

รัฐประศาสนศาสตร์เบื้องต้น

INTRODUCTION TO PUBLIC ADMINISTRATION



รัฐประศาสนศาสตร์ (Public Administration) หมายถึง ศาสตร์และศิลป์แห่งการบริหารจัดการภาครัฐ เพื่อให้การดำเนินงานของรัฐบาลและหน่วยงานต่าง ๆ สามารถบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เหมาะสำหรับนักศึกษาตั้งแต่ระดับปริญญาตรี-โท-เอกและผู้สนใจ

Written and Prepared by
Watcharee Tricharoenkullpak., Ph.D.

รัฐประศาสนศาสตร์เบื้องต้น

(Introduction to Public Administration)



Copyright by Watcharee©2025. All Rights Reserved.

คำนำ

ในโลกปัจจุบัน การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วและซับซ้อนมากขึ้นทุกวัน รัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐจึงต้องปรับตัวเพื่อให้การบริหารจัดการสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม

“รัฐประศาสนศาสตร์” เป็นศาสตร์ที่ศึกษาเกี่ยวกับการบริหารงานภาครัฐ ตั้งแต่โครงสร้างของรัฐ ระบบราชการ การกำหนดและนํานโยบายไปปฏิบัติ การจัดการงบประมาณ บุคลากร ไปจนถึงการให้บริการประชาชนอย่างโปร่งใสและมีธรรมาภิบาล หนังสือเล่มนี้จัดทำขึ้นเพื่อให้ผู้อ่าน โดยเฉพาะผู้ที่เริ่มต้นสนใจในสาขาวิชานี้ ได้เข้าใจหลักการสำคัญอย่างเป็นระบบและอ่านได้ง่าย

เนื้อหาภายในเล่มจะเริ่มจากพื้นฐานความหมายและพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์ ไล่เรียงไปถึงองค์การภาครัฐ บุคลากร งบประมาณ นโยบายสาธารณะ การบริหารท้องถิ่น ธรรมาภิบาล และการเปลี่ยนแปลงในยุคดิจิทัล ตลอดจนกรณีศึกษาในประเทศไทยและต่างประเทศ เพื่อเชื่อมโยงทฤษฎีกับการปฏิบัติจริง

ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่าหนังสือ “รัฐประศาสนศาสตร์เบื้องต้น (Introduction to Public Administration)” เล่มนี้ จะช่วยเป็นคู่มือให้กับนักศึกษา ผู้สนใจทั่วไป รวมถึงผู้ปฏิบัติงานภาครัฐ ได้มีความเข้าใจในศาสตร์นี้มากยิ่งขึ้น และนำความรู้ไปปรับใช้ในการเรียนการทำงาน และการมีส่วนร่วมในสังคมได้อย่างสร้างสรรค์

สุดท้ายนี้ ผู้เขียนขอขอบคุณทุกท่านที่เปิดใจอ่านหนังสือเล่มนี้ และหวังว่าผู้อ่านจะได้รับทั้งความรู้ ความเข้าใจ และแรงบันดาลใจในการพัฒนาภาครัฐให้ก้าวไปข้างหน้าอย่างมั่นคงและยั่งยืน

ดร.วัชรวิ ไตรเจริญกุลภักดิ์ (ดร.ฝน)

สารบัญ

	หน้า
บทนำ ความสำคัญของรัฐประศาสนศาสตร์	11
ความหมายและที่มาของรัฐประศาสนศาสตร์	11
เหตุผลที่ต้องศึกษา	11
ความสัมพันธ์กับศาสตร์อื่น	12
บทบาทของรัฐประศาสนศาสตร์ในสังคมปัจจุบัน	13
บทที่ 1 พื้นฐานรัฐประศาสนศาสตร์	15
ความหมายและวิวัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์	15
แนวคิดและทฤษฎีสำคัญในรัฐประศาสนศาสตร์	17
ความแตกต่างระหว่าง Public Administration กับ Business Administration	18
หลักการสำคัญของการบริหารภาครัฐ	19
บทที่ 2 รัฐและรัฐบาล	26
ความหมายของรัฐ (State) และองค์ประกอบ	26
รัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร	27

สารบัญ

	หน้า
รูปแบบของรัฐบาล	28
ความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองกับการบริหาร	29
บทที่ 3 องค์การภาครัฐ	35
ความหมายขององค์การ	35
ลักษณะเฉพาะขององค์การภาครัฐ	36
โครงสร้างองค์การภาครัฐ	36
ปัญหาและความท้าทายในองค์การภาครัฐ	37
บทที่ 4 บุคลากรภาครัฐ	43
ระบบคุณธรรม (Merit System)	43
การสรรหาและบรรจุข้าราชการ	44
การพัฒนาและฝึกอบรมบุคลากร	44
วินัย คุณธรรม จริยธรรมของข้าราชการ	45
ปัญหาและการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ	45
บทที่ 5 งบประมาณและการคลังภาครัฐ	51

สารบัญ

	หน้า
ความหมายและความสำคัญของงบประมาณ	51
ขั้นตอนของการจัดทำงบประมาณ	52
ประเภทของงบประมาณ	53
การควบคุมและตรวจสอบการใช้จ่ายภาครัฐ	53
ความโปร่งใสและความรับผิดชอบทางการคลัง	54
บทที่ 6 การจัดการเงินนโยบาย	60
ความหมายและขั้นตอนของนโยบายสาธารณะ	61
การกำหนดนโยบาย (Policy Formulation)	61
การนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation)	62
การประเมินนโยบาย (Policy Evaluation)	62
ตัวอย่างนโยบายสาธารณะในประเทศไทย	63
บทที่ 7 การบริหารท้องถิ่น	69
ความหมายและความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น	69
ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	70

สารบัญ

	หน้า
อำนาจหน้าที่และความสัมพันธ์กับรัฐบาลกลาง	71
การมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น	72
บทที่ 8 ธรรมาภิบาลและจริยธรรม	78
ความหมายของธรรมาภิบาล (Good Governance)	78
หลักการธรรมาภิบาล (โปร่งใส มีส่วนร่วม รับผิดชอบ ฯลฯ)	79
การป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริต	80
คุณธรรมและจริยธรรมของนักบริหารภาครัฐ	80
บทที่ 9 การจัดการการเปลี่ยนแปลงและนวัตกรรมภาครัฐ	86
การบริหารจัดการการเปลี่ยนแปลง (Change Management)	86
การปฏิรูประบบราชการ	87
บทบาทของเทคโนโลยีดิจิทัล (e-Government, Smart Government)	87
การบริการประชาชนยุคใหม่ (One Stop Service, Digital Service)	88
บทที่ 10 รัฐประศาสนศาสตร์กับสังคมโลก	94

สารบัญ

หน้า

โลกาภิวัตน์กับการบริหารภาครัฐ	94
องค์กระระหว่างประเทศกับการบริหารภาครัฐ (UN, ASEAN, WTO ฯลฯ)	95
กรณีศึกษาเปรียบเทียบการบริหารภาครัฐต่างประเทศ	95
ความท้าทายใหม่: สิ่งแวดล้อม ความมั่นคง ความเหลื่อมล้ำ	96
บทที่ 11 กรณีศึกษาและการประยุกต์ใช้	102
กรณีศึกษาไทย: การบริหารภาครัฐในช่วงวิกฤต	102
กรณีศึกษาต่างประเทศ: การจัดการวิกฤตและนวัตกรรมภาครัฐ	104
บทเรียนสำหรับประเทศไทย	105
บทสรุปท้ายเล่ม	112
อนาคตของรัฐประศาสนศาสตร์	112
บทเรียนสำหรับนักศึกษาและประชาชนทั่วไป	113
บรรณานุกรม	114
ภาคผนวก	116

สารบัญ

หน้า

50 คำศัพท์สำคัญเกี่ยวกับรัฐประศาสนศาสตร์

116



บทนำ

ความสำคัญของรัฐประศาสนศาสตร์

ความหมายและที่มาของรัฐประศาสนศาสตร์

รัฐประศาสนศาสตร์ (Public Administration) คือ ศาสตร์ที่ว่าด้วยการบริหารจัดการภาครัฐ เพื่อให้การดำเนินงานของรัฐบาลและหน่วยงานต่าง ๆ สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน และสร้างความสมดุลให้แก่สังคมโดยรวม

ศาสตร์นี้เกิดขึ้นจากความจำเป็นที่รัฐจะต้องมีระบบระเบียบในการบริหารงาน โดยเฉพาะเมื่อสังคมเริ่มมีความซับซ้อนมากขึ้นในด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม รัฐประศาสนศาสตร์จึงถือกำเนิดขึ้นเป็นแขนงวิชาที่ศึกษาและพัฒนากระบวนการบริหารภาครัฐอย่างมีหลักการและวิชาการ

เหตุผลที่ต้องศึกษา

การศึกษารัฐประศาสนศาสตร์มีความสำคัญด้วยเหตุผลหลายประการ ได้แก่

- เพื่อสร้างความเข้าใจต่อโครงสร้างและการทำงานของรัฐบาล

- เพื่อพัฒนาทักษะในการบริหารจัดการที่โปร่งใส มีประสิทธิภาพ และเป็นธรรม
- เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดทิศทางนโยบายและการตรวจสอบการทำงานของภาครัฐ
- เพื่อเสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลในการปฏิบัติหน้าที่

กล่าวได้ว่ารัฐประศาสนศาสตร์ไม่เพียงแต่เป็นความรู้เชิงวิชาการ แต่ยังเป็นเครื่องมือที่ช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน และความเจริญก้าวหน้าของสังคมโดยรวม

ความสัมพันธ์กับศาสตร์อื่น

รัฐประศาสนศาสตร์มีความเชื่อมโยงกับหลายสาขาวิชา เช่น

- รัฐศาสตร์ (Political Science): ช่วยทำความเข้าใจโครงสร้างการเมือง กระบวนการใช้อำนาจ และความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองกับการบริหาร
- กฎหมาย (Law): เป็นกรอบกำหนดการทำงานของรัฐ ทั้งในด้านสิทธิ หน้าที่ และการควบคุมตรวจสอบ