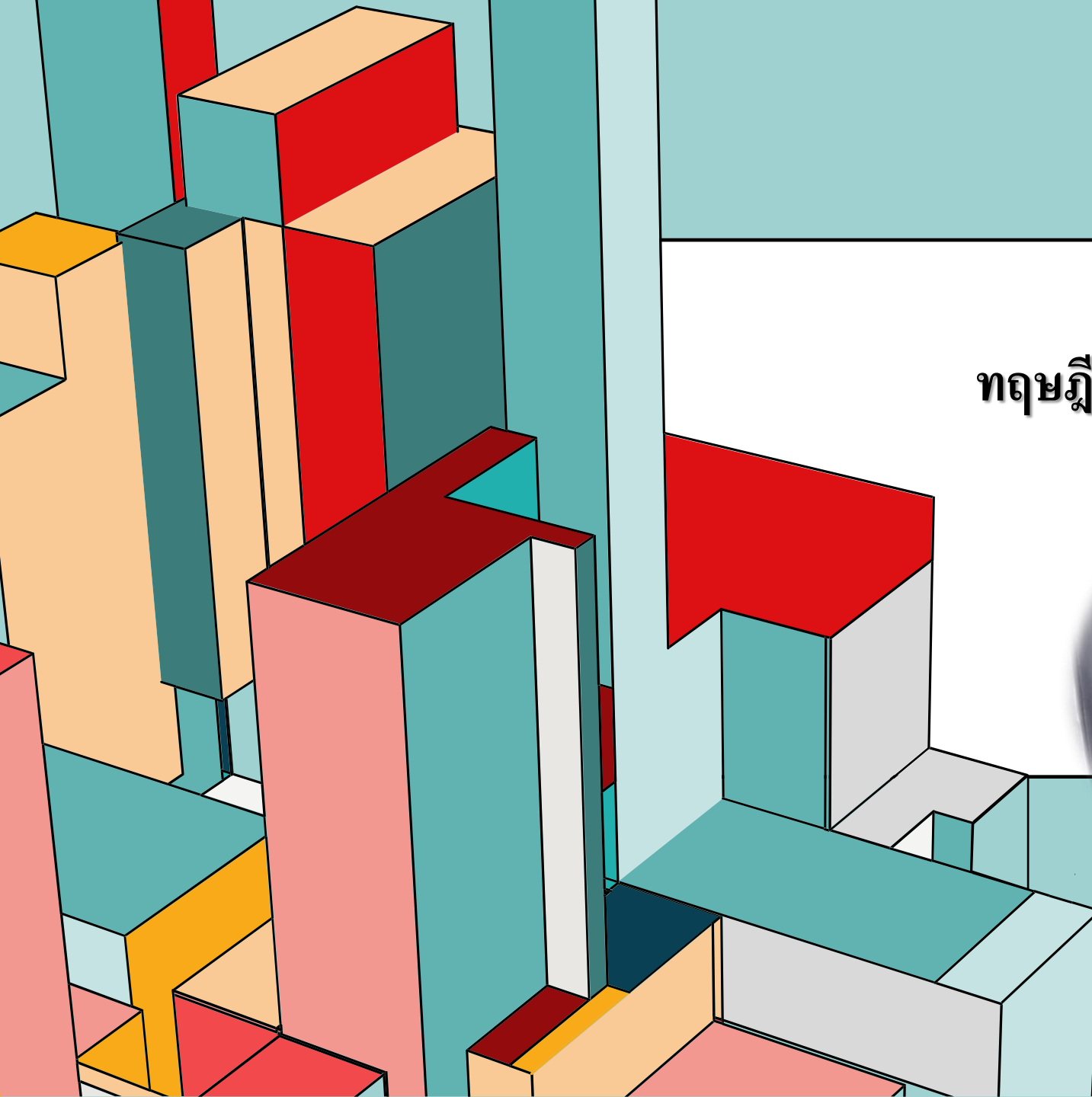




MPA6201

ทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์และธรรมาภิบาล



ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วิลาสินี จินตลิขิตดี
วิทยาลัยการเมืองและการปกครอง

ความหมายของรัฐประศาสนศาสตร์



รัฐประศาสนศาสตร์ คือ ?????

กิจกรรมการบริหารงานสาธารณะ
ซึ่งครอบคลุมการบริหารราชการ
และรัฐวิสาหกิจ

สาขาวิชาที่ว่าด้วยการบริหาร



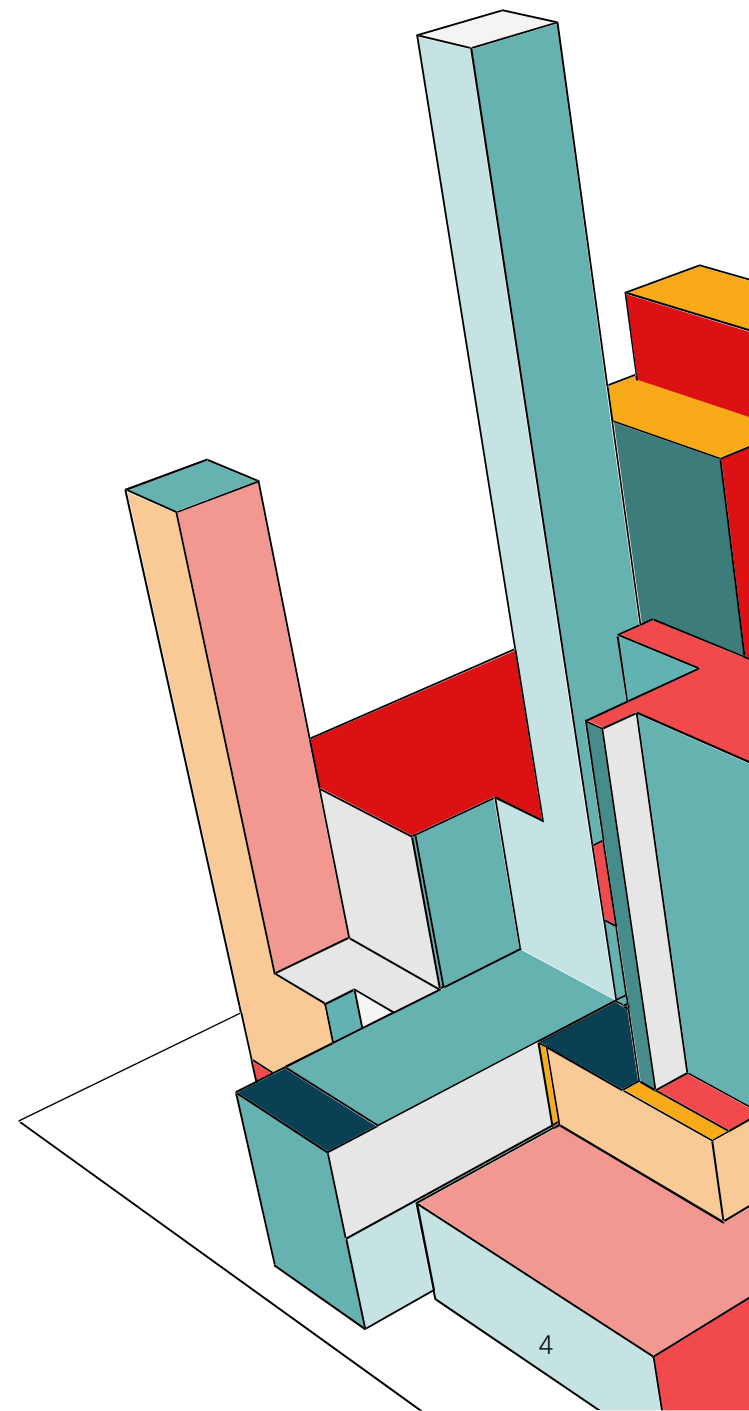
ศาสตร์

ศิลป์

ศาสตร์ + ศิลป์

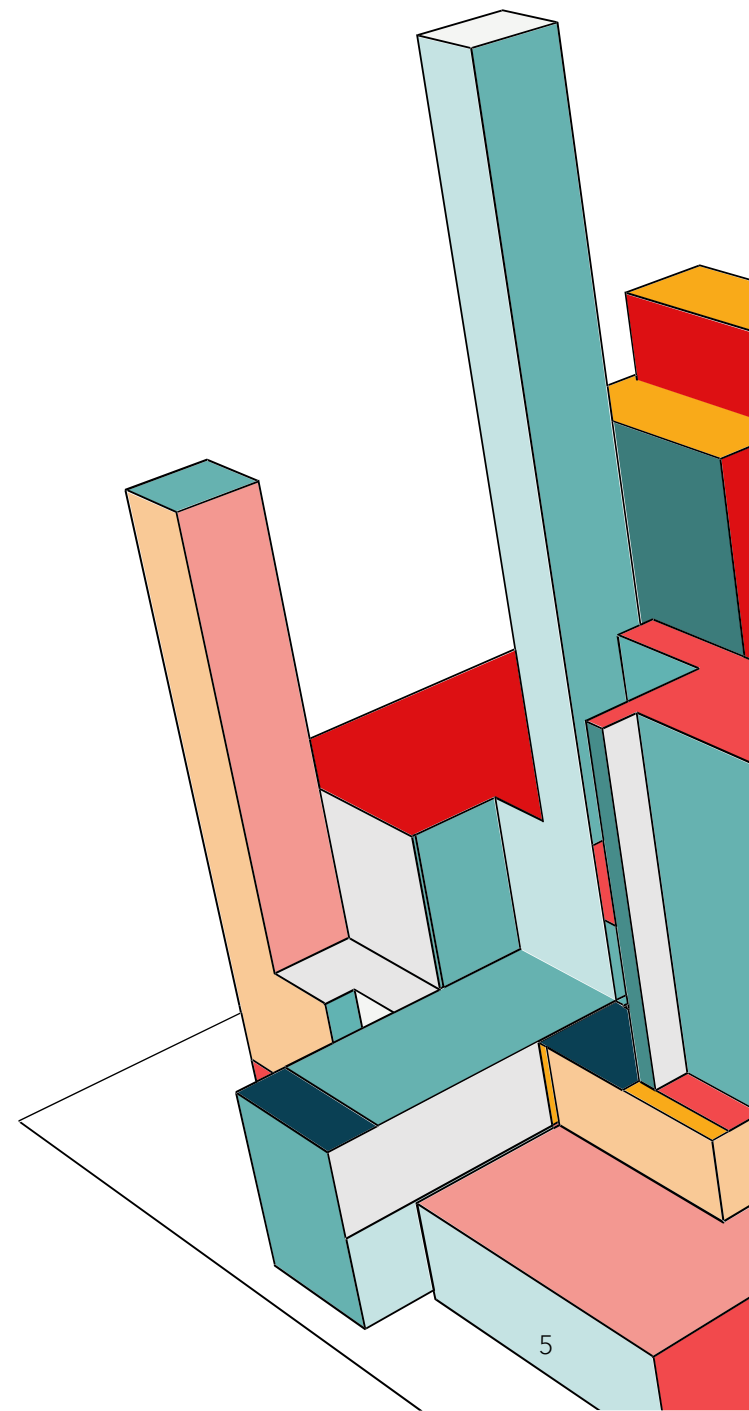
Gordon

“กระบวนการ องค์กร และบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งทางราชการทั้งหลาย
และมีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดและนำเอากฎหมาย ระเบียบ แบบแผน
ต่าง ๆ ซึ่งออกโดยฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ
ไปปฏิบัติ”



Nicholas Henry

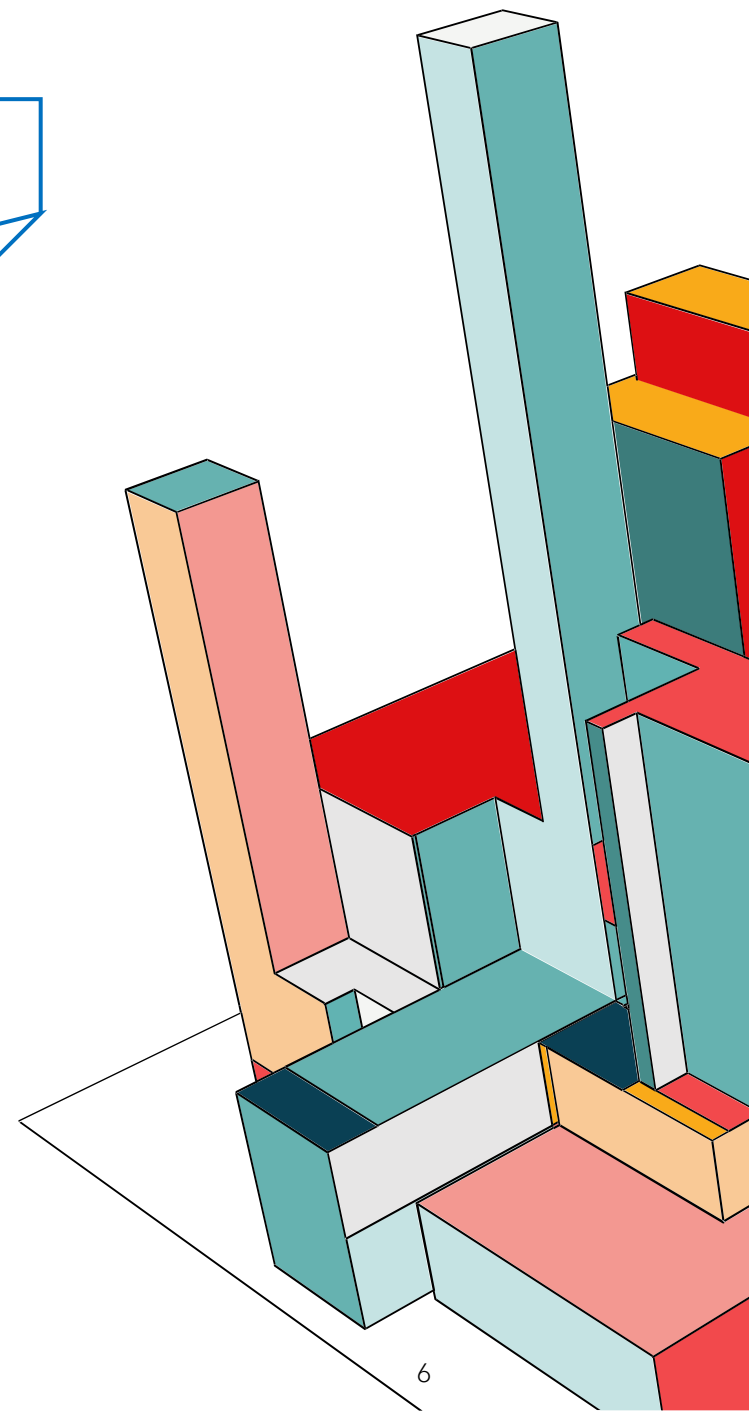
- วิชารัฐประศาสนศาสตร์มีเอกลักษณ์
- มีความแตกต่างจากวิชารัฐศาสตร์ ในแง่ที่ว่าเป็นวิชาที่ให้ความสนใจต่อการศึกษาโครงสร้างและพฤติกรรมของระบบราชการ
- มีความแตกต่างจากวิชาบริหาร ในแง่ที่ว่าเป็นวิชาที่ศึกษาเรื่องขององค์การภาครัฐ ซึ่งไม่ได้แสวงหากำไร และสนับสนุนให้มีโครงสร้างการตัดสินใจ และพฤติกรรมของข้าราชการที่เกื้อกูลการให้บริการสาธารณะ
- มีระเบียบวิธีการศึกษาเป็นของตนเอง



สาขารณกิจ / การบริหารสาขารณกิจ / การบริหารสาธารณะ

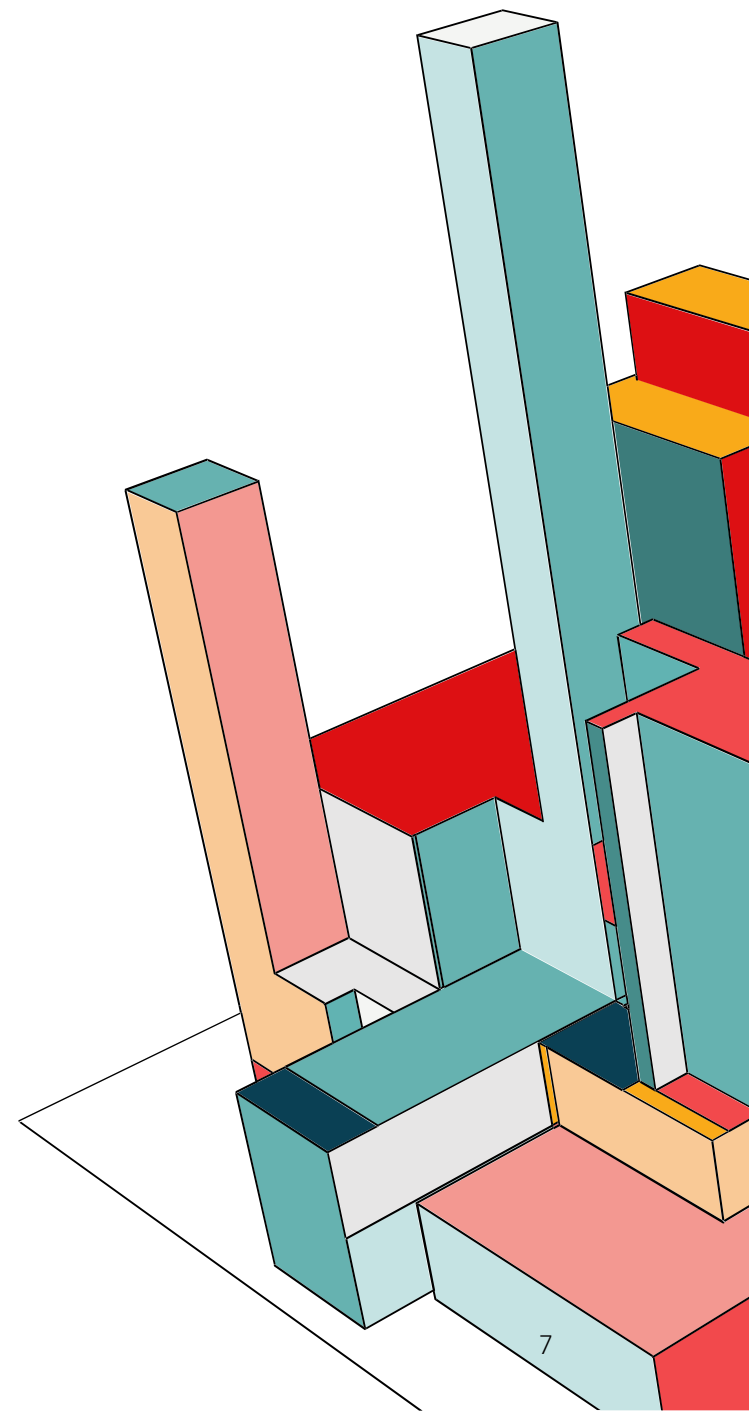
“การใช้ศิลปะในการดำเนินงาน จัดให้มีการร่วมมือประสานงาน และ
ควบคุมคนจำนวนมาก เพื่อให้ได้ผลงานบรรลุอุดมมุ่งหมายหรือ
วัตถุประสงค์บางประการที่ตั้งไว้”

การทำให้นโยบายแห่งรัฐ
บรรลุผลสำเร็จ



การบริหารรัฐกิจ

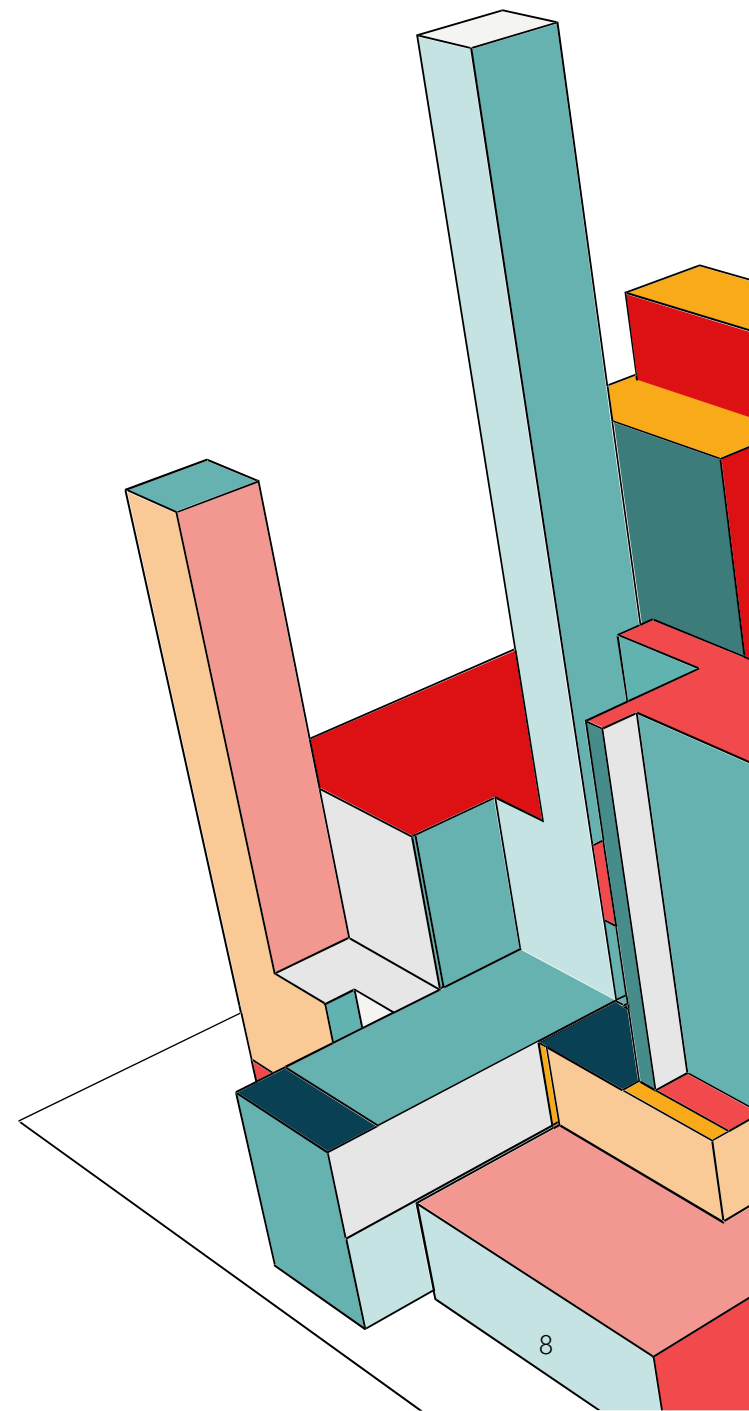
“เป็นเรื่องการศึกษาหรือการบริหารงานในภาครัฐบาลเกี่ยวกับ
กิจการสาธารณะ โดยมุ่งให้บริการสาธารณะเพื่อสนองความต้องการ
ของประชาชนส่วนใหญ่”



รัฐประศาสนศาสตร์

สาขาวิทยาการศึกษา **discipline of study**

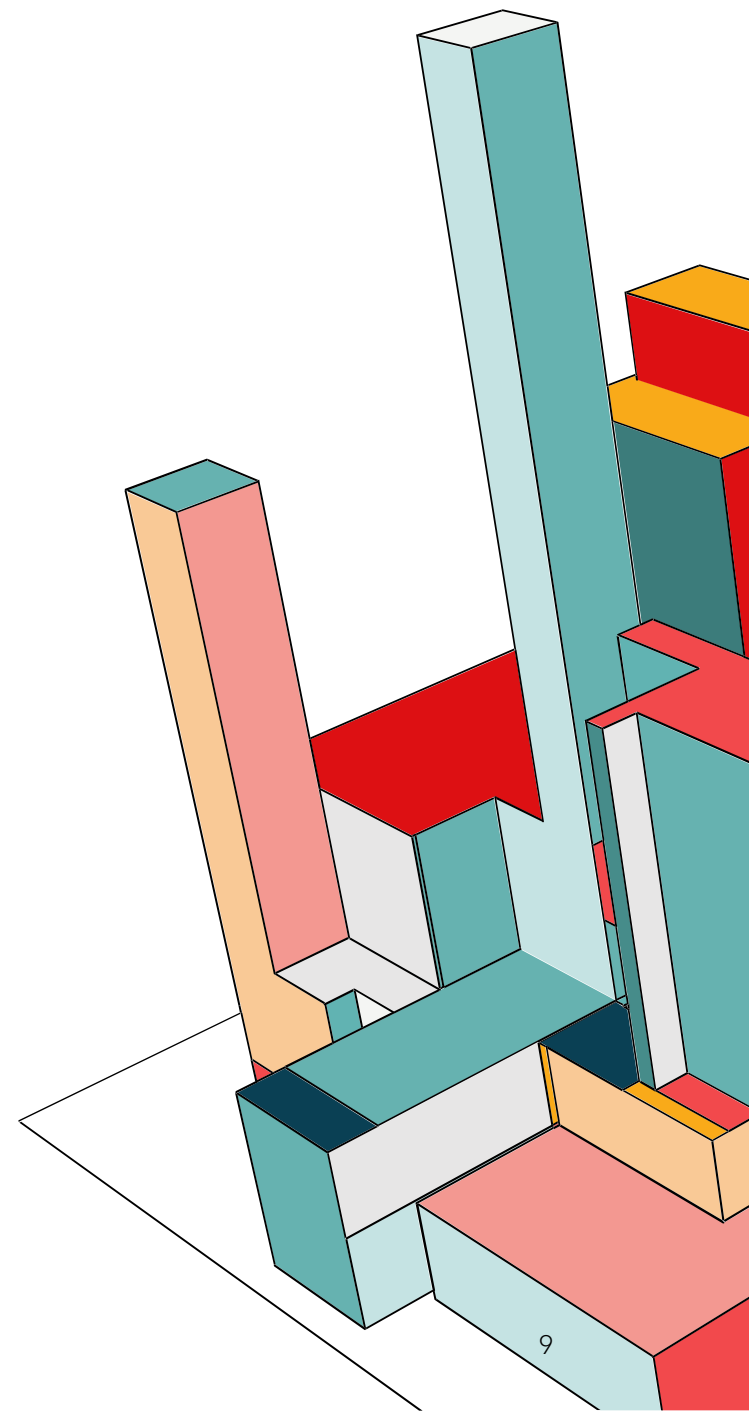
“เป็นวิชาที่ศึกษาเกี่ยวกับการบริหารงานของรัฐ โดยเป็น
ศาสตร์หรือวิชาการที่สามารถศึกษาได้อย่างเป็นระบบ
มีกฎเกณฑ์ และหลักการ”

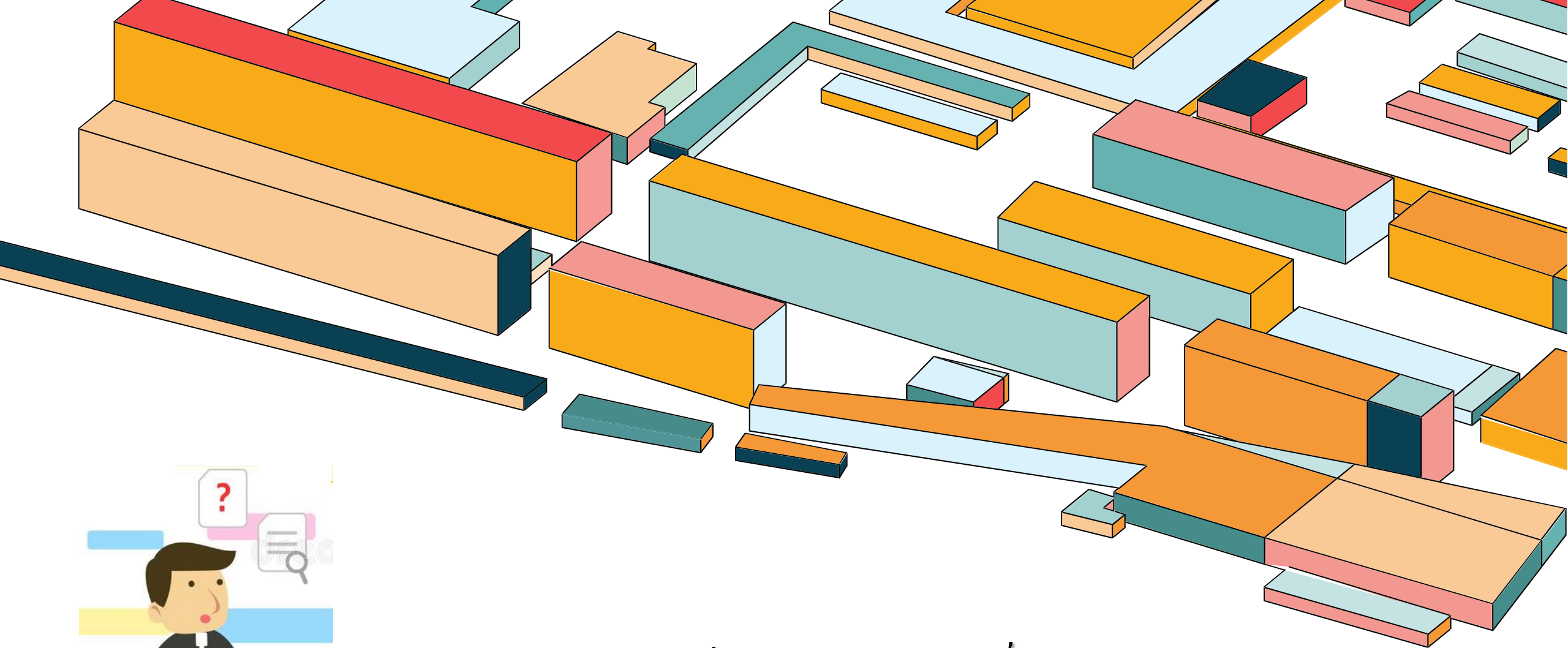


รัฐประศาสนศาสตร์

กิจกรรม activities

“การบริหารงานสาธารณะ หรือกิจกรรมการบริหารงานสาธารณะ
ซึ่งครอบคลุมการบริหารราชการแผ่นดิน โดยเป็นกิจกรรมที่
ราชการปฏิบัติและต้องปฏิบัติ”





ขอบเขตของรัฐประศาสนศาสตร์

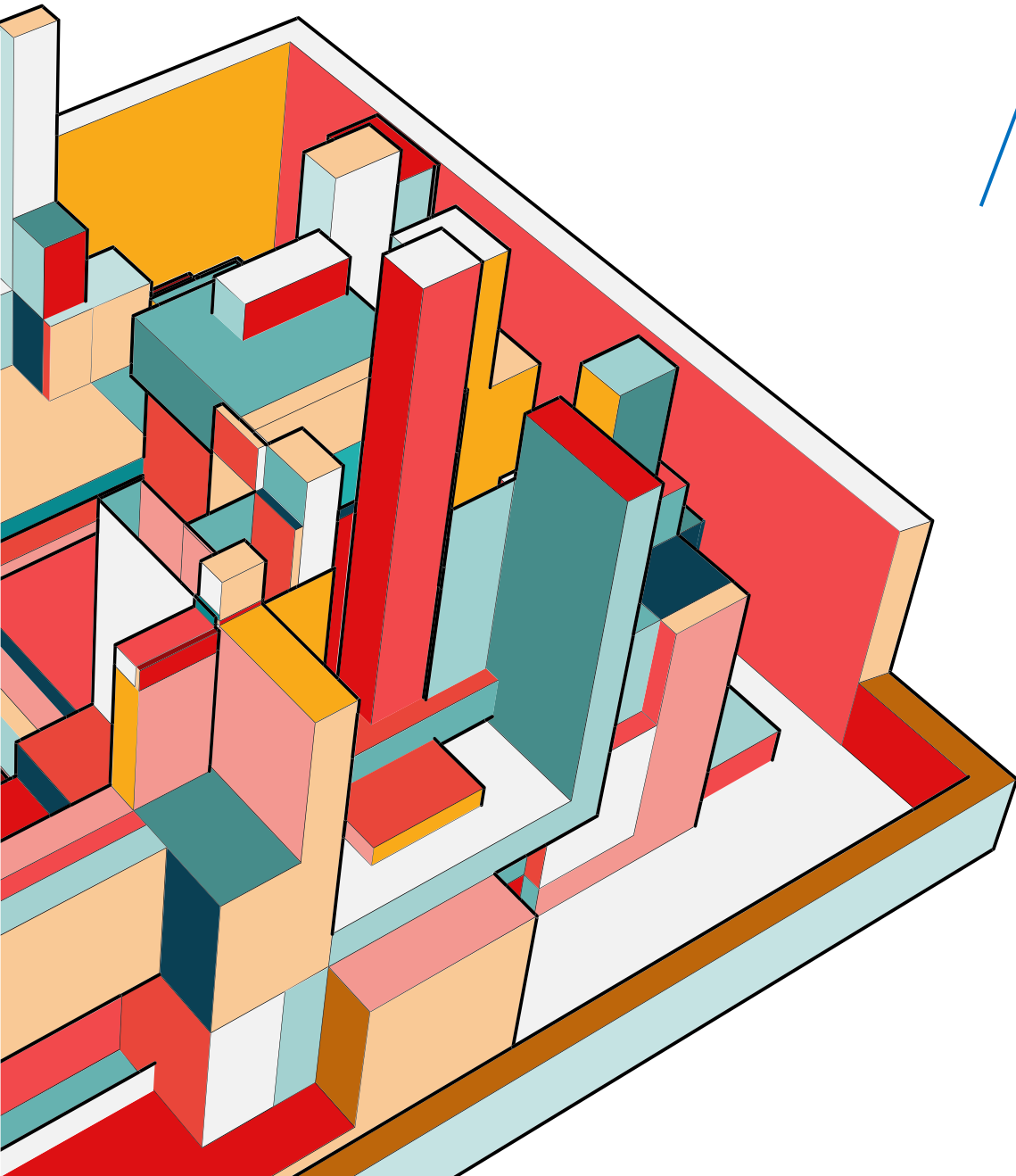
ขอบเขตของรัฐประศาสนศาสตร์

นโยบาย
สาธารณะ

องค์การและ
พฤติกรรมองค์การ

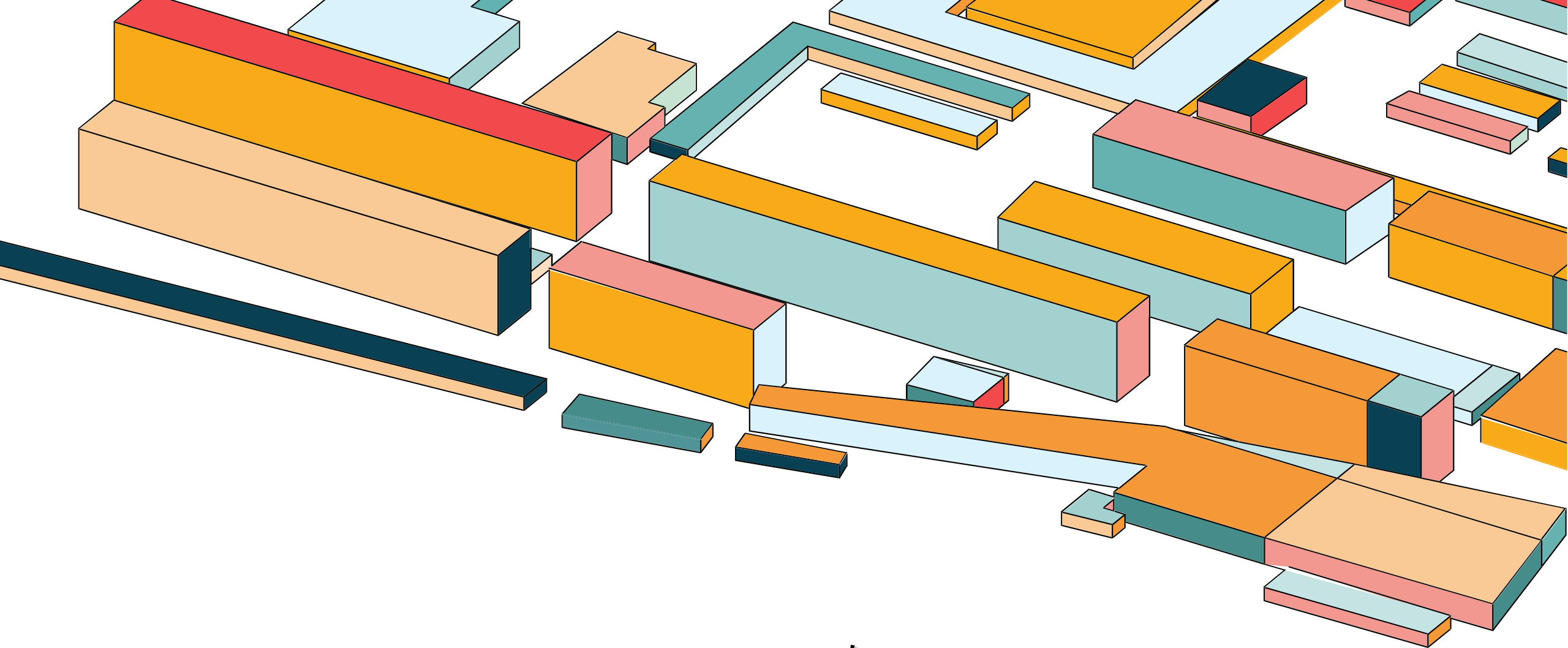
การบริหาร
เปรียบเทียบ
และการบริหาร
การพัฒนา

การบริหาร
รัฐกิจแนวใหม่



ขอบเขตของรัฐประศาสนศาสตร์

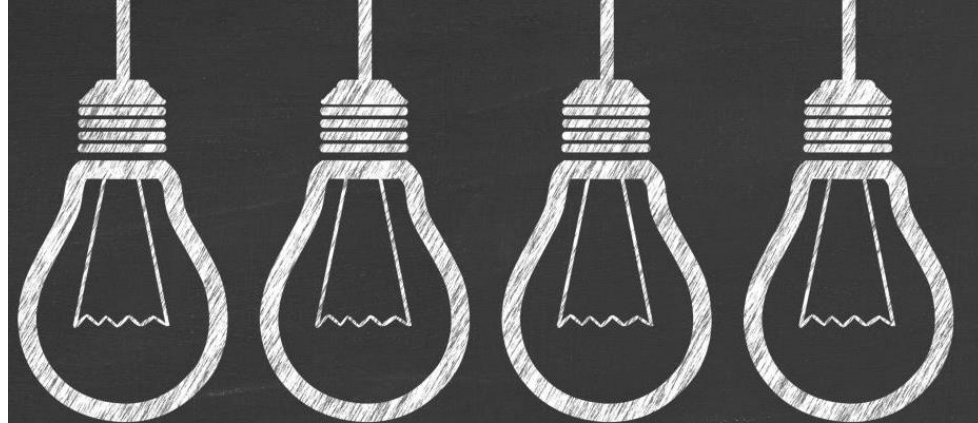
- องค์การและการจัดการ
Organization and Management
- นโยบายสาธารณะ
Public Policy
- การบริหารทรัพยากรมนุษย์
Human Resource Management
- การคลังและงบประมาณ
Public Finance and Budgeting
- ทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์
Public Administrative Theory



สถานภาพของรัฐประศาสนศาสตร์

สถานภาพของรัฐประศาสนศาสตร์

- มีสถานะเป็นสาขาวิชา
- องค์ความรู้มีการจัดระบบที่เชื่อถือได้และสามารถ
ทำการศึกษาหาความจริงได้อย่างมีแบบแผน
- เป็นศาสตร์ประยุกต์
- มีลักษณะเป็นสหวิทยาการ
- นำองค์ความรู้มาประยุกต์ใช้ในการดำเนินงานหรือ
แก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในการบริหารงานภาครัฐ

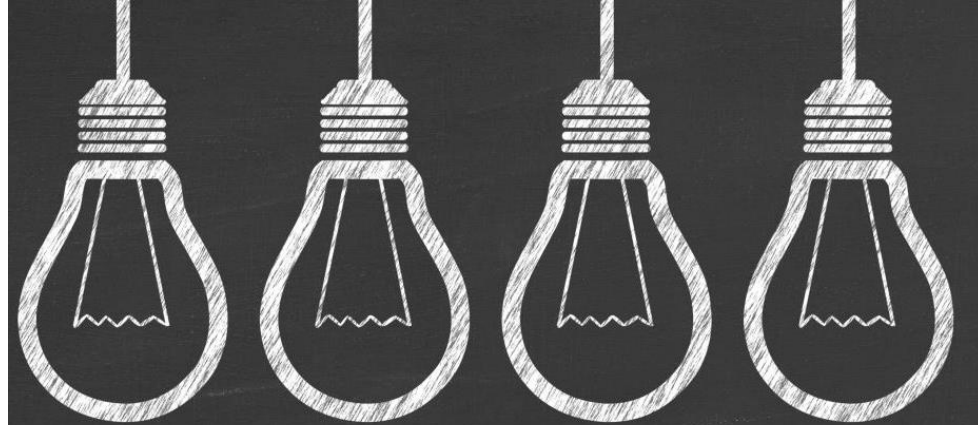


ศาสตร์



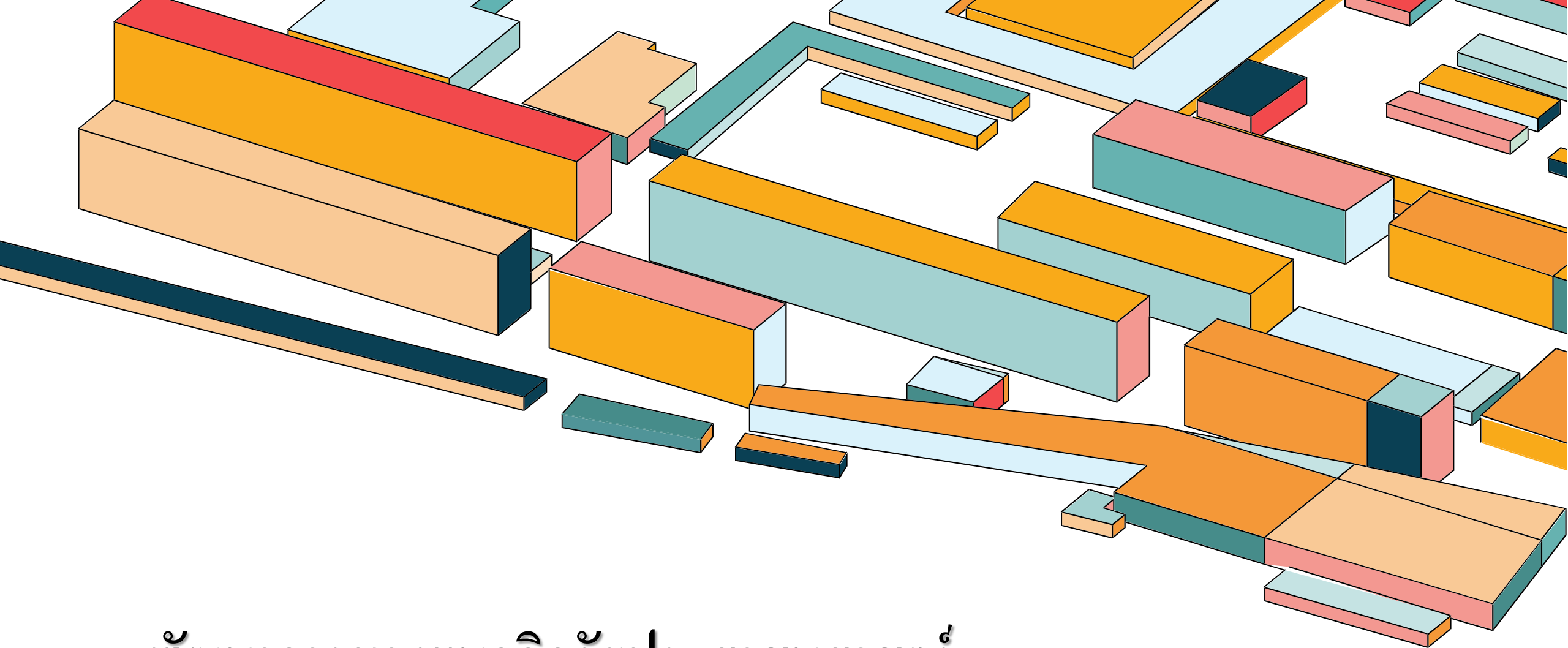
สถานภาพของรัฐประศาสนศาสตร์

- การบริหารงานของภาครัฐ
- การจัดการคน เงิน งาน วัสดุอุปกรณ์ และเทคโนโลยีต่าง ๆ
- มีลักษณะของความเป็นศิลปะ

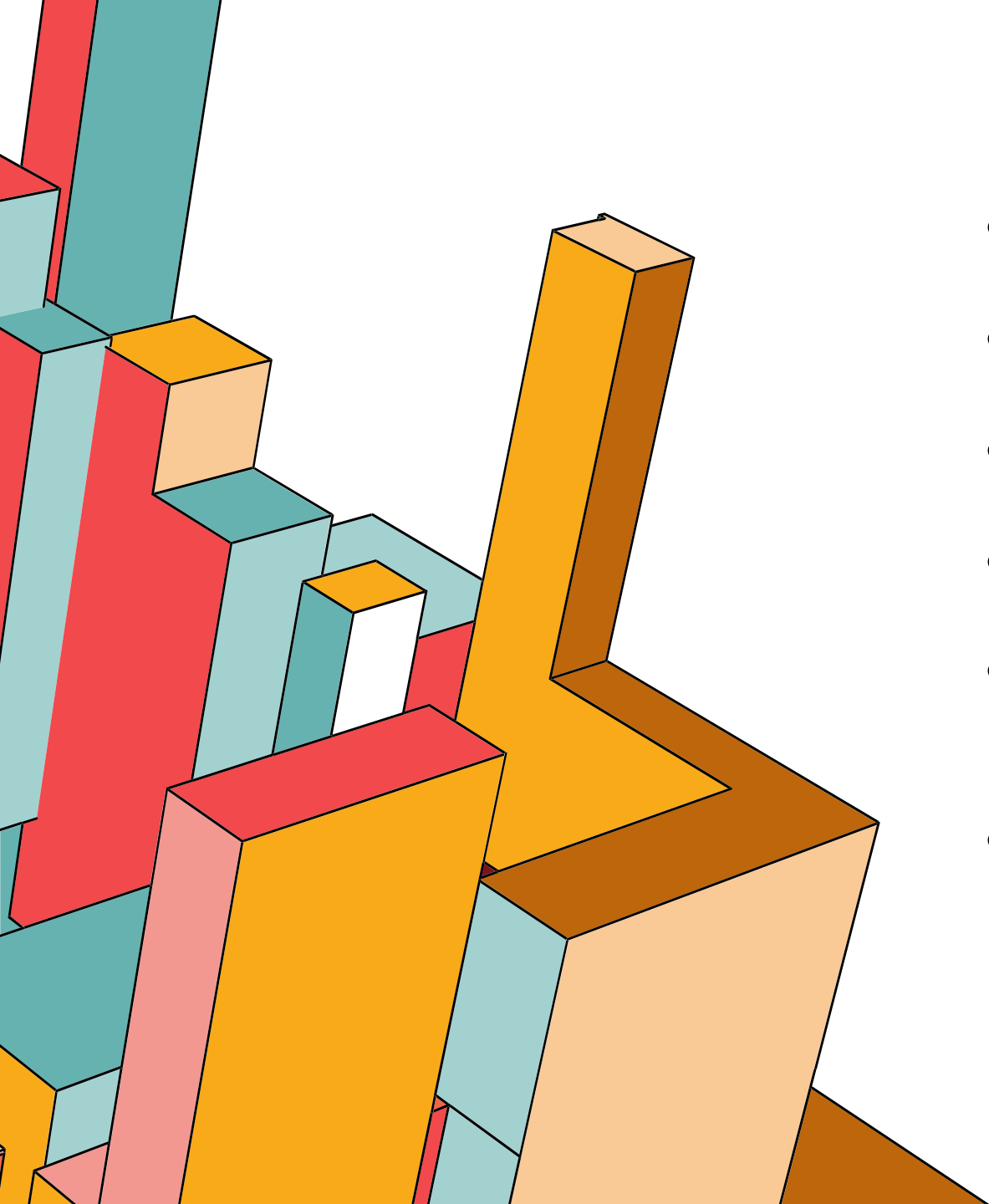


กิจกรรม





พัฒนาการของแนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์

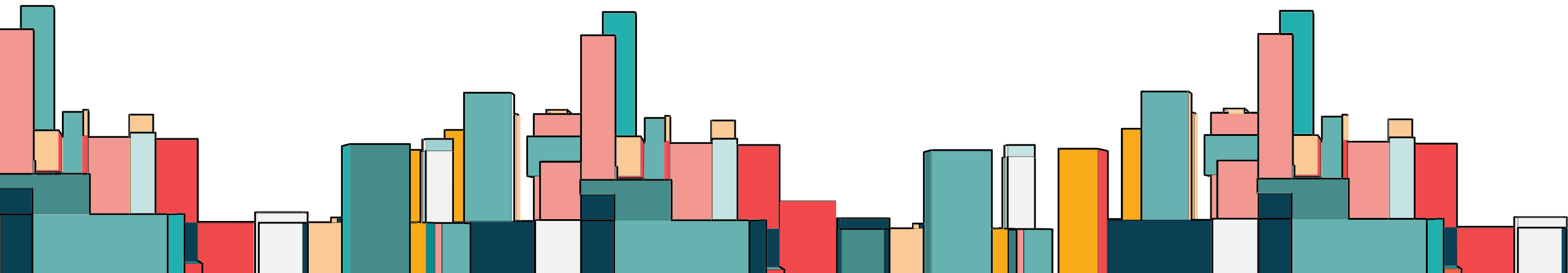


- แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์ยุคบุกเบิก
- แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์ยุคโครงสร้างหน้าที่
- แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์ยุคพฤติกรรมนิยม
- แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์ยุคหลังพฤติกรรมนิยม
- แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์ยุคการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่
- แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์ยุคเทคโนโลยีสารสนเทศภาครัฐ

แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์ยุคบุกเบิก

แนวคิดการเมืองแยกจากการบริหาร
(Politic-Administrative Dichotomy)

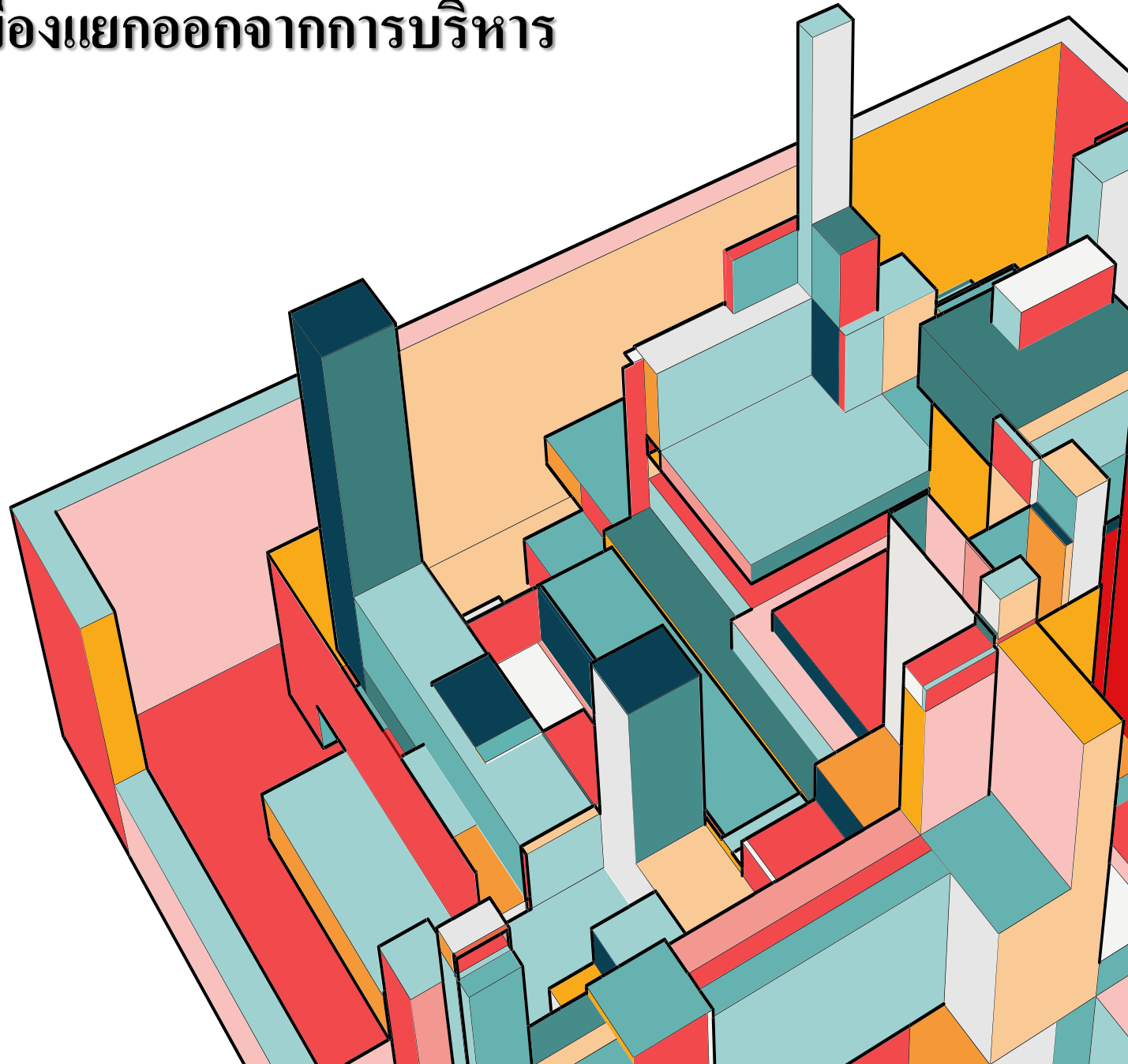
ทฤษฎีระบบราชการดั้งเดิม
(Classic Bureaucracy Theory)



แนวคิดการเมืองแยกออกจากการบริหาร

Woodrow Wilson

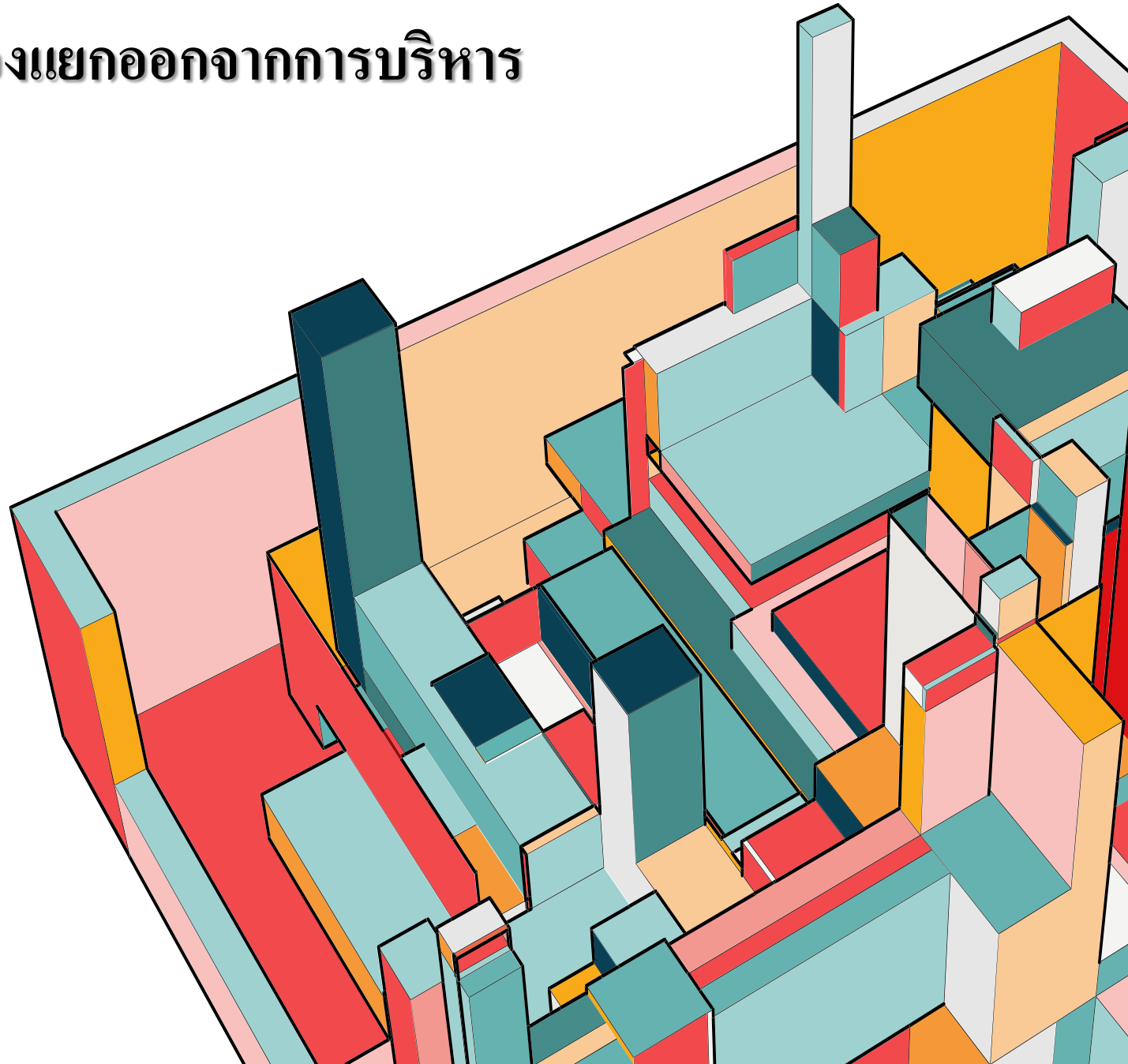
- The Study of Administration
- หลักการแยกการเมืองออกจากการบริหาร
- การบริหารเป็นเรื่องของการนำนโยบายไปปฏิบัติและการปฏิบัติตามกฎหมาย
- การเมืองเป็นการกำหนดนโยบายและการออกกฎหมาย
- การบริหารหลุดพ้นจากการก้าวถ่างจากการเมือง



แนวคิดการเมืองแยกออกจากการบริหาร

Frank J. Goodnow

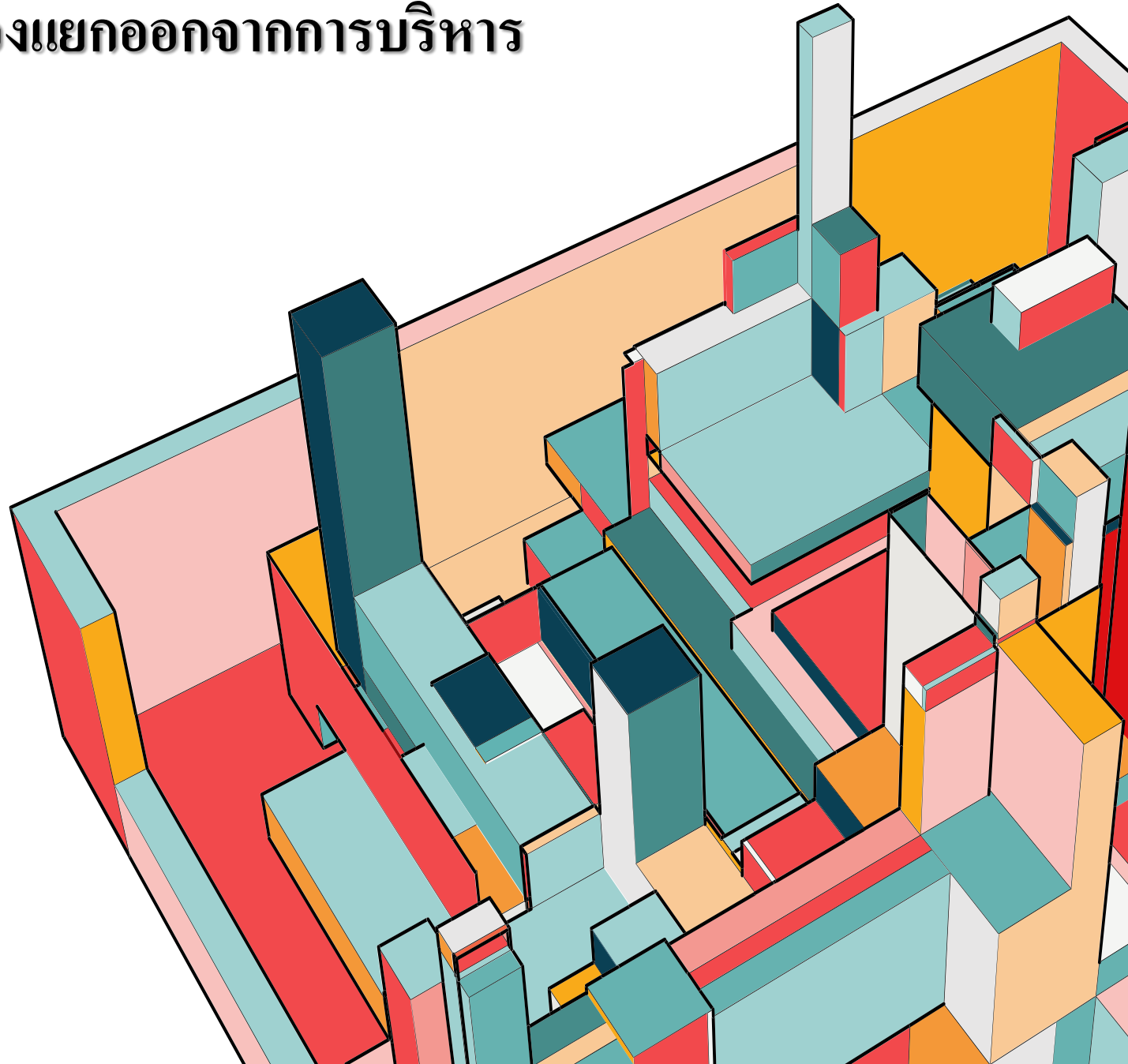
- Politics and Administration
- การเมืองแยกออกจากการบริหาร
- การแบ่งหน้าที่ของรัฐออกเป็นสองส่วน
ได้แก่ หน้าที่ทางการเมือง และหน้าที่
ทางการบริหาร
- การบริหารไม่ควรอยู่ภายใต้การเมืองและ
เรื่องของผลประโยชน์



แนวคิดการเมืองแยกออกจากการบริหาร

Leonard D. White

- Introduction to the Study of Public Administration
- การเมืองไม่ควรแทรกแซงการบริหาร
- การศึกษาเรื่องการบริหารสามารถอาศัยวิธีการทางวิทยาศาสตร์
- วิชารัฐประศาสนศาสตร์สามารถตัดอคติต่างๆ ออกได้
- เป้าหมายของการบริหารงาน คือ ประหยัด มีประสิทธิภาพ และประโยชน์สูงสุด



แนวคิดระบบราชการในอุดมคติ

Max Weber

“โครงสร้างขององค์การในรูปแบบอุดมคติ, ระบบราชการ, องค์การขนาดใหญ่ที่เป็นทางการ”

หลักการแบ่งงานกันทำตามความถนัด

Division of Work

การจัดโครงสร้างองค์การลดหลั่นไปตามลำดับชั้น

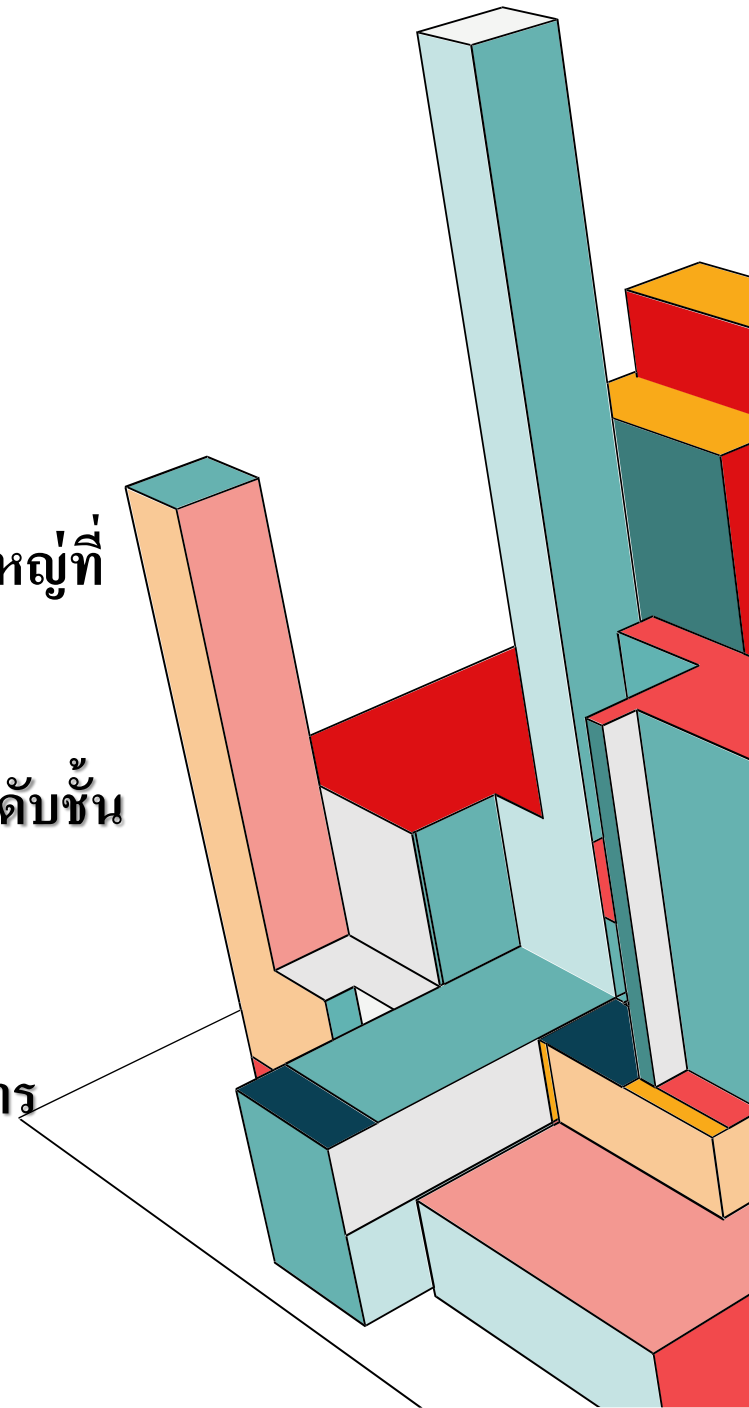
Hierarchy

การมีกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และวิธีปฏิบัติ

**Rule Regulation and
Procedures**

ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลเป็นแบบทางการ

Impersonal Relationship



แนวคิดระบบราชการในอุดมคติ

Max Weber

“โครงสร้างขององค์กรในรูปแบบอุดมคติ, ระบบราชการ, องค์กรขนาดใหญ่ที่เป็นทางการ”

คุณสมบัติทางด้านวิชาชีพ

Professional Qualities

ความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่การงาน

Career Aspects

อำนาจหน้าที่

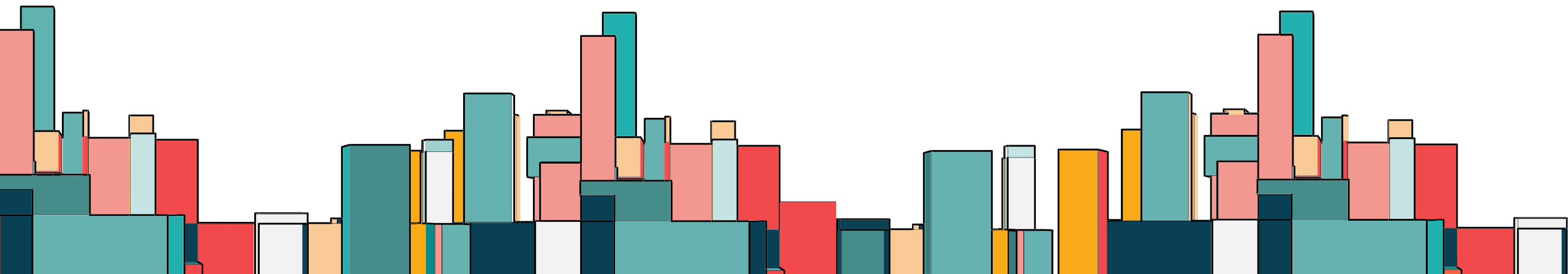
Legal Authority



แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์ยุคโครงสร้างหน้าที่

หลักการจัดการแบบวิทยาศาสตร์
(The Principles of Scientific
Management)

หลักการบริหารองค์การ
(Principle of Administrative
Organization)





หลักการจัดการแบบวิทยาศาสตร์

Frederick W. Taylor

- บิดาของหลักการจัดการแบบวิทยาศาสตร์
- **The Principles of Scientific Management**
- การบริหารงานตามหลักวิทยาศาสตร์ให้ผลที่ดีกว่าการบริหารงานตามหลักความเคยชิน
- เปลี่ยนให้ฝ่ายจัดการทำงานมากขึ้น มีการแบ่งงานกันทำระหว่างฝ่ายจัดการและคนงานอย่างเท่า ๆ กัน
- เสนอหลักการบริหารที่ดีไว้ 4 หลัก

หลักการบริหารที่ดี

FREDERICK W. TAYLOR

การแสวงหาและ
พัฒนาวิธีการทำงาน
ที่ดีที่สุดทางเดียว
โดยอาศัยวิธีการทาง
วิทยาศาสตร์

การคัดเลือก
และการฝึกอบรม
คนงาน
โดยอาศัยวิธีการทาง
วิทยาศาสตร์

การส่งเสริมประสาน
ความสัมพันธ์ที่ดี
ระหว่างคนงานกับ
ผู้บริหาร

การใช้เงินและรางวัล
ภายนอกเป็นเครื่อง
จูงใจให้คนทำงาน



หลักการจัดการแบบวิทยาศาสตร์

**Frank Bunker Gilbreth and
Lillian Moller Gilbreth**

- การศึกษาเวลาและความเคลื่อนไหว
- ค้นหาวิธีการและจำแนกวิธีการปฏิบัติที่ดีที่สุด
- พยายามลดกฎเกณฑ์ในการทำงานให้น้อยลง
- พยายามนำเอาหลักการทั้ง **2** ข้อ มาเพื่อเพิ่มผลผลิตและลดชั่วโมงการทำงานให้น้อยลง

หลักการจัดการแบบวิทยาศาสตร์

Henry L. Gantt

- การจัดอันดับผลงานของพนักงานอย่างเปิดเผยให้พนักงานทุกคนได้รับรู้
- ใช้แผนภูมิแท่งแสดงผลงานของพนักงานแต่ละคน
- วันที่พนักงานสามารถผลิตได้ตามมาตรฐานจะแสดงด้วยแท่งสีดำ
- วันที่ไม่สามารถผลิตได้ตามมาตรฐานจะแสดงด้วยแท่งสีแดง
- การกำหนดตารางเวลาในการผลิต



แผนภูมิแกนต์

หลักการบริหารองค์การ

Henri Fayol
(1841-1925)

หลักการบริหาร 14 ข้อ

- การมีเอกภาพในการบังคับบัญชา (Unity of Command)
- การมีเอกภาพในการสั่งการ (Unity of Direction)
- การแบ่งงานกันทำ (Division of Work)
- การรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง (Centralization)
- อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ (Authority and Responsibility)
- ความเสมอภาค (Equity)
- สายการบังคับบัญชา (Scalar Chain)

หลักการบริหารองค์การ

Henri Fayol
(1841-1925)

หลักการบริหาร 14 ข้อ

- การให้ผลประโยชน์ตอบแทน (Remuneration)
- การมีระเบียบข้อบังคับ (Order)
- ความมีระเบียบวินัย (Discipline)
- ความคิดริเริ่ม (Initiative)
- ผลประโยชน์ของบุคคลควรจะเป็นรองจากผลประโยชน์ส่วนรวม (Subordination of Individual Interest to the General Personnel)
- ความมั่นคงในหน้าที่การงาน (Stability of Lenore of Personnel)
- ความสามัคคีเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน (Esprit de Corps)

หลักการบริหารองค์การ

Henri Fayol
(1841-1925)

องค์ประกอบของหน้าที่ทางการจัดการ **POCCC**

- **Planning** การวางแผน
- **Organizing** การจัดองค์การ
- **Commanding** การสั่งการ
- **Coordinating** การประสานงาน
- **Controlling** การควบคุม

หลักการบริหารองค์การ

James Mooney and Alan Reiley

- Onward Industry
- Principles of Organization

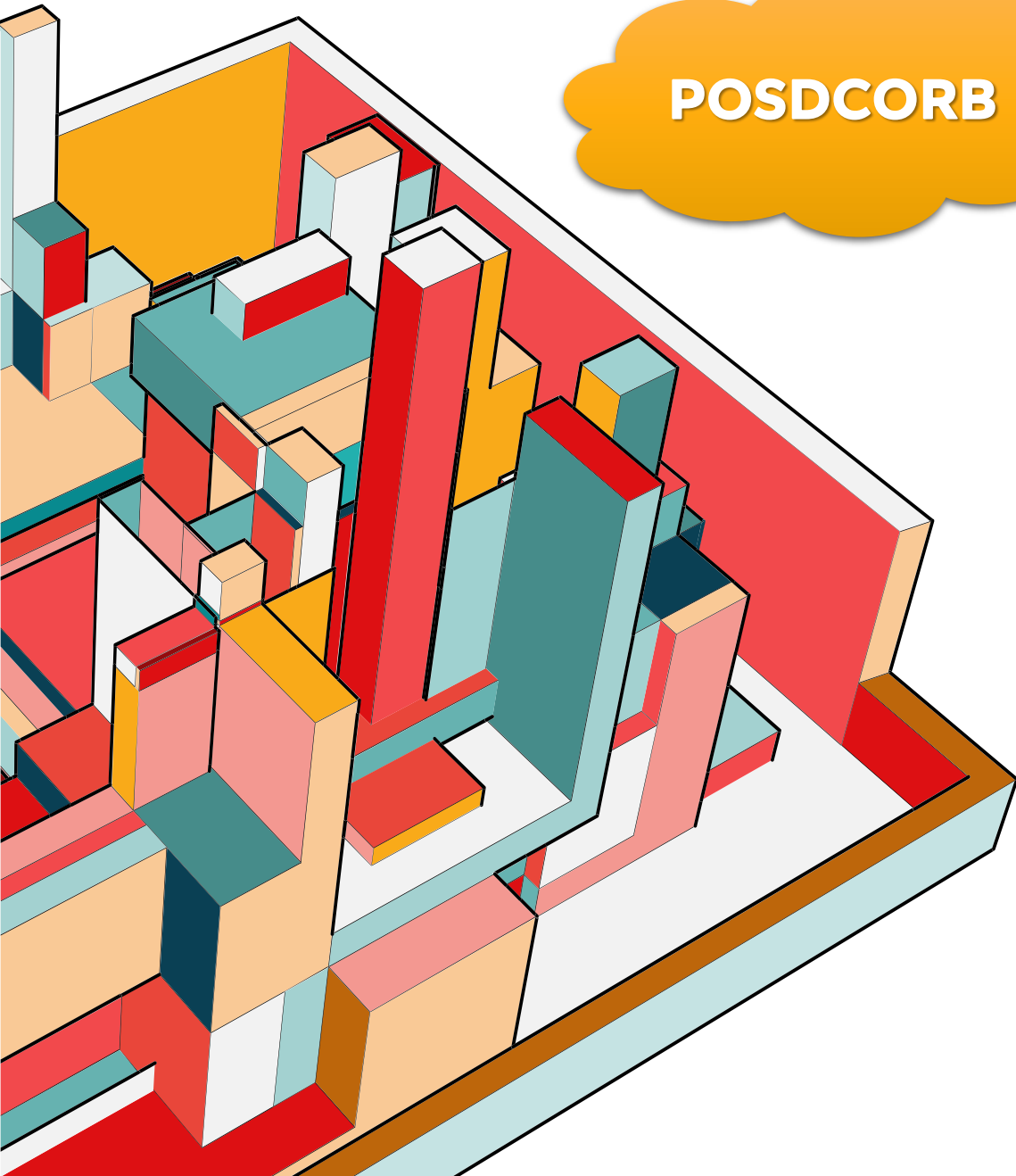
หลักการบริหารจะมีลักษณะสากลได้ต้องประกอบด้วย

- หลักการประสานงาน
- หลักลำดับชั้นตามสายการบังคับบัญชา
- หลักการแบ่งงานตามหน้าที่
- หลักการหน่วยงานหลัก (**line**) และหน่วยงานที่ปรึกษา (**staff**)

หลักการบริหารองค์การ

Luther Gulick and Lyndall Urwick

- **Paper on The Science of Administration**
- หลักประสิทธิภาพ
- หลักการจัดองค์การ ➡ หลักการจัดองค์การตามวัตถุประสงค์, หลักการจัดองค์การตามกระบวนการ, หลักการจัดองค์การตามผู้รับบริการ, หลักการจัดองค์การตามสถานที่
- หลักการจัดโครงสร้างอำนาจภายในองค์การ ➡ หลักขอบข่ายการควบคุม, หลักเอกภาพการบังคับบัญชา, หลักการจัดหมวดหมู่ภายในองค์การต้องคำนึงถึงหลักความกลมกลืน



POSDCORB

หลักการบริหารองค์การ

Luther Gulick and Lyndall Urwick

หลักเกี่ยวกับหน้าที่ทางการบริหาร

- **Planning** การวางแผน
- **Organizing** การจัดองค์การ
- **Staffing** การบริหารงานบุคคล
- **Directing** การอำนวยการ
- **Coordinating** การประสานงาน
- **Reporting** การรายงาน
- **Budgeting** การงบประมาณ

หลักการบริหารองค์การ

Mary Parker Follett (1868-1925)

- การประสานงานโดยการติดต่อโดยตรง
- การประสานงานในชั้นต้น
- การประสานงานในฐานะกระบวนการต่อเนื่อง
- การประสานงานในฐานะความสัมพันธ์ที่ถ้อยอาศัยกันของปัจจัยทั้งหมดในสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่ง

การประสานงานเป็นแกนหลักของการบริหาร

THANK YOU

Q & A

