

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กรุงเทพมหานครเป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในสังกัดของราชการบริหารส่วนท้องถิ่น เกิดขึ้นโดยกฎหมายพิเศษที่ใช้เฉพาะกรุงเทพมหานครเท่านั้น ใช้หลักการกระจายอำนาจและให้บริการสาธารณะบางส่วนแทนหน่วยงานในสังกัดของราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาคโดยมีความเป็นอิสระพอสมควร มีพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 เป็นกฎหมายที่ได้กำหนดโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครไว้ พร้อมทั้งกำหนดให้หัวหน้าฝ่ายบริหารคือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ในขณะที่ผู้อำนวยการเขตที่มีอยู่จำนวน 50 คนในสำนักงานเขต 50 เขต มาจากข้าราชการประจำซึ่งมิได้มาจากการเลือกตั้ง อย่างไรก็ตาม อำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นไปในลักษณะรวมอำนาจไว้ที่ตัวของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

สำนักงานเขตคลองสานและสำนักงานเขตบางรัก เป็นหน่วยงานในสังกัดของกรุงเทพมหานคร ได้ประสบปัญหาหลายเรื่อง เช่น ปัญหาด้านการบริหารนโยบาย ด้านการบริหารอำนาจหน้าที่ ด้านการบริหารคุณธรรม ด้านการวางแผน ด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ด้านการประสานงาน และด้านการงบประมาณ เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ จำเป็นต้องมีการพัฒนาการบริหารจัดการด้านต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับบริการสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพที่สนองความต้องการของประชาชน ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2550) ที่บัญญัติไว้ว่า “มาตรา 74 บุคคลผู้เป็นข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อรักษาประโยชน์ส่วนรวมอำนวยความสะดวก และให้บริการแก่ประชาชนตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

สำหรับเหตุผลที่ผู้ศึกษาเลือกนำสำนักงานเขตคลองสานและสำนักงานเขตบางรักมาเปรียบเทียบกัน เนื่องจากความคล้ายคลึงกันของสำนักงานเขต 2 เขต โดยเฉพาะอย่างยิ่ง จัดตั้งขึ้นในเวลาใกล้เคียงกัน มีอาณาเขตติดต่อกัน มีขนาดพื้นที่ใกล้เคียงกัน และมีการแบ่งเขตการปกครองใกล้เคียงกัน รวมทั้งความแตกต่างกันของสำนักงานเขต 2 เขต โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความแตกต่างกัน

ด้านวัฒนธรรมและอาชีพ กล่าวคือ สำนักงานเขตคลองสานเป็นเขตอนุรักษ์เมืองเก่า เป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ และศิลปวัฒนธรรม ในขณะที่สำนักงานเขตบางรักเป็นเขตศูนย์กลางธุรกิจ การค้า การบริการ จึงน่าที่จะได้ศึกษาว่า ความคล้ายคลึงและความแตกต่างดังกล่าวนี้ จะทำให้การบริหารจัดการของแต่ละสำนักงานจะแตกต่างกันหรือไม่

ดังนั้น เพื่อให้เกิดการพัฒนาการบริหารจัดการของสำนักงานเขตคลองสานและสำนักงานเขตบางรักอย่างมีประสิทธิภาพ ผู้ศึกษาจึงเห็นความสำคัญของการศึกษาเปรียบเทียบและนำมาสู่การศึกษา เรื่อง “การเปรียบเทียบการบริหารจัดการระหว่างสำนักงานเขตคลองสานกับสำนักงานเขตบางรัก กรุงเทพมหานคร” โดยนำ ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหารจัดการ ที่เรียกว่า แฟมส์-โพสดอร์บ์ (PAMS-POSDCoRB) มาเป็นกรอบแนวคิดสำคัญในการศึกษาครั้งนี้ การศึกษาเปรียบเทียบเช่นนี้ ยังไม่เคยปรากฏมาก่อนหรือมีอยู่น้อยมาก น่าจะเป็นประโยชน์ทั้งในทางวิชาการและในทางปฏิบัติต่อหน่วยงานและบุคคลที่เกี่ยวข้องต่อไป

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

ในการศึกษาครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์การวิจัย 3 ข้อ ดังนี้

2.1 ศึกษาเปรียบเทียบการบริหารจัดการระหว่างสำนักงานเขตคลองสานกับสำนักงานเขตบางรัก กรุงเทพมหานคร

เหตุผลที่กำหนดวัตถุประสงค์ข้อนี้เพราะจะทำให้ทราบและเข้าใจการบริหารจัดการระหว่างสำนักงานเขตคลองสานกับสำนักงานเขตบางรักในเชิงเปรียบเทียบ ข้อมูลส่วนนี้ถือว่าเป็นข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริง (fact) ในปัจจุบันของสำนักงานเขต

2.2 ศึกษาเปรียบเทียบปัญหาการบริหารจัดการระหว่างสำนักงานเขตคลองสานกับสำนักงานเขตบางรัก กรุงเทพมหานคร

เหตุผลที่กำหนดวัตถุประสงค์ข้อนี้เพราะจะทำให้ทราบและเข้าใจปัญหาการบริหารจัดการของสำนักงานเขต 2 แห่งในเชิงเปรียบเทียบ ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหานี้ถือว่าเป็นข้อมูลที่เป็นอดีตกับปัจจุบันอันจะใช้เป็นพื้นฐานสำหรับเสนอข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาการบริหารจัดการของสำนักงานเขตทั้ง 2 แห่ง ต่อไป

2.3 ศึกษาเปรียบเทียบแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการระหว่างสำนักงานเขตคลองสานกับสำนักงานเขตบางรัก กรุงเทพมหานคร

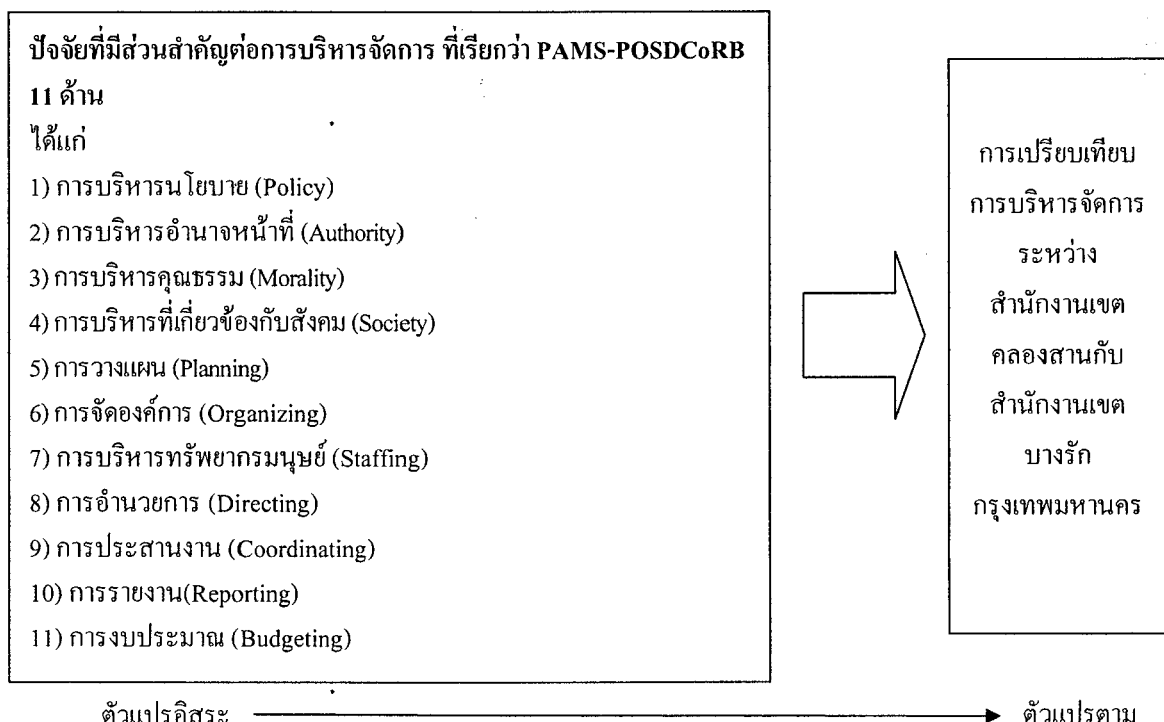
เหตุผลที่กำหนดวัตถุประสงค์ไว้เช่นนี้ เนื่องจากการศึกษาไม่อาจสมบูรณ์ได้หากขาดการเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการ ข้อมูลส่วนนี้ส่วนใหญ่เป็นข้อมูลที่เป็นความคิดเห็น (opinion) สำหรับพัฒนา ปรับปรุง หรือปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการของหน่วยงาน

และบุคลากรของทั้ง 2 แห่งในเชิงเปรียบเทียบ ในอนาคต ซึ่งจำเป็นยิ่งสำหรับหน่วยงานและบุคลากร

โดยหน่วยงานและบุคลากรอาจนำไปประยุกต์ใช้ได้ทั้งในทางวิชาการและทางปฏิบัติ

3. กรอบแนวคิดการวิจัย

กรอบแนวคิดการวิจัยในที่นี้ประกอบด้วยตัวแปรอิสระและตัวแปรตาม โดยในที่นี้ ได้ถือว่า “ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหารจัดการที่เรียกว่า แพมส์-โพสคอร์บ (PAMS-POSDCoRB) 11 ด้าน” เป็นตัวแปรอิสระ ปัจจัยดังกล่าวนี้ประกอบด้วย การบริหารนโยบาย (Policy) การบริหารอำนาจหน้าที่ (Authority) การบริหารคุณธรรม (Morality) การบริหารที่เกี่ยวข้องกับสังคม (Society) การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Staffing) การอำนวยการ (Directing) การประสานงาน (Coordinating) การรายงาน (Reporting) และการงบประมาณ (Budgeting) ทั้งนี้ วิรัช วิรัชนิภาวรรณ ได้กล่าวไว้ในหนังสือ เรื่อง “แนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์ : การประยุกต์และการพัฒนา” (2549: 64-66) ส่วน “การเปรียบเทียบการบริหารจัดการระหว่างสำนักงานเขตคลองสานกับสำนักงานเขตบางรัก กรุงเทพมหานคร” เป็นตัวแปรตาม ดังภาพที่ 1.1



ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดแสดงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระและตัวแปรตาม
ที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้

สำหรับเหตุผลที่ใช้ PAMS-POSDCoRB เป็นกรอบแนวคิดสำคัญในการศึกษาครั้งนี้ เพราะ PAMS-POSDCoRB นอกจากจะเป็นเครื่องมือทางวิชาการสำคัญหรือเป็นเกณฑ์มาตรฐานที่จะช่วยให้เข้าใจและสามารถเปรียบเทียบการบริหารจัดการระหว่างสำนักงานเขตคลองสานกับสำนักงานเขตบางรักแล้ว ยังประกอบด้วยปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหารจัดการที่ครอบคลุมถึงเรื่องต่าง ๆ อย่างสมบูรณ์และครบถ้วน นอกจากนี้ ยังนำ PAMS-POSDCoRB มาปรับใช้กับวัตถุประสงค์การวิจัยครั้งนี้ได้อย่างสอดคล้องและเหมาะสม อีกทั้ง PAMS-POSDCoRB ยังเป็นที่รู้จักและนำไปประยุกต์ใช้อย่างแพร่หลายพอสมควร ตัวอย่างเช่น วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2546: 34-77) การบริหารและการจัดการเทศบาลในยุคปฏิรูปการเมือง; (2548: 92-93) การบริหารจัดการและการบริหารการพัฒนาขององค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐ; (2548: 8-12) แนวทางการตอบข้อสอบและกรอบแนวคิดทางสังคมศาสตร์; (2549: 61-66) แนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์: การประยุกต์และการพัฒนา; และ (2549: 161-270) หลักรัฐประศาสนศาสตร์: แนวคิดและกระบวนการ

อย่างไรก็ตาม กรอบแนวคิดการวิจัยหรือการวิเคราะห์ไม่ว่าจะเป็นลักษณะหรือรูปแบบใด ย่อมต้องมีข้อจำกัดหรือมีผู้โต้แย้งได้เสมอไม่มากก็น้อย กรอบแนวคิดที่ผู้ศึกษาเสนอไว้นี้ย่อมมีข้อจำกัดและไม่อาจนับได้ว่าเป็นกรอบแนวคิดที่สมบูรณ์ที่สุด ข้อจำกัดของกรอบแนวคิดนี้คือเหมาะสมกับสภาพในปัจจุบันเท่านั้น แต่ในอนาคตหากเกิดการเปลี่ยนแปลงของสภาพทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการเมืองขึ้น อาจทำให้กรอบแนวคิดนี้เกิดข้อบกพร่องได้บ้าง อีกทั้งกรอบแนวคิดดังกล่าว

สร้างโดยนักวิชาการไทย จึงอาจไม่ได้รับการยอมรับหรือมีข้อโต้แย้งบ้าง รวมตลอดถึงการที่กรอบแนวคิดนี้จะเอนเอียงและครอบคลุมการบริหารจัดการมากถึง 11 เรื่อง หรือ 11 ด้าน จึงอาจถูกมองไปได้ว่าเป็นกรอบแนวคิดที่เอนเอียงและครอบคลุมมากเกินไป และยากต่อการนำไปปฏิบัติ

4. ขอบเขตการวิจัย

การศึกษานี้มีขอบเขตการวิจัยครอบคลุม 3 หัวข้อได้แก่ ขอบเขตด้านเนื้อหา ด้านพื้นที่ รวมทั้งด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ดังนี้

4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา เป็นการศึกษาเปรียบเทียบการบริหารจัดการระหว่างสำนักงานเขตคลองสานกับสำนักงานเขตบางรัก กรุงเทพมหานคร ตามกรอบแนวคิด PAMS-POSDCoRB ทั้งนี้ ไม่ได้นำข้อมูลส่วนบุคคลมาเปรียบเทียบด้วย

ขอบเขตการศึกษาแบ่งออกเป็น 5 บท โดยในแต่ละบทมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

บทที่ 1 บทนำ ครอบคลุมกระบวนการศึกษาทางวิชาการอย่างเป็นระบบเริ่มจาก

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์การวิจัย ขอบเขตการวิจัย ข้อจำกัดในการวิจัย กรอบแนวคิดการวิจัย นิยามศัพท์เฉพาะ และประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

บทที่ 2 **วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง** เป็นการนำเสนอแนวคิด ทฤษฎี และผลการศึกษาวิจัยที่ได้จากการศึกษาค้นคว้าเอกสารหลายประเภท เช่น หนังสือ บทความ งานวิจัย โดยครอบคลุมเรื่องแนวคิดสำคัญของ PAMS-POSDCoRB ตัวแปรอิสระและตัวแปรตามที่น่าสนใจในครั้งนี้

บทที่ 3 **วิธีดำเนินการวิจัย** ครอบคลุมระเบียบวิธีวิจัย ที่ประกอบด้วย 6 หัวข้อ ได้แก่ (1) ประชากร และกลุ่มตัวอย่าง (2) เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย (3) การเก็บรวบรวมข้อมูล (4) การวิเคราะห์ข้อมูล (5) ระยะเวลาทำการวิจัย และ (6) แผนการดำเนินงาน

บทที่ 4 **ผลการวิเคราะห์ข้อมูล** เป็นการนำเสนอการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการวิจัยสนาม

บทที่ 5 **สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ** เป็นการนำเสนอข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริง และข้อมูลที่เป็นความคิดเห็นเพื่อนำไปปรับใช้ในการเสนอแนะหรือพัฒนาการบริหารจัดการของสำนักงานเขตคลองสานและสำนักงานเขตบางรัก กรุงเทพมหานคร ที่เหมาะสมกับสำนักงานเขตทั้ง 2 แห่ง

4.2 ขอบเขตด้านพื้นที่ เป็นการวิจัยสนามที่ทำการศึกษาเฉพาะในเขตพื้นที่ของสำนักงานเขตคลองสานและสำนักงานเขตบางรัก กรุงเทพมหานคร จำนวน 2 แห่ง เท่านั้น

4.3 ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง แบ่งเป็น 3 หัวข้อ

4.3.1 ประชากร คือ ประชาชนเป้าหมายทั้งหมดที่อยู่อาศัยในเขตพื้นที่การปกครองของสำนักงานเขตคลองสานและสำนักงานเขตบางรัก แบ่งเป็น

1) ประชาชนที่อยู่อาศัยในเขตพื้นที่การปกครองของสำนักงานเขตคลองสาน จำนวน 108,489 คน (ข้อมูลจากสำนักงานเขตคลองสาน ณ เดือนเมษายน 2549)

2) ประชาชนที่อยู่อาศัยในเขตพื้นที่การปกครองของสำนักงานเขตบางรัก จำนวน 49,693 คน (ข้อมูลจากสำนักงานเขตบางรัก ณ เดือนเมษายน 2549)

รวมประชากรทั้ง 2 เขต 158,182 คน

4.3.2 กลุ่มตัวอย่าง คือ ประชาชนที่เป็นตัวแทนทั้งหมดของสำนักงานเขตคลองสานและสำนักงานเขตบางรักที่ตอบแบบสอบถาม แบ่งเป็น

1) ประชาชนที่อยู่อาศัยในเขตพื้นที่การปกครองของสำนักงานเขตคลองสาน จำนวน 674 คน

2) ประชาชนที่อยู่อาศัยในเขตพื้นที่การปกครองของสำนักงานเขตบางรัก จำนวน 613 คน

รวมกลุ่มตัวอย่างทั้ง 2 แห่ง 1,287 คน จำนวนกลุ่มตัวอย่างนี้ ได้มาจากการคำนวณโดยใช้สูตรของ ทาโร ยามาเน่ (Taro Yamane) ที่ระดับความเชื่อมั่น 96% และความคลาดเคลื่อนของการสุ่มตัวอย่างที่ระดับ 0.04

เหตุผลที่เลือกประชากรและกลุ่มตัวอย่างเฉพาะประชาชน เพราะประชาชนในสำนักงานเขตทั้ง 2 แห่ง เป็นผู้รับบริการสาธารณะจากสำนักงานเขต เป็นกลุ่มตัวอย่างที่อยู่ในพื้นที่จึงมีส่วนเกี่ยวข้องและได้รับผลจากการบริหารจัดการของทั้ง 2 แห่ง กลุ่มตัวอย่างเช่นนี้ น่าจะสะท้อนถึงการพัฒนาการบริหารจัดการระหว่างสำนักงานเขตคลองสานและสำนักงานเขตบางรักได้อย่างชัดเจนและตรงประเด็น

5. ข้อจำกัดในการวิจัย

ข้อจำกัดในการวิจัยแบ่งเป็น 3 หัวข้อ ได้แก่ ข้อจำกัดด้านเนื้อหา ข้อจำกัดด้านพื้นที่ และข้อจำกัดด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง เพื่อให้สอดคล้องกับหัวข้อขอบเขตการวิจัยข้างต้น

5.1 ข้อจำกัดด้านเนื้อหา การศึกษาครั้งนี้เน้นศึกษาเปรียบเทียบการบริหาร

จัดการระหว่างสำนักงานเขตคลองสานกับสำนักงานเขตบางรัก ตามวัตถุประสงค์การวิจัยข้างต้น โดยใช้ PAMS-POSDCoRB เป็นกรอบแนวคิดสำคัญในการศึกษาวิเคราะห์ ทั้งนี้ ไม่ครอบคลุมเรื่องกฎหมาย หรือนโยบายของรัฐบาล เนื่องจากข้อจำกัดด้านงบประมาณและเวลา อีกทั้ง เรื่องดังกล่าวควรแยกศึกษาต่างหาก

5.2 ข้อจำกัดด้านพื้นที่ การศึกษาครั้งนี้ให้ความสำคัญกับการศึกษาเปรียบเทียบ

เฉพาะสำนักงานเขต 2 แห่ง ในกรุงเทพมหานครเท่านั้น ไม่ได้เปรียบเทียบกับเขตอื่น ๆ ด้วย

5.3 ข้อจำกัดด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง เป็นการศึกษาเฉพาะประชาชนใน

เขตคลองสานและเขตบางรักเท่านั้น

6. นิยามศัพท์เฉพาะ

เนื่องจากการให้ความหมายศัพท์หรือคำ ๆ หนึ่งนั้น เป็นเรื่องยากมากที่จะได้รับการยอมรับจากทุกคน ความคล้ายคลึงหรือแตกต่างหลากหลายกันย่อมเกิดขึ้นได้เป็นธรรมดา ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับภูมิหลัง ประสบการณ์ แนวคิด และวัตถุประสงค์ของผู้รู้หรือผู้ให้ความหมายนั้น ๆ เมื่อเป็นเช่นนี้ คำศัพท์หรือคำต่าง ๆ ที่สำคัญที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ จึงจำเป็นต้องให้ความหมายเฉพาะหรือนิยามศัพท์เฉพาะไว้ด้วยเพื่อป้องกันการสับสน เข้าใจผิดรวมทั้งเพื่อให้ผู้ศึกษา และผู้อ่านเข้าใจตรงกันในเวลาเดียวกัน ความหมายหรือนิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ยังต้องสอดคล้องกับกรอบแนวคิดการวิจัยที่กล่าวไว้แล้วข้างต้นและสอดคล้องกับบทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องด้วย

สำหรับแนวทางการจัดหัวข้อย่อยในนิยามศัพท์เฉพาะนี้ ผู้ศึกษาได้นำคำสำคัญที่ปรากฏอยู่ในชื่อวิทยานิพนธ์ วัตถุประสงค์การวิจัย และกรอบแนวคิดการวิจัยมาจัดเป็นหลัก นิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ มีดังนี้

6.1 การเปรียบเทียบ หมายถึง การพิจารณาศึกษาลักษณะที่มีความเหมือน และ/หรือ ความแตกต่างระหว่างส่วนหนึ่งหรือสิ่งหนึ่งกับส่วนอื่น ๆ โดยมีเกณฑ์การพิจารณา ในที่นี้เน้นการเปรียบเทียบการบริหารจัดการระหว่างสำนักงานเขตคลองสานกับสำนักงานเขตบางรัก กรุงเทพมหานคร ที่ล้วนเป็นหน่วยงานของรัฐ

6.2 การบริหารจัดการ หมายถึง ความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างต่อการดำเนินงานหรือการบริหารงานของสำนักงานเขตคลองสานกับสำนักงานเขตบางรัก กรุงเทพมหานคร ที่ล้วนเป็นหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนและประเทศชาติ ทั้งนี้ โดยใช้ PAMS-POSDCoRB เป็นกรอบแนวคิดสำคัญในการวิเคราะห์

6.3 สำนักงานเขต หมายถึง สำนักงานเขตคลองสานและสำนักงานเขตบางรัก

6.3.1 สำนักงานเขตคลองสาน หมายถึง สำนักงานเขตหนึ่งในจำนวนทั้งหมด 50 เขตของกรุงเทพมหานคร มีพื้นที่ทิศเหนือติดต่อกับเขตพระนครและเขตสัมพันธวงศ์ ทิศใต้ติดต่อกับเขตบางคอแหลม ทิศตะวันออกติดต่อกับเขตบางรักและเขตสาทร และทิศตะวันตกติดต่อกับเขตธนบุรี

6.3.2 สำนักงานเขตบางรัก หมายถึง สำนักงานเขตหนึ่งในจำนวนทั้งหมด 50 เขตของกรุงเทพมหานคร มีพื้นที่ทิศเหนือและทิศตะวันออกติดต่อกับเขตปทุมวัน ทิศใต้ติดต่อกับเขตสาทร และเขตปทุมวัน ทิศตะวันตกติดต่อกับเขตคลองสาน และทิศตะวันตกเฉียงเหนือติดต่อกับเขตสัมพันธวงศ์

6.4 ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหารจัดการ ที่เรียกว่า PAMS-POSDCoRB หมายถึง กรอบแนวคิดสำคัญที่นำมาใช้ในการศึกษาวิเคราะห์การบริหารจัดการของสำนักงานเขตคลองสานและสำนักงานเขตบางรัก กรุงเทพมหานคร โดยประกอบด้วย 11 ด้าน ได้แก่

6.4.1 การบริหารนโยบาย (Policy) หมายถึง หลักและวิธีปฏิบัติที่สำนักงานเขตคลองสานและสำนักงานเขตบางรัก ยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน วิสัยทัศน์ของการพัฒนาสำนักงานเขตคลองสานกับสำนักงานเขตบางรัก ซึ่งหมายถึงลักษณะของการวางแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการของสำนักงานเขต โดยเฉพาะอย่างยิ่ง (1) การกำหนดนโยบายของสำนักงานเขตสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน และ (2) การกำหนดนโยบายของสำนักงานเขตมีความชัดเจน และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตามหลักประชาธิปไตย

6.4.2 การบริหารอำนาจหน้าที่ (Authority) หมายถึง อำนาจในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการบริหารจัดการของสำนักงานเขตคลองสานและสำนักงานเขตบางรัก โดยมีกฎหมายและระเบียบรองรับ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง (1) สำนักงานเขตมอบอำนาจหน้าที่ให้แก่ผู้บริหารมากเพียงพอ และ (2) สำนักงานเขตกำหนดการใช้อำนาจหน้าที่ไว้อย่างเหมาะสม ชัดเจนและง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ

6.4.3 การบริหารคุณธรรม (Morality) หมายถึง การบริหารที่เกี่ยวข้องกับคุณธรรมและ/หรือจริยธรรม โดยครอบคลุมธรรมที่เป็นข้อประพฤติปฏิบัติในการบริหารงาน ซึ่งเกี่ยวข้องกับการพัฒนาการบริหารจัดการของสำนักงานเขตคลองสานและสำนักงานเขตบางรัก ได้แก่ การใช้หลักธรรมในการบริหารงาน การมีจิตสำนึกที่ดีในการบริหารงาน การใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และการส่งเสริมค่านิยมที่เอื้อต่อการบริหารจัดการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง (1) สำนักงานเขตสามารถควบคุมการทุจริตประพฤติดมิชอบของข้าราชการได้ และ (2) สำนักงานเขตสร้างจิตสำนึกในการให้บริการประชาชนแก่ข้าราชการ

6.4.4 การบริหารที่เกี่ยวข้องกับสังคม (Society) หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงานเขตคลองสานและสำนักงานเขตบางรัก หรือนุเคราะห์ของสำนักงานเขตคลองสานและสำนักงานเขตบางรัก ที่เป็นไปเพื่อประโยชน์ต่อสังคมและส่วนรวมในการอำนวยความสะดวกและให้บริการแก่ประชาชน รวมถึงการมีเป้าหมายในการให้บริการที่ดีด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง (1) สำนักงานเขตปฏิบัติงานในทิศทางที่ให้บริการต่อส่วนรวม และ (2) สำนักงานเขตบริหารจัดการโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง

6.4.5 การวางแผน (Planning) หมายถึง การจัดทำแผนพัฒนาการบริหารจัดการของสำนักงานเขตคลองสานและสำนักงานเขตบางรัก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง (1) สำนักงานเขตมีการวางแผนการปฏิบัติงานอย่างชัดเจน และได้้นำแผนไปปฏิบัติอย่างครบถ้วน และ (2) สำนักงานเขตมีการประเมินผลและนำผลการประเมินไปแก้ไขปรับปรุงให้เกิดประโยชน์

6.4.6 การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึง รูปแบบและโครงสร้าง รวมทั้งการจัดส่วนราชการของสำนักงานเขตคลองสานและสำนักงานเขตบางรัก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง (1) สำนักงานเขตมีโครงสร้างของหน่วยงานอย่างชัดเจน และ (2) สำนักงานเขตจัดโครงสร้างของหน่วยงานในทิศทางที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชน

6.4.7 การบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Staffing) หมายถึง การบริหารงานที่เกี่ยวข้องกับบุคลากรของสำนักงานเขตคลองสานและสำนักงานเขตบางรัก ซึ่งเกี่ยวข้องกับการปรับเลื่อนตำแหน่ง การพัฒนาบุคลากร การมีผู้บริหารที่มีวิสัยทัศน์และความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และการจัดแบ่งงาน

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง (1) สำนักงานเขตบรรจุแต่งตั้งข้าราชการอย่างเหมาะสมกับตำแหน่ง และ (2) สำนักงานเขตมีการลงโทษข้าราชการที่กระทำความผิดอย่างจริงจัง

6.4.8 การอำนวยการ (Directing) หมายถึง การบังคับบัญชา ควบคุม และรับผิดชอบของสำนักงานเขตคลองสานและสำนักงานเขตบางรัก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง (1) สำนักงานเขต ควบคุมดูแลข้าราชการอย่างเข้มงวดรัดกุม และ (2) ผู้บริหารของสำนักงานเขตมีภาวะผู้นำ หรือเป็นนักบริหารมืออาชีพ

6.4.9 การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างสำนักงานเขตคลองสานและสำนักงานเขตบางรัก กับบุคคล ระหว่างสำนักงานเขตด้วยกัน และความสัมพันธ์ระหว่างสำนักงานเขตคลองสานและสำนักงานเขตบางรัก กับประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง (1) สำนักงานเขตไม่มีความขัดแย้งกันภายในหน่วยงาน และ (2) สำนักงานเขตมีการประสานงานทั้งภายในและภายนอกอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง

6.4.10 การรายงาน (Reporting) หมายถึง การรายงานเสนอความคิดเห็น หรือยื่นเรื่องร้องเรียน การควบคุมตรวจสอบ และการประเมินผลบริหารจัดการของสำนักงานเขตคลองสานและสำนักงานเขตบางรัก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง (1) สำนักงานเขตให้ความสำคัญกับการรายงานผลการปฏิบัติงานต่อผู้บังคับบัญชาอย่างรวดเร็วและทันเหตุการณ์ และ (2) สำนักงานเขตควบคุมตรวจสอบและประเมินผลการบริหารจัดการทั้งภายในและภายนอกหน่วยงานอย่างเข้มงวด

6.4.11 การงบประมาณ (Budgeting) หมายถึง การคลัง การงบประมาณ รายได้และค่าใช้จ่ายของสำนักงานเขตคลองสานและสำนักงานเขตบางรัก ที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรงบประมาณ การจัดสรรค่าตอบแทนบุคลากร วางแผนงบประมาณเพื่อการแข่งขันทางธุรกิจ ตลอดจนการใช้งบประมาณอย่างประหยัดและคุ้มค่า โดยเฉพาะอย่างยิ่ง (1) สำนักงานเขตตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณอย่างเข้มงวด และ (2) สำนักงานเขตใช้จ่ายงบประมาณอย่างประหยัด คุ้มค่า และเกิดประโยชน์สูงสุด

7. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

แบ่งเป็น 3 หัวข้อ คือ องค์ความรู้ใหม่ ประโยชน์ในทางวิชาการ และประโยชน์ในทางปฏิบัติ

7.1 องค์ความรู้ใหม่

ผลจากการศึกษาในครั้งนี้จะก่อให้เกิดองค์ความรู้ใหม่หรือความรู้ทางวิชาการใหม่ โดยองค์ความรู้หมายถึงความรู้ที่เกิดขึ้นต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่ง และความรู้ที่เกิดขึ้นนั้น สามารถนำไปใช้ในลักษณะต่าง ๆ (<http://www.loe2i2.net>) กล่าวคือ การได้ทราบและเข้าใจถึงความเหมือนและความแตกต่างของการบริหารจัดการ ปัญหา ตลอดจนแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการระหว่างสำนักงานเขตคลองสานและสำนักงานเขตบางรัก กรุงเทพมหานคร โดยใช้ PAMS-POSDCoRB เป็นกรอบแนวคิดสำคัญ ซึ่งเป็นการศึกษาที่ยังไม่เคยมีบุคคลหรือหน่วยงานใดเคยทำมาก่อนหรือมีอยู่น้อยมาก

7.2 ประโยชน์ในทางวิชาการ

7.2.1 เพื่อให้ทราบและเข้าใจข้อมูลทางวิชาการที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการ ปัญหา และแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการของสำนักงานเขตคลองสานและสำนักงานเขตบางรัก กรุงเทพมหานครในเชิงเปรียบเทียบ โดยใช้กรอบแนวคิด PAMS-POSDCoRB

7.2.2 เพื่อนักศึกษาหรือสถาบันการศึกษานำข้อมูลเกี่ยวกับการเปรียบเทียบการบริหารจัดการระหว่างสำนักงานเขตคลองสานและสำนักงานเขตบางรัก ไปเป็นข้อมูลสำหรับการทำวิจัยเปรียบเทียบอย่างละเอียดหรือเพิ่มเติมเนื้อหาสาระทางวิชาการให้มากขึ้นไปอีก

7.2.3 เป็นการนำกรอบแนวคิดทางวิชาการที่เรียกว่า PAMS-POSDCoRB มาใช้ในการวิเคราะห์เปรียบเทียบการบริหารจัดการของหน่วยงาน ซึ่งในทางวิชาการแล้ว ถือเป็นการสร้างสรรค์วิชาการในเชิงเปรียบเทียบเพิ่มมากขึ้น

7.3 ประโยชน์ในทางปฏิบัติ

7.3.1 สำนักงานเขตคลองสานและสำนักงานเขตบางรักอาจนำความรู้ที่ได้จากการศึกษาครั้งนี้ เช่น ปัญหาและแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการไปเป็นแนวทางปฏิบัติในการพัฒนาหน่วยงานและบุคลากรของตน

7.3.2 สำนักงานเขตอื่นจะได้นำแนวทางการพัฒนาสำนักงานเขตคลองสานและสำนักงานเขตบางรัก ไปปรับใช้กับสำนักงานเขตของตนต่อไป

7.3.3 ในส่วนของประชาชน จะได้รับประโยชน์จากการศึกษาในครั้งนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ช่วยให้เกิดความรู้ความเข้าใจในการบริหารจัดการของสำนักงานเขต 2 แห่งในเชิงเปรียบเทียบ และทำให้ได้ข้อมูลสำหรับนำไปใช้ในการแสดงออกหรือเข้าไปมีส่วนร่วมตามที่กฎหมายบัญญัติ