



บทที่ 1

บทนำ

### สภาพปัญหาและความสำคัญ

ประเทศต่าง ๆ ในโลกย่อมจะต้องมีระบบการปกครอง เพื่อความเป็นระเบียบและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันภายในชาติ ความเหมาะสมของระบบการปกครองต่อประเทศใดประเทศหนึ่ง ย่อมจะทำให้ประเทศนั้นมีความเจริญรุ่งเรืองหรือมีความมั่นคงแตกต่างกันไป การจะเลือกใช้ระบบการปกครองแบบใดนั้น มักขึ้นอยู่กับอิทธิพลทางการเมืองระหว่างประเทศ การศึกษาของประชาชาติ รวมทั้งความพร้อมของประชาชนในประเทศนั้น ๆ ระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยเป็นระบบการปกครองรูปแบบหนึ่ง ที่สามารถสร้างความเจริญรุ่งเรืองและความมั่นคงต่อประเทศที่นำมาใช้เป็นรูปแบบการปกครองได้ ส่วนประเทศใดจะเลือกใช้ระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยได้ผลมากน้อยเพียงใดนั้น ขึ้นอยู่กับความสามารถของการจัดระบบและประชาชนของประเทศ ซึ่งเป็นพื้นฐานสนับสนุนต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย

โดยเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่า การเมืองและการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยนั้น ประชาชนในประเทศเป็นส่วนที่สำคัญที่สุด ที่จะทำให้กลไกทางการเมืองได้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ และคุณสมบัติที่สำคัญของประชาชนที่จะเอื้อประโยชน์ต่อการเมืองการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยนั้น ได้แก่ ความสนใจ ความกระตือรือร้นที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างจริงจังและต่อเนื่อง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การปกครองในระบอบประชาธิปไตยประชาชนพลเมืองจะต้องมีกรอบความคิด (concept) ที่ว่า "กิจกรรมทางการเมืองการปกครองเป็นหน้าที่ที่ทุกคนในสังคมต้องเอาใจใส่และรับผิดชอบร่วมกัน จะหลีกเลี่ยงหรือปฏิเสธความรับผิดชอบมิได้" ซึ่งหากประชาชนมีกรอบความคิดตรงกันข้ามกับหลักการดังกล่าวข้างต้นแล้ว การปกครองในระบอบประชาธิปไตยก็ยากที่จะประสบความสำเร็จ และไม่สามารถเอื้ออำนวยประโยชน์ให้แก่ประชาชนที่อยู่ภายใต้ระบบการเมืองการปกครองในระบบนี้ได้

การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เรียนรู้ทางการเมือง โดยการปฏิบัติตามกระบวนการของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ไม่ว่าจะเรื่องการใช้สิทธิการเลือกตั้ง สิทธิการเป็นสมาชิกพรรคการเมือง สิทธิในการเรียกร้องให้รัฐบาลดำเนินกรต่าง ๆ อันเป็นการคุ้มครองผลประโยชน์ของเขา การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เรียนรู้โดยการปฏิบัติดังกล่าว จะเป็นวิถีทางที่จะสร้างความเข้าใจอันแท้จริงให้กับประชาชน ที่พึงมีต่อการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และจะเป็นแนวทางหนึ่งที่จะช่วยกระตุ้นให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองอย่างกว้างขวาง

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองการปกครองอย่างกว้างขวาง มีผลต่อการพัฒนาการเมืองระบอบประชาธิปไตยของชาติ ตลอดจนธำรงรักษาไว้ซึ่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยให้มั่นคงและมีประสิทธิภาพ การเข้าไปมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นทางการเมืองการปกครองในฐานะประชาชนผู้เป็นเจ้าของประเทศด้วยการออกเสียงเลือกตั้ง นับได้ว่าเป็นกิจกรรมทางการเมืองอีกลักษณะหนึ่ง ที่ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วม เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองไม่มากนัก

ในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยของไทยได้มีการเลือกตั้งกันอยู่บ่อยครั้ง ซึ่งในการเลือกตั้งแต่ละครั้ง ประชาชนไม่ค่อยได้ให้ความสนใจต่อสิทธิความสำคัญในกระบวนการเลือกตั้งเท่าที่ควร เนื่องจากประชาชนยังไม่เข้าใจหรือไม่เห็นถึงประโยชน์ของการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับประเทศ ซึ่งพวกเขาเห็นว่า เป็นเรื่องที่อยู่ไกลตัวแต่ในบางพื้นที่หรือบางชุมชนหลายแห่ง ประชาชนในพื้นที่หรือชุมชนเหล่านั้นได้รับการชักชวนหรือแนะนำจากบุคคลที่เรียกว่า "ผู้นำชุมชน" ในการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยการออกไปใช้สิทธิในการเลือกตั้ง เนื่องจากผู้นำชุมชนจะเป็นบุคคลซึ่งมีความใกล้ชิดกับคนในชุมชนมากที่สุดและเป็นบุคคลที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในชุมชนให้เป็นตัวแทนของชุมชนในการติดต่อหรือประสานงานกับหน่วยงานราชการ องค์กร และ

หน่วยงานเอกชนต่าง ๆ อีกทั้งยังเป็นบุคคลซึ่งประชาชนในชุมชนสามารถที่จะขอรับความช่วยเหลือในปัญหาความเดือดร้อนต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดีอีกด้วย

กรุงเทพมหานครซึ่งเป็นเมืองขนาดใหญ่และเป็นเมืองหลวงของประเทศไทย มีอัตราการขยายตัวของประชากรเพิ่มสูงขึ้นมากในแต่ละปี และคาดว่าเมื่อสิ้นแผนพัฒนากรุงเทพมหานครฉบับที่ 4 ในปี พ.ศ. 2535 กรุงเทพมหานครจะมีประชากรรวมไม่น้อยกว่า 9 ล้านคน จากการขยายตัวของประชากรที่เพิ่มขึ้น ได้ก่อให้เกิดแหล่งชุมชนแออัดในเขตกรุงเทพมหานครอยู่เป็นจำนวนมาก ในการจัดตั้งชุมชนและการเลือกตั้งคณะกรรมการชุมชนเพื่อทำหน้าที่พัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของประชากรในชุมชนอย่างเป็นทางการนั้น จะต้องอาศัยระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยกรรมการชุมชน พ.ศ. 2528 และระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วย กรรมการชุมชน พ.ศ. 2534 เป็นข้อกำหนดคกฏเกณฑ์ในการดำเนินการ

จากลักษณะการจัดตั้งชุมชนและการเลือกตั้งคณะกรรมการชุมชนดังกล่าวข้างต้น ผู้นำชุมชนจึงเป็นบุคคลซึ่งมีความสำคัญในชุมชนเป็นอันมาก เพราะเป็นบุคคลที่ประชาชนในชุมชนให้ความเชื่อถือและมอบความไว้วางใจให้เป็นตัวแทนของชุมชน ดังนั้น ในวิถีชีวิตความเป็นอยู่โดยทั่วไปของประชาชนในชุมชน บทบาทของผู้นำชุมชนจึงเป็นผู้ประสานงานหรือตัวแทนของชุมชนในการติดต่อกับหน่วยงานราชการ หรือการมีส่วนร่วมทางการเมืองในการเลือกตั้งทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ และอาจเป็นบุคคลที่เป็นกลไกสำคัญในการชักชวนประชาชนในชุมชนให้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองได้มากน้อยเพียงใดด้วย

ดังนั้น จากสภาพปรากฏการณ์ดังกล่าวข้างต้น การที่ผู้นำชุมชนได้มีอิทธิพลบทบาทกับประชาชนในชุมชน ต่อพฤติกรรมการณ์ตัดสินใจหรือการชักจูงใ้มน้ำวให้คนในชุมชนไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือพรรคการเมืองหนึ่งพรรคการเมืองใด ซึ่งส่งผลต่อการได้รับเลือกตั้ง และได้เข้าไปมีบทบาทในการจัดตั้งรัฐบาลเพื่อบริหารประเทศตามระบอบประชาธิปไตยในที่สุด จึงได้นำไปสู่ประเด็นปัญหาที่ว่า ผู้นำชุมชนมีส่วนในการชักจูงใ้มน้ำวให้ประชาชนในชุมชนไปใช้สิทธิในการเลือกตั้งมากน้อยเพียงใด และมีผลประโยชน์ทางการเมือง

กับชุมชนจริงเท็จประการใด โดยที่ประเด็นปัญหาดังกล่าวจะได้ทราบจากข้อเท็จจริงที่ว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองของผู้นำชุมชนนั้น จะมีบทบาทอิทธิพลและก่อให้เกิดจุดเปลี่ยนแปลงในทางการเมืองได้มากน้อยเพียงใด

### วัตถุประสงค์ของการศึกษา

ในการศึกษาบทบาทผู้นำชุมชนต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองนั้น ผู้วิจัยมีความเห็นวาททัศนคติและความเชื่อของผู้นำชุมชนนั้น มีแนวความคิดเห็นสอดคล้องสนับสนุนพรรคการเมืองหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งคนหนึ่งคนใด เป็นการทดสอบแนวความคิดว่าด้วยทฤษฎีเรื่องชนชั้นผู้นำ ทฤษฎีการมีส่วนร่วมทางการเมือง จึงนำแนวความคิดดังกล่าวไปศึกษากับผู้นำชุมชนในพื้นที่การปกครองของเขตบางคอแหลม กรุงเทพมหานคร และมีวัตถุประสงค์ ดังนี้คือ

1. ศึกษารูปแบบของการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่ผู้นำชุมชน เข้าไปมีบทบาทในชุมชน
2. ศึกษาวิธีการที่ผู้นำชุมชนสามารถชักจูงให้สมาชิกของชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง
3. ศึกษาคุณสมบัติของผู้นำชุมชนที่ทำให้สมาชิกของชุมชนยอมรับ

### ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับผู้นำชุมชนต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองนี้ เป็นการศึกษาในระดับชุมชน (community study) เพื่อทราบถึงทัศนคติของผู้นำชุมชนในพื้นที่การปกครองของเขตบางคอแหลม กรุงเทพมหานคร และเป็นการเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในแต่ละชุมชน โดยยึดถือจำนวนชุมชนในเขตบางคอแหลม กรุงเทพมหานคร เป็นเกณฑ์ในการทำการศึกษาวิจัย ซึ่งได้แยกจำนวนชุมชนออกเป็นรายแขวง คือ

1. แขวงวัดพระยาไกร มีจำนวนชุมชน 8 ชุมชน
2. แขวงบางคอแหลม มีจำนวนชุมชน 9 ชุมชน
3. แขวงบางโคล่ มีจำนวนชุมชน 5 ชุมชน

ในลักษณะของการศึกษาจะเป็นการศึกษาผู้นำชุมชนเขตบางคอแหลมโดยแยกเป็นรายแขวง ซึ่งแต่ละแขวงจะแตกต่างกันไปจำนวนของชุมชน และผู้นำชุมชนจะมากน้อยแตกต่างกันไป โดยทั่วไปในชุมชนหนึ่ง จะมีคณะกรรมการชุมชนอยู่ซึ่งมาจากการเลือกตั้งอย่างน้อยชุมชนละ 7 คน

ผู้นำชุมชนในแต่ละแขวงสามารถแจกแจงออกได้ ดังนี้

- แขวงวัดพระยาไกร มีจำนวนชุมชน 8 ชุมชน จำนวนผู้นำชุมชน 114 คน
  - แขวงบางคอแหลม มีจำนวนชุมชน 9 ชุมชน จำนวนผู้นำชุมชน 108 คน
  - แขวงบางโคล่ มีจำนวนชุมชน 5 ชุมชน จำนวนผู้นำชุมชน 63 คน
- รวมจำนวนผู้นำชุมชนทั้ง 3 แขวง มีจำนวนทั้งสิ้น 285 คน

#### สมมติฐานการศึกษา

ในการศึกษาวิจัยเรื่องผู้นำกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของชุมชน ได้ตั้งสมมติฐานไว้ดังนี้

"ผู้นำชุมชนเป็นผู้ที่ได้รับการยอมรับจากประชาชนในชุมชน และมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในการมีส่วนร่วมทางการเมืองของบุคคลในชุมชน โดยที่ผู้นำชุมชนเป็นบุคคลที่ชุมชนให้การยกย่อง เป็นตัวแทนในการที่จะมีสิทธิมีเสียงในเรื่องต่าง ๆ และโดยส่วนใหญ่แล้วผู้นำชุมชนจะมีส่วนร่วมในการใช้อิทธิพลส่วนตัว เพื่อที่จะนำปัญหาของชุมชนไปปรึกษากับผู้แทนหรือผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งในภาครัฐและเอกชน ในการแก้ไขปัญหานั้นให้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี รวมทั้งการจูงใจให้

บุคคลในชุมชนได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและขอความร่วมมือในการทำงานเพื่อส่วนรวม  
ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าการยอมรับในตัวผู้นำและการตัดสินใจในการมีส่วนร่วมทางการเมืองจะ  
รวมอยู่ที่ผู้นำชุมชนเป็นสำคัญ"

### นิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการศึกษา

ผู้นำ หมายถึง บุคคลที่สามารถชักจูงให้คนอื่นปฏิบัติตามด้วยความเต็มใจ ทำให้ผู้อื่น  
มีความเชื่อมั่นในตัวเอง สามารถช่วยคลี่คลายความตึงเครียดต่าง ๆ ลงได้ นำกลุ่มให้บรรลุ  
เป้าหมายที่ตั้งเอาไว้<sup>1</sup>

ชุมชน หมายถึง ชุมชนแออัด ชุมชนชานเมือง และชุมชน หมู่บ้านจัดสรร และชุมชน  
เมือง ที่กรุงเทพมหานครกำหนดขึ้น ทั้งนี้โดยทำเป็นประกาศของกรุงเทพมหานคร

สมาชิกชุมชน หมายถึง ผู้มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในชุมชนนั้น

คณะกรรมการชุมชน หมายถึง บุคคลที่ได้รับการเลือกตั้งจากสมาชิกชุมชน ให้ทำ  
หน้าที่ดูแลบริหารกิจการของชุมชน มีจำนวนอย่างน้อยชุมชนละ 7 คน แต่ไม่เกิน 25 คน ใน  
แต่ละชุมชน และดำรงตำแหน่งตามวาระคราวละ 2 ปี

ผู้อำนวยการเขต หมายถึง ผู้อำนวยการเขตท้องที่

เจ้าหน้าที่ หมายถึง ผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งหรือมอบหมายจากผู้อำนวยการเขตให้ปฏิบัติ  
งานตามระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยกรรมการชุมชน พ.ศ. 2534

---

<sup>1</sup>Raymond J. Burdy, Fundamental of Leadership (Readings,  
Massachusetts Addison : Wesley Publishing Co., 1972), p. 43.

ทรัพย์สินในความครอบครองของคณะกรรมการชุมชน หมายถึง ทรัพย์สินที่คณะกรรมการชุมชนครอบครองและใช้ประโยชน์อยู่

การมีส่วนร่วมทางการเมือง หมายถึง การมีส่วนร่วมของบุคคลแต่ละบุคคล ในกิจกรรมการเมือง อาจเป็นการออกเสียงเลือกตั้ง หรือการเข้าวิธีบังคับ หรือชักจูงอย่างไม่เป็นทางการของผู้นำชุมชนในแต่ละชุมชน

### ระเบียบวิธีการศึกษา

วิธีการศึกษาวิจัยและค้นคว้า แบ่งออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้

1. ในส่วนที่เกี่ยวกับทฤษฎีและแนวความคิดด้านผู้นำทางการเมือง ได้ใช้กรอบแนวความคิด 2 ทฤษฎีคือ ทฤษฎีเกี่ยวกับชนชั้นผู้นำ (elite theory) และทฤษฎีที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง (political participation) ซึ่งใช้เป็นหลักในการตั้งสมมติฐาน การศึกษาวิเคราะห์ข้อมูล ตลอดจนการสร้างแบบสอบถาม รวมถึงการศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร (documentary research) หนังสือวารสาร และสิ่งตีพิมพ์ต่าง ๆ ในห้องสมุด เพื่อที่จะนำมาอธิบายถึงแนวความคิด ทฤษฎีต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้ทางการเมือง

2. ศึกษาจากแบบสอบถาม (questionnaire) โดยใช้แบบสอบถามสำรวจภูมิหลัง เพศ ตำแหน่ง ระยะเวลาการอยู่ในตำแหน่ง และสอบถามการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสมาชิกในชุมชน โดยการนำของผู้ชุมชนและคณะกรรมการชุมชนที่มีอิทธิพลในการตัดสินใจของชุมชน รวมทั้งศึกษาจากข้อมูลด้านเอกสาร จากรายงานการประชุมของชุมชน บันทึกต่าง ๆ ที่เก็บรวบรวมไว้ในชุมชน เพื่อจะเป็นข้อมูลสำคัญที่แสดงบทบาทของบุคคลที่มีอยู่ในชุมชนนั้นได้

3. ใช้วิธีการสัมภาษณ์ (interview) เพื่อจะได้เป็นการรวบรวมข้อมูล เพื่อทำการวิเคราะห์ทางสังคมศาสตร์ในส่วนที่เกี่ยวกับการกระทำของผู้ชุมนุม และคณะกรรมการชุมนุมในเขตบางคอแหลม กรุงเทพมหานคร

#### การวิเคราะห์ข้อมูล

สำหรับขั้นตอนการดำเนินการวิเคราะห์ เมื่อได้รวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถามที่ได้จากการสัมภาษณ์ รวมทั้งได้เก็บข้อมูลครบถ้วนแล้วจะนำมาลงรหัส เพื่อประมวลข้อมูลโดยเครื่องคอมพิวเตอร์ ด้วยโปรแกรมสำเร็จรูป SPSS/PC+ เพื่อนำผลที่ได้มาใช้ในการวิเคราะห์ทางสถิติ โดยสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ได้แก่ การคำนวณอัตราร้อยละและการทดสอบไค-สแควร์ ซึ่งอยู่กับประเภทของข้อมูลและสมมติฐานที่ต้องการทดสอบเป็นเกณฑ์ เพื่อหาัยสำคัญของข้อมูลและความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต่าง ๆ

#### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงการยอมรับและการให้ความร่วมมือในตัวผู้ชุมนุมของสมาชิกในชุมชน
2. ทำให้ทราบถึงบทบาทอิทธิพลของผู้ชุมนุมในการชักจูงใ้มน้ำวให้สมาชิกในชุมชนไปลงคะแนนเสียง เลือกตั้งให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือพรรคการเมืองหนึ่งพรรคการเมืองที่ตนแนะนำ
3. ทำให้ทราบถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองของผู้ชุมนุมก่อให้เกิดการพัฒนาการทางการเมืองในระดับใด



## การนำเสนอวิทยานิพนธ์

ในการนำเสนอผลการศึกษารูปแบบของวิทยานิพนธ์ ได้กำหนดเสนอเนื้อหาออกเป็น 5 บท ดังนี้

บทที่ 1 ประกอบด้วยความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ของการศึกษา ขอบเขตของการศึกษา สมมุติฐานในการศึกษา นิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการศึกษา ระเบียบและวิธีการดำเนินการศึกษา การวิเคราะห์ข้อมูล ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ และการนำเสนอบทวิทยานิพนธ์

บทที่ 2 ประกอบด้วยความหมายและแนวความคิดเชิงทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษา มีเนื้อหาสาระที่สำคัญคือ แนวความคิดเกี่ยวกับทฤษฎีความเป็นผู้นำ ทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง

บทที่ 3 เป็นบทที่เกี่ยวกับระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการวิจัย การกำหนดกลุ่มผู้นำตัวอย่าง การสุ่มตัวอย่าง การสร้างเครื่องมือรวบรวมข้อมูล การรวบรวมข้อมูลทางภาคสนาม และการศึกษาเชิงสำรวจ การเตรียมข้อมูลเพื่อการวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 4 เป็นบทที่วิเคราะห์ข้อมูลในการยอมรับ การมีอิทธิพลและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของผู้นำชุมชนของชุมชนนั้น ๆ รวมทั้งบทวิเคราะห์หลังผลักดันในการจูงใจของผู้นำชุมชนให้ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นและในระดับชาติ

บทที่ 5 เป็นบทสรุปและข้อเสนอแนะ ประกอบไปด้วยการสรุปผลการวิจัยว่าผู้นำชุมชนมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับใด และมีการวิเคราะห์ว่าผู้นำชุมชนมีอุดมการณ์ทางการเมืองไปในทิศทางใดของอนาคตการเมืองไทย