

การปกครองและการบริหารกรุงเทพมหานคร



ความทั่วไป

กรุงเทพมหานครนับว่าเป็นการปกครองรูปพิเศษที่มีลักษณะแตกต่างไปจากรูปแบบการปกครองอื่น ๆ ของประเทศ การที่รัฐบาลกำหนดให้กรุงเทพมหานครมีลักษณะพิเศษนี้สืบเนื่องมาจากความเจริญและความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในเขตนครหลวงของประเทศ การขยายตัวของนครหลวงก็ดี การเพิ่มขึ้นของจำนวนพลเมืองอย่างรวดเร็วก็ดี ตลอดจนความเจริญก้าวหน้าของระบบเศรษฐกิจ สังคม และอุตสาหกรรม การพัฒนาการทางด้านการศึกษา การคมนาคม และอื่น ๆ ก็ดี เป็นผลประโยชน์ที่อยู่ในนครหลวงของประเทศต้องติดต่อและสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด ความเจริญต่าง ๆ ที่กล่าวนี้ได้ออกให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ซึ่งรูปการปกครองเดิมไม่อาจแก้ไขได้ด้วยเหตุดังกล่าวนี้ พัฒนาของการปกครองนครหลวงของไทย จึงได้มีการเปลี่ยนแปลงเรื่อยมา ทั้งนี้โดยเหตุผลที่ว่า เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในนครหลวงนั่นเอง

กรุงเทพมหานครเป็นเมืองที่มีความเจริญอย่างรวดเร็วมาก ซึ่งจะเห็นได้ว่า เมื่อปี พ.ศ. 2490 จังหวัดพระนคร มีพลเมือง 0.8 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2510 มีพลเมือง 2.6 ล้านคน และในปี พ.ศ. 2513 มีพลเมือง 2.9 ล้านคน อัตราการเพิ่มของพลเมืองในจังหวัดพระนครเท่ากับ 4.9 เปอร์เซ็นต์ต่อปี และในจังหวัดธนบุรี เท่ากับ 6.7 เปอร์เซ็นต์ต่อปี เพราะฉะนั้นอัตราเพิ่มในพระนครธนบุรี เท่ากับ 5.1 เปอร์เซ็นต์ต่อปี ซึ่งในขณะเดียวกัน อัตราการเพิ่มของพลเมืองในจังหวัดใกล้เคียง เช่น นนทบุรี เพียง 2.1 เปอร์เซ็นต์ต่อปี และสมุทรปราการ 3.9 เปอร์เซ็นต์ต่อปี² ในปัจจุบันนี้ กรุงเทพมหานครมีพลเมืองถึง 4.7 ล้านคน³

¹ สวัสดิ์ ส่งสัมพันธ์, "กฎหมายสำคัญ ๆ เกี่ยวกับกรุงเทพมหานคร" ใน วิทยุ อังคนารักษ์ และคณะ กรุงเทพมหานคร (กรุงเทพฯ: สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2516), หน้า 17.

² ไพบูลย์ ช่างเรียน. การปกครองมหานคร (กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช, 2516), หน้า 31.

³ กองปกครองและทะเบียน สำนักงานปลัดกรุงเทพมหานคร, 2520.

การเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ทางสังคม เศรษฐกิจ ทั้งที่เกิดขึ้นเอง โดยธรรมชาติและเป็นผล
จากการพัฒนาของประเทศต่าง ๆ มีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดปัญหาที่ติดมากับความเจริญเติบโต และ
ความเจริญก้าวหน้าอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เพราะการที่มีความเจริญก้าวหน้าในท้องถิ่นใด ก็จะเป็น
แรงดึงดูดให้มีการดึงดูดจากการอพยพจากแหล่งที่ไม่มีความเจริญเข้ามาอาศัยและทำมาหากินในท้องที่
ที่มีความเจริญกว่ามากขึ้น อัตราการเพิ่มของพลเมืองในท้องที่ที่มีความเจริญย่อมมีมากขึ้น เป็นกฎ
ธรรมชาติ ลักษณะการอพยพของประชากรในลักษณะเช่นนี้จึงมิใช่เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นเฉพาะในประเทศ
ที่กำลังพัฒนาเพียงประเทศไทยเท่านั้น หากแต่เกิดขึ้นกับประเทศที่เรียกได้ว่าพัฒนาแล้วด้วย¹

เนื่องจากการขยายตัวของเมืองหลวงจำเป็นต้องเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว อันสืบเนื่องมาจาก
ปัญหาการอพยพของประชากรและความเจริญทางเทคโนโลยี ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้นนั้น จึงทำให้
เกิดปัญหาซับซ้อนยุ่งยาก การจัดบริการของหน่วยการปกครองท้องถิ่นต่าง ๆ ต้องรับภาระในการแก
ไขปัญหาต่าง ๆ มากมาย จึงปรากฏว่าไม่สามารถจัดบริการสนองความต้องการของประชาชนได้
อย่างมีประสิทธิภาพและโดยปริมาณที่เพียงพอ เพราะหน่วยการปกครองท้องถิ่นเหล่านี้ มักจะประสบ
ปัญหาในเรื่องต่าง ๆ ซึ่งเป็นปัญหาในการบริหาร เช่น ปัญหาในเรื่องการมอบอำนาจหน้าที่ให้กับ
หน่วยงานที่ติดต่อประชาชนได้มีอำนาจและมีความคล่องตัวในการให้บริการ การกระจายกำลังคน
การบริหารงานงานคลัง วัสดุอุปกรณ์ เครื่องใช้ต่าง ๆ ไม่เพียงพอ เป็นต้น

แม้ว่าโดยเจตนาหมายในการจัดรูปแบบการปกครองของกรุงเทพมหานครจะให้ความคล่อง
ตัวในการบริหารงานมากนักเพียงใดก็ตาม แต่ข้อเท็จจริงในทางบริหารงานยังมีอุปสรรคและข้อขัด
ข้องในการบริหารงานอยู่มาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับหน่วยงานหลัก อันเป็นหน่วยปฏิบัติ
งานเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกรุงเทพมหานคร โดยเฉพาะ การบริหารงานของเขต อย่างไรก็ตาม
ก็ดี ก่อนที่จะได้ทราบถึงการบริหารงานของเขต จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทราบถึงการบริหารงานของ
กรุงเทพมหานคร เพื่อเป็นแนวทางในการสร้างความสำเร็จต่อไป และก่อนที่จะไปถึงลำดับนั้น ก็จำเป็น
ที่จะต้องทราบถึงการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินโดยส่วนรวมเสียก่อน ซึ่งจะได้อธิบายเป็นลำดับต่อไป

¹ Ibid., หน้า 48.

การบริหารราชการแผ่นดินของไทย

ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของไทย ซึ่งปัจจุบันนี้ใช้ประกาศของคณะปฏิวัติ เป็นระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน¹ ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าวนี้ได้จัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินเป็น 3 ระดับคือ

1. ระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง
2. ระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค
3. ระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

1. ระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนกลางนี้ได้จัดระเบียบออกเป็นองค์การของราชการในส่วนกลางได้แก่ สำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง ซึ่งสังกัดหรือไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี หรือกระทรวง ทบวง และกรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเป็นกรม ซึ่งสังกัดหรือไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง²

หลักการของการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนกลางนี้ ก็เพื่อให้เป็นไปตามหลักการรวมอำนาจ (centralization) ทั้งนี้เพื่อพิจารณาถึงผลดีของการรวมอำนาจแล้วก็จะพบว่ามีความอยู่หลายอย่าง ประการสำคัญได้แก่³

ก. ทำให้อำนาจของรัฐบาลในทางการเมืองมั่นคง และแผ่ขยายออกไปทั่วอาณาเขตประเทศ ทั้งนี้เพราะได้รวมกำลังและรวมอำนาจบังคับบัญชาไว้ในมือทั้งหมด จึงอาจจะบังคับการให้คำสั่งเกิดผลได้โดยง่าย เพราะมีที่จะใช้กำลังบังคับบัญชาได้เมื่อมีผู้อื่นไม่ปฏิบัติตาม

¹"ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 ลงวันที่ 29 กันยายน 2515" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 89 ตอนที่ 145

²เรื่องเดียวกัน, ข้อ 65.

³ ประยูร กาญจนกุล. คำอธิบายกฎหมายปกครอง (กรุงเทพฯ: ม.ป.ป.), หน้า 181.

ข. ระบอบรวมอำนาจ อำนาจประโยชน์ให้แก่อำนาจผู้ถือการปกครองเสมอหน้าทั่วทั้งประเทศ เพราะราชการบริหารส่วนกลางมองลงมาจากที่สูง และมองเห็นไกลกว่าท้องถิ่น ทั้งมีไต่ถ่วงที่จะแข่งขันหรือแก่งแย่งกับใคร และมีใจจัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์ของท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่ง โดยเฉพาะ แต่เป็นการทำเพื่อประโยชน์ส่วนรวม

ค. หลักการรวมอำนาจเป็นหลักที่ประหยัดกว่า เพราะมีองค์การและเจ้าหน้าที่สำหรับดำเนินการตลอดทั้งประเทศ จึงอาจโยกย้ายสับเปลี่ยนไปบริหารราชการในเขตต่าง ๆ ได้ นอกจากนี้เครื่องมือเครื่องใช้ก็อาจหมุนเวียนไปใช้ทั่ว ๆ ไป ทำให้ประหยัดรายจ่ายลงไ้มาก ไม่ต้องสร้างขึ้นใหม่ทุกแห่งไป

ง. หลักการรวมอำนาจเป็นหลักที่มีประโยชน์ในอันที่จะรักษาไว้ซึ่งระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นระบอบที่รักษาเอกภาพในการปกครองไว้ได้อย่างดี เนื่องจากอำนาจการบังคับบัญชาและการสั่งการอยู่ในศูนย์กลางอันเดียวกัน และราชการบริหารส่วนกลางมีผู้คอยปฏิบัติตามคำสั่งทั่วทุกหนทุกแห่ง การรักษาเอกภาพในการปกครองนี้ เป็นของจำเป็นสำหรับประเทศที่เป็นรัฐอันหนึ่งอันเดียวกัน

2. ระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาคนี้ ได้จัดระเบียบบริหารราชการออกเป็น จังหวัด และอำเภอ ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามหลักการแบ่งอำนาจ (decentralization) ก็โดยเหตุผลที่ว่า ได้รวมอำนาจให้ไว้ในส่วนกลางเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการบริหารและเป็นเหตุให้การสนองความต้องการของประชาชนตามเขตต่าง ๆ ของประเทศ เป็นไปโดยไม่ทั่วถึง ทำให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติราชการ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของราชการบริหารส่วนกลางตามภูมิภาคต่าง ๆ ต้องเสนอขอคำสั่งจากกระทรวง ทบวง กรม ในนครหลวง ซึ่งในบางครั้งกว่าจะได้รับคำสั่งก็เสียเวลานานและไม่ทันทางที่ จึงมีวิธีการที่จะขยายการรวมอำนาจโดยแบ่งอำนาจให้แก่อำนาจบริหารส่วนภูมิภาค² อำนาจที่แบ่งไปนั้นก็เป็นบางส่วนเท่านั้น และจะต้องไม่เป็นอำนาจที่เกี่ยวกับส่วนใดส่วนเดียวของประเทศ³

¹ ประกาศคณะปฏิวัติ, เรื่องเดิม, หน้า 47.

² ประยูร กาญจนกุล, เรื่องเดิม, หน้า 184.

³ เรื่องเดียวกัน.

3. ระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น
 แยกออกเป็น องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล¹
 ซึ่งเป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจ (decentralization) การกระจายอำนาจเป็นวิธี
 การที่รัฐบาลมอบอำนาจการปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรอื่น ๆ เพื่อจัดทำบริการสาธารณะ หรือกล่าว
 อีกนัยหนึ่งก็คือ รัฐบาลมอบอำนาจหน้าที่บางอย่างในการปกครองซึ่งเจ้าหน้าที่ของราชการส่วนกลางเป็น
 ผู้ดำเนินการอยู่ให้กับองค์กรอันมีได้เป็นส่วนหนึ่งของราชการบริการส่วนกลางรับไปดำเนินการเอง²
 ทั้งนี้ กิจกรรมบางอย่างเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของประชาชน จำเป็นต้องมีหน่วยงาน
 ที่คอยให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างทั่วถึง และเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้จัดการบริหารปกครอง
 ตนเอง อันเป็นการส่งเสริมและฝึกหัดให้ประชาชนในท้องถิ่นเตรียมตัวที่จะมีการปกครองในระบอบ
 ประชาธิปไตยในระบอบชาติต่อไป

จุดมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นที่นอกเหนือจากเพื่อการฝึกฝนการปกครองในระบอบ
 ประชาธิปไตย ได้แก่ประชาชน คือการบริหารงานเพื่อให้บริการแก่ประชาชนในท้องถิ่นอย่างมี
 ประสิทธิภาพ รวดเร็ว และประหยัด เพื่อส่งเสริมพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม³

อย่างไรก็ตาม แมว่ารัฐบาลจะได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของนโยบายกระจายอำนาจส่วน
 กลางไปยังส่วนท้องถิ่น เช่นเดียวกับนานาอารยประเทศทั้งหลาย โดยได้มีความพยายามปรับปรุง
 เปลี่ยนแปลงให้ส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินการปกครองตนเองให้มากที่สุด แต่เนื่องจากการปกครองท้องถิ่น
 ของประเทศไทยนั้น เกิดจากรัฐบาลกลางเป็นผู้หยิบยื่นให้ ลักษณะการปกครองและการบริหารราชการ
 ส่วนท้องถิ่นจึงมีลักษณะดังนี้คือ⁴

1. เนื่องจากข้าราชการเป็นผู้คิดลักษณะการปกครองและหยิบยื่นให้แก่ท้องถิ่น ข้าราชการ
 จึงเป็นผู้ควบคุม และจะไม่ยอมปล่อยให้อำนาจการปกครองให้อยู่ในกำมือของประชาชนทันที ครั้นเมื่อมีอำนาจ

¹ ประกาศคณะปฏิวัติ, เรื่องเดิม, ข้อ 65.

002192

² ประยูร กาญจนกุล, เรื่องเดิม, หน้า 189.

³ ไพฑูลย์ ช่างเรียน, เรื่องเดิม, หน้า 4.

⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 7.

วันเข้า ลักษณะการควบคุมราษฎรของข้าราชการ คือรัฐบาลกลาง ก็ยิ่งมากขึ้นทุกที

2. ประชาชนเป็นผู้รับเอาการปกครองท้องถิ่นจากรัฐบาลกลาง โดยปราศจากความเข้าใจในการปกครองตนเอง ดังนั้น เนื่องจากความไม่รู้อคติที่จะเขารวมและความคุมการบริหารงานในท้องถิ่นโดยตรงตามสิทธิการปกครองตนเองจึงไม่เกิดขึ้น

3. เนื่องจากท้องถิ่นขาดความเจริญ มีรายได้พอเลี้ยงตนเอง จึงมักเรียกร้องให้รัฐบาลกลางช่วยเหลือในเรื่องต่าง ๆ โดยไม่เฉลียวใจว่า ยิงขอให้รัฐบาลกลางช่วยมากเพียงใดก็ยังมีกฎหมายและข้าราชการส่วนกลางเข้าไปเกี่ยวข้องมากขึ้น ซึ่งผลก็คือ ราษฎรถูกจำกัดเสรีภาพโดยปริยาย

กรุงเทพมหานคร

สำหรับกรุงเทพมหานคร แมว่าตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 218 ลงวันที่ 29 กันยายน 2515 จะมีใ้กำหนดให้กรุงเทพมหานครเป็นราชการส่วนใดในระบอบระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน กำหนดไว้ตามส่วนตั้งโคกลาวมาแล้วข้างต้นก็ตาม แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 ได้กำหนดให้มีการปกครองท้องถิ่นขึ้น ในหมวด 9 ว่าด้วย การปกครองท้องถิ่น ได้กำหนดให้ มีการจัดระเบียบการปกครองท้องถิ่นรวมทั้งนครหลวง และต่อมาสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ทำหน้าที่ รัฐสภา ก็ได้ตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครขึ้น พ.ศ. 2518 เพื่อใช้เป็น หลักในการปกครองกรุงเทพมหานคร โดยเฉพาะ² ดังนั้น กรุงเทพมหานครจึงเป็นหน่วยการปกครอง ท้องถิ่นอีกรูปหนึ่งของไทย ไม่ว่าจะ เป็นรูปขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล ซึ่ง ได้แตกต่าไปจากรูปการปกครองท้องถิ่นรูปอื่น ๆ และองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งนี้โดยเหตุผลที่ ว่าต้องการให้กรุงเทพมหานครสามารถแก้ไขปัญหาและสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมี ประสิทธิภาพนั่นเอง ในส่วนที่เกี่ยวกับการปกครองและการบริหารของกรุงเทพมหานครนี้ จะได้ศึกษา ถึงวิวัฒนาการรูปแบบการปกครองของกรุงเทพมหานคร และการปกครอง การบริหารกรุงเทพมหานคร ในปัจจุบัน

¹ "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517" ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ (23 มกราคม 2518)

² พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พุทธศักราช 2518.

ก. วิวัฒนาการการปกครองของกรุงเทพมหานคร

การศึกษาถึงวิวัฒนาการการปกครองของกรุงเทพมหานครนี้ ผู้ศึกษาจะได้ทำการศึกษา โดยแบ่งออกเป็นช่วง ในลักษณะการเปลี่ยนแปลงที่เห็นเด่นชัด โดยแบ่งออกเป็น 3 ช่วงใหญ่ ๆ ด้วยกันคือ กรุงเทพมหานครยุคต้น คือก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475 กรุงเทพมหานครยุคกลาง คือยุคหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475 และกรุงเทพมหานครยุคปัจจุบัน

1. กรุงเทพมหานครยุคต้น หรือยุคก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475

กรุงเทพมหานคร หรือกรุงรัตนโกสินทร์ ได้สถาปนาขึ้นเมื่อพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก ได้เถลิงถวัลย์ราชสมบัติปราบดาภิเษกเป็นปฐมกษัตริย์ แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ เมื่อปีพุทธศักราช 2325

การปกครองของกรุงรัตนโกสินทร์ในตอนต้นนี้มีลักษณะและดำเนินการปกครองแบบเดียวกับที่เป็นอยู่ในสมัยกรุงศรีอยุธยา กล่าวคือ หัวเมืองต่าง ๆ ยังคงขึ้นอยู่กับทั้ง 3 กระทรวงคือ หัวเมืองฝ่ายเหนือขึ้นแก่สมุหนายก (มหาดไทย) หัวเมืองฝ่ายใต้ ขึ้นแก่สมุหกลาโหม (กลาโหม) และ หัวเมืองชายทะเล ขึ้นแก่ โภชาธิบดี (คลัง)¹

การปกครองของกรุงเทพมหานคร ก็ดำเนินตามแบบต่าง ๆ อย่างของกรุงศรีอยุธยา เป็นลำดับมาจนกระทั่งในปี พ.ศ.2437 ซึ่งเป็นสมัยรัชกาลที่ 5 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ พระองค์ได้ทรงปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการปกครองท้องถิ่นเป็นการใหญ่ โดยได้มอบอำนาจบังคับบัญชาหัวเมืองให้ขึ้นอยู่กับกระทรวงปกครองท้องถิ่น คือกระทรวงมหาดไทย และกระทรวงนครบาล โดยให้กระทรวงกลาโหมบังคับบัญชาการทหาร ให้กรมท่าหรือกระทรวงการต่างประเทศบังคับบัญชาการต่างประเทศ ไม่ต่องบังคับบัญชาหัวเมืองเหมือนเดิม

¹ ประมูล จันทรจำนง, "ประวัติกรุงเทพมหานคร" ใน วิทยุ อังคนดารักษ์และคณะ, กรุงเทพมหานคร (กรุงเทพฯ: สมาคมสังคมนศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2516), หน้า 1.

ต่อมาในปี พ.ศ. 2465 พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ ได้รวมกระทรวงนครบาล เข้ากับกระทรวงมหาดไทย กระทรวงมหาดไทยจึงเป็นกระทรวงปกครองท้องที่เพียงกระทรวงเดียวตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมา¹

การจัดการปกครองของนครหลวงในสมัยรัชกาลที่ 5 ก่อนมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองท้องที่ครั้งใหญ่นั้น พระองค์ทรงจัดให้มีการปกครองนครหลวงในรูปแบบที่คณะกรรมการที่ปรึกษาหรือเรียกว่า "Board of Councils Ship" โดยทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระบรมวงศานุวงศ์ และข้าราชการผู้เข้าใจในงานรวมกันเป็นคณะกรรมการ (committee) จัดบริหารนครหลวง ทำนองเทศบาล ต่อมาพระองค์ทรงเห็นว่าการบริหารงานในรูปของคณะกรรมการลำซา จึงโปรดเกล้าฯ ให้ยกเลิกคณะกรรมการเสีย และยกฐานะคณะกรรมการขึ้นเป็นเสนาบดีกระทรวงเมือง ซึ่งต่อมาได้แปรสภาพมาเป็นกระทรวงนครบาล มีเสนาบดีเป็นผู้นุ้ปกครองบังคับบัญชาพระนครและชนบุรี กับหัวเมืองใกล้เคียง คือนนทบุรี ปทุมธานี นครเขื่อนขันธ์ (พระประแดงในปัจจุบัน) สมุทรปราการ ัญญบุรี และมีบุรี รวมเรียกว่า มณฑลกรุงเทพ โดยใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ และข้อบังคับหัวเมืองโดยอนุโลม² มณฑลกรุงเทพในขณะนั้น มีจังหวัดรวมอยู่ด้วย 4 จังหวัด คือ จังหวัดพระนคร จังหวัดชนบุรี จังหวัดนนทบุรี และจังหวัดสมุทรปราการ และมีพระสมุหพระนครบาลเป็นผู้นุ้ปกครองบังคับบัญชามณฑลกรุงเทพ

2. กรุงเทพมหานครยุคกลาง คือหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475

กรุงเทพมหานครได้ดำเนินการเรื่อยมาจนกระทั่งได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นการปกครองในระบอบที่เรียกกันว่า "ประชาธิปไตย" โดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2475

ในปี พ.ศ. 2476 ได้มีกฎหมายสำคัญ ๆ ที่เกี่ยวข้องกับรูปการปกครองของกรุงเทพมหานคร อยู่ 2 ฉบับคือ พระราชบัญญัติระเบียบว่าด้วยระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2476 และพระราชบัญญัติระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 เป็นต้น

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 2.

² มิ่งขวัญ ชาวประเสริฐ, "กรุงเทพมหานคร" วารสารกรุงเทพมหานคร ปีที่ 6 ฉบับที่ 61 (มกราคม 2521), หน้า 37.

ผลจากการนำกฎหมายทั้งสองฉบับนี้มาใช้ ทำให้รูปการปกครองของกรุงเทพมหานคร เปลี่ยนไปโดยสมบูรณ์ และมีการแบ่งส่วนราชการออกเป็น บริหารราชการส่วนกลาง ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ จังหวัดและอำเภอ ส่วนพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 นั้น ได้กำหนดหลักเกณฑ์และรูปแบบเทศบาล และโดยผลแห่งกฎหมายทั้งสองฉบับนี้ กรุงเทพมหานครจึงมีฐานะเป็นจังหวัดหนึ่ง เช่นเดียวกับ จังหวัดชลบุรี และจังหวัดอื่น ๆ ทั่วประเทศ และเทศบาลนครกรุงเทพกับเทศบาลนครชลบุรี จึงเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นในรูปของเทศบาล เช่นเดียวกับเทศบาลเมืองและตำบลแห่งอื่น ๆ ทั่วประเทศ¹

ตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 มาตรา 48 ท้องถิ่นซึ่งอาจเป็น เทศบาลนครได้ ต้องมีราษฎรตั้งแต่ สามหมื่นคนขึ้นไป และราษฎรเหล่านั้นอยู่หนาแน่นติดต่อกัน โดยไม่ต่ำกว่าพันคนต่อหนึ่งตารางกิโลเมตร² การจัดตั้งเทศบาลนครนั้นจะทำได้แต่โดยพระราช บัญญัติ ซึ่งกำหนดเขตและนามของเทศบาลนั้น คำนามของจังหวัดที่เทศบาลตั้งแต่เมื่อใดมีพระ ราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2481 และ พ.ศ. 2486 การจัดตั้งเทศบาลนครไม่ต้องนำโดยพระ ราชบัญญัติแล้วแต่ทั้ง โดยพระราชกฤษฎีกา

เทศบาลนครกรุงเทพ

เทศบาลนครกรุงเทพ ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติจัดตั้งเทศบาลนครกรุงเทพ พ.ศ. 2479 ซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยความมาตรา 48 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 โดย จัดตั้งขึ้นในวันที่ 1 เมษายน 2480 แต่เทศบาลเริ่มเปิดดำเนินงานในวันที่ 27 พฤษภาคม 2480 โดยเข้าบ้านคุณหญิงลิ้นจี่ สุริยานุวัตร ถนนกรุงเกษม เป็นสำนักงาน มีพลเอกเจ้าพระยารามราชน เป็นนายกเทศมนตรี³

สำหรับโครงสร้างของเทศบาลนครกรุงเทพ เมื่อจัดตั้งครั้งแรกนั้นมีองค์ประธานเหมือนกับเทศบาลทั่วประเทศ กล่าวคือมีคณะเทศมนตรีเป็นฝ่ายบริหาร มีสภาเทศบาล เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ

¹ ประมูล จันทรวงศ์, เรื่องเดิม, หน้า 9.

² พระราชบัญญัติระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476, มาตรา 48.

³ ประมูล จันทรวงศ์, เรื่องเดิม, หน้า 10.

และควบคุมการบริหารงานของคณะเทศมนตรี และมีปลัดเทศบาล เป็นผู้ปกครองบังคับบัญชารับผิดชอบงานเทศบาลประจำของเทศบาล ลักษณะการบริหารงานในระยะแรกนี้ ก็เป็นไปตามอย่างง่าย ๆ ไม่มีความสลับซับซ้อนอะไร เพราะจำนวนประชากรมีค่อนข้างน้อย และปัญหาต่าง ๆ ก็ไม่มากนัก ลักษณะของโครงสร้างของเทศบาลนครกรุงเทพ ในขณะนั้น จึงมีไม่กี่หน่วยงาน ที่สำคัญได้แก่ สำนักงานปลัดเทศบาล กองคลัง และกองผลประโยชน์ เป็นต้น¹

เทศบาลนครธนบุรี

เทศบาลนครธนบุรี ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติจัดตั้งเทศบาลนครธนบุรี พ.ศ. 2479 ซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 48 แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 โดยจัดตั้งขึ้นในวันที่ 1 เมษายน 2480 แต่เทศบาลเริ่มเปิดสำนักงานในวันที่ 21 เมษายน 2480 โดยเชาปานเจ้าจอมพิศ ถนนช่างวัดประยูรวงศาวาส รินฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยา เป็นสำนักงาน มีพระยามโหสิวรรค เป็นนายเทศมนตรี²

โครงสร้างของเทศบาลนครธนบุรี ก็มีลักษณะเช่นเดียวกันกับเทศบาลนครกรุงเทพ คือมีการจัดองค์การออกเป็น 2 ฝ่ายคือ ฝ่ายบริหารได้แก่คณะเทศมนตรี และฝ่ายนิติบัญญัติ คือสภาเทศบาล ซึ่งทำหน้าที่ควบคุมการบริหารงานของฝ่ายบริหารและมีปลัดเทศบาลนครธนบุรี เป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาพนักงานเทศบาลประจำ เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายของฝ่ายบริหาร เช่นเดียวกับเทศบาลอื่น ๆ ที่พระราชอาณาจักร โครงสร้างขององค์การก็เป็นไปในลักษณะง่าย ๆ ไม่มีความสลับซับซ้อนมากนัก หน่วยงานจึงประกอบด้วย สำนักงานปลัดเทศบาล กองคลัง กองผลประโยชน์ เช่นเดียวกับเทศบาลนครกรุงเทพ

จังหวัดพระนครและธนบุรี

ในสมัยที่ยังเป็นมณฑลกรุงเทพฯ จังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรีรวมเป็นจังหวัดเดียวกัน มีนครบาลประจำจังหวัดเป็นผู้ปกครอง ภายหลังที่มีการยุบเลิกมณฑลจึงได้แยกออกเป็น 2 จังหวัด โดย

¹ นันทนา สุประภาศะพันธ์, "ข้อควรทราบเกี่ยวกับเทศบาลนครกรุงเทพ" เทศบาลนคร-กรุงเทพในรอบ 21 ปี (พระนคร: ม.ป.ท., 2501), หน้า 83.

² ประมูล จันทรวงศ์, เรื่องเดิม, หน้า 10.

มีผู้วาราชการจังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบจังหวัดละคน การจัดรูปการปกครองของจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ได้แบ่งออกเป็นอำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน เช่นเดียวกับจังหวัดอื่น ๆ โดยแบ่งออกเป็น 23 อำเภอ อำเภอในจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ อำเภอชั้นในและอำเภอชั้นนอก ลักษณะของอำเภอชั้นในคือ อำเภอชั้นในมิได้จัดระเบียบการปกครองตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ทุกมาตรา แบ่งเขตท้องที่ออกเป็นส่วนย่อยเพียงชั้นตำบล ไม่มีหมู่บ้าน ทั้งนี้เพราะประชาชนในเขตอำเภอชั้นในรวมกันอยู่อย่างหนาแน่นในพื้นที่อันเดียวกัน และมีลักษณะเป็นเมือง จึงมิได้แบ่งท้องที่ออกเป็นหมู่บ้าน ตำบลในอำเภอชั้นในก็เป็นเพียงเขตท้องที่ไม่มีกำนันเป็นผู้ปกครอง มีนายอำเภอเป็นผู้ปกครองโดยตรง หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งก็คือ อำเภอที่อยู่ในเขตเทศบาลนครกรุงเทพและเทศบาลนครธนบุรี เป็นส่วนใหญ่นั่นเอง

ส่วนอำเภอชั้นนอก ได้แก่ อำเภอที่อยู่รอบนอกเขตเทศบาลนครกรุงเทพและนอกเขตเทศบาลนครธนบุรี จัดระเบียบการปกครองตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 ครบทุกมาตรา มีกำนันผู้ใหญ่บ้านเช่นเดียวกับอำเภออื่น ๆ ทว่าราชอาณาจักร

จังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ในยุคกลางคือหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 จนถึงก่อนที่จะจัดรูปการปกครองกรุงเทพมหานคร ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 335 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 นั้น มีอำเภออยู่ทั้งหมด 23 อำเภอ จังหวัดพระนคร แบ่งออกเป็น 14 อำเภอ เป็นอำเภอที่อยู่ในเขตเทศบาลนครกรุงเทพ 8 อำเภอ ได้แก่ อำเภอพระนคร อำเภอป้อมปราบศัตรูพ่าย อำเภอปทุมวัน อำเภอกุสุมิต (เวณียงบางตำบล) อำเภอบางรัก อำเภอสัมพันธวงศ์ อำเภอยานนาวา อำเภอพญาไท เป็นอำเภอที่อยู่นอกเขตเทศบาลนครกรุงเทพ 6 อำเภอ ได้แก่ อำเภอบางเขน อำเภอบางกะปิ อำเภอพระโขนง (อำเภอทั้ง 3 นี้ บางตำบลอยู่ในเขตเทศบาลนครกรุงเทพ) อำเภอลาดกระบัง อำเภอมีนบุรี และอำเภอหนองจอก

¹ สุนทร ศรีสัตนา, "เขตของกรุงเทพมหานคร" ใน วิทยุ อังคนารักษ์และคณะ กรุงเทพมหานคร (กรุงเทพ: สมาคมสังคมนศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2516), หน้า 51.

² ฎรายละเอียดใน พระราชบัญญัติปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457.

³ สุนทร ศรีสัตนา, เรื่องเดิม, หน้า 51.

จังหวัดชลบุรี แบ่งออกเป็น 9 อำเภอ เป็นอำเภอที่อยู่ในเขตเทศบาลนครชลบุรี 6 อำเภอ ได้แก่ อำเภอชลบุรี อำเภอบางกอกใหญ่ อำเภอบางกอกน้อย อำเภอภาษีเจริญ(บางตำบล) อำเภอบางขุนเทียน(บางตำบล) และอำเภอคลองสำโรง และเป็นอำเภอที่อยู่นอกเขตเทศบาลนครชลบุรี 3 อำเภอ ได้แก่ อำเภอลำลูกขัน อำเภอหนองแวง และอำเภอรามัญบูรณะ

สุขาภิบาล

รูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่ซ่อนอยู่ในจังหวัดพระนครและชลบุรีอีกรูปแบบหนึ่งคือ การปกครองท้องถิ่นแบบ "สุขาภิบาล" สุขาภิบาลเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่น ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. 2495 ซึ่งทำหน้าที่ในพื้นที่อันจำกัดในการจัดตั้งสุขาภิบาลขึ้นในท้องถิ่นต่าง ๆ นั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อเตรียมยกฐานะท้องถิ่นที่จะเป็นหน่วยการปกครองในรูปแบบเทศบาลต่อไป เมื่อท้องถิ่นมีความเจริญและมีรายได้พอสมควร¹

การดำเนินงานของสุขาภิบาล ดำเนินการโดยคณะกรรมการสุขาภิบาล ซึ่งมีนายอำเภอเป็นประธานโดยตำแหน่ง มีรองประธานหนึ่งคน ซึ่งเลือกตั้งจากกรรมการสุขาภิบาลโดยคณะกรรมการสุขาภิบาล รองประธานอยู่ในตำแหน่งได้คราวละ 1 ปี กฎหมายได้กำหนดให้คณะกรรมการสุขาภิบาลควบคุมและรับผิดชอบการบริหารงานของสุขาภิบาล มีพนักงานสุขาภิบาลเป็นผู้ปฏิบัติงานประจำ ประกอบด้วยปลัดสุขาภิบาล สมุหบัญชี และพนักงานสุขาภิบาลอื่นตามความจำเป็น² การดำเนินงานของสุขาภิบาลก็เพื่อให้เป็นอำเภอชั้นใน หรืออำเภอในเขตเทศบาลนครกรุงเทพฯ และเทศบาลนครชลบุรี มีอำนาจหน้าที่พัฒนาแนวความคิดตามมติแห่งกฎหมายจะกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้มากมายหลายประการก็ตาม แต่ในทางปฏิบัตินายอำเภอในเขตเทศบาลนครกรุงเทพฯ และเทศบาลนครชลบุรีไม่ได้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อย การจับกุมปราบปรามผู้กระทำความผิดกฎหมาย ตลอดจนการสืบสวนสอบสวนและเปรียบเทียบคดีอาญา เพราะกรมตำรวจเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่นี้โดยตรง นอกจากนี้ งานทะเบียนปกครองหลายอย่าง เช่น ทะเบียนอาคารเป็น ทะเบียนโสเภณี ทะเบียนรถยนต์ ทะเบียนล้อเลื่อน หนังสือพิมพ์

¹ "พระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. 2495" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 69 ตอนที่ 63 (14 ตุลาคม 2495)

² พระราชบัญญัติเดียวกัน, มาตรา 11, 13.

โรงแรม เป็นต้น กรมตำรวจเป็นผู้ปฏิบัติงานคานนี้โดยตรง อำนาจหน้าที่ของนายอำเภอตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่นั้น ก็มีอยู่เพียงบางส่วนบางตอน และในทางที่ปฏิบัติไม่ได้ดำเนินการเพราะมีหน่วยราชการอื่น ๆ จัดทำอยู่แล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีการจัดตั้งเทศบาลนครกรุงเทพและเทศบาลนครธนบุรีขึ้นแล้ว อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบำรุงท้องที่ การส่งเสริมอาชีพราษฎรและการทะเบียนราษฎร ซึ่งเป็นหน้าที่ของอำเภอแต่เดิมมักได้โอนเป็นหน้าที่ของเทศบาลดังกล่าว โดยเทศบาลนครกรุงเทพและเทศบาลนครธนบุรีได้แบ่งเขตการปฏิบัติงานออกเป็นแขวงต่าง ๆ ตามปกติได้ คืออาณาเขตของอำเภอ และสำนักงานแขวงตั้งอยู่แห่งเดียวกับที่ว่าการอำเภอ และได้กระจายงานบางอย่างไปให้แขวงเป็นผู้ปฏิบัติ เช่น งานทะเบียนราษฎร งานศึกษา การควบคุมอาคาร การจัดเก็บรายได้ การสาธารณสุข เป็นต้น และเทศบาลก็ได้แต่งตั้งนายอำเภอให้ทำหน้าที่หัวหน้าแขวงเทศบาลอีกตำแหน่งหนึ่ง ตามนโยบายของกระทรวงมหาดไทย ที่จะให้นายอำเภอช่วยปฏิบัติงานของเทศบาล ดังนั้น งานหลักของอำเภอชั้นในหรืออำเภอที่อยู่ในเขตเทศบาลนครกรุงเทพและเทศบาลนครธนบุรี จึงมีการจดทะเบียนบางประเภทเท่านั้น เช่น ทะเบียนสมรส จดทะเบียนหย่า ทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ทะเบียนบัตรประจำตัวประชาชน ทะเบียนพันธุกรรม ทะเบียนการรับบุตร-เลิกรับบุตรบุญธรรม การรับรองบุตร เป็นต้น เท่านั้น

ส่วนอำเภอชั้นนอกหรืออำเภอที่อยู่นอกเขตเทศบาลนครกรุงเทพและเทศบาลนครธนบุรีนั้น แม้ว่าการจัดทะเบียนการปกครองจะมีลักษณะอย่างเดียวกับอำเภอ โดยทั่วไปในจังหวัดต่าง ๆ แต่อำนาจหน้าที่ของอำเภอชั้นนอกดังกล่าว มีน้อยกว่าอำนาจหน้าที่ของอำเภออื่น ๆ โดยทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่ง อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อย การปราบปรามโจรผู้ร้าย การสอบสวนคดีอาญา ตลอดจนการทะเบียนบางอย่าง ไม่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการ เพราะกรมตำรวจเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรง จึงไม่ขึ้นอยู่กับอำเภอแต่อย่างใด อำนาจหน้าที่ของสุขาภิบาลที่มีอยู่ ได้แก่ การให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ การรักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดิน การป้องกันและระงับโรคติดต่อ การให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา ตลาด โรงฆ่าสัตว์ ทำเหมืองแร่ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอย และสิ่งปฏิกูล การให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น การให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง การให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนไข้เจ็บ การบำรุง และส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร การให้มีและบำรุงสถานที่พักผ่อนหย่อนใจของราษฎร และหน้าที่อื่น ๆ ซึ่งกฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของสุขาภิบาล

¹ พระราชบัญญัติเดิม, มาตรา 25.

ในจังหวัดพระนครและธนบุรี มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูป "สุขาภิบาล" ตั้งอยู่เป็น
 สุขาภิบาลในจังหวัดพระนคร 6 แห่ง และสุขาภิบาลในจังหวัดธนบุรี 4 แห่ง ได้แก่สุขาภิบาลมีนบุรี
 สุขาภิบาลบางเขน สุขาภิบาลบางกะปิ สุขาภิบาลประเวศ(ในอำเภอพระโขนง) สุขาภิบาลลา-
 กระบัง สุขาภิบาลหนองจอก สุขาภิบาลบางแค สุขาภิบาลคลองตัน สุขาภิบาลบางขุนเทียน และ
 สุขาภิบาลหนองแขม

แขวงในเขตเทศบาลนครกรุงเทพและเทศบาลนครธนบุรี

ในพื้นที่ของจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี นอกจากจะประกอบด้วยหน่วยการปกครอง
 รูปต่าง ๆ เช่น เทศบาลนครกรุงเทพ และเทศบาลนครธนบุรี จังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี
 อำเภอในจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรีแล้ว ยังประกอบด้วยแขวง แขวงซึ่งขึ้นกับเทศบาลนคร
 กรุงเทพและเทศบาลนครธนบุรี และพื้นที่ที่เป็นรูปองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครและองค์การ
 บริหารส่วนจังหวัดธนบุรีอีกด้วย ซึ่งในที่นี้จะกล่าวถึงแขวงที่อยู่ในเขตเทศบาลนครกรุงเทพและ
 เทศบาลนครธนบุรีก่อน

โดยที่เทศบาลทั้งสองแห่งคือ เทศบาลนครกรุงเทพและเทศบาลนครธนบุรี แบ่งส่วน
 ราชการออกเป็นสำนัก กอง และแผนก ดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้น มีเจ้าหน้าที่ที่เป็นพนักงานของ
 เทศบาลทั้งที่เป็นพนักงานเทศบาลสามัญ วิสามัญ และลูกจ้าง และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง โดยจุด
 มุ่งหมายของเทศบาลทั้งสองแห่งมุ่งที่จะกระจายงานหรือนำเอาบริการต่าง ๆ ไปสู่ประชาชน
 และให้มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ และนโยบายของข้าราชการชั้นผู้ใหญ่
 ในกระทรวงมหาดไทยซึ่งรับผิดชอบเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นก็ให้การสนับสนุน เช่นในสมัยนาย
 ชำนาญ ยุบบุรณ์ อธิบดีกรมมหาดไทย(ขณะนั้น) ซึ่งมีหน้าที่ดูแลควบคุมเทศบาลทั่วราชอาณาจักร
 ในนามของกระทรวงมหาดไทย และขณะเดียวกันก็ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีเทศบาลนครกรุงเทพ
 ด้วย จึงได้มีหนังสือเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ความตอนหนึ่งว่า

¹ สำเร็จ ปุณโยปกรณ, "การปกครองรูปอำเภอในจังหวัดพระนคร" (วิทยานิพนธ์
 ความหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2511), หน้า 200
 และ กองปกครองและทะเบียน สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย.

"... ภายปัจจุบันเทศบาลนครกรุงเทพและเทศบาลนครธนบุรี ประกอบด้วยยานชุมชน
ต่าง ๆ หนาแน่น แต่ละเทศบาลมีอาณาเขตกว้างขวาง และมีจำนวนประชากรทวีขึ้น งานของ
เทศบาลมีหน้าที่ที่จะต้องอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนอย่างใกล้ชิด โดยเฉพาะสำหรับเทศบาล
ทั้งสองแห่งนี้เป็นเทศบาลนครหลวง ซึ่งได้มีพระราชกฤษฎีกาให้อยู่ในความควบคุมดูแลของกระทรวงมหาดไทยโดยตรง จึงจำเป็นจะต้องยกชั้นให้การปรับปรุงบ้านเมือง การรักษาความ
สะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง ตลอดจนการอำนวยความสะดวกแก่ประชา
ชนให้เข้มงวดยิ่งขึ้น แต่เท่าที่เป็นอยู่ขณะนี้ การตรวจตราสอดส่อง เรงรักษาโดยเฉพาะการ
อำนวยความสะดวกแก่ผู้มาติดต่อเทศบาล ยังไม่ได้ผลเป็นที่น่าพอใจ เพราะงานของเทศบาล
ส่วนใหญ่มารวมปฏิบัติอยู่ที่ตั้งเทศบาลไม่ได้กระจายกำลังไปตามจุดต่าง ๆ ที่ใกล้ชิดประชาชน
ส่วนเจ้าหน้าที่จะออกไปตรวจเรงรักษาหรือสอดส่องงานในหน้าที่ต่าง ๆ ส่วนใหญ่จะต้องเดินทางไป
จากที่ตั้งเทศบาล ทำให้ต้องเสียเวลาในการเดินทาง ทั้งไปและกลับโดยใช่เหตุ การตรวจตรา
และควบคุมงาน จึงไม่ค่อยจะทั่วถึง แม้ว่าจะมีงานบางอย่างที่เทศบาลได้กระจายกำลังไปปฏิบัติ
อยู่ตามจุดต่าง ๆ แล้ว เช่น งานทะเบียน การประเมินภาษีที่ดินและโรงเรือน เป็นต้น แต่ก็ยังไม่
มั่นใจว่าเป็นการบริการแก่ประชาชนได้เพียงพอ เพราะยังมีงานของเทศบาลอีกมากหลายที่
ประชาชนจะต้องมาติดต่อ ณ ที่ตั้งเทศบาลโดยตรง... เพื่อขจัดข้อขัดข้องต่าง ๆ ดังกล่าว
ข้างต้น กรมมหาดไทยเห็นสมควรจะได้แบ่งเขตปฏิบัติงานของเทศบาลนครกรุงเทพและเทศบาล
นครธนบุรีออกเป็นเขต ๆ โดยถือตามเขตการปกครองส่วนภูมิภาคของอำเภอเฉพาะที่อยู่ในเขต
เทศบาล เว้นแต่เขตทองที่บางส่วนของอำเภอบางเขน และอำเภอบางกะปิ ซึ่งเขตเทศบาล
ได้เข้าไปคลอบคลุมอยู่ในเขตการปกครองส่วนภูมิภาคแต่เพียงบางส่วน ควรรวมไว้ในเขตของ
อำเภอกุสุติ และอำเภอพระโขนง ตามลำดับ ทั้งนี้เทศบาลได้แบ่งเป็นแขวง เพื่อการ
ทะเบียนราษฎรไว้แล้ว เขตปฏิบัติงานนี้ควรเรียกว่า "แขวง" แล้วระบุชื่ออำเภอที่อาศัย
เช่น เขตเทศบาลในเขตของอำเภอพระนคร ก็ให้เรียกชื่อว่า "แขวงพระนคร" เป็นต้น..."¹

¹ กรมมหาดไทย, บันทึกที่ 2486/2505 เรื่อง แต่งตั้งนายอำเภอในจังหวัด
พระนครและธนบุรี ไปช่วยปฏิบัติงานเทศบาล (3 กันยายน 2505)

บันทึกดังกล่าวนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเห็นชอบด้วย และให้ตอบชี้แจงนโยบายให้ทราบ และให้เทศบาลดำเนินการประกาศแขวง เขตเทศบาลออกเป็นแขวงต่อไป¹

จากแนวความคิดดังกล่าวนี้เอง เทศบาลนครกรุงเทพและเทศบาลนครธนบุรีจึงได้แบ่งหน่วยการปกครองออกเป็น 2 ระดับคือ ระดับส่วนกลาง ได้แก่ สำนัก ฝ่ายกอง และแผนกต่าง ๆ และอีกระดับหนึ่งคือ แขวง ซึ่งเป็นระดับที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด และต่อมาแขวงจึงมีหน่วยงานที่ให้บริการแก่ประชาชนในคานต่าง ๆ มากขึ้น เช่น การทะเบียนราษฎร การภาษีโรงเรือนและที่ดิน การสาธารณสุข การโยกย้ายการศึกษาโดยแบ่งหน่วยงานภายในแขวงออกเป็น²

แผนกควบคุมอาคาร
พนักงานทะเบียนท้องถิ่น
หน่วยงานสุขาภิบาล
สำนักงานศึกษาธิการแขวง
หน่วยจักเก็บรายได้

หน่วยงานเหล่านี้บางหน่วยงานเกิดขึ้นก่อนที่จะจัดให้มีการบริหารงานในรูปของแขวง เช่น สำนักทะเบียนท้องถิ่น หน่วยจักเก็บรายได้และสำนักงานศึกษาธิการแขวง ซึ่งมีอยู่ตามอำเภอต่าง ๆ นับตั้งแต่มีการจัดตั้งเทศบาลแล้ว เพราะกิจการในหน้าที่ของหน่วยงานเหล่านี้ เป็นหน้าที่ของหน่วยราชการต่าง ๆ ที่ประจำอยู่ตามอำเภอ เมื่อได้จัดตั้งเทศบาลขึ้น กิจการเหล่านี้ได้โอนมาเป็นหน้าที่ของเทศบาล เทศบาลจึงได้รับช่วงงานเหล่านี้เรื่อยมา³

¹ กระทรวงมหาดไทย, หนังสือควมมากที่ 20576/2505 เรื่อง แต่งตั้งนายอำเภอไปช่วยปฏิบัติงานเทศบาล (6 ธันวาคม 2505)

² พิชิต โอบอ้อม, "การบริหารงานของแขวงในเทศบาลนครกรุงเทพ" (วิทยานิพนธ์ตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต แผนกวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2515), หน้า 51.

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 51.

แขวงที่อยู่ในเขตเทศบาลนครกรุงเทพและเทศบาลนครธนบุรี ได้แก่ แขวงพระนคร แขวงปทุมวัน แขวงยานนาวา แขวงป้อมปราบศัตรูพ่าย แขวงสัมพันธวงศ์ แขวงบางรัก แขวงคูสีต แขวงพญาไท แขวงบางนา แขวงบางเขน แขวงสามเสนใน แขวงธนบุรี แขวงบางกอกน้อย แขวงบางกอกใหญ่ แขวงบางขุนเทียน แขวงคลองสาน แขวงคลังชั้น แขวง- ภาษีเจริญ

องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครและธนบุรี

เดิมที่เคียวการปกครองท้องถิ่นมีเพียง 2 รูป คือ เทศบาลและสุขาภิบาลเท่านั้น และมีพื้นที่ปกครองแคว ๆ อยู่เฉพาะในเขตเทศบาลและสุขาภิบาล ซึ่งส่วนใหญ่แล้วเป็นเขตพื้นที่ที่มีความเจริญ และมีประชากรหนาแน่น พื้นที่ส่วนใหญ่ที่อยู่นอกเขตเทศบาลและนอกเขตสุขาภิบาลไม่ได้รับการเอาใจใส่ทำนุบำรุง ้วยเหตุนี้จึงได้จัดรูปการปกครองท้องถิ่นขึ้นอีกรูปหนึ่ง ครอบคลุมพื้นที่ที่อยู่นอกเขตเทศบาลและนอกเขตสุขาภิบาล เรียกว่า "องค์การบริหารส่วนจังหวัด"

องค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครและองค์การบริหารส่วนจังหวัดธนบุรี จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2499 และต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งมีพื้นที่ครอบคลุมในส่วนที่อยู่นอกเขตเทศบาลและนอกเขตสุขาภิบาลของทั้งสองจังหวัดทั้งหมด

ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2499 นี้ ได้ระบุให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นนิติบุคคล มีองค์การประกอบด้วย 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายนิติบัญญัติ

¹ "พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2499" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 74 ตอนที่ 11 (29 มกราคม 2500)

ในด้านการบริหารนั้น เนื่องจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดยังไม่มีเจ้าหน้าที่ของตนเอง เจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารจึงได้แกหาราชการประจำที่ส่วนกลางส่งมาประจำยังส่วนภูมิภาค โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ดำเนินกิจการบริหารส่วนจังหวัด เหตุผลที่ไม่มีเจ้าหน้าที่เป็นของตนเองนั้น เนื่องจากงบประมาณส่วนจังหวัดไม่พอที่จะจัดอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ และเครื่องมือเครื่องใช้เพื่อดำเนินกิจการของตนเองได้¹

ฝ่ายนิติบัญญัติ มีสภาจังหวัดทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งได้รับเลือกตั้งมาจากราษฎรตามที่กฎหมายกำหนด มีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการส่วนจังหวัดในเขตปกครองนอกเหนือจากเขตเทศบาล สุขาภิบาล

การดำเนินงานของสภาจังหวัด ในทางปฏิบัตินี้มีอำนาจน้อยมาก เกี่ยวกับการปกครองตนเอง สมาชิกสภาจังหวัดไม่มีอำนาจจะไรมากนัก การดำเนินการส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งทำหน้าที่เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และผู้ว่าราชการจังหวัดจะดำเนินนโยบายต่าง ๆ ตามมติของส่วนกลางที่ตนสังกัดอยู่ ภายใต้ของส่วนจังหวัดเองก็ไม่เพียงพอที่จะดำเนินการต่าง ๆ ตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น การบริหารงานของสภาจังหวัดก็ดี การใช้จ่ายต่าง ๆ ก็ดี ถูกควบคุมโดยใกล้ชิดจากส่วนกลาง²

กล่าวโดยสรุป พิจารณาจากวิวัฒนาการการปกครองและการบริหารของกรุงเทพมหานคร ในยุคกลางนี้ ในพื้นที่ 2 ผังแม่น้ำเจ้าพระยา อันเป็นพื้นที่ของจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี มีหน่วยการปกครองที่ซ้ำซ้อนกันมากมาย ทั้งที่เป็นในรูปของจังหวัด อำเภอ เทศบาล สุขาภิบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด ทำให้เกิดความสับสนและซ้ำซ้อนภาระกิจของหน่วยงานต่าง ๆ เป็นเหตุให้การบริหารงานขาดประสิทธิภาพ แนวความคิดในการเปลี่ยนรูปแบบการปกครองของกรุงเทพมหานครจึงเกิดขึ้น

¹ ปฐม มณีโรจน์. การควบคุมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น เอกสารประกอบความรุกรการประชุม ส.ท.ท. ครั้งที่ 10 พ.ศ. 2512 (พระนคร: โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2512), หน้า 123.

² ไพบูลย์ ช่างเรียน, เรื่องเดิม, หน้า 11.

3. กรุงเทพมหานครยุคปัจจุบัน

การเปลี่ยนแปลงรัฐบาลในระบอบชาตินิยมจะมีผลกระทบต่อการทำงานของกรุงเทพมหานครและการบริหารงานของกรุงเทพมหานครเสมอ วิวัฒนาการของกรุงเทพมหานครที่มาจากกระทิงปัจจุบันนี้เกิดเนื่องมาจากการปฏิวัติที่เกิดขึ้นในวันที่ 17 พฤศจิกายน 2514

กรุงเทพมหานครนั้น เริ่มที่คณะปฏิวัติได้มีประกาศ ฉบับที่ 24 ลงวันที่ 21 ธันวาคม 2514 ให้รวมจังหวัดพระนครกับจังหวัดธนบุรี เป็นนครหลวงกรุงเทพธนบุรี และรวมองค์การบริหารส่วนจังหวัดธนบุรี เป็นองค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพธนบุรี ทั้งนี้โดยมีเหตุผลว่า

"... จังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี มีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด ทั้งในด้านประวัติศาสตร์และการปกครอง การประกอบอาชีพของประชาชน ก็ดำเนินไปในลักษณะเป็นจังหวัดเดียวกัน การจัดหน่วยราชการบริการประชาชนก็มีหน่วยราชการเดียวกัน เช่น การศาลและการทะเบียนบางประเภท จึงสมควรรวมเป็นจังหวัดเดียวกัน เพื่อให้การบริหารราชการเป็นไปโดยประหยัด และมีประสิทธิภาพ เพิ่มพูนความสะดวกแก่ประชาชนมากขึ้น..."²

ต่อมาอีก 4 วัน คณะปฏิวัติ ก็ได้มีประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 25 ลงวันที่ 25 ธันวาคม 2514 รวมเทศบาลนครกรุงเทพกับเทศบาลนครธนบุรีเข้าด้วยกัน เป็นเทศบาลนครหลวง โดยมีหลักการและเหตุผลว่า การปกครองนครหลวงมีการปกครองท้องถิ่นในลักษณะพิเศษ คือเป็นเทศบาลสำหรับนครหลวงโดยเฉพาะ เพื่อให้สามารถบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับนโยบายบริหารราชการส่วนกลางยิ่งขึ้น³

¹ ดูเพิ่มเติมใน ไพบูลย์ ช่างเรียน. ปัญหาการบริหารงานของกรุงเทพมหานคร (พฤศจิกายน 2520), หน้า 6. (เอกสารโรเนียว)

² ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 24 ลงวันที่ 21 ธันวาคม 2514.

³ ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 25 ลงวันที่ 25 ธันวาคม 2514.

ผลของประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 24 และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 25 ลงวันที่ 21 ธันวาคม และลงวันที่ 25 ธันวาคม 2514 ตามลำดับนี้ ทำให้รูปการปกครองของกรุงเทพมหานครตามพื้นที่ของสองฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยาเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน คือในรูปของบริหารราชการส่วนภูมิภาค เป็นนครหลวงกรุงเทพธนบุรี และในรูปที่เป็นบริหารราชการส่วนท้องถิ่นคือ เทศบาลนครหลวงและองค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพธนบุรี หน่วยการปกครองย่อยของจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ไก่แก่อำเภอต่าง ๆ นั้น ก็รวมเข้าเป็นอำเภอที่อยู่ในจังหวัดเดียวกันคือ นครหลวงกรุงเทพธนบุรี ซึ่งมีฐานะเป็นจังหวัด ๆ หนึ่ง มีผู้ว่าราชการนครหลวงกรุงเทพธนบุรี เป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบของงานของจังหวัด

สำหรับแขวงต่าง ๆ ที่อยู่ในเขตเทศบาลนครกรุงเทพและเทศบาลนครธนบุรีนั้น ก็ไ้รวมเข้าเป็นแขวงต่าง ๆ ของเทศบาลนครหลวง

การจักรูปการปกครองเทศบาลนครหลวงนั้น กฎหมายได้จักรูปการปกครองระบมนายกเทศมนตรีและสภาเทศบาล (major - council - system) คล้ายกับรูปการปกครองเทศบาลเดิม แต่กฎหมายกำหนดให้ผู้ว่าราชการนครหลวงกรุงเทพธนบุรีเป็นนายกเทศมนตรีเทศบาลนครหลวงโดยตำแหน่ง และมีเทศมนตรีอื่นอีกไม่เกิน 8 คน เป็นผู้ช่วย ซึ่งในระยะที่มีการจัดให้มีกฎหมายว่าด้วยเทศบาลนครหลวงนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้แต่งตั้งเทศมนตรีเหล่านั้น

สำหรับฝ่ายนิติบัญญัติได้แก่สภาเทศบาลนครหลวง ซึ่งในระยะที่ยังไม่มีกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลนครหลวงนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้แต่งตั้งสมาชิกสภาเทศบาลนครหลวงไม่เกิน 36 คน เพื่อทำหน้าที่นิติบัญญัติ

ส่วนการรวมองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครและองค์การบริหารส่วนจังหวัดธนบุรีเข้าเป็นหน่วยเดียวกันเรียกว่า องค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพธนบุรีนั้น กฎหมายกำหนดให้มีสภานครหลวงกรุงเทพธนบุรี ทำหน้าที่ของสภาจังหวัดเพียงสภาเดียว

จะเห็นว่าผลของกฎหมายทั้งสองฉบับนี้ รูปแบบการปกครองท้องถิ่นของกรุงเทพมหานครอยู่ในระยะของการเปลี่ยนแปลง (transitional period) เข้ามาเป็นกรุงเทพมหานครโดย

¹ กุรายละเอียดใน สวัสดิ์ ส่งสัมพันธ์, เรื่องเดิม, หน้า 21.

แท้จริง และเริ่มมีลักษณะพิเศษแตกต่างจากท้องถิ่นอื่น กล่าวคือ เทศบาลนครหลวงมีลักษณะเป็นการรวมเทศบาล(municipal consolidation)¹

การบริหารราชการของกรุงเทพฯ-ธนบุรี ในรูปของ "นครหลวงกรุงเทพฯธนบุรี" "เทศบาลนครหลวง" และ "องค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพฯธนบุรี" ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 24 และ 25 ลงวันที่ 21 ธันวาคม และ 25 ธันวาคม 2514 ตามลำดับ คำเนินมาได้ 1 ปี ก็สิ้นสุดลง และคณะปฏิวัติใหม่ประกาศฉบับที่ 335 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ประกาศรวมหน่วยการปกครองทั้งสามดังกล่าว คือ นครหลวงกรุงเทพฯธนบุรี เทศบาลนครหลวง และองค์การบริหารนครหลวงกรุงเทพฯธนบุรี เข้าเป็นหน่วยการปกครองเดี่ยวเรียกว่า "กรุงเทพมหานคร" โดยมีเหตุผลว่า²

"คณะปฏิวัติมีเจตจำนงที่จะให้การปกครองของกรุงเทพฯธนบุรีได้ดำเนินการไปโดยประหยัดและมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับนโยบายราชการบริหารส่วนกลาง อันเป็นการนำไปสู่การจักรูปการปกครองนครหลวงกรุงเทพฯธนบุรี ซึ่งปรากฏว่ายังเกิดผลดีมาโดยลำดับ แต่โดยที่นครหลวงกรุงเทพฯธนบุรี เป็นนครที่มีประชากรอยู่หนาแน่น และเป็นศูนย์กลางของกิจการต่าง ๆ มีความจำเป็นที่จะต้องจักรูปการปกครองและการบริหารให้มีลักษณะพิเศษเพื่อการพัฒนาานครหลวงกรุงเทพฯธนบุรีมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยการปรับปรุงระเบียบบริหารราชการส่วนราชการ และแบ่งขอบเขตพื้นที่การปกครองใหม่เจ้าหน้าที่ที่สามารถทำงานแก้ไขปัญหิต่าง ๆ ซึ่งเกิดขึ้น ซึ่งสามารถอำนวยความสะดวกและเข้าถึงประชาชนในเขตนครหลวงกรุงเทพฯธนบุรีได้โดยแท้จริง และรวดเร็ว... เหตุที่ได้มีการจักรูปแบบการปกครองเป็นนครหลวงกรุงเทพฯธนบุรี และเทศบาลนครหลวง แม้การบริหารจะเกิดผลดีมาโดยตลอด แต่ก็ยังไม่บรรลุเป้าหมายที่จะให้เป็นไปโดยประหยัด และมีประสิทธิภาพ เพราะในเขตนครหลวงกรุงเทพฯธนบุรีมีหน่วยการปกครองท้องถิ่นซ้อนกันถึง 4 หน่วย นับว่าเป็นการกระจายกำลังและทรัพยากรโดยไม่จำเป็น และไม่ประหยัด ระบบการบริหารงานของนครหลวงกรุงเทพฯธนบุรี ไม่อยู่ในสภาพที่จะให้การบริการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนเป็นไปโดยคล่องตัว ประกอบกับปัญหิต่าง ๆ ในนครหลวงกรุงเทพฯธนบุรีมีมาก และนับทวีขึ้นทุกวัน... จึงมีความจำเป็นที่จะต้องจักรูปแบบการ

¹ เรืองเกษม, หน้า 23.

² ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 335 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515.

6. บรรดาข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้างขององค์การบริหารกรุงเทพมหานคร ให้โอนไปสังกัดกรุงเทพมหานคร ส่วนข้าราชการของหน่วยราชการอื่น ๆ ให้คงสังกัดเดิมไปพลางก่อน จนกว่าจะมีกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร

ต่อมากระทรวงมหาดไทย ได้มีคำสั่งแต่งตั้งผู้มาดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการและรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งเรียกว่าเป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นคนแรกคือ นายชำนาญ ยุวบูรณ์ ดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และ พลตำรวจโท มนต์ชัย พันธุคงชน ผู้บัญชาการตำรวจนครบาล ดำรงตำแหน่งรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครอีกตำแหน่งหนึ่ง ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2516 เป็นต้นไป¹ และสำนักนายกรัฐมนตรีได้มีประกาศเรื่อง แต่งตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครอีก²

ส่วนข้าราชการประจำนั้น กระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่งผู้รักษาการในตำแหน่งปลัดกรุงเทพมหานครและรองปลัดกรุงเทพมหานครอีก 6 คน³

กรุงเทพมหานครมีชื่อเป็นภาษาอังกฤษว่า Bangkok Metropolis ทั้งนี้ตามประกาศกรุงเทพมหานคร เรื่อง การใช้ชื่อของกรุงเทพมหานครเป็นภาษาอังกฤษ ซึ่งมีใจความว่า

¹ "กระทรวงมหาดไทย, เรื่อง แต่งตั้งผู้ว่าราชการและรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร, คำสั่งที่ 1098/2515 ลงวันที่ 30 ธันวาคม 2515" เทศกิจจานุเบกษา เล่ม 1 ตอนที่ 1 (18 มกราคม 2516)

² "สำนักนายกรัฐมนตรี, เรื่อง แต่งตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร" เทศกิจจานุเบกษา เล่ม 1 ตอนที่ 1 (18 มกราคม 2516)

³ "กระทรวงมหาดไทย, เรื่อง แต่งตั้งผู้รักษาการในตำแหน่ง, คำสั่งที่ 12/2516 ลงวันที่ 8 มกราคม 2516" เทศกิจจานุเบกษา เล่ม 1 ตอนที่ 1 (18 มกราคม 2516)

"ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 335 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ให้เรียกนคร
ของประเทศไทยว่า "กรุงเทพมหานคร" นั้น บัดนี้กรุงเทพมหานครได้กำหนดชื่อของกรุงเทพ
มหานครเป็นภาษาอังกฤษว่า Bangkok Metropolis¹ และให้ใช้กฎตราประจำกรุงเทพ
มหานครเป็นรูปพระอินทร์ทรงช้างเอราวัณ และมีตัวหนังสือคำว่า "กรุงเทพมหานคร" อยู่บน
กฎตรา²

การจัดระเบียบบริหารราชการ

สำหรับการจัดระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร ตามประกาศของคณะปฏิวัติ
ฉบับที่ 335 ข้อ 21 กำหนดให้แบ่งส่วนราชการออกเป็น³

1. สำนักงานเลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร
2. สำนักงานปลัดกรุงเทพมหานคร
3. หน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น

การจัดระเบียบจะต้องทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทย และประกาศในราช
กิจจานุเบกษา และเทศกิจจานุเบกษาของกรุงเทพมหานคร ต่อมาในวันที่ 22 มกราคม 2516
ได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทย จัดระเบียบราชการของกรุงเทพมหานคร ซึ่งได้แบ่งส่วนราชการ
ที่สำคัญ ๆ ดังนี้⁴

1. สำนักงานเลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร
2. คณะที่ปรึกษาฝ่ายนโยบายและแผนกรุงเทพมหานคร
3. สำนักงานปลัดกรุงเทพมหานคร

¹ "กรุงเทพมหานคร, เรื่อง การใช้ชื่อของกรุงเทพมหานครเป็นภาษาอังกฤษ ประกาศ
กรุงเทพมหานคร ลงวันที่ 12 มกราคม 2516" เทศกิจจานุเบกษา เล่ม 1 ตอนที่ 1 (18 มกราคม 16)

² "กรุงเทพมหานคร, เรื่อง กฎตราประจำกรุงเทพมหานคร, ประกาศกรุงเทพมหานคร
ลงวันที่ 11 มกราคม 2516" เทศกิจจานุเบกษา เล่ม 1 ตอนที่ 1 (18 มกราคม 2516)

³ ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 335 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515, ข้อ 21.

⁴ "กระทรวงมหาดไทย, เรื่อง การจัดระเบียบราชการของกรุงเทพมหานคร" เทศกิจจา
นุเบกษา เล่ม 1 ตอนที่ 2 (23 มกราคม 2516)

4. สำนักการแพทย์และอนามัยกรุงเทพมหานคร
5. สำนักการโยธากรุงเทพมหานคร
6. เขต

เขต

ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 335 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ได้กำหนดให้
 แขวงกรุงเทพมหานครออกเป็น "เขต" โดยตราพระราชกฤษฎีกากำหนดพื้นที่เพื่อประโยชน์ใน
 การบริหารราชการ และขณะที่ยังไม่ได้ตราพระราชกฤษฎีกาแบ่งเขต ประกาศของคณะปฏิวัติ
 ฉบับที่ 335 ได้ให้ถือเอาเขตท้องที่อำเภอเดิมเป็นเขต และกฎหมายกำหนดให้หัวหน้าเขตเป็น
 ผู้รับผิดชอบงานในหน้าที่ต่าง ๆ ที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของนายอำเภอ หัวหน้าแขวง
 เทศบาลนครหลวง ประธานกรรมการสุขาภิบาล และตามที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมอบ
 หมายและขึ้นตรงต่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

ต่อมากระทรวงมหาดไทย ได้มีคำสั่งแต่งตั้งนายอำเภอ เป็นผู้รักษาราชการในตำแหน่ง
 หัวหน้าเขต มีทั้งหมด 23 เขต¹ ซึ่งเรียกไว้ว่าเป็น "หัวหน้าเขตรุ่นแรก" ได้แก่

1. นายสุนาท สติบริตร นายอำเภอพระนคร(เดิม) รักษาราชการในตำแหน่งหัวหน้า
เขตบางกะปิ
2. นายประเจียด สกลวงศ์ นายอำเภอพญาไท (เดิม) รักษาราชการในตำแหน่ง
หัวหน้าเขตพญาไท
3. นายสุนทร ศรีเพ็ญ นายอำเภอบางรัก (เดิม) รักษาราชการในตำแหน่งหัวหน้า
เขตมีนบุรี
4. นายคำรง เกษะคุปต์ นายอำเภอสัมพันธวงศ์(เดิม) รักษาราชการในตำแหน่ง
หัวหน้าเขตสัมพันธวงศ์
5. ร.ต.ศรีสิทธิ์ วาสิกศิริ นายอำเภอปทุมวัน(เดิม) รักษาราชการในตำแหน่ง
หัวหน้าเขตพระโขนง

¹ "กระทรวงมหาดไทย, เรื่อง แต่งตั้งผู้รักษาราชการในตำแหน่งหัวหน้าเขต, คำสั่งที่
 99/2516 ลงวันที่ 31 มกราคม 2516" เทศกิจจานุเบกษา เล่ม 1 ตอนที่ 4(1 กุมภาพันธ์, 2516)

6. ว่าที่ ร.ต.เสมอใจ พุ่มพวง นายอำเภอคูสิด (เดิม) รักษาการในตำแหน่งหัวหน้าเขตคูสิด
7. นายเสนาะ เอี่ยมโสภาส นายอำเภอยานนาวา(เดิม) รักษาการในตำแหน่งหัวหน้าเขตยานนาวา
8. นายทองทอ กล้วยไม้ ณ อยุธยา นายอำเภอป้อมปราบศัตรูพ่าย(เดิม) รักษาการในตำแหน่งหัวหน้าเขตป้อมปราบศัตรูพ่าย
9. นายตรี ภาณุทานนท์ นายอำเภอชนบุรี(เดิม) รักษาการในตำแหน่งหัวหน้าเขตชนบุรี
10. นายพัทตร์ สุกไสว นายอำเภอคลองสาน(เดิม) รักษาการในตำแหน่งหัวหน้าเขตคลองสาน
11. นายฉณ ยินดีสุข นายอำเภอบางกอกน้อย(เดิม) รักษาการในตำแหน่งหัวหน้าเขตบางกอกน้อย
12. นายสันต์ แก้วสุก นายอำเภอบางกอกใหญ่ (เดิม) รักษาการในตำแหน่งหัวหน้าเขตบางกอกใหญ่
13. ว่าที่ ร.ต.ประวิทย์ ชุติชูเวช นายอำเภอภาษีเจริญ (เดิม) รักษาการในตำแหน่งหัวหน้าเขตภาษีเจริญ
14. นายสุกจิตร ทวณิธ นายอำเภอรามัญบุรี(เดิม) รักษาการในตำแหน่งหัวหน้าเขตรามัญบุรี
15. นายสุวรรณ สุกโธษะ นายอำเภอคลองจั่น(เดิม) รักษาการในตำแหน่งหัวหน้าเขตคลองจั่น
16. นายประยูร เรืองโกศล นายอำเภอหนองแขม (เดิม) รักษาการในตำแหน่งหัวหน้าเขตหนองแขม
17. นายสนธิ รุจิณรงค์ นายอำเภอลาดกระบัง (เดิม) รักษาการในตำแหน่งหัวหน้าเขตลาดกระบัง
18. ร.ต.พงษ์ศักดิ์ พิพัฒน์เกษฯ นายอำเภอบางกะปิ (เดิม) รักษาการในตำแหน่งหัวหน้าเขตบางกะปิ

19. นายประพัทธ์ ศิริประภัสสร นายอำเภอหนองจอก(เดิม) รักษาการในตำแหน่งหัวหน้าเขตหนองจอก

20. นายศิวิเรศ ณ นครพนม นายอำเภอพระโขนง (เดิม) รักษาการในตำแหน่งหัวหน้าเขตปทุมวัน

21. นายเสรี มาเจริญ นายอำเภอบางขุนเทียน (เดิม) รักษาการในตำแหน่งหัวหน้าเขตบางขุนเทียน

22. นายจรวัย ยิ่งสวัสดิ์ นายอำเภอมีนบุรี (เดิม) รักษาการในตำแหน่งหัวหน้าเขตพระนคร

23. นายสุทิน สังข์มงคล นายอำเภอบางเขน (เดิม) รักษาการในตำแหน่งหัวหน้าเขตบางเขน

ต่อมาในเดือนสิงหาคม 2516 ได้มีพระราชกฤษฎีกาการแบ่งกรุงเทพมหานครออกเป็นเขต และให้แบ่งพื้นที่กรุงเทพมหานครออกเป็นเขต ดังต่อไปนี้¹

1. เขตพระนคร มีพื้นที่ตามเขตอำเภอพระนคร
2. เขตคลองสาน มีพื้นที่ตามเขตอำเภอคลองสาน
3. เขตคูสิต มีพื้นที่ตามเขตอำเภอคูสิต
4. เขตคลองจั่น มีพื้นที่ตามเขตอำเภอคลองจั่น
5. เขตธนบุรี มีพื้นที่ตามเขตอำเภอธนบุรี
6. เขตบางกอกน้อย มีพื้นที่ตามเขตอำเภอบางกอกน้อย
7. เขตเขตบางกอกใหญ่ มีพื้นที่ตามเขตอำเภอบางกอกใหญ่
8. เขตบางกะปิ มีพื้นที่ตามเขตอำเภอบางกะปิ
9. เขตบางขุนเทียน มีพื้นที่ตามเขตอำเภอบางขุนเทียน
10. เขตบางเขน มีพื้นที่ตามเขตอำเภอบางเขน
11. เขตบางรัก มีพื้นที่ตามเขตอำเภอบางรัก
12. เขตปทุมวัน มีพื้นที่ตามเขตอำเภอปทุมวัน

¹ "พระราชกฤษฎีกาการแบ่งกรุงเทพมหานครออกเป็นเขต พ.ศ. 2516" น.เบกษา เล่มที่ 12 ตอนที่ 1 (18 กันยายน 2516), มาตรา 3.

13. เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย มีพื้นที่ตามอำเภอป้อมปราบศัตรูพ่าย
14. เขตพญาไท มีพื้นที่ตามเขตตำบลถนนพญาไท ตำบลทุ่งพญาไท ตำบลเพชรบุรี ตำบลมักกะสัน และตำบลสามเสนใน¹
15. เขตพระโขนง มีพื้นที่ตามเขตอำเภอพระโขนง
16. เขตภาษีเจริญ มีพื้นที่ตามเขตอำเภอภาษีเจริญ
17. เขตมีนบุรี มีพื้นที่ตามเขตอำเภอมีนบุรี
18. เขตกานนาฬิกามีพื้นที่ตามเขตอำเภอคันนาฬิกามีพื้นที่ตามเขตอำเภอคันนาฬิกา
19. เขตราชบุรีบูรณะ มีพื้นที่ตามเขตอำเภอราชบุรีบูรณะ
20. เขตลาดกระบัง มีพื้นที่ตามเขตอำเภอลาดกระบัง
21. เขตสัมพันธวงศ์ มีพื้นที่ตามเขตอำเภอสัมพันธวงศ์
22. เขตหนองแขม มีพื้นที่ตามเขตอำเภอหนองแขม
23. เขตหนองจอก มีพื้นที่ตามเขตอำเภอหนองจอก
24. เขตห้วยขวาง มีพื้นที่ตามเขตตำบลบางกะปิ และตำบลห้วยขวาง

การจัดระเบียบราชการของเขต

การจัดระเบียบราชการของเขตเพื่อให้เป็นไปตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 335 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 นั้น กระทรวงมหาดไทยได้มีประกาศให้จัดระเบียบราชการของเขตออกเป็นดังนี้²

1. งานปกครอง ซึ่งได้แก่การปกครองและรักษาความสงบ การทะเบียนราษฎร การทะเบียนอื่น ๆ และนิติกรรม การส่งเสริมอาชีพ การเกษตรและสหกรณ์ และการอื่น ๆ ที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมอบหมาย
2. งานศึกษาและสาธารณสุข ซึ่งได้แก่การบริหารสาธารณสุขและอนามัย การสุขาภิบาล การสัตวแพทย์ การศึกษา การกีฬา กิจกรรมเยาวชนและห้องสมุด และการอื่น

¹ การที่เขตพญาไทไม่รวมถึงพื้นที่ของเขตอำเภอพญาไท ก็เนื่องจากมีการแบ่งเขตพญาไท ออกเป็นเขตห้วยขวาง เพิ่มอีกหนึ่งเขต

² "กระทรวงมหาดไทย, เรื่อง จัดระเบียบราชการของกรุงเทพมหานคร, ลงวันที่ 22 มกราคม 2516" เทศกิจจานุเบกษา เล่ม 1 ตอน 2 (23 มกราคม 2516) ขอ 6.

ตามที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมอบหมาย

3. งานบริหารทั่วไป ซึ่งได้แก่ งานสารบรรณ การงบประมาณ และพัสดุการเงิน การเจ้าหน้าที่ การประเมินภาษี การสรรพากร และการอื่นที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมอบหมาย

4. งานพัฒนา ซึ่งได้แก่ การควบคุมอาคารและสิ่งก่อสร้างการโยธา การรักษาความสะอาด การสวนสาธารณะ และการอื่นที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมอบหมาย

การจัดระเบียบบริหารราชการของเขตในช่วงระยะเวลาดังกล่าว จนกระทั่งต่อมา กรุงเทพมหานครได้มีคำสั่งปรับปรุงการจัดระเบียบบริหารราชการของเขตในกรุงเทพมหานครอีก โดยให้แต่ละเขตในกรุงเทพมหานครแบ่งออกเป็นงานและเป็นหมวด เหมือนกันทุกเขต ได้แก่ งานปกครอง งานทะเบียน งานโยธา งานรักษาความสะอาด งานอนามัย งานศึกษาธิการ งานคลัง งานรายได้ และงานตำรวจเทศกิจ ส่วนหมวดต่าง ๆ ที่เป็นส่วนย่อยของแต่ละงานมีความแตกต่างกันอยู่บาง ระหว่างเขตชั้นนอกและเขตชั้นใน กล่าวคือ งานโยธาของเขตชั้นในแบ่งออกเป็น 5 หมวด คือ หมวดออกแบบ หมวดควบคุมการก่อสร้าง หมวดรังวัด ที่ดินและรักษาที่สาธารณะ หมวดควบคุมอาคารและหมวดซ่อมแซมและบูรณะ แต่งานโยธาของเขตชั้นนอก มีหมวดต่าง ๆ เหมือนกับงานโยธาเขตชั้นใน แต่เพิ่มอีกหนึ่งหมวดคือ หมวดสาธารณสุขโลก และงานอนามัยเขตชั้นในก็มีการแบ่งงานออกเป็นหมวด แยกต่างจากเขตชั้นนอก กล่าวคือ งานอนามัยของเขตชั้นในแบ่งออกเป็น 5 หมวด คือ หมวดสุขาภิบาลร้านอาหาร หมวดสุขาภิบาลตลาด หมวดสุขาภิบาลทั่วไป หมวดสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อม แต่งานอนามัยเขตชั้นนอกแบ่งออกเป็นหมวดส่งเสริมสาธารณสุข หมวดควบคุมโรคติดต่อ หมวดควบคุมโรคสัตว์ หมวดสุขาภิบาล และหมวดสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อม² การแบ่งส่วนราชการที่มีความแตกต่างกันอยู่นี้เนื่องจากลักษณะที่ตั้ง และสภาพสิ่งแวดล้อมระหว่างเขตชั้นในและเขตชั้นนอกแตกต่างกัน ในลักษณะของงานที่จะให้บริการประชาชนย่อมแตกต่างกันไปด้วย

¹ "กรุงเทพมหานคร, เรื่อง การจัดส่วนราชการเขต, คำสั่งที่ 1130/2517 ลงวันที่ 22 พฤษภาคม 2517" กรุงเทพกิจจานุเบกษา เล่ม 2 ตอน 6 (24 พฤษภาคม 2517), ข้อ 2.

² เรื่องเดียวกัน, ข้อ 3.

การปกครองและการบริหารกรุงเทพมหานครตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 335 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 นั้น คำเนั้นเรื่อยมาและมีปัญหาในการบริหารมากมายหลายประการ ประกอบกับมีเหตุการณ์เปลี่ยนแปลงคณะผู้บริหารในระดับชาติ เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2516 และมีการแต่งตั้งรัฐบาลและสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ขึ้นทำหน้าที่รัฐสภา และมีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2517 ขึ้น

ในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2517 เมื่อกล่าวถึงส่วนที่เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น ซึ่งไม่เคยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับใดมาก่อน ข้าราชการกรุงเทพมหานครชั้นผู้ใหญ่จึงเกิดความห่วงวายเป็นราชการส่วนไหนกันแน่ ก็ไม่ก็อาจกลายเป็นกรมหนึ่งของกระทรวงมหาดไทยไปก็ได้ จึงมีการวิ่งเต้นสมาชิกสภานิติบัญญัติให้ขอแปรญัตติร่างรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ขอให้เติมคำว่า "กรุงเทพมหานคร" เข้าไว้ท้ายคำว่า "การปกครองท้องถิ่นทุกแห่งควย" คณะกรรมาธิการก็เห็นใจ แต่ห่วงว่า ชื่อของกรุงเทพมหานครนั้นอาจเปลี่ยนได้ ขอให้ใช้คำกลาง ๆ ก็แล้วกันว่า "นครหลวง" กรุงเทพมหานครจึงเท่ากับว่าได้รับการรับรองจากรัฐธรรมนูญว่า เป็นการปกครองท้องถิ่นรูปหนึ่ง

เมื่อกรุงเทพมหานครได้รับการรับรองว่าเป็นการปกครองท้องถิ่นแล้ว กติกาของการปกครองท้องถิ่นก็ต่อตามมา คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 มาตรา 216 บัญญัติว่า การปกครองท้องถิ่นทุกระดับในทุกจังหวัดรวมทั้งนครหลวง ให้มีสภาท้องถิ่นและหัวหน้าฝ่ายบริหารท้องถิ่น หรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่น และต้องมีการเลือกตั้งตามระยะเวลาที่กำหนด² ดังนั้น กรุงเทพมหานครจึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุง โดยปรับปรุงจากประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 335 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ซึ่งมีไม่ก็ขอ ให้มีความสมบูรณ์มากขึ้น จึงได้มีการร่างกฎหมายระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครขึ้น และประกาศใช้เมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2518 เรียกว่า "พระราชบัญญัติระเบียบ

¹ ท. กล้วยไม้ ณ อยุธยา (นามแฝง), "กว่าจะได้อภิธานยกรุงเทพมหานคร" วารสารกรุงเทพมหานคร ปีที่ 4 ฉบับที่ 39 (เมษายน 2519), 32-40.

² "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517, มาตรา 216" ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ (23 มกราคม 2518)

บริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518" ซึ่งมีเหตุผลว่า

1. เพื่อให้ประชาชนของกรุงเทพมหานครได้มีส่วนเข้ามามีสิทธิชอบในการบริหารกรุงเทพมหานครโดยตรง
2. เพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการให้บริการแก่ประชาชนของกรุงเทพมหานครให้ดียิ่งขึ้น
3. เพื่อเป็นตัวอย่างของการปกครองท้องถิ่นโดยประชาชนของท้องถิ่นโดยตรงเพื่อให้สอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยของประเทศต่อไป"

ฐานะของกรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานครตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 มีฐานะเป็นทบวงการเมือง เป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นนครหลวง และมีอาณาเขตท้องที่ตามที่กรุงเทพมหานครมีอยู่ในวันที่พระราชบัญญัติฉบับนี้²

กรุงเทพมหานครแบ่งพื้นที่การปกครองออกเป็นเขตและแขวง ตามลำดับ³ พื้นที่ของกรุงเทพมหานครก็คือพื้นที่ของจังหวัดพระนคร (เดิม) รวมกับจังหวัดธนบุรี (เดิม) นั้นเอง

การจัดตั้งกรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานคร ถูกจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีวิวัฒนาการมาจากประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 24 ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 25 และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 335 ลงวันที่ 21 ธันวาคม, ลงวันที่ 25 ธันวาคม 2514 และลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ตามลำดับ

การจัดองค์การของกรุงเทพมหานคร

องค์การของกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย

¹ "พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518" ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ) เล่ม 92 ตอนที่ 42 (20 กุมภาพันธ์ 2518)

² เรื่องเดียวกัน, มาตรา 6.

³ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 6 วรรค 2.

1. ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร¹
2. สภากรุงเทพมหานคร

ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร และมีรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร 4 คน เป็นผู้ช่วยผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ในการบริหารงานของกรุงเทพมหานครตามที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมอบหมาย โดยมีปลัดกรุงเทพมหานครเป็นผู้รับผิดชอบราชการประจำให้เป็นไปตามนโยบายของกรุงเทพมหานคร กำกับเร่งรัด ติดตามผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในกรุงเทพมหานคร รวมทั้งเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้างกรุงเทพมหานคร รองจากผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และจะให้ มีรองปลัดกรุงเทพมหานคร หรือผู้ช่วยปลัดกรุงเทพมหานคร หรือมีทั้งรองปลัดกรุงเทพมหานคร และผู้ช่วยปลัดกรุงเทพมหานคร เป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการตามที่มอบหมายก็ได้³

ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นข้าราชการการเมือง มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนและอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี⁴ การสมัครรับเลือกตั้งและการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครทำเป็นคณะ⁵ เช่นเดียวกับ การเลือกตั้งประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกา⁶

สภากรุงเทพมหานคร สภากรุงเทพมหานคร เป็นองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติของกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภา

1 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 10.

2 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 12.

3 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 13.

4 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 21 และมาตรา 27.

5 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 21 วรรค 3.

6 ประหยัด หงษ์ทองคำ, "บทวิเคราะห์เรื่องการจัดองค์การของกรุงเทพมหานคร" วารสารสังคมศาสตร์ ปีที่ 15 ฉบับที่ 1 (มกราคม-มีนาคม 2521), 34.

กรุงเทพมหานคร¹ การเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ให้ถือเกณฑ์จำนวนราษฎรตาม
หลักฐานการทะเบียนราษฎร ที่กระทรวงมหาดไทยประกาศครั้งสุดท้าย ก่อนวันประกาศพระ
ราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร หนึ่งแสนคนต่อสมาชิกสภากรุงเทพ
มหานครหนึ่งคน เศษของหนึ่งแสนคนถ้าถึงห้าหมื่นคนหรือกว่านั้น ให้ปัดเป็นหนึ่งแสนคน² สมา
ชิกสภากรุงเทพมหานครดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี

การจัดองค์การตามพระราชบัญญัติกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 นี้ มีเจตนาที่จะให้
ฝ่ายบริหารมีอำนาจเข้มแข็ง จึงวางกลไกต่าง ๆ ไว้ เริ่มตั้งแต่ให้วุฒิสภากรุงเทพมหานคร
นครรับผิดชอบในการบริหารแต่ผู้เดียว มิใช่เป็นคณะแบบเทศมนตรี และต่อมาได้แก้ไข
วุฒิสภากรุงเทพมหานครปลอดจากการแทรกแซงของฝ่ายนิติบัญญัติคือ ปลอดจากการแทรกแซง
ของสภากรุงเทพมหานคร ควบคู่กันให้เลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน สภาไม่มีสิทธิที่จะไม่ไว้วาง
ใจฝ่ายบริหาร ทั้งนี้ มีเหตุผลจากประสบการณ์ในอดีต ในระบบเทศบาลของไทย ที่ล้มเหลวมา
กว่า 40 ปี ก็เพราะสภาโง่ฝ่ายบริหารได้ง่าย งานโครงการต่อเนื่องต่าง ๆ ก็เสียหาย
ฝ่ายบริหารก็ต้องคอยเอาใจสภาอยู่ตลอดเวลา³

วิธีการอีกอย่างหนึ่งที่ทำให้ฝ่ายบริหารเข้มแข็งก็คือ กรรมวิธีในการร่างงบประมาณ
ร่างงบประมาณที่สภาไม่เห็นด้วยก็ให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญเฉพาะกิจมาต่อรองกัน แต่
สภายังคงยืนยันไม่เห็นด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการ ซึ่งมีบุคคลภายนอกที่มีได้เป็นสมาชิก
สภาเพียงไม่เกิน 1 ใน 3 แล้ว ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครก็สามารถนำร่างงบประมาณ
ออกประกาศใช้ได้ทันที นอกจากนั้นเรื่องอื่น ๆ เช่น การผ่านข้อมติ⁴อื่น ๆ ที่ผู้ว่าราชการ
กรุงเทพมหานครใช้สิทธิยับยั้ง สภาก็ต้องยืนยันด้วยคะแนนเสียงไม่ต่ำกว่า 3 ใน 4 ของจำนวน
สมาชิกทั้งหมดจึงจะนำร่างข้อมติ⁵นั้นออกใช้บังคับ ซึ่งนับว่าต้องใช้เสียงข้างมากพอสมควร

¹ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518, มาตรา 36.

² เรื่องเดียวกัน, มาตรา 36 วรรค 2.

³ ท. กล้วยไม้ ๗ อรุณา, เรื่องเดิม.

1
แสดงว่าเป็นเมคิของส่วนรวมจริง ๆ

อีกประการหนึ่งที่แสดงให้เห็นว่าฝ่ายบริหารมีอำนาจเข้มแข็งก็คือ การให้ฝ่ายบริหาร หรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีสิทธิเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งสั่งยุบสภา กรุงเทพมหานครเมื่อเห็นว่าจะไปด้วยกันไม่ได้ ในกรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเห็นว่าไม่ควรยุบ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครยังคงยืนยันว่าต้องยุบเช่นนี้ รัฐมนตรีก็ต้องยุบพร้อม กับให้ผู้ว่าราชการและรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครพ้นจากตำแหน่งด้วย เพื่อการพิสูจน์ โดยให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสิน²

แต่เพื่อเป็นการถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ พระราชบัญญัติดังกล่าวก็ได้กำหนดให้ฝ่ายสภาโดยเสียงข้างมากอาจริเริ่มให้ประชาชนลงมติถอดถอนผู้ว่าราชการ กรุงเทพมหานครได้เช่นกัน³

จะเห็นได้ว่า การจัดองค์การของกรุงเทพมหานคร ซึ่งแบ่งออกเป็นฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ ตามพระราชบัญญัตินี้ ฝ่ายบริหารเป็นฝ่ายที่มีอำนาจมาก (strong executive) ทั้งนี้เพื่อป้องกันการแย่งอำนาจ และเพื่อประสิทธิภาพในการบริหารงาน แต่เพื่อป้องกันมิให้ฝ่ายบริหารใช้อำนาจมากเกินไป จึงมีระบบถ่วงดุล (check and balance) ระหว่างอำนาจทั้งสอง เพื่อเป็นการป้องกันการใช้อำนาจอย่างไม่เป็นธรรมของฝ่ายบริหาร⁴

อำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

นอกจากอำนาจหน้าที่อันพึงมีตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่งที่อ้างถึงกรุงเทพมหานครแล้ว กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการในเขตกรุงเทพมหานครเกี่ยวกับ⁵

1 เรื่องเดียวกัน, และดูรายละเอียดใน พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518, มาตรา 75.

2 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518, มาตรา 43.

3 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 30 (8), และมาตรา 32.

4 ประหยัด หงษ์ทองคำ, เรื่องเดิม, หน้า 42.

5 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518, มาตรา 66.

1. การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน รวมทั้งการจัดให้มีตำรวจกรุงเทพมหานคร และการดูแลและบังคับการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร และกฎหมายอื่นที่กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร
2. การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
3. การรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
4. การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
5. การสาธารณสุขโลก
6. การจัดการศึกษา
7. การส่งเสริมการประกอบอาชีพ
8. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
9. การปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรมและจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
10. การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
11. การจัดให้มีและควบคุมสุสาน และฌาปนสถาน
12. การวิศวกรรมจราจร
13. การพัฒนาและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม
14. การจัดให้มีและบำรุงสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
15. การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
16. การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
17. การควบคุมความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัยในโรงพยาบาลและสาธารณสุขสถานอื่น ๆ
18. การสาธารณสุขการ
19. การสังคมสงเคราะห์
20. การส่งเสริมการกีฬา
21. การพาณิชย์ของกรุงเทพมหานคร
22. หน้าที่อื่น ๆ ตามที่นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีมอบหมาย หรือที่กฎหมายระบุเป็นหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

ในเรื่องอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งของกรุงเทพมหานครนั้น ท. กลวยไม้ม ๓ อัญญา วิจารณไว้อย่างน่าฟังว่า

"เป็นที่ทราบกันดีแล้วว่า อำนาจหน้าที่ของการปกครองท้องถิ่นมานานแล้วนับแต่สมัยที่
 ศึกษาลง ๆ ถูกรัฐบาลแย่งชิงไปทีละน้อย การดำเนินกิจการสาธารณูปโภค ซึ่งเป็นหน้าที่
 ของท้องถิ่นแท้ ๆ ก็ถูกแย่งชิงออกไป รัฐบาลพยายามตั้งองค์การกลางขึ้นมารวมอำนาจเป็น
 เรื่อง ๆ ไป เช่น ไฟฟ้า ประปา การเดินรถ การสร้างอาคารสงเคราะห์ กฎหมายกรุงเทพ
 มหานคร จึงได้พยายามแจกแจงให้เห็นว่าอำนาจหน้าที่หรือขอบเขตแห่งความรับผิดชอบของท้องถิ่น
 มีอะไรบ้าง กล่าวคืองานใดที่เป็นงานบริการประชาชนเกี่ยวกับชีวิตประจำวัน ไม่กระทบ
 กระเทือนไปถึงคนในชุมชนอื่นนั้นแหละ คืองานในหน้าที่ของท้องถิ่น เช่น การรักษาความสงบ
 เรียบร้อยของประชาชน อันได้แก่ การวางกวางคูแลคคี ที่หัวหมาคาแม่แจก การกวาดซัน หามเร
 แผงลอย การจับคนทำสกปรก คนทำผิดกฎหมายสาธารณสุข การควบคุมการก่อสร้างอาคาร
 เหล่านี้ เป็นงานเกี่ยวกับชีวิตประจำวันของประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งเท่านั้น สมควรที่คน
 ในท้องถิ่นนั้นเป็นผู้ดูแลแล้วกล่าวลงโทษกันไปตามโทษานุโทษ มีตำรวจของตนเอง มีศาลของตน
 เอง แต่แนวความคิดตามหลักการปกครองท้องถิ่นเช่นนี้ ย่อมไม่ขัดต่อความเคยชินหรือทัศนคติ
 ของข้าราชการบางจำพวก..."

การจัดส่วนราชการกรุงเทพมหานคร

ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 ได้จัดระเบียบ
 บริหารราชการของกรุงเทพมหานครออกเป็นดังนี้²

1. สำนักงานเลขาธิการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร
2. สำนักงานเลขาธิการสภากรุงเทพมหานคร
3. สำนักงานปลัดกรุงเทพมหานคร
4. สำนักหรือส่วนราชการที่เรียกชื่อหน่วยอื่นเทียบเท่าสำนัก
5. เขต

¹ ท. กลวยไม้ม ๓ อัญญา, เรื่องเดิม, หน้า 40.

² เรื่องเดิม, มาตรา 11.

และต่อมาได้มีพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการและกำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2520 ให้จัดส่วนราชการของกรุงเทพมหานครออกเป็น 15 ส่วนราชการคือ¹

1. สำนักงานเลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร มีเลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ราชการของสำนักงานเลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และขึ้นตรงต่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร² สำนักงานเลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานสารบรรณและธุรการทั่วไปของสำนักงานเลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร งานติดต่อกับประธานราชการภายในกรุงเทพมหานครกับกระทรวง ทบวง กรม อันเกี่ยวกับราชการของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร งานประชุมและงานการเมืองของผู้ว่าราชการและรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร งานรับเรื่องราวร้องทุกข์ ที่ร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร งานคอนรับและรับรองแขกของผู้ว่าราชการและรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และราชการอื่นตามที่ผู้ว่าราชการและรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมอบหมาย³

2. สำนักงานเลขานุการสภากรุงเทพมหานคร มีเลขานุการสภากรุงเทพมหานคร เป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานเลขานุการสภากรุงเทพมหานคร และขึ้นตรงต่อปลัดกรุงเทพมหานคร⁴ สำนักงานเลขานุการสภากรุงเทพมหานคร มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงานสารบรรณ และธุรการทั่วไปของสภากรุงเทพมหานคร งานระเบียบ และการประชุมสภากรุงเทพมหานคร งานประชุมคณะกรรมการสามัญประจำสภา งานประชุมคณะกรรมการวิสามัญเฉพาะกิจ และการประชุมคณะกรรมการวิสามัญประจำสภา⁵

¹ "พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการและกำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการและหัวหน้าส่วนราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2520" กรุงเทพกิจจานุเบกษา เล่ม 3 ตอน 6 (15 มิถุนายน 2520), มาตรา 4.

² เรื่องเดียวกัน, มาตรา 6.

³ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 5.

⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 9.

⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 8.

3. สำนักงานปลัดกรุงเทพมหานคร มีปลัดกรุงเทพมหานครเป็นผู้บังคับบัญชา มีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของปลัดกรุงเทพมหานคร และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานปลัดกรุงเทพมหานคร และขึ้นตรงต่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร¹

4. สำนักผู้ตรวจราชการกรุงเทพมหานคร มีผู้อำนวยการสำนักเป็นผู้บังคับบัญชา รับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักผู้ตรวจราชการกรุงเทพมหานคร และขึ้นตรงต่อปลัดกรุงเทพมหานคร สำนักผู้ตรวจราชการกรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจแนะนำ ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติราชการทั่วไปของส่วนราชการและของหน่วยงานในสังกัดกรุงเทพมหานคร และปฏิบัติราชการตามที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมอบหมาย²

5. สำนักนโยบายและแผนกรุงเทพมหานคร มีผู้อำนวยการสำนักเป็นผู้บังคับบัญชา รับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักนโยบายและแผนกรุงเทพมหานคร และขึ้นตรงต่อปลัดกรุงเทพมหานคร³ สำนักนโยบายและแผนกรุงเทพมหานคร มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงานนโยบายและแผนของกรุงเทพมหานคร⁴

6. สำนักการแพทย์ มีผู้อำนวยการสำนักเป็นผู้บังคับบัญชา รับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักการแพทย์ และขึ้นตรงต่อปลัดกรุงเทพมหานคร⁵ มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุมดูแลและปฏิบัติงานด้านการรักษาพยาบาลของโรงพยาบาลในสังกัดกรุงเทพมหานคร การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ทางการแพทย์และการดำเนินการผลิตพยาบาลและผู้ช่วยพยาบาลในสังกัดกรุงเทพมหานคร⁶

1 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 12.

2 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 15.

3 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 14.

4 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 18.

5 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 17.

6 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 21.

7 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 20.

7. สำนักอนามัย มีผู้อำนวยการสำนักเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักอนามัย และขึ้นตรงต่อปลัดกรุงเทพมหานคร สำนักอนามัยมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริม สัมผัส ควบคุม และประสานกิจกรรมที่เกี่ยวกับอนามัยของประชาชนในเขตกรุงเทพมหานคร ตลอดจนให้มีบริการสาธารณสุข เพื่อให้ประชาชนมีสุขภาพสมบูรณ์ทั้งทางกายและใจ²

8. สำนักการศึกษา มีผู้อำนวยการสำนักเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักการศึกษาและขึ้นตรงต่อปลัดกรุงเทพมหานคร สำนักการศึกษามีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงานด้านการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ตลอดจนควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานครและการนิเทศการศึกษา⁴

9. สำนักการโยธา มีผู้อำนวยการสำนักเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักการโยธาและขึ้นตรงต่อปลัดกรุงเทพมหานคร สำนักการโยธามีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงานโยธา การออกแบบการก่อสร้างและบูรณะ การควบคุมการก่อสร้าง ควบคุมอาคาร การรังวัดที่ดินและที่สาธารณะในเขตกรุงเทพมหานคร⁶

10. สำนักการระบายน้ำ มีผู้อำนวยการสำนักเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักการระบายน้ำ และขึ้นตรงต่อปลัดกรุงเทพมหานคร สำนักการระบายน้ำ มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการวางแผนควบคุมและดำเนินการเกี่ยวกับการระบายน้ำ การบำรุงรักษาทางระบายน้ำ การป้องกันน้ำท่วม และการกำจัดสิ่งโสโครกในเขตกรุงเทพมหานคร⁸

1 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 24.

2 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 23.

3 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 27.

4 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 26.

5 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 30.

6 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 29.

7 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 33.

8 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 32.

11. สำนักวิชาความสะอาด มีผู้อำนวยการสำนักเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักวิชาความสะอาด และขึ้นตรงต่อปลัดกรุงเทพมหานคร สำนักวิชาความสะอาด มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการวางแผนควบคุม และดำเนินการเกี่ยวกับการรักษาความสะอาด การกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ตลอดจนการจักไหม้และบำรุงรักษา¹ สวนสาธารณะในเขตกรุงเทพมหานคร²

12. สำนักสวัสดิการสังคม มีผู้อำนวยการสำนักเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักสวัสดิการสังคม และขึ้นตรงต่อปลัดกรุงเทพมหานคร³ สำนักสวัสดิการสังคม มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงานคานสังคมสงเคราะห์ งานสันตนาการ และงานสาธารณสุข⁴

13. สำนักการคลัง มีผู้อำนวยการสำนักเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักการคลัง และขึ้นตรงต่อปลัดกรุงเทพมหานคร⁵ สำนักการคลังมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงานการคลัง การเงิน การบัญชี การพัสดุ การพาณิชย์ และการซ่อมบำรุงรักษายานพาหนะ เครื่องกล และเครื่องทุ่นแรงของกรุงเทพมหานคร⁶

14. สำนักตำรวจเทศกิจ มีผู้อำนวยการสำนักเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักตำรวจเทศกิจ และขึ้นตรงต่อปลัดกรุงเทพมหานคร⁷ สำนักตำรวจเทศกิจ มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการดูแลและบังคับการให้เป็นไปตามขอบัญญัติของกรุงเทพมหานคร และกฎหมายอื่นที่กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร⁸

1 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 36.

2 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 35.

3 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 39.

4 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 38.

5 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 42.

6 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 41.

7 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 45.

8 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 44.

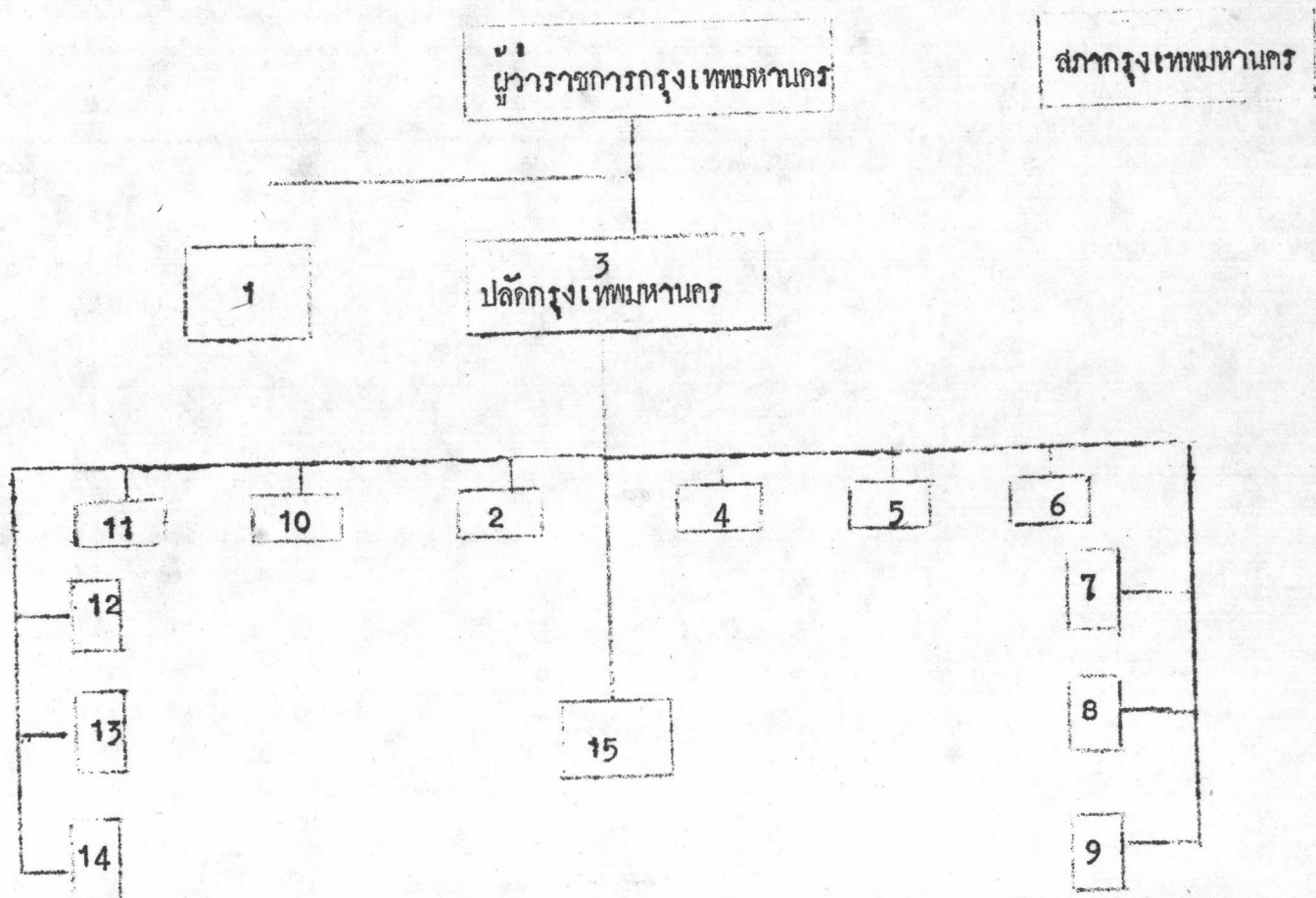
15. เขต เขตมีหัวหน้าเขตเป็นผู้บังคับบัญชา มีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของหัวหน้าเขตและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของเขตและขึ้นตรงต่อปลัดกรุงเทพมหานคร¹ เขตเป็นส่วนราชการซึ่งแบ่งความรับผิดชอบดำเนินการตามการแบ่งเขตพื้นที่การปกครองในเขตกรุงเทพมหานคร มี 24 เขต คือ เขตพระโขนง เขตพญาไท เขตยานนาวา เขตคูสิต เขตบางกอกน้อย เขตธนบุรี เขตบางเขน เขตปทุมวัน เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย เขตบางกะปิ เขตพระนคร เขตภาษีเจริญ เขตบางรัก เขตคลองสาน เขตบางขุนเทียน เขตสัมพันธวงศ์ เขตราชบุรีบูรณะ เขตบางกอกใหญ่ เขตหนองจอก เขตมีนบุรี เขตห้วยขวาง เขตคลองจั่น เขตลาดกระบัง และเขตหนองแขม มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงานปกครอง งานทะเบียน งานโยธา งานรักษาความสะอาด งานอนามัย งานคลัง งานศึกษาธิการ งานรายได้ งานตำรวจเทศกิจ และงานอื่นตามที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือปลัดกรุงเทพมหานครมอบหมาย²

ในการจัดส่วนราชการกรุงเทพมหานครนั้น แบ่งส่วนราชการออกเป็น 2 ส่วนใหญ่ คือ ส่วนที่เป็นฝ่ายอำนวยการ (staff agencies) กับส่วนที่เป็นฝ่ายปฏิบัติการ (line or operative agencies) ฝ่ายอำนวยการได้แก่สำนักต่าง ๆ ซึ่งปัจจุบันนี้มีอยู่ทั้งหมด 14 สำนัก มีหน้าที่ในการวางแผน กำหนดนโยบาย ควบคุมติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของฝ่ายปฏิบัติการ ส่วนฝ่ายปฏิบัติการได้แก่เขตต่าง ๆ ที่อยู่ในกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีอยู่ในปัจจุบัน 24 เขต มีหัวหน้าเขตเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชารับผิดชอบโดยตรงต่อปลัดกรุงเทพมหานคร เช่นเดียวกับสำนักต่าง ๆ รายละเอียดจะได้อธิบายในบทต่อไป ซึ่งเป็นหน้าที่ว่าด้วยการบริหารงานของเขตโดยตรง

¹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 47.

² เรื่องเดียวกัน, มาตรา 46.

แผนภูมิการจัดส่วนราชการกรุงเทพมหานคร



ที่มา พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการและกำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการและหัวหน้าส่วนราชการ กรุงเทพมหานคร พ.ศ.2520, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 94 ตอนที่ 46 (31 พฤษภาคม 2520)

อธิบาย

- | | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. สำนักงานเลขาธิการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร 2. สำนักงานเลขาธิการสภากรุงเทพมหานคร 3. สำนักงานปลัดกรุงเทพมหานคร 4. สำนักผู้ตรวจราชการกรุงเทพมหานคร 5. สำนักนโยบายและแผนกรุงเทพมหานคร 6. สำนักงานแพทย์ 7. สำนักอนามัย 8. สำนักงานการศึกษา | <ol style="list-style-type: none"> 9. สำนักงานโยธา 10. สำนักงานระบายน้ำ 11. สำนักรักษาความสะอาด 12. สำนักสวัสดิการสังคม 13. สำนักการคลัง 14. สำนักตำรวจเทศกิจ 15. <u>เขต</u> |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|