

ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับรัฐประศาสนศาสตร์

รัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่

1. การก่อกำเนิดของวิชารัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่

- การปูพื้นฐานสำหรับการกำเนิดวิชารัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่
- 1. นักวิชาการรุ่นใหม่ทางรัฐประศาสนศาสตร์ในสหรัฐอเมริกา ได้รวมตัวกันและจัดการประชุมที่หอประชุมมินนาวบรุก (Minnowbrook) มหาวิทยาลัยซีราคิวส์ (Syracuse University) ขึ้นใน ค.ศ. 1968

-
- ร่วมกันปรึกษาและกำหนดปรัชญาพื้นฐานของวิชา
รัฐประศาสนศาสตร์ ต่อมาเรียกว่า “รัฐประศาสนศาสตร์ใน
ความหมายใหม่” (The New Public Administration)

-
- 2. ในวงการด้านรัฐประศาสนศาสตร์ได้รับอิทธิพลจากการปฏิวัติทางพฤติกรรมศาสตร์ (Behavioral Revolution)
 - ทำให้เนื้อหา และวิธีการศึกษาเปลี่ยนแปลงไปมากตามปรัชญาของพฤติกรรมศาสตร์

-
- นักวิชาการจึงหันมาศึกษาพฤติกรรมของมนุษย์ร่วมกับการศึกษาแบบวิทยาศาสตร์ ประยุกต์เป็นทฤษฎีระบบ (Systems Theory) ในรูปแบบต่างๆ

-
- ตลอดจนให้ความสนใจในการศึกษาด้านรัฐประศาสนศาสตร์เชิงเปรียบเทียบ นโยบายสาธารณะ ทางเลือกสาธารณะ และอื่นๆ
 - วิวัฒนาการทางรัฐประศาสนศาสตร์ทั้งสองสายข้างต้น ถือเป็นแนวทางการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่

2. รัฐประศาสนศาสตร์ในความหมายใหม่

- เรียกว่า “รัฐประศาสนศาสตร์ในความหมายใหม่”
- บทความในการสัมมนา 3 ชิ้น คือ
- 1. Toward A New Public Administration โดย แฟรงค์ มารินี่ (Frank Marini)

-
- 2. Public Administration in a time of Turbulence โดย ดไวท์ วอลโด
(Dwight Waldo)
 - 3. The New Public Administration โดย เฮช จอร์จ เฟรดเดอริกสัน
(H. Gorge Frederickson)

-
- ชี้ให้เห็นแนวทางในการพัฒนาขอบข่าย และระเบียบของวิชา รัฐประศาสนศาสตร์ สอดคล้องกับสภาพความจริงและปัญหาของสังคม

-
- รัฐประศาสนศาสตร์ในความหมายใหม่ได้เสนอค่านิยมที่ใช้เป็นพื้นฐานสำหรับการวิเคราะห์ทางวิเคราะห์ทางทฤษฎี แนวความคิด และทางปฏิบัติเพื่อแสวงหาความยุติธรรมในสังคม

-
- รัฐประศาสนศาสตร์ในความหมายใหม่ เห็นว่า :
 - การศึกษาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ควรยึดหลักปรัชญาแบบใหม่ที่เรียกว่า ปรัชญาการณวิทยา (Phenomenology)
 - ถือว่าข้อเท็จจริงและค่านิยมไม่สามารถแยกออกจากกันได้

-
- รัฐประศาสนศาสตร์ในความหมายใหม่เกี่ยวข้องกับโลกความเป็นจริงคือ
 - สามารถใช้ในการปฏิบัติได้ อยู่ภายใต้หลักความยุติธรรมในสังคม มุ่งเน้นให้พลเมืองทุกคนควรได้รับบริการสาธารณะอย่างเท่าเทียมกัน

-
- ในการปฏิบัติงาน รัฐบาลต้องให้ความสนใจในเรื่องการกระจายโอกาส กระจายรายได้ และกระจายการพัฒนา เพื่อก่อให้เกิดความเสมอภาคทางสังคม

3. คำประกาศแห่งเมืองเบลคเบิร์ก บทต่อหนึ่งของรัฐประศาสนศาสตร์ในความหมายใหม่

- ค.ศ. 1990 แกรี แวมสเลย์ และเพื่อนนักวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ที่มีชื่อเสียงหลายคน เช่น
- ชาร์ลส์ กูดเซลล์ ได้ร่วมกันเขียนบทความรวบรวมพิมพ์เป็นหนังสือ ชื่อ Refounding Public Administration

Refounding Public Administration

Gary L. Wamsley
Robert N. Bacher
Charles T. Goodsell
Phillip S. Kronenberg
John A. Rohr
Camilla M. Stivers
Orlon F. White
James F. Wolf

-
- คำประกาศแห่งเมืองเบลคเบิร์กเกี่ยวข้องกับโดยตรงกับการประชุมที่มินนาบรุก โดยเป็นฐานคิดด้านสถาบัน หรือที่เรียกว่ารูปแบบสถาบันใหม่ (neo-institutionalism)
 - เป็นการยอมรับแนวคิดที่ว่า นักวิชาการด้านรัฐประศาสนศาสตร์มีความชอบธรรมตามรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาในการช่วยก่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม

-
- ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร ได้อธิบายว่า รายละเอียดคำประกาศแห่งเมืองแบลคเบิร์ก ว่าเป็นความเคลื่อนไหวในแวดวงการศึกษา รัฐประศาสนศาสตร์อเมริกัน ไว้ในภาคผนวกหนังสือ การบริหารรัฐกิจเปรียบเทียบ ซึ่งสรุปเนื้อหาออกเป็น 2 ส่วนใหญ่ๆ คือ

-
- 1. เป็นการวิพากษ์วิจารณ์การศึกษาระดับรัฐประศาสนศาสตร์อเมริกันที่ผ่านมา หรือที่คณะผู้ร่างคำประกาศเรียกว่า “บทสนทนา”
 - 2. เป็นการนำเสนอข้อเรียกร้องต่างๆ ในการปรับเปลี่ยนจุดเน้นของบทสนทนา

-
- เป้าหมายหลักของคำประกาศอยู่ที่ความพยายามที่จะดึงและสร้างความสนใจของคนในวงการให้กลับมาอยู่ที่หัวใจของวิชารัฐประศาสนศาสตร์อีกครั้งหนึ่งคือ เรื่องของการบริหารงานสาธารณะ (Public Administration) และการบริหารปกครอง (Governance)

-
- คณะผู้ร่างเห็นว่า ความสามารถในการบริหารงานภาครัฐมุ่งถึง ประสิทธิภาพในการบริหาร ซึ่งเน้นในการสร้างความอยู่ดีมีสุข ความเสมอภาค และเสรีภาพให้เกิดขึ้นในหมู่ประชาชนส่วนใหญ่ มากกว่าประสิทธิภาพที่เน้นในเรื่องต้นทุน กำไร

- กล่าวสรุปคือ :

- นักรัฐประศาสนศาสตร์ควรให้ความสำคัญกับคุณค่าหลักของการบริหารงานสาธารณะและการบริหารปกครอง

- กล่าวโดยสรุป : คำประกาศแห่งเมืองแบลคเบิร์ก

- 1. การบริหารรัฐกิจเป็นทั้งการปกครองและการเมือง คือเป็นการใช้เทคนิคการบริหารที่เป็นสากลภายใต้บริบททางการเมือง

-
- 2. การบริหารรัฐกิจซึ่งครอบคลุมทั้งการวิเคราะห์นโยบาย การประเมินผล การตัดสินใจขององค์การภาครัฐ ต้องมุ่งประโยชน์สาธารณะและมีความเคารพในความเป็นพลเมือง ใช้อำนาจหน้าที่ในทางที่ถูกต้องที่ควร และสร้างความเชื่อมั่นต่อสาธารณะ
 - ลักษณะดังกล่าวของการบริหารรัฐกิจทำให้เห็นได้ว่าการบริหารรัฐกิจมีความสัมพันธ์กับทุนนิยม ผู้บริหารหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงต้องมีจิตสำนึกที่จะควบคุมหรือเหนี่ยวรั้ง ไม่ให้ทุนนิยมเอาเปรียบสังคมภายใต้กรอบรัฐธรรมนูญ

-
- ดังนั้น การบริหารรัฐกิจจึงเป็นการปกครองมากกว่าการจัดการหรือการบริหารในภาครัฐ และจะต้องมีความเป็นมืออาชีพ อุทิศตน มีศักดิ์ศรี และความชอบธรรม ที่จะบริหารงานด้วยอำนาจรัฐธรรมนุญที่มาจากประชาชน อีกนัยหนึ่งนักวิชาการกลุ่มนี้ได้หันมาให้ความสำคัญและเน้นย้ำในเรื่องของคุณธรรมจริยธรรมมากขึ้น โดยนักรัฐประศาสนศาสตร์จะต้องมีทั้งความรู้ทางด้านเทคนิคการบริหารและมีจริยธรรมและความเป็นมืออาชีพไปพร้อมๆ กันด้วย

-
- นอกจากนี้ นักวิชาการกลุ่มนี้ยังเรียกร้องให้มีการปรับเปลี่ยนความพยายามที่จะทำให้อารยธรรมมีความเป็นวิทยาศาสตร์ มีการศึกษาและสร้างทฤษฎีมุ่งสู่ความเป็นศาสตร์ตามแนวทางของพฤติกรรมศาสตร์มาสู่การให้ความสำคัญกับผลสัมฤทธิ์ของการบริหารงานในภาครัฐหรือประโยชน์สาธารณะ (**Public Interests**) กล่าวคือจะต้องเน้นการนำการบริหารมาใช้ในทางปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จมากกว่าการสร้างทฤษฎีหรือแสวงหาความเป็นเลิศทางวิชาการ

4. ทฤษฎีระบบในวิชารัฐประศาสนศาสตร์

- วิชารัฐประศาสนศาสตร์แนวความคิดของทฤษฎีระบบเข้ามามีบทบาทสำคัญอยู่ 2 ประการคือ
- 1. ความคิดระบบได้กลายมาเป็นแนวทางการศึกษาวิชาทฤษฎีองค์การที่สำคัญ
- 2. ความคิดเกี่ยวกับระบบช่วยวางพื้นฐานสำหรับเทคนิคการบริหารที่สำคัญหลายประการเข้าด้วยกัน

- 4.1 ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับทฤษฎีระบบ

- ระบบ (System) หมายถึงส่วนต่างๆที่มีความสัมพันธ์และขึ้นอยู่กับกันจำนวนหนึ่ง ซึ่งเมื่อถูกนำมารวมกันเข้าแล้วจะสามารถทำหน้าที่บางอย่างได้ตามความต้องการ

- 4.2 ลักษณะทั่วไปของระบบ

- จะประกอบด้วยส่วนประกอบที่สำคัญ 3 ส่วน คือ

- (1) ปัจจัยนำเข้า (Input)

- (2) ปัจจัยนำออก (Outputs)

- (3) กระบวนการแปรสภาพ (Transformation Process)

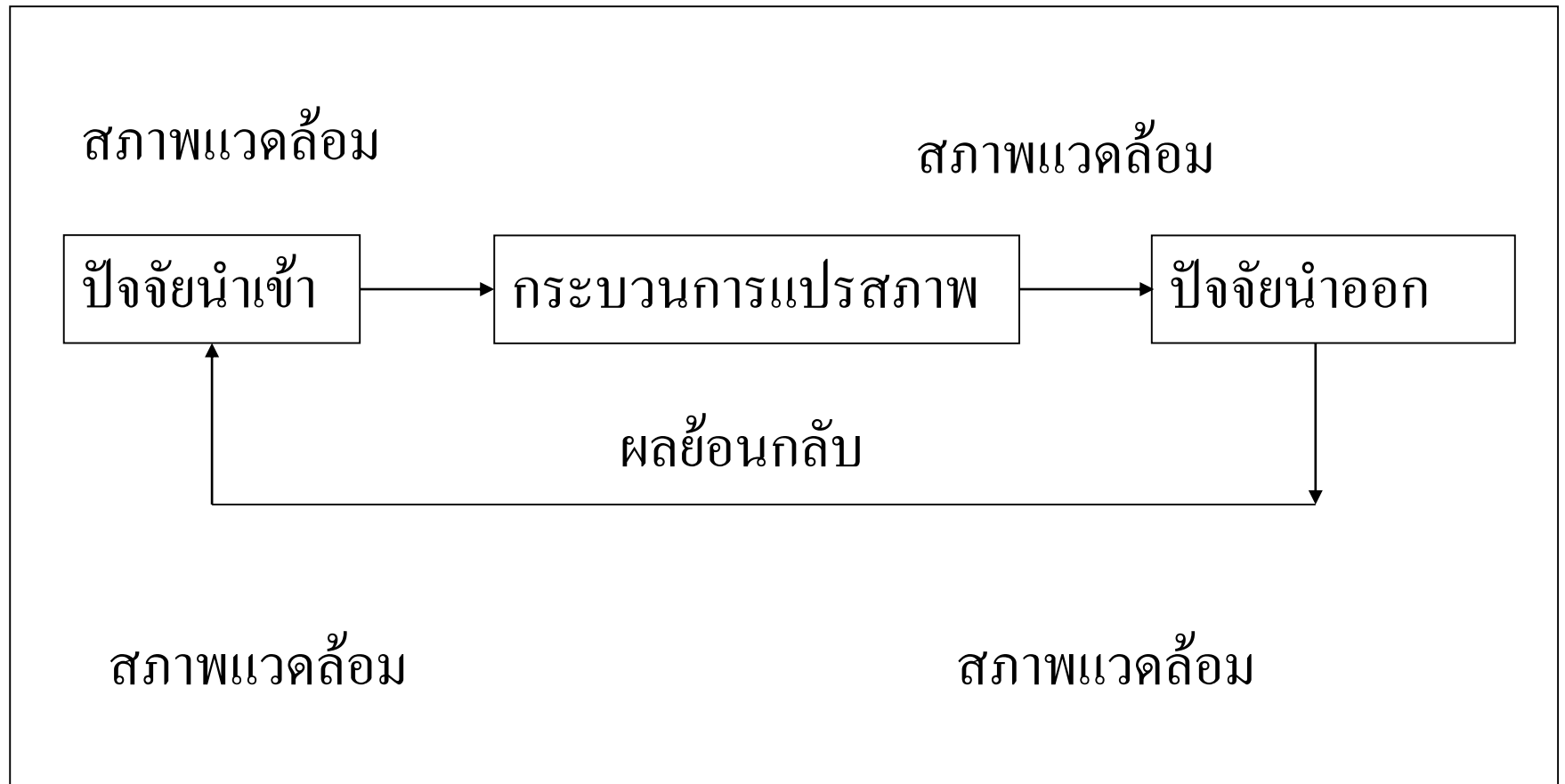
- ตลอดจนผลสะท้อนกลับภายใต้สภาพแวดล้อมหนึ่งๆ

-
- ในระบบทุกระบบจะต้องมีการนำเอาปัจจัยต่างๆ ซึ่งอาจได้แก่ วัตถุดิบ พลังงาน ข่าวสารข้อมูล ส่งเข้าไปในระบบในรูปของปัจจัยนำเข้า

-
- หลังจากนั้นกระบวนการแปรสภาพของระบบนั้นจะทำหน้าที่แปรสภาพเอาสิ่งเหล่านั้นออกมาเป็นปัจจัยนำออกในรูปแบบต่างๆ ตามที่เป้าหมายของระบบนั้นกำหนดไว้
 - นอกจากนี้สิ่งที่น่าสนใจจากการปฏิบัติหน้าที่ของระบบก็คือ ผลย้อนกลับ (Feedback) ที่เกิดขึ้น

-
- จากการดำเนินงานของระบบ ทั้งนี้โดยปกติแล้ว ระบบส่วนมากจะมีการจัดโครงสร้างให้สอดคล้องกับการที่ว่า ปัจจัยนำออกบางส่วนจะถูกส่งย้อนกลับเข้ามาเป็นปัจจัยนำเข้าอีกได้

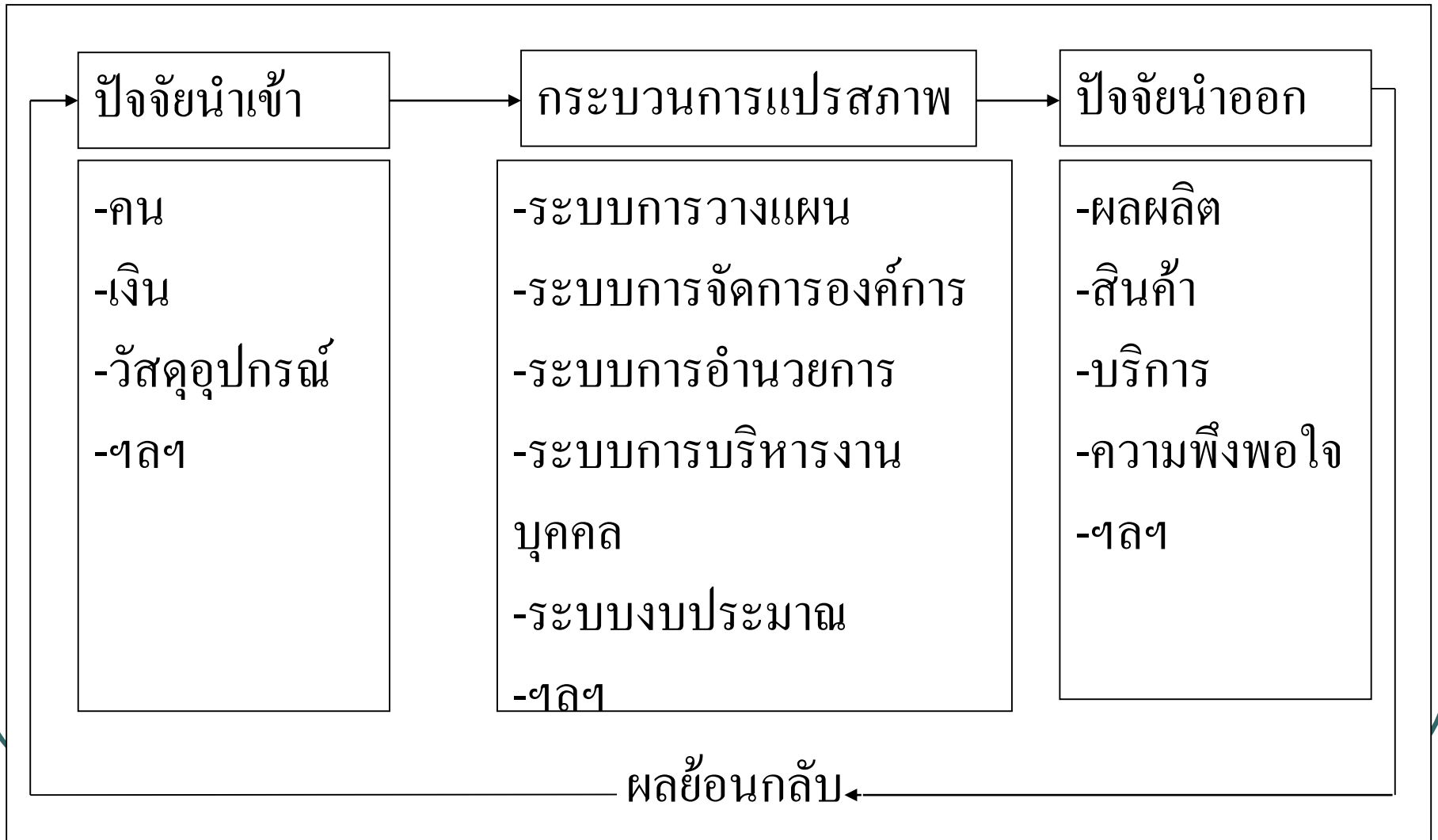
ลักษณะของระบบและความสัมพันธ์ของส่วนประกอบต่างๆ



- 4.3 แนวความคิดเกี่ยวกับระบบในทฤษฎีองค์การ

- ระบบๆ หนึ่งหรือเป็นกลุ่มของระบบย่อยซึ่งประกอบด้วยองค์ประกอบต่างๆ ที่มีความเกี่ยวพันกันอย่างใกล้ชิด และแยกตัวออกมาต่างหากจากสภาพแวดล้อมขององค์การ ระบบการอำนาจการ ให้ออกมาเป็นปัจจัยต่างๆ ที่องค์การต้องการ เช่น ผลผลิต สินค้า บริการ หรือความพึงพอใจ ดังรูปภาพ

แนวคิดระบบในทฤษฎีองค์การ



-
- นักทฤษฎีระบบมีความเชื่อว่า ทุกองค์การบริหารนั้นเป็นระบบเปิด เพราะนอกจากองค์การจะถูกกำหนดโดยปัจจัยภายในแล้ว สภาพแวดล้อมขององค์การยังมีอิทธิพลอย่างมากต่อการบริหารงาน
 - ดังนั้นการบริหารงานขององค์การต่างๆ จึงต้องคำนึงถึง สภาพแวดล้อมทั้งภายในองค์การและภายนอกองค์การเสมอ

-
- ผู้บริหารจำเป็นต้องเรียนรู้ถึงการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมที่ไม่แน่นอน และสลับซับซ้อนเพราะองค์การอยู่ได้ก็ต่อเมื่อผู้บริหารสามารถปรับปรุงวัตถุประสงค์ เป้าหมาย นโยบาย และวิธีการบริหาร ตลอดจนพฤติกรรมขององค์การให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมได้

- 4.4 การใช้ทฤษฎีระบบในรัฐประศาสนศาสตร์

- เฮอร์เบิร์ต ไซมอน (Herbert Simon) ได้พัฒนาแนวคิดของเชสเตอร์ บาร์นาร์ด (Chester Barnard) ที่มองว่าองค์การเป็นระบบหนึ่ง ซึ่งเป็นการรักษาความสมดุลไว้ด้วยการแลกเปลี่ยนระหว่างการที่องค์การสามารถจูงใจให้บุคคลภายนอกเข้ามา (inducements) กับการได้รับการให้จากบุคคลภายนอก (contributions) ให้กับองค์การ

-
- การจูงใจขององค์การอาจอยู่ในรูปของเงินหรือสิ่งตอบแทน ในรูปของการทำงานให้สำเร็จ ความเจริญเติบโตขององค์การ หรืออาจเป็นสิ่งจูงใจด้านอื่น
 - แนวคิดของไซมอน (Simon) เกี่ยวกับการบริหารและองค์การเป็นแนวคิดในการศึกษาองค์การ และถือว่าเป็นจุดเริ่มต้นให้ความสำคัญกับทฤษฎีระบบเปิด (open system theory)

- 4.5 การศึกษาทฤษฎีระบบเปิดและระบบย่อยขององค์กร

- ทัลคอต พาร์สัน ได้เสนอแนวความคิดที่สนับสนุนทฤษฎีระบบเปิด โดยใช้รูปแบบโครงสร้างและหน้าที่ (structural functional model) ในการอธิบายระบบสังคมว่า สามารถคงอยู่ได้อย่างไรในแต่ละช่วงเวลา การที่ระบบสามารถดำรงตนอยู่ได้จะต้องมีโครงสร้างเพื่อทำหน้าที่สำคัญ 4 ประการ คือ

-
- 1. จะต้องปรับตัวเข้าสู่สภาพแวดล้อมภายนอก
 - 2. จะต้องใช้ทรัพยากรเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย
 - 3. จะต้องประสานงานกับส่วนต่างๆ โดยการใช้อำนาจร่วมเพื่อจะสามารถควบคุมได้ ความคลาดเคลื่อนต้องถูกจำกัด และเสถียรภาพภายในต้องมี

-
- 4. เพื่อให้มั่นใจในการดำรงอยู่ของการกระทำ จะต้องแสดงออกซึ่งรูปแบบการธำรงรักษาซึ่งอยู่ภายใน

-
- แคมป์และคานัน ได้ประยุกต์ใช้แนวคิดข้างต้นเพื่อศึกษาองค์การแบบทางการ และได้มีการแยกแยะระบบย่อยออกเป็น 5 ระบบ
 - 1. ระบบย่อยของการผลิต เกี่ยวข้องกับงานที่ทำ
 - 2. ระบบย่อยของฝ่ายสนับสนุนในการจัดหา การจัดการ และความสัมพันธ์กับส่วนต่างๆ

-
- 3. ระบบย่อยของการบำรุงรักษา เพื่อสนับสนุนคนในบทบาทหน้าที่ต่างๆ
 - 4. ระบบย่อยของการปรับตัว เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงขององค์กร

-
- 5. ระบบย่อยของการจัดการ เพื่อกำกับ ตรวจสอบ ควบคุม ระบบย่อย และกิจกรรมต่างๆ ของโครงสร้าง

-
- ทอมป์สัน ได้อธิบายองค์การในการรักษาระบบปิดและระบบเปิดไปพร้อมกัน โดยการเชื่อมโยงทฤษฎีดั้งเดิมและทฤษฎีสมัยใหม่
 - ลักษณะที่สำคัญ 4 ประการของแนวคิดระบบเปิด
 - 1. เป็นการรวมความแตกต่างระหว่างระบบธรรมชาติและระบบที่สร้างขึ้น

-
- 2. เป็นการใช้นิวทริคหลักของ ไซมอน (Simon) เพื่อใช้ในการแก้ปัญหขององคการ
 - 3. เป็นการประกาศทฤษฎีตามสถานการณสภาพแวดล้อมของพฤติกรรมองคการ ซึ่งก่อให้เกิดข้อเสนอเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างสภาพแวดล้อมขององคการ พฤติกรรมเทคโนโลยี และความมีประสิทธิภาพ

-
- 4. เป็นการพัฒนาแนวคิด องค์กรร่วม ซึ่งยอมให้การเมืองมามีอิทธิพลต่อการตัดสินใจ เป็นการช่วยอธิบายว่า เหตุใดองค์กรจึงเลือกที่จะใช้กลยุทธ์เรื่องใดในการปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อม

5. โครงสร้างตามสถานการณ์

- 5.1 สาระสำคัญของทฤษฎีโครงสร้างตามสถานการณ์
- ทฤษฎีโครงสร้างตามสถานการณ์มีข้อสมมติฐานที่ว่า ไม่มีทางเลือกใดที่ดีที่สุดในการจัดองค์การ การจัดองค์การแต่ละรูปแบบต่างมีประสิทธิผลไม่เท่ากัน ดังนั้นองค์การที่ดีที่สุดจะต้องให้สอดคล้องกับสถานการณ์

-
- การออกแบบโครงสร้างองค์การมีเงื่อนไขที่สำคัญ 2 ประการ คือ
 - 1. โครงสร้างองค์การจะต้องสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมภายนอก เช่น สถานการณ์ที่มีความคงที่ โครงสร้างองค์การควรเป็นแบบเครื่องจักร (Mechanic) แต่ถ้าสถานการณ์เปลี่ยนแปลงบ่อยไม่แน่นอน โครงสร้างขององค์การก็ควรเป็นแบบสิ่งมีชีวิต (Organic)

- 2. ระบบย่อยภายในองค์กรจะต้องมีความสอดคล้องกัน เช่น

- กลยุทธ์

- เทคโนโลยี

- ขนาดขององค์กร

จะต้องมีความสอดคล้องกัน

- 5.2 ข้อจำกัดของทฤษฎีโครงสร้างตามสถานการณ์

- (1) องค์กรไม่จำเป็นต้องปรับโครงสร้างตามสภาพแวดล้อมตลอดเวลา ในบางกรณีอาจเลือกสิ่งแวดล้อมที่ตนต้องการอยู่
- (2) ประสิทธิภาพขององค์กรเป็นผลลัพธ์ ซึ่งเกิดจากปัจจัยหลายประการ

-
- (3) แนวคิดในการวัดสิ่งแวดล้อมมีความซับซ้อน และไม่ชัดเจน ยากจะหาเครื่องมือวัดสิ่งแวดล้อมที่เป็นอยู่ว่าอย่างไร เพื่อให้เกิดความเที่ยงตรง (Validity) และความน่าเชื่อถือ (Reliability) ได้
 - (4) ทฤษฎีนี้ไม่ได้อธิบายว่า ขนาด เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม มีความสำคัญมากน้อยเพียงใดในสถานการณ์ที่แตกต่างกัน

-
- (5) ทฤษฎีนี้ไม่ได้อธิบายว่า จะมีวิธีการในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์กร ให้ทันกับสถานการณ์สภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วได้อย่างไร

6. ทฤษฎีองค์การยุคหลังสมัยใหม่ (Postmodernism)

- เจ ชาฟริทซ์ และ อี. รัสเซล (Jay Shafritz and E. Russell) ได้วิจารณ์แนวคิดทฤษฎีองค์การยุคหลังสมัยใหม่ มี 4 ประการ ดังนี้
- (1) ความเป็นปรนัยกับการคิดสร้างสรรค์ขึ้นเอง (Objectivism versus constructivism)
- ความเป็นปรนัย หรือสิ่งที่เป็นรูปธรรมที่เกิดขึ้นในสังคมส่วนใหญ่ เป็นเรื่องของความสมเหตุสมผล

-
- โดยมีสมมติฐานที่ว่า ปรัชญาการณต่างๆ ที่เกิดขึ้นย่อมมีที่มาและสามารถหาเหตุผลอธิบายได้
 - ในขณะที่การคิดสร้างสรรค์ซึ่งเองเป็นปรัชญาการณยุคหลังสมัยใหม่ที่เชื่อว่า คนเราสามารถสร้างความจริงขึ้นได้ในสังคมของเราเอง ไม่มีความจริงหรือหลักการใดที่เป็นสากล และไม่มีความเป็นระเบียบหรือความยุติธรรมที่ใช้ได้ทั่วไป ความรู้ที่มีอยู่อาจเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลาตามสถานการณ์ที่แตกต่างกัน

-
- (2) ภาษาที่ใช้ออกไป ถือได้ว่าเป็นความจริง (Language as reality)
 - ภาษาที่ใช้ออกไป ซึ่งปรากฏในรูปแบบหรือสัญลักษณ์ของภาษาไม่ถือเป็นเพียงเครื่องมือในการติดต่อสื่อสารระหว่างบุคคลเหมือนกับแนวคิดดั้งเดิมที่เข้าใจกันทั่วไป แต่ภาษาที่ถูกใช้ในการอธิบายให้เห็นถึงความเป็นจริงที่อาจจับต้องได้ยาก หรือเปลี่ยนแปลงได้ เพื่อให้เกิดความชอบธรรมในสิ่งที่ผู้ใช้ภาษาได้คิดสร้างสรรค์ขึ้นมา

-
- (3) ความเป็นโลกาภิวัตน์และการเน้นการแบ่งเป็นส่วนย่อย
 - (Globalization and Segmentalism)

- ในแนวทางหนึ่งสังคมโลกได้พัฒนาไปสู่ยุคโลกาภิวัตน์ แต่อีกแนวทางหนึ่ง ประเทศต่างๆ ในโลกได้พัฒนาไปสู่การแบ่งเป็นกลุ่มย่อยที่มีลักษณะแตกต่างกัน เทคโนโลยีสารสนเทศช่วยให้คนในประเทศต่างๆ สามารถติดต่อรับข้อมูลข่าวสารต่างๆ อย่างรวดเร็ว มีความรู้ต่างๆ ร่วมกัน

-
- (4) ภาพลักษณ์ที่กระจายออกเป็นส่วนๆ และไม่มีความคงที่ (Fragmented and inconsistency images)
 - ผู้บริหารสมัยใหม่ พิจารณาว่า แนวคิดเรื่องระบบต่างๆ น่าจะถูกใช้ เป็นเครื่องมือ เพื่อช่วยให้องค์กรสามารถรอดพ้นจากภาวะวิกฤตของ ความสับสนวุ่นวาย และความไม่แน่นอน

7. การจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management : NPM)

- การจัดการภาครัฐแนวใหม่มุ่งที่จะเสนอความคิดใหม่เกี่ยวกับวิธีการที่จะช่วยให้รัฐบาลบริหารงานให้สำเร็จ

-
- การจัดการภาครัฐแนวใหม่เป็นแนวคิดที่แตกต่างจากเดิมที่เน้นระบบราชการ โดยมีข้อสมมติ 2 ประการ คือ
 - 1. ความต้องการสินค้าสาธารณะ คือ เมื่อใดก็ตามที่รัฐบาลต้องการให้บริการสาธารณะจะต้องไม่ผูกติดอยู่กับผู้จัดหาสินค้าสาธารณะเพียงรายเดียว

-
- 2. จะต้องมีการแข่งขันในกลุ่มผู้จัดหาสินค้าสาธารณะ ซึ่งหมายความว่า จะต้องใช้ทุนส่วนเกินการผลิตของผู้จัดให้บริการให้คุ้มค่า ซึ่งมักไม่ค่อยเกิดขึ้นกับส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ

-
- สัญญาที่สร้างขึ้นระหว่างรัฐบาลกับหน่วยงานภายนอก จะดำเนินการตามกฎหมายเอกชน ได้แก่ การช่วยให้รัฐบาลและตัวแทน ซึ่งได้แก่ผู้จัดการแบบบูรณาการ (Chief Executive Officer) ได้มีการทำสัญญาข้อตกลงกันว่าจะมีการมอบหมายงานอะไรกันบ้าง
 - สัญญาที่เกิดขึ้นอาจดำเนินการใน 2 รูปแบบ คือ การแลกเปลี่ยน (transaction) และการเป็นตัวแทน (agency)

-
- การเป็นผู้จัดการแบบบูรณาการ (CEO) จะเป็นผู้มีอำนาจเต็มที่ในการบริหารจัดการ ซึ่งจะช่วยลดค่าใช้จ่ายในการบริหารงาน เป็นความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับหน่วยงานภายนอก
 - โดยมีการก่อตั้งองค์กรพิเศษขึ้นรองรับ ซึ่งอาจเป็นบริษัทเอกชน หรือ องค์กรมหาชน โดยมีผู้จัดการแบบบูรณาการ (CEO) เป็นผู้จัดหาบริการให้กับประชาชน แทนการใช้ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจเป็นผู้ดำเนินการเอง

- การให้หน่วยงานของรัฐเป็นหน่วยงานที่อิสระอยู่นอกกระบวนการมีทั้งข้อดีและข้อเสีย คือ

- ในส่วนของข้อดี จะพบว่า

- สามารถที่จะลดต้นทุนให้ต่ำลง และ

- เพิ่มประสิทธิภาพของการบริหารงานสาธารณะได้

➤ คำเนิรการให้มีความโปร่งใส

➤ พิจารณาถึงผลการดำเนินงานว่าดำเนินงานสำเร็จลุล่วงตามเงื่อนไข
ข้อตกลงที่ทำไว้หรือไม่

- ข้อเสีย

- 1. อาจไม่พึงพอใจกับสถานภาพที่เป็นอิสระ เนื่องจากไม่ไว้วางใจผู้บริหารซึ่งเป็นผู้จัดการแบบบูรณาการ (CEO)
- 2. หลักค้ำกล่าวอาจขัดกับหลักประชาธิปไตย การรับรู้ของสาธารณชนในการตรวจสอบการทำงานได้อีกด้วย

8. ธรรมาภิบาล (Good Governance)

- คำนิยามของคำว่า Good Governance เช่น
 - วิธีการปกครองที่ดี
 - การบริหารจัดการที่ดี
 - ธรรมรัฐ
 - ธรรมาภิบาล หรือบริษัทภิบาล

- สุประศาสนการ

- ธรรมรัฐและธรรมราชรัฐ

-
- **ธรรมาภิบาล (Good Governance) คือ**
 - **องค์ประกอบทำให้เกิดการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณธรรม โปร่งใส ยุติธรรม และตรวจสอบได้ เพื่อสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีให้เกิดขึ้นในทุกภาคของสังคม**

-
- องค์ประกอบสำคัญของธรรมาภิบาลที่จำเป็นในการบริหารจัดการทั้งภาครัฐ สรุปได้เป็น 5 ข้อ

- (1) **หลักความมีประสิทธิภาพ (Efficiency) :**

- การบริหารจัดการให้เกิดผลสำเร็จในการปฏิบัติภารกิจที่ได้รับมอบหมาย

-
- โดยทรัพยากรที่มีอย่างประหยัด และคุ้มค่าที่สุด ภายใต้กรอบ
ระยะเวลาที่กำหนดไว้ให้ปฏิบัติงาน

-
- ผู้บริการที่มีประสิทธิภาพ คือ ผู้ที่สามารถจัดการทรัพยากรการบริหาร ที่มีอยู่หรือหามาได้ ซึ่งประกอบด้วย คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ อย่าง ประหยัดคุ้มค่า ไม่สิ้นเปลือง อันเป็นการรักษาผลประโยชน์ของ หน่วยงาน

- **2. หลักความรับผิดชอบ (Accountability) หมายถึง**

- ความรับผิดชอบของผู้บริหารต่อประชาคมและสังคม ตลอดจนผู้มีอำนาจตามกฎหมายที่เลือกตนเองให้มาบริหารในหน่วยงาน ในการปฏิบัติหน้าที่ ผู้บริหารจะต้องคำนึงประโยชน์ของผู้มีส่วนมีส่วนได้เสีย ซึ่งได้แก่ เพื่อนข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้างขององค์กรด้วย

- **3. หลักความโปร่งใส (Transparency)**

- ความโปร่งใสในการบริหารงานเพื่อให้ฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเกิดความมั่นใจว่า การดำเนินภารกิจที่ได้รับมอบหมายเป็นไปในทิศทางที่ก่อให้เกิดประโยชน์มากที่สุดกับหน่วยงาน

- 4. หลักความเสมอภาค (Equity)

- ผู้บริหารจะต้องปฏิบัติและให้ประโยชน์อันพึงมีในเรื่องต่างๆ กับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรมโดยไม่มีการเล่นพรรคเล่นพวก

- **5. หลักการมีส่วนร่วม (Participation)**

- การปกครองที่ดีต้องเปิดโอกาสให้ประชาชน หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งได้แก่ สมาชิกของประชาคม เข้ามามีส่วนร่วมในการควบคุมการใช้อำนาจให้เกิดความโปร่งใส และเป็นไปเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนที่แท้จริง