

— រដ្ឋប្រជាធិបតេយ្យក្នុង



# MODERN PUBLIC ADMINISTRATION

CHATTAWAT SHATNATAPHAT, PH.D

---

ច័ន្ទវណ្ណ ឌីជីថលភាវណ្ណ  
អ្នកបោះពុម្ពនិងរៀបចំ



# รัฐประศาสนศาสตร์ยุคใหม่

## (Modern Public Administration)

ผู้เขียน

นัฏฐวัฒน์ ชัยคุณานุรักษ์

ออกแบบหน้าปก รูปเล่ม และพิสูจน์อักษร

PROTEXTS.COM

ปีที่พิมพ์ 2567 (2024)

พิมพ์ครั้งที่ 1 : 200 เล่ม

ผู้จัดพิมพ์

นัฏฐวัฒน์ ชัยคุณานุรักษ์

ISBN

หน้า 397

ลิขสิทธิ์ © 2567 นัฏฐวัฒน์ ชัยคุณานุรักษ์ สงวนลิขสิทธิ์

สถานที่พิมพ์

PROTEXTS.COM

บริษัท แดเน็กซ์อินเตอร์คอร์ปอเรชั่น จำกัด

103/11 ซอยกำแพงเพชร 6 ซ.5 แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร 10210

โทรศัพท์ 02-575-1791 Website: [www.Protexts.com](http://www.Protexts.com) E-mail: [Protexts@hotmail.com](mailto:Protexts@hotmail.com)

**รายละเอียด** หนังสือเล่มนี้จัดทำขึ้นเพื่อเป็นแหล่งความรู้และข้อมูลทางวิชาการสำหรับนักศึกษา นักวิจัย และผู้ที่สนใจเกี่ยวกับการบริหารรัฐกิจในยุคสมัยใหม่ ประกอบด้วยเนื้อหาที่ครอบคลุม ตั้งแต่แนวคิดพื้นฐาน การจัดการภาครัฐ ทฤษฎีการกำหนดนโยบาย จนถึงการพัฒนายุติธรรมในการบริหารรัฐกิจ

**หมายเหตุ** การนำเนื้อหาส่วนใดส่วนหนึ่งของหนังสือเล่มนี้ไปเผยแพร่หรือดัดแปลงต้องได้รับอนุญาตจากผู้เขียนก่อน

## บทวิจารณ์

ในฐานะผู้เขียนหนังสือ รัฐประศาสนศาสตร์ยุคใหม่ ข้าพเจ้ามีความตั้งใจและมุ่งมั่นที่จะนำเสนอเนื้อหาที่ครอบคลุมและทันสมัยในด้านการบริหารจัดการภาครัฐ เพื่อให้ผู้อ่านได้รับความรู้และเข้าใจในทฤษฎี แนวคิด และวิธีปฏิบัติที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาภาครัฐในยุคปัจจุบัน

การเขียนหนังสือเล่มนี้ได้มาจากการศึกษาวิจัยและประสบการณ์ที่สะสมมาหลายปีในการทำงานและการศึกษาในวงการรัฐประศาสนศาสตร์ ข้าพเจ้าได้พยายามรวบรวมข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ ทั้งในและต่างประเทศ เพื่อให้เนื้อหามีความครบถ้วนและน่าเชื่อถือ โดยเน้นการอ้างอิงจากงานวิจัยและบทความวิชาการที่มีคุณภาพ

ข้าพเจ้าหวังว่าหนังสือเล่มนี้จะเป็นแหล่งความรู้ที่มีคุณค่าและเป็นประโยชน์ต่อผู้ที่ศึกษาและทำงานในด้านการบริหารจัดการภาครัฐ ไม่ว่าจะเป็นนักศึกษา นักวิจัย นักวิชาการ หรือผู้ปฏิบัติงานในภาครัฐ ข้าพเจ้ามุ่งหวังว่าหนังสือเล่มนี้จะช่วยเสริมสร้างความเข้าใจและแนวทางในการพัฒนาการบริหารจัดการภาครัฐให้มีประสิทธิภาพและความยั่งยืนในยุคดิจิทัล

สุดท้ายนี้ ข้าพเจ้าขอขอบพระคุณ เพื่อนวิชาชีพด้านรัฐประศาสนศาสตร์ทุกท่าน ที่ได้ให้การสนับสนุนและให้คำปรึกษาในการทำหนังสือเล่มนี้ หากมีข้อเสนอแนะหรือความคิดเห็นใด ๆ ข้าพเจ้าจะยินดีรับฟังเพื่อนำไปปรับปรุงและพัฒนาผลงานในอนาคตต่อไป

ด้วยความเคารพอย่างสูง

จลลวัฒน์ ชัชณลาภกุล

## คำนำ

ในยุคที่สังคมและเทคโนโลยีกำลังเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว การบริหารจัดการภาครัฐหรือรัฐประศาสนศาสตร์ก็ต้องปรับตัวเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงและความท้าทายใหม่ๆ ที่เกิดขึ้น หนังสือ รัฐประศาสนศาสตร์ยุคใหม่ (Modern Public Administration) ถูกจัดทำขึ้นเพื่อตอบสนองต่อความต้องการในการศึกษาและเข้าใจถึงแนวคิด ทฤษฎี และแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการภาครัฐในยุคปัจจุบัน โดยมีการนำเสนอเนื้อหาที่ครอบคลุมและละเอียดอ่อนในหลากหลายด้าน

หนังสือเล่มนี้ประกอบไปด้วย 12 บท ซึ่งแต่ละบทจะนำเสนอเนื้อหาที่สำคัญและจำเป็นต่อการเข้าใจและประยุกต์ใช้ในวงการรัฐประศาสนศาสตร์ โดยบทที่ 1 พื้นฐานและแนวคิดของรัฐประศาสนศาสตร์ จะนำผู้อ่านเข้าสู่แนวคิดเบื้องต้นและทฤษฎีที่สำคัญในด้านการบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่งประกอบด้วยหัวข้อย่อยต่างๆ เช่น บทนำ, ทฤษฎีการจัดการสาธารณะ (Public Management Theory), ทฤษฎีการกำหนดนโยบาย (Policy Formulation Theory), ทฤษฎีการบริหารจัดการภาครัฐใหม่ (New Public Management)

บทที่ 2 การจัดการสาธารณะ จะเน้นการนำเสนอแนวคิดและวิธีการที่ทันสมัยในการจัดการทรัพยากรมนุษย์ การบริหารจัดการทางการเงินและงบประมาณ และการบริหารจัดการเทคโนโลยีและข้อมูลสารสนเทศ พร้อมด้วยการปรับปรุงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของหน่วยงานภาครัฐ

บทที่ 3 การวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ จะสำรวจและวิเคราะห์กระบวนการกำหนดนโยบาย ผลกระทบ และการประเมินผลนโยบาย เพื่อให้ผู้อ่านมีความเข้าใจลึกซึ้งถึงการวิเคราะห์และประเมินผลนโยบาย

บทที่ 4 การมีส่วนร่วมของประชาชน เน้นการมีส่วนร่วมของชุมชน การสื่อสารและการประชาสัมพันธ์ การใช้เทคโนโลยีในการมีส่วนร่วม และการประเมินผลการมีส่วนร่วมของประชาชน

บทที่ 5 การพัฒนารัฐประศาสนศาสตร์ในยุคดิจิทัล จะสำรวจบทบาทของเทคโนโลยีในการพัฒนาภาครัฐ การพัฒนา e-Government และการใช้ Big Data และ AI ในการกำหนดนโยบาย

บทที่ 6 ความท้าทายและโอกาสในยุคดิจิทัล จะนำเสนอประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยทางไซเบอร์ การรักษาความเป็นส่วนตัวของข้อมูล และการสร้างความยั่งยืนในยุคดิจิทัล

บทที่ 7 การบริหารจัดการองค์กรและการพัฒนาโครงสร้างภาครัฐ จะสำรวจการจัดการองค์กรภาครัฐ การสร้างวัฒนธรรมและบรรยากาศในการทำงาน และการพัฒนาผู้นำในภาครัฐ

บทที่ 8 การปฏิรูปรัฐประศาสนศาสตร์ จะนำเสนอแนวคิดและวิธีการในการปฏิรูปและปรับโครงสร้างองค์กรเพื่อความคล่องตัวและการพัฒนาแนวคิดและนวัตกรรมในการบริหารจัดการ

บทที่ 9 กรณีศึกษาและตัวอย่างการปฏิบัติที่ดีจากต่างประเทศ จะนำเสนอกรณีศึกษาและแนวปฏิบัติที่ดีจากประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา เพื่อให้ผู้อ่านมีภาพรวมของการจัดการภาครัฐในบริบทที่หลากหลาย

บทที่ 10 กรณีศึกษาและตัวอย่างการปฏิบัติที่ดีจากประเทศไทย จะนำเสนอกรณีศึกษาและโครงการที่ประสบความสำเร็จในประเทศไทย รวมถึงบทเรียนและข้อเสนอแนะในการพัฒนารัฐประศาสนศาสตร์

บทที่ 11 แนวทางในการพัฒนาการบริหารจัดการภาครัฐในอนาคต จะสำรวจแนวโน้มและทิศทางในอนาคต การพัฒนาทักษะและความสามารถของบุคลากร และการใช้เทคโนโลยีใหม่ ๆ ในการบริหารจัดการ

บทที่ 12 บทสรุปและข้อเสนอแนะ จะสรุปแนวคิดและทฤษฎีที่สำคัญและให้ข้อเสนอแนะในการพัฒนารัฐประศาสนศาสตร์ รวมถึงการพัฒนาระบบการบริหารจัดการที่ยั่งยืนและมีประสิทธิภาพ

หวังเป็นอย่างยิ่งว่าหนังสือ รัฐประศาสนศาสตร์ยุคใหม่ จะเป็นแหล่งความรู้ที่มีประโยชน์และเป็นประโยชน์ต่อผู้ที่สนใจและศึกษาในด้านการบริหารจัดการภาครัฐในยุคปัจจุบันและอนาคต

ณัฐวัฒน์ ชัยชนากัญญ์

## สารบัญ

| เรื่อง                                                        | หน้า |
|---------------------------------------------------------------|------|
| บทวิจารณ์                                                     | ก    |
| คำนำ                                                          | ข    |
| สารบัญ                                                        | จ    |
| <b>บทที่ 1 พื้นฐานและแนวคิดของรัฐประศาสนศาสตร์</b>            |      |
| 1.1 บทนำ                                                      | 1    |
| 1.2 ทฤษฎีการจัดการสาธารณะ (Public Management Theory)          | 4    |
| 1.3 ทฤษฎีการกำหนดนโยบาย (Policy Formulation Theory)           | 10   |
| 1.4 ทฤษฎีการบริหารจัดการภาครัฐใหม่<br>(New Public Management) | 16   |
| 1.5 สรุป                                                      | 22   |
| 1.6 คำถามท้ายบท                                               | 26   |
| 1.7 อ้างอิง                                                   | 27   |
| <b>บทที่ 2 การจัดการสาธารณะ</b>                               |      |
| 2.1 บทนำ                                                      | 32   |
| 2.2 แนวคิดการจัดการสาธารณะในยุคใหม่                           | 35   |
| 2.2.1 การจัดการทรัพยากรมนุษย์ในภาครัฐ                         | 38   |



## สารบัญ

| เรื่อง                                                   | หน้า |
|----------------------------------------------------------|------|
| 2.2.2 การบริหารจัดการทางการเงินและงบประมาณ               | 42   |
| 2.2.3 การบริหารจัดการเทคโนโลยีและข้อมูลสารสนเทศ          | 46   |
| 2.3 การปรับปรุงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของหน่วยงานภาครัฐ | 51   |
| 2.3.1 การบริหารจัดการประสิทธิภาพ                         | 55   |
| 2.3.2 การสร้างวัฒนธรรมองค์กร                             | 59   |
| 2.3.3 การพัฒนาและฝึกอบรมบุคลากร                          | 63   |
| 2.4 สรุป                                                 | 68   |
| 2.5 คำถามท้ายบท                                          | 72   |
| 2.6 อ้างอิง                                              | 73   |
| <b>บทที่ 3 การวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ</b>                 |      |
| 3.1 บทนำ                                                 | 80   |
| 3.2 กระบวนการกำหนดนโยบาย                                 | 82   |
| 3.3 การวิเคราะห์ผลกระทบของนโยบาย                         | 88   |
| 3.4 การประเมินผลนโยบาย                                   | 95   |
| 3.5 สรุป                                                 | 102  |
| 3.6 คำถามท้ายบท                                          | 107  |

## สารบัญ

| เรื่อง                                              | หน้า |
|-----------------------------------------------------|------|
| 3.7 อ่างอิง                                         | 108  |
| <b>บทที่ 4 การมีส่วนร่วมของประชาชน</b>              |      |
| 4.1 บทนำ                                            | 111  |
| 4.2 การมีส่วนร่วมของชุมชน                           | 114  |
| 4.3 การสื่อสารและการประชาสัมพันธ์                   | 119  |
| 4.4 การใช้เทคโนโลยีในการมีส่วนร่วม                  | 123  |
| 4.5 สรุป                                            | 127  |
| 4.6 คำถามท้ายบท                                     | 132  |
| 4.7 อ่างอิง                                         | 133  |
| <b>บทที่ 5 การพัฒนารัฐประศาสนศาสตร์ในยุคดิจิทัล</b> |      |
| 5.1 บทนำ                                            | 135  |
| 5.2 บทบาทของเทคโนโลยีในการพัฒนาภาครัฐ               | 138  |
| 5.3 การพัฒนา e-Government                           | 144  |
| 5.4 การใช้ Big Data และ AI ในการกำหนดนโยบาย         | 150  |
| 5.5 สรุป                                            | 157  |
| 5.6 คำถามท้ายบท                                     | 160  |

## สารบัญ

| เรื่อง                                                         | หน้า |
|----------------------------------------------------------------|------|
| 5.7 อ่างอิง                                                    | 161  |
| <b>บทที่ 6 ความท้าทายและโอกาสในยุคดิจิทัล</b>                  |      |
| 6.1 บทนำ                                                       | 166  |
| 6.2 ความปลอดภัยทางไซเบอร์                                      | 169  |
| 6.3 การรักษาความเป็นส่วนตัวของข้อมูล                           | 175  |
| 6.4 การสร้างความยั่งยืนในยุคดิจิทัล                            | 180  |
| 6.5 สรุป                                                       | 186  |
| 6.6 คำถามท้ายบท                                                | 191  |
| 6.7 อ่างอิง                                                    | 191  |
| <b>บทที่ 7 การบริหารจัดการองค์กรและการพัฒนาโครงสร้างภาครัฐ</b> |      |
| 7.1 บทนำ                                                       | 196  |
| 7.2 การจัดการองค์กรภาครัฐ                                      | 197  |
| 7.3 การสร้างวัฒนธรรมและบรรยากาศในการทำงาน                      | 205  |
| 7.4 การพัฒนาภาวะผู้นำในภาครัฐ                                  | 211  |
| 7.5 สรุป                                                       | 216  |
| 7.6 คำถามท้ายบท                                                | 218  |

## สารบัญ

| เรื่อง                                                          | หน้า |
|-----------------------------------------------------------------|------|
| 7.7 อ่างอิง                                                     | 219  |
| <b>บทที่ 8 การปฏิรูปรัฐประศาสนศาสตร์</b>                        |      |
| 8.1 บทนำ                                                        | 224  |
| 8.2 แนวคิดการปฏิรูปรัฐประศาสนศาสตร์                             | 227  |
| 8.3 การปรับโครงสร้างองค์กรเพื่อความคล่องตัว                     | 234  |
| 8.4 การพัฒนาแนวคิดและนวัตกรรมในการบริหารจัดการ                  | 243  |
| 8.5 สรุป                                                        | 251  |
| 8.6 คำถามท้ายบท                                                 | 255  |
| 8.7 อ่างอิง                                                     | 256  |
| <b>บทที่ 9 กรณีศึกษาและตัวอย่างการปฏิบัติที่ดีจากต่างประเทศ</b> |      |
| 9.1 บทนำ                                                        | 260  |
| 9.2 การจัดการภาครัฐในประเทศพัฒนาแล้ว                            | 263  |
| 9.3 การจัดการภาครัฐในประเทศกำลังพัฒนา                           | 268  |
| 9.4 สรุป                                                        | 273  |
| 9.5 คำถามท้ายบท                                                 | 278  |
| 9.6 อ่างอิง                                                     | 279  |

## สารบัญ

| เรื่อง                                                          | หน้า |
|-----------------------------------------------------------------|------|
| <b>บทที่ 10 กรณีศึกษาและตัวอย่างการปฏิบัติที่ดีจากประเทศไทย</b> |      |
| 10.1 บทนำ                                                       | 282  |
| 10.2 โครงการและนโยบายที่ประสบความสำเร็จ                         | 284  |
| 10.3 บทเรียนและข้อเสนอแนะในการพัฒนารัฐประศาสนศาสตร์             | 289  |
| 10.4 สรุป                                                       | 293  |
| 10.5 คำถามท้ายบท                                                | 296  |
| 10.6 อ้างอิง                                                    | 297  |
| <b>บทที่ 11 แนวทางในการพัฒนาการบริหารจัดการภาครัฐในอนาคต</b>    |      |
| 11.1 บทนำ                                                       | 299  |
| 11.2 แนวโน้มและทิศทางในอนาคต                                    | 301  |
| 11.3 การพัฒนาทักษะและความสามารถของบุคลากร                       | 307  |
| 11.4 การใช้เทคโนโลยีใหม่ ๆ ในการบริหารจัดการ                    | 313  |
| 11.5 สรุป                                                       | 319  |
| 11.6 คำถามท้ายบท                                                | 324  |
| 11.7 อ้างอิง                                                    | 325  |

## สารบัญ

| เรื่อง                                                     | หน้า       |
|------------------------------------------------------------|------------|
| <b>บทที่ 12 บทสรุปและข้อเสนอแนะ</b>                        |            |
| 12.1 บทนำ                                                  | 327        |
| 12.2 สรุปแนวคิดและทฤษฎีที่สำคัญ                            | 330        |
| 12.3 ข้อเสนอแนะในการพัฒนารัฐประศาสนศาสตร์                  | 338        |
| 12.4 การพัฒนาระบบการบริหารจัดการที่ยั่งยืนและมีประสิทธิภาพ | 348        |
| 12.5 สรุป                                                  | 357        |
| 12.6 คำถามท้ายบท                                           | 360        |
| 12.7 อ้างอิง                                               | 361        |
| <b>ภาคผนวก</b>                                             | <b>367</b> |

## **บทที่ 1**

### **พื้นฐานและแนวคิดของรัฐประศาสนศาสตร์**

**Basics and concepts of public administration**

# บทที่ 1

## พื้นฐานและแนวคิดของรัฐประศาสนศาสตร์

### 1.1 บทนำ

รัฐประศาสนศาสตร์ (Public Administration) เป็นศาสตร์ที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในกระบวนการบริหารรัฐกิจ โดยมีจุดประสงค์ในการพัฒนาการบริการสาธารณะให้มีประสิทธิภาพสูงสุดและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน การศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ไม่เพียงแต่ครอบคลุมถึงการวิเคราะห์การจัดการทรัพยากรต่างๆ ของรัฐ แต่ยังรวมถึงการศึกษาแนวคิดและทฤษฎีที่มีผลต่อการบริหารรัฐกิจด้วย (เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ, 2555, น. 5)

ปัจจุบัน รัฐประศาสนศาสตร์ได้พัฒนาขึ้นอย่างมากมา โดยเน้นการนำหลักการทางการจัดการสมัยใหม่มาใช้ในการบริหารองค์กรภาครัฐ การใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมในกระบวนการทำงานได้กลายเป็นหัวใจสำคัญในการปรับปรุงประสิทธิภาพการบริการสาธารณะ (บุญทัน ดอกไธสง, 2565, น. 56) การทำความเข้าใจแนวคิดพื้นฐานและการปรับใช้ในบริบทของแต่ละประเทศเป็นสิ่งสำคัญ เพื่อให้การบริหารงานมีความเหมาะสมและสามารถตอบสนองต่อความต้องการของสังคมได้อย่างแท้จริง (Bryson, 2018, pp. 3-4)



การศึกษาแนวคิดและทฤษฎีในรัฐประศาสนศาสตร์นั้นมีความหลากหลายมิติ ตั้งแต่การวิเคราะห์โครงสร้างองค์กร การบริหารทรัพยากรมนุษย์ การจัดการงบประมาณและการควบคุม การประเมินผลและการติดตามงาน รวมไปถึงการบริหารความเสี่ยง (Vigoda-Gadot & Meiri, 2020, p. 56) ทั้งนี้การปรับใช้แนวคิดและทฤษฎีเหล่านี้ขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมและบริบททางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ ซึ่งส่งผลให้แนวทางการบริหารมีความหลากหลายและแตกต่างกัน (รัฐธรรมนุญ โมลาแสง, 2565, น. 38)

ในระยะหลังๆ มีการศึกษาและวิจัยที่มุ่งเน้นไปที่การบริหาร การเปลี่ยนแปลง (Change Management) ซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่ช่วยให้หน่วยงานภาครัฐสามารถปรับตัวและพัฒนาตามการเปลี่ยนแปลงของสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Kotter, 2014, p. 12) การบริหารการเปลี่ยนแปลงนี้ต้องอาศัยการวางแผนที่ดี การสื่อสารที่ชัดเจน และการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้กระบวนการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นได้อย่างราบรื่น (โสภารัตน์ จารุสมบัติ, 2562, น. 45-46)

นอกจากนี้ การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) ก็เป็นอีกหนึ่งปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการบริหารงานภาครัฐ การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจและให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายต่างๆ ช่วยเสริมสร้างความโปร่งใสและเพิ่มความเชื่อมั่นในกระบวนการบริหาร (Denhardt & Denhardt, 2015, pp. 21-22) การมีส่วนร่วมของประชาชนนี้ยังช่วยให้การจัดการทรัพยากรมีความเป็นธรรมและ

ตอบสนองต่อความต้องการที่แท้จริงของสังคมได้ดียิ่งขึ้น (กฤษฎารัตน์ โล่ห์วัชรินทร์, 2565, น. 84)

อีกทั้ง การบริหารงานแบบเปิดเผย (Open Government) ก็ได้รับความสนใจอย่างมากในยุคปัจจุบัน แนวคิดนี้มุ่งเน้นไปที่การเปิดเผยข้อมูลและการให้บริการสาธารณะที่โปร่งใส ซึ่งช่วยเสริมสร้างความไว้วางใจระหว่างประชาชนและหน่วยงานรัฐ (Meijer, Curtin, & Hillebrandt, 2018, p. 87) การเปิดเผยข้อมูลยังเป็นเครื่องมือที่ช่วยในการตรวจสอบและประเมินผลการทำงานของภาครัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ (บุญเลิศ ไพรินทร์, 2556, น. 42)

การพัฒนาบุคลากรภาครัฐ (Public Sector Workforce Development) ก็เป็นอีกหนึ่งปัจจัยที่สำคัญในการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารรัฐกิจ การฝึกอบรมและพัฒนาทักษะของบุคลากรภาครัฐให้มีความรู้ความสามารถที่ทันสมัยและสามารถตอบสนองต่อความท้าทายใหม่ๆ ของสังคมได้เป็นสิ่งที่จำเป็น (Farnham, 2020, p. 42) การลงทุนในการพัฒนาบุคลากรนี้ไม่เพียงแต่ช่วยให้การบริการสาธารณะมีคุณภาพที่ดีขึ้น แต่ยังช่วยเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันของประเทศในเวทีนานาชาติ (ฉัตรวัฒน์ ชัชชนฐาภักดิ์, 2563, น. 92)

ในท้ายที่สุด การศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ต้องมุ่งเน้นไปที่การพัฒนาทั้งในเชิงทฤษฎีและปฏิบัติ การวิเคราะห์แนวคิดและทฤษฎีที่มีอยู่และการปรับใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของแต่ละประเทศเป็นสิ่งที่สำคัญอย่างยิ่ง เพื่อให้การบริหารงานภาครัฐสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนและ

พัฒนาสังคมได้อย่างยั่งยืน (Osborne, 2017, p. 66) การเรียนรู้และปรับตัวตามการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในสังคมเป็นสิ่งที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ และเป็นหน้าที่ของนักรัฐประศาสนศาสตร์ที่จะต้องนำความรู้เหล่านี้มาใช้ในการพัฒนาการบริหารงานภาครัฐให้มีประสิทธิภาพสูงสุด (ดิน ปรัชญาพฤทธิ์, 2553, น. 35)

## 1.2 ทฤษฎีการจัดการสาธารณะ (Public Management Theory)

ทฤษฎีการจัดการสาธารณะ (Public Management Theory) เป็นการศึกษาเกี่ยวกับวิธีการที่หน่วยงานภาครัฐสามารถจัดการทรัพยากรและกิจกรรมต่างๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายและตอบสนองความต้องการของสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ การศึกษาทฤษฎีนี้มีความสำคัญเพราะช่วยให้ผู้บริหารและนักวิชาการมีความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการบริหารจัดการและการนำหลักการทางการจัดการมาใช้ในภาครัฐอย่างเหมาะสม (Denhardt & Denhardt, 2015, p. 12)

### ความหมายและความสำคัญของการจัดการสาธารณะ

การจัดการสาธารณะหมายถึงกระบวนการและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการวางแผน การจัดองค์กร การบังคับบัญชา การประสานงาน และการควบคุมทรัพยากรภายในหน่วยงานภาครัฐ เพื่อให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์และ

ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Osborne, 2017, p. 21) การจัดการสาธารณะเป็นเรื่องที่มีความซับซ้อนและเกี่ยวข้องกับ การพิจารณาปัจจัยหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นการเมือง สังคม เศรษฐกิจ และ วัฒนธรรม (Bryson, 2018, p. 35)

### **แนวคิดและทฤษฎีหลักในการจัดการสาธารณะ**

ในทฤษฎีการจัดการสาธารณะมีแนวคิดและทฤษฎีหลักที่สำคัญ หลากหลาย ได้แก่ ทฤษฎีการบริหารทั่วไป (General Management Theory) ทฤษฎีการจัดการทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Management Theory) ทฤษฎีการจัดการงบประมาณ (Budgeting Theory) และทฤษฎี การจัดการความเสี่ยง (Risk Management Theory)

### **ทฤษฎีการบริหารทั่วไป**

ทฤษฎีการบริหารทั่วไปเน้นที่การวางแผน การจัดองค์กร การบังคับ บัญชา การประสานงาน และการควบคุม ทฤษฎีนี้มีจุดเริ่มต้นจากการศึกษาของ Frederick Winslow Taylor ซึ่งได้นำหลักการทางวิทยาศาสตร์มาใช้ในการ บริหารงาน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและลดการสูญเสีย (Taylor, 2016, p. 7) นอกจากนี้ยังมีแนวคิดของ Henri Fayol ที่นำเสนอหลักการบริหาร 14 ประการ ซึ่งยังคงมีความสำคัญในการบริหารจัดการในปัจจุบัน (Fayol, 2016, pp. 45-46)

### **ทฤษฎีการจัดการทรัพยากรมนุษย์**

ทฤษฎีการจัดการทรัพยากรมนุษย์เน้นที่การจัดการบุคลากรในองค์กร การฝึกอบรม การพัฒนา และการสร้างแรงจูงใจให้กับพนักงาน เพื่อให้สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ แนวคิดของ Elton Mayo เกี่ยวกับการทดลอง ฮอว์ธอร์น (Hawthorne Studies) ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของปัจจัยทางสังคม และจิตวิทยาในการทำงาน (Mayo, 2017, p. 11) นอกจากนี้ยังมีแนวคิดของ Abraham Maslow เกี่ยวกับทฤษฎีความต้องการ (Hierarchy of Needs Theory) ที่แสดงถึงความสำคัญของการตอบสนองความต้องการต่างๆ ของบุคลากร (Maslow, 2018, p. 33)

### **ทฤษฎีการจัดการงบประมาณ**

ทฤษฎีการจัดการงบประมาณเน้นที่การวางแผนและการจัดการงบประมาณของหน่วยงานภาครัฐ เพื่อให้การใช้จ่ายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล แนวคิดของ Aaron Wildavsky เกี่ยวกับการวางแผนงบประมาณในภาครัฐชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของหน่วยงานต่างๆ ในการวางแผนงบประมาณ (Wildavsky, 2015, p. 20) นอกจากนี้ยังมีแนวคิดของ Richard A. Musgrave เกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากรในภาครัฐ (Musgrave, 2017, p. 29)

## **ทฤษฎีการจัดการความเสี่ยง**

ทฤษฎีการจัดการความเสี่ยงเน้นที่การประเมินและการจัดการความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ แนวคิดของ Frank Knight เกี่ยวกับความเสี่ยงและความไม่แน่นอนในการบริหารจัดการช่วยให้ผู้บริหารสามารถวางแผนและตัดสินใจได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Knight, 2019, p. 50) นอกจากนี้ยังมีแนวคิดของ Peter Bernstein เกี่ยวกับการจัดการความเสี่ยงในการลงทุนและการบริหารการเงิน (Bernstein, 2018, p. 18)

## **การประยุกต์ใช้ทฤษฎีการจัดการสาธารณะในปัจจุบัน**

ในปัจจุบันการจัดการสาธารณะได้พัฒนาขึ้นอย่างมากมาย โดยนำทฤษฎีและแนวคิดต่างๆ มาประยุกต์ใช้ในการบริหารงานภาครัฐ เช่น การนำแนวคิดของการจัดการทรัพยากรมนุษย์มาปรับใช้ในการฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากรภาครัฐ (Rainey, 2014, p. 22) การนำแนวคิดของการจัดการงบประมาณมาประยุกต์ใช้ในการวางแผนและควบคุมการใช้จ่ายของหน่วยงานภาครัฐ (Schick, 2017, p. 14) และการนำแนวคิดของการจัดการความเสี่ยงมาประยุกต์ใช้ในการประเมินและจัดการความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นในการดำเนินงาน (Hopkin, 2018, p. 27)

## **การจัดการสาธารณะในบริบทของประเทศไทย**

ในประเทศไทย การจัดการสาธารณะมีความสำคัญในการพัฒนาประเทศและการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน โดยมีการนำแนวคิดและ

ทฤษฎีต่างๆ มาประยุกต์ใช้ในการบริหารงานของหน่วยงานภาครัฐ เช่น การนำแนวคิดของการจัดการทรัพยากรมนุษย์มาปรับใช้ในการพัฒนาบุคลากรภาครัฐ (วรเดช จันทรศร, 2563, น. 55) การนำแนวคิดของการจัดการงบประมาณมาประยุกต์ใช้ในการวางแผนและควบคุมการใช้จ่ายของหน่วยงานภาครัฐ (รัฐธรรมนุญ โมลาแสง, 2565, น. 128) และการนำแนวคิดของการจัดการความเสี่ยงมาประยุกต์ใช้ในการประเมินและจัดการความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นในการดำเนินงาน (บุญทัน ดอกไธสง, 2565, น. 59)

### **การบริหารงานภาครัฐในยุคดิจิทัล**

การบริหารงานภาครัฐในยุคดิจิทัลมีความท้าทายและโอกาสที่แตกต่างจากอดีต การใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมในการบริหารงานภาครัฐได้กลายเป็นเรื่องที่สำคัญอย่างยิ่ง (Mergel, 2016, p. 9) การนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการจัดการข้อมูลและการให้บริการสาธารณะช่วยให้หน่วยงานภาครัฐสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้รวดเร็วขึ้น (Bertot, Jaeger, & Grimes, 2016, p. 5)

### **การจัดการการเปลี่ยนแปลงในภาครัฐ**

การจัดการการเปลี่ยนแปลงเป็นส่วนสำคัญในการปรับปรุงและพัฒนาหน่วยงานภาครัฐ การทำให้การเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพต้องอาศัยการวางแผนที่ดี การสื่อสารที่ชัดเจน และการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง (Kotter, 2014, p. 15) การบริหารการเปลี่ยนแปลงยังต้องพิจารณาถึง

ความต้องการและความคาดหวังของประชาชน เพื่อให้การเปลี่ยนแปลงเป็นไปในทิศทางที่ตอบสนองต่อความต้องการของสังคมได้อย่างแท้จริง (Burke, 2017, p. 12)

### **การบริหารแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์**

การบริหารแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ (Performance-Based Management) เป็นแนวคิดที่มุ่งเน้นไปที่การวัดและประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ การใช้เครื่องมือและเทคนิคต่างๆ ในการประเมินผลช่วยให้หน่วยงานสามารถปรับปรุงการทำงานและเพิ่มประสิทธิภาพได้ (Moynihan, 2016, p. 23) การบริหารแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ยังช่วยให้หน่วยงานภาครัฐสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและโปร่งใส (Poister, 2015, p. 11)

สรุปได้ว่า ทฤษฎีการจัดการสาธารณะมีความสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาการบริหารงานภาครัฐ การนำทฤษฎีและแนวคิดต่างๆ มาประยุกต์ใช้ในการบริหารงานภาครัฐช่วยให้หน่วยงานสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง การศึกษาและประยุกต์ใช้ทฤษฎีการจัดการสาธารณะจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นและสำคัญในการพัฒนาการบริหารงานภาครัฐให้มีความยั่งยืนและมีประสิทธิภาพสูงสุด (Rainey, 2014, p. 29)



### 1.3 ทฤษฎีการกำหนดนโยบาย (Policy Formulation Theory)

ทฤษฎีการกำหนดนโยบาย (Policy Formulation Theory) เป็นการศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการที่องค์กรภาครัฐใช้ในการพัฒนานโยบายสาธารณะ เพื่อแก้ไขปัญหาหรือสร้างความเปลี่ยนแปลงในสังคม การศึกษานี้มีความสำคัญอย่างยิ่งในการเข้าใจวิธีการที่นโยบายถูกกำหนด และปัจจัยที่มีผลต่อกระบวนการกำหนดนโยบาย (Howlett, 2019, p. 14)

#### ความหมายและความสำคัญของการกำหนดนโยบาย

การกำหนดนโยบายหมายถึงกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการระบุปัญหา การวิเคราะห์ข้อมูล การพัฒนาและประเมินทางเลือก และการตัดสินใจเลือกนโยบายที่เหมาะสมที่สุด (Jenkins-Smith, 2017, p. 3) การกำหนดนโยบายเป็นเรื่องที่ซับซ้อนและเกี่ยวข้องกับหลายฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นรัฐบาล ประชาชน องค์กรภาคเอกชน และภาคประชาสังคม (Stone, 2012, p. 5)

#### แนวคิดและทฤษฎีหลักในการกำหนดนโยบาย

ทฤษฎีการกำหนดนโยบายมีหลายแนวคิดและทฤษฎีที่สำคัญ ได้แก่ ทฤษฎีการตัดสินใจ (Decision-Making Theory) ทฤษฎีการกำหนดวาระ (Agenda-Setting Theory) ทฤษฎีเครือข่ายนโยบาย (Policy Network Theory) และทฤษฎีการวิเคราะห์นโยบาย (Policy Analysis Theory)

## ทฤษฎีการตัดสินใจ

ทฤษฎีการตัดสินใจเน้นที่การวิเคราะห์กระบวนการที่ผู้กำหนดนโยบายใช้ในการตัดสินใจเลือกนโยบายที่เหมาะสม ทฤษฎีนี้มีจุดเริ่มต้นจากการศึกษาของ Herbert A. Simon ซึ่งเสนอแนวคิดเกี่ยวกับการตัดสินใจที่มีขอบเขตจำกัด (Bounded Rationality) โดยชี้ให้เห็นว่าผู้ตัดสินใจไม่สามารถรับรู้และประเมินข้อมูลทั้งหมดได้ จึงต้องอาศัยกฎเกณฑ์และประสบการณ์ในการตัดสินใจ (Simon, 2015, p. 10)

นอกจากนี้ยังมีแนวคิดของ Charles E. Lindblom เกี่ยวกับการตัดสินใจแบบค่อยเป็นค่อยไป (Incrementalism) ซึ่งชี้ให้เห็นว่าผู้กำหนดนโยบายมักจะเลือกการแก้ปัญหาโดยใช้ขั้นตอนเล็กๆ แทนการปรับเปลี่ยนทั้งหมด (Lindblom, 2017, p. 22) การตัดสินใจแบบค่อยเป็นค่อยไปนี้มีความยืดหยุ่นและช่วยลดความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงที่ใหญ่เกินไป

## ทฤษฎีการกำหนดวาระ

ทฤษฎีการกำหนดวาระเน้นที่กระบวนการที่ปัญหาหรือประเด็นต่างๆ ถูกนำมาอยู่ในวาระการพิจารณาของผู้กำหนดนโยบาย ทฤษฎีนี้มีจุดเริ่มต้นจากการศึกษาของ John W. Kingdon ซึ่งเสนอแนวคิดเกี่ยวกับการไหลของวาระ (Agenda-Setting Streams) โดยชี้ให้เห็นว่าการกำหนดวาระเป็นผลมาจากการรวมตัวของสามกระแส ได้แก่ กระแสปัญหา กระแสโซลูชัน และกระแสการเมือง (Kingdon, 2014, p. 15)

การกำหนดวาระยังขึ้นอยู่กับปัจจัยต่างๆ เช่น การมีส่วนร่วมของกลุ่มผลประโยชน์ การมีสื่อมวลชนสนับสนุน และการมีผู้นำที่มีอิทธิพล (Baumgartner & Jones, 2019, p. 30) การกำหนดวาระเป็นกระบวนการที่ซับซ้อนและต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของหลายฝ่ายเพื่อให้ปัญหาถูกนำมาพิจารณาและได้รับการแก้ไข

### **ทฤษฎีเครือข่ายนโยบาย**

ทฤษฎีเครือข่ายนโยบายเน้นที่การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มต่างๆ ที่มีบทบาทในการกำหนดนโยบาย ทฤษฎีนี้มีจุดเริ่มต้นจากการศึกษาของ David Knoke และ Heinz-Dieter Evers ซึ่งเสนอแนวคิดเกี่ยวกับเครือข่ายนโยบาย (Policy Networks) โดยชี้ให้เห็นว่าการกำหนดนโยบายเป็นผลมาจากการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มต่างๆ ที่มีอำนาจและผลประโยชน์ร่วมกัน (Knoke, 2018, p. 18)

เครือข่ายนโยบายประกอบด้วยกลุ่มต่างๆ เช่น กลุ่มผลประโยชน์ องค์กรภาครัฐ องค์กรภาคเอกชน และองค์กรภาคประชาสังคม การมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มเหล่านี้มีผลต่อกระบวนการกำหนดนโยบายและการตัดสินใจ (Evers, 2020, p. 25) การศึกษาเครือข่ายนโยบายช่วยให้เข้าใจวิธีการที่กลุ่มต่างๆ ใช้อิทธิพลในการกำหนดนโยบายและการทำงานร่วมกันเพื่อบรรลุเป้าหมาย

## ทฤษฎีการวิเคราะห์นโยบาย

ทฤษฎีการวิเคราะห์นโยบายเน้นที่กระบวนการวิเคราะห์ข้อมูลและการประเมินทางเลือกในการกำหนดนโยบาย ทฤษฎีนี้มีจุดเริ่มต้นจากการศึกษาของ Eugene Bardach ซึ่งเสนอแนวคิดเกี่ยวกับการวิเคราะห์นโยบาย (Policy Analysis) โดยชี้ให้เห็นว่าการวิเคราะห์นโยบายเป็นกระบวนการที่ประกอบด้วย การระบุปัญหา การพัฒนาและประเมินทางเลือก และการตัดสินใจเลือกทางเลือกที่เหมาะสม (Bardach, 2016, p. 20)

การวิเคราะห์นโยบายยังต้องอาศัยการใช้เครื่องมือและเทคนิคต่างๆ ในการประเมินผลกระทบและความเป็นไปได้ของนโยบาย เช่น การวิเคราะห์ค่าใช้จ่ายและประโยชน์ การวิเคราะห์ความเสี่ยง และการวิเคราะห์การยอมรับของประชาชน (Dunn, 2018, p. 12) การวิเคราะห์นโยบายช่วยให้ผู้กำหนดนโยบายสามารถตัดสินใจได้อย่างมีเหตุผลและมีข้อมูลประกอบ

## การประยุกต์ใช้ทฤษฎีการกำหนดนโยบายในปัจจุบัน

ในปัจจุบันการกำหนดนโยบายได้พัฒนาขึ้นอย่างมาก โดยนำทฤษฎีและแนวคิดต่างๆ มาประยุกต์ใช้ในการกำหนดนโยบายสาธารณะ เช่น การใช้ทฤษฎีการตัดสินใจในการวิเคราะห์และประเมินทางเลือก (Weimer & Vining, 2017, p. 9) การใช้ทฤษฎีการกำหนดวาระในการนำเสนอประเด็นที่สำคัญมาสู่การพิจารณาของผู้กำหนดนโยบาย (Cobb & Elder, 2019, p. 11) และการใช้

ทฤษฎีเครือข่ายนโยบายในการทำงานร่วมกันระหว่างกลุ่มต่างๆ เพื่อกำหนดนโยบาย (Rhodes, 2020, p. 13)

### **การกำหนดนโยบายในบริบทของประเทศไทย**

ในประเทศไทย การกำหนดนโยบายมีความสำคัญในการพัฒนาประเทศ และการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน โดยมีการนำแนวคิดและทฤษฎีต่างๆ มาประยุกต์ใช้ในการกำหนดนโยบาย เช่น การใช้ทฤษฎีการตัดสินใจในการวิเคราะห์และประเมินทางเลือก (บุญเลิศ ไพรินทร์, 2556, น. 42) การใช้ทฤษฎีการกำหนดวาระในการนำประเด็นที่สำคัญมาสู่การพิจารณาของผู้กำหนดนโยบาย (โสภารัตน์ จารุสมบัติ, 2562, น. 45-46) และการใช้ทฤษฎีเครือข่ายนโยบายในการทำงานร่วมกันระหว่างกลุ่มต่างๆ เพื่อกำหนดนโยบาย (กฤษฎวรรณ์ โล่ห์วัชรินทร์, 2565, น. 85)

### **การกำหนดนโยบายในยุคดิจิทัล**

การกำหนดนโยบายในยุคดิจิทัลมีความท้าทายและโอกาสที่แตกต่างจากอดีต การใช้เทคโนโลยีและข้อมูลในการกำหนดนโยบายได้กลายเป็นเรื่องที่สำคัญอย่างยิ่ง (Mayer-Schönberger & Cukier, 2016, p. 5) การนำข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data) มาใช้ในการวิเคราะห์และประเมินผลกระทบของนโยบายช่วยให้ผู้กำหนดนโยบายสามารถตัดสินใจได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีข้อมูลประกอบ (Gitelman, 2017, p. 10)

## **การมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย**

การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นส่วนสำคัญในการกำหนดนโยบายที่ตอบสนองต่อความต้องการของสังคม การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจและให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายต่างๆ ช่วยเสริมสร้างความโปร่งใสและเพิ่มความเชื่อมั่นในกระบวนการกำหนดนโยบาย (Fischer, 2015, p. 8) การมีส่วนร่วมของประชาชนยังช่วยให้การจัดการทรัพยากรมีความเป็นธรรมและตอบสนองต่อความต้องการที่แท้จริงของสังคม (Amstein, 2019, p. 12)

## **การประเมินผลและการติดตามนโยบาย**

การประเมินผลและการติดตามนโยบายเป็นกระบวนการที่สำคัญในการประเมินความสำเร็จและผลกระทบของนโยบาย การใช้เครื่องมือและเทคนิคต่างๆ ในการประเมินผลช่วยให้ผู้กำหนดนโยบายสามารถปรับปรุงและพัฒนา นโยบายได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Patton, 2018, p. 22) การติดตามผลยังช่วยให้การดำเนินงานเป็นไปตามเป้าหมายและสามารถปรับตัวตามการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในสังคมได้ (Rossi, Lipsey, & Freeman, 2018, p. 25)

สรุปได้ว่า ทฤษฎีการกำหนดนโยบายมีความสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนานโยบายสาธารณะ การนำทฤษฎีและแนวคิดต่างๆ มาประยุกต์ใช้ในการกำหนดนโยบายช่วยให้ผู้กำหนดนโยบายสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง การศึกษาและ

ประยุกต์ใช้ทฤษฎีการกำหนดนโยบายจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นและสำคัญในการพัฒนาการบริหารงานภาครัฐให้มีความยั่งยืนและมีประสิทธิภาพสูงสุด (Weimer & Vining, 2017, p. 29)

## **1.4 ทฤษฎีการบริหารจัดการภาครัฐใหม่ (New Public Management)**

ทฤษฎีการบริหารจัดการภาครัฐใหม่ (New Public Management: NPM) เป็นแนวคิดที่ได้รับความนิยมอย่างมากในช่วงปลายศตวรรษที่ 20 และต้นศตวรรษที่ 21 แนวคิดนี้มีรากฐานมาจากการนำแนวทางและเครื่องมือการบริหารจัดการของภาคเอกชนมาปรับใช้ในภาครัฐ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารจัดการ (Hood, 1991, p. 3) ทฤษฎีนี้มุ่งเน้นที่การให้บริการที่มีคุณภาพสูงสุด การใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ และการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน (Osborne & Gaebler, 1992, p. 12)

### **ความหมายและความสำคัญของการบริหารจัดการภาครัฐใหม่**

การบริหารจัดการภาครัฐใหม่หมายถึงการนำแนวทางการบริหารจัดการที่มีลักษณะเป็นธุรกิจมาปรับใช้ในภาครัฐ เพื่อให้การบริหารงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างมี

ประสิทธิผล (Pollitt & Bouckaert, 2011, p. 5) แนวคิดนี้เน้นที่การปรับปรุง การบริการสาธารณะให้มีคุณภาพ การใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ และการมีความรับผิดชอบในกระบวนการทำงาน (Hood, 1991, p. 5)

### **ลักษณะสำคัญของการบริหารจัดการภาครัฐใหม่**

การบริหารจัดการภาครัฐใหม่มีลักษณะสำคัญหลายประการ ได้แก่

**1. การมุ่งเน้นผลลัพธ์และประสิทธิภาพ (Focus on Results and Efficiency)** การบริหารจัดการภาครัฐใหม่มุ่งเน้นที่การวัดผลลัพธ์และ ประสิทธิภาพของการดำเนินงาน การใช้ตัวชี้วัดและเป้าหมายที่ชัดเจนช่วยให้ สามารถประเมินผลการทำงานและปรับปรุงการบริการได้อย่างต่อเนื่อง (Barzelay, 2001, p. 18)

**2. การมีความรับผิดชอบและความโปร่งใส (Accountability and Transparency)** การบริหารจัดการภาครัฐใหม่เน้นที่การมีความรับผิดชอบและ ความโปร่งใสในกระบวนการทำงาน การเปิดเผยข้อมูลและการให้บริการที่ โปร่งใสช่วยเสริมสร้างความไว้วางใจระหว่างประชาชนและหน่วยงานรัฐ (Bovens, 2007, p. 27)

**3. การใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรม (Use of Technology and Innovation)** การนำเทคโนโลยีและนวัตกรรมมาใช้ในการบริหารจัดการช่วย เพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการให้บริการสาธารณะ เช่น การใช้ระบบ



สารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการข้อมูลและการให้บริการออนไลน์ (Dunleavy, Margetts, Bastow, & Tinkler, 2006, p. 12)

#### **4. การให้บริการที่มีคุณภาพสูง (Quality of Service Delivery)**

การบริหารจัดการภาครัฐใหม่เน้นที่การให้บริการที่มีคุณภาพสูงสุด การปรับปรุงกระบวนการทำงานและการใช้เทคนิคการจัดการคุณภาพเชิงรุก (Total Quality Management: TQM) ช่วยให้การบริการสาธารณะมีคุณภาพและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน (Osborne & Gaebler, 1992, p. 24)

**5. การใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ (Efficient Use of Resources)** การบริหารจัดการภาครัฐใหม่มุ่งเน้นที่การใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ การลดการสูญเสียและการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุดเป็นหัวใจสำคัญในการบริหารงาน (Pollitt & Bouckaert, 2011, p. 30)

**แนวคิดและทฤษฎีหลักในการบริหารจัดการภาครัฐใหม่** ในการบริหารจัดการภาครัฐใหม่มีแนวคิดและทฤษฎีหลักหลายประการ ได้แก่

**1. การบริหารจัดการโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์** การบริหารจัดการโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นแนวคิดที่เน้นการวัดผลและ ประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ การใช้ตัวชี้วัดและเป้าหมายที่ชัดเจนช่วยให้การทำงานมีความชัดเจนและสามารถประเมินผลได้ (Moynihan, 2008, p. 15) การบริหารจัดการโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ช่วยให้หน่วยงานภาครัฐสามารถปรับปรุงการทำงานและเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการ (Behn, 2003, p. 7)

**2. การจัดการทรัพยากรมนุษย์** การจัดการทรัพยากรมนุษย์ในภาครัฐเน้นที่การพัฒนาบุคลากรและการสร้างแรงจูงใจให้กับพนักงาน การฝึกอบรมและการพัฒนาทักษะของบุคลากรช่วยให้หน่วยงานภาครัฐมีบุคลากรที่มีความสามารถและพร้อมตอบสนองต่อความท้าทายใหม่ๆ (Rainey, 2009, p. 22) การจัดการทรัพยากรมนุษย์ยังเน้นที่การสร้างสภาพแวดล้อมการทำงานที่ดีและการให้ความสำคัญกับความพึงพอใจของพนักงาน (Perry & Hondeghem, 2008, p. 14)

**3. การจัดการงบประมาณ** การจัดการงบประมาณเป็นส่วนสำคัญในการบริหารจัดการภาครัฐใหม่ การวางแผนและการจัดการงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพช่วยให้การใช้จ่ายเงินไปอย่างมีประสิทธิภาพและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน (Wildavsky, 1974, p. 19) การจัดการงบประมาณยังเน้นที่การมีส่วนร่วมของหน่วยงานต่างๆ ในการวางแผนและการควบคุมการใช้จ่าย (Schick, 1990, p. 10)

**4. การจัดการคุณภาพ** การจัดการคุณภาพในภาครัฐเน้นที่การปรับปรุงกระบวนการทำงานและการใช้เทคนิคการจัดการคุณภาพเชิงรุก (Total Quality Management: TOM) การใช้เครื่องมือและเทคนิคต่างๆ ในการปรับปรุงคุณภาพช่วยให้การบริการสาธารณะมีคุณภาพและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน (Deming, 1986, p. 11) การจัดการคุณภาพยังเน้นที่การมีส่วนร่วมของบุคลากรทุกระดับในการปรับปรุงกระบวนการทำงาน (Crosby, 1979, p. 8)

## **5. การประยุกต์ใช้การบริหารจัดการภาครัฐใหม่ในปัจจุบัน**

ในปัจจุบันการบริหารจัดการภาครัฐใหม่ได้พัฒนาขึ้นอย่างมากมา โดยนำแนวคิดและทฤษฎีต่างๆ มาประยุกต์ใช้ในการบริหารงานภาครัฐ เช่น การใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมในการบริหารจัดการข้อมูลและการให้บริการ (Dunleavy et al., 2006, p. 14) การใช้เครื่องมือการจัดการคุณภาพเชิงรุกในการปรับปรุงกระบวนการทำงาน (Osborne & Plastrik, 1997, p. 12) และ การใช้ตัวชี้วัดและเป้าหมายในการวัดผลและประเมินผลการดำเนินงาน (Moynihan, 2008, p. 18)

## **6. การบริหารจัดการภาครัฐใหม่ในบริบทของประเทศไทย**

ในประเทศไทย การบริหารจัดการภาครัฐใหม่มีความสำคัญในการพัฒนา ประเทศและการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน โดยมีการนำแนวคิด และทฤษฎีต่างๆ มาประยุกต์ใช้ในการบริหารงานของหน่วยงานภาครัฐ เช่น การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการบริหารจัดการข้อมูลและการให้บริการ (อิทธิชัย สีดำ, 2560, น.14) การใช้เครื่องมือการจัดการคุณภาพเชิงรุกในการปรับปรุงกระบวนการทำงาน (ทรงพล โชติกเวชกุล, 2563, นน. 76-77) และ การใช้ตัวชี้วัดและเป้าหมายในการวัดผลและประเมินผลการดำเนินงาน (วุฒิพงศ์ บุษราคัม, 2559, น. 68-69)

## **7. การบริหารงานภาครัฐในยุคดิจิทัล**

การบริหารงานภาครัฐในยุคดิจิทัลมีความท้าทายและโอกาสที่แตกต่างจากอดีต การใช้เทคโนโลยีและ ข้อมูลในการบริหารจัดการได้กลายเป็นเรื่องที่สำคัญอย่างยิ่ง (Mayer-

Schönberger & Cukier, 2016, p. 5) การนำข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data) มาใช้ในการวิเคราะห์และประเมินผลกระทบของนโยบายช่วยให้ผู้บริหารสามารถตัดสินใจได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีข้อมูลประกอบ (Gitelman, 2017, p. 10)

### **8. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการภาครัฐใหม่**

การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นส่วนสำคัญในการบริหารจัดการภาครัฐใหม่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจและให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานต่างๆ ช่วยเสริมสร้างความโปร่งใสและเพิ่มความเชื่อมั่นในกระบวนการบริหารจัดการ (Fischer, 2015, p. 8) การมีส่วนร่วมของประชาชนยังช่วยให้การจัดการทรัพยากรมีความเป็นธรรมและตอบสนองต่อความต้องการที่แท้จริงของสังคม (Arnstein, 2019, p. 12)

### **9. การประเมินผลและการติดตามผลการบริหารจัดการ**

การประเมินผลและการติดตามผลการบริหารจัดการเป็นกระบวนการที่สำคัญในการประเมินความสำเร็จและผลกระทบของการบริหารงาน การใช้เครื่องมือและเทคนิคต่างๆ ในการประเมินผลช่วยให้ผู้บริหารสามารถปรับปรุงและพัฒนาการบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Patton, 2018, p. 22) การติดตามผลยังช่วยให้การดำเนินงานเป็นไปตามเป้าหมายและสามารถปรับตัวตามการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในสังคมได้ (Rossi, Lipsey, & Freeman, 2018, p. 25)

สรุปได้ว่า ทฤษฎีการบริหารจัดการภาครัฐใหม่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาการบริหารงานภาครัฐ การนำแนวคิดและทฤษฎีต่างๆ มาประยุกต์ใช้

ในการบริหารจัดการช่วยให้หน่วยงานภาครัฐสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง การศึกษาและประยุกต์ใช้ทฤษฎีการบริหารจัดการภาครัฐใหม่จึงเป็นสิ่งจำเป็นและสำคัญในการพัฒนาการบริหารงานภาครัฐให้มีความยั่งยืนและมีประสิทธิภาพสูงสุด (Rainey, 2009, p. 29)

## 1.5 สรุป

การศึกษาพื้นฐานและแนวคิดของรัฐประศาสนศาสตร์มีความสำคัญอย่างยิ่งในการทำความเข้าใจและพัฒนาการบริหารงานภาครัฐ การศึกษาทฤษฎีต่างๆ ในรัฐประศาสนศาสตร์ช่วยให้เรามีความรู้และความเข้าใจในแนวทางและกระบวนการบริหารงานของภาครัฐ ซึ่งมีความซับซ้อนและต้องอาศัยการปรับใช้แนวคิดและทฤษฎีให้เหมาะสมกับบริบททางสังคม การเมือง และเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ สำหรับรัฐประศาสนศาสตร์เป็นศาสตร์ที่ครอบคลุมถึงการจัดการทรัพยากรและการให้บริการสาธารณะ การศึกษานี้ไม่เพียงแต่ช่วยให้ผู้บริหารและนักวิชาการมีความเข้าใจในกระบวนการบริหารจัดการเท่านั้น แต่ยังช่วยให้พวกเขาสามารถปรับปรุงและพัฒนาการให้บริการสาธารณะให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น การบริหารงานภาครัฐในยุคปัจจุบันต้องอาศัยการใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรม เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างรวดเร็ว

## **ทฤษฎีการจัดการสาธารณะ**

ทฤษฎีการจัดการสาธารณะมีความหลากหลายและครอบคลุมหลายมิติ ตั้งแต่การวางแผน การจัดองค์กร การประสานงาน การบังคับบัญชา และการควบคุม การบริหารงานภาครัฐในปัจจุบันต้องอาศัยการวิเคราะห์และประเมินผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้สามารถปรับปรุงและพัฒนากระบวนการทำงานให้มีประสิทธิภาพสูงสุด การนำทฤษฎีการจัดการทรัพยากรมนุษย์มาใช้ในการพัฒนาบุคลากรภาครัฐช่วยให้มีความรู้และทักษะที่ทันสมัย สามารถตอบสนองต่อความท้าทายใหม่ๆ ของสังคมได้

## **ทฤษฎีการกำหนดนโยบาย**

ทฤษฎีการกำหนดนโยบายมีความสำคัญในการพัฒนานโยบายสาธารณะ การกำหนดนโยบายเป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการระบุปัญหา การวิเคราะห์ข้อมูล การพัฒนาและประเมินทางเลือก และการตัดสินใจเลือกนโยบายที่เหมาะสม การวิเคราะห์นโยบายเป็นเครื่องมือสำคัญที่ช่วยให้ผู้กำหนดนโยบายสามารถตัดสินใจได้อย่างมีเหตุผลและมีข้อมูลประกอบ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายช่วยเสริมสร้างความโปร่งใสและเพิ่มความเชื่อมั่นในกระบวนการกำหนดนโยบาย

## **ทฤษฎีการบริหารจัดการภาครัฐใหม่**

ทฤษฎีการบริหารจัดการภาครัฐใหม่เน้นที่การนำแนวทางและเครื่องมือการบริหารจัดการของภาคเอกชนมาปรับใช้ในภาครัฐ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและ

ประสิทธิผลในการบริหารจัดการ การบริหารจัดการภาครัฐใหม่มุ่งเน้นที่การวัดผลลัพธ์และประสิทธิภาพของการดำเนินงาน การใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมในการบริหารจัดการช่วยเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการให้บริการสาธารณะ การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานภาครัฐช่วยเสริมสร้างความโปร่งใสและเพิ่มความเชื่อมั่นในกระบวนการบริหารจัดการ

### **การประยุกต์ใช้ทฤษฎีในการบริหารจัดการภาครัฐ**

การประยุกต์ใช้ทฤษฎีต่างๆ ในการบริหารจัดการภาครัฐเป็นสิ่งที่จำเป็นในการพัฒนาการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพ การนำแนวคิดและทฤษฎีต่างๆ มาปรับใช้ในการบริหารจัดการช่วยให้หน่วยงานภาครัฐสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง การใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมในการบริหารจัดการช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานและปรับปรุงการบริการสาธารณะให้มีคุณภาพสูงสุด

### **บทเรียนและข้อเสนอแนะ**

จากการศึกษาพื้นฐานและแนวคิดของรัฐประศาสนศาสตร์ มีบทเรียนและข้อเสนอแนะที่สำคัญหลายประการที่สามารถนำไปใช้ในการปรับปรุงและพัฒนาการบริหารงานภาครัฐได้ ดังนี้

1. **การมุ่งเน้นผลลัพธ์และประสิทธิภาพ:** หน่วยงานภาครัฐควรมีการวัดผลและประเมินผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้สามารถปรับปรุงและพัฒนาการบริการสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. **การมีความรับผิดชอบและความโปร่งใส:** การเปิดเผยข้อมูลและการให้บริการที่โปร่งใสเป็นสิ่งที่สำคัญในการเสริมสร้างความไว้วางใจระหว่างประชาชนและหน่วยงานรัฐ การมีความรับผิดชอบในกระบวนการทำงานช่วยให้การบริหารงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน

3. **การใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรม:** หน่วยงานภาครัฐควรนำเทคโนโลยีและนวัตกรรมมาใช้ในการบริหารจัดการและการให้บริการ การใช้เทคโนโลยีช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างรวดเร็ว

4. **การพัฒนาบุคลากร:** การฝึกอบรมและพัฒนาทักษะของบุคลากรภาครัฐเป็นสิ่งที่จำเป็นในการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน การลงทุนในการพัฒนาบุคลากรช่วยให้หน่วยงานภาครัฐมีบุคลากรที่มีความสามารถและพร้อมตอบสนองต่อความท้าทายใหม่ๆ ของสังคม

5. **การมีส่วนร่วมของประชาชน:** การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจและให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานต่างๆ ช่วยเสริมสร้างความโปร่งใสและเพิ่มความเชื่อมั่นในกระบวนการบริหารจัดการ