

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ตั้งแต่มีการปฏิรูปภาคราชการเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์การพัฒนาประเทศ ในช่วงที่ประเทศชาติประสบปัญหาสำคัญประการหนึ่ง คือ การจัดตั้งงบประมาณให้เพียงพอ และสอดคล้องกับภาระงาน จึงจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนแนวคิดจากภาครัฐเป็นผู้จัดบริการมาเป็น ผู้ส่งเสริมและสนับสนุนภาคสังคมให้มีบทบาทหน้าที่ทดแทนภาครัฐ ประกอบกับแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544) ระบุถึงการพัฒนาว่า รัฐให้ความสำคัญ ในหลักการ การพัฒนา 2 การแส คือ กระแสแรก เป็นการพัฒนาประชารัฐ เน้นการพัฒนา โดยการปรับบทบาทของภาครัฐด้วยการปฏิรูประบบราชการ มีการกระจายอำนาจรัฐ และให้ ความสำคัญต่อการสนับสนุนองค์กรประชาชน เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสดูแลและพัฒนาตนเอง เพิ่มบทบาทภาคบุคลากรและการบริหารการจัดการของท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพสามารถ รับผิดชอบและเข้ามามีบทบาทหน้าที่ทดแทนรัฐ กระแสที่สอง เป็นการพัฒนาร่วมมีส่วนร่วม ของประชาชน การที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาได้นั้น จำเป็นต้องมีการจัดระบบ ให้ชุมชนมีความเป็นองค์กร และดำเนินการได้ในรูปคณะบุคคล รัฐจึงเน้นการเสริมสร้าง ความเข้มแข็งของชุมชนและพัฒนาองค์กรชุมชนให้บรรลุการพึ่งตนเองได้ในที่สุด (สำนัก คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2540 : 6-7) ซึ่งนโยบายนี้ได้เป็นแนวคิด ด้านการพัฒนาชุมชนในยุคปัจจุบัน โดยมีจุดเน้นของการพัฒนาโดยใช้ชุมชนเป็นฐานในการพัฒนา คุณภาพชีวิตของประชาชนมากขึ้น แนวคิดดังกล่าวนี้ได้ถูกนำมาใช้อย่างกว้างขวางทางสังคมไทย

กรุงเทพมหานครเป็นมหานครที่มีการพัฒนาและขยายตัวออกไปในทุกทิศทาง ทั้งในทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม และเป็นศูนย์กลางของกิจกรรมทุกด้าน ส่งผลให้มีการอพยพ ย้ายถิ่นของประชากรจากภูมิภาคต่างๆ เข้ามาสู่กรุงเทพมหานครอย่างต่อเนื่อง อัตราการเพิ่มจำนวน ประชากรเป็นไปอย่างรวดเร็ว และมีผลก่อให้เกิดความหนาแน่นของประชากรต่อพื้นที่สูง กรุงเทพมหานครจึงมีจำนวนชุมชนหนาแน่นขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยมีทั้ง ชุมชนแออัด ชุมชนเมือง ชุมชนชานเมือง เคหะชุมชน และชุมชนหมู่บ้านจัดสรร เป็นจำนวนถึง 1,527 ชุมชน (สำนักพัฒนา ชุมชนกรุงเทพมหานคร 2542 : 22) ซึ่งแผนพัฒนากรุงเทพมหานครฉบับที่ 5 (พ.ศ.2540-2544)

และเอกสารการพัฒนาชุมชนของกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2539 ได้ระบุถึง ปัญหาหลักของประชาชน ในชุมชนเหล่านี้ ได้แก่ การขาดความมั่นคงในที่อยู่อาศัย ระบบสาธารณสุขูปโภค และการบริการ ขั้นพื้นฐานไม่เพียงพอ สภาพแวดล้อมในชุมชนเสื่อมโทรม ประชาชนขาดการมีส่วนร่วมที่จะดูแล รักษาและพัฒนาชุมชน รวมถึงปัญหาทางสังคม คือ สถาบันครอบครัวไม่มีความมั่นคง ปัญหาเด็ก เยาวชนและผู้สูงอายุถูกทอดทิ้งไม่ได้รับการดูแลเอาใจใส่ ปัญหายาเสพติด และปัญหาอาชญากรรม กรุงเทพมหานครซึ่งหน่วยงานระดับท้องถิ่นของรัฐ ตระหนักถึงปัญหาและผลกระทบดังกล่าว จึงได้ดำเนินการพัฒนาชุมชนทั้งทางกายภาพ สิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ สังคม อนามัย และจิตใจ เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของประชาชน โดยเน้นการพัฒนาชุมชนตามแนวคิดแรก คือ การพัฒนาประชาธิปไตย โดยให้การสนับสนุนทุกส่วนของสังคม ไม่ว่าจะเป็น ภาครัฐ ภาคเอกชน หรือองค์กรประชาชนทุกฝ่ายเข้ามาร่วมกันพัฒนาชุมชนแบบภาคีภาค หรือพหุภาคี (Partnership) กล่าวคือ บทบาทของส่วนราชการกรุงเทพมหานคร ยังมีความจำเป็นต่อไป หากแต่จะลดบทบาท จากผู้ลงมือกระทำมาเป็นผู้สนับสนุนให้ประชาชนและกลุ่มอิสระร่วมแบ่งเบาภาระเป็นเสมือน การเพิ่มอำนาจให้แก่ประชาชน (Empowerment) ซึ่งจะเป็นหลักประกันว่างานพัฒนาจะสำเร็จด้วยดี มีพลัง และต่อเนื่อง แนวคิดที่สอง คือการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชน จะให้ความสำคัญกับการ จัดระบบให้ชุมชนมีความเป็นองค์กรและดำเนินการในรูปคณะบุคคล โดยเน้นการพัฒนา องค์กรชุมชนให้มีความเข้มแข็งเพียงพอที่จะเป็นแกนนำในการพัฒนาชุมชนร่วมกับหน่วยงาน ภาครัฐและภาคเอกชน ซึ่งเป็นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในรูปของประชาคม ท้องถิ่น ส่วนแนวคิดที่สาม คือ การใช้ชุมชนเป็นฐานในการพัฒนาชุมชน โดยเน้นให้ชุมชน ทำหน้าที่ทดแทนรัฐในการจัดบริการทางสังคมและร่วมกันพัฒนาชุมชนของตนเองเพื่อลด การพึ่งพิงจากรัฐ ซึ่งกรุงเทพมหานครให้ความสำคัญในการจัดตั้งคณะกรรมการดำเนินการในรูป ของกรรมการชุมชนกรุงเทพมหานคร โดยคณะกรรมการชุมชนเหล่านี้จะมาจากประชาชน ในชุมชนเป็นผู้พิจารณาคัดเลือกตามระบอบประชาธิปไตยและกรุงเทพมหานครเป็นผู้กำหนด บทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบ

แนวทางการพัฒนาชุมชนของกรุงเทพมหานคร โดยการสนับสนุนให้มีการจัดตั้ง องค์กรชุมชนในรูปแบบคณะกรรมการชุมชนกรุงเทพมหานครขึ้นนั้น ย่อมมีความสอดคล้อง และเหมาะสมกับการพัฒนาประชาธิปไตย การพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชน และการพัฒนา โดยใช้ชุมชนเป็นราก กล่าวคือ

ประการแรก กรุงเทพมหานครซึ่งเป็นหน่วยงานรัฐ ให้การยอมรับว่า ประชาชน มีศักดิ์ศรี มีเกียรติภูมิ มีคุณค่าเท่าเทียมกัน ตลอดจนยอมรับสิทธิ ความรู้ความสามารถของประชาชน เป็นการยอมรับกระจายอำนาจไปสู่ปวงชน เป็นการตอบสนองระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย

เป็นการเสริมสร้างกระบวนการสร้างผู้นำที่เป็นตัวแทนที่แท้จริงของประชาชน ซึ่งคณะกรรมการชุมชนเหล่านี้สามารถแบ่งเบาภาระของรัฐ และช่วยสนับสนุนให้รัฐใช้ทรัพยากรทางสังคมที่มีอยู่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ประการที่สอง เป็นการพัฒนาชุมชนแบบยั่งยืนและมีความสมดุลในการพัฒนา (Balanced Development) การพัฒนาชุมชนตามแนวทางใดๆ ก็ตามควรมาจากพลังและขีดความสามารถของประชาชนในชุมชนที่ได้ฝึกกำลังขึ้นมาผสมผสานกับการสนับสนุนจากรัฐ คณะกรรมการชุมชนกรุงเทพมหานคร ซึ่งมาจากสมาชิกในชุมชนที่มีความเต็มใจสมัครเข้ามาเพื่อเป็นตัวแทนและพร้อมที่จะอุทิศตนในการทำงานให้กับชุมชนของตน คณะกรรมการชุมชนเหล่านี้จะเป็นแกนนำในกระบวนการพัฒนาชุมชน นับตั้งแต่การค้นหาปัญหาและสาเหตุแห่งปัญหา วางแผน และดำเนินกิจกรรม รวมทั้งเป็นผู้กระตุ้นการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการปรับปรุงพัฒนา ป้องกันและแก้ไขปัญหาของชุมชน ตลอดจนการติดตามและประเมินผล ทำให้โครงการพัฒนาชุมชนนั้นสามารถตอบสนองความต้องการและมีความสอดคล้องกับโครงสร้างทางสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมของชุมชน อันมีผลทำให้ประชาชนเกิดความรักและหวงแหน ในกิจกรรมการพัฒนาของตน การพัฒนาชุมชนนั้นย่อมมีผลดีที่สุดและถาวรที่สุด

ประการที่สาม กรรมการชุมชนเป็นสัญลักษณ์ของความร่วมมือระหว่างรัฐและชุมชน และเป็นตัวประสานช่องว่างระหว่างรัฐกับประชาชน ทำให้ภาครัฐทราบถึงปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของชุมชน มีการประนีประนอมกันระหว่างรัฐและประชาชนในการพัฒนาชุมชน และก่อให้เกิดการพัฒนาในแนวทางที่ประชาชนได้รับความพึงพอใจมากที่สุด

นอกจากนี้แล้ว ในภาวะที่ประเทศชาติประสบปัญหาภาวะเศรษฐกิจถดถอยอยู่ในปัจจุบัน การพัฒนาชุมชนโดยการสนับสนุนให้มีการจัดตั้งองค์กรชุมชนในรูปแบบคณะกรรมการชุมชนกรุงเทพมหานคร ย่อมมีผลต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนในชุมชนเป็นอย่างยิ่ง เพราะเหตุว่า คณะกรรมการชุมชนกรุงเทพมหานครเหล่านี้ จะช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐและช่วยสนับสนุนให้รัฐได้ใช้ทรัพยากรทางสังคมที่มีอยู่ได้อย่างเหมาะสม อีกทั้งการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหาในชุมชน คณะกรรมการชุมชนกรุงเทพมหานครสามารถที่จะเสนอต่อกรุงเทพมหานครทั้งทางตรงและทางอ้อม ทำให้การแก้ไขปัญหาและแนวทางในการพัฒนาชุมชนของกรุงเทพมหานครย่อมมีทิศทางและมีความสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงที่เป็นอยู่ สามารถตอบสนองความต้องการอันแท้จริงของประชาชนได้อย่างเหมาะสม โดยไม่ขัดต่อ ประโยชน์ของสังคมโดยรวม องค์กรประกอบเหล่านี้จะทำให้การพัฒนาชุมชนของกรุงเทพมหานครนั้นไปสู่ความสำเร็จในการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนต่อไป

ดังนั้น การสนับสนุนการจัดตั้งองค์กรชุมชนในรูปแบบคณะกรรมการชุมชนกรุงเทพมหานคร จึงเป็นการพัฒนาชุมชนที่มีความสมดุลและมีความเหมาะสมเป็นอย่างยิ่ง

ปัจจุบัน กรุงเทพมหานคร ได้ดำเนินการจัดตั้งคณะกรรมการชุมชนขึ้นตามระเบียบ กรุงเทพมหานครว่าด้วยกรรมการชุมชน พ.ศ.2534 โดยให้สำนักงานเขตพื้นที่เป็นผู้รับผิดชอบและ ดำเนินการในชุมชนที่กรุงเทพมหานครประกาศจัดตั้งเป็นชุมชน จำนวน 1,527 ชุมชน คิดเป็น ร้อยละ 95.67 ส่วนที่เหลืออีก 69 ชุมชน คิดเป็นร้อยละ 4.32 ยังไม่มีการจัดตั้งเป็นชุมชน เนื่องจาก เป็นชุมชนที่อยู่อาศัยไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ของระเบียบกรุงเทพมหานคร ในขณะนี้ กรรมการ ชุมชนมีจำนวนถึง 14,276 คน ที่ได้รับการจัดตั้งจากกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับการคัดเลือก จากประชาชนในเขตพื้นที่ชุมชนนั้นๆ ส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่สนใจสมัครเข้ามาเป็นตัวแทนของชุมชน คณะกรรมการชุมชนเหล่านี้จะเป็นตัวแทนของชุมชนในการติดต่อกับองค์กรภายนอกและภายใน ชุมชน ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานรัฐและหน่วยงานเอกชนที่จะเข้ามาดำเนินการพัฒนาชุมชนในแต่ละ พื้นที่การบริหารงานของกลุ่มสำนักงานเขต โดยกรุงเทพมหานครได้แบ่งกลุ่มสำนักงานเขต ออกเป็น 6 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มรัตนโกสินทร์ กลุ่มบูรพา กลุ่มเจ้าพระยา กลุ่มศรีนครินทร์ กลุ่มกรุงธนเหนือ และกรุงธนใต้ ทั้งนี้ เพื่อการจัดระเบียบการปฏิบัติงานของสำนักงานเขต ในพื้นที่ต่างๆ ให้เป็นกลุ่มที่มีลักษณะน้ำหนึ่งใจเดียวกัน และมีความร่วมมือกันในการปฏิบัติงาน ซึ่งจะช่วยให้การดำเนินงานของกรุงเทพมหานครนั้นบรรลุวัตถุประสงค์และเป็นไปอย่างราบรื่น

การจัดตั้งคณะกรรมการชุมชนกรุงเทพมหานครได้ดำเนินการในพื้นที่ชุมชนดังนี้ (กรุงเทพมหานคร, คณะทำงานจัดทำเอกสารการพัฒนาชุมชนของกรุงเทพมหานคร 2539 : ปก)

1. พื้นที่ชุมชนแออัด ซึ่งเป็นชุมชนส่วนใหญ่ที่มีอาคารหนาแน่นไร้ระเบียบและชำรุดทรุดโทรมประชาชนอยู่อย่างแออัด มีสภาพแวดล้อมไม่เหมาะสมอันอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยของผู้อยู่อาศัย โดยถือเกณฑ์ความหนาแน่นของบ้านเรือนอย่างน้อย 15 หลังคาเรือน ต่อพื้นที่ 1 ไร่ จำนวน 799 ชุมชน

2. พื้นที่ชุมชนหมู่บ้านจัดสรร เป็นชุมชนที่มีบ้านจัดสรรที่เป็นบ้านที่อยู่อาศัย และดำเนินการโดยภาคเอกชนในเขตกรุงเทพมหานคร โดยมีลักษณะเป็นบ้านเดี่ยวที่มีบริเวณ ทาวน์เฮาส์ ตึกแถว หรือบ้านแฝด สภาพทั่วไปที่ควรจะต้องมีการพัฒนา เช่น ทางระบายน้ำ ขยะทางเท้า ซึ่งกรุงเทพมหานครพิจารณาถึงความต้องการของประชาชนและความเหมาะสม ในการดำเนินการพัฒนาซึ่งจะได้ทำเป็นประกาศกำหนดชุมชน จำนวน 234 ชุมชน

3. พื้นที่ชุมชนเมือง เป็นชุมชนที่มีความหนาแน่นของบ้านน้อยกว่าชุมชนแออัด กล่าวคือน้อยกว่า 15 หลัง ต่อ 1 ไร่ แต่มีความหนาแน่นของจำนวนบ้านมากกว่าชุมชนชานเมืองและ กรุงเทพมหานคร ได้จัดทำประกาศกำหนดเป็นชุมชน จำนวน 129 ชุมชน

หอสมุดสถาบันราชภัฏธนบุรี

4. พื้นที่ชุมชนชานเมืองซึ่งเป็นชุมชนที่มีพื้นที่ดำเนินการด้านการเกษตร ในเขตกรุงเทพมหานครรอบนอกเป็นส่วนใหญ่ มีบ้านเรือนไม่แออัด แต่ขาดการวางแผน ทางด้านผังชุมชน เช่น ทางระบายน้ำ ทางเดินเท้า เพื่อป้องกันการเกิดปัญหาน้ำท่วมขังทางสัญจร ไปมาของประชาชนในชุมชน จำนวน 302 ชุมชน

5. พื้นที่เคหะชุมชน เป็นชุมชนที่ได้รับการจัดตั้งดำเนินการและดูแลโครงการ โดยการเคหะแห่งชาติมีสภาพเป็นแฟลต และกรุงเทพมหานครเข้าไปดำเนินการในด้าน ทางระบายน้ำ ขยะทางเท้า เศรษฐกิจ สังคม อนามัย และอื่นๆ จำนวน 63 ชุมชน

โดย กรุงเทพมหานคร ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการชุมชน ตามระเบียบ กรุงเทพมหานคร ว่าด้วยกรรมการชุมชน พ.ศ.2534 ดังนี้ (กรุงเทพมหานคร 2539 : 185)

1. ส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข
2. ประสานงานและดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานราชการ องค์กร และหน่วยงานเอกชน ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในอันที่จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชน
3. พัฒนาชุมชนทั้งด้านกายภาพ เศรษฐกิจและสังคม โดยการมีส่วนร่วมของประชาชน และระดมทรัพยากรในชุมชนมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด
4. เสริมสร้างความสามัคคีและการมีวินัยของผู้อยู่อาศัยในชุมชน
5. ส่งเสริมวัฒนธรรม ศิลธรรม และประเพณีอันดีงาม
6. ดูแลรักษาทรัพย์สินของชุมชนและสาธารณสมบัติ
7. เผยแพร่ผลงาน คิดตาม และรายงานการปฏิบัติงานของหน่วยงานและองค์กรต่างๆ ที่เข้าไปปฏิบัติงานในชุมชนต่อผู้อำนวยการเขต
8. แต่งตั้งผู้มีความรู้ความสามารถเหมาะสมเป็นที่ปรึกษาหรือคณะทำงานในฝ่ายต่างๆ

จากอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการชุมชนดังกล่าว แม้ว่า กรุงเทพมหานครจะได้ กำหนดอำนาจหน้าที่ให้เป็นไปในลักษณะที่เอื้อต่อการดำเนินงานขององค์กรชุมชนกับการพัฒนา ชุมชนของตนแล้วก็ตาม แต่พบว่า กรุงเทพมหานครยังประสบปัญหาและข้อจำกัดในการพัฒนา องค์กรชุมชน ในลักษณะที่ขาดการประสานสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ขาดการวางแผนและปฏิบัติงาน ในลักษณะที่เป็นองค์รวม แต่ละหน่วยงานดำเนินงานเป็นลักษณะแยกส่วน ขาดการประสานงาน ที่เป็นเครือข่ายที่ชัดเจน การผนึกกำลังของคนในชุมชน ยังไม่มีความเข้มแข็งเพียงพอ เนื่องจาก สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคมที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาศักยภาพขององค์กรชุมชน ปัจจุบันต่างๆ เหล่านี้จึงทำให้ชุมชนอ่อนแอพึ่งตนเองได้น้อย ขาดพลังที่จะร่วมกันพัฒนา ป้องกันและ แก้ไขปัญหาของชุมชน (สำนักนโยบายและแผนกรุงเทพมหานคร กรุงเทพมหานคร 2539 : 125)

ปัญหาที่กล่าวมาหากพิจารณาแล้วพบว่า ผู้นำชุมชน ซึ่งหมายถึงคณะกรรมการชุมชน น่าจะเป็นปัจจัยหนึ่งที่ก่อให้เกิดปัญหาดังกล่าว ทั้งนี้เนื่องจากคณะกรรมการชุมชนจะเป็นผู้ที่มีบทบาทในการประสานงาน ทั้งภายในชุมชนและภายนอกชุมชน คณะกรรมการชุมชนเป็นผู้ซึ่งมีความเข้าใจปัญหาของประชาชน และเป็นตัวแทนที่ทำหน้าที่รักษาผลประโยชน์ของชุมชน ในการเลือกโครงการหรือนำโครงการของรัฐและองค์กรเอกชนที่มีอยู่นั้นให้สอดคล้องกับความต้องการและความจำเป็นของประชาชน ทำให้โครงการเหล่านั้นได้รับความสนใจจากประชาชนและเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา ส่งผลทำให้การพัฒนาชุมชนประสบผลสำเร็จและมีความยั่งยืน

อาจกล่าวได้ว่า กรุงเทพมหานครได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาชุมชนในพื้นที่เขตกรุงเทพมหานคร เป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้ เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนในชุมชน โดยยึดแนวทางการพัฒนาตามกระแสหลัก คือ กระแสการพัฒนาประชาธิปไตย และกระแสการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชน อันเป็นแนวทางการพัฒนาประเทศที่มีอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544) และแนวทางการพัฒนาโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน ดังนั้น การสนับสนุนให้จัดตั้งองค์กรชุมชนขึ้นในรูปแบบคณะกรรมการชุมชนกรุงเทพมหานครจึงเป็นรูปแบบหนึ่งของการพัฒนาชุมชนตามแนวทางดังกล่าว แต่ในปัจจุบันยังประสบปัญหาและข้อจำกัดในการพัฒนาชุมชนอยู่ เนื่องจากสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคมไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาศักยภาพขององค์กรชุมชนดังกล่าว ในขณะนี้ องค์กรชุมชนมีภาวะของความอ่อนแอและพึ่งตนเองได้น้อย โดยกรรมการชุมชน กรุงเทพมหานคร เป็นปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อความเข้มแข็งของชุมชนในกรุงเทพมหานคร เมื่อคณะกรรมการชุมชนขาดพลังที่จะร่วมกันพัฒนา ป้องกัน และแก้ไขปัญหาของชุมชน ทำให้กรรมการชุมชนไม่สามารถปฏิบัติงานในองค์กรชุมชนได้อย่างเต็มที่ อันเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาชุมชนของกรุงเทพมหานคร

ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะทำการวิจัย ความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการชุมชน กรุงเทพมหานคร เพราะต้องการทราบความสามารถและปัจจัยที่ส่งผลต่อความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการชุมชน เพื่อนำผลมาใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการชุมชน เนื่องจากว่าถ้ากรรมการชุมชนมีความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่แล้ว ก็จะทำให้องค์กรชุมชนมีความเข้มแข็ง มีพลังที่จะร่วมกันพัฒนา ป้องกัน และแก้ไขปัญหาของชุมชน และเขตบางกอกน้อยเป็นเขตที่ใหญ่ มีจำนวนชุมชนมากถึง 38 ชุมชน และมีความหลากหลาย ดังนั้น จึงมีความน่าสนใจที่จะศึกษาความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ และปัจจัยที่ส่งผลต่อความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการชุมชน

วัตถุประสงค์ในการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการชุมชน เขตบางกอกน้อย กรุงเทพมหานคร
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการชุมชน เขตบางกอกน้อย กรุงเทพมหานคร

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการชุมชน เขตบางกอกน้อย กรุงเทพมหานคร เพื่อเป็นฐานข้อมูลให้หน่วยงานของรัฐส่งเสริมกิจกรรมที่เหมาะสมแก่กรรมการชุมชน
2. ทำให้ทราบปัจจัยที่ส่งผลต่อความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการชุมชน เขตบางกอกน้อย กรุงเทพมหานคร เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาขีดความสามารถ ของกรรมการชุมชนต่อไป

กรอบแนวคิดในการวิจัย

ตัวแปรอิสระ
(Independent Variable)

ตัวแปรตาม
(Dependent Variable)

ปัจจัยลักษณะส่วนบุคคล

- ความรู้ความเข้าใจที่ต้องนำไปใช้ในการปฏิบัติหน้าที่
- คุณลักษณะของผู้นำชุมชน
- ความมั่นคงในที่อยู่อาศัย
- ความมั่นคงในรายได้
- การสนับสนุนจากบุคคลในครอบครัว

ความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ ของกรรมการชุมชนกรุงเทพมหานคร

1. ส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข
2. ประสานงานและดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานราชการ องค์กร และหน่วยงานเอกชนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในอันที่จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชน
3. พัฒนาชุมชนทั้งด้านกายภาพ เศรษฐกิจและสังคม โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนและระดมทรัพยากรในชุมชนมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด
4. เสริมสร้างความสามัคคีและการมีวินัยของผู้อยู่อาศัยในชุมชน
5. ส่งเสริมวัฒนธรรม ศิลธรรม และประเพณีอันดีงาม
6. ดูแลรักษาทรัพย์สินของชุมชนและสาธารณสมบัติ
7. เผยแพร่ผลงาน ติดตาม และรายงานการปฏิบัติงานของหน่วยงานและองค์กรต่างๆ ที่เข้าไปปฏิบัติงานในชุมชนต่อผู้อำนวยการเขต
8. แต่งตั้งผู้มีความรู้ความสามารถเหมาะสมเป็นที่ปรึกษาหรือคณะทำงานในฝ่ายต่างๆ

สมมติฐานการวิจัย

จากกรอบแนวคิดผู้วิจัยนำเอาตัวแปรที่ใช้ในการวิจัยมาตั้งสมมติฐานในการวิจัย ดังนี้
ความรู้ความเข้าใจที่ต้องนำไปใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ คุณลักษณะของผู้นำชุมชน
ความมั่นคงในที่อยู่อาศัย ความมั่นคงในรายได้ และการสนับสนุนจากบุคคลในครอบครัว
มีความสัมพันธ์กับความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการชุมชน

ขอบเขตของการวิจัย

ประกอบด้วยขอบเขตใน 3 ด้าน คือ

1. ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรเป้าหมายในการวิจัยครั้งนี้ คือ กรรมการชุมชน ในเขตบางกอกน้อย กรุงเทพมหานคร จำนวน 38 ชุมชน ประกอบด้วยกรรมการชุมชนทั้งหมด 505 คน ที่ดำรงตำแหน่งอยู่ใน เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2545 และได้ทำการสุ่มตัวอย่าง ได้กลุ่มประชากรจำนวน 220 คน

2. ขอบเขตด้านพื้นที่

เขตบางกอกน้อยมีพื้นที่รวม 11,944 ตารางกิโลเมตร แบ่งการปกครองออกเป็น 5 แขวง คือ แขวงศิริราช แขวงบ้านช่างหล่อ แขวงบางขุนนนท์ แขวงบางขุนศรี และแขวงอรุณอมรินทร์

3. ขอบเขตด้านเนื้อหา

ครอบคลุมเนื้อหาตามกรอบแนวคิดในการวิจัย ผู้วิจัยได้กำหนดตัวแปรอิสระ (Independent Variable) จำนวน 5 ตัวแปร ได้แก่ ความรู้ความเข้าใจที่ต้องนำไปใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ คุณลักษณะของผู้นำชุมชน ความมั่นคงในที่อยู่อาศัย ความมั่นคงในรายได้ การสนับสนุนจากบุคคลในครอบครัว และตัวแปรตาม (Dependent Variable) จำนวน 1 ตัวแปร ได้แก่ ความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการชุมชน

นิยามศัพท์เชิงปฏิบัติการที่ใช้ในการวิจัย

1. ความรู้ความเข้าใจที่ต้องนำไปใช้ในการปฏิบัติหน้าที่

หมายถึง ความรู้ความเข้าใจที่ต้องนำไปใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการชุมชน ในการส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ปัจจัยที่ทำให้การร่วมมือประสานงานประสบผลสำเร็จ หลักการพัฒนาชุมชน การมีส่วนร่วมของประชาชน และการระดมทรัพยากรในชุมชนของกรรมการชุมชน

2. คุณลักษณะของผู้นำชุมชน

หมายถึง คุณลักษณะที่กรรมการชุมชนทุกคนควรยึดถือปฏิบัติ ประกอบด้วย กระตือรือร้นในการทำงานเพื่อส่วนรวม ประสานและเสนอทางออกในการแก้ปัญหาของประชาชนในชุมชน เป็นผู้ที่เอาภาระงาน ตั้งใจทำงาน เปิดโอกาสให้สมาชิกได้พัฒนาตนเอง สนใจใฝ่ศึกษาค้นคว้าด้วยตนเองเสมอ เลือกกิจกรรมให้เหมาะสมสอดคล้องกับการแก้ปัญหาชุมชน มีความคิดริเริ่ม กล้าตัดสินใจ

3. ความมั่นคงในที่อยู่อาศัย

หมายถึง การที่กรรมการชุมชนมีกรรมสิทธิ์ในที่อยู่อาศัย และระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในชุมชนเกินกว่า 10 ปีขึ้นไป

4. ความมั่นคงในรายได้

หมายถึง การที่กรรมการชุมชนมีการประกอบอาชีพอันก่อให้เกิดรายได้

5. การสนับสนุนจากบุคคลในครอบครัวต่อการเป็นกรรมการชุมชน

หมายถึง การที่กรรมการชุมชนได้รับการสนับสนุนจากครอบครัวด้านจิตใจ การสนับสนุนจากครอบครัวด้านกาย และการสนับสนุนจากครอบครัวด้านทรัพย์สิน

6. ความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการชุมชน

หมายถึง ความสามารถในการปฏิบัติงานของกรรมการชุมชนกรุงเทพมหานคร ตามอำนาจหน้าที่ในระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยกรรมการชุมชน พ.ศ.2534 ประกอบด้วย

1. ส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข

หอสมุดสถาบันราชภัฏธนบุรี

2. ประสานงานและดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานราชการ องค์กร และหน่วยงานเอกชน ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในอันที่จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชน
3. พัฒนาชุมชนทั้งด้านกายภาพ เศรษฐกิจและสังคม โดยการมีส่วนร่วมของประชาชน และระดมทรัพยากรในชุมชนมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด
4. เสริมสร้างความสามัคคีและการมีวินัยของผู้อยู่อาศัยในชุมชน
5. ส่งเสริมวัฒนธรรม ศีลธรรม และประเพณีอันดีงาม
6. ดูแลรักษาทรัพย์สินของชุมชนและสาธารณสมบัติ
7. เผยแพร่ผลงาน ติดตาม และรายงานการปฏิบัติงานของหน่วยงานและองค์กรต่างๆ ที่เข้าไปปฏิบัติงานในชุมชนต่อผู้อำนวยการเขต
8. แต่งตั้งผู้มีความรู้ความสามารถเหมาะสมเป็นที่ปรึกษาหรือคณะทำงานในฝ่ายต่างๆ

7. กรรมการชุมชน

หมายถึง กรรมการชุมชนที่เป็นตัวแทนสมาชิกชุมชนซึ่งมาจากการเลือกตั้งมีจำนวนอย่างน้อยชุมชนละ 7 คน แต่ไม่เกิน 25 คน ประกอบด้วยตำแหน่ง ประธานกรรมการ รองประธาน กรรมการ เลขานุการ เภรัญญิก นายทะเบียน ประชาสัมพันธ์ ตำแหน่งอื่นใดที่คณะกรรมการชุมชนเห็นสมควรแต่งตั้ง

8. ชุมชน

หมายถึง ชุมชนแออัด ชุมชนชานเมือง ชุมชนเมือง ชุมชนหมู่บ้านจัดสรร และเคหะชุมชนที่กรุงเทพมหานครกำหนดขึ้น ทั้งนี้โดยทำเป็นประกาศกรุงเทพมหานคร และในเขตบางกอกน้อยมีจำนวนรวมทั้งหมด 38 ชุมชน