



สารานุกรมการปกครองท้องถิ่นไทย  
หมวด พัฒนาการและรูปแบบการปกครองท้องถิ่นไทย  
กรุงเทพมหานคร

สถาบันพระปกเกล้า  
วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น





## หมวดที่ 3

พัฒนาการและรูปแบบการปกครองท้องถิ่นไทย

## ลำดับที่ 5

เรื่อง กรุงเทพมหานคร



## สารานุกรมการปกครองท้องถิ่นไทย

หมวดที่ ๓ พัฒนาการและรูปแบบการปกครองท้องถิ่นไทย

ลำดับที่ ๕ เรื่อง กรุงเทพฯมหานคร

สงวนลิขสิทธิ์ © ๒๕๔๗

ลิขสิทธิ์ของสถาบันพระปกเกล้า

### พิมพ์ครั้งที่ ๑

กันยายน ๒๕๔๗ จำนวน ๑,๐๐๐ เล่ม

### ข้อมูลทางบรรณานุกรมของหอสมุดแห่งชาติ

ISBN = ๙๗๔-๔๔๔-๑๑๒-๔

### จัดพิมพ์โดย

สถาบันพระปกเกล้า

อาคารศูนย์สัมมนา ๓ ชั้น ๕ ในบริเวณสถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน (ก.พ.)

ถนนติวานนท์ ตำบลตลาดขวัญ อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี ๑๑๐๐๐

โทรศัพท์ ๐-๒๕๒๗-๗๘๓๐-๔ โทรสาร ๐-๒๕๒๘-๙๑๔๔

<http://www.kpi.ac.th>

**ผู้เขียน** อาจารย์ ดร.อรทัย ก๊กผล

**บรรณาธิการ** รองศาสตราจารย์นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ

**คณะผู้จัดทำ** รองศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย

อาจารย์ ดร.อรทัย ก๊กผล

นางสาวธนิษฐา งามจันทร์

**ออกแบบปก** นายจักรกฤษ ฤกษ์อินทรอารีย์

### พิมพ์ที่

บริษัท ธรรมดาเพรส จำกัด ๘๖ ซอย ๕๐/๑ ถนนจรัญสนิทวงศ์

แขวงบางยี่ขัน เขตบางพลัด กรุงเทพฯมหานคร ๑๐๗๐๐

โทร. ๐-๒๔๓๕-๑๒๑๘, ๐-๒๔๓๔-๘๗๐๕



## คำนำ

ด้วยความตระหนักในความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น และด้วยเห็นว่า ณ ปัจจุบันความรู้เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นยังคงเป็นความรู้ที่ค่อนข้าง “ปิด” “ไม่ชัดเจน” และ “คลุมเครือ” ดังนั้น เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้อง ชัดเจน วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า จึงได้มอบหมายให้นักวิชาการผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และความชำนาญด้านต่างๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับการปกครองท้องถิ่นรวบรวม และเรียบเรียงความรู้เหล่านี้ และยังคงเป็นความโชคดีของสถาบันพระปกเกล้าที่ได้รองศาสตราจารย์ ดร.นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ คณบดีคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ได้ให้เกียรติเป็นบรรณาธิการให้กับสารานุกรมชุดนี้

สารานุกรมการปกครองท้องถิ่นไทย ประกอบด้วยสารานุกรมจำนวน 19 เล่ม และเพื่อให้ผู้อ่านเข้าใจได้โดยง่ายจึงได้จัดหมวดหมู่ทั้ง 19 เล่ม ออกเป็น 5 หมวด โดยในแต่ละหมวดจะมีรายละเอียดและสาระสำคัญที่แตกต่างกันไป ดังนี้

### หมวดที่ 1 แนวคิดพื้นฐาน

1. การกระจายอำนาจกับการปกครองตนเองในระดับท้องถิ่น
2. รัฐกับการปกครองท้องถิ่น

### หมวดที่ 2 โครงสร้างภายนอก

1. รัฐธรรมนูญกับการปกครองส่วนท้องถิ่น
2. พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2542
3. กฎหมายเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
4. โครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินกับการปกครองท้องถิ่น

### หมวดที่ 3 พัฒนาการและรูปแบบการปกครองท้องถิ่นไทย

1. ประวัติการปกครองท้องถิ่นไทย
2. องค์การบริหารส่วนจังหวัด
3. เทศบาล



4. องค์การบริหารส่วนตำบล

**5. กรุงเทพมหานคร**

6. เมืองพัทยาและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษอื่นๆ  
หมวดที่ 4 องค์ประกอบขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

1. การจัดรูปแบบและโครงสร้างภายใน
2. ภารกิจหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
3. การคลังท้องถิ่น
4. การบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น
5. ความเป็นอิสระ การกำกับดูแล และการตรวจสอบขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

หมวดที่ 5 ประชาสัมพันธ์กับการปกครองท้องถิ่น

1. องค์การความร่วมมือระหว่างองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
2. การเมืองและการมีส่วนร่วมในระดับท้องถิ่น

สถาบันฯ หวังเป็นอย่างยิ่งว่าสารานุกรมชุดนี้จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งสำหรับนักเรียน นักศึกษา เยาวชน และผู้สนใจทั่วไปจะเกิดความรู้ ความเข้าใจในเรื่องการปกครองท้องถิ่นที่ถูกต้อง ชัดเจนยิ่งขึ้น อันจะก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นให้เจริญรุดหน้าต่อไป สุดท้ายนี้สถาบันฯ หวังว่าสารานุกรมชุดนี้จะเป็นประโยชน์สำหรับการเรียนการสอนในสถาบันการศึกษาทั้งในระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษา และอุดมศึกษา ทั้งนี้เพื่อให้ความรู้เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นกลายเป็นเรื่อง “เปิด” “ชัดเจน” และ “ไม่คลุมเครือ” รวมถึงเป็นเครื่องมือในการส่งเสริมและพัฒนาประชาธิปไตยให้ยั่งยืนตราบนานเท่านาน

รองศาสตราจารย์นรินทร์ เศรษฐบุตร

เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

กันยายน 2547



## สารบัญ

เรื่อง	หน้า
<b>1 บทนำ</b>	<b>1</b>
<b>2 กำเนิดและพัฒนาการ</b>	<b>2</b>
2.1 กำเนิดของกรุงเทพมหานคร	2
2.2 พัฒนาการของกรุงเทพมหานครภายหลังปี พ.ศ.2515	11
<b>3 โครงสร้างของกรุงเทพมหานคร</b>	<b>25</b>
3.1 ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร	26
3.2 สภากรุงเทพมหานคร	33
3.3 สภาเขตและสำนักงานเขต	41
<b>4 อำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร</b>	<b>52</b>
4.1 อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528	52
4.2 อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542	54
<b>5 ภารกิจหน้าที่ที่ถ่ายโอนให้แก่กรุงเทพมหานครตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542</b>	<b>57</b>
<b>6 การบริหารงานบุคคลของกรุงเทพมหานคร</b>	<b>61</b>
<b>7 รายได้</b>	<b>63</b>
7.1 แหล่งรายได้ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2528	63
7.2 แหล่งรายได้ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542	65
<b>8 การกำกับดูแลกรุงเทพมหานคร</b>	<b>68</b>
8.1 การกำกับดูแลการกระทำของกรุงเทพมหานคร	68
8.2 การกำกับดูแลองค์กรและบุคคล	72

## สารบัญ

เรื่อง	หน้า
<b>9 ปัญหา โอกาส และข้อเสนอแนะ</b>	<b>74</b>
9.1 ปัญหาการรวมศูนย์อำนาจ	74
9.2 ปัญหาความไม่เพียงพอของอำนาจหน้าที่	74
9.3 ปัญหาความสัมพันธ์กับประชาชน	75
9.4 ปัญหาทางด้านการเมือง	75
9.5 ปัญหาโครงสร้างการบริหารงานของกรุงเทพมหานคร	76
9.6 โอกาสและข้อเสนอแนะ	77
<b>10 เอกสารอ่านเพิ่มเติม</b>	<b>78</b>



## สารบัญตารางและแผนภาพ

		หน้า
แผนภาพที่ 1	โครงสร้างการบริหารงานของกรุงเทพมหานคร	25
แผนภาพที่ 2	แผนที่กรุงเทพมหานคร	42
แผนภาพที่ 3	โครงสร้างรายได้ของกรุงเทพมหานคร	65
ตารางที่ 1	การเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร	27
ตารางที่ 2	การเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร	34
ตารางที่ 3	การเลือกตั้งสมาชิกสภาเขต	51
ตารางที่ 4	อำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติมตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2542	52
ตารางที่ 5	ภารกิจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542	55
ตารางที่ 6	จำนวนบุคลากรของกรุงเทพมหานคร	63
ตารางที่ 7	ประมาณการรายได้ปีงบประมาณ 2545	67



## กรุงเทพมหานคร

### 1 บทนำ

กรุงเทพมหานครมีบทบาทและความสำคัญทั้งในฐานะเป็นเมืองหลวงของประเทศไทยและเป็นการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น (รูปแบบพิเศษ) ซึ่งแตกต่างจากพื้นที่อื่นๆ ของประเทศ ความเป็นรูปแบบพิเศษของกรุงเทพมหานคร คือ การมีเพียง 1 องค์กรเท่านั้น และมีพระราชบัญญัติเฉพาะองค์การ นั่นคือ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 นอกจากนี้รูปแบบการบริหารกรุงเทพมหานครยังเป็นระบบชั้นเดียว หมายถึง กรุงเทพมหานครเป็นองค์กรเดียวที่รับผิดชอบดูแลพื้นที่กรุงเทพมหานครทั้งหมด ในขณะที่พื้นที่จังหวัดอื่นๆ มีระบบการปกครองท้องถิ่นเป็นสองชั้น คือ องค์กรบริหารส่วนจังหวัดในระดับบน ส่วนเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลในระดับล่าง

กรุงเทพมหานครได้รับการสถาปนาเป็นเมืองหลวงของประเทศไทยเมื่อปี พ.ศ. 2325 และมีการเปลี่ยนแปลงจากชุมชนขนาดเล็กริมฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยามาเป็นมหานครที่ครอบคลุมพื้นที่ 1,568.74 ตารางกิโลเมตร มีประชากรตามทะเบียนราษฎร 5,844,607 คน (ปี พ.ศ. 2546) และมีลักษณะเป็นเมือง เอกนคร หรือ เมืองโตเดี่ยว (Primate City) ซึ่ง

หมายถึง เมืองที่เป็นศูนย์กลางการพัฒนาจนทำให้มีการเติบโตเหนือเมืองอื่นๆ คาดการณ์ว่ารวมประชากรแฝงของกรุงเทพมหานครมีประชากรราว 10 ล้านคน การขยายตัวอย่างรวดเร็วและความสำคัญของกรุงเทพมหานครในฐานะเมืองหลวงส่งผลให้มีการปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริหารกรุงเทพมหานครอยู่ตลอดเวลา จากเดิมการบริหารกรุงเทพมหานครอยู่ในความรับผิดชอบของกรมเวียง ต่อมาได้เปลี่ยนเป็นกระทรวงเมืองและกระทรวงนครบาล ตามลำดับ และต่อมาได้มีการจัดตั้งสุขาภิบาลกรุงเทพในสมัยรัชกาลที่ 5 ในช่วงหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง และเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 ทำให้มีการจัดตั้งเทศบาลนครกรุงเทพขึ้น และได้พัฒนาเป็นเทศบาลนครหลวงกรุงเทพธนบุรี และสุดท้ายจัดตั้งเป็นกรุงเทพมหานครในฐานะการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

## 2 กำเนิดและพัฒนาการ

### 2.1 กำเนิดของกรุงเทพมหานคร

#### ● กรุงเทพมหานครช่วง พ.ศ. 2325 - 2514

กรุงเทพมหานครเดิมเรียกว่า “เมืองบางกอก” ต่อมาได้รับการสถาปนาขึ้นเป็นเมืองหลวงเมื่อวันที่ 21 เมษายน พ.ศ. 2325 ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช ปราบดาภิเษกเป็นปฐมกษัตริย์แห่งราชวงศ์จักรี ซึ่งพระองค์ท่านได้ทรงมีพระราชดำริว่ากรุงธนบุรีตั้งอยู่ในที่คับแคบ ไม่ต้องด้วยหลักชัยสงครามต่างกับกรุงเทพมหานครที่มีลักษณะพื้นที่อันเป็นที่เหมาะสมด้วยจุดยุทธศาสตร์ จึงทรงตัดสินพระทัยโปรดเกล้าฯ สถาปนากรุงเทพมหานครเป็นเมืองหลวงของประเทศ พระราชทานนามว่า “กรุงเทพมหานคร อมรรัตนโกสินทร์ มหินทรายุธยา มหาดิลก ภพนพรัตน์ ราชธานีบุรีรมย์ อุดมราชนิเวศน์ มหาสถาน อมรพิมาน อวตารสถิต สักกะ ทตติยะ วิษณุกรรมประสิทธิ์” เพื่อเป็นมงคลนามนับแต่นั้นเป็นต้นมา ซึ่งแต่เดิมนั้นใช้คำว่า “บวรรัตนโกสินทร์” แต่มาเปลี่ยนนามพระนครในสมัยรัชกาลที่ 4 เป็น “อมรรัตนโกสินทร์” แทน

รูปแบบการปกครองในสมัยแรกนั้น กรุงเทพมหานครมีฐานะเป็นเมืองหลวง ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้อยู่ในความดูแลรับผิดชอบของกรมเวียง มีเสนาบดีกรมเวียงเป็นหัวหน้าดูแลรับผิดชอบ พอมาถึงรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว อารยธรรมตะวันตกเริ่มแพร่เข้ามาในราชอาณาจักรมากขึ้น พระองค์ทรงมีพระราชดำริที่จะให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครอง จึงทรงให้ทดลองนำเอาระบบคณะกรรมการมาใช้กับรูปแบบการปกครองเมืองหลวงอยู่ชั่วขณะหนึ่ง แต่ขณะนั้นประชาชนของพระองค์ยังไม่พร้อมและสุดท้ายก็ไม่ประสบความสำเร็จ จึงโปรดให้ยกเลิกและเปลี่ยนฐานะของกรมเวียงมาเป็นกระทรวงเมืองแทน ต่อมาได้เปลี่ยนจากกระทรวงเมืองมาเป็นกระทรวงนครบาล

รูปแบบการปกครองของกระทรวงนครบาล มีเสนาบดีเป็นผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการปกครองกรุงเทพมหานครและธนบุรี รวมทั้งหัวเมืองใกล้เคียง ได้แก่ นนทบุรี ปทุมธานี นครเขื่อนขันธ์ สมุทรปราการ อยุธยา และฉะเชิงเทรา ทั้งหมดรวมเรียกว่า **มณฑลกรุงเทพมหานคร** ทั้งนี้ การปกครองมณฑลกรุงเทพมหานครเป็นไปตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 และข้อบังคับการปกครองหัวเมือง

ต่อมาในปี พ.ศ. 2440 ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีการจัดตั้งสุขาภิบาลกรุงเทพขึ้นเป็นครั้งแรก (พระราชกำหนดสุขาภิบาลกรุงเทพ ร.ศ. 116) ทั้งนี้ แนวความคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งสุขาภิบาลกรุงเทพนี้เป็นไปตามพระราชประสงค์ของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ทรงปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดิน ต่อเนื่องมาตั้งแต่ พ.ศ. 2435 และทรงดำริที่จะให้มีการ “ทดลอง” การปกครองในรูปแบบ “สุขาภิบาล” เพื่อเป็นพื้นฐานของการปกครองตนเองของประชาชนในอนาคต โดยกำหนดให้สุขาภิบาลกรุงเทพมีหน้าที่ 1) ทำลายขยะมูลฝอย 2) จัดให้มีน้ำดื่มสำหรับมหาชน 3) ควบคุมอาคารสิ่งปลูกสร้าง และ 4) ย้ายสิ่งโสโครกและสิ่งก่อความรำคาญแก่ประชาชน หากแต่สุขาภิบาลกรุงเทพมิได้มีฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่มีแหล่งรายได้และผู้บริหารสุขาภิบาลกรุงเทพเป็นข้าราชการ

ต่อมาในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้กระทรวงนครบาลมารวมกับกระทรวงมหาดไทย และมีการแต่งตั้งตำแหน่งสมุหพระนครบาล โดยมีหน้าที่ปกครองดูแลรับผิดชอบมณฑลกรุงเทพโดยเฉพาะ และมณฑลกรุงเทพ ขณะนั้นประกอบด้วยจังหวัดพระนคร ธนบุรี นนทบุรี และสมุทรปราการ

ซึ่งต่อมาพระองค์ได้ทรงให้มีการรวมมณฑลหลายๆ มณฑลเข้าเป็นภาค มีอุปราชทำหน้าที่ตรวจตราเหนือสมุหเทศาภิบาล เป็นตำแหน่งที่ขึ้นตรงกับกษัตริย์ ในสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว โปรดเกล้าฯ ให้ประกาศยกเลิกตำแหน่งอุปราช เมื่อปี พ.ศ. 2468 ทำให้มีผลยกเลิกการแบ่งภาคไปโดยอัตโนมัติ และได้ทรงประกาศยุบและรวมการปกครองมณฑลต่างๆ

ในปี พ.ศ. 2459 โปรดเกล้าฯ ให้ประกาศเปลี่ยนคำว่า “บริเวณ” และ “เมือง” เป็น “จังหวัด” เมืองน้อยที่เคยสังกัดเมืองใหญ่หรือเป็นเมืองในบังคับบัญชาของเมืองเอกมาแต่เดิม ให้เรียกว่า “อำเภอ” ให้เหมือนกันทั่วราชอาณาจักร นั่นคือ การเปลี่ยนแปลงการจัดการปกครองในส่วนภูมิภาคด้วยการเปลี่ยนหลักการแบ่งเขตส่วนภูมิภาคเสียใหม่

ระบบการปกครองของจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรีในครั้งนั้นมีฐานะเป็นหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาค นับตั้งแต่ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2476 และการจัดรูปแบบการปกครองภายในจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ได้จัดขึ้นตามความในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2476 กล่าวคือ มีอำเภอเป็นหน่วยการปกครองย่อยของจังหวัด สำหรับในส่วนการจัดการปกครองภายในอำเภอของจังหวัดพระนคร เป็นที่น่าสังเกตได้ว่ามีการจัดออกเป็นอำเภอชั้นในและอำเภอชั้นนอก อำเภอชั้นในนั้นไม่มีการจัดแบ่งหน่วยการปกครองย่อยเป็นตำบลและหมู่บ้าน ในขณะที่อำเภอชั้นนอกได้จัดแบ่งการปกครองย่อยออกเป็นตำบลและหมู่บ้าน เจ้าหน้าที่ปกครองตำบลและหมู่บ้านทำการแต่งตั้งกำนันและผู้ใหญ่บ้านให้เป็นผู้ดูแลรับผิดชอบ โดยกำหนดอำนาจหน้าที่ให้ไปปฏิบัติ

หลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองเพียงปีเดียวคือในปี พ.ศ. 2476 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 และต่อมาได้มีการจัดตั้งเทศบาลนครกรุงเทพมหานครในวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2480 และเปิดดำเนินการในวันที่ 27 พฤษภาคม พ.ศ. 2480 เช่นเดียวกับจังหวัดธนบุรีก็มีการจัดตั้งเทศบาลนครธนบุรี เทศบาลนครกรุงเทพฯ ขณะนั้นมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีพื้นที่รับผิดชอบ 50,778 ตารางกิโลเมตร ต่อมามีการขยายเขตเป็น 72,156 ตารางกิโลเมตร ในปี พ.ศ. 2485 หลังจากนั้นขยายพื้นที่เป็น 124,747 ตารางกิโลเมตร ในปี พ.ศ. 2497 และ 238,567 ตารางกิโลเมตร ในปี พ.ศ. 2514 ก่อนที่จะมีการรวมจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรีเข้าด้วยกัน

สิ่งที่เป็นลักษณะเด่นให้จังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรีแตกต่างจากจังหวัดอื่นๆ คือ เป็นที่ตั้งของราชการส่วนกลาง และประชาชนทั้งสองจังหวัดมีความผูกพันต่อการใช้ชีวิตประจำวันเหมือนอยู่ในจังหวัดเดียวกันตลอดมา จึงทำให้มีผลต่อการรวมทั้งสองจังหวัดในเวลาต่อมา

### ● กรุงเทพมหานครช่วงประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 335 ( พ.ศ. 2514 - 2515)

เมื่อวันที่ 21 ธันวาคม พ.ศ. 2514 ในระหว่างที่คณะปฏิวัติทำหน้าที่บริหารประเทศ ได้มีประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 24 และ 25 ให้ปรับปรุงระบบการปกครองจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี โดยสาระสำคัญของประกาศคณะปฏิวัตินี้ดังกล่าว คือ มีการรวมจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรีเข้าเป็นจังหวัดเดียวกัน เรียกว่า **“จังหวัดนครหลวงกรุงเทพธนบุรี”** และเมื่อรวมกันแล้วสภาพของนครหลวงกรุงเทพธนบุรียังคงมีรูปแบบการปกครองและการบริหารราชการส่วนภูมิภาคอยู่เช่นเดิม มีผู้ว่าราชการจังหวัด เรียกว่า **“ผู้ว่าราชการจังหวัดนครหลวงกรุงเทพธนบุรี”** มีรองผู้ว่าราชการจังหวัด 2 คน และรวมองค์การบริหารส่วนจังหวัด 2 องค์กรเข้าด้วยกันเป็น **“องค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพธนบุรี”** มีสภาจังหวัดเรียกว่า **“สภานครหลวงกรุงเทพธนบุรี”** และรวมเทศบาลทั้งสองเข้าด้วยกัน เป็น **“เทศบาลนครหลวง”** ประกอบด้วย “สภาเทศบาลนครหลวง” และ “เทศมนตรี” ซึ่งรัฐธรรมนูญว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้ง มีจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลนครหลวงไม่เกิน 36 คน และมีเทศมนตรีอื่นอีกไม่เกิน 8 คน โดยมีผู้ว่าราชการนครหลวงกรุงเทพธนบุรีเป็นนายกเทศมนตรีนครหลวงโดยตำแหน่งและ เป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารงาน

อีก 1 ปีต่อมา คือปี พ.ศ. 2515 ได้มีประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 335 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 ปรับปรุงการบริหารนครหลวงกรุงเทพธนบุรีและเทศบาลนครหลวงใหม่กลายเป็นรูปแบบการบริหารและการปกครองที่มีลักษณะพิเศษแตกต่างจากจังหวัดอื่นๆ ของประเทศไทย จากเทศบาลเป็นองค์การบริหารใหม่เรียกว่า **“กรุงเทพมหานคร”** โดยให้เป็นชื่อเดียวกันกับนครหลวง และให้สามารถบริหารจัดการภายในพื้นที่ทั้งจังหวัดได้ด้วยตนเอง มีผู้ว่าราชการจังหวัดที่มาจากการแต่งตั้ง อีกทั้งให้มีสภากรุงเทพมหานครสภาเขตมาจากการแต่งตั้งเช่นเดียวกัน เพื่อให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจระหว่างกัน

อนึ่ง เนื่องด้วยนครหลวงกรุงเทพมหานครเป็นมหานครมีประชากรอยู่หนาแน่นและเป็นศูนย์กลางของกิจการต่างๆ จึงได้มีการจัดการปกครองและบริหารจังหวัดนครหลวงกรุงเทพมหานครใหม่ โดยการปรับปรุงระเบียบบริหารราชการ ส่วนราชการ และแบ่งขอบเขตท้องที่การปกครองให้มีเจ้าหน้าที่ที่สามารถทำงานแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น สามารถบริหารอำนวยความสะดวกและเข้าถึงประชาชนในเขตนครหลวงกรุงเทพมหานครได้แท้จริงและรวดเร็ว จึงได้มีการประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 335 ขึ้นมา

การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวถือเป็นการรวมราชการบริหารส่วนภูมิภาค คือ จังหวัดนครหลวงกรุงเทพมหานคร และราชการบริหารส่วนท้องถิ่น คือ เทศบาลนครหลวง องค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพมหานคร สุขาภิบาลในเขตนครหลวง กรุงเทพมหานคร รวมเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเดียวกันโดยมีสาระสำคัญ คือ

### 1) ฐานะของกรุงเทพมหานคร

ได้กำหนดให้กรุงเทพมหานครมีฐานะเป็น “จังหวัด” ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 218 ลงวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2515

### 2) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นองค์กรฝ่ายบริหารของกรุงเทพมหานครรับผิดชอบในการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล มติของคณะรัฐมนตรีและคำสั่งของนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยที่เกี่ยวกับกิจการในพื้นที่ และเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการและลูกจ้างของกรุงเทพมหานคร และให้มีรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (กฎหมายไม่ได้กำหนดว่ามีกี่คน แต่ในทางปฏิบัติมี 2 คน) เป็นผู้ช่วยปฏิบัติราชการแทนก็ได้

ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ให้ถือเป็นข้าราชการการเมือง แต่งตั้งและถอดถอนโดยคณะรัฐมนตรีได้ และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีสิทธิเข้าร่วมประชุมคณะรัฐมนตรีตามที่นายกรัฐมนตรีกำหนดได้อีกด้วย

ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครนั้น กฎหมายฉบับนี้กำหนดให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 218 ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด กฎหมายว่าด้วยเทศบาล กฎหมายว่าด้วยสุขาภิบาล และกฎหมายอื่นที่กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการ

จังหวัด นายกเทศมนตรี และคณะเทศมนตรี แล้วแต่กรณี

จะเห็นว่าบทบัญญัติตามประกาศของคณะปฏิวัติดังกล่าว กำหนดอำนาจของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครไว้อย่างกว้างๆ โดยมีได้ระบุไว้ให้ชัดเจน และตามกฎหมายฉบับนี้ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีฐานะเป็นข้าราชการการเมือง แต่งตั้งและถอดถอนโดยคณะรัฐมนตรีและผู้ว่าราชการมีสิทธิเข้าร่วมประชุมคณะรัฐมนตรีตามที่นายกรัฐมนตรีกำหนดได้ด้วย ซึ่งแตกต่างกับผู้ว่าราชการจังหวัดอื่นๆ ในขณะที่ผู้ว่าราชการจังหวัดอื่นเป็นข้าราชการประจำไม่มีสิทธิเข้าร่วมประชุมคณะรัฐมนตรี

### 3) สภากรุงเทพมหานคร

สภากรุงเทพมหานครเป็นองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติของกรุงเทพมหานคร ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 335 สภากรุงเทพมหานครประกอบด้วยสมาชิก 2 ประเภท คือ ประเภทแรกราษฎรเลือกตั้งเขตละ 1 คน และประเภทที่สองเป็นผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้ง มีจำนวนเท่ากับจำนวนเขตในกรุงเทพมหานคร สมาชิกดังกล่าวอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี และเฉพาะ 4 ปีแรกของการจัดตั้งกรุงเทพมหานครให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครแทนการเลือกตั้ง

ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ สภากรุงเทพมหานครมีหน้าที่เพียงตราข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครเท่านั้น ในการเสนอร่างข้อบัญญัติให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นผู้เสนอฝ่ายเดียว สมาชิกไม่มีอำนาจที่จะเสนอได้ หากสภากรุงเทพมหานครพิจารณาร่างข้อบัญญัติใดที่ไม่มีบทกำหนดโทษแล้วไม่เห็นชอบด้วย ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเสนอร่างข้อบัญญัตินั้นให้สภากรุงเทพมหานครพิจารณาใหม่ ภายในกำหนด 30 วัน นับแต่วันที่สภากรุงเทพมหานครไม่เห็นชอบด้วย ถ้าสภากรุงเทพมหานครยืนยันตามเดิม ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครนำเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณา หากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเห็นชอบด้วยให้ส่งร่างข้อบัญญัตินั้นคืนให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครลงนามประกาศใช้บังคับ ถ้ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยไม่เห็นชอบด้วยร่างข้อบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป

4) การจัดหน่วยการปกครองของกรุงเทพมหานคร ตามประกาศของคณะปฏิวัติดังกล่าวนี้ได้จัดหน่วยการปกครองออกเป็น 3 ระดับ ด้วยกัน คือ

4.1 การบริหารราชการกรุงเทพมหานครส่วนกลาง มีฐานะเป็นสำนักงานกลาง ได้แก่ สำนักงานเลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร สำนักงานปลัดกรุงเทพมหานคร และหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น สำหรับการบริหารราชการกรุงเทพมหานครส่วนกลางนี้ ทำหน้าที่เสมือนงานที่ปรึกษา (Staff Function) ของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและ ปลัดกรุงเทพมหานครในด้านเสนอนโยบายและแผนงานและช่วยเหลือสนับสนุนการ ปฏิบัติงานของเขตในด้านวิชาการ เช่น งานด้านโยธา การศึกษา การแพทย์และอนามัย การสุขภาพภิบาลและการทะเบียนต่างๆ เป็นต้น

4.2 การบริหารราชการเขต ซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติการหรือหน่วยงานสนาม (Line Function) ที่จะนำเอาบริการต่างๆ ของกรุงเทพมหานครไปสู่ประชาชน มีหัวหน้าเขต เป็นหัวหน้า ปฏิบัติราชการโดยขึ้นตรงต่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และได้แบ่งเขต ออกเป็น 24 เขต ให้ถือตามพื้นที่ปกครองของอำเภอที่มีอยู่เดิม

4.3 การบริหารราชการแขวง ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 335 ข้อ 15 บัญญัติไว้ว่า “ในเขตหนึ่งๆ จะแบ่งออกเป็นแขวง เพื่อให้มีหัวหน้าแขวงคนหนึ่งเป็นผู้ช่วย รับผิดชอบการปฏิบัติราชการภายในแขวง และเป็นหัวหน้าปกครอง บังคับบัญชาบรรดา ข้าราชการภายในแขวงและจะมีผู้ช่วยหัวหน้าแขวงเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ และ ช่วยหัวหน้าแขวงปฏิบัติราชการแทนก็ได้”<sup>1</sup>

การบริหารงานของแขวง แม้ว่าจะได้กำหนดไว้ในกฎหมายให้มีขึ้นก็ตาม แต่ ในทางปฏิบัติกรุงเทพมหานครยังไม่ได้ดำเนินการจัดตั้งแขวงขึ้นแต่อย่างใด กระทั่งได้ ประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 แล้ว ฐานะ และการบริหารงานแขวงยังเป็นแต่เพียงในนามทางนิตินัยเท่านั้น

## 5) การคลังของกรุงเทพมหานคร

ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 335 ข้อ 22 ได้กำหนดไว้ว่า “งบประมาณ ประจําปีของกรุงเทพมหานครต้องตราเป็นข้อบัญญัติ” และ ข้อ 23 ได้กำหนดว่า “รายได้ และรายจ่ายของกรุงเทพมหานครให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นรายได้และราย จ่ายของนครหลวงกรุงเทพธนบุรี องค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพธนบุรี เทศบาล นครหลวง และสุขภาพิบาลต่างๆ ในเขตนครหลวงกรุงเทพธนบุรี หรือที่จะได้มีกฎหมาย

<sup>1</sup> “กรุงเทพมหานคร” <<http://www.bma.go.th/info/>>



กำหนดให้”

ตามที่กฎหมายกำหนดไว้เช่นนี้เท่ากับกำหนดให้กรุงเทพมหานครมีรายรับรายจ่ายของตนเองตามหลักของการปกครองท้องถิ่น ซึ่งแตกต่างกับจังหวัดอื่น ๆ

#### **6) การบริหารงานบุคคลของกรุงเทพมหานคร**

ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 335 ข้อ 26 วรรคสอง ได้กำหนดไว้ว่า “ในระหว่างที่ยังไม่มีกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครใช้บังคับให้นำกฎหมายและระเบียบว่าด้วยข้าราชการพลเรือน ข้าราชการส่วนจังหวัด พนักงานเทศบาล พนักงานสุขาภิบาล และลูกจ้าง มาใช้บังคับแก่บุคคลเหล่านั้นโดยอนุโลมแล้วแต่กรณี”

ตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวนี้ สืบเนื่องมาจากการที่ได้รวมเอาบรรดาข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้างของเทศบาลนครหลวง องค์การบริหารนครหลวง กรุงเทพมหานคร และสุขาภิบาลต่างๆ ในเขตนครหลวงกรุงเทพมหานคร มาเป็นข้าราชการ และลูกจ้างของกรุงเทพมหานคร แต่ขณะนั้นยังไม่มีกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครใช้บังคับ จึงมีความจำเป็นต้องนำกฎหมายที่เกี่ยวข้องมาใช้บังคับไปพลางก่อน และหลังจากนั้นเพียงปีเศษก็ได้ตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2516 ขึ้นบังคับใช้โดยเฉพาะ

#### **7) การควบคุมกรุงเทพมหานคร**

ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 335 ข้อ 24 ได้กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลกรุงเทพมหานคร และมีอำนาจสั่งยุบสภากรุงเทพมหานครได้ จะแตกต่างกับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นรูปอื่นๆ ซึ่งควบคุมโดยผู้ว่าราชการจังหวัดนั้นๆ และจังหวัดก็ถูกควบคุมโดยปลัดกระทรวงมหาดไทย และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยตามลำดับ

การกำหนดให้กรุงเทพมหานครมีฐานะเป็นจังหวัดและเป็นนิติบุคคล เช่นเดียวกับจังหวัดอื่นตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 218 ทำให้กรุงเทพมหานครมีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาค แต่การกำหนดให้ผู้บริหารคือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นข้าราชการการเมืองโดยให้กรุงเทพมหานครมีรายได้เป็นของตนเอง มีการเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร กรุงเทพมหานครจึงมีลักษณะกึ่งราชการส่วนท้องถิ่น จึงทำให้แตกต่างจากราชการส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่น

โดยหลักการที่มีการปรับปรุงระบบการปกครองกรุงเทพมหานครดังกล่าวนี้ ทำให้สภาพของกรุงเทพมหานครตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 24, 25 และ 335 มีลักษณะที่น่าศึกษาอยู่ 4 ประการคือ

1) เป็นจุดเริ่มแรกของ “กรุงเทพมหานคร” ที่รวมเอาองค์การบริหาร นครหลวงกรุงเทพ ธนบุรี เทศบาลนครหลวง ตลอดจนสุขาภิบาลต่างๆ ในเขตนครหลวง กรุงเทพธนบุรีมาจัดระบบการปกครองแบบท้องถิ่น โดยเน้นนโยบายการกระจายอำนาจ (Decentralization)

2) เป็นการจัดรูประบบการปกครองท้องถิ่น (Local government) ในลักษณะเมืองใหญ่ ตามหลักสากลนิยมที่เรียกว่า เมืองมหานคร (Metropolis) มาใช้กับ กรุงเทพมหานครโดยเฉพาะ

3) เป็นการจัดระบบการปกครอง เพื่อลดขั้นตอนการบังคับบัญชาที่มีอยู่มากมายหลายระดับหลายหน่วยการปกครอง เช่น จังหวัดในฐานะการปกครองส่วนภูมิภาค เทศบาล สุขาภิบาล ในฐานะการปกครองท้องถิ่นให้รวมกันเป็นการรวมหน่วยงาน (Integration) เพื่อให้เกิดเอกภาพการบังคับบัญชา (Unity of Command) และผลต่อเอกภาพการบริหาร (Unity of Administration)

4) เป็นการจัดระบบการปกครองตามหลักการของการปกครองมหานคร (Metropolitan) โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้กรุงเทพมหานครเป็นไปตามระบบการปกครองที่มีหน่วยการปกครองหลักอันเดียว (One government system)<sup>2</sup>

ดังนั้น ตามผลของประกาศคณะปฏิวัติที่ 335 จึงมีผลให้กรุงเทพมหานครมีความชัดเจนของการเป็นกิ่งราชการส่วนท้องถิ่นในฐานะเช่นเดียวกับจังหวัดหนึ่งของประเทศไทย และมีลักษณะเป็นสากลมากยิ่งขึ้น มีการกระจายอำนาจการบริหารออกไปยังระดับต่างๆ ของกรุงเทพมหานคร อย่างกรณีของสำนักงานเขต รวมทั้งการมีสภากรุงเทพมหานครเป็นฝ่ายนิติบัญญัติทำหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครพร้อมกันไปด้วย อย่างไรก็ตามก็ต้องปฏิบัติหน้าที่ภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนกลาง

<sup>2</sup> พัชรี สิโรต และ อรทัย ก๊กผล, บรรณาธิการ, *การบริหารเมือง : กรุงเทพมหานคร*, (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2543), น. 8-9.

## 2.2 พัฒนาการของกรุงเทพมหานครภายหลังปี พ.ศ. 2515

หลังจากที่มีการรวมเป็นเขตการบริหารราชการรูปแบบเดียว คือ กรุงเทพมหานคร ในปี พ.ศ. 2515 แล้ว รูปแบบการบริหารกรุงเทพมหานครยังมีการปรับเปลี่ยนที่สำคัญ 2 ครั้ง คือ

- 1) ในปี พ.ศ. 2518 ได้ยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 335 และประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 แทน อย่างไรก็ตามก็ดีพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 นี้ ก็ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมให้เกิดความเหมาะสมอีก 5 ครั้ง
- 2) การประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ซึ่งสาระสำคัญมีดังนี้ คือ

### ● กรุงเทพมหานครช่วงพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518

ด้วยเหตุการณ์อันไม่สงบเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ ส่งผลให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 ประกาศขึ้นใช้โดยมีมาตรา 16 บัญญัติว่าการปกครองท้องถิ่นทุกระดับรวมทั้งนครหลวงให้มีสภาท้องถิ่นและผู้บริหาร หรือคณะผู้บริหารปกครองท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่นนั้น นั่นคือ ทำให้กรุงเทพมหานครจะต้องเปลี่ยนแปลงตามคำสั่งดังกล่าวด้วย

หลังจากที่ได้ดำเนินการปกครองและบริหารกรุงเทพมหานครตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 335 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 ได้ดำเนินไปเพียงสองปีเศษ หลังจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เมื่อ พ.ศ. 2516 สภานิติบัญญัติแห่งชาติชุดใหม่ ได้มีการเสนอแก้ไขการปกครองกรุงเทพมหานคร ให้เป็นการปกครองตนเองของประชาชนอย่างแท้จริง โดยเสนอร่างกฎหมายเข้าสู่สภา 3 ฉบับ มีหลักการคล้ายคลึงกัน คือ ให้มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน นอกจากนี้ยังจะเป็นการสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ประชาชนเป็นผู้เลือกผู้บริหารท้องถิ่นเอง ดังนั้น สภานิติบัญญัติจึงลงมติให้ยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 335 และให้ประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหาร

ราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2518

การตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 ได้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและสมาชิกสภากรุงเทพมหานครขึ้นมาครั้งแรกเมื่อวันที่ 10 สิงหาคม พ.ศ. 2518 ทำให้ได้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครที่มาจากการเลือกตั้งคนแรก คือ นายธรรมบุญ เทียนเงิน แต่การเลือกตั้งครั้งนั้นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและคณะมิได้อยู่ในตำแหน่งจนครบวาระ 4 ปี ทั้งนี้เพราะเกิดการขัดแย้งกันอย่างรุนแรง จึงทำให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และสภากรุงเทพมหานครต้องพ้นจากตำแหน่ง และต่อมาได้มีการแบ่งส่วนราชการตามพื้นที่ออกเป็น 24 เขต<sup>3</sup>

ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 ฉบับนี้ ได้กำหนดฐานะและรูปการปกครองการบริหารของกรุงเทพมหานคร แตกต่างไปจากประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 335 หลายประการ กล่าวคือ

### 1) ฐานะของกรุงเทพมหานคร

กฎหมายฉบับนี้กำหนดให้กรุงเทพมหานครเป็นทบวงการเมือง มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นนครหลวง ฉะนั้น กรุงเทพมหานครจึงมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น

### 2) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 กำหนดให้องค์การบริหารประกอบด้วย

- ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร 1 คน และรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร 4 คน เป็นผู้ช่วยผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในการบริหารงานของกรุงเทพมหานครตามที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมอบหมาย

- กำหนดให้มีปลัดกรุงเทพมหานคร 1 คน รับผิดชอบควบคุมดูแลราชการประจำของกรุงเทพมหานคร รวมทั้งเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้างของกรุงเทพมหานครรองจากผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และจะให้มีรองปลัด

<sup>3</sup> ผลจากพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการ และกำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ พ.ศ. 2520 ลงวันที่ 19 พฤษภาคม 2520 อ้างอิงใน สำนักนโยบายและแผนกรุงเทพมหานคร, จากเทศบาลกรุงเทพมหานคร, (กรุงเทพมหานคร: สำนัก, 2542), น. 97-98.

กรุงเทพมหานครหรือผู้ช่วยปลัดกรุงเทพมหานคร หรือมีทั้งรองปลัดกรุงเทพมหานคร และผู้ช่วยปลัดกรุงเทพมหานครเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการตามที่มอบหมายก็ได้

ทั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นข้าราชการการเมือง ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงและลับจากประชาชน โดยการสมัครและทำการเลือกตั้งเป็นคณะ อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี

### 3) สภากรุงเทพมหานคร

เป็นองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติของกรุงเทพมหานคร ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 ได้กำหนดให้สมาชิกสภากรุงเทพมหานครได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน โดยถือหลักเกณฑ์จำนวนราษฎร 100,000 คน ต่อสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร 1 คน เศษของ 100,000 คนถ้าถึง 50,000 คนหรือกว่านั้นให้นับเป็น 100,000 คน และอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง และได้มีการแบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็น 9 เขต

### 4) การจัดหน่วยการปกครองของกรุงเทพมหานคร

ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 ได้จัดหน่วยการปกครองและบริหารออกเป็น 3 ระดับ ในทำนองเดียวกันกับประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 335 ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว นั่นคือ การบริหารราชการกรุงเทพมหานคร ส่วนกลาง การบริหารราชการเขต และการบริหารราชการแขวง

### 5) การคลังและทรัพย์สินของกรุงเทพมหานคร

ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 ได้บัญญัติไว้ในทำนองเดียวกันกับประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 335 อาทิเช่น งบประมาณรายจ่ายของกรุงเทพมหานครให้ทำเป็นข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เป็นต้น เพียงแต่ได้กำหนดที่มาของรายรับและรายจ่ายไว้โดยละเอียดและชัดเจนมากกว่าประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 335

### 6) การบริหารงานบุคคลของกรุงเทพมหานคร

การบริหารงานบุคคลของกรุงเทพมหานครตามพระราชบัญญัตินี้ให้บรรดาข้าราชการและลูกจ้างของกรุงเทพมหานครที่มีอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ คงเป็นข้าราชการและลูกจ้างของกรุงเทพมหานคร โดยให้นำพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ

กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2516 มาใช้บังคับเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้

### 7) อำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 มาตรา 66 ได้บัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครเอาไว้ว่า

(1) การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน รวมทั้งการจัดให้มีตำรวจกรุงเทพมหานคร และการดูแลและบังคับการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร และกฎหมายอื่นที่กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

(2) การจัดให้มีและบำรุงทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ

(3) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

(4) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล

(5) การสาธารณสุขปศุสัตว์

(6) การจัดการศึกษา

(7) การส่งเสริมการประกอบอาชีพ

(8) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(9) การปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรมและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย

(10) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม

(11) การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน

(12) การวิศวกรรมจราจร

(13) การพัฒนาและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

(14) การจัดให้มีและบำรุงสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ

(15) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์

(16) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์

(17) การควบคุมความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัยในโรงแรมหรูพ และสาธารณสุขสถานอื่นๆ

(18) การสาธารณสุขการ

(19) การสังคมสงเคราะห์

(20) การส่งเสริมกีฬา

(21) การพาณิชย์ของกรุงเทพมหานคร

(22) หน้าที่อื่นๆ ตามที่นายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีมอบหมาย หรือที่กฎหมายระบุเป็นหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

### 8) การควบคุมกรุงเทพมหานคร

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 ได้กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลการปฏิบัติราชการของกรุงเทพมหานคร เช่นเดียวกับบทบัญญัติของประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 335 นอกจากนี้ยังได้กำหนดรายละเอียดต่างๆ เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับกรุงเทพมหานคร เช่น การตั้งงบประมาณเป็นเงินอุดหนุนให้แก่กรุงเทพมหานครให้รัฐบาลตั้งให้แก่กรุงเทพมหานครโดยตรง เป็นต้น

#### ● กรุงเทพมหานครช่วงพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528

หลังจากกรุงเทพมหานครมีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครโดยตรงจากประชาชนตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 และบริหารงานได้เพียงปีเศษ ได้เกิดความขัดแย้งอย่างรุนแรงทั้งในฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งก่อให้เกิดผลเสียหายแก่ราชการกรุงเทพมหานคร นายกรัฐมนตรีในเวลานั้น (นายธานินทร์ กรัยวิเชียร) ได้มีคำสั่งตามมาตรา 21 ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2519 ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร พ้นจากตำแหน่งและให้ยุบสภากรุงเทพมหานคร และแต่งตั้งบุคคลภายนอกเข้ามาดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและสมาชิกสภากรุงเทพมหานครแทนเรื่อยมาจนถึงปี พ.ศ. 2528

เมื่อวันที่ 20 สิงหาคม พ.ศ. 2528 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 โดยยกเลิกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 จึงทำให้กรุงเทพมหานครมีอิสระในการบริหารมากขึ้น และสาระสำคัญที่มีการเปลี่ยนแปลงตามพระราชบัญญัติฉบับใหม่ที่

แตกต่างไปจากฉบับเดิมในบางประการมีดังต่อไปนี้

1. ให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและให้ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ไปพิจารณาแต่งตั้งรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้ 4 คน แทนการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นคณะ เพื่อแก้ปัญหาความขัดแย้งในคณะผู้บริหารดังเช่นที่เคยเกิดขึ้นมาแล้ว
2. ไม่มีการลงประชามติให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครพ้นจากตำแหน่ง
3. การยุบสภากรุงเทพมหานคร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจยุบสภากรุงเทพมหานครได้ เมื่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครยื่นข้อเสนอพร้อมเหตุผลให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยยุบสภา
4. ถ้ามีการยุบสภากรุงเทพมหานคร ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครต้องพ้นจากตำแหน่งด้วย
5. มีสภาเขตทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาผู้อำนวยการเขต
6. กรุงเทพมหานครมีอำนาจออกข้อบัญญัติเกี่ยวกับการคลังและการรักษาทรัพย์สินของกรุงเทพมหานครแทนการใช้ระเบียบของกระทรวงมหาดไทย รวมถึงการมีอำนาจสั่งยึดและสั่งขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ที่ค้างชำระภาษีไม่ต้องขอให้ศาลออกหมายยึดหรือสั่ง เป็นต้น
7. ให้ข้าราชการกรุงเทพมหานครบางตำแหน่ง และข้าราชการที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแต่งตั้งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่สำหรับปฏิบัติหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร มีฐานะเป็นเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามความหมายของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
8. มีกิจการในอำนาจหน้าที่เพิ่มขึ้น เช่น การทะเบียนตามที่กฎหมายกำหนด การผังเมือง การขนส่ง การควบคุมอาคาร การควบคุมความปลอดภัยความเป็นระเบียบเรียบร้อยและอนามัยในสาธารณสถานอื่นๆ เป็นต้น
9. สามารถตั้งสหการ<sup>4</sup> เพื่อดำเนินกิจการในอำนาจหน้าที่ได้

<sup>4</sup> กิจการใดที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร กรุงเทพมหานครอาจดำเนินการนั้นร่วมกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการบริหารส่วนท้องถิ่นอื่นได้ โดยตั้งเป็นองค์การเรียกว่า “สหการ” มีฐานะเป็นนิติบุคคล และมีคณะกรรมการบริหารประกอบด้วยผู้แทนของกรุงเทพ



ในเนื้อหาสาระของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 กับ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 มีส่วนที่คล้ายคลึงกัน แต่ได้ปรับปรุงถ้อยคำและเพิ่มแนวความคิดใหม่ๆ ในสาระสำคัญหลายประการ เพื่อให้เป็นองค์ประกอบส่วนท้องถิ่นที่เป็นสากลมากยิ่งขึ้น รวมทั้งเพื่อแก้ไขอุปสรรคข้อขัดข้องในการบริหารราชการกรุงเทพมหานครในขณะนั้น กล่าวคือ

### 1) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

กำหนดให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเพียงคนเดียว โดยมิรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครที่มาจากการแต่งตั้งของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

### 2) สภากรุงเทพมหานคร

ตามกฎหมายเดิมถ้าผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแนะนำให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยยุบสภากรุงเทพมหานครเป็นครั้งที่สองให้รัฐมนตรีสั่งยุบสภากรุงเทพมหานคร พร้อมทั้งสั่งให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครพ้นจากตำแหน่ง และให้มีการเลือกตั้งทั่วไปภายใน 90 วัน นับแต่วันยุบสภากรุงเทพมหานคร แต่ตามกฎหมายฉบับใหม่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอาจไม่เห็นชอบให้ยุบสภากรุงเทพมหานครก็ได้ แต่ต้องทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทยพร้อมเหตุผลและประกาศในราชกิจจานุเบกษา นอกจากนี้ยังให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยอนุมัติคณะรัฐมนตรีให้ยุบกรุงเทพมหานครได้อีกทางหนึ่งโดยตรงเมื่อมีการขัดแย้งหรือการดำเนินการไปในทางที่ไม่ถูกต้องระหว่างสภากรุงเทพมหานครกับผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร จนเกิดความเสียหายแก่กรุงเทพมหานคร

### 3) การจัดระเบียบราชการของกรุงเทพมหานคร

ได้กำหนดให้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานครขึ้น เขตเปลี่ยนเป็นสำนักงานเขต ส่วนการตั้ง ยุบ หรือเปลี่ยนแปลงสำนัก หรือการแบ่งส่วน

(ต่อจากหน้า 16)

มหานคร ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และราชการบริหารส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี

การจัดตั้งสหการจะกระทำได้แต่โดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งต้องกำหนดชื่อ อำนาจหน้าที่ และวิธีดำเนินการของสหการไว้ เมื่อจะยุบเลิกสหการก็ต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกา และต้องระบุนิติการจัดการทรัพย์สินไว้ด้วย อ้างอิงใน ไกรวิทย์ พวงงาม, การปกครองท้องถิ่นไทย : หลักการและมิติใหม่ในอนาคต, (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2543), น. 224-225.

ราชการภายใน แต่เดิมต้องจัดทำเป็นพระราชกฤษฎีกาก็แก้ไขให้จัดทำเป็นประกาศ กรุงเทพมหานคร โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร เพื่อให้มีความคล่องตัวมากขึ้น

#### 4) เขต

การตั้ง ยุบ และเปลี่ยนแปลงพื้นที่เขตและแขวง และยังได้เปลี่ยนชื่อ ตำแหน่งจากชื่อเดิม “หัวหน้าเขต” เป็น “ผู้อำนวยการเขต” นอกจากนี้ ยังได้มีแนวความคิดใหม่ที่จะค่อยๆ ปรับปรุงเขตให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหน่วยย่อยๆ ขึ้น ภายใต้การกำกับดูแลของกรุงเทพมหานคร โดยได้ตราบทบัญญัติให้มี “สภาเขต” ขึ้นเป็นครั้งแรก มีสาระสำคัญ ดังนี้

4.1 ในเขตหนึ่งๆ ให้มีสภาเขต ประกอบด้วย สมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งมีจำนวนอย่างน้อยเขตละ 7 คน ถ้าเขตใดมีราษฎรเกิน 100,000 คน ถึง 50,000 คน ให้นับเป็น 100,000 คน โดยกำหนดอายุของสภาเขตมีกำหนดคราวละ 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง

4.2 กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้รับสมัครเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเขตเช่นเดียวกับการเลือกตั้งสภากรุงเทพมหานคร

4.3 หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเขตให้เป็นไปตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร

4.4 สภาเขตมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการให้ข้อคิดเห็นและข้อสังเกตเกี่ยวกับแผนพัฒนาเขตต่อผู้อำนวยการเขตและสภากรุงเทพมหานคร จัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาเขต ทั้งนี้ตามที่กำหนดในข้อบัญญัติว่าด้วยวิธีการงบประมาณหรืองบประมาณรายจ่าย สอดส่องและติดตามดูแลการดำเนินการของสำนักงานเขต ให้คำแนะนำหรือข้อสังเกตต่อผู้อำนวยการเขตเกี่ยวกับการปรับปรุงแก้ไขการบริการประชาชนภายในเขต หากผู้อำนวยการเขตไม่ดำเนินการใดๆ โดยไม่แจ้งเหตุผลให้ทราบ ให้สภาเขตแจ้งให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครพิจารณาดำเนินการต่อไป ให้คำปรึกษาตามที่ผู้อำนวยการเขตร้องขอ แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อกระทำการกิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใดอันเกี่ยวกับการงานของสภาเขต ทั้งนี้ตามที่กำหนดในข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครว่าด้วยการนั้น และหน้าที่อื่นๆ ตามที่กฎหมายกำหนด หรือที่

สภากรุงเทพมหานครมอบหมายให้กับสภาเขตกระทำการนั้น

### 5) อำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

กฎหมายฉบับนี้ได้มีการปรับปรุงแก้ไขอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร บางประการ สรุปได้ ดังนี้

5.1 เพิ่มอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครจากกฎหมายฉบับเดิม 5 ประการ ได้แก่ การทะเบียนตามที่กำหนด การผังเมือง การขนส่ง การดูแลรักษาที่สาธารณะ และการควบคุมอาคาร

5.2 กำหนดให้กระทรวง ทบวง กรม และราชการส่วนภูมิภาคสามารถมอบอำนาจหน้าที่ให้กรุงเทพมหานครดำเนินการได้ โดยให้ทำเป็นพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ข้อบังคับ หรือประกาศ แล้วแต่กรณี ในกรณีทำเป็นข้อบังคับหรือประกาศ ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

5.3 เพิ่มอำนาจให้แก่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ปลัดกรุงเทพมหานคร รองปลัดกรุงเทพมหานคร หัวหน้าส่วนราชการที่เป็นสำนักหรือเทียบเท่าสำนัก ผู้อำนวยการเขต ผู้ช่วยผู้อำนวยการเขต และข้าราชการกรุงเทพมหานครที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแต่งตั้งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ ให้มีฐานะเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

### 6) การคลังและทรัพย์สินของกรุงเทพมหานคร

รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นปัจจัยหลักที่สำคัญประการหนึ่งของการบริหารตามหน้าที่ความรับผิดชอบให้มีประสิทธิภาพ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ได้ปรับปรุงแก้ไขให้มีความก้าวหน้าและคล่องตัวกว่าเดิมมากยิ่งขึ้น สรุปได้ดังนี้

6.1 กรุงเทพมหานครสามารถกู้เงินจากต่างประเทศ องค์การต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานคร

6.2 ตรวจข้อบัญญัติเก็บภาษีน้ำมันเบนซิน น้ำมันดีเซล และน้ำมันที่คล้ายกัน และก๊าซปิโตรเลียม ซึ่งสถานการณ์ค่าปลีกเป็นผู้จำหน่ายไม่เกินลิตรละห้าสตางค์

6.3 ตรวจข้อบัญญัติเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้นไม่เกินร้อยละ 10 ของ

ภาษีและค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับภาษีธุรกิจเฉพาะตามประมวลรัษฎากร ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุราตามกฎหมายว่าด้วยสุรา ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในการเล่นการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน

6.4 ตราข้อบัญญัติเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มขึ้นจากอัตราที่เรียกเก็บตามประมวลรัษฎากร ในกรณีที่ประมวลรัษฎากรเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราร้อยละ 0 ให้กรุงเทพมหานครเก็บในอัตราร้อยละ 0 และกรณีที่เรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราอื่น ให้กรุงเทพมหานครเก็บ 1 ใน 9 ของอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มที่เรียกเก็บตามประมวลรัษฎากร

6.5 ตราข้อบัญญัติเรียกเก็บค่าธรรมเนียมใดๆ จากผู้ซึ่งใช้หรือได้ประโยชน์จากบริการสาธารณะที่กรุงเทพมหานครจัดให้มี โดยได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย แต่กรุงเทพมหานครก็ยังไม่เคยดำเนินการเช่นเดียวกัน

6.6 การให้อำนาจปลัดกรุงเทพมหานครหรือผู้อำนวยการเขต โดยความเห็นชอบของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครสั่งยึดและสั่งขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ต้องรับผิดชอบเสียภาษีอากรได้ โดยไม่ต้องขอให้ศาลออกหมายยึดหรือสั่งอย่างไรก็ตาม แม้กฎหมายฉบับใหม่จะมีเจตนารมณ์ให้กรุงเทพมหานครมีรายได้เพิ่มมากขึ้น

## 7) ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับกรุงเทพมหานคร

ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 บัญญัติไว้ ดังนี้

7.1 เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ราชการอื่น นอกเหนือจากที่พระราชบัญญัตินี้ และกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร ถ้ากระทรวงทบวง กรมใด เห็นสมควรส่งข้าราชการมาประจำกรุงเทพมหานครเพื่อปฏิบัติราชการในหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม นั้นๆ ก็ย่อมกระทำได้ โดยทำความตกลงกับกรุงเทพมหานคร<sup>5</sup>

7.2 การตั้งงบประมาณเป็นเงินอุดหนุนในกรุงเทพมหานครให้รัฐบาลตั้งให้กรุงเทพมหานครโดยตรง ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายอื่น เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดให้แก่กรุงเทพมหานครนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะออกระเบียบกำหนดการใช้

<sup>5</sup> มาตรา 121 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528

จ่ายเงินดังกล่าวก็ได้<sup>6</sup>

7.2 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจและหน้าที่ควบคุมดูแล การปฏิบัติราชการกรุงเทพมหานคร เพื่อการนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมี อำนาจสั่งสอบสวนข้อเท็จจริง หรือสั่งให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครชี้แจงแสดงความ คิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการของกรุงเทพมหานคร ในกรณีที่รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทยเห็นว่าการปฏิบัติใดๆ ของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครขัดต่อกฎหมาย มติของคณะรัฐมนตรีหรือเป็นไปในทางที่อาจทำให้เสียประโยชน์ของกรุงเทพมหานคร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะยับยั้งหรือสั่งการตามที่เห็นสมควรก็ได้<sup>7</sup>

พระราชบัญญัติฉบับข้างต้นนี้ เป็นพระราชบัญญัติที่กรุงเทพมหานครยังคงยึด เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน ณ ปัจจุบัน ซึ่งได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรวมทั้งสิ้น 4 ฉบับด้วยกัน คือ

1. พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528
2. พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 แก้ไข เพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534
3. พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 แก้ไข เพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2539
4. พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 แก้ไข เพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2542

เนื่องด้วย สภาพการณ์ในแต่ละช่วงเวลานั้น ได้มีการเปลี่ยนแปลงจึงทำให้ต้อง ปรับเปลี่ยนข้อกำหนดบางประการให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของเหตุการณ์ ณ ช่วงเวลานั้นๆ แต่ก่อนที่จะทำความเข้าใจถึงโครงสร้างการบริหารงานของกรุงเทพมหานคร ในฐานะหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง จำเป็นต้องทำความเข้าใจสภาพโดยทั่วไป ของกรุงเทพมหานครเสียก่อน เพื่อให้ถึงความเป็นเมืองหลวงของกรุงเทพมหานคร ใน สถานะที่แตกต่างไปจากจังหวัดอื่นๆ ของประเทศไทย จึงทำให้กรุงเทพมหานครแตกต่าง จากการบริหารราชการในรูปแบบอื่น กล่าวคือ

<sup>6</sup> มาตรา 122 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528

<sup>7</sup> มาตรา 123 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528

## ลักษณะทางกายภาพและสภาพทางสังคมของกรุงเทพมหานคร

### 1) ลักษณะทางกายภาพ

กรุงเทพมหานครตั้งอยู่บนที่ราบลุ่มภาคกลาง เหนือปากอ่าวไทยประมาณ 25 กิโลเมตร มีส่วนสูง-ต่ำ ผิดกันเล็กน้อย เฉลี่ยความสูงจากระดับน้ำทะเลปานกลางประมาณ 2.31 เมตร อยู่ระหว่างละติจูด (เส้นรุ้งเหนือ) 13 องศา 14 ลิปดา และลองจิจูด (เส้นแวงตะวันออก) 100 องศา 28 ลิปดา มีแม่น้ำเจ้าพระยาไหลผ่านกลาง แบ่งกรุงเทพมหานครออกเป็น 2 ฝั่ง คือ ฝั่งพระนคร และฝั่งธนบุรี อาณาเขตของกรุงเทพมหานครติดต่อกับจังหวัดใกล้เคียง ดังนี้

ทิศเหนือ ติดต่อกับ จังหวัดปทุมธานีและจังหวัดนนทบุรี

ทิศใต้ ติดต่อกับ จังหวัดสมุทรปราการและอ่าวไทย

ทิศตะวันออก ติดต่อกับ จังหวัดฉะเชิงเทรา

ทิศตะวันออกเฉียงเหนือ ติดต่อกับ จังหวัดนครปฐมและจังหวัดสมุทรสาคร

กรุงเทพมหานครมีเนื้อที่ทั้งสิ้นประมาณ 1,568.737 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 980,348 ไร่ พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบลุ่มเหมาะแก่การเพาะปลูก สภาพพื้นที่มีลักษณะเป็นอ่าวอยู่ทั่วไป มีอัตราการทรุดตัวของผิวดินสูง

กรุงเทพมหานครตั้งอยู่ในเขตร้อนและอยู่ในเขตอิทธิพลของลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือ พัดอยู่ระหว่างเดือนพฤศจิกายนถึงกุมภาพันธ์ ตลอดช่วงนี้จะมีอากาศเย็นและแห้งจากแผ่นดินใหญ่ในประเทศจีนพัดเข้าสู่ประเทศไทย และลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ พัดอยู่ระหว่างเดือนพฤษภาคมถึงกันยายน ซึ่งนำเอากระแสอากาศที่อุ่นและชื้นมาจากมหาสมุทรอินเดียเข้ามาทำให้เกิดฝนตกทั่วไปในประเทศไทย นอกจากนั้นยังมีกระแสลมพัดจากทะเลจีนใต้สู่อ่าวไทยและประเทศไทย ทางทิศใต้และทิศตะวันออกเฉียงใต้ ระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ถึงเมษายน ซึ่งเป็นระยะที่มีอากาศร้อนและแห้งแล้งทั้งประเทศ

ฤดูร้อนของกรุงเทพมหานครเริ่มประมาณกลางเดือนกุมภาพันธ์และสิ้นสุดประมาณกลางเดือนเมษายน และราวประมาณเดือนมีนาคมถึงเมษายนของทุกปี จะเกิดมีฝนและพายุฝนฟ้าคะนองเป็นระยะๆ เนื่องจากบริเวณความกดอากาศสูงจากประเทศจีนแผ่ซิมลงมาปกคลุมหลายระลอก ส่วนฤดูฝนจะเริ่มประมาณเดือนมิถุนายนถึง

สาธารณูปการปกครองท้องถิ่นไทย

ตุลาคม และฤดูหนาวจะอยู่ระหว่างกลางเดือนตุลาคมถึงกลางเดือนกุมภาพันธ์ กรุงเทพมหานครมีอุณหภูมิเฉลี่ยตลอดทั้งปีประมาณ 29.6 องศาเซลเซียส

## 2) ลักษณะสภาพสังคม

กรุงเทพมหานครเป็นเมืองหลวงของประเทศเป็นศูนย์กลางการบริหารการปกครอง อีกทั้งเป็นที่ประทับของพระมหากษัตริย์ และยังเป็นที่ตั้งขององค์กรสถาบันการปกครองหลักที่สำคัญของชาติ เช่น รัฐสภา ทำเนียบรัฐบาล กระทรวง ทบวง กรม ต่างๆ เป็นต้น อันเป็นหน่วยงานที่กำหนดนโยบายบริหารประเทศเป็นศูนย์กลางร่วมอำนาจการวินิจฉัยสั่งการเพื่อให้หน่วยงานอื่นๆ ปฏิบัติตาม นอกจากนี้ ยังเป็นที่ตั้งขององค์กรระหว่างประเทศประจำประเทศไทยอีกด้วย กรุงเทพมหานครแบ่งการปกครองออกเป็น 50 สำนักงานเขต และ 154 แขวง

ในปี พ.ศ. 2546 กรุงเทพมหานครมีประชากรทั้งสิ้น 5,844,607 คน แบ่งเป็นชาย 2,822,171 คน หญิง 3,022,436 คน โดยมีความหนาแน่นของจำนวนประชากรต่อพื้นที่คิดเป็น 3,734 คนต่อตารางกิโลเมตร

## 3) ทรัพยากรธรรมชาติและสภาพทางเศรษฐกิจ

กรุงเทพมหานครตั้งอยู่บริเวณที่ราบลุ่มริมฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยา สภาพพื้นที่จึงเหมาะต่อการทำการเกษตรและเพาะปลูกพืช แต่ด้วยความเจริญทางด้านธุรกิจอุตสาหกรรม และการขยายตัวของเขตเมือง ได้ทำให้ใช้บริเวณพื้นที่เพื่อการเกษตรลดลง

การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทยส่วนใหญ่เป็นผลมาจากการผลิตทางเศรษฐกิจสำคัญในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล แต่ระหว่างกรุงเทพมหานครและจังหวัดปริมณฑล 5 จังหวัด พบว่า ประมาณ 3 ใน 4 ของมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมของกรุงเทพมหานครและปริมณฑลเป็นผลผลิตที่เกิดขึ้นเฉพาะในเขตกรุงเทพมหานครทั้งนี้อาจเนื่องมาจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ผ่านมา ที่มีเป้าหมายหลักมุ่งพัฒนาความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ ทำให้กรุงเทพมหานครซึ่งเป็นศูนย์กลางในทุกๆ ด้านของประเทศได้รับการพัฒนาและเจริญเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว

## 4) คุณค่าของกรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานครเป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่มีคุณค่าและความสำคัญ กล่าวคือ

1) กรุงเทพมหานคร ถือเป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่เป็นทั้งนครหลวงของประเทศไทย และเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดใหญ่ที่สุด ในฐานะหน่วยการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในกรุงเทพมหานคร และมีความสำคัญในฐานะองค์กรบริหารจัดการมหานคร อาจกล่าวได้ว่าเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความก้าวหน้าและเข้มแข็งที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่นๆ นอกจากนี้ กรุงเทพมหานครถือเป็นฐานเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ หากบริหารไม่มีประสิทธิภาพย่อมส่งผลกระทบต่อพัฒนาของประเทศ

2) กรุงเทพมหานครเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบแรกที่เปิดโอกาสให้มีการเลือกผู้บริหารหรือผู้ว่ากรุงเทพมหานครโดยตรง ดังเห็นได้จากการเริ่มต้นตั้งแต่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 ประกาศใช้ และมายุคเมื่อ พ.ศ. 2519 และต่อมามีการเลือกตั้งทางตรงอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี พ.ศ. 2528 จนถึงปัจจุบัน ซึ่งรูปแบบการเลือกผู้บริหารทางตรงเพิ่งเริ่มนำมาใช้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทเมื่อ พ.ศ. 2546

3) กรุงเทพมหานครเป็นรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีระดับการแข่งขันในทางการเมืองสูง ดังเห็นได้ว่า สนามการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร สามารถดึงดูดบุคคลที่มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์มาสมัคร เป็นการแข่งขันทางการเมืองระดับท้องถิ่นที่พรรคการเมืองเข้ามามีบทบาทอย่างชัดเจน มีการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองต่อกรุงเทพมหานคร การส่งผู้สมัครลงในการเลือกตั้งในนามของพรรคการเมืองอย่างต่อเนื่อง

ด้วยสภาพการเป็นศูนย์กลางและศูนย์กลางของความเจริญในด้านต่างๆ และทำให้การมองภาพของประเทศไทย นั่นคือ กรุงเทพมหานคร ที่ทำให้เกิดการหลังไหลความเจริญต่างๆ ให้เข้ามาสู่กรุงเทพมหานคร รวมถึงทางด้านการเมืองที่ให้ความสำคัญกับพื้นที่การเลือกตั้งในกรุงเทพมหานครกับระดับประเทศ รวมถึงการบริหารงานของรัฐบาลเป็นอย่างมาก จึงทำให้กรุงเทพมหานครมีลักษณะโดดเด่นกว่าการบริหารงานในรูปแบบอื่นของประเทศ นอกจากนี้ ความเป็นเมืองหลวงของประเทศจึงยิ่งส่งเสริมลักษณะที่แตกต่างจากการบริหารราชการรูปแบบอื่นเพิ่มขึ้นไปอีก แต่สิ่งเหล่านี้จึงทำให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการบริหารกรุงเทพมหานครจากความเจริญต่างๆ เหล่านี้ ซึ่งจะได้กล่าวในโอกาสต่อไป



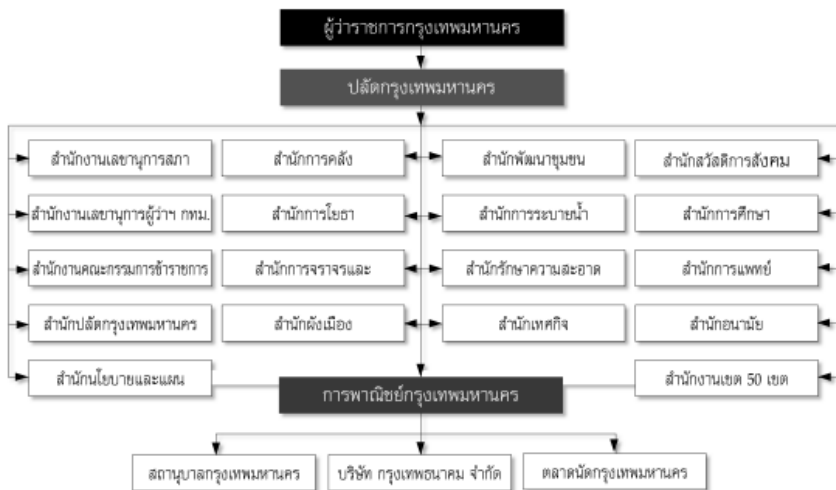
### 3 โครงสร้างของกรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานคร (กทม.) มีฐานะเป็นทั้งนครหลวงของประเทศไทย และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีฐานะเป็นทบวงการเมืองนิติบุคคล มีระเบียบการปกครองตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ให้มีหน้าที่จัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร โดยแบ่งพื้นที่การปกครองออกเป็นเขต และแต่ละเขตแบ่งออกเป็นแขวง มีสำนักงานใหญ่ เรียกว่า ศาลาว่าการกรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานคร มีโครงสร้างส่วนราชการกรุงเทพมหานครปัจจุบันเป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ที่ประกอบด้วย

1. สภากรุงเทพมหานคร
2. ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร
3. สภาเขตและสำนักงานเขต

**แผนภาพที่ 1** โครงสร้างการบริหารงานของกรุงเทพมหานคร



### 3.1 ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

#### 3.1.1 การเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานครมีผู้ว่าราชการ 1 คน เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร ซึ่งราษฎรเป็นผู้ลงคะแนนเลือกตั้งโดยตรง

การเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจะทำได้ต่อเมื่อมีการประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดให้มีการเลือกตั้ง ซึ่งระบุวันเลือกตั้งและระยะเวลาในการสมัครรับเลือกตั้งไว้ด้วย

การเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในปัจจุบันเป็นไปตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครและผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2531 ซึ่งมีขั้นตอนการปฏิบัติคล้ายกับการเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครเว้นแต่

- (1) ถือว่าพื้นที่กรุงเทพมหานครทั้งหมดเป็นเขตเลือกตั้งเดียว
- (2) กรณีที่ผู้สมัครได้รับคะแนนเท่ากันให้จับสลากต่อหน้าปลัดกรุงเทพมหานคร

หากผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครพ้นจากตำแหน่งตามวาระ จะต้องจัดการเลือกตั้งขึ้นใหม่ ภายใน 60 วันนับแต่วันสิ้นสุดวาระ แต่ถ้าตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครว่างลงโดยเหตุอื่น ต้องทำการเลือกตั้งใหม่ภายใน 90 วัน และผู้ได้รับการเลือกตั้งอยู่ในตำแหน่งโดยเริ่มนับวาระใหม่

ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครดำรงตำแหน่งนับแต่วันเลือกตั้ง และให้มีการมอบหมายงานในหน้าที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครภายใน 7 วันนับแต่วันเลือกตั้ง

ตั้งแต่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งกรุงเทพมหานครมีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจนถึงปัจจุบัน 7 ครั้ง ดังแสดงในตารางการไปใช้สิทธิของประชาชนในการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

ตารางที่ 1 การเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

การเลือกตั้ง ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร	ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร จากการเลือกตั้ง	พรรค	คะแนนที่ได้รับ
10 สิงหาคม พ.ศ. 2518 <sup>8</sup>	นายธรรมบุญ เทียนเงิน	ประชาธิปไตย	99,247
14 พฤศจิกายน พ.ศ. 2528	พลตรี จำลอง ศรีเมือง	พลังธรรม	480,233
7 มกราคม พ.ศ. 2533	พลตรี จำลอง ศรีเมือง	พลังธรรม	703,671
19 เมษายน พ.ศ. 2535	ร.อ.กฤษฎา อรุณวงศ์ ณ อยุธยา	อิสระ	363,668
2 มิถุนายน พ.ศ. 2539	นายพิจิตต์ รัตนกุล	กลุ่มมตงาน	768,944
23 กรกฎาคม พ.ศ. 2543	นายสมัคร สุนทรเวช	ประชากรไทย	1,016,096
29 สิงหาคม พ.ศ. 2547	นายอภิรักษ์ โกษะโยธิน	ประชาธิปไตย	-

ตามที่ยูว่าราชการกรุงเทพมหานครคนปัจจุบัน (นายสมัคร สุนทรเวช) ได้รับเลือกตั้งเมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม พ.ศ. 2543 จะครบวาระ การดำรงตำแหน่ง 4 ปี ในวันที่ 22 กรกฎาคม พ.ศ. 2547 ในการเลือกตั้ง ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในครั้งใหม่ นี้ คณะกรรมการการเลือกตั้ง จะเป็นผู้ควบคุมและจัดให้มีการเลือกตั้ง ทั้งนี้ให้เป็นไปตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 ซึ่งมีผลบังคับใช้กับการเลือกตั้งท้องถิ่นของกรุงเทพมหานคร ตั้งแต่วันที่ 4 มีนาคม พ.ศ. 2546 และกรุงเทพมหานครมีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกในการจัดการเลือกตั้ง พร้อมกันนี้ได้มีการเพิ่มค่าสมัครและค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้งเพิ่มขึ้นอีก โดยค่าสมัครจากกฎหมายเดิม กำหนดไว้ 5,000 บาท กฎหมายใหม่กำหนดไว้ 50,000 บาท และค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้งให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกรุงเทพมหานครเป็นผู้กำหนด

นอกจากนี้ กฎหมายเลือกตั้งฉบับใหม่นี้ห้ามมิให้ดำเนินการหาเสียง ในลักษณะที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมายเลือกตั้งดังกล่าวก่อนวันครบวาระของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร 60 วัน โดยให้มีการตั้งศูนย์อำนวยความสะดวกการเลือกตั้งกรุงเทพมหานครโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งกรุงเทพมหานครเป็นผู้ควบคุมสอดส่องดูแลทุกกระบวนการการเลือกตั้ง รวม

<sup>8</sup> เป็นการเลือกตั้งครั้งแรก ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518.

ทั้งบัตรเลือกตั้ง สถานที่เลือกตั้ง การนับคะแนน การประกาศผลการนับคะแนน ซึ่งถือเป็นการเลือกตั้งครั้งแรกของกรุงเทพมหานครที่ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเข้ามาควบคุมดูแล

### 3.1.2 ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครต้องไม่กระทำการต้องห้ามดังต่อไปนี้

1) ต้องไม่ดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่อื่นใดในส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจหรือการพาณิชย์ของกรุงเทพมหานครหรือบริษัทซึ่งกรุงเทพมหานครถือหุ้นหรือตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่นหรือพนักงานท้องถิ่น เว้นแต่ตำแหน่งที่ต้องดำรงตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

2) ต้องไม่รับเงินหรือประโยชน์ใดๆ เป็นพิเศษจากส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจหรือการพาณิชย์ของกรุงเทพมหานครหรือบริษัทซึ่งกรุงเทพมหานครถือหุ้นนอกเหนือไปจากที่ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจหรือการพาณิชย์หรือบริษัทปฏิบัติกับบุคคลอื่นในธุรกิจการงานตามปกติ

3) ต้องไม่เป็นผู้สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับกรุงเทพมหานครหรือการพาณิชย์ของกรุงเทพมหานคร หรือบริษัทซึ่งกรุงเทพมหานครถือหุ้น เว้นแต่ได้เป็นผู้สัญญาหรือเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาอยู่ก่อนได้รับเลือกตั้งเป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

ข้อห้ามดังกล่าวข้างต้นมิใช่บังคับในกรณีที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครรับเบี้ยหวัด บำเหน็จ หรือบำนาญ หรือเงินปีพระบรมวงศานุวงศ์หรือเงินอื่นใดในลักษณะเดียวกัน และไม่ใช้บังคับในกรณีที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครรับเงินตอบแทน เงินค่าเบี้ยประชุม หรือเงินอื่นใด เนื่องจากการดำรงตำแหน่งกรรมการของรัฐสภาหรือวุฒิสภาหรือสภาผู้แทนราษฎร หรือสภากรุงเทพมหานคร หรือสภาท้องถิ่น หรือกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้ง ในฐานะผู้ทรงคุณวุฒิตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือกรรมการที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นโดยตำแหน่ง<sup>9</sup>

### 3.1.3 ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร พ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังนี้

- 1) ถึงคราวออกตามวาระ
- 2) ตาย

<sup>9</sup> ตามมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528

3) ลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และมีผลนับแต่วันถัดจากวันที่ยื่นหนังสือลาออก

4) ขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้ามเป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา 46 ยกเว้นลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 16 (4) คือต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งโดยชอบด้วยกฎหมายให้จำคุก และถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล หรือโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายนั้น

5) กระทำการอันต้องห้ามตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 51

6) ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

7) มีการยุบสภากรุงเทพมหานคร

8) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยมติคณะรัฐมนตรีสั่งให้ออกจากตำแหน่ง เมื่อมีกรณีแสดงให้เห็นว่าได้กระทำการอันเสื่อมเสียแก่เกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหรือปฏิบัติการ หรือละเลยไม่ปฏิบัติการอันควรปฏิบัติในลักษณะที่เห็นได้ว่าจะจะเป็นเหตุให้เสียหายอย่างร้ายแรงแก่กรุงเทพมหานครหรือแก่ราชการโดยส่วนรวม หรือแก่การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน

ในกรณีที่มีพฤติการณ์ดังที่ระบุไว้ตาม 8) สภากรุงเทพมหานครจะมีมติขอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาก็ได้ มติของสภาในข้อนี้ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภากรุงเทพมหานคร ในการนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยต้องนำเรื่องเสนอต่อคณะรัฐมนตรีภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งมติของสภากรุงเทพมหานคร

เมื่อปรากฏกรณีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือกระทำการอันต้องห้ามดังกล่าว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยต้องสั่งให้มีการสอบสวนก่อนมีคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง แต่ผู้ถูกสั่งให้พ้นจากตำแหน่งมีสิทธิยื่นฟ้องต่อศาลเพื่อให้เพิกถอนคำสั่งภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งในระหว่างรอคำพิพากษาของศาล ให้ผู้ถูกสั่งให้พ้นจากตำแหน่งพักการปฏิบัติหน้าที่นับแต่วันได้รับคำสั่งจนกว่าศาลจะพิพากษา

ในกรณีผู้ถูกสั่งให้พ้นจากตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครไม่ยื่นฟ้องต่อศาลหรือศาลมีคำพิพากษาให้เป็นไปตามคำสั่ง ผู้ถูกสั่งนั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยออกคำสั่ง

ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครซึ่งพ้นจากตำแหน่ง เพราะถึงคราวออกตามวาระ คงอยู่ในตำแหน่งต่อไปจนกว่าผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งได้รับการเลือกตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่ แต่ในกรณีที่พ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุอื่น นอกจากการออกตามวาระ ปลัดกรุงเทพมหานครหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ต้องแต่งตั้งรองปลัดกรุงเทพมหานครหรือข้าราชการกรุงเทพมหานครผู้มีอาวุโสตามระเบียบแบบแผนของทางราชการเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

### 3.1.4 อำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ทั่วไปตามพระราชบัญญัติระบุไว้ในมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ดังนี้

- (1) เร่งกำหนดนโยบายและบริหารราชการเขตกรุงเทพมหานครให้เป็นไปตามกฎหมาย
- (2) สั่ง อนุญาต อนุมัติเกี่ยวกับราชการของกรุงเทพมหานคร
- (3) แต่งตั้งและถอดถอนรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งตามมาตรา 55 ได้กำหนดให้มีรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครไม่เกิน 4 คน ตามลำดับที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจัดไว้ ทำหน้าที่ช่วยผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในการบริหารราชการกรุงเทพมหานคร ตามที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมอบหมาย คำสั่งแต่งตั้งรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ฉะนั้น จะเห็นได้ว่ารองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร มิได้เป็นตำแหน่งที่มาจากการเลือกตั้งเหมือนกับดังที่เคยบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 ที่ถูกยกเลิกไป

นอกจากรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแล้ว ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ยังมีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอนเลขาธิการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ผู้ช่วย

เลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และแต่งตั้งถอดถอนผู้ทรงคุณวุฒิเป็นประธานที่ปรึกษา หรือคณะที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือเป็นคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติราชการใดๆ ได้อีกด้วย

- (4) บริหารราชการตามที่คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมอบหมาย
- (5) วางระเบียบเพื่อปรับปรุงงานของกรุงเทพมหานคร ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย
- (6) รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติของกรุงเทพมหานคร
- (7) อำนาจหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 และกฎหมายอื่นๆ
- (8) เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้างกรุงเทพมหานคร และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของกรุงเทพมหานคร และมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายอื่นได้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด นายกรัฐมนตรี หรือคณะเทศมนตรี แล้วแต่กรณีโดยอนุโลม ทั้งนี้ เว้นแต่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครจะได้บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

เจ้าหน้าที่ฝ่ายประจำของกรุงเทพมหานคร ได้แก่ ปลัดกรุงเทพมหานคร รองปลัดกรุงเทพมหานคร และข้าราชการสามัญ รวมทั้งลูกจ้างกรุงเทพมหานคร มีปลัดกรุงเทพมหานครเป็นหัวหน้ารับผิดชอบควบคุมดูแล และดำเนินงานราชการประจำของกรุงเทพมหานคร ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดและตามนโยบายของกรุงเทพมหานคร กำกับเร่งรัด ติดตามผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในกรุงเทพมหานคร รวมทั้งเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ และลูกจ้างของกรุงเทพมหานคร รองจากผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

### 3.1.5 ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และสภากรุงเทพมหานคร

โครงสร้างการบริหารของกรุงเทพมหานคร ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร คือ มีสภากรุงเทพมหานครซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ และ

มีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นฝ่ายบริหารที่มีที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน มีอำนาจหน้าที่แยกกันโดยเด็ดขาด และมีความสัมพันธ์กันในลักษณะของการถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน คือ ต่างมีสิทธิที่จะเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งการยุบสภาและถอดถอนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้เท่ากัน ตามหลักการดังนี้

1. ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร มีอำนาจเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งการให้ยุบสภาเมื่อการดำเนินงานของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และสภากรุงเทพมหานครมีความขัดแย้งกันจนอาจจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่กรุงเทพมหานคร หรือแก่ราชการโดยส่วนรวม

2. สภากรุงเทพมหานคร มีอำนาจเสนอมติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาถอดถอนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้โดยมติดคณะรัฐมนตรี กรณีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้กระทำการอันเสื่อมเสียแก่เกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหรือปฏิบัติกรอันเป็นเหตุให้เสียหายอย่างร้ายแรงแก่กรุงเทพมหานครหรือแก่ราชการส่วนรวม หรือแก่การรักษาความสงบเรียบร้อย หรือสวัสดิภาพของประชาชน

นอกจากผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและสภากรุงเทพมหานครยังมีความสัมพันธ์กันในเรื่องการปฏิบัติราชการอื่นๆ อีก คือ

1. มีสิทธิเสนอร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครได้เหมือนกัน ยกเว้นร่างข้อบัญญัติงบประมาณ ซึ่งกฎหมายกำหนดให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครต้องเป็นผู้เสนอ และร่างข้อบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่สมาชิกสภากรุงเทพมหานครเป็นผู้เสนอจะต้องได้คำรับรองของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

2. สมาชิกสภากรุงเทพมหานครมีสิทธิตั้งกระทู้ถามผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครก็มีสิทธิที่จะไม่ตอบกระทู้ของสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร เมื่อเห็นว่าเรื่องนั้นๆ ยังไม่สมควรเปิดเผย เพราะเกี่ยวกับประโยชน์สำคัญของกรุงเทพมหานคร

3. สมาชิกสภากรุงเทพมหานครจำนวนไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ของสมาชิกทั้งหมดมีสิทธิเข้าชื่อเสนอเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแถลงข้อเท็จจริงในปัญหาการบริหารราชการภายใน 15 วัน โดยผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครไม่มีสิทธิยับยั้งการอภิปราย



4. สภากรุงเทพมหานครมีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการสามัญของสภากรุงเทพมหานคร ให้เลือกจากสมาชิกกรุงเทพมหานคร และแต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญของสภากรุงเทพมหานคร โดยเลือกจากสมาชิกสภากรุงเทพมหานครหรือผู้มิได้เป็นสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร
5. ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีสิทธิเสนอชื่อสมาชิกสภากรุงเทพมหานครหรือบุคคลที่ไม่ได้เป็นสมาชิกสภากรุงเทพมหานครให้สภากรุงเทพมหานครตั้งเป็นกรรมการในคณะกรรมการวิสามัญได้ตามจำนวนที่สภากำหนด
6. สภากรุงเทพมหานครมีอำนาจให้ความเห็นชอบในการดำเนินการของกรุงเทพมหานครในเรื่องต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนด

## 3.2 สภากรุงเทพมหานคร

### 3.2.1 การเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานคร มีสภากรุงเทพมหานครที่มีสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร (ส.ก.) มาจากการเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรง ตามมาตรา 5 ของพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครและผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2531 ให้ถือเอาจำนวนราษฎรตามหลักฐานทางทะเบียนราษฎรที่กระทรวงมหาดไทยครั้งสุดท้ายก่อนวันประกาศพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร และให้ถือเกณฑ์จำนวนประชากรประชากร 100,000 คนต่อสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร 1 คน ถ้าจำนวนประชากรเขตใดมีราษฎรเกิน 100,000 คนมีจำนวนประชากรเกิน 50,000 คน ก็ให้เพิ่มเขตเลือกตั้งได้อีก 1 เขต คือ ให้เลือกสมาชิกสภากรุงเทพมหานครได้อีก 1 คน

ตั้งแต่ประกาศใช้ พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร กรุงเทพมหานครมีการเลือกตั้งสภากรุงเทพมหานครมาทั้งสิ้น 5 ครั้ง ดังแสดงในตารางข้างล่าง

ตารางที่ 2 การเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร

การเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร	จำนวน ส.ก. (คน)	ผู้ใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง (ร้อยละ)
14 พฤศจิกายน พ.ศ. 2528	54	34.66
7 มกราคม พ.ศ. 2533	57	35.77
6 มีนาคม พ.ศ. 2537	55	21.29
26 เมษายน พ.ศ. 2541	60	30.43
16 มิถุนายน พ.ศ. 2545	61	35.53

การเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครในปัจจุบัน (16 มิถุนายน พ.ศ. 2545) นั้น มาจากสมาชิกพรรคการเมือง/ กลุ่มที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย

พรรคประชาธิปัตย์	28 คน
พรรคไทยรักไทย	25 คน
พรรคประชากรไทย	2 คน
กลุ่มมตงาน	2 คน
พรรคชาติไทย	2 คน
พรรคชาติพัฒนา	1 คน
อิสระ	1 คน
<b>รวม</b>	<b>61 คน</b>

จะเห็นได้ว่าพรรคการเมืองมีความสำคัญต่อสนามการเลือกตั้งในกรุงเทพมหานคร เป็นอย่างมาก ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับกรุงเทพมหานคร และลักษณะของกลุ่มทางการเมืองมีบทบาทลดน้อยลงและค่อยๆ จางหายไปจากสนามการเลือกตั้งกรุงเทพมหานครที่เป็นการก่อตัวขึ้นมาเฉพาะกลุ่มในการเมืองระดับท้องถิ่นเท่านั้น จึงมีลักษณะไม่ถาวรเท่ากับพรรคการเมือง

### 3.2.2 สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร

สมาชิกสภากรุงเทพมหานครมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี นับแต่วันได้รับเลือกตั้ง เมื่อสมาชิกภาพสิ้นสุดลงตามที่กฎหมายกำหนดก็จัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปภายใน 60 วัน เว้นแต่กรณีที่สมาชิกสภากรุงเทพมหานครพ้นจากสมาชิกภาพด้วยเหตุตามมาตรา 22 และมาตรา 23 ของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 เช่น ตาย ลาออก หรือถูกจำคุก ที่มีสาเหตุเกิดจากการกระทำโดยประมาท หรือลหุโทษ เป็นต้น ให้จัดการเลือกตั้งซ่อมแทนตำแหน่งที่ว่างภายใน 90 วัน เว้นแต่อายุสภาจะเหลือไม่ถึง 180 วัน ส่วนสมาชิกซึ่งได้รับเลือกตั้งเข้ามาแทนจะอยู่ในตำแหน่งได้เท่าอายุของสภาที่เหลืออยู่

ในกรณีที่การดำเนินงานของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและสภากรุงเทพมหานครขัดแย้งกัน จนอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่กรุงเทพมหานคร หรือแก่ราชการโดยส่วนรวม ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครอาจยื่นข้อเสนอพร้อมด้วยเหตุผลต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้ยุบสภากรุงเทพมหานคร เพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครใหม่ได้

ถ้ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ไม่ประกาศยุบสภากรุงเทพมหานครภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับข้อเสนอให้ยุบสภากรุงเทพมหานคร ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครอาจยื่นข้อเสนอทบทวนให้พิจารณาใหม่ได้อีกครั้งภายใน 30 วัน นับแต่วันที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้รับข้อเสนอในครั้งแรก ในการนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะเห็นควรให้ยุบสภากรุงเทพมหานคร ตามข้อเสนอทบทวนหรือไม่ก็ได้ แต่ต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับข้อเสนอทบทวนดังกล่าว

### 3.2.3 การเลือกประธานสภากรุงเทพมหานคร และรองประธานสภากรุงเทพมหานคร

ให้สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร เลือกประธานสภากรุงเทพมหานครได้ 1 คน และเลือกสมาชิกสภากรุงเทพมหานครเป็นรองประธานสภากรุงเทพมหานครได้ไม่เกิน 2 คน ซึ่งประธานสภาและรองประธานสภากรุงเทพมหานครดำรงตำแหน่งทันทีที่ได้รับเลือก และมีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ 2 ปี

ทั้งประธานสภาและรองประธานสภากรุงเทพมหานครอาจพ้นตำแหน่งก่อน

คราวละ 2 ปี ได้ในกรณี

- 1) ขาดจากสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร
- 2) ลาออก

3) สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครทั้งหมด เข้าชื่อเสนอญัตติให้สภากรุงเทพมหานคร เลือกตั้งประธานสภาหรือรองประธานสภากรุงเทพมหานครใหม่ และสภากรุงเทพมหานครมีมติตามนั้น ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 3 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกสภากรุงเทพมหานครทั้งหมด โดยให้พ้นจากตำแหน่งเมื่อได้มีการเลือกตั้งประธานสภาหรือรองประธานสภากรุงเทพมหานครคนใหม่แล้วแต่กรณี และให้ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งนั้นอยู่ในตำแหน่งตามวาระของผู้ซึ่งตายแทน

### **3.2.4 อำนาจหน้าที่ของประธานสภาและรองประธานสภากรุงเทพมหานคร**

ประธานสภากรุงเทพมหานคร มีอำนาจหน้าที่กระทำการกิจการของสภากรุงเทพมหานครตามข้อบังคับของสภากรุงเทพมหานคร

รองประธานสภากรุงเทพมหานคร มีอำนาจทำการแทนประธานสภากรุงเทพมหานคร เมื่อประธานสภากรุงเทพมหานครไม่อยู่ หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ หรือตามที่ประธานสภากรุงเทพมหานครมอบหมาย

ถ้าประธานสภาและรองประธานสภากรุงเทพมหานคร ไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้สภากรุงเทพมหานครเลือกสมาชิกสภากรุงเทพมหานครคนหนึ่งทำหน้าที่แทนเฉพาะคราวประชุมครั้งนั้น

### **3.2.5 การประชุมสภากรุงเทพมหานคร**

1) การประชุมครั้งแรกของสภากรุงเทพมหานคร นับแต่วันเลือกตั้งทั่วไป สมาชิกสภากรุงเทพมหานครให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้เรียกประชุมภายใน 15 วัน และในการประชุมครั้งต่อไป ประธานสภากรุงเทพมหานครเป็นผู้เรียกประชุม

2) ในปีหนึ่งให้มีสมัยประชุมสามัญไม่น้อยกว่า 2 สมัย แต่ไม่เกิน 4 สมัย โดยสภากรุงเทพมหานครจะเป็นผู้กำหนดจำนวนสมัยและวันประชุมสภากรุงเทพมหานครในแต่ละสมัย โดยกำหนดสัปดาห์ละ 30 วัน แต่ในกรณีจำเป็นประธานสภากรุงเทพมหานครอาจมีคำสั่งให้ขยายเวลาการประชุมออกไปได้ตามความจำเป็น ครั้งละไม่เกิน 15 วัน

3) การปิดสมัยประชุมก่อนกำหนดทำได้เมื่อสภากรุงเทพมหานครเห็นชอบ

4) ในกรณีมีความจำเป็นเร่งด่วนเพื่อประโยชน์ของกรุงเทพมหานคร ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร หรือสมาชิกสภากรุงเทพมหานครไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกสภากรุงเทพมหานครทั้งหมด อาจทำคำร้องยื่นต่อประธานสภากรุงเทพมหานคร ขอให้เรียกประชุมวิสามัญได้ ในกรณีนี้ประธานสภากรุงเทพมหานครต้องกำหนดสมัยประชุมและเรียกประชุมภายใน 15 วันนับแต่วันได้รับคำร้อง โดยในสมัยประชุมวิสามัญจะกำหนดสัปดาห์เปลี่ยนวัน และประธานสภากรุงเทพมหานครมีอำนาจสั่งขยายเวลาการประชุมออกไปได้อีกครั้งละไม่เกิน 15 วันตามความจำเป็น เช่นเดียวกับการประชุมสภาสามัญและการปิดสมัยประชุมก่อน 30 วัน จะทำได้ต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานคร

### 3.2.6 อำนาจหน้าที่ของสภากรุงเทพมหานคร (ส.ก.) มีดังนี้

สภากรุงเทพมหานครเป็นองค์กรนิติบัญญัติของกรุงเทพมหานครเกี่ยวกับกิจการในอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร ซึ่งกฎหมายกำหนดให้ได้รับความเห็นชอบจากกรุงเทพมหานคร ให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. เสนอและพิจารณาให้ความเห็นชอบในการตราข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร
2. พิจารณาและให้ความเห็นชอบในร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีซึ่งเป็นการพิจารณางบประมาณทุกหน่วยงานของกรุงเทพมหานครที่ฝ่ายบริหารตั้งมาว่ามีเหตุผลเหมาะสมอย่างไร และจะเพิ่มหรือลดให้เป็นไปตามกระบวนการของการออกข้อบัญญัติ

3. ควบคุมการบริหารงานของฝ่ายบริหาร ซึ่งมีวิธีการควบคุมได้ 4 ประการ คือ

- 3.1 โดยการตั้งกระทู้ถามผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในเรื่องใดๆ อันเกี่ยวกับงานในหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

- 3.2 โดยการเสนอญัตติ เพื่อให้กรุงเทพมหานครดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร หากที่ประชุมสภาเห็นชอบในญัตติของสมาชิกสภา จะส่งญัตติในเรื่องนั้นๆ ให้ฝ่ายบริหารพิจารณาดำเนินการต่อไป

- 3.3 โดยการเปิดอภิปรายทั่วไป จะทำได้โดยสมาชิกสภาจำนวนไม่น้อยกว่า 2 ใน 5 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมด เข้าชื่อเพื่อเสนอญัตติขอให้เปิดอภิปรายทั่วไปให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแถลงข้อเท็จจริง หรือ แสดงความคิดเห็นในปัญหาอันเกี่ยวกับการบริหารราชการกรุงเทพมหานครได้
  - 3.4 โดยการเป็นกรรมการสภา ซึ่งถือได้ว่าเป็นบทบาทอันสำคัญของสมาชิกที่จะควบคุมติดตามผลการบริหารงานของฝ่ายบริหารได้ เพราะคณะกรรมการของสภามีอำนาจกระทำกิจการหรือพิจารณา สอบสวนหรือศึกษาเรื่องใดๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของ กรุงเทพมหานครได้ แล้วรายงานต่อสภากรุงเทพมหานคร ถ้าสภา กรุงเทพมหานครเห็นชอบกับรายงานของคณะกรรมการฯ ดังกล่าว ประธานสภาที่จะส่งเรื่องให้ฝ่ายบริหารพิจารณาดำเนินการตามมติของสภาต่อไป
4. อำนาจในการพิจารณาให้ความเห็นชอบในกิจการที่มีกฎหมายบัญญัติให้ ต้องขอความเห็นชอบจากสภา หรือต้องรายงานให้สภาทราบ ในกรณีดังต่อไปนี้
    - 4.1 การดำเนินกิจการนอกเขตกรุงเทพมหานคร
    - 4.2 การทำกิจการร่วมกับบุคคลอื่นโดยก่อตั้งบริษัทหรือการถือหุ้นในบริษัท รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงจำนวนหุ้นที่กรุงเทพมหานครถืออยู่ต้องได้รับความอนุมัติจากสภากรุงเทพมหานคร
    - 4.3 การให้บริการแก่เอกชน ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ด้วยการเรียกเก็บค่าบริการซึ่ง กรุงเทพมหานครจะดำเนินการได้โดยการตราเป็นข้อบัญญัติ ซึ่ง เท่ากับเป็นการให้ความเห็นชอบของสภาไปโดยปริยาย หากได้รับความเห็นชอบในร่างข้อบัญญัติดังกล่าว
    - 4.4 การมอบให้เอกชนดำเนินกิจการอันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของ กรุงเทพมหานคร และเรียกเก็บค่าธรรมเนียม ค่าบริการ หรือค่าตอบแทนที่เกี่ยวข้องแทนกรุงเทพมหานคร หลักเกณฑ์ วิธีการ และ

เงื่อนไขในการให้กระทำกิจกรรมดังกล่าวข้างต้นให้เป็นไปตามกฎระเบียบกรุงเทพมหานคร ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากสภา และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

- 4.5 การยืมเงินสะสมเกินกว่า 10 ล้านบาท และการขอใช้เงินสะสมจ่ายขาด
  - 4.6 การขอขยายเวลาเบิกจ่ายเงินเหลือมปีงบประมาณเกินปีงบประมาณถัดไป
  - 4.7 การก่องหนี้ผูกพันงบประมาณข้ามปี (ยกเว้นโครงการซึ่งได้ระบุไว้ในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม หรือโครงการที่ใช้เงินยืมสะสม ซึ่งผ่านความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานครแล้ว)
  - 4.8 การกู้เงินจากกระทรวง ทบวง กรม องค์กร หรือนิติบุคคลต่างๆ
  - 4.9 การกู้เงินจากต่างประเทศ องค์กรต่างประเทศ หรือองค์กรระหว่างประเทศ
  - 4.10 รับทราบรายงานการรับจ่ายเงินประจำปีงบประมาณซึ่งสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินได้ตรวจสอบแล้ว
5. อำนาจในการอนุมัติ มีดังนี้
- 5.1 การอนุมัติข้อกำหนดกรุงเทพมหานคร
  - 5.2 การอนุมัติให้ขยายเวลาในการพิจารณาของคณะกรรมการที่สภาแต่งตั้งออกไป ในกรณีที่ดำเนินการไม่แล้วเสร็จภายในกำหนด
6. อำนาจในการวินิจฉัย มีดังนี้
- 6.1 ให้สมาชิกสภาออกจากตำแหน่ง เพราะเห็นว่าได้กระทำการอันเป็นการเสื่อมเสียแก่เกียรติศักดิ์ของตำแหน่ง มติของสภาต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ของจำนวนของสมาชิกทั้งหมดของสภา
  - 6.2 ให้สมาชิกสภาลาประชุมในสมัยประชุมหนึ่งเกินกว่า 3 วัน ที่มีการประชุม

6.3 กรณีมีปัญหาที่ต้องตีความข้อบังคับให้เป็นอำนาจของสภาที่จะวินิจฉัย

7. ร่วมกับฝ่ายบริหารในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน

### 3.2.7 คณะกรรมการสามัญและวิสามัญประจำสภากรุงเทพมหานคร

1) คณะกรรมการสามัญ คือ คณะกรรมการที่สภากรุงเทพมหานครแต่งตั้งจากสมาชิกสภา คณะหนึ่งมีจำนวนอย่างน้อย 5 คน อย่างมากไม่เกิน 9 คน คณะกรรมการสามัญมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบและติดตามการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารในแต่ละด้านมีทั้งหมด 9 คณะ ได้แก่

1.1) คณะกรรมการตรวจรายงานการประชุมและพิจารณาเปิดเผยรายงานการประชุมลับ

1.2) คณะกรรมการการศึกษาและพัฒนาชุมชน

1.3) คณะกรรมการการโยธาและสาธารณสุขโรค

1.4) คณะกรรมการการสาธารณสุข สวัสดิการสังคมและการกีฬา

1.5) คณะกรรมการการรักษาความสะอาดและสิ่งแวดล้อม

1.6) คณะกรรมการการเศรษฐกิจและการคลัง

1.7) คณะกรรมการการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อย

1.8) คณะกรรมการการนโยบายและติดตามผลงานงบประมาณรายจ่ายประจำปี

1.9) คณะกรรมการกิจการสภากรุงเทพมหานคร

2) คณะกรรมการวิสามัญ สภากรุงเทพมหานคร คือ กรรมการที่สภากรุงเทพมหานครเลือกจากผู้ที่เป็นสมาชิกสภา หรือผู้ที่มีได้เป็นสมาชิกสภา และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีสิทธิเสนอชื่อผู้เป็นสมาชิกสภาหรือผู้ที่มีได้เป็นสมาชิกสภา เพื่อให้สภากรุงเทพมหานครแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญ ส่วนจำนวนกรรมการให้เป็นไปตามที่สภากรุงเทพมหานครกำหนด

คณะกรรมการวิสามัญ มีอำนาจหน้าที่กระทำกิจการ หรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใดๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร แล้วรายงานต่อสภากรุงเทพมหานคร ซึ่งจะมีการตั้งขึ้นได้ใน 2 กรณี คือ



กรณีที่ 1 เมื่อสภาพิจารณาลงมติรับหลักการร่างข้อบัญญัติที่สมาชิกสภาหรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นผู้เสนอสภาต้องแต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติ แล้วจึงรายงานผลการพิจารณาต่อสภา ถ้าสภาเห็นชอบก็จะส่งให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครลงนามเพื่อประกาศใช้เป็นกฎหมายต่อไป

กรณีที่ 2 ตั้งขึ้นเพื่อพิจารณาศึกษารายละเอียดก่อนรับหลักการหรือก่อนให้ความเห็นชอบในญัตติใดๆ ซึ่งที่ประชุมเห็นว่ายังไม่ชัดเจนเพียงพอแล้วให้นำผลการพิจารณาเสนอต่อสภาว่าสมควรจะรับหลักการหรือให้ความเห็นชอบในญัตตินั้นๆ หรือไม่ประการใด

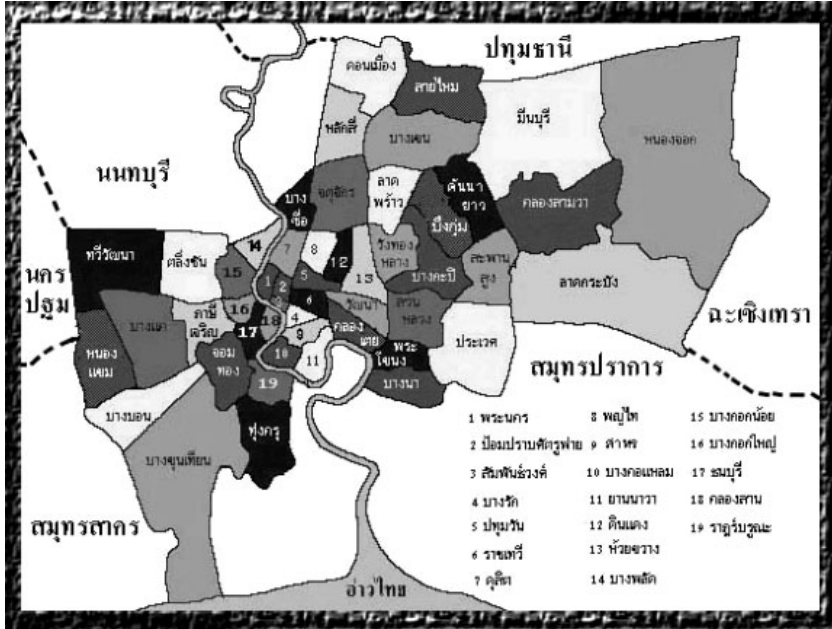
### 3.3 สภาเขตและสำนักงานเขต

การจัดการบริหารงานภายในกรุงเทพมหานครมีการแบ่งส่วนราชการ ดังนี้

- 1) สำนักงานเลขานุการสภากรุงเทพมหานคร
- 2) สำนักงานเลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร
- 3) สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร
- 4) สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร
- 5) สำนักหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นซึ่งมีฐานะเป็นสำนัก (13 สำนัก) ได้แก่ สำนักการแพทย์ สำนักอนามัย สำนักการศึกษา สำนักนโยบายและแผน กทม. สำนักการโยธา สำนักการระบายน้ำ สำนักรักษาความสะอาด สำนักสวัสดิการสังคม สำนักการคลัง สำนักเทศกิจ สำนักพัฒนาชุมชน สำนักการจราจรและขนส่ง และสำนักผังเมือง
- 6) สำนักงานเขต ในปัจจุบันมี 50 เขต (ข้อมูลปี พ.ศ. 2546) อยู่ภายใต้การบริหารงานผู้อำนวยการเขต โดยมีสภาเขตที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนเป็นที่ปรึกษา ดังแผนภูมิต่อไปนี้

### 3.3.1 สำนักงานเขต

แผนภาพที่ 2 : แผนที่กรุงเทพมหานคร



ที่มา : <http://www.bma.go.th/html/page14.html>

#### ● สำนักงานเขต 50 เขต ประกอบด้วย

1. สำนักงานเขตคลองสาน
2. สำนักงานเขตคลองเตย
3. สำนักงานเขตคลองสามวา
4. สำนักงานเขตคันนายาว
5. สำนักงานเขตจตุจักร
6. สำนักงานเขตจอมทอง
7. สำนักงานเขตดอนเมือง
8. สำนักเขตดินแดง
9. สำนักงานเขตดุสิต
10. สำนักงานเขตตลิ่งชัน
11. สำนักงานเขตทวีวัฒนา
12. สำนักงานเขตทุ่งครุ
13. สำนักงานเขตธนบุรี
14. สำนักงานเขตบางกะปิ

- |                            |                             |
|----------------------------|-----------------------------|
| 15. สำนักงานเขตบางกอกน้อย  | 33. สำนักงานเขตภาษีเจริญ    |
| 16. สำนักงานเขตบางกอกใหญ่  | 34. สำนักงานเขตมีนบุรี      |
| 17. สำนักงานเขตบางขุนเทียน | 35. สำนักงานเขตยานนาวา      |
| 18. สำนักงานเขตบางเขน      | 36. สำนักงานเขตราชเทวี      |
| 19. สำนักงานเขตบางคอแหลม   | 37. สำนักงานเขตราชวัตรบูรณะ |
| 20. สำนักงานเขตบางแค       | 38. สำนักงานเขตลาดกระบัง    |
| 21. สำนักงานเขตบางซื่อ     | 39. สำนักงานเขตลาดพร้าว     |
| 22. สำนักงานเขตบางนา       | 40. สำนักงานเขตวังทองหลาง   |
| 23. สำนักงานเขตบางบอน      | 41. สำนักงานเขตวัฒนา        |
| 24. สำนักงานเขตบางพลัด     | 42. สำนักงานเขตสะพานสูง     |
| 25. สำนักงานเขตบางรัก      | 43. สำนักงานเขตสาทร         |
| 26. สำนักงานบึงกุ่ม        | 44. สำนักงานเขตสายไหม       |
| 27. สำนักงานเขตปทุมวัน     | 45. สำนักงานเขตสัมพันธวงศ์  |
| 28. สำนักงานเขตประเวศ      | 46. สำนักงานเขตสวนหลวง      |
| 29. สำนักงานเขตป้อมปราบฯ   | 47. สำนักงานเขตหนองจอก      |
| 30. สำนักงานเขตพญาไท       | 48. สำนักงานเขตหนองแขม      |
| 31. สำนักงานเขตพระนคร      | 49. สำนักงานเขตหลักสี่      |
| 32. สำนักงานเขตพระโขนง     | 50. สำนักงานห้วยขวาง        |

ได้มีการจัดกลุ่มเขตของกรุงเทพมหานครออกเป็น 4 ลักษณะ ตามวัตถุประสงค์เพื่อการปฏิบัติงาน ดังนี้<sup>10</sup>

1. การแบ่งเขตตามการบริหารงาน 6 กลุ่มโซน คือ กลุ่มรัตนโกสินทร์ กลุ่มบูรพา กลุ่มศรีนครินทร์ กลุ่มเจ้าพระยา กลุ่มกรุงธนเหนือ กลุ่มกรุงธนใต้
2. การแบ่งเขตตามที่ตั้งของพื้นที่ 3 เขต คือ เขตชั้นใน เขตชั้นกลาง เขต

<sup>10</sup> <http://www.bma.go.th/info/>

ชั้นนอก

3. การแบ่งเขตตามการตั้งถิ่นฐานชุมชน 5 โซน คือ เขตเมืองชั้นใน (Inner City) เขตชั้นกลางหรือเขตต่อเมือง (Urban Fringe) และเขตชั้นนอกหรือเขตชานเมือง (Suburb)

4. การแบ่งเขตตามการลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดิน (ผังเมือง) 13 บริเวณ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

#### **การแบ่งเขตตามการบริหารงาน**

ตั้งแต่ พ.ศ. 2542 ถึงปัจจุบัน กรุงเทพมหานครได้จัดแบ่งเขตทั้ง 50 สำนักงานเขตออกเป็น 6 กลุ่ม โดยมีเหตุผลของการแบ่งเขต เพื่อความสะดวกรวดเร็วในการบริหารงาน การดูแลพื้นที่ และบริการประชาชนได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นได้แก่

1. กลุ่มรัตนโกสินทร์ (วังหลวงเดิม) ประกอบด้วย 9 สำนักงานเขต คือ บางซื่อ ดุสิต พญาไท ราชเทวี ปทุมวัน พระนคร ป้อมปราบศัตรูพ่าย สัมพันธวงศ์ และบางรัก

2. กลุ่มบูรพา ประกอบด้วย 9 สำนักงานเขต คือ ดอนเมือง หลักสี่ สายไหม บางเขน จตุจักร ลาดพร้าว บึงกุ่ม บางกะปิ และวังทองหลาง

3. กลุ่มศรีนครินทร์ ประกอบด้วย 8 สำนักงานเขต คือ สะพานสูง มีนบุรี คลองสามวา หนองจอก ลาดกระบัง ประเวศ สวนหลวง และคันนายาว

4. กลุ่มเจ้าพระยา ประกอบด้วย 9 สำนักงานเขต คือ ดินแดง ห้วยขวาง วัฒนา คลองเตย บางนา พระโขนง สาทร บางคอแหลม และ ยานนาวา

5. กลุ่มกรุงธนใต้ ประกอบด้วย 8 สำนักงานเขต คือ บางขุนเทียน บางบอน จอมทอง ราษฎร์บูรณะ ทุ่งครุ ธนบุรี คลองสาน และบางแค

6. กลุ่มกรุงธนเหนือ ประกอบด้วย 7 สำนักงานเขต คือ บางพลัด ตลิ่งชัน บางกอกน้อย บางกอกใหญ่ ภาษีเจริญ หนองแขม และทวีวัฒนา

#### **การแบ่งเขตตามที่ตั้งของพื้นที่**

ในปี พ.ศ. 2544 กองควบคุมและจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม สำนักปลัด กรุงเทพมหานคร ได้จัดแบ่งเขตทั้ง 50 สำนักงานเขตออกเป็น 3 กลุ่ม ตามที่ตั้งของพื้นที่ได้แก่

1. **เขตชั้นใน** ประกอบด้วย 21 เขตปกครอง คือ พระนคร ป้อมปราบศัตรูพ่าย สัมพันธวงศ์ ปทุมวัน บางรัก ยานนาวา สาทร บางคอแหลม ดุสิต บางซื่อ พญาไท ราชเทวี หัวขวง คลองเตย จตุจักร ธนบุรี คลองสาน บางกอกน้อย บางกอกใหญ่ ดินแดง และวัฒนา

2. **เขตชั้นกลาง** ประกอบด้วย 18 เขตปกครอง คือ พระโขนง ประเวศ บางเขน บางกะปิ ลาดพร้าว บึงกุ่ม บางพลัด ภาษีเจริญ จอมทอง ราษฎร์บูรณะ สวนหลวง บางนา ทุ่งครุ บางแค วังทองหลาง คันนายาว สะพานสูง และสายไหม

3. **เขตชั้นนอก** ประกอบด้วย 11 เขตปกครอง คือ มีนบุรี ดอนเมือง หนองจอก ลาดกระบัง ตลิ่งชัน หนองแขม บางขุนเทียน หลักสี่ คลองสามวา บางบอน และทวีวัฒนา

#### **การแบ่งเขตตามการตั้งถิ่นฐานชุมชน**

ในการจัดทำผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร ในปี พ.ศ. 2535 สำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร ได้ทำการจำแนกกลุ่มพื้นที่เขตไว้เป็น 3 บริเวณหลัก (5 บริเวณย่อย) ดังนี้

1. **เขตเมืองชั้นใน (Inner City)** ประกอบด้วยศูนย์กลางเมืองเดิมและเขตต่างๆ รวม 22 เขต เป็นพื้นที่ที่มีการตั้งถิ่นฐานชุมชนในระยะแรกและพื้นที่อนุรักษ์ทางประวัติศาสตร์ สถานที่ราชการ สถานศึกษา ย่านธุรกิจการค้าหนาแน่น จำนวนประชากรตามทะเบียนราษฎรมีแนวโน้มลดลง แต่ความหนาแน่นประชากรในเขตต่างๆ ส่วนใหญ่เกินกว่า 10,000 คน ต่อตารางกิโลเมตร

2. **เขตชั้นกลางหรือเขตต่อเมือง (Urban Fringe)** เป็นเขตที่มีการขยายตัวของประชากร กิจกรรมทางการค้าและที่อยู่อาศัยอย่างต่อเนื่อง ตั้งอยู่ในรัศมีระหว่าง 10-20 กิโลเมตรจากศูนย์กลางเมือง ซึ่งในปัจจุบันเป็นบริเวณที่มีการพัฒนาเมืองอย่างกระจัดกระจาย (Urban Sprawl) ประกอบด้วย พื้นที่ทางฝั่งตะวันออก 14 เขต และทางฝั่งตะวันตก 8 เขต

3. **เขตชั้นนอกหรือเขตชานเมือง (Suburb)** เป็นพื้นที่เขตชั้นนอกของกรุงเทพมหานคร ซึ่งยังมีพื้นที่ว่างและพื้นที่เกษตรกรรมอยู่เป็นส่วนใหญ่ และมีสัดส่วนสูงกว่าพื้นที่พัฒนาแบบเมือง โดยมีลักษณะผสมระหว่างเมืองและชนบท เป็นเขตที่อยู่ห่างจากศูนย์กลางเมืองเกินกว่า 20 กิโลเมตรทางฝั่งตะวันออก ประกอบด้วย เขตมีนบุรี คลองสามวา หนองจอก ลาดกระบัง และทางฝั่งตะวันตก ได้แก่ เขตบางบอน และเขต

บางขุนเทียน

### **การแบ่งเขตตามการลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดิน (ผังเมือง)**

นอกจากนี้ กรุงเทพมหานครสามารถจัดแบ่งพื้นที่ตามลักษณะของการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินและอาคาร ตามผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร กฎกระทรวง ฉบับที่ 414 (พ.ศ. 2542) ออกตามความในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 อีกด้วย

#### **● การแบ่งส่วนราชการของสำนักงานเขต**

สำนักงานเขตเป็นองค์กรบริหารของเขต มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงานการปกครองท้องที่ การพัฒนาชุมชน การส่งเสริมอาชีพ การทะเบียน การโยธา การรักษาที่สาธารณะ การพัฒนาผังเมืองเขต การระบายน้ำ การสาธารณสุข การจัดเก็บรายได้ การรักษาความสะอาด การดูแลบำรุงรักษาต้นไม้ การดำเนินการเกี่ยวกับการศึกษา การควบคุมดูแลโรงเรียนประถมศึกษา การดูแลและรักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครหรือที่กฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร ตามที่ได้รับมอบหมาย โดยแบ่งส่วนราชการ ดังนี้

**1. ฝ่ายปกครอง** มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการสารบรรณและธุรการทั่วไป การปกครองท้องที่ การเงินและพัสดุ การบริหารงานบุคคล การเลือกตั้ง การประชาสัมพันธ์ การรับแจ้งเรื่องราวร้องทุกข์และอุบัติภัยและการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน การจัดทำแผนพัฒนาเขต งานด้านสารสนเทศ การรับส่งวิทยุของเขต การดูแลรักษาสถานที่และยานพาหนะส่วนกลาง และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง

**2. ฝ่ายทะเบียน** มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการให้บริการประชาชนเกี่ยวกับการทะเบียนราษฎร ทะเบียนบัตรประจำตัวประชาชน ทะเบียนทั่วไป ได้แก่ ทะเบียนครอบครัวและพินัยกรรม ทะเบียนชื่อตัวชื่อสกุล ทะเบียนมูลนิธิ การทะเบียนมัสยิดอิสลาม และทะเบียนศาลเจ้า การจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ตลอดจนการดำเนินการแก่ผู้กระทำความผิดพระราชบัญญัติทะเบียนราษฎร และพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง

**3. ฝ่ายโยธา** มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการก่อสร้าง ซ่อมแซมและปรับปรุงโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร และสิ่งสาธารณประโยชน์ต่างๆ ให้เป็นไปตามงบประมาณประจำปี การสำรวจเพื่อวางแผนการก่อสร้าง การปรับปรุงระบบระบายน้ำ

การบำรุงรักษาคลองและท่อระบายน้ำ การป้องกันน้ำท่วม การควบคุมบังคับการหาหรือปฏิบัติงานให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร ตรวจสอบ ควบคุม ดูแลรักษาที่สาธารณะ ดำเนินงานเกี่ยวกับการพัฒนาเมือง วางผังปรับปรุงบริเวณเฉพาะแห่งหรือบริเวณที่มีการเปลี่ยนแปลงด้านระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตรวจสอบและควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินให้เป็นไปตามมาตรฐานผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครรวมทั้งวางแผนด้านงบประมาณ และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง

**4. ฝ่ายสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ** มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการสุขภาพอาหาร การสุขภาพสถานที่ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายแก่สุขภาพ การสุขภาพตลาด การสุขภาพสิ่งแวดล้อม การสุขภาพทั่วไปให้ได้มาตรฐานทางสุขภาพและถูกสุขลักษณะ การจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอย ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข การพัฒนา ควบคุม และรักษาสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง การเผยแพร่ อบรมประชาสัมพันธ์ด้านการสุขภาพและการสาธารณสุข การกำจัด ห้ามน และระงับเหตุรำคาญในที่สาธารณะหรือที่เอกชน การอนุญาตให้ใช้เครื่องขยายเสียงและปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง

**5. ฝ่ายรายได้** มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการดำเนินการจัดเก็บรายได้ของกรุงเทพมหานคร ได้แก่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย และค่าธรรมเนียมต่างๆ เช่น ค่าธรรมเนียมเก็บขยะมูลฝอย ค่าอากรสัตว์ ค่าธรรมเนียมโรงฆ่าสัตว์ ค่าเช่าทรัพย์สิน ฯลฯ รับแบบแจ้งรายการเพื่อชำระค่าภาษี ตรวจสอบขนาดและประโยชน์การใช้สอยของโรงเรือนและที่ดิน ตรวจสอบขนาดและประเภทของป้าย เพื่อประกอบการประเมินภาษี ติดตามเร่งรัดผู้รับการประเมินภาษีที่ไม่ยื่นแบบตามกำหนดและดำเนินคดีแก่ผู้ค้างชำระภาษีโดยรวบรวมเอกสารส่งกองกฎหมายและคดี รวบรวมและจัดทำสถิติการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมและการรายงานการจัดเก็บภาษี จัดทำบัญชีแยกประเภททะเบียนผลประโยชน์ และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง

**6. ฝ่ายรักษาความสะอาดและสวนสาธารณะ** มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการรักษาความสะอาด ความเป็นระเบียบเรียบร้อย การลดมลพิษ และรักษาสภาพสิ่งแวดล้อม การบริการขนถ่ายสิ่งปฏิกูล การดูแลบำรุงรักษาต้นไม้ให้สวยงามร่มรื่นตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องและปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง

**7. ฝ่ายการศึกษา** มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการสารบรรณและธุรการทั่วไป การเงิน บัญชีและพัสดุ การปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2523 ได้แก่ สํารวจเด็กเพื่อการเกณฑ์เด็กเข้าเรียน ผ่อนผันยกเว้นเด็กเข้าเรียนตามเกณฑ์ ควบคุมเด็กในเกณฑ์บังคับ ติดตามเด็กขาดเรียน จำหน่ายเด็ก จัดตั้ง ยุบ เลิก รวมและเปลี่ยนแปลงโรงเรียน งานกิจกรรมนักเรียนในสถานศึกษา ได้แก่ จัดตั้งกลุ่มกองลูกเสือเนตรนารีและยุวกาชาด แต่งตั้งผู้บังคับบัญชาลูกเสือ ยุวกาชาด การทะเบียนลูกเสือ ยุวกาชาด ตรวจเยี่ยมโรงเรียน จัดพิธีการและกิจกรรมต่างๆ ของโรงเรียน ดำเนินการเกี่ยวกับการเจ้าหน้าที่ของข้าราชการครูและลูกจ้างของโรงเรียนและข้าราชการในงานศึกษาธิการ การเลือกตั้ง อนุกรรมการข้าราชการครู การเลือกตั้งคณะกรรมการครูสภา การนิเทศ การศึกษา การดำเนินการเกี่ยวกับการส่งครูเข้ารับการศึกษาอบรม การประชุมสัมมนาครู การนิเทศและตรวจเยี่ยม งานสนับสนุนวิชาการ วิจัย ประเมินผลโครงการและเผยแพร่การประสานงานวิชาการระหว่างโรงเรียน กลุ่มโรงเรียน ดำเนินงานศูนย์วิชาการเขตและปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง

**8. ฝ่ายการคลัง** มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการดำเนินงานและควบคุมเกี่ยวกับการรับเงินในสำนักงานด้วยเครื่องแคชรียีสเตอร์ (Cash Register) และการรับเงินประเภทอื่นๆ การเบิกจ่ายเงิน การจัดทำบัญชี การจัดซื้อวัสดุครุภัณฑ์ของส่วนราชการต่างๆ การจัดทำงบประมาณประจำปี และควบคุมการใช้จ่ายเงินให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ การจัดทำและตรวจสอบฎีกาเบิกจ่ายเงิน และตรวจสอบหลักฐานให้ถูกต้องตามระเบียบ การปฏิบัติงานตามระบบคอมพิวเตอร์ของกรุงเทพมหานคร รวม 6 ระบบงาน ได้แก่ ระบบการเงิน ระบบงานบัญชี ระบบงานงบประมาณ ระบบงานจัดซื้อ ระบบงานจัดจ้าง และระบบงานบัญชีทรัพย์สิน และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง

**9. ฝ่ายเทศกิจ** มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการควบคุมดูแลความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง และบังคับการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร และกฎหมายอื่นที่กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร การวางแผนปฏิบัติงาน การชี้แจงประชาสัมพันธ์ การประสานงานกับเจ้าหน้าที่ตำรวจในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคดี และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง

**10. ฝ่ายพัฒนาชุมชนและสวัสดิการสังคม** มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการพัฒนาชุมชนทั้งทางด้านกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม อนามัย และคุณภาพชีวิต ทั้งใน



ชุมชนแออัด ชุมชนชานเมือง เคหะชุมชน หมู่บ้านจัดสรร และชุมชนเมืองที่กรุงเทพมหานครกำหนดขึ้น การจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นตามความจำเป็นขั้นพื้นฐาน การจัดให้มีองค์กรประชาชนในรูปแบบคณะกรรมการชุมชน การสนับสนุนให้มีการรวมกลุ่มของประชาชน เพื่อประโยชน์แก่ชุมชนและทางราชการ การประสานงานกับภาคเอกชนให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน เช่น สนับสนุนให้มีการจัดตั้งกองทุนพัฒนาชุมชน และการปรับปรุงชุมชนบุกรุก ชุมชนก่อสร้าง ในด้านการศึกษา การสาธารณสุข และการรักษาความสะอาด การประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการรื้อย้ายชุมชน และจัดหาที่อยู่อาศัยแห่งใหม่ที่เหมาะสม ให้การส่งเสริมแก่ผู้ที่ด้อยโอกาสและผู้ประสบภัย ส่งเสริมการจัดกิจกรรมต่างๆ เพื่อการพัฒนาจิตใจ การจัดอบรมให้คำปรึกษาแนะนำให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจ และความคิดริเริ่มในการพัฒนาชุมชน การส่งเสริมอาชีพของประชาชน เช่น จัดฝึกอบรมอาชีพระยะสั้น และประสานงานจัดหาแหล่งจำหน่ายผลผลิต การให้ข่าวสารด้านแรงงานแก่ผู้ว่างงานในชุมชน การให้คำปรึกษาแนะนำทางวิชาการเกษตร สภาพแวดล้อมเพื่อการเกษตรและปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง

อำนาจหน้าที่เหล่านี้ให้เป็นไปตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร หรือที่กฎหมายอื่นกำหนด ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครตามที่ได้รับมอบหมาย

### ● **ผู้อำนวยการเขต**

สำนักงานเขตมีผู้อำนวยการเขตซึ่งเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานครเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ และลูกจ้างกรุงเทพมหานคร รับผิดชอบการปฏิบัติราชการภายในเขต และจะให้มีผู้ช่วยผู้อำนวยการเขตคนหนึ่งหรือหลายคนสำหรับช่วยสั่งหรือปฏิบัติราชการแทนผู้อำนวยการเขตได้

#### **ผู้อำนวยการเขต มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้**

- (1) อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอ ในแต่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 จะบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น
- (2) อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้อำนวยการเขต
- (3) อำนาจหน้าที่ซึ่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร หรือปลัดกรุงเทพมหานคร

มอบหมาย

ในกรณีที่เป็นการสมควร ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครอาจสั่งให้สำนักงานเขตใดปฏิบัติหน้าที่แทนสำนักงานเขตอื่นทั้งหมดหรือบางส่วนก็ได้ และจะให้ผู้อำนวยการเขตใดเป็นผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่นั้นก็ได้ แต่ต้องประกาศสั่งการดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษา

### 3.3.2 สภาเขต

การกำหนดให้มี “สภาเขต” เกิดขึ้นเป็นครั้งแรกตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ทำหน้าที่เสมือนที่ปรึกษาผู้อำนวยการเขตในแต่ละเขตที่สภาเขตนั้นได้รับการเลือกตั้งขึ้นมา เนื่องจากอำนาจที่แท้จริงยังอยู่ที่ผู้อำนวยการเขตเป็นผู้บังคับบัญชาในระดับเขต จึงทำให้สภาเขตมีบทบาทไม่มากเท่าที่ควร

สาระสำคัญที่เกี่ยวข้อง มีดังนี้

- (1) ในเขตหนึ่งๆ ให้มีสภาเขต ประกอบด้วย สมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งมีจำนวนอย่างน้อย เขตละ 7 คน ถ้าเขตใดมีราษฎรเกิน 100,000 คน ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเขตในเขตนั้นเพิ่มขึ้นอีก 1 คนต่อจำนวนราษฎรทุก 100,000 คน เศษของ 100,000 คนถ้าถึง 50,000 คน หรือกว่านั้นให้นับเป็น 100,000 คน โดยกำหนดอายุของสภาเขตคราวละ 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง
- (2) กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเขต เช่นเดียวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร
- (3) หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเขตให้ตราเป็นข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร
- (4) อำนาจหน้าที่ของ “สภาเขต” มีดังนี้
  - ให้ข้อคิดเห็นและข้อสังเกตเกี่ยวกับแผนพัฒนาเขตต่อผู้อำนวยการเขตและสภากรุงเทพมหานคร และเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาเขต
  - สอดส่องและติดตามดูแลการดำเนินการของสำนักงานเขต

- ให้คำแนะนำหรือข้อสังเกตต่อผู้อำนวยการเขตเกี่ยวกับการปรับปรุงแก้ไขการบริการประชาชนภายในเขต หากผู้อำนวยการเขตไม่ดำเนินการใดๆ โดยไม่แจ้งเหตุผลให้ทราบ ให้สภาเขตแจ้งให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครพิจารณาดำเนินการต่อไป
- ให้คำปรึกษาตามที่ผู้อำนวยการเขตร้องขอ
- แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อกระทำกิจการ หรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใดๆ เกี่ยวกับงานของสภาเขต ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครว่าด้วยการนั้น
- ปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่กำหนดในกฎหมายหรือที่สภากรุงเทพมหานครมอบหมาย
- สภาเขตต้องมีการประชุมอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง ตามวันเวลาที่สภาเขตกำหนดสมาชิกสภาเขตมาประชุมกันเป็นครั้งแรก ในการประชุมสภาเขตต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมด จึงจะถือเป็นองค์ประชุม และในการประชุมสภาเขตจะพิจารณาเรื่องอื่นที่อยู่นอกเหนืออำนาจหน้าที่ไม่ได้

ในการประชุมสภาเขต ผู้อำนวยการเขต ผู้ช่วยผู้อำนวยการเขต และ/หรือ ผู้ที่ผู้อำนวยการเขตมอบหมายมีหน้าที่เข้าร่วมประชุมสภาเขต และมีสิทธิแถลงข้อเท็จจริง แสดงความเห็นเกี่ยวกับกิจการในหน้าที่ได้ แต่ไม่มีสิทธิออกเสียงลงคะแนน

### ตารางที่ 3 การเลือกตั้งสมาชิกสภาเขต

การเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร	จำนวน ส.ข. (คน)	จำนวนผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง (ร้อยละ)
14 พฤศจิกายน พ.ศ. 2528	198	18.40
7 มกราคม พ.ศ. 2533	220	17.66
6 มีนาคม พ.ศ. 2537	220	21.45
26 เมษายน พ.ศ. 2541	360	30.84
16 มิถุนายน พ.ศ. 2545	366	36.43

## 4 อำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

อำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครในปัจจุบันมาจาก 2 ส่วนคือ

- อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528
- อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

อำนาจหน้าที่ในการจัดบริการของกรุงเทพมหานครตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 มาตรา 89 ได้กำหนดไว้ทั้งสิ้น 27 เรื่อง และได้มีการเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นเป็น 44 เรื่อง ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ในเรื่องต่างๆ ดังต่อไปนี้ คือ

### 4.1 อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528

อำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ตามมาตรา 89 แสดงในตารางที่ 4

**ตารางที่ 4 :** อำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2542

ประเภท	อำนาจหน้าที่
กรุงเทพมหานคร (กำหนดไว้ในมาตรา 89)	(1) การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน (2) การทะเบียนตามที่กฎหมายกำหนด (3) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (4) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง (5) การผังเมือง (6) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก หรือทางน้ำ และทางระบายน้ำ (7) การวิศวกรรมจราจร (8) การขนส่ง (9) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่จอดรถ

ประเภท	อำนาจหน้าที่
	(10) การดูแลรักษาที่สาธารณะ
	(11) การควบคุมอาคาร
	(12) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
	(13) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
	(14) การพัฒนาและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม
	(15) การสาธารณสุข
	(16) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
	(17) การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
	(18) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
	(19) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
	(20) การควบคุมความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อยและการอนามัยในโรงแรมที่พัก และสาธารณะสถานอื่นๆ
	(21) การจัดการศึกษา
	(22) การสาธารณสุข
	(23) การสังคมสงเคราะห์
	(24) การส่งเสริมการกีฬา
	(25) การส่งเสริมการประกอบอาชีพ
	(26) การพาณิชย์ของกรุงเทพมหานคร
	(27) หน้าที่อื่นๆ ตามที่กฎหมายระบุให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด อำเภอ เทศบาลนคร หรือตามที่คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมอบหมายหรือที่กฎหมายระบุให้เป็นหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

บรรดาอำนาจหน้าที่ใดซึ่งเป็นของราชการบริหารส่วนกลาง หรือราชการบริหารส่วนภูมิภาค จะมอบให้กรุงเทพมหานครปฏิบัติก็ได้ โดยให้ทำเป็นพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ข้อบังคับ หรือประกาศแล้วแต่กรณี หากได้ทำเป็นข้อบังคับหรือประกาศ ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

กิจการดังกล่าวข้างต้นนี้ กรุงเทพมหานครต้องจัดทำในเขตกรุงเทพมหานคร ถ้าจะจัดทำออกไปนอกเขตก็จะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ กล่าวคือ

1. หากการนั้นจำเป็นต้องกระทำและเป็นการที่เกี่ยวข้องกับกิจการที่

ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่อยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร หรือเป็นประโยชน์แก่ประชาชน ในเขตกรุงเทพมหานคร

2. ต้องได้รับความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานคร
3. ต้องได้รับความยินยอมจากผู้ว่าราชการจังหวัด ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น หรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้องแล้วแต่กรณี

กรุงเทพมหานครอาจทำกิจกรรมร่วมกับบุคคลอื่นได้ โดยก่อตั้งบริษัท ถือหุ้น ในบริษัทได้เมื่อ

1. บริษัทนั้นมีวัตถุประสงค์เฉพาะกิจการอันเป็นสาธารณูปโภค แต่ทั้งนี้ไม่ กระทบกระเทือนถึงกิจการที่กรุงเทพมหานครได้กระทำอยู่แล้ว ก่อนวันที่พระราชบัญญัติ จัดระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ใช้บังคับ

2. กรุงเทพมหานครต้องถือหุ้นเป็นมูลค่าเกินกว่าร้อยละ 50 ของทุนที่บริษัท นั้นจดทะเบียนไว้ ในกรณีที่มีกรุงเทพมหานคร ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการบริหารส่วนท้องถิ่นถือหุ้นอยู่ในบริษัทเดียวกันให้หุ้นที่ถือกันรวมกัน

3. สภากรุงเทพมหานครมีมติให้ความเห็นชอบด้วยคะแนนเสียงเกินกว่ากึ่ง หนึ่งของจำนวนสมาชิกสภากรุงเทพมหานครทั้งหมด

4. ได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

การเปลี่ยนแปลงจำนวนหุ้นที่กรุงเทพมหานครถืออยู่ต้องได้รับอนุมัติจาก สภากรุงเทพมหานคร

## 4.2 อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอน

### การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

องค์กรที่มีอำนาจหน้าที่จัดการบริการสาธารณะ ครอบคลุมทั้งเขตจังหวัดได้แก่ กรุงเทพมหานคร และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเพิ่มเติมพื้นที่จังหวัด ให้มี อำนาจหน้าที่ซึ่งกำหนดไว้ใน มาตรา 16 และมาตรา 17 รวมกัน สำหรับองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่น ก็จะแตกต่างกันไป แต่กรณีของกรุงเทพมหานครกฎหมาย บัญญัติไว้ให้หน้าทั้งสองมาตรารวมกัน และให้ถือเป็นอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร โดยอนุโลมดังแสดงในตารางที่ 5

**ตารางที่ 5 :** อำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

มาตรา 16	มาตรา 17
(1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง	(1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง และประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด
(2) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ	(2) การสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น
(3) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ	(3) การประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
(4) การสาธารณสุข โภชนาและการก่อสร้างอื่นๆ	(4) การแบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น
(5) การสาธารณสุข	(5) การคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม
(6) การส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ	(6) การจัดการศึกษา
(7) การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน	(7) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
(8) การส่งเสริมการท่องเที่ยว	(8) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
(9) การจัดการศึกษา	(9) การส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสม
(10) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส	(10) การจัดตั้งและดูแลระบบบำบัดน้ำเสียรวม
(11) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น	(11) การกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม
(12) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย	(12) การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่างๆ
(13) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ	(13) การจัดการและดูแลสถานีขนส่งทั้งทางบกและทางน้ำ
(14) การส่งเสริมกีฬา	(14) การส่งเสริมการท่องเที่ยว
(15) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาคและสิทธิเสรีภาพของประชาชน	(15) การพาณิชย์ การส่งเสริมการลงทุน และการทำกิจการไม่ว่าจะดำเนินการเองหรือร่วมกับบุคคลอื่นหรือจากสหการ
(16) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น	
(17) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง	



มาตรา 16	มาตรา 17
<p>(18) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย</p> <p>(19) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล</p> <p>(20) การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน</p> <p>(21) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์</p> <p>(22) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์</p> <p>(23) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัยโรงมหรสพ และสาธารณสถานอื่นๆ</p> <p>(24) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม</p> <p>(25) การผังเมือง</p> <p>(26) การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร</p> <p>(27) การดูแลรักษาที่สาธารณะ</p> <p>(28) การควบคุมอาคาร</p> <p>(29) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย</p> <p>(30) การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน</p> <p>(31) กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด</p>	<p>(16) การสร้างและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำที่เชื่อมต่อระหว่างองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น</p> <p>(17) การจัดตั้งและดูแลตลาดกลาง</p> <p>(18) การส่งเสริมการกีฬา จารีตประเพณี และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น</p> <p>(19) การจัดให้มีโรงพยาบาลจังหวัด การรักษาพยาบาล การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ</p> <p>(20) การจัดให้มีพิพิธภัณฑ์และหอจดหมายเหตุ</p> <p>(21) การขนส่งมวลชนและการวิศวกรรมจราจร</p> <p>(22) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย</p> <p>(23) การจัดให้มีระบบรักษาความสงบเรียบร้อยในจังหวัด</p> <p>(24) จัดทำกิจกรรมใดอันเป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ในเขตและกิจการนั้นเป็นการสมควรให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นรวมกันดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ทั้งนี้ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด</p> <p>(25) สนับสนุนหรือช่วยเหลือส่วนราชการ หรือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น</p> <p>(26) การให้บริการแก่เอกชน ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น</p> <p>(27) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส</p> <p>(28) จัดทำกิจการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด</p>



มาตรา 16	มาตรา 17
	(29) กิจการอื่นใดที่เป็นประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

### 5 การกิจการหน้าที่ที่ถ่ายโอนให้แก่กรุงเทพมหานครตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

จากกรอบอำนาจหน้าที่ที่เพิ่มขึ้นส่งผลให้กรุงเทพมหานครได้รับการถ่ายโอนภารกิจจากหน่วยงานราชการ สำหรับกระบวนการถ่ายโอนอยู่ระหว่างดำเนินการ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 32 กำหนดให้คณะกรรมการกระจายอำนาจฯ จัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในแผนปฏิบัติการดังกล่าวได้ระบุองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับโอน และระบุกิจกรรมเป็น 2 ประเภท คือ ประเภท “เลือกทำโดยอิสระ” เนื่องจากภารกิจหลายเรื่องไม่ควรบังคับให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำกิจกรรมตามแผนงานงบประมาณที่ส่วนราชการตั้งไว้เดิม และ ประเภท “หน้าที่ที่ต้องทำ” โดยมีหลักเกณฑ์ว่างานใดที่เป็นเรื่องของการมอบอำนาจและการใช้อำนาจ รวมทั้งเกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของประชาชนหรือเป็นความจำเป็นขั้นพื้นฐาน ในกรณีของกรุงเทพมหานครมีภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนแบ่งออกเป็น 1) หน้าที่ที่ต้องทำ และ 2) หน้าที่ที่เลือกทำโดยอิสระ

#### 1) ภารกิจที่รับการถ่ายโอน ซึ่งเป็นหน้าที่ที่ต้องทำ

ภารกิจที่ถ่ายโอน	หน่วยงานที่ถ่ายโอน	ปีที่ถ่ายโอน
1. สถานีขนส่งในเขตพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น	กรมการขนส่งทางบก	2546
2. วิศวกรรมจราจรทางบก	สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	2546
3. ร่องน้ำภายในประเทศขนาดเล็กที่มีพื้นที่อยู่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งเดียว	กรมเจ้าท่า	2546

ภารกิจที่ถ่ายโอน	หน่วยงานที่ถ่ายโอน	ปีที่ถ่ายโอน
4. ร่อนน้ำชายฝั่งทะเลขนาดเล็ก งานดูแลและรักษา ร่อนน้ำ	กรมเจ้าท่า	2546
5. การอนุญาตให้ก่อสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำ	กรมเจ้าท่า	2546
6. สถานีขนส่งทางน้ำ ท่าเทียบเรือ	กรมเจ้าท่า	2546
7. บ่อน้ำบาดาล	กรมโยธาธิการ	2545-2546
8. การจัดให้มีและควบคุมตลาด	องค์การตลาด	2546
9. การควบคุมอาคาร	กรมโยธาธิการ	2545-2546
10. การเปรียบเทียบปรับคดีความผิดตามกฎหมายควบคุมอาคาร	กรมโยธาธิการ	2545-2546
11. การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุในภาวะเศรษฐกิจถดถอย	กรมประชาสงเคราะห์	2546
12. การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพคนพิการ	กรมประชาสงเคราะห์	2542
13. การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้ป่วยโรคเอดส์	กรมประชาสงเคราะห์	2545
14. ศูนย์บริการสังคมผู้สูงอายุ	กรมประชาสงเคราะห์	2546
15. สถานสงเคราะห์คนชรา	กรมประชาสงเคราะห์	2546
16. การอุปถัมภ์สงเคราะห์	กรมประชาสงเคราะห์	2546
17. การอนุญาตให้ควบคุมหอพักเอกชน	กรมประชาสงเคราะห์	2546
18. งานสงเคราะห์และจัดสวัสดิการเยาวชน	กรมประชาสงเคราะห์	2544
19. การพัฒนาองค์กรของประชาชน	กรมประชาสงเคราะห์	2545
20. สนามกีฬา	กรมพลศึกษา	2545
21. การศึกษาก่อนวัยเรียน “ระดับปฐมวัย” (4-6 ปี)	สนง. การประถมศึกษาแห่งชาติ	ผ่านเกณฑ์
22. การศึกษาขั้นพื้นฐาน	สนง. การประถมศึกษาแห่งชาติ	2544
23. โครงการถ่ายโอนกิจกรรมการจัดการศึกษาก่อนประถม	สนง. การประถมศึกษาแห่งชาติ	2544
24. งานการศึกษาพิเศษ (นม)	กรมสามัญศึกษา	2544
25. โครงการพัฒนาการศึกษาพิเศษ (นม)	กรมสามัญศึกษา	2544
26. โครงการจัดการศึกษาเพื่อคนพิการ (นม)	กรมสามัญศึกษา	2544
27. งานจัดการศึกษาสงเคราะห์ (นม)	กรมสามัญศึกษา	2544
28. งานดำเนินการศึกษาพิเศษในโรงเรียนมัธยมศึกษา (นม)	กรมสามัญศึกษา	2544

ภารกิจที่ถ่ายโอน	หน่วยงานที่ถ่ายโอน	ปีที่ถ่ายโอน
29. โครงการถ่ายโอนอาหารกลางวัน	กรมสามัญศึกษา	2544
30. ศูนย์บริการการศึกษาออกโรงเรียนหรือเขต	สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข	ผ่านเกณฑ์
31. ส่งเสริมสุขภาพจิตและป้องกันปัญหาสุขภาพจิตในกลุ่มเป้าหมาย	กรมการศึกษานอกโรงเรียน กรมสุขภาพจิต	2546 (กสพ.)
32. การผลิตสื่อและหรือเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข้อมูล ข่าวสาร อาหารฯ	สนง. คณะกรรมการอาหารและยา	2546
33. การเสริมสร้างศักยภาพผู้บริหารโรคและเรียกร้องสิทธิอันชอบ	สนง. คณะกรรมการอาหารและยา	2546
34. การสร้าง/ขยายเครือข่ายการมีส่วนร่วมในงานคุ้มครองผู้บริโภคฯ	สนง. คณะกรรมการอาหารและยา	2546
35. ตรวจสอบติดตามคุ้มครองผู้บริโภคด้านผลิตภัณฑ์อาหารฯ	สนง. คณะกรรมการอาหารและยา	2546
36. งานบริการสาธารณสุขเขต กทม./ปริมณฑล/เขตเมือง	กรมการแพทย์	2546
37. การแก้ไขปัญหายุวมชนแออัด	การเคหะแห่งชาติ	2544
38. การจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย	การเคหะแห่งชาติ	2544
39. นายตรวจมาตราซ่งตวงวัด ตามพระราชบัญญัติมาตราซ่งตวงวัด	กรมทะเบียนการค้า	2546-2547
40. การเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค	สนง.คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค	2545
41. การจัดทำทะเบียนสัตว์พาหนะ	กรมการปกครอง	2546-2547
42. การตรวจตราสถานีเก็บรักษาน้ำมันเชื้อเพลิง	กรมโยธาธิการ	2546-2547
43. การรับแจ้งการประกอบกิจการและการตรวจตรา	กรมโยธาธิการ	2546-2547
44. การอนุญาตประกอบกิจการและตรวจตรา (สถานีบริการน้ำมัน)	สป.มท.	2546
45. การขออนุญาตตั้งโรงแรม	สป.มท.	2546
46. การอนุญาตให้เล่นการพนัน	สป.มท.	2546
47. การออกไปสั่งการกระทำผิด	สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	2546

ภารกิจที่ถ่ายโอน	หน่วยงานที่ถ่ายโอน	ปีที่ถ่ายโอน
48. อำนาจเปรียบเทียบปรับ	สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	2546
49. การรับจดทะเบียนตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 ฯลฯ	กรมการขนส่ง	2546 2546
50. การอนุญาตให้ขายสุรา	กรมสรรพสามิต	
51. การอนุญาตให้ขายยาสูบ	กรมสรรพสามิต	2546
52. งานทะเบียนพาณิชย์ตามพระราชบัญญัติทะเบียนพาณิชย์ พ.ศ. 2499	กรมทะเบียนการค้า	2546 2546-2547
53. การกำกับดูแลโรงงานจำพวกที่ 1	กรมโรงงานอุตสาหกรรม	
54. การรับแจ้งการประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ 2	กรมโรงงานอุตสาหกรรม	2546-2547 2546-2547
55. การกำกับดูแลโรงงาน จำพวกที่ 3	กรมโรงงานอุตสาหกรรม	
56. การตรวจสอบกรณีโรงงานก่อเหตุเดือดร้อน	กรมโรงงานอุตสาหกรรม	2546-2547
57. การอนุญาตให้ตั้งโรงงานขนาดเล็กในท้องถิ่น	กรมโรงงานอุตสาหกรรม	2546-2547
58. งานพัฒนาป่าชุมชน	กรมป่าไม้	2545
59. การติดตามและตรวจสอบเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม	กรมทรัพยากรธรณี	2546 2546
60. การดำเนินการตามกฎหมาย	กรมทรัพยากรธรณี	
61. โครงการแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม	สำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม	2545
62. งานตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมและจัดทำรายงาน	กรมควบคุมมลพิษ	2545-2546
63. การดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม	กรมควบคุมมลพิษ	2546
64. การดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่สาธารณะประโยชน์	กรมการปกครอง	2546
65. การดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินรกร้างว่างเปล่า	กรมที่ดิน	2546
66. การบำรุงรักษาโบราณสถาน	กรมศิลปากร	2545
67. การดูแลรักษาโบราณสถานในระดับท้องถิ่น	กรมศิลปากร	2549

## 2) ภารกิจที่รับการถ่ายโอน ซึ่งเป็น *หน้าที่ที่เลือกทำโดยอิสระ*

ภารกิจที่ถ่ายโอน	หน่วยงานที่ถ่ายโอน	ปีที่ถ่ายโอน
1. งานลาดยางทางหลวงชนบท	กรมทางหลวง	2546-2547
2. งานบำรุงรักษาทางหลวง	กรมทางหลวง	2546-2547
3. การดูแลรักษาปรับปรุงโครงการ ชลประทานขนาดเล็ก	กรมชลประทาน	2546
4. การดูแลรักษาทางน้ำ	กรมชลประทาน	2546
5. การดูแลและรักษาปรับปรุงโครงการ ชลประทานระบบท่อ	กรมชลประทาน	2546
6. บำรุงรักษาทางชลประทาน	กรมชลประทาน	2546
7. การสูบน้ำนอกเขตชลประทาน	กรมชลประทาน	2546
8. การสำรวจความต้องการในการพัฒนาอาชีพ	กรมพัฒนาฝีมือและแรงงาน	2545
9. การดำเนินงานที่อ่านหนังสือประจำหมู่บ้าน	กรมการศึกษานอกโรงเรียน	2545
10. การดำเนินงานห้องสมุดประชาชนตำบล	กรมการศึกษานอกโรงเรียน	2545
11. การวางแผนการท่องเที่ยว	การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย	2546-2547
12. การปรับปรุง ดูแลบำรุงรักษาสถานที่ ท่องเที่ยว	การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย	2546-2547
13. จัดทำสื่อประชาสัมพันธ์	การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย	2546-2547

## 6 การบริหารงานบุคคลของกรุงเทพมหานคร

ตามพระราชบัญญัติบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการแต่ละประเภทตามองค์ประกอบส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ ให้มีอิสระจากกันและมีสถานะเท่าๆ กัน เป็นคณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีอยู่ 3 ระดับด้วยกัน คือ

- 1) คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.)
- 2) คณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น (ก.กลาง)
- 3) คณะกรรมการข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัด (กระดับจังหวัด)

ในรูปแบบของคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.) มีผู้แทนคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานครจำนวน 1 คนเข้าไปเป็นหนึ่งในคณะกรรมการในฐานะตัวแทนส่วนราชการ เนื่องจากกรุงเทพมหานครเป็นรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีองค์กรเดียว ซึ่งมีจำนวนเทียบเท่ากับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่นๆ ซึ่งมีจำนวนองค์กรมากกว่าก็ตาม

ตามพระราชบัญญัติบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ในหมวด 4 ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลในกรุงเทพมหานคร ตามมาตรา 27 ให้การบริหารงานบุคคลของกรุงเทพมหานคร ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ซึ่งได้ระบุองค์กรที่รับผิดชอบการบริหารงานบุคคลของกรุงเทพมหานครได้แก่ คณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ก.ก.) อนุกรรมการสามัญ (อ.ก.ก.สามัญ) และอนุกรรมการวิสามัญ (อ.ก.ก.วิสามัญ) คณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร จะเป็นองค์กรกลางของการบริหารงานบุคคลซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยหรือรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยที่รัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธาน ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมอบหมาย 1 คน ปลัดกรุงเทพมหานคร เลขาธิการ ก.พ. หรือผู้แทน เลขาธิการ ก.ค. หรือผู้แทน และผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ด้านวิชาการหรือการบริหารงานบุคคลอีกจำนวน 4 คน เป็นกรรมการโดยมีหัวหน้าสำนักงาน ก.ก. เป็นกรรมการและเลขานุการ คณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานครนี้จะมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของกรุงเทพมหานคร เช่น การโอนย้าย บรรจุ สอบแข่งขัน และการจัดทำมาตรฐานของตำแหน่ง เป็นต้น

กรุงเทพมหานครเป็นองค์กรที่มีข้าราชการกรุงเทพมหานครเป็นข้าราชการประจำ มีปลัดกรุงเทพมหานครเป็นผู้บังคับบัญชาซึ่งอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร กฎหมายกำหนดให้กรุงเทพมหานครบรรจุแต่งตั้งข้าราชการประจำดังกล่าว โดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือนของกรุงเทพมหานครหรือจากเงินประมาณหมวดเงินอุดหนุนของรัฐบาลที่ให้แก่กรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานครมีจำนวนข้าราชการสามัญ ข้าราชการครู และลูกจ้างของกรุงเทพมหานคร ในปี พ.ศ. 2541- 2545 มีจำนวนดังต่อไปนี้

ตารางที่ 6 จำนวนบุคลากรของกรุงเทพมหานคร

ปี พ.ศ.	ข้าราชการสามัญ (คน)	ข้าราชการครู (คน)	ลูกจ้าง (คน)	รวม
2541	18,962	14,874	46,730	80,566
2542	18,283	15,360	59,982	93,625
2543	18,548	13,084	59,591	91,223
2544	18,498	16,937	**54,595	90,030
2545	19,916	13,130	55,936	88,982

หมายเหตุ : \*\* ไม่รวมจำนวนลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวของโรงเรียน 431 โรงเรียน

ที่มา : กองการเจ้าหน้าที่ สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร อ้างอิงใน <http://www.bma.go.th/info/>

## 7 รายได้

### 7.1 แหล่งรายได้ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528

ในส่วนของรายได้ของกรุงเทพมหานคร มีทั้งประเภทรายได้ประจำและรายได้พิเศษซึ่งในรายได้ประจำ คือ รายได้จากภาษีอากร รายได้จากค่าธรรมเนียม รายได้จากทรัพย์สิน รายได้จากสาธารณูปโภคและการพาณิชย์ และรายได้เบ็ดเตล็ด ในขณะที่รายได้พิเศษ คือ รายได้จากสะสมจ่ายขาด และเงินกู้ ทั้งกรุงเทพมหานครจัดเก็บเองและส่วนราชการอื่นเก็บให้

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 กำหนดให้กรุงเทพมหานครอาจมีรายได้ดังต่อไปนี้

1. รายได้จากทรัพย์สินของกรุงเทพมหานคร
2. รายได้จากสาธารณูปโภคของกรุงเทพมหานคร
3. รายได้จากการพาณิชย์ของกรุงเทพมหานคร การทำกิจการร่วมกับบุคคล

อื่นหรือจากสหการ

4. ภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียมตามที่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้ให้เป็นของเทศบาลหรือมีกฎหมายบัญญัติให้เป็นของกรุงเทพมหานครโดยเฉพาะ

5. ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับตามที่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้

6. ค่าบริการเอกชน ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการบริหารส่วนท้องถิ่น โดยตราเป็นข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร

7. รายได้จากการจำหน่ายพันธบัตรเมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี และตราเป็นข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร

8. เงินกู้จากกระทรวง ทบวง กรม องค์การ หรือนิติบุคคลต่างๆ ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานคร

9. เงินอุดหนุนจากรัฐบาล ส่วนราชการ หรือราชการบริหารส่วนท้องถิ่นอื่น และเงินสมทบจากรัฐบาล

10. เงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ องค์การต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ

11. เงินกู้จากต่างประเทศ องค์การต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศซึ่งได้รับความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานคร

12. เงินและทรัพย์สินอย่างอื่นที่มีผู้อุทิศให้

13. เงินช่วยเหลือหรือเงินค่าตอบแทน

14. รายได้จากทรัพย์สินของแผ่นดิน หรือรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินการเพื่อมุ่งแสวงหากำไรในกรุงเทพมหานครตามที่จะมีกฎหมายกำหนด

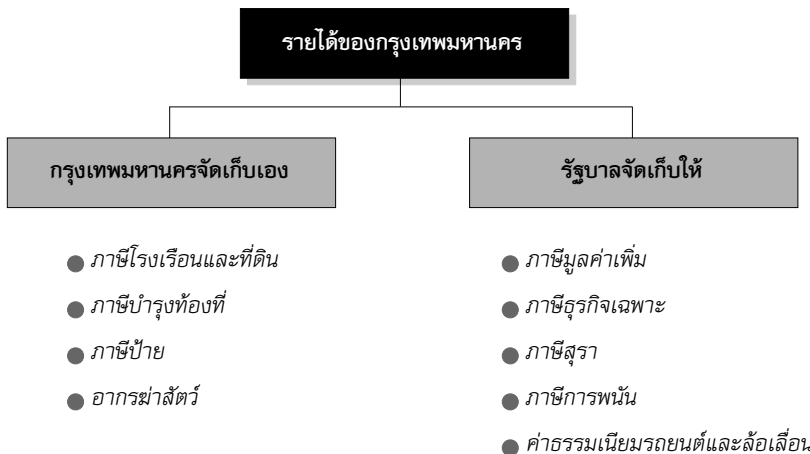
15. รายได้จากการเก็บภาษีทรัพย์สินหรือค่าธรรมเนียมพิเศษตามที่จะมีกฎหมายกำหนด

16. รายได้อื่นตามที่มีกฎหมายบัญญัติให้เป็นของกรุงเทพมหานคร

หากจะแสดงให้เห็นภาพที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้นถึงโครงสร้างรายได้ของกรุงเทพมหานคร ในส่วนที่เป็นภาษีทั้งกรุงเทพมหานครจัดเก็บเอง และรัฐบาลจัดเก็บให้แสดงได้ดังต่อไปนี้



**แผนภาพที่ 3 : โครงสร้างรายได้ของกรุงเทพมหานคร**



## 7.2 แหล่งรายได้ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอน

### การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ให้กรุงเทพมหานครอาจมีรายได้จากภาษีอากร ค่าธรรมเนียม และเงินรายได้ดังต่อไปนี้

- (1) ภาษีโรงเรือนและที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดิน
- (2) ภาษีบำรุงท้องที่ตามกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่
- (3) ภาษีป้ายตามกฎหมายว่าด้วยภาษีป้าย
- (4) ภาษีบำรุงกรุงเทพมหานครสำหรับน้ำมันเบนซินและน้ำมันที่คล้ายกันกับน้ำมันดีเซลและน้ำมันที่คล้ายกัน ก๊าซปิโตรเลียมที่ใช้เป็นเชื้อเพลิงสำหรับรถยนต์ ซึ่งเก็บจากการค้าในเขตกรุงเทพมหานครโดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มได้ไม่เกินลิตรละสิบสตางค์สำหรับน้ำมัน และไม่เกินกิโลกรัมละสิบสตางค์ สำหรับก๊าซปิโตรเลียม
- (5) ภาษีบำรุงกรุงเทพมหานครสำหรับยาสูบซึ่งเก็บจากการค้าในเขต

- กรุงเทพมหานครโดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มเติมไม่เกินมวณละสิบสตางค์
- (6) ภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัษฎากรที่ได้รับการจัดสรร ในอัตราซึ่งเมื่อรวมกับอัตราภาษีป้ายตามกฎหมายว่าด้วยภาษีป้าย และ ภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัษฎากรที่ได้รับการจัดสรรในอัตราซึ่ง เมื่อรวมอัตราดังกล่าวแล้วแล้วไม่เกินร้อยละสามสิบของภาษีมูลค่าเพิ่มที่จัดเก็บได้หักส่วนที่ต้องจ่ายคืนแล้ว โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรที่จะจัดเก็บ
  - (7) ภาษีธุรกิจเฉพาะตามประมวลรัษฎากร โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตราไม่เกินร้อยละสามสิบของอัตราภาษีที่จัดเก็บตามประมวลรัษฎากร โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรที่จะจัดเก็บ
  - (8) ภาษีสรรพสามิตตามกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิต ภาษีสุรา ตามกฎหมายว่าด้วยสุราและค่าแสดมปียาสูบตามกฎหมายว่าด้วยยาสูบ ซึ่งเก็บจากการค้าในเขตกรุงเทพมหานคร โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตราไม่เกินร้อยละ 30 ของอัตราภาษีที่กรมสรรพสามิตจัดเก็บ และให้ถือเป็นภาษีแสดมปีตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นโดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพสามิตที่จะจัดเก็บ
  - (9) ภาษีเพื่อการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ
  - (10) ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์รวมทั้งเงินเพิ่มตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ ภาษีสรรพสามิตตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก และค่าธรรมเนียม ล้อเลื่อนตามกฎหมายว่าด้วยล้อเลื่อน
  - (11) ภาษีการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน
  - (12) ค่าภาคหลวงแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่ที่จัดเก็บภายในเขตของกรุงเทพมหานคร ในอัตราร้อยละสี่สิบของค่าภาคหลวงแร่ที่กรมทรัพยากรธรณีจัดเก็บได้จริง
  - (13) ค่าภาคหลวงปิโตรเลียมตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียมที่จัดเก็บภายในเขตของกรุงเทพมหานครในอัตราร้อยละสี่สิบของค่าภาคหลวงปิโตรเลียมที่กรมทรัพยากรธรณีจัดเก็บได้จริง

- (14) อากรการฆ่าสัตว์ และผลประโยชน์อื่นอันเกิดจากการฆ่าสัตว์ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์
- (15) ค่าธรรมเนียมบำรุงกรุงเทพมหานคร โดยออกข้อบัญญัติเรียกเก็บจากผู้พักในโรงแรมตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรม
- (16) ค่าธรรมเนียมสนามบินตามกฎหมายว่าด้วยการเดินอากาศ ทั้งนี้ให้เป็นไปตามอัตราและวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด
- (17) ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่มีทุนทรัพย์ตามประมวลกฎหมายที่ดินและกฎหมายว่าด้วยอาคารชุด
- (18) ค่าธรรมเนียมดังต่อไปนี้ โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตราไม่เกินร้อยละสามสิบของค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น
- (ก) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุราตามกฎหมายว่าด้วยสุรา
- (ข) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเล่นการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน
- (19) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับในกิจการที่กฎหมายมอบหมายหน้าที่ให้กรุงเทพมหานครเป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการภายในเขตของกรุงเทพมหานคร และให้ตกเป็นรายได้ของกรุงเทพมหานคร
- (20) ค่าธรรมเนียมใดๆ ที่เรียกเก็บจากผู้ใช้หรือได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะที่กรุงเทพมหานครจัดให้มีขึ้น
- (21) รายได้อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นของกรุงเทพมหานคร

**ตารางที่ 7** ประมาณการรายได้ปีงบประมาณ 2545

ประเภท	หน่วย : ล้านบาท
1. รายได้จัดเก็บเอง	9,125.57
2. รายได้ที่รัฐจัดสรรให้	17,481.87
3. รายได้ที่รัฐแบ่งเพิ่มให้เงินอุดหนุนทั่วไป	6,768.25
4. เงินอุดหนุนทั่วไป	7,817.35
<b>รวม</b>	<b>41,193.04</b>

จัดทำโดย ศูนย์สารสนเทศและข้อมูลบุคคล ส่วนการบริหารงานบุคคล อ้างอิงใน <http://www.thailocaladmin.go.th/5info/bangkok.jsp>

## 8 การกำกับดูแลกรุงเทพมหานคร

การกำกับดูแลกรุงเทพมหานคร ถือเป็นความสัมพันธ์ระหว่างราชการบริหารส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น เป็นความสัมพันธ์ในลักษณะการกำกับดูแลกรุงเทพมหานคร หรือเรียกว่า ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรภายในกรุงเทพมหานครและระหว่างกรุงเทพมหานครกับราชการบริหารส่วนกลางมี 2 ลักษณะคือ

### 8.1 การกำกับดูแลการกระทำของกรุงเทพมหานคร กระทำใน 2 ลักษณะ คือ

**8.1.1 การกำกับดูแลภายในกรุงเทพมหานคร** เป็นการกำกับดูแลผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครโดยสภากรุงเทพมหานคร ซึ่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ได้กำหนดมาตรการต่างๆ ดังนี้

- (1) การตั้งกระทู้ถาม เพื่อกำกับดูแลให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครกระทำการใดๆ ด้วยเหตุผลและอยู่ในกรอบของกฎหมาย กฎ หรือ ระเบียบข้อบังคับซึ่งออกภายใต้บังคับของกฎหมาย โดยให้สิทธิสมาชิกสภากรุงเทพมหานครตั้งกระทู้ถามผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับงานในหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร แต่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีสิทธิที่จะไม่ตอบ เมื่อเห็นว่าเรื่องนั้นๆ ยังไม่ควรเปิดเผย เพราะเกี่ยวกับประโยชน์สำคัญของกรุงเทพมหานคร

การใช้สิทธิสมาชิกสภาท้องถิ่นตั้งกระทู้ถาม และการให้สิทธิผู้บริหารท้องถิ่นในฐานะเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นใช้ดุลยพินิจที่จะตอบกระทู้ถาม ไต่หรือไม่ว่า มีลักษณะคล้ายคลึงกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องเกี่ยวกับงานในหน้าที่ แต่รัฐมนตรีย่อมมีสิทธิที่จะไม่ตอบเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเรื่องนั้นไม่ควรเปิดเผย เพราะเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญของประเทศ และดุลยพินิจที่จะตอบกระทู้ถามหรือไม่อยู่ที่คณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นองค์กรฝ่ายบริหาร

- (2) การเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อกำกับดูแลให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร แถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นในปัญหาเกี่ยวกับการบริหาร

ราชการกรุงเทพมหานคร การเปิดอภิปรายทั่วไปกระทำได้โดยสมาชิกสภากรุงเทพมหานครจำนวนไม่น้อยกว่า 2 ใน 5 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดมีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอให้เปิดอภิปรายทั่วไป ซึ่งเป็นการเปิดอภิปรายโดยไม่มีการลงมติความไว้วางใจ

- (3) การให้ความเห็นชอบ เป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดให้สภากรุงเทพมหานคร ให้ความเห็นชอบในการตราข้อบัญญัติ เพื่อกำกับดูแลการดำเนินการพาณิชย์ การคลัง การงบประมาณ การเงิน การทรัพย์สิน การจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน การจ้าง และการพัสดุ โดยไม่ต้องใช้ระเบียบกระทรวงมหาดไทยดังเช่นท้องถิ่นรูปแบบอื่น

**8.1.2 การกำกับดูแลโดยองค์กรภายนอกกรุงเทพมหานคร** เป็นการกำกับดูแลกรุงเทพมหานครโดยองค์กรส่วนกลาง ได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย คณะรัฐมนตรี และราชการบริหารส่วนกลางอื่นๆ เช่น สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน เป็นต้น ซึ่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 กำหนดให้ใช้มาตรการกำกับดูแลกรุงเทพมหานคร ดังนี้

#### 1) มาตรการทั่วไป

- 1.1) เรื่องที่กรุงเทพมหานครต้องขอความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยก่อนกระทำการ หรือมีผลใช้บังคับ
- 1.1.1) การร่วมกับบุคคลอื่นก่อตั้งบริษัทหรือถือหุ้นในบริษัท หรือเปลี่ยนแปลงจำนวนหุ้นที่ถืออยู่
- 1.1.2) การออกข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครเพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมนใดๆ จากผู้ซึ่งใช้ หรือได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะที่กรุงเทพมหานครจัดขึ้น
- 1.1.3) การมอบกิจการในอำนาจหน้าที่ให้เอกชนดำเนินการ โดยผู้รับมอบอำนาจมีอำนาจเรียกเก็บค่าธรรมเนียม ค่าบริการ หรือค่าตอบแทนที่เกี่ยวข้อง
- 1.1.4) ออกระเบียบว่าด้วยการมอบให้เอกชนกระทำการกิจการ
- 1.1.5) การออกข้อบังคับเพื่อให้ส่วนราชการส่วนกลางหรือส่วน

ราชการส่วนภูมิภาคมอบอำนาจหน้าที่ของตนให้กรุงเทพมหานครปฏิบัติ

- 1.1.6) การทำประกาศเพื่อให้ส่วนราชการส่วนกลางหรือส่วนราชการส่วนภูมิภาคมอบอำนาจหน้าที่ของตนให้กรุงเทพมหานครปฏิบัติ
- 1.2) การอนุมัติ เป็นเรื่องที่ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ต้องขออนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้แก่ การตราข้อกำหนดกรุงเทพมหานครใช้บังคับเช่นเดียวกับข้อบัญญัติ ในกรณีที่ไม่มีสภากรุงเทพมหานคร หรือในกรณีฉุกเฉินซึ่งมีความจำเป็นรีบด่วนในอันที่จะรักษาความปลอดภัยสาธารณะ หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ และจะเรียกประชุมสภากรุงเทพมหานครไม่ได้ทันทั่วทั้ง
  - 1.3) การยับยั้งการกระทำ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจยับยั้งการกระทำของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร หากเห็นว่าเป็นการกระทำที่ขัดต่อกฎหมายมติคณะรัฐมนตรี หรือเป็นไปในทางที่อาจทำให้เสียประโยชน์ของกรุงเทพมหานคร
  - 1.4) การสั่งการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจสั่งการตามความเห็นสมควรต่อการกระทำที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครกระทำไปโดยขัดต่อกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี หรือเป็นไปในทางที่จะทำให้เสียประโยชน์แก่กรุงเทพมหานคร
- 2) มาตรการด้านกฎหมาย กฎ ระเบียบ และประกาศ
  - 2.1) มาตรการด้านกฎหมาย เรื่องที่กรุงเทพมหานคร ต้องเสนอให้คณะรัฐมนตรีตราพระราชกฤษฎีกาก่อนกระทำการ ได้แก่
    - 2.1.1) การให้ข้าราชการการเมือง และคณะกรรมการที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแต่งตั้ง ได้รับเงินเดือน เงินเพิ่ม เงินค่าเบี้ยประชุมและเงินตอบแทนอื่นๆ
 

อนึ่ง ข้าราชการการเมืองดังกล่าวข้างต้น ได้แก่ ผู้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รองผู้ว่าราชการ

กรุงเทพมหานคร เลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร  
 ผู้ช่วยเลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เลขานุการ  
 ประธานสภากรุงเทพมหานคร เลขานุการรองประธานสภา  
 กรุงเทพมหานคร ประธานที่ปรึกษาและที่ปรึกษาของผู้ว่า  
 ราชการกรุงเทพมหานคร

2.1.2) การให้ประธานสภาเขตและสมาชิกสภาเขตได้รับเงินประจำ  
 ตำแหน่งเงินค่าเบี้ยประชุม และเงินค่าตอบแทนอื่นๆ

2.1.3) การมอบอำนาจหน้าที่ใดซึ่งเป็นของส่วนราชการบริหารส่วน  
 กลาง หรือส่วนภูมิภาคให้กรุงเทพมหานครปฏิบัติในบางกรณี

2.1.4) การตั้งและยุบเลิกสหการ

2.2) มาตรการด้านกฎกระทรวง ได้แก่ กรณีที่ส่วนราชการบริหารส่วนกลาง  
 หรือส่วนภูมิภาคจะมอบอำนาจหน้าที่ของตนให้กรุงเทพมหานคร  
 ปฏิบัติต้องออกเป็นกฎกระทรวง

2.3) มาตรการด้านระเบียบ ได้แก่ กรณีที่กฎหมายกำหนดให้อำนาจ  
 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยออกระเบียบกำหนดการใช้จ่าย  
 เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดให้แก่กรุงเทพมหานคร

2.4) มาตรการด้านประกาศ

2.4.1) เรื่องที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะต้องออกประกาศ  
 ได้แก่

(1) การประกาศจำนวนสมาชิกสภาเขตที่จะทำการเลือกตั้งใน  
 แต่ละเขต

(2) การกำหนดเขตเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร

2.4.2) เรื่องที่ต้องทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทยและประกาศ  
 ในราชกิจจานุเบกษา ได้แก่ การยุบหรือเปลี่ยนแปลงพื้นที่เขต

3) มาตรการตรวจสอบการเงินและทรัพย์สิน สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินมี  
 อำนาจตรวจสอบการรับเงิน การจ่ายเงิน การบัญชีการเงินและทรัพย์สินอื่นของ  
 กรุงเทพมหานคร สำหรับการรับเงินและการจ่ายเงินนั้น เมื่อสิ้นปีงบประมาณผู้ว่า

ราชการกรุงเทพมหานครเป็นผู้ประกาศรายการรับจ่ายเงินประจำปีงบประมาณที่สิ้นสุดลงในราชกิจจานุเบกษา และเมื่อสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินได้ตรวจสอบแล้วจะทำรายงานผลการตรวจสอบเสนอผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เพื่อเสนอสภากรุงเทพมหานครต่อไป

## 8.2 การกำกับดูแลองค์กรและบุคคล

เพื่อแก้ไขความขัดแย้งระหว่างผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครกับสภากรุงเทพมหานคร และกำกับดูแลความประพฤติและคุณสมบัติของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร กระทำใน 2 ลักษณะ คือ

**8.2.1 การกำกับดูแลภายในองค์กรกรุงเทพมหานคร** เป็นกรณีที่สภากรุงเทพมหานครวินิจฉัยให้สมาชิกสภากรุงเทพมหานครออกจากตำแหน่ง เพราะเห็นว่าได้กระทำการอันเป็นการเสื่อมเสียแก่เกียรติของตำแหน่งโดยมีสมาชิกสภากรุงเทพมหานครไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเข้าชื่อเสนอเป็นญัตติ หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยขอให้สภากรุงเทพมหานครพิจารณา และสภากรุงเทพมหานครลงมติด้วยคะแนนเสียง 2 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภา ให้สมาชิกผู้นั้นออกจากตำแหน่ง ซึ่งจะมีผลตั้งแต่วันที่สภากรุงเทพมหานครลงมติ

**8.2.2 การกำกับดูแลโดยองค์กรภายนอกกรุงเทพมหานคร** เป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดให้ราชการบริหารส่วนกลางมีอำนาจใช้มาตรการกำกับดูแลดังนี้

1) การยุบสภากรุงเทพมหานคร ราชการบริหารส่วนกลางมีอำนาจกระทำได้ในกรณีต่างๆ ดังนี้

- 1.1) การดำเนินงานของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและสภากรุงเทพมหานครขัดแย้งกัน จนอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่กรุงเทพมหานคร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจยุบสภาตามที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเสนอ
- 1.2) การดำเนินงานของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและสภากรุงเทพมหานครขัดแย้งกัน หรือเป็นไปในทางที่ไม่ถูกต้องจนอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่กรุงเทพมหานคร หรือแก่ราชการ และไม่อาจแก้ไขด้วยวิธีการอื่น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยอนุมัติ



### คณะรัฐมนตรีอำนาจยุบสภา

- 1.3) กรณีที่สภากรุงเทพมหานครไม่เห็นด้วยกับร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายและผลการพิจารณาของคณะกรรมการร่วมด้วยคะแนนเสียงไม่ต่ำกว่า 3 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภา ซึ่งทำให้ร่างข้อบัญญัติงบประมาณนั้นตกไป
- 2) การให้สมาชิกสภาออกจากตำแหน่ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย มีอำนาจสั่งการสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ซึ่งดำเนินการสอบสวนแล้วพบว่า
  - 2.1) ขาดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร
  - 2.2) เป็นผู้ดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่อื่นใดในหน่วยงานของภาครัฐหรือภาคเอกชนที่มีกฎหมายห้าม
  - 2.3) ขาดการประชุมสภากรุงเทพมหานครตลอดสมัยประชุมที่มีกำหนดเวลาไม่น้อยกว่า 30 วัน โดยไม่ได้รับอนุญาตจากประธานสภา
- 3) การให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครออกจากตำแหน่ง ราชการบริหารส่วนกลางมีอำนาจกระทำได้ในกรณีดังนี้
  - 3.1) กรณีที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแสดงให้เห็นว่าได้กระทำการอันเสื่อมเสียแก่เกียรติของตำแหน่ง หรือปฏิบัติการ หรือละเลยไม่ปฏิบัติการอันควรปฏิบัติ ในลักษณะที่เห็นได้ว่าจะจะเป็นเหตุให้เสียหายอย่างร้ายแรงแก่กรุงเทพมหานคร หรือแก่ราชการโดยส่วนรวม หรือแก่การรักษาความสงบเรียบร้อย หรือสวัสดิภาพของราษฎร สภากรุงเทพมหานครมีอำนาจลงมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภา ขอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาลงมติให้ออกจากตำแหน่ง ซึ่งรัฐมนตรีก็จะสั่งให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครออกจากตำแหน่งต่อไป
  - 3.2) กรณีที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นผู้ขาดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หรือมีลักษณะต้องห้ามมิให้สมัครรับเลือก

ตั้งเป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร หรือเป็นผู้ดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่อื่นใดในหน่วยงานภาครัฐหรือภาคเอกชนที่มีกฎหมายห้ามรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจสั่งให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครพ้นจากตำแหน่ง

4) การลงคะแนนเสียงถอดถอน โดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตกรุงเทพมหานครลงคะแนนเสียงให้พ้นจากตำแหน่งตามกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และถ้าสมาชิกภาพของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครสิ้นสุดลงพร้อมกันทั้งหมดเพราะเหตุดังกล่าว ให้ถือว่าเป็นการยุบสภากรุงเทพมหานคร

## 9 ปัญหา โอกาส และข้อเสนอแนะ

ด้วยสภาพการบริหารที่ครอบคลุมพื้นที่กว้างขวาง และในฐานะเป็นแหล่งศูนย์รวมความเจริญหรือเป็นเมืองเอกนคร ทำให้กรุงเทพมหานครถูกรุมเร้าด้วยปัญหาต่างๆ มากมาย อาทิเช่น ปัญหาจราจร ปัญหามลพิษ ปัญหาการจัดการขยะ ปัญหาผังเมือง และอื่นๆ ปัญหาเหล่านี้ส่วนหนึ่งสะท้อนจุดอ่อน หรือข้อจำกัดของรูปแบบกรุงเทพมหานครในการบริหารงานดังนี้

### 9.1 ปัญหาการรวมศูนย์อำนาจ

กรุงเทพมหานครมีพื้นที่กว้างใหญ่กว่า 1,500 ตารางกิโลเมตร หากแต่โครงสร้างการบริหารที่เป็นอยู่มีลักษณะรวมศูนย์อยู่ที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและปลัดกรุงเทพมหานคร การขาดการมอบอำนาจอย่างเหมาะสมและพอเพียงในระดับเขตส่งผลให้การบริการและการแก้ไขปัญหาแก่ประชาชนในระดับพื้นที่ไม่ทันต่อเหตุการณ์

### 9.2 ปัญหาความไม่เพียงพอของอำนาจหน้าที่

ถึงแม้กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายจำนวนมาก หากแต่ให้อำนาจไว้ไม่น้อยไม่เพียงพอให้สามารถแก้ไขปัญหา ประกอบกับกรุงเทพมหานครมีลักษณะความเป็นเมืองสูง ขยายตัวอย่างรวดเร็ว ซึ่งประชาชนมีมาตรฐานและความต้องการบริการสาธารณะที่ซับซ้อนขึ้น ส่งผลให้อำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ไม่เพียงพอในการจัดบริการ

สนองความต้องการแก่ประชาชน อาทิเช่น บริการสาธารณสุขโรค ไฟฟ้า น้ำประปา ขนส่งมวลชน อยู่นอกขอบเขตอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร นอกจากนั้นความสามารถในการจัดการปัญหาของกรุงเทพมหานครยังมีข้อจำกัดจากการขาดบูรณาการของอำนาจหน้าที่ ด้วยเหตุที่กรุงเทพมหานครไม่มีอำนาจเบ็ดเสร็จในการจัดการ อำนาจในการจัดการปัญหาหนึ่งๆ ถูกแบ่งไว้หลายหน่วยงาน (Functional Fragmentation) จนทำให้กรุงเทพมหานครไม่สามารถจัดการปัญหาได้เพียงลำพัง เช่น การจราจร มีหน่วยงานรับผิดชอบจำนวนมาก เช่น องค์กรขนส่งมวลชน ดูแลระบบขนส่งมวลชน สำนักงานตำรวจ ดูแลระบบจราจร กรมการขนส่ง ดูแลการจดทะเบียนรถ กรุงเทพมหานครทำหน้าที่เพียงด้านวิศวกรรมจราจร ขีดเส้น ป้ายและ สัญญาณต่างๆ

### 9.3 ปัญหาความสัมพันธ์กับประชาชน

เนื่องกรุงเทพมหานครมีพื้นที่รับผิดชอบกว้างขวางมาก องค์กรมีขนาดใหญ่โต ประกอบกับสภาพความเป็นสังคมเมือง ส่งผลให้ขาดความใกล้ชิดระหว่างผู้บริหารกับประชาชน โดยเฉพาะผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร การบริหารกรุงเทพมหานครในรูปแบบปัจจุบันยังให้ความสำคัญกับการเลือกตั้ง ยังขาดกลไกอย่างเป็นทางการที่เปิดโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานโดยตรง ซึ่งส่งผลให้เกิดความขัดแย้งระหว่างกรุงเทพมหานครและประชาชนในการตัดสินใจที่มีผลกระทบต่อประชาชน

### 9.4 ปัญหาทางด้านการเมือง

ด้วยเหตุผลและความจำเป็นที่กรุงเทพมหานครมีฐานะเป็นเมืองหลวงของประเทศไทย และการที่รัฐบาลมีศูนย์กลางอยู่ที่กรุงเทพมหานคร ทำให้การทำงานของกรุงเทพมหานครและรัฐบาลเกี่ยวพันอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ รวมทั้งการเมืองในระดับท้องถิ่นอย่างกรุงเทพมหานครมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับการเมืองระดับชาติ การเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและสมาชิกสภากรุงเทพมหานครเป็นสนามแข่งขันที่ได้รับความนิยม มีพรรคการเมืองและกลุ่มการเมืองต่างๆ ร่วมในการเลือกตั้ง ลักษณะดังกล่าวส่งผลให้เกิดการก้าวร้าวการทำงานระหว่างกรุงเทพมหานครและรัฐบาล ดังจะเห็นว่าในพื้นที่กรุงเทพมหานครมีโครงการจำนวนมากซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร ดำเนินการโดยรัฐบาล การบริหารงานของกรุงเทพมหานครขาดความอิสระ โดยเฉพาะการแก้ไขปัญหาที่ต้องใช้งบประมาณจำนวนมากต้องได้รับความสนับสนุนจากรัฐบาล ซึ่ง

หากผู้บริหารกรุงเทพมหานครและรัฐบาลมาจากต่างพรรคการเมืองอาจมีปัญหาในการสนับสนุนและประสานงาน

## 9.5 ปัญหาโครงสร้างการบริหารงานของกรุงเทพมหานคร

ถือเป็นปัญหาใหญ่สำหรับโครงสร้างการบริหารงานของกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีพื้นที่การบริหารงานครอบคลุมทั้งหมดของกรุงเทพมหานคร ทำให้สะท้อนภาพปัญหาในอีกหลายๆ ด้วยกัน อาทิเช่น ปัญหาโครงสร้างของระบบราชการที่มีข้าราชการและลูกจ้างเป็นจำนวนมาก แต่อัตราค่าตอบแทนและสวัสดิการไม่ได้เทียบเท่ากับภาคเอกชน ในขณะที่ความเจริญและค่าครองชีพในกรุงเทพมหานครมีอัตราที่สูง เนื่องจากเป็นศูนย์รวมความเจริญและทันสมัยต่างๆ จึงทำให้การทำงานไม่เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลเท่าที่ควร แต่ค่าตอบแทนยังคงอิงระบบราชการอยู่เช่นเดิม

นอกจากนี้ ปัญหาทางด้านโครงการของกรุงเทพมหานครเอง กล่าวคือ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและสภากรุงเทพมหานครที่ดูเหมือนกับมีการคานอำนาจซึ่งกันและกัน แต่ในทางปฏิบัติแล้ว มีอาจสามารถทำได้อย่างแท้จริง อาทิเช่น ประธานสภากรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการของสภากรุงเทพมหานคร ให้เป็นไปตามข้อบังคับของสภากรุงเทพมหานครเท่านั้น ไม่มีสิทธิให้คุณให้โทษให้โทษแก่ข้าราชการประจำเหมือนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ในขณะที่เลขาธิการสภากรุงเทพมหานครเอง ก็เป็นข้าราชการกรุงเทพมหานคร ดังนั้น โครงสร้างของสภากรุงเทพมหานคร จึงมีแต่รูปแบบตามกฎหมายเข้ามาคานอำนาจฝ่ายบริหารของสภากรุงเทพมหานคร เพื่อพิจารณาอนุมัติข้อบัญญัติ และการตั้งกระทู้เพื่อถามฝ่ายบริหารและเสนอญัตติต่อสภากรุงเทพมหานคร เพื่อลงมติให้ฝ่ายบริหารปฏิบัติเท่านั้น แม้แต่กระทู้ที่ให้ฝ่ายบริหารตอบ ฝ่ายบริหารอาจจะไม่ตอบตามที่กระทู้ถามก็ได้ หรือญัตติของสภากรุงเทพมหานครที่ให้ฝ่ายบริหารปฏิบัติ ฝ่ายบริหารอาจไม่ปฏิบัติก็ได้ โครงสร้างของสภากรุงเทพมหานครจึงไม่มีอำนาจเด็ดขาดในการคานอำนาจกับฝ่ายบริหาร เพื่อตรวจสอบการบริหารได้อย่างแท้จริง จึงเชื่อมโยงกับข้อกฎหมายที่ทำให้เป็นข้อจำกัดในการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติเท่าที่ควรจะเป็น

พร้อมกันนี้กฎหมายยังจำกัดอำนาจการบริหารงานของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร อาทิเช่น กรณีพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 มาตรา 49 (4) ระบุให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครบริหารงานตามที่คณะรัฐมนตรี

นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมอบหมาย เช่น มีมติคณะรัฐมนตรีหรือมีคำสั่งจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ดำเนินการทำระบบน้ำเสียเป็นระบบรวมทั้งกรุงเทพมหานคร ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ก็ต้องสนองนโยบายมติของคณะรัฐมนตรีหรือคำสั่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยที่มอบมาให้ เป็นต้น เมื่อโครงสร้างของกฎหมายโดยรัฐบาลมิได้มอบกิจการให้ กรุงเทพมหานครดูแลรับผิดชอบให้ครบวงจร ในเขตกรุงเทพมหานครย่อมก่อปัญหาการบริหารราชการกรุงเทพมหานคร อีกทั้งการมีศูนย์รวมหน่วยงานราชการต่างๆ ในระดับกระทรวง ทบวง กรม อยู่ในกรุงเทพมหานครจำนวนมาก จึงยิ่งทำให้โครงสร้างการบริหารของกรุงเทพมหานคร มิได้กระทำได้อย่างเต็มที่เท่าที่ควร ถึงแม้ว่าจะมีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นที่มีอิสระในการบริหารราชการของตนเองก็ตาม แต่ในความเป็นจริงมิได้กระทำได้มากเท่าใดนัก

## 9.6 โอกาสและข้อเสนอแนะ

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้กรุงเทพมหานครในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความก้าวหน้าและมีการพัฒนาองค์กรให้มีความเข้มแข็งในระดับหนึ่ง หากแต่ด้วยสภาพของกรุงเทพมหานครที่เป็นนครหลวงของประเทศ และ มีความเป็นเอกนคร ทำให้ความเจริญกระจุกตัวอยู่ในกรุงเทพมหานคร ส่งผลให้เกิดการย้ายถิ่นของประชาชนทั้งชั่วคราวและถาวร การที่กรุงเทพมหานครขยายตัวอย่างรวดเร็ว เกิดความท้าทายของกรุงเทพมหานครนอกจากจัดการกับการขยายตัวของเมืองอย่างรวดเร็วแล้ว ยังต้องปรับตัวเองให้สอดคล้องกับระบบโลกาภิวัตน์ ที่มีการแข่งขันระหว่างประเทศเป็นอย่างมากอยู่ที่ “เมือง” ดังนั้น กรุงเทพมหานครจึงต้องเร่งสร้างศักยภาพการแข่งขันเพื่อดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ นอกเหนือจากภารกิจในระดับท้องถิ่น

ด้วยข้อจำกัดและความท้าทายดังกล่าว เริ่มมีการถกเถียงเกี่ยวกับความจำเป็นในการปรับปรุงรูปแบบการบริหารกรุงเทพมหานคร ซึ่งทิศทางการปรับปรุงรูปแบบการบริหารกรุงเทพมหานครมี 2 ลักษณะ คือ

### 1) การบริหารกรุงเทพมหานครในระบบ 2 ชั้น

รูปแบบนี้เกิดจากความเห็นว่ากรุงเทพมหานครปัจจุบันมีพื้นที่กว้างขวาง ขอบเขตความรับผิดชอบมากมาย การมีเพียงผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและสภา

กรุงเทพมหานครจึงไม่เพียงพอในการจัดบริการและตอบสนองความต้องการของประชาชน ดังนั้น จึงเสนอให้มีการแบ่งกรุงเทพมหานครเป็น 2 ระดับ คือ ระดับกรุงเทพมหานคร และระดับนคร หรือ เขต ซึ่งทั้ง 2 ระดับ มีผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งทางตรง สภากรุงเทพมหานคร และนคร มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีแหล่งรายได้และหน้าที่ชัดเจน ทิศทางดังกล่าวจะทำให้การบริหารกรุงเทพมหานครมีลักษณะคล้ายคลึงกับการปกครองท้องถิ่นในพื้นที่อื่นๆ

## 2) การบริหารกรุงเทพมหานครในระบบชั้นเดียว

ทิศทางนี้เกิดจากการพิจารณาข้อจำกัดของทิศทางแรก ในกรณีนี้ผู้บริหารกรุงเทพมหานครและนครมาจากคนละกลุ่มหรือพรรคการเมือง อาจมีความขัดแย้ง นอกจากนั้นการแบ่งกรุงเทพมหานครเป็นนครเล็กมีปัญหาในการร่วมมือกันทำงาน จึงเสนอให้กรุงเทพมหานครเป็นระบบชั้นเดียว หากแต่มีการแบ่งภายในด้วยการให้แบ่งพื้นที่เป็นนคร โดยให้กรุงเทพมหานครดูแลงานภาพรวมของกรุงเทพมหานคร ในขณะที่นครดูแลทางด้านบริการแก่ประชาชนในพื้นที่ การบริหารงานอยู่ในความรับผิดชอบของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและสภากรุงเทพมหานคร ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน และให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแต่งตั้งผู้บริหารงานนครตามความเห็นชอบของสภานคร

การถกเถียงเกี่ยวกับการปรับปรุงรูปแบบกรุงเทพมหานครยังคงดำเนินอยู่ และมีแนวโน้มว่าจะเห็นการเปลี่ยนแปลงพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครในไม่ช้า อย่างไรก็ตาม กรุงเทพมหานคร ถือเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีลักษณะเด่นชัดในการบริหารงานที่ครอบคลุมพื้นที่ทั้งจังหวัดอย่างชัดเจน และมีฐานะรวมศูนย์ความเจริญและการพัฒนาต่างๆ สะท้อนผลในระดับประเทศมากกว่าการมองกรุงเทพมหานครในระดับท้องถิ่นหนึ่ง

## 10 เอกสารอ่านเพิ่มเติม

สำหรับรายการเอกสารเพื่อการศึกษาและค้นคว้าเพิ่มเติม มีดังนี้

- ไกวิทย์ พวงงาม. การปกครองท้องถิ่นไทย : หลักการและมิติใหม่ในอนาคต. กรุงเทพฯ : วิญญูชน, 2543.

- ขุวิทย์ ฉายะบุตร. **การปกครองท้องถิ่นไทย**. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : สมาคมนิสิตเก่ารัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. **การกระจายอำนาจตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542**. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2543.
- วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. **การบริหารเมืองหลวงและการบริหารท้องถิ่น เปรียบเทียบ : อังกฤษ สหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส ญี่ปุ่นและไทย**. กรุงเทพฯ : โอเดียนสโตร์, 2541.
- สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร. **กรุงเทพมหานคร ปีที่ 27**, 2542.
- พิชรี ลิโรรส และอรทัย กักพล บรรณาธิการ. **การบริหารเมือง : กรุงเทพมหานคร. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์**, 2543.
- สำนักนโยบายและแผนกรุงเทพมหานคร. **จากเทศบาลสู่กรุงเทพมหานคร กรุงเทพมหานคร**, 2542.
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2539
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2542
- พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542
- พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545
- สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย 2545 The Registration Administration Bureau, Department of Local Administration, Ministry of Interior 2002 .
- สำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร 2545 The City Planning Department, Bangkok Metropolitan Administration. 2002.
- [www.bma.go.th](http://www.bma.go.th)

สาธนากรม  
การปกครองท้องถิ่นไทย



สถาบันพระปกเกล้า  
KING PRAJADHIPOK'S INSTITUTE

47/101 อาคารศูนย์สัมมนา 3 ชั้น 5 สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน  
ถนนติวานนท์ ตำบลตลาดขวัญ อำเภอเมือง นนทบุรี 11000  
โทรศัพท์ 0-2527-7830-9 โทรสาร 0-2968-9144

<http://www.kpi.ac.th>