



บทที่ 4

การปฏิบัติหน้าที่ของสภาเขต

เมื่อพิจารณาจากภูมิหลังทาง เศรษฐกิจและสังคมของสมาชิกสภาเขตที่ทำการศึกษานั้น จะพบความแตกต่างอยู่หลายประการ ซึ่งน่าจะมีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสภาเขตโดยเฉพาะ ประเด็นเกี่ยวกับวุฒิการศึกษา จะพบว่า สมาชิกสภาเขตปทุมวันมีการศึกษาระดับสูงกว่า สมาชิกสภาเขตราชบุรีบูรณะ และ เขตบางเขน กล่าวคือ มีผู้จบระดับปริญญาตรี 5 คน ระดับ ปาส.1 คน และระดับ ปวช. 1 คน เขตราชบุรีบูรณะมีสมาชิกสภาเขตจบระดับปริญญาตรีเพียง 2 คน ระดับ ปาส. หรือ อนุปริญญา 1 คน ระดับ ปวช. 2 คน ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น 1 คน และจบประถมปีที่ 4 1 คน ส่วนสมาชิกสภาเขตบางเขนไม่มีสมาชิกจบถึงระดับปริญญาตรี โดยจบระดับ ปาส. 3 คน ระดับ ปวช. (ม.6, มศ.5) 2 คน มศ.3 1 คน ระดับ ม.3 (ประถมปีที่ 7) 1 คน และประถมปีที่ 4 3 คน

เกี่ยวกับระดับการศึกษา มีผู้กล่าวกันว่าจะมีความเกี่ยวข้องกันและกันอย่างใกล้ชิดกับ อาชีพและรายได้ คือ มีแนวโน้มไปในทิศทางเดียวกัน คนที่มีระดับการศึกษาสูงก็จะมีอาชีพที่มั่นคง และรายได้ที่ดีตามไปด้วย และในทางตรงกันข้ามคนที่ครอบครัวมีรายได้ดีก็มักจะมีการศึกษา และอาชีพมั่นคงด้วย¹ ดังนั้น ถ้าพิจารณาจากประเด็นด้านการศึกษาอาชีพและรายได้แล้ว อาจ จะพูดได้ว่า สมาชิกสภาเขตปทุมวันมีคุณสมบัติหรือมีปัจจัยด้าน เศรษฐกิจและสังคมดีกว่าสมาชิก สภาเขตราชบุรีบูรณะ และสมาชิกสภาเขตบางเขนตามลำดับ ซึ่งจากการศึกษาทางรัฐศาสตร์ โดยทั่วไปพบว่า อัตราการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองมีความสัมพันธ์ในทางบวกกับการศึกษาและ อาชีพ กล่าวคือ คนที่มีการศึกษาสูงยิ่งเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองสูง² และคนที่มีความรู้ดีมีฐานะ ยังสามารถ "ซื้อเวลา" ได้อีกด้วย³ จึงน่าจะกล่าวได้ว่า สมาชิกสภาเขตปทุมวันมีพื้นฐานใน การปฏิบัติหน้าที่ได้ดีกว่าสภาเขตราชบุรีบูรณะ และสภาเขตบางเขนตามลำดับ

¹พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดขอนแก่น, หน้า 119.

²เรื่องเดียวกัน, หน้า 121.

³เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

แต่อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติหน้าที่ของสภาเขตถือได้ว่าเป็นการเข้ามามีส่วนร่วมทาง การเมืองในระดับท้องถิ่นอย่างเต็มตัวอยู่แล้ว และมีระยะเวลาการทำงานเป็นวาระ คือคราว ละ 4 ปี⁴ จึงต้องมีปัจจัยอีกหลายด้านที่จะต้องนำมาใช้เป็นพื้นฐานในการศึกษาสภาเขต เพื่อให้การวิเคราะห์พิสูจน์สมมุติฐานเป็นไปอย่างถูกต้องมากยิ่งขึ้น เพราะหน้าที่หลักของสภา เขตคือ การสอดส่องติดตามดูแลการทำงานของสำนักงานเขต การให้คำแนะนำหรือข้อสั่ง เกิด เกี่ยวกับการปรับปรุงแก้ไขการบริการประชาชน รวมทั้งการพิจารณาจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาเขต⁵ ปัจจัยเกี่ยวกับภูมิลาเนาสถานที่ประกอบอาชีพ ความรู้ความเข้าใจและการตีความ อานาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติฯ ตลอดจนตัวหัวหน้าผู้บริหารงานเขต และลักษณะสภาพท้องที่ จึงมีความสำคัญมากต่อการศึกษาการปฏิบัติหน้าที่ของสภาเขตแต่ละ เขต

การที่มีสมาชิกสภาเขตที่เป็นคนท้องถิ่นนั้นเอง มีสถานที่ทำงานประกอบอาชีพในท้องที่ เขตนั้น น่าจะเป็นผู้ที่มีความรู้ ความเข้าใจในปัญหาของ เขตตนได้ดีกว่าสมาชิกเขตบางคนที่ไม่ มี ภูมิลาเนาหรือไม่มีสถานประกอบอาชีพในเขตนั้น ดังกับที่สมาชิกสภาฯ ท่านหนึ่งได้กล่าวไว้ว่า "การปกครองท้องถิ่นที่มีความหมายที่สุดนั้น ย่อมเป็นการปกครองท้องถิ่นที่ใกล้ชิดกับประชาชน มากที่สุด และคิดว่าการปกครองท้องถิ่นซึ่งให้ประชาชน (สมาชิกสภาเขต)⁶ ในระดับที่ใกล้ชิด กับเขาเลยได้มีส่วนในการรับผิดชอบ มีอำนาจในการแก้ปัญหาและความเดือดร้อนของเขานั้น เป็นสิ่งที่ควรสนับสนุน... การที่มีประชาชนที่ได้รับเลือกตั้งเข้ามาไว้ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของเขา ระวังทุกข์ บำรุงสุขของราษฎรที่มีอยู่ในระแวกท้องถิ่นนั้น ๆ ย่อมเป็นสิ่งซึ่งจะช่วยแก้ไขและ บรรเทาความเดือดร้อนได้⁷

สมาชิกสภาเขตที่มีภูมิลาเนาและสถานที่ประกอบอาชีพภายในเขตที่ตนรับผิดชอบอยู่ จึงน่าจะ ได้เปรียบกว่าสมาชิกสภาเขตที่ไม่ได้มีภูมิลาเนาในเขตนั้น หรือไม่ได้ประกอบอาชีพภายใน เขตนั้น ๆ เพราะจะเป็นผู้รู้เข้าใจปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในเขตได้แจ่มแจ้งกว่า บางคนมีความคุ้นเคยใกล้ชิดกับสำนักงานเขต การติดต่อพบปะจึงมีอยู่เสมอ การรู้จักสภาพพื้นที่ ภายในเขตที่ตนรับผิดชอบ รวมถึงปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในเขตก็เหมือนเป็นความ

⁴ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 มาตรา 72.

⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 79.

⁶ ผู้เขียน.

⁷ บันทึกรายงานการประชุมพิจารณาร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528, สภาผู้แทนราษฎร, ครั้งที่ 14/2527, หน้า 49.

เดือดร้อนของคนด้วย เพราะตนก็มีที่อยู่อาศัยในเขตนั่นก็จะมีส่วนหนึ่งทำให้การปฏิบัติหน้าที่สภา
เขตของตนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และตรงเป้าหมายมากที่สุดสมดังเจตนารมณ์ของผู้ออก
กฎหมายฉบับนี้⁸

อย่างไรก็ตาม ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528
ก็ไม่ได้เจาะจง ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเขตของเขตใด จะต้องเป็นผู้ที่มีภูมิลำเนา
หรือมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตที่ลงสมัคร ขอเพียงแต่ผู้มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตกรุงเทพ-
มหานคร ก็มีสิทธิลงสมัครเลือกตั้งเขตใดก็ได้⁹ วัตถุประสงค์ของผู้ออกกฎหมายฉบับนี้ก็คงเพื่อ
เป็นการเปิดกว้าง ไม่กำหนดเจาะจงมากนัก และก็เป็นที่พอใจของผู้เลือกตั้งที่เขาจะพิจารณาเอา
เองว่าควรจะเลือกใครเป็นสมาชิกสภาเขตในเขตของตน สมาชิกสภาเขตที่ไม่ได้มีภูมิลำเนา
หรือไม่ได้ประกอบอาชีพภายในเขตนั่น อาจจะหาพยานได้ดีกว่าสมาชิกสภาเขตที่มีภูมิลำเนาหรือมี
สถานที่ประกอบอาชีพในเขตนั่นก็ได้ ซึ่งจะต้องศึกษาพิสูจน์กันต่อไป

⁸อ่านรายละเอียดได้จาก "สถานะและความสำคัญของสภาเขต" บทที่ 3.

⁹พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528,
มาตรา 74 (3).

ตารางแสดงการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาเขต 3 เขต

หน้าที่ตาม พรบ.	เขตปทุมวัน		เขตราษฎร์บูรณะ		เขตบางเขน	
	จำนวนเรื่อง	ร้อยละ	จำนวนเรื่อง	ร้อยละ	จำนวนเรื่อง	ร้อยละ
ข้อ 1	4	10.2	1	1.1	-	-
2	-	-	1	1.1	-	-
3	23	59	79	82.3	102	82.9
4	3	7.7	9	9.3	13	10.6
5	1	2.6	-	-	-	-
6	2	5.2	-	-	-	-
7	-	-	-	-	-	-
อื่น ๆ						
นอกเหนือ พรบ.	6	15.3	6	6.2	8	6.5
รวม	39	100	96	100	123	100

ระยะเวลาการปฏิบัติหน้าที่ 1 ปี ตั้งแต่ได้รับเลือกตั้ง จนถึงการประชุมครั้งสุดท้าย
ก่อนเลือกประธานสภาเขตคนใหม่

สภาเขตปทุมวัน	ประชุม 11 ครั้ง	จำนวนเรื่องที่ปฏิบัติ	39 เรื่อง
สภาเขตราษฎร์บูรณะ	ประชุม 12 ครั้ง	"	96 "
สภาเขตบางเขน	ประชุม 20 ครั้ง	"	123 "

การปฏิบัติหน้าที่ของสภาเขต

ผลจากการปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจหน้าที่ในพระราชบัญญัติตามตารางข้างต้นพบว่า สภาเขตทั้ง 3 เขต ที่เป็นตัวอย่างของการศึกษานี้ ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ครบถ้วนทุกประการ แต่ละสภาเขตปฏิบัติหน้าที่ได้เพียงบางประการในจำนวนหน้าที่ 7 ข้อ ซึ่งมีความแตกต่างกันรายละเอียดกันออกไปตามตาราง เมื่อรวมหน้าที่ที่ปฏิบัติทั้ง 3 สภาเขต พบว่า มีหน้าที่ในข้อ 7 ตามพระราชบัญญัติฯ ที่สภาเขตทั้ง 3 สภาเขตไม่ได้ปฏิบัติเลย ซึ่งตามพระราชบัญญัติกำหนดหน้าที่ ข้อ 7 ไว้ว่า¹⁰ "หน้าที่อื่น ๆ ตามที่กำหนดในกฎหมายหรือที่สภากรุงเทพมหานครมอบหมาย" ดังจะได้อธิบายต่อไป

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาพบว่า สภาเขตบhumวันสามารถปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติฯ ได้มากกว่าสภาเขตราษฎร์บูรณะ และสภาเขตบางเขน ตามลำดับ คือ

สภาเขตบhumวัน	5 ข้อ ใน 7 ข้อ
สภาเขตราษฎร์บูรณะ	4 ข้อ ใน 7 ข้อ
สภาเขตบางเขน	2 ข้อ ใน 7 ข้อ

และนอกเหนือไปจากการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติฯ แล้วพบว่า ทั้ง 3 สภาเขต สามารถปฏิบัติงานต่าง ๆ ที่ไม่สามารถจัดเข้าปoyุ่ในอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติฯ ได้ ในปริมาณใกล้เคียงกัน คือ 6-8 เรื่อง ซึ่งรายละเอียดของงานที่ปฏิบัติดังกล่าวก็มีความสำคัญและเป็นประโยชน์ต่อประชาชนในพื้นที่และต่อการทำงานของสำนักงานเขต และสภาเขตเองด้วยเช่นกัน โดยไม่สามารถจัดอยู่ในหน้าที่ข้อ 7 ของพระราชบัญญัติฯ ทั้ง ๆ ที่ได้เปิดกว้างอยู่แล้วเช่นกัน ดังจะได้อธิบายวิเคราะห์ทั้งในรายละเอียดแต่ละหน้าที่ต่อไป

อย่างไรก็ตาม วัตถุประสงค์ของการศึกษาก็เพื่อต้องการดูว่า แต่ละสภาเขตนอกจากจะไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ครบถ้วนทุกประการแล้ว แต่ละสภาเขตมีการปฏิบัติหน้าที่แตกต่างกันออกไปอย่างไร ซึ่งน่าจะขึ้นอยู่กับลักษณะและองค์ประกอบของแต่ละสภาเขตรวมทั้งผู้บริหารงานเขต คือ ผู้อนายการเขต และเจ้าหน้าที่ในระดับสูงที่เกี่ยวข้องกับสภาเขตด้วย เพราะฉะนั้น

¹⁰พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528, มาตรา 78 (7).

แนวทางการศึกษา ผู้ศึกษาจึงจะขอแยกศึกษาออกเป็นกรณีปฏิบัติหน้าที่แต่ละข้อไป เพื่อจะได้
 สะดวกต่อการเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างสภาเขต โดยพิจารณาว่าในแต่ละหน้าที่นั้น
 ทั่วไปบางสภาเขตได้ปฏิบัติแต่บางสภาเขตก็ไม่ได้ปฏิบัติ และอะไรบ้างที่เป็นสาเหตุของลักษณะ
 ความแตกต่างดังกล่าว

อำนาจหน้าที่ของสภาเขต

"มาตรา 79 1 ให้สภาเขตมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. ให้ข้อคิดเห็นและข้อสั่ง เสดเกี่ยวกับแผนพัฒนาเขตต่อผู้อำนวยการ เขตและสภา
 กรุงเทพมหานคร
2. จัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาเขต ทั้งนี้ตามที่กำหนดในข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร
 ว่าด้วยวิธีการงบประมาณหรืองบประมาณรายจ่าย
3. สอดส่องและติดตามดูแลการดำเนินงานของสำนักงานเขตเพื่อให้เกิดประโยชน์
 แก่ราษฎร
4. ให้คำแนะนำหรือข้อสังเกตต่อผู้อำนวยการ เขตเกี่ยวกับการปรับปรุงหรือแก้ไข
 การบริหารประชาชนภายในเขต หากผู้อำนวยการ เขตไม่ดำเนินการใด ๆ โดยไม่แจ้งเหตุผล
 ให้ทราบ ให้สภาเขตแจ้งให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครพิจารณาดำเนินการต่อไป
5. ให้คำปรึกษาตามที่ผู้อำนวยการ เขตร้องขอ
6. แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อกระทำการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่อง
 ใด ๆ อันเกี่ยวกับงานของสภาเขต ทั้งนี้ตามที่กำหนดในข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครว่าด้วยการนั้น
7. หน้าที่อื่น ๆ ตามที่กำหนดในกฎหมายหรือที่สภากรุงเทพมหานครมอบหมาย

ให้สภากรุงเทพมหานครจัดให้มีงบประมาณเพื่อการพัฒนาเขตตามความเหมาะสม
 ซึ่งการใช้จ่ายงบประมาณดังกล่าวจะต้องได้รับการพิจารณาจัดสรรจากสภาเขตตาม (2)"¹¹

¹¹พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528, มาตรา 79.

มาตรา 79 (1) ให้ข้อคิดเห็นและข้อสังเกตเกี่ยวกับแผนพัฒนาเขตต่อผู้อำนวยการเขตและสภากรุงเทพมหานคร

หน้าที่ในข้อ 1 นี้ ความสำคัญของประเด็นจะอยู่ตรงที่ "แผนพัฒนาเขต" คืออะไร และสัมพันธ์กับสภาเขตอย่างไร จึงต้องหาความหมายของ "แผนพัฒนาเขต" เสียก่อนว่ามีขอบเขตอย่างไร

คำว่า "แผนพัฒนาเขต" ซึ่งสัมพันธ์กับคำว่า "งบพัฒนาเขต" หรือ "งบประมาณเพื่อการพัฒนาเขต" นั้น สำนักนโยบายและแผนกรุงเทพมหานครได้ให้ข้อ เสนอแนะแก่ปลัดกรุงเทพมหานคร เพื่อเสนอต่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ให้ความเห็นชอบและสั่งการไปยังส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไปว่า¹²

แผนพัฒนาเขต คือ แผนการปฏิบัติงานด้านการพัฒนาของสำนักงานเขตเป็นการวางแผนพัฒนาในระดับย่อยตามภารกิจหน้าที่ หรืองานที่ได้รับมอบหมาย และสอดคล้องกับแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร

งบพัฒนาเขต คือ งบประมาณที่นำไปใช้ในการพัฒนาแล้ว ผลนั้นตกแก่ประชาชน โดยตรง เป็นด้านศักยภาพ เช่น การก่อสร้าง หรือการปรับปรุงชุมชนซึ่งมิใช่จะ เพียงหมวดค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้างเท่านั้น แต่ให้รวมถึง หมวดค่าวัสดุและครุภัณฑ์ด้วยและต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2530-2534 ได้แก่ แผนพัฒนาสิ่งแวดล้อมและแผนพัฒนาระบบการใช้ที่ดิน จราจร และสาธารณสุขภาค

การจัดทำแผนพัฒนาเขตเพื่อกำหนดงบพัฒนาเขตในข้อบัญญัติว่าด้วยการงบประมาณหรือข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ควรให้สอดคล้องกับร่างทิศทางของแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 3 (2530-2534) ซึ่งกำหนดไว้เป็น 5 แผนพัฒนา คือ แผนพัฒนาสิ่งแวดล้อม แผนพัฒนาการใช้ที่ดิน จราจร และสาธารณสุขภาค แผนพัฒนาบริการสังคม แผนพัฒนารัฐาณะการคลังของกทม. และแผนพัฒนาการบริหารและการปกครอง โดยขอให้แต่ละสำนักงานเขตรับเร่งโดย

¹²สำเนา บันทึกข้อความ ด่วนมาก ส่วนราชการสำนักนโยบายและแผนกรุงเทพมหานคร ที่ กท 0504/2068 วันที่ 13 ธันวาคม 2528, เรื่องงบพัฒนาเขต.

ด้วย โดยเฉพาะแผนที่เกี่ยวกับแผนพัฒนาสิ่งแวดล้อมประกอบด้วย แผนงานป้องกันน้ำท่วมและ
กำจัดน้ำเสีย แผนงานรักษาความสะอาด และแผนพัฒนาระบบการใช้ที่ดินจราจรและสาธารณูปโภค
ประกอบด้วยแผนงานด้านสาธารณูปโภค เพื่อจัดเตรียมแผนงานการงบประมาณในปีงบประมาณ
2530...."

จะเห็นว่าแผนพัฒนาเขต หมายถึง แผนงานหรือโครงการที่เกี่ยวกับการพัฒนางาน
ต่าง ๆ ภายในพื้นที่รับผิดชอบของเขต และงานบนสำนักงานเขตด้วย โดยต้องสอดคล้องกับแผน
พัฒนากรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 3 (2530-2534) ซึ่งได้กำหนดเป็นแผนหลัก 5 แผน คือ

1. แผนพัฒนาสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย แผนงานป้องกันน้ำท่วมและกำจัดน้ำเสีย
แผนงานรักษาความสะอาด
2. แผนพัฒนาการใช้ที่ดินจราจร และสาธารณูปโภค
3. แผนพัฒนาบริการสังคม
4. แผนพัฒนารูานะการคลังของ กทม.
5. แผนพัฒนาการบริหารและการปกครอง

ในการพิจารณาการปฏิบัติหน้าที่ ให้ข้อคิดเห็นและข้อสังเกตเกี่ยวกับแผนพัฒนาเขต
คือ ผู้อำนวยการเขต และสภากรุงเทพมหานคร จึงสามารถดูได้จากสภาเขต มีส่วนในการ
ให้ข้อคิดเห็นและข้อสังเกตต่อแผนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับ 5 แผนพัฒนาที่กรุงเทพมหานครกำหนด
ให้หรือไม่ อย่างไร

จากการเก็บข้อมูล จากรายงานการประชุมสภาเขตของ 3 เขต ที่ศึกษาและการทำให้
สัมภาษณ์ของสมาชิกสภาเขต พบว่า มีอยู่ 2 สภาเขต ที่ปฏิบัติหน้าที่ในข้อ 1 นี้ คือ สภาเขต
ปทุมวัน และสภาเขตราษฎร์บูรณะ โดยสภาเขตปทุมวัน ปฏิบัติหน้าที่หรือการให้ข้อสังเกตต่อ
แผนต่าง ๆ 4 ครั้ง ใน 1 รอบปีการศึกษา คิดเป็นร้อยละ 10.2 ของปริมาณ หรือจำนวน
การปฏิบัติหน้าที่ของสภาเขตปทุมวัน และสภาเขตราษฎร์บูรณะเท่าหน้าที่นี้ 1 ครั้ง หรือร้อยละ
1.1 โดยสภาเขตบางเขนไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ข้อนี้เลย

เมื่อพิจารณาจากลักษณะขององค์ประกอบของสภาเขตซึ่งในที่นี้ประกอบด้วย

1. สภาพพื้นที่ของ เขต
2. วิชาการศึกษา
3. อาชีพ และสถานที่ประกอบอาชีพ
4. ที่อยู่อาศัย
5. ความเข้าใจในอำนาจหน้าที่ของสภาเขต
6. การสังกัดพรรค หรือกลุ่มการเมือง

จะเห็นว่า ความเข้าใจในหน้าที่ของสมาชิกสภาเขตจะมีส่วนอย่างมากสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ข้อนี้ เพราะจะขึ้นอยู่กับความคิดเห็นว่าคุณอำนาจหน้าที่มากน้อยอย่างไรต่อแผนพัฒนาเขต และจากการสัมภาษณ์สมาชิกสภาเขตทั้ง 3 เขต พบว่า มีความเข้าใจหรือตีความคำว่า "แผนพัฒนาเขต" เหมือนกันคือ

"แผนพัฒนาเขต ส่วนใหญ่จะเป็นแผนการปรับปรุงถนน ตรอก ซอก แพนป้องกันน้ำท่วมและแผนพัฒนาด้านอื่น ๆ เช่น การศึกษา ความสะอาด การพัฒนาด้านจิตใจ ผู้จัดทำแผนพัฒนาเขต คือ สำนักงานเขต ความจริงสภาเขตน่าจะสามารถเสนอแผนได้ แต่ก็ยังไม่ถึงขั้นนั้น"¹³

"แผนพัฒนาเขตเป็นแผนกว้าง ๆ เหมือนแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นแผนรวมว่าควรจะทำอะไรบ้าง ควรแก้ไขอะไร พัฒนาอย่างไร โดยมีการกำหนดเป็นระยะ ๆ มีการวางแผนล่วงหน้าทั้งที่เป็นรูปธรรมและนามธรรม ซึ่งสำนักงานเขตกับสภาเขตน่าจะทำร่วมกัน เช่น แผนพัฒนาการศึกษา แผนปรับปรุงชุมชนแออัด...."¹⁴

¹³สัมภาษณ์ วันชัย สอนศิริ, สมาชิกสภาเขตปทุมวัน, 11 สิงหาคม 2529.

¹⁴สัมภาษณ์ อารีย์ วงศ์บุญเกิด, สมาชิกสภาเขตราษฎร์บูรณะ, 7 มิถุนายน 2529.

"แผนพัฒนาเขต คือ แผนพัฒนาประจำปี โดยสำนักงานเขตเป็นผู้ทำสภาเขตจะมีส่วนร่วมในการให้คำปรึกษา... ส่วนใหญ่จะเกี่ยวกับการปรับปรุงถนน คลอง ซอย ความสะอาด"¹⁵

จากความเข้าใจของสมาชิกสภาเขตแต่ละเขตดังกล่าว จะเห็นว่ามี ความเข้าใจต่อแผนพัฒนาเขตที่คล้ายคลึงกันไม่แตกต่างกันมากนัก แต่ละสภาเขตก็พร้อมที่จะให้ข้อคิดเห็นหรือคำแนะนำต่าง ๆ ต่อสำนักงานเขตเสมอ แต่มีเพียง 2 สภาเขตเท่านั้นที่ได้ปฏิบัติ ปัจจุบันเกี่ยวกับความเข้าใจในอำนาจหน้าที่จึงไม่มีผลต่อความแตกต่างของการปฏิบัติหน้าที่ข้อนี้

เมื่อพิจารณาจากประเด็นความผูกพันกับพรรคหรือกลุ่มการเมืองที่สมาชิกสภาเขตสังกัดแล้ว พบว่าไม่ได้มีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ข้อนี้เท่าไร จากการสัมภาษณ์สมาชิกสภาเขตราชบุรีบูรณะ ซึ่งสังกัดกลุ่มพัฒนาราชบุรีบูรณะ ได้ชี้ให้เห็นว่า

"จริง ๆ แล้วเวลาปฏิบัติงานพรรคหรือกลุ่มการเมือง ไม่น่าจะลงมาเกี่ยวข้องกับระดับเขตมากนัก ควรปล่อยให้เป็นเรื่องของสภาเขตกับสำนักงานเขต... กลุ่มพัฒนาราชบุรีบูรณะ ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับสำนักงานเขต ทุกคนเข้ากันได้ดีและผมเชื่อว่าการกลุ่มของผมตั้งใจทำเพื่อส่วนรวมจริง ๆ ไม่ได้คำนึงถึงกลุ่มหรือพรรคเลย.... ทางกลุ่มไม่มีการผลักดันเกี่ยวกับเรื่องแผนพัฒนาอะไรเลย...."¹⁶

ส่วนสภาเขตบhumวัน สมาชิกสภาเขตท่านหนึ่งกล่าวว่า

"มันน่าจะมีส่วนอยู่บ้าง....บางทีเราเสนออะไรไป ทางสำนักงานเขตเขาไม่จำเป็นต้องปฏิบัติก็ได้ ถึงแม้จะร้องเรียนไปยังผู้ว่า กทม. ก็อาจจะไม่สนใจก็ได้ แต่คิดว่าถ้าเรื่องนั้นเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม ผมว่าเขาน่าจะรับไปปฏิบัติ ผู้ว่าฯ ก็คงจะไม่คัดค้านอะไร เพราะเขาก็ต้องกลัวสมาชิกสภากรุงเทพมหานครตั้งกระทู้ถามเหมือนกัน มันเสียหายกับเขา... เราจึงได้เบรียบบอยู่บ้าง แต่ทางสำนักงานเขตคงไม่เล่นถึงขนาดนั้นหรอก ผู้อำนวยการเขตคนนี้ดี เปิดเผย ถ้า

¹⁵สัมภาษณ์ วสันต์ บุญดวง, สมาชิกสภาเขตบางเขน, 10 กรกฎาคม 2529.

¹⁶สัมภาษณ์ อารีย์ วงศ์บุญเกิด, สมาชิกสภาเขตราชบุรีบูรณะ.

อะไรมันติดจากส่วนบน เขาก็ขอร้อง แต่ถ้าไม่ติดจากส่วนบนแล้ว เขาร่วมมือ
เต็มที่ ปัญหาต่าง ๆ จึงไม่ค่อยเกิด... แต่ถ้าผู้ว่าฯ สังกัดพรรคประชาธิปัตย์ทุก
อย่างก็คงจะราบริ้นหมด..."¹⁷

สำหรับสภาเขตบางเขน สมาชิกท่านหนึ่งสังกัดกลุ่มรวมพลัง กล่าวว่า "ไม่น่าเป็น
ปัญหา ถ้าเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่ายแล้ว ทางกลุ่มของตนก็ควรจะยอมรับ... เขตนี้ไม่มีปัญหา แต่
เขตอื่นไม่ทราบ..."¹⁸

อย่างไรก็ตาม ถ้าพิจารณาจากการสังกัดพรรคหรือกลุ่มการเมืองเดียวกันหรือต่าง
กับผู้บริหารกรุงเทพมหานคร กับประเด็นการมีส่วนในการให้คำปรึกษาหรือข้อคิดเห็นต่อแผนพัฒนา
เขตแล้ว ปัญหาดังกล่าวควรจะตกอยู่กับสภาเขตปทุมวันมากที่สุด เพราะสังกัดกลุ่มการเมืองต่างกัน
โอกาสหรือความเป็นไปได้ของความขัดแย้งเกี่ยวกับแผนพัฒนาเขตน่าจะมีสูงกว่าเขตบางเขน และ
เขตราษฎร์บูรณะ แต่จะพบว่าการปฏิบัติหน้าที่ข้อ 1 นี้ สภาเขตปทุมวันกลับปฏิบัติหน้าที่ได้มากกว่า
สภาเขตราษฎร์บูรณะ โดยที่สภาเขตบางเขนไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ในข้อนี้เลย ความแตกต่างจึงไม่
ได้มีผลมาจากการสังกัดพรรคหรือกลุ่มการเมืองโดยตรงเท่าใด

เมื่อพิจารณาจากแผนพัฒนาเขต หรือชื่ออื่น ๆ ที่มีความหมายในตนเองแผนหรือ
โครงการเกี่ยวกับการพัฒนาภายในเขตแล้ว จะพบว่า เขตปทุมวันโดยทางสำนักงานเขตมีแผน
พัฒนาเขตในรูปแบบต่าง ๆ แล้วเสนอให้ทางสภาเขตรับทราบ รวมทั้งให้ข้อคิดเห็นข้อเสนอแนะใน
รอบ 1 ปี สำนักงานเขตได้เสนอให้สภาเขตทั้งหมด 4 แผน คือ

1. โครงการประกวดชุมชนแออัด (เสนอในการประชุมสภาเขต ครั้งที่ 4/2529)
เป็นเรื่องเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนแออัด โดยการพึ่งตนเอง มีทางสำนักงานเขตเป็นผู้คอยให้คำ
ปรึกษา และจะมีการประกวดชุมชนแออัดเพื่อให้เกิดการแข่งขันร่วมมือกัน

2. โครงการเขียวช่อมปทุมวัน (เสนอในการประชุมสภาเขต ครั้งที่ 6/2529)
เพื่อวางแผนพัฒนาถนนต่าง ๆ และ เกาะกลางถนนมีการปลูกต้นไม้เพื่อให้ร่มเย็น สวยงามภาย
ในปี 2530

¹⁷สัมภาษณ์ วันชัย สอนศิริ, สมาชิกสภาเขตปทุมวัน.

¹⁸สัมภาษณ์ วสันต์ บุญดวง, สมาชิกสภาเขตบางเขน

3. โครงการหน่วยบริการประชาชนเคลื่อนที่ (เสนอในการประชุมสภาเขต ครั้งที่ 8/2529) เป็นการนำงานในสำนักงานเขตออกไปบริการประชาชนนอกสถานที่ตามแหล่งชุมชนต่าง ๆ ในวันเสาร์หรือวันหยุดราชการ

4. โครงการตลาดนัดหมนเวียน (เสนอในที่ประชุมสภาเขต ครั้งที่ 4/2529) เพื่อจัดหาสินค้าราคาถูกไปจำหน่ายตามแหล่งชุมชนต่าง ๆ ในโอกาสต่าง ๆ

แผนหรือโครงการต่าง ๆ ดังกล่าว สามารถจัดอยู่ในแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 3 (2530-2534) คือ โครงการประกวดชุมชนแออัด และโครงการเขียวขุ่มพุ่มวัน ตรงกับแผนพัฒนาสิ่งแวดล้อม ส่วนโครงการหน่วยบริการประชาชนเคลื่อนที่และโครงการตลาดนัดหมนเวียนตรงกับแผนบริการสังคม

นอกจากสภาเขตพุ่มวันแล้ว สภาเขตราษฎร์บูรณะก็ได้ปฏิบัติหน้าที่ในข้อ 1 นี้ด้วย คือ ให้คำแนะนำ ข้อเสนอแนะ และให้ความเห็นต่อ "โครงการป้องกันน้ำท่วม" ซึ่งตรงกับแผนพัฒนาสิ่งแวดล้อม 1 ใน 5 แผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ที่ทางสำนักงานเขตเสนอและขอคำแนะนำ ข้อเสนอแนะจากสภาเขต เช่นเดียวกับสภาเขตพุ่มวันที่ได้ปฏิบัติหน้าที่ข้อ 1

จึงสรุปได้ว่า การปฏิบัติหน้าที่ ข้อ 1 นั้น ไม่ได้ขึ้นอยู่กับลักษณะและองค์ประกอบของสภาเขต รวมทั้งการสังกัดพรรคหรือกลุ่มการเมือง ข้อใดข้อหนึ่งเลย แต่ขึ้นอยู่กับฝ่ายบริหารหรือทางสำนักงานเขตจะ เสนอแผนหรือโครงการเกี่ยวกับการพัฒนาเขตให้ที่ประชุมสภาเขตได้รับทราบ และเปิดโอกาสให้สมาชิกสภาเขตได้ให้ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ หรือไม่อย่างไร ซึ่งพบว่า สำนักงานเขตพุ่มวันได้ทำโครงการเสนอให้ 4 เรื่อง สำนักงานเขตราษฎร์บูรณะ เสนอโครงการเข้าไป 1 โครงการ แต่สำนักงานเขตบางเขน ไม่มีโครงการเสนอให้สภาเขต บางเขนได้รับทราบหรือให้ข้อคิดเห็น สภาเขตบางเขนจึงไม่มีโอกาสได้ปฏิบัติหน้าที่ในข้อ 1 นี้

เพราะฉะนั้น การปฏิบัติหน้าที่ในข้อ 1 เกี่ยวกับการให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแผนพัฒนาเขตต่อผู้อำนวยการเขต และสภากรุงเทพมหานครนั้น มีปฏิบัติอยู่ 2 สภาเขต คือ สภาเขตพุ่มวัน และสภาเขตราษฎร์บูรณะ ซึ่งมีเหตุผลมาจากฝ่ายสำนักงานเขตจะเป็นผู้เสนอให้สภาเขตได้รับทราบหรือไม่และมีอยู่ที่เรื่อง ก็โครงการ มิได้ขึ้นอยู่กับปัจจัยด้านลักษณะและองค์ประกอบของสภาเขต แต่ขึ้นอยู่กับทางสำนักงานเขตโดยเฉพาะผู้อำนวยการเขต ซึ่งเป็นหัวหน้าผู้บริหารงานเขต จะเห็นถึงความสำคัญของสภาเขต และ เปิดโอกาสให้สภาเขต

เข้ามาเกี่ยวข้องกับการทำงานของสำนักงานเขตในขอบเขตเล็กน้อยแค่นั้น ซึ่งเป็นเรื่องโดย เฉพาะ หรือเป็นหลักการ แนวนโยบายในการทำงานของผู้ว่าราชการเขตแต่ละเขต ดังที่ ปรากฏจากสำนักงานเขตทั้ง 3 ในรายงานการประชุมสภาเขต ซึ่งทั้งนี้เหตุผลพื้นฐานอาจจะมา จากความเข้าใจและการตีความในข้อกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของสภาเขตเอง แต่ละผู้ ว่าราชการเขตอีกด้วย อันเป็นผลต่อการเปิดโอกาสให้สภาเขตได้เข้ามามีส่วนในการรับรู้และ เกี่ยวข้องกับการทำงานของสำนักงานเขต

มาตรา 79 (2) "จัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาเขต ทั้งนี้ตามที่กำหนดในข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครว่าด้วยวิธีการงบประมาณหรืองบประมาณรายจ่าย" และวรรคท้ายของมาตรา 79 บัญญัติต่อไปเพื่อขยายความ (2) ว่า "ให้กรุงเทพมหานครจัดให้มีงบประมาณเพื่อการพัฒนาเขต ตามความเหมาะสม ซึ่งการใช้จ่ายงบประมาณดังกล่าวต้องได้รับการพิจารณาจัดสรรจากสภา เขตตาม (2)"

ดังที่ได้กล่าวไปแล้วเกี่ยวกับ "แผนพัฒนาเขต" และ "งบพัฒนาเขต" จึงกล่าวได้ว่าการจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาเขตนั้น สภาเขตจะมีส่วนในการคัดเลือกโครงการต่าง ๆ ที่อยู่ในกรอบของแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร 5 แผน ดังกล่าว รวมทั้งการจัดสรรงบประมาณ โครงการต่าง ๆ ให้เหมาะสม โดยงบประมาณสำหรับแผนหรือโครงการดังกล่าวเมื่อนำไปใช้ แล้ว ผลนั้นจะตกแก่ประชาชนโดยตรง เป็นด้านกายภาพ เช่น การก่อสร้างสิ่งสาธารณประโยชน์ หรือการปรับปรุงชุมชน

และจากเจตนารมณ์ของนายถวิล โพรสนท์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์ ผู้เสนอร่าง พรบ. ฉบับของพรรคประชาธิปัตย์ และเป็นกรรมาธิการวิสามัญ พิจารณาร่างพระราช บัญญัติฯ ได้กล่าวต่อที่ประชุมพิจารณาวันที่ 2 และวันที่ 3 ของสภาผู้แทนราษฎรว่า¹⁹

"ในเรื่องการจัดสรรงบประมาณนั้น กระผมอยากจะ เรียนนิตหนึ่งครับว่า...ในข้อบัญญัติราย จ่ายในแต่ละปีของกรุงเทพมหานครนั้น ในขณะที่จะจัดสรรเงินก้อนหนึ่งไปให้เขตในหมวดค่าใช้สอย ซึ่งทุกเขตในขณะนี้จะได้มาเป็นประจำ เขตละ 5 แสน 1,300,000 ก็สุดแล้วแต่ปริมาณของ

¹⁹บันทึกรายงานการประชุมพิจารณาพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528, สภาผู้แทนราษฎร, สมัยวิสามัญ, ครั้งที่ 2/2527 (27 สิงหาคม 2527), หน้า 52-53.

เขต แล้วหัวหน้าเขต (ผู้อำนวยการเขต) ในปัจจุบันก็เอาเงินก้อนนี้ไปจัดสรรอีกที่หนึ่งว่า จะไปซ่อมซอยไหน ไปบำรุงที่ไหนอย่างไรหรือไม่ ทางกรมการมีความประสงค์ที่จะให้สภาเขตนั้น มีบทบาทในการจัดสรรเงินจากส่วนที่มีระบุไว้ในข้อบัญญัตินั้น เพื่อไปพัฒนาเขตอีกต่อหนึ่ง เหมือนกับที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนดเงิน กสช. หรือให้ผู้แทนจัดสรรคนละ 2,500,000 บาท ในลักษณะเดียวกัน... สมมุติว่าสภากรุงเทพมหานครอนุมัติจัดสรรให้เงินเขตพระโขนง 500,000 บาท หัวหน้าเขตจะนำไปใช้จ่ายเหมือนกับปัจจุบันไม่ได้ แต่หัวหน้าเขตจะใช้จ่ายต่อเมื่อสภาเขตเป็นผู้พิจารณาว่าเฉพาะเงิน 500,000 จะทำอะไรที่ไหนบ้าง แต่ว่าในหมวดค่าที่ดิน หรือหมวดค่าก่อสร้าง หรือค่าใช้จ่ายอื่น ๆ นั้น สภาเขตไม่มีสิทธิไปแตะสภาเขต และได้เฉพาะยอดที่ข้อบัญญัติระบุไว้ว่าเป็นลัมพ์ซัม (Lump Sum) เพื่อให้สภาเขตจัดสรรไปพัฒนาท้องถิ่น เหมือนกับที่สภาผู้แทนราษฎรจัดสรรให้ผู้แทนไปจัดสรรอีกต่อหนึ่งครับ"

จากคำกล่าวดังกล่าว และบันทึกข้อความที่สำนักงานโยธาและแผนกรุงเทพมหานคร เสนอให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเห็นชอบ และสั่งการให้สำนักงานเขตทุกเขตยึดถือปฏิบัตินั้น แผนพัฒนาเขตจึงน่าจะหมายความว่า ทางสำนักงานเขตจะเป็นผู้เสนอแผนงานหรือโครงการว่า ใน 1 ปีจะมีแผนงานหรือโครงการอะไรบ้างที่รองรับแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร จะต้องใช้งบประมาณแต่ละแผนงานหรือโครงการเท่าไร แล้วให้สภาเขตเป็นผู้พิจารณาจัดสรรว่าโครงการเหมาะสมหรือไม่ สำคัญมากน้อยเพียงใด ควรจะใช้งบประมาณเท่าไร ซึ่งสภาเขตจะเป็นผู้ตัดสินใจได้เอง โดยปรึกษาหารือกับสำนักงานเขต นอกจากนี้ ถ้าดูจากเจตนารมณ์ของนายถวิล โพรสนต์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ และเป็นกรมการวิสามัญพิจารณา ร่าง พรบ. ฉบับนี้ด้วย แสดงให้เห็นว่าสมาชิกสภาเขตก็สามารถเสนอแผนหรือโครงการที่เห็นว่าเป็นประโยชน์ต่อประชาชนในท้องที่ของตนได้

โดยสรุปแผนพัฒนาเขต และงบทพัฒนาเขตนั้น แผนหรือโครงการที่มีมาได้ 2 ทางคือ จากสำนักงานเขต และจากสมาชิกสภาเขต แผนพัฒนาเขตดังกล่าวจะมีลักษณะทางกายภาพ มองเห็นได้ชัดและส่งผลต่อประชาชนโดยตรง เช่น โครงการปรับปรุงซ่อมแซมถนน สะพาน ปรับปรุงชุมชนแออัด ความสะอาดต่าง ๆ หรือโครงการเกี่ยวกับการบริการประชาชน เช่น งานทะเบียนเคลื่อนที่ งานสาธารณสุขเคลื่อนที่ เป็นต้น ซึ่งแผนหรือโครงการต่าง ๆ ดังกล่าว จะต้องอยู่ในขอบเขตและสอดคล้องตอบสนองต่อแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร 5 แผนหลัก คือ แผนพัฒนาสิ่งแวดล้อม แผนพัฒนาระบบการใช้จ่ายที่ดิน จราจร และสาธารณสุขปกโรค แผนพัฒนาบริการ แผนพัฒนารัฐาณะการคลังของกรุงเทพมหานคร และแผนพัฒนาการบริหารและการปกครอง ฉะนั้น การจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาเขตจึงหมายถึง การประชุมพิจารณาอนุมัติจัดสรรงบประมาณ

เพื่อใช้จ่ายตามแผนหรือโครงการต่าง ๆ ที่กำหนดขึ้นในรอบ 1 ปี

ผลจากการปฏิบัติหน้าที่ของสภาเขต ทั้ง 3 เขต คือ เขตปทุมวัน เขตราชบุรีบูรณะ และ เขตบางเขน สำหรับการปฏิบัติหน้าที่ในข้อจัดสรรงบประมาณในช่วงปี 2529 ที่ผู้ศึกษาได้กำหนดขอบเขตการศึกษาไว้ นั้น จะพบว่า มีเพียงสภาเขตราชบุรีบูรณะ เพียงเขตเดียวที่ได้ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว 1 ครั้ง เหตุผล หรือปัจจัยที่สำคัญเมื่อพิจารณาจากลักษณะ และองค์ประกอบของสภาเขต และหัวหน้าผู้บริหารงานเขตแล้ว พบว่า ขึ้นอยู่กับความเข้าใจในอำนาจหน้าที่ของตน เป็นสำคัญ รองลงมา คือ ฝ่ายสำนักงานเขตจะ เสนอแผนพัฒนาเขตให้สภาเขตพิจารณาหรือไม่

เกี่ยวกับความเข้าใจในอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาเขตนั้น จะพบว่า แต่ละสภาเขต มีความเห็น ความเข้าใจแตกต่างกันออกไป คือ สภาเขตราชบุรีบูรณะ เข้าใจว่า "ทางสำนักงานเขตจะ เสนอโครงการพัฒนาต่าง ๆ ให้สภาเขตพิจารณาอย่างในรอบปี 2529 สำนักงานเขตได้ดำเนินการพัฒนาเขตประจำปี 2530 เข้าที่ประชุมสภาเขตพิจารณาด้วยโดยให้สภาเขตเป็นผู้จัดลำดับความสำคัญว่าควรจะทำเรื่องอะไรก่อน โครงการใดไม่สำคัญก็จัดลำดับไว้ทีหลัง รวมทั้งดูความเหมาะสมของงบประมาณแต่ละโครงการด้วย... ไม่ใช่เป็นเรื่องที่สำนักงานเขตจะพิจารณาหน่วยงานเดียว"²⁰

เราสามารถดูได้จากรายงานการประชุมสภาเขตราชบุรีบูรณะ ครั้งที่ 2/2529 วันที่ 14 มกราคม 2529 ซึ่งที่ประชุมสภาเขตได้ร่วมกับเจ้าหน้าที่ของสำนักงานเขตพิจารณางบประมาณหมวดค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง ประจำปี 2530 ทั้งหมด 57 รายการ โดยสภาเขตจะเป็นผู้มีส่วนในการจัดเปลี่ยนลำดับความสำคัญของแต่ละรายการ ซึ่งเท่ากับเป็นผู้จัดสรรงบประมาณในการพัฒนาเขตราชบุรีบูรณะ ประจำปี 2530 ด้วย

สำหรับสภาเขตปทุมวัน สมาชิกสภาเขตท่านหนึ่ง ให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับความเข้าใจในอำนาจหน้าที่จัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาเขตว่า "โดยปกติสำนักงานเขตมีงบประมาณประจำปีอยู่แล้ว แต่จะมุ่งพัฒนาเขตขึ้นมาอีกส่วนหนึ่ง ซึ่งปี 2529 ยังไม่มี เพิ่งจะมีในปี 2530... งบประมาณเขตจะต้องเกิดขึ้นโดยสมาชิกสภาเขต ไม่ใช่โดยสำนักงานเขต สมาชิกสภาเขตแต่ละคนจะไปสำรวจปัญหาในแขวงที่ตนรับผิดชอบแล้วนำมาเสนอต่อสภาเขต จัดลำดับความสำคัญ

²⁰สัมภาษณ์ สงบ พุกษนันท์, สมาชิกสภาเขตราชบุรีบูรณะ.

แล้วของบประมาณจากสำนักงานเขต... แล้วเสนอต่อไปยังสภากรุงเทพมหานคร พิจารณาจัดสรรอีกที"²¹

จากความเข้าใจดังกล่าวของสมาชิกสภาเขตปทุมวันท่านนี้ โดยอ้างว่า สมาชิกสภาเขตปทุมวันทุกท่านมีความเข้าใจเช่นเดียวกัน จึงทำให้ไม่ได้มีส่วนในการจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาเขต เช่นเดียวกับสภาเขตราชบุรีบูรณะในรอบ 1 ปีแรกที่ปฏิบัติหน้าที่ จะมีบ้างก็เป็นเพียงทำหน้าที่รับทราบโครงการต่าง ๆ ที่จะพัฒนาในปีงบประมาณ 2530 (เริ่มตั้งแต่ 1 ตุลาคม 2529 ถึง 30 กันยายน 2530) เมื่อการประชุมครั้งที่ 1/2529 (10 มกราคม 2529) สอบถามความคืบหน้าของโครงการพัฒนาเขต ประจำปีงบประมาณ 2529 เมื่อการประชุมครั้งที่ 5/2529 (8 พฤษภาคม 2529) และสอบถามความคืบหน้าของการจัดทำโครงการพัฒนาเขต ประจำปีงบประมาณ 2530 เมื่อการประชุมครั้งที่ 7/2529 (11 กรกฎาคม 2529) อันเนื่องมาจากความเข้าใจว่างบประมาณพัฒนาเขตประจำปีนั้นเป็นของสำนักงานเขตอยู่แล้ว แต่งบพัฒนาเขตบนั้นเป็นเรื่องของสภาเขต ซึ่งจะเริ่มมีในกลางปี 2530

ปัจจัยสำคัญที่เพิ่มน้ำหนักของการได้มีส่วนร่วมในการจัดสรรงบประมาณนอกเหนือไปจากความเข้าใจในอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาเขตแล้ว จะอยู่ที่ฝ่ายสำนักงานเขตจะเข้าใจในอำนาจหน้าที่ของสภาเขตเพียงใด และตีความหนังสือสั่งการจากกรุงเทพมหานครถึงผู้อำนวยการเขตทุกเขตเกี่ยวกับข้อเสนอนี้ในการทำงานร่วมกับสภาเขตอย่างไร ซึ่งจะเป็นเรื่องของผู้อำนวยการเขตในแต่ละเขตเอง โดยเฉพาะในเรื่องเกี่ยวกับงบประมาณของเขต ซึ่งปรากฏว่า ทางสำนักงานเขตปทุมวันไม่ได้เสนอโครงการพัฒนาเขตประจำปี 2530 ให้สภาเขตปทุมวันมีส่วนในการจัดลำดับความสำคัญหรือเปลี่ยนแปลงโครงการซึ่งเท่ากับการจัดสรรงบประมาณไปในตัวเลย เพียงแต่แจ้งให้สภาเขตปทุมวันรับทราบเท่านั้นว่าจะทำอะไรอย่างไร สภาเขตปทุมวันจึงไม่ได้มีส่วนในการร่วมจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาเขตแต่อย่างใด ซึ่งผิดกับสภาเขตราชบุรีบูรณะที่สมาชิกสภาเขตตีความในอำนาจหน้าที่ของตนที่เป็นไปในเชิงเอื้ออำนวยให้ตนมีส่วนร่วมในการจัดสรรงบประมาณ ประกอบกับทางสำนักงานเขตโดยผู้อำนวยการเขตก็ได้เปิดโอกาสให้สภาเขตราชบุรีบูรณะมีส่วนในการพิจารณาการใช้งบประมาณของสำนักงานเขตโดยไม่ได้คำนึงว่าจะเป็นงบพัฒนาเขตส่วนใด แต่ถ้าผลตกถึงประชาชนในท้องถิ่นแล้ว สภาเขตราชบุรีบูรณะก็ควรมีส่วนพิจารณาและมีส่วนรับผิดชอบด้วย ผลจึงเป็นว่าในเรื่องการจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาเขตสำหรับเขตราชบุรีบูรณะนั้น สภาเขตราชบุรีบูรณะได้ปฏิบัติหน้าที่ในขั้นนี้เต็มที่

²¹สัมภาษณ์ วันชัย สอนศิริ, สมาชิกสภาเขตปทุมวัน.

ผิดกับสภาเขตปฐมวันซึ่งไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ในขั้นนี้แต่อย่างใด ในช่วงการทำงาน 1 ปี ของสภาเขต

สำหรับสภาเขตบางเขนไม่ได้ทำหน้าที่ในการจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาเขตในรอบปี 2529 และการพิจารณางบประมาณประจำปี 2530 ถ้าพิจารณาจากความเข้าใจในอำนาจหน้าที่ของสภาเขตในขั้นนี้แล้ว พบว่า เข้าใจเช่นเดียวกับสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร คือ เห็นว่า "สภาเขตกับสำนักงานเขตจะร่วมกันพิจารณาจัดสรร โดยทางสำนักงานเขตเป็นผู้เสนอโครงการต่าง ๆ และให้สภาเขตให้คำปรึกษาว่าสมควรหรือไม่"²² แต่อย่างไรก็ตามสมาชิกสภาเขตบางเขนก็ไม่ได้มีส่วนในการจัดสรรงบประมาณประจำปี 2530 ของสำนักงานเขตบางเขนเลย เมื่อพิจารณาจากรายงานการประชุมสภาเขตบางเขนซึ่งมีทั้งหมด 20 ครั้ง โดยมีเหตุผลที่สำคัญอยู่ 2 ประการคือ สภาเขตบางเขน ไม่ได้ทำโครงการหรือเสนอแผนงานใด ๆ ให้สำนักงานเขตและทางสำนักงานเขตก็ไม่ได้นำมาแผนหรือโครงการใด ๆ ที่เกี่ยวกับการพัฒนาเขตให้สภาเขตมีส่วนในการจัดลำดับความสำคัญจัดสรรงบประมาณ ซึ่งรวมไปถึงแผนพัฒนาเขตบางเขนประจำปีงบประมาณ 2530 ด้วย

โดยสรุป สำหรับการปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องการจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาเขตมีเพียงเขตราษฎร์บูรณะเพียงเขตเดียว ที่ได้ปฏิบัติหน้าที่ขั้นนี้ โดยมีเหตุผล 2 ประการร่วมกันคือ ความเข้าใจและการตีความในอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาเขตราษฎร์บูรณะ จะเอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ และทางสำนักงานเขตโดยผู้อำนวยการเขตในฐานะหัวหน้าผู้บริหารงานเขตราษฎร์บูรณะ ได้ทำแผนหรือโครงการพัฒนาเขตประจำปีงบประมาณ ให้สภาเขตรับทราบและเปิดโอกาสให้มีส่วนแสดงความคิดเห็นและจัดลำดับความสำคัญของโครงการ ซึ่งเท่ากับเป็นการจัดสรรงบประมาณโครงการเพื่อการพัฒนาเขตไปในตัวด้วย

ส่วนปัจจัยองค์ประกอบของสภาเขตคือ ระดับการศึกษานั้น โดยทั่วไประดับการศึกษาจะสามารถบ่งบอกถึงความรู้ความสามารถของบุคคลได้พอควรว่าจะสามารถปฏิบัติงานในหน้าที่เช่นใด ได้มากน้อยเพียงใด เมื่อเทียบกันระหว่างผู้มีการศึกษาสูง กับผู้มีการศึกษาดำ แต่กลับไม่ได้เป็นปัจจัยโดยตรงต่อการเข้าใจและตีความข้อกฎหมายได้ถูกต้องและหรือเอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติหน้าที่ ดังจะเห็นได้จากกรณีสมาชิกสภาเขตปฐมวัน 5 ใน 7 คน จบการศึกษาระดับปริญญาตรีแต่ตีความในลักษณะที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติหน้าที่ขั้นนี้ ต่างกับสมาชิกสภาเขตราษฎร์บูรณะซึ่งมีเพียง 2 ใน 7 คน เท่านั้นที่จบปริญญาตรี แต่ก็สามารถเข้าใจและตีความในลักษณะที่เอื้อ

²²สัมภาษณ์ วสันต์ บุญเรือง, สมาชิกสภาเขตบางเขน.

อำนวยการปฏิบัติหน้าที่เช่นเดียวกับสมาชิกสภาเขตบาง เช่น ซึ่งไม่มีคนาคจนถึงชั้นปริญญาตรีเลย เพียงแต่ไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ข้อนี้ ก็เพราะสภาเขตบาง เช่นไม่ได้เสนอแผนหรือโครงการพัฒนาเขตใด ๆ ต่อสำนักงานเขต และทางสำนักงานเขตบาง เช่นก็ไม่ได้นำเสนอแผนหรือโครงการพัฒนาเขต ประจวบประมาดมาเสนอให้สภาเขตบาง เช่นได้มีส่วนในการตัดสินใจ และการจัดสรรงบประมาณเลย จึงไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ข้อนี้ใน 1 รอบปีการปฏิบัติงาน

"(3) สอดส่องและติดตามดูแลการดำเนินงานของสำนักงานเขต เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ราษฎร"

หน้าที่ในการสอดส่องและติดตามดูแลการดำเนินงานของสำนักงานเขต ออกจะกว้างมากและถ้าไม่มีการจำกัดความหรือขอบเขต อำนาจหน้าที่ข้อนี้ให้เหมาะสมรัดกุมเสียก่อน ก็จะมีปัญหาในการแยกแยะว่าสิ่งที่สมาชิกสภาเขตได้ปฏิบัติลงไปนั้นจะจัดอยู่ในการปฏิบัติหน้าที่ข้อใดตามพระราชบัญญัติ ผู้ศึกษาจึงได้แยกแยะและกำหนดขอบเขตของงาน "สอดส่องและติดตามดูแลการดำเนินงานของสำนักงานเขต" ดังนี้คือ

1. ติดตามแผนพัฒนาและโครงการต่าง ๆ ของสำนักงานเขต
2. สอดส่องดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ต่าง ๆ ในสำนักงานเขต
3. นำปัญหา ข้อเรียกร้องของประชาชนภายในเขตมาแจ้งให้สำนักงานเขตทราบ
4. เสนอปัญหาต่าง ๆ ที่สำนักงานเขตได้ปฏิบัติไว้ในท้องที่ให้สำนักงานเขตทราบ

และแก้ไข

จากผลการปฏิบัติหน้าที่ของสภาเขตตามอำนาจหน้าที่ข้อนี้ปรากฏว่า สภาเขตทั้ง 3 เขต ต่างก็ได้ปฏิบัติหน้าที่ข้อนี้คือ

- | | | | |
|---------------------|-----------|--------------------|---------------|
| - สภาเขตปทุมวัน | 23 ครั้ง | คิดเป็นร้อยละ 59 | ของงานทั้งหมด |
| - สภาเขตราษฎร์บูรณะ | 79 ครั้ง | คิดเป็นร้อยละ 82.3 | ของงานทั้งหมด |
| - สภาเขตบางเขน | 102 ครั้ง | คิดเป็นร้อยละ 83 | ของงานทั้งหมด |

จะเห็นว่า ความแตกต่างของการปฏิบัติหน้าที่จึงอยู่ที่จำนวนงานที่ปฏิบัติ ซึ่งพบว่า สภาเขตบางเขนและสภาเขตราษฎร์บูรณะ ปฏิบัติหน้าที่ได้จำนวนมากและใกล้เคียงกัน คือร้อยละ 83 และ 82.3 โดยที่สภาเขตปทุมวันปฏิบัติได้ ร้อยละ 59 ของจำนวนงานที่ทำทั้งหมดในรอบ

จากการพิจารณาลักษณะ และองค์ประกอบของสภาเขตแต่ละ เขต และหัวหน้าผู้บริหารงานเขต พบว่าปัจจัยด้านลักษณะ สภาพพื้นที่ของ เขต มีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ในชั้นนี้มากที่สุด ภูมิลาเนาหรือที่อยู่ และสถานที่ประกอบอาชีพของสมาชิกสภาเขตจะมีผลรองลงมาโดยที่ปัจจัยด้านความเข้าใจในอำนาจหน้าที่ชั้นนี้ไม่มีผลต่อจำนวนการปฏิบัติหน้าที่ เพราะมีความเข้าใจตรงกัน ระดับทางการศึกษา อายุ ไม่มีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่เพราะอำนาจหน้าที่ในชั้นนี้ ทางสำนักงานจะ เปิดกว้างหรือปล่อยให้สภาเขตปฏิบัติหน้าที่ติดตามดูแลสอดส่องการปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่ เพื่อประโยชน์ต่อประชาชนในท้องถิ่นและต่อสำนักงานเองด้วย

ที่กล่าวว่า ปัจจัยด้านสภาพพื้นที่ของ เขตนั้น เป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดต่อความแตกต่างในการปฏิบัติหน้าที่ชั้นนี้ เมื่อพิจารณาจากสถานที่ตั้ง พื้นที่ และฐานะความเจริญทางเศรษฐกิจของ ทั้ง 3 เขต แล้ว พบว่า เขตบางเขน และเขตราษฎร์บูรณะ ที่ผลของการปฏิบัติหน้าที่ออกมาในจำนวนสูงและใกล้เคียงกันนั้น มีลักษณะ เป็นเขตชานเมืองด้วยกัน คือ ยังมีพื้นที่กว่าครึ่ง เป็นพื้นที่เกษตรกรรม ประชาชนในพื้นที่ยังประกอบอาชีพชั้นปฐมภูมิ คือ อาชีพเกษตรกรรม ทาไร่ ทานา และการเลี้ยงสัตว์ ส่วนพื้นที่ที่เป็นเมือง หรือเป็นแหล่งการค้า พาณิชยกรรม การบริการมีไม่มาก ความเจริญของอาคารสถานที่ ความสะดวกสบายมีอยู่เพียงในเขตเป็นเมืองเท่านั้น ปัญหาด้านความสะอาด การจราจร มลภาวะ ซึ่งเป็นปัญหาด้านสาธารณสุขภาค การบริการจากหน่วยงานของรัฐ จึง เป็นปัญหาใหญ่และมีอยู่เสมอ ๆ ผลของการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาเขตในชั้นนี้จึงออกมาในทางของสะท้อนปัญหาด้านสาธารณสุขภาค ดังกล่าว เช่น สมาชิกสภาเขต มักจะเรียกร้องให้สำนักงานเขตไปซ่อม ถนน สะพาน ที่ชำรุดเสียหาย แก้ไขปัญหาน้ำท่วม ของเสียและมลภาวะจากโรงงานอุตสาหกรรม ไฟฟ้าสาธารณะ ความสะอาดของตลาดทั้งของรัฐและเอกชน และอื่น ๆ ซึ่งเป็นกิจกรรมที่สำนักงานเขตจะต้องออกไปแก้ไขปัญหเหล่านี้เป็นประจำ ปัญหาเหล่านี้มักจะเกิดกับเขตชานเมืองมากกว่าเขตชั้นในดัง เช่น เขตปทุมวันซึ่ง จะได้รับการเอาใจใส่ดูแลจากหน่วยงานต่าง ๆ และสำนักงานเขตมากอยู่แล้ว

นอกจากนี้แล้ว ภูมิลาเนาที่อยู่อาศัย อาชีพและสถานที่ประกอบอาชีพของสมาชิกสภาเขต ก็มีส่วนอย่างมากต่อจำนวนการปฏิบัติหน้าที่ในชั้นนี้

เกี่ยวกับภูมิลาเนา จะพบว่า สมาชิกสภาเขตบางเขนทั้ง 11 คน และสมาชิกสภาเขตราษฎร์บูรณะ ทั้ง 7 คน มีที่อยู่อาศัยภายในเขตรับผิดชอบของตน อันตรงกับเจตนารมณ์ของนายเกษม ศิริสัมพันธ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กรุงเทพมหานคร พรรคกิจสังคม ผู้มีส่วนในการร่างพระราชบัญญัติ ฉบับของรัฐบาล และสนับสนุนให้มีสภาเขตเมื่อคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎรรับหลัก

การร่างพระราชบัญญัติฯ ว่า²³ "การปกครองท้องถิ่นที่มีความหมายที่สำคัญที่สุดคือ การปกครอง ที่ใกล้ชิดตัวประชาชนมากที่สุด และการที่จะให้ประชาชนในส่วนท้องถิ่นที่ใกล้ชิดตัวประชาชนที่สุด ได้เข้ามามีส่วนร่วมในรูปร่างของสภาเขต หน้าที่ที่เป็นตัวแทนของเขา ระเบียบทุกข์บำรุงสุขของราษฎรในท้องถิ่นนั้น ๆ ย่อมเป็นสิ่งที่จะช่วยแก้ไขและบรรเทาความเดือดร้อนได้"

นอกจากนั้น นายมีชัย ฤชุพันธ์ วุฒิสมาชิกได้อภิปรายว่า²⁴

"...7 คน ช่วยให้ดีกว่า 1 คน (สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร) และ 7 คนนั้น เป็นคนที่อยู่ในละแวกเดียวกับเขตที่เขาไปสมัครรับเลือกตั้ง ถ้ายกตัวอย่างดูถึงหมู่บ้านต่าง ๆ ที่กำลังผุดขึ้นมาเป็นดอกเห็ด จะเห็นว่าในหมู่บ้านแต่ละหมู่บ้านนั้นราษฎรเขาจะเลือกกรรมการกันขึ้นมาเป็นกรรมการหมู่บ้าน แล้วกรรมการเหล่านั้นจะช่วยเป็นหูเป็นตา ดูแลสารทุกข์สุกดิบแทน เพราะเขาไม่สามารถหวังให้ กทม.ลงไปดูแลเข้าไปภายในหมู่บ้านของเขาได้ ท่อตันก็ตี น้ำท่วมก็ตี ถนนสกปรกก็ตี คนไม่มาขนขยะก็ตี สิ่งเหล่านี้กรรมการหมู่บ้านเขาจะเป็นคนดูแล จากตัวอย่างอันนี้จะเห็นได้ว่าถ้าใครก็ตามที่อยู่ใกล้ชิดกับเขาแล้ว เขาเลือกเข้ามามักจะฟังพาอาศัยซึ่งกันและกันได้..."

ในทางหลักประชาธิปไตยและหลักการปกครองท้องถิ่น รองศาสตราจารย์ประหยัด หงษ์ทองคำ กล่าวว่า "การให้บริการหรือการแก้ปัญหาที่ถูกจุดและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นและรวดเร็ว นั้น ก็ต้อง เป็นผู้ที่รู้ปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นเป็นอย่างดี ซึ่งเป็นที่แน่นอนว่า ใครจะรู้ปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นได้ดีกว่าคนในท้องถิ่นเองได้"²⁵

และเมื่อรวมถึงสถานที่ประกอบอาชีพของสมาชิกสภาเขตบาง เช่นและ เขตราชบุรีบูรณะแล้ว พบว่าทั้ง 18 คน มีอาชีพประกอบอาชีพภายในเขตที่ตนเป็นสมาชิกสภาเขต อันจะมีส่วนอย่างมากต่อการพบเห็นปัญหา ความเดือดร้อนต่าง ๆ การได้มีโอกาสพูดคุยกับราษฎรได้มากกว่าสมาชิกสภาเขตที่ไม่ใช่คนในท้องถิ่นและไม่ได้ประกอบอาชีพภายในเขตที่ตนเป็นสมาชิกสภาเขตอยู่ และบางครั้งตนเองก็ได้ประสบปัญหาความเดือดร้อนด้วยตัวเอง เช่นเดียวกับราษฎรคนอื่น ๆ จึงยอมเข้าใจปัญหาและรู้ถึงความต้องการของประชาชนได้ดี ผลจึงออกมาว่า ทั้งสภาเขตราชบุรี

²³บันทึกรายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎรสมัยสามัญ, ครั้งที่ 14/2527, หน้า 49.

²⁴บันทึกรายงานการประชุมวุฒิสภาสมัยสามัญ ครั้งที่ 3/2528, หน้า 54-55.

²⁵ประหยัด หงษ์ทองคำ, การปกครองท้องถิ่นไทย, หน้า 15.

บุรณะ และสภาเขตบางเขนต่าง ๆ ก็สามารถปฏิบัติหน้าที่ "สอดส่องและติดตามดูแลการดำเนินงานของสำนักงานเขตเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ราษฎร" ได้ในจำนวนงานสูงกว่าสภาเขตปทุมวัน และงานที่ปฏิบัติก็สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาของท้องถิ่นของตนได้เป็นอย่างดี

สำหรับสภาเขตปทุมวันถึงแม้จะปฏิบัติหน้าที่ข้อนี้ได้เช่นกัน แต่ก็มีจำนวนงานน้อยกว่าเขตราชบุรีบุรณะ และเขตบางเขน ในจำนวนมากจนเห็นความแตกต่าง สาเหตุที่สำคัญก็คือ สภาพพื้นที่ของเขตปทุมวันนั้นต่างออกไปจากเขตราชบุรีบุรณะและเขตบางเขนอย่างสิ้นเชิง คือ เขตปทุมวันเป็นเขตเมืองชั้นใน มีอาณาเขตพื้นที่น้อย มีความเจริญทางเศรษฐกิจสูง เป็นทั้งแหล่งพาณิชย์กรรม การบริหาร และสถานที่ราชการต่าง ๆ เป็นศูนย์กลางในทุก ๆ เรื่อง และที่สำคัญนับเป็นสาเหตุของการปฏิบัติหน้าที่ของสภาเขตปทุมวัน ในข้อนี้้น้อยกว่าเขตราชบุรีบุรณะและเขตบางเขน ก็คือ พื้นที่มากกว่าครึ่งของเขตปทุมวัน เป็นพื้นที่ที่สำนักงานเขตเข้าไปปฏิบัติหน้าที่โดยตรงไม่ได้ กล่าวคือ พื้นที่ส่วนใหญ่ของเขตปทุมวันเป็นของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรมธนารักษ์และการเคหะแห่งชาติ²⁶ นอกจากนั้นจะมีหน่วยงานราชการบางหน่วยงานที่ในเขตปทุมวันโดยตรงอยู่แล้ว เช่น สำนักงานระบายน้ำ สำนักงานโยธา กรุงเทพมหานคร ฯลฯ ปัญหาต่าง ๆ ภายในเขตจึงมักจะถูกแก้ไขโดยเจ้าของพื้นที่และหน่วยงานโดยตรง โดยทางสำนักงานเขตปทุมวันไม่ได้เข้าไปร่วมโดยตรงด้วย อย่างมากก็เพียงทำหน้าที่เรียนปัญหาต่าง ๆ ให้เจ้าของพื้นที่หรือหน่วยงานโดยตรงทราบ เป็นการประสานงานเท่านั้น ปัญหาจึงกล่าวถึงมีผลให้สมาชิกสภาเขตปทุมวันไม่ค่อยได้ปฏิบัติหน้าที่ข้อนี้ในจำนวนสูง เช่น สภาเขตราชบุรีบุรณะ และสภาเขตบางเขน ซึ่งสมาชิกสภาเขตปทุมวันทุกคนทราบดีและยอมรับในข้อจำกัดนี้²⁷

นอกจากนี้ยังพบว่าสมาชิกสภาเขตปทุมวันทั้ง 7 คน มีเพียง 2 คนที่มีภูมิลำเนาหรือที่อยู่อาศัยในเขตปทุมวัน นอกนั้นเป็นเขตป้อมปราบฯ 1 คน, บางกะปิ 2 คน, พระโขนง 1 คน และลาดกระบัง 1 คน และเมื่อพิจารณาจากสถานที่ประกอบอาชีพมีเพียง 3 คน ที่ประกอบอาชีพหรือทำงานภายในท้องที่เขตปทุมวัน และนายเกียรติ หงษ์วิศิษฐกุล เป็นสมาชิกสภาเขตปทุมวันเพียงคนเดียวที่มีที่อยู่และสถานที่ประกอบอาชีพในเขตปทุมวัน²⁸

²⁶รายงานการประชุมสภาเขตปทุมวัน ครั้งที่ 3/2529 (14 มีนาคม 2529), หน้า 4-5.

²⁷สัมภาษณ์ วันชัย สอนศิริ, สมาชิกสภาเขตปทุมวัน.

²⁸ดูรายละเอียดได้จากบทที่ 3 หน้า 70.

ปัจจัยเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย และสถานที่ประกอบอาชีพของสมาชิกสภาเขตปทุมวัน จึงแตกต่างกันข้ามเกือบสิ้นเชิง เมื่อเทียบกับสมาชิกสภาเขตราษฎร์บูรณะและเขตบางเขน จึงพอสรุปได้ว่า เป็นปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาเขต เพราะฉะนั้นสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ในเรื่อง "สอดส่องและติดตามดูแลการดำเนินงานของสำนักงานเขตเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ราษฎร" ทั้งสภาเขตปทุมวัน สภาเขตราษฎร์บูรณะและสภาเขตบางเขนก็ได้ปฏิบัติหน้าที่ในข้อนี้ โดยสภาเขตราษฎร์บูรณะ และสภาเขตบางเขนปฏิบัติหน้าที่ได้จำนวนสูงกว่าสภาเขตปทุมวัน เมื่อเปรียบเทียบเป็นร้อยละของจำนวนงานที่ได้ปฏิบัติทั้งหมดใน 1 รอบปี อันเนื่องมาจากปัจจัยที่สำคัญ 3 ประการ คือ สภาพพื้นที่ของเขต ภูมิฐานะและสถานที่ประกอบอาชีพของสมาชิกสภาเขตซึ่งเป็นปัจจัยด้านลักษณะและองค์ประกอบของสภาเขต แต่อย่างไรก็ตาม ถ้าพิจารณาในด้านเนื้อหาของงานที่สภาเขตทั้ง 3 ได้ปฏิบัติหน้าที่ข้อ 3 นี้ ก็จะไม่พบความแตกต่างในรายละเอียดของงาน เพราะแต่สภาเขตก็ได้ติดตามดูแลรวมทั้งการเสนอปัญหาต่าง ๆ ให้สำนักงานเขตทราบ และนำไปแก้ไขปัญหานั้นเรื่องเท่านั้นคือ ถนนหนทาง ครอบครองที่ดิน ความสะอาด การจราจร สะพานลอย และสิ่งสาธารณูปโภคอื่น ๆ

"(4) ให้คำแนะนำหรือข้อสั่งการแก่ผู้นายการเขต เกี่ยวกับการปรับปรุงแก้ไขการบริการประชาชนในเขต หากผู้นายการเขตไม่ดำเนินการใด ๆ โดยไม่แจ้งเหตุผลให้ทราบ ให้สภาเขตแจ้งให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครพิจารณาดำเนินการต่อไป"

หน้าที่ในการให้คำแนะนำหรือข้อสั่งการแก่ผู้นายการเขต เกี่ยวกับการปรับปรุงหรือแก้ไขการบริการประชาชนภายในเขต เป็นหน้าที่ที่จะเปิดโอกาสให้สมาชิกสภาเขตเสนอแนะข้อคิดเห็นหรือข้อสั่งการต่าง ๆ เกี่ยวกับงานที่ต้องบริการประชาชนทั้งเป็นงานภายในสำนักงาน เช่น งานปกครอง งานทะเบียนครอบครัว ทะเบียนราษฎร หรืองานบัตรประจำตัวประชาชน และในส่วนราชการอื่น ๆ เช่น งานสาธารณสุข งานเทศกิจ งานโยธาธิการ เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงานที่เป็นอยู่ให้ดีขึ้น และเป็นผลดีต่อประชาชน เช่น เสนอให้สร้างสะพานลอยข้ามถนนบริเวณที่ชุมชนหรือการจราจรคับคั่ง เพื่อป้องกันอุบัติเหตุ เสนอให้สำนักงานเขตติดต่อกับกรมชลประทานขอติดตั้งไฟฟ้าสาธารณะภายในเขตของกรมชลประทาน เสนอให้เพิ่มเติมเจ้าหน้าที่ด้านงานทะเบียนและงานบัตรฯ เพราะเดิมมีไม่พอเพียงต่อการบริการประชาชน เสนอให้จัดเจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์และอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนผู้มาติดต่องาน เสนอให้จัดหน่วยสาธารณสุขเคลื่อนที่ออกไปบริการตามแหล่งชุมชนต่าง ๆ เป็นต้น

ผลของการศึกษาการปฏิบัติหน้าที่ในข้อนี้ ปรากฏว่ามีการปฏิบัติกันทั้ง 3 เขต คือ

- สภาเขตบางเขน 13 ครั้ง คิดเป็นร้อยละ 10.6
- สภาเขตราษฎร์บูรณะ 9 ครั้ง คิดเป็นร้อยละ 9.3
- สภาเขตปทุมวัน 3 ครั้ง คิดเป็นร้อยละ 7.7

จะพบว่าสภาเขตบางเขนปฏิบัติได้มากกว่าสภาเขตราษฎร์บูรณะและสภาเขตปทุมวัน เพียงเล็กน้อยไม่แตกต่างกันมากเหมือนกรณีการปฏิบัติหน้าที่ในข้อ 3 สาเหตุหรือปัจจัยสำคัญนี้เนื่องมาจากด้านสภาพพื้นที่เป็นประเด็นหลัก

เขตบางเขนและเขตราษฎร์บูรณะดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าเป็นเขตชานเมืองมีลักษณะกึ่งเมือง กึ่งชนบท พื้นที่อีกจำนวนมากยังจะต้องได้รับการพัฒนาปัญหาด้านกายภาพ เช่น ถนนหนทาง ความสะอาด การบริการด้านสาธารณูปโภคต่าง ๆ นับว่ายังเป็นปัญหาพื้นฐานที่จะต้องพัฒนาปรับปรุงแก้ไข สมาชิกสภาเขตทั้ง 2 เขต ซึ่งมีภูมิฐานะที่อยู่อาศัยในพื้นที่ทั้งหมด ย่อมพบเห็นและรู้ปัญหาต่าง ๆ ที่อยู่รอบตัวได้ดี และจะนำปัญหาต่าง ๆ มาเสนอให้สำนักงานเขตและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับทราบเพื่อดำเนินการแก้ไขปรับปรุง เพราะฉะนั้นจะพบว่าสิ่งที่สมาชิกสภาเขตบางเขนและเขตราษฎร์บูรณะนำมาเสนอแนะแก้ไขจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับด้านสาธารณูปโภค เช่น เสนอให้สำนักงานเขตติดต่อกับเจ้าของที่ดินซึ่งจะยกที่ให้เป็นที่ดินสาธารณะเพื่อสร้างถนนเข้าหมู่บ้าน เสนอให้มีการซ่อมแซมสะพานคนเดินในรูปของการร่วมพัฒนาโดยทางสำนักงานเขตเป็นผู้จัดหาวัสดุอุปกรณ์ในการซ่อมแซม ส่วนทางราษฎรจะเป็นผู้ดำเนินการซ่อมแซมเอง เสนอให้จัดแบ่งแนวเขตทางเท้าบริเวณตลาดเพื่อให้แม่ค้าวางของขายได้อย่างเป็นระเบียบ โดยสภาเขตราษฎร์บูรณะ²⁹

เสนอให้สำนักงานเขตติดต่อกับเจ้าของที่ดินปรับปรุงซ่อมแซมถนนเอกชนให้สำนักงานเขตติดต่อกับกรมชลประทานเพื่อขอติดตั้งไฟฟ้าสาธารณะในเขตพื้นที่กรมชลประทาน เสนอให้สำนักงานเขตจัดหางบประมาณสร้างสะพานลอยข้ามถนนหน้ามหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒบางเขน เสนอให้สำนักอนามัยจัดหาภาชนะรองรับขยะไปตั้งไว้ตามปากซอยที่รถเก็บขยะเข้าไปในซอยไม่ได้ รวมทั้งขอเสนอเกี่ยวกับการบริการประชาชนภายในสำนักงานเขต เช่น เสนอให้

²⁹รายงานการประชุมสภาเขตราษฎร์บูรณะ, ครั้งที่ 3/2529, 5/2529, 6/2529.

จัดเจ้าหน้าที่เพิ่มเติมในส่วนของงานทะเบียนและงานบัตรประจำตัวประชาชน เสนอให้มีเจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์ ให้จัดหาเครื่องถ่ายเอกสารไว้บริการประชาชนผู้มาติดต่อและ เสนอให้สมาชิกสภาเขตหมื่นเวียนกันมาคอยบริการประชาชนที่สำนักงานเขต โดยสภาเขตบางเขน³⁰

ส่วนการปฏิบัติหน้าที่ของสภาเขตปทุมวัน ในข้อนี้ซึ่งมีเพียง 3 ครั้ง หรือร้อยละ 7.7 ของจำนวนการปฏิบัติงานทั้งหมด จะพบว่าข้อเสนอนี้ให้คำแนะนำต่อสำนักงานเขตปทุมวัน เป็นการเสนอเพื่อแก้ไขปัญหาพื้นฐานเช่นเดียวกัน คือ เสนอให้สร้างสะพานลอยบริเวณการจราจรคับคั่ง และ เสนอให้เจ้าหน้าที่ของเขตคัดเดือนผู้ค้าหาบเร่แผงลอยก่อนที่จะปรับหรือดำเนินคดี หรือให้ป้ายประกาศห้ามขายไว้ และ เสนอให้มีการออกหนังสือพิมพ์ข่าวปทุมวัน เพื่อเป็นการประชาสัมพันธ์เผยแพร่และประกาศข่าวของทางราชการ เพื่อให้ประชาชนในเขตปทุมวันได้รับทราบ³¹

ปัจจัยที่มีส่วนให้สภาเขตปทุมวันปฏิบัติหน้าที่ได้น้อยกว่าสภาเขตบางเขนและสภาเขตราษฎร์บูรณะ จึงอยู่ที่ประเด็นสภาพพื้นที่ของเขตปทุมวันเป็นเขตเมืองชั้นในที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจสูง มีอาณาเขตพื้นที่เล็กมาก ประกอบกับบางพื้นที่ในเขตปทุมวัน สมาชิกสภาเขตปทุมวัน จะไม่สามารถร้องขอให้สำนักงานเขตเข้าไปปฏิบัติโดยตรงได้มากนักเช่นเดียวกับสภาเขตบางเขน และสภาเขตราษฎร์บูรณะและประเด็นที่มีส่วนให้สมาชิกสภาเขตปทุมวันปฏิบัติหน้าที่ในข้อ 4 รวมทั้งข้อ 3 ที่กล่าวมาแล้ว ได้น้อยกว่าสภาเขตบางเขนและสภาเขตราษฎร์บูรณะ คือ สมาชิกสภาเขตปทุมวัน 5 ใน 7 คน ไม่ได้อาศัยอยู่ในท้องที่เขตปทุมวัน และ 4 ใน 7 คน ไม่ได้ประกอบอาชีพหรือมีที่พำนักในเขตปทุมวัน ซึ่งต่างกับสมาชิกสภาเขตบางเขน และสมาชิกสภาเขตราษฎร์บูรณะอย่างสิ้นเชิงถึงแม้ตามคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาเขตไม่ได้เจาะจงว่าผู้สมัครเขตใดควรมีภูมิลำเนาในเขตนั้น³² แต่ถ้ามพิจารณาตามเจตนารมณ์ของผู้ร่างพระราชบัญญัติ และคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฯ ทั้ง 2 สภาดังกล่าวมาแล้ว แสดงว่าอยากได้คนในพื้นที่เป็นผู้แทนสภาเขตมากกว่าคนต่างพื้นที่ เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพต่อประชาชนในท้องถิ่นให้มากที่สุด เพราะ "เป็นผู้รู้เห็นปัญหาได้ดีกว่าคนต่างพื้นที่และประชาชนสามารถเข้าหาพบปะขอความช่วยเหลือสมาชิกสภาเขตที่มีอยู่ในพื้นที่ได้สะดวกรวดเร็ว

³⁰รายงานการประชุมสภาเขตบางเขน, ครั้งที่ 5/2529, 9/2529, 13/2529.

³¹รายงานการประชุมสภาเขตปทุมวัน, ครั้งที่ 4/2529, 7/2529, 8/2529.

³²พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 มาตรา 71.

และเป็นกันเองมากกว่าด้วย"³³ ผลจึงออกมาว่าสมาชิกสภาเขตทำหน้าที่ให้คำแนะนำหรือ
ข้อสั่ง เสดต่อผู้อำนวยการ เขตเกี่ยวกับการปรับปรุงแก้ไขการบริการประชาชนในเขต ในส่วนของ
เขตปทุมวันได้จำนวนงานน้อยกว่าเขตบาง เชนและ เขตราชฎร์บูรณะ

อย่างไรก็ตาม จะพบว่ายังไม่มีสภาเขตใดจาก 3 สภาเขตที่ศึกษาปฏิบัติหน้าที่ข้อนี้เลย
ไปจนถึงการแจ้งให้ผู้ว่าราชการกรุง เทพมหานครพิจารณาดำเนินการ หากทางสำนักงานเขตหรือ
ผู้อำนวยการเขตไม่ดำเนินการใด ๆ ตามที่สภาเขตเสนอแนะ โดยไม่แจ้ง เหตุผลให้สภาเขตทราบ
ซึ่ง เป็นเรื่องที่แสดงให้เห็นว่า ทั้งสภาเขตและสำนักงานเขตสามารถทำงานร่วมกันได้โดยอาศัย
หลักเหตุผลและการประนีประนอมการ เข้าใจในหน้าที่ของแต่ละฝ่ายได้เป็นอย่างดี โดยคำนึงถึง
ความสุขของประชาชนในพื้นที่เป็นหลัก

"(5) ให้คำปรึกษาตามที่ผู้อำนวยการเขตร้องขอ"

หน้าที่นี้ขึ้นอยู่กับว่า ผู้อำนวยการเขตมีเรื่องหรือปัญหาต่าง ๆ มาขอปรึกษาหารือกับ
ทางสภาเขตหรือไม่ ไม่ว่าจะ เป็นเรื่อง เกี่ยวกับการบริการประชาชนด้านการพัฒนาพื้นที่หรือ
ปรึกษาเกี่ยวกับการทำงานร่วมกันระหว่างสำนักงานเขตกับสภาเขต ซึ่งถ้าผู้อำนวยการเขต
ไม่มีเรื่องอะไรจะปรึกษาหรือขอความคิดเห็นจากสภาเขตแล้ว สภาเขตก็จะ ไม่สามารถปฏิบัติ
หน้าที่ข้อนี้ได้เลย เรื่องนี้จึงขึ้นอยู่กับสัมพันธภาพระหว่างสภาเขตกับสำนักงานเขตโดยเฉพาะ
ตัวผู้อำนวยการเขตและระยะเวลาการทำงานร่วมกัน

จากการสัมภาษณ์สมาชิกสภาเขตทั้ง 3 สภาเขต จะพบคำตอบเหมือน ๆ กันคือ
"ทางสำนักงานเขตโดยเฉพาะผู้อำนวยการเขต เป็นคนดี เปิดโอกาสให้สภา
เขตซักถามเสมอ เรื่องใดที่ปฏิบัติได้โดยไม่ขัดต่อข้อกำหนดแล้วจะปฏิบัติทันที แต่
เรื่องใดมีปัญหาที่ข้อกำหนดหรือนโยบายของผู้ว่าราชการกรุง เทพมหานคร ก็
จะขอรับไปปรึกษากับผู้บริหารระดับสูงก่อนและ จะนำกลับมาชี้แจง เสนอต่อที่ประชุม
สภาเขตให้ทราบอีกครั้ง เสมอ ซึ่งพวกเราก็ยอมรับเหตุผลและข้อจำกัดของเขา
ไม่มีปัญหาอะไร"³⁴ "ผู้อำนวยการเขตเป็นคนลักษณะ ประสานประโยชน์

³³สัมภาษณ์ อารีย์ วงษ์บุญเกิด, สมาชิกสภาเขตราชฎร์บูรณะ.

³⁴สัมภาษณ์ วรวิทย์ มะกูดิ, สมาชิกสภาเขตปทุมวัน.

าที่เกียรติแก่ทุกคน และจะยอมรับปฏิบัติในสิ่งที่ทำได้...เป็นกันเอง มีมนุษยสัมพันธ์ดี"³⁵
 "ผู้อำนวยการเขตมีความเป็นประชาธิปไตย ยอมรับฟังเสมอ เรื่องใดที่ปฏิบัติไม่ได้ก็จะชี้แจง
 ำให้รับทราบเสมอให้ความสำคัญต่อพวกเรา...เอื้ออำนวยต่อการทำงานของสภาเขตบางเขน
 เป็นอย่างดี"³⁶

จึงเห็นได้ว่า ปัญหาเกี่ยวกับหัวหน้าผู้บริหารงานเขตที่จะ เป็นอุปสรรคหรือเป็นปัญหา
 ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาเขตนั้นไม่มี เพราะผู้อำนวยการเขตมีปฏิสัมพันธ์กับสมาชิกสภา
 เขตเป็นอย่างดี ซึ่งทางกรุงเทพมหานครก็ได้มีหนังสือบันทึกข้อความถึงสำนักงานเขตทุกเขต³⁷
 เกี่ยวกับการปฏิบัติงานของสำนักงานเขตร่วมกับสภาเขต เพื่อเป็นแนวทางในการทำงานร่วมกัน
 และเกิดผลดีแก่ทั้งสองฝ่าย เพราะฉะนั้นการที่สมาชิกสภาเขตจะสามารถให้คำปรึกษาตามที่
 ผู้อำนวยการเขตร้องขอหรือไม่นั้น จึงขึ้นอยู่กับเพียงว่า ผู้อำนวยการเขตจะมีปัญหาต่าง ๆ มาขอ
 รับฟังความเห็นจากสมาชิกสภาเขตหรือไม่ ซึ่งถ้าไม่มีเรื่องจะปรึกษาแล้ว สมาชิกสภาเขตก็ไม่ต้อง
 ทาน้ำที่ในข้อนี้เลย และจากความสัมพันธ์ระหว่างผู้อำนวยการเขตกับสมาชิกสภาเขต ทั้ง 3
 เขตก็เป็นไปด้วยดีไม่เป็นปัญหาหรืออุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่ข้อนี้เลย

อย่างไรก็ตาม จากผลการปฏิบัติงานของสภาเขตในข้อนี้ พบว่ามีเพียงสภาเขตปทุมวัน
 เพียงเขตเดียวที่ได้ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาต่อผู้อำนวยการเขต เมื่อผู้อำนวยการเขตมีปัญหาหรือ
 เรื่องขอคำปรึกษา คือผู้อำนวยการเขตขอคำปรึกษาหารือเกี่ยวกับวิธีการประชุมร่วมกันของสภาเขต
 กับสำนักงานเขตว่าควรจะมีแนวทางปฏิบัติอย่างไรจึงจะเป็นประโยชน์ต่อทั้งสองฝ่าย โดยเฉพาะ
 ประเด็นเกี่ยวกับการเชิญบุคคลอื่นเข้าร่วมประชุม การประชุมตามเรื่องที่มีอยู่ในระเบียบวาระ
 การประชุม และการใช้คำว่า "กระทู้" ของสมาชิกสภาเขต³⁸ ซึ่งอย่างไรก็ตาม การให้
 คำปรึกษาวิธีการประชุมร่วมกันดังกล่าวของสภาเขตปทุมวันก็เป็นเพียง เรื่องของแนวทางการ
 ดำเนินงานร่วมกันระหว่างสภาเขตกับสำนักงานเขตหาใช่เรื่อง เกี่ยวกับการพัฒนาพื้นที่การบริการ
 หรือการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนจึงไม่เป็นประโยชน์หรือมีผลโดยตรงต่อประชาชน
 เมื่อเปรียบกับการที่ไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ในข้อนี้ของสภาเขตราษฎร์บูรณะและสภาเขตบางเขน

³⁵สัมภาษณ์ สมชัย มังคะลี, สมาชิกสภาเขตราษฎร์บูรณะ.

³⁶สัมภาษณ์ นางคมเนตร โยธานารถ, สมาชิกสภาเขตบางเขน.

³⁷สำเนาบันทึกข้อความ ส่วนราชการศาลากลางกรุงเทพมหานคร (สำนักปลัดกรุงเทพ
 มหานคร) ที่ กท. 0300/175 ลงวันที่ 28 มกราคม 2529.

³⁸รายงานการประชุมสภาเขตปทุมวัน, ครั้งที่ 5/2529.

"(6) แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันเกี่ยวกับงานของสภาเขต ทั้งนี้ตามที่กำหนดในข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครว่าด้วยการนั้น"

เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในข้อนี้ นายเกษม ศิริสัมพันธ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กรุงเทพมหานคร และกรรมการวิสามัญสภาผู้แทนราษฎร พิจารณาร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ได้อภิปรายว่า³⁹

"...ที่ว่าทำไมต้องมีข้อ 6 นั้น คณะกรรมการพิจารณาเห็นว่า สภาเขตเอง อาจจะไม่มีอำนาจในการตั้ง พุดง่าย ๆ ตั้งอนุกรรมการดำเนินการต่าง ๆ ได้ อย่างเช่น อนุกรรมการศึกษาในการจัดสรรงบประมาณเสียก่อนแล้วค่อยมาเสนอต่อสำนักงานเขต ก็ทำได้ ให้ตั้งอนุกรรมการสอดส่องเกี่ยวกับกิจการสาธารณประโยชน์ด้านใดด้านหนึ่งก็ได้ เพื่อให้มีอำนาจ...คือให้มีอนุกรรมการได้นั้นเอง นะครับ มิเพื่อจะได้แบ่งเบาภาระบางสิ่งบางอย่างเพื่อช่วยให้สภาเขตทำงานได้อย่างเต็มที่"

อำนาจหน้าที่ในข้อนี้ จึงอยู่ที่สภาเขตจะ เห็นสมควรให้มีอนุกรรมการเพื่อศึกษาหรือสอบสวนเรื่องหนึ่ง เรื่องใดหรือไม่ ที่เกี่ยวกับงานของสภาเขต คือ เรื่องเกี่ยวกับแผนพัฒนาเขต การจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาเขต การสอดส่องติดตามดูแลการดำเนินงานของสำนักเขต รวมถึงการตั้งอนุกรรมการเพื่อให้ไปศึกษาเรื่องใดที่ต้องการจะทราบแล้วนำมาเสนอให้สภาเขตทราบต่อไป การแต่งตั้งกรรมการดังกล่าวจึงต้อง เป็นการแต่งตั้งโดยสภาเขตอย่างเป็นทางการ ก็คน แต่งตั้งร่วมกับสำนักงานเขตหรือแต่งตั้งขึ้นมาเอง กำหนดหน้าที่อย่างชัดเจน ไม่ให้การแต่งตั้งกรรมการโดยผู้อำนวยการเขต

ผลของการปฏิบัติหน้าที่ข้อนี้ จากรายงานการประชุมทั้ง 3 สภาเขต จะพบว่า มีการแต่งตั้งกรรมการหรืออนุกรรมการเพื่อศึกษาหรือสอบสวนเรื่องใด ๆ อันเกี่ยวกับงานของสภาเขตเพียงเขตเดียวคือสภาเขตบึงกุ่ม คือ แต่งตั้งกรรมการตรวจรายงานการประชุม และกรรมการศึกษาโครงการตลาดนัดหมุนเวียน ในขณะที่สภาเขตราชบุรีบูรณะและสภาเขตบางเขนไม่ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการอะไรขึ้นมาอย่าง เป็นทางการเลย

³⁹บันทึกรายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร สมัยวิสามัญ, ครั้งที่ 2/2527 (27 สิงหาคม 2527), หน้า 40.

ปัจจัยสำคัญของความแตกต่างระหว่างการที่สภาเขตปทุมวันได้ปฏิบัติหน้าที่ข้อนี้ กับการที่สภาเขตราษฎร์บุรีและสภาเขตบาง เช่นไม่ได้ปฏิบัติ เมื่อพิจารณาตามลักษณะและองค์ประกอบของสภาเขตแล้ว พบว่าน่าจะอยู่ที่ความเข้าใจในอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาเขตในข้อนี้ว่าหมายถึงอะไร มีขอบเขตอย่างไร

แต่เมื่อสัมภาษณ์สมาชิกสภาเขตทั้ง 3 สภาเขตแล้วปรากฏว่ามีความเข้าใจตรงกันคือเห็นว่า จะมีการแต่งตั้งกรรมการโดยสภาเขตขึ้นมาเพื่อสอบสวนติดตามการทำงานของสำนักงานเขต เพื่อป้องกันการทุจริต รวมทั้งการแต่งตั้งกรรมการเพื่อให้ไปศึกษาบางสิ่งบางอย่างที่สภาเขตต้องการทราบเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการทำงาน หรืออาจตั้งกรรมการขึ้นมาชุดหนึ่งเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น เช่น ตั้งกรรมการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างประชาชนผู้ใช้น้ำกับเจ้าของถนนซึ่งเป็นเอกชน กรรมการสำรวจพื้นที่และแนวเขตที่น้ำจะท่วมถึงในฤดูน้ำท่วม กรรมการศึกษาวิธีการกำจัดผักตบชวา⁴⁰ กรรมการสอบสวนและติดตามการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของเขตที่กระทำการขัดต่อพระราชบัญญัติ⁴¹ และข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร⁴¹ กรรมการศึกษาโครงการตลาดนัดหมอนเวียน กรรมการตรวจรายงานการประชุม⁴²

จากความเข้าใจในอำนาจหน้าที่ข้อนี้ของแต่ละสภาเขต จึงไม่สามารถเป็นตัวบอกถึงความแตกต่างระหว่างการปฏิบัติหรือไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ข้อนี้ได้ แต่เมื่อพิจารณาจากกรรมการที่สภาเขตปทุมวันได้แต่งตั้งขึ้น คือกรรมการตรวจรายงานการประชุม ปัจจัยสำคัญจึงน่าจะขึ้นอยู่กับระดับการศึกษา กล่าวคือ สมาชิกสภาเขตปทุมวันส่วนใหญ่คือ 5 ใน 7 คน มีวุฒิการศึกษาถึงปริญญาตรี ซึ่งเป็นที่แน่นอนว่าการศึกษาย่อมมีส่วนรู้วิธีการต่าง ๆ ได้ดีกว่า โดยเฉพาะเกี่ยวกับวิธีการประชุมหลักดำเนินการประชุม ซึ่งจะมีการสอนให้มหาวิทยาลัย จะต้องรู้ว่ามีขั้นตอนการประชุมอย่างไร การตรวจรายงานการประชุมเป็นขั้นตอนหนึ่งที่จะต้องรู้เพื่อตรวจแก้ไขข้อความที่พิมพ์ผิดพลาดไม่ได้เกิดปัญหาภายหลัง ปัญหาดังกล่าวสมาชิกสภาเขตบาง เช่นและ เขตราษฎร์บุรีอาจจะมองข้ามไปและ เห็นว่ามีหัวหน้าฝ่ายปกครองและ เจ้าหน้าที่ของสำนักงานเขตทำหน้าที่เป็นเลขานุการสภาเขตโดยตำแหน่ง⁴³ อยู่แล้วจึงไม่ได้ให้ความสำคัญกับเรื่องนี้มากนัก

⁴⁰สัมภาษณ์ สงบ พฤษนันท์, สมาชิกสภาเขตราษฎร์บุรี.

⁴¹สัมภาษณ์ สราญ แม้นเหมือน, สมาชิกสภาเขตบางเขน.

⁴²สัมภาษณ์ เกียรติ พงษ์วิศิษฐกุล, สมาชิกสภาเขตปทุมวัน.

⁴³สวเนาบันทึกข้อความ ส่วนราชการศาลากลางกรุงเทพมหานคร (สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร) ที่ กท. 0300/175 ลงวันที่ 28 มกราคม 2529.

แต่อย่างไรก็ตามการมีกรรมการตรวจรายงานการประชุมสภาเขตของสภาเขตปทุมวันนั้น เป็นเพียง
ทำหน้าที่ตรวจทานสำเนารายงานการประชุมสภาเขตเท่านั้น ซึ่งไม่ได้เกี่ยวข้องหรือมีประโยชน์ต่อ
การทำงานที่หลัก ๆ เช่นการให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับแผนพัฒนาเขต การจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนา
พัฒนาเขต การสอดส่องติดตามดูแลการดำเนินงานของสำนักงานเขต ซึ่งถือเป็นหน้าที่หลักแต่
อย่างใด เป็นแต่เพียง เสริมให้การประชุมสภาเขตเป็นไปด้วยความสมบูรณ์ถูกต้อง เรียบร้อยและ
มีหลักฐานไว้เท่านั้น

อย่างไรก็ตามสภาเขตปทุมวันยังได้มีการแต่งตั้งสมาชิกสภาเขต 2 คน เป็นกรรมการ
ร่วมกับทางสำนักงานเขต เพื่อศึกษาโครงการจัดตลาดนัดหมุนเวียน ซึ่งเหตุผลของการแต่งตั้ง
กรรมการร่วมนี้ นั้น เมื่อย้อนกลับไปดูการปฏิบัติหน้าที่ในข้อที่ 1 "ให้ข้อคิดเห็นหรือข้อสังเกต
เกี่ยวกับแผนพัฒนาเขตให้สภาเขตปทุมวันรับทราบและพิจารณา 4 เรื่อง ก็เพราะสำนักงานเขต
ได้เสนอโครงการเกี่ยวกับแผนพัฒนาเขตให้สภาเขตปทุมวันรับทราบและพิจารณา 4 เรื่อง ใน
ขณะที่สภาเขตราชบุรีบูรณะปฏิบัติหรือให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับแผนพัฒนาของสำนักงานเขตราชบุรีบูรณะ
เพียงครั้งเดียว เพราะสำนักงานเขตราชบุรีบูรณะมีเรื่องหรือโครงการเสนอให้สภาเขตรับทราบ
เพียง 1 ข้อ เรื่องและสภาเขตบางเขนไม่ได้ทำหน้าที่ข้อนี้เลยเพราะสำนักงานเขตบางเขนไม่มี
โครงการเกี่ยวกับแผนพัฒนาเขตเสนอให้สภาเขตรับทราบเลย

จึงเป็นเหตุผลพอที่จะกล่าวได้ว่า การที่สภาเขตปทุมวันมีโอกาสดำเนินการแต่งตั้งกรรมการ
ซึ่งเป็นสมาชิกสภาเขตเข้าร่วมเพื่อศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการตลาดนัดหมุนเวียน ซึ่งเป็น
1 ใน 4 โครงการของสำนักงานเขตนั้น เป็นเพราะสำนักงานเขตปทุมวัน โดยผู้อำนวยการเขต
ได้ทำโครงการดังกล่าว และนำเสนอให้สภาเขตรับทราบและให้ข้อคิดเห็นให้ข้อสังเกต รวมทั้ง
ขอมให้สมาชิกสภาเขตเข้าร่วมเป็นกรรมการด้วย สภาเขตปทุมวันจึงได้ปฏิบัติหน้าที่ข้อนี้ ในขณะที่
ที่สภาเขตบางเขนไม่ได้มีการปฏิบัติหน้าที่ข้อนี้หรือแต่งตั้งกรรมการอย่างหนึ่งอย่างใดเลย ก็เป็น
เพราะสำนักงานเขตบางเขนไม่มีโครงการใดเสนอให้เขตรับทราบและให้ข้อคิดเห็น และสภาเขต
บางเขนเองก็ไม่มีโครงการใด ๆ มาเสนอสำนักงานเขต

สำหรับเขตราชบุรีบูรณะ ถึงแม้สำนักงานเขตจะได้เสนอโครงการป้องกันน้ำท่วมให้
สภาเขตรับทราบและขอความคิดเห็น แต่เป็นเพราะในโครงการดังกล่าวไม่มีการแต่งตั้งกรรมการ
อย่างหนึ่งอย่างใดอยู่แล้ว สมาชิกสภาเขตจึงไม่มีโอกาสเสนอสมาชิกสภาเขตของคนเข้าร่วม
โครงการด้วย เหมือนกับโครงการจัดตลาดนัดหมุนเวียนของสำนักงานเขตปทุมวัน ซึ่งมีกรรมการ
ชุดต่าง ๆ ภายในโครงการและเป็นเพียงในแง่ศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการเท่านั้น

จึงสรุปการปฏิบัติหน้าที่ในข้อนี้ได้ว่า มีเพียงสมาชิกสภาเขตทุมนวันเพียงเขตเดียวที่สามารถทำหน้าที่แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อกระทำการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ โดยมีการแต่งตั้ง 2 ชุด คือคณะกรรมการตรวจรายงานการประชุมและกรรมการร่วมศึกษาโครงการตลาดนัดหมุนเวียน โดยมีเหตุผลจากปัจจัยด้านระดับการศึกษาของสมาชิกสภาเขต และปัจจัยด้านหัวหน้าผู้บริหารงานเขตที่เป็นฝ่ายทำโครงการพัฒนาเขตเสนอสภาเขตพิจารณา จนได้มีโอกาสแต่งตั้งสมาชิกสภาเขตเข้ามาเป็นกรรมการด้วย อย่างไรก็ตามถึงแม้จะมีการแต่งตั้งกรรมการ 2 ชุด ดังกล่าวและก็ไม่มีผลโดยตรงต่อประชาชนในท้องที่ก็ตาม แต่ถ้าเมื่อเปรียบเทียบกับสภาเขตราษฎร์บูรณะและสภาเขตบางเขน ซึ่งไม่มีการแต่งตั้งกรรมการใด ๆ ขึ้นมาเลย ก็ยังนับว่าเป็นจุดเริ่มต้นที่ดี อาจจะมีการแต่งตั้งกรรมการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของประชาชนโดยตรงก็เป็นได้ในโอกาสต่อไป

"(7) หน้าที่อื่น ๆ ตามที่กำหนดในกฎหมายหรือที่สภากรุงเทพมหานครมอบหมาย"

คำว่า "หน้าที่อื่น ๆ ตามที่กำหนดในกฎหมาย" จะต้องเป็นการปฏิบัติหน้าที่หรือทำอะไรก็ได้แต่จะต้องมีการกำหนดไว้ในกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายอะไรก็ตาม ซึ่งจะบ่งบอกว่าสมาชิกสภาเขตจะต้องมีหน้าที่อะไรเพิ่มเติมอีกบ้างนอกเหนือไปจากที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528

อย่างไรก็ตาม จะพบว่า สภาเขตเป็นองค์กรเกิดขึ้นใหม่จากพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ไม่มีกฎหมายใด ๆ ที่บัญญัติหรือกำหนดอำนาจหน้าที่ของสภาเขตไว้ก่อน และตามพระราชบัญญัติฯ ก็ไม่ได้มีมาตราใด ๆ กำหนดอนุโลมให้สมาชิกสภาเขตสามารถปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ได้อีก อำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาเขตและสภาเขตจึงมีเฉพาะแต่ที่กำหนดไว้ในมาตรา 79 เท่านั้น ไม่มีหน้าที่พิเศษอะไรอีก โดยเฉพาะใน 1 รอบปีที่มีผู้ศึกษาได้กำหนดขอบเขตของการศึกษาเอาไว้

นอกจากนี้หน้าที่ของสภาเขตข้อ 7 ดังกล่าว ได้เปิดกว้างไว้อีกว่าอาจจะ เป็นหน้าที่ที่สภากรุงเทพมหานครมอบหมายให้สภาเขตไปทำ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องอะไรก็ตาม เช่นอาจจะให้ช่วยสำรวจข้อมูลต่าง ๆ เพื่อรวบรวมเป็นข้อมูลไว้ใช้ประกอบการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ของสภากรุงเทพมหานคร หรืออาจจะให้สภาเขตตรวจสอบติดตามโครงการพิเศษต่าง ๆ หรือการปฏิบัติงานของสำนักงานเขต ที่สภากรุงเทพมหานครเห็นว่าสำคัญและมีผลต่อกรุงเทพมหานคร เป็นต้น หน้าที่ต่าง ๆ เหล่านี้จะขึ้นอยู่กับสภากรุงเทพมหานครจะมีหนังสือถึงสภาเขตหนึ่ง เขตใด หรือทุก

สภาเขตรับใบคำเนิการ ซึ่งถือว่าเป็นการเปิดกว้างให้เกิดความสัมพันธ์กันระหว่างสภากรุงเทพมหานครกับสภาเขตเพื่อให้เกิดการประสานงาน และเป็นประโยชน์ต่อกันและต่อประชาชนในกรุงเทพมหานคร

สรุปความหมายอำนาจหน้าที่ข้อนี้ จึงสามารถแจกแจงได้ว่า หน้าที่ที่สภาเขตจะปฏิบัติตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติฯ นอกเหนือไปจาก 6 ประการข้างต้นแล้ว จะต้องเป็นหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่น ๆ ที่กำหนดให้สภาเขตต้องมีหน้าที่อะไรอีกบ้างนอกเหนือจากหน้าที่ตามพระราชบัญญัติฯ ประการหนึ่ง และหน้าที่ที่สภากรุงเทพมหานครมีหนังสือมอบหมายให้ไปปฏิบัติอีกประการหนึ่ง นอกเหนือไปจาก 2 ประการดังกล่าวแล้ว ไม่สามารถจัดได้ว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ของสภาเขตตามมาตรา 79 (7) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528

ผลการปฏิบัติหน้าที่ตามข้อ 7 นี้ เมื่อพิจารณาจากรายงานการประชุมสภาเขตทั้ง 3 สภาเขต จากการสัมภาษณ์พูดคุยกับสมาชิกสภาเขต และจากการตรวจสอบหนังสือราชการต่าง ๆ ที่อาจจะมีส่วนเกี่ยวข้องกับสภากรุงเทพมหานครกับสภาเขต ในช่วง ๆ รอบปีแรกของการปฏิบัติงาน พบว่าสภากรุงเทพมหานครยังไม่ได้มีการมอบหมายงานพิเศษอะไรให้แก่สภาเขตทั้ง 3 ไปปฏิบัติเลย จึงแสดงได้ว่าจากอำนาจหน้าที่ที่กำหนดว่า "หน้าที่อื่น ๆ ตามที่กำหนดในกฎหมายหรือที่สภากรุงเทพมหานครมอบหมาย" นั้น สภาเขตบทุกวัน สภาเขตราษฎร์บุรณะ และสภาเขตบางเขน ยังไม่ได้มีการปฏิบัติเลย เนื่องจากยังไม่มียกกฎหมายใด ๆ ออกมาใหม่ และกำหนดหน้าที่ให้สภาเขตปฏิบัติ และใน 1 รอบปีแรกของการปฏิบัติงานของสภาเขตทั้ง 3 เขต สภากรุงเทพมหานครก็ยังไม่ได้มอบหมายหน้าที่พิเศษอะไรให้สภาเขตทั้ง 3 รับผิดชอบปฏิบัติ

หน้าที่อื่น ๆ ที่นอกเหนือไปจากที่กำหนดในพระราชบัญญัติฯ แต่สภาเขตได้ปฏิบัติ

อย่างไรก็ตาม จากรายงานการประชุมสภาเขต ทั้ง 3 สภาเขตแสดงให้เห็นว่า ยังมีงานอื่น ๆ ที่สภาเขตปฏิบัติโดยที่ไม่สามารถจัดอยู่ในหน้าที่ตามพระราชบัญญัติฯ แม้แต่หน้าที่ตามมาตรา 79(7) ซึ่งก็ได้เปิดกว้างไว้แล้วก็ตาม ซึ่งผลการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวก็ได้แสดงให้เห็นถึงการสนองตอบความต้องการของประชาชน การร่วมมือกันพัฒนาเขตของตน และการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในพื้นที่ทั้งในทางตรงและทางอ้อม ซึ่ง 3 สภาเขตก็ได้ปฏิบัติจะแตกต่างกันก็ตรงจำนวนงานที่ปฏิบัติและเนื้อหาของงาน

เมื่อพิจารณาการปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ที่นอกเหนือไปจากหน้าที่ตามพระราชบัญญัติฯ
จะพบว่า

สภาเขตปทุมวัน	6	เรื่อง	คิดเป็นร้อยละ	15.3	ของงาน
สภาเขตราษฎร์บูรณะ	6	เรื่อง	คิดเป็นร้อยละ	6.2	ของงาน
สภาเขตบางเขน	8	เรื่อง	คิดเป็นร้อยละ	7.4	ของงาน

จะพบว่าสภาเขตปทุมวันปฏิบัติในจำนวนร้อยละของงานทั้งหมด สูงกว่าเขตบางเขน และเขตราษฎร์บูรณะ ส่วนเนื้อหาารายละเอียดของงานที่ปฏิบัติมีลักษณะคล้ายกันทั้งงานที่เป็นนามธรรมหรือมีผลต่อประชาชนโดยอ้อม งานที่เป็นรูปธรรมหรืองานที่มีผลต่อประชาชนโดยตรง เช่น สภาเขตปทุมวันจะมีการจัดสัมมนาระหว่างสมาชิกสภาเขตกับข้าราชการในสำนักงานเขต ซึ่งได้รับความเห็นชอบในที่ประชุมสภาเขตแล้ว (การประชุมสภาเขตครั้งที่ 3/2529), ขอรทราบแนวทางการเตรียมการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ครั้งที่ 6/2529), รับทราบและเข้าร่วมโครงการ 12 สิงหาคม 2529 ของคณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และสำนักงานเขต ร่วมจัดเดินการกุศล (ครั้งที่ 8/2529), การเข้าร่วมการเตรียมโครงการพิเศษ ในวโรกาสพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวจะทรงมีพระชนมายุครบ 60 พรรษา ของสำนักงานเขตปทุมวัน (ครั้งที่ 8/2529), ทารือและจัดทำโครงการข่าว นสพ.ปทุมวัน ของสภาเขตปทุมวันร่วมกับสำนักงานเขต (ครั้งที่ 9/2529) และที่เป็นรูปธรรม 1 เรื่อง คือร่วมกับ รมต.สาธารณสุข สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร จัดหน่วยแพทย์เคลื่อนที่ไปบริการประชาชนในชุมชนตรอกสลักหิน เมื่อวันที่ 20 เมษายน 2529

ส่วนสภาเขตบางเขนมี 8 เรื่อง ที่สำคัญ ๆ เช่น นำประชาชนออกพัฒนาความสะอาดบริเวณอนุสาวรีย์ฯ ร่วมกับสำนักงานเขต เมื่อวันที่ 5 ธันวาคม 2528, เห็นควราให้สภาเขตมีการประชุมร่วมกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เดือนละ 1 ครั้ง (ครั้งที่ 5/2529), ขอให้สำนักงานเขตให้ความสำคัญกับการรณรงค์ไปใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ครั้งที่ 12/2529), การแบ่งพื้นที่ความรับผิดชอบและงานหน้าที่ให้สมาชิกสภาเขตบางเขนทุกคน (ครั้งที่ 2/2528), การต้อนรับและส่งเสด็จพระราชอาทิบัติและพระราชินีแห่งมาเลเซีย เมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2528.

สภาเขตราษฎร์บูรณะปฏิบัติ 6 เรื่อง ที่สำคัญ เช่น แต่งตั้งให้กำนันทุกแขวงเป็นที่ปรึกษาสภาเขตและร่วมประชุมสภาเขตประจำเดือน (ครั้งที่ 4/2529), ประชุมสภาเขตร่วม 5 เขต ที่สำนักงานเขตภาษีเจริญ เมื่อวันที่ 24 มกราคม 2529, ส่งสมาชิกสภาเขตเข้าอบรม

และดูงานภาคีคัดผักตบชวา (ครั้งที่ 4/2529), ออกเยี่ยมเยียนประชาชนร่วมกับสำนักงานเขต
เมื่อ 29 มีนาคม 2529 เป็นต้น

งานที่สภาเขตทั้ง 3 เขตได้ปฏิบัตินี้ไม่สามารถจัดเข้าอยู่ในอำนาจหน้าที่ข้อ 7 ตาม
พระราชบัญญัติฯ เพราะหน้าที่ตามพระราชบัญญัติฯ ได้เจาะจงไว้ว่าจะต้อง เป็นการปฏิบัติหน้าที่
ที่มีกำหนดในกฎหมาย และเป็นหน้าที่ที่สภากรุงเทพมหานครมอบหมายซึ่ง ไม่กว้างพอที่จะรวมถึง
ที่สภาเขตทั้ง 3 ปฏิบัติเข้าไว้ในหน้าที่ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร
พ.ศ. 2528 ได้ ผู้ศึกษาจึงจัดไว้ให้เป็นอำนาจหน้าที่อื่น ๆ ที่นอกเหนือไปจากที่กำหนดใน
พระราชบัญญัติฯ

สำหรับเหตุผลที่เกี่ยวกับการสังกัดพรรคหรือกลุ่มการเมืองที่แตกต่างกันที่มีผลต่อการ
ปฏิบัติงานอื่น ๆ ที่นอกเหนือไปจากที่กำหนดในพระราชบัญญัติฯ เมื่อพิจารณารายละเอียดของ
เรื่องต่าง ๆ ที่สภาเขตได้ปฏิบัติ และจากการสัมภาษณ์สมาชิกสภาเขตแต่ละ เขตแล้วพบว่าสมาชิก
สภาเขตปทุมวัน ซึ่งทั้ง 7 คน สังกัดพรรคประชาธิปัตย์ จะมีการพบปะพูดคุยกับพรรคประชาธิปัตย์
ทุก 3 เดือน ซึ่งเรียกว่า "คณะทำงานกรุงเทพมหานครของพรรคประชาธิปัตย์" เป็นการประชุม
ร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่ของพรรค สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร
และสมาชิกสภาเขตทุกเขต เพื่อร่วมกันปรึกษาหารือแนวทางต่าง ๆ ในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ
และการพัฒนากรุงเทพมหานคร แต่จากการสัมภาษณ์สมาชิกสภาเขตปทุมวันท่านหนึ่ง เกี่ยวกับความ
สัมพันธ์ระหว่างพรรคหรือคณะทำงานฯ ได้กล่าวว่า⁴⁴ "คณะทำงานฯ และทางพรรคไม่ได้
มีการกดดันให้สมาชิกสภาเขตปทุมวันต้องปฏิบัติตามที่พรรคต้องการ จะปล่อยให้เราทำงานอย่าง
อิสระ...การประชุมร่วมกันมีช่วงห่างมากคือ 3 เดือนต่อครั้ง จึงไม่ค่อยมีผลอะไรมากนัก
ซึ่งคิดว่าแนวคิดนี้ยังเป็นเรื่องใหม่ยังไม่รัดกุม คงต้องให้เวลาอีกสักพักจึงจะมีประสิทธิภาพ"

เมื่อพิจารณาจากเนื้อหาที่สภาเขตปทุมวันได้ปฏิบัติลงไป 6 เรื่องที่นอกเหนือจาก
อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติฯ จะเห็นว่า น่าจะเป็นอิสระจากพรรคประชาธิปัตย์โดยเกือบสิ้นเชิง
ที่พอจะเห็นว่าอาจจะมีแนวโน้มมาจากพรรคประชาธิปัตย์ได้บ้างก็เรื่องร่วมกับ รมต.สาธารณสุข
ซึ่งสังกัดพรรคประชาธิปัตย์ และสมาชิกสภากรุงเทพมหานครพรรคประชาธิปัตย์จัดหน่วยแพทย์
เคลื่อนที่ไปบริการแก่ประชาชน เมื่อวันที่ 20 เมษายน 2529 นอกนั้นคิดว่าเป็นเรื่องที่สมาชิก
สภาเขตปทุมวันเห็นชอบและทำเองโดยปราศจากการชักนำของพรรคประชาธิปัตย์

⁴⁴สัมภาษณ์ วันชัย สอนศิริ, สมาชิกสภาเขตปทุมวัน.

สำหรับสภาเขตราษฎร์บูรณะ ซึ่งสมาชิกสภาเขตทั้ง 7 คน สังกัดกลุ่มพัฒนารษฎร์บูรณะ สมาชิกท่านหนึ่งกล่าวว่า "กลุ่มพัฒนารษฎร์บูรณะรวมตัวกันขึ้นมาจากผู้ที่รู้จักกันมาก่อนในเขต หลังจากมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติฯ และประกาศเลือกตั้งสมาชิกสภาเขต เรารวมตัวกัน เพื่อต้องการมีส่วนในการพัฒนาชุมชนของตน และไม่ได้หวังผลทางการเมืองใด ๆ"⁴⁵ และ สำหรับสมาชิกสภาเขตบางเขน ซึ่งสมาชิกสภาเขต 10 คน สังกัดกลุ่มรวมพลังของพลตรีจำลอง ศรีเมือง ผู้ว่าราชการจังหวัดกรุงเทพมหานครคนปัจจุบัน สมาชิกสภาเขตบางเขนอีก 1 คน สังกัด พรรคประชากรไทย จากการสอบถามสมาชิกสภาเขตบางเขนกลุ่มรวมพลัง พบว่าสมาชิกสภาเขต บางเขนกลุ่มรวมพลังทั้ง 10 คนจะมีการประชุมกันก่อนการประชุมสภาเขตประจำเดือน เพื่อหารือ ปัญหาต่าง ๆ ของเขตและนำไปแจ้งแก่ผู้อำนวยการเขตบางเขนในคราวประชุมประจำเดือน "โดยทั่วไปจะพูดคุยเกี่ยวกับปัญหาการคมนาคม ความสะอาด การอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ผู้มาติดต่องานบนสำนักงานเขต เกี่ยวกับการติดต่อกับกลุ่มรวมพลัง ไม่ค่อยเป็นรูปร่างเท่าไร เราท้าวานของเรา กลุ่มไม่เคยมายุ่งเกี่ยวกับ"⁴⁶

โดยสรุปแล้วเกี่ยวกับประเด็นพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมือง ซึ่งน่าจะมีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาเขต ทั้งอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติฯ และที่นอกเหนือไปจากที่กำหนดในพระราชบัญญัติฯ ปรากฏว่า ประเด็นของพรรคประชาธิปไตยกับสภาเขตปทุมวันพอจะมี ส่วนสัมพันธ์กันอยู่บ้างแต่ไม่ถึงกับมีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาเขต ส่วนสภาเขตราษฎร์-บูรณะ จะพบว่ากลุ่มพัฒนารษฎร์บูรณะ มีความเป็นตัวของตัวเอง ไม่มีกลุ่มการเมืองหรือพรรคการเมืองใดมาควบคุมชี้แนะ สำหรับสภาเขตบางเขนการปฏิบัติหน้าที่ก็เป็นไปอย่างอิสระ โดยกลุ่มรวมพลัง ไม่ได้มีส่วนต่อการตัดสินใจมากนัก

โดยสรุป สำหรับการปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ ที่นอกเหนือไปจากอำนาจหน้าที่ที่กำหนดตามพระราชบัญญัติฯ เบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร ปรากฏว่า ทั้ง 3 สภาเขตที่ศึกษา ต่างก็ได้ปฏิบัติหน้าที่เช่นกัน โดยเมื่อคิดเป็นจำนวนงานแล้ว สภาเขตบางเขนก็ทำได้ 8 เรื่อง สภาเขตปทุมวันและสภาเขตราษฎร์บูรณะปฏิบัติได้ 6 เรื่องเท่ากัน ซึ่งทั้ง 3 สภาเขตปฏิบัติงานได้จำนวนใกล้เคียงกันคือ 6-8 เรื่อง แต่เมื่อเปรียบเทียบเป็นร้อยละของงานทั้งหมดแล้ว สภาเขตปทุมวันจะปฏิบัติได้มากกว่าสภาเขตราษฎร์บูรณะและสภาเขตบางเขน โดยไม่สามารถหาเหตุผลอะไรจากลักษณะและองค์ประกอบของสภาเขตและหัวหน้าผู้บริหารงานเขต ซึ่งเป็นตัวแปร

45 สัมภาษณ์ อารีย์ วงศ์บุญเกิด, สมาชิกสภาเขตราษฎร์บูรณะ.

46 สัมภาษณ์ วสันต์ บุญดวง, สมาชิกสภาเขตบางเขน.

ของการศึกษา เป็นเหตุหรือปัจจัยที่ชัดเจนได้ เพราะการปฏิบัติหน้าที่นอกเหนือดังกล่าวน่าจะขึ้นอยู่กับสิ่งเร้าต่าง ๆ และแรงจูงใจของสมาชิกสภาเขตแต่ละคนแต่ละเขตเอง ซึ่งจะ เป็นอิสระจากข้อบังคับหรือกฎเกณฑ์ใด ๆ ทั้งสิ้น พฤติกรรมการแสดงออก สิ่งเร้าและตัวบุคคลผู้แสดงออกนี้มีผู้เรียกกันว่า เป็นลักษณะส่วนบุคคล (personal factors)⁴⁷

ผลการพิสูจน์สมมติฐาน

ดังที่ได้กล่าวมาในบทนำว่า การปฏิบัติหน้าที่ของสภาเขตน่าจะยังมีปัญหาอยู่บ้าง โดยเฉพาะอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 กับฐานะของสภาเขตที่เป็นเพียงสภาที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการเขต ตามวัตถุประสงค์ของผู้ออกกฎหมายฉบับนี้ สภาเขตไม่ได้มีสถานะ เช่นเดียวกับสภากรุงเทพมหานคร นอกจากนี้สภาเขตเป็นของใหม่ ยังไม่เคยมีสถาบันนิติบัญญัติลักษณะ เช่นนี้มาก่อน การปฏิบัติหน้าที่ของสภาเขตจึงน่าจะยังไม่สมบูรณ์ และจากการวิพากษ์วิจารณ์ว่าจะ เกิดปัญหาการบริหารงานกรุงเทพมหานคร เพราะฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติเป็นคนละกลุ่มการเมืองกัน ซึ่งน่าจะมีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสภาเขตอยู่ด้วย นั้น ผู้ศึกษาจึงตั้งสมมติฐานว่า "สภาเขตปฏิบัติหน้าที่ของตนตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ได้เพียงบางประการและแตกต่างกันออกไปตามลักษณะและองค์ประกอบของสภาเขต และหัวหน้าผู้บริหารงานเขต" โดยศึกษาจากรายงานการประชุมสภาเขต 3 สภาเขตที่เป็นตัวอย่างของการศึกษา จากการสัมภาษณ์และภูมิหลังทาง เศรษฐกิจและสังคมของสมาชิกสภาเขตแต่ละคน ซึ่งปัจจัยเหล่านี้จะสามารถเป็นตัวบอกได้ว่าสภาเขตปฏิบัติหน้าที่อะไรบ้าง มากน้อยเพียงไร

จากผลการศึกษาปรากฏว่า สอดคล้องและถูกต้องตามสมมติฐานที่ตั้งไว้คือ ไม่มีสภาเขตใดใน 3 สภาเขตนี้สามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนตามพระราชบัญญัติฯ ได้ครบทุกข้อทุกประการและมีความแตกต่างในจำนวนงาน เนื้อหาของงานที่ปฏิบัติในแต่ละสภาเขต อันเป็นผลมาจากปัจจัยด้านลักษณะ และองค์ประกอบของแต่ละสภาเขต และหัวหน้าผู้บริหารงานเขตเป็นกรณี ๆ ไป ดังรายละเอียดที่ได้วิเคราะห์มาข้างต้น

⁴⁷พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดขอนแก่น, หน้า 118.