

บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง “ประสิทธิภาพในการบริหารการพัฒนาของสำนักงานเขตบึงกุ่ม กรุงเทพมหานคร” ผู้ศึกษาได้ศึกษาและเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งที่เป็นข้อเท็จจริง และความคิดเห็นจากวรรณกรรมและงานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาเป็นข้อมูลในการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การกำหนดกรอบแนวคิดการวิจัย นิยามศัพท์เฉพาะ การสร้างแบบสอบถาม และการเสนอแนะในบทที่ 5 วรรณกรรมหรือแนวคิดที่เกี่ยวข้องในบทนี้ ครอบคลุม 5 หัวข้อ ดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารการพัฒนา
2. แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการบริหารการพัฒนาที่เรียกว่า 6M
3. แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการบริหารการพัฒนา
4. แนวคิดเกี่ยวกับปัญหาและแนวทางแก้ไขหรือแนวทางการพัฒนา
5. แนวคิดเกี่ยวกับสำนักงานเขตบึงกุ่ม กรุงเทพมหานคร ในเรื่องความเป็นมา โครงสร้าง และอำนาจหน้าที่

1. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารการพัฒนา

เนื่องจากคำว่า การบริหารกับการบริหารการพัฒนามีความหมายเหมือนกันหรือใกล้เคียงกันเนื้อหาในหัวข้อนี้จึงได้นำเสนอความหมายของการบริหารไว้ด้วยโดยประกอบด้วย ความหมายของการบริหาร และความหมายของการบริหารการพัฒนา

1.1 ความหมายของการบริหาร (administration) มีนักวิชาการที่ให้ความหมายไว้ อย่างมากมายหลายความหมาย ในที่นี้จะขอยกมาศึกษาเพียงบางท่าน บางความหมายที่น่าสนใจ เท่านั้นเพื่อเป็นประโยชน์ต่อการศึกษา ได้แก่

สมพงษ์ เกษมสิน (2521: 13-14) ได้ให้ความหมายว่า การบริหาร คือ การใช้ ศาสตร์และศิลป์นำเอาทรัพยากรการบริหาร (administrative resource) มาประกอบการตาม กระบวนการบริหาร (process of administration) ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดอย่างมี ประสิทธิภาพ

ซุบ กาญจนประกร (อ้างใน อูมาพร มีคุณ 2548: 13) กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง การทำงานของคณะบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปที่ร่วมกันปฏิบัติการให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน ฉะนั้น คำว่าการบริหารงานนี้จึงใช้กำกับแสดงให้เห็นลักษณะของการบริหารงานแต่ละประเภทได้เสมอแล้วแต่กรณีไป แต่ถ้าเป็นการทำงานโดยบุคคลเดียว เราเรียกว่าเป็นการทำงานเฉย ๆ เท่านั้น

สรุป จากความหมายข้างต้น การบริหารตามความหมายของผู้ศึกษา หมายถึง การทำงานร่วมกันตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปโดยการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์ เกิดความคุ้มค่า และเพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน

1.2 ความหมายการบริหารการพัฒนา

การบริหารการพัฒนา (development administration) แม้เป็นการผสมผสานระหว่างคำว่า การบริหาร (administration) และ การพัฒนา (development) แต่การบริหารการพัฒนา ก็มิได้แปลความไปตามความหมายของแต่ละคำนั้น การบริหารการพัฒนาเป็นคำ ๆ หนึ่งที่มีความหมายในตัวเอง ได้มีนักวิชาการให้ความหมายของคำว่าการบริหารการพัฒนาไว้มาก เช่น

อนันต์ เกตุวงศ์ (2523: 28-29) ได้ให้ความหมายของการบริหารการพัฒนาว่า หมายถึง การดำเนินการตามนโยบาย แผน และโครงการต่าง ๆ ที่กำหนดขึ้นโดยรัฐบาล ทั้งทางด้าน การเมือง เศรษฐกิจ สังคมและการบริหารโดยมีการบริหารเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การเปลี่ยนแปลงสำเร็จตามเป้าหมาย

สหประชาชาติ (อ้างใน ดิน ปรัชญพฤทธิ 2528: 162-163) ได้ให้ความหมายของการบริหารการพัฒนาว่าหมายถึง การนำเอาความสามารถที่มีอยู่ในการพัฒนาการบริหารมาลงมือปฏิบัติตามนโยบาย แผน แผนงาน หรือโครงการพัฒนาประเทศจริง ๆ เพื่อให้บังเกิดความเปลี่ยนแปลงตามที่ได้อ้างแผนไว้ล่วงหน้า และความเปลี่ยนแปลงตามที่ได้อ้างแผนไว้ล่วงหน้านี้จะมุ่งความเจริญงอกงามทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศ อันจะนำไปสู่การลดความทุกข์ยากของคนทั้งที่อยู่ในองค์การ (ข้าราชการ) และที่อยู่ภายนอกองค์การ (ประชาชน)

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2534 : 15) ได้ให้ความหมายของการบริหารการพัฒนาว่า หมายถึง การบริหารกิจกรรมพัฒนาต่าง ๆ (administration of developmental activities) ของหน่วยงานรัฐบาลซึ่งเป็นกระบวนการพัฒนา (development process) ที่นำมาใช้ในการปฏิบัติงาน (implementation) ตามนโยบาย (policy) แผน (plan) แผนงาน (program) หรือโครงการ (project) ต่าง ๆ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการบริหาร รวมตลอดไปถึงการพัฒนาการบริหาร (development of administration) เพื่อช่วยให้งานรัฐบาลมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น อันสามารถใช้เป็นเครื่องมือสำคัญที่จะช่วยให้การเปลี่ยนแปลงหรือการพัฒนาประสบผลสำเร็จตาม

วัตถุประสงค์ของการพัฒนา (developmental goals) ที่ได้กำหนดไว้เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนหรือการพัฒนาประเทศโดยรวม

ดิน ปรัชญพททรี (2537: 8-9) ได้ให้ความหมายของการบริหารการพัฒนาว่า หมายถึง การพัฒนาการบริหาร (Development of Administration D of A) และการบริหารเพื่อการพัฒนา (Administration of Development A of D)

1. การพัฒนาการบริหาร หมายถึง การจัดเตรียม เปลี่ยนแปลง ปรับปรุง หรือ ปฏิรูปโครงสร้างกระบวนการและพฤติกรรมการบริหารให้มีสมรรถนะ (capabilities) หรือ ความสามารถที่จะรองรับนโยบาย แผน แผนงาน โครงการ หรือกิจกรรมสำหรับการพัฒนาประเทศ
2. การบริหารเพื่อการพัฒนา หมายถึง การนำเอาสมรรถนะหรือความสามารถที่มีอยู่ในระบบการบริหารมาลงมือปฏิบัติตามนโยบาย แผน แผนงาน โครงการ หรือกิจกรรมพัฒนาจริง ๆ เพื่อให้บังเกิดความเปลี่ยนแปลงตามที่ได้วางแผนไว้ล่วงหน้า

ยอร์ช เอฟ. แกนท์ (George F. Gant) (อ้างใน วิรัช วิรัชนิภาวรรณ 2534: 6-7) นักวิชาการชาวอเมริกันได้อธิบายและให้ความหมายของการบริหารการพัฒนาเป็นคนแรก ๆ โดยได้รับประสบการณ์มาจากการทำงานที่องค์การเขื่อนกั้นน้ำเทนเนสซี (Tennessee Valley Authority, TVA.) ว่า การบริหารการพัฒนาเป็นคำที่ให้ความสำคัญกับหน่วยงาน ระบบการจัดการ และกระบวนการต่าง ๆ ซึ่งรัฐบาลจัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการพัฒนา พร้อมกันนี้ การบริหารการพัฒนายังเป็นเครื่องมือของรัฐบาลที่กำหนดให้เกี่ยวข้องกับปัจจัยต่าง ๆ ของการพัฒนาเพื่อทำการเชื่อมโยงและทำให้วัตถุประสงค์ทางด้านสังคมและเศรษฐกิจของชาติ ประสบผลสำเร็จ นอกจากนี้ การบริหารการพัฒนายังช่วยปรับให้ระบบราชการและบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานราชการต่าง ๆ ตอบสนองต่อการพัฒนาอีกด้วย ดังนั้น การบริหารการพัฒนาจึงหมายถึง การบริหารนโยบาย (policies) แผนงาน (programs) และ โครงการ (projects) ต่าง ๆ เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการพัฒนา

เฟรด ดับบลิว.ริกซ์ (Fred W. Riggs) (อ้างใน วิรัช วิรัชนิภาวรรณ 2534: 10) นักวิชาการชาวอเมริกันมีความเห็นว่า การบริหารการพัฒนามีความหมายที่สำคัญ 2 ประการ คือ การบริหารการพัฒนา หมายถึง (1) การบริหารแผนงานพัฒนา (development programs) ทั้งหลาย ด้วยวิธีการ (methods) ต่าง ๆ ขององค์การขนาดใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์การของรัฐบาลเพื่อให้เป็นไปตามนโยบาย (policies) และแผน (plans) ที่กำหนดขึ้นซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการพัฒนา (developmental objectives) (2) การเสริมสร้างสมรรถนะของการบริหาร Riggs มีความเห็นว่า การบริหารการพัฒนาไม่เพียงแต่ครอบคลุมถึงการบริหารแผนงานพัฒนาต่าง ๆ ของหน่วยงาน รัฐบาลให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการพัฒนาเท่านั้น แต่หมายความรวมถึงการเพิ่มสมรรถนะของ

การบริหาร (strengthening of administrative capabilities) ด้วย ซึ่งหมายความว่า การบริหารการพัฒนาจะสมบูรณ์ได้นั้นจะต้องคำนึงถึงสมรรถนะของการบริหาร คือต้องมีการทำให้เข้มแข็งขึ้นด้วย และเมื่อการบริหารงานมีสมรรถนะเพิ่มมากขึ้นก็จะเป็นเครื่องมือที่สำคัญที่ทำให้การพัฒนาบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ได้

ยังมีนักวิชาการที่ได้ให้ความหมายของการบริหารการพัฒนาไว้มากมายหลายคนด้วยกัน แต่ไม่สามารถนำมากล่าวได้หมด โดยสรุปแล้วจะมีความหมายคล้ายคลึงกัน จากการประมวลแนวความคิดของนักวิชาการหลายคน ผู้ศึกษาได้สรุปความหมายของการบริหารการพัฒนาว่า หมายถึง กระบวนการการบริหารจัดการ หรือการดำเนินงานตามนโยบาย แผน และโครงการต่าง ๆ หรือกิจกรรมพัฒนาต่าง ๆ ที่กำหนดขึ้นของสำนักงานเขตบึงกุ่ม กรุงเทพมหานคร และมีการนำไปปฏิบัติจริงเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน และประเทศชาติ ทั้งนี้ ภายใต้กรอบแนวคิด 6M

2. แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการบริหารการพัฒนาที่เรียกว่า 6M

แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการบริหารการพัฒนาที่เรียกว่า 6M มีวิวัฒนาการ หรือมีการพัฒนามาจากแนวคิด 3M 4M และ 5M ซึ่งมีนักวิชาการให้แนวคิดไว้มากมายในที่นี้จะขอยกมาศึกษาเพียงบางท่านที่น่าสนใจเท่านั้น ได้แก่

สมพงษ์ เกษมสิน (2514: 14-15) กล่าวว่า โดยทั่วไปในการบริหารถือว่ามีทรัพยากร (Administrative resources) ที่เป็นปัจจัยสำคัญอยู่ 4 ประการ คือ คน (Men) เงิน (Money) วัสดุสิ่งของ (Material) และการจัดการ (Management) หรือที่เรียกสั้น ๆ ว่า 4M's การที่จัดว่าปัจจัยทั้งสี่เป็นปัจจัยพื้นฐานในการบริหารก็เพราะเหตุว่า ในการบริหารเกือบทุกประเภทจำเป็นต้องอาศัยคน เงิน วัสดุสิ่งของ และวิธีการเป็นองค์ประกอบสำคัญ ไม่ว่าจะบริหารนั้นจะเป็นการบริหารราชการหรือการบริหารธุรกิจก็ตาม

วีระนาถ มานะกิจ และพรณี ประเสริฐวงษ์ (2519: 13) กล่าวว่า ตามหลักการบริหารงานสมัยใหม่นั้น ไม่ว่าจะเป็้องค์การทางราชการหรือองค์การธุรกิจก็ตามย่อมมีความจำเป็นต้องใช้ทรัพยากรหรือปัจจัยสำคัญเป็นเครื่องมือในการบริหาร ปัจจัยสำคัญดังกล่าวนี้แต่เดิมถือว่ามี 4 ประการ ได้แก่ คน (Man) เงิน (Money) วัสดุ (Material) และวิธีการบริหาร (Management or Method) ซึ่งอาจเรียกว่าหลัก 4M's แต่ในปัจจุบันนี้ได้มีการพิจารณาทรัพยากรบริหารไปในลักษณะที่มีขอบเขตกว้างขวางมากขึ้น โดยเฉพาะทางด้านการบริหารธุรกิจได้ขยายปัจจัยการบริหารเพิ่มเติมมากขึ้นอีก 2 ประการ รวมเป็น 6 ประการด้วยกัน คือ คน (Man) เงิน (Money) วัสดุ

(Material) วิธีการบริหาร (Management or Method) ตลาด (Market) และเครื่องจักร (Machine) โดยเรียกสั้น ๆ ว่า หลัก 6M's องค์การบางแห่งอาจมีความจำเป็นต้องใช้ทรัพยากรเพียง 3 หรือ 4 หรือ 5 หรือทั้ง 6 ประเภท ซึ่งแล้วแต่ความเหมาะสมและความสามารถขององค์การนั้น ๆ สำหรับปริมาณของทรัพยากรแต่ละประเภทก็เช่นกัน อาจมีความจำเป็นต้องใช้มากน้อยเพียงใดนั้นย่อมแล้วแต่นโยบายขององค์การนั้น ๆ แต่อย่างไรก็ตามทรัพยากรประเภทวิธีการบริหารนั้น ย่อมมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการบริหารงานสมัยใหม่

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2546: 78) ได้ให้ความเห็นไว้ในหนังสือ “การบริหารและการจัดการเทศบาลในยุคปฏิรูปการเมือง” ว่า ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหารการพัฒนาควรมีอย่างน้อย 6 ประการ ประกอบด้วย (1) คน (Man) (2) เงิน (Money) (3) วัสดุอุปกรณ์ (Material) (4) การจัดการทั่วไป (Management) (5) ผู้รับบริการหรือประชาชน (Market) (6) จริยธรรมของบุคลากร (Morality) ซึ่งปัจจัยทั้ง 6 ประการ ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการบริหารของหน่วยงานประกอบด้วย

1. ด้านบุคลากร (Man) ซึ่งประกอบไปด้วย

1.1 การบรรจุแต่งตั้งหรือการใช้บุคลากรในเทศบาลให้ถูกกับงาน เช่น การมอบหมายงานตามความรู้ ความสามารถ หลีกเลี่ยงการนำเครือญาติหรือพวกพ้องที่ไม่มีความรู้ความสามารถมาปฏิบัติงาน

1.2 การทำตัวเป็นแบบอย่างของผู้นำ เช่น การไม่ทุจริตและไม่เปิดโอกาสให้ลูกน้องทุจริต

1.3 การเห็นถึงความสำคัญของการพัฒนาคุณภาพบุคลากร เช่น การให้บุคลากรเข้ารับการฝึกอบรม ให้มีประสบการณ์มีความชำนาญหรือวิชาการที่ทันสมัยมาใช้บริการประชาชน

1.4 การเชิญบุคลากรภายนอกมาช่วยพัฒนาเทศบาล เช่น ประชาชนผู้มีประสบการณ์ ผู้อาวุโส ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความสามารถ มีความซื่อสัตย์สุจริต มาเป็นผู้ชี้แนะหรือที่ปรึกษาให้กับเทศบาล

2. ด้านการเงิน (Money) ซึ่งประกอบไปด้วย

2.1 การสนับสนุนให้มีการตรวจสอบด้านการเงิน ทั้งจากหน่วยงานภายใน เช่น ผู้มีหน้าที่ตรวจสอบตามกฎหมาย และภายนอก เช่น ประชาชนในท้องถิ่น รวมทั้งมีการชี้แจงบริหารงบประมาณให้แก่ประชาชนทราบอย่างต่อเนื่องด้วย

2.2 การชี้แจงการบริหารงบประมาณของตนให้ประชาชนทราบอย่างต่อเนื่อง

2.3 การระดมทุนเพื่อให้การบริหารของเทศบาลอย่างต่อเนื่อง

2.4 การเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีและสร้างรายได้ เช่น การนำแผนที่ภาษีมาใช้เพื่อช่วยให้การจัดเก็บภาษีครอบคลุมและเต็มเม็ดเต็มหน่วย รวมทั้งการให้เข้าวัสดุอุปกรณ์และสถานที่ในการทำกิจกรรมของเอกชน

3. ด้านวัสดุอุปกรณ์ (Material) ซึ่งประกอบไปด้วย

3.1 การจัดทำแผนภาพแสดงขั้นตอนการปฏิบัติงานและผลงาน เวลาที่ใช้และหน่วยงานหรือผู้รับผิดชอบในแต่ละขั้นตอน พร้อมติดประกาศให้ประชาชนทราบอย่างชัดเจนและง่ายต่อการเข้าใจ

3.2 การใช้วัสดุอุปกรณ์เพิ่มประสิทธิภาพหรือยกระดับการให้บริการ เช่น คอมพิวเตอร์ เครื่องถ่ายเอกสาร ในการให้บริการหรืออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน

3.3 การติดตั้งอุปกรณ์อำนวยความสะดวก เช่น เก้าอี้ โต๊ะ มุมพักผ่อน ขณะรอรับบริการ

3.4 การติดตั้งโทรทัศน์วงจรปิด เพื่อรักษาความปลอดภัยหรือเพื่อช่วยให้มองเห็นการปฏิบัติงานของบุคลากร

4. ด้านการจัดการทั่วไป (Management) ซึ่งประกอบไปด้วย

4.1 การบริหารงานตามแบบของนักการเมืองท้องถิ่น คือการบริหารงานที่มุ่งความสำเร็จของงานอย่างรวดเร็วเพื่อหวังผลทางการเมืองที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนมากกว่าการบริหารงานแบบราชการที่มีขั้นตอน ชักช้า ไม่ทันความต้องการหรือแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน

4.2 การประกาศนโยบายหรือวิสัยทัศน์ และกำหนดเวลา เช่น การประกาศนโยบายจัดการทุจริตในหน่วยงาน การประกาศนโยบายสร้างสุขภาพของประชาชนหรืออื่นๆ โดยมีกำหนดเวลาในการทำให้สำเร็จที่ชัดเจน

4.3 การบริหารงานเทศบาลให้สำเร็จมีได้หลายแนวทาง หรือหลีกเลี่ยงการบริการที่เน้นให้ประชาชนรอรับบริการเพียงฝ่ายเดียว การบริการโดยมีข้อยกเว้นที่ไม่ผิดกฎหมายสามารถลดขั้นตอนได้เสมอ หากมีเหตุผลเพียงพอแต่เป็นไปอย่างสุจริต

4.4 การระดมความคิดเห็นให้เหมาะสมกับสถานการณ์ โดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของประชาชน การสร้างทางเลือกให้กับประชาชน โดยไม่ยึดความคิดเห็นของผู้บริหารแต่ฝ่ายเดียวเป็นหลัก

4.5 การชักชวนความร่วมมือหรือประสานงานกับบุคคลภายนอก เช่น ภาคเอกชน สถาบันการศึกษา สื่อมวลชน ตลอดจนประชาชนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมสนับสนุนหรือช่วยเหลือโดยการทำกิจกรรมร่วมกัน ให้เกิดประโยชน์กับประชาชนอย่างต่อเนื่อง

4.6 การบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดและมีประสิทธิภาพ เสมอภาค เช่น เมื่อมีการออกกฎหมายหรือข้อบัญญัติแล้วต้องบังคับใช้อย่างเป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ

5. ด้านการใช้บริการประชาชน (Market) ซึ่งประกอบไปด้วย

5.1 การให้ประชาชนเลือกรับบริการ การให้บริการบางอย่างเช่น การต่อใบอนุญาตเมื่อยื่นหลักฐานครบถ้วน โดยปกติใช้เวลาดำเนินการ 30 วัน หากประชาชนเสียค่าธรรมเนียมเพิ่มความสมัครใจ แต่ต้องรับใบเสร็จรับเงิน ก็ลดระยะเวลาเหลือ 30 วัน เป็นต้น

5.2 การจัดบุคลากรต้อนรับและให้ความช่วยเหลือ โดยจัดให้มีบุคลากรที่มีมนุษยสัมพันธ์ดี มีหน้าที่คอยต้อนรับประชาชน หรือเมื่อมีประชาชนเข้ามาติดต่อให้มีบุคลากรคอยให้การต้อนรับช่วยเหลือ

5.3 การเปิดกว้างช่องทางให้บริการ หลายทาง เพื่ออำนวยความสะดวก ให้มีความรวดเร็วและประหยัดเวลา เช่น การร้องทุกข์ทางโทรศัพท์ ทางอินเทอร์เน็ต หรือชำระภาษีทางไปรษณีย์

5.4 การช่วยเหลือประชาชนที่มีรายได้น้อย หมายถึง ให้ความช่วยเหลือเป็นกรณีพิเศษสำหรับผู้มีรายได้น้อยหรือด้อยโอกาส เช่น การจัดหาสินค้าราคาถูกมาให้บริการ การผ่อนชำระภาษี

5.5 การจัดหน่วยให้บริการเคลื่อนที่ของเทศบาล เพื่อพบปะเยี่ยมเยียนหรือออกไปให้บริการจัดเก็บภาษีตามหมู่บ้านเป็นประจำ

5.6 การให้บริการเสร็จสิ้นในจุดเดียว คือการให้บริการประชาชนให้เสร็จสิ้น โดยรวมการบริหารไว้สถานที่เดียวกำหนดเวลาเสร็จสิ้นโดยไม่ให้ประชาชนต้องเสียเวลาไปติดต่อหลายโต๊ะ

5.7 การยึดหลักการให้บริการสาธารณะประชาชนอย่างประทับใจ คล่องตัวรวดเร็ว ใกล้เคียง ทัวถึง นำเชื่อถือ โปร่งใสและตรวจสอบได้ บุคลากรให้การบริการด้วยความยิ้มแย้มแจ่มใส ให้เกียรติและเต็มใจให้บริการไม่เลือกที่รักมักที่ชัง

6. ด้านจริยธรรมหรือคุณธรรม (Morality)

6.1 การนำหลักธรรมมาให้บริการ โดยเฉพาะความซื่อสัตย์ สุจริตซื่อสัตย์อดทน สุภาพมีเมตตาธรรม

6.2 การมีจิตสำนึกที่ดีงามในการให้บริการ โดยคำนึงถึงหน้าที่ที่ได้รับเช่น การได้รับเลือกตั้งจากประชาชนมาบริหารงานแล้วต้องมีจิตสำนึกในการให้บริการประชาชนมิใช่เป็นนายประชาชน หรือการออกรับเงินเดือนจากภาษีของประชาชนก็ต้องบริการประชาชนด้วยความเต็มใจ

6.3 การวางตัวให้เหมาะสม ทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำมีการวางตัวให้เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ ไม่ทะเลาะทแยงนออยากจะมีชีวิตความเป็นอยู่ที่เกินตัวจนทำให้ทุจริตต่อหน้าที่

6.4 การไม่ใช้สถานะหรือตำแหน่งไปแสวงหาผลประโยชน์ไม่ว่าจะเป็นผลประโยชน์ของตนเองหรือของผู้อื่น เช่น การใช้ตำแหน่งหน้าที่ เรียกร้องผลประโยชน์ในทางมิชอบ เรียกร้องของกำนัล ของขวัญ หรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลอื่นเพื่อแลกกับการบริการ

6.5 การพบปะเยี่ยมเยียนและช่วยเหลือประชาชนอย่างสม่ำเสมอ รวมทั้งเอาใจใส่ทุกข์สุขและรับฟังเรื่องราวร้องทุกข์ของประชาชน โดยรับหาทางช่วยเหลืออย่างเร่งด่วนโดยไม่เลือกปฏิบัติ

6.6 การไม่ใช้และไม่บิดเบือนข้อมูลข่าวสารของราชการเพื่อให้ประชาชนเข้าใจผิดโดยมุ่งหวังผลประโยชน์สำหรับตนเอง

6.7 การแสดงความรับผิดชอบในการบริหารงานผิดพลาด เช่น เมื่อมีการบริหารงานผิดพลาดหรือตัดสินใจผิดก็ออกมาขอโทษประชาชนหรือชี้แจงทำความเข้าใจรวมทั้งแสดงความรับผิดชอบโดยการย้ายหรือลาออกจากตำแหน่ง

สรุป โดยทั่วไปในการบริหารถือว่ามีทรัพยากร (Administrative resources) ที่เป็นปัจจัยหลักที่สำคัญอยู่ 4 ประการ คือ คน เงิน วัสดุสิ่งของ และการจัดการทั่วไป หรือที่เรียกว่า 4M ในปัจจุบันได้มีการเพิ่มทรัพยากรบริหาร ซึ่งองค์การบางแห่งอาจมีความจำเป็นต้องใช้ทรัพยากรเพียง 3 หรือ 4 หรือ 5 หรือทั้ง 6 ประเภท แล้วแต่ความเหมาะสมและความสามารถขององค์การนั้น ๆ และขึ้นอยู่กับแต่ละช่วงเวลา หรือสถานการณ์ด้วย ทั้งนี้ ต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประชาชนและประเทศชาติ

จากแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารการพัฒนาและปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหารการพัฒนา ที่เรียกว่า 6M ข้างต้น ผู้ศึกษาได้ยึดถือแนวคิดของวิรัช วิรัชนิภาวรรณ มากำหนดเป็นกรอบแนวคิด หรือเป็นตัวแปรอิสระที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้

3. แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการบริหารการพัฒนา

แนวคิดที่เกี่ยวกับประสิทธิภาพในการบริหารการพัฒนาได้มีนักวิชาการที่ให้ความหมายของคำว่า “ประสิทธิภาพ” ไว้มากมายหลายความหมาย ในที่นี้จะขอยกมาศึกษาเพียงบางคน บางความหมายที่น่าสนใจเท่านั้นเพื่อเป็นประโยชน์ต่อการศึกษา ได้แก่

สมพงษ์ เกษมสิน (2521: 12) ได้ให้ความหมายของคำว่าประสิทธิภาพว่า หมายถึง การดำเนินงานให้เป็นไปตามที่คาดหมายไว้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การทำงานที่ต้องการให้ได้รับประโยชน์สูงสุด และการที่จะพิจารณาว่างานใดมีประสิทธิภาพหรือไม่ก็พิจารณาได้จากผลงาน

สมพงษ์ เกษมสิน (2521: 30) ได้กล่าวถึงแนวคิดของ Harring Emerson ที่เสนอแนวความคิดเกี่ยวกับหลักการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพในหนังสือ “The Principles of Efficiency” ซึ่งได้รับการยกย่องและกล่าวขวัญกันมาก โดยสมพงษ์ เกษมสิน ได้สรุปสาระสำคัญ ดังนี้

1. ทำความเข้าใจและกำหนดแนวคิดให้กระจ่าง
2. ใช้หลักสามัญสำนึกในการพิจารณาความน่าจะเป็นไปได้ของงาน
3. คำปรึกษาแนะนำต้องสมบูรณ์และถูกต้อง
4. รักษาระเบียบวินัยในการทำงาน
5. ปฏิบัติงานด้วยความยุติธรรม
6. การทำงานต้องเชื่อถือได้ มีความฉับพลัน มีสมรรถภาพ และมีการลงทะเบียนไว้

เป็นหลักฐาน

7. งานควรมีลักษณะแจ้งให้ทราบถึงการดำเนินงานอย่างทั่วถึง
8. งานสำเร็จทันเวลา
9. ผลงานได้มาตรฐาน
10. การดำเนินงานสามารถยึดเป็นมาตรฐานได้
11. กำหนดมาตรฐานที่สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการฝึกสอนงานได้
12. ให้บำเหน็จรางวัลแก่งานที่ดี

อมร รักษาสัตย์ (2522: 1) กล่าวว่า ประสิทธิภาพ คือ “เรโซ หรือสัดส่วนระหว่างการลงทุนลงแรงไปทำสิ่งใดสิ่งหนึ่ง กับผลที่ได้รับจากการลงทุนลงแรงนั้น” (input – output ratio)

จอห์น ดี. มิลเล็ท (John D. Millet) (อ้างใน ชัยพล เอกกุล 2544: 6) ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับประสิทธิภาพไว้ว่า ประสิทธิภาพ (efficiency) หมายถึง ผลการปฏิบัติงานที่ก่อให้เกิดความพึงพอใจแก่มวลมนุษยย์และได้รับผลกำไรจากการปฏิบัติงานนั้นด้วย (human satisfaction and benefit produced)

เฮอริเบิร์ต เอ. ไชมอน (Herbert A. Simon) (อ้างใน ชัยพล เอกกุล 2544: 6) ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับเกี่ยวกับประสิทธิภาพไว้ คือ ถ้าพิจารณาว่าทำงานได้มีประสิทธิภาพสูงสูดนั้นให้ดูจากความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยนำเข้า (input) กับผลผลิต (output) ที่ได้รับออกมา

จากแนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพที่ยกกล่าวมาทั้งหมด ผู้ศึกษาได้สรุปแนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการบริหารการพัฒนาว่า หมายถึง ความรู้ ความสามารถ ขีดความสามารถในการบริหารการพัฒนา หรือการดำเนินงานต่าง ๆ ให้เป็นไปตามที่คาดหมายไว้ ของสำนักงานเขตบึงกุ่ม กรุงเทพมหานคร ซึ่งพิจารณาจากผลงานที่เกิดขึ้นจริง โดยต้องเป็นการปฏิบัติงานที่ทำให้เกิดความคุ้มค่า และเกิดประโยชน์สูงสุดโดยตอบสนองความต้องการของประชาชนและประเทศชาติ ทั้งนี้ ได้มาจากความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างภายใต้กรอบแนวคิด 6M

4. แนวคิดเกี่ยวกับปัญหาและแนวทางแก้ไขหรือแนวทางการพัฒนา

แนวคิดเกี่ยวกับปัญหาและแนวทางแก้ไขหรือแนวทางการพัฒนามีนักวิชาการที่ให้นิยามแนวคิดไว้อย่างมากมายหลายแนวคิด ในที่นี้ผู้ศึกษาจะขอยกมาศึกษาเพียงบางคนที่น่าสนใจเท่านั้น เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการศึกษา ได้แก่

เนตรชนก จิระเกียรติ (2537: 204) ได้ศึกษา เรื่อง “การให้บริการประชาชน: ศึกษากรณีงานทะเบียนสำนักงานเขตจตุจักร ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาและอุปสรรคในเรื่องการบริการประชาชน คือ อัตรากำลังเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ วิธีการบริการประชาชน และอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ รวมทั้งความรู้ความเข้าใจของประชาชน โดยได้ให้ข้อเสนอแนะว่า สำนักงานเขตควรปรับปรุงการให้บริการประชาชนให้สะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น โดยพิจารณาใช้แนวทางการให้บริการที่เสร็จสิ้นในจุดเดียว หรือ โต้ะเดียว (one stop service) กับทุก ๆ เรื่องที่ประชาชนมาติดต่อขอรับบริการ รวมทั้งคำนึงถึงขั้นตอนและระยะเวลาในการปฏิบัติงาน และควรจัดหาอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ในสำนักงาน ให้มีความพร้อมที่จะให้บริการประชาชน รวมอุปกรณ์เครื่องมือ เครื่องใช้ที่เป็นเทคโนโลยีที่ทันสมัย เช่น เครื่องคอมพิวเตอร์ เครื่องโทรสาร และเครื่องถ่ายเอกสาร ตลอดจนเครื่องอำนวยความสะดวกต่าง ๆ เช่น เครื่องปรับอากาศ เครื่องฟอกอากาศ โต้ะ แก้ว เป็นต้น

อรัญญา พัวพงษ์ไพโรจน์ (2538: 195-197) ได้ศึกษา เรื่อง “ประสิทธิผลของการให้บริการของสำนักงานเขตชั้นกลางกรุงเทพมหานคร: ศึกษากรณีสำนักงานเขตบางกอกน้อย” ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาที่สำคัญในการให้บริการของทั้ง 6 กลุ่มงาน คือ กลุ่มงานปกครอง กลุ่มงานโยธา กลุ่มงานรายได้ กลุ่มงานทะเบียน กลุ่มงานอนามัย และกลุ่มงานรักษาความสะอาด ได้แก่

1. ด้านทรัพยากรการบริหาร ขาดแคลนบุคลากร เครื่องมือ เครื่องใช้และงบประมาณในการดำเนินงาน
2. ด้านการประสานงานภายในและภายนอกหน่วยงาน เช่น ความล่าช้าในการประสานงาน

3. ความเหลื่อมล้ำในอำนาจหน้าที่ระหว่างสำนักงานเขตกับส่วนกลาง

4. ปัญหาการขาดความร่วมมือจากประชาชน

สำหรับข้อเสนอแนะแนวทางเพื่อปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องในการให้บริการที่สำคัญได้แก่

1. ด้านบริหารจัดการ สำนักงานเขตควรปรับปรุงในด้านการจัดการให้มีประสิทธิภาพในการให้บริการยิ่งขึ้น เช่น กรณีที่ต้องมีการประสานงานทั้งภายใน และภายนอกหน่วยงาน

2. ด้านทรัพยากรทางการบริหาร อันได้แก่ เครื่องมือเครื่องใช้ หรืออุปกรณ์อันทันสมัย และยานพาหนะที่ใช้ในการให้บริการ ควรมีความพร้อมและให้ความสำคัญในการปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพ

3. ด้านเทคนิควิธีการ สำนักงานเขตควรนำเทคนิควิธีการสมัยใหม่ และเทคโนโลยีต่าง ๆ มาใช้ให้เหมาะสมกับการบริการ เช่น ระบบคอมพิวเตอร์เชื่อมโยงทุกกลุ่มงานที่ต้องมีการประสานงานกัน เพื่อความสะดวกรวดเร็วในการให้บริการ หรือการจ้างเหมาให้ออกชนดำเนินการในบางกิจกรรม

4. ด้านศักยภาพของบุคลากร สำนักงานเขตควรมีการจัดอบรมสัมมนาเพื่อเพิ่มพูนความรู้ให้กับเจ้าหน้าที่

ลือชัย เจริญทรัพย์ (2538: 231-233) ได้ศึกษา เรื่อง “ประสิทธิผลของการให้บริการของสำนักงานเขตชั้นกลาง กรุงเทพมหานคร: ศึกษากรณีสำนักงานเขตบางเขน” ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาข้อจำกัดของการให้บริการที่สำคัญ ได้แก่ การขาดแคลนบุคลากร ขาดแคลนงบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงาน ปัญหาในด้านการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากปัญหาบางประการอยู่นอกเหนืออำนาจหน้าที่ของสำนักงานเขต ซึ่งประชาชนจำนวนมากเข้าใจว่าเป็นความรับผิดชอบของสำนักงานเขต ทำให้เกิดความล่าช้าในการแก้ไขปัญหา และพบว่าสาเหตุที่ก่อให้เกิดความไม่มีประสิทธิผลของการให้บริการที่สำคัญได้แก่

1. ด้านระบบการให้บริการ เช่น ความทั่วถึงเพียงพอของการบริการ ความก้าวหน้าและพัฒนาของระบบบริการที่ให้

2. ด้านกระบวนการให้บริการ เช่น ขาดความสะดวกในการติดต่อขอรับบริการ ความสม่ำเสมอของการให้บริการ

3. ด้านเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ เช่น ความเอาใจใส่งานหน้าที่บริการของเจ้าหน้าที่ ความเสมอภาคเสมอหน้าของบริการที่ให้

ข้อเสนอแนะแนวทางเพื่อแก้ไขปรับปรุงและพัฒนางานบริการที่สำคัญ สำนักงานเขต
ควรจัดสรรทรัพยากรบริหาร ได้แก่ ทรัพยากรบุคคล และทรัพยากรสิ่งอำนวยความสะดวกให้
เพียงพอ และควรเน้นการประสานงาน การประชาสัมพันธ์และการพัฒนาประสิทธิภาพบุคลากร
ควบคู่กันไปด้วย

กุลวดี พูลเสน (2538: 190-192) ได้ศึกษา เรื่อง “ประสิทธิผลของการให้บริการของ
สำนักงานเขตชั้นกลาง กรุงเทพมหานคร: ศึกษากรณีสำนักงานพระโขนง” ได้ให้ข้อเสนอแนะ
เกี่ยวกับการให้บริการให้มีประสิทธิภาพสรุปได้ดังนี้

1. สำนักงานเขตควรเน้นการกระจายอำนาจในการตัดสินใจให้แก่เจ้าหน้าที่ระดับล่าง
เพิ่มมากขึ้น เนื่องจากลักษณะงานที่ให้บริการจะต้องคำนึงถึงความเร็วในการสนองต่อความ
ต้องการของประชาชนผู้รับบริการเป็นสำคัญ

2. ควรมีการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ระหว่างกรุงเทพมหานครกับสำนักงานเขตให้ชัดเจน
เพราะมีการให้บริการหลาย ๆ กรณีที่อยู่นอกเหนืออำนาจหรือความสามารถที่เขตจะควบคุมได้ เช่น
หน้าที่การป้องกันน้ำท่วมจะมีสำนักระบายน้ำเป็นผู้ดูแลและเขตเป็นผู้ปฏิบัติงานในบางส่วนของ
กระบวนการป้องกันน้ำท่วมเท่านั้น ซึ่งในทางปฏิบัติหากเขตไม่ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงาน
อื่น ๆ หรือมีการปฏิบัติงานที่ไม่สอดคล้องมักจะก่อให้เกิดประสิทธิผลในการปฏิบัติงานต่ำลงทันที

3. ควรมีการปลูกฝังแนวคิด และทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์ของเจ้าหน้าที่ที่มีต่อ
ผู้รับบริการ ซึ่งอาจใช้วิธีการ เช่น การสอดแทรกด้านมนุษยสัมพันธ์เข้าไปในหลักสูตรการฝึกอบรม
นอกจากนี้ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถประเมินการทำงานของเจ้าหน้าที่ที่ให้บริการด้วย

4. จัดให้มีหน่วยประชาสัมพันธ์ในการให้บริการของสำนักงานเขต โดยมีหน้าที่
รับผิดชอบในการให้ข้อมูลและบริการตอบคำถามต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการให้บริการ โดยเน้นการให้
ข้อมูลเกี่ยวกับขั้นตอนของการให้บริการ หลักฐานต่าง ๆ ที่ต้องใช้ ค่าธรรมเนียม และระยะเวลาการ
ให้บริการ

5. ควรมีการสนับสนุนและส่งเสริมให้มีการนำอุปกรณ์การปฏิบัติงานที่ทันสมัยมาใช้
เพื่อให้เกิดความรวดเร็วในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในการให้บริการแก่ประชาชน

อัสยุทธิ์ สุทธิธวีล (2538: 161-162) ได้ศึกษา เรื่อง “ประสิทธิผลของการให้บริการของ
สำนักงานเขตชั้นใน กรุงเทพมหานคร: ศึกษากรณีสำนักงานเขตราชเทวี” ได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับ
การให้บริการ ว่า การให้บริการของสำนักงานเขต ประชาชนผู้รับบริการเองถือได้ว่าเป็น
องค์ประกอบสำคัญอย่างหนึ่ง เพราะความร่วมมือ การรับรู้ความเข้าใจในกระบวนการให้บริการ
ย่อมจะช่วยให้การบริการรวดเร็ว คล่องตัว จึงเป็นสิ่งจำเป็นที่สำนักงานเขตควรให้ความเอาใจใส่

โดยการสร้างโครงการประชาสัมพันธ์เรื่องการให้บริการต่าง ๆ ที่ละเอียดอย่างสม่ำเสมอ และมีการเร่งรัดบังคับเป็นพิเศษเป็นประจำทุกปีในช่วงฤดูกลางหนึ่ง ๆ เช่น ช่วงการเสียดาย เป็นต้น สำนักงานเขตควรมีการจัดเจ้าหน้าที่ให้บริการให้เพียงพอ นอกจากนั้นควรที่จะพัฒนาบุคลากรเพื่อพัฒนาการทำงานให้บริการในหน้าที่ประจำ เช่น การจัดสัมมนา ฝึกอบรม ศึกษาดูงาน ตลอดจนการเอาใจใส่ดูแลของผู้บังคับบัญชา และการมีมาตรการประเมินผลงานและให้รางวัลหรือลงโทษอย่างเหมาะสมและจริงจัง

ยูพา ตั้งตน (2538: 174-178) ได้ศึกษา เรื่อง “ประสิทธิผลของระบบและกระบวนการให้บริการของกรุงเทพมหานคร: ศึกษากรณีสำนักงานเขตมีนบุรี” ได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการให้บริการสรุปได้ดังนี้

1. สำนักงานเขตควรเพิ่มการประชาสัมพันธ์สร้างความเข้าใจกับประชาชน ให้ทราบถึงระเบียบขั้นตอนในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ รวมถึงขอบเขตอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานในแต่ละกิจกรรม
2. แสวงหาความร่วมมือจากประชาชนเพื่อให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในแต่ละกิจกรรมบริการ
3. ควรมีความสนใจและตั้งใจในการให้บริการ เช่น สนใจไต่ถามผู้มารับบริการว่ามาติดต่อเรื่องอะไร
4. ควรให้บริการต่อประชาชนอย่างเท่าเทียมกัน ไม่ลำเอียง ไม่เห็นแก่พวกพ้อง
5. เจ้าหน้าที่ควรให้บริการอย่างตรงไปตรงมาโดยไม่มีการเรียกร้องประโยชน์อันมิพึงได้จากผู้รับบริการ
6. บุคลิกท่าที และมารยาทควรแสดงออกกับผู้รับบริการในลักษณะที่ยิ้มแย้มแจ่มใส พุดจาสุภาพอ่อนโยน

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2548: 361-363) กล่าวว่า ในการศึกษาปัญหานั้นย่อมมิได้หลายลักษณะ ขึ้นอยู่กับการจัดแบ่งของนักวิชาการหรือผู้ศึกษาแต่ละคน ซึ่งเขาได้ยกตัวอย่างการจัดแบ่งปัญหาเป็น 11 ตัวอย่าง ได้แก่

1. ปัญหาที่เกิดจากโครงสร้างใหญ่ และปัญหาที่เกิดจากโครงสร้างย่อย
2. ปัญหาที่เกิดจากระบบ และปัญหาที่เกิดจากตัวบุคคล
3. ปัญหาด้านการบริหาร และปัญหาด้านตัวบทกฎหมาย
4. ปัญหาที่เกิดจากข้อเท็จจริง และปัญหาที่เกิดจากข้อกฎหมาย
5. ปัญหาด้านโครงสร้าง และปัญหาด้านการปฏิบัติ

6. ปัญหาที่เกี่ยวกับหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นฝ่ายการเมือง และปัญหาที่เกี่ยวกับหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นฝ่ายประจำ

7. ปัญหาที่เกิดจากโครงสร้าง ปัญหาที่เกิดจากกระบวนการปฏิบัติงาน และปัญหาที่เกิดจากตัวบุคคล

8. ปัญหาที่เกิดจากหน่วยงานของรัฐ ปัญหาที่เกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ และปัญหาที่เกิดจากบทบัญญัติของกฎหมาย

9. ปัญหาที่เกิดจากโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และกระบวนการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐ

10. ปัญหาที่เกิดจากการบริหารจัดการ ซึ่งขึ้นอยู่กับว่าจะนำกระบวนการหรือกรอบแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการส่วนใดหรือเรื่องใดมาศึกษา เช่น ศึกษาปัญหาที่เกิดจากปัจจัยที่มีส่วนสำคัญในการบริหารจัดการ 6 ด้าน หรือ 6M อันได้แก่ ปัญหาด้านการบริหารบุคลากร (Man) ปัญหาด้านการบริหารงบประมาณ (Money) ปัญหาด้านการบริหารวัสดุอุปกรณ์ (Material) ปัญหาด้านการบริหารงานทั่วไป (Management) ปัญหาด้านการให้บริการประชาชน (Market) และปัญหาด้านจริยธรรมหรือคุณธรรม (Morality)

11. ปัญหาของหน่วยงานหลักหรือคณะกรรมการ และปัญหาของสำนักงานหรือหน่วยปฏิบัติงาน คำว่า คณะกรรมการนั้น หมายถึง หน่วยงาน หรือคณะบุคคลก็ได้

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2548: 398-408) ได้ศึกษาปัญหาและแนวทางการพัฒนาหน่วยงานของรัฐในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น โดยหน่วยงานของรัฐในส่วนท้องถิ่นที่ศึกษา คือ กรุงเทพมหานคร ซึ่งจากการศึกษาการบริหารการพัฒนาของกรุงเทพมหานครภายใต้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 มีปัญหาและแนวทางการพัฒนาที่สำคัญดังนี้

1. ปัญหาและแนวทางการพัฒนาหน่วยงานหลัก คือ

ปัญหาโครงสร้างใหญ่ หรือ “ระบบ” ซึ่งหมายถึง รูปแบบ โครงสร้าง และอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครที่ไม่เหมาะสมและมีข้อบกพร่อง เป็นต้นว่า รูปแบบมีลักษณะเป็นพันทางหรือไม่เป็นสากล โครงสร้างไม่สอดคล้องกับการบริหารงานภายใต้ระบอบประชาธิปไตย ในยุคปัจจุบัน ผิดหลักการกระจายอำนาจ การบริหารท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมทั้งอำนาจหน้าที่ไปรวมศูนย์อยู่ที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และมีปัญหาอาณาเขตของกรุงเทพมหานครที่กว้างขวางเกินไป หรือใหญ่โตอึดอัดยากต่อการบริหารงานและขัดแย้งกับลักษณะจิวแต่แจ๋ว (small is beautiful) ซึ่งเป็นลักษณะของหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่จะทำให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารงาน ปัญหาชุมชนเมือง เช่น ปัญหาการจัดเก็บขยะ ปัญหามลพิษ ปัญหา

การจรรยาบรรณที่ดี ปัญหาเหล่านี้ไม่ได้เกิดจากตัวบุคคล แต่เกิดจากระบบที่ไม่เหมาะสม ดังนั้นจึงส่งผลให้กรุงเทพมหานครเจริญเติบโตอย่างไร้ทิศทางและไร้ขอบเขต

แนวทางการพัฒนาที่เป็นไปในทิศทางที่แก้ปัญหาลักษณะนี้ มีดังนี้

1. แนวทางการพัฒนาที่รูปแบบ ควรเป็นรูปแบบที่ทำกรุงเทพมหานครให้เล็กกลงและไม่ให้อำนาจรวมศูนย์อยู่ที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร โดยยังคงเป็นการบริหารท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่จัดตั้งขึ้น โดยเฉพาะสำหรับเมืองหลวง ควรมีกฎหมายพิเศษรองรับแตกต่างจากเทศบาลทั่วประเทศ มีฐานะเป็นนิติบุคคล การบริหารงานของกรุงเทพมหานครแบ่งออกเป็น 2 ระดับ (two-tier government) คือ ระดับบนและระดับล่าง ในระดับบน (top tier) คือ กรุงเทพมหานคร และสภากรุงเทพมหานคร ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครขึ้นตรงต่อกระทรวงมหาดไทย การติดต่อประสานงานกระทำโดยตรงต่อรัฐมนตรีมิใช่ผ่านปลัดกระทรวงมหาดไทย ส่วนระดับล่าง (low tier) คือ เทศบาลนคร มีจำนวน 10-15 แห่ง แต่ละเทศบาลมีฐานะเป็นนิติบุคคล และแต่ละเทศบาลนครมีประชากร 3-5 แสนคน แต่ไม่เกิน 1 ล้านคน ทุกเทศบาลเป็นรูปแบบเทศบาลแบบหัวหน้าฝ่ายบริหารหรือนายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงและสภาเทศบาล

สำหรับเหตุผลที่เสนอแนะให้เป็นรูปแบบเช่นนี้เพราะ

- 1) ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงานให้สะดวก รวดเร็ว ใกล้ชิด และทั่วถึง
- 2) เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น
- 3) เปิดโอกาสให้มีการควบคุมตรวจสอบและถ่วงดุลเพื่อให้เกิดความโปร่งใส
- 4) สอดคล้องกับการบริหารท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลของไทยที่ใช้กันอยู่ทั่วประเทศ
- 5) เป็นการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบจากหน่วยงานบริหารเมืองหลวงซึ่งเป็นหน่วยการบริหารท้องถิ่นเพียงหน่วยงานเดียวไปให้หน่วยการบริหารท้องถิ่นหรือเทศบาลหลายแห่ง
- 6) ทำให้เทศบาลนครแต่ละแห่งได้มีโอกาสแข่งขันกันทำประโยชน์และให้บริการสาธารณะต่อประชาชน
- 7) แต่ละเทศบาลสามารถสร้างเอกลักษณ์หรือลักษณะเด่นของแต่ละเทศบาลเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวและสร้างรายได้

8) เป็นสากล คือสอดคล้องกับหน่วยงานบริหารเมืองหลวงของต่างประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส และญี่ปุ่น

2. การแบ่งโครงสร้างเป็น 2 ระดับในระดับบน คือ กรุงเทพมหานคร หรือ เทศบาลกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วยฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ มีหัวหน้าฝ่ายบริหาร คือ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ส่วนฝ่ายนิติบัญญัติ เรียกว่า สภากรุงเทพมหานคร มีสมาชิก 2 ประเภทรวมกันประมาณ 100 คน ประเภทแรกมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนประมาณ 80 คน อีกประเภทหนึ่งเป็นสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร โดยตำแหน่ง คือมาจากนายกเทศมนตรีจำนวน 10-15 คน ของเทศบาลนครระดับล่าง ดำรงตำแหน่งวาระละ 4 ปี ติดต่อกันได้ไม่เกิน 2 วาระ ในระดับล่าง คือ เทศบาลนคร ก็เหมือนกันฝ่ายบริหารมีนายกเทศมนตรีเป็นหัวหน้า ส่วนฝ่ายนิติบัญญัติ คือ สมาชิกสภาเทศบาล มีจำนวนประมาณ 300-400 คนมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน อยู่ในตำแหน่งวาระละ 4 ปี ติดต่อกันได้ไม่เกิน 2 วาระ เพื่อป้องกันการผูกขาดอำนาจและสร้างอาณาจักรและควรจัดให้มีการเลือกตั้งทุกตำแหน่งขึ้นพร้อมกันเพื่อเป็นการประหยัดงบประมาณ หน่วยงานทั้ง 2 ระดับควรขึ้นตรงกับกระทรวงมหาดไทยหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

3. แนวทางการพัฒนาอำนาจหน้าที่ ในระดับบน คือ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีอำนาจน้อยลง โดยมีอำนาจดำเนินการเฉพาะแผนรวม เป็นต้นว่า ระบบขนส่งมวลชนรวม ระบบกำจัดขยะรวม ส่วนระดับล่าง ซึ่งประกอบด้วย 10-15 เทศบาล มีนายกเทศมนตรีจำนวน 10-15 คนให้มีอำนาจหน้าที่ทำนองเดียวกับเทศบาลทั่วไปที่นายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน

นอกจากนี้แล้วรัฐบาลควรสนับสนุนและพัฒนาาระบบการบริหารของ กรุงเทพมหานคร โดยเน้นในเรื่องรูปแบบ โครงสร้าง และอำนาจหน้าที่ อย่างจริงจังและต่อเนื่อง

ปัญหาและแนวทางการพัฒนาสำนักงาน มีปัญหาที่สำคัญ 2 ข้อ คือ

1. ปัญหาผู้อำนวยการเขตเป็นข้าราชการประจำไม่อาจปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ถึงแม้ว่าผู้อำนวยการเขตจะมีความตั้งใจและปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มที่ก็ตาม ทั้งนี้เป็นไปตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2521) ซึ่งพระราชบัญญัติดังกล่าวประกาศใช้มาแล้วเกือบ 20 ปี จึงมีแนวโน้มว่าไม่สอดคล้องกับการบริหารของเมืองหลวงที่มีความเจริญอย่างมาก และยังไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) รวมทั้งขัดกับกระแสโลกปัจจุบันที่สนับสนุนหลักการปกครองส่วนท้องถิ่น และการกระจายอำนาจ

แนวทางการพัฒนา ควรปรับเปลี่ยนกรุงเทพมหานครที่โครงสร้างใหญ่ ถ้ายังไม่อาจดำเนินการได้ ก็ให้ผู้บังคับบัญชา คือ ปลัดกรุงเทพมหานคร และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครควบคุมดูแลและติดตามผลงานอย่างใกล้ชิด

2. ปัญหาผู้อำนวยการเขตไม่มีอำนาจหน้าที่เพียงพอ เพราะอำนาจไปรวมอยู่ที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ประกอบกับไม่ต้องการมอบอำนาจให้ผู้อำนวยการเขตเพราะจะทำให้มีอำนาจน้อยลง และกลัวผู้อำนวยการเขตปฏิบัติงานไม่มีประสิทธิภาพ

แนวทางการพัฒนา ควรปรับเปลี่ยนที่โครงสร้าง แต่ถ้าดำเนินการไม่ได้ก็ควรมอบอำนาจให้ผู้อำนวยการเขตเพิ่มมากขึ้น

เซียร์ส (Seers) (อ้างใน ปกรณ์ ปริยากร 2528: 25-26) ได้เสนอแนวทางการพัฒนาตั้งอยู่บนพื้นฐานของความพยายามในการพึ่งตนเอง (self reliance) ซึ่งเขาได้ให้ความหมายไว้อย่างเฉพาะเจาะจงดังต่อไปนี้

1. ลดการพึ่งพาด้านการนำเข้าสำหรับสินค้าและบริการที่จำเป็นทางด้านอาหาร น้ำมันและผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม ปังจัยหรืออุปกรณ์การผลิตสินค้าประเภททุน (capital equipment) และที่สำคัญคือ ลดการพึ่งพาผู้เชี่ยวชาญต่าง ๆ ที่มาจากภายนอกประเทศ

2. การเปลี่ยนแปลงรูปแบบและระสนิยมในการบริโภคและการเพิ่มสมรรถนะทางด้านการผลิต

3. การกระจายรายได้ในลักษณะของการกำหนดนโยบายที่จะเปลี่ยนวิถีในการดำเนินชีวิตของคนที่มีระดับรายได้สูง โดยการใช้นโยบายภาษี นโยบายด้านราคา การชักจูงใจ และในกรณีจำเป็นอาจต้องใช้วิธีการแบ่งสรร (rationing) ปังจัยการผลิตที่สำคัญด้วย

4. ในบางประเทศรัฐอาจจำเป็นต้องใช้นโยบายการควบคุมและการเป็นเจ้าของกิจการเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติรวมทั้งการเพิ่มความสามารถและความพยายามในการเจรจาต่อรองกับบริษัทข้ามชาติ (transnational corporations)

5. การดำเนินนโยบายทางวัฒนธรรม (cultural policy) เพื่อที่จะลดภาวะการพึ่งพาทางวัฒนธรรม (cultural dependence) ที่เคยมีต่อประเทศมหาอำนาจ

สรุป แนวคิดเกี่ยวกับปัญหาและแนวทางแก้ไขหรือแนวทางการพัฒนาจากปัญหาและแนวทางการพัฒนาข้างต้นนี้ ผู้ศึกษานำไปปรับใช้ในการสร้างแบบสอบถาม และการอภิปรายผลในบทที่ 5 ด้วย

5. แนวคิดเกี่ยวกับสำนักงานเขตบึงกุ่ม กรุงเทพมหานคร

แนวคิดเกี่ยวกับสำนักงานเขตบึงกุ่ม กรุงเทพมหานครนี้ผู้ศึกษาได้แบ่งออกเป็น 2 หัวข้อย่อย ได้แก่

5.1 ความเป็นมา

5.2 โครงสร้างและอำนาจหน้าที่

5.1 ความเป็นมา

“เขตบึงกุ่ม” เดิมรวมอยู่ในพื้นที่ของเขตบางกะปิ ต่อมาได้แยกออกจากเขตบางกะปิ ตามประกาศของกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 4 กันยายน พ.ศ.2532 เป็นต้นมา โดยบริการประชาชนในพื้นที่รวม 3 แขวง คือ แขวงคลองกุ่ม แขวงคันทนายาว และแขวงสะพานสูง อย่างไรก็ตาม เนื่องจากสภาพพื้นที่เขตต่างๆ ในกรุงเทพมหานคร มีการเปลี่ยนแปลงรวดเร็วควบคู่กับการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ประกอบกับการพัฒนาทางด้านโครงข่ายคมนาคม ขยายตัวออกอย่างกว้างไกลเข้าสู่พื้นที่ว่าง ทำให้มีการกระจายตัวของประชาชน และสาธารณูปโภคมากขึ้น จึงจำเป็นต้องจัดเขตพื้นที่และจำนวนประชากรของเขตให้มีความเหมาะสมใกล้เคียงกัน เพื่อประโยชน์แก่การปกครอง การให้บริการของรัฐ และความสะดวกของประชาชน ด้วยเหตุผลดังกล่าว ต่อมาจึงได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2540 เขตบึงกุ่ม จึงได้แบ่งพื้นที่ออกเป็นอีก 2 เขต คือ เขตคันทนายาว และเขตสะพานสูง

5.1.1 ที่มาของชื่อ

บึงกุ่ม เป็นบึงน้ำสาธารณะขนาดใหญ่ที่กรุงเทพมหานครได้พัฒนา เพื่อให้เป็นบึงรับน้ำและเป็นสวนสาธารณะ ให้ประชาชนใช้เป็นสถานที่พักผ่อนและออกกำลังกาย สวนสาธารณะแห่งนี้มีต้นกุ่มเป็นจำนวนมาก ดังนั้นเมื่อ เขตฯ มาสร้างใกล้กับสวนสาธารณะแห่งนี้ จึงได้ใช้ชื่อว่า "เขตบึงกุ่ม "

5.1.2 สภาพภูมิศาสตร์

พื้นที่โดยทั่วไปมีลักษณะเป็นที่ราบลุ่ม ตั้งอยู่ทางทิศตะวันออกของกรุงเทพมหานคร มีพื้นที่ประมาณ 25 ตารางกิโลเมตร มีพื้นที่การปกครองแขวงเดียว คือ แขวงคลองกุ่ม ประกอบด้วย คลองที่สำคัญ คือ คลองแสนแสบ และคลองบางเตย ถนนสายหลัก ได้แก่ ถนนนวมินทร์ ถนนเสรีไทย ถนนนวลจันทร์ และถนนเกษตร-นวมินทร์

5.2 โครงสร้างและอำนาจหน้าที่

สำนักงานเขตมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงานการปกครองท้องที่ การพัฒนาชุมชน การส่งเสริมอาชีพ การทะเบียน การโยธา การรักษาที่สาธารณะ การพัฒนาผังเมืองเขต การระบายน้ำ การสาธารณสุข การจัดเก็บรายได้ การรักษาความสะอาด การดูแลบำรุงรักษาต้นไม้ การดำเนินการเกี่ยวกับการศึกษา การควบคุมดูแล โรงเรียนประถมศึกษา การดูแลและรักษาการให้เป็นไปตาม ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร หรือที่กฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร ตามที่ได้รับมอบหมาย

สำนักงานเขตบึงกุ่มเป็นเขตหนึ่งในการบริหารงานของกรุงเทพมหานคร โดยแบ่งส่วนราชการดังนี้

ส่วนราชการของสำนักงานเขตบึงกุ่ม กรุงเทพมหานคร

1. ฝ่ายปกครอง
2. ฝ่ายทะเบียน
3. ฝ่ายโยธา
4. ฝ่ายสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ
5. ฝ่ายรายได้
6. ฝ่ายรักษาความสะอาดสวนสาธารณะ
7. ฝ่ายการศึกษา
8. ฝ่ายการคลัง
9. ฝ่ายเทศกิจ
10. ฝ่ายพัฒนาชุมชนและสวัสดิการสังคม

นอกจากนี้ยังมีส่วนราชการที่สังกัดกระทรวง ทบวง กรม อื่น ๆ มาประจำที่เขต 3 หน่วยงาน ดังนี้

1. สำนักงานเขตสรรพากร
2. หน่วยสถิติเขต
3. สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพื้นที่ 10 (พื้นที่เขตบึงกุ่ม เขตมีนบุรี เขตคันนายาว เขตสะพานสูง และเขตคลองสามวา)

ซึ่งแต่ละฝ่ายมีหน้าที่และความรับผิดชอบ ดังนี้

1. ฝ่ายปกครอง มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับสารบรรณและธุรการทั่วไป การเงินและพัสดุ การบริหารงานบุคคล การปกครองท้องที่ การเลือกตั้ง การประชาสัมพันธ์ การรับแจ้งเรื่องราวร้องทุกข์และอุทธรณ์ การป้องกันฝ่ายพลเรือน กิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพล

เรือน (อปพร) การจัดทำแผนพัฒนาเขต งานด้านสารสนเทศ การรับส่งวิทยุของเขต การดูแลรักษา สถานที่และยานพาหนะส่วนกลาง และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง โดยแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบ ออกเป็น 3 กลุ่มงาน ดังนี้

- 1.1 งานบริหารงานทั่วไป
- 1.2 งานปกครอง
- 1.3 งานประชาสัมพันธ์

2. ฝ่ายทะเบียน มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการให้บริการประชาชนเกี่ยวกับการ ทะเบียนราษฎร ทะเบียนบัตรประจำตัวประชาชน ทะเบียนทั่วไป ได้แก่ ทะเบียนครอบครัวและ พิณยกรรม ทะเบียนชื่อตัวชื่อสกุล ทะเบียนมุลนิธิ การทะเบียนมัสยิดอิสลาม และทะเบียนศาลเจ้า การจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ตลอดจนการดำเนินการแก่ผู้กระทำผิดพระราชบัญญัติ ทะเบียนราษฎร และพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง โดย แบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบออกเป็น 3 กลุ่มงาน ดังนี้

- 2.1 งานธุรการ
- 2.2 งานทะเบียนราษฎร
- 2.3 งานบัตรประจำตัวประชาชน

3. ฝ่ายโยธา มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการก่อสร้างซ่อมแซมและปรับปรุง โรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานครและสิ่งสาธารณะประโยชน์ต่าง ๆ ให้เป็นไปตามงบประมาณ ประจำปี การสำรวจเพื่อวางแผนการก่อสร้าง การปรับปรุงระบบระบายน้ำ การบำรุงรักษาคูคลอง และท่อระบายน้ำ การป้องกันน้ำท่วม การควบคุมบังคับการหรือปฏิบัติงานให้เป็นไปตามกฎหมาย ว่าด้วยการควบคุมอาคาร ตรวจสอบ ควบคุม ดูแลรักษาที่สาธารณะ ดำเนินงานเกี่ยวกับการพัฒนา เมือง วางผังปรับปรุงบริเวณเฉพาะแห่งหรือบริเวณที่มีการเปลี่ยนแปลงด้านระบบสาธารณูปโภค และสาธารณูปการ ตรวจสอบและควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินให้เป็นไปตามมาตรฐานผังเมือง รวม กรุงเทพมหานคร รวมทั้งวางแผนด้านงบประมาณ และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง โดยแบ่ง หน้าที่ความรับผิดชอบตามลักษณะงานออกเป็น 5 กลุ่มงาน ดังนี้

- 3.1 งานธุรการ
- 3.2 งานโครงการก่อสร้างและบูรณะ
- 3.3 งานควบคุมอาคาร
- 3.4 งานรักษาที่สาธารณะ
- 3.5 งานระบายน้ำ

4. ฝ่ายสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการสุขภาพอาหาร การสุขภาพสถานที่ประกอบกิจการที่เป็นอันตรายแก่สุขภาพ การสุขภาพตลาดและการสุขภาพสิ่งแวดล้อม การสุขภาพทั่วไปให้ได้มาตรฐานทางสุขภาพและถูกสุขลักษณะ การจัดระเบียบหาแร่ แผลลอย ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข การพัฒนา ควบคุมและรักษาสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข กฎหมายว่าด้วยการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง การเผยแพร่ อบรมประชาสัมพันธ์ด้านการสุขภาพและการสาธารณสุข การกำกัดห้าม และระงับเหตุรำคาญในที่สาธารณะหรือที่เอกชน การอนุญาตให้ใช้เครื่องขยายเสียง และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง โดยแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบออกเป็น 4 กลุ่มงาน ดังนี้

- 4.1 งานธุรการ
- 4.2 งานสุขภาพอาหาร
- 4.3 งานสุขภาพโรงงานและอาชีพอนามัย
- 4.4 งานสิ่งแวดล้อมและสุขภาพทั่วไป

5. ฝ่ายรายได้ มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการดำเนินการจัดเก็บรายได้ของ กรุงเทพมหานคร ได้แก่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย และค่าธรรมเนียมต่าง ๆ เช่น ค่าอากรฆ่าสัตว์ ค่าเช่าทรัพย์สิน ฯลฯ รับแบบแจ้งรายการเพื่อชำระค่าภาษี ตรวจสอบขนาดและประโยชน์การใช้สอยของโรงเรือนและที่ดิน ตรวจสอบขนาดและประเภทของป้ายเพื่อประเมินประกอบการประเมินภาษี ติดตามเร่งรัดผู้รับการประเมินภาษีที่ไม่ยื่นแบบตามกำหนด และดำเนินคดีแก่ผู้ค้างชำระภาษีโดยรวบรวมเอกสารส่งกองกฎหมายและคดี รวบรวมและจัดทำสถิติการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียม และการรายงานการจัดเก็บภาษี และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง โดยแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบตามลักษณะงานออกเป็น 4 กลุ่มงาน ดังนี้

- 5.1 ด้านการเงินและธุรการ
- 5.2 งานภาษีโรงเรือนและที่ดิน
- 5.3 งานภาษีบำรุงท้องที่
- 5.4 งานภาษีป้าย

6. ฝ่ายรักษาความสะอาดสวนสาธารณะ มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการรักษาความสะอาด ความเป็นระเบียบเรียบร้อย การลดมลพิษและรักษาสิ่งแวดล้อม การบริการขนถ่ายสิ่งปฏิกูล การดูแลบำรุงรักษาต้นไม้ให้สวยงามร่มรื่นตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง การจัดเก็บค่าธรรมเนียมเก็บขยะมูลฝอย และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง โดยแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบตามลักษณะงานออกเป็น 4 กลุ่มงาน ดังนี้

6.1 งานธุรการ

6.2 งานตรวจและควบคุม

6.3 งานขนถ่ายสิ่งปฏิกูล

6.4 งานปลูกและบำรุงรักษาต้นไม้

7. ฝ่ายการศึกษา มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการสารบรรณและธุรการทั่วไป การเงิน บัญชีและพัสดุ การควบคุมจัดทำทะเบียนเบิกจ่ายวัสดุ ครุภัณฑ์ งานเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ การปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2523 ได้แก่ ดำรวจเด็กเพื่อการเกณฑ์เด็กเข้าเรียน ผ่อนผันยกเว้นเด็กเข้าเรียนตามเกณฑ์ ควบคุมเด็กในเกณฑ์บังคับ ติดตามเด็กขาดเรียน จำหน่ายเด็ก เป็นต้น การขอเปลี่ยนชื่อตัว ชื่อสกุลนักเรียน การจัดตั้ง ยุบ เลิก รวมและเปลี่ยนแปลงโรงเรียน การกำหนดชื่อโรงเรียน งานกิจกรรมนักเรียนในสถานศึกษา ได้แก่ จัดตั้งกลุ่ม กองลูกเสือ เนตรนารีและยุวกาชาด อนุญาตให้พนักเรียนไปนอกสถานศึกษา ตรวจเยี่ยมโรงเรียน แต่งตั้ง ผู้บังคับบัญชาลูกเสือ ยุวกาชาด การลงทะเบียนลูกเสือ ยุวกาชาด จัดพิธีการและกิจกรรมต่าง ๆ ของโรงเรียน ดำเนินการเกี่ยวกับการเจ้าหน้าที่ของข้าราชการครูและลูกจ้างของโรงเรียน และข้าราชการในงานศึกษานิเทศ การเลือกตั้ง อ.ก.ก ข้าราชการครู การเลือกตั้งคณะกรรมการครูสภา การนิเทศ การศึกษา เช่น จัดทำแผนงาน โครงการศึกษา การดำเนินการเกี่ยวกับการส่งครูเข้ารับการศึกษา การประชุมสัมมนาครู งานการเรียนการสอน ประเมินผลการส่งเสริมคุณลักษณะ โรงเรียน เช่น การอนามัยโรงเรียน การกีฬาส่งเสริมวัฒนธรรม เป็นต้น การนิเทศและตรวจเยี่ยม งานสนับสนุน วิชาการ วิจัย ประเมินผล โครงการและเผยแพร่งาน เป็นต้น งานข้อมูลทางการศึกษา ได้แก่ การรวบรวมสถิติต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการศึกษา จัดทำรายงานและเผยแพร่การประสานงานวิชาการระหว่างโรงเรียน กลุ่มโรงเรียน ดำเนินงาน ศูนย์วิชาการเขต และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง

8. ฝ่ายการคลัง มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการดำเนินงานและควบคุมเกี่ยวกับการรับเงินในสำนักงาน และการรับเงินประเภทอื่น ๆ การจัดทำบัญชี แยกประเภท การจัดทำทะเบียน ผลประโยชน์ การเบิกจ่ายเงิน การจัดทำบัญชี การจัดซื้อวัสดุครุภัณฑ์ของส่วนราชการต่าง ๆ การจัดทำงบประมาณประจำปี และควบคุมการใช้จ่ายเงินให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ การจัดทำและตรวจสอบฎีกาเบิกจ่ายและตรวจสอบหลักฐานให้ถูกต้องตามระเบียบการปฏิบัติงานตามระบบคอมพิวเตอร์ของกรุงเทพมหานครรวม 6 ระบบงาน ได้แก่ ระบบงานการเงิน ระบบงานบัญชี ระบบงานงบประมาณ ระบบงานจัดซื้อ ระบบงานจัดจ้าง และระบบงานบัญชีทรัพย์สินของสำนักงานเขต และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง

9. ฝ่ายเทศกิจ มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการควบคุมดูแลความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง และบังคับการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครและกฎหมายอื่นที่กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร การวางแผนปฏิบัติงาน การชี้แจงประชาสัมพันธ์ การประสานงานกับเจ้าหน้าที่ตำรวจในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคดี และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง แบ่งการปฏิบัติงานออกเป็น 4 กลุ่มงาน ได้แก่

- 9.1 งานจัดระเบียบ
- 9.2 งานอุบัติเหตุและสิ่งแวกล้อม
- 9.3 งานจราจรและท้องเที่ยว
- 9.4 งานคดีและธุรการ

10. ฝ่ายพัฒนาชุมชนและสวัสดิการสังคม มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการพัฒนาชุมชนทั้งทางด้านกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม อนามัยและคุณภาพชีวิต ในชุมชนแออัดที่กรุงเทพมหานครกำหนดขึ้น โดยทำเป็นประกาศของกรุงเทพมหานคร ตลอดจนการประสานงานกับหน่วยงานภายนอก เพื่อให้ความร่วมมือในการพัฒนา ปรับปรุงแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในเรื่องที่อยู่ นอกเหนืออำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร การจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย ให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ตามความจำเป็นขั้นพื้นฐาน การปรับปรุง แก้ไขระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการรักษาสภาวะแวดล้อมภายในชุมชน

การจัดให้มีองค์กรประชาชนในรูปแบบคณะกรรมการชุมชน โดยการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งตามระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยกรรมการชุมชน พ.ศ. 2534 และสนับสนุนให้มีการรวมกลุ่มของประชาชนเพื่อประโยชน์แก่ชุมชนและทางราชการ เช่น กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มเยาวชน สหกรณ์ออมทรัพย์ เป็นต้น การประสานงานภายนอกกับเอกชนให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน เช่น สนับสนุนให้มีการจัดตั้งกองทุนพัฒนาชุมชนและการปรับปรุงชุมชน การรักษาความสะอาด การจัดหาที่อยู่อาศัยแห่งใหม่ที่เหมาะสมให้การสงเคราะห์แก่ผู้ด้อยโอกาสและผู้ประสบภัย

ส่งเสริมให้มีการจัดกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อพัฒนาจิตใจ ส่งเสริมการกีฬา วัฒนธรรม และเสริมสร้างความสามัคคีภายในชุมชน การจัดอบรมให้คำปรึกษา แนะนำให้ประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจ และความคิดริเริ่มในการพัฒนาชุมชน การส่งเสริมอาชีพของประชาชน เช่น จัดฝึกอบรมวิชาชีพระยะสั้น และประสานงานจัดหาแหล่งจำหน่ายผลผลิต การให้ข่าวสารด้านแรงงาน แก่ผู้ว่างงานในชุมชน การให้คำปรึกษาแนะนำทางวิชาการเกษตรแผนใหม่ และปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง

ในปัจจุบันสำนักงานเขตบึงกุ่มได้นำระบบการบริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จ (one stop service) มาใช้เป็นการนำการบริการของส่วนราชการในสำนักงานเขตทุกฝ่ายมาไว้ในจุดเดียวเพื่อลดขั้นตอนในการทำงาน เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน เพื่อความสะดวกรวดเร็วในการรับบริการ โดยได้นำระบบคิวมาช่วยในการปฏิบัติงาน ซึ่งแบ่งประเภทการให้บริการเป็น 5 ประเภท ดังนี้

ประเภทที่ 1 บริการยื่นและรับเรื่อง

1. การยื่นเรื่องขออนุญาตขุดย้ายหรือตัดต้นไม้ที่สาธารณะ
2. การยื่นเรื่องขอนัดประเมินค่าบริการต่าง ๆ ตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร
3. การยื่นคำร้องเรียนเหตุรำคาญ
4. การขออนุญาตก่อสร้าง คัดแปลง รื้อถอนอาคาร
5. การขออนุญาตเคลื่อนย้ายหรือเปลี่ยนแปลงการใช้อาคาร
6. การต่อใบอนุญาต
7. การอุทธรณ์
8. การขออนุญาตกระทำการในที่สาธารณะและขอการอุทิศที่ดิน
9. การขอมีบัตรสวัสดิการประชาชนด้านการรักษาพยาบาล (สปร.) ประเภทผู้มี

รายได้เล็กน้อย

10. การขอมีบัตรสวัสดิการประชาชนด้านการรักษาพยาบาล (สปร.) ประเภทผู้มีรายได้เล็กน้อย กรณีฉุกเฉิน

11. การสอบสวน รับรอง

12. งานใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุขและพระราชบัญญัติสุสาน

และฌาปนสถาน

13. งานใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณา

14. การรับแจ้งเรื่องราวร้องทุกข์และอุบัติภัยอื่น ๆ

ประเภทที่ 2 บริการยื่นแบบภาษี

1. การยื่นเรื่องประเมินและชำระภาษีโรงเรือนและที่ดิน
2. การยื่นเรื่องประเมินและชำระภาษีบำรุงท้องที่
3. การยื่นเรื่องประเมินและชำระภาษีป้าย

ประเภทที่ 3 บริการงานทะเบียนราษฎร

1. การแจ้งย้ายเข้าและออก
2. การแก้ไขรายการ

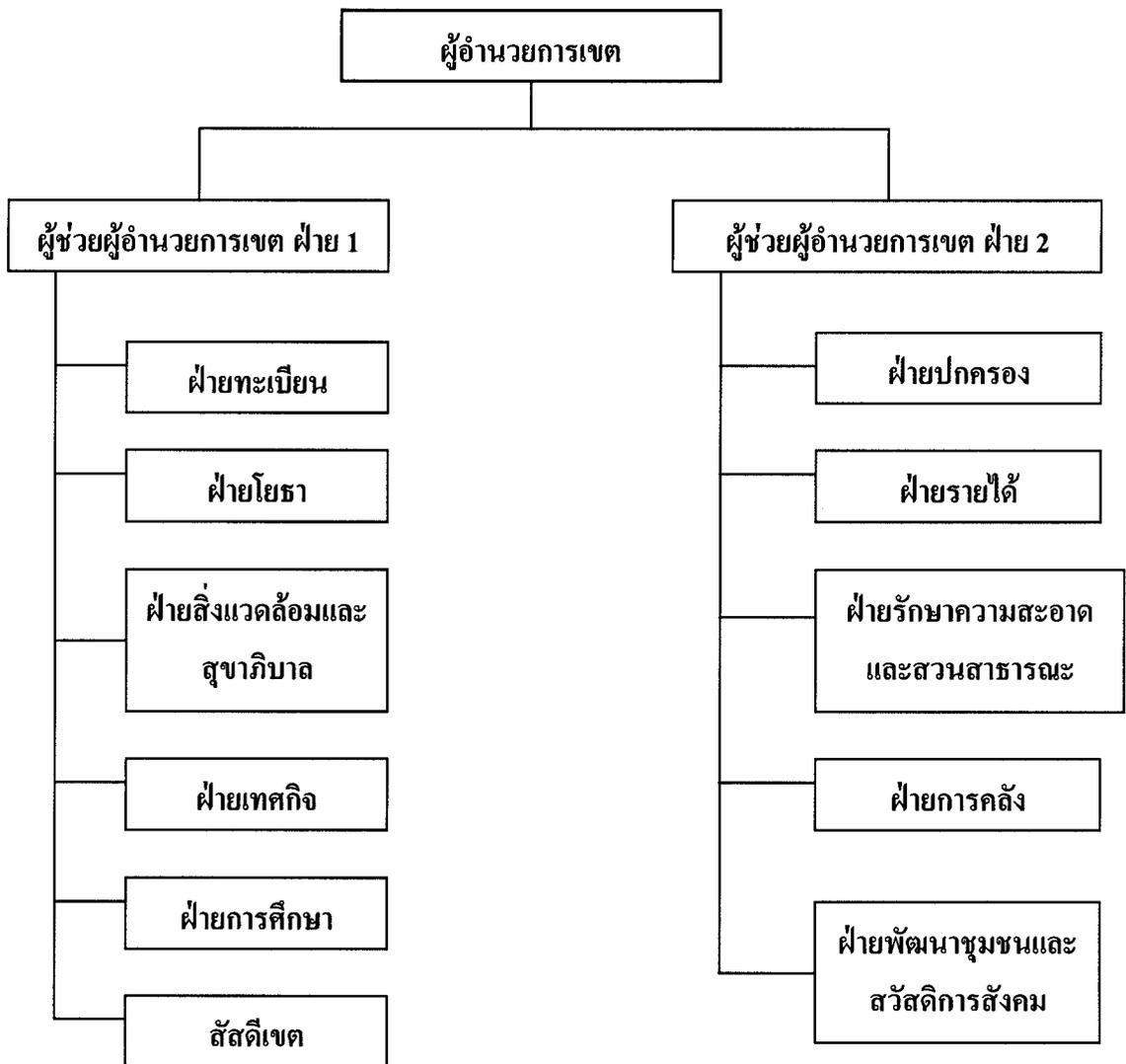
- 3. การรับสูติบัตร
- 4. การแจ้งตาย
- 5. การคัดสำเนาทะเบียนบ้าน สูติบัตร มรณบัตร และอื่น ๆ

ประเภทที่ 4 บริการทำบัตรประชาชน

- 1. การทำบัตรประชาชน

ประเภทที่ 5 บริการชำระเงิน

- 1. รับชำระค่าธรรมเนียมต่าง ๆ



ภาพที่ 2.1 แผนผังองค์กรสำนักงานเขตบึงกุ่ม กรุงเทพมหานคร