



ที่ สน ๐๐๑๘.๑/ว พ.ย.๗๓

ศาลากลางจังหวัดสกลนคร  
ถนนศูนย์ราชการ สน ๔๗๐๐๐

เมษายน ๒๕๖๓

เรื่อง ขอเสนอเปลี่ยนชื่อตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นนายกเทศมนตรีกรุงเทพมหานคร

เรียน นายอําเภอ ทุกอําเภอ

สิ่งที่ส่งมาด้วย บพค. ความ “ควรเปลี่ยนชื่อตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นนายกเทศมนตรี กรุงเทพมหานคร”  
จำนวน ๑ ฉบับ

ด้วยสมาคมนักปักธงชัยแห่งประเทศไทยแจ้งว่า ปัจจุบันกระแสเกียวกับข้อเสนอของผู้ชุมนุม โดยอ้างนิติ นักศึกษา ประชาชน เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงประเทศไทย กดตันรัฐบาล โดยมีสื่อบางสำนักให้มีกระแสพื้อ เมื่อ่อนกับว่าจะขยายวงมากขึ้น ซึ่งหนึ่งในข้อเรียกร้องคือให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดทั่วประเทศ

สมาคมนักปักธงชัยแห่งประเทศไทย ได้ให้มีการศึกษาในเรื่องนี้พบว่า สาเหตุใหญ่เกิดจาก ความเข้าใจคลาดเคลื่อนคือเกิดความสับสนระหว่างตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด ๗๖ จังหวัด เป็นการบริหาร ราชการส่วนภูมิภาค ตาม พระราชบัญญัติราชบัญชี ๓ ส่วน คือ การบริหารราชการส่วนกลาง (การรวมอำนาจ มีกระทรง ทบวง กรม) การบริหารราชการส่วนภูมิภาค (การแบ่งอำนาจ คือจังหวัด อําเภอ) และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น (การกระจายอำนาจ คือรูปแบบที่นำไปได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วน ตำบล) กับรูปแบบพิเศษ ได้แก่ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา เนื่องจากท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ คือ กรุงเทพมหานคร เป็นรูปการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ไปใช้ชื่อผู้บริหารที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง จากประชาชน ว่าเป็น “ผู้ว่าราชการ” พ้องกับ “ผู้ว่าราชการจังหวัด” ๗๖ จังหวัดซึ่งได้รับพระบรมราชโองการ ‘โปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง ซึ่งมีที่มาและหน้าที่อำนาจตามกฎหมายและธรรมเนียมการปกติของต่างกัน ดังนั้น เพื่อเป็นการ เผยแพร่รับทราบความดังกล่าว จึงขอให้อําเภอเผยแพร่รับทราบที่ส่งมาพร้อมนี้ให้ประชาชนในพื้นที่ทราบด้วย

จึงเรียนมาเพื่อทราบและดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายมนต์สิทธิ์ ไพศาลนวัฒน์)  
ผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนคร

ที่ทำการปักธงชัยจังหวัด

กลุ่มงานปักธงชัย

โทร. ๐-๔๒๗๑-๑๔๖๑, ๐-๔๒๗๑-๖๖๓๗

# การเปลี่ยนชื่อตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นนายกเทศมนตรีกรุงเทพมหานคร

ฝ่ายวิชาการ สมาคมนักปักครองแห่งประเทศไทย

กฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการแผ่นดิน ของไทยอันได้แก่ พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งเป็นฉบับที่แก้ไขล่าสุด อันเป็นหลักสำคัญในการบริหารราชการแผ่นดินว่าทิศทางการบริหารของไทยจะเป็นไปแบบใด ถือได้ว่าเป็นการขยายหลักสำคัญที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่กำหนดโครงสร้างรูปแบบการบริหารราชการแผ่นดิน ให้มีราชการในการบริหารประเทศที่แบ่งเป็น ๓ ส่วน คือ

๑. **การบริหารราชการส่วนกลาง(Centralization)** : ใช้หลักการรวมอำนาจ โดยให้อำนาจการบังคับบัญชา และการวินิจฉัยสั่งการสูงสุดอยู่ในส่วนกลาง คือกรุงเทพมหานครอันเป็นเมืองหลวงและศูนย์กลางการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐ แบ่งส่วนราชการออกเป็น (๑) สำนักนายกรัฐมนตรี (๒) กระทรวง หรือทบวงซึ่งมีฐานะเทียบเท่ากระทรวง (๓) ทบวง ซึ่งสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือกระทรวง (๔) กรม หรือส่วนราชการที่เรียกว่าอย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ซึ่งสังกัดหรือไม่ สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง สำนักนายกรัฐมนตรี ส่วนราชการดังกล่าวมีฐานะเป็นนิติบุคคล

๒. **การบริหารราชการส่วนภูมิภาค(Deconcentration)** : ใช้หลักการแบ่งอำนาจ โดยการส่วนกลาง เป็นเจ้าของอำนาจ แล้วแบ่งอำนาจการบังคับบัญชาและการวินิจฉัยสั่งการให้แก่ภูมิภาคนำไปปฏิบัติให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน และการปฏิบัติของภูมิภาคนั้นจะต้องให้เหมาะสมสมสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและชนบทธรรมเนียม ประเพณีของแต่ละพื้นที่ ทั้งนี้จะต้องไม่ขัดต่อนโยบายของส่วนกลางหรือของคณะกรรมการรัฐมนตรี หรือตัวบทกฎหมายของประเทศ การบริหารราชการส่วนภูมิภาค มี ๒ ระดับ คือ **จังหวัด และอำเภอ**

๓. **การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น(Decentralizaton)** : ใช้หลักการกระจายอำนาจ ที่ส่วนกลางได้มอบอำนาจจะระดับหนึ่งให้ประชาชนในท้องถิ่นไปดำเนินการปกครองเองอย่างอิสระ โดยที่ต้องไม่ขัดต่อกฎหมายของประเทศหรือความสงบเรียบร้อยของประชาชน กิจกรรมที่ทำได้ส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องการพัฒนา มีอิสระในการตัดสินใจในการแก้ปัญหาหรือการสนับสนุนกิจกรรมของท้องถิ่น ออกข้อบังคับหรือระเบียบต่าง ๆ มาบังคับในเขตการปกครองของตนได้โดยไม่ขัดต่อกฎหมาย การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ในปัจจุบันมีรูปแบบ (๑) องค์การบริหารส่วนจังหวัด (๒) เทศบาล (๓) ศุขภูมิบาล และ (๔) ราชการบริหารส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่กฎหมายกำหนดได้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

ในการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทยในฐานะที่เป็นราชอาณาจักร และเป็นรัฐเดียว(Unitary State) ราชการบริหารส่วนภูมิภาคถือเสมือนหนึ่งเป็นกลไกหรือเครื่องมือ(Mechanism) ที่สำคัญของรัฐบาลแห่งชาติที่ต้องอยู่ส่วนกลาง จะใช้เป็นเครื่องมือในการดูแลความเป็นปึกแผ่นมั่นคงของประเทศที่เป็นเรื่องของความมั่นคงภายใน(Internal Security)และความสงบเรียบร้อยภายในประเทศโดยรวมที่กฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดินทุกฉบับ เท่าที่ปรากฏในประวัติศาสตร์การปกครองประเทศไทยและตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยท่ามที่มีอยู่จนถึงปัจจุบันที่มอบหมายภารกิจสำคัญให้กระทรวงมหาดไทยดูแลความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงภายในตามกำหนดทุกฉบับ รวมทั้งตาม พ.ร.บ.ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๓๑ ที่กำหนดภารกิจให้กระทรวงมหาดไทยดูแลรับผิดชอบในการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงภายใน การอำนวยการความเป็นธรรมให้กับประชาชนและสังคม รวมทั้ง การดูแลการปกครองการบริหารในภูมิภาค จังหวัด อำเภอ ตำบล หมู่บ้านและการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบต่างๆ ด้วย รวมตลอดถึงการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมในภูมิภาคด้วย

และด้วยภารกิจ หน้าที่ เงื่อนไขที่เป็นไปตามธรรมเนียมการปกครองตั้งแต่เดิมหรือเป็นประวัติศาสตร์ การปกครองประเทศไทยเป็นร้อยปี จึงปรากฏในกฎหมายตั้งแต่รัฐธรรมนูญ กฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ กฎหมายอาญา กฎหมายแพ่ง กฎหมายปกครองท้องถิ่น จึงต้องมีการดำเนินอยู่เชิงความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการฝ่ายปกครอง ซึ่งสังกัดกระทรวงมหาดไทย (ซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนประจำ) กับข้าราชการพลเรือนประจำสังกัดกระทรวง ทบวงกรม อื่น ในการบริหารราชการในส่วนภูมิภาค(หรือทัวเมืองนอกเขตพระนคร) ในระบบการปกครองอันมีพระมหากษัตริย์

ทรงเป็นประมุข จึงต้องมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งผู้เป็นหัวหน้าต่างพระเนตรพระกัณฐ์ ถือว่าเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชา กำกับดูแลหัวหน้าส่วนและเจ้าหน้าที่ทั้งปวงซึ่งเรียกว่าราชการบริหารส่วนภูมิภาคนั้นเอง ส่วนข้าราชการระดับรองลงมา ที่มิใช่เป็นผู้บริหารสูงสุดในส่วนภูมิภาคนั้น ก็ต้องได้รับการแต่งตั้งจากส่วนราชการที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการกิจที่เกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในด้วยต่างๆ เช่นเกษตร สาธารณสุข ศึกษาฯลฯ และต้องอยู่ภายใต้ผู้บริหารสูงสุด ซึ่งในระดับจังหวัดได้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด และระดับอำเภอได้แก่นายอำเภอ โดยระบบการแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ความสามารถเฉพาะหน้าที่นั้น ๆ

ปัจจุบันการบริหารราชการส่วนภูมิภาค (จังหวัดและอำเภอ) โดยเฉพาะระดับจังหวัด มี ๗๖ จังหวัด ส่วนเขตจังหวัด (แต่ไม่ได้เรียกว่าจังหวัด) ที่เป็นที่ตั้ง ของเมืองหลวงได้แก่ กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นการรวมเขตพื้นที่ของจังหวัดพระนคร (ซึ่งเดิมเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาค เรียกว่า จังหวัดพระนคร) และ จังหวัด ธนบุรี เดิมก็เป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาค เรียกว่า จังหวัดธนบุรี ซึ่งทั้งสองจังหวัดนี้ แต่ละจังหวัดก็มีส่วนบริหารเช่นเดียวกับจังหวัดต่าง ๆ ของไทย ในปัจจุบันและได้มีการพัฒนาความเจริญมาจนถึงปัจจุบัน

ระบบการปกครองของจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี มีฐานะเป็นหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาค นับตั้งแต่ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๔๗๖ และการจัดตั้งระบบการปกครองภายในจังหวัดพระนคร และจังหวัดธนบุรี (ได้จัดขึ้นตามความในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๔๗๖) กล่าวคือ มีอำเภอเป็นหน่วยการปกครองย่อยของจังหวัด

หลังมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. ๒๔๗๖ ต่อมาได้มีการจัดตั้งเทศบาลนครกรุงเทพมหานครในวันที่ ๑ เมษายน พ.ศ. ๒๔๘๐ และเปิดดำเนินงานในวันที่ ๒๗ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๘๐ เช่นเดียวกับจังหวัดธนบุรีก็มีการจัดตั้งเทศบาลนครธนบุรี

เทศบาลนครกรุงเทพฯ ขณะนั้นมีฐานะเป็นนิติบุคคล หลังจากมีการขยายพื้นที่ในปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ในปีต่อมาหลังปี พ.ศ. ๒๕๑๔ ก่อนที่จะมีการรวมจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรีเข้าด้วยกัน ซึ่งสิ่งที่เป็นลักษณะเด่นให้จังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรีแตกต่างจากจังหวัดอื่น ๆ คือ เป็นที่ตั้งของราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคผสมผสานกันประชาชนทั้งสองจังหวัดมีความผูกพันต่อกันในการใช้ชีวิตประจำวันเหมือนอยู่ในจังหวัดเดียวกันตลอดมา จึงทำให้มีผลต่อการรวมทั้งสองจังหวัดในเวลาต่อมา

เมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๔ ในระหว่างที่คณะปฏิวัติทำหน้าที่บริหารประเทศไทย ได้มีประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๔ และ ๒๕ ให้ปรับปรุงระบบการปกครองจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี โดยสาระสำคัญของประกาศคณะปฏิวัติดังกล่าว คือ มีการรวมจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรีเข้าเป็นจังหวัดเดียวกัน เรียกว่า “จังหวัดนครหลวงกรุงเทพธนบุรี” และเมื่อร่วมกันแล้วสภาพของนครหลวงกรุงเทพธนบุรียังคงมีรูปแบบการปกครองและการบริหารราชการส่วนภูมิภาคอยู่เช่นเดิม มีผู้ว่าราชการจังหวัด เรียกว่า “ผู้ว่าราชการจังหวัดนครหลวงกรุงเทพธนบุรี” มีรองผู้ว่าราชการจังหวัด ๒ คน และรวมองค์กรบริหารส่วนจังหวัด ๒ องค์กรเข้าด้วยกันเป็น “องค์กรบริหารนครหลวงกรุงเทพธนบุรี” มีสภากองจังหวัดเรียกว่า “สภากองนครหลวงกรุงเทพธนบุรี” และรวมเทศบาลทั้งสองเข้าด้วยกัน เป็น “เทศบาลนครหลวง” ประกอบด้วย “สภากเทศบาลนครหลวง” และ “เทศมนตรี” ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้ง มีจำนวนสมาชิกสภากเทศบาลนครหลวงไม่เกิน ๓๖ คน และมีเทศมนตรีอีกไม่เกิน ๙ คน โดยมีผู้ว่าราชการนครหลวงกรุงเทพธนบุรีเป็นนายกเทศมนตรีนครหลวงโดยตำแหน่งและเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารงาน

ต่อมาปี พ.ศ. ๒๕๑๕ ได้มีประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๓๓ ลงวันที่ ๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ ปรับปรุงการบริหารนครหลวงกรุงเทพธนบุรีและเทศบาลนครหลวงใหม่กลายเป็นรูปแบบการบริหารและการปกครองที่มีลักษณะพิเศษแตกต่างจากจังหวัดอื่น ๆ ของประเทศไทย จากเทศบาลเป็นองค์กรบริหารใหม่เรียกว่า “กรุงเทพมหานคร” โดยให้เป็นชื่อเดียวกันกับนครหลวง และให้สามารถบริหารจัดการภายในพื้นที่ทั้งจังหวัดได้ด้วยตนเอง มีผู้ว่าราชการจังหวัดที่มาจากการแต่งตั้ง อีกทั้งให้มีสภากองกรุงเทพมหานคร สภากเทศ มาจากการแต่งตั้งเช่นเดียวกัน เพื่อให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจระหว่างกัน

การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวถือเป็นการรวมราชการบริหารส่วนภูมิภาค คือ จังหวัดครหหลวงกรุงเทพฯ บุรี และราชการบริหารส่วนท้องถิ่น คือ เทศบาลนครหลวง องค์การบริหารครหหลวงกรุงเทพฯ บุรี สุขุมวิทในเขตนครหลวง กรุงเทพฯ บุรี รวมเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเดียวกัน

ดังนั้น ตามผลของประกาศคณะกรรมการปฏิวัติที่ ๓๓๕ จึงมีผลให้กรุงเทพมหานครมีความชัดเจนของการเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ที่มีลักษณะเป็นสากลมากยิ่งขึ้นในการบริหารเมืองหลวง และมีการกระจายอำนาจการบริหารออกไปยังระดับต่าง ๆ ของกรุงเทพมหานคร อย่างกรณีของสำนักงานเขต รวมทั้งการมีสภากrüngเทพมหานครเป็นฝ่ายนิติบัญญัติทำหน้าที่ตรวจสอบกรรมทั้งทำงานของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครพร้อมกันไปด้วย อย่างไรก็ได้ ต้องปฏิบัติหน้าที่ภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนกลาง

หลังจากที่มีการรวมเป็นเขตการบริหารรูปแบบเดียว คือ กรุงเทพมหานคร ในปี พ.ศ. ๒๕๑๕ แล้ว รูปแบบการบริหารกรุงเทพมหานครยังมีการปรับเปลี่ยนอีกครั้ง คือด้วยเหตุการณ์อันไม่สงบเมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๖ ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ ส่งผลให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๑๗ ประกาศขึ้นใช้โดยมี มาตรา ๑๖ บัญญัติว่า การปกครองท้องถิ่นทุกระดับ รวมทั้งนครหลวง ให้มีสภากrüngท้องถิ่น และผู้บริหาร หรือคณะผู้บริหารปกครองท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่นนั้น นั่นคือ ทำให้กรุงเทพมหานครจะต้องเปลี่ยนแปลงตามคำสั่งดังกล่าวด้วย

การตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและสมาชิกสภากrüngเทพมหานครขึ้นมาครั้งแรกเมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๑๘ ทำให้ได้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครที่มาจากการเลือกตั้งคนแรก คือ นายธรรมนูญ เทียนเงิน แต่การเลือกตั้งครั้งนั้น ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและคณะไม่ได้อัญใจตำแหน่งจนครบวาระ ๕ ปี ทั้งนี้เพราะเกิดการขัดแย้งกันอย่างรุนแรง จึงทำให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และสภากrüngเทพมหานคร ต้องพ้นจากตำแหน่ง และต่อมาได้มีการแบ่งส่วนราชการตามพื้นที่ออกเป็น ๒๕ เขต ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร แต่ต่างไปจากประกาศของคณะกรรมการปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๕ หลายประการ กล่าวคือ กฎหมายฉบับนี้กำหนดให้กรุงเทพมหานครเป็นทบทวนการเมือง มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นครหหลวง ฉะนั้น กรุงเทพมหานครจึงมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น

ในระหว่างการเปลี่ยนผ่านจากการควบรวมการบริหารราชการส่วนภูมิภาค และ การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น เป็นกรุงเทพมหานคร ซึ่ง ถือเป็นของใหม่ในขณะนั้น และ จึงมีการเลือกตั้งผู้บริหารกรุงเทพมหานคร ผู้มีส่วนในการกำหนดรูปแบบได้ประชุมปรึกษาหารือกันว่า จะใช้ชื่อ ผู้บริหารที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรง ซึ่งถือว่า เป็นการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนี้ว่าอย่างไร เพราะผู้บริหารที่ได้รับการเลือกตั้งมา จะใช้ว่าเป็นนายกเทศมนตรีหรือนายกจังหวัดเพราะมีเป้าหมายมิใช่เป็นการบริหารราชการส่วนภูมิภาคที่มีผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่ตั้ง โดยได้พิจารณาแล้วไม่สามารถหาชื่อผู้บริหารท้องถิ่นรูปแบบครหหลวงหรือมหานครที่เหมาะสม ที่เป็นภาษาไทยได้ ได้มีผู้ทรงคุณวุฒิผู้หนึ่งในที่ประชุมครั้งนั้นเสนอว่า เมื่อยามสามารถหาชื่อผู้บริหารท้องถิ่นรูปแบบครหหลวงหรือมหานครได้ ก็ควรใช้ชื่อว่า “ผู้ว่าราชการจังหวัดครหหลวง” ไปก่อน และได้ใช้เรื่อยมา ดังนั้นผู้คนจึงสับสนระหว่างตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด (ซึ่งเป็นการบริหารราชการส่วนภูมิภาค) กับ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ซึ่งเป็นการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ) จนทุกวันนี้

หลังจากกรุงเทพมหานครมีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร โดยตรงจากประชาชนตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๘ และบริหารงานได้เพียงปีเศษ ได้เกิดความขัดแย้งอย่างรุนแรงทั้งในฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งก่อให้เกิดผลเสียหายแก่ราชการกรุงเทพฯ มหานคร นายกรัฐมนตรี นายธานินทร์ กรัยวิเชียร ได้มีคำสั่งตามมาตรา ๒๑ ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๑๙ ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครพ้นจากตำแหน่งและให้ยุบสภากrüngเทพมหานคร และ

แต่งตั้งบุคคล ภายนอกเข้ามาดำเนินการตามที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติฯ ให้เป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและสมาชิกสภากรุงเทพมหานครแทนเรื่อยมาจนถึงปี พ.ศ. ๒๕๒๘

เมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๒๙ ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๙ โดยยกเลิกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๙ ซึ่งทำให้กรุงเทพมหานครมีอิสระในการบริหารมากขึ้น และสาระสำคัญที่มีการเปลี่ยนแปลงตามพระราชบัญญัติฉบับใหม่ที่แตกต่างไปจากฉบับเดิมในบางประการมีดังต่อไปนี้

ให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและให้ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครไปพิจารณาแต่งตั้งรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้ ๕ คน แทนการเลือกตั้ง

ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นคณะ เพื่อแก้ปัญหาความชัดแจ้งในคณะผู้บริหารดังเช่นที่เคยเกิดขึ้นมาแล้ว

ไม่มีการลงประชามติให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครพ้นจากตำแหน่ง

การยุบสภากรุงเทพมหานคร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจยุบสภากรุงเทพมหานครได้ เมื่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครยื่นข้อเสนอพร้อมเหตุผลให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยยุบสภาก

ถ้ามีการยุบสภากรุงเทพมหานคร ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครต้องพ้นจากตำแหน่งด้วย  
มีสภาพเขตทำงานที่เป็นที่ปรึกษาผู้อำนวยการเขต

กรุงเทพมหานครมีอำนาจออกข้อบัญญัติเกี่ยวกับการคลังและการรักษาทรัพย์สินของกรุงเทพมหานคร แทนการใช้ระเบียบท่องเที่ยว รวมถึงการมีอำนาจสั่งยึดและสั่งขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ที่ค้างชำระภาษีไม่ต้องขอให้ศาลออกหมายยึดหรือสั่ง เป็นต้น

ให้ข้าราชการกรุงเทพมหานครบางตำแหน่ง และข้าราชการที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแต่งตั้งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่สำหรับปฏิบัติหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร มีฐานะเป็นเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามความหมายของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มีกิจการในอำนาจหน้าที่เพิ่มขึ้น เช่น การทะเบียนตามที่กฎหมายกำหนด การผังเมือง การขนส่ง การควบคุมอาคาร การควบคุมความปลอดภัย ความเป็นระเบียบรีบ้อยและอนามัยในสาธารณสถานอื่น ๆ เป็นต้น

สามารถตั้งสหการ เพื่อดำเนินกิจการในอำนาจหน้าที่ได้

ในเนื้อหาสาระของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๙ กับพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๙ มีส่วนที่คล้ายคลึงกัน แต่ได้ปรับปรุงถ้อยคำและเพิ่มแนวความคิดใหม่ ๆ ในสาระสำคัญหลายประการ เพื่อให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นสากลมากยิ่งขึ้น รวมทั้งเพื่อแก้ไขอุปสรรคข้อข้องในบริหารราชการกรุงเทพมหานครในขณะนี้

พระราชบัญญัติฉบับนี้ เป็นพระราชบัญญัติที่กรุงเทพมหานครยังคงยึดเป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน ณ ปัจจุบัน ซึ่งได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรวมทั้งสิ้น ๕ ฉบับด้วยกัน คือ

(๑) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๙

(๒) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๙ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พ.ศ.

๒๕๓๐

(๓) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๙ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ.

๒๕๓๗

(๔) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๙ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.

๒๕๔๗

(๕) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๙ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พ.ศ.

๒๕๕๐

เนื่องด้วย สภาพการณ์ในแต่ละช่วงเวลาที่ต้องปรับเปลี่ยนข้อกฎหมายบางประการให้สอดรับการสภาพความเป็นจริงของเหตุการณ์ ณ ช่วงเวลาที่ต้องปรับเปลี่ยนข้อกฎหมาย ด้วยสภาพการเป็นศูนย์กลางและศูนย์รวมของความเจริญในด้านต่าง ๆ และทำให้การมองภาพของประเทศไทย นั่นคือ กรุงเทพมหานคร ที่ทำให้เกิดการหลั่งไหล ความเจริญต่าง ๆ ให้เข้ามาสู่กรุงเทพมหานคร รวมถึงทางด้านการเมืองที่ให้ความสำคัญกับพื้นที่การเลือกตั้งในกรุงเทพมหานคร กับระดับประเทศ รวมถึงการบริหารงานของรัฐบาลเป็นอย่างมาก จึงทำให้กรุงเทพมหานครมีลักษณะโดดเด่นกว่าการบริหารงานในรูปแบบอื่นของประเทศ

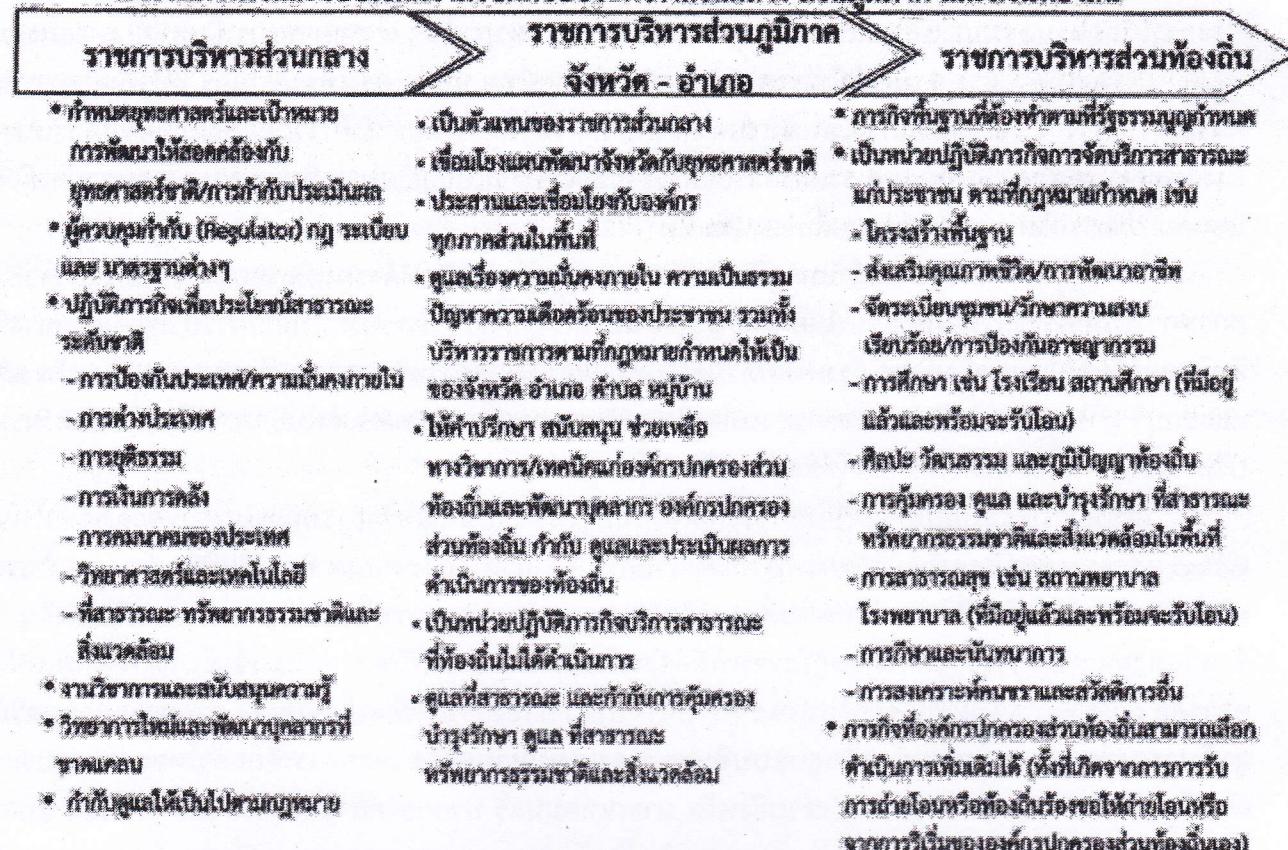
จากวัตถุประสงค์ของการกำหนดรูปแบบกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นที่ตั้งของเมืองหลวงหรือนครหลวง ก่อปรับสภาพการบริหารราชการแผ่นดินของไทย ซึ่งเป็นราชอาณาจักรรัฐเดียวประสมประสานกับการบริหารนครหลวงที่ได้รับอิทธิพลจากต่างประเทศจึงทำให้ กรุงเทพมหานครจากที่เคยเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาครวม ๒ จังหวัด พระนคร และธนบุรี กลายเป็นการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ กรุงเทพมหานคร จึงไม่มีสภาพเป็นจังหวัดตามระเบียบ บริหารราชการแผ่นดินของไทย จึงมิใช่ราชการบริหารส่วนภูมิภาค

โดยที่ พระบ.ฯ เบียบบูรณาการแผ่นดินที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ ตลอดจน ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร ปรากฏชัดว่ากรุงเทพมหานครเป็นนิติบุคคลและเป็นรูปแบบบริหารราชการส่วนท้องถิ่นแบบพิเศษ จึงมีโครงสร้างและการบริหารราชการเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงมิใช่ จังหวัดตามการบริหารราชการส่วนภูมิภาคเหมือนจังหวัดทั่วไป ๗๖ จังหวัด การได้มาซึ่งผู้บริหารจังหวัดไม่เหมือนกัน กล่าวคือ ผู้ว่าราชการจังหวัดโดยทั่วไปจากการมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง จาพระมหาภักดิริย ส่วนผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (กรุงเทพมหานคร) มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน เช่นเดียวกันกับ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรี นายกองค์การบริหารส่วนตำบล และนายกเมืองพัทยา แต่กลับใช้ชื่อเรียกผู้บริหารกรุงเทพมหานครว่า เป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ซึ่งตามกำหนดของก่อตั้ง กรุงเทพมหานคร มีว่า ให้ใช้ชื่อผู้ว่าราชการ (จังหวัด) กรุงเทพมหานคร ไปพลางก่อน แม้ต่อมาจะไม่ได้คิดที่จะดำเนินการเปลี่ยนชื่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครให้แตกต่างไปจากชื่อ ผู้ว่าราชการจังหวัดอีก ๗๖ จังหวัด ทั้งที่มีที่มาแตกต่างกัน โดยสิ้นเชิง

เพื่อให้มีความชัดเจนที่ชัดเจนที่สุดให้เห็นถึงระบบการบริหารราชการแผ่นดินของไทย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้กำหนดให้ประเทศไทยมีการปกครองตามระบบประชาธิปไตยอันมีพระมหาภักดิริยทรงเป็นประมุข และประเทศไทยเป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียวจะแบ่งแยกกิจได้โดยมีรูปแบบความสัมพันธ์ ระหว่างการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น

ให้มีหลักวิชาการเปรียบเทียบระหว่างการบริหารราชการทั้ง ๓ ส่วนไว้ดังนี้

## การจัดการกิจและขอบเขตความรับผิดชอบของหัวหน้าส่วนราชการ ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น



ประกอบกับความเห็นของม.ล.ปนัดดา ดิศกุล รองปลัดกระทรวงมหาดไทย หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านสาธารณสุขและพัฒนาเมือง และในฐานะประธานหอสมุดสมเด็จฯ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ เปิดเผยฯ จากการเป็นอาจารย์พิเศษ ณ สถาบันการศึกษาระดับสูงหลายแห่ง หลายฝ่ายมีพิจารณาถึงชื่อตำแหน่งผู้บริหารทางการเมืองของกรุงเทพมหานคร สมควรที่จะปรับเปลี่ยนจาก “ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (Governor of Bangkok Metropolitan)” เป็น “นายกเทศมนตรีกรุงเทพมหานคร (Lord Mayor of Bangkok Metropolitan)” โดยสาเหตุที่ต้องปรับเปลี่ยนเพื่อช่วยเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจทางการศึกษาได้ถูกต้องว่าประเทศไทยมีรูปแบบการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ซึ่งประกอบด้วย ๓๖ จังหวัด ไม่ใช่ ๗๗ จังหวัดตามที่มีการกล่าวกันอย่างผิด ๆ กับอีกทั้ง ชื่อของตำแหน่งที่เป็นภาษาอังกฤษ คือ Lord Mayor ยังถือเป็นเกียรติต่อผู้บริหาร กทม. ซึ่งมาจากการเลือกตั้ง เช่นเดียวกับ Lord Mayor of the City of London (นายกเทศมนตรีเมืองลอนדון) Mayor of New York City (นายกเทศมนตรีนครนิวยอร์ก) และนครสำคัญแห่งอื่น ๆ ของโลก

ทั้งนี้ตั้งแต่อดีตทราบจนปัจจุบัน คำว่า “ผู้ว่าราชการ” จะสื่อความหมายถึงบุคคลผู้เป็นข้าราชการประจำ (Civil Servant) ซึ่งรูปแบบการบริหารจัดการของ กทม. จัดเป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่น (Local Administration) เช่นเดียวกับเมืองพัทยา อบจ. เทศบาล และอบต. ซึ่งนักเรียนนักศึกษามีความสับสนในการทำความเข้าใจ และจำแนกแยกแยะได้ไม่ถูกต้องระหว่างรูปแบบการบริหารราชการส่วนภูมิภาค คือ ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัด จังหวัด นายอำเภอ แรงงานจังหวัด นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด ฯลฯ ซึ่งต่างทำหน้าที่ดำรงความเป็นหนึ่งประเทศเดียวกัน และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น คือ ตำแหน่งผู้ว่าฯ กทม. นายกเมืองพัทยา นายก อบจ. นายกเทศมนตรี และนายก อบต. ฯลฯ การพิจารณาปรับเปลี่ยนชื่อตำแหน่งผู้ว่าฯ กทม. เพื่อให้สอดคล้องกับรูปแบบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นจะก่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจอย่างถูกต้องและเหมาะสม

พิจารณาได้ว่า การที่ใช้ชื่อว่าผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมาตั้งแต่ต้น (ซึ่งได้มีผู้เสนอไว้ว่าควรใช้ชื่อ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เพาะรยังหาชื่อที่เหมาะสมที่ไม่ซ้ำกับชื่อผู้ว่าราชการจังหวัดไปพลางก่อน) จึงไม่เข้ากับบริบทของกฎหมายและข้อเท็จจริงดังต่อไปนี้เปลี่ยนแปลงจากจังหวัดครอบคลุมกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นราชการบริหารส่วน

ภูมิภาค มาเป็นกรุงเทพมหานคร (ไม่มีคำว่าจังหวัด) อันเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นรูปพิเศษ สอดคล้องกับรูปแบบและโครงสร้างการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป (อบจ. เทศบาล และอบต.) รวมทั้งการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ คือ เมืองพัทยา ที่มีการเลือกตั้งผู้บริหารสูงสุดของการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นจากประชาชนโดยตรง เป็นการกระจายอำนาจ แต่มิได้เป็นการแบ่งอำนาจ (Sharing Power) จากส่วนกลางแต่อย่างใด (ซึ่งถ้าเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดถือว่าเป็นการรับมอบหรือแบ่งพระราชอำนาจจากพระมหากษัตริย์นั้นเอง จึงต้องมีระบบรับมอบพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่ตั้ง) โดยเหตุนี้เองผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการกระจายอำนาจจากรัฐบาลโดยไม่มีการเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรงจึงไม่มีการโปรดเกล้าฯ แต่ตั้ง

แต่เนื่องจากผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน จึงทำให้procurementเมืองนักการเมืองบางส่วน ที่ต้องการให้มีการกระจายอำนาจไปยังจังหวัดในลักษณะเบ็ดเสร็จ (แทนที่จะเป็นไปอย่างปัจจุบันโดยมีส่วนภูมิภาคซึ่งเป็นตัวแทนของส่วนกลางคอยประสานกำกับดูแลการเมืองท้องถิ่นให้กับรัฐบาลกลาง เพื่อจะได้บริหารเหมือนสหรัฐในต่างประเทศที่ไม่ต้องผูกพันกับส่วนภูมิภาค (ส่วนกลาง) จึงมีแนวความคิดให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดเหมือนกับการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งมาสอดคล้องกับระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยของไทยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

ดังนั้นเพื่อป้องกันความสับสนจึงควรเปลี่ยนชื่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นชื่ออื่นที่ไม่เหมือนกับผู้ว่าราชการจังหวัดในส่วนภูมิภาคของไทย อาจจะใช้ชื่อว่านายกเทศมนตรีกรุงเทพมหานครหรือนายกกรุงเทพมหานครหรือผู้ว่าการกรุงเทพมหานคร ฯลฯ แล้วแต่จะเห็นเหมาะสมตามหน้าที่อำนาจของกรุงเทพมหานคร