

การบริหารงานของเขตในกรุงเทพมหานคร



บทนำ

เมื่อกล่าวถึงเขตหรือการบริหารงานของเขตในกรุงเทพมหานครแล้ว จะหลีกเลี่ยงเสียมิได้ที่จะไม่กล่าวถึงกรุงเทพมหานครเป็นส่วนรวมประกอบกันไปด้วย ทั้งนี้เนื่องจากเขตเป็นหน่วยงานหลักหรือหน่วยงานปฏิบัติการของกรุงเทพมหานคร<sup>1</sup> ที่ต้องทำบริการต่าง ๆ ตามอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครไปสู่ประชาชน ดังนั้น การบริหารงานของเขตจะมีประสิทธิภาพหรืออย่างไรก็ย่อมเป็นภาพสะท้อนให้เห็นถึงภาพพจน์ของการบริหารงานของกรุงเทพมหานครด้วย

โดยที่สภาพทางสังคม การเมือง เศรษฐกิจ ของกรุงเทพมหานคร มีความสลับซับซ้อนมาก แตกต่างไปจากสภาพทั่วไปของเมือง จังหวัดอื่น ๆ ของประเทศไทย ทั้งนี้เนื่องจากกรุงเทพมหานครเป็นศูนย์รวมกิจการทั้งปวงของประเทศ ไม่ว่าจะเป็นทางด้านการเมือง การบริหาร การป้องกันประเทศ ธุรกิจการค้า การอุตสาหกรรม การคมนาคมขนส่ง การศึกษา ด้านสันตินาการ และพักผ่อนหย่อนใจ แมกระทั่งเมืองท่า สังคมของกรุงเทพมหานครจึงเป็นแหล่งรวมของปัญหาทั้งปวง เช่น ปัญหาด้านการจราจร ปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัย และแหล่งเสื่อมโทรม ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาเรื่องความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย ปัญหาเรื่องน้ำเน่าอากาศเสีย ฯลฯ ปัญหาทั้งกล่าวนี้นี้รัฐบาลหรือคณะผู้บริหารทุกระดับทุกสมัยได้มองเห็นความสำคัญอยู่เสมอและได้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครอง การบริหารงานของกรุงเทพมหานคร ให้มีความแตกต่างจากรูปแบบการปกครอง การบริหารส่วนต่าง ๆ ของประเทศ ทั้งนี้ก็โดยเหตุผลที่ว่า กรุงเทพมหานครมีการจัดรูปแบบการปกครอง การ

<sup>1</sup> เสมอใจ พุ่มพวง. การบริหารงานของเขตในกรุงเทพมหานคร (เอกสารวิจัย เสนอต่อวิทยาลัยการปกครอง, 2518. อักโรเนียว), หน้า 20. และอยู่ในสรุปผลการสัมมนาเรื่อง "กรุงเทพมหานคร" ณ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ วันอาทิตย์ที่ 6 กรกฎาคม 2518. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ ปีที่ 15 ฉบับที่ 3 (กรกฎาคม 2518), หน้า 384.

<sup>2</sup> อัน นิฆมานเหมินท์, "ปัญหาสำคัญทางผังเมืองของนครหลวงกรุงเทพธนบุรี" การบริหาร ปีที่ 3 ฉบับที่ 2 (กุมภาพันธ์ 2515), หน้า 25.

การบริหารเป็นรูปพิเศษแล้วก็จะสามารถดำเนินการบริหารที่สามารถแก้ไขปัญหาของกรุงเทพมหานครได้ และที่สำคัญอีกประการหนึ่งของการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองของกรุงเทพมหานคร เสมอมามานี้ก็เพื่อต้องการที่จะให้กรุงเทพมหานครนำเอาบริการต่าง ๆ ให้ประชาชนได้รับประโยชน์และได้รับความสะดวกตลอดจนเข้าถึงประชาชนในเขตที่รับผิดชอบได้โดยแท้จริงและรวดเร็ว<sup>1</sup>

แต่อย่างไรก็ตาม การที่กรุงเทพมหานครจะรวมเอาบริการต่าง ๆ ที่จะให้แก่ประชาชนไปไว้ที่ ศาลาว่าการกรุงเทพมหานครแต่เพียงแห่งเดียว ย่อมจะไม่เป็นการถูกต้องตามหลักการบริหาร เพราะนอกจากจะเป็นการไม่สะดวกแก่ประชาชนผู้มาติดต่อแล้ว ยังเป็นการขัดกับเจตนารมณ์ของรัฐบาลด้วย ดังนั้น ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 จึงแบ่งหน่วยงานปกครองออกเป็น 3 ระดับคือ กรุงเทพมหานคร เขต และแขวง<sup>2</sup> โดยหน่วยงานที่ศาลาว่าการกรุงเทพมหานคร ทำหน้าที่ในคานำหนดนโยบาย การวางแผน อนุมัติโครงการ ประสานงาน การให้ความสัมพันธ์กับเทคนิคและวิชาการ และติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของเขต ศาลาว่าการกรุงเทพมหานครจะเป็นผู้ดำเนินการเฉพาะในคานกิจการที่เกินกำลังของเขต และเป็นงานที่ครอบคลุมหลายเขต เช่น งานวิศวกรรมจราจร และการแก้ไขปัญหารถจร การวางแผนงานสาธารณสุขโลกและการประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในคานนี้ การสร้างและซ่อมถนนสายใหญ่ การวางท่อระบายน้ำ การขุดลอกคูคลอง ส่วนงานในคานบริการสาธารณะต่าง ๆ และการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนนั้น เขตเป็นผู้ดำเนินการทั้งสิ้น<sup>3</sup> ดังนั้น เขตจึงเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด และคอยให้บริการแก่ประชาชน อำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครเป็นส่วนใหญ่ เช่น การบริหารเกี่ยวกับงานปกครอง การทะเบียน การศึกษาและสหนาการ การสาธารณสุข การรักษาความสะอาด การโยธา<sup>4</sup>

<sup>1</sup> ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 335 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515.

<sup>2</sup> "พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518", ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 92 ตอนที่ 22 (20 กุมภาพันธ์ 2518)

<sup>3</sup> สุนทร ศรีสัตตนา. เขตของกรุงเทพมหานคร (กรุงเทพฯ: สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2516), หน้า 67.

<sup>4</sup> สวัสดิ์ กฤตรัชคณันท์. บริการของกรุงเทพมหานคร (กรุงเทพฯ: สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2516), หน้า 79.

เป็นต้น ดังนั้นคำกล่าวที่ว่า เขตเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ก็คงจะไม่เกินความจริงมากนัก

### สภาพของปัญหา

โดยที่สภาพของกรุงเทพมหานครมีลักษณะที่แตกต่างไปจากสภาพของเมืองอื่น ๆ ในประเทศไทย ข้อเท็จจริงและความเป็นไปเกี่ยวกับกรุงเทพมหานคร มักจะได้รับความสนใจอย่างไม่ขาดระยะจากประชาชน นักการเมือง นักบริหาร นักวิชาการ รวมทั้งนักศึกษาในแขนงต่าง ๆ อยู่เสมอมา ทั้งนี้เพราะเป็นที่ทราบกันดีว่า กรุงเทพมหานครนั้นเป็นเมืองใหญ่ที่สุด เจริญที่สุด และมีปัญหามากที่สุดในประเทศ จึงปรากฏมีนักวิจารณ์เสียดสีสังคมนว "กรุงเทพคือประเทศไทย"

การที่จะให้กรุงเทพมหานครมีการจัดระเบียบบริหารราชการได้เหมือนกับเมืองหรือจังหวัดอื่น ๆ ของประเทศ ย่อมไม่เป็นผลดี ทั้งนี้เพราะกรุงเทพมหานครมีปัญหามากมายและมีความสลับซับซ้อนมากกว่าเมืองหรือจังหวัดอื่น ๆ ของประเทศ ท่านผู้มีอำนาจสูงสุดได้เพียรพยายามที่จะจัดระเบียบการปกครองของกรุงเทพมหานครในรูปพิเศษ ให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของกรุงเทพมหานครและมีการปฏิรูปการปกครองให้ก้าวหน้าทันกับความเจริญและสถานการณ์อยู่เสมอ เริ่มจากการปกครองแบบคณะกรรมการจัดบริหารนครหลวง ไปเป็นสุขาภิบาลกรุงเทพฯ เป็นมณฑล จังหวัด จนกระทั่งครั้งสุดท้ายเป็นเทศบาลนครหลวง แล้วจึงมาเป็น กรุงเทพมหานคร<sup>2</sup>

จุดประสงค์หลักที่สำคัญในการปกครองแบบกรุงเทพมหานครนี้คือ เพื่อให้ประชาชนในกรุงเทพมหานครได้มีส่วนรับผิดชอบในการบริหารงานโดยตรง เพิ่มพูนประสิทธิภาพในการให้บริการแก่ประชาชน และเป็นตัวอย่างของการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบอื่น ๆ และเพื่อให้สอดคล้องกับการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย<sup>3</sup> และการจัดส่วนราชการของกรุงเทพมหานครได้แบ่งหน่วยงานของกรุงเทพมหานครออก

<sup>1</sup> คำนำของศาสตราจารย์ ดร.สมศักดิ์ ชูโต ใน จักรกฤษณ์ นรินทีนคุณการ. เทศบาลนครกรุงเทพกับการพัฒนาในช่วง พ.ศ.2503-2514 (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์คุรุสภา, 2518)

<sup>2</sup> เสมอใจ ชุมพวง, เรื่องเดิม, หน้า 33.

<sup>3</sup> ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 335 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515, และ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2518.

เป็น 2 ส่วนใหญ่ด้วยกันคือ ส่วนที่อยู่ ณ ศาลาว่าการกรุงเทพมหานคร กับส่วนที่เป็นเขต โดยที่หน่วยงานที่อยู่ ณ ศาลาว่าการกรุงเทพมหานคร เป็นหน่วยงานที่ปรึกษา (staff agencies) และเขตเป็นหน่วยงานปฏิบัติการ (operation agencies) ที่อยู่ใกล้ชิดและคอยให้บริการแก่ประชาชนมากที่สุด ซึ่งเขตต่าง ๆ ในกรุงเทพมหานครจะต้องรับผิดชอบต่อประชาชนถึง 4,776,204 คน การที่จะให้เขตบริหารงานใดก็ตาม มีโคขึ้นอยู่กับเขตแต่เพียงหน่วยงานเดียวเท่านั้น จะต้องมีความสัมพันธ์ที่กับหน่วยงานต่าง ๆ ของกรุงเทพมหานคร ไม่ว่าจะเป็นสำนัก กอง สำนักงานต่าง ๆ ณ ศาลาว่าการกรุงเทพมหานครด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องที่เกี่ยวกับการมอบอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบและการประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ดังกล่าวอีกด้วย

### ความสำคัญของปัญหา

เมื่อพิจารณาถึงการจัดระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 และพิจารณาถึงจุดมุ่งหมายขององค์การแล้ว ส่วนที่สำคัญที่สุดคือแก่เขตและการบริหารงานของเขต เพราะหากเขตสามารถอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างรวดเร็วและทั่วถึง สามารถเข้าถึงความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริงแล้ว ภาพพจน์ของประชาชนที่มีต่อกรุงเทพมหานครก็จะเกิดขึ้นในทางที่ดีด้วย ในทางตรงข้ามหากเขตหรือการบริหารงานของเขตล่าช้า การบริการไม่รวดเร็วและทั่วถึง ประชาชนก็จะเกิดความไม่พอใจและไม่ศรัทธาต่อการบริหารงานของกรุงเทพมหานคร โดยส่วนรวมอีกด้วย

แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องจากเขตเป็นหน่วยงานใหม่ที่ประชาชนไม่ค่อยจะคุ้นเคยนัก<sup>2</sup> ปัญหาในการติดต่อราชการย่อมมีบ้างเป็นธรรมดา แต่ปัญหาของเขตที่น่าสนใจและเห็นว่า เป็นปัญหาที่มีความสำคัญในการศึกษาครั้งนี้ เป็นเรื่องเกี่ยวกับการมอบอำนาจระหว่างกรุงเทพมหานครกับเขต ปัญหาใน

<sup>1</sup> กองปกครองและทะเบียน สำนักงานปลัดกรุงเทพมหานคร, มีนาคม 2520.

<sup>2</sup> ประชาชนส่วนใหญ่เห็นว่าการมาติดต่อราชการกับเขตก็คือการมาติดต่อราชการกับอำเภอ นั่นเอง ความจริงแล้ว เขตกับอำเภอมีสถานะการบริหารงานที่แตกต่างกัน ดังจะ

เรื่องเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างเจ้าหน้าที่ วัสดุ เครื่องมือ เครื่องใช้ ไม่เพียงพอ ตลอดจนปัญหาของประชาชนเอง ในส่วนที่เป็นทัศนคติของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานของเขต ซึ่งเป็นส่วนที่เกี่ยวกับการประเมินผล (Evaluation) ของการปฏิบัติงานของเขตอีกด้วย ปัญหาเหล่านี้มีว่าเป็นสิ่งที่ทนายนักบริหาร และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของกรุงเทพมหานครและของเขตไม่น้อยที่เกี่ยว

### วัตถุประสงค์ของการศึกษา

ในการศึกษาเรื่องการบริหารงานของเขตในกรุงเทพมหานครนี้ ผู้ศึกษามีวัตถุประสงค์คือ

1. เพื่อต้องการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานกลางของกรุงเทพมหานครกับเขตว่ามีความสัมพันธ์กันอย่างไร มีลักษณะที่เป็นการส่งเสริม เอื้ออำนวยหรือเป็นอุปสรรคต่อการบริหารงานของเขตอย่างไร
2. เพื่อศึกษาโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของเขตว่ามีโครงสร้างอย่างไร มีอำนาจหน้าที่อย่างไรบ้าง ปัญหาในเรื่องโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของเขตนี้มีผลต่อการส่งเสริม เอื้ออำนวย หรือเป็นอุปสรรคต่อการบริหารงานของเขตอย่างไรบ้าง
3. เพื่อต้องการศึกษาทัศนคติของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานของเขตในกรุงเทพมหานครว่าประชาชนมีทัศนคติต่อการบริหารงานของเขตอย่างไรบ้าง เป็นไปในทางบวกหรือในทางลบ

### สมมติฐานของการศึกษา

การศึกษาเรื่องการบริหารงานของเขตในกรุงเทพมหานครเป็นเรื่องค่อนข้างใหม่ เพราะเขตเป็นหน่วยงานใหม่ที่พัฒนาขึ้นมาในระยะเวลาไม่นานนัก กล่าวคือ เขตเพิ่มพัฒนามาพร้อมกับรูปการปกครองแบบกรุงเทพมหานคร เขตเป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญต่อการบริหารงานของกรุงเทพมหานครเป็นอย่างมาก เพราะเขตเป็นหน่วยงานหลักที่จะนำเอาบริการต่าง ๆ ตามอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร ออกสู่ประชาชนในแต่ละท้องถิ่นให้ประชาชนในแต่ละท้องถิ่นที่ได้รับความสะดวกในการขอรับบริการต่าง ๆ มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ แต่ในช่วงระยะแห่งการพัฒนาการของเขตเท่าที่ผ่านมาปรากฏว่าการบริหารงานของเขตยังไม่สามารถบรรลุผลดังกล่าวดังได้ ทั้งนี้ เนื่องจากอำนาจหน้าที่บางอย่างที่มีผลกระทบต่อชีวิตประจำวันของประชาชนชาวกรุงเทพมหานคร กรุงเทพมหานครยังไม่มอบอำนาจให้เขตดำเนินการมากพอ รวมทั้งเขตยังขาดอัตราค่าจ้างเจ้าหน้าที่ วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ ซึ่งเป็นปัจจัยที่สำคัญของการบริหาร

จึงทำให้เป็นอุปสรรคต่อการบริหารงานของเขตในปัจจุบันนี้ และทัศนคติของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานของเขตก็มักจะออกมาในทางลบมากกว่าทางบวก ทั้งนี้ในการศึกษาเรื่องการบริหารงานของเขตในกรุงเทพมหานคร ผู้ศึกษาจึงตั้งสมมุติฐานว่า

1. กรุงเทพมหานครยังไม่มอบอำนาจให้เขตมากพอ ทำให้การบริหารงานของเขตล่าช้า
2. อัตรากำลังเจ้าหน้าที่ของเขตและวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ในการปฏิบัติงานของเขตไม่เพียงพอ ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานของเขตมาก
3. ทัศนคติของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานของเขต โดยแยกออกได้ดังนี้
  - 3.1 ประชาชนส่วนมากเห็นว่าการบริหารงานของเขตล่าช้า เวลาติดต่องานราชการกับเขตไม่ได้รับความสะดวกเท่าที่ควร
  - 3.2 ประชาชนที่อยู่ตามเขตต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นเขตชั้นใน เขตชั้นนอก มีทัศนคติต่อการบริหารงานของเขตเหมือนกัน

### วิธีการและขั้นตอนในการศึกษา

ในการศึกษาเรื่องการบริหารของเขตในกรุงเทพมหานครนี้ ผู้ศึกษาจะทำการศึกษาโดยวิธีพรรณนาวิเคราะห์ (description-analytical approach) โดยอาศัยแหล่งข้อมูล 3 แหล่งด้วยกันคือ

1. การศึกษาจากเอกสาร (documentary research) ได้ศึกษาจากกฎหมายระเบียบ คำสั่ง ข้อบังคับ ผลการประชุม สัมมนา และบทวิจารณ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานของกรุงเทพมหานครและเขต ซึ่งผู้ศึกษาได้นำมาอ้างอิงในการเขียนวิทยานิพนธ์นี้แล้ว
2. การสัมภาษณ์ (interview) ผู้ศึกษาตระหนักดีว่า ข้อคิดเห็นที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ที่เคยมีและมิพบพบา ในการบริหารงานของเขต จะได้ทราบถึงแนวทางการปฏิบัติงานของเขต ปัญหาข้อขัดข้อง และอุปสรรคในการปฏิบัติงานของเขตเป็นอย่างดี โดยได้แบ่งหัวข้อการสัมภาษณ์ไว้ก่อนแล้ว และเกี่ยวข้องกับการบริหารงานของเขตโดยตรง เช่น การบริหารงานทั่วไปของเขต การบริหารงานบุคคลของเขต และการบริหารงานคลังของเขต รวมทั้งข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานของกรุงเทพมหานคร โดยส่วนรวมอีกด้วย ซึ่งทำให้ขอเขียนสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

### 3. การสอบถามทัศนคติของประชาชน โดยดำเนินงานเป็นขั้นตอนดังนี้

3.1 การสร้างแบบสอบถาม (questionair) แบบสอบถามที่โครงสร้างขึ้นมาส่วนใหญ่เป็นคำถามปิด (closed end) ทั้งนี้เพราะผู้ศึกษาตระหนักว่าประชาชนที่มาขอรับบริการจากเขตนั้น ไม่มีเวลามากพอที่จะตอบแบบเปิด (opened end) ซึ่งจะทองแสดงความคิดเห็นเกรงว่าจะเสียเวลาและเพื่ออำนวยความสะดวกให้กับผู้ตอบแบบสอบถาม จึงได้สร้างแบบสอบถามเป็นแบบปิดเสียเป็นส่วนใหญ่ โดยมีสาระเนื้อหาในแบบสอบถามพอจะแบ่งออกได้เป็น

3.1.1 คำถามเกี่ยวกับเรื่องส่วนตัว (composition)

3.1.2 คำถามเกี่ยวกับการเดินทางมาติดต่อราชการกับเขต

3.1.3 คำถามเกี่ยวกับสถานที่ตั้งของเขต

3.1.4 คำถามเกี่ยวกับพฤติกรรมเจ้าหน้าที่ของเขต

3.1.5 คำถามเกี่ยวกับการจัดส่วนราชการและอำนาจหน้าที่ของเขต

คำถามที่สร้างขึ้นนี้อาศัยแบบสอบถามครั้งแรก ที่สร้างขึ้นมาแล้วนำไปทดลองใช้ (pretest) กับประชาชนผู้มาขอรับบริการจากเขต โดยผู้ศึกษาได้สัมภาษณ์รวมไปด้วย เมื่อเห็นว่าไม่มีปัญหาหรือข้อสงสัยในบางตอน ผู้เขียนได้นำมาปรับปรุง โดยขอคำแนะนำจากอาจารย์ที่ปรึกษา ความถูกต้องของแบบสอบถามนี้ประเมินได้จากความผิดพลาดที่ได้จากการทดลอง (pretest) และจากการแก้ไขเพื่อให้ได้แบบสอบถามที่สมบูรณ์และทำการวิจัยต่อไป

3.2 การคัดเลือกประชากรเพื่อตอบแบบสอบถาม ประชากรที่อยู่ในขอบเขตของการวิจัยครั้งนี้ คือประชาชนผู้มาติดต่อขอรับบริการจากเขตโดยตรง มีขึ้นมาเพื่อธุรกิจส่วนตัวที่รู้จักกับเจ้าหน้าที่ของเขต หากเป็นประชาชนผู้มาขอรับบริการจากหน่วยงานต่าง ๆ ของเขต โดยเฉลี่ยแล้วจะมีประชาชนมาติดต่อราชการกับเขตประมาณวันละ 217 คน และการแจกแบบสอบถามจะไม่แจกแบบสอบถามซ้ำกับเดิม

ในการเลือกประชากร ผู้ศึกษาได้สุ่มตัวอย่างจากเขตนั่นใน คือเขตปทุมวัน เขตกิ่งชั้นในกิ่งชั้นนอก คือเขตภาษีเจริญ เขตชั้นนอก 2 เขตคือ เขตบางขุนเทียน และเขตหนองจอก โดยใช้แบบสอบถามเท่ากัน คือเขตละ 100 ชุด โดยแจกให้ครบและไม่ซ้ำคนเดิม

3.3 การรวบรวมแบบสอบถาม ก่อนที่จะทำการแจกแบบสอบถาม ผู้ศึกษาได้คิดทบทวนหัวข้อของเขตที่ทำการศึกษา เพื่อให้ทราบวัตถุประสงค์และความมุ่งหมายของการแจกแบบสอบถาม และปรากฏว่าได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดี โดยได้รับคำตอบกลับคืนมาดังนี้

เขต	แบบสอบถามที่ส่งไป		
	ส่งไป	ได้รับ	ร้อยละ
ปทุมวัน	100	95	95
ภาษีเจริญ	100	90	90
บางขุนเทียน	100	56	56
หนองจอก	100	55	55
รวม	400	296	74.0

3.4 การจัดระเบียบการแปลและการวิเคราะห์ข้อมูล เมื่อได้รับแบบสอบถามกลับคืนมาแล้ว ผู้ศึกษาได้ทำการตรวจสอบดูว่า แบบสอบถามใดเสีย ไขไม่ได้ หรือคำถามใดในแบบสอบถามไม่มีการตอบบ้าง พบว่าแบบสอบถามกลับคืนมาในลักษณะที่สมบูรณ์เป็นที่น่าพอใจ เพราะมีการตอบคำถามในแบบสอบถามทุกข้อ และหลังจากนั้นก็ได้นำมาวิเคราะห์โดยวิธีการแจกแจงในกระดาษ (tally mark) แล้วแยกเป็นประเภทของคำถาม หากความสัมพันธ์ระหว่างส่วนประกอบของประชากร (composition) กับคำถามที่ต้องการคำตอบ แล้วคิดเป็นอัตราส่วนร้อยละ และนำมาเปรียบเทียบเพื่อพิสูจน์สมมุติฐานในส่วนนี้ ผลการวิเคราะห์ข้อมูลปรากฏในบทที่ 5 ของวิทยานิพนธ์นี้

#### ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาเรื่องการบริหารงานของเขตในกรุงเทพมหานครนี้ ผู้ทำการศึกษ ทำการศึกษาเฉพาะกรณีเขตปทุมวัน เขตภาษีเจริญ และเขตบางขุนเทียน เขตหนองจอก ซึ่งเห็นว่าเป็นเขตที่น่า



จะเป็นตัวแทนของเขตชั้นใน เขตกึ่งชั้นในชั้นนอก และเขตชั้นนอก ตามลำดับ ใต้ และในการศึกษาเรื่องการบริหารงานของเขคนั้นจะพิจารณาเฉพาะความสัมพันธ์ระหว่างกรุงเทพมหานครกับเขตในส่วนที่เกี่ยวกับเรื่องการมอบอำนาจหน้าที่ อัตรากำลังเจ้าหน้าที่ และวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ของเขต และทัศนคติของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานของเขต โดยแยกออกเป็น 2 ส่วนใหญ่ ๆ คือ

ส่วนที่หนึ่ง ในส่วนที่เป็นความสัมพันธ์ระหว่างกรุงเทพมหานครกับเขตโดยเฉพาะเรื่องการมอบอำนาจหน้าที่นั้น จะทำการศึกษาเขตต่าง ๆ โดยส่วนรวม

ส่วนที่สอง ในส่วนที่เกี่ยวกับอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องใช้และทัศนคติของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานของเขคนั้น จะศึกษาเฉพาะกรณีของเขต 4 เขต ซึ่งเป็นตัวแทนของเขตชั้นใน และเขตชั้นนอก ได้แก่ เขตปทุมวัน เขตภาษีเจริญ และเขตบางขุนเทียน เขตหนองจอก ตามลำดับ

### ประโยชน์ของการศึกษาที่คาดว่าจะได้รับ

การศึกษาเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกรุงเทพมหานคร นับว่าเป็นเรื่องที่น่าสนใจและได้มีนักวิชาการ นักบริหาร ได้ทำการศึกษารื่องนี้ไว้มาก ทั้งนี้เป็นการศึกษาในลักษณะที่เป็นการเขียน วิทยานิพนธ์<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> ชาติชาย ณ เชียงใหม่, "การบริหารงานบุคคลของกรุงเทพมหานคร: ศึกษาเฉพาะกรณีการวิเคราะห์อัตรากำลังและระบบงาน" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ แผนกวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519), และ สุรพล สายพันธ์, "การมีส่วนร่วมในการปกครองของประชาชนในกรุงเทพมหานคร: ศึกษาเฉพาะกรณีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการ รองผู้ว่าราชการ และสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร พ.ศ.2518" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ แผนกวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519) เป็นต้น

การเขียนหนังสือหรือบทความ<sup>1</sup> การประชุมสัมมนา<sup>2</sup> เป็นต้น แต่ละลักษณะเป็นการศึกษาเฉพาะกรณี  
ในปัญหาเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยเฉพาะเท่านั้น ซึ่งนับว่ามีประโยชน์เป็นอย่างมาก และการเขียนวิทยานิพนธ์  
ของผู้ศึกษาการบริหารงานของเขตในกรุงเทพมหานคร ก็เป็นอีกแนวทางหนึ่ง ซึ่งนับว่ามีผู้เขียน  
ไว้น้อยมาก ทั้ง ๆ ที่เป็นเรื่องที่มีความสำคัญ ไม่เพียงแต่ทางวิชาการเท่านั้น หากแต่รวมถึงประโยชน์  
สุขที่ประชาชนชาวกรุงเทพมหานครจะได้รับอีกด้วย ซึ่งพอจะกล่าวถึงผลคาดว่าจะได้รับในการศึกษา  
ครั้งนี้ได้ดังนี้

1. ทำให้ทราบถึงหน่วยงานที่มีความสำคัญต่อชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน ว่ามีการบริหารงานอย่างไร มีอำนาจหน้าที่อย่างไรบ้าง ซึ่งนับว่าเป็นประโยชน์ต่อประชาชนเองและการศึกษาถึงทัศนคติของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานของเขต ยังจะมีประโยชน์เพื่อการปรับปรุงให้การบริหารงานของเขตให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นอีกด้วย
2. โดยที่กรุงเทพมหานครเป็นนครหลวงขนาดใหญ่ อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบสูง เขตซึ่งเป็นหน่วยงานปฏิบัติการของกรุงเทพมหานคร จะเป็นภาพสะท้อนให้เห็นการทำงานของกรุงเทพมหานคร หากการบริหารงานใดดี มีประสิทธิภาพ ย่อมจะเป็นภาพพจน์ที่ดีของกรุงเทพมหานครด้วย
3. กรุงเทพมหานครเป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปพิเศษ ซึ่งมีความพร้อมหลายด้านเมื่อเปรียบเทียบกับกรปกครองท้องถิ่นรูปอื่น ๆ ของไทย แต่การบริหารงานของกรุงเทพมหานครจะเป็นไปคามวัตถุประสงค์หรือไม่ เขตนี้ว่ามีบทบาทสำคัญอยู่ไม่น้อย
4. เมื่อใดทำการศึกษาและพบปัญหาในการบริหารงานของเขตแล้ว ก้าวต่อไปของนักบริหารก็คือ จะต้องร่วมกันหาแนวทางในการปรับปรุง เปลี่ยนแปลง แก้ไข ให้การบริหารงานของเขตมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น สัมกับเป็นหน่วยงานหลักของหน่วยการปกครองนครหลวงต่อไป

<sup>1</sup> เช่น ประหยัด หงษ์ทองคำ, "บทวิเคราะห์การจัดองค์การของกรุงเทพมหานคร", สังคมศาสตร์ ปีที่ 15 ฉบับที่ 1 (มกราคม-มีนาคม 2521), หน้า 32-49.

<sup>2</sup> เช่น "การสัมมนาเรื่องปัญหานครหลวง" ณ ศูนย์สารนิเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ระหว่างวันที่ 26-28 พฤศจิกายน 2515. เป็นต้น