

บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษา เรื่อง “การเปรียบเทียบการบริหารจัดการระหว่างสำนักงานเขตคลองสาน กับสำนักงานเขตบางรัก กรุงเทพมหานคร” ผู้ศึกษาได้ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง อันจะเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ เช่น นำไปใช้ในการสร้างกรอบแนวคิดของการศึกษานิยามศัพท์ เฉพาะ การเขียนแบบสอบถาม และเสนอข้อเสนอแนะ เป็นต้น สำหรับการจัดแบ่งหรือกำหนด หัวข้อของบทที่ 2 นี้ ผู้ศึกษาได้กำหนดหัวข้อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย ขอบเขตการวิจัย และกรอบแนวคิดการวิจัยตามที่ได้ปรากฏอยู่ในบทที่ 1 วรรณกรรมหรือแนวคิดที่เกี่ยวข้องที่ นำเสนอในที่นี้ ครอบคลุมหัวข้อเรียงตามลำดับ ดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการ
2. แนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่มีสำคัญต่อการบริหารจัดการ ที่เรียกว่า PAMS-POSDCoRB (ตัวแปรอิสระ)
3. แนวคิดเกี่ยวกับการเปรียบเทียบการบริหารจัดการของสำนักงานเขต (ตัวแปรตาม)
4. แนวคิดเกี่ยวกับปัญหาและแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการ
5. ความเป็นมา โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานเขตคลองสานและสำนักงานเขตบางรัก กรุงเทพมหานครในเชิงเปรียบเทียบ

1. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการ

เนื่องจากวัตถุประสงค์ของการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้เน้นเรื่องการบริหารจัดการ ผู้ศึกษาจึงได้ ทบทวนวรรณกรรมหรือแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการของนักวิชาการทั้งไทยและต่างประเทศ มาเสนอไว้ โดยเรียงลำดับจากปีที่เก่าที่สุดถึงปีล่าสุด รวมทั้งเริ่มจากนักวิชาการไทยและตามด้วย นักวิชาการต่างประเทศ ดังต่อไปนี้

ธงชัย สันติวงษ์ (2543: 21-22) ในหนังสือ เรื่อง “องค์การและการบริหาร” ได้อธิบาย ถึงลักษณะของงานบริหารจัดการไว้ 3 ด้าน คือ

- 1) ในด้านที่เป็นผู้นำหรือหัวหน้างาน งานบริหารจัดการ หมายถึง ภาระหน้าที่ของ บุคคลใดบุคคลหนึ่งที่ปฏิบัติตนเป็นผู้นำภายในองค์การ

2) ในด้านของภารกิจหรือสิ่งที่ต้องทำ งานบริหารจัดการ หมายถึง การจัดระเบียบทรัพยากรต่าง ๆ ในองค์กร และการประสานกิจกรรมต่าง ๆ เข้าด้วยกัน

3) ในด้านของความรับผิดชอบ งานบริหารจัดการ หมายถึง การต้องทำให้งานต่าง ๆ สำเร็จลุล่วงไปด้วยดีด้วยการอาศัยบุคคลต่าง ๆ เข้าด้วยกัน

ไพบูลย์ ช่างเรียน อ้างถึงใน วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2550: 7) ในหนังสือ เรื่อง “การบริหารจัดการตามแนวทางคุณธรรมและเศรษฐกิจพอเพียง” ได้ให้ความหมายของการบริหารว่า หมายถึง ระบบที่ประกอบไปด้วยกระบวนการในการนำทรัพยากรทางการบริหารทั้งทางวัตถุและคน มาดำเนินการเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2549) บทความ เรื่อง “แนวคิดความหมายและความสำคัญของการบริหารการพัฒนา” ค้นคืนวันที่ 29 มิถุนายน 2550 จาก <http://www.wiruch.com> ได้อธิบายความหมายของคำว่า การบริหารจัดการและคำอื่นที่มีความหมายเหมือนกันหรือใกล้เคียงกัน เช่น การบริหารการพัฒนา ไว้ว่า แนวทางหรือวิธีการบริหารของหน่วยงานภาครัฐมีชื่อเรียกแตกต่างกันไปตามยุคสมัย และเกิดจากปัจจัยภายนอกและภายในประเทศ ปัจจัยภายนอก เช่น กระแสโลกหรืออิทธิพลของประเทศมหาอำนาจที่แพร่กระจายหรือส่งออกแนวทางหรือวิธีการบริหารงาน โดยส่วนหนึ่งเข้ามาทางวิชาการหรือตำราหนังสือที่นักวิชาการได้รับอิทธิพลหรือนำเข้ามาจากต่างประเทศ ส่วนปัจจัยภายใน เช่น หัวหน้ารัฐบาลได้ให้ความสำคัญหรือยึดถือแนวทางหรือวิธีการใด ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจน คือ ในสมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ได้นำคำว่า “การพัฒนา” มาใช้กันอย่างแพร่หลาย ขณะที่สมัย พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร คำว่า “การบริหารจัดการ” มาใช้

สำหรับแนวทางหรือวิธีการบริหารงานที่หน่วยงานภาครัฐนำมาใช้นั้น มีวิวัฒนาการพอสรุปได้ว่า ก่อนที่จะใช้คำว่า การบริหารการพัฒนา (development administration) มีคำหลายคำที่รัฐบาลได้นำมาใช้ เช่น การบริหารราชการแผ่นดินหรือการบริหารภาครัฐ (public administration) การบริหาร (administration) การพัฒนา (development) การพัฒนาชุมชน (community development) การพัฒนาชนบท (rural development) จากนั้นจึงมาใช้คำว่า การบริหารการพัฒนา (development administration) และยังใช้คำอื่น เป็นต้นว่า การพัฒนาแบบยั่งยืน (sustainable development) การพัฒนาแบบพอเพียง (sufficient development) การพัฒนาแนวพุทธ (Buddhist development) การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (good governance) การจัดการ (management) การบริหารและการจัดการ (administration and management) ล่าสุด รัฐบาลภายใต้การนำของ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ได้นำคำว่า การบริหารจัดการ (management administration) มาใช้อย่างแพร่หลายและในอนาคต อาจเกิดคำว่า การบริหารการบริการ (service administration) ขึ้นมาอีก

นอกจากนั้น วิรัช วิรชนิกาวรรณ (2549: 29-31) ในหนังสือ เรื่อง “แนวคิดและความหมายของการบริหารและการบริหารจัดการ” ได้กล่าวไว้ว่า การจัดการ (management) นิยมใช้ในภาคเอกชนหรือภาคธุรกิจซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเพื่อมุ่งแสวงหากำไร (profits) หรือกำไรสูงสุด (maximum profits) สำหรับผลประโยชน์ที่จะตกแก่สาธารณะถือเป็นวัตถุประสงค์รองหรือเป็นผลพลอยได้ (by product) เมื่อเป็นเช่นนี้ จึงแตกต่างจากวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งหน่วยงานภาครัฐที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการสาธารณะทั้งหลาย (public services) แก่ประชาชน การบริหารภาครัฐทุกวันนี้หรืออาจเรียกว่า การบริหารจัดการ (management administration) เกี่ยวข้องกับภาคธุรกิจมากขึ้น เช่น การนำแนวคิดผู้บริหารสูงสุด หรือ ซีอีโอ (chief executive officer) มาปรับใช้ในวงราชการ การบริหารราชการด้วยความรวดเร็ว การลดพิธีการที่ไม่จำเป็น การลดขั้นตอนการปฏิบัติราชการ และการจูงใจด้วยการให้รางวัลตอบแทน เป็นต้น นอกเหนือจากการที่ภาครัฐได้เปิดโอกาสให้ภาคเอกชนหรือภาคธุรกิจเข้ามารับสัมปทานจากภาครัฐ เช่น ให้สัมปทานโทรศัพท์มือถือ การขนส่ง เหล้า บุหรี่ อย่างไรก็ดี ภาคธุรกิจก็ได้ทำประโยชน์ให้แก่สาธารณะหรือประชาชนได้เช่นกัน เช่น จัดโครงการคืนกำไรให้สังคมด้วยการลดราคาสินค้า ขายสินค้าราคาถูก หรือการบริจาคเงินช่วยเหลือสังคม เป็นต้น

อีกทั้ง วิรัช วิรชนิกาวรรณ (2550) ในบทความ เรื่อง “การวิเคราะห์เปรียบเทียบความหมายของการบริหารการจัดการ การบริหารการพัฒนา และการบริหารจัดการ” ค้นคืนวันที่ 29 มิถุนายน 2550 จาก <http://www.wiruch.com> ได้อธิบายว่า การบริหารจัดการในฐานะที่เป็นกระบวนการ หรือกระบวนการบริหารจัดการ เกิดได้จากหลายแนวคิด เช่น โพสคอร์ท (POSDCoRB) เกิดจากแนวคิดของ ลูเทอร์ กุลลิก (Luther Gulick) และ ลินดอล เออร์วิก (Lyndall Urwick) ประกอบด้วยขั้นตอนการบริหารจัดการ 7 ประการ ได้แก่ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การจัดการคน (Staffing) การอำนวยการ (Directing) การประสานงาน (Coordinating) การรายงาน (Reporting) และการงบประมาณ (Budgeting) ขณะที่กระบวนการบริหารจัดการตามแนวคิดของ เฮนรี ฟาโยล (Henry Fayol) ประกอบด้วย 5 ประการ ได้แก่ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การบังคับการ (Commanding) การประสานงาน (Coordinating) และการควบคุมงาน (Controlling) หรือรวมเรียกว่า พอคค์ (POCCCC) วิรัช วิรชนิกาวรรณ ได้อธิบายต่อไปว่า การบริหารจัดการ (management administration) การบริหารการพัฒนา (development administration) แม้กระทั่งการบริหารการบริการ (service administration) แต่ละคำมีความหมายคล้ายคลึงหรือใกล้เคียงกันที่เห็นได้อย่างชัดเจนมีอย่างน้อย 3 ส่วน คือ หนึ่ง ล้วนเป็นแนวทางหรือวิธีการบริหารงานภาครัฐที่หน่วยงานของรัฐ และ/หรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ นำมาใช้ในการปฏิบัติราชการเพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารราชการ สอง มีกระบวนการบริหารงาน

ที่ประกอบด้วย 3 ขั้นตอนคือ การคิด (thinking) หรือการวางแผน (planning) การดำเนินงาน (acting) และการประเมินผล (evaluating) และ สาม มิติจุดหมายปลายทาง คือ การพัฒนาประเทศไปในทิศทางที่ทำให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น รวมทั้งประเทศชาติมีความเจริญก้าวหน้าและมั่นคงเพิ่มขึ้น สำหรับส่วนที่แตกต่างกัน คือ แต่ละคำมีจุดเน้นต่างกัน กล่าวคือ การบริหารจัดการเน้นเรื่องการนำแนวคิดการจัดการของภาคเอกชนเข้ามาใช้ในการบริหารราชการ เช่น การมุ่งหวังผลกำไร การแข่งขัน ความรวดเร็ว การตลาด การประชาสัมพันธ์ การจูงใจด้วยค่าตอบแทน การลดขั้นตอน และการลดพิธีการ เป็นต้น ในขณะที่การบริหารการพัฒนาให้ความสำคัญเรื่องการบริหารรวมทั้งการพัฒนานโยบาย แผน แผนงาน โครงการ (policy, plan, program, project) หรือกิจกรรมของหน่วยงานของรัฐ ส่วนการบริหารการบริการเน้นเรื่องการอำนวยความสะดวกและการให้บริการแก่ประชาชน

นอกจากนี้ วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2550) ในบทความ เรื่อง “แนวคิดและความหมายของการบริหารและการบริหารจัดการ)” ค้นคืนวันที่ 29 มิถุนายน 2550 จาก <http://www.wiruch.com> ได้อธิบายแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการไว้ ดังนี้

การบริหาร บางครั้งเรียกว่า การบริหารจัดการ หมายถึง การดำเนินงาน หรือการปฏิบัติงานใด ๆ ของหน่วยงานของรัฐ และ/หรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ (ถ้าเป็นหน่วยงานภาคเอกชน หมายถึงของหน่วยงาน และ/หรือ บุคคล) ที่เกี่ยวข้องกับคน สิ่งของและหน่วยงาน โดยครอบคลุมเรื่องต่าง ๆ เช่น

- 1) การบริหารนโยบาย (Policy)
- 2) การบริหารอำนาจหน้าที่ (Authority)
- 3) การบริหารคุณธรรม (Morality)
- 4) การบริหารที่เกี่ยวข้องกับสังคม (Society)
- 5) การวางแผน (Planning)
- 6) การจัดองค์การ (Organizing)
- 7) การบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Staffing)
- 8) การอำนวยการ (Directing)
- 9) การประสานงาน (Coordinating)
- 10) การรายงาน (Reporting)
- 11) การงบประมาณ (Budgeting)

เฟรดเดอริค ดับบลิว. เทเลอร์ อ้างถึงใน วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2550: 7) ในหนังสือ เรื่อง “การบริหารจัดการตามแนวทางคุณธรรมและเศรษฐกิจพอเพียง” ให้ความหมายการบริหารไว้

ว่า งานบริหารทุกอย่างจำเป็นต้องกระทำโดยมีหลักเกณฑ์ ซึ่งกำหนดจากการวิเคราะห์ศึกษาโดยรอบคอบทั้งนี้ เพื่อให้มีวิธีที่ดีที่สุดในอนาคตที่จะก่อให้เกิดประสิทธิภาพ

ปีเตอร์ เอฟ. ครัคเกอร์ อ้างถึงใน วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2550: 7) ในหนังสือ เรื่อง “การบริหารจัดการตามแนวทางคุณธรรมและเศรษฐกิจพอเพียง” กล่าวว่า การบริหาร คือศิลปะในการทำงานให้บรรลุเป้าหมายร่วมกับผู้อื่น การทำงานต่าง ๆ ให้ลุล่วงไปโดยอาศัยคนอื่นเป็นผู้ทำภายในสภาพองค์กรที่กล่าวนั้น ทรัพยากรด้านบุคคลจะเป็นทรัพยากรหลักขององค์กรที่เข้ามาร่วมกันทำงานในองค์กร

สรุป จากความหมายของการบริหาร การจัดการ และการบริหารจัดการของนักวิชาการทั้ง 5 คน ผู้ศึกษานำมาวิเคราะห์ได้ว่า การบริหาร การจัดการ และการบริหารจัดการ คล้ายหรือเหมือนกันมาก ซึ่งความหมายของการบริหารจัดการของนักวิชาการบางคน มีลักษณะกว้าง ๆ ครอบคลุมทุกเรื่อง ไม่เฉพาะเจาะจง สามารถใช้ทั้งหน่วยงานภาครัฐและเอกชน ความหมายของการบริหารจัดการของนักวิชาการบางคน ใช้เฉพาะภาครัฐหรือเอกชนเท่านั้น ในที่นี้ผู้ศึกษาได้ใช้คำว่า การบริหารจัดการ โดยยึดถือความหมายของการบริหารจัดการของวิรัช วิรัชนิภาวรรณ ดังกล่าวข้างต้นเป็นหลัก เนื่องจากได้ให้ความหมายไว้อย่างครอบคลุมครบถ้วน สำหรับความหมายของการบริหารจัดการที่ใช้ในที่นี้ หมายถึง ความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างต่อการดำเนินงานหรือการบริหารงานของสำนักงานเขตคลองสานกับสำนักงานเขตบางรัก กรุงเทพมหานคร เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนและประเทศชาติ ทั้งนี้ โดยใช้ PAMS-POSDCoRB เป็นกรอบแนวคิดสำคัญในการศึกษาวิเคราะห์ (ดังจะได้นำเสนอต่อไป)

2. แนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหารจัดการ ที่เรียกว่า PAMS-POSDCoRB (ตัวแปรอิสระ)

สืบเนื่องจากการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้นำ “ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหารจัดการ ที่เรียกว่า PAMS-POSDCoRB มาใช้เป็นกรอบแนวคิดสำคัญ ซึ่งผู้ศึกษาได้มาจากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับ PAM-POSDCoRB ดังต่อไปนี้

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2548: 8-12) ในหนังสือ เรื่อง “แนวทางการตอบข้อสอบทางสังคมศาสตร์” ได้อธิบายว่า กระบวนการบริหาร เกิดได้จากหลายแนวคิด จึงได้จัดกลุ่มปัญหาโดยนำ “กระบวนการบริหารจัดการ” คือ โพสคอร็บ (POSDCoRB) ของ ลูเธอร์ เอช กุลลิก และลินคอล์น เอฟ เออร์วิก (Luther H. Gulick and Lyndall F. Urwick) ที่เขียนไว้ใน Papers on the Science of

Administration : Notes on the Theory of Organization ในปี ค.ศ. 1937 มาใช้ POSDCoRB แบ่งเป็น 7 ขั้นตอน ได้แก่

- 1) การวางแผน (Planning)
- 2) การจัดองค์การ (Organizing)
- 3) การบริหารงานบุคคลหรือการบริหารบุคลากร (Staffing)
- 4) การอำนวยการ (Directing)
- 5) การประสานงาน (Coordinating)
- 6) การรายงาน (Reporting)
- 7) การงบประมาณ (Budgeting)

คำว่า “POSDCoRB” เฉพาะตัว Co นั้น ในหนังสือบางเล่มอาจเขียนด้วยตัวใหญ่ทั้ง 2 ตัว คือ CO แต่ในที่นี้ใช้ o ตัวเล็ก เพราะหมายถึง Coordinating อีกทั้ง POSDCoRB ประกอบด้วย 7 ตัว หรืออาจเรียกว่า 7 ปัจจัย หรือกิจกรรม หรือขั้นตอนก็ได้ และถ้าใช้ O ตัวใหญ่ จะทำให้เข้าใจผิด หรือเข้าใจคลาดเคลื่อนได้ง่ายว่า O ตัวใหญ่นั้นเป็นอีก 1 ตัว หรือมีความหมายเพิ่มขึ้นอีก 1 ตัว เป็น 8 ตัว

วิช วิรัชนิภาวรรณ (2550) ในบทความ เรื่อง “การวิเคราะห์เปรียบเทียบความหมายของการบริหารการจัดการ การบริหารการพัฒนาและการบริหารจัดการ” ค้นคืนวันที่ 20 มิถุนายน 2550 จาก <http://www.wiruch.com> อธิบายว่า การบริหารจัดการในฐานะที่เป็นกระบวนการ หรือ กระบวนการบริหารจัดการ เกิดได้จากหลายแนวคิด เช่น แนวคิดของ ลูเธอร์ เอช. กุลลิค และ ลินคอล์น เอฟ. เออร์วิค (Luther H. Gulick and Lyndall F. Urwick) เขียนไว้ใน Papers on the Science of Administration : Notes on the Theory of Organization ในปี ค.ศ. 1937 โพลค ออร์บ ประกอบด้วย 7 ขั้นตอน ได้แก่ (1) การวางแผน (Planning) (2) การจัดองค์การ (Organizing) (3) การบริหารงานบุคคลหรือการบริหารบุคลากร (Staffing) (4) การอำนวยการ (Directing) (5) การประสานงาน (Coordinating) (6) การรายงาน (Reporting) และ (7) การงบประมาณ (Budgeting) เฮนรี ฟาโยล์ (Henri Fayol) กระบวนการบริหาร หรือปัจจัยที่มีส่วนสำคัญในการบริหารคือ พอคค์ (POCCC) ของ เฮนรี ฟาโยล์ (Henri Fayol) ประกอบด้วย 5 ขั้นตอน ได้แก่ (1) การวางแผน (Planning) (2) การจัดองค์การ (Organizing) (3) การบังคับบัญชาหรือสั่งการ (Commanding) (4) การประสานงาน (Coordinating) และ (5) การควบคุม (Controlling) ฮาร์โรลด์ ดี. คูนท์ซ์ และซีริล โอ ดอนเนล (Harold D. Koontz and Cyril O' Donnel) กระบวนการบริหารที่เรียกว่า โพลสค์ โมเดล (POSDC Model) ประกอบด้วย 5 ขั้นตอน ได้แก่ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การเจ้าหน้าที่ (Staffing) การอำนวยการ (Directing) และการควบคุมงาน

(Controlling) เซียร์ (Sear) กระบวนการบริหารที่เรียกว่า พอดคอด (PODCoC) ประกอบด้วย 5 ขั้นตอน ได้แก่ การวางแผน (Planing) การจัดรูปแบบการบริหารโดยการกำหนดอำนาจหน้าที่ของแต่ละตำแหน่ง (Organizing) การอำนวยการ (Directing) การประสานงาน (Coordinating) และการควบคุมดูแลการปฏิบัติงาน (Controlling) แกรี เดสสเลอร์ (Gary Dessler) กระบวนการบริหารประกอบด้วย 5 ขั้นตอน ได้แก่ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การบริหารงานบุคคล (Staffing) การนำ (Leading) และการควบคุม (Controlling) ชูบ กาญจนประกร ได้เคยนำคำว่า PA-POSDCoRB มาใช้ โดยคำว่า P หมายถึง การกำหนดนโยบาย (Policy) ส่วนคำว่า A หมายถึง การกำหนดอำนาจหน้าที่ (Authority) และต่อมา วิรัช วิรัชนิภาวรรณ ได้ปรับมาเป็น PAMS-POSDCoRB โดยให้ความหมายของคำแตกต่างกันไป

ชูบ กาญจนประกร อ้างถึงใน วิรัช วิรัชนิภาวรรณ ได้เคยนำคำว่า PA-POSDCoRB มาใช้ โดยคำว่า P หมายถึง นโยบาย ส่วนคำว่า A หมายถึง อำนาจหน้าที่ และต่อมา วิรัช วิรัชนิภาวรรณ ได้ปรับมาเป็น PAMS-POSDCoRB โดยให้ความหมายของคำแตกต่างกันไป

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ ยังได้จัดกลุ่มปัญหาโดยนำ “กระบวนการบริหารจัดการ” คือ PAMS-POSDCoRB มาใช้ โดยก่อนที่จะอธิบาย PAMS-POSDCoRB วิรัช วิรัชนิภาวรรณ ได้อธิบายทำความเข้าใจเหตุผลที่นำ POSDCoRB มาใช้เพราะเป็นกระบวนการที่คุ้นเคยและใช้กันอย่างกว้างขวางพอสมควรในวงวิชาการ โดยครอบคลุมขั้นตอนการบริหารจัดการ จำนวน 7 เรื่อง อย่างเจาะจงและชัดเจนมากกว่ากระบวนการบริหารหรือวิธีการบริหารงานอื่น ๆ เป็นต้นว่า

1) กระบวนการบริหารงาน 5 ขั้นตอน ที่เรียกว่า พอคค (POCCC) ของ เฮนรี ฟาโยล์ (Henri Fayol) แบ่งเป็น 5 ขั้นตอน ได้แก่ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การบังคับบัญชาหรือสั่งการ (Commanding) การประสานงาน (Coordinating) และการควบคุม (Controlling)

2) กระบวนการบริหารงาน 5 ขั้นตอน ของ แกรี เดสสเลอร์ (Gary Dessler) แบ่งเป็นการวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การบริหารงานบุคคล (Staffing) การนำ (Leading) และการควบคุม (Controlling)

3) กระบวนการบริหารงาน 6 ขั้นตอน ที่เรียกว่า ไอเทอมส์ (ITERMS) ได้แก่ ข้อมูลข่าวสาร (Information) เทคโนโลยี (Technology) สถานะทางเศรษฐกิจ (Economic status) ทรัพยากร (Resources) จริยธรรม (Morality) และการติดต่อสัมพันธ์ หรือระบบสังคม (Sociality)

4) ปัจจัยที่ใช้ในการบริหารหรือวิเคราะห์หน่วยงาน 4 ประการ ที่เรียกว่า สวอท (SWOT) ได้แก่ จุดแข็ง (Strength) จุดอ่อน (Weak) โอกาส (Opportunity) และข้อจำกัดหรืออุปสรรค (Threat)

5) ปัจจัยที่ทำให้การบริหารงานสัมฤทธิ์ผล 7 ประการ ของบริษัทแมคคินซีย์ (McKinsey) อันได้แก่ Structure, System, Style, Staff, Skill, Strategy, และ Shared Values เรียกว่า McKinsey 7-S framework หรือ 7-S

6) กระบวนการบริหารงานของไทย 5 ส ได้แก่ สะสาง สะดวก สะอาด สุขลักษณะ และสร้างนิสัย

7) กระบวนการบริหารงานของไทย 5 ป ได้แก่ ประสิทธิภาพ ประโยชน์ ประหยัด ประสานงาน และประชาสัมพันธ์

8) นอกจากนี้แล้ว วิธีการบริหารงานหรือเทคนิคการบริหารแบบอื่น ๆ แม้บางวิธีจะช่วยให้การบริหารงานสะดวก รวดเร็ว และทันสมัย แต่ล้วนไม่มีขั้นตอนที่ชัดเจน หาคำแนะนำได้น้อยนัก ขึ้นอยู่กับบุคคลหรือหน่วยงานแต่ละแห่งจะกำหนดขึ้นเองเป็นส่วนใหญ่ เช่น การบริหารงานตามวัตถุประสงค์ หรือ MBO (Management By Objective) การบริหารงานโดยกลุ่มสร้างคุณภาพหรือ QCC (Quality Control Circle) การบริหารงานแนวทางสู่คุณภาพหรือมาตรฐาน ISO 9000 การบริหารคุณภาพแบบเบ็ดเสร็จ หรือ TQM (Total Quality Management) การบริหารโดยอาศัยระบบข้อมูล ที่เรียกว่า MIS (Management Information System) หรืออาจเรียกว่า ระบบสารสนเทศเพื่อการบริหาร การรีเอนจิเนียริง (Re-engineering) การบริหารโดยใช้แผนภูมิควบคุม ที่เรียกว่า Gantt Chart การบริหารโดยประเมินความสามารถผู้บริหาร หรือ MEI (Management Excellence Inventory) การบริหารหรือปรับปรุงหน่วยงานโดยการเปรียบเทียบกับหน่วยงานอื่น ที่เรียกว่า Benchmarking การบริหารแบบเครือข่าย ที่เรียกว่า Networking Management การบริหารแบบเดินดูแลให้ทั่วถึง หรือ MBWA (Management By Wandering Around) หรือการบริหารแบบเดินไปรอบ ๆ หรือ WAM (Walk Around Management) เหล่านี้เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่า POSDCoRB จะเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวาง และครอบคลุมขั้นตอนการบริหารจัดการจำนวน 7 เรื่อง ซึ่งชัดเจนมากกว่ากระบวนการบริหารหรือวิธีการบริหารงานอื่น ๆ ดังกล่าวผ่านมานี้แล้ว หากวิเคราะห์ต่อไปก็จะพบว่า POSDCoRB มีข้อบกพร่องบางประการ วิรัช วิรัชนิภาวรรณ จึงนำ POSDCoRB มาพัฒนาหรือปรับเปลี่ยนให้สมบูรณ์เพิ่มขึ้นเป็น PAMS-POSDCoRB ด้วยเหตุผล ดังนี้

หนึ่ง POSDCoRB เกือบทั้งหมดเน้นส่วนที่เป็นวัตถุที่มองเห็นได้อย่างชัดเจน และเกี่ยวข้องกับผลตอบแทนด้านวัตถุอาจเรียกส่วนนี้ว่ากระบวนการบริหารจัดการที่เป็นฮาร์ดแวร์ (hardware) ขณะเดียวกัน POSDCoRB ได้ละเลยหรือไม่เน้นส่วนที่เกี่ยวข้องกับจิตใจ ซึ่งมองเห็นได้ยาก และให้ผลตอบแทนที่ไม่ชัดเจน ดังเช่น การพัฒนาจิตใจ จริยธรรม และจิตวิญญาณของบุคลากร หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเรียกส่วนนี้ว่า กระบวนการบริหารจัดการที่เป็นซอฟต์แวร์

(software) แม้ใน POSDCoRB มีส่วนที่เป็นซอฟต์แวร์บ้าง คือ การบริหารงานบุคคลหรือการจัดการทรัพยากรมนุษย์ (Staffing) เช่น มีการพัฒนาหรือการฝึกอบรมบุคลากรหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่ก็ถือว่าน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับส่วนที่เป็นฮาร์ดแวร์

สอง POSDCoRB ไม่ได้กล่าวถึงเรื่องนโยบาย (policy) ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญและจำเป็นยิ่งของทุกหน่วยงานที่จำเป็นต้องมีนโยบายเสมอ อีกทั้งในกระบวนการบริหารจัดการไม่อาจขาดเรื่องนี้ได้ แม้อาจมีผลดีความหรือโต้แย้งว่าเรื่องนโยบายได้แทรกอยู่ในเรื่อง การวางแผนก็ตาม แต่โดยข้อเท็จจริง นโยบายมีความสำคัญมากและมาก่อนการวางแผน ดังนั้น จึงควรแยกเรื่องนโยบายออกมาให้เห็นอย่างชัดเจน

สาม POSDCoRB ไม่ได้กล่าวถึงเรื่อง อำนาจหน้าที่ (authority) ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญยิ่งของกระบวนการบริหารจัดการ ความสำคัญของอำนาจหน้าที่ยังเห็นได้จากเหตุผลที่ว่า ในการบริหารจัดการของหน่วยงานของรัฐทุกแห่งจะต้องมีบทบัญญัติของกฎหมายรองรับเสมอ โดยหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมาย และในกฎหมายเกือบทุกฉบับซึ่งรวมทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่กล่าวถึงหน่วยงานของรัฐ จะมีบทบัญญัติว่าด้วยอำนาจหน้าที่ไว้ด้วยเสมอ ถึงแม้ว่าอาจมีผู้ตีความหรือโต้แย้งว่าเรื่องอำนาจหน้าที่นั้น ได้แทรกอยู่ในเรื่อง การอำนวยความสะดวก ก็ตาม แต่ก็ไม่เด่นชัด จึงควรแยกออกมาให้เห็นอย่างชัดเจน

สี่ จริยธรรม (morality) และจิตวิญญาณ (spirit) ดังกล่าว ไว้แล้วว่า POSDCoRB เกือบทั้งหมดเน้นส่วนที่เป็นวัตถุที่เรียกว่า ฮาร์ดแวร์ โดยละเลยเรื่องสำคัญที่เป็นซอฟต์แวร์ ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับจิตใจของบุคลากรหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเป็นสิ่งที่มองเห็นไม่ชัดเจนและให้ผลตอบแทนไม่ชัดเจน ประกอบกับเรื่องจริยธรรมและจิตวิญญาณเป็นเรื่องสำคัญยิ่งในกระบวนการบริหารจัดการ เช่น การปฏิบัติหน้าที่ราชการของทุกหน่วยงานไม่อาจบรรลุผลสำเร็จที่ตอบสนองหรือให้บริการประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ หากเจ้าหน้าที่ของรัฐขาดจริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และขาดจิตวิญญาณของการให้บริการที่เป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของส่วนรวม เป็นต้น ดังนั้น จึงสมควรที่จะเพิ่มเติม 2 ส่วนนี้เข้าไปอีกเพื่อช่วยให้กระบวนการบริหารจัดการครอบคลุมครบถ้วน พร้อมกับเกิดความสมดุลระหว่างส่วนที่เป็นฮาร์ดแวร์และซอฟต์แวร์เพิ่มมากขึ้นด้วย

ด้วยเหตุผลข้างต้นนี้ วิรัช วิรัชนิภาวรรณ จึงได้พัฒนาหรือปรับเปลี่ยนกระบวนการบริหารที่เรียกว่า POSDCoRB มาเป็น PAMS-POSDCoRB และนำมาใช้เป็นกลุ่มปัญหาด้านการบริหารจัดการกลุ่มหนึ่ง ซึ่งครอบคลุมมากถึง 11 ขั้นตอน หรือ 11 ปัญหา ดังต่อไปนี้

1) นโยบาย (Policy) หมายถึง ปัญหาเกี่ยวกับหลักและวิธีปฏิบัติที่หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน รวมถึงวิสัยทัศน์หรือลักษณะของการวางแผนการบริหารงาน หรือการพัฒนาหน่วยงานของรัฐไว้ในอนาคตในช่วงระยะเวลาที่กำหนด

2) อำนาจอำนาจ (Authority) หมายถึง ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจ และความรับผิดชอบ ที่กฎหมายมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

3) จริยธรรม (Morality) หมายถึง ปัญหาเกี่ยวกับธรรมที่เป็นข้อประพฤติปฏิบัติในการบริหารงานของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

4) จิตวิญญาณ (Spirit) หรือสังคม (Society) หมายถึง ปัญหาเกี่ยวกับจิตวิญญาณของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของส่วนรวม

5) การวางแผน (Planning) หมายถึง ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการวางแผนของหน่วยงานของรัฐ

6) การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึง ปัญหาเกี่ยวกับรูปแบบ โครงสร้าง และการจัดส่วนราชการของหน่วยงานของรัฐ

7) การบริหารงานบุคคล หรือการจัดการทรัพยากรมนุษย์ (Staffing) หมายถึง ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานที่เกี่ยวกับบุคลากรของหน่วยงานของรัฐทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำ

8) การอำนวยการ (Directing) หมายถึง ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับบัญชาควบคุม และรับผิดชอบการบริหารงานของหน่วยงานของรัฐ

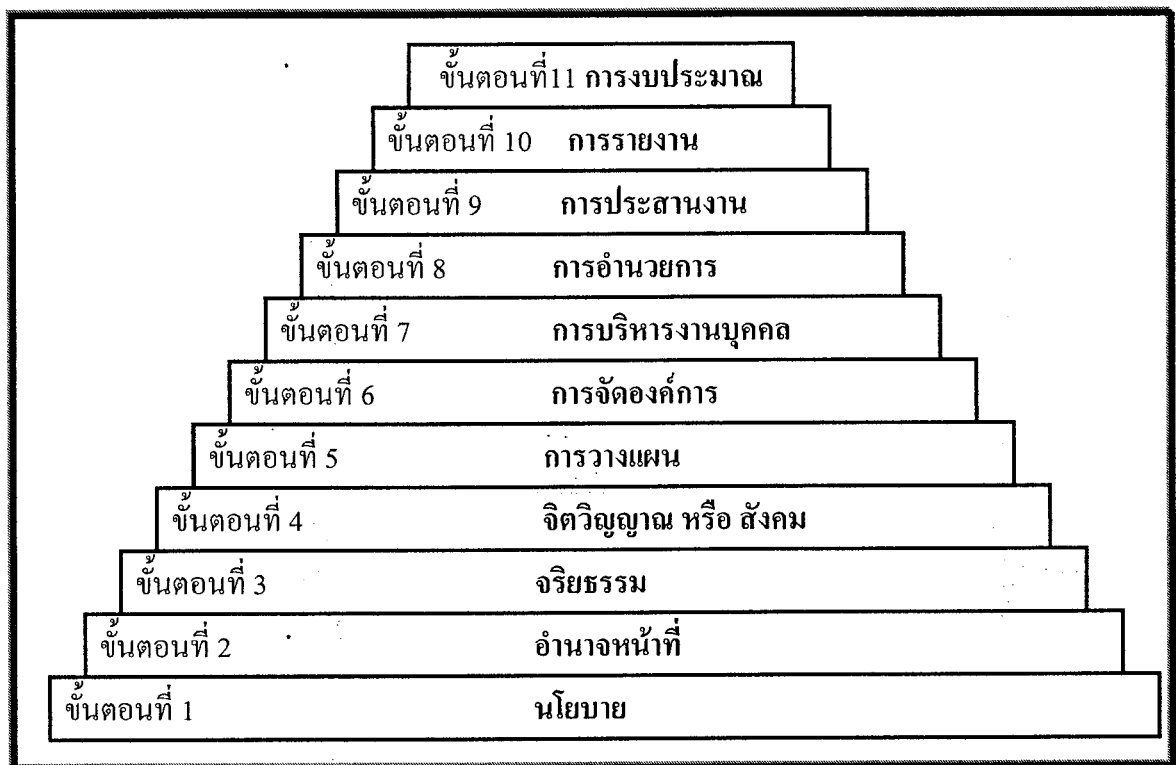
9) การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง ปัญหาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ภายในระหว่างหน่วยงานด้วยกัน ระหว่างหน่วยงานกับบุคคล และระหว่างบุคคลด้วยกัน รวมทั้งความสัมพันธ์ภายนอก ระหว่างหน่วยงานด้วยกัน และระหว่างหน่วยงานกับบุคคลภายนอกหน่วยงาน

10) การรายงาน (Reporting) หมายถึง ปัญหาเกี่ยวกับการรายงานเสนอความเห็น หรือยื่นเรื่อง และการควบคุมตรวจสอบและประเมินผลการบริหารงานของหน่วยงานของรัฐจากภายในและภายนอก

11) การงบประมาณ (Budgeting) หมายถึง ปัญหาเกี่ยวกับการคลัง การงบประมาณ รายได้และรายจ่ายของหน่วยงานของรัฐ

กล่าวได้ว่า กระบวนการบริหารจัดการดังกล่าวนี้ประกอบด้วย 11 ขั้นตอนซึ่งมีความสัมพันธ์กัน เมื่อใดก็ตามที่นำไปใช้ในการบริหารจัดการ อาจเรียงตามลำดับขั้นตอน ข้าม

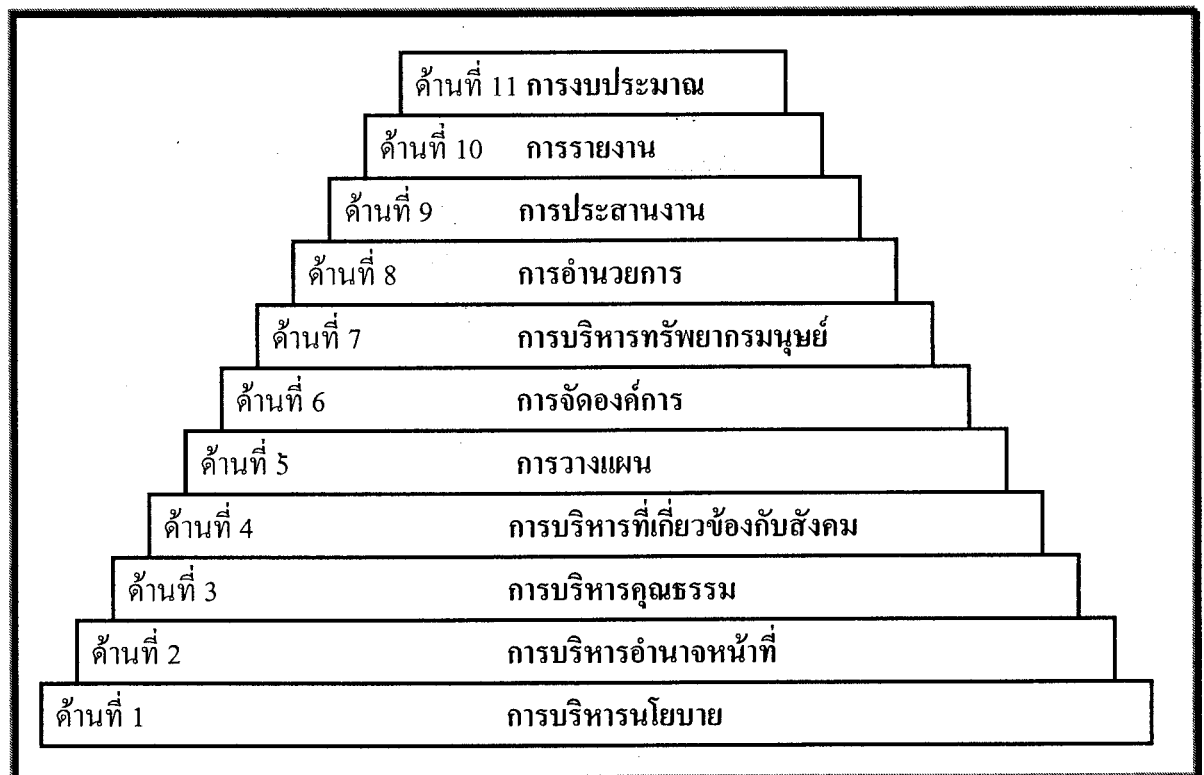
ขั้นตอนหรือไม่เรียงตามลำดับขั้นตอนก็ได้ และการจัดกลุ่มปัญหาข้อนี้ มีลักษณะเด่น คือ เป็นการนำความรู้หรือนำลักษณะสำคัญของการบริหารจัดการมาใช้ เน้นการศึกษาปัญหาในเชิงบริหารจัดการ โดยใช้กรอบแนวคิด มุมมอง หรือให้ความสำคัญกับการศึกษาปัญหาในลักษณะที่เป็นนักบริหารจัดการที่นำความรู้ด้านการบริหารจัดการมาปรับใช้ อีกทั้ง 11 ขั้นตอนหรือปัญหานี้ยังครอบคลุมเรื่องเกี่ยวกับการบริหารจัดการอย่างมาก ดังภาพที่ 2.1



ภาพที่ 2.1 แนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์ที่เกี่ยวกับปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหารจัดการที่เรียกว่า PAMS-POSDCoRB

สรุป จากแนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหารจัดการ ที่เรียกว่า PAMS-POSDCoRB ของนักวิชาการดังกล่าวข้างต้น ผู้ศึกษานำมาวิเคราะห์ได้ว่า กระบวนการบริหารที่เรียกว่า PAMS-POSDCoRB เมื่อนำไปใช้ในทางปฏิบัติ จะขึ้นอยู่กับบุคคล หน่วยงาน หรือ สถานการณ์ ซึ่งอาจใช้ได้กับบุคคลบางกลุ่ม บางหน่วยงาน หรือบางสถานการณ์เท่านั้น แต่อย่างไรก็ตาม ผู้ศึกษาได้ใช้ ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหารจัดการ ที่เรียกว่า PAMS-POSDCoRB มาใช้เป็นกรอบแนวคิดสำคัญในการศึกษาวิเคราะห์การบริหารจัดการของสำนักงานเขตคลองสานและสำนักงานเขตบางรัก กรุงเทพมหานคร ที่ล้วนเป็นหน่วยงานภาครัฐ ทั้งนี้ผู้ศึกษาเห็นว่าปัจจัยที่มี

ส่วนสำคัญต่อการบริหารจัดการ ที่เรียกว่า PAMS-POSDCoRB เป็นเครื่องมือทางวิชาการสำคัญ หรือเป็นเกณฑ์มาตรฐานที่จะช่วยให้เข้าใจและสามารถเปรียบเทียบการบริหารจัดการระหว่าง สำนักงานเขตคลองสานกับสำนักงานเขตบางรัก และยังประกอบด้วยปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหารจัดการที่ครอบคลุมถึงเรื่องต่าง ๆ อย่างสมบูรณ์และครบถ้วน โดย PAMS-POSDCoRB ประกอบด้วย 11 ด้าน อย่างไรก็ตาม ผู้ศึกษาได้ปรับแต่งบางด้านให้เหมาะสมขึ้นสำหรับใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ดังนี้ (1) การบริหารนโยบาย (Policy) (2) การบริหารอำนาจหน้าที่ (Authority) (3) การบริหารคุณธรรม (Morality) (4) การบริหารที่เกี่ยวข้องกับสังคม (Society) (5) การวางแผน (Planning) (6) การจัดองค์การ (Organizing) (7) การบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Staffing) (8) การอำนวยความสะดวก (Directing) (9) การประสานงาน (Coordinating) (10) การรายงาน (Reporting) และ (11) การงบประมาณ (Budgeting) ดังภาพที่ 2.2



ภาพที่ 2.2 ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหารจัดการ ที่เรียกว่าPAMS-POSDCoRB ที่ประกอบด้วย 11 ด้าน ที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้

3. แนวคิดเกี่ยวกับการเปรียบเทียบการบริหารจัดการของสำนักงานเขต (ตัวแปรตาม)

เนื่องจากข้อวิพากษ์นิพนธ์และวัตถุประสงค์การวิจัยครั้งนี้ได้ให้ความสำคัญกับการศึกษาเปรียบเทียบ ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงได้ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับคำนี้

การเปรียบเทียบ หมายถึง การพิจารณาให้เห็นถึงลักษณะที่มีความเหมือน และ/หรือ ความแตกต่างระหว่างส่วนหนึ่งหรือสิ่งหนึ่งกับส่วนอื่น ๆ โดยมีเกณฑ์การพิจารณา

ความหมายในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2542: 711) “การเปรียบเทียบ หมายถึง การพิจารณาเทียบเคียงให้เห็นถึงลักษณะที่เหมือนกันหรือแตกต่างกัน”

กล่าวโดยสรุป จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวกับคำว่า การเปรียบเทียบ ที่ผ่านมา ทำให้ผู้ศึกษาได้นำมากำหนดความหมายของการเปรียบเทียบที่ใช้ในที่นี้ หมายถึง การพิจารณาศึกษาลักษณะที่มีความเหมือน และ/หรือ ความแตกต่างระหว่างส่วนหนึ่งหรือสิ่งหนึ่งกับส่วนอื่น ๆ โดยมีเกณฑ์การพิจารณา ในที่นี้เน้นการเปรียบเทียบการบริหารจัดการระหว่างสำนักงานเขตคลองสานกับสำนักงานเขตบางรัก กรุงเทพมหานคร ที่ล้วนเป็นหน่วยงานของรัฐ

4. แนวคิดเกี่ยวกับปัญหาและแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการ

เนื่องจากวัตถุประสงค์การวิจัยครั้งนี้ครอบคลุมถึงการศึกษาปัญหาและแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการด้วย ผู้ศึกษาจึงได้นำแนวคิดเกี่ยวกับปัญหาและแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการดังกล่าวมาเสนอไว้ด้วย โดยผู้ศึกษาได้นำแนวคิดดังกล่าวนี้ไปใช้ในบทที่ 5 ดังนี้

ไพรัตน์ เตชะรินทร์ (2527: 6-7) ในหนังสือ “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา” สรุปไว้ว่า การมีส่วนร่วมและชุมชนในการพัฒนาเป็นกระบวนการที่รัฐทำการส่งเสริม ชักนำ สนับสนุน และสร้างโอกาสแก่ประชาชนและชุมชน ชุมชน สมาคมและองค์การอาสาสมัครรูปแบบต่าง ๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่องรวมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมวางแผนงานหรือโครงการ เพื่อจัดหรือแก้ไขปัญหาตามความต้องการของชุมชน เป็นต้น

ชาญ สวัสดิ์สาตี (2539: 14) ในหนังสือ “คู่มือนักฝึกอบรมมืออาชีพ : การจัดดำเนินการฝึกอบรมอย่างมีประสิทธิภาพ” อธิบายไว้ว่า การฝึกอบรมเป็นกระบวนการที่เป็นระบบ เพื่อที่จะช่วยเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถ และทักษะในการปฏิบัติงานได้ดีขึ้น รวมถึงการเปลี่ยนแปลงทัศนคติ และพฤติกรรมในการปฏิบัติงานของบุคคล เพื่อให้บุคคลนั้นสามารถปฏิบัติงานที่อยู่ในความ

รับผิดชอบได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น อันจะเป็นประโยชน์ต่องานที่รับผิดชอบในปัจจุบันหรืองานที่กำลังได้รับมอบหมายให้ทำในอนาคตโดยตรงด้วย

อรรถ แพทย์กุล (2539) อดีตประธานสภากรุงเทพมหานคร ปี พ.ศ. 2537-2539 ศึกษาเรื่อง “ปัญหาและอุปสรรคของการบริหารกรุงเทพมหานคร” ซึ่งเป็นวิทยานิพนธ์โครงการปริญญาโทสำหรับนักบริหาร สาขาบริหารรัฐกิจ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อปี พ.ศ. 2539 เป็นการศึกษาถึงวิวัฒนาการบริหารกรุงเทพมหานครในอดีตตั้งแต่สมัยต้นรัตนโกสินทร์มาจนถึงกรุงเทพมหานครในยุคปัจจุบัน ที่มีโครงสร้างการบริหารจัดการตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ปัญหาและอุปสรรคของการบริหารกรุงเทพมหานคร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เป็นการมองการบริหารกรุงเทพมหานครจากโครงสร้างใหญ่และชี้ให้เห็นถึงปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจากข้อจำกัดด้านกฎหมายที่ทำให้สภากรุงเทพมหานครไม่สามารถมีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการติดตาม และตรวจสอบผลการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารกรุงเทพมหานครได้เต็มที่ประกอบกับจุดอ่อนของสภากรุงเทพมหานครด้านบุคลากรและความรู้ความเชี่ยวชาญที่จำกัด โดยงานวิจัยนี้ได้นำเสนอข้อที่ควรแก้ไขปรับปรุงเพื่อให้การบริหารงานกรุงเทพมหานครเล็กกระทัดรัด ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ปาริชาติ วลัยเสถียร (2542: 138-139) ในหนังสือ “กระบวนการและเทคนิคการทำงานของนักพัฒนา” ได้กล่าวไว้ว่า การมีส่วนร่วมในลักษณะที่เป็นกระบวนการของการพัฒนา เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาดังแต่เริ่มต้นจนสิ้นสุดโครงการ เช่น การร่วมกันค้นหาปัญหา การวางแผน การตัดสินใจ การระดมทรัพยากรและเทคโนโลยีท้องถิ่น การบริหารจัดการ การติดตามประเมินผล รวมถึงการรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการ โดยที่โครงการพัฒนาดังกล่าวจะต้องมีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของชุมชน

พิทยา บวรวัฒนา (2547: 105) ได้กล่าวถึงแนวคิดของ เจมส์ ดี. มูนนี่ (James D. Mooney) และ อเล็น ซี. ไรรี่ (Alan C. Reiley) ในหน่วยที่ 3 ประมวลสาระชุดวิชาแนวคิด ทฤษฎี และหลักการรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ที่ได้เสนอหลักการบริหารต่าง ๆ ซึ่งมีลักษณะเป็นสากลที่ว่า หลักการประสานงานเป็นหลักการบริหารที่สำคัญที่สุด บางครั้งเรียกว่า “หลักเอกภาพของสายการบังคับบัญชา” หลักการประสานงานสำคัญที่สุดและปัจจัยสำคัญกำหนดความสำเร็จของหลักการอื่น ๆ หลักการประสานงานนี้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความจำเป็นในการประสานกิจกรรมทั้งหลายภายในองค์การ ด้วยการมอบหมายอำนาจโดยชอบธรรมให้แก่บุคคลในระดับต่าง ๆ ของลำดับชั้นในสัดส่วนที่มากขึ้นตามความสูง

พิทยา บวรวัฒนา (2547: 216) ได้กล่าวถึงแนวคิดของ โฮเวิร์ด แม็คเคอร์ดี (Howard McCurdy) ในหน่วยที่ 4 ประมวลสาระชุดวิชาแนวคิด ทฤษฎี และหลักการ รัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ที่สรุปไว้ว่า ปัญหาการบริหารงานของประเทศกำลังพัฒนา คือ นักบริหารไม่ยอมกระจายอำนาจหน้าที่ มักชอบคุมอำนาจเสียเองหมด นักบริหารไม่สนใจกฎระเบียบและแผนต่าง ๆ ที่เป็นลายลักษณ์อักษรเลย ระบบราชการเต็มไปด้วยการฉ้อราษฎร์บังหลวง มีการใช้งบการพัฒนาเพื่อประโยชน์ส่วนตัว นักบริหารใช้เวลาไปกับเรื่องพิธีการมากเกินไป เช่น หนังสือราชการ การประชุม การดูงาน แต่ใช้เวลาน้อยมากในส่วนที่เป็นประโยชน์ต่อการบรรลุเป้าหมายการพัฒนา เช่น การแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบ การแจ้งเป้าหมายของแผน เป็นต้น นอกจากนี้ การทำงานยังเต็มไปด้วยความลับ และระบบราชการยังมีลักษณะที่อุปสรรคต่าง ๆ ไม่เอื้ออำนวย เช่น โทรศัพท์เสีย จดหมายหายไปบ้าง

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2547: 99-123) ในหนังสือ“คู่มือคำอธิบายและแนวทางปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546” ที่ว่า องค์การหรือส่วนราชการมีหน้าที่พัฒนาความรู้ของบุคลากรในส่วนราชการ เพื่อให้มีลักษณะเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้อย่างสม่ำเสมอ

ลิขิต ธีรเวคิน (2548) บทความเรื่อง “สังคมที่กำลังเสื่อมสลายทางจิตวิญญาณ”ในหนังสือพิมพ์ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันที่ 24 พฤศจิกายน 2548 ได้กล่าวถึงการบริหารจัดการด้านจริยธรรม โดยเฉพาะในบทความเรื่อง “สังคมที่กำลังเสื่อมสลายทางจิตวิญญาณ” ได้กล่าวไว้ว่า สังคมไทยในยุคปัจจุบันเป็นสังคมที่อยู่กับเงินตราสารนิยม บริโภคนิยม และวัตถุนิยม ที่พึงพอใจของมนุษย์ยังไม่มี เสมือนหนึ่งขาดจิตวิญญาณ ทำให้มนุษย์มีความต้องการไม่สิ้นสุด แต่แต่ละคนจะสำนึกถึงแต่ความต้องการและความสะดวกสบายแต่ของตนเอง ไม่ได้นึกถึงผู้อื่น ๆ เป็นหลัก

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2548: 419) ได้กล่าวไว้ในหน่วยที่ 15 เรื่อง “ภาพรวมปัญหา แนวทางการพัฒนาและแนวโน้มของการบริหารการพัฒนา” ประมวลสาระชุดวิชาการบริหารการพัฒนา มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราชที่กล่าวถึงแนวทางหรือวิธีการบริหารงานภาครัฐที่หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐนำมาใช้ในการบริหารราชการว่าจะเป็นไปได้ในทิศทางที่สนับสนุนและส่งเสริมนักบริหารมืออาชีพ ผู้มีความรู้ ความสามารถและมีคุณภาพเข้ามาเป็นผู้ใช้อำนาจรัฐในหน่วยงานของรัฐเพิ่มขึ้นเนื่องจากประเทศเจริญก้าวหน้ามีการต่อสู้แข่งขันกันภายในและภายนอกประเทศ ประชาชนได้รับการศึกษาและมีความรู้ความสามารถเพิ่มขึ้นผนวกกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) มีเจตนารมณ์ที่สนับสนุนให้คนดีและมีคุณภาพเข้ามาเป็นผู้ใช้อำนาจรัฐหรือเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ว่าจะเป็นฝ่ายการเมืองหรือฝ่ายประจำทั้งในระดับท้องถิ่นและในระดับชาติ

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2548: 427) ได้กล่าวไว้ในหน่วยที่ 15 เรื่อง “ภาพรวมปัญหา แนวทางการพัฒนา และแนวโน้มของการบริหารการพัฒนา” ประมวลสาระชุดวิชาการบริหารการพัฒนา มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ที่ได้เสนอแนวโน้มของการบริหารจัดการด้านการให้บริการประชาชนไว้ว่า (1) ยึดถือประชาชนหรือผลประโยชน์ของประชาชนส่วนรวมเป็นเป้าหมายหลัก โดยแสดงเจตนารมณ์ หรือเน้นเตือนว่า หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่อำนวยความสะดวกและให้บริการที่ตอบสนองความต้องการของประชาชน (2) พัฒนาและยกระดับมาตรฐานการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนเพิ่มขึ้น แนวโน้มการบริหารจัดการเช่นนี้เป็นสิ่งจำเป็นเพราะประชาชนได้รับประโยชน์เพิ่มมากขึ้น ในเวลาเดียวกัน ย่อมแสดงให้เห็นว่าประเทศชาติมีความเจริญก้าวหน้า และประชาชนมีคุณภาพสูงขึ้น (3) กระจายการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนให้กว้างขวาง ทัวถึง และใกล้ชิดประชาชนมากขึ้น ในอดีตการให้บริการสาธารณะที่กระจุกตัวอยู่ในบางพื้นที่หรือบางจังหวัดแนวโน้มการบริหารจัดการเช่นนี้ ย่อมสนับสนุนให้จำนวนประชาชนที่ได้รับประโยชน์มีเพิ่มมากขึ้น (4) สนับสนุนให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนเพิ่มมากขึ้น การให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนเป็นงานกว้างขวาง ถ้าพึ่งเพียงภาครัฐไม่อาจดำเนินงานให้สำเร็จได้ง่าย ต้องอาศัยความร่วมมือจากภาคเอกชนด้วย โดยภาคเอกชนอาจเป็นบริษัทห้างร้าน หรือหน่วยงานที่ไม่สังกัดภาครัฐ (non-governmental organization, NGO.) เช่น สมาคม หรือมูลนิธิ ทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ การบริหารจัดการในอนาคตที่เน้นด้านการให้บริการประชาชนดังกล่าวจึงเป็น (5) สนับสนุนและปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและสร้างความเป็นธรรมในสังคมเพิ่มมากขึ้น แนวโน้มการบริหารจัดการของหน่วยงานของรัฐทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นไม่อาจละเลยหลักการนี้ได้ ทั้งนี้ เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) และ (6) สนับสนุนช่วยเหลือคนยากจนและผู้ด้อยโอกาสเพิ่มมากขึ้น แนวโน้มการบริหารการพัฒนาในอนาคตไม่อาจเน้นไปที่ผู้รับบริการที่มีสภาพปกติเท่านั้นแต่จะให้ความสำคัญกับผู้รับบริการที่ยากจน ผู้ด้อยโอกาส สตรี เด็ก คนชรา และคนพิการเพิ่มมากขึ้นด้วย พร้อมกันนั้นผู้ด้อยโอกาสจะเข้ามามีส่วนร่วมหรือเข้ามาเป็นตัวแทนมากขึ้นเพื่อแสดงถึงปัญหาและความต้องการให้ปรากฏและนำไปสู่การแก้ไขปัญหาได้ตรงประเด็น เช่น การเข้าเป็นตัวแทนในการออกกฎหมาย หรือเข้าเป็นกรรมการในคณะกรรมการของหน่วยงานของรัฐ

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2548: 428) ในหน่วยที่ 15 เรื่อง “ภาพรวมปัญหา แนวทางการพัฒนาและแนวโน้มของการบริหารการพัฒนา” ประมวลสาระชุดวิชาการบริหารการพัฒนา มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช สรุปไว้ว่า การสนับสนุนและส่งเสริมให้บุคคลหรือหน่วยงานภายนอกเข้ามามีส่วนในการควบคุมตรวจสอบจริยธรรมของฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำของ

หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐเพิ่มขึ้น สำหรับสาเหตุสำคัญของการประพัตมิชอบในวงราชการ มาจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐประพัตมิชอบ สืบเนื่องมาจากคุณธรรมหรือจริยธรรม หรืออาจเรียกว่า จิตใจ จิตสำนึก จิตวิญญาณ และอุดมการณ์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น กล่าวได้ว่า คุณธรรมหรือจริยธรรมมีส่วนสำคัญในการกำหนดพฤติกรรมหรือการปฏิบัติหน้าที่ราชการ ซึ่งรวมทั้งการกระทำหรือคเว้นการกระทำใด ๆ ตามอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ราชการเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนโดยรวม กอปรกับการควบคุมตรวจสอบภายในหน่วยงานของรัฐไม่อาจดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่วนหนึ่งอาจเนื่องจากเป็นพวกเดียวกัน สีเดียวกัน ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่แนวโนม้การบริหารจัดการจะเป็นไปในทิศทางที่สนับสนุนให้บุคคลหรือหน่วยงานภายนอกเข้าไปมีส่วนร่วมในการตรวจสอบพฤติกรรมตลอดจนคุณธรรมหรือจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐมากขึ้นด้วย นอกจากนี้ ผู้บริหารควรจัดการรณรงค์ และทำเป็นแบบอย่างที่ดีและการใช้สื่อสารมวลชนทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน เพื่อทำการประชาสัมพันธ์อย่างทั่วถึงและต่อเนื่อง

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2548: 404) กล่าวไว้ใน “ประมวลสาระชุดวิชาการบริหารการพัฒนา” ว่า ในเมื่อกรุงเทพมหานครมีปัญหาที่เกิดจากโครงสร้างขนาดใหญ่ หรือปัญหาที่เกิดจากระบบ ในระดับบนของกรุงเทพมหานคร ดังกล่าวแล้วข้างต้น ดังนั้น ปัญหาที่เกิดจากสำนักงานเขตหรือสำนักงานเขตทั้ง 50 เขต ในระดับล่างของกรุงเทพมหานคร จึงถือว่าเป็นปัญหาที่เกิดจากโครงสร้างย่อย ปัญหาที่สำคัญคือ (1) ปัญหาผู้อำนวยการเขตเป็นข้าราชการประจำไม่อาจปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2549: 127-129) ในหนังสือ เรื่อง “แนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์ : การประยุกต์ และการพัฒนา” ได้เสนอแนวทางการพัฒนาแนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์ในทางวิชาการ โดยได้ยกตัวอย่าง สรุปได้ดังนี้

สนับสนุนการสร้างนักวิชาการมืออาชีพ (นักทฤษฎี) และนักบริหารมืออาชีพ (นักปฏิบัติ) ทางรัฐประศาสนศาสตร์ ที่ผ่านมามีข้อความหรือคำบางคำที่ทำให้วงการวิชาการและนักบริหารจัดการขาดความน่าเชื่อถือหรือไม่เป็นที่ยอมรับมากเท่าที่ควร เป็นต้นว่า นักวิชาการสมัครเล่น นักวิชาการขายอุดมการณ์ นักวิชาการรับจ้างสอน นักวิชาพิการ หรือนักบริหารมือสมัครเล่น นักบริหารจำเป็น และนักบริหารขาดภาวะผู้นำ

ดังนั้น ทุกฝ่ายจึงควรร่วมแรงร่วมใจกันพัฒนาทั้งนักวิชาการและนักบริหารมืออาชีพทางรัฐประศาสนศาสตร์ให้มี “คุณภาพ” โดยมีวิชาการ มีความรู้ มีความสามารถ และมีความเชี่ยวชาญ ควบคู่ไปกับการมี “คุณธรรม” เช่น มีความซื่อสัตย์ สุจริต อดทน เมตตา เสียสละเพื่อส่วนรวม มีเกียรติ มีศักดิ์ศรี มีจิตสำนึกของการอำนวยความสะดวกและให้บริการประชาชน รวมทั้ง

มีจิตวิญญาณที่มุ่งมั่นปรารถนาพร้อมกับทำตัวเป็นแบบอย่างชัดเจนและต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่อง (1) การกระทำความดี เช่น เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ เสียสละ (2) การละความชั่ว เช่น ไม่รับสินบน ไม่เรียกร้องสิ่งตอบแทนในทางมิชอบ ไม่ยอมเข้าไปมีส่วนร่วมในการทุจริตหรือกินตามน้ำทุกรูปแบบ และ (3) การทำจิตใจให้ผ่องใส เช่น ยินดีที่ผู้อื่นมีความสุข ความเจริญก้าวหน้าของผู้อื่น ฟังพอใจในสิ่งที่ตนเองมีอยู่ และมีจิตใจกว้างเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม ทั้งคุณภาพและคุณธรรมที่กล่าวมานี้ จะมีส่วนช่วยในการสร้าง “คุณค่า” แก่ตัวนักวิชาการและนักบริหารมืออาชีพทางรัฐประศาสนศาสตร์ สังคมหรือประชาชน และประเทศชาติต่อไป

การสร้างหรือพัฒนาบุคลากรดังกล่าวไม่อาจสำเร็จได้ ถ้าไม่ได้รับความร่วมมือจากผู้บริหารของหน่วยงานทุกระดับ ในส่วนของผู้บริหารควรดำเนินการ เช่น (1) มองตนเอง พิจารณาตนเอง และพยายามพัฒนาตนเองและ (2) ทำตัวเป็นแบบอย่างที่ดี (3) มีนโยบายสนับสนุนการพัฒนาอย่างชัดเจน (4) จัดทำเป็นโครงการระยะยาว (5) การดำเนินงานควรอยู่บนหลักของความซื่อสัตย์สุจริตเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม รวมทั้ง “ยกย่องคนดีและนินทาคนเลว” ตามหลักพระพุทธศาสนา และ (6) สนับสนุนให้สื่อมวลชนและประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมหรือควบคุมตรวจสอบ

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2549: 136-140) ในหนังสือ เรื่อง “แนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์ : การประยุกต์ และการพัฒนา” ได้เสนอแนวทางการพัฒนาแนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์ในทางปฏิบัติ โดยได้ยกตัวอย่างไว้ 4 แนวทาง คือ

1) สนับสนุนให้นำแนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์ไปใช้ในหน่วยงานเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง แนวคิดการอำนวยความสะดวกและการให้บริการประชาชน แนวคิดการบริหารจัดการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ตลอดจนแนวคิดการบริหารจัดการตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

2) ปลุกจิตสำนึกหรือความรู้คู่ชอบให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐเพิ่มมากขึ้น เช่น มีจิตวิญญาณของการให้บริการแก่ประชาชนด้วยความเต็มใจ ยึดถือผลประโยชน์ของประชาชนหรือส่วนรวมเป็นที่ตั้ง รวมทั้งการเสียสละเพื่อส่วนรวม ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ที่มิชอบ และปฏิบัติราชการโดยคำนึงถึงเกียรติยศ ศักดิ์ศรี มากกว่าสิ่งตอบแทนด้านวัตถุ

3) ส่งเสริมการรวมกลุ่มของนักรัฐประศาสนศาสตร์ และเข้าร่วมกิจกรรมทางรัฐประศาสนศาสตร์ รวมทั้งทำกิจกรรมที่ส่งเสริมการเป็นวิชาชีพทางรัฐประศาสนศาสตร์ และสร้างเป็นระบบเครือข่ายให้กว้างขวาง

4) ผู้บริหารของหน่วยงานควรประพฤติดีเป็นแบบอย่างที่ดีในการบริหารจัดการ โดยใช้วิชาความรู้และประสบการณ์ทางรัฐประศาสนศาสตร์ในทางที่เป็นประโยชน์ต่อการส่วนรวมการประพฤติดีเป็นแบบอย่างที่ดีของผู้บริหารนั้น อาจจะดำเนินการ 10 ประการ ดังนี้

หนึ่ง ต้องเป็นคนสุจริต และไม่เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการทุจริตอย่างเด็ดขาด โดยควรละความชั่ว หรือบริหารจัดการด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และพยายามแสดงออกให้เห็นอย่างชัดเจนอย่างต่อเนื่อง เช่น ไม่เรียกร้องหรือรับทรัพย์สินเงินทอง รับส่วย รับผลประโยชน์ตอบแทนในทางมิชอบ และไม่ปกป้องคุ้มครองช่วยเหลือผู้ได้บังคับบัญชาที่ทุจริต

สอง เสียสละประโยชน์และความสุขส่วนตัวเพื่อส่วนรวม

สาม ดำรงตำแหน่งและปฏิบัติหน้าที่อย่างภาคภูมิใจ มีเกียรติ มีศักดิ์ศรี และจรรยาบรรณ โดยควรระลึกและปฏิบัติในลักษณะที่ว่าเกียรติมาก่อน (honor comes first) เงินหรือผลประโยชน์ในทางมิชอบ

สี่ มีไมตรีจิต (courtesy) ซึ่งครอบคลุมถึงการมีมารยาท ความสุภาพ ความเอื้อเฟื้อ มีอัธยาศัย และมนุษยสัมพันธ์ที่ดี

ห้า ทำตัวให้เป็นที่ยอมรับ (respect) หรือให้ได้รับความศรัทธาจากประชาชน

หก เป็นผู้ให้มากกว่าผู้รับ และรู้จักพอ

เจ็ด สนับสนุนและยกย่องคนดี พร้อมทั้งดำเนินการกับคนไม่ดี เช่น ไม่ยกย่อง นิทาและประนาม

แปด มีความเป็นผู้เชี่ยวชาญและนำหลักวิชาการมาประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการ และในการพัฒนาระบบราชการ

เก้า บริหารจัดการในลักษณะที่แสดงถึงความเป็นมืออาชีพ (professionalism) ซึ่งหมายถึง รู้จริง มีความรู้ ความสามารถ ความชำนาญ และสามารถปฏิบัติราชการเพื่อผลประโยชน์ของส่วนรวมได้อย่างมีประสิทธิภาพจริงและชัดเจน

สิบ มิใช่เป็นเพียงผู้นำเท่านั้น แต่เป็นผู้นำที่มีภาวะผู้นำสูง กล่าวที่จะเป็นผู้นำ และกล้าที่จะตัดสินใจ ดังสอดคล้องกับข้อความที่ว่า A leader without leadership is not a leader กล่าวได้ว่าการประพฤติดีเป็นแบบอย่างที่ดีของผู้บริหารทั้ง 10 ประการข้างต้นนี้ บางประการเป็นส่วนหนึ่งของ "ทศพิธราชธรรม" หรือ หลักธรรมในการบริหารจัดการ

วิช วิรัชนิภาวรรณ (2549: 258) หนังสือ เรื่อง "หลักรัฐประศาสนศาสตร์: แนวคิดและกระบวนการ" ที่กล่าวว่า การประเมินผลโดยการเขียนรายงาน (essay appraisal) เป็นวิธีง่าย ๆ ซึ่งผู้บังคับบัญชาจะเขียนรายงาน เพื่อบรรยายเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาในเรื่องต่าง ๆ เช่น ข้อดีข้อเสีย และโอกาสในการพัฒนาในอนาคต เป็นต้น การประเมินผลโดยการเขียน

รายงานนี้เป็นวิธีง่าย ใช้กันมากในหน่วยงานที่เป็นวิชาชีพ และงานระดับบริหาร โดยแทนที่จะประเมินผลด้วยวาจา ได้มีการประเมินอย่างเป็นทางการที่เป็นลายลักษณ์อักษร โดยผู้ประเมินผลที่เป็นผู้บังคับบัญชาซึ่งรู้จักผู้ได้บังคับบัญชาเป็นอย่างดี นอกจากนี้ ในหน่วยงานบางแห่งได้ให้ผู้ได้บังคับบัญชาเขียนรายงานการประเมินผลตนเองและส่งให้ผู้บังคับบัญชา หรือแม้กระทั่งเปิดโอกาสให้ผู้ได้บังคับบัญชาเขียนรายงานประเมินผลผู้บังคับบัญชาด้วย

อุดร ดันติสุนทร (2549) ในบทความ เรื่อง “ไปคูญี่ปุ่นปฏิรูปรัฐบาลกลาง” มีข้อความตอนหนึ่งว่า หลังจากคริสต์เซี่ยล้มไปแล้ว เศรษฐกิจของโลกเปลี่ยนเป็นระบบเศรษฐกิจการตลาด มีการแข่งขันกันอย่างมีเสรี กว้างขวางทั่วโลก ญี่ปุ่นเห็นว่า รัฐบาลกลางควรจะมีการปฏิรูประบบบริหารเสียใหม่ เพื่อความสามารถในการแข่งขัน จึงได้ตั้งสำนักงานเพื่อการปฏิรูปการบริหารของรัฐบาลกลาง (headquarter for the administrative of the central-government) โดยมีวัตถุประสงค์ 3 ประการ คือ (1) เพื่อความคล่องตัว (simple) (2) มีประสิทธิภาพ (efficient) และ (3) ความโปร่งใส (transparent)

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2549: 137-140) ในหนังสือ เรื่อง “แนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์ : การประยุกต์ และการพัฒนา” ที่ว่า leader without leadership is not leader ซึ่งหมายถึง ผู้นำที่ไม่มีภาวะผู้นำ หรือไม่เป็นผู้นำมืออาชีพ ไม่ถือว่าเป็นผู้นำ ผู้บริหารของหน่วยงานควรประพฤติตัวเป็นแบบอย่างที่ดีในการบริหารจัดการ โดยใช้วิชาความรู้และประสบการณ์ในทิศทางที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม การประพฤติตัวเป็นแบบอย่างที่ดีของผู้บริหารนั้น อาจดำเนินการโดย (1) บริหารจัดการด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และพยายามแสดงออกให้เห็นอย่างชัดเจนอย่างต่อเนื่อง เช่น ไม่เรียกร้องหรือรับทรัพย์สินเงินทองที่มีขอบ (2) เสียสละประโยชน์และความสุขส่วนตัวเพื่อส่วนรวม (3) ดำรงตำแหน่งและปฏิบัติหน้าที่อย่างภาคภูมิใจ มีเกียรติ มีศักดิ์ศรี และมีจรรยาบรรณ (4) มีไมตรีจิต (courtesy) ซึ่งครอบคลุมถึงการมีมารยาท ความสุภาพ ความเอื้อเฟื้อ มีอัธยาศัย และมนุษยสัมพันธ์ที่ดี (5) ทำตัวให้เป็นที่ยอมรับ (respect) หรือให้ได้รับความศรัทธาจากประชาชน (6) เป็นผู้ให้มากกว่าผู้รับรู้จักพอ (7) สนับสนุนและยกย่องคนดี (8) มีความเป็นผู้เชี่ยวชาญและนำหลักวิชาการมาประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการ และในการพัฒนาระบบราชการ (9) มีการบริหารจัดการที่แสดงถึงความเป็นมืออาชีพ (professionalism) และ (10) มิใช่เป็นเพียงผู้นำเท่านั้น แต่เป็นผู้นำที่มีภาวะผู้นำสูง

ปีเตอร์ เอ็ม. เซ็งเก้ (Peter M. Senge) อ้างถึงในจำเริญ วิวัฒน์ และบุญมาศ อ่ำพันธุ์ (2540: 13) ได้ให้ความเห็นว่า การได้มา ซึ่งประสิทธิภาพ (efficiency) และประสิทธิผล (effectiveness) ของงานอย่างต่อเนื่องนั้น จะเป็นผลลัพธ์อันสำคัญที่ได้มาจากองค์กรการเรียนรู้ (Learning organization) ซึ่งจะเป็แนวทางหนึ่งในการบริหารงานในยุคใหม่ ให้เกิดเป็นองค์กรที่มีความเป็นเลิศ มีความ

แกร่ง และสมบูรณ์แข็งแรงเปี่ยมด้วยพลังสมอง (brain-based) ที่จะฝ่าวิกฤติสามารถเผชิญภาวะการณ์
แข่งขันทุกรูปแบบ และมีความได้เปรียบที่ยั่งยืนตลอดไป

แนวคิดในการพัฒนาองค์กรเรียนรู้ี้ จะครอบคลุมตั้งแต่ตัวปัจเจกบุคคลไปจนถึงตัว
องค์กร ที่จะต้องมีเป้าหมายและมีระบบงาน ในการพัฒนาตัวผู้นำและสมาชิกทุกคนในองค์กรโดยมี
การส่งเสริมและยกระดับการเรียนรู้ให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม ภายใต้พื้นฐาน วินัย 5 ประการ ที่
ทุกคนจะต้องศรัทธาและร่วมกันถือปฏิบัติ ซึ่งได้แก่

- 1) มุ่งสู่ความเป็นเลิศ (personnel mastery)
- 2) รูปแบบวิธีคิด และมุมมองที่เปิดกว้าง (mental models)
- 3) การสร้างและสานวิสัยทัศน์ (shared vision)
- 4) การเรียนรู้ร่วมกันเป็นทีม (team learning)
- 5) ความคิดความเข้าใจเชิงระบบ (systems thinking)

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2550)

1) หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่ 3 แนวนโยบายด้านการบริหาร
ราชการแผ่นดิน มาตรา 77 (4) ที่ว่า รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายในด้านการบริหารราชการ
แผ่นดิน โดยพัฒนาระบบงานภาครัฐ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพ คุณธรรม และจริยธรรมของ
เจ้าหน้าที่ของรัฐ ควบคู่ไปกับการปรับปรุงรูปแบบและวิธีการทำงาน เพื่อให้การบริหารราชการ
แผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

2) ส่วนที่ 3 แนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน มาตรา 78 (5) บัญญัติ
ไว้ว่า รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน โดยจัดระบบงานราชการ
และงานของรัฐอย่างอื่น เพื่อให้การจัดทำและการให้บริการสาธารณะเป็นไปอย่างรวดเร็ว มี
ประสิทธิภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้ และส่วนที่ 10 แนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของ
ประชาชน มาตรา 87 (3) ที่ได้บัญญัติไว้ด้วยว่า รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วม
ของประชาชน โดยส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการ
ใช้อำนาจรัฐทุกระดับ ในรูปแบบองค์กรทางวิชาชีพหรือตามสาขาอาชีพที่หลากหลาย หรือรูปแบบ
อื่น

ปีเตอร์ เอ็ม แซงกี (Peter M. Senge) ในปี ค.ศ. 1990 อ้างถึงใน วิรัช วิรัชนิภาวรรณ
2550 “การบริหารจัดการตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงในชุมชน” ค้นคืนวันที่ 30 พฤศจิกายน
2550 <http://www.wiruch.com> ได้สรุปไว้ว่า บุคลากรทุกคนในหน่วยงานทั้งระดับบริหารและระดับ
ปฏิบัติงาน หรือระดับบุคคล ระดับกลุ่ม และระดับองค์กร ร่วมกันยึดถือและสร้างปัจจัยทั้ง 5
ประการให้เกิดขึ้นในหน่วยงาน ปัจจัยดังกล่าวนั้นประกอบด้วย (1) การเป็นนายของตนเอง

(personal mastery) หมายถึง การที่บุคลากรมีภาวะผู้นำ มีความเป็นตัวของตัวเอง มีความมุ่งมั่น มุ่งมั่น กระตือรือร้น ใฝ่เรียน และใฝ่รู้อยู่เสมอ (2) การมีตัวแบบทางจิตที่มีประสิทธิภาพ (mental models) หมายถึง การที่บุคลากรมีความสามารถ มีแบบแผน หรือมีทัศนคติเปิดกว้างที่เอื้ออำนวยต่อการมองภาพหรือมองปรากฏการณ์ทั้งหลายที่เกิดขึ้นภายในหน่วยงานได้อย่างถูกต้องและเหมาะสม (3) การมีวิสัยทัศน์ร่วม (shared vision) หมายถึง บุคลากรร่วมกันยึดมั่นและต้องการมุ่งไปสู่จุดหมายปลายทางเดียวกัน หรือมีแนวคิด มีอุดมการณ์เดียวกัน (4) การเรียนรู้ร่วมกันเป็นทีม (team learning) หมายถึง บุคลากรร่วมกันเรียนรู้การปฏิบัติงานเป็นทีม หรือเรียนรู้การใช้พลังกลุ่ม และ (5) การคิดอย่างเป็นระบบ (system thinking) หมายถึง บุคลากรมีการคิดอย่างเป็นระบบ ไม่สับสนทางความคิด อันจะนำไปสู่การสับสนในการปฏิบัติงาน การคิดอย่างเป็นระบบทั้งภาพรวมและภาพย่อยจะมีส่วนช่วยทำให้บุคลากรปฏิบัติงานตามขั้นตอนต่าง ๆ ได้อย่างสอดคล้อง สัมพันธ์ และประสานกัน รวมทั้งมีทิศทางหรือเป้าหมายที่ชัดเจน อันจะช่วยทำให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

พลเอกสิรินทร์ ธูปกล้า ได้ให้ทัศนะไว้เมื่อวันที่ 10 มกราคม 2550 ในการบรรยายความรู้ให้กับนักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ว่า การปรับปรุงโครงสร้างการดำเนินงานของหน่วยงานนั้น ต้องเป็นการปรับปรุงโครงสร้างหน่วยงานเพื่อประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง กล่าวคือ ไม่ใช่เป็นการปรับปรุงโครงสร้างหน่วยงานเพียงเพื่อให้มีตำแหน่งงานสูงขึ้นหรือมีอัตรากำลังเพิ่มมากขึ้น

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2550) ในบทความ เรื่อง “การบริหารจัดการตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงในชุมชน” ค้นคืนวันที่ 30 พฤศจิกายน 2550 <http://www.wiruch.com> ได้อธิบายว่าประกอบด้วย 8 ประการ ดังนี้ (1) ด้านความพอประมาณ (2) ด้านความมีเหตุผล (3) ด้านการมีภูมิคุ้มกัน (4) ด้านการพึ่งตนเอง (5) ด้านการเสริมสร้างคุณภาพคนให้มีความรู้และคุณธรรมควบคู่กัน (6) ด้านการรวมกลุ่ม (7) ด้านการสร้างเครือข่าย และ (8) ด้านความสมดุลและการพัฒนาที่ยั่งยืน

สรุป การศึกษาปัญหาและแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการ ข้างต้น ผู้ศึกษาจะนำไปใช้เป็นแนวทางในการอภิปรายผล และการเสนอแนะในบทที่ 5

5. ความเป็นมา โครงสร้าง และอำนาจหน้าที่ของสำนักงานเขตคลองสานและสำนักงานเขตบางรักในเชิงเปรียบเทียบ

แนวคิดเกี่ยวกับสำนักงานเขตคลองสานและสำนักงานเขตบางรัก กรุงเทพมหานครนี้ ผู้ศึกษาได้แบ่งออกเป็น 2 หัวข้อ ได้แก่

5.1 ความเป็นมาของสำนักงานเขตคลองสานและสำนักงานเขตบางรัก

5.2 โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานเขตคลองสานและสำนักงานเขตบางรัก

5.1 ความเป็นมาของสำนักงานเขตคลองสานและสำนักงานเขตบางรัก

5.1.1 ที่มาของชื่อ

สำนักงานเขตคลองสานเดิมเป็นอำเภอ เรียกว่า อำเภอบุปผาราม ซึ่งตามนามเดิมเรียกว่า อำเภอบางลำภูล่าง มหาอำมาตย์เอก เจ้าพระยาบรมราชเสนาบดีพระกรมพระนครบาล มีหนังสือกราบทูลพระเจ้าฟ้างอกกรมหลวงปราจิณกิติบดี ราชเลขานุการ ให้ขอพระราชทานเปลี่ยนนามอำเภอบุปผาราม ซึ่งเดิมขอพระราชทานเปลี่ยนนามเป็น อำเภอบางลำภูล่าง ตามนามอำเภอเดิม แต่เนื่องจากที่ตั้งอำเภออยู่ที่วัดทองนพคุณ ซึ่งมีตำบลอยู่ 3 ตำบล คือ (1) บ้านสมเด็จ (2) คลองสาน และ (3) พระปรางเหลือง ที่ตั้งอยู่ในท้องที่ซึ่งทำการอำเภอนี้ จึงขอพระราชทานเปลี่ยนนามตามชื่อใดชื่อหนึ่งใน 3 ตำบลนี้ แทนนามอำเภอบุปผาราม กรมราชเลขานุการ จึงนำความกราบบังคมทูลพระกรุณาทราบฝ่าละอองธุลีพระบาท พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงได้โปรดเกล้าฯ พระราชทานอำเภอบุปผารามว่า อำเภอคลองสาน ในปี พ.ศ. 2514 มีการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินใหม่ โดยมีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 24 ลงวันที่ 21 ธันวาคม 2514 ให้รวมจังหวัดพระนครและธนบุรีเป็นจังหวัดเดียวกัน เรียกว่า นครหลวงกรุงเทพมหานคร อำเภอคลองสานจึงเป็นอำเภอที่ขึ้นกับนครหลวงกรุงเทพมหานครธนบุรีปี พ.ศ.2515 มีประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 335 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ให้เปลี่ยนนครหลวงกรุงเทพมหานครเป็นกรุงเทพมหานคร และแบ่งพื้นที่กรุงเทพมหานครออกเป็นเขต ปี พ.ศ.2516 ได้มีพระราชกฤษฎีกาแบ่งกรุงเทพมหานครออกเป็น 24 เขต อำเภอคลองสานได้เปลี่ยนเป็นเขตคลองสาน ขึ้นกับกรุงเทพมหานครสำนักงานเขตบางรักเดิมเป็นอำเภอตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ.2450 โดยประกาศกระทรวงนครบาล รวมอำเภอขึ้นใน 4 อำเภอ (ประกาศเมื่อวันที่ 6 มิถุนายน ร.ศ. 127 ตรงกับ พ.ศ. 2450) อาศัยที่ของเอกชนตั้งอยู่บนถนนสี่พระยาเป็นที่ทำการชั่วคราว และได้สร้างที่ทำการอำเภอถาวรขึ้นที่ถนนนเรศ ต่อมาในปี พ.ศ. 2511 กรมการปกครองอนุมัติงบประมาณ 800,000 บาท ให้ทำการก่อสร้างอาคารที่ทำการอำเภอบางรักใหม่ เป็นอาคาร 3 ชั้น เมื่อเดือนพฤษภาคม 2512 และได้เปิดบริการประชาชน เมื่อวันที่ 19 มิถุนายน 2513 ต่อมาในปี 2526 ได้รับงบประมาณให้ก่อสร้างอาคารปัจจุบัน เริ่มดำเนินการก่อสร้าง เมื่อวันที่ 2 พฤษภาคม 2526 แล้วเสร็จวันที่ 7 มิถุนายน 2527 ใช้งบประมาณทั้งสิ้น 627,000 บาท ต่อมาได้รับงบประมาณก่อสร้างอาคารต่อเนื่องจากอาคารเดิม เป็นเงิน 1,900,000 บาท เริ่มก่อสร้างเมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2527 แล้วเสร็จเมื่อวันที่ 18 สิงหาคม 2527

5.1.2 สถานที่ตั้ง และสภาพภูมิศาสตร์

สำนักงานเขตคลองสานตั้งอยู่เลขที่ 861 ถนนลาดหญ้า สภาพพื้นที่โดยทั่วไปของเขตคลองสานเป็นที่ราบลุ่มอยู่ติดแม่น้ำเจ้าพระยาถึง 2 ด้าน (ฝั่งธนบุรี) มีอาณาเขตติดต่อกับเขตต่าง ๆ ดังนี้

- 1) ทิศเหนือจดแม่น้ำเจ้าพระยา (ฝั่งตรงข้ามเขตสัมพันธวงศ์)
- 2) ทิศใต้จดแนวคลองบางลำไยใกล้เชื่อมเขตธนบุรี
- 3) ทิศตะวันออกจดแม่น้ำเจ้าพระยา (ฝั่งตรงข้ามเขตสัมพันธวงศ์และ

เขตบางรัก)

- 4) ทิศตะวันตกจดถนนประชาธิปไตยเชื่อมเขตธนบุรี

สำนักงานเขตบางรักตั้งอยู่ริมฝั่งตะวันออกของ (ฝั่งพระนคร) มีอาณาเขตติดต่อกับเขตต่าง ๆ ดังนี้

- 1) ทิศเหนือและทิศตะวันออก ติดต่อกับเขตปทุมวัน มีถนนพระรามที่ 4

เป็นเส้นแบ่งเขต

- 2) ทิศใต้ ติดต่อกับเขตสาทรมีคลองสาทรเป็นเส้นแบ่งเขต
- 3) ทิศตะวันตก ติดต่อกับเขตคลองสาน มีแนวกำแพงกลางแม่น้ำ

เจ้าพระยาเป็นเส้นแบ่งเขต

- 4) ทิศตะวันตกเฉียงเหนือ ติดต่อกับเขตสัมพันธวงศ์ มีคลองผดุง

กรุงเกษมเป็นเส้นแบ่งเขต

5.2 โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานเขตคลองสานและสำนักงานเขต

บางรัก

สำนักงานเขตมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงานการปกครองท้องถิ่น การพัฒนาชุมชน การส่งเสริมอาชีพ การทะเบียน การโยธา การรักษาที่สาธารณะ การพัฒนาผังเมืองเขต การระบายน้ำ การสาธารณสุข การจัดเก็บรายได้ การรักษาความสะอาด การดูแลบำรุงรักษาต้นไม้ การดำเนินการเกี่ยวกับการศึกษา การควบคุมดูแลโรงเรียนประถมศึกษา การดูแลและรักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร หรือที่กฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครตามที่ได้รับมอบหมาย

สำนักงานเขตคลองสานและสำนักงานเขตบางรักเป็นเขตที่อยู่ในการบริหารงานของกรุงเทพมหานคร โดยแบ่งส่วนราชการดังนี้

ส่วนราชการของสำนักงานเขตคลองสานและสำนักงานเขตบางรัก กรุงเทพมหานคร

5.2.1 ฝ่ายทะเบียน

5.2.2 ฝ่ายโยธา

5.2.3 ฝ่ายสิ่งแวดล้อมและสุขาภิบาล

5.2.4 ฝ่ายเทศกิจ

5.2.5 ฝ่ายปกครอง

5.2.6 ฝ่ายรายได้

5.2.7 ฝ่ายรักษาความสะอาดสวนสาธารณะ

5.2.8 ฝ่ายการศึกษา

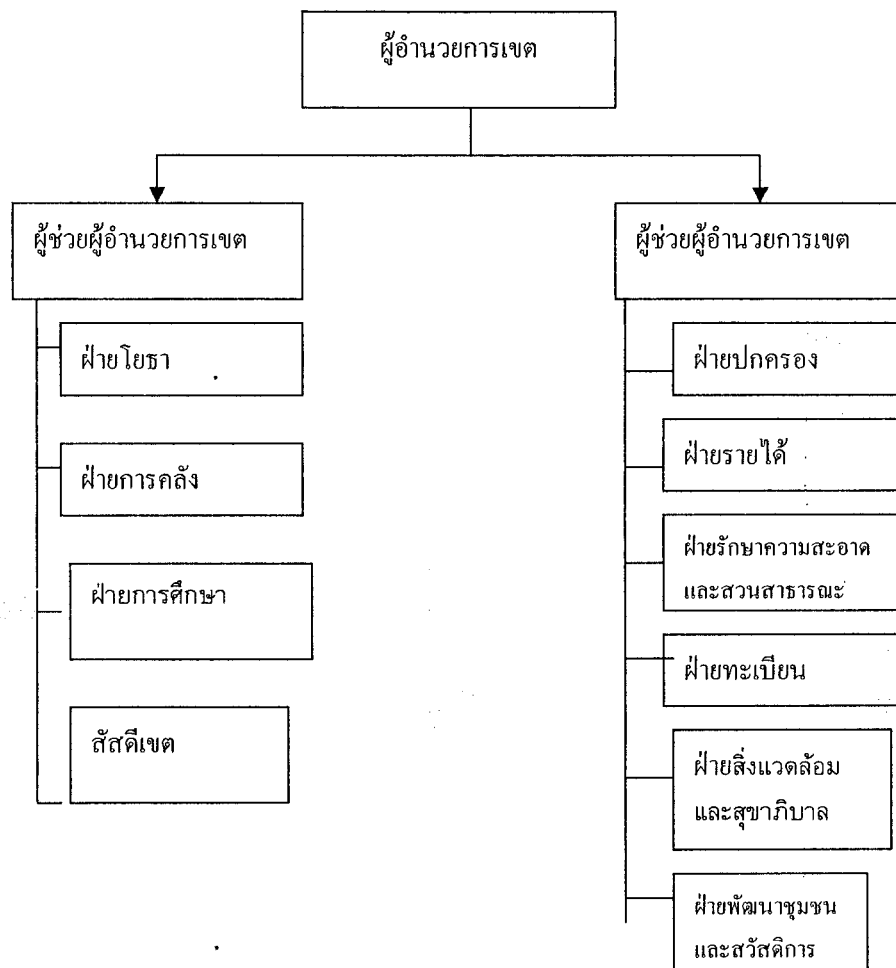
5.2.9 ฝ่ายการคลัง

5.2.10 ฝ่ายพัฒนาชุมชนและสวัสดิการสังคม

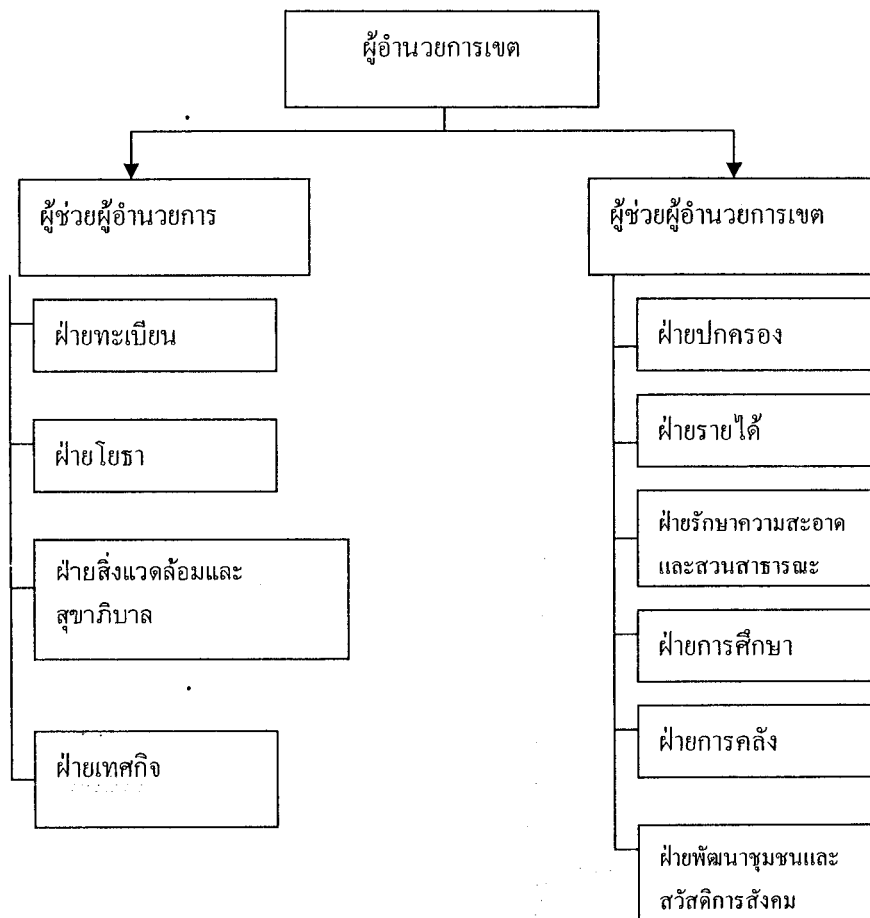
นอกจากนี้ ยังมีส่วนราชการที่สังกัดกระทรวง กรม อื่น ๆ เช่น

5.2.11 สำนักงานสรรพากรเขต

5.2.12 หน่วยสถิติเขต



ภาพที่ 2.3 ผังการบริหารงานสำนักงานเขตคลองสาน กรุงเทพมหานคร



ภาพที่ 2.4 ผังการบริหารงานสำนักงานเขตบางรัก กรุงเทพมหานคร

สรุป สำนักงานเขตคลองสานและสำนักงานเขตบางรักมีความคล้ายคลึงและความแตกต่าง รวมทั้งมีความเป็นมา โครงสร้าง และอำนาจหน้าที่ ทั้งนี้ ผู้ศึกษาได้สรุปและเปรียบเทียบไว้ในตารางที่ 2.1 และตารางที่ 2.2

ตารางที่ 2.1 การเปรียบเทียบสำนักงานเขตคลองสานกับสำนักงานเขตบางรัก จำแนกตามคล้ายคลึงและความแตกต่าง (ข้อมูลปี 2549)

	สำนักงานเขตคลองสาน	สำนักงานเขตบางรัก
1. ความคล้ายคลึง		
1.1 ตั้งขึ้นในเวลาใกล้เคียงกัน	ตั้งขึ้นในปี 2454	ตั้งขึ้นในปี 2450
1.2 เป็นเขตที่มีที่ตั้งและอาณาเขตติดต่อกัน	ตั้งอยู่ริมฝั่งตะวันตกของแม่น้ำเจ้าพระยา (ฝั่งธนบุรี)	ตั้งอยู่ริมฝั่งตะวันออกของแม่น้ำเจ้าพระยา (ฝั่งพระนคร)
1.3 มีขนาดพื้นที่ใกล้เคียงกัน	พื้นที่ 6.05 ตารางกิโลเมตร	พื้นที่ 5.54 ตารางกิโลเมตร
1.4 การแบ่งเขตการปกครอง	แบ่งเขตการปกครองเป็น 4 แขวง	แบ่งเขตการปกครองเป็น 5 แขวง
2. ความแตกต่าง		
2.1 ด้านความเป็นอยู่และอาชีพ	เป็นเขตอนุรักษ์เมืองเก่าเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ และศิลปวัฒนธรรม	เป็นเขตศูนย์กลางธุรกิจ การค้า การบริการ
2.2 จำนวนประชากร	108,489 คน	49,693 คน

ตารางที่ 2.2 การเปรียบเทียบสำนักงานเขตคลองสานกับสำนักงานเขตบางรัก จำแนกตาม ความ
เป็นมา โครงสร้าง และอำนาจหน้าที่

หัวข้อเปรียบเทียบ	เขตคลองสาน	เขตบางรัก
1. ความเป็นมา		
1.1 สถานที่ตั้ง	สำนักงานเขตคลองสานตั้งอยู่เลขที่ 861 ถนนลาดหญ้า สภาพพื้นที่ โดยทั่วไปของเขตคลองสานเป็นที่ราบลุ่มอยู่ติดแม่น้ำเจ้าพระยาถึง 2 ด้าน (ฝั่งธนบุรี) 1)	สำนักงานเขตบางรักตั้งอยู่ริมฝั่ง ตะวันออกของ (ฝั่งพระนคร) มี อาณาเขตติดต่อกับเขตต่าง ๆ ดังนี้
1.2 สภาพภูมิศาสตร์	- ทิศเหนือจดแม่น้ำเจ้าพระยา (ฝั่งตรงข้ามเขตสัมพันธวงศ์) - ทิศใต้จดแนวคลองบางไส้ไก่ เชื่อมเขตธนบุรี - ทิศตะวันออกจดแม่น้ำเจ้าพระยา (ฝั่งตรงข้ามเขตสัมพันธวงศ์และเขตบางรัก) - ทิศตะวันตกจดถนนประชาธิปไตย เชื่อมเขตธนบุรี	- ทิศเหนือและทิศตะวันออก ติดต่อกับเขตปทุมวัน มีถนนพระรามที่ 4 เป็นเส้นแบ่งเขต - ทิศใต้ ติดต่อกับเขตสาทรมี คลองสาทรเป็นเส้นแบ่งเขต - ทิศตะวันตก ติดต่อกับเขต คลองสาน มีแนวกึ่งกลางแม่น้ำเจ้าพระยาเป็นเส้นแบ่งเขต - ทิศตะวันตกเฉียงเหนือ ติดต่อกับเขตสัมพันธวงศ์ มีคลองผดุงกรุงเกษมเป็นเส้นแบ่งเขต
1.3 อาชีพ	รับจ้าง ค้าขาย รับราชการ	ธุรกิจและการค้า
1.4 จำนวนประชากร	มีจำนวนประชากร 108,489 ราย	มีจำนวนประชากร 49,693 ราย
1.5 งบประมาณ	งบประมาณ 141,404,100 บาท	งบประมาณ 143,125,400 บาท
1.6 การแบ่งเขตการปกครอง	แบ่งเขตการปกครองเป็น 4 แขวง	แบ่งเขตการปกครองเป็น 5 แขวง

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

หัวข้อเปรียบเทียบ	เขตคลองสาน	เขตบางรัก
2. โครงสร้าง	สำนักงานเขตคลองสาน กรุงเทพมหานคร แบ่งส่วนราชการ ดังนี้ - ฝ่ายทะเบียน - ฝ่ายโยธา - ฝ่ายสิ่งแวดล้อมและ สุขาภิบาล - ฝ่ายเทศกิจ - ฝ่ายปกครอง - ฝ่ายรายได้ - ฝ่ายรักษาความสะอาด สวนสาธารณะ - ฝ่ายการศึกษา - ฝ่ายการคลัง - ฝ่ายพัฒนาชุมชนและ สวัสดิการสังคม	สำนักงานเขตบางรัก กรุงเทพมหานคร แบ่งส่วน ราชการ ดังนี้ - ฝ่ายทะเบียน - ฝ่ายโยธา - ฝ่ายสิ่งแวดล้อมและ สุขาภิบาล - ฝ่ายเทศกิจ - ฝ่ายปกครอง - ฝ่ายรายได้ - ฝ่ายรักษาความสะอาด สวนสาธารณะ - ฝ่ายการศึกษา - ฝ่ายการคลัง - ฝ่ายพัฒนาชุมชน และสวัสดิการสังคม
3. อำนาจหน้าที่	เกี่ยวกับงานการปกครองท้องถิ่น การ พัฒนาชุมชน การส่งเสริมอาชีพ การทะเบียน การโยธา การรักษาที่ สาธารณะ การพัฒนาผังเมืองเขต การระบายน้ำ การสาธารณสุข การ จัดเก็บรายได้ การรักษาความ สะอาด การดูแลบำรุงรักษาต้นไม้	เหมือนกับสำนักงานเขต คลองสาน

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

หัวข้อเปรียบเทียบ	เขตคลองสาน	เขตบางรัก
	การดำเนินการเกี่ยวกับการศึกษา	
	การควบคุมดูแลโรงเรียน	
	ประถมศึกษา การดูแลและ	
	รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติ	
	กรุงเทพมหานคร หรือที่กฎหมาย	
	อื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ	
	กรุงเทพมหานครตามที่ได้รับ	
	มอบหมาย	