

## บทที่ 5

### สรุปและข้อเสนอแนะ

การปกครองของกรุงเทพมหานครในปัจจุบันนับว่าเป็นรูปแบบการปกครองที่มีลักษณะแตกต่างไปจากการปกครองในรูปแบบอื่นอย่างมาก และเป็นรูปแบบที่พึงได้รับการประกาศใช้เมื่อปี พ.ศ. 2528 มาตั้งแต่เดิมก่อนที่จะมาใช้รูปแบบการปกครองในปัจจุบันนี้กรุงเทพมหานครหรือจังหวัดพระนครได้ใช้การปกครองในรูปแบบเทศบาล คือ มีคณะเทศมนตรีเป็นฝ่ายบริหารมีอำนาจหน้าที่ในการบริหาร กำหนดนโยบายและควบคุมการบริหารงานของพนักงานเทศบาลที่เป็นข้าราชการประจำ กับฝ่ายสภาเทศบาลที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติคอยควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหาร แต่ต่อเมื่อวันที่ 21 ธันวาคม พ.ศ. 2514 มาได้มีประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 24 ให้รวมจังหวัดพระนครเข้ากับจังหวัดธนบุรี แล้วจัดตั้งให้มีเทศบาลนครหลวงกรุงเทพมหานครขึ้นเพื่อดูแลกิจการงานของเทศบาลสำหรับนครหลวงโดยเฉพาะ และกำหนดให้ฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารของเทศบาลนครหลวงมาจากการแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ดังนั้นเทศบาลนครหลวงจึงต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของกระทรวงมหาดไทยโดยตรง อย่างไรก็ตามในวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 ก็ได้มีประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 335 ให้มีการจัดรูปแบบการปกครองของนครหลวงกรุงเทพมหานครขึ้นใหม่ โดยให้รวมองค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพมหานคร เทศบาลนครหลวง และสุขาภิบาลต่าง ๆ เข้าเป็นองค์การเดียวกันเรียกว่า "กรุงเทพมหานคร" และมีระเบียบบริหารราชการใหม่เป็นของตัวเอง แต่ต่อมาเมื่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 ได้กำหนดให้การปกครองท้องถิ่นทุกระดับรวมทั้งกรุงเทพมหานครให้มีสภาท้องถิ่นและผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่นนั้น

ดังนั้นในวันที่ 20 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2518 จึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 เพื่อให้ประชาชนในกรุงเทพมหานครมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการบริหารงานของกรุงเทพมหานครโดยตรง แต่เมื่อมีการนำรูปแบบการปกครองกรุงเทพมหานครตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายดังกล่าวมาใช้ ได้เกิดมีปัญหาและ

อุปสรรคขึ้น ท้าให้ต้องกลับไปใช้ระบบการแต่งตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและสมาชิกสภา กรุงเทพมหานครแทนการเลือกตั้งอีกครั้ง และหลังจากที่ได้มีความพยายามและได้แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 ถึง 5 ครั้ง ในที่สุดก็ได้มีการออกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครฉบับใหม่ขึ้นมา และประกาศใช้ในวันที่ 21 สิงหาคม พ.ศ. 2528 ซึ่งในครั้งนี้นักกฎหมายที่ออกมาทำให้กรุงเทพมหานครมีรูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่แตกต่างจากการปกครองท้องถิ่นรูปแบบอื่นทั้งหมด

กรุงเทพมหานครในฐานะของการปกครองท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดการรายได้ และจัดทางงบประมาณของตนเอง และสามารถที่จะออกกฎหมาย ข้อบัญญัติ ข้อบังคับ และระเบียบต่าง ๆ เพื่อใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ของกรุงเทพมหานครได้ แต่ทั้งนี้ต้องไม่ขัดกับกฎหมายหลักที่ให้อำนาจไว้ ซึ่งก็คือ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528

การที่กฎหมายได้กำหนดให้กรุงเทพมหานครเป็นการปกครองท้องถิ่นนั้นถือว่าเป็นสิ่งที่ถูกต้องและสมควรอย่างมาก เพราะกรุงเทพมหานครเป็นเมืองที่มีขนาดใหญ่ มีประชากรอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก และเป็นศูนย์กลางของความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่สำคัญ ดังนั้นความต้องการและปัญหาต่าง ๆ ในกรุงเทพมหานครจึงมีมากตามไปด้วย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องปัญหาการจราจร, ปัญหาสิ่งแวดล้อม, และปัญหามลภาวะต่าง ๆ เช่น ปริมาณขยะที่มีเป็นจำนวนมาก และน้ำเสียที่รอการบำบัด เป็นต้น และนับวันปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้จะมีจำนวนทวีคูณขึ้นตลอดเวลา ดังนั้นจึงเป็นการสมควรที่จะให้คนในท้องถิ่นซึ่งรับรู้ปัญหาเหล่านี้เป็นอย่างดี เป็นผู้หาหนทางแก้ไขและเสนอการจัดระเบียบของชุมชน เพื่อให้มีชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

กฎหมายได้กำหนดให้กรุงเทพมหานครมีหน้าที่ถึง 27 ประการเพื่อดำเนินการในเขตกรุงเทพมหานคร แต่ก็ยังมีหน้าที่หลายประการที่กรุงเทพมหานครไม่สามารถที่จะปฏิบัติได้ ทั้งนี้เพราะว่ายังมีหน่วยงานอื่นที่ทำงานซ้ำซ้อน หรือเป็นองค์กระอิสระที่ไม่ได้อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของกรุงเทพมหานครอีกหลายหน่วยงาน อาทิเช่น การไฟฟ้านครหลวง การประปานครหลวง เป็นหน่วยงานอิสระที่มีขอบข่ายงานรับผิดชอบอยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร แต่ไม่ได้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกรุงเทพมหานคร จึงเกิดปัญหาในการประสานงานระหว่างกันอยู่เสมอ ดังนั้น กรุงเทพมหานครจึงมีเฉพาะหน้าที่แต่ขาดซึ่งอำนาจในการดำเนินงานเหล่านั้น



สำหรับโครงสร้างการปกครองของกรุงเทพมหานครได้กำหนดให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและสมาชิกสภากรุงเทพมหานครต่างมาจากการเลือกตั้งโดยตรงแยกจากกัน ลักษณะดังกล่าวจึงทำให้ฝ่ายบริหารมีความมั่นคง สามารถบริหารงานได้โดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานคร ทำให้ฝ่ายบริหารมีความเข้มแข็งและก็เป็นตำแหน่งที่มีอำนาจมาก นอกจากนี้ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครยังมีอำนาจในการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการประจำทั้งหมดได้อีกด้วย

เมื่อฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติของกรุงเทพมหานครมีที่มาแห่งอำนาจ ที่ไม่ต้องรับผิดชอบซึ่งกันและกันแล้ว อำนาจหน้าที่ของแต่ละฝ่ายมีอยู่ก็ไม่สามารถก้าวท้าวกันได้เช่นกัน และแม้ว่ากฎหมายจะได้กำหนดคุณลักษณะให้ฝ่ายบริหารมีความเข้มแข็ง เพื่อความคล่องตัวในการบริหารงานแล้วก็ตาม ฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติก็มีความสัมพันธ์ที่กฎหมายได้กำหนดให้ต้องมาเกี่ยวข้องกันอยู่ ซึ่งเป็นกรทำให้อำนาจหน้าที่แก่ฝ่ายนิติบัญญัติในการตรวจสอบควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหาร ว่าเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์และมีประสิทธิภาพหรือไม่ ซึ่งความสัมพันธ์ระหว่างกันนั้นสามารถจำแนกได้เป็น 3 ส่วน คือ

1. ในด้านกระบวนการพิจารณาร่างข้อบัญญัติ ซึ่งข้อบัญญัติถือเป็นเครื่องมือที่สำคัญของกรุงเทพมหานคร เพราะเป็นการออกกฎหมายมาเพื่อให้อำนาจแก่ผู้ปฏิบัติ อันได้แก่ ฝ่ายบริหารและข้าราชการประจำ เพื่อใช้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ของกรุงเทพมหานคร และผู้ที่มีสิทธิเสนอร่างข้อบัญญัติก็ได้แก่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และสมาชิกสภากรุงเทพมหานครซึ่งจะต้องมีสมาชิกสภาฯ ผู้อื่นรับรองไม่น้อยกว่า 1 ใน 5 ของจำนวนสมาชิกสภากรุงเทพมหานครทั้งหมด และในกรณีข้อบัญญัติที่เกี่ยวกับการเงินจะต้องได้รับการรับรองจากผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครก่อนจึงจะเสนอได้ แต่อำนาจในการพิจารณาให้ความเห็นชอบว่าร่างข้อบัญญัติใดสมควรที่จะได้รับการประกาศใช้เป็นอำนาจหน้าที่ของสภากรุงเทพมหานคร ซึ่งจะมีการพิจารณาแยกออกเป็น 3 วาระด้วยกันก่อนที่จะสามารถประกาศใช้ได้

อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครไม่เห็นชอบด้วยกับข้อบัญญัตินั้นก็มีสิทธิยับยั้งโดยส่งข้อบัญญัตินั้นพร้อมด้วยเหตุผลกลับไปให้สภากรุงเทพมหานครพิจารณาใหม่ได้ ซึ่งสามารถยืดระยะเวลาออกไปได้ในระยะหนึ่ง และถ้าสภากรุงเทพมหานครยังยืนยันมติด้วยคะแนน

เสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครยังไม่ลงนามประกาศใช้อีกประธานสภากรุงเทพมหานครสามารถลงนามประกาศใช้ข้อบัญญัตินั้นเองได้ ส่วนในกรณีการพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ที่ฝ่ายบริหารต้องนำเสนอขอความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานครก่อนประกาศใช้ ถ้าสภากรุงเทพมหานครไม่เห็นด้วยโดยมีคะแนนเสียงไม่ต่ำกว่าสามในสี่ให้ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายนั้นตกไป ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครสามารถนำข้อบัญญัติงบประมาณปีที่แล้วมาใช้ไปพลางก่อนได้ และยังสามารถเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้ยุบสภากรุงเทพมหานครได้อีกด้วย

2. ในด้านการตรวจสอบและควบคุมฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภากรุงเทพมหานครสามารถควบคุมการบริหารงานของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครด้วยวิธีการต่าง ๆ 4 วิธี คือ

2.1 การตั้งกระทู้ สมาชิกสภากรุงเทพมหานครสามารถซักถามในข้อเท็จจริงเกี่ยวกับงานในหน้าที่หรือนโยบายของกรุงเทพมหานครต่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้ แต่การตั้งกระทู้ถามเกิดผลในทางที่จะกระตุ้นการทำงานของผู้ว่าฯ ได้น้อย เพราะว่า กระทู้ถามต่าง ๆ จะถูกส่งไปให้ข้าราชการที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้นทำหนังสือตอบเป็นลายลักษณ์อักษรกลับมา และผู้ว่าฯ ก็ไม่จำเป็นต้องชี้แจงในสภากรุงเทพมหานครด้วยตนเอง สามารถที่จะให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเข้ามาชี้แจงต่อสภาฯ โดยตรงได้

2.2 การเปิดอภิปรายทั่วไป สมาชิกสภากรุงเทพมหานครจำนวนไม่น้อยกว่าสองในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมด สามารถเข้าชื่อเสนอญัตติเพื่อเปิดอภิปรายทั่วไปได้แต่ไม่มีสิทธิลงมติในปัญหาที่อภิปรายนั้น

2.3 การให้ความเห็นชอบญัตติและยื่นญัตติเสนอแนะต่อฝ่ายบริหาร ญัตติหมายถึง ข้อเสนอเพื่อขอการลงมติ อำนาจของสภากรุงเทพมหานครในการทำหน้าที่อนุมัติญัตติที่ฝ่ายบริหารเสนอเพื่อขอความเห็นชอบนี้มีสำคัญ เพราะในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 และข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครที่ได้ผ่านการพิจารณาของสภากรุงเทพมหานคร จะมีบางมาตรากำหนดให้ฝ่ายบริหารต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาฯ ก่อน จึงจะสามารถปฏิบัติหน้าที่หรือกิจการนั้นได้ อำนาจในส่วนนี้จึงเป็นการควบคุมการทำงานของ



ราชการกรุงเทพมหานครได้อย่างดีประการหนึ่ง ส่วนนิติ เสนอแนะของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครที่เสนอไปยังฝ่ายบริหารนั้น ไม่ได้มีกฎหมายใดกำหนดให้ฝ่ายบริหารต้องปฏิบัติตามคำแนะนำของผู้นั้น แต่สมาชิกสภากรุงเทพมหานครก็นิยมที่จะอภิปรายและยื่นญัตติดังกล่าวอยู่เป็นอย่างมาก

2.4 การเป็นคณะกรรมการสภา โดยอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการที่สำคัญก็คือ การพิจารณาสอบสวนเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครแล้วรายงานต่อสภากรุงเทพมหานคร ซึ่งคณะกรรมการมีอำนาจเรียกเจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานครมาแถลงข้อเท็จจริงในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนอยู่นั้นได้

3. ในด้านการถ่วงดุลย์อำนาจถดถอยซึ่งกันและกัน ซึ่งเป็นอำนาจขั้นสุดท้ายที่เด็ดขาด และต้องได้รับความเห็นชอบจากเสียงข้างมากและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยก่อน

3.1 สิทธิของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในการเสนอให้ยุบสภากรุงเทพมหานคร จะกระทำได้เมื่อมีความขัดแย้งจนอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่กรุงเทพมหานครหรือราชการส่วนรวม ผู้ว่าฯ อาจเสนอเหตุผลให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งยุบสภาฯ ได้ แต่มีผลให้ผู้ว่าฯ ต้องพ้นจากตำแหน่งไปด้วยเช่นกัน

3.2 สิทธิของสภากรุงเทพมหานครในการเสนอให้ถอดถอนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร จะกระทำได้เมื่อผู้ว่าฯ ได้กระทำการอันเสื่อมเสียแก่เกียรติศักดิ์ของตำแหน่ง หรือปฏิบัติการ หรือละเลยไม่ปฏิบัติการอันควรปฏิบัติในลักษณะที่เห็นได้ว่าจะ เป็นเหตุให้เสียหายอย่างร้ายแรงแก่กรุงเทพมหานครหรือแก่ราชการโดยส่วนรวม หรือแก่การรักษาความสงบเรียบร้อย หรือสวัสดิภาพของประชาชน สภากรุงเทพมหานครสามารถลงมติด้วยเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมด เสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้นำเรื่องเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อสั่งให้ผู้ว่าฯ พ้นจากตำแหน่งได้

จากความสัมพันธ์ดังกล่าว จะเห็นได้ว่าฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจหน้าที่ที่เป็นอิสระไม่ขึ้นตรงต่อกัน ดังนั้นจึงทำให้ฝ่ายบริหารมีความมั่นคงอย่างมากเพราะการที่สภากรุงเทพ

มหานครจะหาทางให้ฝ่ายบริหารต้องพ้นจากตำแหน่งก่อนที่จะครบวาระนั้นเท่าได้ยาก เพราะผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครไม่ต้องขอเสียงสนับสนุนในการทำงานจากฝ่ายสภาฯ ก็สามารถที่จะทำงานได้ และแม้ว่าจะสภาฯ จะไม่ผ่านงบประมาณรายจ่ายประจำปี ผู้ว่าฯ ก็สามารถชิงงบประมาณปีที่แล้วในการบริหารงานได้เช่นกัน ผู้ว่าฯ จึงไม่ตกอยู่ภายใต้การควบคุมหรือการถ่วงแก่งของฝ่ายนิติบัญญัติได้ดัง เช่นการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาล เพราะฉะนั้นแม้ว่าฝ่ายบริหารจะเกิดความขัดแย้งขึ้นกับฝ่ายนิติบัญญัติก็ตามงานต่าง ๆ ที่เป็นงานประจำ ผู้ว่าฯ ก็สามารถที่จะบริหารงานเหล่านั้นให้ดำเนินต่อไปได้ เพียงแต่โครงการใหญ่ ๆ ที่ควรได้รับการริเริ่มอาจจะต้องล่าช้าออกไปแทน ดังที่ได้ปรากฏว่าในช่วงปี 2529 - 2532 กรุงเทพมหานครไม่มีโครงการใหญ่ ๆ ให้เห็นเท่าที่ควร

สำหรับในส่วนของกรวิจัยตามสมมติฐานที่ได้ตั้งไว้ว่า ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารกับเสียงข้างมากของฝ่ายนิติบัญญัติที่มาจากพรรคการเมืองพรรคเดียวกัน ก่อให้เกิดผล 2 ประการคือ

1. เกิดความคล่องตัวในการบริหารงานของกรุงเทพมหานคร และไม่ปรากฏความขัดแย้งที่รุนแรงระหว่างกัน
2. มีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดการผูกขาดทางอำนาจ และทำให้การตรวจสอบถ่วงดุลย์เบาบางลงไป

ผลการวิจัยก็ได้พบว่ามีผลสอดคล้องกับสมมติฐานที่ได้ตั้งไว้ ซึ่งสามารถสรุปสาระสำคัญที่ได้ตั้งไว้คือ

1. จากผลการบริหารของกรุงเทพมหานครในช่วงปี 2533 - 2536 ได้ปรากฏว่า กรุงเทพมหานครมีโครงการใหญ่ ๆ เกิดขึ้นมากมายหลายโครงการ เช่น โครงการรถไฟฟ้า, โครงการสร้างสะพานข้ามทางแยก 15 แห่ง, โครงการสะพานข้ามทางแยกต่างระดับรัชดาภิเษก - วิภาวดี, โครงการบำบัดน้ำเสีย, โครงการกำจัดขยะ, โครงการจัดซื้อรถเก็บขยะและรถกวาดถนน, โครงการควบคุมสัญญาณไฟจราจรด้วยคอมพิวเตอร์, โครงการก่อสร้างสำนักงานเขตแห่งใหม่ 12 แห่ง, โครงการขยายโรงพยาบาล, โครงการทะเลทรอกชอกชอยเพื่อทางลัด, โครงการเดินเรือในคลอง และโครงการป้องกันน้ำท่วม เป็นต้น ที่เป็นดังนั้นก็



เพราะว่าฝ่ายบริหารสามารถขออนุมัติใช้เงินสะสมที่ถือเป็นเงินคงคลังของกรุงเทพมหานครในช่วงเวลาดังกล่าวนั้นได้สูงถึง 14,076.4 ล้านบาท ซึ่งเมื่อเทียบกับสี่ปีก่อนหน้านั้นที่สมาชิกสภากรุงเทพมหานครเสียงข้างมากมาจากพรรคการเมืองต่างพรรคกันกับฝ่ายบริหาร ทำให้ฝ่ายบริหารสามารถขออนุมัติใช้เงินสะสมในช่วงเวลานั้นได้เพียง 350.4 ล้านบาท

อีกทั้งการขออนุมัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีจากสภากรุงเทพมหานครที่มีเสียงข้างมากมาจากพรรคเดียวกันกับฝ่ายบริหาร ก็ไม่ได้พิจารณางบประมาณในลักษณะที่หน่วยงานหรือออกมาให้ข่าวต่อสื่อมวลชนว่าฝ่ายบริหารจัดสรรงบไม่ดี เพราะการอยู่ร่วมพรรคเดียวกันจะมีการปรึกษาหารือร่วมกันมาก่อนแล้ว จึงถือว่าผลงานที่อนุมัติจะกลายเป็นผลงานของพรรคการเมืองซึ่งถือเป็นประโยชน์ต่อพรรคและไม่สมควรพิจารณาด้วยการไม่อนุมัติผลงานของพรรคตนเอง ดังนั้นระบบการทำงานที่ผ่านพรรคการเมืองจึงทำให้เกิดความรวดเร็ว และเอื้ออำนวยประสิทธิภาพให้แก่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครอย่างเต็มที่ แม้ว่าจะมีการเปลี่ยนตัวผู้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าฯ จากพลตรีจำลอง ศรีเมือง มาเป็น ร้อยเอกกฤษฎา อรุณวงษ์ ณ อยุธยา ก็ไม่ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติของกรุงเทพมหานคร เพราะระบบพรรคการเมืองยังช่วยควบคุมและประสานประโยชน์ให้แก่ตำแหน่งผู้ว่าฯ ได้เป็นอย่างดี

ความขัดแย้งที่รุนแรงระหว่างกันจึงไม่ปรากฏให้เห็นอีกด้วย เพราะการที่ฝ่ายบริหารและเสียงข้างมากของสภากรุงเทพมหานครมาจากพรรคการเมืองพรรคเดียวกัน การที่จะมาแสดงภาพของความขัดแย้งให้เห็นต่อสาธารณะจึงไม่ใช่เรื่องที่ดี และจะทำให้ภาพพจน์ของพรรคพลังธรรมที่ได้ชื่อว่ามีวินัยสูงต้องเสียหาย และพรรคพลังธรรมก็จะมีการประชุมหารือในข้อสรุปร่วมกันอยู่แล้วทุกครั้งก่อนที่จะมาลงมติในที่ประชุมสภาฯ ดังนั้นความคิดเห็นที่ไม่ตรงกันต่าง ๆ จะถูกกลั่นกรองตั้งแต่ในระดับที่ประชุมพรรค และในเรื่องที่สำคัญ ๆ ก็จะมีมติจากที่ประชุมพรรคเพื่อกำหนดแนวทางร่วมกัน เพราะฉะนั้นเมื่อเป็นมติหนึ่งเดียวของพรรคความขัดแย้งที่รุนแรงระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติจึงไม่ปรากฏ ส่วนฝ่ายเสียงข้างน้อยก็มีเสียงน้อยมากจนไม่สามารถที่จะทัดทานมติของสมาชิกเสียงข้างมากได้ ความขัดแย้งในระดับของสองสถาบันที่กล่าวจึงไม่เกิดขึ้น

2. การที่สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร 50 คน จาก 57 คน อยู่ในสังกัดพรรคพลัง

ธรรม ในการลงมติในเรื่องใดก็ตามย่อมเป็นการผูกขาดโดยเสียงข้างมากอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ แต่การผูกขาดสมาชิกพรรคพลังธรรมยังมีให้เห็นปรากฏในด้านอื่นอีกเช่น ในตำแหน่งบริหารของ สภากรุงเทพมหานคร คือ ตำแหน่งประธานสภาฯ และรองประธานสภาฯ ก็ถูกกำหนดมาแล้วจาก ที่ประชุมของพรรคพลังธรรม ในกรณีที่นายไพฑูรย์ อิศระเสรีพงษ์ สมาชิกสภาฯ พรรคประชาธิปัตย์ ได้รับความแต่งตั้งรองประธานสภาคนที่สอง ก็เป็นการกำหนดมาแล้วจากที่ประชุมพรรคพลังธรรม และเมื่อหมดวาระของประธานและรองประธานสภาฯ แล้ว ในการสรรหาบุคคลเพื่อ ดำรงตำแหน่งประธานและรองประธานสภาฯ ชุดใหม่ ก็ปรากฏว่าพรรคพลังธรรมครองหมดทุกตำแหน่ง จึงเป็นการผูกขาดอำนาจบริหารในสภากรุงเทพมหานครไว้ได้หมด

ส่วนในการดำรงตำแหน่งคณะกรรมการสามัญประจำสภาของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครก็ปรากฏว่า ตำแหน่งประธานของคณะกรรมการทุกคณะ เป็นสมาชิกในสังกัดพรรคพลังธรรมทั้งหมดเช่นเดียวกัน จึงเท่ากับว่าพรรคพลังธรรมผูกขาดอำนาจทั้งในเรื่องกิจการของสภา กรุงเทพมหานคร และในเรื่องการอนุมัตินิติบัญญัติต่าง ๆ เพราะปรากฏว่านิติบัญญัติที่ฝ่ายบริหารเสนอสู่สภาฯ เพื่อขอความเห็นชอบก่อนการดำเนินงาน ซึ่งนิติบัญญัติทั้งหมดนั้น เป็นนิติบัญญัติที่เกี่ยวกับการขออนุมัติ ใช้จ่ายเงินสะสมและการขอผูกพันงบประมาณเหลือมปี ก็มีผลว่า นิติบัญญัติที่ฝ่ายบริหารเสนอมา 62 นิติบัญญัติ ได้รับการอนุมัติ 61 นิติบัญญัติ ไม่ได้รับการอนุมัติ 1 นิติบัญญัติ และมีการตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นเพื่อ พิจารณาก่อนให้ความเห็นชอบเพียงแค่ 5 นิติบัญญัตินั้น ส่วนนิติบัญญัติที่เหลือนอกนั้นพิจารณาแล้วเสร็จ ภายในวันที่ยื่นเสนอทั้งสิ้น ซึ่งเป็นการพิจารณาที่รวดเร็วมากเพราะบางเรื่อง เงินงบประมาณหลายร้อยล้านบาทแต่ใช้เวลาพิจารณาซักถามเพียงแค่ครึ่งชั่วโมงก็มี แต่พอลงมติก็จะได้รับความเห็นชอบ ซึ่งถือได้ว่าเป็นการผูกขาดโดยเสียงข้างมากอย่างชัดเจน

ในเรื่องของการตรวจสอบถ่วงดุลย์ก็มีแนวโน้มที่เบาบางอย่างแน่นอน เพราะในการอนุมัติให้ความเห็นชอบนิติบัญญัติการขอใช้จ่ายเงินสะสมของฝ่ายบริหาร และการขอผูกพันงบประมาณเหลือมปีที่เสนอเข้าสู่สภากรุงเทพมหานครจำนวน 62 นิติบัญญัติ แต่มีการตั้งคณะกรรมการวิสามัญ พิจารณาก่อนให้ความเห็นชอบเพียงแค่ 5 นิติบัญญัตินั้น ส่วนที่เหลืออีก 56 นิติบัญญัติพิจารณาแล้วเสร็จ ภายในวันเดียวทั้งสิ้น จึงเห็นได้ว่าการตรวจสอบย่อมมีอยู่อย่างเบาบาง

อีกทั้งการทำงานในระบบพรรคการเมืองเมื่อถือว่าโครงการดังกล่าว จะก่อให้เกิด



เกิดชื่อเสียงแก่พรรค และเป็นการเสริมสร้างประสิทธิภาพให้แก่ฝ่ายบริหารที่เป็นพรรคเดียวกันกับพวกตนแล้ว การตรวจสอบอย่างเข้มงวดก็จะไม่เกิดขึ้น และจากการวิจัยยังได้ทราบอีกว่าในบางเรื่องมีการพูดคุยในระดับพรรคเพื่อขอให้อนุมัติในบางเรื่องก็มี และสมาชิกพรรคจำเป็นต้องปฏิบัติตามมติของพรรค หรือด้วยความเกรงใจในเมื่อระดับผู้นำใหญ่ของพรรคมาขอ จึงทำให้ในบางครั้งไม่มีการตรวจสอบในเรื่องนั้น ๆ ไป และในบางกรณีกระหู่หรือผู้ตัดสินเสนอแนะที่เมื่ออภิปรายไปแล้วที่ประชุมพรรคเห็นว่าจะก่อให้เกิดเป็นประเด็นทางการเมืองได้ ก็จะมีการร้องขอให้งดการอภิปรายหรือชักถามในเรื่องนั้นเสียตั้งแต่ที่ประชุมพรรค

นอกจากนี้ ยังมีเรื่องความเกรงใจหรือเกรงศักดิ์ศรีเกิดขึ้นระหว่างสมาชิกสภากรุงเทพมหานครที่ส่วนมากมีฐานะ เป็นสมาชิกของพรรค กับฝ่ายบริหารของกรุงเทพมหานครที่ส่วนใหญ่เป็นระดับผู้บริหารในพรรคพลังธรรม เพราะในโครงสร้างทางการบริหารของพรรคพลังธรรม คณะกรรมการบริหารพรรคจะเป็นผู้กำหนดนโยบายและวิธีการทำงานของพรรค รวมทั้งกำหนดตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรค และพิจารณารับหรือให้สมาชิกพ้นจากสมาชิกภาพ ดังนั้นคณะกรรมการบริหารพรรคจะมีอำนาจสูงสุดในพรรค ซึ่งสมาชิกพรรคจะต้องให้ความนับถือเคารพและเชื่อฟังมติของพรรค แต่เมื่อสมาชิกพรรคในระดับสามัญต้องมาดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภากรุงเทพมหานครเพื่อตรวจสอบและควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหารของกรุงเทพฯ ที่เป็นฝ่ายบริหารในพรรคที่ตนสังกัด จึงก่อให้เกิดการชอนทับกันของบทบาทที่ดีของการเป็นสมาชิกพรรคกับบทบาทที่ดีของการทำหน้าที่สมาชิกสภาฯ จนก่อให้เกิดความเกรงในศักดิ์ศรี และมีความเกรงใจในการที่จะปฏิบัติหน้าที่ตรวจสอบถ่วงดุลย์ฝ่ายบริหารอย่างเข้มงวด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในขณะนั้นพรรคพลังธรรมได้ชื่อว่าเป็นพรรคที่มีวินัยสูง และสมาชิกก็มีวินัยต่อพรรคทุกคน ดังนั้นการตรวจสอบควบคุมในช่วงเวลาดังกล่าวของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครในสังกัดพรรคพลังธรรมจึงมีแนวโน้มที่เบาบางลง

#### ข้อเสนอแนะ

1. จากการวิจัยพบว่าอำนาจของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีอยู่มาก แต่อำนาจในการตรวจสอบและถ่วงดุลย์ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครโดยสภากรุงเทพมหานครมีอยู่ในเกณฑ์ที่

ค่า ซึ่งเป็นไปตามเจตนารมณ์ของผู้ร่างกฎหมาย ดังนั้นตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร จึงมีความสำคัญมากที่จะต้องสรรหาบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ และมีคุณธรรมสูงเข้ามาดำรงตำแหน่ง เพราะเป็นตำแหน่งที่มีอำนาจและใช้แสวงหาผลประโยชน์ได้อย่างง่ายดาย จึงควรที่จะเลือกผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครที่สังกัดพรรคการเมือง เพราะพรรคการเมืองจะมีส่วนช่วยในการรับผิดชอบถึงความผิดพลาดที่เกิดขึ้นได้ในระดับหนึ่ง

2. ในการทำงานของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครที่จะต้องทำหน้าที่ตรวจสอบควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหาร แต่กลับขาดเครื่องมือและอุปกรณ์ที่ทันสมัย รวมทั้งขาดศูนย์ข้อมูลสำหรับไว้ให้สมาชิกสภาฯ ได้ใช้ค้นคว้า ดังนั้นจึงควรที่จะมีสถานที่สำหรับไว้ให้สมาชิกสภากรุงเทพมหานครได้ใช้ทำงานและมีอุปกรณ์เครื่องมือที่ทันสมัยกว่านี้ รวมทั้งน่าจะให้สมาชิกสภากรุงเทพมหานครมีผู้ช่วยในการทำงานด้วย

3. ควรส่งเสริมให้ประชาชนในกรุงเทพมหานครให้ความสำคัญกับการเมืองในระดับท้องถิ่นด้วย เพราะคนกรุงเทพมหานครจะสนใจการเมืองระดับชาติ จนละเลยไม่ให้ความสนใจการเมืองของกรุงเทพมหานครเท่าที่ควร รวมทั้งสื่อมวลชนแขนงต่าง ๆ ก็ให้ความสนใจกับการเมืองในท้องถิ่นน้อยเช่นเดียวกัน กรุงเทพมหานครมีงบประมาณปีละเกือบสองหมื่นล้านบาท ซึ่งควรที่สื่อมวลชนจะให้ความสนใจตรวจสอบและนำมารายงานให้แก่ประชาชนได้รับทราบเช่นกัน

4. ควรจะมีการออกกฎหมายคุ้มครองเอกสิทธิ์แก่สมาชิกสภากรุงเทพมหานครในการอภิปรายในที่ประชุมสภากรุงเทพมหานคร เพื่อที่จะสามารถมีการถ่ายทอดภาพหรือเสียงของการประชุมสภากรุงเทพมหานครให้แก่สาธารณะชนได้รับทราบ เพราะที่ผ่านมาไม่มีกฎหมายคุ้มครองสิทธิดังกล่าวจึงทำให้ไม่มีการถ่ายทอดการอภิปรายสู่สาธารณะ จึงทำให้ประชาชนไม่มีโอกาสได้ทราบเลยว่าตัวแทนที่เลือกให้ไปทำหน้าที่ได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความมานะอดุสาหะเพียงใด

5. การที่เสียงข้างมากของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครเป็นฝ่ายเดียวกับฝ่ายบริหาร แม้จะทำให้เกิดแนวโน้มของการตรวจสอบที่เบาบางลงไปก็ตาม ก็ยังดีกว่าที่จะทำให้เกิดความขัดแย้งขึ้นระหว่างกัน ดังนั้นในการพิจารณาเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร จึงควรที่จะพิจารณาถึงความสะดวกรวดเร็วในการทำงานกับสภากรุงเทพมหานครด้วย เพราะปัญหาต่าง ๆ ใน



เขตกรุงเทพมหานครมีเพิ่มขึ้นอยู่ตลอดเวลา แต่มีความจำเป็นที่จะต้องพิจารณาด้วยว่าพรรคการเมืองที่สังกัดนั้นมีคุณธรรม มีความน่าเชื่อถืออยู่มากน้อยเพียงใด ถ้าเป็นพรรคที่เน้นการสร้างผลงานให้เป็นที่ประจักษ์ก็สมควรได้รับการพิจารณาอยู่บ้าง

### ความคิดเห็นของผู้วิจัย

การปกครองของกรุงเทพมหานครรูปแบบที่ใช้อยู่ในขณะนี้ แม้ว่าจะ เป็นรูปแบบการปกครองที่เกิดขึ้นใหม่ล่าสุดและได้รับการกลั่นกรองมา เพื่อแก้ไขปัญหาความไม่มั่นคงของฝ่ายบริหาร ที่ปรากฏให้เห็นอยู่บ่อยครั้งในการปกครองรูปแบบเทศบาล แต่จากลักษณะที่เฉพาะตัวของกรุงเทพมหานครที่เป็นเมืองหลวงของประเทศและมีลักษณะเป็นเอกนคร คือ ความเจริญเติบโตในหลายด้านมารวมอยู่ในกรุงเทพมหานครเพียงแห่งเดียว ดังนั้นจึงเกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ อาทิเช่น ปัญหาสิ่งแวดล้อม, ปัญหาการจราจร, ปัญหาอาชญากรรม, ปัญหามลภาวะ, ปัญหาเกี่ยวสุขลักษณะ, และปัญหาอื่น ๆ อีกหลายประการ

กรุงเทพมหานครในฐานะการปกครองท้องถิ่นจึงเป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญอย่างมาก เพราะว่ โดยหลักการแล้วประชาชนในท้องถิ่นจะเป็นผู้ที่รับทราบปัญหาต่าง ๆ ของตนเองได้ดีที่สุด จึงเป็นการสมควรที่จะให้ผู้บริหารของกรุงเทพมหานครมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนในท้องถิ่น เพราะผู้บริหารที่มาจากการเลือกตั้งนั้นจะต้องรับผิดชอบการบริหารงานต่อประชาชนโดยตรง มิใช่รับผิดชอบการบริหารงานต่อฝ่ายนิติบัญญัติดังเช่นในระบบรัฐสภาหรือรับผิดชอบต่อผู้ที่ตั้งตั้งตั้ง เช่นในอดีตที่ผ่านมา ผู้วิจัยมีความเห็นว่ารูปแบบการปกครองของกรุงเทพมหานครที่เป็นอยู่ปัจจุบันนี้มีความเหมาะสมแล้ว ที่มีการแบ่งแยกอำนาจระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติออกจากกันอย่างชัดเจน

การแบ่งแยกอำนาจดังกล่าวได้เน้นให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจมาก เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารงานที่มีอยู่มากมายได้อย่างรวดเร็ว ดังนั้นตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจึงเป็นตำแหน่งที่ต้องการบุคคลที่มีความรู้ความสามารถสูงและมีคุณธรรมเข้ามาบริหารงาน เพราะว่ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นตำแหน่งที่มีอำนาจมาก และมีงบประมาณในการ

บริหารงานแต่ละปีเป็นจำนวนเงินมหาศาล โดยในปีงบประมาณ 2538 มีถึง 17,000 ล้านบาท และมีแนวโน้มว่างบประมาณของกรุงเทพมหานครจะเพิ่มสูงขึ้นอีกในปีต่อ ๆ ไป อีกทั้งบุคลากรของกรุงเทพมหานครไม่ว่าจะเป็นข้าราชการหรือลูกจ้างก็มีอยู่เป็นจำนวนมากกว่าหกหมื่นคน แต่อำนาจในการตรวจสอบถ่วงดุลย์ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครโดยฝ่ายสมาชิกสภากรุงเทพมหานครตามบทบัญญัติของกฎหมายกลับมีอยู่เพียงเล็กน้อยเท่านั้น จึงจำเป็นต้องสรรหามุคคคลผู้มีความซื่อสัตย์สุจริต มีความรู้ความสามารถ และเป็นที่ยอมรับของประชาชนเข้ามาดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และผู้วิจัยมีความเห็นว่า ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครสมควรที่จะสังกัดพรรคการเมือง ทั้งนี้ก็เพราะว่า พรรคการเมืองจะสามารถเป็นสถาบันที่รวบรวมข้อเรียกร้องของประชาชนได้เป็นอย่างดี และพรรคการเมืองยังเป็นสถาบันที่ช่วยกลั่นกรองบุคคลผู้สมัครเป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครให้แก่ประชาชนได้ด้วยในระดับหนึ่ง อีกทั้งพรรคการเมืองจะเป็นสถาบันที่ได้รับผลกระทบจากความสำเร็จหรือความผิดพลาด จากการดำเนินงานที่เกิดขึ้นของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครที่พรรคฯให้ความสนับสนุนอยู่ด้วย

ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ได้ให้กรุงเทพมีหน้าที่มากมายหลายประการ แต่กฎหมายไม่ได้ให้อำนาจแก่กรุงเทพมหานครในการปฏิบัติหน้าที่เหล่านั้นอย่างเหมาะสมเท่าที่ควร เป็นต้นว่า

1. อำนาจทางด้านการบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่อย่างจำกัด กฎหมายได้กำหนดให้กรุงเทพมหานครมีหน้าที่ในการจัดการสิ่งต่าง ๆ มากมาย แต่ไม่ได้ให้อำนาจทางกฎหมายที่จะบังคับใช้ให้แก่กรุงเทพมหานครในการจัดการหน้าที่เหล่านั้นได้โดยตรง อาทิเช่น อำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิดกฎหมาย หรืออำนาจในการสั่งการตำรวจ
2. อำนาจทางด้านการคลังของกรุงเทพมหานครที่มีอยู่อย่างจำกัด ทำให้การจัดเก็บรายได้ไม่เพียงพอที่จะนำมาใช้ในการทำงานเพื่อประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสม ครั้นพองบประมาณของท้องถิ่นมีไม่เพียงพอทำให้ต้องขอการสนับสนุนทางการเงินจากรัฐบาลก็จะทำให้รัฐบาลต้องเข้ามาควบคุมการใช้จ่ายเงินของท้องถิ่นมากขึ้น ทำให้ท้องถิ่นไม่มีความเป็นอิสระในการบริหารงานของตนได้เท่าที่ควร

นอกเหนือจากการขาดอำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุประสิทธิผลแล้ว กฎหมายยังได้กำหนดหน้าที่ให้แก่กรุงเทพมหานครในงานที่ซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่น ๆ อีกด้วย เช่น งานด้าน



การศึกษา งานด้านการจราจร งานด้านการสาธารณสุข เป็นต้น นอกจากนี้กรุงเทพมหานคร ยังไม่มีอำนาจในการควบคุมดูแลหน่วยงานสาธารณสุขบนพื้นฐานของประชาชน ซึ่งทำให้ขาดการติดต่อประสานงานในการวางระบบและก่อสร้างสาธารณสุขเหล่านั้นให้มีประสิทธิภาพและพร้อมเพรียงกัน โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรสาธารณสุขให้แก่ประชาชนในเขตกรุงเทพมหานครที่ควรจะประสานงานหรืออยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของกรุงเทพมหานคร อาทิเช่น การไฟฟ้า การประปา การโทรศัพท์ และระบบขนส่งมวลชน ฯลฯ

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยมีความเห็นว่า การจัดโครงสร้างและการจัดสรรอำนาจระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ ที่เป็นอยู่ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 มีความเหมาะสมกับการปกครองท้องถิ่นโดยเฉพาะเมืองหลวงอย่างกรุงเทพมหานครได้ในระดับหนึ่งแล้ว แต่การจัดสรรอำนาจหน้าที่ให้แก่กรุงเทพมหานครยังคงมีความไม่สมบูรณ์และ เหลื่อมล้ำกับหน่วยงานอื่นอีกหลายประการ ซึ่งถ้าได้รับการปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้องก็จะ เป็นผลดีต่อประชาชนในเขตกรุงเทพมหานคร เป็นอย่างมาก

ส่วนลักษณะของความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติของกรุงเทพมหานครนับตั้งแต่ประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 มาจนถึงขอบเขตระยะเวลาของงานวิจัย (สิ้นสุดวาระของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครชุดที่มีเสียงข้างมากมาจากพรรคพลังธรรม) ได้มีรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติ เกิดขึ้นด้วยกัน 2 รูปแบบ คือ

1. เสียงข้างมากของฝ่ายนิติบัญญัติมาจากพรรคการเมืองคนละพรรคกับฝ่ายบริหาร
2. เสียงข้างมากของฝ่ายนิติบัญญัติมาจากพรรคการเมืองเดียวกันกับฝ่ายบริหาร

โดยในรูปแบบแรกนายวรานนท์ วงษ์พันธ์สิงห์ ได้ศึกษาและพบว่า ลักษณะของความสัมพันธ์ดังกล่าวได้ก่อให้เกิดผลเสียต่อการบริหารงานของกรุงเทพมหานครอย่างมาก คือ ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างกันอย่างมากจนส่งผลให้เกิดล่าช้าในการบริหารงาน และส่งผลให้เกิดความไม่มั่นใจของฝ่ายบริหารในการเสนอนโยบายเพื่อขอความเห็นชอบในเรื่องต่าง ๆ ต่อฝ่ายสภากรุงเทพมหานคร ซึ่งทำให้กรุงเทพมหานครในช่วงเวลานั้นไม่มีผลงานใหม่ ๆ ให้เห็นเป็นที่ประจักษ์ และกลายเป็นผลเสียที่กระทบโดยตรงต่อประชาชนในเขตกรุงเทพมหานครอย่างมาก

ส่วนความสัมพันธ์ในรูปแบบที่สองนั้นหลังจากที่ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาวิจัยแล้วได้พบว่า รูปแบบดังกล่าวได้ช่วยให้การบริหารงานของกรุงเทพมหานครมีความคล่องตัวอย่างมาก ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นว่า ความสัมพันธ์ดังกล่าวได้ส่งผลดีให้แก่ประชาชนในเขตกรุงเทพมหานครอย่างมาก และแม้ว่าในความสัมพันธ์ดังกล่าวจะทำให้การตรวจสอบด้วยคุลย์อำนาจที่มีอยู่น้อยแล้ว ก็อบจะหมดความหมายไป แต่ผู้วิจัยก็เชื่อว่าระบบพรรคการเมืองสามารถที่จะตรวจสอบควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหารได้เป็นอย่างดี เพราะผู้วิจัยเห็นว่าพรรคการเมืองที่ได้รับการเลือกตั้งในขณะนั้นมีบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ มีความซื่อสัตย์สุจริต และมองการณ์ไกล เข้ามาเป็นผู้บริหารพรรค และประชาชนในกรุงเทพมหานครก็ให้ความเชื่อถืออย่างมากจนได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครอีกครั้งหนึ่ง

แม้ว่าการทำงานในระบบพรรคการเมืองจะทำให้สมาชิกสภากรุงเทพมหานครบางท่านที่อยู่สังกัดพรรคหลังกรรมเกิดความรู้สึกอึดอัดใจในการทำงานบ้างก็ตาม ผู้วิจัยกลับมีความเห็นว่า การทำงานโดยมีระบบพรรคการเมืองเข้ามาควบคุมจะทำให้การทำงานเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากกว่าการที่จะมานั่งถกเถียงกันทุกเรื่องให้เสียเวลาในที่ประชุมสภากรุงเทพมหานคร เพราะถึงอย่างไรในที่สุดแล้วเรื่องต่าง ๆ ที่ฝ่ายบริหารขออนุมัติความเห็นชอบก็จะได้รับการพิจารณาอนุมัติให้ดำเนินการได้ ดังนั้นถ้าได้รับการอนุมัติเร็วเท่าไรก็จะเป็นผลดีเพราะผู้ที่ได้รับผลกระทบจากความล่าช้าในการทำงานหาใช่ฝ่ายบริหารหรือฝ่ายสภากรุงเทพมหานครเท่านั้น แต่ประชาชนทั้งกรุงเทพมหานครจะเป็นผู้ที่ได้รับผลจากความล่าช้าดังกล่าวไปด้วย ซึ่งหลายท่านอาจมีข้อโต้แย้งว่า ความรวดเร็วในการตัดสินใจอาจทำให้เกิดความผิดพลาดและทุจริตขึ้นได้ ผู้วิจัยมีความเห็นว่า ที่กล่าวเช่นนั้นก็มีทางเป็นไปได้ แต่ถ้าจะมัวมาระแวงกันเช่นนี้ตลอดเวลา ก็จะทำให้บ้านเมืองไม่ได้รับการแก้ไขปัญหาและจะไม่สามารถพัฒนาให้ทันกับความเจริญเติบโตที่รวดเร็วของกรุงเทพมหานครได้ ดังเช่นที่มีปัญหามากมายที่ปรากฏให้เห็นอยู่ในขณะนี้ก็เป็นปัญหาที่สะสมมาตั้งแต่อดีตแต่กลับไม่ได้รับการแก้ไขอย่างทันที่รวมทั้งการขาดวิสัยทัศน์ที่กว้างไกลของผู้บริหารในอดีต ทำให้กรุงเทพมหานครต้องคอยตามแก้ไขปัญหาต่าง ๆ อย่างไม่มีที่ท่าว่าจะสิ้นสุด จนในที่สุดกรุงเทพมหานครไม่สามารถที่จะกำหนดแนวทางการเจริญเติบโตของเมืองและไม่สามารถที่จะริเริ่มหรือดำเนินการต่าง ๆ เพื่อรองรับปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะงบประมาณส่วนใหญ่ถูกใช้ไปในการตามแก้ไขปัญหาที่ถูกสะสมมานานและเริ่มเข้าสู่จุดวิกฤติ อาทิเช่น ปัญหาการจราจร ปัญหาการขนส่งมวลชน ปัญหามลภาวะ



ปัญหาแหล่งเสื่อมโทรม และปัญหาอื่น ๆ อีกมากมาย

แต่อย่างไรก็ตาม งานวิจัยชิ้นนี้มีข้อจำกัดที่ได้กำหนดขอบเขตของงานวิจัยไว้เพียงแต่ช่วงที่กรุงเทพมหานครมีฝ่ายบริหารและเสียงข้างมากของฝ่ายนิติบัญญัติมาจากพรรคการเมืองพรรคเดียวกัน คือ ในช่วงที่พรรคพลังธรรมครองเสียงข้างมากในสภากรุงเทพมหานครและได้เป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเท่านั้น ซึ่งในช่วงเวลาต่อมาเมื่อได้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครชุดใหม่ (ในเดือนมีนาคม 2537) ผลการเลือกตั้งปรากฏว่าไม่มีพรรคการเมืองใดได้ครองเสียงข้างมากในสภากรุงเทพมหานครดังเช่นในอดีต แต่กลับมีพรรคการเมืองสามพรรคที่มีคะแนนเสียงใกล้เคียงกันนในสภากรุงเทพมหานคร ดังนั้นในช่วงระยะเวลาที่กล่าวถึงนี้จึงเป็นอีกปรากฏการณ์หนึ่งในการเมืองท้องถิ่นของกรุงเทพมหานครที่น่าจะมีการศึกษาวิจัยต่อไปว่า เพราะเหตุใดจึงทำให้ไม่มีพรรคการเมืองใดได้เสียงข้างมากในสภาดังเช่นในอดีต และผลการบริหารงานของกรุงเทพมหานครในระยะเวลาอันมีผลปรากฏออกมาอย่างไร มีความขัดแย้งหรือเกิดการต่อรองระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติในลักษณะใด และการตรวจสอบถ่วงดุลย์ฝ่ายบริหารโดยฝ่ายสมาชิกสภากรุงเทพมหานครกระทำได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นหรือไม่ ซึ่งเรื่องต่าง ๆ เหล่านี้ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะมีผู้ให้ความสนใจและทำการศึกษาวิจัยในโอกาสต่อไป

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย