

บทที่ ๑

บทนำ

๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยมีการปกครองส่วนท้องถิ่น ๒ รูปแบบ คือ ๑) รูปแบบพิเศษ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา และ ๒) รูปแบบทั่วไป ๓ รูปแบบ คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล รูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด, เทศบาล, องค์การบริหารส่วนตำบล เมืองพัทยา และกรุงเทพมหานคร ต่างมีลักษณะที่เหมือนกันคือ มีฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ ข้าราชการประจำ และประชาชนผู้ใช้สิทธิ เป็นองค์ประกอบในระบบการปกครอง เปรียบเสมือน ฝ่ายบริหาร และฝ่ายนิติบัญญัติ คือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ต้องมาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนผู้มีสิทธิ และมีข้าราชการประจำเป็นกลไกให้การบริหารจัดการเป็นไปตามระบบระเบียบข้อกฎหมาย

กรุงเทพมหานคร มีวิวัฒนาการมายาวนานตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ ๕ จากการตั้งสุขาภิบาลกรุงเทพขึ้นเป็นสุขาภิบาลแห่งแรกของประเทศไทยจนถึงปี พ.ศ. ๒๕๑๘ จึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครเป็นราชการส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เนื่องจากมีบทบาทและความสำคัญทั้งในฐานะเป็นเมืองหลวงของประเทศไทยและเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่แตกต่างจากพื้นที่อื่น ๆ ของประเทศ ความเป็นรูปแบบพิเศษของกรุงเทพมหานคร ดังเห็นจากการมีพระราชบัญญัติเฉพาะองค์การ นั่นคือพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ นอกจากนี้รูปแบบการบริหารกรุงเทพมหานครยังเป็นระบบชั้นเดียว หมายถึง กรุงเทพมหานครเป็นองค์กรเดียวที่รับผิดชอบดูแลพื้นที่กรุงเทพมหานครทั้งหมด ในขณะที่พื้นที่จังหวัดอื่น ๆ มีระบบการปกครองท้องถิ่นเป็นสองชั้น คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัดในระดับบน ส่วนเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลในระดับล่าง การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ซึ่งมีลักษณะที่แตกต่างกัน จึงจัดตั้งขึ้นตามความเหมาะสมของสภาพพื้นที่ ที่มีลักษณะพิเศษคือ พื้นที่ขนาดใหญ่มีประชากรจำนวนมาก เป็นศูนย์รวมความหลากหลายของวัฒนธรรมและประเพณี และเป็นระบบเศรษฐกิจขนาดใหญ่ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างทั่วถึง

กรุงเทพมหานคร ช่วยลดภาระของรัฐบาลในการบริหารราชการแผ่นดิน ในลักษณะรวมศูนย์หรือรวมอำนาจการบริหารที่รัฐบาลในส่วนกลางนั้น ความเป็นจริงแล้วรวมทั้งอำนาจและผลประโยชน์ ซึ่งเป็นการขัดขวางความเจริญก้าวหน้า เพราะรัฐไม่สามารถจัดสรรผลประโยชน์และการให้บริการ แก่ประชาชนได้อย่างรวดเร็ว ประหยัด ใกล้ชิด ทัวถึง และมีประสิทธิภาพ เพราะรัฐบาลต้องบริหารงานระดับชาติที่เกี่ยวกับการจัดหาและสร้างโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ ถนน และทางด่วน การติดต่อกับต่างประเทศ การป้องกันประเทศ การจัดเก็บภาษี การส่งเสริมอาชีพเพิ่มรายได้ และการลงทุน ตลอดจนการให้ความช่วยเหลือในบริการหลัก ๆ เช่น การรักษาพยาบาล การจัดสวัสดิการสังคม^๑ จะเห็นว่า การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษมีความแตกต่างไปจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปในบางประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของการจัดโครงสร้างการบริหาร และในส่วนของพื้นที่ที่จะบริหารในรูปแบบพิเศษ

กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นเมืองหลวงที่มีประชากรอาศัยอยู่มากและมีความเจริญก้าวหน้าทางด้านวัตถุมากกว่าเมืองอื่น ๆ ดังนั้นเมืองหลวงจะต้องประสบกับปัญหาการจราจรติดขัด ปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัญหามลพิษ ปัญหาการระบายน้ำ การบำบัดน้ำเสีย ปัญหาการกำจัดขยะ ปัญหาการให้บริการแก่ประชาชน ปัญหาการก่อสร้าง ปัญหาอาชญากรรม และปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นต้น ซึ่งแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ๑๒ ปี ได้ระบุข้อจำกัดในการขับเคลื่อนสู่เป้าหมายของการพัฒนา ได้แก่ การบริหารราชการของกรุงเทพมหานครยังขาดการบูรณาการระหว่างหน่วยงานในสังกัด กรุงเทพมหานคร และการสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานภายนอกที่ดำเนินภารกิจในพื้นที่กรุงเทพมหานคร รวมทั้งประชาชนมีส่วนร่วมค่อนข้างน้อย ทำให้การพัฒนากรุงเทพมหานครก้าวไปอย่างขาดประสิทธิภาพและเอกภาพ^๒ ปัญหาเหล่านี้ยังคงมีมากและสะสมมากขึ้นเรื่อย ๆ การบริหารที่มีประสิทธิภาพเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว และขณะเดียวกันประชาชนในพื้นที่กรุงเทพมหานครจำนวนมากยังขาดความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิ หน้าที่ และความเป็นพลเมือง รวมทั้งการมีองค์ความรู้ด้านต่าง ๆ ที่เป็นพื้นฐานของการดำรงชีวิตทั้งเพื่อปัจจุบันและอนาคต^๓ จึงเป็นสิ่งจำเป็นยิ่ง

การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นการเตรียมความพร้อมในการจะรับมือกับปัญหาต่าง ๆ และ การบริหารเมืองหลวงเป็นต้นแบบที่สำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เป็นการปกครองตนเองของประชาชนเป็นรากฐานอันสำคัญของระบอบประชาธิปไตย เพราะทำให้ประชาชนในชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาท้องถิ่นและพัฒนาท้องถิ่นตามที่ต้องการ โดยไม่

^๑วิรัช วิรัชนิการวรรณ, การบริหารเมืองหลวงและการบริหารท้องถิ่น, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โพเพช, ๒๕๔๕), หน้า ๓๕.

^๒สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล, แผนพัฒนากรุงเทพ ๑๒ ปี ระยะที่ ๒ (๒๕๕๖-๒๕๕๙), (กรุงเทพมหานคร : สำนักยุทธศาสตร์, มปท.), หน้าที่ ๕.

^๓เรื่องเดียวกัน, หน้า ๙.

ต้องคอยรับนโยบายหรือคำสั่งจากรัฐบาลส่วนกลางเพียงฝ่ายเดียว นอกจากนั้นยังทำให้ประชาชนได้มีโอกาสเรียนรู้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยในเวลาเดียวกัน ด้วยเหตุนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จึงรับรองสิทธิการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่น ไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ที่ได้ประกันสิทธิการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่นไว้ในเรื่องต่อไปนี้ ๑) เรื่องอำนาจหน้าที่ ๒) โครงสร้างการบริหาร ๓) การคลัง ๔) บุคลากรในการบริหารงานท้องถิ่น ๕) อำนาจกำกับดูแลจากราชการส่วนกลาง และ ๖) การมีส่วนร่วมของประชาชน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการประสานประโยชน์ให้แก่ทุกมิติของสังคม ได้แก่ ปังเจกบุคคล กลุ่มบุคคล ชุมชน ท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และธุรกิจเอกชน สิ่งเหล่านี้เป็นเสมือนแรงกดดันที่ภาครัฐต้องปรับเปลี่ยนวิธีการทำงานให้มีประสิทธิภาพ ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพของประชาชนและความเสมอภาค รักษาประโยชน์ส่วนรวม อำนาจความสะอาด และบริการประชาชน ดังนั้น หลักและวิธีการทำงานของข้าราชการยุคใหม่ ต้องเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากที่สุด ซึ่งมีคุณลักษณะดังนี้ ๑) มีการทำงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์เพื่อส่วนรวมและประโยชน์ของประชาชนเป็นที่ตั้ง ๒) เคารพในสิทธิ เสรีภาพของประชาชน ๓) เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการทำงานอย่างเหมาะสม ๔) มีความพร้อมรับผิด สามารถตรวจสอบได้ ๕) มีการทำงานที่รวดเร็ว โปร่งใส มีกลไกการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานการให้บริการที่ชัดเจน และ ๖) ปรับเปลี่ยนอุดมการณ์ที่ยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ ไปสู่ระบบคุณธรรม^๔

ปัจจัยภายในประเทศที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนากรุงเทพมหานคร ได้แก่ การบริหารภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาลอ่อนแอ การเมืองการปกครองของไทยขาดเสถียรภาพ ประชาชนในพื้นที่กรุงเทพมหานครจำนวนมากยังขาดความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิ หน้าที่ และความเป็นพลเมือง รวมทั้งการมีองค์ความรู้ด้านต่าง ๆ ที่เป็นพื้นฐานของการดำรงชีวิตทั้งเพื่อปัจจุบันและอนาคต ซึ่งเป็นพลังสำคัญที่จะทำให้การพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม เติบโตไปด้วยกันอย่างสมดุล ภายใต้ข้อจำกัดของทุนและการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม ประชาชนที่อาศัยอยู่ในกรุงเทพมหานครจำนวนไม่น้อยที่เป็นกลุ่มบุคคลซึ่งมีความรู้ความสามารถ มีฐานะทางสังคมและเศรษฐกิจดีมาก ขณะที่ยังมีผู้ด้อยโอกาสและผู้พิการอยู่ด้วยจำนวนหนึ่ง นอกจากนั้น กรุงเทพมหานครยังเป็นสังคมเมืองที่มีความเป็นเอกลักษณ์เปี่ยมด้วยคุณค่า คือ ความเป็นคนไทย ความเป็นชนชาติที่มีชื่อเสียงเรื่องของการเป็นคนมีน้ำใจ มีท่าทีเป็นมิตร มีความร่าเริงยิ้มแย้มแจ่มใสต่อนักท่องเที่ยวหรือผู้มาเยือนที่หาได้ยากจากคนชาติอื่น

^๔ กรมส่งเสริมการเกษตรและสหกรณ์, การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม, [ออนไลน์] แหล่งที่มา : http://webhost.cpd.go.th/ewt/participate/years_new.html [๒๓ ตุลาคม ๒๕๕๕]

อย่างไรก็ตาม การส่งเสริมการมีส่วนร่วม เพื่อสร้างชุมชน สร้างคนในสังคมเมือง ซึ่งเป็นการปกครองตนเองของประชาชนอันเป็นรากฐานสำคัญของระบอบประชาธิปไตย เพราะทำให้ประชาชนในชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาท้องถิ่น ทั้งด้านการศึกษา ด้านปัญหาอาชญากรรม ด้านสุขภาพและสวัสดิการชุมชน ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และพัฒนาท้องถิ่นตามต้องการ ให้มีส่วนร่วมในสิ่งที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะและท้องถิ่นมากขึ้น ตามเจตนารมณ์ของการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่เน้นการมีส่วนร่วมของทุกคนในสังคม ซึ่งมีสิทธิเสรีภาพหนึ่งคนหนึ่งเสียง แต่สามารถมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ ร่วมในการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นในการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล เพื่อประโยชน์ร่วมกัน จึงบูรณาการหลักพุทธธรรมที่ใช้สำหรับการอยู่ร่วมกันของกลุ่มคน ให้สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างปกติสุข ซึ่งเป็นธรรมสำหรับการปกครองที่จะช่วยป้องกันความเสื่อมนำไปสู่ความเจริญรุ่งเรืองของหมู่คณะองค์กร หน่วยงานต่าง ๆ รวมถึงการปกครองระดับประเทศ โดยเฉพาะหลักอปฺปานิยธรรม ๗ ประการ อันที่ปรากฏในพระสูตรตันตปิฎก ทีฆนิกาย มหาวรรค^๕ มีพระบาลีตรัสไว้ในมหาปริณิพพานสูตรว่า “สตต โว ภิกขเว อปฺปานิเย ธมฺเม เทเสสสามิ” แปลว่า “ดูก่อนภิกษุทั้งหลายเราจักแสดงซึ่งธรรมทั้งหลาย ไม่เป็นที่ตั้งแห่งความเสื่อม เจ็ดประการ แก่เธอทั้งหลาย”^๖

ด้วยเหตุผลดังกล่าวมานี้ ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษา การส่งเสริมการมีส่วนร่วมตามหลักพุทธธรรมของผู้นำชุมชนในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของกรุงเทพมหานคร โดยบูรณาการหลักอปฺปานิยธรรม ซึ่งเป็นหลักธรรมที่เหมาะสมกับการบริหารความหลากหลายและความแตกต่างของชุมชนในเขตกรุงเทพมหานคร เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนกับการมีส่วนร่วมในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของกรุงเทพมหานคร

๑.๒ วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๒.๑ เพื่อศึกษาสภาพทั่วไปของการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในการปกครองส่วนท้องถิ่นกรุงเทพมหานคร

๒.๒ เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคและบูรณาการหลักพุทธธรรมและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในการปกครองส่วนท้องถิ่นกรุงเทพมหานคร

๒.๓ เพื่อเสนอการส่งเสริมการมีส่วนร่วมตามหลักพุทธธรรมในการปกครองส่วนท้องถิ่นของกรุงเทพมหานคร

^๕ที.ม. ๑๓/๗๕/๒๓๗-๒๓๘.

^๖ที.ม. ๑๓/๗๕/๒๒๘-๒๒๙.

๑.๓ ปัญหาที่ต้องการทราบ

- ๓.๑ ผู้นำชุมชนมีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องถิ่นของกรุงเทพมหานครอย่างไร
- ๓.๒ บุคลากรหลักพุทธธรรมและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในการปกครองส่วนท้องถิ่นกรุงเทพมหานคร ได้อย่างไร
- ๓.๓ การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในการปกครองส่วนท้องถิ่นของกรุงเทพมหานคร ควรเป็นอย่างไร

๑.๔ ขอบเขตการวิจัย

ในการวิจัยเรื่อง “การส่งเสริมการมีส่วนร่วมตามหลักพุทธธรรมของผู้นำชุมชนในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของกรุงเทพมหานคร” อันเป็นผลมาจากการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในบริบทของสังคมไทย ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน จึงแบ่งการศึกษาออกเป็น ๔ ส่วนคือ

๑. ศึกษาการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในการปกครองส่วนท้องถิ่นกรุงเทพมหานคร
๒. ศึกษาวิเคราะห์แนวทางการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในการปกครองส่วนท้องถิ่นของกรุงเทพมหานคร ตามหลักการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ
๓. ศึกษาหลักการบริหารนิยธรรม เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ให้ผู้นำชุมชนเข้ามามีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมของกรุงเทพมหานคร
๔. ศึกษาวิเคราะห์แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในการปกครองส่วนท้องถิ่นของกรุงเทพมหานคร

ในการวิจัยเรื่อง “การส่งเสริมการมีส่วนร่วมตามหลักพุทธธรรมของผู้นำชุมชนในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของกรุงเทพมหานคร” ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตการศึกษา ไว้ดังนี้

๑.๔.๑ ขอบเขตด้านเนื้อหา

ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสาร งานวิจัย เกี่ยวกับ “การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของกรุงเทพมหานคร” รวมถึง แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม การส่งเสริมการมีส่วนร่วม การบริหารงานของ กรุงเทพมหานคร และหลักธรรมที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วม ข้อมูลที่เกี่ยวกับโครงการ กิจกรรม และนโยบายต่าง ๆ ที่กรุงเทพมหานคร ให้ผู้นำชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วม ดังนี้

- ๑) แนวคิดและทฤษฎีการมีส่วนร่วม
- ๒) แนวคิดและทฤษฎีการส่งเสริมการมีส่วนร่วม
- ๓) หลักพุทธธรรมเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
- ๔) การบริหารงานของกรุงเทพมหานคร
- ๕) เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

๑.๔.๒ ขอบเขตด้านประชากร/ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ได้กำหนดขอบเขตด้านประชากรในการศึกษาวิจัยครั้งนี้แบ่งเป็น ๒ กลุ่ม คือ

๑) กลุ่มที่ ๑ ผู้นำชุมชนในแต่ละเขต ประกอบด้วย เขตดุสิต เขตบางคอแหลม เขตบางซื่อ เขตบางกะปิ เขตตลิ่งชัน และเขตภาษีเจริญ โดยศึกษาจากกลุ่มตัวอย่างจำนวน ๑๕๔ คน

๒) กลุ่มที่ ๒ นักวิชาการและผู้ชำนาญเกี่ยวกับท้องถิ่น ๑๘ รูป/คน ประกอบด้วย พระภิกษุ/นักวิชาการ ๘ รูป, ผู้อำนวยการสำนักงานเขต ๓ เขต, นักวิชาการ ๓ คน และ ผู้นำชุมชน ๔ คน

๑.๔.๓ ขอบเขตด้านพื้นที่

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยกำหนดขอบเขตการศึกษาด้านพื้นที่ไว้ ๖ เขต ดังนี้คือ เขตดุสิต เขตบางคอแหลม เขตบางซื่อ เขตบางกะปิ เขตตลิ่งชัน และเขตภาษีเจริญ

๑.๔.๔ ขอบเขตด้านระยะเวลา

ในการศึกษาวิจัยเรื่องนี้ผู้วิจัยจะดำเนินการวิจัยตั้งแต่เดือน ธันวาคม พ.ศ.๒๕๕๕ ถึง เดือน มกราคม พ.ศ.๒๕๕๗ รวมระยะเวลา ๑๓ เดือน

๑.๕. นิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย

การมีส่วนร่วม หมายถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการให้ข้อมูล ให้คำปรึกษา แสดงความคิดเห็น และร่วมตัดสินใจ ต่อการบริหารของกรุงเทพมหานครที่ส่งเสริมให้ประชาชนได้เข้าร่วม ในการรับรู้ เรียนรู้ทำความเข้าใจ ร่วมแสดงทัศนะ ร่วมเสนอปัญหา/ประเด็นที่สำคัญที่เกี่ยวข้อง ร่วมคิด แนวทาง ร่วมการแก้ไขปัญหา ร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และร่วมกระบวนการพัฒนา ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการพัฒนา

การส่งเสริมการมีส่วนร่วม หมายถึง การปรับเปลี่ยนแนวทางรูปแบบการมีส่วนร่วมของ ประชาชนในกรุงเทพมหานคร ในการกระทำกิจกรรมต่าง ๆ ทางสังคม ในท้องถิ่นของตนเอง เพื่อ สังคมที่ยั่งยืน อย่างมีระบบแบบแผนที่ดีงาม ตามหลักการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีเจตนาเพื่อให้คนใน ท้องถิ่นได้ปกครองตนเองและอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข

ผู้นำชุมชน หมายถึง ตัวแทนของชุมชนที่ขึ้นทะเบียนกับกรุงเทพมหานคร ในเขตต่าง ๆ โดยการผ่านการเลือกตั้งจากชุมชนต่าง ๆ ซึ่งเป็นที่รักของคนในชุมชน เป็นแบบอย่างที่ดี เป็นจุด ศูนย์กลาง ในการร่วมคิด ร่วมวางแผน และร่วมกันรับผิดชอบต่อชุมชนที่อยู่อาศัย

หลักพุทธธรรม หมายถึง หลักอปริหานิยธรรม ที่นำมาบูรณาการเพื่อการส่งเสริมการมี ส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในการบริหารองค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่นของกรุงเทพมหานคร ดังนี้

หลักอภิธานิยธรรม หมายถึง ธรรมอันเป็นที่ตั้งแห่งความไม่เสื่อม เป็นไปเพื่อความเจริญอย่างเดียว ส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตยในชุมชน เพื่อให้ประชาชนได้รู้จักใช้ธรรมะในการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองการปกครอง เพื่อให้เกิดคุณประโยชน์ และเกิดความสามัคคีในสังคมสืบไป ดังนี้

๑) หมั่นประชุมกันเป็นประจำ เพราะการประชุมกันบ่อย ๆ เป็นการระดมมันสมอง รวมความสามารถที่ทุกคนมี นำมาแก้ไขปรับปรุงข้อบกพร่อง ส่งเสริมพัฒนาหมู่คณะให้มีความเจริญในด้านต่าง ๆ

๒) พร้อมเพรียงกันประชุม พร้อมเพรียงกันเลิกประชุม และพร้อมเพรียงกันปฏิบัติกิจของหมู่คณะ มีความรับผิดชอบร่วมกัน ดำเนินไปอย่างพร้อมเพรียง และเมื่อถึงตอนทำงานก็ต้องทำงานของส่วนรวมให้ดี

๓) ไม่บัญญัติสิ่งที่ไม่บัญญัติไว้ (การยึดถือกฎระเบียบของชุมชน) ทุกคนที่เป็นสมาชิกของสังคมจะต้องถือระเบียบข้อบังคับเพื่อปฏิบัติอย่างเสมอภาคกัน และเป็นเหตุส่งเสริมให้การปกครองการบริหารเกิดผลดี มีประสิทธิภาพ

๔) เคารพนับถือผู้ใหญ่ เชื้อฟังคำสอนของท่าน ความเป็นผู้ใหญ่กับความเป็นผู้น้อยเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กันอย่างแยกไม่ออก เพราะการปกครอง การบริหารจำเป็นต้องมีผู้นำและผู้ตาม หน้าที่ปกครอง หน้าที่สั่งการ เป็นต้น เป็นเรื่องสำหรับผู้ใหญ่หรือผู้นำจำต้องปฏิบัติ

๕) บรรดาคุณสตรียิ่งหลายให้อยู่ดีโดยมิถูกข่มเหงผู้หญิง (การส่งเสริมสิทธิสตรี) เป็นการไม่ลู่แก่อำนาจความอยาก ความเห็นแก่ตัว ถ้าใครปฏิบัติได้ดั่งนี้ย่อมทำให้สังคมมีระเบียบวินัยดีขึ้น สามารถดำรงรักษาสິงที่มีคุณค่าของสังคมไว้ได้ยั่งยืน จะไม่ก่อให้เกิดความสูญเสียด้านเศรษฐกิจ และการปกครอง เป็นต้น

๖) เคารพสักการบูชาเจดีย์ ปุชนียสถาน ปุชนียวัตถุ และตลอดจนอนุสาวรีย์ต่าง ๆ ในชุมชน (สถานที่ที่คนในชุมชนยกย่อง นับถือ) การที่สมาชิกของชุมชนและสังคมให้ความเคารพนับถือหรือผู้สูงอายุที่มากประสบการณ์ เป็นคนดี ย่อมเป็นเกียรติ เป็นศักดิ์ศรี เป็นเครื่องยืนยันความบริสุทธิ์ใจในการปฏิบัติภารกิจได้ดี และรัก แสดงถึงความเป็นผู้มีนิสัยดี พร้อมทั้งจะปฏิบัติดีโดยไม่ประมาท

๗) จัดให้มีการอารักขา คุ่มครองป้องกัน อันชอบธรรมแก่พระอรหันต์ทั้งหลายรวมทั้งบรรพชิต (พระภิกษุสงฆ์/ผู้มีภูมิรู้ในวัฒนธรรมท้องถิ่น) เป็นการตั้งใจสนับสนุนคนดี ปกป้องคนดี ส่งเสริมคนดี เลือกคนดีที่มีความสามารถเข้ามาเป็นกำลังพัฒนาหมู่คณะของตน ซึ่งอาจจะเป็นพระสงฆ์ ผู้หลักผู้ใหญ่ หรือสิ่งดี ๆ ที่มีเข้ามาในชุมชน

การบริหารกรุงเทพมหานคร หมายถึง การดำเนินกิจกรรมตามหน้าที่กฎหมายกำหนดในการบริหารจัดการ ด้านการศึกษา การแก้ปัญหาอาเสพติด สุขภาพและสวัสดิการชุมชน ทรัพยากรธรรมชาติ และสภาพแวดล้อม และด้านการบริการสาธารณะ แก่ชุมชนในท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ที่รัฐให้อำนาจเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจการปกครองร่วมกันทั้งหมด ตามหลักการที่ว่าถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรมีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในเขตอำนาจของตน

กลุ่มเขต หมายถึง เขตดุสิต เขตบางคอแหลม เขตบางซื่อ เขตบางกะปิ เขตตลิ่งชัน และเขตภาษีเจริญ กลุ่มเขตที่กรุงเทพมหานคร ได้แบ่งกลุ่มการปฏิบัติงานของสำนักงานเขต เพื่อให้การปฏิบัติราชการมีความสอดคล้องกับสภาพพื้นที่ เศรษฐกิจ สังคม วิถีการดำรงชีวิตของประชาชน สามารถสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งเพื่อประโยชน์ในการประสานงาน การกำกับ และติดตามการปฏิบัติงานให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามนโยบายของกรุงเทพมหานคร

ชุมชน เป็นรูปแบบทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับการรวมกลุ่มคนที่อยู่ร่วมกันตามภูมิศาสตร์ เช่น หมู่บ้าน หรือชุมชนแออัด มีโครงสร้างและวัตถุประสงค์การดำเนินการของสมาชิกที่ชัดเจนและต่อเนื่องโดยอาศัยความสัมพันธ์ใกล้ชิดระหว่างกันของสมาชิกชุมชน ในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ซึ่งอาจมีการรวมกลุ่มกันขึ้นเป็นองค์กรทางสังคม แต่มักจะมีจุดเด่นตรงความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วมกัน และการมีเอกลักษณ์เฉพาะของชุมชน ที่กรุงเทพมหานครกำหนดขึ้น ทั้งนี้โดยทำเป็นประกาศกรุงเทพมหานคร ประเภทของชุมชนแบ่งเป็น ๕ ประเภท คือ ๑) ชุมชนแออัด ๒) ชุมชนหมู่บ้านจัดสรร ๓) ชุมชนชานเมือง ๔) ชุมชนเมือง และ ๕) เคหะชุมชน

๑.๖ ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

๑.๖.๑ ทำให้ทราบสภาพการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น กรุงเทพมหานคร

๑.๖.๒ ทำให้ทราบหลักธรรมในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกรุงเทพมหานคร

๑.๖.๓ รูปแบบการส่งเสริมการมีส่วนร่วมตามหลักพุทธธรรมในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกรุงเทพมหานคร

๑.๖.๔ เพื่อเสนอรูปแบบการส่งเสริมการมีส่วนร่วมตามหลักพุทธธรรมในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรุงเทพมหานคร