

บทที่ 1

บทนำ



ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

“ กรุงเทพมหานคร ” ถือเป็นเมืองหลวงและศูนย์กลางทางการค้า เศรษฐกิจ สังคม การเมืองและวัฒนธรรมของประเทศไทย ซึ่งปัจจุบันนี้มีประชากรมากถึง 6 ล้านคน ไม่รวมถึงประชากรจากจังหวัดอื่นที่เคลื่อนย้ายเข้ามาทำงานและพักอาศัยในกรุงเทพเป็นการชั่วคราวอีกประมาณ 4 ล้านคน ในช่วงเวลาที่ผ่านมากทม.ได้มีการพัฒนาและการขยายตัวอย่างรวดเร็ว วิถีชีวิตของผู้คนในสังคมเมืองเริ่มมีการเปลี่ยนแปลง วัฒนธรรม ประเพณีต่างๆ ถูกสืบทอดไปกับการหลั่งไหลของวัฒนธรรมจากสังคมตะวันตก แม้ว่าพัฒนาในด้านต่างๆที่ผ่านมาจะทำให้กรุงเทพมหานครเจริญรุ่งเรืองทัดเทียมอารยประเทศ แต่ปัญหาของการพัฒนาดังกล่าวที่เกิดขึ้นในสังคมเมืองแห่งนี้ ส่งผลกระทบต่อโครงสร้างของระบบสังคมไทย สภาวะจิตใจและปัญหาทางสังคมที่ตามมาอีกนับไม่ถ้วน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาได้ส่งผลให้คนในสังคมมีความแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัดทั้งในด้านชีวิตความเป็นอยู่ ช่องว่างระหว่างคนจนกับคนรวยมีมากยิ่งขึ้น ซึ่งสิ่งนี้ทำให้เกิด “ชนชั้น” ขึ้นในสังคมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ นอกจากนี้การพัฒนาประเทศ ยังส่งผลให้คนส่วนใหญ่ในสังคมที่มีรายได้ไม่สัมพันธ์กับค่าครองชีพอยู่แล้ว มีความลำบากในชีวิตความเป็นอยู่ยิ่งขึ้นไปอีก อันเนื่องมาจากค่านิยมวัฒนธรรมการบริโภคที่มีลักษณะวัตถุนิยมที่สูงขึ้น ได้ถูกนำมาเผยแพร่จากสังคมตะวันตก โดยผ่านกลุ่มคนที่เป็นชนชั้นสูงในสังคม จึงทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ที่เป็นชนชั้นล่างต้องดิ้นรน แข่งขัน ใต้เท้าทางเศรษฐกิจ เพื่อที่อยากจะใช้ชีวิตในสังคมเช่นเดียวกับกลุ่มชนชั้นสูงบ้าง พวกเขาจึงได้ก่อหนี้สินของตนเองเพิ่มขึ้นอีก อาจโดยการกู้ยืมเงินมาเพื่อซื้อหา “ วัตถุ ” ต่างๆที่ชนชั้นสูงมีใช้กัน หรืออาจจะทำการใดๆให้ได้มาซึ่งวัตถุ สิ่งของต่างๆตามที่พวกเขาต้องการในลักษณะที่ผิดกฎหมายก็ได้

นอกจากนี้การขยายตัวอย่างรวดเร็วของประชากรในสังคมเมืองนี้ ทำให้การพัฒนาและสนับสนุนบริการพื้นฐานสาธารณะไม่เพียงพอต่อการขยายตัวของประชากร และได้ก่อให้เกิดปัญหาต่างๆตามมามากหลายประการ อันได้แก่ การใช้ที่ดินไม่มีระเบียบและขาดประสิทธิภาพ ปัญหาด้านการจราจร การขาดระบบขนส่งมวลชนที่มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้การขยายตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจและชุมชนเมืองโดยขาดการควบคุมและจัดการสภาวะแวดล้อมที่เหมาะสม ทำให้เกิดปัญหาสภาวะแวดล้อมเสื่อมโทรมและมลพิษโดยทั่วไป ซึ่งส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตความเป็นอยู่

ทางสังคม นอกจากนี้คุณภาพชีวิตของประชาชนที่ต่ำกว่ามาตรฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางสังคมและคนจนเมือง จะยังได้รับผลกระทบจากปัญหาต่างๆรุนแรงมากยิ่งขึ้น

การสื่อสาร ถือว่าเป็นกลไกที่สำคัญอย่างยิ่งในการขับเคลื่อนสังคมมนุษย์ มนุษย์นั้นต้องอาศัยการสื่อสารเป็นเครื่องมือเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ในการดำเนินกิจกรรมใดๆของตน และเพื่ออยู่ร่วมกับคนอื่นในสังคม การสื่อสารเป็นพื้นฐานของการติดต่อของมนุษย์ และเป็นเครื่องมือสำคัญของกระบวนการสังคม ยิ่งสังคมมีความซับซ้อนมากขึ้นเพียงใด และประกอบด้วยคนจำนวนมากเท่าใด การสื่อสารก็ยิ่งมีความสำคัญมากขึ้นเท่านั้น และในโลกปัจจุบันนี้ เราปฏิเสธไม่ได้ว่าเรากำลังอยู่ในสังคมของโลกแห่งข้อมูลข่าวสาร เป็นสังคมแบบโลกาภิวัตน์ ที่มีการใช้เทคโนโลยีต่างๆในการติดต่อสื่อสารสัมพันธ์กันมากยิ่งขึ้น ซึ่งกระแสแห่งสังคมสารสนเทศดังกล่าวนี้ในแง่มุมหนึ่ง นั้น ก่อให้เกิดปัญหาที่มีความสำคัญมากในระบบสังคม นั่นคือ ความไม่เท่าเทียมกัน (inequity) ในการเข้าถึงเครือข่ายของการสื่อสาร เกิดการขยายตัวของช่องว่างระหว่างผู้คนในสังคม ระหว่าง ความมี (Have) กับความไม่มี (Have-not) ทางด้านเทคโนโลยี เพราะการสื่อสารในสังคมโลกปัจจุบันเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของทรัพยากรที่มีคุณค่าทางสังคม ซึ่งจะต้องมีการจัดสรร ดังเช่นความเจริญทางเศรษฐกิจ หรือมาตรฐานคุณภาพชีวิต ดังนั้น ประเด็นของช่องว่างทางสังคมที่เกิดจากเทคโนโลยีทางการสื่อสาร (Telecommunication Gap) จึงเป็นประเด็นที่สำคัญประเด็นหนึ่งที่ไม่ว่าจะมองข้ามไปไม่ได้ในการปกครองหรือบริหารประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหารและพัฒนาสังคมเมือง ที่ถือว่าเป็นศูนย์กลางทางสังคม และเศรษฐกิจแล้ว ประเด็นของการสื่อสารหรือการให้ข้อมูลต่างๆของผู้ส่งสารไปยังผู้รับสารที่มีความไม่เท่าเทียมกันทางสังคม จึงเป็นเรื่องที่ทุกฝ่ายควรหันเข้ามาศึกษาอย่างจริงจังมากยิ่งขึ้น

ดังนั้น " กรุงเทพมหานคร " ในฐานะหน่วยงานที่ทำหน้าที่รับผิดชอบในการดูแลและแก้ไข ปัญหาของสังคมเมือง จึงเป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญ ที่ควรมีความสามารถในการบริหารและดำเนินงานเพื่อที่จะรองรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ และจะต้องมีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกลในการวางแผนและการดำเนินการบริหารเพื่อนำพากรุงเทพมหานครให้มีความเจริญรุ่งเรืองและมีการพัฒนาทั้งในด้านคุณภาพชีวิต จิตใจ ตลอดจนในทางวัตถุควบคู่กันไป

กรุงเทพมหานครนั้น เป็นองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นซึ่งมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 รวม 27 ประการ ได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบดังกล่าว โดยมีการกำหนดให้มีแผนพัฒนากรุงเทพมหานครระยะ 5 ปี ควบคู่ไปด้วย เพื่อให้หน่วยงานและการพาณิชย์ของกรุงเทพมหานคร

ใช้เป็นกรอบแนวทางในการดำเนินงานและการพัฒนากรุงเทพมหานคร โดยงานวิจัยฉบับนี้เป็น การศึกษาการดำเนินงานของกรุงเทพมหานครในช่วงของแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2540-2544) ซึ่งแผนฉบับนี้ ได้จัดทำขึ้นโดยนำมาจากแนวความคิดดังนี้

1. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540 –2539)
2. แผนมหาดไทย ฉบับที่ 6 (พ.ศ.2540-2544)
3. นโยบายของผู้บริหารราชการกรุงเทพมหานคร
4. ผลการประเมินผลแผนการพัฒนากรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2535-2539)
5. ข้อคิดเห็นของหน่วยงานต่างๆของกรุงเทพมหานคร
6. ความต้องการหรือความคิดเห็นของประชาชน

ส่วนแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 5 มีสาระสำคัญดังนี้คือ

นโยบายการพัฒนากรุงเทพมหานครทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นกำหนดแนวทางการ พัฒนากรุงเทพมหานครให้เป็นเมืองศูนย์กลางทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยีที่สำคัญของภูมิภาคเอเชีย ดังนั้นเพื่อให้การพัฒนากรุงเทพมหานครเจริญเติบโตในทิศทางที่เหมาะสมสอดคล้องกับการพัฒนาประเทศโดยส่วนรวมควบคู่ไปกับการแก้ไขปัญหาในด้านต่างๆ การจัดทำ แผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 5 (พ.ศ.2540-2544) จึงกำหนดทิศทางการพัฒนา กรุงเทพมหานครโดยคำนึงถึงความสามารถในการบริหารของกรุงเทพมหานคร ทั้งในด้าน บุคลากร งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ เทคโนโลยี ตลอดจนการบริหารจัดการ โดยมีสาระสำคัญของแผนดังนี้

1.1 วัตถุประสงค์

แผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 5 (พ.ศ.2540-2544) กำหนดวัตถุประสงค์หลักไว้ 3 ประการคือ

1. เพื่อให้กรุงเทพมหานครเป็นเมืองที่เจริญเติบโตอย่างเป็นระบบ ตามหลักการสากลของการพัฒนาเมือง
2. เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนและสิ่งแวดล้อมของเมือง ให้กรุงเทพมหานครเป็น "เมืองที่น่าอยู่"
3. เพื่อให้การบริการสังคมแก่ประชาชนเป็นไปอย่างทั่วถึง โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ด้อยโอกาสในสังคม

1.2 เป้าหมายหลัก

แผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 5 กำหนดเป้าหมายหลักไว้ดังนี้

1. พัฒนาผังเมืองกรุงเทพมหานครทั้งผังเมืองรวมและผังเฉพาะ (ผังท้องถิ่น) ให้สอดคล้องและสัมพันธ์กับการเจริญเติบโตของเมือง
2. พัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน ให้ได้ตามเกณฑ์ความจำเป็นขั้นพื้นฐานโดยเฉพาะกลุ่มผู้ด้อยโอกาสในสังคม
3. พัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเมือง โดยการเพิ่มพื้นที่สีเขียวและลดมลพิษทางน้ำ ทางอากาศ และเสียง กากของเสีย และของเสียอันตรายอื่นๆ
4. พัฒนาระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และการบริการสังคม ให้ทั่วถึงอย่างมีประสิทธิภาพและประหยัด

1.3 โครงสร้างของแผน

เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายดังกล่าวข้างต้นจึงได้มีการกำหนดแนวทางการพัฒนากรุงเทพมหานคร เพื่อเป็นกรอบในการปฏิบัติงานของทุกหน่วยงานในสังกัดกรุงเทพมหานคร รวม 6 แผนสาขา ดังนี้

- 1) แผนสาขามังเมืองและการใช้ที่ดิน
- 2) แผนสาขาการจราจร การขนส่ง และการสาธารณูปโภค
- 3) แผนสาขาสีเขียวและสิ่งแวดล้อม
- 4) แผนสาขาทรัพยากรมนุษย์และสังคม
- 5) แผนสาขาการบริหารและการปกครอง
- 6) แผนสาขาการคลัง

1.4 สาระสำคัญของแผนสาขา

แผนสาขา มีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

1) แผนสาขามังเมืองและการใช้ที่ดิน

- 1.1 ปรับปรุงผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครฉบับใหม่
- 1.2 วางผังท้องถิ่น (เขต) และผังเฉพาะบริเวณ และกำหนดการใช้ที่ดินให้สอดคล้องกับรูปแบบการพัฒนาเมือง
- 1.3 การจัดทำระบบข้อมูลพื้นฐานทุกด้านเกี่ยวกับที่ดิน เพื่อใช้ในการวางผังเมือง

- 1.4 วางผังปรับปรุงฟื้นฟูและพัฒนาบริเวณพื้นที่เสื่อมโทรม และพื้นที่ที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์
- 1.5 จัดรูปที่ดินในพื้นที่ที่กำหนดให้เกิดผลอย่างน้อย 1 แห่ง
- 1.6 จัดตั้งศูนย์ชุมชนชนานเมือง
- 1.7 วางผังระบบคมนาคมขนส่ง และระบบโครงข่ายถนนสายหลักสายรองให้เชื่อมโยงกัน
- 1.8 ประชาสัมพันธ์และเผยแพร่สาระของผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร และแนวทางการพัฒนาเมืองด้านต่างๆ
- 1.9 จัดหาพื้นที่ที่ยังมีการใช้ประโยชน์ไม่เต็มที่มาจัดทำสวนสาธารณะหรือพัฒนาเป็นพื้นที่สีเขียวของเมือง

2) แผนสาขาการจราจร การขนส่ง และสาธารณูปโภค

- 2.1 ก่อสร้างปรับปรุงถนน ตรอก ซอย สะพาน อุโมงค์ที่บริเวณทางแยก ทำทางกลับรถ และก่อสร้างถนนและสะพานตามแนวพระราชดำริ เพื่อพัฒนาระบบโครงข่ายถนนให้สมบูรณ์และสอดคล้องกับผังเมืองรวมของกรุงเทพมหานคร
- 2.2 ก่อสร้างระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร และระบบขนส่งมวลชนเดิมในรูปแบบอื่นๆเพื่อเชื่อมโยงและเสริมเส้นทางเดิมที่กำหนดไว้ ตลอดจนขยายเส้นทางเดินเรือโดยสารในคลองเพื่อช่วยเสริมการคมนาคมทางบก
- 2.3 ขยายการติดตั้งสัญญาณไฟจราจรเป็นพื้นที่ให้ครอบคลุมทั่วพื้นที่กรุงเทพมหานคร และนำเทคโนโลยีใหม่ๆมาใช้ในการควบคุมการจัดระบบจราจร
- 2.4 ปรับปรุงระบบการประสานงานระหว่างหน่วยงานสาธารณูปโภคที่เกี่ยวข้อง เพื่อลดความล่าช้าและลดความซ้ำซ้อนในการแก้ไขปัญหาจราจรติดขัด
- 2.5 ประชาสัมพันธ์การดำเนินงานด้านการแก้ไขปัญหาจราจรให้ประชาชนรับทราบ

3) แผนสาขาสีเขียวแวดล้อม

- 3.1 การพัฒนาสภาวะแวดล้อม
 - ปรับปรุงพื้นที่ว่างเปล่าสาธารณะและที่สาธารณะโดยให้มีศักยภาพเหมาะสมต่อการพักผ่อนหย่อนใจ
 - กำหนดมาตรการทางผังเมือง เพื่อส่งเสริมให้เกิดพื้นที่สีเขียวเพิ่มมากขึ้น
 - ฟื้นฟูสภาพคูคลองให้มีศักยภาพเหมาะสมต่อการใช้เป็นเส้นทางระบายน้ำ คมนาคม ขนส่ง และหรือมีสภาพภูมิทัศน์ที่ดี

- ควบคุมผู้ค้าในจุดผ่อนผัน ให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การจัดระเบียบหาบเร่ แผงลอยที่ทางกรุงเทพมหานครกำหนด มิให้มีจุดผ่อนผันและผู้ค้าเพิ่มขึ้น และมีให้มีการประกอบอาหารบริเวณทางเท้า
- ให้มีศูนย์ข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานคร

3.2 การป้องกันน้ำท่วมและการระบายน้ำ

- ก่อสร้างระบบป้องกันน้ำท่วม และปรับปรุงระบบระบายน้ำในพื้นที่ฝั่งพระนคร ธนบุรี และแนวป้องกันริมฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยา คลองบางกอกน้อย คลองมหาสวัสดิ์ และพื้นที่ฝั่งธนบุรีตอนใต้
- จัดหาพื้นที่ลุ่มขานเมือง เป็นที่รองรับกักเก็บน้ำก่อนระบายสู่คลองและทะเล
- ศึกษา สำรวจ จัดทำแผนหลัก และออกแบบรายละเอียดระบบระบายน้ำรองรับในพื้นที่กรุงเทพมหานคร
- พัฒนาระบบคอมพิวเตอร์ศูนย์ควบคุมระบบป้องกันน้ำท่วมของกรุงเทพมหานคร

3.3 การบำบัดน้ำเสีย

- ปรับปรุงคุณภาพน้ำคลอง โดยระบบน้ำไหลเวียนและชุดลอกคลองในพื้นที่ชั้นใน
- ควบคุม ตรวจสอบการระบายน้ำทิ้งจากโรงงาน สถานประกอบการ สถานบริการให้เป็นไปตามมาตรฐานก่อนระบายลงสู่ท่อน้ำสาธารณะ
- ก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียเนื่องจากของเดิม และก่อสร้างระบบระบายน้ำเสียแห่งใหม่
- ปรับปรุงก่อสร้างโรงบำบัดน้ำเสียที่รับโอนจากการเคหะแห่งชาติ ให้รับน้ำเสียได้มากขึ้น
- รณรงค์เผยแพร่ให้ประชาชนมีส่วนร่วม และมีจิตสำนึกในการรักษา สภาวะแวดล้อม

3.4 การจัดการมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และของเสียอันตราย

- ปรับปรุงการจัดเก็บค่าธรรมเนียม
- นำระบบการกำจัดมูลฝอยโดยใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยและไม่ก่อมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมและส่งผลกระทบต่อสุขภาพมาใช้
- รณรงค์สร้างจิตสำนึกในการทิ้งมูลฝอย
- ปรับปรุงประสิทธิภาพการจัดเก็บมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล และระบบการขนส่งสิ่งปฏิกูล

- กำจัดมูลฝอยที่เก็บขนให้หมดวันต่อวัน
- ให้มีการแยกมูลฝอยหมุนเวียนมาใช้ประโยชน์ ขยายบริการเก็บขนขยะติดเชื้อ แยกมูลฝอย อันตรายจากชุมชน และแยกไขมันจากภัตตาคาร สถานบริการ และจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิง

3.5 การป้องกันและแก้ไขมลพิษทางอากาศ เสี่ยงและความสั่นสะเทือน

- ควบคุมแหล่งกำเนิดมลพิษทางอากาศ เสี่ยง และความสั่นสะเทือน ให้เป็นไปตามมาตรฐาน
- พัฒนาดัชนีภาพเจ้าหน้าที่ให้มีความรู้ในการตรวจสอบและควบคุมมลพิษอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง
- พัฒนาระบบเฝ้าระวังคุณภาพอากาศ เสี่ยง ให้ครอบคลุมทุกพื้นที่และเชื่อมโยงข้อมูลกับศูนย์ข้อมูลที่สำนักงานเขต
- จัดให้มีการให้ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการก่อสร้างอาคาร และสาธารณูปโภคแก่เจ้าของอาคาร ผู้ประกอบการและผู้ควบคุมงานด้านการขนส่ง
- จัดให้มีศูนย์ประสานงานด้านสิ่งแวดล้อมในเขตกรุงเทพมหานคร

4) แผนสาขาทรัพยากรมนุษย์และสังคม

- 4.1 ให้เด็กและเยาวชน โดยเฉพาะกลุ่มด้อยโอกาสได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งการศึกษาในระบบ และการศึกษานอกระบบอย่างจริงจัง
- 4.2 ส่งเสริม และสนับสนุนให้มีการอนุรักษ์ศิลปะ วัฒนธรรม โดยเพิ่มมาตรการการให้ความรู้ ความเข้าใจ จัดกิจกรรมวัฒนธรรม จัดตั้งเครือข่ายความร่วมมือทางวัฒนธรรมทั้งในระดับชุมชนและระดับเขต
- 4.3 เพิ่มขีดความสามารถในการจัดบริการด้านการแพทย์และสาธารณสุข การให้บริการเชิงรุก การประกันสุขภาพ การเข้าถึงบริการโดยเฉพาะกลุ่มด้อยโอกาส การส่งเสริมให้มีพฤติกรรมอนามัยที่ถูกต้อง การขยายงานด้านสาธารณสุขมูลฐาน และการส่งเสริมองค์กรชุมชน
- 4.4 เสริมสร้างความมั่นคงทางสังคม พัฒนาคุณภาพของประชากร โดยการส่งเสริมกีฬา การนันทนาการ และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ การให้ความช่วยเหลือ สงเคราะห์แก่ผู้ด้อยโอกาสทางสังคมและสนับสนุนให้องค์กร ภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรชุมชน มีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคม

- 4.5 พัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชน ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของเบญจภาคีโดยมีองค์กรชุมชนเป็นแกนนำพัฒนาศักยภาพ และทักษะของประชาชนและบุคลากรผู้ปฏิบัติงานด้านพัฒนาชุมชนของกรุงเทพมหานคร

5) แผนสาขาการบริหารและการปกครอง

- 5.1 ศึกษารูปแบบการบริหารราชการของกรุงเทพมหานครให้เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติ งานตามอำนาจหน้าที่อย่างเหมาะสม มีการจัดโครงสร้างองค์กร การพัฒนาระบบกฎหมายและระบบข้อมูลเพื่อการพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพ
- 5.2 พัฒนาระบบการบริหารงานบุคคล พัฒนาข้าราชการทุกระดับและสายงานให้สามารถปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ มีกรอบอัตรากำลังที่เหมาะสม มีความรู้ ทักษะและทัศนคติที่ดีในการปฏิบัติงาน มีความสุขในการทำงาน
- 5.3 ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนากรุงเทพมหานคร รวมทั้งมีความรักในท้องถิ่นและมีทัศนคติที่ดีต่อการทำงานของกรุงเทพมหานครสูงขึ้น
- 5.4 ให้ประชาชนมีความสะดวก รวดเร็ว มีความเสมอภาค และยุติธรรม จากการบริหารของกรุงเทพมหานคร

6) แผนสาขาการคลัง

- 6.1 ให้มีการจัดสรรงบประมาณประจำปีเพื่อเป็นงบลงทุนเฉลี่ยไม่น้อยกว่าร้อยละ 55 ต่อปี
- 6.2 ให้มีการเบิกจ่ายเงินงบประมาณประจำปีเฉลี่ยไม่น้อยกว่าร้อยละ 75
- 6.3 ให้มีการก่อหนี้ผูกพันงบประมาณเฉลี่ยไม่น้อยกว่าร้อยละ 85
- 6.4 ให้มีการระดมทุน และร่วมลงทุนกับภาคเอกชนในลักษณะการให้สัมปทาน การให้เอกชนมาร่วมลงทุนกับกรุงเทพมหานครเพิ่มมากขึ้น ในช่วงแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 5
- 6.4 ให้มีลักษณะการระดมทุนโดยการกู้หรือออกพันธบัตร ในช่วงแผนพัฒนากรุงเทพมหานครฉบับที่ 5

เนื่องจากแผนการพัฒนาดังกล่าวที่เกิดขึ้นทำให้โครงการและการทำงานต่างๆเกิดขึ้นมากมาย ในช่วงปี 2539-2543 โดยโครงการที่เกิดขึ้นนั้นล้วนเป็นที่สนใจและเป็นที่จับตามองของประชาชน

ในกรุงเทพฯ ว่าจะสามารถแก้ไขปัญหาหรือตอบสนองความต้องการของพวกเขาได้มากนักเพียงใด

การสื่อสารและการประชาสัมพันธ์จึงเป็นกระบวนการที่สำคัญที่สุดที่ทำหน้าที่เผยแพร่ หรือ ถ่ายทอดข้อมูลข่าวสารการทำงานของกรุงเทพมหานครไปสู่ประชาชน การสื่อสารถือได้ว่าเป็น เครื่องมือหนึ่งในการชี้วัดถึงความสำเร็จของโครงการและการทำงานของฝ่ายบริหาร โดยเฉพาะ โครงการหรือนโยบายที่ต้องอาศัยความเข้าใจและความร่วมมือจากประชาชนด้วยแล้ว การสื่อสาร ถือว่าเป็นกลไกที่มีความจำเป็นมากยิ่งขึ้น การประชาสัมพันธ์โครงการในช่วงปี 2539 –2543 ที่ ผ่านมาของทางกรุงเทพมหานคร จึงถือว่ามีส่วนสำคัญที่ทำให้ประชาชนสามารถติดตาม และตรวจสอบ การทำงานของคณะบริหารกรุงเทพมหานครในช่วงนั้นได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการที่ทางผู้ว่าราชการได้ทำสัญญาประชาคมไว้กับประชาชนในกรุงเทพมหานคร ซึ่งการประเมินผลโครงการที่ เกิดขึ้นเป็นสิ่งที่สำคัญในการทำการสื่อสารและการประชาสัมพันธ์การทำงานในเรื่องดังกล่าวไปยัง ประชาชน เพราะการประเมินผลเป็นการวัดผลว่าการดำเนินประชาสัมพันธ์ที่ทำมาแต่ต้นนั้น ได้ผล ตามวัตถุประสงค์ที่วางแผนไว้หรือไม่ สำเร็จหรือล้มเหลว ได้ผลมากนักน้อยเพียงใด มีอุปสรรคหรือ ปัญหาใดบ้างที่เราจะต้องปรับปรุงแก้ไข

การประเมินผลของการประชาสัมพันธ์ หมายถึง การวัดผลว่าการดำเนินงานประชาสัมพันธ์โครงการของกรุงเทพมหานครที่ผ่านมา ตามแบบตรวจสอบและวัดผลกระทบโครงการ ดำเนินงานประชาสัมพันธ์ ของ Wright ที่เสนอว่าอาจทำได้ดังนี้ (อ้างถึงใน วิรัช ลภีรัตนกุล, 2538)

- ความครอบคลุมถึงจำนวนผู้รับ (Audience Coverage) เพื่อศึกษาดูว่าการดำเนินงานนั้น สามารถเข้าถึงกลุ่มประชาชนได้มากนักน้อยเพียงไร เหมาะสมหรือไม่
- ปฏิกริยาตอบสนองของผู้รับ (Audience Response) เพื่อศึกษาดูว่ากลุ่มผู้รับสารมีปฏิกริยาอย่างไร เข้าใจในข่าวสารนั้นหรือไม่ มีความสนใจในข่าวสารนั้นหรือไม่ รวมทั้งชอบหรือเบื่อหน่ายในข่าวสารนั้น เป็นต้น
- ผลของการสื่อสาร (Communication Impact) เพื่อศึกษาถึงผลกระทบที่ข่าวสารนั้นมีต่อ กลุ่มประชาชน ผลนั้นจะอยู่นานมากนักน้อยเพียงใดในกลุ่มผู้รับสาร เป็นต้น
- อิทธิพลที่มีต่อกลุ่มประชาชนเป้าหมาย (Process of Influence) เพื่อศึกษาดูว่ากระบวนการติดต่อสื่อสารประชาสัมพันธ์มีอิทธิพลต่อกลุ่มประชาชนเป้าหมายอย่างไร สามารถดูใจที่จะ ก่อให้เกิดผลต่อผู้รับอย่างไร ตลอดจนมีผลต่อความคิดเห็นและพฤติกรรมทางสังคมกลุ่มประชาชน เป้าหมายอย่างไรบ้าง

ดังนั้น การประเมินผลจึงเป็นการประเมินถึงประสิทธิภาพของงานที่ดำเนินไปแล้ว เป็นการหาทางจัดข้อบกพร่องสำหรับการดำเนินงานครั้งต่อไป ขณะเดียวกันก็หาช่องทางในการปรับปรุงการทำงานให้รัดกุมยิ่งขึ้นต่อไปด้วย งานในขั้นนี้จึงถือว่าเป็นงานที่สำคัญและจำเป็น เพราะจะทำให้ทราบว่างานประชาสัมพันธ์ที่ดำเนินไปนั้นมีผลเป็นอย่างไร และเท่าที่ผ่านมากการประเมินผลการประชาสัมพันธ์โครงการของทางกรุงเทพมหานคร มักจะทำการประเมินผลในแต่ละโครงการ ไม่ค่อยมีการประเมินการประชาสัมพันธ์โครงการในภาพรวม ซึ่งผู้ทำวิจัยเห็นว่าน่าจะมีประโยชน์มาก ต่อการมองภาพการดำเนินงานของผู้บริหารกรุงเทพมหานครชุดหนึ่งได้อย่างชัดเจนและดีขึ้น

ดังนั้น วัตถุประสงค์ของการวิจัยครั้งนี้จึงเป็นความต้องการที่จะประเมินผลการประชาสัมพันธ์โครงการของทางกรุงเทพมหานครว่า ประชาชนมีความพึงพอใจหรือรับทราบผลการดำเนินโครงการมากน้อยเพียงไร การวิจัยในครั้งนี้เป็นการวิจัยที่เป็นการประเมินโครงการโดยผ่านทัศนะของผู้รับสาร เหมือนดังคำกล่าวของอดีตประธานาธิบดีลินคอล์นแห่งสหรัฐอเมริกาที่ว่า

“ความรู้สึกนึกคิดของประชาชนหมายถึงทุกสิ่งทุกอย่าง

ถ้าสิ่งใดประชาชนพึงพอใจแล้ว จะไม่มีคำว่าล้มเหลว

แต่ถ้าประชาชนปราศจากความพึงพอใจแล้ว ก็ไม่มีคำว่าสำเร็จเช่นกัน”

นอกจากนี้ผู้วิจัยยังได้มองว่า สังคมเมืองเป็นสังคมที่มีปัญหาในเรื่องช่องว่างมากระหว่างคนที่มีรายได้สูง กับคนที่มีรายได้ต่ำ ดังนั้นการประเมินผลการประชาสัมพันธ์โครงการกรุงเทพมหานครในครั้งนี้ จึงทำการศึกษาในประเด็นการเปรียบเทียบการรับทราบข่าวสารการประชาสัมพันธ์และความพึงพอใจของชุมชนที่มีประชากรที่มีรายได้สูง และมีสถานะทางสังคมสูง กับชุมชนที่มีประชากรที่มีรายได้ต่ำและมีสถานะทางสังคมต่ำ ควบคู่กันไปด้วย เพื่อทำการวิเคราะห์ว่าการประชาสัมพันธ์โครงการของกรุงเทพมหานครนั้นเข้าถึงประชาชนทั้งสองกลุ่มอย่างเท่าเทียมกันหรือไม่ การสื่อสารเกี่ยวกับโครงการของกรุงเทพมหานครนั้นช่วยลดช่องว่างหรือขยายช่องว่างตามแนวคิด telecommunication gap ระหว่างประชาชนทั้งสองกลุ่มหรือไม่ อย่างไร และประชาชนทั้งสองกลุ่มนั้นมีความพึงพอใจและมีการใช้ประโยชน์จากโครงการดังกล่าวเหมือนหรือต่างกันอย่างไร

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบการเปิดรับข่าวสารเกี่ยวกับโครงการต่างๆของกรุงเทพมหานครระหว่างประชาชนที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมที่แตกต่างกัน
2. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบระดับการรับรู้และประเด็นที่รับทราบเกี่ยวกับโครงการของกรุงเทพมหานครระหว่างประชาชนที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมแตกต่างกัน
3. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบประโยชน์ของโครงการและความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อโครงการของกรุงเทพมหานครระหว่างประชาชนที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมแตกต่างกัน
4. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบความคาดหวังที่มีต่อโครงการของกรุงเทพมหานคร ของประชาชนที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมที่แตกต่างกัน
5. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการเปิดรับข่าวสาร การรับรู้ ความพึงพอใจและความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อโครงการของกรุงเทพมหานคร

ปัญหานำการวิจัย

1. ประชาชนที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมที่แตกต่างกัน มีการเปิดรับข่าวสารเกี่ยวกับโครงการต่างๆของกรุงเทพมหานคร แตกต่างกันหรือไม่
2. ประชาชนที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมที่แตกต่างกัน มีระดับการรับรู้ และประเด็นที่รับรู้เกี่ยวกับกรุงเทพมหานคร แตกต่างกันหรือไม่ อย่างไร
3. ประชาชนที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมที่แตกต่างกัน มีความพึงพอใจต่อการดำเนินโครงการต่างๆของกรุงเทพมหานครแตกต่างกันหรือไม่
4. ประชาชนที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมที่แตกต่างกัน มีความคาดหวังอย่างไรต่อการดำเนินงานของกรุงเทพมหานคร และแตกต่างกันหรือไม่
5. การเปิดรับข่าวสารมีความสัมพันธ์กับการรับรู้ ความพึงพอใจและความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อโครงการของกรุงเทพมหานครหรือไม่ อย่างไร

สมมติฐานในการวิจัย

1. ประชาชนที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมต่างกันจะมีการเปิดรับข่าวสารโครงการต่างๆแตกต่างกัน
2. ประชาชนที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมต่างกันจะมีการรับรู้เกี่ยวกับโครงการต่างๆแตกต่างกัน
3. ประชาชนที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมที่ต่างกันจะมีความพึงพอใจในโครงการต่างๆแตกต่างกัน
4. ประชาชนที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมต่างกันจะมีความคาดหวังในโครงการต่างๆแตกต่างกัน
5. การเปิดรับข่าวสารมีความสัมพันธ์กับการรับรู้ ความพึงพอใจและความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อโครงการของกรุงเทพมหานคร

ขอบเขตการวิจัย

1. การวิจัยครั้งนี้ จะทำการศึกษาเฉพาะผลการประชาสัมพันธ์โครงการของกรุงเทพมหานครในช่วงปี 2539 –2543 เท่านั้น โดยการศึกษาในครั้งนี้จะเป็นการประเมินผลการประชาสัมพันธ์โครงการของกรุงเทพมหานครในภาพรวม ว่ามีประสิทธิผลมากน้อยเพียงใด โดยประชาชนผู้รับสารนั้นได้รับทราบโครงการของกรุงเทพมหานครในระดับใด มีความพึงพอใจ ความคาดหวังต่อการดำเนินงานของกรุงเทพมหานครในระดับใด
2. เป็นงานวิจัย ที่ทำการศึกษางานประชาสัมพันธ์โครงการต่างๆ เฉพาะในช่วงปี 2539 – 2543 เพื่อให้เห็นภาพรวมของการทำงานของผู้อำนวยการกรุงเทพและทีมงานในสมัยเดียว คือสมัยผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร ดร. พิจิตต รัตตกุล
3. เป็นการประเมินผลการประชาสัมพันธ์โครงการที่ดูเฉพาะตัวแปร (การเปิดรับสาร ทศนคติ และความพึงพอใจ)ของผู้รับสาร คือประชาชนที่มีภูมิลำเนาอยู่ในกรุงเทพมหานครเท่านั้น
4. เป็นงานวิจัย ที่ทำการศึกษาเปรียบเทียบการเปิดรับสาร ทศนคติ ความพึงพอใจ ของผู้รับสารที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมแตกต่างกัน

นิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

การประชาสัมพันธ์ คือ การให้ข้อมูลข่าวสารขององค์กรเพื่อเสริมสร้างความรู้และความเข้าใจอันดี (good understanding) ระหว่างองค์การสถาบันกับกลุ่มประชาชนที่เกี่ยวข้อง เพื่อหวังผลในความร่วมมือและสนับสนุนจากประชาชน

ประชาชนที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมสูง หมายถึงกลุ่มประชากรที่อาศัยอยู่ในชุมชนที่อยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดี มีบ้านเป็นของตนเอง มีระดับการศึกษาตั้งแต่ปริญญาตรีขึ้นไป มีรายได้สูง มีอาชีพที่มั่นคง

ประชาชนที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมต่ำ หมายถึงกลุ่มประชากรที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัด มีระดับการศึกษาต่ำ อาศัยบ้านเช่าหรือไม่มีบ้านและที่ดินเป็นของตนเอง ประกอบอาชีพที่ไม่มั่นคง มีรายได้ต่ำ

การเปิดรับข่าวสาร หมายถึง ความถี่หรือความบ่อยครั้ง ตลอดจนปริมาณในการเปิดรับสารจากสื่อประเภทต่างๆ ที่ใช้ในการเผยแพร่โครงการของกรุงเทพมหานคร

ระดับการรับรู้เกี่ยวกับโครงการของทางกรุงเทพมหานคร หมายถึง การเคยได้ยิน ได้ฟัง หรือรับทราบ เกี่ยวกับโครงการของทางกรุงเทพมหานคร ที่มีจุดประสงค์ในการพัฒนาด้านต่างๆ ให้แก่ประชาชนในกรุงเทพมหานคร

ความคาดหวังต่อโครงการของทางกรุงเทพมหานคร หมายถึง ความมุ่งหวังของประชาชนที่มีต่อโครงการของทางกรุงเทพมหานคร ว่าควรจะมีการประชาสัมพันธ์หรือสื่อสารอย่างไรให้ประชาชนได้รับทราบโครงการที่เกิดขึ้น รวมทั้งความบ่อยครั้งของการสื่อสาร เนื้อหาของข่าวสาร ช่องทางการสื่อสาร ตลอดจนความมุ่งหวังต่อโครงการว่าสามารถสนองตอบความต้องการและพัฒนาสังคมเมืองได้มากน้อยเพียงไร

ความพึงพอใจเกี่ยวกับโครงการของทางกรุงเทพมหานคร หมายถึง ความรู้สึกนึกคิดต่อโครงการของทางกรุงเทพมหานคร

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานที่สำคัญที่ใช้ประกอบการวางแผนโครงการประชาสัมพันธ์งานของกรุงเทพมหานคร
2. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบถึงการรับรู้ ความพึงพอใจของประชาชนที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมแตกต่างกัน เพื่อนำมาวิเคราะห์และหาแนวทางในการสร้างความเท่าเทียมทั้งในเรื่องการรับรู้ข้อมูลข่าวสารและในด้านการพัฒนาชุมชนตามโครงการ