทเอกชน แต่ว่าเป็นของรัฐ ตัวอย่างขององค์กรพัฒนาเหล่านี้ ตัวอย่างเช่น การเคหะแห่งชาติ การประปานครหลวง การประปาส่วนภูมิภาค การไฟฟ้า ฯลฯ ในที่สุดแล้ว ท้องถิ่นจะสามารถมีองค์กรพัฒนาได้

เหมือนกัน บทบาทในการพัฒนาพื้นที่ของตน อาจจะได้รับความร่วมมือจากคนในท้องถิ่นหรือว่าร่วมระดมทุนกับภาคเอกชนก็ได้ องค์ประกอบที่ 3 ที่สำคัญที่สุดเมื่อมีนโยบายและมีรูปแบบการเป็นเมืองที่น่าอยู่แล้ว สิ่งที่ขาดไม่ได้ คือ เรื่องของเงิน เราพบว่า การระดมทุนเพื่อพัฒนาโครงสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐานของเมืองนั้น จะเป็นเรื่องที่สำคัญมาก โดยเฉพาะการระดมทุนของท้องถิ่นในรูปแบบของการจัดเก็บภาษี เพราะในแนวความคิดเรื่องเมืองที่น่าอยู่นั้น ชุมชนใดต้องการสิ่งอำนวยความสะดวก หรือสาธารณูปโภค-สาธารณูปการใด ท้องถิ่นนั้นก็จะต้องจ่ายเพื่อความสะดวกสบายเหล่านั้น เช่น ชุมชนแต่ละแห่งก็มีความต้องการถนนเพื่อเข้าสู่ชุมชนแตกต่างกัน ในพื้นที่เมืองอาจต้องการถนนขนาดใหญ่ที่แข็งแรง ในขณะที่ชุมชนชนบทต้องการเพียงถนนทางเข้าหมู่บ้านเล็กๆ ฉะนั้น โครงสร้างการจัดเก็บภาษีของคนเมืองย่อมต้องสูงกว่าในชนบท เพราะผลตอบแทนที่เกิดจากการใช้ประโยชน์ในสาธารณูปโภคต่างกัน แต่จากการศึกษา พบว่า การลงทุนเพื่อการพัฒนาพื้นที่ในแต่ละจังหวัดของภูมิภาคท้องถิ่นเองสามารถ ระดมทุนได้เพียงร้อยละ 7 ของบที่จะต้องใช้พัฒนาทั้งหมด ในขณะที่องค์กรบริหารส่วนกลางจากรัฐบาล เช่น กรมชลประทานหรือกรมทางหลวงนำเงินจากส่วนกลางไปลงทุนในท้องถิ่น ประมาณร้อยละ 20 นอกจากนี้ ประมาณร้อยละ 66 เป็นการลงทุนที่รัฐบาลส่วนกลางให้รัฐวิสาหกิจนำเงินจากภาครัฐไปลงทุนในท้องถิ่น ตัวเลขนี้แสดงให้เห็นว่า ทรัพยากรทางการเงินของท้องถิ่นอ่อนแอมาก ท้องถิ่นจะเข้มแข็งได้ด้วยการมีวิสัยทัศน์ มีองค์กรที่ดี แต่ว่าขาดเงินจึงเป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้ แนวความคิดและองค์ประกอบดังกล่าว จึงเป็นการสร้างภาพในอนาคตอีกวิธีการหนึ่งที่จะทำให้นโยบายเรื่องเมืองน่าอยู่เป็นรูปธรรมที่ชัดเจนได้ หากทุกคนและทุกฝ่ายมีแนวทางการปฏิบัติเป็นไปในแนวทางเดียวกัน ความสำคัญในการสร้างเมืองที่น่าอยู่นั้น ใช่ว่าต้องการเพียงสร้างเมืองให้มีรูปแบบที่สวยงาม หรือเห็นและสัมผัสได้เพียงภายนอกเท่านั้น แต่โดยหลักการแล้วเมืองน่าอยู่ จะต้องสามารถยกระดับคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนทั้งในเมืองและชนบท ให้สามารถใช้ชีวิตความเป็นอยู่ที่เหมาะสมแก่การดำรงชีวิต ตลอดจนยกระดับความรู้สึกที่จะร่วมแรงร่วมใจกันพัฒนาท้องถิ่นและชุมชนที่อยู่ให้ดีขึ้น เพราะท้ายสุดแล้วเมืองน่าอยู่ ก็คือ เมืองที่ประชาชนมีชีวิตรอยู่ด้วยความผาสุกนั่นเอง (ปรีดี บุรณศิริ, 2553)

### **ความหมายและลักษณะสำคัญของเมืองน่าอยู่**

#### **ความหมายของเมืองน่าอยู่**

ปรีดี บุรณศิริ ได้นิยาม เมืองน่าอยู่ ไว้คือ สภาพปัญหาความอ่อนแอของระบบนิเวศของเมืองต่างๆ ในประเทศไทย ซึ่งเป็นผลพวงด้านหนึ่งจากการเติบโตของเมืองที่ไร้ระเบียบ และอีกด้านหนึ่งเกิดจากการพัฒนาเศรษฐกิจในอดีตที่นำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในการจัดหาและใช้ทรัพยากรธรรมชาติ ในกระบวนการผลิตและรูปแบบของการบริโภคที่ไม่เหมาะสม ทำให้ทรัพยากร

อันจำกัดของประเทศ และสิ่งแวดล้อมถูกใช้สอย และทำลายเสื่อมสภาพทั้งปริมาณและคุณภาพจนเกือบหมดศักยภาพและยากที่จะฟื้นฟูขึ้นมาใหม่ (ปรีดี บุรณศิริ, 2538)

เมืองน่าอยู่ (Healthy Cities) กระแสโลกาภิวัตน์ที่เกิดขึ้นต่อระบบเศรษฐกิจของเมือง ส่งผลให้เกิดการขยายตัวของเมืองเป็นไปอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะการเพิ่มขึ้นของเมืองในระดับมหานครทั่วโลก การกระจายตัวของแหล่งอุตสาหกรรมไปสู่เมืองต่างๆ และการเปลี่ยนแปลงสภาพทางสังคมภายในเมือง ซึ่งการขยายตัวดังกล่าวก็ได้ครอบคลุมมาถึงประเทศไทยด้วยเช่นกัน จากรายงานสถานการณ์และแนวโน้มการขยายตัวของเมืองโดยสหประชาชาติ เมื่อปี พ.ศ. 2536 (ค.ศ. 1993) บ่งชี้ว่า ประชากรเมืองของโลกจะเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 45.2 ในปี พ.ศ. 2533 (ค.ศ. 1990) เป็นร้อยละ 62 ของประชากรโลกทั้งสิ้น ในปี พ.ศ. 2563 (ค.ศ. 2020) และในปี พ.ศ. 2543 (ค.ศ. 2000) ร้อยละ 75 ของชาวยุโรป และส่วนใหญ่ของประชากรโลกจะอาศัยอยู่ในเมืองใหญ่ โดยเฉพาะเมืองใหญ่ในประเทศกำลังพัฒนา สำหรับประเทศไทยจากรายงานการศึกษาโครงการวางผังเคาโครงการพัฒนาภาคของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและรัฐบาลนอร์เวย์ปี พ.ศ. 2540 (ค.ศ. 1997) ได้คาดการณ์แนวโน้มการเพิ่มขึ้นของประชากรเมืองว่าเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยมีจำนวนกว่าครึ่งหนึ่งของประชากรของประเทศในอนาคต ทำให้รัฐบาลไทยเล็งเห็นความสำคัญของโครงการเมืองน่าอยู่ คณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติเมื่อวันที่ 28 ธันวาคม พ.ศ. 2542 เห็นชอบในหลักการของการพัฒนาเมืองน่าอยู่และชุมชนน่าอยู่อย่างยั่งยืน โดยกำหนดให้การพัฒนาเมืองน่าอยู่และชุมชนน่าอยู่ เป็นวาระแห่งชาติ และในวันที่ 25 เมษายน พ.ศ. 2543 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบตามมติคณะกรรมการพัฒนาเมืองแห่งชาติ กำหนดนโยบายและแนวทางการพัฒนาเมืองน่าอยู่และชุมชนน่าอยู่อย่างยั่งยืน จำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วได้ส่งผลกระทบต่อเมืองใหญ่หลายด้าน กล่าวคือ ระบบนิเวศเสื่อมโทรม ปริมาณขยะที่เพิ่มขึ้น ปัญหาน้ำเสีย อากาศที่มีมลพิษและฝุ่นละอองที่เพิ่มขึ้น ปัญหาชุมชนแออัด ปัญหาการจราจร ซึ่งปัญหาต่างๆ เหล่านี้จำเป็นที่ต้องมีการแก้ไขอย่างเร่งด่วน สภาวะการณ์เช่นนี้ได้เคยเกิดกับเมืองใหญ่ๆ ทั่วโลก ดังนั้น องค์การอนามัยโลก (World Health Organization: WHO) ได้ตระหนักถึงความสำคัญในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวนี้อย่างจริงจัง จึงได้ริเริ่มแนวคิดโครงการเมืองน่าอยู่ หรือ Healthy Cities Project ขึ้นมา โดยนำเอาหลักการเรื่องสุขภาพดีถ้วนหน้า พ.ศ. 2543 (Health for all by the year 2000) มาใช้ในระบับท้องถิ่น อันเป็นจุดเริ่มต้นของโครงการเมืองน่าอยู่ในระดับนานาชาติ ปัจจุบันเมืองที่เป็นสมาชิกและอยู่ในเครือข่ายโครงการเมืองน่าอยู่มีอยู่แล้วประมาณ 1,000 กว่าแห่งทั่วโลก และกำลังจะมีมากขึ้นในอนาคต (รายงานสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อม, 2543)

เมืองน่าอยู่ (Healthy cities) หมายถึง เมืองที่มีการสร้างสรรค์และปรับปรุงสิ่งแวดล้อมทั้งด้านกายภาพและสังคมอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งมีการขยายแหล่งทรัพยากรของชุมชน โดยให้ประชาชนในชุมชนได้มีส่วนร่วมและช่วยเหลือซึ่งกันและกันเกี่ยวกับการดำเนินวิถีทางของชีวิต เพื่อให้ได้ศักยภาพหรือคุณภาพชีวิตที่ดีที่สุด (ไชยยันตร์, 2538) หรืออีกนัยหนึ่ง เมืองน่าอยู่และชุมชนน่าอยู่ หมายถึง ชุมชนที่อยู่อาศัยทั้งในเขตเมืองและชนบทที่มีสภาพแวดล้อมและคุณภาพชีวิตที่ดี มีสังคมที่เอื้ออาทร มีชุมชนเข้มแข็ง มีความสะดวกสบายปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน มีระบบเศรษฐกิจที่มั่นคง มีวัฒนธรรมและจิตวิญญาณที่เป็นเอกลักษณ์ของเมืองและชุมชน (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2542) จากความหมายดังที่ได้กล่าวมา ความเป็นเมืองน่าอยู่จึงแตกต่างกันไปตามสภาพพื้นฐานและความต้องการของคนในชุมชนนั้นๆ ทั้งนี้ก็ด้วยความร่วมมือร่วมใจของประชาชนและเจ้าหน้าที่ของเมืองทุกระดับ โดยเฉพาะผู้บริหารระดับสูงสุดของชุมชน บุคคลทั่วไปมักเข้าใจว่า เมืองน่าอยู่ หมายถึง เมืองที่มีความสวยงาม ร่มรื่นเต็มไปด้วยต้นไม้สีเขียว ถนนหนทางสะอาด บ้านเรือนเป็นระเบียบ โดยจะเน้นไปทางกายภาพของเมืองเป็นหลัก ซึ่งตามแนวคิดในย่อหน้าที่แล้ว เมืองน่าอยู่นั้น นอกจากจะหมายถึง เมืองที่มีสิ่งแวดล้อมที่ดี เมืองที่มีการจราจรดี เมืองที่มีภาวะมลพิษน้อยที่สุดแล้ว ยังรวมถึงเมืองที่ประชาชนมีสุขภาพร่างกายและจิตใจมั่นคงแข็งแรง การมีงานทำและรายได้ที่เพียงพอต่อการครองชีพ สภาพสังคมที่สงบสุข รวมทั้งการมีระบบเศรษฐกิจและการเมืองที่มั่นคง โดยมีประชาชนในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมและสร้างสรรค์แนวคิดใหม่ๆ โดยการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมติดตามความสำเร็จ ภายใต้การสนับสนุนร่วมมือ ร่วมใจอย่างจริงจังและต่อเนื่องจากส่วนราชการและองค์กรต่างๆ เพื่อรักษาความเป็นเมืองน่าอยู่ให้มีความยั่งยืนคงอยู่ตลอดไป

ลักษณะของเมืองน่าอยู่ ได้กำหนดคุณลักษณะของเมืองน่าอยู่ไว้ 11 ประการ ดังนี้

1. สิ่งแวดล้อมทางกายภาพและที่อยู่อาศัยสะอาด ปลอดภัย
2. ระบบนิเวศอยู่ในภาวะสมดุลภาพ และสามารถดำรงอยู่ในดุลยภาพอย่างยั่งยืน
3. ชุมชนเข้มแข็ง มีการช่วยเหลือเกื้อกูลกันเป็นอย่างดี ไม่มีการเอาวัดเอาเปรียบ
4. ชุมชนมีส่วนร่วมในการควบคุมและกำหนดการตัดสินใจในสิ่งที่มีผลกระทบต่อชีวิต สุขภาพ และความเป็นอยู่
5. ความจำเป็นพื้นฐานต่างๆ มีเพียงพอสำหรับทุกคน อาทิ อาหาร น้ำสะอาด ที่พัก รายได้ ความปลอดภัยและการมีงานทำ
6. เข้าถึงประสบการณ์และทรัพยากรอันหลากหลาย เพื่อให้ได้การติดต่อปฏิสัมพันธ์ และการสื่อสารที่หลากหลายรูปแบบ

7. เศรษฐกิจของเมืองมีหลากหลายชนิด มีชีวิตชีวา และมีการพัฒนารูปแบบอยู่เสมอ
8. ส่งเสริมให้มีการเชื่อมโยงความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างเมือง ทั้งในรูปกลุ่มบุคคลและแต่ละกลุ่มโดยผ่านมรดกทางวัฒนธรรมและวิถีชีวิต
9. การพัฒนาเป็นไปอย่างกลมกลืนและส่งเสริมคุณลักษณะที่ดี ที่มีมาในอดีต
10. มีการบริการสาธารณสุขและการดูแลผู้ป่วยที่เหมาะสมและเข้าถึงได้สำหรับทุกคน
11. ประชาชนมีสถานะสุขภาพที่ดี มีการเจ็บป่วยน้อย (องค์การอนามัยโลก, 2553)

### ความหมายของบทบาท

บทบาท หมายถึง พฤติกรรมที่บุคคลนั้นๆ แสดงออกทางกาย วาจา เป็นไปในสังคมนั้นๆ ทั้งที่เป็นอัตตสมบัติ คือ คุณสมบัติส่วนตัวและเป็นปรกติปฏิบัติ คือ การทำประโยชน์ต่อสังคมนั้นๆ (สถาบันส่งเสริมและพัฒนานวัตกรรมการเรียนรู้, 2553) ภาระหน้าที่หรือรูปแบบของพฤติกรรมที่บุคคลต้องกระทำเมื่อดำรงสถานภาพใดสถานภาพหนึ่ง หรือตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่ง ซึ่งการกระทำหรือรูปแบบพฤติกรรมดังกล่าว เป็นผลมาจากความหวังของบุคคลอื่นๆ ในสังคม รวมทั้งความคิดเห็นของผู้ดำรงตำแหน่งนั้นๆ เองด้วย (กฤติพล ทศพร, 2547, ไม่มีเลขหน้า) หรือเป็นแบบแผนพฤติกรรมการปฏิบัติตามที่ตามสิทธิ หรือพฤติกรรมตามที่ผูกพันอยู่กับสังคม กำหนดสถานภาพ หรือฐานะตำแหน่งที่เกี่ยวข้องกับอำนาจ และบทบาทที่จะเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน บุคคลใดจะดำเนินตนตามบทบาทใดนั้นขึ้นอยู่กับสถานภาพเป็นตัวกำหนด โดยสังคมจะกำหนดหรือคาดหวังบทบาทของบุคคลในแต่ละสถานภาพ หรือตำแหน่งฐานะไว้เพื่อให้ผู้ที่อยู่ในสถานภาพหรือตำแหน่งฐานะนั้นๆ ยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติ (พฤติกรรมการสื่อสารระหว่างบุคคล มหาวิทยาลัยกรุงเทพ, 2547) เช่น ผู้ที่มีสถานภาพความเป็นพ่อ ต้องดำเนินบทบาทในการให้การอบรมเลี้ยงดู สั่งสอนบุตรให้เป็นคนดี ส่งเสียบุตรให้ได้รับการศึกษาที่สมควรตามวัย ส่วนสถานภาพการเป็นบุตรต้องดำเนินบทบาทเชื่อฟังคำสั่งสอนของบิดามารดา ตั้งใจหมั่นเพียรในการศึกษา ช่วยเหลือบิดามารดาในการทำงานบ้านตามควรแก่วัย สถานภาพ คือ ตำแหน่ง ส่วนบทบาท คือ การกระทำตามสิทธิและหน้าที่ของสถานภาพ สถานภาพและบทบาทมักจะเป็นของคู่กัน ซึ่งเมื่อมีสถานภาพจะต้องมีบทบาทด้วย เช่น คนในจังหวัดหนองคายแต่งงานกัน สถานภาพความเป็นสามีภรรยา ก็ถือว่าเป็นสถานภาพ คือ ตำแหน่งทางสังคม สามีจะต้องปฏิบัติหน้าที่สามี เป็นต้นว่า ประกอบอาชีพการงานหาเงินมาเลี้ยงดูครอบครัว จะต้องรัก ซื่อสัตย์ต่อภรรยา จะต้องให้ความคุ้มครองดูแลผู้เป็นภรรยา ให้มีความสุขกายสบายใจ ผู้เป็นภรณาก็จะต้องปฏิบัติหน้าที่ความเป็นภรรยาด้วยการซื่อสัตย์ต่อผู้เป็นสามีดูแลทุกข์สุขของสามีให้มีความสุขกายสบายใจ ฯลฯ การปฏิบัติตามสิทธิหน้าที่ต่างๆ ดังนี้ เรียกว่า บทบาท (Role) หรือกล่าวได้อีกว่า เป็นพฤติกรรมที่คนใน

สังคมต้องทำตามสถานภาพในกลุ่มหรือสังคม ทุกสังคมจะมีบทบาทให้ทุกคนปฏิบัติตามแต่ละสถานภาพ หรืออาจเรียกว่า บทบาทที่คาดหวัง (Role expectation) แต่ในชีวิตจริงทุกคนอาจไม่ได้ปฏิบัติตามบทบาทที่สังคมกำหนดไว้ เพราะต้องปรับตัวให้สอดคล้องกับสถานการณ์ โดยเรียกบทบาทแบบนี้ว่า บทบาทที่กระทำจริง (Role performance) การอยู่ในสังคมทุกคนจะมีบทบาทที่ต้องกระทำแตกต่างกันหลายบทบาท การแสดงบทบาทหลายบทบาทในเวลาเดียวกัน เรียกว่า บทบาทที่ขัดแย้ง (Role conflict) และหากในการกระทำตามบทบาทนั้นเกิดความไม่เต็มใจที่จะทำตามบทบาทที่กำหนดไว้ เรียกว่า บทบาทที่ถูกบังคับ (Role strain) (คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา, 2553)

การที่บุคคลมีบทบาทต่อสังคม และปฏิบัติตามหน้าที่ที่สังคมยอมรับ มีความสำคัญเป็นอันมาก เพราะทำให้การจัดระเบียบสังคมดีขึ้น เป็นการควบคุมสังคมให้เป็นระเบียบ ถ้าคนไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ ตามบทบาทของตนในสังคมให้สมกับสถานภาพที่ได้รับ ก็จะทำให้สังคมเสียระเบียบ ทำให้เกิดปัญหาและความยุ่งยากให้แก่สังคม (ปทุมทิพย์ ม่านโคกสูง, 2553)

### ทฤษฎีบทบาท

ในการศึกษาครั้งนี้ คงไม่สามารถละเอียดที่จะมีกล่าวถึง แนวคิดทฤษฎีบทบาทได้ (Role Theory) การเข้าใจทฤษฎีบทบาทจะทำให้สามารถวิเคราะห์พฤติกรรมมนุษย์ได้ ดังนั้น สมาชิกทุกคนในสังคม จึงควรที่จะเรียนรู้บทบาทของกันและกันว่า เมื่อไร เวลาไหน และที่ใด บุคคลควรจะแสดงบทบาทอย่างไร จึงจะเหมาะสมอันเป็นที่พึงพอใจของทุกฝ่าย

ทฤษฎีบทบาทมีการมองใน 2 ลักษณะ คือ แนวโครงสร้าง และแนวปฏิสัจค์ สัญลักษณ์นิยม ในลักษณะแนวโครงสร้างนิยมนั้น บทบาทจะถูกมองว่า เป็นสิ่งที่ถูกกำหนดกฎเกณฑ์ไว้ในสังคมถูกคาดหวังไว้ว่า บุคคลในสถานภาพใดควรมีบทบาทอย่างไร เมื่อบุคคลเข้าดำรงในสถานภาพนั้นๆ ก็จะมีบทบาทตามที่สังคมคาดหวังไว้เช่นนั้น และบุคคลอื่นๆ ก็จะคาดหวังบทบาทของผู้ที่อยู่ในสถานภาพต่างๆ ตามที่คิดว่า เป็นค่านิยม บรรทัดฐานที่กำหนดให้มีบทบาทพฤติกรรมนั้นๆ ส่วนการมองบทบาทในแนวปฏิสัจค์สัญลักษณ์นิยม จะให้ความสำคัญกับกระบวนการ ซึ่งบุคคลจะทำความเข้าใจได้ว่า บุคคลอื่นให้ความหมายและคาดหวังกับตนเองอย่างไรในการที่จะมีบทบาทในสังคม อันจะเกิดขึ้นจากการที่บุคคลมีการปฏิสัจค์ทางสังคมต่อกัน (กฤติพล ทัศพร, 2553)

## ความหมายการรับรู้

คำว่า การรับรู้ (Perception) มีผู้ให้นิยามไว้ต่างๆ กันมากมาย ดังนี้

1. Mowen and Minor (1998, p.63) ได้ให้ความหมายไว้ว่า “การรับรู้หมายถึง กระบวนการที่บุคคลเปิดรับต่อข้อมูลข่าวสาร ตั้งใจรับข้อมูลนั้นและทำความเข้าใจความหมาย” และได้อธิบายเพิ่มเติมว่า ในขั้นเปิดรับ (exposure stage) ผู้บริโภคจะรับข้อมูลโดยผ่านทางประสาทสัมผัสในขั้นตั้งใจรับ (attention stage) ผู้บริโภคจะแบ่งปันความสนใจมาสู่สิ่งเรานั้น และขั้นสุดท้าย คือ ขั้นเข้าใจความหมาย (comprehension stage) ผู้บริโภคจะจัดองค์ประกอบข้อมูลและแปลความหมายออกมาเพื่อให้เข้าใจ

2. Assail (1998, p.84) ได้ให้ความหมายไว้ว่า “การรับรู้ หมายถึง กระบวนการซึ่งผู้บริโภคเลือกรับ จัดองค์ประกอบและแปลความหมายสิ่งเร้าต่างๆ ออกมาเพื่อให้มีความหมายเข้าใจได้” และได้อธิบายเพิ่มเติมว่า สิ่งเร้าจะมีความเป็นไปได้ที่จะได้รับการรับรู้มากขึ้นหากสิ่งเร้าเหล่านั้นมีลักษณะ ดังนี้ คือ

- ก. 2.1 สอดคล้องกับประสบการณ์ที่ผ่านมาของผู้บริโภค
- ข. 2.2 สอดคล้องกับความเชื่อในปัจจุบันของผู้บริโภคต่อตราสินค้า
- ค. 2.3 ไม่มีความสลับซับซ้อนมากเกินไป
- ง. 2.4 เชื่อถือได้
- จ. 2.5 มีความสัมพันธ์กับความจำเป็นหรือความต้องการในปัจจุบัน
- ฉ. 2.6 ไม่ก่อให้เกิดความกลัวและความกังวลใจมากเกินไป

แอสแซล (Assael, 1998, pp. 84-85) กล่าวเสริมว่า

...ผู้บริโภคเลือกเปิดรับต่อสิ่งเร้า และเลือกการรับรู้โฆษณาที่สอดคล้องสนับสนุนกับความเชื่อและประสบการณ์เดิมของผู้บริโภค จะได้รับความสนใจและจดจำมากเป็นพิเศษและมีแนวโน้มค่อนข้างมากที่จะไม่ให้ความสนใจต่อโฆษณาที่ขัดแย้งกับประสบการณ์ และความเชื่อเดิมของเขามืออยู่กับผลิตภัณฑ์ตรา นั้น และเหตุผลสำคัญที่ผู้บริโภคเลือกรับรู้สิ่งเร้า ไม่รับรู้สิ่งเร้าที่เข้ามากระทบทุกอย่าง ก็เพราะว่าผู้บริโภคพยายามที่จะรักษาสภาวะสมดุลทางจิตวิทยา (Psychological equilibriums) ของเขาให้เป็นปกติ นั่นเอง นั่นคือ สภาวะที่ไม่ต้องรับข้อมูลที่มีความขัดแย้ง (Conflict information) และจะหลีกเลี่ยงข้อมูลที่ตรงกันข้ามกับความคิดของตน

การรับรู้ (Perception) คือ กระบวนการที่มนุษย์ติดต่อสื่อสารกับสิ่งแวดล้อมรอบๆ ตัว โดยมนุษย์จะทำการตีความสิ่งแวดล้อมที่สัมผัสได้ แล้วตอบสนองกลับไปอย่างเหมาะสม แต่คนอาจจะตีความในสิ่งแวดล้อมที่เหมือนกันออกไปในทางต่างๆ กัน ขึ้นอยู่กับพื้นฐานทางจิตใจและความคิดของแต่ละคน (สุบัญญัติ ไชยชาญ, 2543)

การรับรู้ เป็นการแปลความหมายของสิ่งเร้าที่บุคคลได้รับ ซึ่งแปลความหมายของสิ่งเร้านั้น บุคคลจะมีการตอบสนองออกมาเป็นความรู้สึกนึกคิดหรือการกระทำ โดยมีการใช้ประสบการณ์เดิมช่วยในการแปลความหมายนั้น (อรุณ รักรธรรม, 2536)

### ความหมายชุมชน

ความหมายโดยรูปศัพท์ ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ชุมชน หมายถึง หมู่ชน กลุ่มคนที่รวมกันเป็นสังคมขนาดเล็ก อาศัยอยู่ในบริเวณเดียวกันและมีผลประโยชน์ร่วมกัน กลุ่มคนที่มีการคบค้าสมาคมกัน มีความสัมพันธ์ต่อกันตามระเบียบกฎเกณฑ์และมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน

ความหมายทางวิชาการ ชุมชน หมายถึง การอยู่ร่วมกันของกลุ่มคนจำนวนหนึ่งในพื้นที่แห่งหนึ่ง กลุ่มคนที่อาศัยอยู่ในอาณาเขตบริเวณเดียวกัน มีความสัมพันธ์ใกล้ชิด มีฐานะและอาชีพที่คล้ายคลึงกัน มีลักษณะของการใช้ชีวิตร่วมกัน มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ตั้งแต่ระดับครอบครัว ครอบครัวหลายๆ ครอบครัว ไปสู่ระดับเครือญาติ จนถึงระดับหมู่บ้านและใหญ่กว่าระดับหมู่บ้าน และผู้ที่อาศัยอยู่ในชุมชน มีความรู้สึกว่าเป็นคนชุมชนเดียวกัน มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีความเอื้ออาทรต่อกัน มีความพยายามทำอะไรร่วมกัน มีการเรียนรู้ร่วมกันในการกระทำ รวมถึงการติดต่อสื่อสารกัน อาศัยทรัพยากรธรรมชาติในบริเวณนั้นในการดำรงชีวิต มีฐานะและอาชีพที่คล้ายคลึงกัน มีลักษณะของการใช้ชีวิตร่วมกัน มีลักษณะเป็นเพื่อนบ้านกัน อาจเป็นพี่น้องกันหรือไม่ใช่ก็ได้ โดยเหตุที่มีคนกลุ่มดังกล่าวอาศัยอยู่ร่วมกัน ใช้ทรัพยากรเพื่อการผลิต จึงมีการกำหนดรูปแบบความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน มีองค์กรหรือสถาบันของชุมชนและกฎเกณฑ์ต่างๆ นอกจากนี้ยังมีการดำรงรักษาคุณค่าและมรดกทางวัฒนธรรมและศาสนา ถ่ายทอดไปยังลูกหลานอีกด้วย โดยความสำคัญของความเป็นชุมชนว่า การที่กลุ่มคนได้สร้างสรรค์ บางสิ่งบางอย่างขึ้นด้วยตนเอง เช่น ความสัมพันธ์ระหว่างกัน คุณลักษณะหรืออัตลักษณ์ และการทำงานร่วมกัน ความเป็นชุมชนไม่ใช่สิ่งคงที่อยู่ตลอดเวลา อาจเกิดขึ้นและสลายไปได้ บางขณะก็มีความเข้มแข็งเพื่อเผชิญสถานการณ์ที่ยุ่ยาก บางขณะอาจจะไม่มีพลัง และสูญสลายไปหรืออาจฟื้นตัวขึ้นมาใหม่อีกก็ได้มีการปรับเปลี่ยนไปตามเงื่อนไขและสภาวะแวดล้อมต่างๆ

ชุมชน มาจากภาษาอังกฤษว่า Community มีการให้คำนิยาม ดินแดนทั่วไปที่มีคนจำนวนมากกว่า 2 คนขึ้นไป ชุมชนเป็นกลุ่มมนุษย์ กลุ่มหนึ่ง กลุ่มบุคคลหลายๆ กลุ่มคน กลุ่มคน

ที่มาอยู่ร่วมกันหรือองค์การทางสังคมอย่างหนึ่ง ตั้งภูมิลำเนา อยู่ในอาณาเขตทางภูมิศาสตร์ที่ค่อนข้างแน่นอนในอาณาบริเวณที่ติดต่อกันและกัน อาณาเขตครอบคลุมท้องถิ่นหนึ่ง กลุ่มชนที่มีความรู้สึกนึกคิดและผลประโยชน์ร่วมกัน มีความรู้สึกเป็นพวกเดียวกัน ได้ร่วมกันด้วยทฤษฎีบางอย่าง เดียวคือมีความคิดความเห็นพ้องต้องกันรวมตัวกัน ภายใต้กฎหมายหรือข้อบังคับอันเดียว มีการสังสรรค์กัน มีส่วนสำคัญของชีวิตทั่วไปทิศทางเดียวกัน หวังที่จะไปสู่ผลสำเร็จนั้นอย่างเดียวกัน มีการใช้ประโยชน์และบริการทางสังคมร่วม เช่น มารยาท วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีและแบบแห่งการพูด มีความสนใจอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างที่คล้ายคลึงร่วมกัน มีพฤติกรรมอย่างเดียวกัน ให้ความสนใจร่วมกันในเรื่องราวต่างๆ ที่เกิดขึ้นภายในกลุ่มคนนั้น ไม่ใช่ให้ความสนใจอย่างใดอย่างหนึ่งโดยเฉพาะ แต่ให้ความสนใจโดยทั่วๆ ไปซึ่งมีขอบเขตมากพออย่างเป็นกลุ่มเป็นก้อน ซึ่งกว้างขวางและมากพอจนครอบคลุมไปถึงชีวิตความเป็นอยู่ของพวกตนที่จะอยู่ร่วมกันในชีวิตประจำวัน เป็นกลุ่มเล็กๆ ที่สามารถดำรงชีวิตทางสังคมในด้านต่างๆ ได้ทั้งหมด ทั้งนี้เป็นผลสืบเนื่องมาจากการอยู่ร่วมกันในท้องถิ่นแห่งเดียวกัน และปวงสมาชิกสามารถบรรลุถึงความต้องการพื้นฐานส่วนใหญ่ได้ และสามารถแก้ไขปัญหาล้วนใหญ่ในชุมชนของตนเองได้

จะเห็นได้ว่า บรรดานักวิชาการ ผู้รู้ต่างให้ความหมายคำว่าชุมชนในลักษณะต่างๆ ซึ่งพอประมวลได้ว่า หากเป็นชุมชนต้องมีกรรวมตัวกันของบุคคลมีการสื่อสารถึงกันและกัน มีการรับรู้ถึงการเป็นสมาชิก ต้องมีผลประโยชน์ร่วมกัน ต้องบรรลุเป้าหมายของชุมชนได้ (สำนักบริการข้อมูลและสารสนเทศ, 2553)

ความหมายของการศึกษา ชุมชน การที่นักพัฒนา ศึกษา ทำความเข้าใจ และอธิบายอย่างเป็นระบบเกี่ยวกับข้อมูลสภาพหมู่บ้าน ลักษณะภูมิประเทศ ชาวบ้านกลุ่มต่างๆ ผู้นำความเชื่อ ศิลปวัฒนธรรม การเมืองระดับหมู่บ้าน ตลอดจนสภาพปัญหาต่างๆ ว่า ชุมชนมีสภาพโดยรวมเป็นอย่างไร มีเงื่อนไขด้านสิ่งแวดล้อม รูปแบบการผลิตหรือการทำมาหากิน มีรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในชุมชนอย่างไร มีการจัดระเบียบสังคมอย่างไร โครงสร้างอำนาจในชุมชนเป็นอย่างไร องค์กรชาวบ้านมีอย่างไร มีปัจจัยหรือมีอิทธิพลจากภายนอกมาเกี่ยวข้องอย่างไร มีองค์ความรู้ที่สะสม มีวิธีการ มีศักยภาพในการแก้ปัญหาอย่างไร ปัจจัยอะไรที่มีบทบาทสำคัญในการกำหนดทิศทางและรูปแบบความสัมพันธ์ ถ้าสามารถเก็บรวบรวมได้ จะทำให้เข้าใจในการเปลี่ยนแปลงและปัญหาที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลง เพื่อเข้าใจชุมชนที่จะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานต่อไป หรือเป็นการเปรียบเทียบการศึกษาชุมชนว่า เปรียบเสมือนเป็นการรู้จักและการทำความเข้าใจกับชีวิตของคนๆ หนึ่ง คือ การล่วงรู้ในอดีตเขาเคยผ่านร้อน ผ่านหนาวมา เท่าไร อย่างไรบ้าง มีบาดแผลอะไรบ้างจากอดีต มีวิธีการเยียวยาอย่างไร เคยมีความชื่นชมสมหวัง

อะไรบ้างกับอดีต ปัจจุบันมีความทุกข์อะไร มีความหวัง ความปรารถนา ความใฝ่ฝันในอนาคตอย่างไร อะไรทำให้ทุกข์ อะไรทำให้สุข การศึกษาชุมชนก็เป็นไปในทำนองเดียวกัน ที่แตกต่างก็คือขณะที่ชีวิตของคนแต่ละรุ่นจะเกิดขึ้น ดำรงอยู่แล้วแตกดับ แต่ชีวิตของชุมชนสามารถจะสืบทอดต่อเนื่องได้ เพราะชีวิตของคนรุ่นใหม่ที่เข้ามาแบกรับชีวิตของชุมชนแทนชีวิตคนรุ่นเก่า จากกรอบแนวคิด การตีความหมายให้ลงไปสู่การสร้างความสำเร็จต่อวิถีชีวิตของชุมชน เป็นการประเมินผลและตีความข้อมูลที่ได้จากชาวบ้าน

### บทบาทและการรับรู้ของชุมชน

1. มีส่วนร่วมในพื้นที่ของชุมชนนั้นๆ ในบทบาทของชุมชน
2. มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาชุมชนในทุกองค์ประกอบ เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินการของพื้นที่ในชุมชน
3. เป็นศูนย์การเรียนรู้ เครือข่ายการศึกษาให้ชุมชนได้เรียนรู้และมีประสบการณ์จากสถานการณ์ที่หลากหลาย
4. ทำให้การสนับสนุนการจัดกิจกรรมการพัฒนาชุมชนของตน
5. ส่งเสริมให้มีการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา ตลอดจนวิทยากรภายนอกและภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อเสริมสร้างพัฒนาการของคนในชุมชนทุกด้าน รวมทั้งสืบสานจารีตประเพณี ศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่นและของชาติ
6. ประสานงานกับองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อสร้างความสะดวกสบายในการดำเนินชีวิต ทำให้สังคมมีความมั่นคงปลอดภัย และช่วยให้สังคมมีความกินดีอยู่ดีขึ้น และมีส่วนในการพัฒนาชุมชนและท้องถิ่นรวมถึงความน่าอยู่ก็จะตามมา
7. มีส่วนร่วมในการตรวจสอบและประเมินผลการจัดการศึกษาของชุมชน ทำหน้าที่เสนอแนะในการพัฒนาการจัดการศึกษาของท้องถิ่น (วัฒนา ปุณฺณฤทธิ, 2550)

นอกจากนี้ ชุมชนยังคงมีบทบาทและการรับรู้เกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนให้เป็นที่น่าอยู่ คือ ความเป็นเจ้าของชุมชน ชาวบ้านเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางและตัดสินใจส่งเสริมความภาคภูมิใจในตนเอง ยกย่องคุณภาพชีวิต มีความยั่งยืนทางด้านสิ่งแวดล้อม คงเอกลักษณ์และวัฒนธรรมท้องถิ่น ก่อให้เกิดการเรียนรู้ระหว่างคนต่างวัฒนธรรม เคารพในวัฒนธรรมที่แตกต่าง และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เกิดผลตอบแทนที่เป็นธรรมแก่คนท้องถิ่น และยังรวมถึงการมีภาระจายรายได้สู่สาธารณประโยชน์ของชุมชน (สถาบันการท่งเทียวโดยชุมชน, 2551)