

กรุงเทพมหานคร : ความท้าทายทางการบริหารจัดการเมือง

รศ. วันชัย มีชาติ*
ธีระพล เกรียงพันธุ์**

ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาหากนึกถึงความเจริญ ความศิวิไลซ์ ผู้คนย่อมนึกถึง กรุงเทพมหานคร จากการที่กรุงเทพมหานครเป็นศูนย์กลางของความเจริญด้านต่าง ๆ ทุกคนมุ่งหน้าสู่ "บางกอก" คนหนุ่มสาวละทิ้งวิถีชีวิตเกษตรกรรมแบบพึ่งพิงธรรมชาติ เข้าสู่วิถีคนเมืองด้วยความหวังถึงชีวิตที่ดีกว่า ทำให้กรุงเทพมหานครโตขึ้นอย่างรวดเร็ว จนในปัจจุบันกรุงเทพมหานครมีประชากรมากถึง 8,249,117 คน (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2555) คิดเป็น 3 เท่า ของจังหวัดนครราชสีมาซึ่งมีพื้นที่มากที่สุดในประเทศไทยที่มีจำนวนประชากรเพียง 2,522,251 คน และด้วยเหตุที่ความเจริญมากระจุกตัวอยู่ที่กรุงเทพมหานคร ทำให้การบริหารงานกรุงเทพมหานครไม่ใช่เรื่องง่ายที่จะจัดการเมืองที่แออัดและมีสภาพปัญหาที่ซับซ้อน

* ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

** นิตินิติรัฐศาสตร์ดุสิตบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กรุงเทพมหานคร : เมืองน่าอยู่?

กรุงเทพมหานคร¹ บนเนื้อที่ 1,568.737 ตารางกิโลเมตร กับประชากรกว่า 8 ล้านคน ซึ่งยังไม่รวมเหล่าประชากรแฝง และคนที่มาทำงานในกรุงเทพมหานครแบบไป-กลับ ซึ่งประมาณการว่าประชากรในกรุงเทพมหานครจริง ๆ ในช่วงกลางวันอาจสูงกว่า 10 ล้านคน กับระบบการจัดการมหานครที่มีสถานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสามารถตอบสนองต่อปัญหาได้เพียงใด สามารถแบ่งสภาพปัญหาด้านต่าง ๆ ที่กรุงเทพมหานครต้องเผชิญอยู่ดังต่อไปนี้

1. ด้านโครงสร้างและกายภาพ

ในปัจจุบันกรุงเทพมหานครเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วทิศทางและเป็นเมืองโตเดี่ยว (Primate City) (ถุขเพิ่มทันจิตต์, 2536) ก่อให้เกิดการพัฒนาตามแนวถนน (ribbon development) ในขณะที่พื้นที่ภายในขาดการเข้าถึงส่งผลให้เกิดพื้นที่ตาดบอดและพื้นที่ว่างเปล่า ซึ่งทำให้เสียโอกาสในการพัฒนาและใช้ประโยชน์พื้นที่ดังกล่าว การวางผังการใช้ประโยชน์ที่ดินของกรุงเทพมหานครกับปริมาตรโดยรอบก็ยังคงแยกตามเขตอำนาจการปกครอง ทำให้การพัฒนาเมืองไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการวางผังการใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นอย่างมาก

ในขณะเดียวกันก็มีการเพิ่มขนาดของประชากรในเขตกรุงเทพมหานครอย่างต่อเนื่อง จากข้อมูลสำมะโนประชากรและการเคหะ พ.ศ. 2553 โดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่า มีประชากรกว่า 8.2 ล้านคน มีความหนาแน่นของประชากรมากถึง 5,258.6 คนต่อตารางกิโลเมตร ทั้งนี้ ยังไม่รวมถึงจำนวนประชากรแฝงที่ไม่ปรากฏในทะเบียนราษฎร ทำให้กรุงเทพมหานครมีความแออัดเป็นอย่างมาก

นอกจากนี้ ด้วยลักษณะทางธรณีวิทยาของกรุงเทพมหานครที่เป็นดินตะกอนมีความอ่อนนุ่ม กรุงเทพมหานครจึงต้องเผชิญกับปัญหาการทรุดตัวของพื้นดินและการกัดเซาะชายฝั่ง ซึ่งในบางพื้นที่มีอัตราการทรุดตัวมากถึง 10 เซนติเมตรต่อปี (กรมแผนที่ทหาร, 2556) ดังเช่นเหตุการณ์การทรุดตัวของผิวถนนพระรามที่ 4 เมื่อวันที่ 18 มี.ค. 55 กว้างถึง 5 เมตร รวมถึงการกัดเซาะชายฝั่งเฉลี่ย 9.65 เมตรต่อปี โดยที่การกัดเซาะรุนแรงเกิดขึ้นตามแนวชายฝั่งรวม 180.9 กิโลเมตร หรือร้อยละ 10.64 ของความยาวชายฝั่งทั้งหมด (รูปภาพที่ 1) ปัญหาเหล่านี้จะทวีความรุนแรงขึ้นหากไม่มีการดำเนินการใด ๆ



รูปภาพที่ 1 หลักระเบียงบางขุนเทียนที่เหลืออยู่หลังจากแผ่นดินถูกน้ำทะเลกัดเซาะและหลุมยุบบริเวณถนนพระรามที่ 4

ที่มา : <http://lovemangroveteam.files.wordpress.com/2012/04/picture4.jpg>

<http://www.banmuang.co.th/wp-content/uploads/2012/03/3-11.jpg>

¹ “กรุงเทพมหานคร” ในที่นี้ หมายถึง กรุงเทพฯในฐานะเมืองความเป็นเมือง หรือสภาพของเมืองกรุงเทพฯ

ในด้านอาคารและสิ่งปลูกสร้าง กรุงเทพมหานครยังเผชิญปัญหาการควบคุมอาคารและสิ่งปลูกสร้าง การขาดการจัดระเบียบบรรดาสาธารณูปโภคต่าง ๆ ที่มีหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และแยกกันทำงาน ดังจะเห็นได้จากสายไฟ สายโทรศัพท์ที่โยงระเะระกะ (รูปภาพที่ 2) อันเนื่องจากการบริหารจัดการที่ไร้ระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง



รูปภาพที่ 2 สายไฟและสายสัญญาณอื่น ๆ ที่รวมกันอย่างไร้ระเบียบ

2. ด้านสิ่งแวดล้อม

กรุงเทพมหานครประสบกับปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม อาทิ ปัญหามลพิษด้านอากาศ ซึ่งกรุงเทพมหานครมีปัญหาคูณภาพอากาศโดยเฉพาะเรื่องฝุ่น พบปัญหาได้มากที่สุดในเขตพญาไท ราชวัชรบุรณะ ธนบุรี ดินแดง บางนา ราชเทวี จตุจักร ยานนาวา บางขุนเทียน บางกะปิ หัวขวง วังทองหลาง ป้อมปราบศัตรูพ่าย และปทุมวัน (ไทยพับลิกา, 2556) ในขณะที่ปริมาณสารอินทรีย์ระเหยง่าย (VOCs) ในบรรยากาศอันเกิดจากการเผาไหม้เครื่องจักร รถยนต์ อุตสาหกรรม เชื้อเพลิงหุงต้ม การคมนาคมขนส่ง การเผาขยะ การใช้สารเคมี นอกจากนี้ยังตรวจพบสารเบนซีนเกินค่ามาตรฐาน ซึ่งเป็นผลจากปริมาณรถยนต์ที่มีมากและมีการจราจรที่ติดขัดหนาแน่น ตลอดจนการก่อสร้างคอนกรีตที่พักอาศัย รวมถึงโครงการรถไฟฟ้าที่กำลังอยู่ระหว่างก่อสร้างหลายจุด ในขณะที่ก๊าซโอโซนระดับผิวพื้นอยู่ในระดับที่ต้องเฝ้าระวังอย่างใกล้ชิด เพราะปริมาณยังคงเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 และในปี พ.ศ. 2555 พบว่าปริมาณก๊าซโอโซนเกินมาตรฐานในหลายพื้นที่ โดยเฉพาะบริเวณกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ซึ่งปัญหาด้านมลพิษทางอากาศของกรุงเทพมหานครสะท้อนได้จากข้อมูลสถิติการเจ็บป่วย โดยกองวิชาการ สำนักงานแพทย์ กรุงเทพมหานคร รายงานข้อมูลย้อนหลังตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548-พ.ศ. 2554 พบว่า โรคระบบทางเดินหายใจของคนกรุงเทพมหานครมีแนวโน้มเพิ่มสูงมากขึ้นทุก ๆ ปี เฉลี่ยปีละ 20,000-30,000 ราย เช่น โรคภูมิแพ้ โรคหอบหืด เป็นต้น

ในขณะที่สถานการณ์ด้านขยะมูลฝอยในชุมชน พบว่า ในพื้นที่กรุงเทพมหานครมีปริมาณขยะมากถึงประมาณ 9,800 ตันต่อวัน (สำนักสิ่งแวดล้อม กรุงเทพมหานคร, 2553) โดยการกำจัดขยะด้วยวิธีการฝังกลบอย่างถูกสุขลักษณะ (Sanitary Landfill) เป็นวิธีการหลักซึ่งมีข้อจำกัดในเรื่องพื้นที่ฝังกลบที่ไม่เพียงพอต่อปริมาณขยะที่เพิ่มขึ้น นอกจากนี้กรุงเทพมหานครยังมีปัญหาน้ำเสีย ซึ่งในขณะนี้กรุงเทพมหานครมีโรงบำบัดน้ำเสีย 7 แห่ง หากการก่อสร้างโรงบำบัดน้ำเสียครบ 12 แห่ง ก็จะสามารถบำบัดน้ำเสียได้เพียงร้อยละ 50 ของปริมาณการใช้น้ำของคนกรุงเทพมหานครเท่านั้น

หากไม่มีมาตรการที่มีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมในกรุงเทพมหานคร จะส่งผลให้ปัญหาสังแวดล้อมของกรุงเทพมหานครมีแนวโน้มที่รุนแรงขึ้น ส่งผลเสียต่อสุขภาพและคุณภาพชีวิตของชาวกรุงเทพมหานคร และจะส่งผลต่อความน่าอยู่ของกรุงเทพมหานครต่อไป

3. ด้านการจราจร

ปัญหาใหญ่ที่ขึ้นชื่อว่าเป็นปัญหาที่เรื้อรังและมีแนวโน้มรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ คือ ปัญหาการจราจรติดขัด ซึ่ง BBC จัดอันดับกรุงเทพมหานคร ให้เป็นเมืองหลวงที่รถติดมากที่สุดอันดับ 1 ของโลก โดยความเร็วเฉลี่ยการเดินทางอยู่ที่ 12 กิโลเมตรต่อชั่วโมง คนกรุงเทพมหานครส่วนใหญ่ต้องใช้เวลาในการเดินทางต่อวันไม่น้อยกว่า 2 ชั่วโมงในวันปกติทั่วไป ในขณะที่ระบบการขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร ยังพัฒนาได้ไม่เต็มที่และขาดระบบเชื่อมต่อการขนส่งวิธีอื่น ประกอบกับนโยบายรถคันแรกที่มีผู้ลงทะเบียนยื่นขอสิทธิในปี พ.ศ. 2555 จำนวนมากถึง 1.3 ล้านราย อาจทำให้ปริมาณรถยนต์ในกรุงเทพมหานครเพิ่มขึ้นจากจำนวนที่มีอยู่แล้วในปี พ.ศ. 2555 จากจำนวน 7,523,381 คัน (กรมการขนส่งทางบก, 2555) เป็นประมาณ 9 ล้านคัน หากมีการส่งมอบรถยนต์ทั้งหมดในปี พ.ศ. 2556-พ.ศ. 2557



รูปภาพที่ 3 ปัญหาการจราจรในกรุงเทพมหานคร

4. ด้านเศรษฐกิจและสังคม

กรุงเทพมหานครเป็นศูนย์กลางทางด้านเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน ซึ่งจากรายงานผลการจัดอันดับความยากง่ายในการประกอบธุรกิจ พ.ศ. 2555 (Doing Business) โดยธนาคารโลก จัดอันดับให้ประเทศไทยมีความน่าลงทุนติดอันดับ 18 ของโลก จากทั้งหมด 185 ประเทศ ในขณะที่สถาบันวิจัยนโยบายสาธารณะเพื่อสนับสนุนสังคมที่มีเสรีและมั่งคั่งทั่วโลก (Legatum Institute : LI) ได้จัดอันดับดัชนีความมั่งคั่ง (Prosperity Index) ของประเทศต่าง ๆ (142 ประเทศ) ประจำปี 2555 โดยประเทศไทยมีความมั่งคั่งอยู่ในอันดับที่ 56 ซึ่งถือเป็นกลุ่มอันดับปานกลางค่อนข้างสูง (กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ, 2556) สะท้อนให้เห็นถึงความเจริญทางเศรษฐกิจของประเทศที่มีกรุงเทพมหานครเป็นศูนย์กลาง ทำให้กรุงเทพมหานครยังคงมีอัตราการย้ายเข้าอย่างต่อเนื่องโดยเฉพาะในเขตบางขุนเทียน สายไหม บางเขน คลองสามวา ลาดกระบัง ไม่ต่ำกว่า 14,000 คนต่อปี (สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล, 2554) นอกจากนี้กรุงเทพมหานครกำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ในปี พ.ศ. 2553 พบว่า สัดส่วนของประชากรสูงอายุ (อายุ 60 ปีขึ้นไป) มีจำนวน 726,214 คน (สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล, 2553) จากประชากรทั้งหมด 5,701,394 คน คิดเป็นร้อยละ 12.7 ซึ่งนับได้ว่ากรุงเทพมหานครเป็นสังคมผู้สูงอายุขนาดใหญ่ที่มีประชากรผู้สูงอายุอยู่อย่างหนาแน่นเมื่อเปรียบเทียบกับจังหวัดอื่น ๆ ของประเทศ

หากพิจารณาในด้านคุณภาพชีวิตของประชากร จากข้อมูลจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ พบว่า จำนวนผู้ใช้ชีวิตในที่สาธารณะในกรุงเทพมหานครมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นทุกปี กล่าวคือ เมื่อปี พ.ศ. 2553 มีจำนวน 2,451 คน และเพิ่มเป็น 2,561 คน ในปี พ.ศ. 2554 (เพิ่มขึ้นร้อยละ 4.2) จากจำนวนผู้ใช้ชีวิตในที่สาธารณะทั่วประเทศประมาณ 30,000 คน (สำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ, 2555) นั้นหมายความว่า คนที่มาแสวงหาโอกาสในกรุงเทพมหานคร ไม่ใช่ทุกคนจะประสบความสำเร็จ ยังมีคนด้อยโอกาสและมีชีวิตอยู่ต่ำกว่ามาตรฐานของการมีชีวิตที่ดีอยู่อีกเป็นจำนวนมาก

จะเห็นได้ว่า ประเด็นด้านเศรษฐกิจและสังคมจากความเป็นศูนย์กลางความเจริญในทุก ๆ ด้านทำให้จำนวนประชากรเพิ่มขึ้น ส่งผลให้คุณภาพชีวิตและความปลอดภัยยังเป็นประเด็นที่น่าเป็นห่วงว่าความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจกับสภาพของสังคมของกรุงเทพมหานครอาจไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน จึงเป็นโจทย์ใหญ่อีกโจทย์หนึ่งในการบริหารจัดการเมืองมหานคร

5. ด้านการเมืองการปกครองและการบริหาร

ในด้านการเมืองการปกครอง กรุงเทพมหานครเป็นศูนย์กลางการปกครอง จนอาจเรียกได้ว่ากรุงเทพมหานครคือประเทศไทย ทางด้านการบริหารของกรุงเทพมหานครเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ และโครงสร้างทางการบริหาร ที่กรุงเทพมหานครมีสถานะเป็นหน่วยงานลูกผสมมีสถานะอำนาจหน้าที่เพียงส่วนท้องถิ่น (วิมล อังสุรัตน์วิวัฒน์, 2551) ซึ่งมีอำนาจในการจัดการน้อย แต่ต้องอยู่ท่ามกลางหน่วยราชการส่วนกลางที่ซ่อนอยู่ในพื้นที่ที่มีอำนาจภารกิจบประมาณเป็นของตัวเอง ทำให้การดำเนินนโยบายต่าง ๆ ในพื้นที่กรุงเทพมหานครไร้ทิศทางและขาดการประสานงานที่ดี ซึ่งจะได้กล่าวถึงสภาพปัญหาที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างหน้าที่และอำนาจของกรุงเทพมหานครกับสภาพปัญหาทางการบริหารที่เผชิญอยู่ในส่วนต่อไป

ปัญหาด้านการบริหารจัดการ : ผลต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานคร

โครงสร้างและอำนาจที่กรุงเทพมหานครมีอยู่ ไม่สามารถจัดการกับปัญหาด้านต่าง ๆ ที่ซับซ้อนได้ กรุงเทพมหานคร มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบตามที่กำหนดไว้ในพ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 มาตรา 89 ซึ่งระบุอำนาจหน้าที่ไว้มากถึง 27 ประการ ทำให้กรุงเทพมหานครมีภารกิจที่กว้างขวาง ประกอบกับการจัดโครงสร้างแบบราชการทำให้มีความซับซ้อนและมีปัญหาด้านการบริหารสรุปได้ ดังนี้

1. ปัญหาความซ้ำซ้อนในโครงสร้างการบริหาร

การจัดโครงสร้างของกรุงเทพมหานครมีความซ้ำซ้อนกันในการกิจหลายด้าน ซึ่งเป็นการซ้ำซ้อนทั้งภายในกรุงเทพมหานครเอง และการซ้ำซ้อนกับหน่วยงานกลางระดับประเทศ เช่น ภายในกรุงเทพมหานครมีสำนักงานตรวจราชการและขนส่ง ส่วนหน่วยงานกลางมีกองบังคับการตำรวจจราจร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร (สนข.) กระทรวงคมนาคม กรมทางหลวง กรมโยธาธิการ กระทรวงมหาดไทย การทางพิเศษแห่งประเทศไทย ฯลฯ ซึ่งความซ้ำซ้อนเหล่านี้ทำให้เกิดความยากลำบากในการปฏิบัติงานและขาดประสิทธิภาพ อันเกิดจากความขัดแย้งและการขาดเอกภาพในการทำงาน

2. โครงสร้างการบริหารราชการกรุงเทพมหานครมีลักษณะรวมศูนย์อำนาจอยู่ที่โครงสร้างระดับสำนักในกรุงเทพมหานคร

การดำเนินงานต่าง ๆ ต้องผ่านการตัดสินใจของผู้บริหารระดับสูง ซึ่งในบางเรื่องที่เป็นประเด็นปัญหาของพื้นที่ระดับเขต เช่น การให้เงินช่วยเหลือน้ำท่วม ที่ผู้อำนวยการเขตเป็นเพียงผู้รวบรวมรายชื่อประชาชนที่ได้รับผลกระทบเสนอไปยังกรุงเทพมหานคร จะเห็นได้ว่าทั้งอำนาจการตัดสินใจและทรัพยากรนั้นรวมศูนย์ที่การบริหารส่วนบนทำให้เกิดปัญหาความล่าช้า ไม่สามารถตอบสนองต่อปัญหาในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. ปัญหาด้านประสิทธิภาพในการประสานงาน

เนื่องจากหน่วยงานทั้งหมดที่เกี่ยวข้องทั้งหน่วยงานของกรุงเทพมหานคร หน่วยงานส่วนกลางระดับกระทรวง กรม หรือหน่วยงานรัฐวิสาหกิจที่เป็นเจ้าของระบบสาธารณูปโภคต่าง ๆ เป็นหน่วยงานที่มีการจัดโครงสร้างตามลำดับชั้นการบังคับบัญชา (Hierarchy) ทำให้การประสานงานกับหน่วยงานทั้งภายในและภายนอกกรุงเทพมหานครเป็นไปอย่างล่าช้า การส่งเรื่องจากเจ้าหน้าที่ชั้นผู้บริหารต้องผ่านขั้นตอนตามลำดับชั้นจำนวนมาก ซึ่งปัญหานี้ทำให้การปฏิบัติงานยังไม่สามารถตอบสนองสภาพปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควรและขาดความยืดหยุ่นต่อสถานการณ์แวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงรวดเร็ว

4. ปัญหาความไม่สมดุลระหว่างโครงสร้างกับอำนาจหน้าที่

ตามพ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 มาตรา 89 ซึ่งกำหนดอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครไว้มากถึง 27 ประการ แต่ในความเป็นจริงหน่วยงานของกรุงเทพมหานครนั้นมิอำนาจในการจัดการน้อยมาก เพราะพื้นที่ของกรุงเทพมหานครนั้นทับซ้อนกับพื้นที่ของหน่วยงานส่วนกลาง ในขณะที่หน่วยงานกลางเป็นผู้แสดงบทบาทสูงกว่า เช่น อำนาจในการจัดการจราจร อยู่ที่สำนักตำรวจจราจร อำนาจในการวางแผนจัดระบบการจราจร สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร (สนข.) ในขณะที่สำนักงานวิศวกรรมจราจร สำนักการจราจรและขนส่งกรุงเทพมหานคร มีหน้าที่จัดการบนถนนเพียงการดูแลเครื่องหมาย สัญญาณไฟ เส้นจราจร เท่านั้น

ทั้งนี้ ปัญหาเชิงโครงสร้างการบริหารงานกรุงเทพมหานครสามารถแสดงให้เห็นดังตารางที่ 1 ต่อไปนี้

ตารางที่ 1 อำนาจหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานของกรุงเทพมหานครและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ภารกิจ	หน่วยงาน	
	กทม.	หน่วยงานอื่น
การรักษาความสงบเรียบร้อย	- สำนักเทศกิจ หน้าที่ : ตรวจสอบ ความเรียบร้อย บังคับการเปรียบเทียบปรับ	- สำนักงานตำรวจแห่งชาติ หน้าที่ : รักษาความสงบเรียบร้อย จับกุมป้องกันปราบปรามอาชญากรรม ครอบคลุมทุกเรื่องตามประมวลกฎหมายอาญา
งานทะเบียนราษฎร์	- สำนักงานเขต กทม. หน้าที่ : ดำเนินงานด้านทะเบียนราษฎร์	- กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย หน้าที่ : พัฒนา กำหนดแนวทางนโยบายด้านการทะเบียนราษฎร์
ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	- สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กทม. - สำนักงานเขต กทม. หน้าที่ : ป้องกัน แก้ไข ช่วยเหลือในเหตุการณ์สาธารณภัย	- กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย - จส.100 - ร่วมด้วยช่วยกัน - มูลนิธิร่วมกตัญญู - ศูนย์กู้ชีพเรนทร - สมาคมอาสาสมัครบรรเทาสาธารณภัยแห่งประเทศไทย หน้าที่ : ป้องกัน แก้ไข ช่วยเหลือในเหตุการณ์สาธารณภัย
การรักษาความสะอาด	- สำนักสิ่งแวดล้อม - สำนักงานเขต	-
การผังเมือง	- สำนักการโยธา - สำนักผังเมือง - สำนักงานเขต หน้าที่ : จัดทำผังเมืองรวมกรุงเทพฯ บังคับใช้ผังเมือง	- กรมโยธาธิการและผังเมือง กระทรวงมหาดไทย หน้าที่ : กำหนดแนวทางนโยบายให้คำแนะนำ ดำเนินการตามกฎหมายผังเมือง
การจัดการบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำทางระบายน้ำ	- สำนักการระบายน้ำ หน้าที่ : จัดทำ ปรับปรุง วางท่อระบายน้ำจัดการระบบบำบัดน้ำเสีย	- กรมชลประทาน - กรมเจ้าท่า - กรมโยธา หน้าที่ : ดูแลดำเนินการ ขุดลอก รักษาความสะอาดแม่น้ำเจ้าพระยา

ตารางที่ 1 อำนาจหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของกรุงเทพมหานครและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง (ต่อ)

ภารกิจ	หน่วยงาน	
	กทม.	หน่วยงานอื่น
การขนส่งและจราจร	<ul style="list-style-type: none"> - สำนักงานการจราจรและขนส่ง กทม. หน้าที่ : จัดทำ กำหนดสัญญา ป้ายการจราจร ดีเส้นจราจร - BTS BRT - มอเตอร์ไซค์รับจ้าง 	<ul style="list-style-type: none"> - กระทรวงคมนาคม (MRT รถไฟฟ้าใต้ดิน ขสมก.) - กรมการขนส่งทางบก (สามล้อ Taxi รถตู้) - สนข. - กรมเจ้าท่า (เรือข้ามฟากในแม่น้ำเจ้าพระยา) - การทางพิเศษ (ทางด่วน) - รฟท. (Airport Rail link) - กรมทางหลวง - กรมทางหลวงชนบท
การดูแลที่สาธารณะ	<ul style="list-style-type: none"> - สำนักงานโยธา - สำนักงานเขต 	-
การควบคุมอาคาร	<ul style="list-style-type: none"> - สำนักงานโยธา - สำนักงานเขต หน้าที่ : ควบคุม ออกใบอนุญาตอาคารตาม กฎหมายควบคุมอาคาร 	<ul style="list-style-type: none"> - กรมโยธาธิการและผังเมือง กระทรวงมหาดไทย
การปรับปรุงชุมชนแออัดและที่อยู่อาศัย	<ul style="list-style-type: none"> - สำนักพัฒนาสังคม - สำนักงานพัฒนาที่อยู่อาศัย - สำนักงานเขต 	<ul style="list-style-type: none"> - กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย - สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน กระทรวงพ.ม. - สำนักงานพัฒนาชุมชนเมือง การเคหะแห่งชาติ - ธนาคารอาคารสงเคราะห์
งานสิ่งแวดล้อม/ สถานที่พักผ่อน หย่อนใจ	<ul style="list-style-type: none"> - สำนักสิ่งแวดล้อม หน้าที่ : สร้าง ดูแล สวนสาธารณะ 	-
งานสาธารณูปโภค	<ul style="list-style-type: none"> - สำนักงานโยธา (เฉพาะถนน) ดูแลซ่อมแซม พื้นผิวถนน ท่อระบายน้ำ 	<ul style="list-style-type: none"> - การไฟฟ้านครหลวง - การประปานครหลวง - บริษัท TOT - กรมโยธาธิการและผังเมือง กระทรวงมหาดไทย
งานสาธารณสุข	<ul style="list-style-type: none"> - สำนักอนามัย - สำนักงานแพทย์ - โรงพยาบาลในสังกัดสำนักงานแพทย์ 9 แห่ง - ศูนย์บริการสาธารณสุขในสังกัดสำนักอนามัย หน้าที่ : ให้บริการทางการแพทย์และสาธารณสุข 	<ul style="list-style-type: none"> - กระทรวงสาธารณสุข - สปสช. - สกอ. (โรงพยาบาลของมหาวิทยาลัย) - ร.พ.เอกชน หน้าที่ : ให้บริการทางการแพทย์และสาธารณสุข

ตารางที่ 1 อำนาจหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานของกรุงเทพมหานครและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง (ต่อ)

ภารกิจ	หน่วยงาน	
	กทม.	หน่วยงานอื่น
การศึกษา	<ul style="list-style-type: none"> - สำนักงานการศึกษากทม. - โรงเรียนในสังกัดกทม. 	<ul style="list-style-type: none"> - กระทรวงศึกษาฯ - สพฐ. - สกอ. - สอศ. - กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน
การควบคุมสัตว์เลี้ยง	<ul style="list-style-type: none"> - สำนักอนามัย <p>หน้าที่ : ให้อาหารสุนัขสัตว์เลี้ยง ควบคุม จัดระเบียบ สัตว์จรจัด</p>	<ul style="list-style-type: none"> - สำนักควบคุม ป้องกันและบำบัดโรคสัตว์ กรมปศุสัตว์ กระทรวงเกษตรฯ
ควบคุมโรงฆ่าสัตว์	<ul style="list-style-type: none"> - สำนักอนามัย <p>หน้าที่ : ออกใบอนุญาต ยกเลิก เพิกถอนใบอนุญาต ควบคุม ตรวจตรา โรงฆ่าสัตว์</p>	<ul style="list-style-type: none"> - กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย
ควบคุมโรงแรมรสบพ และสาธารณสุขสถาน	<ul style="list-style-type: none"> - สำนักอนามัย 	-
การกีฬา/นันทนาการ	<ul style="list-style-type: none"> - สำนักวัฒนธรรมกีฬาและการท่องเที่ยว - ศูนย์กีฬากทม. 10 แห่ง - ศูนย์เยาวชนกทม. 37 แห่ง <p>หน้าที่ : ส่งเสริม การกีฬา สร้าง จัดการ ดูแลพื้นที่ สำหรับกีฬานันทนาการ</p>	<ul style="list-style-type: none"> - กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา - การกีฬาแห่งประเทศไทย - กรมอาชีวศึกษา - กรมพลศึกษา - สมาคมกีฬา
การสังคมสงเคราะห์	<ul style="list-style-type: none"> - สำนักพัฒนาสังคม กทม. <p>หน้าที่ : ให้การสงเคราะห์ในด้านการเงิน การสนับสนุนการศึกษา ทุนประกอบอาชีพ เบี้ยยังชีพ ค่ารักษาพยาบาล ฯลฯ แก่ผู้ยากไร้ ในเขต กทม.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ - กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ - สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว - สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) - สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส และผู้สูงอายุ - ศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์แห่งชาติ - มูลนิธิ/NGO
การส่งเสริมอาชีพ	<ul style="list-style-type: none"> - สำนักพัฒนาสังคม - โรงเรียนฝึกอาชีพ กทม. 	<ul style="list-style-type: none"> - กรมการจัดหางาน - กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน - กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

หมายเหตุ : พิจารณาภารกิจของกรุงเทพมหานครตามมาตรา 89 แห่งพ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 เพื่อแสดงให้เห็นว่าแต่ละภารกิจของกรุงเทพมหานครมีหน่วยงานใดที่เกี่ยวข้องบ้าง

จากตารางแสดงให้เห็นว่า พื้นที่กรุงเทพมหานครมีหน่วยงานที่เป็นส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่ที่คล้ายคลึงกัน มีกฎหมาย มีทรัพยากร มีงบประมาณเป็นของตนเอง ภารกิจของกรุงเทพมหานครส่วนใหญ่ซ้อนทับกับภารกิจของหน่วยงานระดับกรม กระทรวง มีเพียงภารกิจรักษาระดับความสะอาด การกำจัดขยะ การดูแลที่สาธารณะเท่านั้นที่กรุงเทพมหานครมีอำนาจเต็มแต่เพียงผู้เดียว ด้วยโครงสร้างการบริหารจัดการที่ซ้ำซ้อนและขาดเอกภาพดังกล่าวทำให้การดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมมีข้อจำกัดเป็นอย่างมาก เช่น ในการเพิ่มพื้นที่สีเขียวให้กับเมือง ก็จะนำไปสู่คำถามต่อมาว่า จะใช้พื้นที่ใด พื้นที่นั้นใครเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่จะนำมาพัฒนาให้เป็นพื้นที่สีเขียว ในขณะที่การจัดการกับมลภาวะด้านอื่น ๆ ก็จะมีหน่วยงานในสังกัดราชการบริหารส่วนกลางเข้ามาทำหน้าที่ เช่น การจัดการกับมลภาวะทางน้ำ เป็นหน้าที่ของกรมควบคุมมลพิษ อำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร เป็นเพียงหน่วยงานปลายทางที่ต้องทำหน้าที่ในการจัดการระบบบำบัดน้ำเสียเท่านั้น การควบคุมมลภาวะทางอากาศ มลภาวะทางเสียง เป็นหน้าที่ของกรมควบคุมมลพิษเช่นกัน ซึ่งก็อยู่นอกขอบเขตอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการของกรุงเทพมหานคร

กรณีปัญหาพิบัติภัยต่าง ๆ อาทิ การทรุดตัวของแผ่นดิน การกัดเซาะชายฝั่ง เป็นต้น หน่วยงานที่มีบทบาทหลักในการบริหารจัดการและดูแลปัญหาดังกล่าวล้วนอยู่นอกขอบเขตอำนาจของกรุงเทพมหานครเกือบทั้งสิ้น (การทรุดตัวของแผ่นดิน หน่วยงานที่มีบทบาท ได้แก่ กรมทรัพยากรธรณี กรมทรัพยากรน้ำบาดาล การกัดเซาะชายฝั่งจะเกี่ยวข้องกับกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง) จากการศึกษาที่มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำนวนมากประกอบกับอำนาจหน้าที่ที่จำกัดของกรุงเทพมหานคร ส่งผลให้การแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมและการจัดการสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานครไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ส่งผลต่อประสิทธิภาพการบริหารจัดการและการแก้ไขปัญหาทั้งปัญหาระดับต้นและการวางแผนหรือมาตรการในการแก้ไขปัญหาในระยะยาว กล่าวคือ กรุงเทพมหานคร เป็นหน่วยงานที่เป็นเจ้าของพื้นที่หรือบริหารพื้นที่ ขณะที่ส่วนราชการในสังกัดราชการบริหารส่วนกลางทำหน้าที่ในการดำเนินการในเชิงภารกิจ ทำให้งานด้านสิ่งแวดล้อมซึ่งมีความจำเป็นต้องมีการประสานงานที่ดีเพื่อให้เกิดการพัฒนาและการจัดการสิ่งแวดล้อมเป็นไปในทิศทางเดียวกัน การอาศัยโครงสร้างการบริหารในปัจจุบันจึงไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้ลุล่วงไปได้ การพิจารณาในเชิงโครงสร้างของระบบการบริหารจัดการจึงเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นหากต้องการให้กรุงเทพมหานครสามารถจัดการสิ่งแวดล้อมของเมืองให้เป็นเมืองที่น่าอยู่สำหรับทุกคน

ข้อเสนอแนะแนวทางในการบริหารจัดการกรุงเทพมหานคร

จากปัญหาที่กรุงเทพมหานครต้องเผชิญอยู่จะเห็นว่าระบบการบริหารในปัจจุบันไม่สามารถที่จะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้ ดังนั้น โจทย์ใหญ่สำหรับการบริหารกรุงเทพมหานครคือ การแสวงหาทางออกในการบริหารเพื่อให้อำนาจบริหารจัดการกับเมืองได้ ซึ่งในส่วนนี้จักได้เสนอแนะแนวทางการปรับปรุงการบริหารกรุงเทพมหานครซึ่งเป็นความท้าทายในการหาทางออกโดยอยู่บนหลักการ 3 แบบ คือ หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) หลักการบริหารตามพื้นที่ (Area Based) และหลักการรวมอำนาจ (Centralization) ดังนี้

1. หลักการกระจายอำนาจ คือ การกระจายอำนาจ ความรับผิดชอบ การตัดสินใจ ทรัพยากร ออกจากกรุงเทพมหานครไปให้เขตและชุมชนมีอำนาจในการกำหนดแนวทางและกลไกการพัฒนาตนเอง ซึ่งหมายความว่า กรุงเทพมหานครและบรรดาหน่วยงานระดับสำนัก จะต้องปรับลดบทบาทตนเองจากเดิมที่ทำทุกเรื่องด้วยตนเองมาเป็นผู้สนับสนุน (Supporter) โดยให้เขตและชุมชนได้มีอำนาจในการจัดการตนเองเพราะที่ผ่านมาการบริหารงานในพื้นที่กรุงเทพมหานครมีลักษณะที่รวมศูนย์ (ดังตารางที่ 1) ในส่วนของชุมชนแทบไม่มีบทบาทหรือไม่มีหน่วยรองรับภารกิจเลย ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษากรณีของเมือง Atlanta โดย Floyd Hunter ที่พบว่า แท้จริงแล้วการกำหนดนโยบายเมื่อนั้นมาจากชนชั้นนำ (Elite group) ของเมืองไม่กี่คนมากกว่าที่จะมาจากการรับฟังร่วมคิดร่วมตัดสินใจจากกลุ่มประชาชนที่หลากหลาย (Pluralism) (Floyd Hunter, 1953) ทำให้ประชาชนขาดการมีส่วนร่วมและการพัฒนาไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชน

2. หลักการบริหารตามพื้นที่ คือ หลักการที่เชื่อว่าพื้นที่แต่ละพื้นที่มีธรรมชาติ สภาพปัญหา และความต้องการที่แตกต่างกัน การกำหนดนโยบายแบบบนลงล่าง (Top-down) ไม่สามารถตอบโจทย์ความต้องการที่หลากหลายของแต่ละพื้นที่ได้ ดังนั้น การการบริหารตามพื้นที่ คือ การบริหารที่ให้อิสระกับพื้นที่ในการกำหนดทิศทางการพัฒนาของตนเองได้อย่างเหมาะสมตามคุณลักษณะของพื้นที่ เช่น พื้นที่เขตเศรษฐกิจ พื้นที่เขตเกษตรกรรม พื้นที่อยู่อาศัย ฯลฯ โดยอาจแบ่งส่วนการบริหารงานออกเป็นกลุ่มเขต หรือเมืองขนาดเล็กที่มีลักษณะคล้ายกันและมีผู้บริหารกลุ่มเขต หรือเมืองขนาดเล็กที่มีอำนาจจัดการภายในเมืองของตนเอง

3. หลักการรวมศูนย์อำนาจ คือ หลักการรวมอำนาจที่เกี่ยวข้องหรือต้องใช้ในภารกิจทั้งหมดเข้าไว้ที่หน่วยเดียวกัน ซึ่งหลักการนี้จะแก้ปัญหาคาราคาเอนกภาพในการจัดการได้ โดยเฉพาะการบริหารระบบสาธารณสุขโลกและระบบการจราจรที่มีหลายหน่วยงานแยกกันทำ แต่เนื่องงานต้องการเอกภาพสูง

ฉะนั้นจะเห็นได้ว่าทั้ง 3 หลักการข้างต้นล้วนสามารถตอบสนองต่อสภาพปัญหาทางการบริหารของกรุงเทพมหานครได้ด้วยทั้งสิ้น ดังนั้น ความท้าทายก็คือ จะทำอย่างไรให้โครงสร้างทางการบริหารในอนาคต สามารถปรับหลักการทั้งหมดเข้าไปในการบริการของกรุงเทพมหานครได้อย่างกลมกลืน นั่นคือ การบริหารงานแบบลูกผสม (Hybrid model) การบริหารรูปแบบผสม (Hybrid model) คือ การปรับเอาจุดเด่นของหลักการบริหารงานแบบกระจายอำนาจ การบริหารตามพื้นที่ และการรวมศูนย์อำนาจมาใช้เข้าด้วยกันกับโครงสร้างกรุงเทพมหานคร ซึ่งหมายความว่า กรุงเทพมหานครต้องมีการปรับโครงสร้างครั้งใหญ่ โดยกรุงเทพมหานครอาจต้องปรับเปลี่ยนสถานะจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยกระดับขึ้นเป็น “กระทรวงมหาดนคร” เพื่อตอบโจทย์การขาดเอกภาพของบรรดาหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร เพราะต่างฝ่ายต่างแยกกันทำ นั้นหมายความว่า งานที่กรุงเทพมหานคร ทำคนเดียวไม่ได้และไม่สามารถดำเนินการจบในตัวเอง ต้องอาศัยการประสานงานมาก และต้องการความเป็นเอกภาพ เช่น ไฟฟ้า ประปา โทรศัพทฯ ตลอดจนงานจราจร งานผังเมือง จะต้องอยู่ภายใต้บังคับบัญชาหรือในการกำกับของกรุงเทพมหานคร ทั้งนี้ ต้องไม่กระทบต่อสิทธิประโยชน์ สวัสดิการของผู้อยู่เดิม เพื่อให้งานจัดการงานประเภทที่ต้องมีหลายหน่วยงานเข้ามาเกี่ยวข้อง มีความกระชับและเบ็ดเสร็จมากขึ้น

ในขณะที่งานประเภทที่มีหลายหน่วยงานเข้ามาเกี่ยวข้อง แต่เป็นงานที่จบในตัวเอง (เช่น งานด้านการแพทย์และสาธารณสุข งานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นต้น) ซึ่งเป็นโจทย์ด้านความแตกต่างเชิงพื้นที่ กรุงเทพมหานครอาจต้องปรับโครงสร้าง โดยแบ่งส่วนการปกครองในเขตการปกครองให้มีอิสระมากขึ้น โดยอาจแบ่งพื้นที่ออกเป็นเมืองเล็กย่อย ๆ หรือกลุ่มเมือง ที่ทำหน้าที่เฉพาะเรื่อง เช่น เมืองเศรษฐกิจ เมืองที่อยู่อาศัย เมืองเกษตร เมืองอนุรักษ์ เป็นต้น และเมืองเหล่านี้มีความเป็น “เมืองเครือข่าย” โดยมีระบบการขนส่งมวลชนเชื่อมโยงแต่ละเมืองเข้าด้วยกัน และแต่ละเมืองต้องสามารถกำหนดนโยบายการพัฒนาของตนเองได้อย่างอิสระ โดยอาจมีการเลือกตั้งผู้บริหารเมือง จากเดิมที่มีผู้อำนวยการเขตที่มาจากแต่งตั้ง เพื่อเสริมอำนาจให้กับประชาชนได้มีส่วนร่วม ซึ่งจะตอบโจทย์เรื่องการกระจายอำนาจได้ไปในตัว

กล่าวโดยสรุปแล้ว ลักษณะของการบริหารแบบผสม (Hybrid model) จะมีลักษณะสำคัญ 4 ประการคือ ประการที่หนึ่ง กรุงเทพมหานครยกฐานะขึ้นเป็น “กระทรวงมหาดนคร” มีอำนาจครอบคลุมทุกเรื่องและจัดการได้อย่างเป็นเอกภาพ ลดปัญหาการซ้ำซ้อน และต่างหน่วยงานต่างแยกกันทำงาน ลดปัญหาการเอกภาพ ทำให้รอยต่อระหว่างภารกิจของแต่ละหน่วยงานหายไป

ประการที่สอง เขตยกระดับขึ้นเป็นกลุ่มเขต หรือเมืองขนาดเล็ก ที่มีอำนาจการบริหารที่เป็นอิสระจัดการทุกเรื่องได้เบ็ดเสร็จในเมืองของตนเอง สามารถออกแบบแนวทางการบริหาร เลือกผู้บริหารเมืองได้เอง มีงบประมาณ บุคลากร เครื่องมือเป็นของตนเอง ลดปัญหาการตัดสินใจแบบ Top-down ที่ไม่ตรงกับสภาพปัญหาและความต้องการของพื้นที่

และขยายการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มากขึ้น

ประการที่สาม งานที่แต่ละเมืองต้องทำร่วมกัน จำเป็นต้องใช้ทรัพยากรร่วมกัน และเป็นงานที่ต้องการความเป็นเอกภาพ กรุงเทพมหานครจะทำหน้าที่เป็นตัวประสาน หรือเป็นผู้ขับเคลื่อนเอง เพื่อความประหยัดและมีประสิทธิภาพ เช่น โรงกำจัดขยะ โรงบำบัดน้ำเสีย การจัดระบบการจราจร การระบายน้ำ ฯลฯ

ประการที่สี่ รูปแบบผสมจะเปิดโอกาสให้เกิดการทำงานที่ประสานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมากขึ้น หน้าที่การประสานความร่วมมือใหญ่ ๆ กรุงเทพมหานครจะเป็นตัวประสานระหว่างเมืองเล็กต่าง ๆ และในขณะเดียวกัน กรุงเทพมหานครจะต้องมีแผนแม่บทที่มาจากความร่วมมือของทุกฝ่าย ทั้งระดับชุมชน ระดับเมืองหรือกลุ่มเขต ระดับหน่วยงานกลาง ระดับกระทรวง กรม และจังหวัดข้างเคียง โดยกรุงเทพมหานครต้องเป็น “เจ้าภาพ” ในการพัฒนาเมืองและเชื่อมต่อกับปริมณฑลโดยรอบ โดยใช้แผนและการบริหารในรูปแบบคณะกรรมการร่วม และทำงานเป็นเครือข่าย (Networking) ตามแนวคิดการทำงานร่วมกัน (I.O.R. : Inter organization Relations) เพื่อให้ทิศทางในการพัฒนาเป็นเนื้อเดียวกัน ไม่ซ้ำซ้อน บูรณาการได้อย่างกลมกลืน

ทั้งนี้ ข้อเสนอที่กล่าวมาเป็นข้อเสนอเชิงเทคนิคตามหลักการบริหาร ที่มุ่งการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารงานกรุงเทพมหานครเพื่อเป้าหมายในแง่ประสิทธิภาพ ตอบโจทย์เรื่องเอกภาพในการบริหาร การกระจายอำนาจ และการบริหารบนความแตกต่างเชิงพื้นที่ซึ่งรวมอยู่ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร กรุงเทพมหานครมีปัญหาคับขันสูง และการบริหารในปัจจุบันกรุงเทพมหานครยังไม่อาจดูแลทุกปัญหาได้อย่างเต็มที่ การปรับโครงสร้างเป็นทางออกหนึ่งที่จะช่วยแก้ไข บรรเทาปัญหาที่ต้องเผชิญ เป็นความท้าทายของผู้บริหารกรุงเทพมหานครทุกคน ซึ่งเป็นผู้ทำหน้าที่เป็น Statesman ดูแลและร้อยเรียงส่วนต่าง ๆ ด้วยหลักการบริหารให้มุ่งสู่ประโยชน์ของสังคมโดยรวม

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- กฤษ เพิ่มทันจิตต์. ทฤษฎีและแนวความคิดเกี่ยวกับกระบวนการเกิดเป็นเมือง, กรุงเทพฯ : ศรีเอทีพี พับลิชชิ่ง, 2536
- กรมแผนที่ทหาร. รายงานผลการสำรวจระดับการทรุดตัวของพื้นดิน โครงการสำรวจระดับการทรุดตัวของพื้นดินในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ประจำปีงบประมาณ 2549, available on : <http://kmcenter.rid.go.th/kmc14/explore/explore15.pdf>, เข้าถึงเมื่อ 1 ก.พ. 56
- กรมการขนส่งทางบก. จำนวนรถจดทะเบียนสะสม ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2555, available on : http://apps.dlt.go.th/statistics_web/brochure/cumcar12.pdf, เข้าถึงเมื่อ 1 ก.พ. 56
- เดลินิวส์. “ระทึกกรุงถนนพระราม4ยุบตัวเป็นหลุมยักษ์กว้าง5ม.” [18 ม.ค. 2555], available on : <http://www.dailynews.co.th/thailand/17850>, เข้าถึงเมื่อ 1 ก.พ. 56
- ไทยพับลิก้า. “กรมควบคุมมลพิษสรุปสถานการณ์อากาศ น้ำ ขยะ ปี 55พื้นที่ไหนอากาศอย่างไร”, [13ม.ค.56], Available on : <http://thaipublica.org/2013/01/the-pollution-situation-2012/>, เข้าถึงเมื่อ 1 ก.พ. 56
- ไทยพับลิก้า. “ธนาคารโลกจัดอันดับความน่าลงทุนปี 2013 ไทยหล่นสิงคโปร์แชมป์ 7 ปีซ้อน” [25ต.ค.2555], available on : <http://thaipublica.org/2012/10/doing-business-2013-1/>, เข้าถึงเมื่อ 1 ก.พ. 56
- ประชาชาติออนไลน์, “กทม.ทบทวนจ่ายเพิ่มชดเชยท่วมกว่า 20 เขต 1.1 แสนราย เพิ่มวงเงินชดเชย”, [26 มิ.ย. 2555], Available on : http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1340717602&grpId=10&catid=00, เข้าถึงเมื่อ 1 ก.พ. 56
- มติชนออนไลน์. คืบหน้ารถคันแรกแตะ 9.1 หมื่นคัน มีผู้ขอยื่นใช้สิทธิ 1.3 ล้านราย กทม.ยอดยื่นสูงสุด, [1 ม.ค. 2556] available on : http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1357030952&grpId=00&catid=00, เข้าถึงเมื่อ 1 ก.พ. 56

ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. รายงานฉบับสมบูรณ์ การศึกษากรอบการวางแผนการพัฒนากรุงเทพมหานคร, กรุงเทพฯ: ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539

สำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร. รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการป้องกันและแก้ไขปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งทะเลบางขุนเทียนกรุงเทพมหานครกรุงเทพมหานคร : สำนักผังเมือง, 2550

สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล. สถิติ2553 กรุงเทพมหานคร, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา, 2553

สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล. สถิติ 2554 กรุงเทพมหานคร, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา, 2554

สำนักข่าวไทย. “กทม.ห่วงโรงบำบัดน้ำเสียที่มีอยู่ 12 แห่ง ไม่พอ วอนรัฐช่วยเหลือ” [25 ธ.ค.55], Available on : <http://www.mcot.net/site/content?id=50d976d0150ba0901d0001dc#.URjsdFo-tjY>, เข้าถึงเมื่อ 1 ก.พ. 56

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ. “คนไร้บ้านพุ่งพรวดโรคจิตเคลื่อนถนน”, [1 มี.ค. 2555], available on : <http://www.thaihealth.or.th/healthcontent/news/27185>, เข้าถึงเมื่อ 1 ก.พ. 56

สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร. “ความเร็วรถยนต์ส่วนบุคคลบนถนนสายหลักในกรุงเทพมหานคร ปี 2550-2554” available on : http://www.otp.go.th/th/pdf/Statistic/speed/mainroad_54, เข้าถึงเมื่อ 1 ก.พ. 56

สำนักสิ่งแวดล้อม กรุงเทพมหานคร. “การจัดการขยะมูลฝอยของกรุงเทพมหานคร” [23มี.ค.53] Available on : <http://203.155.220.174/modules.php?name=News&file=article&sid=44>, เข้าถึงเมื่อ 1 ก.พ. 56

สามารถ ราชพลสิทธิ์. “ระบบคมนาคมขนส่งและโลจิสติกส์ของเมือง” [4ก.พ.55], available on : <http://cpd.bangkok.go.th/files/admin/samart4-02-55.pdf>, เข้าถึงเมื่อ 1 ก.พ. 56

วันชัย มีชาติ. การบริหารองค์การ, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549

วิมล อังสุนันท์วิวัฒน์. “กรุงเทพมหานครเกมบริหารของเซียนเหนือเซียน”, ผู้จัดการ, ปีที่ 26 ฉ.300 กันยายน, 2551

ภาษาอังกฤษ

BBC News. “10 monster traffic jams from around the world”, [30 Sep 2012], available on : <http://www.bbc.co.uk/news/magazine-19716687>, Accessed 1 Feb2013

Floyd Hunter (1953) in Richard T. LeGates& Frederic Stout. **The City Reader**, fifth edition, USA: Routhledge, 2011

J.B. Skemp. (2002) **Plato The Statesman**, London: Bristol Classical Press, second edition