

การศึกษาค้นคว้าตำราเกี่ยวกับรัฐประศาสนศาสตร์

๔๐๓ ๔๓๓

Reading in Public Administration

คำอธิบายรายวิชา

ศึกษา โดยอิสระในเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่ผู้เรียนมีความสนใจเป็นพิเศษภายใต้การแนะนำของอาจารย์ที่ปรึกษา เรื่องที่เลือกศึกษา โดยอิสระต้องเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับรัฐประศาสนศาสตร์ โดยการแนะนำของอาจารย์ที่ปรึกษา

จุดมุ่งหมายของรายวิชา

- เพื่อให้นิสิตมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการศึกษา
อิสระทางรัฐประศาสนศาสตร์ผลงานการเรียบเรียงจากการศึกษาค้นคว้า
ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งตามที่คุณสอนกำหนดให้ หรือผู้เรียนเลือกเองตาม
ความสนใจ รายงานอาจทำเป็นรายบุคคลหรือเป็นกลุ่มก็ได้ขึ้นอยู่กับ
ข้อตกลงระหว่างผู้สอนและผู้เรียน ส่วนความยาวของรายงานขึ้นอยู่กับ
ขอบเขตของเรื่องและเวลาที่กำหนดในการศึกษาค้นคว้า ซึ่งปกติจะ
กำหนดระยะเวลาศึกษาค้นคว้าและเรียบเรียงต่ำกว่า ๑ ภาคเรียน

คะแนน

1. การส่งประวัติ และหัวข้อที่ศึกษา	5 คะแนน
2. เข้าชั้นเรียน	5 คะแนน
3. การส่งข้อมูลและติดต่อผู้สอน	30 คะแนน
- ส่งงานตามที่กำหนด	
- อื่น ๆ	
4. เนื้อหาและเล่มสมบูรณ์	30 คะแนน
- เนื้อหาสอดคล้องกับหัวข้อ	
- คำนวณเอกสารที่เกี่ยวข้องไม่น้อยกว่า 20 เล่ม	
5. สอบปลายภาค	30 คะแนน
รวม	100 คะแนน

กิจกรรมประจำ

รายวิชาการศึกษาค้นคว้าตำราเกี่ยวกับรัฐประศาสนศาสตร์

- **รายงานกลุ่ม** ในประเด็นที่เกี่ยวกับการศึกษาค้นคว้าตำราเกี่ยวกับรัฐประศาสนศาสตร์ (๓๐ คะแนน)

ทบทวนความรู้ “รัฐประศาสนศาสตร์”



“รัฐประศาสนศาสตร์”

➤ มาจากคำภาษาอังกฤษว่า “Public Administration”

➤ ภาษาไทยแปลได้หลายคำ

1. สาธารณบริหารศาสตร์
2. การบริหารราชการแผ่นดิน
3. การบริหารรัฐกิจ
4. การบริหารจัดการภาครัฐ
5. การบริหารงานสาธารณะ

คำจำกัดความของคำว่ารัฐประศาสนศาสตร์

- รัฐ + ประศาสน (การอบรมสั่งสอน) + ศาสตร์ (ความรู้) = ความรู้ที่ว่าด้วยการแนะนำสั่งสอนเกี่ยวกับเรื่องของรัฐ หรือศาสตร์ที่ว่าด้วยการปกครองของรัฐ
- พิชยา บวรวัฒนา (2541 : 1) กล่าวว่าในปัจจุบันไม่มีนักวิชาการท่านใดที่จะให้คำตอบที่เป็นสากลได้ว่า รัฐประศาสนศาสตร์ คืออะไร....
- พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2525
วิชาว่าด้วยการบริหารและปกครองบ้านเมืองสาขาหนึ่งที่เน้นหนักในเรื่องระบบราชการหรืองานที่รัฐบาลเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้อง
- L.D.White ระบบของการบริหารงานของรัฐประกอบไปด้วย กฎระเบียบ ข้อบังคับ สัมพันธภาพ บทบัญญัติ ประเพณี เพื่อที่ทำให้นโยบายสาธารณะเป็นผลหรือนำไปปฏิบัติได้

คำจำกัดความของคำว่า การบริหารราชการ

- ❑ **ดูเธอร์ กูติก** กล่าวว่า การบริหารราชการ เป็นการปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ ซึ่งเกี่ยวข้องกับฝ่ายที่นำนโยบายไปปฏิบัติ
- ❑ **เจมส์ ดับบลิว เฟสเตอร์** ให้ความหมายว่า เป็นการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยส่วนราชการต่างๆ และที่สำคัญจะต้องเป็นกิจกรรมที่ทำเพื่อประโยชน์สาธารณะ
- ❑ **เฮร์เบิร์ต ไชมอน** มองว่า การบริหารราชการ เป็นการดำเนินกิจกรรมหรือการปฏิบัติหน้าที่ของภาครัฐหรือฝ่ายบริหารทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และรัฐบาลท้องถิ่น รวมถึงงานของรัฐวิสาหกิจด้วย แต่ไม่เกี่ยวข้องกับฝ่ายนิติบัญญัติ และตุลาการ

การบริหารรัฐกิจ

- การดำเนินการทั้งปวงของฝ่ายบริหาร ยกเว้นอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติและตุลาการ โดยมีจุดมุ่งหมายให้นโยบายของรัฐที่วางไว้บรรลุผล อาจมองได้ทั้งเป็นการปฏิบัติการและการเป็นสาขาวิชาหนึ่งในการบริหารและการจัดการภาครัฐ ที่จะไม่เหมือนการบริหารธุรกิจที่เน้นกำไรสูงสุด (profit maximize) แต่เป็นการเน้นการให้บริการที่ให้ลูกค้าพึงพอใจ โดยลูกค้าก็คือ ประชาชนที่มาใช้บริการ และต้องเป็นการให้บริการต่อทุกคนอย่างเป็นธรรม

สาธาณบริหารศาสตร์

□ **แทนคำว่า** รัฐประศาสนศาสตร์ หมายถึง การบริหารงาน
สาธารณะในลักษณะที่เป็นสาขาวิชา โดยคำว่า Public
Administration และใช้ คำ ว่า “**การบริหารสาธาณกิจ**”
ซึ่งหมายถึงการบริหารสาธารณะในลักษณะที่เป็น
กระบวนการหรือ กิจกรรมของการ**บริหารงานที่เป็น**
สาธารณะ โดยคำว่า “public administration” แทนคำว่า
การบริหารรัฐกิจ การบริหารราชการ หรือการบริหาร
ราชการแผ่นดิน

การบริหารจัดการภาครัฐ

- เป็นความร่วมมือของกลุ่มคนที่อยู่ในภาครัฐ ครอบคลุมสาขา 3 สาขา ได้แก่ **บริหาร** **นิติบัญญัติ** และตุลาการ ตลอดจนความสัมพันธ์ของสาขา ที่กล่าว มีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบาย

การบริหารงานสาธารณะ

□ กิจกรรมหรือกระบวนการบริหารงาน ภาครัฐ

สรุป

- รัฐประศาสนศาสตร์ (public administration) มี 2 ความหมายคือ
- ความหมายแรก คือ การบริหารงานภาครัฐ การบริหารรัฐกิจ การบริหารราชการแผ่นดินหรือการบริหารราชการ
- ความหมายที่ 2 วิชาความรู้กิจกรรมหรือการบริหารของรัฐ ที่เกี่ยวข้องกับงานหรือกิจการสาธารณะ หรือการให้บริการสาธารณะ (public services) ที่หน่วยงานของรัฐและ/หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งที่เป็นฝ่าย นิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการในทุกระดับ ทั้งในบริหาร ราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นปฏิบัติ

รัฐประศาสนศาสตร์ กับ การบริหารธุรกิจ

- ❑ รัฐประศาสนศาสตร์ และ การบริหารธุรกิจ มีจุดร่วม ที่ต่างฝ่ายก็มุ่งเน้นในเรื่อง การบริหารงานเหมือนกัน
- ❑ administration จะใช้ในภาษาไทยว่า การบริหาร
- ❑ Management จะใช้ในภาษาไทยว่า การจัดการ
- ❑ คำทั้งสองนี้ได้มีผู้ให้ความหมายใน 3 แนวทางด้วยกัน คือ
- ❑ แนวทางที่ 1. การบริหาร เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายและการจัดการ เป็นการนํานโยบายไปปฏิบัติ

รัฐประศาสนศาสตร์ กับ การบริหารธุรกิจ

- ❑ **แนวทางที่ 2.** การจัดการเป็นความหมายทั่วไปโดยรวมการบริหารเข้าไปด้วย แนวทางนี้มองว่าการจัดการเป็นกระบวนการที่ทำหน้าที่รับผิดชอบต่อการดำเนินการขององค์การธุรกิจให้บรรลุเป้าหมาย ส่วนการบริหารเป็นส่วนหนึ่งของการจัดการ
- ❑ **แนวทางที่ 3.** การบริหารและการจัดการมีความหมายไม่แตกต่างกัน แต่นิยมใช้ต่างกัน คือ การจัดการจะใช้ในบริษัทเอกชน ส่วนการบริหารใช้ในองค์การของรัฐบาล

ความคล้ายคลึงกัน

- * การบริหารจัดการทรัพยากรขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพ
- เช่น - การวางแผนการทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์
- การจัดรูปแบบองค์การ
- การจัดสรรบุคคล
- การประสานงานกันระหว่างส่วนต่างๆ

ความแตกต่างกัน

- * ข้อจำกัดเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบข้อบังคับ
- * การประเมินผลการปฏิบัติงาน
- * ความรับผิดชอบ
- * การควบคุมการทำงานของผู้ใต้บังคับบัญชา
- * ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน
- * ความเกี่ยวข้องและสัมพันธ์กับกระบวนการทางการเมือง

ความแตกต่างกันระหว่างการบริหารงานภาครัฐ กับการบริหารงานภาคเอกชน

การบริหารงานภาครัฐ	การบริหารงานภาคเอกชน
1. มุ่งหวังการให้บริการ และความพึงพอใจแก่ประชาชน	1. มุ่งหวังเพื่อผลกำไร
2. ที่มาของทุนคืองบประมาณของภาครัฐซึ่งมาจากการจัดเก็บภาษี ค่าธรรมเนียมต่างๆ	2. ทุนเป็นของเอกชน ทุนส่วนตัวหรือของผู้ถือหุ้น
3. มีขั้นตอนการทำงานมาก ทำให้ล่าช้า	3. มีขั้นตอนการทำงานที่รวดเร็ว เน้นประสิทธิภาพ โดยดูจากผลกำไร
4. เป็นการรับนโยบายจากฝ่ายการเมืองมาปฏิบัติ	4. ต้องพยายามปฏิบัติให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐเพื่อความก้าวหน้า
5. การบริหารต้องทำอย่างต่อเนื่อง トラบเท่าที่ประเทศยังคงอยู่	5. หยุดการบริหารได้ หากล้มเลิกกิจการ

แนวการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์

(Nicholas Henry 1980's)

การศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ตามแนวคิดของ Nicholas Henry แบ่งออกเป็น 5 แนวคิดกระแสหลัก (paradigm) ได้แก่

1. Politics/Administration Dichotomy 1900-26

การเมืองและการบริหารแยกจากกัน

2. Principles of Administration 1927-37

หลักการบริหาร

หลักการบริหาร

- การวางแผน** - เพื่อความสำเร็จตามวัตถุประสงค์
- การจัดหน่วยงาน** - เพื่อการทำงานจะได้มีความคล่องตัว
 - การจัดตัวบุคคล** - ใช้คนให้เหมาะสมกับความสามารถ
- การอำนาจการ** - การสั่งการอย่างเป็นระบบ
- การประสานงาน** - เพื่อเชื่อมงานแต่ละหน่วยเข้าด้วยกัน
 - การรายงาน** - ใช้เป็นข้อมูลในการจัดการต่อไป
- งบประมาณ** - มีงบประมาณในการขับเคลื่อน



3.Public Administration as Political Science 1956-70

รัฐประศาสนศาสตร์ก็คือรัฐศาสตร์

4. Public Administration as Management 1956-70

รัฐประศาสนศาสตร์ คือศาสตร์แห่งการจัดการ

5. Public Administration as Public Administration 1970-

รัฐประศาสนศาสตร์เป็นศาสตร์แห่งการบริหารภาครัฐ



ขอบเขตของรัฐประศาสนศาสตร์

ขอบเขตการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในปัจจุบัน อย่างน้อย เน้น ๕ ด้านใหญ่ๆ ได้แก่

๑. นโยบายสาธารณะ(public policy) การกำหนดนโยบาย
(policy formation) การนำนโยบายไปปฏิบัติ(policy
implementation) และ**การประเมินนโยบาย** (policy evaluation)

๒. วิทยาการจัดการ (Management Science)

การจัดการแบบวิทยาศาสตร์ แยกจากการเมือง



๓. ทางเลือกของสาธารณะ (public choice)

การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ของประชาชน ในการจัด
งบประมาณ ใช้ทรัพยากร ออกกฎหมาย มีบทบาทตั้งแต่
๑๙๖๓ เป็นต้นมา

๔. การบริหารการพัฒนา (Development Administration)

เป็นการบริหารเพื่อการพัฒนา สร้างสมรรถภาพการบริหาร
พัฒนาการบริหาร พัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การเมือง เมือง
และชนบท บริการความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ฯลฯ



๕. การจัดการภาครัฐ หรือ รัฐประศาสนศาสตร์แนวใหม่ (public management or new public administration)

นำแนวคิดการบริหารแนวใหม่มาใช้กับการบริหารภาครัฐ เพื่อให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น เช่นการปฏิรูประบบราชการ(public reform) การเพิ่มความพึงพอใจในการบริการ(productivity) การประเมินการปฏิบัติงาน(work process evaluation) กระบวนการทำงาน(work process) การพัฒนาฐานข้อมูล (data base development) การนำเทคโนโลยีการสื่อสารสารสนเทศเข้ามาใช้ (ICT)เพื่อให้เกิดการบริการจุดเดียวจบครบครัน (one stop service) รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (E-government)



สถานภาพของรัฐประศาสนศาสตร์

๑. เป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ของการบริหาร

๒. เน้นการบริหารภาครัฐหรือองค์กรขนาดใหญ่

๓. เป็นสหวิทยาการมากขึ้น

๔. เน้นการปฏิบัติมากขึ้น เช่นการแก้ปัญหาความขัดแย้ง ความยากจน ยาเสพติด ช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสในสังคม ฯลฯ

๕. เป็นทั้งวิชาชีพและวิชาการ ที่ผู้บริหารที่ดีต้องมีศาสตร์และศิลป์ทางรัฐประศาสนศาสตร์



รายชื่อกลุ่ม

กลุ่มที่ ๑ ประเด็น

- ๑.พระมหาสุข สุขกาโม
- ๒.พระวสันต์ กิตติสมฺปนฺโน
๓. สามเณรสังจະ โกแสนตอ
- ๔.สามเณรสุรสีทธิ

กลุ่มที่ ๒ ประเด็น

- ๑.พระภูริขณฺฑ์ ภูริปญฺโญ
๒. พระมนัญชัย อุ่นเรือน
- ๓.พระกฤษดา วงศ์สืบ

กลุ่มที่ ๓ ประเด็น

- ๑.พระภาคภูมิ เตปิโนใจ
๒. สามเณรกิตติชัย วันทิพย์
๓. พระธีรวัตร ยสินฺธโร

กลุ่มที่ ๔ ประเด็น

๑. พระภักดี มหาวิริโย
๒. พระสรศักดิ์ สุทธิจิตฺโต
๓. พระสุรสีทธิ ค้างเงิน
๔. นายอินทนนท์ คำมูล/

กลุ่มที่ ๕ ประเด็น

- | | |
|---------------------------|-------------------------|
| ๑. พระณรงศักดิ์ /ลงกาโล | ๒. พระธีรวัตร ยสวฑฺฒโก |
| ๓. พระจิรวัฒน์ กิตติฐานโน | ๔. พระปฎิภาณ จิตฺตทนฺโต |

กิจกรรมประจำวัน

- ๑. ให้นิสิตแต่ละกลุ่มเขียนชื่อเรื่อง การค้นคว้าที่ต้องการจะทำ
- ๒. ให้แบ่งเนื้อหาที่ต้องการเขียน จำนวน ๕ หัวข้อย่อย

ทฤษฎีองค์การ

- กลุ่มทฤษฎีดั้งเดิม (Classic)
- กลุ่มทฤษฎีดั้งเดิมแบบใหม่ (Neoclassic)
- กลุ่มทฤษฎีสังเคราะห์หรือทฤษฎีองค์การสมัยใหม่
(Synthesis or Modern Organization Theory)

ทฤษฎีดั้งเดิม (Classic)

- ❑ ทฤษฎีระบบราชการ (**Bureaucratic Theory**)
- ❑ ทฤษฎีการจัดการแบบวิทยาศาสตร์
(**Scientific Management Theory**)
- ❑ ทฤษฎีการจัดการและการบริหาร
(**Administrative Management Theory**)

ทฤษฎีระบบราชการ(Bureaucratic Theory)

□ Max Weber

1. ลำดับชั้นการบังคับบัญชา (Hierarchy)
2. การแบ่งงาน (Division of Labor)
3. ไม่ยึดความเป็นส่วนบุคคล (Impersonality)
4. ยึดกฎระเบียบข้อบังคับ (Rules and Regulations)
5. การทำงานเป็นอาชีพ (Career Service)
6. แยกแยะเรื่องส่วนตัวและทรัพย์สินของบุคคลออกจาก
องค์การ (Separation of property and affairs)



ทฤษฎีการจัดการแบบวิทยาศาสตร์ (Scientific Management Theory)



□ Frederick Taylor

เป้าหมายของการจัดการแบบวิทยาศาสตร์ก็คือการเพิ่มประสิทธิภาพสูงสุด จึงได้เสนอให้ค้นหาวิธีการที่ดีที่สุดซึ่งจะทำให้ผลผลิตสูงขึ้นได้โดยใช้หลักเหตุผลทางวิทยาศาสตร์ นอกจากนั้นยังเน้นการจัดการในลักษณะที่เป็นอาชีพ การออกแบบกระบวนการทำงาน ศึกษาเรื่องเวลาและการเคลื่อนไหวในการทำงาน (time and motion study) การใช้สิ่งจูงใจต่างๆ

ทฤษฎีการจัดการและการบริหาร (Administrative Management Theory)

□ Henry Fayol

องค์ประกอบสำคัญในการบริหาร 5 ประการ

P-Planning การวางแผน

O-Organizing การจัดการองค์กร

C-Commanding การบังคับบัญชา

C-Coordinating การประสานงาน

C-Controlling การควบคุม

