

บทบาทของสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร

อำนวยการ

1. ความเป็นมา

การที่กรุงเทพมหานครเป็นเมืองหลวงของประเทศและเป็นที่ตั้งของที่ทำการของรัฐบาลกลาง ซึ่งเป็นจุดศูนย์รวมของประชาชนเป็นจำนวนมากนั้น มักจะมีปัญหาต่าง ๆ เกิดขึ้นมากมาย และปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นมักจะมีลักษณะที่แตกต่างไปจากปัญหาที่เกิดขึ้นในจังหวัดอื่น ๆ ของประเทศไทย ซึ่งโดยเฉพาะอย่างยิ่งแล้วประเทศไทยได้มีการปกครองแบบรวมอำนาจมาตั้งแต่โบราณแล้ว ดังนั้นทุกสิ่งทุกอย่างที่เกิดขึ้นมักจะเกิดขึ้นที่เมืองหลวงเสมอ ดังนั้นในการจัดการปกครองสำหรับกรุงเทพมหานครจึงต้องมีลักษณะที่พิเศษแตกต่างจากการจัดการปกครองในรูปจังหวัด อำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง สำหรับกรุงเทพมหานครโดยเฉพาะ

กรุงเทพมหานครได้รับการจัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 21 เมษายน 2325 ในสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก รูปแบบการปกครองอยู่ในความควบคุมดูแลของกรมการเมือง หรือนครบาล ต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงจัดรูปแบบการปกครองเป็นแบบคณะกรรมการที่ปรึกษาหรือที่เรียกว่า คอมมิติดินนครบาล (committee) และเปลี่ยนรูปแบบการปกครองเป็นกระทรวง ทบวง กรม เช่นเดียวกับกระทรวง ทบวง กรมอื่น ๆ มีเสนาบดีเป็นผู้บังคับบัญชา ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. 2435 ได้ยกฐานะจากกรมเมืองหรือกรมนครบาลเป็นกระทรวงนครบาล ทำหน้าที่ปกครองมณฑลกรุงเทพมหานคร ซึ่งประกอบด้วย พระนคร เมืองธนบุรี เมืองสมุทรปราการ เมืองพระประแดง เมืองมีนบุรี เมืองปทุมธานี และเมืองนนทบุรี ต่อมาในปลายรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้รวมเมืองธัญบุรีและเมืองมีนบุรีเข้ากับมณฑลกรุงเทพมหานครด้วย

การปกครองท้องถิ่นของกรุงเทพมหานครตามแบบตะวันตก เริ่มขึ้นในรัชกาลที่ 5 โดยเดิมกรุงเทพมหานคร เป็นมณฑลหนึ่งขึ้นกับกระทรวงนครบาล ชาวต่างประเทศคิดว่าสกปรก ไม่สมกับเป็นราชธานี เจ้าพระยาอภัยราชา (โรลัง ยัคมินส์) ที่ปรึกษาราชการทั่วไป จึงเสนอให้จัดตั้ง

มุดนิชิปอล (municipal) ขึ้น เมื่อ พ.ศ. 2440 นับเป็นสถาบันการปกครองท้องถิ่นรูปแบบแรก และเป็นรากฐานของการปกครองท้องถิ่นในเวลาต่อมา วัตถุประสงค์ที่จัดตั้งขึ้นก็เพื่อป้องกันโรคภัยไข้เจ็บ ปรับปรุงท้องถิ่นให้มีความเป็นระเบียบ เรียบร้อย และสวยงาม ซึ่งในขณะนั้นได้กำหนดหน้าที่ไว้ 4 ประการ คือ การทำลายขยะมูลฝอย การห้าม คววมุขอาคารตั้งปลูกสร้าง และการขนย้ายสิ่งโสโครกถึงก่อกเหตุมาราคูแก่ประชาชน เจ้าหน้าที่ที่ทรงแต่งตั้งขึ้นมี เสนาบดีกระทรวงนครบาล นายช่าง แพทย์ แต่ยังไม่ถึงเป็นการปกครองตนเอง และได้มีการปกครองรูปนี้เรื่อยมาจนมีการจัดตั้งเทศบาลเพียงรูปเดียวใน พ.ศ. 2476

เดิมการปกครองท้องถิ่นกรุงเทพมหานครนั้นขึ้นอยู่กับกรมเวียง ซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่ดูแลความเรียบร้อย ต่อมา พ.ศ. 2428 ในรัชกาลที่ 5 ได้จัดรูปเป็นแบบ (board of council) ในพระราชวงศ์และข้าราชการที่มีความรู้เป็นคณะบริหารแบบเทศมนตรี เมื่อเห็นว่าการปกครองในรูปแบบกรรมการดังกล่าวทำให้การบริหารงานล่าช้า จึงให้ยกเลิก โดยตั้งกระทรวงการเมืองขึ้นใน พ.ศ. 2435 และต่อมาได้แปรเป็นกระทรวงนครบาล ปกครองมณฑลกรุงเทพ ซึ่งมีเมืองต่าง ๆ คือ พระนคร ธนบุรี สมุทรปราการ พระประแดง มีนบุรี จะเห็นว่าการบริหารนี้แบ่งเป็น 2 ส่วน คือ งานปกครองท้องถิ่น มีกรมอำนวยการรับผิดชอบ ส่วนการรักษาความสงบเรียบร้อย อยู่ในความรับผิดชอบของกองพลตระเวน ต่อมากรมนี้จึงได้รวมกับกรมตำรวจ ซึ่งทำหน้าที่ทางหัวเมืองกลายมาเป็นกรมตำรวจปัจจุบัน

สำหรับธนบุรีนั้น ตั้งขึ้นในสมัยพระเจ้าจักรพรรดิในบริเวณที่เป็นทั้งกรุงเทพมหานครปัจจุบัน ซึ่งได้เป็นราชธานีมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2310 จนถึงปี พ.ศ. 2325 รัชกาลที่ 1 จึงย้ายราชธานีมาไว้เพียงฝั่งเดียว จนกระทั่งได้รวมเป็นกรุงเทพมหานครภายหลัง

หลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 แล้ว ได้มีการจัดตั้งเทศบาลเป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นเพียงอย่างเดียว ต่อมาเมื่อเห็นระบบการเทศบาลยังไม่ประสบความสำเร็จนัก จึงมีการตั้งสุขาภิบาลและองค์การบริหารส่วนจังหวัดขึ้นมามีมาดังกล่าวมาแล้ว

เทศบาลกรุงเทพมหานครตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2480 โดยมีภาระแบ่งส่วนงานออกเป็นสภาเทศบาล และคณะเทศมนตรี เช่นเดียวกับเทศบาลอื่น ๆ มีส่วนบริหาร คือ สำนักปลัดเทศบาล กองคลัง กองผลประโยชน์ กองช่าง กองถนน กองสาธารณสุข โรงพยาบาลกลาง และวชิรพยาบาล มีหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ต้องจัดหา และอาจจะทำได้สำหรับเทศบาล เช่น การรักษาความสงบเรียบร้อย จัดให้มีและบำรุงทางน้ำทางบก รักษาความสะอาด ป้องกันและระงับโรคติดต่อ ฯลฯ

การบริหารเทศบาลกรุงเทพมหานครอยู่ภายใต้การดูแลของกระทรวงมหาดไทยโดยตรง 3 ครั้ง คือ ระหว่าง พ.ศ. 2486 - 2487, พ.ศ. 2496 - 2498 และ พ.ศ. 2502 - 2511 โดยให้เหตุผลว่าเทศบาลกรุงเทพมหานครมีความสำคัญ มีหน้าที่รับผิดชอบมาก เป็นที่ตั้งของนครหลวง แต่ต่อมาก็ได้โอนให้อยู่ในความควบคุมของผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครตามเดิม เพราะเห็นว่าการปกครองส่วนภูมิภาคกับท้องถิ่นควรเกี่ยวกันอย่างใกล้ชิด

1. การปกครองนครหลวงกรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานคร เป็นศูนย์กลางทุกอย่างของประเทศ ทั้งเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ปัญหาที่เกิดขึ้นซับซ้อน การดำเนินการแก้ไขในท้องถิ่นขาดประสิทธิภาพ เนื่องจากมีหน่วยงานที่รับผิดชอบกระจัดกระจาย และทำงานซ้ำซ้อนไม่ประสานงานกัน

แนวทางการแก้ไขก็คือ รวมหน่วยการปกครองรูปต่าง ๆ เข้าด้วยกันเป็นองค์การเดียว เพื่อสะดวก รวดเร็ว และประสานงานกันได้ดีขึ้น และเพื่อให้งานดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ ในระหว่าง พ.ศ. 2506 - 2507 รัฐบาลในขณะนั้นได้แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณากฎหมายบริหารราชการนครหลวงกรุงเทพ แต่ไม่ได้ถูกนำมาใช้เพราะไม่สามารถหาข้อตกลงกันได้ว่า ผู้ว่าราชการกับนายกเทศมนตรีควรเป็นบุคคลเดียวกันหรือไม่ และควรใช้ระบบแต่งตั้งหรือเลือกตั้ง¹ เมื่อมีการปฏิวัติโดย จอมพลถนอม กิตติขจร ใน พ.ศ. 2514 จึงได้มีความคิดปรับปรุงการบริหารราชการกรุงเทพมหานครขึ้นใหม่ เพื่อรักษาเสถียรภาพของรัฐบาล จึงออกประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 24 และ 25 เมื่อวันที่ 21 ธันวาคม พ.ศ. 2514 รวมจังหวัดพระนคร และจังหวัดธนบุรีเข้าด้วยกัน เป็นนครหลวงกรุงเทพมหานครโดยให้เหตุผลว่า

1. จังหวัดทั้งสองเกี่ยวพันในด้านประวัติศาสตร์และการปกครอง
2. การประกอบอาชีพของประชาชนลักษณะจังหวัดเดียวกัน
3. หน่วยราชการบางหน่วยได้ดำเนินการร่วมกันอยู่แล้ว

ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงได้มีการรวมจังหวัดทั้งสองเข้าด้วยกัน เพื่อเป็นการประหยัดและทำให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพ เกิดความเจริญ ความสะดวกแก่ประชาชน และเพื่อให้มีรูปการปกครองสอดคล้องกับสภาพท้องถิ่น ส่วนประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 24 เป็นการรวมเทศบาลกรุงเทพมหานครและเทศบาลนครธนบุรีเข้าด้วยกัน เป็นเทศบาลนครหลวงโดยให้อยู่ภายใต้การควบคุมของกระทรวงมหาดไทยโดยตรง แต่รูปการปกครองดังกล่าวยังมิได้เป็นการแก้ไขปัญหาคือพื้นฐานอย่างแท้จริง เพราะ

1. การปกครองยังคงอยู่ในลักษณะเดิม แต่รวม 2 จังหวัดเข้าด้วยกัน
2. นครหลวงที่ตั้งใหม่คงเป็นราชการส่วนภูมิภาค และมีฐานะเป็นจังหวัดหนึ่ง โดยผู้ว่าราชการนครหลวงกรุงเทพมหานครทำหน้าที่บริหารราชการส่วนภูมิภาค คือ ที่เป็นกิจการส่วนจังหวัดและเป็นนายกเทศมนตรี เทศบาลนครหลวง ในฐานะราชการส่วนท้องถิ่นด้วย
3. ผู้ว่าราชการมาจากการแต่งตั้ง และเป็นข้าราชการกระทรวงมหาดไทย

¹ ประมวล รุจนเสรี, "ทัศนคติของประชาชนที่มีต่อเทศบาลนครกรุงเทพ" (วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรบัณฑิต คณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2508), หน้า 87.

4. สมาชิกสภากรุงเทพมหานครและสมาชิกสภาเทศบาลนครหลวง ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งตามที่เห็นควร

2. การปกครองของกรุงเทพมหานครตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 335

สภากรุงเทพมหานคร ชุดแรกถือกำเนิดขึ้นมาโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 335 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 และตามข้อ 8 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติดังกล่าว กำหนดให้ " กรุงเทพมหานคร ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งเขตละหนึ่งคน และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้ง มีจำนวนเท่ากับจำนวนเขตในกรุงเทพมหานคร " และตาม ข้อ 33 กำหนดว่า " สี่ปีแรกของการจัดตั้งกรุงเทพมหานครให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้ง สภากรุงเทพมหานคร แทนการเลือกตั้งตามจำนวนที่ระบุไว้ในข้อ 8 " ² สมาชิกสภากรุงเทพมหานครในชุดแรก ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 177 / 25416 ลงวันที่ 5 มีนาคม 2516 จึงมีจำนวน 46 คน เนื่องจากกรุงเทพมหานคร ในขณะนั้นมีเขตปกครองรวม 23 เขต ³ ซึ่งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครชุดแรกส่วนใหญ่เป็นผู้มีบทบาทสำคัญในท้องถิ่น ทั้งที่มาจากข้าราชการท้องถิ่น อาทิ พระยามโหศวรรย์ จากเขตคลองสาน ที่เคยดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีเทศบาลนครธนบุรีถึง 6 สมัย และส่วนหนึ่งเป็นนักธุรกิจ ที่ได้สร้างความเจริญทางการค้าและเศรษฐกิจให้ท้องถิ่น อาทิ นายวัลลภ เจียรนนท์ จากเขตสัมพันธวงศ์ นายไพโรจน์ ไชยพร จากเขตคลองสาน นายอุเทน เตชะไพบูลย์ จากเขตยานนาวา สาระสำคัญตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 335 แบ่งอำนาจหน้าที่ออกเป็น 2 ฝ่าย ประกอบด้วย

2.1 ฝ่ายบริหาร กำหนดให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นข้าราชการการเมือง ซึ่งแต่งตั้งและถอดถอนโดยมติคณะรัฐมนตรี ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครทำหน้าที่เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารของกรุงเทพมหานครในลักษณะที่มีอำนาจมาก กล่าวคือ ไม่อยู่ภายใต้การควบคุมของสภากรุงเทพมหานคร แต่ขึ้นอยู่กับนายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

2.2 ฝ่ายนิติบัญญัติ กำหนดให้มีสภาทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ ประกอบด้วยสมาชิก 2 ประเภท คือ สมาชิกที่ประชาชนเลือกตั้งจากเขตต่าง ๆ เขตละหนึ่งคน และสมาชิกผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้ง มีจำนวนเท่ากับเขตในกรุงเทพมหานคร สมาชิกทั้งสองประเภทอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี และเฉพาะ 4 ปีแรกของการจัด

² ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 335, ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2512.

³ อรรถา คชนนท์, รายงานกิจการสภากรุงเทพมหานคร ประจำปี 2528 (กรุงเทพมหานคร : สภากรุงเทพมหานคร, 2528).

ตั้งกรุงเทพมหานคร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะแต่งตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครแทนการเลือกตั้ง

ต่อมาหลังการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง จากเหตุการณ์มหาวิปโยค 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 และมีสถานการณ์ปัญหาสังคมใหม่ จึงมีการเสนอแก้ไขการปกครอง กรุงเทพมหานครให้เป็นการปกครองของประชาชนอย่างแท้จริง ถึงแม้ว่าการจัดองค์กรปกครองเพียงองค์กรเดียว เพื่อดำเนินการในชุมชนที่มีความเกี่ยวพัน เพื่อประสิทธิภาพ แต่การที่ผู้ปกครองมาจากการแต่งตั้ง อาจจะไม่สามารถรู้ความ ต้องการของประชาชนในท้องถิ่นเท่าที่ควร และยังไม่สอดคล้องกับหลักการปกครองท้องถิ่นที่ผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งการพิจารณาของสภาดังกล่าวเห็นว่า วิธีการรวมหน่วยงานปกครองเป็นหน่วยเดียวมีอำนาจครอบคลุมทั่วไป เป็นหลักการที่ดี แต่การนำเอาวิธีการเทศบาลคือ คณะเทศมนตรีมาจากสภาเทศบาล ทำให้การบริหารขาดเสถียรภาพ ไม่สามารถวางแผนระยะยาวได้ และยังขาดประสิทธิภาพด้วย⁴ จึงสมควรให้ฝ่ายบริหารมาจากการเลือกตั้งโดยตรงเช่นเดียวกับฝ่ายนิติบัญญัติ อันจะทำให้ฝ่ายบริหารมีเสถียรภาพในการปฏิบัติงานมากขึ้น มีความมั่นใจในการดำเนินงานตามนโยบายที่ให้กับประชาชน รวมทั้งฝ่ายบริหารมีความเข้าใจปัญหาต่าง ๆ ของท้องถิ่นดียิ่งขึ้น ในการที่ให้เลือกตั้งฝ่ายบริหารโดยตรง ยังเป็นการสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ประชาชนเป็นผู้เลือกผู้บริหารท้องถิ่นเองและการที่ผู้บริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติมาจากการเลือกตั้ง ย่อมจะเป็นตัวแทนของประชาชนอย่างแท้จริง สภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงได้ผ่านพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518⁵

ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครฉบับนี้ ได้กำหนดหลักการสำคัญที่สอดคล้องกับการปกครองตนเองของท้องถิ่น ไว้มากกว่าการปกครองท้องถิ่นรูปแบบอื่น ๆ โดยเฉพาะการที่กำหนดให้ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติมาจากการเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรง ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่สำคัญในประวัติศาสตร์การปกครองของไทยราชการ โดยกำหนดให้หน่วยบริหารส่วนท้องถิ่นนครหลวงซึ่งประกอบด้วยองค์กรสำคัญ 2 องค์กร คือ⁶

1. ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร
2. สภากรุงเทพมหานคร

สภากรุงเทพมหานคร ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ราษฎรหนึ่งแสนคนต่อสมาชิกสภากรุงเทพมหานครหนึ่งคน และถ้าในเขตใดมีราษฎรไม่ถึงหนึ่งแสนคนก็ให้มีสมาชิกสภากรุงเทพมหานครได้หนึ่งคน สมาชิกสภากรุงเทพมหานครจะทำน

⁴ "มติที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติครั้งที่ 15," 2517.

⁵ มติที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

⁶ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 มาตรา 6 และ 10

หน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ โดยมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี

เมื่อพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2518 ออกใช้บังคับ (มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2518) พระราชบัญญัตินี้ได้บัญญัติให้ดำเนินการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ให้เสร็จสิ้นภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ สมาชิกสภาซึ่งมาจากการเลือกตั้งครั้งนี้ เป็นการเลือกตั้งครั้งแรกของกรุงเทพมหานคร แต่นับเป็นสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ชุดที่ 2 ของสภากรุงเทพมหานคร ผลการเลือกตั้งในครั้งนั้น ปรากฏตามประกาศกรุงเทพมหานคร เรื่อง ผลการเลือกตั้ง ลงวันที่ 11 สิงหาคม 2518 มีจำนวนสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร (ส.ก.) รวม 41 คน จาก 24 เขตการปกครอง

สมาชิกสภากรุงเทพมหานครชุดใหม่นี้ ถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการปกครองท้องถิ่น โดยสภาท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งของประเทศอย่างแท้จริง อันได้มีส่วนช่วยให้ประชาชนในเขตนครหลวงได้รู้จักกระบวนการปกครองท้องถิ่น และเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นของตนเองมากขึ้น แต่การพัฒนาการปกครองท้องถิ่นด้วยกระบวนการของสภากรุงเทพมหานคร ดำเนินไปได้เพียง 2 ปี ยังไม่ทันครบวาระ 4 ปี ก็ให้เกิดเหตุการณ์ไม่สงบทางการเมืองเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2519 ส่งผลให้เกิดสภาพปฏิรูปการปกครองแผ่นดินขึ้น และมีคำสั่ง มาตรา 21 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ลงวันที่ 29 เมษายน 2520 ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร พ้นจากตำแหน่ง ให้ยุบสภากรุงเทพมหานครและให้สมาชิกสภาของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครสิ้นสุด และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ได้แต่งตั้งผู้ที่เห็นสมควรเป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหนึ่งคน รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครสี่คน และสมาชิกสภากรุงเทพมหานครจำนวน 45 คน ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 231 / 2520 เรื่อง แต่งตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ลงวันที่ 29 เมษายน 2520⁸ จึงเป็นผลให้การพัฒนาระบบการปกครองตนเองของท้องถิ่นต้องสะดุดหยุดลง เป็นเวลานานถึง 8 ปี

ต่อมาในปี 2528 ได้มีการปรับปรุงระบบการปกครองท้องถิ่นของกรุงเทพมหานคร ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 โดยปรับปรุงจากพระราชบัญญัติเดิมฉบับปี 2518 กำหนดให้กรุงเทพมหานครเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นและมีฐานะนิติบุคคล การบริหารกรุงเทพมหานครให้แบ่งพื้นที่เป็นเขตและแขวง และมีหน่วยปกครองประกอบด้วย

⁷ อรสา กชนทร์, รายงานกิจการสภากรุงเทพมหานคร ประจำปี 2528 (กรุงเทพมหานคร : สภากรุงเทพมหานคร, 2528).

⁸ ประกาศคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 231/2520, กระทรวงมหาดไทย (ดูรายชื่อสมาชิกสภากรุงเทพมหานครชุดที่ 3 ในภาคผนวก)

1. ฝ่ายนิติบัญญัติ คือ สภากรุงเทพมหานคร
2. ฝ่ายบริหาร คือ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

2. สภากรุงเทพมหานคร

2.1 สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร

สภากรุงเทพมหานคร ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้ง มีจำนวนตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมาย การเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร จะกระทำได้เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้มีการเลือกตั้งแล้ว และในพระราชกฤษฎีกานั้นให้ระบุวันเลือกตั้งและระยะเวลารับสมัครเลือกตั้งไว้ด้วย

การกำหนดเขตเลือกตั้ง ให้ถือเกณฑ์ราษฎรหนึ่งแสนคนเป็นประมาณโดยพยายามจัดให้แต่ละเขตเลือกตั้ง มีจำนวนราษฎรใกล้เคียงกันเท่าที่จะเป็นไปได้ แต่ต้องไม่เป็นการนำเอาพื้นที่ของเขตหนึ่ง ไปรวมกับเขตอื่น หรือนำเอาพื้นที่เพียงบางส่วนของแขวงหนึ่ง ไปรวมกับแขวงอื่น

ในเขตเลือกตั้งหนึ่งให้มีสมาชิกสภากรุงเทพมหานครได้หนึ่งคน ถ้าเขตใดมีจำนวนราษฎร ไม่พอที่จะจัดให้เป็นหนึ่งเขตเลือกตั้งก็ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครในเขตนั้นหนึ่งคนและให้ถือเป็นเขตเลือกตั้งหนึ่ง

การกำหนดเขตเลือกตั้ง ให้คำนวณตามเกณฑ์จำนวนราษฎรตามหลักฐานการทะเบียนราษฎร ที่กระทรวงมหาดไทยได้ประกาศครั้งสุดท้ายก่อนวันประกาศพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร และให้ทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทย⁹

หลักเกณฑ์และวิธีการของการกำหนดเขตเลือกตั้งจำนวนแตกต่างของราษฎรในแต่ละเขตเลือกตั้ง และวิธีการเลือกตั้งให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร กล่าวคือ ให้คำนวณตามเกณฑ์จำนวนราษฎรแต่ละเขต ตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่กระทรวงมหาดไทยประกาศครั้งสุดท้าย ก่อนวันประกาศพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ในราชกิจจานุเบกษา โดยถือหลักเกณฑ์หนึ่งแสนคนต่อสมาชิกสภากรุงเทพมหานครหนึ่งคนเขตใดมีราษฎรไม่ถึงหนึ่งแสนคนให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครในเขตนั้นได้หนึ่งคน ถ้าเขตใดมีราษฎรเกินหนึ่งแสนคน ก็ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครในเขตนั้นเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคน ต่อจำนวนราษฎรทุกหนึ่งแสนคน เศษของหนึ่งแสนคนถ้าถึงห้าหมื่น หรือกว่านั้นให้นับเป็นหนึ่งแสนคน¹⁰

⁹ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร, มาตรา 10 และมาตรา 11, 4.

¹⁰ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 มาตรา 5, "ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษเล่ม 102 ตอนที่ 115 (31 สิงหาคม 2528) : 84-85.

สำหรับผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

- (1) สัญชาติไทย
- (2) อายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ในวันที่ 1 มกราคม ของปีที่มีการเลือกตั้ง และ
- (3) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันจนถึงวันเลือกตั้งไม่น้อย

กว่าเก้าสิบวัน

และบุคคลผู้มีลักษณะใดลักษณะหนึ่งดังต่อไปนี้ ในวันเลือกตั้งเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร คือ

- (1) วิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
- (2) หุนหวนและเป็นใบ้ซึ่งไม่สามารถอ่านและเขียนหนังสือได้
- (3) ภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช
- (4) ต้องคุมขังอยู่โดยหมายของศาลหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย
- (5) อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง โดยคำพิพากษา¹¹

ส่วนผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภากรุงเทพมหานครต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

(1) สัญชาติไทยโดยการเกิด แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทย ซึ่งบิดาเป็นคนต่างด้าวต้องมีคุณสมบัติอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ด้วย คือ

1) เป็นผู้ได้เข้าอยู่ในโรงเรียน ตามกำหนดเวลาและสอบไล่ได้ไม่ต่ำกว่าระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการ หรือตามแผนการศึกษาของชาติ หรือได้เข้าเรียนอยู่ในโรงเรียนหรือสถานการศึกษาอื่นในประเทศตามกำหนดเวลาโดยตลอด จนมีความรู้ตามที่กระทรวงศึกษาธิการเทียบเท่าหรือรับรองว่าเทียบได้ไม่ต่ำกว่าระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการ หรือตามแผนการศึกษาของชาติ

2) ได้เข้าศึกษาในมหาวิทยาลัย หรือสถานบันการศึกษาชั้นสูงในประเทศตามหลักสูตร จนเป็นผู้สอบไล่ได้ไม่ต่ำกว่าชั้นปริญญาตรีหรือเทียบเท่า

(2) อายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง และ

(3) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตกรุงเทพมหานครเป็นเวลาติดต่อกันจนถึงวันสมัครไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบวัน หรือมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตกรุงเทพมหานคร และได้เสียภาษี

¹¹ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 มาตรา 12 และ 13, "ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 102 ตอนที่ 115 (31 สิงหาคม 2528) : 5.

ตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดิน หรือตามกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่ให้กรุงเทพมหานคร นครในปีที่สมัครหรือปีก่อนที่สมัครหนึ่งปี¹²

และบุคคลผู้มีลักษณะใดลักษณะหนึ่งดังต่อไปนี้ เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร คือ

- (1) ตัดขาดสภาพคดีให้โทษ
 - (2) เป็นบุคคลล้มละลาย ซึ่งศาลยังไม่สั่งให้พ้นจากคดี
 - (3) เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้าม มิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งเพราะวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หุนหวนและเป็นใบ้ซึ่งไม่สามารถอ่านออกและเขียนหนังสือได้ ภิกษุ ตามแผนนักรบ หรือนักบวช หรืออยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งโดยคำพิพากษา
 - (4) ต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายให้จำคุก และถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล หรือโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายนั้น
 - (5) เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไป และได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีในวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในความคิดอันได้กระทำโดยประมาท
 - (6) เป็นสมาชิกสภาซึ่งมีหน้าที่ในทางนิติบัญญัติ สมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น
 - (7) เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภา ซึ่งมีหน้าที่ในทางนิติบัญญัติ สมาชิกสภาท้องถิ่นคณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น
 - (8) เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ
 - (9) เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของทางราชการไม่ว่าจะเป็นราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น พนักงานหรือลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจหรือการพาณิชย์ของราชการส่วนท้องถิ่น
 - (10) เป็นบุคคลซึ่งทางราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ไล่ออก ปลดออก ให้ออก หรือเลิกจ้างเพราะทุจริตต่อหน้าที่ นับแต่วันที่ถูกไล่ออก ปลดออก ให้ออก หรือเลิกจ้าง แล้วแต่กรณีถึงวันสมัครรับเลือกตั้งยังไม่ครบแปดปี
 - (11) เป็นผู้ถูกถอดถอน จากตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ถึงวันสมัครรับเลือกตั้งยังไม่ครบแปดปี
 - (12) เป็นผู้เคยถูกให้ออกจากตำแหน่งสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ตามมาตรา 23
- (8) กล่าวคือสภากรุงเทพมหานครวินิจฉัยให้ออก เพราะเห็นว่าได้กระทำการอันเป็นการเสื่อมเสียแก่

¹² เรื่องเดียวกัน, มาตรา 14, 6.

เกียรติศักดิ์ของตำแหน่งถึงวันสมัครรับเลือกตั้งยังไม่ครบแปดปี

(13) เป็นผู้ถูกสั่งให้พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภา ซึ่งมีหน้าที่ในทางนิติบัญญัติ สมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เพราะปฏิบัติการอันฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน ก่อความไม่สงบเรียบร้อยแก่สภาท้องถิ่น กระทำการอันอาจเสื่อมเสียแก่ประโยชน์ของทางราชการหรือของประเทศ ละเลยไม่ปฏิบัติการหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือมีความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่เกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหรือแก่ท้องถิ่น หรือแก่ราชการ และนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งจนถึงวันสมัครรับเลือกตั้งยังไม่ครบแปดปี¹³

สภากรุงเทพมหานครมีกำหนดคราวละสี่ปี นับแต่วันเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร

เมื่ออายุของสภากรุงเทพมหานครสิ้นสุดลง ให้จัดการเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครขึ้นใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไป ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งภายในหกสิบวัน นับแต่วันที่อายุของสภากรุงเทพมหานครสิ้นสุดลง และวันเลือกตั้งต้องกำหนดวันเดียวกันทั่วกรุงเทพมหานคร¹⁴

สมาชิกภาพของสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร เริ่มตั้งแต่วันเลือกตั้งและอยู่ในตำแหน่งตามอายุของสภากรุงเทพมหานคร คือมีวาระคราวละสี่ปี

เมื่อตำแหน่งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครว่างลงเพราะเหตุอื่นนอกจากถึงคราวออกตามอายุของสภากรุงเทพมหานครหรือมีการยุบสภากรุงเทพมหานครให้มีการเลือกตั้งซ่อมสมาชิกสภากรุงเทพมหานครภายในกำหนดเก้าสิบวัน เว้นแต่อายุของสภากรุงเทพมหานครจะเหลือไม่ถึงหนึ่งร้อยแปดสิบวัน และสมาชิกสภากรุงเทพมหานครผู้เข้ามาแทนที่นั้นให้อยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าอายุของสภากรุงเทพมหานครที่เหลืออยู่¹⁵

สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ต้องไม่ดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่อื่นใดในส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจหรือการพาณิชย์ของกรุงเทพมหานคร หรือบริษัทซึ่งกรุงเทพมหานครถือหุ้นหรือตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่นหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น

สมาชิกภาพของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครสิ้นสุดลงด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(1) ถึงคราวออกตามอายุของสภากรุงเทพมหานคร หรือมีการยุบสภากรุงเทพมหานคร

(2) ตาย

¹³ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 16, 7.

¹⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 17, 8.

¹⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 21, 10-11.

(3) ลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อประธานสภากรุงเทพมหานคร และให้มีผลนับแต่วันถัดจากวันยื่นหนังสือลาออก

(4) ขาดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ตามมาตรา 14 หรือมีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ตามมาตรา 16 เว้นแต่กรณีตามมาตรา 16(4) กล่าวคือ ต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายให้จำคุก และถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาลหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายนั้น

(5) กระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา 22 กล่าวคือ ไปดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่อื่นใดในส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือการพาณิชย์ของกรุงเทพมหานคร หรือบริษัทซึ่งกรุงเทพมหานครถือหุ้น หรือตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่นหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น

(6) ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(7) ขาดการประชุมสภากรุงเทพมหานครตลอดสมัยประชุมที่มีกำหนดเวลาไม่น้อยกว่าสามสัปดาห์ โดยไม่ได้รับอนุญาตจากประธานสภากรุงเทพมหานคร

(8) สภากรุงเทพมหานครวินิจฉัยให้ออก เพราะเห็นว่าได้กระทำการอันเป็นการเสื่อมเสียแก่เกียรติศักดิ์ของตำแหน่ง มติของสภากรุงเทพมหานครในข้อนี้ ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภากรุงเทพมหานคร ทั้งนี้ให้มีผลตั้งแต่วันที่สภากรุงเทพมหานครลงมติ ซึ่งในกรณีนี้ให้กระทำเมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยร้องขอ หรือเมื่อสมาชิกสภากรุงเทพมหานครไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเข้าชื่อเสนอเป็นญัตติให้สภากรุงเทพมหานครพิจารณา

ในกรณีที่มีข้อกล่าวหาว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครสิ้นสุดลง เพราะเหตุอย่างใดอย่างหนึ่งตาม (4) (5) หรือ (7) ให้ประธานสภากรุงเทพมหานครดำเนินการสอบสวน ถ้าประธานสภากรุงเทพมหานครรายงานว่าสมาชิกภาพของสมาชิกคนนั้นสิ้นสุดลงตามข้อกล่าวหา นั้น และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเห็นชอบด้วยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย มีคำสั่งให้สมาชิกสภากรุงเทพมหานครผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง แต่ผู้ถูกสั่งให้พ้นจากตำแหน่งมีสิทธิยื่นฟ้องต่อศาลเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง

ในระหว่างรอคำพิพากษาของศาล ให้ผู้ถูกสั่งให้พ้นจากตำแหน่งพักการปฏิบัติหน้าที่ นับแต่วันที่ได้รับคำสั่งจนกว่าศาลจะพิพากษา

ในกรณีที่ผู้ถูกสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง ไม่ยื่นฟ้องต่อศาล หรือศาลพิพากษาให้เป็นไปตามคำสั่งให้ผู้ถูกสั่งนั้นพ้นจากตำแหน่ง นับแต่วันที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยออกคำสั่ง¹⁶

¹⁶ เรื่องเดียวกัน , มาตรา 23 , 24 , 11-12.



ต้นฉบับไม่มีหน้า
NO THIS PAGE IN ORIGINAL

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กรุงเทพมหานครยังมีเลขานุการประธานสภากรุงเทพมหานครคนหนึ่ง และเลขานุการรองประธานสภากรุงเทพมหานคร ไม่เกินจำนวนรองประธานสภากรุงเทพมหานคร โดยประธานสภากรุงเทพมหานครเป็นผู้แต่งตั้ง¹⁸

สภากรุงเทพมหานครมีอำนาจตราข้อบังคับ เกี่ยวกับจรรยาบรรณของสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ข้อบังคับการประชุมเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของประธานสภากรุงเทพมหานคร รองประธานสภากรุงเทพมหานคร และคณะกรรมการสามัญหรือวิสามัญของสภากรุงเทพมหานคร วิธีการประชุม การเสนอและพิจารณาร่างข้อบัญญัติ การเสนอญัตติ การปรึกษา การอภิปราย การลงมติ การตั้งกระทู้ถาม การเปิดอภิปรายทั่วไป การรักษาระเบียบและความเรียบร้อยและกิจการอื่น อันเป็นหน้าที่ของสภากรุงเทพมหานคร¹⁹

2.3 การประชุมสภากรุงเทพมหานคร

ภายในสิบห้าวันนับแต่วันเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครอันเป็นการเลือกตั้งทั่วไป ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเรียกประชุมสภากรุงเทพมหานครเพื่อให้สมาชิกได้มาประชุมเป็นครั้งแรก

ในปีหนึ่งมีสมัยประชุมสามัญของกรุงเทพมหานคร ไม่น้อยกว่าสองสมัย แต่ต้องไม่เกินสี่สมัย จำนวนสมัยประชุมสามัญและวันเริ่มสมัยประชุมสามัญประจำปีแต่ละสมัยให้สภากรุงเทพมหานครกำหนด และสมัยประชุมสามัญหนึ่ง ๆ ให้มีกำหนดเวลาสามสัปดาห์ แต่ถ้ามีกรณีจำเป็นให้ประธานสภากรุงเทพมหานครตั้งขยายสมัยประชุมสามัญออกไปอีกได้ตามความจำเป็นครั้งละไม่เกินสิบห้าวัน การปิดสมัยประชุมสามัญก่อนครบกำหนดเวลาสามสัปดาห์ จะกระทำได้แต่โดยความเห็นชอบของสภากรุงเทพมหานครให้ประธานสภากรุงเทพมหานครเป็นผู้เรียกประชุมสภากรุงเทพมหานครตามสมัยประชุม และเป็นผู้เปิดหรือปิดการประชุม

นอกจากสมัยประชุมสามัญแล้ว เมื่อมีกรณีเป็นการจำเป็นเพื่อประโยชน์ของกรุงเทพมหานคร ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือสมาชิกสภากรุงเทพมหานครจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสาม ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดอาจทำคำร้องยื่นต่อประธานสภากรุงเทพมหานคร ขอให้เรียกประชุมสภากรุงเทพมหานครเป็นการประชุมสมัยวิสามัญได้ ให้ประธานสภากรุงเทพมหานครเรียกประชุม โดยกำหนดวันประชุมภายในสิบห้าวันนับแต่วันได้รับคำร้อง สมัยประชุมวิสามัญให้มีกำหนดเวลาสามสัปดาห์ แต่ถ้ามีกรณีจำเป็นให้ประธานสภากรุงเทพมหานครตั้งขยายสมัยประชุมวิสามัญออกไปอีกได้ตามความจำเป็น ครั้งละไม่เกินสิบห้าวัน การปิดสมัยประชุม

¹⁸ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 27 และมาตรา 28, 13-14.

¹⁹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 29, 14.

วิสามัญก่อนครบกำหนดเวลาสามสิบวัน จะกระทำไม่ได้โดยความเห็นชอบของสภากรุงเทพมหานคร ส่วนการกำหนดองค์ประชุมนั้น การประชุมสภากรุงเทพมหานครทุกครั้งต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม

ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และหรือผู้ที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมอบหมาย มีสิทธิเข้าประชุมสภากรุงเทพมหานครและมีสิทธิแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับงานในหน้าที่ต่อที่ประชุมแต่ไม่มีสิทธิออกเสียงลงคะแนน

ในการลงมติวินิจฉัยข้อปรึกษา ให้ถือเสียงข้างมากเป็นเกณฑ์ เว้นแต่ในพระราชบัญญัติบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 หรือในข้อบังคับการประชุมสภากรุงเทพมหานคร จะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น สมาชิกสภากรุงเทพมหานครคนหนึ่งมีเสียงหนึ่งในการออกเสียงลงคะแนน ถ้ามีคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด ห้ามมิให้สภากรุงเทพมหานครประชุมปรึกษาหารือในเรื่องที่อยู่ นอกเหนืออำนาจหน้าที่ของสภากรุงเทพมหานคร การประชุมของสภากรุงเทพมหานครเป็นการประชุมอย่างเปิดเผย ตามลักษณะที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมสภากรุงเทพมหานคร แต่ถ้าหากว่าผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือสมาชิกสภากรุงเทพมหานครมีจำนวน ไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดร้องขอให้ประชุมลับก็ให้ประชุมลับ²⁰

2.4 อำนาจหน้าที่ของสภากรุงเทพมหานคร

การปกครองท้องถิ่นรูปพิเศษที่เรียกว่ากรุงเทพมหานครนี้ แม้จะนำหลักการแบ่งแยกอำนาจตามระบบการปกครองแบบประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกาเป็นแนวทาง ซึ่งตามระบบนี้โดยหลักแล้วจะเน้นให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจมาก ฝ่ายบริหารจึงมีเสถียรภาพหากเปรียบเทียบกับระบบรัฐสภา หรือเทศบาลที่เป็นอยู่

อย่างไรก็ตามฝ่ายนิติบัญญัติของกรุงเทพมหานคร คือสภากรุงเทพมหานคร นั้นก็มีอภิมหาอำนาจหน้าที่ในขอบเขตของตน และอำนาจหน้าที่ในหลายส่วนมีลักษณะที่จะต้องเกี่ยวข้องกับฝ่ายบริหาร พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 กำหนดให้สภากรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่หลายประการ แต่ในงานวิจัยนี้ขอสรุปอำนาจหน้าที่ของสภากรุงเทพมหานคร โดยแบ่งอำนาจหน้าที่ไว้ใน 3 ลักษณะคืออำนาจหน้าที่ในการตราข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร การพิจารณาอนุมัติงบประมาณรายจ่ายของกรุงเทพมหานคร และการควบคุมการบริหารของกรุงเทพมหานคร ซึ่งจะกล่าวโดยละเอียดดังต่อไปนี้

1) การตราข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานคร มีอำนาจตราข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร ขึ้นใช้

²⁰ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 30-35, 14-16.

บังคับเป็นกฎหมายใดเขตกรุงเทพมหานคร ได้โดยความเห็นชอบของสภากรุงเทพมหานครในกรณีดังต่อไปนี้

- (1) เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร
- (2) เมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้กรุงเทพมหานคร มีอำนาจตราเป็นข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร
- (3) การดำเนินการพาณิชย์ของกรุงเทพมหานคร
- (4) การคลัง การงบประมาณ การเงิน การทรัพย์สิน การจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน การจ้าง และการพัสดุ

ในข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร จะกำหนดโทษผู้ละเมิดข้อบัญญัติไว้ด้วยก็ได้ แต่จะกำหนดโทษจำคุกเกินกว่าหกเดือน และหรือปรับเกินกว่าหนึ่งหมื่นบาทไม่ได้²¹

การริเริ่มเสนอร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เสนอได้โดย

1. ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร
2. สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร

หากเป็นการเสนอโดยสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร จะต้องมีส่วนสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ลงนามรับรอง ไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมด และถ้าเป็นร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครที่เกี่ยวข้องกับการเงิน สมาชิกสภากรุงเทพมหานครจะเสนอได้ก็ต่อเมื่อมีคำรับรองของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

ร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร ที่เกี่ยวข้องกับการเงินหมายความว่าร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครว่าด้วยข้อความต่อไปนี้ทั้งหมด หรือแต่ข้อใดข้อหนึ่ง

- (1) การตั้งขึ้นหรือยกเลิก หรือลดหรือเปลี่ยนแปลง แก้อายุ หรือผ่อนหรือวางระเบียบการบังคับเกี่ยวกับภาษีอากร
- (2) การจัดสรร รับ รักษา หรือจ่ายเงินของกรุงเทพมหานคร หรือการโอนงบประมาณรายจ่ายของกรุงเทพมหานคร
- (3) การกู้เงิน การค้ำประกัน หรือการใช้เงินกู้
- (4) การคลัง การงบประมาณ การเงิน การทรัพย์สิน การจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน การจ้างและการพัสดุ
- (5) การพาณิชย์ของกรุงเทพมหานคร
- (6) การออกพันธบัตรของกรุงเทพมหานคร

²¹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 97, 47-48.

ในกรณีเป็นที่สงสัยว่า ร่างข้อบัญญัติใดเป็นร่างข้อบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่ จะต้องมีคำรับรองของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือไม่ ให้ประธานสภากรุงเทพมหานครเป็นผู้ วินิจฉัย²²

การเสนอร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร ต้องเสนอเป็นบัญญัติ และยุติร่างข้อ บัญญัติกรุงเทพมหานครนั้น ที่ประชุมจะต้องพิจารณาเป็นสามวาระ แต่ที่ประชุมจะอนุมัติให้พิจารณา สามวาระรวดเดียวก็ได้ เว้นแต่ยุติร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายจะพิจารณาสามวาระรวดเดียว ไม่ได้

เมื่อสภากรุงเทพมหานคร ได้พิจารณาร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครและลงมติเห็น ชอบแล้ว ประธานสภากรุงเทพมหานครต้องส่งให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครภายในเจ็ดวัน นับแต่วันที่ สภากรุงเทพมหานครมีมติเห็นชอบแล้ว ประธานสภากรุงเทพมหานครมีมติเห็นชอบ เพื่อให้ผู้ว่าราชการ กรุงเทพมหานครลงนามและประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพื่อใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อไปภายใน สามสิบวัน นับแต่วันที่ ได้รับร่างข้อบัญญัติจากประธานสภากรุงเทพมหานคร

ในกรณีที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ไม่เห็นชอบด้วยกับสภากรุงเทพมหานคร ให้ผู้ ว่าราชการกรุงเทพมหานครร่างข้อบัญญัตินั้นหรือมีเหตุผลที่ไม่เห็นชอบให้สภากรุงเทพมหานคร ภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ได้รับร่างข้อบัญญัติจากประธานสภา กรุงเทพมหานคร เพื่อให้สภากรุงเทพมหานครพิจารณาใหม่ ถ้าผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครไม่ส่งให้ สภากรุงเทพมหานครภายในเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เห็นชอบด้วยและให้ ประธานสภากรุงเทพมหานครลงนามในร่างข้อบัญญัตินั้นแทนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร แล้ว ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพื่อใช้บังคับเป็นกฎหมาย

ในกรณีที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ไม่เห็นชอบด้วยและส่งให้สภา กรุงเทพมหานครพิจารณาใหม่ สภากรุงเทพมหานครจะยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้ต่อเมื่อเวลาได้ล่วงพ้น ไปสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครส่งกลับให้สภากรุงเทพมหานคร นอกจากร่างข้อ บัญญัติกรุงเทพมหานครที่เกี่ยวกับการเงินสภากรุงเทพมหานครอาจยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้ทันที หาก สภากรุงเทพมหานครมีมติยืนยันร่างเดิมด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ ของจำนวนสมาชิกสภา กรุงเทพมหานครทั้งหมด ประธานสภากรุงเทพมหานครต้องส่งร่างข้อบัญญัติดังกล่าวให้ผู้ว่าราชการ กรุงเทพมหานคร ซึ่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครต้องลงนามและประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพื่อใช้ บังคับภายในสามสิบวัน แต่ถ้าผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครไม่ดำเนินการตามกำหนด ประธานสภา กรุงเทพมหานครมีอำนาจลงนามในร่างข้อบัญญัตินั้นแทนผู้ว่าราชการ กรุงเทพมหานคร แล้วประกาศ ในราชกิจจานุเบกษา เพื่อใช้บังคับเป็นกฎหมาย

²² เรื่องเดียวกัน, มาตรา 99, 48-49.

ร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครที่สภากรุงเทพมหานครไม่เห็นชอบด้วยให้เป็นอันตกไป ยกเว้นร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ร่างข้อบัญญัติที่ตกไปนั้นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร จะเสนอใหม่ได้เมื่อพ้นหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันที่สภากรุงเทพมหานครไม่เห็นชอบด้วยกับร่างข้อบัญญัตินั้น²³

ในกรณีที่สภากรุงเทพมหานครสิ้นอายุ หรือมีการยุบสภากรุงเทพมหานคร บรรดาร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครยังมีได้ให้ความเห็นชอบหรือที่สภากรุงเทพมหานครให้ความเห็นชอบแล้ว แต่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครยังมีได้ลงนามและประกาศใช้เป็นกฎหมายภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบัญญัติจากประธานสภากรุงเทพมหานครให้เป็นอันตกไป²⁴

ในระหว่างที่ไม่มีสภากรุงเทพมหานคร หรือในกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนในอันจะรักษาความปลอดภัยสาธารณะหรือปี องปี คกัยพิ บัติ สาธารณะและจะเรียกประชุมสภากรุงเทพมหานครให้ทันท่วงทีมิได้ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครโดยอนุมัติรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย จะออกข้อกำหนดกรุงเทพมหานคร ให้ใช้บังคับดังเช่นข้อบัญญัติและเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้ ซึ่งในการประชุมสภากรุงเทพมหานครคราวต่อไปให้นำข้อกำหนดกรุงเทพมหานครนั้นเสนอต่อสภากรุงเทพมหานครเพื่ออนุมัติ ถ้าสภากรุงเทพมหานครอนุมัติแล้ว ให้ข้อกำหนดกรุงเทพมหานครนั้นใช้บังคับเป็นข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครต่อไป ถ้าสภากรุงเทพมหานครไม่อนุมัติให้ข้อกำหนดกรุงเทพมหานครนั้นเป็นอันตกไป แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนถึงกิจการที่ได้กระทำไประหว่างที่ใช้ข้อกำหนดกรุงเทพมหานครนั้น

การอนุมัติหรือไม่อนุมัติข้อกำหนดกรุงเทพมหานคร ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในกรณีที่ไม่อนุมัติให้มีผลตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา²⁵

2) การพิจารณาอนุมัติงบประมาณรายจ่ายของกรุงเทพมหานคร

สภากรุงเทพมหานคร มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบในญัตติร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายของกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

งบประมาณรายจ่ายของกรุงเทพมหานคร ให้ทำเป็นข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร ซึ่งเสนอโดยผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ถ้าข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ออกไม่ทันปีงบประมาณใหม่ ให้ใช้ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายในปีงบประมาณที่แล้วนั้นไปพลางก่อน และถ้าปีใดจำนวนเงินซึ่งได้กำหนดไว้ตามข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ

²³ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 100-102, 49-51.

²⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 107, 53.

²⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 108, 53-54.

ไม่พอสำหรับใช้จ่ายประจำปีหรือมีความจำเป็นที่จะต้องตั้งงบประมาณรายจ่ายขึ้นใหม่ ในระหว่างปีให้
ทำเป็นข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม²⁶

ในกรณีที่สภากรุงเทพมหานคร เห็นชอบด้วยกับร่างข้อบัญญัติงบประมาณ
รายจ่าย ให้สภากรุงเทพมหานครเลือกคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณ โดยมี
กรรมการจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภากรุงเทพมหานคร และผู้ว่า
ราชการกรุงเทพมหานครมีสิทธิเสนอชื่อบุคคลผู้ที่เป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ให้
สภากรุงเทพมหานครตั้งเป็นกรรมการได้ไม่เกินหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมด เพื่อพิจารณา
ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายนั้นตามข้อบังคับของสภากรุงเทพมหานคร และให้ผู้ว่าราชการกรุง
เทพมหานครลงนามและประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อใช้บังคับ²⁷

ในกรณีที่สภากรุงเทพมหานคร ไม่เห็นด้วยกับร่างข้อบัญญัติงบประมาณราย
จ่าย สภากรุงเทพมหานครต้องตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครจำนวนแปดคน และผู้ว่าราชการกรุง
เทพมหานครตั้งบุคคลซึ่งมิได้เป็นสมาชิกสภากรุงเทพมหานครจำนวนเจ็ดคน ประกอบเป็นคณะกรรมการ
ร่วมเพื่อพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งในสาระสำคัญ ที่บัญญัติไว้ในร่างข้อบัญญัติงบประมาณราย
จ่าย แล้วรายงานผลการพิจารณาต่อสภากรุงเทพมหานครภายในสิบวัน นับแต่วันที่สภา
กรุงเทพมหานครตั้งกรรมการร่วม

ถ้าสภากรุงเทพมหานครยังไม่เห็นด้วยกับผลการพิจารณาของคณะกรรมการ
ร่วมด้วยคะแนนเสียงไม่ต่ำกว่าสามในสี่ ของจำนวนสมาชิกสภากรุงเทพมหานครทั้งหมด ให้ร่างข้อ
บัญญัติงบประมาณรายจ่ายเป็นอันตกไป และให้ใช้ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายในปีงบประมาณปีที่
แล้วนั้นไปพลางก่อน ในกรณีเช่นว่านี้ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งยุบสภา
กรุงเทพมหานครได้ ถ้ามีข้อเสนอของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร²⁸

ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณและร่างข้อบัญญัติงบ
ประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม สภากรุงเทพมหานครจะต้องพิจารณาให้เสร็จภายในสี่สิบห้าวัน นับแต่วันที่
สภากรุงเทพมหานครได้พิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายนั้นเป็นครั้งแรก ถ้าสภา
กรุงเทพมหานครพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายนั้นไม่เสร็จภายในเวลาที่กำหนดดังกล่าว
ให้ถือว่าสภากรุงเทพมหานครได้ให้ความเห็นชอบในร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายนั้น และให้ผู้ว่า
ราชการกรุงเทพมหานครลงนามและประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อใช้บังคับ²⁹

²⁶ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 103, 51.

²⁷ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 104 และมาตรา 39, 17-18.

²⁸ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 105, 52.

²⁹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 106, 52

3) การควบคุมการบริหารของกรุงเทพมหานคร

สภากรุงเทพมหานคร ในฐานะฝ่ายนิติบัญญัติของกรุงเทพมหานคร มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลการบริหารงานของกรุงเทพมหานคร โดยผ่านกระบวนการต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

(1) การตั้งกระทู้ถาม กล่าวคือในที่ประชุมสภากรุงเทพมหานคร สมาชิกสภากรุงเทพมหานครย่อมมีสิทธิตั้งกระทู้ถามผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในเรื่องใด ๆ อันเกี่ยวกับงานในหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร แต่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครย่อมมีสิทธิที่จะไม่ตอบเมื่อเห็นว่าเรื่องนั้น ๆ ยังไม่ควรเปิดเผยเพราะเกี่ยวข้องกับประโยชน์สำคัญของกรุงเทพมหานคร³⁰

(2) การเสนอญัตติ ในกรณีนี้คือญัตติที่เกี่ยวกับกิจการในวงงานของกรุงเทพมหานคร ซึ่งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครต้องเสนอล่วงหน้าเป็นหนังสือต่อประธานสภากรุงเทพมหานคร โดยมีสมาชิกสภากรุงเทพมหานครรับรองไม่น้อยกว่าสองคน เว้นแต่กฎหมายหรือข้อบังคับการประชุมจะได้กำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

(3) การเปิดอภิปรายทั่วไป สมาชิกสภากรุงเทพมหานครจำนวนไม่น้อยกว่าสองในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมด มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอให้เปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็น ในปัญหาอันเกี่ยวกับการบริหารราชการกรุงเทพมหานคร การเสนอญัตตินี้ให้อันต่อประธานสภากรุงเทพมหานคร และให้ประธานสภากรุงเทพมหานครแจ้งไปยังผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เพื่อกำหนดวันเวลาสำหรับการเปิดอภิปราย ซึ่งต้องไม่ช้ากว่าสิบห้าวันนับแต่วันที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้รับแจ้ง แต่การเปิดอภิปรายทั่วไปนี้สภากรุงเทพมหานครจะลงมติในปัญหาที่อภิปรายมิได้³¹

(4) การตั้งกรรมการสามัญและวิสามัญของสภากรุงเทพมหานคร สภากรุงเทพมหานครมีอำนาจเลือกสมาชิกสภากรุงเทพมหานครตั้งเป็นคณะกรรมการสามัญของสภากรุงเทพมหานคร และมีอำนาจเลือกบุคคลผู้เป็นสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร หรือมิได้เป็นสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญของสภากรุงเทพมหานครเพื่อกระทำการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร แล้วรายงานต่อสภากรุงเทพมหานคร คณะกรรมการสามัญของสภากรุงเทพมหานครมีวาระการปฏิบัติหน้าที่คราวละสองปี ส่วนคณะกรรมการวิสามัญจะสิ้นสภาพไปหลังจากที่ได้ปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมาย และเสนอรายงานต่อสภากรุงเทพมหานครเรียบร้อยแล้ว³²

³⁰ เรื่องเดียวกัน , มาตรา 36 , 17.

³¹ เรื่องเดียวกัน , มาตรา 37 , 17.

³² เรื่องเดียวกัน , มาตรา 38 และมาตรา 42 , 17 - 19.

(5) การมีมติขอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครออกจากราชการตำแหน่ง สภากรุงเทพมหานครอาจมีมติขอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยมติคณะรัฐมนตรีสั่งให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครออกจากราชการตำแหน่ง เมื่อมีกรณีแสดงให้เห็นว่าได้กระทำการอันเสื่อมเสียแก่เกียรติศักดิ์ของตำแหน่ง หรือปฏิบัติการหรือละเลยไม่ปฏิบัติการอันควรปฏิบัติ ในลักษณะที่เห็นได้ว่าจะจะเป็นเหตุให้เสียหายอย่างร้ายแรงแก่กรุงเทพมหานครหรือแก่ราชการโดยส่วนรวมหรือแก่การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน มติของสภากรุงเทพมหานครในข้อนี้ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภากรุงเทพมหานคร ในการนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยต้องนำเรื่องเสนอต่อคณะรัฐมนตรีภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งมติของสภากรุงเทพมหานคร³³

2.5 การยุบสภากรุงเทพมหานคร

แม้กรุงเทพมหานครจะเป็นการปกครองท้องถิ่นรูปพิเศษ ที่สามารถดำเนินการของตนเอง มีงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของคนในการดำเนินการ รวมทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารขององค์การต่างมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน แต่ก็ยังถือว่าเป็นการปกครองที่อยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง และในอดีตที่ผ่านมาก็ปรากฏอยู่เสมอ ๆ ว่า ฝ่ายสภา กับ ฝ่ายบริหาร มีความขัดแย้งกันอยู่เสมอ ดังนั้นการยุบสภากรุงเทพมหานครจึงเป็นมาตรการอันหนึ่งที่รัฐบาลกลางจะหยิบยกมาใช้ สำหรับการควบคุมการปกครองท้องถิ่นของนครหลวงอย่างกรุงเทพมหานคร

ตามพระราชบัญญัติระเบียบราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 โดยเฉพาะมาตรา 18 และ 19 ได้กำหนดเงื่อนไขการยุบสภากรุงเทพมหานครไว้ 2 กรณี ดังนี้คือ

(1) ในกรณีที่การดำเนินงานของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และสภากรุงเทพมหานคร ขัดแย้งกันจนอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่กรุงเทพมหานคร หรือแก่ราชการโดยส่วนรวม ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครอาจยื่นข้อเสนอพร้อมด้วยเหตุผลต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้ยุบสภากรุงเทพมหานคร เพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครใหม่ได้

ถ้ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยไม่ประกาศยุบสภากรุงเทพมหานครภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ได้รับข้อเสนอให้ยุบสภากรุงเทพมหานคร ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครอาจยื่นข้อเสนอขอทบทวนให้พิจารณาใหม่ได้อีกครั้งหนึ่งภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้รับข้อเสนอดังกล่าวในครั้งแรก ในการนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะเห็นควรให้ยุบสภากรุงเทพมหานครตามข้อเสนอขอทบทวนหรือไม่ก็ได้ แต่ต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับข้อเสนอขอทบทวนดังกล่าว

³³ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 52(8), 23-24.

หากผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร จะเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งให้ยุบสภากรุงเทพมหานคร ในเหตุการณ์เดียวกันอีกให้กระทำได้เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดสามสิบวัน ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้รับข้อเสนอบททวน³⁴

(2) ถ้าปรากฏว่า การดำเนินงานของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและสภากรุงเทพมหานครขัดแย้งกัน หรือการดำเนินงานของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและสภากรุงเทพมหานครเป็นไปในทางที่ไม่ถูกต้อง จนอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่กรุงเทพมหานคร หรือแก่ราชการ โดยส่วนรวมและการแก้ไขสภาพเช่นนั้น ไม่อาจกระทำได้โดยเหมาะสมด้วยวิธีการอื่น นอกจากการยุบสภากรุงเทพมหานคร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรีอาจให้ยุบสภากรุงเทพมหานครเพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครใหม่ได้

การยุบสภากรุงเทพมหานครทั้งสองกรณีนี้ และการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยไม่เห็นชอบด้วย กับข้อเสนอบททวนของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครนั้นให้ทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทย พร้อมกับแสดงเหตุผลโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา³⁵

จะเห็นว่าการยุบสภากรุงเทพมหานครนั้นเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็นราชการส่วนกลาง เป็นการแสดงให้เห็นถึงอำนาจรัฐที่มีอำนาจเหนือหน่วยการปกครองท้องถิ่น โดยหากเป็นการยุบสภาโดยมีข้อเสนอของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสามารถสั่งยุบสภากรุงเทพมหานครได้ แต่ถ้าเป็นดุลยพินิจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเองนั้นต้องขออนุมัติจากคณะรัฐมนตรี

อย่างไรก็ตาม หากมีการยุบสภากรุงเทพมหานครไม่ว่ากรณีใด ๆ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครต้องพ้นจากตำแหน่งพร้อมกันไปด้วย

อายุของสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี เมื่อครบอายุของสภากรุงเทพมหานคร กรุงเทพมหานคร จะจัดการเลือกตั้งขึ้นใหม่โดยต้องกำหนดขึ้นภายในหกสิบวัน นับแต่วันที่อายุของสภากรุงเทพมหานครสิ้นสุดลง และวันเลือกตั้งจะต้องกำหนดวันเดียวกันทั่วกรุงเทพมหานคร

ตามที่ได้อภิปรายมาแล้วว่าการบริหารของกรุงเทพมหานคร ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ประกอบด้วย 2 ฝ่าย คือ สภากรุงเทพมหานคร หรือ ฝ่ายนิติบัญญัติ และ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร หรือ ฝ่ายบริหาร ทั้งสองฝ่ายต่างได้รับเลือกตั้งมาจากประชาชน โดยตรงแยกกันแต่มีขีดจำกัดและมีความสัมพันธ์กันในลักษณะของการถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน (check and balance) คือ ทั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและสภากรุงเทพมหานคร

³⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 18, 9.

³⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 19, และ มาตรา 20, 10.

มีสิทธิที่จะเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งการให้ยุบสภาและถอดถอนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้เท่ากัน ดังนี้

1. เมื่อการดำเนินงานของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และ สภากรุงเทพมหานคร มีความขัดแย้งกันจนอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่กรุงเทพมหานคร หรือราชการส่วนรวม หรือแก่ความสงบและความปลอดภัยของประชาชน ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร อาจยื่นข้อเสนอพร้อมด้วยเหตุผลให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งการให้ยุบสภาเพื่อให้มีการเลือกตั้งใหม่ได้ แต่ทั้งนี้ รัฐมนตรีย่อมมีสิทธิในการใช้ดุลพินิจที่จะประกาศยุบสภาหรือไม่¹⁰

2. เมื่อปรากฏกรณีว่าผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีพฤติกรรมที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่กรุงเทพมหานครหรือแก่ราชการส่วนรวม หรือแก่ความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยของประชาชนอย่างร้ายแรง สภากรุงเทพมหานคร จะมิตติขอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาถอดถอนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครก็ได้ โดยมติของสภากรุงเทพมหานครในเรื่องนี้ต้องไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ของสมาชิกสภาทั้งหมด และรัฐมนตรีจะต้องนำเรื่องนี้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งมติเรื่องนี้จากสภากรุงเทพมหานคร กรณีนี้รัฐมนตรีไม่มีสิทธิจะใช้ดุลพินิจว่าสมควรเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาหรือไม่¹¹

นอกจากนี้ทางฝ่ายสภากรุงเทพมหานคร และฝ่ายผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ยังมีความสัมพันธ์กันในเรื่องการปฏิบัติเกี่ยวกับราชการซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของกรุงเทพมหานคร ดังนี้

1. ทั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และสภากรุงเทพมหานคร มีสิทธิที่จะเสนอร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครได้เท่า ๆ กัน เว้นร่างข้อบัญญัติงบประมาณซึ่งฝ่ายบริหารเป็นผู้เสนอและร่างข้อบัญญัติที่เกี่ยวกับการเงิน ฝ่ายสภากรุงเทพมหานคร จะเสนอได้ก็โดยมีคำรองของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ทั้งนี้ ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครจะตราขึ้นได้ก็โดยความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานครเท่านั้น ส่วนร่างข้อบัญญัติที่สภากรุงเทพมหานครไม่เห็นด้วย ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร มีสิทธิเสนอให้สภากรุงเทพมหานคร ทบทวนใหม่ได้

2. สภากรุงเทพมหานคร มีสิทธิตั้งกระทู้ถามผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของกรุงเทพมหานคร แต่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครก็มีสิทธิที่จะไม่ตอบกระทู้ใด ๆ ของสภากรุงเทพมหานคร เมื่อเห็นว่าเรื่องที่ถามนั้นยังไม่ควรเปิดเผยเพราะเกี่ยวแก่ประโยชน์สำคัญของกรุงเทพมหานคร

3. สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร จำนวนไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ของสมาชิกทั้งหมดมีสิทธิเข้าชื่อกันเสนอญัตติเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร แถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในปัญหาเกี่ยวกับการบริหารราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งจะต้องเปิดอภิปรายภายใน 15 วัน โดยผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ไม่มีสิทธิที่จะยับยั้งการเปิดอภิปรายนี้

4. สภากรุงเทพมหานคร มีอำนาจในการเลือกสมาชิกสภากรุงเทพมหานครตั้งเป็น คณะกรรมการสามัญของสภากรุงเทพมหานครและเลือกบุคคลซึ่งเป็นสมาชิกหรือ ไม่ได้เป็นสมาชิกตั้ง เป็นคณะกรรมการวิสามัญของสภากรุงเทพมหานคร เพื่อกระทำการหรือพิจารณาสอบสวนเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

5 ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร มีสิทธิเสนอชื่อสมาชิกสภาหรือบุคคลผู้มีได้เป็น สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ให้สมาชิกสภากรุงเทพมหานครตั้งเป็นกรรมการในคณะกรรมการ วิสามัญได้ตามจำนวนที่กำหนดในข้อบังคับของสภากรุงเทพมหานคร ซึ่งโดยปกติผู้ว่าราชการกรุง เทพมหานครจะพิจารณาเสนอรายชื่อราชการกรุงเทพมหานคร ผู้ปฏิบัติหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับราช การหรือกิจการที่สภากรุงเทพมหานครต้องการทราบเพื่อที่จะ ได้เป็นผู้แถลงข้อเท็จจริงตลอดจนปัญหา และอุปสรรคข้อขัดข้องในการปฏิบัติเกี่ยวกับเรื่องนั้น ๆ ซึ่งจะเป็นการช่วยเหลือและเสริมสร้างความ เข้าใจกับสภากรุงเทพมหานคร ได้ดีทางหนึ่ง

6. สภากรุงเทพมหานคร มีอำนาจให้ความเห็นชอบในการดำเนินการของ กรุงเทพมหานคร ในเรื่องต่อไปนี้

6.1. การกู้เงินจากต่างประเทศ องค์กรต่างประเทศหรือองค์การระหว่าง ประเทศ

6.2. การทำกิจการร่วมกับบุคคลอื่น โดยก่อตั้งบริษัทหรือถือหุ้นในบริษัท

6.3. การดำเนินการนอกเขตกรุงเทพมหานคร เมื่อกิจการนั้นเป็นเรื่องต่อ เมืองและเป็นประโยชน์แก่กรุงเทพมหานคร

6.4 การมอบหมายให้เอกชนกระทำการซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของ กรุงเทพมหานคร

นับแต่อดีตสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร จุดแรกที่เกิดขึ้นจากประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 335 เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2515 โดยได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย จนถึง ปัจจุบันมีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ซึ่งสมา ชิกสภากรุงเทพมหานคร จะมาจากการเลือกตั้งของประชาชน ทั้งการแต่งตั้งและการได้เลือกตั้งจาก ประชาชน รวมทั้งสิ้น จำนวน 6 จุด

ด้านพหุติสัย

สำหรับบทบาทที่สำคัญของสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ทางด้านพหุติสัย ประกอบด้วย การ พิจารณาตราข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร การพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและ การตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารกรุงเทพมหานคร ดังนี้

1. การพิจารณาร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร

บทบาทที่สำคัญประการหนึ่งของ สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร คือ การพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครที่มีการนำเสนอเข้าสู่สภา ซึ่งข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครนี้ถือเป็นเครื่องมือที่สำคัญของฝ่ายบริหาร ที่จะทำงานในอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ให้สำเร็จลุล่วงไปได้ และสามารถสนองตอบต่อความต้องการของประชาชน

ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ผู้ที่มีสิทธิเสนอร่างข้อบัญญัติเข้าสู่สภากรุงเทพมหานครได้ คือ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร แต่ในกรณีที่เสนอโดยสมาชิกสภากรุงเทพมหานครจะต้องมีสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ร่วมลงนามรับรองไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกสภากรุงเทพมหานครทั้งหมด และถ้าเป็นร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครที่เกี่ยวกับการเงิน สมาชิกสภากรุงเทพมหานครจะเสนอได้ก็ต่อเมื่อมีคำรับรองของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครด้วย ร่างข้อบัญญัติที่สำคัญช่วยให้การบริหารงานของกรุงเทพมหานคร มีความคล่องตัวมากขึ้นเป็นข้อบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ที่สำคัญได้แก่ ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่องเงินสะสม และข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

1.1 ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่องเงินสะสม เป็นเงินเหลือจ่ายจากเงินรับจริงตามงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ เมื่อสิ้นงบประมาณ แต่อันที่จริงที่มาของเงินสะสมนั้นมาได้จากสองทางคือ

1.1.1 เกิดจากรายรับจริงปี ส่วนที่มากกว่าประมาณการรายรับเมื่อต้นปี

1.1.2 เกิดจากรายจ่ายจริงปี ส่วนที่ต่ำกว่างบประมาณรายจ่ายที่ตั้งไว้เมื่อต้นปี

เงินสะสมของกรุงเทพมหานครมีลักษณะคล้ายคลึงกับเงินคงคลังของรัฐบาล ซึ่งการใช้จ่ายเงินสะสมของฝ่ายบริหารสามารถกระทำได้สองทางด้วยกัน คือ การยืมเงินสะสมและการจ่ายขาดเงินสะสม

การยืมเงินสะสมจะต้องมีเหตุจำเป็นหรือเร่งด่วน และเหตุนั้นต้องอยู่ในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร และการอนุมัติยืมเงินสะสมเมื่อรวมกันทุกครั้งแล้ว ต้องไม่เกินวงเงินร้อยละห้าสิบของเงินสะสมที่มีอยู่ในวันสิ้นปีงบประมาณที่ล่วงมาแล้ว

ส่วนการจ่ายขาดเงินสะสมเป็นอำนาจของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร โดยได้รับความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานคร ซึ่งจะกระทำได้ในกรณีที่เป็นการที่มีความจำเป็นเร่งด่วน และไม่อาจรอต้งงบประมาณในปีต่อไปได้ หรือเป็นการซึ่งแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน โดยตรง

1.2 ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี การจัดทำงบประมาณของกรุงเทพมหานครเป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหารที่จะต้องทำเป็นข้อบัญญัติเพื่อเสนอขออนุมัติต่อสภากรุงเทพมหานคร และการพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณจะเป็นการแสดงถึงอำนาจของสภา

กรุงเทพมหานครในการควบคุมนโยบายของกรุงเทพมหานครได้ทางหนึ่ง เพราะสภากรุงเทพมหานครจะสามารถใช้เป็นเครื่องมือต่อรองกับฝ่ายบริหารได้ ซึ่งอาจส่งผลถึงขั้นมีการเสนอให้ยุบสภา และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครต้องพ้นจากตำแหน่ง

ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีจะมีขั้นตอนในการพิจารณาเหมือนกับร่างข้อบัญญัติทั่วไป คือ จะแบ่งการพิจารณาออกเป็นสามวาระ แต่จะมีลักษณะที่พิเศษกว่าร่างข้อบัญญัติอื่นตรงที่ว่า การเสนอร่างข้อบัญญัติงบประมาณประจำปีจะพิจารณาสามวาระรวดไม่ได้ และเมื่อมีฐานะเป็นข้อบัญญัติจึงต้องตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาข้อบัญญัติงบประมาณขึ้น โดยให้มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภากรุงเทพมหานคร และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีสิทธิเสนอรายชื่อคณะกรรมการได้ไม่เกินหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมด และจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสี่สิบห้าวัน แต่เนื่องจากข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีจะมีรายละเอียดมาก คณะกรรมการวิสามัญจึงต้องแต่งตั้งคณะกรรมการย่อยเพื่อพิจารณารายละเอียดของงบประมาณในแต่ละด้าน เพื่อเสนอในที่ประชุมคณะกรรมการวิสามัญทราบและให้ความเห็นชอบอีกครั้งหนึ่ง

ในการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญ เพื่อพิจารณาร่างงบประมาณของแต่ละหน่วยงาน เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการงบประมาณของหน่วยงานนั้น ๆ จะต้องมาอธิบายชี้แจงต่อคณะกรรมการวิสามัญหรือคณะอนุกรรมการวิสามัญให้ทราบถึงเหตุผลความจำเป็นของการใช้จ่ายดังกล่าวให้ทราบแล้วแต่กรณี ซึ่งถ้าคณะกรรมการวิสามัญหรือคณะอนุกรรมการวิสามัญไม่เห็นชอบ ก็อาจเสนอให้มีการแปรญัตติคัดถอนงบประมาณบางรายการได้

2. ตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร

หน้าที่ของสภากรุงเทพมหานครอีกประการหนึ่ง คือการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารว่าได้กระทำหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต และเป็นไปตามที่ได้ขออนุมัติงบประมาณไปหรือไม่ การปกครองท้องถิ่นของกรุงเทพมหานคร ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 มีลักษณะพิเศษที่ต้องการให้ฝ่ายบริหารมีความเข้มแข็งไม่ต้องคอยเอาใจฝ่ายนิติบัญญัติจนทำให้งานต้องล่าช้า และไม่ต้องรับผิดชอบในการบริหารงานต่อฝ่ายนิติบัญญัติ เพราะทั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและฝ่ายนิติบัญญัติต่างก็ได้รับเลือกตั้งโดยตรงมาจากประชาชน ดังนั้นฝ่ายจึงต้องรับผิดชอบต่อหน้าที่ของตนเองต่อประชาชนที่เลือกตนเองเข้ามา

การบริหารงานของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ไม่จำเป็นต้องแถลงนโยบายเพื่อให้ฝ่ายนิติบัญญัติให้ความเห็นชอบ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร สามารถบริหารงานหรือริเริ่มโครงการใด ๆ ก็ได้เพื่อประโยชน์สุขของคนกรุงเทพมหานคร ส่วนฝ่ายนิติบัญญัติของกรุงเทพมหานครหรือที่รู้จักกันดีในนามของสภากรุงเทพมหานครก็จะประกอบไปด้วยสมาชิกสภากรุงเทพมหานครที่มาจาก การเลือกตั้งในแต่ละเขตกรุงเทพมหานคร สมาชิกสภากรุงเทพมหานครมีหน้าที่ตามกฎหมาย คือ การตรวจสอบและควบคุมการทำงานของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร มีฐานะเป็นตัวแทนของประชาชน

ในการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารให้เป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ และสนองตอบความต้องการของส่วนรวมให้มากที่สุด ตลอดจนให้ฝ่ายบริหารเข้ามาบริหารเงินงบประมาณที่เป็นภาษีของประชาชน ให้กลับมาสอดคล้องความต้องการขั้นพื้นฐานของประชาชนในกรุงเทพมหานคร ให้มากที่สุด

บทบาทของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครในการตรวจสอบควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหาร สามารถดำเนินการได้ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ประกอบด้วย

2.1. การตั้งกระทู้

กระทู้ จะมีลักษณะเป็นคำถามในข้อเท็จจริงเกี่ยวกับงานในหน้าที่ หรือนโยบายของกรุงเทพมหานคร ที่สมาชิกสภากรุงเทพมหานครตั้งขึ้นเพื่อสอบถามผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร การตั้งกระทู้ถามเป็นการควบคุมฝ่ายบริหารโดยตรงวิธีหนึ่ง ความสำคัญของการตั้งกระทู้ถามต่อฝ่ายบริหาร อยู่ที่ว่าสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร จะสามารถตั้งกระทู้ถามในปัญหาใด ๆ ก็ได้ในเรื่องที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่หรือการบริหารราชการของกรุงเทพมหานคร เรื่องที่เกี่ยวกับประชาชน และเรื่องเกี่ยวกับนโยบายของฝ่ายบริหาร ในการบริหารงาน ซึ่งเป็นหน้าที่ที่ฝ่ายบริหารจะต้องตอบกระทู้ถามของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครให้เป็นที่พึงพอใจของผู้ตั้งกระทู้ถามทั้งในชั้นข้อเท็จจริงหรือแถลงนโยบายในข้อปัญหาที่สมาชิกซักถาม เพราะกระทู้ไม่ใช่ว่าเพียงความประสงค์ของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครที่จะทราบข้อเท็จจริงบางอย่างจากฝ่ายบริหารเท่านั้น แต่เป็นการควบคุมฝ่ายบริหารโดยตรงวิธีหนึ่ง ซึ่งอาจกลายเป็นอุกคดียกเปิดอภิปรายทั่วไปได้ถ้าหากฝ่ายบริหารตอบกระทู้แล้วยังไม่เป็นที่พึงพอใจของบรรดาสมาชิกสภากรุงเทพมหานครทั้งหลาย จึงอาจกล่าวได้ว่ากระทู้ของสมาชิกกรุงเทพมหานคร จะทำให้ฝ่ายบริหารต้องระมัดระวังการบริหารงานอยู่ตลอดเวลา

อย่างไรก็ตาม กระทู้ของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครที่ยื่นให้ฝ่ายบริหารตอบเป็นวิธีการควบคุมฝ่ายบริหารโดยตรงก็จริง แต่ว่ามีน้ำหนักเบาเพราะว่า การยื่นกระทู้ถามของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครต่อฝ่ายบริหารนั้นจะมีลักษณะเป็นการประนีประนอมมากกว่าที่จะโค่นล้มฝ่ายบริหาร หรือทำให้ฐานะของฝ่ายบริหารถล่มทลาย และเมื่อสมาชิกสภากรุงเทพมหานครได้รับคำตอบจากกระทู้ถามแล้วเรื่องทั้งหลายย่อมระงับไป แต่ถ้าหากว่าฝ่ายบริหารตอบกระทู้ไม่เป็นที่พึงพอใจของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครบ่อยครั้ง หรือไม่ยอมตอบกระทู้ถามบ่อย ๆ โดยไม่มีเหตุผลอันสมควรก็ย่อมเป็นผลเสียแก่ฝ่ายบริหารได้เช่นกัน สมาชิกสภาทุกคนมีสิทธิที่จะตั้งกระทู้ถามฝ่ายบริหารได้ แต่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีสิทธิที่จะไม่ตอบเมื่อเห็นว่าเรื่องนั้นยังไม่ควรเปิดเผยเพราะเกี่ยวกับประโยชน์สำคัญ ความเสียหายของกรุงเทพมหานคร

การตั้งกระทู้ถามเป็นวิธีการที่ก่อให้เกิดประโยชน์ในด้านการควบคุมนโยบายไม่ให้ฝ่ายบริหารกระทำไปในทางที่ไม่ชอบไม่ควร เป็นการยับยั้งการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารที่อาจผิดพลาดและส่งผลเสียหายต่อกรุงเทพมหานครได้ ดังนั้นการตั้งกระทู้ถามจึงเป็นวิธีการหนึ่งที่ทำให้สมาชิกสภากรุงเทพมหานครรู้ดีกว่าตนมีอำนาจที่จะติดตามการบริหารงานของกรุงเทพมหานคร ที่อาจจะกระทำบกพร่องไปบ้างหรือไม่คำนึงถึงความต้องการโดยส่วนรวมของ

ประชาชน สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ที่อาจจะกระทำพร่องไปบ้างหรือไม่คำนึงถึงความต้องการ โดยส่วนรวมของประชาชน สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ในฐานะที่ได้รับเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน เช่นกันก็จะเกิดความรู้สึกว่าตนเองมีหน้าที่ที่จะต้องกระทำตามต่อฝ่ายบริหาร และเมื่อได้ตั้งกระทู้ถามในเรื่องที่กำลังอยู่ในความสนใจของประชาชนก็ย่อมจะเกิดความรู้สึกว่าตนเองได้ปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มที่ และมีคำตอบที่ประชาชนต้องการทราบ ไปบอกกล่าวได้อย่างถูกต้อง

ประธานสภากรุงเทพมหานครมีเอกสิทธิ์แก่ผู้เดียวในการพิจารณาว่ากระทู้ใดสมควรอนุญาตให้ถามได้และมีลักษณะเช่นใด เกี่ยวกับการงานในหน้าที่กรุงเทพมหานครหรือไม่ใช่อนุญาตตามความพอใจของสมาชิกผู้ตั้งกระทู้ถาม และเลขานุการสภากรุงเทพมหานครจะเป็นผู้แจ้งคำสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ตั้งกระทู้ไปยังสมาชิกเจ้าของกระทู้นั้น โดยปกติแล้วฝ่ายบริหารจะตอบกระทู้กลับมากภายในสามสิบวันหรือแล้วแต่ความอากงาขของเรื่อง สมาชิกสภากรุงเทพมหานครจะได้รับอนุญาตให้ถามได้ครั้งละหนึ่งกระทู้ถามต่อการประชุมสภาครั้งหนึ่ง ๆ แม้ว่าจะยื่นกระทู้ไว้หลายกระทู้ก็ตาม เมื่อฝ่ายบริหารได้ตอบกระทู้แล้วสมาชิกสภากรุงเทพมหานครเจ้าของเรื่องมีสิทธิซักถามได้อีกตามครั้ง เว้นแต่จะขอซักถามต่อไปเพราะยังไม่หมดประเด็น

2.2. การยื่นญัตติ

ญัตติ จะมีลักษณะเป็นเรื่องราว หรือปัญหา หรือข้อเสนอที่สมาชิกกรุงเทพมหานครและผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ได้เสนอเข้าสู่การพิจารณาสภากรุงเทพมหานครเพื่อขอมติของสภาในการให้ความเห็นชอบ ญัตติที่สมาชิกสภากรุงเทพมหานครเสนอจะต้องมีสมาชิกผู้อื่นร่วมลงนามรับรองไม่น้อยกว่าสองคน แต่ญัตติของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครไม่จำเป็นต้องให้สมาชิกสภากรุงเทพมหานครรับรองในการเสนอ ญัตติที่มีการเสนอเข้าสู่การพิจารณา ของสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร จะมีอยู่ 2 แบบ คือ

2.2.1 ญัตติ ที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นผู้ยื่นต่อสภากรุงเทพมหานคร เพื่อขอความเห็นชอบ ญัตติในลักษณะนี้มีความสำคัญมาก เพราะตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 และข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครหลายฉบับ ได้บัญญัติไว้ว่ากิจการหรือการกระทำใดบ้างที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจะต้องนำเรื่องเสนอต่อสภากรุงเทพมหานคร เพื่อขอความเห็นชอบก่อนดำเนินการ อำนาจในส่วนนี้เองที่สภากรุงเทพมหานครควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหารให้มีความถูกต้องและสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง แต่ก็มีกิจการในอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครอีกหลายประการที่ฝ่ายบริหารไม่จำเป็นต้องขอความเห็นชอบจากสภากรุงเทพมหานครก่อนการดำเนินการ ทั้งนี้ตามหลักการก็เพื่อความคล่องตัวในการบริหารงานของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

2.2.2 ญัตติ ที่สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร เป็นผู้ยื่นต่อสภากรุงเทพมหานครเพื่อเสนอแนะการทำงาน การเสนอญัตติในลักษณะนี้ต้องมีสมาชิกผู้อื่นร่วมรับรองด้วยอีกอย่างน้อยสองคน ซึ่งผิดกับการยื่นกระทู้ที่เป็นเอกสิทธิเฉพาะตัวไม่จำเป็นต้องมีสมาชิกผู้อื่นรับ

รอง ผู้คดีของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครที่ยื่นต่อสภากรุงเทพมหานครต่างกับผู้คดีที่สมาชิกสภากรุงเทพมหานครยื่นต่อสภากรุงเทพมหานคร ตรงที่ว่าผู้คดีของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครกฎหมายบังคับให้ต้องยื่นเสนอต่อสภากรุงเทพมหานครเพื่อขอการอนุมัติ เป็นการให้อำนาจแก่สภากรุงเทพมหานคร ในการควบคุมการทำหน้าที่บางอย่างของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร แต่ผู้คดีของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครนั้นกฎหมายหลัก คือ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ไม่ได้กำหนดกฎเกณฑ์หรือขอบเขตอำนาจบังคับไว้ให้แก่สมาชิกสภา หรือระบุให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครต้องปฏิบัติตามผู้คดีข้อเสนอแนะของสภากรุงเทพมหานคร

2.3 การเป็นคณะกรรมการสภา

คณะกรรมการสภา คือ คณะกรรมการสามัญประจำสภา ซึ่งตามข้อบังคับการประชุมสภากรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการสามัญประจำสภาในเรื่องต่าง ๆ ได้ 6 คณะ และหากมีความจำเป็นสภากรุงเทพมหานคร จะตั้งคณะกรรมการสามัญประจำสภาเพิ่มขึ้นอีกเมื่อใดก็ได้ คณะกรรมการคณะหนึ่งจะมีจำนวนอย่างน้อยห้าคนและอย่างมากไม่เกินเก้าคน คณะกรรมการสามัญมีวาระการปฏิบัติหน้าที่คราวละสองปี และเมื่อครบสองปีแล้วให้สภากรุงเทพมหานครเลือกตั้งคณะกรรมการสามัญประจำสภาขึ้นใหม่แทนคณะเดิม ซึ่งกรรมการคณะเดิมอาจได้รับเลือกตั้งอีกก็ได้

สำหรับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญทุกคณะ คือ การกระทำกรหรือพิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร โดยการเชิญหรือเรียกเจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานครมาแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็น ในกิจการหรือเรื่องที่กำลังศึกษาอยู่นั้น แล้วรายงานผลการพิจารณาแก่สภากรุงเทพมหานครหรือเสนอแนะข้อคิดเห็นแก่ฝ่ายบริหาร ถ้ามีความจำเป็นคณะกรรมการสามัญแต่ละคณะอาจตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นช่วยพิจารณารายละเอียดในเรื่องที่เป็นหน้าที่อยู่นั้นได้

บทบาทหน้าที่ที่สำคัญของคณะกรรมการสามัญของสภากรุงเทพมหานครนั้น จะแบ่งหน้าที่รับผิดชอบของคนออกไปตามคณะต่าง ๆ ที่ได้ตั้งขึ้นเกี่ยวกับการนั้น อำนาจที่สำคัญของคณะกรรมการสามัญ ก็คือ การเรียกเจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานครมาชี้แจงเพื่อให้ได้ข้อมูลที่ต้องการพร้อมทั้งมีการออกไปตรวจสอบข้อเท็จจริงในสถานที่ต่าง ๆ ซึ่งเป็นกิจกรรมที่สำคัญที่ทำให้สมาชิกสภากรุงเทพมหานครได้มีโอกาสรับทราบข้อมูลต่าง ๆ ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครอันจะเป็นประโยชน์ต่อการกระทำหน้าที่ของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้นเพราะได้รับทราบข้อมูลจากผู้ปฏิบัติงานในแต่ละส่วนงานที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิด ทำให้สมาชิกสภากรุงเทพมหานครสามารถเข้าใจสภาพของการปฏิบัติงานและปัญหาหรืออุปสรรคต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น รวมทั้งเป็นการตรวจสอบการทำงานของข้าราชการและติดตามผลการปฏิบัติงานว่าได้ดำเนินการไปตามที่ได้มีการขอกงบประมาณไว้หรือไม่ นอกจากนี้คณะกรรมการสามัญคณะต่าง ๆ ยังจะได้รับทราบข้อบกพร่องในข้อกฎหมายหรือระเบียบวิธีปฏิบัติที่ล้าสมัย ที่ส่งผลให้การปฏิบัติงานบริการ

ประชาชนกระทำได้อย่างไม่เต็มที่ ซึ่งจะเป็นกระบวนการที่จะรับทราบปัญหาและหาหนทางแก้ไขต่อไป

ผลงานของคณะกรรมการสามัญประจำกรุงเทพมหานครส่วนใหญ่ จะออกมาในรูปของข้อเสนอแนะและแนวทางในการแก้ไขปัญหา หรือมีการชักชวนเป็นกระชู้ต่อฝ่ายบริหารหรือเสนอญัตติเสนอแนะการปฏิบัติงานให้แก่ฝ่ายบริหาร หรือในบางกรณีก็เสนอร่างข้อบัญญัติเข้าสู่สภากรุงเทพมหานครเพื่อให้มีกฎหมายบังคับใช้เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน อาทิเช่น ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่องการควบคุมการขุดดิน การถมดิน ที่คณะกรรมการโยธาและสาธารณสุขโลก และคณะกรรมการปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อย ได้เสนอข่าสู่สภากรุงเทพมหานครและได้รับการพิจารณาเห็นชอบ ซึ่งได้มีการประกาศใช้เป็นที่เรียบร้อยแล้ว

คณะกรรมการสามัญประจำสภาจึงมีส่วนช่วยในการกระตุ้นให้ฝ่ายบริหารรีบเร่งในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น และบางส่วนของกระชู้และญัตติของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครก็ได้รับทราบข้อเท็จจริงมากจากการเป็นคณะกรรมการสามัญประจำสภานี้อีกด้วย ส่วนผลคืออีกประการที่สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ได้รับจากการเป็นคณะกรรมการสามัญประจำสภา ก็คือ การได้เข้าหาประชาชนในท้องที่ต่าง ๆ ได้อย่างทั่วถึงยิ่งขึ้น เพราะถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งเป็นการเยี่ยมชมเยือนในลักษณะที่เป็นทางการ ทำให้ประชาชนได้เห็นถึงการทำงานได้ชัดเจน นอกจากนี้ การออกรับทราบข้อมูลของคณะกรรมการสามัญประจำสภาคณะต่าง ๆ ยังทำให้มีประโยชน์ในเวลาที่มีการพิจารณางบประมาณประจำปีอีกด้วย เพราะสมาชิกสภากรุงเทพมหานครบางคนจะพิจารณาคัดงบประมาณประจำปีไปให้แก่หน่วยงานหรือท้องที่ที่ตนได้รับทราบปัญหาและมีการขอความช่วยเหลือมา

อย่างไรก็ตาม อำนาจของคณะกรรมการก็ไม่ได้มีผลกระทบต่อการทำงานของฝ่ายบริหารแต่อย่างใด เพราะแม้ว่ากฎหมายจะได้ให้อำนาจแก่คณะกรรมการสามัญในการเรียกเจ้าหน้าที่มาชี้แจงเพื่อทราบข้อเท็จจริงได้ก็ตาม แต่ก็ไม่มีบทลงโทษสำหรับกรณีเจ้าหน้าที่ที่ไม่มาให้ชี้แจงจริง หรือส่งเพียงระดับรองลงมาที่ไม่ได้รับทราบข้อมูลมาชี้แจง หรือในกรณีที่มาชี้แจงเลข

และในกรณีที่ทราบถึงความไม่ชอบมาพากลหรือได้รับข้อมูลที่ไม่ชัดเจนก็กระทำได้เพียงการตั้งกระชู้ถาม ซึ่งถึงที่สุดแล้วผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครก็มีสิทธิที่จะไม่ตอบกระชู้นั้นได้ ถ้าเห็นว่าเรื่องนั้นยังไม่สมควรเปิดเผย หรือใช้วิธีการยื่นญัตติเสนอแนะซึ่งก็ไม่มีผลบังคับทางกฎหมายว่าฝ่ายบริหารจะต้องปฏิบัติตามอีกเช่นกัน ส่วนการที่จะใช้วิธีเสนอร่างข้อบัญญัติเพื่อควบคุมการดำเนินการก็จะเป็นเรื่องที่ต้องใช้เวลาในการพิจารณา และต้องได้รับการสนับสนุนจากสมาชิกสภากรุงเทพมหานครอีกจำนวนมาก ดังนั้น ผลประโยชน์ที่สมาชิกสภากรุงเทพมหานครได้รับจากการเป็นคณะกรรมการสามัญประจำสภามากที่สุดก็คือ การรับทราบข้อมูลข้อเท็จจริง

2.4. การเปิดอภิปรายทั่วไป

สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร สามารถเปิดอภิปรายทั่วไปได้ โดยอาศัยสมาชิก จำนวน 2 ใน 3 ของสมาชิกทั้งหมดมีสิทธิเข้าชื่อกันเสนอญัตติเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นในปัญหาเกี่ยวกับการบริหารราชการกรุงเทพมหานคร และเมื่อมีการยื่นญัตติแล้วจะต้องเปิดอภิปรายภายใน 15 วัน โดยผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ไม่มีสิทธิที่จะยับยั้งการเปิดอภิปรายทั่วไปได้

นับแต่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 เป็นต้นมายังไม่เคยปรากฏว่าสมาชิกสภา มีการยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

3. ความสัมพันธ์กับประชาชน

ความสำคัญของการพัฒนาการปกครองท้องถิ่น คือการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจการปกครองท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง เป็นการส่งเสริมให้ประชาชนเกิดความเข้าใจอย่างถ่องแท้ในกลไกการปกครองระบอบประชาธิปไตย เกิดความสำนึกในความสำคัญ ของสิทธิเสรีภาพทางการเมืองของตน ตลอดจนเกิดความตื่นตัวที่จะใช้สิทธิทางการเมือง หรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง

การแสดงบทบาทของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครต่อประชาชนในพื้นที่เขตเลือกตั้ง หรือเขตปกครองของตน เป็นหน้าที่ที่มีได้มีระบุไว้อย่างชัดเจนในตัวบทกฎหมาย แต่ถือเป็นหน้าที่สำคัญที่จะพิสูจน์ถึงการแสดงบทบาทหน้าที่ผู้แทนของประชาชนระดับท้องถิ่น ตามค่านิยมของสังคมไทยได้อย่างดี เนื่องจากวัฒนธรรมของสังคมไทยยังเป็นไปตามระบบความสัมพันธ์ในเชิงอุปถัมภ์ (patron-client relation) ซึ่งถือว่าผู้แทนประชาชนจะอยู่ในฐานะ "ผู้ให้" (patron) โดยที่ประชาชนจะอยู่ในฐานะ "ผู้รับ" (client)³⁶

ดังนั้น การแสดงบทบาทของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครต่อประชาชนในด้านหนึ่ง คือการตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ของงาน ตามทฤษฎี การทำหน้าที่เชิงการสนองตอบของตัวแทนประชาชน ซึ่งEnlan Heinz และ Paul D. Karps. ได้ให้ความหมายขององค์ประกอบสำคัญในการเป็นตัวแทนในเชิงการสนองตอบดังนี้³⁷

³⁶ กนก วงศ์ตระหง่าน, มิตินทางการเมืองในปรากฏการณ์ของสังคมไทย (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530)

³⁷ Enlan Heinz et. al, The role of the representative : some empirical observations on the theory of Edmund Burke. American. Political Science Review, September 1959

1. การสนองตอบเชิงนโยบาย เป็นความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างระหว่างสมาชิกสภากรุงเทพมหานครในด้านพฤติกรรม คือ นโยบายที่ออกมาหรือการตัดสินใจโดยผู้แทน โดยการทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น การเสนอกฎหมาย การอภิปราย การตั้งกระทู้ถาม การเสนอความเห็น ซึ่งบทบาทนี้สามารถกระทำได้เฉพาะในสภากรุงเทพมหานครเท่านั้น หากว่าบทบาทเหล่านี้ของตัวแทนตรงกับความต้องการของประชาชนผู้ออกเสียงเลือกตั้ง แสดงว่าตัวแทนได้มีคุณสมบัติการสนองตอบในฐานะเป็นตัวแทนในเชิงนโยบาย

2. การสนองตอบในเชิงบริการ บทบาทของตัวแทนจะทำหน้าที่คล้ายเป็นตัวแทนที่จะประสาน หรือเชื่อมระหว่างประชาชนผู้ออกเสียงเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งของตนเอง การบริหารนี้ไม่เกี่ยวข้องการให้บริการเชิงนิติบัญญัติ (หรือเชิงนโยบาย) ซึ่งบทบาทนี้ผู้แทนอาจทำได้โดย

2.1 การรับข้อร้องเรียนหรือปัญหาของประชาชน

2.2 การออกเยี่ยมเยียนพบปะประชาชนเพื่อรับทราบปัญหา

2.3 การหาโอกาสพบปะประชาชนโดยเฉพาะผู้นำท้องถิ่นที่เป็นหัวหน้าคณะ

2.4 การแก้ไขปัญหาให้ประชาชนในเขตเลือกตั้งของตน ตลอดจนการให้ความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ เมื่อได้รับการร้องขอ

นอกจากนี้ การบริการยังครอบคลุมไปถึงการช่วยติดต่อประสานงานตลอดจนถึงการแก้ไขปัญหาระหว่างประชาชนในท้องถิ่นกับข้าราชการของกรุงเทพมหานคร ทั้งนี้ความสัมพันธ์ในบทบาทของตัวแทนกับข้าราชการ ซึ่งข้าราชการเป็นลักษณะของอำนาจที่สำคัญ และเขาสามารถขอความช่วยเหลือจากทางราชการหรือจากรัฐได้ ทำให้เขาสามารถตอบสนองหรือช่วยเหลือประชาชนในท้องถิ่นของเขาได้ ความสัมพันธ์และความใกล้ชิดส่วนตัวระหว่างผู้แทนและข้าราชการนี้เอง ทำให้ผู้แทนสามารถแนะนำบริการของรัฐ โดยผ่านข้าราชการไปถึงประชาชน โดยลักษณะของความช่วยเหลือในแทบทุกด้าน ซึ่งความใกล้ชิดนี้เองเป็นรากฐานที่สำคัญของความสัมพันธ์ด้านอื่นต่อไป การชิงอำนาจของข้าราชการ หรือการมีความสัมพันธ์ส่วนตัวที่ใกล้ชิดกับข้าราชการเป็นรากฐานที่สำคัญอย่างหนึ่งในการให้บริการแก่ประชาชนที่ประสบปัญหา และให้ความช่วยเหลือทางด้านต่าง ๆ แก่ประชาชนต่อไป

ดังนั้นบทบาททางการสนองตอบเชิงบริการเป็นบทบาทที่ตัวแทนต้องปฏิบัติและใช้เวลาส่วนใหญ่ให้ และเป็นบทบาทที่ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ส่วนตัว และจะนำสู่การมีบทบาทเป็นผู้อุปถัมภ์ ทั้งนี้เพราะเป็นบทบาทที่สะท้อนความต้องการประชาชนและเป็นบทบาทที่มีการติดต่อ การแก้ไขปัญหาและการช่วยเหลือประชาชนมากที่สุด

3. การตอบสนองในเชิงจัดสรรผลประโยชน์ เป็นการสนองตอบและดำเนินการบทบาทในการจัดสรรผลประโยชน์ต่าง ๆ ให้ประชาชนในเขตเลือกตั้งของตนโดยตัวแทน เช่น งบประมาณเพื่อการพัฒนาในเขตท้องถิ่นของตน ผู้แทนต้องมีบทบาทในการจัดสรรทรัพยากรต่าง ๆ ที่

เป็นประโยชน์สำหรับพื้นที่ที่คนได้รับเลือกตั้งในด้านต่าง ๆ หากประชาชนได้รับการตอบสนองในเชิง จักรวรรผลประโยชน์อย่างทั่วถึง และพอใจ แสดงว่าบทบาทในการจักรวรรผลประโยชน์ได้รับการตอบสนองการเป็นตัวแทนของประชาชนได้

4. การตอบสนองเชิงสัญลักษณ์ เป็นการแสดงออกในเชิงพฤติกรรมของการ เป็นตัวแทนที่เกี่ยวกับการเชื่อถือและความไว้วางใจ (Trust and Confidence) ที่ประชาชนผู้ออกเสียง เลือกตั้งสามารถให้แก่ตัวแทน และเป็นความอบอุ่นใจว่าเขามีตัวแทนจากการเลือกตั้ง ซึ่งบทบาทนี้จะ ส่งผลให้ประชาชนมีความพอใจหรือความสบายใจหรือมั่นใจในตัวแทนของเขา บทบาทนี้ตัวแทนอาจ ทำได้จาก

4.1 การออกเยี่ยมเยียนพบปะประชาชน
4.2 สามารถติดต่อได้ทุกเวลาหากมีปัญหาที่จะปรึกษาหรือขอความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ

4.3 ใช้โอกาสพอสมควรในการร่วมพิธีกรรมหรืองานพิธีในท้องถิ่น เช่น งานแต่งงาน งานบวช งานศพ งานขึ้นบ้านใหม่ ฯลฯ

4.4 การแสดงถึงความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับประชาชน ในทางด้าน ความสัมพันธ์ส่วนตัวและมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับข้าราชการ สามารถขอความช่วยเหลือจากทางราชการได้เมื่อมีการร้องขอเพื่อให้บริการแก่ประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งในการตอบสนองในทางด้านนี้จะเป็น ผลทางด้านจิตวิทยามากกว่าจะเป็นลักษณะรูปธรรม และเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นว่า การเป็นตัวแทนก็คือ การมีผู้อุปถัมภ์ในชุมชนนั่นเอง

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย