

บทที่ 3

การบริหารงานของเขต

ตอนที่ 1 กรุงเทพมหานคร

เขตถือเป็นฝ่ายปฏิบัติงานของกรุงเทพมหานคร ดังนั้น ก่อนที่จะกล่าวถึงเขต จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องกล่าวถึงที่มาของกรุงเทพมหานครโดยสังเขป กล่าวคือ กรุงเทพมหานครมีประชากรอาศัยอยู่รวมทั้งสิ้น 5 ล้านคนเศษ ดังนั้นระบอบทุกยุคทุกสมัย จึงพยายามที่จะปรับปรุงและจัดระเบียบการปกครองนครหลวงของประเทศ เพื่อให้สามารถอำนวยความสะดวก และบริการประชาชนได้อย่างแท้จริง รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ ดังจะเห็นได้ความนับตั้งแต่การจัดตั้งกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2325 จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2524) รวมเวลา 199 ปี ได้มีการปรับปรุงในการจัดระเบียบการปกครองนครหลวงของประเทศ เป็นลำดับมาโดยสังเขปดังนี้ ¹

ครั้งที่ 1 ตั้งแต่ พ.ศ. 2325 จนถึงประมาณ พ.ศ. 2436 ซึ่งเป็นรัชสมัยระหว่างพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก จนถึงรัชสมัยตอนต้นของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว การปกครองของนครหลวงอยู่ในอำนาจหน้าที่ของจตุสดมภ์ กรมเวียง (เมือง) อันเป็นประเพณีการปกครองตั้งแต่สมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ สมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานี

ครั้งที่ 2 ระหว่างประมาณ พ.ศ. 2437 - 2464 ซึ่งเป็นรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว การปกครองของนครหลวงและเมืองทิศตอไกลเคียงอัน ไคแกเมืองธนบุรี นนทบุรี ปทุมธานี นครเขื่อนขันธ์กาบแก้วบัวบาน ชัยภูมิ และเมืองอื่นๆ อยู่ในอำนาจหน้าที่ของเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย และเป็นเขตหนึ่งเรียกว่า "มณฑลกรุงเทพ" โดยเมืองทิศตอไกลเคียงดังกล่าวมี "นครบาลประจำจังหวัด" เป็นผู้ปกครอง

¹ ประวิทย์ ทองอุเบศรี, การบริหารงานบุคคลของกรุงเทพมหานคร ศึกษาเฉพาะกรณีคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร, (วิทยานิพนธ์ชั้นปริญญาโท คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2519), หน้า 47 - 48

บังคับบัญชา สำหรับพระนครและธนบุรี มีอธิบดีกรมพระนครบาลเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชา และได้แบ่งหน่วยการปกครองออกเป็น อำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน (ยกเว้นอำเภอชั้นใน ในเขตพระนคร ได้แบ่งหน่วยการปกครองเพียงแต่ระดับตำบล และไม่มีกำหนดเป็นผู้ปกครอง)

ครั้งที่ 3 ระหว่าง พ.ศ. 2465 - 2475 ซึ่งเป็นรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว จนถึงรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้รวมกระทรวงนครบาลเข้าไว้ในกระทรวงมหาดไทย อำนาจหน้าที่การปกครองนครหลวงของประเทศจึงอยู่กับกระทรวงมหาดไทย ตั้งแต่ พ.ศ. 2465 เป็นต้นมา และได้เปลี่ยนชื่อเรียกว่า "กรุงเทพมหานคร" มีฐานะเป็นเขตเทศบาลนครเมืองหนึ่ง โดยมีสมุหพระนครเป็นหัวหน้ารับผิดชอบในการปกครอง เช่นเดียวกับสมุหเทศาภิบาลมณฑลต่าง ๆ ในราชอาณาจักร มีผู้ปกครองระดับจังหวัดเรียกว่า "นครบาลประจำจังหวัด" และได้แบ่งหน่วยการปกครองออกเป็น อำเภอ ตำบล และหมู่บ้านเช่นเดิม

ครั้งที่ 4 เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง จากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช มาเป็นระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย เมื่อ พ.ศ. 2475 หลังจากนั้นเพียงปีเดียว รัฐบาลได้เปลี่ยนรูปแบบการปกครองเสียใหม่ โดยให้ยุบมณฑลเทศาภิบาล และให้กรุงเทพมหานครมีฐานะเป็นจังหวัด ๆ หนึ่ง เช่นเดียวกับจังหวัดอื่น ๆ เรียกว่า "จังหวัดพระนคร" มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปกครอง และยังแบ่งหน่วยการปกครองออกเป็น อำเภอ ตำบล และหมู่บ้านเช่นเดิม นอกจากนี้ยังได้จัดให้มีหน่วยการปกครองท้องถิ่น (Local Self Government) ซ้อนขึ้นมาในจังหวัดต่าง ๆ รวมทั้งจังหวัดพระนครขึ้นอีก 3 รูปคือ เทศบาล สุขาภิบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด

เทศบาลนครกรุงเทพ

เทศบาลนครกรุงเทพได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติจัดตั้งเทศบาลนครกรุงเทพ พ.ศ. 2479 ซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยความมาตรา 43 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 โดยจัดตั้งขึ้นในวันที่ 1 เมษายน 2480 แต่เทศบาลเริ่มเปิดดำเนินการในวันที่ 27 พฤษภาคม 2480

สำหรับโครงสร้างของเทศบาลนครกรุงเทพเมื่อจัดตั้งครั้งแรกนั้น มีองค์ประกอบเหมือนกับเทศบาลทั่วประเทศ กล่าวคือมีคณะเทศมนตรีเป็นฝ่ายบริหาร มีสภาเทศบาลเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ และควบคุมการบริหารงานของคณะเทศมนตรี และมีปลัดเทศบาลเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชารับผิดชอบงานเทศบาลประจำของเทศบาล ลักษณะการบริหารงานในระยะแรกนี้ ก็เป็นไปตามอย่างง่าย ๆ ไม่มีความซับซ้อนอะไร เพราะจำนวนประชากรมีค่อนข้างน้อย และปัญหาต่าง ๆ ก็ไม่มากนัก ลักษณะของโครงสร้างของเทศบาลนครกรุงเทพในขณะนั้นจึงมีไม่กี่หน่วยงาน ที่สำคัญได้แก่ สำนักงานปลัดเทศบาล กองคลัง และกองผลประโยชน์ เป็นต้น¹

เทศบาลนครธนบุรี

เทศบาลนครธนบุรี ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติจัดตั้งเทศบาลนครธนบุรี พ.ศ. 2479 ซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 48 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 โดยจัดตั้งขึ้นในวันที่ 1 เมษายน 2480 แต่เทศบาลเริ่มเปิดสำนักงานในวันที่ 21 เมษายน 2480 โดยเชาบ้านเจ้าจอมทิพพนาสวงศ์ประยูรวงษาवास ริมฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยา เป็นสำนักงาน มีพระยามโหตรวรรค เป็นนายกเทศมนตรี

สุขาภิบาล

รูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่ซ่อนอยู่ในจังหวัดพระนครและธนบุรีอีกรูปหนึ่งคือการปกครองท้องถิ่นแบบ "สุขาภิบาล" สุขาภิบาลเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่น ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. 2495 ซึ่งทำหน้าที่ในลักษณะจำกัดในการจัดตั้งสุขาภิบาลขึ้นในท้องถิ่นต่าง ๆ นั้นเพื่อวัตถุประสงค์เพื่อเตรียมยกฐานะท้องถิ่นที่จะได้เป็นหน่วยการปกครองในรูปแบบเทศบาลต่อไป เมื่อท้องถิ่นมีความเจริญและมีรายได้พอสมควร²

¹ นันทกา สุประภาตะนันท์, "ธอกรทราบายเกี่ยวกับเทศบาลนครกรุงเทพ" เทศบาลนครกรุงเทพในรอบ 21 ปี (พระนคร พ.ศ. 2501), หน้า 63

² "พระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. 2495" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 69 ตอนที่ 69 (14 ตุลาคม 2495)

การดำเนินงานของสุขาภิบาล คำในเคการโดยคณะกรรมการสุขาภิบาล ซึ่งมี นายอำเภอเป็นประธานโดยคำแห่ง มีรองประธานหนึ่งคนซึ่ง เลือกตั้งจากกรรมการสุขาภิบาล โดยคณะกรรมการสุขาภิบาล รองประธานอยู่ในตำแหน่งได้คราวละ 1 ปี กฎหมายได้กำหนดให้คณะกรรมการสุขาภิบาลควบคุมและรับผิดชอบการบริหารงานของสุขาภิบาล มีพนักงานสุขาภิบาลเป็นผู้ปฏิบัติงานประจำ ประกอบด้วยปลัดสุขาภิบาล สมุหบัญชี และพนักงานสุขาภิบาลอื่นตามความจำเป็น การดำเนินงานของสุขาภิบาลก็เพื่อให้เป็นอำเภอชั้นในหรืออำเภอในเขตเทศบาลนครกรุงเทพฯ และเทศบาลนครธนบุรี มีอำนาจหน้าที่ที่หนาแน่นกว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายจะกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้มากหมายโดยประการที่สาม แต่ในทางปฏิบัติ นายอำเภอในเขตเทศบาลนครกรุงเทพฯ และเทศบาลนครธนบุรี ไม่ได้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อย การจับกุมปราบปรามผู้กระทำความผิดกฎหมาย ตลอดจนการสืบสวนสอบสวนและเปรียบเทียบคดีอาญา เพราะกรมตำรวจเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่โดยตรง

ส่วนอำเภอชั้นนอกหรืออำเภอชั้นนอกเขตเทศบาลนครกรุงเทพฯ และเทศบาลนครธนบุรีนั้น แม้ว่าการจัดระเบียบการปกครองจะมีลักษณะอย่างเดียวกับอำเภอ โดยทั่วไปในจังหวัดต่าง ๆ แต่อำนาจหน้าที่ของอำเภอชั้นนอกก็ยิ่งน้อยกว่าอำเภออื่น ๆ โดยทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อย การปราบปรามโจรผู้ร้าย การสอบสวนคดีอาญา ตลอดจนการทะเบียนต่างอย่าง ไม่ใช่อำนาจหน้าที่ในการดำเนินการ เพราะกรมตำรวจเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรง จึงไม่ขึ้นอยู่กับอำเภอแต่อย่างใด อำนาจหน้าที่ของสุขาภิบาลที่มีอยู่ได้แก่ การให้มีและบำรุงทางบกทางน้ำ การรักษาความสะอาดถนนหรือทางเท้า การป้องกันและระงับโรคติดต่อ การให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา ตลาดโรงฆ่าสัตว์ ทำเหมืองแร่ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอย การให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น การให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนไข้ การบำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร การให้มีและบำรุงสถานที่พักผ่อนหย่อนใจของราษฎร และหน้าที่อื่น ๆ ซึ่งกฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของสุขาภิบาล²

¹ พระราชบัญญัติเกี่ยวกับมาตรา 11, 13
² พระราชบัญญัติเดิม มาตรา 25

ในจังหวัดพระนครและธนบุรี มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูป "สุขาภิบาล" ทั้งอยู่เป็นสุขาภิบาลในจังหวัดพระนคร 6 แห่ง และในจังหวัดธนบุรี 4 แห่ง ได้แก่ สุขาภิบาล มีนบุรี บางเขน บางกะปิ ประเวศ (ในอำเภอสระโง่งง) ลาดกระบัง หนองจอก บางแค คลองตัน บางขุนเทียน และหนองแขม 1

องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครและธนบุรี

เดิมการปกครองท้องถิ่นมีเพียง 2 รูปคือ เทศบาลและสุขาภิบาลเท่านั้น และมีพื้นที่การปกครองแคบ ๆ อยู่เฉพาะในเขตเทศบาลและสุขาภิบาล ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเขตที่เจริญ และมีประชากรหนาแน่น ดังนั้นจึงได้มีการปกครองท้องถิ่นอีกรูปหนึ่งขึ้นเรียกว่า "องค์การบริหารส่วนจังหวัด" ครอบคลุมพื้นที่ของนอกเขตเทศบาลและสุขาภิบาล

องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนคร และองค์การบริหารส่วนจังหวัดธนบุรี ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2499 และต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม² ซึ่งได้ระบุให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นนิติบุคคล มีองค์ประกอบ 2 ฝ่ายคือ ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหาร จากหน่วยงานที่ซ้ำซ้อน ทั้งที่เป็นรูปของจังหวัด อำเภอ เทศบาล สุขาภิบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด ทำให้เกิดความซ้ำซ้อน ภารกิจของหน่วยงานต่าง ๆ เป็นเหตุให้การบริหารงานขาดประสิทธิภาพ แนวความคิดในการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองของกรุงเทพมหานครจึงเกิดขึ้น

ครั้งที่ 5 ในปลายปี พ.ศ. 2514 รัฐบาลคณะปฏิวัติได้มีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 24 ลงวันที่ 21 ธันวาคม 2514 รวมจังหวัดพระนครกับจังหวัดธนบุรี³ ซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาคเข้าด้วยกัน เรียกว่า "นครหลวงกรุงเทพธนบุรี" และในประกาศของคณะปฏิวัติฉบับเดียวกันนี้ให้รวมหน่วยการปกครองท้องถิ่นคือ องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนคร

¹ สำเนา โปษโยปกรณ "การปกครองรูปอำเภอในจังหวัดพระนคร" (วิทยานพนธ์ตามหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิตวิทยาลัยจุฬาฯ, 2511) หน้า 20

² พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2499 "ราชกิจจานุเบกษา" เล่ม 74 ตอนที่ 11 (29 มกราคม 2500)

³ ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 24 ลงวันที่ 21 ธันวาคม 2514

กับองค์การบริหารจังหวัดชลบุรี เรียกว่า "องค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพมหานคร" นอกจากนี้ยังมีประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 25 ลงวันที่ 21 ธันวาคม 2514 ให้รวมเทศบาลนครกรุงเทพกับเทศบาลนครชลบุรี ซึ่งเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นอีกรูปหนึ่ง เรียกว่า "เทศบาลนครหลวง" ทั้งนี้โดยให้ยุบวาราชการนครหลวงกรุงเทพมหานคร ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีนครหลวงโดยตำแหน่งด้วย¹

ครั้งที่ 6 ในวันที่ 13 ธันวาคม 2515 รัฐบาลคณะปฏิวัติได้มีประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 335 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515² ให้รวมหน่วยการปกครองในเขตนครหลวงกรุงเทพมหานคร ได้แก่ เทศบาลนครหลวง องค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพมหานคร และสุขาภิบาลต่าง ๆ ในเขตนครหลวงกรุงเทพมหานคร ให้รวมกัน เรียกว่า "กรุงเทพมหานคร" มีฐานะเป็นจังหวัด ๆ หนึ่ง โดยมีผู้ว่ากรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นข้าราชการการเมืองเป็นฝ่ายบริหาร แต่งตั้งและถอดถอนโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และมีสภากรุงเทพมหานครเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ แต่งตั้งโดยรัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทย

ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 335 ข้อ 21 กำหนดให้แบ่งส่วนราชการออกเป็น³

1. สำนักงานเลขาธิการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร
2. สำนักงานปลัดกรุงเทพมหานคร
3. หน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น

¹ ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 25 ลงวันที่ 21 ธันวาคม 2514

² ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 335 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515

³ ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 335 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ข้อ 21

การจัดระเบียบจะต้องทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทย และประกาศ
ในราชกิจจานุเบกษา และเพิกถอนประกาศของกรุงเทพมหานคร ต่อมาในวันที่ 22
มกราคม 2516 ได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทย จัดระเบียบราชการของกรุงเทพมหานคร
ซึ่งได้แบ่งส่วนราชการดังนี้¹

1. สำนักงานเลขาธิการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร
2. คณะที่ปรึกษาฝ่ายนโยบายและแผนกรุงเทพมหานคร
3. สำนักงานปลัดกรุงเทพมหานคร
4. สำนักงานเทศาภิบาลและอนุรักษกรุงเทพมหานคร
5. สำนักงานการโยธาของกรุงเทพมหานคร
6. เขต

ต่อมาได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎหมายระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร
ให้สอดคล้องกับกฎหมายแม่บทของประเทศไทยคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธ-
ศักราช 2517 (ในขณะนั้น) โดยยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 337 มีพุทธัตริะเบียบ
บริหารราชการของกรุงเทพมหานครขึ้นใหม่ ทั้งนี้ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ
กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 ให้ไว้ ณ วันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2518 ซึ่งมีเหตุผลในการ
ประกาศใช้สรุปได้ 3 ประการดังนี้²

1. เพื่อให้ประชาชนของกรุงเทพมหานครได้มีส่วนเข้ารับผิดชอบในการบริหาร
กรุงเทพมหานครโดยตรง
2. เพื่อเอื้ออำนวยประสิทธิภาพในการให้บริการแก่ประชาชนของกรุงเทพมหานคร
ในดียิ่งขึ้น

¹ กระทรวงมหาดไทย เรื่อง "การจัดระเบียบราชการของกรุงเทพมหานคร"
เพิกถอนประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 1 ตอนที่ 12 (23 มกราคม 2516)

² ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 92 ตอนที่ 42 ลงวันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2518

3. เพื่อเป็นตัวอย่างของการปกครองท้องถิ่นโดยประชาชนของท้องถิ่นโดยตรง เพื่อให้สอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย

กฎหมายแม่บทที่ใช้ในการบริหารราชการกรุงเทพมหานคร ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร 2518 นี้ยังคงเน้นในหลักการเดิมคือหลักประสิทธิภาพ ทำนองเดียวกับประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 335 และยังคงได้เน้นถึงหลักประชาธิปไตยในสาระสำคัญคือ กำหนดให้ฝ่ายบริหาร อันได้แก่ตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (4 คน) มาจากการเลือกตั้งโดยตรง (Direct Vote) ทำนองเดียวกับฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งเป็นหลักการที่เพิ่มมาจากกฎหมายเดิม และก็ได้มีการดำเนินการเลือกตั้งผู้บริหารกรุงเทพมหานครจากประชาชนโดยตรงเป็นครั้งแรกของประวัติศาสตร์การปกครองท้องถิ่นของไทย เมื่อวันที่ 4 เมษายน 2519 ซึ่งมีกำหนดวาระให้อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี แต่ผู้บริหารชุดแรกจึงต้องมีอันพ้นจากตำแหน่งไปก่อนครบวาระ ตามคำสั่งนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 29 เมษายน 2520 (อาศัยอำนาจตามมาตรา 21 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย) และมีผู้บริหารชุดใหม่จากการแต่งตั้งเข้ารับหน้าที่ช่วงเป็นการชั่วคราว

ดังนั้นในมาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 ได้กำหนดหน้าที่ของกรุงเทพมหานครไว้ดังนี้คือ

1. การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน รวมทั้งการจัดให้มีตำรวจกรุงเทพมหานคร และการดูแลบังคับการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร และกฎหมายอื่นที่กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร
2. การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบกทางน้ำและทางระบายน้ำ

¹ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 มาตรา 12, 21, 36

3. การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
4. การข้าราชการสุข การขนถ่ายขยะมูลฝอย และการรักษาพยาบาล
5. การสาธารณสุขโลก
6. การจัดการศึกษา
7. การส่งเสริมการประกอบอาชีพ
8. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
9. การปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรมและกิจการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
10. การจัดให้มีและความปลอดภัยทางเดินเรือ และทางสาย
11. การจัดให้มีและความคุ้มครองผู้ขายและช่างรับฝาก
12. การวิเทศกรมจราจร
13. การพัฒนาและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม
14. การจัดให้มีและบำรุงสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
15. การจัดให้มีและความคุ้มครองอาชีพค้า
16. การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
17. การควบคุมความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการขนถ่ายในโรงมหรสพ และสาธารณสถานอื่น ๆ
18. การสาธารณสุขการ
19. การตั้งคนส่งเคราะห์
20. การส่งเสริมกีฬา
21. การพาณิชย์ของกรุงและมหานคร
22. หน้าที่อื่น ๆ หน้าที่นายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรี หรือที่กฎหมายระบุเป็น หน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

จะเห็นได้ว่าขอบข่ายอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครนั้นกว้างขวางครอบคลุมเกี่ยวกับทั้งโดยตรงและโดยอ้อม อันเป็นพื้นฐานการพัฒนาท้องถิ่นทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

องค์กรของกรุงเทพมหานคร

องค์กรของกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย 2 ฝ่ายคือ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายนิติบัญญัติ

1. ฝ่ายบริหาร องค์กรฝ่ายบริหาร แบ่งได้เป็น 2 ระดับคือ

1.1 ระดับการเมือง โดยกฤษฎาราชการกรุงเทพมหานคร และรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งมาจากการเลือกตั้ง รับผิดชอบในการกำหนดยุทธศาสตร์และควบคุมการบริหารของฝ่ายราชการประจำได้เป็นไปตามกฎหมาย และแผนนโยบายอันจะสนองความต้องการของประชาชนในกรุงเทพมหานคร

1.2 ระดับราชการประจำ มีปลัดกรุงเทพมหานคร เป็นตำแหน่งบังคับบัญชาสูงสุดของข้าราชการและลูกจ้างที่เป็นเจ้าหน้าที่ประจำ รับผิดชอบควบคุมดูแลราชการประจำของกรุงเทพมหานครได้เป็นไปตามนโยบายที่ฝ่ายบริหารระดับการเมืองกำหนดไว้

สำหรับกลไกในการบริหารงานของฝ่ายประจำ ได้มีการจัดระเบียบราชการกรุงเทพมหานคร โดยมีส่วนราชการหรือหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการ หรือปฏิบัติราชการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่และบรรดาเป้าหมาย ซึ่งขอระจำแนกตามลักษณะงานได้ 2 กลุ่มใหญ่คือ หน่วยงานที่ปรึกษา (general and technical staff unit) อันได้แก่ สำนักต่าง ๆ เช่น สำนักการแพทย์ สำนักการโยธา สำนักการศึกษา สำนักนโยบายและแผน เป็นต้น และหน่วยปฏิบัติ หรือหน่วยสนาม (field operating unit) ได้แก่เขตต่าง ๆ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่จะนำบริการไปถึงมือประชาชนโดยตรง โดยมีที่ทำการแบ่งแยกตามเขตพื้นที่การปกครอง ปัจจุบันมีโดยแบ่งเป็น 24 เขต

2. ฝ่ายนิติบัญญัติ องค์การฝ่ายนิติบัญญัติได้แก่ "สภากรุงเทพมหานคร" ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้ง สภาจะมีหน้าที่พิจารณาให้ความเห็นชอบร่างข้อมติของสภากรุงเทพมหานครที่จะใช้เป็นกฎหมายบังคับสำหรับกรุงเทพมหานคร

ดังนั้นจึงอาจสรุปได้ว่า การจัดส่วนราชการของกรุงเทพมหานครออกเป็น

1. ระดับหน่วยงานส่วนกลาง มีส่วนราชการที่เรียกว่า "สำนัก" มีบทบาทสำคัญทางด้านการให้คำปรึกษาหารือ และเสนอแนะนโยบายด้านต่าง ๆ แก่ฝ่ายบริหาร รวมทั้งการให้คำปรึกษาหารือ แนะนำทางด้านการเงิน และการสนับสนุนแก่หน่วยปฏิบัติ ซึ่งประกอบด้วยสำนักต่าง ๆ ดังนี้¹

1. สำนักงานเขตานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร
2. สำนักงานเขตานุการสภากรุงเทพมหานคร
3. สำนักงานปลัดกรุงเทพมหานคร
4. สำนักยุทธวิธีราชการกรุงเทพมหานคร
5. สำนักนโยบายและแผนกรุงเทพมหานคร
6. สำนักการแพทย์
7. สำนักการกีฬา
8. สำนักอนามัย
9. สำนักการโยธา
10. สำนักการระบายน้ำ
11. สำนักรักษาความปลอดภัย
12. สำนักสวัสดิการสังคม
13. สำนักการคลัง
14. สำนักตำรวจเขตกิจ

¹ พระราชบัญญัติ การจัดส่วนราชการและกำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ และหัวหน้าส่วนราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2520 มาตรา 4 ลงวันที่ 19 พฤษภาคม 2521

2. รัศมีหน่วยงานปฏิบัติ มีส่วนราชการที่เรียกว่า "เขตฯ" หรืออำเภอเดิม
 รวมทั้งสิ้น 24 เขต¹ แต่ละเขตจะมีหัวหน้าเขต ซึ่งเป็นผู้ราชการกรุงเทพมหานคร รัศมี 7,8
 เป็นผู้รับผิดชอบ มีหน้าที่ให้บริการแก่ประชาชนตามเขตของกรุงเทพมหานคร นอกจากนั้น
 ยังมีหน่วยงานที่ตั้งกลอยู่ที่ส่วนกลาง และตั้งอยู่ตามพื้นที่เขตต่าง ๆ และให้บริการแก่ประชาชน
 โดยตรง เช่น โรงพยาบาล (มีทั้งหมด 4 แห่ง)² ศูนย์เยาวชน และห้องสมุดประชาชน

¹ โปรดดูเพิ่มเติมในผนวก ก หน้า 225

² พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 มาตรา 14
 ได้แก่ โรงพยาบาลกลาง, โรงพยาบาลตากสิน, โรงพยาบาลเจริญกรุงประชา-
 รัักษ์ และโรงพยาบาลวชิระ

ตอนที่ 2 เรื่องของเขต

เขต

เขตนั้นว่าเป็นหน่วยการปกครอง และการบริหารระดับหนึ่งของกรุงเทพมหานคร
 ที่นำเอาบริการของกรุงเทพมหานครที่ตามอำนาจหน้าที่ไปมอบให้แก่ประชาชนในเขตท้องที่
 ดังนั้นเขตจึงเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับประชาชน และทราบความต้องการของประชาชนมาก
 ที่สุดมากกว่าหน่วยงานอื่นของกรุงเทพมหานคร อาจกล่าวได้ว่า อำนาจหน้าที่ของกรุงเทพ-
 มหานคร การกำหนดนโยบายและการปฏิบัติตามนโยบายของกรุงเทพมหานครส่วนใหญ่เขต
 เป็นผู้ปฏิบัติมากกว่าส่วนกลาง การบริหารราชการของกรุงเทพมหานครจะบรรลุวัตถุประสงค์
 และเป้าหมายมากน้อยเพียงใด ส่วนหนึ่งจึงขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพการบริหารงานของเขต
 เป็นสำคัญ ในการศึกษาเรื่องการบริหารงานของเขตจึงเป็นส่วนสำคัญในการที่จะศึกษาถึง
 ประสิทธิภาพในการให้บริการแก่ประชาชนของเขตด้วย อันเป็นเป้าหมายของวิทยานิพนธ์
 ฉบับนี้ ผู้ศึกษาจะนิยมยกเอาประเด็นที่สำคัญ ๆ มากล่าวเพื่อให้เห็นถึงลักษณะการจัดระเบียบ
 การบริหารงานของเขตว่ามีโครงสร้างอย่างไร รวมทั้งอุปสรรคและปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น
 จากการบริหารที่ไม่สอดคล้องกับประสิทธิภาพการบริหารงานของเขต อันจะสอดคล้องเนื่องกับ
 ประสิทธิภาพในการให้บริการแก่ประชาชนในที่สุด จึงจะได้ออกมาต่อไป

วิวัฒนาการของเขต

แต่เดิมก่อนมีการจัดรูปการปกครองกรุงเทพมหานคร ตามประกาศคณะปฏิวัติ
 ฉบับที่ 335 การจัดรูปการปกครองจังหวัดนครและธนบุรี ได้แบ่งออกเป็น อำเภอ และ
 หมู่บ้านทั่วพื้นที่ของจังหวัด เช่นเดียวกับจังหวัดอื่น ๆ นอกจากนี้ยังมีรูปการปกครองส่วนท้องถิ่น
 คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เพนมาว สุขาภิบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอ
 โคกที่อยู่ในเขตเทศบาลนครกรุงเทพฯ และเขตเทศบาลนครธนบุรี ก็จะมีหน่วยการปกครองระดับ
 แขวง ซึ่งเขตขาดกระจายอำนาจหน้าที่ อัตราค่าจ้างและวัตถุประสงค์ให้ ทั้งนี้โดยมีวัตถุประสงค์
 เพื่อให้บริการด้านต่าง ๆ แก่ประชาชน เช่น ทะเบียนราษฎร การศึกษา การจัดเก็บรายได้

การสาธารณสุข การปลูกสร้างอาคาร การรักษาความสะอาด การรวมแรมถนน
 ตรอก ซอย เป็นถนน เช่นเดียวกับเทศบาล เพื่อเป็นการช่วยความสะดวกแก่ประชาชน
 แทนที่จะต้องมาทำสิ่งเหล่านี้ด้วยตัวเอง ดังนั้นอำเภอที่อยู่ในเขตเทศบาลจึงมีอำนาจอย่างมาก เมื่อ
 เทียบกับอำเภอที่อยู่นอกเขตเทศบาล งานหลักของอำเภอจึงมีเพียงการจดทะเบียนบาง
 ประเภทเท่านั้น อีกหนึ่งอำเภอที่อยู่ในเขตจังหวัดระยองและชลบุรี หรือในเขตนครหลวง
 ที่มีอำนาจน้อยกว่าอำเภอในจังหวัดอื่น ๆ แนวความคิดที่มีผู้ตั้งกฎหมายจะกำหนดอำนาจ
 หน้าที่ไว้มากมายหลายประการก็ตาม เช่น การปราบปรามโจรผู้ร้าย การสอบสวนคดีอาญา
 ตลอดจนการทะเบียนบางอย่าง เป็นต้น แต่ในกรุงเทพมหานครเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้รับ
 ผิดชอบโดยตรงและไม่ขึ้นกับอำเภอแต่อย่างใด อำเภอที่อยู่ในเขตเทศบาล นายอำเภอ
 ยังได้รับการแต่งตั้งให้เป็นหัวหน้าแขวงความอีกตำแหน่งหนึ่ง

ก่อนเป็นกรุงเทพมหานคร อำเภอในจังหวัดระยองและชลบุรีแบ่งออกเป็น 2
 ประเภทคือ อำเภอชั้นในและอำเภอชั้นนอก อำเภอชั้นในมิได้รักระเบียบการปกครองตาม
 พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ครบทุกภาคอย่างเขตท้องที่ออกเป็นส่วน
 ย่อยเพียงตำบลตำบลใหญ่เท่านั้น ตำบลในเขตอำเภอชั้นในจึงเป็นเพียงท้องที่ ไม่มีกำหนดเป็น
 ผู้ปกครอง

การแบ่งส่วนราชการและการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบ

การจัดส่วนราชการและการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของเขตทั้ง 24 เขต
 ปัจจุบันยึดหลักการจัดส่วนราชการตามคำสั่งกรุงเทพมหานครที่ 1130/2517 ลงวันที่ 22
 พฤษภาคม 2517 เป็นหลัก ในระยะเวลาไล่เลี่ยกันได้มีปรับปรุงจนถึงปัจจุบันที่เป็นอยู่หอสรุป
 ได้ดังนี้

1 คำสั่งกรุงเทพมหานครที่ 1130/2517 ลงวันที่ 22 พฤษภาคม 2517 เรื่องการ
 จัดส่วนราชการเขต "เขตกิจจางกูรเขตฯ" ตอนที่ 2 ตอนที่ 6 ลงวันที่ 24 พฤษภาคม 2517

1. งานปกครอง ประกอบด้วย¹
 - 1.1 หมวดปกครอง
 - 1.2 หมวดประชาสัมพันธ์
 - 1.3 หมวดนิติกรรม
 - 1.4 หมวดการเจ้าหน้าที่และบุคลากร
 - 1.5 หมวดส่งเสริมอาชีพ²
 - 1.6 หมวดแผนงาน³
 - 1.7 หมวดรักษาชุมชน
2. งานทะเบียน ประกอบด้วย⁴
 - 2.1 หมวดทะเบียนราษฎร
 - 2.2 หมวดทะเบียนบัตรประจำตัวประชาชน
 - 2.3 หมวดศุลกากร
3. งานโยธา ประกอบด้วย
 - 3.1 หมวดศุลกากร
 - 3.2 หมวดโครงการก่อสร้างและบูรณะ
 - 3.3 หมวดควบคุม
 - ควบคุมสาย 1
 - ควบคุมสาย 2

ฯลฯ

¹ คำสั่งกรุงเทพมหานครที่ 1971/2523 "เรื่องแบ่งหน่วยงานเพื่อจัดอัตรากำลังของงานปกครองเขต" ลงวันที่ 27 มิถุนายน 2523

² (เฉพาะ 11 เขตรวมเอกก๊อ บางเขน และบาง รามบุรีบูรณะ มีนบุรี ภาษีเจริญ บางกะปิ คลองตัน หนองจอก ลาดกระบัง บางขุนเทียน และหนองแขม)

³ คำสั่งกรุงเทพมหานครที่ 32/2523 เรื่องแบ่งหน่วยงานเพื่อจัดอัตรากำลังของงานปกครองเขต ลงวันที่ 7 มกราคม 2524

⁴ คำสั่งกรุงเทพมหานครที่ 1970/2523 ลงวันที่ 27 มิถุนายน 2523 เรื่องแบ่งหน่วยเพื่อจัดอัตรากำลังของงานทะเบียนเขต

- 3.4 หมวดรักษาที่สาธารณะ¹
4. งานรักษาความสะอาด ประกอบด้วย
- 4.1 หมวดสุรการ
- 4.2 หมวดตรวจและควบคุม ประกอบด้วย
- ฝ่ายตรวจและควบคุม 1
 - ฝ่ายตรวจและควบคุม 2
- ฯลฯ
5. งานอนามัย ประกอบด้วย²
- 5.1 หมวดสุขาภิบาลร้านอาหาร
- 5.2 หมวดสุขาภิบาลตลาด
- 5.3 หมวดสุขาภิบาลโรงงาน
- 5.4 หมวดสุขาภิบาลทั่วไป
- 5.5 หมวดสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อม
6. งานศึกษา ประกอบด้วย³
- 6.1 หมวดสุรการและการเงิน
- 6.2 หมวดบุคคลากรการศึกษา
- 6.3 หมวดบริหารงานขั้นพื้นฐาน
- 6.4 หมวดลูกเสือและยุวอาสา

¹ มติ ก.ก.ครั้งที่ 9/2523 ลงวันที่ 10 ตุลาคม 2523

² สำหรับเขตชั้นใน 11 เขต และที่นอกเขตชั้นใน 13 เขต ประกอบด้วย หมวดควบคุมโรคติดต่อ หมวดควบคุมโรคสัตว์ หมวดสุขาภิบาล และหมวดสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อม ในเขตชั้นนอก 13 เขต

³ กรุงเทพมหานคร "เรื่องแบ่งหน่วยงานในองค์การบริหารส่วนงานศึกษาธิการของเขต" คำสั่งกรุงเทพมหานครที่ 2594/2521 ลงวันที่ 24 กรกฎาคม 2521

7. งานคลัง ประกอบด้วย

- 7.1 หมวดบัญชีและตรวจสอบ
- 7.2 หมวดการเงิน
- 7.3 หมวดทรัพย์สินและวัสดุ

8. งานรายได้ ประกอบด้วย

- 8.1 หมวดภาษีฝ่าย
- 8.2 หมวดภาษีโรงเรือน
- 8.3 หมวดภาษีบำรุงท้องถิ่น
- 8.4 หมวดค่าธรรมเนียมและรายได้อื่น

เขตนอกจากจะแบ่งออกเป็น 8 งานดังกล่าวแล้ว ยังมีหน่วยงานของกระทรวง ทบวง กรมอื่น ซึ่งปฏิบัติหน้าที่อยู่ที่เขตนีก 2 หน่วยงานคือ งานสรรพากร สังกัดกรมสรรพากร กระทรวงการคลัง และงานสถิติ สังกัดกระทรวงกลาโหม งานทั้ง 2 งานนี้ แม้จะมีลักษณะ เป็นงานฝาก แต่ก็ต้องอยู่ในความรับผิดชอบของหัวหน้าเขตนั่นเอง

การที่เขตใดแบ่งส่วนราชการออกเป็นงานต่าง ๆ ดังกล่าวนั้นแล้วนั้น ก็เพื่อให้แต่ละงานรับผิดชอบตามลักษณะงานของตน ซึ่งแต่ละงานนั้นสัมพันธ์กันหรือเกี่ยวพันกัน

1. งานปกครอง เป็นงานที่เปรียบเสมือนเป็นงานแม่บ้านของเขต เป็นฝ่าย อำนวยการ รับผิดชอบหมวดต่าง ๆ ดังกล่าวนั้นแล้วข้างต้น กล่าวคือ

1.1 หมวดประชาสัมพันธ์ มีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการเกี่ยวกับการรับคำ ร้องทุกข์ และการชี้แจงข่าว การเผยแพร่ผลงานของเขต การประชาสัมพันธ์ และการ อำนวยความสะดวกแก่สมาชิกของงาน การรับ-ส่งวิทยุของเขต ตลอดจนการติดต่อประสาน งานกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง และปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

1.2 หมวดการเจ้าหน้าที่และบุคลากร มีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการเกี่ยวกับการ เจ้าหน้าที่ของขาราชการและลูกจ้างของเขต เช่น แกลงถึง ข้าย โอน ลาออก วินัย

1. โปรศุณยแผนภูมิในหมวด ข. และหมวด ค. หน้า 228 ประกอบ.

ความดีความชอบ ทะเบียนประวัติ การขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ เป็นต้น การเสนอขออัตรากำลังเจ้าหน้าที่ การจัดทำบัตรประจำตัวข้าราชการและลูกจ้าง การสารบรรณของเขต เช่น รับ - ส่ง รางโทรศัพท์ พิมพ์ และโรเนียวหนังสือต่าง ๆ การเวียนคำสั่งฯ การดูแลรักษาและเก็บเอกสาร เป็นต้น การประชุมและพิธีการ การจัดเวรยามป้องกันอัคคีภัย การควบคุมดูแลสถานที่ และยานพาหนะ และปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

1.3 หมวดปกครอง มีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการ เกี่ยวกับการปกครองท้องที่ ตามที่กฎหมายกำหนด เช่น การสอบส่วนรับรางวัล การรับรองบุคคล สารบบความแพ่ง การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และอาสารักษาดินแดน การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นต้น การดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการเช่าบ้าน หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง งานธุรการที่เกี่ยวข้องกับการจัดหน่วยเร-แวงลอย การทะเบียนครอบครัว (การจดทะเบียนสมรส การจดทะเบียนหย่า การรับรองและเลือกรับบุตรบุญธรรม การรับรองบุตร) การแก้ไขสัญชาติไทย การทะเบียนสมาคมมูลนิธิ ศาลเจ้า มีชัยิก งานเฝ้ากกัง ตลอดจนงานอื่น ๆ ที่มีขีดจำกัดไว้เป็นหน้าที่ของหมวดใดโดยเฉพาะและมีปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง

1.4 หมวดนิติกรรม มีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการ เกี่ยวกับการจดทะเบียนนิติกรรมต่าง ๆ เช่น การซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ และอสังหาริมทรัพย์บางประเภท ขายฝาก แลกเปลี่ยน ใ้ จำนอง โกงฉ้อ แห่ มรดก ภาระจำยอม และนิติกรรมอื่น ๆ เป็นต้น การจดทะเบียนนิติกรรม และการจดทะเบียนนิติกรรมต่าง ๆ การกักกันตัวแลกเปลี่ยน และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง

1. เก็บการจดทะเบียนครอบครัว อยู่ในความรับผิดชอบของงานทะเบียน ต่อมา มีคำสั่งกรุงเทพมหานครที่ 1970/2523 เรื่องแบ่งหน่วยงานเจ้าพนักงานอัตรากำลังของงานทะเบียนเขต โดยยกเด็กคำสั่งกรุงเทพมหานครที่ 2604/2521 ลงวันที่ 24 กรกฎาคม 2521 ให้โอนทะเบียนครอบครัวไปอยู่ในหมวดปกครอง งานปกครอง

1.5 หมวดส่งเสริมอาชีพ (เฉพาะ 11 เขตชั้นเอก) มีหน้าที่รับผิดชอบ
 คำเนินการเกี่ยวกับการส่งเสริมอาชีพเกษตรกรกรม เช่น การทำนา การทำสวน การ
 เลี้ยงสัตว์ การป้องกันและกำจัดศัตรูพืช การจัดหาตลาดและสินเชื่อการเกษตร เป็นต้น
 การส่งเสริมและประสานงานเกี่ยวกับการจัดตั้งกลุ่มเกษตรกร การส่งเสริมหัตถกรรมใน
 คราวเรือน และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง

1.6 หมวดแผนงาน มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย และ
 วางแผนพัฒนาเขต การรวบรวมจัดทำและเก็บสถิติข้อมูลต่าง ๆ ของเขต การพิจารณา
 กำหนดโครงการต่าง ๆ การประสานงานและติดตามประเมินผลการดำเนินการตามโครง
 การต่าง ๆ รวมทั้งการประสานงานทั่วไประหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ในสังกัดเขตและหน่วย
 งานอื่นที่เกี่ยวข้อง และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง

1.7 หมวดพัฒนาชุมชน มีหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการและสนับสนุนให้มีการ
 รวมกลุ่มของประชาชนประเภทต่าง ๆ แสวงหาผู้นำท้องถิ่น เพื่อช่วยเหลือและเป็นผู้นำใน
 การจัดระเบียบและอาคารพัฒนาเขต ส่งเสริมประชาชนให้มีความสนใจ และความกตริเริ่มใน
 การพัฒนาเขตของตน การชักจูงประชาชนให้มาร่วมปฏิบัติงานกับเขตในทุก ๆ ด้าน และ
 ปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง

2. งานทะเบียน เป็นหน่วยงานที่ให้บริการด้านการทะเบียนต่าง ๆ งานทะเบียน
 นับว่าเป็นงานที่เกี่ยวข้องของทุกคนกับบุคคลทั่วไป ไม่ว่าจะอยู่ในชั้นวรรณะใดก็ตาม และเป็นการ
 เกี่ยวข้องตั้งแต่เกิดจนกระทั่งตาย จึงจะดีบุคคลที่เกี่ยวข้องของ งานทะเบียนจัดได้ว่าเป็นงาน
 ที่มีประชาชนมาติดต่อมากที่สุดของทุก ๆ งานของเขต ตามที่ไปแบ่งออกเป็น 3 หมวด นั้นมี
 รายละเอียดดังนี้

2.1 หมวดทะเบียนราษฎร มีหน้าที่รับผิดชอบคำเนินการเกี่ยวกับทะเบียน
 ราษฎรได้แก่ การจัดทำทะเบียนบ้าน ทะเบียนคนเกิดและทะเบียนคนตาย การรับแจ้งย้าย
 ที่อยู่อาศัย การใส่เลขหมายประจำบ้าน การรับแจ้งขอใบชื่อออกบัตรราษฎร การรับแจ้งตั้งชื่อ
 บุตร การขอตั้งชื่อสกุล การขอเปลี่ยนชื่อสกุล การแก้ไขเปลี่ยนแปลงรายการต่าง ๆ ใน

ทะเบียนบ้าน การแก้ไขรายการต่าง ๆ ในคู่มือบัตร การรับแจ้งย้าย เก็บ ผัง แผนที่ การรับแจ้งบ้านหรือ การรับแจ้งบ้านถูกเพลิงไหม้ การตรวจเอาทะเบียนบ้านเพื่อขึ้นทะเบียนทหารและเพื่อการต่าง ๆ การเปรียบเทียบปรับคดีความผิดกฎหมายทะเบียนราษฎร การจัดทำทะเบียนรายชื่อบุคคลเลือกตั้ง การจัดทำสถิติทะเบียนราษฎรเป็นรายเดือนและรายปี ฯลฯ และปฏิทินหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง

2.2 หมวดทะเบียนบัตรประจำตัวประชาชน มีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการเกี่ยวกับบัตรประจำตัวประชาชน ได้แก่ การทำบัตรประจำตัวประชาชนประจำปี การจัดทำบัญชีสำรวจบัญชีรายชื่ออยู่ในเขตปกครองที่มีบัตรประจำตัวประชาชน การถ่ายรูป การล้างฟิล์ม และส่งฟิล์มในกองทะเบียนบัตรประจำตัวประชาชน (กรมการปกครอง) การเปลี่ยนและแก้ไขรายการในบัตรประจำตัวประชาชน การดำเนินการและยุติกระทำผิดพระราชบัญญัติบัตรประชาชน ฯลฯ และปฏิทินหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง

2.3 หมวดธุรการ มีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการเกี่ยวกับการสารบรรณและธุรการทั่วไป การงบประมาณ การเงิน ภาษี และสิ่งอื่น การติดต่อประสานงานกับหน่วยงานอื่น การประชาสัมพันธ์ และอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนและปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง

3. งานโยธา การบริการเกี่ยวกับงานด้านโยธา เป็นการให้บริการทางช่าง และเป็นงานอีกด้านหนึ่งที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับชีวิตของประชาชนเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย และสถานที่ประกอบการค้า เช่น อาคารพาณิชย์ต่าง ๆ เพื่อไม่ให้เกิดความยากลำบาก สะดวกสบาย ก่อให้เกิดความเจริญรุ่งเรืองแก่ท้องถิ่น หน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานด้านโยธา ได้แก่ งานโยธาของเขตต่าง ๆ ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการออกแบบก่อสร้างที่อยู่ในอำนาจของเขต การควบคุมการก่อสร้างที่อยู่ในอำนาจเขต การรับแจ้งที่ดิน การดูแลที่ดินสาธารณะ การขึ้นแนวเขต การอนุญาตตั้งวางของในที่สาธารณะ การพิจารณาขอใช้ที่สาธารณะเป็นการชั่วคราว การพิจารณาขึ้นถนนเกี่ยวกับการอนุญาตปลูกสร้างอาคารที่เกินกว่าเขต การอนุญาตปลูกสร้างอาคารที่อยู่ในอำนาจเขต การควบคุมผู้ฝ่าฝืนผู้มีสิทธิควบคุมอาคาร การอนุญาตกีดตั้งป้ายโฆษณา การขอมรณณบทน ครอบ ถอย ที่อยู่ในอำนาจเขต การบูรณะ ซ่อมแซมโบราณสถานและการซ่อมแซม

บูรณะอื่น ๆ นอกจากนี้ งานโยธาซึ่งรวมถึงงานปรับปรุงสถานสาธารณูปโภคต่าง ๆ ให้เรียบร้อยสวยงาม เช่น สร้างสนามเด็กเล่น การสร้างน้ำพุ สถานที่พักผ่อนหย่อนใจต่าง ๆ สำหรับประชาชนให้พักผ่อนหย่อนใจ และยังมีงานเป็นการชั่วคราวอีกในวาระที่มีงานพิธีงานเทศกาลต่าง ๆ ต้องมีการสร้างถนนชั่วคราว และการตกแต่งสถานที่ หรือต้อนรับแขกต่าง ๆ ทั้มาเยือน

หน้าที่ส่วนใหญ่ ของงานโยธา ส่วนใหญ่แล้วักเพื่อค่าใช้จ่ายการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2475 ประกอบพระราชบัญญัติควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. 2522 ซึ่งอำนาจในกรพิจารณาอนุญาตให้ปลูกสร้างอาคารได้ เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น และสำหรับกรุงเทพมหานคร ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นผู้มีอำนาจตามพระราชบัญญัตินี้ แต่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้มอบอำนาจให้หัวหน้าเขตเป็นผู้ดำเนินการ เป็นส่วนใหญ่¹

4. งานรักษาความสะอาด ความสะอาดเป็นปัญหาใหญ่ในัจจุบัน มักจะมีคำถามสำหรับผู้บริหารกรุงเทพมหานครอยู่เสมอว่า ทำอย่างไรจึงจะทำให้กรุงเทพมหานครสะอาดเรียบร้อยกว่าที่เป็นอยู่ ทั้งนี้เพราะความสะอาดเป็นลักษณะแห่งความเจริญของบ้านเมือง

โดยที่การรักษาความสะอาดเป็นหน้าที่หลักสำคัญของราชการเมือง การรักษาความสะอาดของบ้านเมืองจึงจะต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2503 และถือเป็นอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครโดยตรง งานด้านบริการการรักษาความสะอาดครอบคลุมงานในสาระสำคัญเกี่ยวกับการกวาดถนน การเก็บขน และการกำจัดขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูลต่าง ๆ ทำความสะอาดท่อระบายน้ำ ตลอดจนการบูรณะคูคลองต่าง ๆ โดยที่งานด้านรักษาความสะอาดของกรุงเทพ

¹ คำสั่งกรุงเทพมหานครที่ 174/2519 "เรื่องมอบอำนาจของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครให้ข้าราชการกรุงเทพมหานครปฏิบัติราชการแทน" กรุงเทพมหานครกิจจานุเบกษา เล่ม 2 ตอนที่ 2 ลงวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2519 หน้า 9 - 10

มหานครมีหน่วยรับผิดชอบอยู่ 3 หน่วยด้วยกัน กล่าวคือสำนักวิชาความสะอาด สำนักการระบายน้ำ และงานรักษาความสะอาดของเขตต่าง ๆ ตามหลักเกณฑ์งานต่าง ๆ ในด้านการรักษาความสะอาดนั้น ควร เป็นหน้าที่ของ เขตหนึ่งเขตใด แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่ากรุงเทพมหานครได้มอบหมายให้เขตดำเนินการ เฉพาะงานเก็บขนขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูลเท่านั้น

5. งานอนามัย หน่วยงานที่รับผิดชอบด้านสาธารณสุขของเขตต่าง ๆ ในกรุงเทพมหานครคืองานอนามัย ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับหมวดสุขาภิบาลร้านอาหาร ได้แก่ การตรวจแนะนำสุขาภิบาลร้านอาหารใหม่ การตรวจแนะนำร้านอาหารรายเก่าประจำปี การอบรมผู้สัมผัสอาหาร หมวดสุขาภิบาลตลาด ได้แก่ งานสุขาภิบาลตลาด การควบคุมการล้างตลาด การควบคุมตลาดนัด (ถ้ามืด) การตรวจและนำยูทิวในแผงเอกเซนและตลาดสาธารณะ หมวดสุขาภิบาลโรงงาน ได้แก่ การตรวจสุขาภิบาลโรงงาน และกิจการค่าน้ำรังเกียจ หรืออาจเป็นอันตรายกลดลงตาม 95 ประเภท การตรวจแนะนำสุขาภิบาลโรงงานน้ำแข็ง หมวดสุขาภิบาลทั่วไป ได้แก่ การตรวจแนะนำสุขาภิบาลสถานที่แฉงมม การตรวจแนะนำสุขาภิบาลที่อยู่อาศัย การพิจารณาอนุญาตให้ใช้เครื่องขยายเสียง การประสานงานกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ เพื่อดำเนินคดีผู้กระทำความผิด ผู้ที่ออกกฎหมายพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2484 การออกใบอนุญาต การติดตาม เรงรัดค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประจำปี หมวดสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อม ได้แก่ การตรวจแนะนำสุขาภิบาลเพื่อระงับหรือป้องกันเหตุเดือดร้อนรำคาญ การควบคุมเกี่ยวกับมีเทนน้ำโสโครก การควบคุมเกี่ยวกับเขม่าควันจากโรงงานหรืออาคารเสียหายจากสาเหตุอื่น ๆ การตรวจควบคุมสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อมของที่สาธารณะสำหรับเขตชั้นนอก งานอนามัยมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับหมวดส่งเสริมสาธารณสุข ได้แก่ งานส่งเสริมสาธารณสุข งานสถานีอนามัยชั้นสอง งานสำนักกึ่งกรุงศรี หมวดควบคุมโรคสัตว์ ได้แก่ การควบคุมควบคุมโรคสัตว์ หมวดควบคุมโรคพืช หมวดสุขาภิบาลโล่แก สุขาภิบาลร้านอาหารและตลาด การสุขาภิบาลโรงงาน งานสุขาภิบาลทั่วไป และหมวดสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อม ได้แก่ สุขาภิบาลสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

1 คุรายละเอียดในขอมัติกรุงเพมมหานคร เรื่อง "ควบคุมการค้ำซึ่งเป็นที่น่ารังเกียจหรืออาจเป็นอันตรายกลดลงตาม พ.ศ. 2519" สำนักอนามัย กรุงเทพมหานคร (โรงพิมพ์สวนทองถิ่น กรมการปกครอง พ.ศ. 2520)

6. งานศึกษาธิการ หน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการศึกษาในเขตกรุงเทพมหานครมี 2 หน่วยงานคือ สำนักศึกษา และงานศึกษา เขตในกรุงเทพมหานคร โดยสำนักศึกษามีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงานด้านการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ตลอดจนควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร และการนิเทศการศึกษา ส่วนงานศึกษาธิการสังกัดเขตต่าง ๆ มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับหมวดธุรการและการเงิน ได้แก่ การสารบรรณ การธุรการทั่วไป การเงิน บัญชี และการพัสดุ ตลอดจนการดำเนินการขอจัดตั้งและขอโอนโรงเรียน การติดต่อประสานงานและประชาสัมพันธ์ และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง หมวดบุคคลากรการศึกษา ได้แก่ การเจ้าหน้าที่ของข้าราชการและลูกจ้างในโรงเรียนสังกัดเขต รวมทั้งข้าราชการและลูกจ้างในงานศึกษาธิการ ตลอดจนการขอทุนการฝึกหัดครูในโรงเรียนกึ่งนิตย และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง หมวดบริหารงานนักเรียน ได้แก่ การบริหารงานนักเรียน เช่น การสำรวจและรับแจ้งเกิดเด็กตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา รับจำหน่ายเด็กในเกณฑ์ เปลี่ยนชื่อสกุล วันเดือนปีเกิดของนักเรียน การขอฝากรับฝากเด็กเข้าเรียนข้ามเขต เป็นต้น การดำเนินการเกี่ยวกับความสัมพันธ์ของโรงเรียนกับชุมชน เช่น การดำเนินการเรื่องการศึกษาโรงเรียนและเขต การประสานงานและให้การสนับสนุนสมาคมผู้ปกครองและครู การติดต่อขอความช่วยเหลือจากชุมชน เช่น การตั้งกลุ่มของลูกเสือและยุวกาชาดโรงเรียน การประชุมกับผู้ปกครองที่มีบุตร ลูกเสือและยุวกาชาดภายในเขต การสนับสนุนและส่งเสริมให้มีหน่วยลูกเสือและยุวกาชาด การนำเชิญประโยชน์วันสำคัญต่าง ๆ เป็นต้น การบริหารงานลูกเสือชาวบ้าน และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง

7. งานรายได้ มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับหมวดภาษีโรงเรือนและที่ดิน ได้แก่ การประเมินภาษีโรงเรือนและที่ดิน การจัดเก็บรายได้ภาษีโรงเรือนและที่ดิน หมวดภาษีบำรุงท้องที่ ได้แก่ การประเมินภาษีบำรุงท้องที่ การจัดเก็บรายได้ภาษีบำรุงท้องที่ หมวด

¹พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการและกำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการและหัวหน้าส่วนราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2520 กรุงเทพมหานครแบบที่ 3 ตอนที่ 6 (15 มิถุนายน 2520) มาตรา 26

หมวดภาษีรายได้แก่ การจัดเก็บรายได้จากภาษีป้าย และหมวดค่าธรรมเนียมและรายได้
อื่น ๆ ได้แก่ ค่าธรรมเนียมการตรวจแบบก่อสร้างและค่าใบอนุญาตค่าปลูกสร้างอาคาร
งานรายได้จากค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้โฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง ค่าธรรมเนียม
เขตประเภทต่าง ๆ งานรายได้ค่าธรรมเนียมเก็บขยะมูลฝอย งานรายได้ค่าธรรมเนียม
ขนถ่ายสิ่งปฏิกูล งานรายได้ค่าธรรมเนียมโรงฆ่าสัตว์ งานรายได้ค่าธรรมเนียมโรงพัก
สัตว์ งานรายได้ค่าธรรมเนียมจจรดยนต์ งานรายได้จากโรงรับจำนำ งานรายได้ค่า
บัตรประจำตัวประชาชน งานรายได้ค่าค่าธรรมเนียมต่าง ๆ การเงินของแผนกทะเบียน ค่ารับ
ผู้ละเมิดข้อบัญญัติ

8. งานคลัง งานคลังของเขตเป็นงานแม่บ้าน ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการ
การเงินและงบประมาณของเขต โดยมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการบัญชี การตรวจสอบ
ซึ่งได้แก่ การจัดทำบัญชีทะเบียนรายรับ-รายจ่าย รวมทั้งสภาพบัญชี แบบรายงานการบัญชี
การตรวจสอบฎีกา เบิกเงินทุกประเภทให้ถูกต้องตามกฎหมาย บทบัญญัติ ระเบียบ ข้อบังคับ
และคำสั่งต่าง ๆ ที่ใช้กับกรุงเทพมหานคร งานรวบรวมและจัดทำงบประมาณประจำปีของ
เขต การควบคุมการใช้จ่ายเงินตามงบประมาณที่ได้รับ การเงินได้แก่ การรับเงิน การ
ฝากเงิน การรักษาเงิน การเบิกเงิน การจ่ายเงิน การตรวจเงิน ทั้งรายได้และราย
จ่ายทุกประเภทของเขต รวมทั้งเงินอื่น ๆ ที่แผนกการต่าง ๆ ของเขตนำส่ง การจัดทำ
งบแสดงฐานะการเงิน งบรายรับ-รายจ่าย และงบรายรับจริง-รายจ่ายจริง เปรียบ
เทียบกับงบประมาณ เป็นเจ้าของเรื่องและดำเนินการตามควรแก่กรณีเกี่ยวกับข้อผูกพัน
หรือหนี้สินทางการเงินของเขต การเบิกจ่ายเงินเดือนของข้าราชการและลูกจ้างของเขต
หมวดทรัพย์สินและพัสดุได้แก่ การสำรวจ ควบคุม ดูแลรักษา และจัดทำทะเบียนครุภัณฑ์
ยานพาหนะ โรงเรือน ที่ดิน ตลอดจนทรัพย์สินอื่น ๆ ของเขต การดำเนินการจัดซื้อ -
จ้างเหมาตามระเบียบภายในอำนาจของเขต เป็นต้น หากพิจารณาหน้าที่ความรับผิดชอบ
ของงานคลังนี้จะเห็นได้ว่า เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบสูง ซึ่งนับว่าเป็นหน่วย
งานที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหารงานของเขตเป็นอย่างมาก

การเบิกจ่ายที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้สามารถบริการประชาชนได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ เขตเป็นหน่วยงานระดับหนึ่งที่กรุงเทพมหานครกระจายอำนาจหน้าที่อัตรากำลัง วัสดุอุปกรณ์และงบประมาณไปให้เขตซึ่งมีหน้าที่บริการประชาชนโดยใกล้ชิด ดังนั้นการที่เขตบริหารงานได้รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด ส่วนหนึ่งจึงขึ้นอยู่กับจำนวนงบประมาณและความคล่องตัวในการเบิกจ่ายเงิน

การคลังของเขตแบ่งออกได้เป็น 2 ด้าน (ในที่นี้จะขอกล่าวเฉพาะ 2 ด้านเท่านั้น เนื่องจากเป็นเรื่องที่เปรียบเทียบเสมือนหัวใจของการบริหารงานคลังประการหนึ่ง และอีกประการหนึ่งเป็นเรื่องที่สามารถศึกษาและวิเคราะห์ถึงประสิทธิภาพการบริหารงานของเขตได้) คือรายรับและรายจ่าย

ในการบริหารงานคลังโดยทั่ว ๆ ไปขององค์การใด ๆ จะประกอบด้วย รายรับและรายจ่าย เช่นเดียวกับการคลังของกรุงเทพมหานคร ที่ประกอบด้วยรายได้และรายจ่าย ดังนั้นการคลังของเขตจึงประกอบด้วยรายได้ (รายรับ) และรายจ่าย เช่นเดียวกับกรุงเทพมหานคร แต่แตกต่างกันกับกรุงเทพมหานครคือ เขตเป็นหน่วยงานหนึ่งของกรุงเทพมหานคร ดังนั้นรายได้ของเขตทั้งหมดจึงต้องนำส่งกรุงเทพมหานคร เพื่อกรุงเทพมหานครจะได้นำไปตั้งเป็นงบประมาณรายจ่ายให้แก่แต่ละหน่วยงานต่อไป รายจ่ายของกรุงเทพมหานครแยกออกได้เป็น 2 ประเภทคือ รายจ่ายงบกลาง (คืองบประมาณรายจ่ายที่ตั้งไว้เป็นรายจ่ายของส่วนกลาง มิได้กำหนดไว้ให้เป็นของหน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใดโดยเฉพาะ) และรายจ่ายของหน่วยงาน (คือรายจ่ายที่กำหนดไว้สำหรับหน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใดของกรุงเทพมหานครโดยเฉพาะ เช่น สำนัก เขต การพาณิชย์ของกรุงเทพมหานคร

อุปสรรคบางประการเกี่ยวกับการบริหารงานคลัง

การบริหารงานคลังของเขต มักประสบกับปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ เช่น

1. ปัญหาเกี่ยวกับอัตรากำลัง การจัดอัตรากำลังไม่ได้สัดส่วนกับงาน บางเขตมีอัตรากำลังเกินแต่บางเขตมีอัตรากำลังไม่เพียงพอ เขตที่ขาดอัตรากำลังย่อมไม่สามารถปฏิบัติงานให้ได้อย่างรวดเร็วเท่าที่ควร กองการเจ้าหน้าที่ควรจะบรรจุคนให้เต็มตามกรอบอัตรากำลังที่เขตได้รับอนุมัติให้รวดเร็วยิ่งขึ้น

2. ปัญหาสมรรถภาพของเจ้าหน้าที่ แม้ว่ากรุงเทพมหานครจะได้จัดฝึกอบรมด้านการเงินให้แก่

เจ้าหน้าที่ของเขตแล้วก็ตาม แต่ก็มิได้หมายความว่า จะสามารถช่วยให้เจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานด้านการเงินได้อย่างถูกต้อง และมีประสิทธิภาพไปทุกคน เนื่องจากข้าราชการบางคนยังขาดประสบการณ์ หรือมีประสบการณ์น้อย และบางครั้งการโยกย้ายเจ้าหน้าที่ที่อาจทำให้งานเสียหายได้เช่นกัน การแก้ไขปัญหานี้ควรจะได้มีการพัฒนาตัวบุคคลในการทำงานให้มากขึ้น และการโยกย้ายควรดำเนินการ โดยคำนึงถึงปัญหาอื่นๆ ประกอบให้มากยิ่งขึ้น เช่น เมื่อมีการโยกย้ายก็ควรรับบรรจุตำแหน่งที่ว่างทันที หรือหากมีกรณีที่มีการบรรจุใหม่ ก็ควรมีการอบรมให้ทราบถึงหน้าที่ขอเป็นสูง เชปและสามารถปฏิบัติงานได้เมื่อปฏิบัติงานจริง เป็นต้น

3. การจัดเตรียมงบประมาณ การขอตั้งงบประมาณ ตลอดจนการปฏิบัติตามระเบียบวิธีการงบประมาณ เกี่ยวกับเงินประจำงวด การเบิกจ่ายไปถูกต้องตามหมวดรายจ่าย ได้มีปัญหายุ่งยากเพราะหน่วยงานต่างๆ ไม่มีเจ้าหน้าที่งบประมาณและขาดการสำรวจตรวจสอบข้อมูลไปถูกต้อง ทำให้งบประมาณที่ได้รับอนุมัติคลาดเคลื่อน ไม่เหมาะสม ไม่อาจนำไปใช้ได้ หรือมีปัญหาคือต้องมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงรายการหรือขอเงินเพิ่มอยู่เสมอ คุยเสาคเหตุดังกล่าวจึงทำให้หน่วยงานต่างๆ มีแนวโน้มในการขอใช้เงินสำรองจ่าย เงินทุนสำรองจ่ายหรือเงินยืมสะสม ซึ่งง่ายและสะดวกกว่า ทำให้รายจ่ายทั้ง 3 ประเภทที่กล่าวมีจำนวนสูงขึ้นทุกปี และบางหน่วยงานหลีกเลี่ยงการไปตั้งจ่ายในหมวดรายจ่ายอื่น เช่น โครงการล้างท่อระบายน้ำ เป็นต้น ขอสิ่งแตกต่างๆ เกี่ยวกับงบประมาณที่กล่าวข้างต้น ทำให้พิจารณาได้ว่าขาดการวางแผน งานที่ทำส่วนใหญ่เป็นไปในลักษณะแก้ปัญหาเฉพาะหน้า ไม่ได้กำหนดเป้าหมายที่แน่นอนไว้ ปัญหาที่แท้จริงจึงยังคงเรื้อรังอยู่ เนื่องจากมุ่งแก้กันที่ปลายเหตุมากกว่า ขอให้จริงเกี่ยวกับการขอขยายเวลาเบิกจ่ายทุกสิ้นปีจำนวนมากทุกปี แนวโน้มการใ้เงินสำรองจ่ายหรือเงินยืมสะสมเพิ่มมากขึ้นก็ หรือการที่ต้องขอเปลี่ยนแปลงรายละเอียดงบประมาณจำนวนมากรายก็ ตลอดจนเจ้าหน้าที่ได้ก่อนนี้โดยที่ยังไม่ได้รับอนุมัติเงินประจำงวด ยอมรับให้เห็นว่ายังมีปัญหาเกิดขึ้น และยังไม่ได้มีการแก้ไขอย่างจริงจังแต่อย่างใด

สรุป

เขตเกิดจากการรวมอำนาจหน้าที่ของหน่วยการปกครอง อำเภอ แขวงของเทศบาล และสุขาภิบาล เข้าด้วยกัน เป็นหน่วยการปกครองเพียงหน่วยเดียว รับผิดชอบการปกครองภายในเขตท้องที่ ดังนั้นบริการต่างๆ ที่ให้แก่ประชาชนจึงเป็นบริการที่เกิดขึ้นจากเขตมิใช่อำเภอ แขวง หรือสุขาภิบาล เช่นสมัยก่อน ในเขตหนึ่ง ๆ จะมีหัวหน้าเขตเป็นผู้รับผิดชอบสูงสุดในการบริหาร และมีผู้ช่วยหัวหน้าเขตเป็นผู้ช่วยในการปฏิบัติงาน ในเขตหนึ่ง ๆ จะแบ่งออกเป็น 8 งาน คือ งานทะเบียน งานปกครอง งานคลัง งานอนามัย งานโยธา

งานรายได้ งานศึกษา งานรักษาความสะอาด นอกจากนี้ยังมีงานฝากของกระทรวงทบวงกรมอื่น เช่น งานสถิติ งานสรรพากร เป็นต้น การบริหารงานของเขตในปัจจุบันจะเห็นได้ว่า ยังมีอุปสรรคและปัญหา มาก เช่น อำนาจในการบริหารงานของหัวหน้าเขตยังไม่สอดคล้องกับปริมาณงานความรับผิดชอบ การแบ่งงานระหว่างเขตกับสำนักยังไม่ชัดเจนเท่าที่ควร การประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ภายในเขตยังขาดความร่วมมือและช่วยเหลือซึ่งกันและกันอย่างจริงจัง คำนงงบประมาณประสมปัญหาเกี่ยวกับอัตรากำลัง งบประมาณของเจ้าหน้าที่ ปัญหาเรื่องการขอตัดปี ฯลฯ เป็นต้น ที่กล่าวมาแล้วทั้งหมดนั้น เป็นเรื่องของกรุงเทพมหานคร และเขตซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกรุงเทพมหานคร เพื่อเป็นการแนะนำสิ่งที่ยูเขียนต้องการศึกษาถึงสิ่งที่มีความสัมพันธ์และสำคัญต่อเขตมาก นั่นก็คือการศึกษาประสิทธิภาพในการให้บริการแก่ประชาชนของเขตนั่นเอง .

สายการบังคับบัญชา

ในการจัดองค์การ เมื่อมีการแบ่งส่วนราชการแล้ว จำเป็นจะต้องกำหนดสายการบังคับบัญชา ทั้งนี้เพื่อกำหนดความสัมพันธ์ตามลำดับชั้นจากระดับที่ต่ำสุดถึงสูงสุดขององค์การ เพื่อแสดงให้เห็นทราบความสัมพันธ์ของการติดต่อหรือการสื่อความหมาย จากผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา ในแต่ละองค์การ แต่ละหน่วยงาน มีลักษณะทางเดินเป็นอย่างไร มีการควบคุมและความรับผิดชอบแตกต่างกันอย่างไร¹

มาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 บัญญัติไว้ว่า ในเขตหนึ่งให้มีหัวหน้าเขตคนหนึ่ง มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบการปฏิบัติราชการภายในเขต และให้มีผู้ช่วยหัวหน้าเขตเป็นผู้ช่วยสั่งหรือปฏิบัติราชการแทนหัวหน้าเขตได้ตามที่ได้รับมอบหมาย ตามมาตรานี้จะเห็นได้ว่า อำนาจหน้าที่ในการควบคุมและรับผิดชอบ การปฏิบัติราชการภายในเขตเป็นของหัวหน้าเขตแต่เพียงผู้เดียว เช่นเดียวกับนายอำเภอ ดังนั้นอำนาจในการสั่งการ อนุมัติ ในการปฏิบัติราชการที่มีกฎหมายระเบียบแผนโลกำหนด ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของเขต จึงเป็นของหัวหน้าเขตแต่เพียงผู้เดียว นอกจากนั้นแล้วในเขตหนึ่ง ๆ จะมีผู้ช่วยหัวหน้าเขตเป็นผู้ช่วยสั่งหรือปฏิบัติราชการแทนหัวหน้าเขตได้ตามที่ได้รับมอบหมาย ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ใคร่จะระบุจำนวนผู้ช่วยหัวหน้าเขตไว้ว่าในแต่ละเขตจะต้องมีจำนวนกี่คน ดังนั้นจึงขึ้นอยู่กับความเหมาะสม ปัจจุบันในเขตหนึ่ง ๆ จะมีผู้ช่วยหัวหน้าเขต 2 คน ซึ่งเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานครระดับ 6 สำหรับหัวหน้าเขตเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานครระดับ 7 และระดับ 8 และในแต่ละงานก็จะมีหัวหน้างาน 1 คน ซึ่งเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานครระดับ 5 และระดับ 6

¹ สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหาร, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิชย์, พ.ศ. 2519) หน้า 118

ดังนั้นเมื่อพิจารณาจากมาตรา 14 แล้ว จะเห็นได้ว่าผู้ช่วยหัวหน้าเขตเป็นเพียงตำแหน่งในสายงานที่กำหนดขึ้นมาเพื่อเป็นผู้ช่วยหัวหน้าเขตในการกลั่นกรองงาน ผู้ช่วยจะมีอำนาจในการสั่งอนุญาต อนุมัติได้ ก็ต่อเมื่อหัวหน้าเขตมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทน หรือแต่งตั้งให้รักษาราชการแทนหัวหน้าเขตเท่านั้น¹ เช่นเดียวกับรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร จะมีอำนาจในการสั่งอนุญาต อนุมัติได้ก็ต่อเมื่อได้รับมอบอำนาจจากผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครให้ปฏิบัติราชการแทน หรือแต่งตั้งให้รักษาราชการแทนเท่านั้น กล่าวโดยสรุปก็คือ สายการบังคับบัญชาการบริหารงานของเขต จากระดับสูงสุดจนถึงระดับต่ำสุดก็คือ หัวหน้าเขต ผู้ช่วยหัวหน้าเขต หัวหน้างาน และหัวหน้าหมวดตามลำดับ ทั้งนี้ก็เพื่อความสะดวกและความคล่องตัวในการสั่งการ การควบคุมงานและการประสานงาน จึงกล่าวได้ว่าเอกภาพในการบังคับบัญชา (unity of command) ในการบริหารงานขึ้นอยู่กับหัวหน้าหน่วยงานเป็นสำคัญ นั่นก็คือบุคคลหลักทั้ง 4 ซึ่งได้กล่าวมาแล้วนั่นเอง

ในการบริหารงานของเขต การกำหนดให้มีผู้ช่วยหัวหน้าเขตขึ้นมาอีกเพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระการบริหารงานของผู้เป็นหัวหน้า ดังนั้นผู้ช่วยหัวหน้าเขตจึงนับว่ามีบทบาทสำคัญมากในการแบ่งเบาภาระหน้าที่ และความรับผิดชอบของหัวหน้าเขต ซึ่งมีอยู่ 2 กรณี กล่าวคือ

1. เป็นผู้กลั่นกรองงานของแต่ละงาน ก่อนที่จะเสนอหัวหน้าเขตเพื่อวินิจฉัยสั่งการ
2. ช่วยแบ่งเบาภาระหน้าที่ โดยเป็นผู้ทำการแทนหัวหน้าเขตในฐานะหัวหน้าเขต แต่จะกระทำได้เฉพาะในกรณีที่หัวหน้าเขตได้มอบหมายให้ปฏิบัติราชการแทนเท่านั้น

1

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 มาตรา 35

ในทางปฏิบัติ หัวหน้าเขตนักจะมอบอำนาจให้ช่วยหัวหน้าเขตทำการแทน
ในฐานะหัวหน้าเขต ทั้งปฏิบัติราชการแทน และรักษาราชการในงานที่มีลักษณะประจำ
ส่วนหัวหน้าเขต เป็นเพียงคอยควบคุมทางค่านโยบายและแผนเท่านั้น

อำนาจหน้าที่ของเขต

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ในเขตหนึ่ง ๆ จะมีหัวหน้าเขตคนหนึ่ง เป็นผู้บังคับบัญชา
สูงสุดในการควบคุมและรับผิดชอบการปฏิบัติราชการของเขต ดังนั้นอำนาจหน้าที่ของเขต
ก็คืออำนาจหน้าที่ของหัวหน้าเขตนั่นเอง ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรง-
เทพมหานคร พ.ศ.2518 มาตรา 16 ได้บัญญัติให้หัวหน้าเขตมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายใด ๆ บัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอ
หัวหน้าส่วนอำเภอ และประธานกรรมการสุขาภิบาล เว้นแต่พระราชบัญญัตินี้จะกำหนดไว้
เป็นอย่างอื่น
2. อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของหัวหน้าเขต
3. อำนาจหน้าที่ซึ่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร หรือปลัดกรุงเทพมหานคร
มอบหมายตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้

จะขออธิบายอำนาจหน้าที่ของหัวหน้าเขต 3 ประการดังกล่าวข้างต้น กล่าวคือ

1. เป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอ หัวหน้าส่วนอำเภอ และประธานกรรมการ
สุขาภิบาล ซึ่งส่วนใหญ่จะเกี่ยวกับการบริการประชาชน ที่สามารถดำเนินการให้เสร็จสิ้นลง
ได้ในระดับเขต และใช้เวลาไม่นานนัก โดยใช้อำนาจหน้าที่ของนายอำเภอ เช่น ทำบัตร
ประจำตัวประชาชน จดทะเบียนนิติกรรม พินัยกรรม เป็นต้น ซึ่งเป็นลักษณะงานที่ไม่ต้อง
ส่งให้ส่วนกลางพิจารณา

2. เป็นอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ตาม
พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2518 มาตรา 20 บัญญัติ
ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 กฎหมาย

ว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด กฎหมายว่าด้วยเทศบาล กฎหมายว่าด้วย
 สุขาภิบาล และกฎหมายอื่นที่กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด นายก
 เทศมนตรี คณะเทศมนตรี ประธานกรรมการสุขาภิบาล และคณะกรรมการสุขาภิบาล
 อำนาจเหล่านี้มีอำนาจบางอย่างของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครที่เกี่ยวข้องกับการ
 ติดต่อกับประชาชนโดยตรง เช่น อำนาจเกี่ยวกับการอนุญาตปลูกสร้างอาคาร การอนุญาต
 ประกอบการค้าขายรังเกียจ การขออนุญาตเปิดร้านแต่งผม ตั้งโรงงานผลิตน้ำแข็ง ตั้งอู่
 ขนรถยนต์ เป็นต้น อำนาจเหล่านี้ในทางปฏิบัติเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนโดย
 ไม่ตองมาติดต่อกับศาลว่าการกรุงเทพมหานคร ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจึงได้มอบ
 อำนาจ (delegation of authority) ให้กับหัวหน้าเขตเช่นเดียวกับ
 ปลัดกรุงเทพมหานคร ที่มอบให้แก่หัวหน้าเขตในด้านการบริหารงานบุคคล

3. เป็นอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นของหัวหน้าเขต ซึ่งมีน้อยมาก
 เช่น อำนาจการสั่งจ้างลูกจ้างชั่วคราว อำนาจเปรียบเทียบกำหนดค่าปรับแก่ผู้ฝ่าฝืนข้อ
 บัญญัติกรุงเทพมหานคร อำนาจสั่งกักหนี้และอนุมัติจ่ายเงินในวงเงินคราวหนึ่งไม่เกิน
 250,000 บาท¹ เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป อำนาจหน้าที่ของหัวหน้าเขตส่วนใหญ่จะเป็นอำนาจหน้าที่ของ
 นายอำเภอ หัวหน้าส่วนอำเภอ ประธานกรรมการสุขาภิบาล และตามที่ได้รับมอบหมาย
 จากผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และปลัดกรุงเทพมหานคร ส่วนอำนาจหน้าที่ตามที่
 อยู่แท้จริงตามกฎหมายนั้นมีน้อยมาก อาจกล่าวได้ว่า การบริหารงานของเขตในปัจจุบัน
 หัวหน้าเขตยังมีอำนาจหน้าที่ไม่สอดคล้องกับปริมาณงานความรับผิดชอบที่มีอยู่ ทำให้การ
 บริหารงานของเขตไม่คล่องตัวเท่าที่ควร แม้ว่าจะส่วนกลางพยายามจะกระจายอำนาจให้
 ก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติแล้ว อัตรากำลัง วัสดุอุปกรณ์ ที่เขตได้รับมักจะไม่เพียงพอต่อ
 ความต้องการของเขต (โปรดดูปริมาณงานที่มอบให้แก่ในรายละเอียดลงนวก ง.)

¹ ระเบียบว่าด้วยวิธีการรับเงิน เบิกจ่ายเงิน ฝากเงิน เก็บรักษาเงิน ควบคุมเงิน
 พ.ศ.2519 ข้อ 38 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 4 พ.ศ.2521 (กรุงเทพมหานครกิจจานุเบกษา)

ความสัมพันธ์ระหว่างเขตกับกรุงเทพมหานคร หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และกับประชาชน

- ความสัมพันธ์ระหว่างเขตกับกรุงเทพมหานคร

ความสัมพันธ์ระหว่างเขตกับผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีฐานะเป็นองค์กรหนึ่งของกรุงเทพมหานคร ซึ่งทำหน้าที่เป็นฝ่ายบริหาร มีฐานะเป็นข้าราชการการเมือง รับผิดชอบในการกำหนดนโยบาย และการบริหารราชการของกรุงเทพมหานคร ให้เป็นไปตามกฎหมายและมีอำนาจในการสั่ง อนุญาต อนุมัติ เกี่ยวกับราชการของกรุงเทพมหานคร ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ตลอดจนวางระเบียบวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการงบประมาณ การเงิน การคลัง การพัสดุ การจ้าง และอื่น ๆ กล่าวคือเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในการตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารราชการกรุงเทพมหานคร นอกจากนี้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครยังเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดในฐานะที่เขตเป็นหน่วยงานหนึ่งของกรุงเทพมหานคร ที่ส่วนกลางกระจายคน งบประมาณ วัสดุ อุปกรณ์ และอำนาจหน้าที่ไปให้ ดังนั้นการบริหารงานของเขตส่วนหนึ่งจึงขึ้นอยู่กับนโยบายที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นผู้กำหนด

ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครกับเขต จะปรากฏออกมาในลักษณะผู้บังคับบัญชา (ในฐานะผู้ช่วยการ เมือง) กับข้าราชการประจำ และการกระทำของเขตตามอำนาจหน้าที่ ถือว่าการกระทำนั้นอยู่ในความรับผิดชอบของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

- ความสัมพันธ์ระหว่างเขตกับประชาชน

ความสัมพันธ์ระหว่างเขตกับประชาชน ปรากฏใน 2 ลักษณะกล่าวคือ

1. ความสัมพันธ์ในลักษณะการให้และการรับบริการ

เขตมีหน้าที่ให้บริการแก่ประชาชนโดยทั่วหน้าและเสมอภาคกัน ในฐานะเป็นหน่วยงานหนึ่งของกรุงเทพมหานคร การให้บริการแก่ประชาชนติดต่อขอรับบริการได้

เขตมีมากมาย ตัวอย่างเช่น คัดสำเนาทะเบียนบ้าน สำเนาสูติบัตร และมรณบัตร รับแจ้งย้ายเข้า ย้ายออก เกิดเกิดและคนตาย จดทะเบียนสมรส ทะเบียนหย่า ทะเบียนรับรองบุตร และบุตรบุญธรรม เปลี่ยนชื่อตัว เปลี่ยนชื่อสกุล จดทะเบียนนิติกรรม และพินัยกรรม ทำบัตรประจำตัวประชาชน ลงบัญชีทหารกองเกิน ชำระภาษีที่ดิน ภาษีโรงเรือน ภาษีป้าย ภาษีบำรุงท้องที่ และภาษีอากรต่าง ๆ แจ้งสถานที่ประกอบการค้า แจ้งเหตุเดือดร้อนรำคาญต่าง ๆ การเก็บขยะมูลฝอย แก้ไขท่อระบายน้ำอุดตัน กวาดเก็บขยะ แจงซ่อมถนนเป็นหลุมเป็นบ่อ ขออนุญาตตัดคั่นหินทางเท้าเข้าสู่หน้าคอก ซ่อมและสร้างทางเท้าในที่สาธารณะ ขออนุญาตกั้นรั้ว และติดตั้งป้ายชั่วคราว ขออนุญาตฝังท่อทำถนน ซ้ำเขตที่และรังวัดที่ดิน จักเด็กอายุในเกณฑ์บังคับให้ศึกษาเล่าเรียนตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2478 ขออนุญาตสร้างอาคารไม่เกิน 4 ชั้น เป็นต้น

2. ความสัมพันธ์ในลักษณะของการควบคุมซึ่งกันและกัน

เขตมีหน้าที่รักษาการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เทศบัญญัติ ข้อมติบัญญัติ ซึ่งกำหนดไว้ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ เขต หากประชาชนผู้ใดละเว้นหรือไม่ปฏิบัติตาม ถือว่ามีความผิด หากมีบทกำหนดโทษไว้ก็ต้องรับโทษตามที่กำหนดไว้ เช่น ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารกำหนดไว้ว่า ก่อนที่ประชาชนจะทำการปลูกสร้างอาคาร จะต้องขออนุญาตจากเขตท้องที่ หากทำไปโดยพลการจะถือว่าผิดพระราชบัญญัติ ซึ่งหากเจ้าหน้าที่ตรวจพบอาจสั่งถูกรื้อถอนได้

การประสานงานระหว่างงานต่าง ๆ ภายในเขต¹

1. การประสานงานในแนวดิ่ง

ในการบริหารงานเขตจะเห็นว่าบุคคลหลักในการควบคุมการบริหารคือ หัวหน้าเขต ผู้ช่วยหัวหน้าเขต หัวหน้างาน หัวหน้าหมวด หัวหน้าเขตเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดภายในเขตในการวินิจฉัยสั่งการชั้นสุดท้าย หลังจากหัวหน้าหมวด หัวหน้างาน ผู้ช่วย

¹ ตัวอย่าง การประสานงานในแนวดิ่ง จ. หน้า 237

หัวหน้าเขตไค้กลั่นกรองแล้ว ดังนั้นการวินิจฉัยสั่งการแต่ละชั้นตอนจึงเป็นตามสายการบังคับบัญชา หากบุคคลเหล่านี้เกิดความขัดแย้งกันไม่ว่าจะด้วยผลประโยชน์ขัดแย้งกัน ความคิดเห็นขัดแย้งกัน หรือด้วยเหตุผลอื่นใดก็ตามจนไม่สามารถประสานกันได้ ผลที่เกิดขึ้นมาก็คือความไม่ร่วมมือร่วมใจกัน ในที่สุดความขัดแย้งนี้มักจะพบอยู่เสมอคือ "ในกรณีที่มีผู้บังคับบัญชาที่สูงกว่ามักจะใช้อำนาจสั่งการที่ตนอยู่เหนือกว่า สั่งการโดยใช้อารมณ์มากกว่าเหตุผล หรือสร้างกฎเกณฑ์ให้ผู้ใต้บังคับบัญชาดำเนินปฏิบัติมากยิ่งขึ้นโดยไม่จำเป็น หรือรวมอำนาจหรือกลั่นแกล้งกัน ในกรณีเช่นนี้มักจะพบอยู่เสมอในหน่วยงานราชการทั่ว ๆ ไป หรือแม้กระทั่งเขต จนในที่สุดก็จะคอยจับผิดกันขึ้นในภายหลัง ทำให้เกิดการแตกแยกขาดความสามัคคี ซึ่งมีผลทำให้การบริหารงานของเขตขาดความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ อุปกรณ์ที่สำคัญที่จะช่วยเสริมสร้างให้เกิดการประสานงานที่ดีคือการสื่อความหมาย (communication) ลักษณะของการสื่อความหมายที่ดีจะต้องเป็นการสื่อความหมายจากสองทาง (two way communication) คือทั้งผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความเข้าใจซึ่งกันและกัน เพราะถ้าการสื่อความหมายไม่ดี หรือเกิดจากทางเดียวเป็นการสั่งจากเบื้องบนอย่างเดียวเช่นหัวหน้าเขต ผู้ช่วยหัวหน้าเขต โดยไม่รับฟังความคิดเห็นจากผู้น้อยหรือผู้ปฏิบัติ บางครั้งก็จะเกิดความผิดพลาด เนื่องจากไม่ยอมฟังข้อมูลที่แท้จริงจากผู้ปฏิบัติ การประสานงานก็จะไม่บังเกิดผลดี

2. การประสานงานในแนวราบ

เมื่อกล่าวถึงการประสานงานในแนวราบโดยทั่วไปแล้ว หมายถึงการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ภายในองค์กร ซึ่งถ้าจะเปรียบเทียบกับเขตก็คือการประสานงานของงานต่าง ๆ ภายในเขต เช่น งานปกครอง งานทะเบียน งานศึกษา งานโยธา เป็นต้น รวมตลอดถึงงานต่างของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ เช่น งานสรรพากร งานสถิติ เป็นต้น แต่ละงานจะมีสายการบังคับบัญชาขึ้นตรงต่อหัวหน้าเขตและมีฐานะเท่ากันทุกงาน ไม่มีงานใดอยู่ในฐานะการบังคับบัญชาที่สูงกว่ากัน แต่ละงานไม่

¹ Marry Z. Ferrell, Dimension of Organization (California: Goodyear Publishing Company, 1979), p.301.

เพียงแต่จะต้องดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของงานที่รับผิดชอบอยู่เท่านั้น แต่จะต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์หลักของเขตควย การประสานงานระหว่างงานต่าง ๆ จะเกิดขึ้นได้ยาก หากแต่ละงานมุ่งแต่จะปฏิบัติหน้าที่ของตนให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของตน โดยไม่คำนึงถึงงานอื่นหรือเป้าหมายหลักของเขต การประสานงานระหว่างงานต่าง ๆ จะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อแต่ละงานมีความสัมพันธ์ต่อกันหรือขึ้นต่อกันบางขั้นตอน จำเป็นต้องสัมพันธ์กับงานอื่น จึงจะเกิดความสมบูรณ์ตามกฎหมาย เช่น การขอเลขบ้าน เป็นต้น หรือการประสานงานตามระเบียบกฎหมายกำหนดไว้ เช่น การเบิกเงินตามงบประมาณของงานต่าง ๆ ซึ่งงานคลังจะเป็นผู้ตรวจสอบฎีกาและจ่ายเงินตามฎีกาทุกครั้ง หรือเป็นการประสานงานในนโยบายโครงการและแผนงานต่าง ๆ เช่น โครงการปลูกต้นไม้ งานรักษาจะต้องเป็นเจ้าของโครงการและเพื่อให้งานเรียบร้อย จำเป็นจะต้องมีการประสานงานกับงานโยธาในหลาย ๆ เรื่อง เช่น การรังวัดจัดสถานที่ปลูก การออกแบบคอกต้นไม้ เป็นต้น กล่าวโดยสรุป การประสานงานในแนวราบจะมีประสิทธิภาพมากขึ้นเพียงใด ส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับความชัดเจนในการกำหนดอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของแต่ละงานรวมทั้งตัวผู้ปฏิบัติงานนั้น ๆ ด้วย

เมื่อพิจารณาถึงการแบ่งงานภายในเขต จะเห็นได้ว่างานปกครองเปรียบเสมือนหน่วยงานแม่บ้าน หรืองานเลขานุการของหัวหน้าเขต ถือเป็นศูนย์กลางในการประสานงานของเขต ในด้านการบริหารงานทั่ว ๆ ไป เช่น งานการเจ้าหน้าที่และธุรการเขต งานประชาสัมพันธ์เขต เป็นต้น งานคลังถือว่าเป็นศูนย์กลางเกี่ยวกับการเงินและงบประมาณของเขต เช่น การตรวจสอบฎีกาเบิกเงินทุกประเภทของทุกงาน รวบรวมและจัดทำงบประมาณประจำปีของงานต่าง ๆ ของเขต การควบคุมการใช้จ่ายเงินตามงบประมาณที่ได้รับของทุกงาน เป็นต้น ดังมีงานปกครองจังหวัดที่เปรียบเสมือน

¹ เติมงานปลูกต้นไม้อยู่ในหมวดสวนสาธารณะ งานปกครอง ต่อมาได้มีคำสั่งที่ 1688/23 ลงวันที่ 2 พฤษภาคม 2523 ให้งานปลูกต้นไม้ไปอยู่กับงานรักษาความสะอาด

หน่วยงานที่ปรึกษา และหน่วยงานฝ่ายปฏิบัติการของเขตที่มีลักษณะเป็นหน่วยงานที่ปรึกษา เช่น หมวดนโยบายและแผน หมวดการเจ้าหน้าที่และธุรการ หมวดประชาสัมพันธ์ และมีลักษณะเป็นหน่วยงานฝ่ายปฏิบัติการ เช่น หมวดนิติกรรมและที่ดิน หมวดปกครอง หมวดส่งเสริมอาชีพ นอกจากนี้งานปกครองยังทำหน้าที่เป็นหน่วยงานเลขานุการของหัวหน้าเขต ในการติดต่อประสานงาน ตลอดจนเป็นศูนย์กลางในการสั่งการให้งานต่าง ๆ ปฏิบัติเช่นเดียวกับงานคลัง ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ปรึกษาและหน่วยงานฝ่ายสนับสนุน (auxilliary) ของเขตทางด้านการเงิน วัสดุ และอุปกรณ์ ส่วนงานอื่น ๆ ที่นอกเหนือจากนี้ เช่น งานโยธา งานรายได้ งานอนามัย ฯลฯ จะมีลักษณะเป็นหน่วยงานฝ่ายปฏิบัติการของเขต ในการบริการประชาชนโดยตรงทางด้านการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งด้านการกิจประจำตามอำนาจหน้าที่ และในกรณีที่เป็นงานนโยบายและแผนงานหรือโครงการที่ฝ่ายบริหาร (ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือปลัดกรุงเทพมหานคร) สั่งการให้เขตดำเนินการ เช่น โครงการพัฒนาต่าง ๆ โครงการป้องกันน้ำท่วม เป็นต้น ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือของงานต่าง ๆ เป็นสำคัญ ดังนั้นหัวหน้างานแต่ละงานจึงต้องมีคุณสมบัติและลักษณะประจำประเภทย่อยที่ด้อยอาศัยซึ่งกันและกัน มีความสำนึกในความรับผิดชอบต่อเขตร่วมกัน มีใ้ต่างคนต่างทำเพื่อให้บรรลุเป้าหมายเฉพาะงานที่อยู่ในความรับผิดชอบของตน โดยไม่คำนึงถึงงานอื่น ๆ ในการประสานงานระหว่างงานต่าง ๆ นี้ หากแต่ละงานทราบถึงหน้าที่ความรับผิดชอบของงานอื่น และช่วยสนับสนุนในด้านข้อมูลแล้วจะช่วยให้การปฏิบัติงานของหน่วยงานนั้นมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น เช่น กรณีที่มีผู้มาขออนุญาตตัดกิ่งป้ายซึ่งต้องเสียค่าธรรมเนียม ในกรณีที่งานโยธาเป็นผู้เก็บค่าธรรมเนียมเอง งานโยธาอาจจะรวบรวมสำเนาใบเสร็จค่าธรรมเนียมให้งานรายได้ทราบ เพื่องานรายได้จะได้ประเมินเก็บค่าภาษีป้ายหรือในกรณีที่งานทะเบียนออกเลขหมายประจำบ้านให้แก่ผู้ใดแล้ว ให้งานทะเบียนรายงานให้งานรายได้ทราบ เพื่อประเมินภาษีโรงเรือนและภาษีบำรุงท้องที่ หรือในกรณีที่งานปกครองจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ เช่น บ้าน ตึกแถว งานปกครองรายงานให้งานรายได้ทราบ เพื่อประเมินหรือติดตามเรียกเก็บ

ภาษีโรงเรือนและภาษีบำรุงท้องที่ต่อไป เหล่านี้เป็นต้น หากแต่ละงานให้ความร่วมมือกัน จะทำให้รายได้ของเขตและกรุงเทพมหานครเพิ่มขึ้น

- ความสัมพันธ์ระหว่างเขตกับสำนัก

ดังได้กล่าวมาแล้ว สำนักเป็นหน่วยงานที่ปรึกษาของผู้บริหาร และในขณะเดียวกันเป็นหน่วยงานที่เปรียบเสมือนพี่เลี้ยงของเขตในการให้คำปรึกษาแนะนำทางด้านเทคนิควิชาการและสนับสนุนการปฏิบัติงานของเขตด้วย ปัจจุบันกรุงเทพมหานครแบ่งส่วนราชการในระดับสำนักออกเป็น 14 สำนัก ดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ความสัมพันธ์สำนักมีต่อเขตนั้น เป็นไปในลักษณะการให้คำแนะนำช่วยเหลือทางด้านเทคนิควิชาการและปัจจัยการบริหาร เช่น อัตราค่าจ้าง งบประมาณและวัสดุอุปกรณ์ ตลอดจนคอยให้คำปรึกษาหารือหรือช่วยเหลือในกรณีที่เขตประสบปัญหา ดังนั้นสำนักจึงเปรียบเสมือนหน่วยส่งกำลังบำรุงให้แก่เขต ในอีกหน้าที่หนึ่งการปฏิบัติงานของเขตจะมีประสิทธิภาพมากขึ้นเพียงใด ส่วนหนึ่งจึงขึ้นอยู่กับการสนับสนุนของสำนักที่มีต่อเขต ว่ามีความรวดเร็วเพียงพอและทันกับความต้องการของเขตมากขึ้นเพียงใด โดยเฉพาะในเรื่องอัตราค่าจ้าง งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ เป็นต้น บางสำนักแทบจะไม่มีความสัมพันธ์กับเขตเลยก็มีหรือมีกันน้อยมากเช่น สำนักการแพทย์ สำนักอนามัย บางสำนักก็มีความสัมพันธ์กับเขตมาก เช่น สำนักงานปลัดกรุงเทพมหานคร สำนักการโยธา สำนักการศึกษา สำนักการคลัง สำนักรักษาความสะอาด ซึ่งมีความสัมพันธ์ต่อประสานงานกับงานโยธา งานศึกษา งานคลัง และงานรักษาความสะอาดของเขตอย่างใกล้ชิดมาก

ในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างเขตกับสำนัก มีข้อสังเกตพอสรุปได้คือ

1. สำนักมักจะพยายามเข้าไปมีบทบาทเหนือเขตในเรื่องที่อาจจะไม่ใช่หน้าที่ของสำนัก หรือบางครั้งเข้าไปช่วยเหลือให้คำแนะนำแก่เขตตามหน้าที่ อาจเกิดปัญหากระทบกระทั่งกัน จนกลายเป็นว่าสำนักไม่กล้าไปแตะต้องกับเขตอีกต่อไป เช่น การตรวจราชการของสำนักผู้ตรวจ ข้อเสนอของสำนักนโยบายและแผน เป็นต้น

เมื่อเป็นเช่นนี้แต่ละเขตต่าง ๆ ก็ทำงานกันอย่างอิสระโดยไม่จำเป็นต้องอยู่ในมาตรฐานเดียวกัน ดังที่สำนักได้กำหนดไว้ เพราะเขตถือว่าตนเป็นผู้รับผิดชอบที่กว่า และถือว่าส่วนกลางทอดทิ้งไม่เข้าไปช่วยเหลือให้คำแนะนำ เช่น การขออัตรากำลังของเขต เป็นต้น จึงทำให้บทบาทการประสานงานระหว่างเขตกับสำนักมีน้อยมาก

2. กรุงเทพมหานครมีได้มีกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับ กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างเขตกับสำนักให้ชัดเจนลงไป จึงเกิดความสัมพันธ์ในทางปฏิบัติ บางครั้งสำนักสั่งการให้เขตปฏิบัติทั้งที่สำนักไม่มีอำนาจที่จะสั่งการ เขตใด กรณีที่สำนักจะสั่งการ เขตใด จะต้องเสนอปลัดกรุงเทพมหานคร เป็นผู้สั่งการจึงจะถูกต้องตามระเบียบ ซึ่งในกรณีที่สำนักสั่งการเขตโดยพลการ อาจทำให้เกิดความเสียหายขึ้นได้ หากเขตไม่ถือปฏิบัติตาม

3. การปฏิบัติงานของเขตและสำนัก บางครั้งก็เกิดการขัดแย้งกัน ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากเกิดผลประโยชน์ขัดแย้ง แข่งขันสร้างผลงาน แย่งอำนาจกันหรือบางครั้งก็เกิดความรับผิดชอบเนื่องจากกรุงเทพมหานครได้กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบ ทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ ซึ่งเคยปรากฏมาแล้วเป็นการตั้งงบประมาณซ้อนกัน

4. เขตมักจะมองว่าสำนักไม่ได้ทำหน้าที่ของตนเองอย่างสมบูรณ์ ในการกำหนดนโยบายการให้คำปรึกษาแก่เขต เมื่อเกิดปัญหาที่เขตสามารถแก้ปัญหาได้เอง เขตก็มักจะแก้ปัญหาของตนเอง เพราะคิดว่าหากส่งเรื่องไปสำนักจะล่าช้าไม่ทันการ (เนื่องจากสำนักต้องรับผิดชอบทั้ง 24 เขต) หรือบางครั้งคำแนะนำของสำนัก เขตมักให้ความสำคัญน้อย เนื่องจากคำแนะนำของสำนักคำนึงถึงหลักวิชาการมากเกินไปจนไม่สามารถดำเนินการให้ทันกับความต้องการของประชาชนได้

5. โดยที่สำนักไม่มีอำนาจในการบังคับบัญชาหรือสั่งการเขตใด บางครั้งสำนักขอความร่วมมือเขต เช่น การขอข้อมูลต่าง ๆ จากเขต หรือเขตขอความร่วมมือสำนักในกรณีฉุกเฉิน ในกรณีฉุกเฉินของเขตชำรุดหรือเสียหาย เช่น รถขยะ เครื่องสูบน้ำ ฯลฯ ก็อาจจะไม่ให้ความร่วมมือต่อกันก็ได้ หากความสัมพันธ์ของเขตและสำนักหรือตัวผู้อำนวยการ

สำนักกับหัวหน้าเขตไม่ค้ำพอ เนื่องจากในตัวสำนักเองก็ไม่มีอำนาจในเรื่องการให้ความตีความชอบ

การประสานงานระหว่าง เขตกับสำนัก

เขตและสำนักถือว่าเป็นหน่วยงานที่ขึ้นตรงต่อปลัดกรุงเทพมหานคร สำนักแม้จะเป็นหน่วยงานที่มีฐานะสูงกว่าเขต แต่ตามสายการบังคับบัญชาแล้ว สำนักไม่มีอำนาจควบคุมหรือบังคับบัญชาเขต ดังนั้นการประสานงานหรือการติดต่อระหว่างเขตกับสำนักจะต้องกระทำในรูปของปลัดกรุงเทพมหานคร เป็นศูนย์กลางในการประสานงานหรือสั่งการ เช่น สำนักจะสั่งการให้เขตปฏิบัติหรือรายงานผลในเรื่องใดก็จะต้องเสนอให้ปลัดกรุงเทพมหานคร เป็นผู้สั่งการ ตัวอย่างเช่น การขอเงินประจำงวดของเขต เขตจะต้องเสนอปลัดกรุงเทพมหานคร เป็นผู้สั่งการให้สำนักการคลังดำเนินการ เพื่อให้เกิดความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพในการติดต่อประสานงานระหว่างเขตกับสำนัก กรุงเทพมหานครจึงได้กำหนดแนวทางปฏิบัติในการติดต่อประสานงานและความสัมพันธ์ระหว่างเขตกับสำนักไว้ดังนี้¹

1. การติดต่อราชการ

1.1 การขออนุมัติ การขออนุญาต หรืออื่นใดที่อำนาจการอนุมัติ อนุญาต เป็นของปลัดกรุงเทพมหานคร หรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ที่ไม่เกี่ยวข้องกับข้อ 1, 2 ให้สำนักและเขตแล้วแต่กรณีมีบันทึกเสนอปลัดกรุงเทพมหานคร โดยจะบันทึกเสนอผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครโดยตรงไม่ได้

1.2 ให้สำนักและเขตติดต่อประสานงานกรณีเพื่อขอทราบข้อมูล หรือการรายงานเรื่องต่าง ๆ ตามที่ปลัดกรุงเทพมหานคร หรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ใ้ค้อนุมัติโครงการไว้แล้วได้โดยตรง

¹ คำสั่งกรุงเทพมหานครที่ 167/2522 ลงวันที่ 17 เมษายน 2523 เรื่องการประสานราชการระหว่างสำนักกับเขต

1.3 การติดต่อกันระหว่างสำนักกับเขต ให้กระทำในนามผู้อำนวยการสำนัก หรือหัวหน้าเขตแล้วแต่กรณี ยกเว้นสำนักงานเลขานุการสภากรุงเทพมหานครให้กระทำในนามของเลขานุการสภากรุงเทพมหานคร สำนักงานปลัดกรุงเทพมหานครโดยผู้อำนวยการ หรือหัวหน้ากองจะลงนามติดต่อกันเมื่อได้รับมอบหมายจากปลัดกรุงเทพมหานคร เสียก่อน

1.4 การบันทึกเสนอปลัดกรุงเทพมหานคร ให้กระทำในนามผู้อำนวยการสำนักหรือหัวหน้าเขตเท่านั้น โดยผู้อำนวยการสำนักหรือหัวหน้าเขตจะลงนามบันทึกต่อท้ายบันทึกของเจ้าหน้าที่ระดับอื่น เพื่อเสนอปลัดกรุงเทพมหานครไม่ได้ สำหรับกรณีกองในสำนักงานปลัดกรุงเทพมหานคร สำนักเลขานุการสภากรุงเทพมหานคร ให้กระทำในนามกองและจะคงปฏิบัติทำนองเดียวกัน

1.5 การบันทึกเสนอให้สรุปเรื่องทั้งหมดพร้อมทั้งแนบเรื่องเดิม (ถ้ามี) เสนอข้อเท็จจริงและความเห็นประเด็นข้อสังกร และถ้ามีกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับ ระบุว่า เป็นอำนาจของปลัดกรุงเทพมหานคร หรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครให้ระบุไว้ในเรื่องให้ชัดเจน

1.6 ให้ผู้อำนวยการสำนักลงนามในบันทึกถึงหัวหน้าเขต เพื่อนำส่งบันทึกคำสั่ง ระเบียบ หรืออื่นใดที่ปลัดกรุงเทพมหานคร หรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครสั่งการได้ แต่ดำเนินการในสำนักงานปลัดกรุงเทพมหานคร ให้หัวหน้ากองหรือผู้อำนวยการแล้วแต่กรณีลงนาม แต่ทั้งนี้จะต้องเป็นการลงนามแทนปลัดกรุงเทพมหานคร เนื่องจากได้รับมอบหมายให้ดำเนินการได้เท่านั้น สำหรับสำนักงานเลขานุการสภากรุงเทพมหานคร ให้เลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร หรือเลขานุการสภากรุงเทพมหานครลงนามนำส่งได้

1.7 ให้เขตทุกเขตพิมพ์ชื่อส่วนงานเจ้าของเรื่องไว้ในช่องส่วนราชการทุกครั้ง พร้อมด้วยเลขหมายโทรศัพท์ ยกตัวอย่าง "งานปกครอง โทร.2330611" ทั้งนี้เพื่อความสะดวกในการติดต่อสอบถามและสะดวกในการแยกเรื่องของกองกลาง

2. ความสัมพันธ์ระหว่างสำนักกับเขต

2.1 สำนักมีหน้าที่กำหนดมาตรฐานงาน เสนอแนะการปรับปรุงระบบงาน ให้การสนับสนุนในด้านวิชาการ การพัสดุ การพัฒนาข้าราชการแก่เขต ตรวจสอบให้คำแนะนำแก่เจ้าหน้าที่ของเขต

2.2 การตรวจแนะนำงานในความรับผิดชอบของเขต โดยสำนักในงานที่เกี่ยวข้องให้สำนักกระทำได้ และจะต้องทำเป็นประจำ เมื่อตรวจแล้วถ้าเห็นสมควรให้คำแนะนำอย่างไรก็ให้บันทึกในสมุดตรวจราชการหรือให้บันทึกเสนอหัวหน้าเขตพิจารณา และให้บันทึกรายงานปลัดกรุงเทพมหานคร ถึงขอเสนอแนะดังกล่าวด้วย ทั้งนี้ถ้าหัวหน้าเขตเห็นด้วยแล้วก็ให้ส่งการปฏิบัติต่อไป แต่ถ้าไม่เห็นด้วยกับขอเสนอแนะก็ให้บันทึกเสนอปลัดกรุงเทพมหานครพิจารณา

2.3 ข้าราชการของสำนักที่ออกไปตรวจแนะนำการปฏิบัติงานของเขต จะต้องเป็นข้าราชการไม่ต่ำกว่าระดับหัวหน้ากอง

2.4 เมื่อสำนักมีความจำเป็นจะต้องให้เจ้าหน้าที่ของเขตในสายงานที่เกี่ยวข้องมาประชุมปรึกษาหารือ หรือชี้แจงทำความเข้าใจเกี่ยวกับวิธีการปฏิบัติงานก็ให้กระทำได้โดยผู้อำนวยการสำนักแจ้งไปยังหัวหน้าเขต ในกรณีเร่งด่วนจะใช้โทรศัพท์แจ้งก็ได้ แล้วให้บันทึกไปทันที

2.5 ในกรณีที่สำนักเห็นสมควรให้เขตปฏิบัติในเรื่องใดโดยเฉพาะ ให้สำนักเสนอปลัดกรุงเทพมหานครพิจารณาสั่งการ

2.6 การติดต่องานในกรณีดังกล่าวข้างต้น ให้สำนักมีบันทึกถึงหัวหน้าเขต โดยปกติสำนักจะติดต่อโดยตรงกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเขตไม่ได้ เว้นแต่เรื่องเล็กน้อย ๆ ไม่เกี่ยวกับงานนโยบาย หรือการสั่งการต่าง ๆ ก็ให้ติดต่อเป็นการภายในได้

กล่าวโดยสรุป การประสานงานระหว่างสำนักกับเขตนั้น ยังไม่รวดเร็วเท่าที่ควรไม่ว่าจะเป็นสำนักติดต่อกับเขตในเรื่องการรายงาน การขอข้อมูล การปฏิบัติตาม

นโยบายที่ได้รับความเห็นชอบจากปลัดกรุงเทพมหานคร หรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร แล้วก็ตาม เขตมักดำเนินการไม่ทันกับความต้องการของสำนักเทคโนโลยี ทำให้สำนักต้อง เติมนอญเป็นประจำ ในทางกลับกันเรื่องใดที่เกินอำนาจของเขตอนุมัติ เช่น การขออนุญาต ปลุกสร้างอาคารตึก 4 ชั้นขึ้นไป ต้องส่งให้สำนักการโยธาพิจารณา เป็นต้น หรือการขอ อนุมัติงบประมาณต่าง ๆ ตลอดจนการให้ความร่วมมือช่วยเหลือสนับสนุนด้านต่าง ๆ เช่น อัตราค่าล้างมักไม่ค่อยทันกับความต้องการของเขต ซึ่งต้องอาศัยความรวดเร็วในการแก้ปัญหา เพื่อให้เกิดภาพพจน์ที่ดีกับประชาชน

ความขัดแย้งระหว่างเขตกับสำนัก

กล่าวโดยทั่วไปแล้ว สำนักมีความสัมพันธ์กับเขตอยู่ 2 รูปแบบคือ รูปแบบหนึ่ง ในฐานะที่สำนักเป็นหน่วยงานที่ปรึกษา และอีกรูปแบบหนึ่งในฐานะที่สำนักเป็นหน่วยงานฝ่าย ปฏิบัติการ ดังนั้นความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้นจากการติดต่อประสานงานระหว่างเขตและสำนัก จึงอาจเกิดขึ้นได้ทั้ง 2 รูปแบบคือ

ก. ในฐานะที่เป็นหน่วยงานที่ปรึกษา

จากทัศนคติที่เขตและสำนักมีต่อกันตามข้อสังเกตที่สรุปไว้ในเรื่องความสัมพันธ์ ระหว่างเขตกับสำนัก จะเห็นได้ว่าหากพิจารณาแล้วความขัดแย้งระหว่างเขตกับสำนักอาจ เกิดขึ้นได้เสมอ หากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่คำนึงถึงหลักการประนีประนอมซึ่งกันและกัน และมองข้ามผลประโยชน์ของกรุงเทพมหานคร

ข. ในฐานะที่เป็นหน่วยงานปฏิบัติการ

ปัญหาที่อาจก่อให้เกิดความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากการที่สำนักทำหน้าที่เป็นฝ่าย ปฏิบัติการ

1. เนื่องจากแต่เดิมจังหวัดพระนคร และธนบุรี ได้แบ่งเขตการปกครองออกเป็นอำเภอ เทศบาล และสุขาภิบาล นอกจากนายอำเภอเป็นหัวหน้าผู้ปกครองท้องถิ่นในเขต อำเภอแต่ละอำเภอแล้ว นายอำเภอยังเป็นหัวหน้าแขวงที่เทศบาลกระจายอัตราค่าล้าง วัสดุ อุปกรณ์ งบประมาณ และอำนาจหน้าที่ไปให้ในเขตอำเภอที่อยู่ในเขตเทศบาล เช่น อำเภอ

พระนคร อำเภอกุสศิต อำเภอป้อมปราบฯ อำเภอชนบุรี อำเภอลองสาน และยังเป็น
 ประธานกรรมการสุชาภิบาลในเขตอำเภอที่มีสุชาภิบาล เช่น อำเภอหนองจอก อำเภอ
 มีนบุรี อำเภอหนองแขม อำเภอราษฎร์บูรณะ ทำให้ประชาชนในเขตกรุงเทพมหานคร
 ยังคงมีความรู้สึกเก่า ๆ ว่าหัวหน้าเขตในปัจจุบันก็คือตำแหน่งนายอำเภอเดิม ยังคงเป็น
 ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในเขตท้องที่ทั้งหมด แต่เมื่อเปลี่ยนแปลงมาเป็นกรุงเทพมหานครแล้ว
 งานบางประเภทได้แบ่งให้ไปอยู่ในความดูแลรับผิดชอบของสำนักต่าง ๆ ดังได้กล่าวมา
 แล้ว (ดังนั้นเมื่อประชาชนได้รับความเดือดร้อนอันเนื่องมาจากถนน ตรอก ซอย ซ้ำรุก
 ถนน ตรอก ซอย สกปรก ฯลฯ ก็มักจะร้องเรียนตำหนิมายังเขต เขตซึ่งเป็นผู้ดูแลทุกข
 สุขของประชาชนในเขตท้องที่ที่หนึ่งนอนใจมิได้ หากไม่อยู่ในความรับผิดชอบของเขตก็จะ
 คงรายงานให้ปลัดกรุงเทพมหานคร เพื่อสั่งการให้สำนักดำเนินการ สำนักซึ่งมิได้ปฏิบัติ
 งานใกล้ชิดกับประชาชนโดยตรง จะไม่ค่อยทราบความเดือดร้อนของประชาชนอย่างแท้
 จริงหรือมากกว่าเขต หากสำนักไม่รับดำเนินการแก้ไขตามรายงานของเขต เขตก็อาจ
 จะมองสำนักว่าไม่สนใจแก้ปัญหาความเดือดร้อน ส่วนสำนักนั้นต้องรับผิดชอบทั้ง 24 เขต
 บางครั้งมีเจ้าหน้าที่จำกัดก็ไม่สามารถดำเนินการได้ทันกับความต้องการของเขตได้ หาก
 เกิดกรณีเช่นนี้

2. การดำเนินงานของสำนักบางครั้งขาดการประสานงานกับเขตเจ้าของ
 ท้องที่ ซึ่งเป็นผู้ที่ทราบปัญหาและข้อเท็จจริงโดยแท้จริง หากสำนักประสานงานกับเขตหรือ
 สอบถามข้อมูลจากเขต ก็อาจจะช่วยให้การดำเนินการของสำนักถูกต้องและตรงกับควา
 มต้องการของประชาชนยิ่งขึ้น