

# การแสวงหาและปรัชญาแห่งความรู้ของกลุ่มปทัสสถานและปฏิฐานนิยม มรดกทางปัญญาจากการถกเถียงกันของ Dwight Waldo และ Herbert A. Simon

## Tradition of Inquiry and Philosophies of Knowledge of Public Administration Intellectual Heritage from the Waldo-Simon Debate

บูรณจิตร์ แก้วศรีมล<sup>1</sup>

Buranajit Keawsrimol<sup>1</sup>

---

### บทคัดย่อ

บทความนี้เสนอแนวทางและปรัชญาในการแสวงหาความรู้ของรัฐประศาสนศาสตร์ของนักคิด 2 กลุ่มหลักได้แก่ กลุ่มปทัสสถาน (Normative) ที่เน้นวิธีการแสวงหาความรู้โดยอาศัยประสบการณ์และสัญชาตญาณทางการบริหารโดยการใช้วิธีการเชิงคุณลักษณะเน้นการเสนอแนะแนวทางการบริหารที่ควรจะเป็นส่วนอีกกลุ่มคือกลุ่มปฏิฐานนิยม (Positivist) ที่มุ่งเน้นการเข้าถึงความจริงในเชิงประจักษ์ อาศัยวิธีการแบบวิทยาศาสตร์ มีการพิสูจน์ ทดลอง และต้องแยกความจริงออกจากค่านิยมหลักการแสวงหาความรู้ที่ต่างกันอย่างนี้นำมาสู่การโต้เถียงกันของนักวิชาการที่กลายเป็นที่สนใจคือการโต้เถียงระหว่าง Dwight Waldo ในฝั่งความเชื่อแบบปทัสสถานที่ยืนยันว่ารัฐประศาสนศาสตร์เกี่ยวข้องอย่างแน่นแฟ้นและเป็นส่วนหนึ่งของสังคมการเมืองไม่สามารถแยกค่านิยมออกจากการบริหารได้ กับอีกฝั่งหนึ่งคือ Herbert A. Simon ในความเชื่อกลุ่มปฏิฐานนิยม (Positivist) ที่เชื่อว่าการแสวงหาความรู้ทางสังคมศาสตร์ต้องยึดหลักการแบบวิทยาศาสตร์และต้องแยกค่านิยมออกจากข้อเท็จจริงเพื่อพัฒนาให้บรรลุความเป็นศาสตร์

**คำสำคัญ :** ปรัชญาการแสวงหาความรู้, ปทัสสถาน, ปฏิฐานนิยม

### Abstract

There are two main methods of knowledge inquiries that are accepted among scholars. The first one is Normative, based on experience and self-conscious to suggest the appropriate ways of administration by using Qualitative methods. Another method is Positivist that focuses on empirism which uses the scientific method. It is the method that can be approved, experimented and separate the facts from the value. From the differences between the methods of knowledge inquiries, it leads to discussion among public-administrative scholars. The discussion that becomes the knowledge heritage of public administration is the debate between Dwight Waldo and

---

<sup>1</sup> อาจารย์ประจำสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา

Herbert A. Simon. Dwight Waldo insists that public administration is related to and becomes one of the political societies and cannot be separated from the norm of the administration. In contrast, Herbert A. Simon believes that the knowledge inquiry of public administration has to rely on scientific methods and separate from the facts and values. Positivism uses scientific based methods and the advantages of Normative Method that cannot avoid the norm of societal and organizations.

**Keywords :** Knowledge Inquiry ,Normative,Positivist

## บทนำ

รัฐประศาสนศาสตร์เป็นสังคมศาสตร์ประยุกต์ที่มุ่งเน้นทำความเข้าใจและอธิบายการบริหารภาคสาธารณะที่มีลักษณะเป็นสหสาขาวิชา ทั้งนี้ขอบเขตการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์มีระเบียบวิธีที่หลากหลายไม่ว่าจะเป็นวิธีการศึกษาในเชิงปริมาณ (quantitative method) วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ (qualitative method) หรือแม้กระทั่งการศึกษาในรูปแบบผสม (mixed method) ทั้งนี้จากสถิติบทความวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์ที่ตีพิมพ์ในวารสารที่มีชื่อเสียง เช่น Public Administration Review, American Political Science Review พบว่างานวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์ ได้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยที่หลากหลาย มีทั้งรูปแบบการวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพหรือแม้แต่วิธีการผสมผสานและมีทั้งผลงานจากนักวิชาการและการเขียนบทความจากประสบการณ์ทำงานของนักปฏิบัติในระบบราชการ (Norma M.Riccuci, 2010:1-3) ทั้งนี้ Vincent Ostrom ได้ชี้ให้เห็นว่าปัญหาของรัฐประศาสนศาสตร์คือการที่นักวิชาการขาดพื้นฐานข้อตกลงเกี่ยวกับขอบเขตการแสวงหาความรู้และวิธีการในการแสวงหาความรู้ที่เป็นหนึ่งเดียวกัน (Vincent Ostrom, 1973: 803-805) จึงทำให้เกิดการโต้แย้งและนำไปสู่วิกฤตเอกลักษณ์ของรัฐประศาสนศาสตร์

## แนวทางการแสวงหาความรู้ของรัฐประศาสนศาสตร์ในยุคดั้งเดิมและยุคปฏิวัติทางพฤติกรรมศาสตร์

ย้อนไปยังรัฐประศาสนศาสตร์ในยุคดั้งเดิมเป็นที่ทราบว่าการศึกษาค้นคว้าเพียงขั้นเดียวของ Woodrow Wilson ในปี ค.ศ.1887 แทบไม่ได้ให้ความสำคัญในการกำหนดที่มาของรัฐประศาสนศาสตร์ในฐานะของการเป็นวิชาความรู้ใดๆ ทั้งสิ้น เพราะ Woodrow Wilson สร้างหลักการบริหารจากประสบการณ์การทำงานในองค์กรในขณะที่ยังดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกา โดยเสนอแนวคิดแยกการบริหารออกจากการเมืองพร้อมกับค้นหาหลักการบริหารที่จะทำให้องค์กรบรรลุการทำงานที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดภายใต้ทักษะของตนเองในฐานะผู้บริหารรัฐบาลอเมริกา ในภายหลัง Dwight Waldo เรียกการสร้างองค์ความรู้ในลักษณะนี้ว่าเป็นการใช้เพียงสามัญสำนึกส่วนบุคคล (Dwight, 1980) กล่าวคือเป็นการใช้เพียงความคิด ประสบการณ์ หรือความรู้สึกของผู้เขียนในการกลั่นกรองและเรียบเรียงความคิดอย่างเป็นเหตุเป็นผลแล้วสร้างหลักการในการปฏิบัติงาน แล้วเสนอแนวทางในเชิงปฏิบัติเพื่อนำไปประยุกต์ใช้เป็นเครื่องมือในการบริหาร ซึ่งต่อมาทีมงานเขียนของนักคิดอื่นๆ ที่มีวิธีการศึกษาเช่นเดียวกัน โดยมีหัวใจสำคัญร่วมกันประการหนึ่งคือการสร้างองค์ความรู้จากประสบการณ์ในการทำงานในองค์กร การใช้วิธีการศึกษาหรือระเบียบวิธีแสวงหาความรู้ในเชิงคุณภาพที่ไม่มีความเข้มงวดในทางวิชาการมุ่งวิธีการศึกษาจากประเด็นปัญหาทางบริหารโดย

อาศัยประสบการณ์ในองค์กรเป็นส่วนใหญ่

ต่อมาในช่วงของการปฏิวัติทางพฤติกรรมศาสตร์ (behavioral revolution) ซึ่งการปฏิวัตินี้ดังกล่าวเป็นรากฐานการเคลื่อนไหวด้านปรัชญาทางสังคมศาสตร์ที่รู้จักกันคือการเกิดขึ้นของกลุ่มปฏิฐานนิยม (Positivist) ซึ่งเป็นนักสังคมศาสตร์ที่ศึกษาสังคมด้วยวิธีการแบบวิทยาศาสตร์ที่นำโดย Auguste Comte และพัฒนาเป็นกลุ่มปฏิฐานนิยมทางตรรกวิทยา (Logical Positivist) ซึ่งจุดเน้นของนักคิดกลุ่มเหล่านี้คือแสวงหาความรู้ด้วยกระบวนการทางวิทยาศาสตร์ มีการสังเกต ทดลองที่ยึดหลักฐานข้อเท็จจริง ที่ปราศจากค่านิยม ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อสร้างความน่าเชื่อถือในองค์ความรู้และพัฒนาสังคมศาสตร์สู่ความเป็นศาสตร์ที่มี

ความแข็งแกร่งแบบวิทยาศาสตร์ นักคิดที่โดดเด่นของกลุ่มปฏิฐานนิยมคือ Herbert A. Simon ได้เสนอแนวทางใหม่ในการแสวงหาความรู้ โดยมองว่าการศึกษาด้านสังคมศาสตร์หรือการบริหารภาครัฐควรมีการศึกษาด้วยหลักการตามแนวทางปฏิฐานนิยมโดยเน้นระเบียบวิธีแบบวิทยาศาสตร์ เน้นข้อมูลเชิงประจักษ์ มีการพิสูจน์ ทดสอบเพื่อมุ่งพัฒนาวิชาเกิดความน่าเชื่อถือและสามารถพัฒนาสู่ความเป็นศาสตร์ที่สมบูรณ์เข้มแข็ง (Herbert A. Simon, 1947) โดยสามารถเปรียบเทียบเพื่อให้เห็นถึงความแตกต่างของแนวทางการแสวงหาความรู้ของนักรัฐประศาสนศาสตร์ใน 2 ยุคจากตารางต่อไปนี้

ประเด็นเปรียบเทียบ	ยุคดั้งเดิม	ยุคปฏิวัติทางพฤติกรรมศาสตร์
กลุ่มแนวคิดหลัก	ทัศนสถาน	ปฏิฐานนิยม/ ปฏิฐานนิยมทางตรรกวิทยา
แนวทางการแสวงหาความรู้	ประสบการณ์ สัญชาตญาณ	วิทยาศาสตร์พิสูจน์ ทดลอง ควบคุม ตัวแปร
ระเบียบวิธี	คุณภาพ	ปริมาณ
ข้อค้นพบของความรู้	บรรยายสถานการณ์เพื่อเสนอ แนวทางการบริหารที่ควรจะเป็น	สรุปเป็นหลักการเพื่อ พัฒนาสู่ความ เป็นศาสตร์ที่เข้มแข็ง

**การถกเถียงกันระหว่าง Dwight Waldo\* และ Herbert A. Simon\*\***

ผลของการเสนอแนวคิดของนักวิชาการกลุ่มปฏิฐานนิยมที่เสนอแนวทางการแสวงหาความรู้ในแบบวิทยาศาสตร์ ทำให้ในแวดวงวิชาการด้านสังคมศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์เกิดการโต้เถียงกันเกี่ยวกับวิธีการในการแสวงหาความรู้ของนักวิชาการสองกลุ่ม โดยการถกเถียงของนักคิดที่ได้รับการกล่าวขานจนเป็นที่รู้จักคือ การโต้แย้งกันระหว่าง Dwight Waldo จากกลุ่มแนวคิดทัศนสถาน กับ Herbert A. Simon จากกลุ่มแนวคิดปฏิฐานนิยม ซึ่งเป็นที่สนใจของนักวิชาการสังคมศาสตร์และ

รัฐประศาสนศาสตร์ติดตามการโต้แย้งดังกล่าวผ่านวารสารวิชาการที่นักวิชาการทั้งสองท่านได้ตีพิมพ์เผยแพร่ (Norma M. Riccucci, 2010:6-16) ซึ่งสุดท้ายการโต้แย้งดังกล่าวไม่ได้มีข้อสรุปว่าวิธีการแสวงหาความรู้แบบใดถูก แต่นำมาสู่การตั้งคำถามถึงวิธีการแสวงหาความรู้ที่เหมาะสมในการพัฒนาสู่ความเป็นศาสตร์หรือวิชาที่สามารถรับใช้สังคมได้ จุดเริ่มต้นของโต้เถียงเกิดขึ้นเมื่อ Herbert A. Simon ได้เขียนบทความที่ชื่อ Administrative Behavior ตีพิมพ์ในปี ค.ศ. 1947 นับเป็นโดยจุดหักเหและสันคลอนองค์ความรู้เพราะในบทความดังกล่าว Herbert A. Simon ได้โจมตีทฤษฎีและวิธีการแสวงหา

ความรู้แบบปทัสถานของรัฐประศาสนศาสตร์ ในยุคดั้งเดิมว่าแนวคิดทฤษฎีในยุคดั้งเดิมนั้น เต็มไปด้วยความคิดที่เป็นปทัสถาน และหลักการบริหารในยุคดั้งเดิมนั้นก็เป็นเพียงสุภาษิต ไม่สามารถลงมือปฏิบัติได้จริงอีกทั้งแนวคิดบางอย่างยังมีความขัดแย้งกันเอง และนักวิชาการในยุคดั้งเดิมใช้วิธีการเข้าถึงความรู้โดยการสังสมจากประสบการณ์หรืออาศัยสัญชาตญาณส่วนบุคคล ในการเข้าถึงและแสวงหาความรู้ โดยสรุปคือไม่ได้สร้างทฤษฎีบนพื้นฐานของหลักความจริงที่พิสูจน์ได้เชิงประจักษ์ซึ่งวิธีการเหล่านั้นไม่สามารถที่จะยืนยันได้ว่าทฤษฎีเหล่านั้นจะผิดหรือถูกหรือน่าเชื่อถือมากนักเพียงใด (Simon, 1952: 496)

ที่สำคัญ Herbert A.Simon ได้เสนอให้มีการแยกคำนิยามออกจากข้อเท็จจริงในการแสวงหาความรู้และเสนอให้มีการนำระเบียบวิธีทางวิทยาศาสตร์มาใช้ในการแสวงหาความรู้ทางสังคมศาสตร์ ผู้ศึกษาจะต้องแยกตัวตนและคำนิยามออกจากปรากฏการณ์ที่ทำการศึกษา ใช้วิธีการวิจัยเชิงประจักษ์โดยอาศัยการสังเกต มีการทดลองเพื่อตรวจสอบความสัมพันธ์ของตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร (Simon, 1997: 48-49) ซึ่ง Herbert A.Simon เองก็ได้พิสูจน์หลักการดังกล่าวโดยการพยายามสร้างตัวแบบทฤษฎีการตัดสินใจอย่างมีเหตุผล โดยการพยายามตัดตัวแปรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับอารมณ์ ความรู้สึก คำนิยามออกไปจากการศึกษา เพื่อนำไปสู่การตัดสินใจอย่างมีเหตุผล (Rational Theory) บนข้อมูลข้อเท็จจริง แต่ในที่สุดก็พบว่ามนุษย์ย่อมมีเหตุผลจำกัด การตัดสินใจ ดังนั้นการตัดสินใจของมนุษย์จึงเป็นไปได้เพียงการใช้เหตุผลอย่างจำกัด (Bounded-Rational Theory)

ต่อมา DwightWaldo ได้วิจารณ์แนวคิดของ Herbert A. Simon และตั้งข้อสงสัยว่าเหตุใดนักวิชาการในกลุ่มปฏิฐานนิยมถึงได้พยายามที่จะสนใจเฉพาะวิธีการทางด้านวิทยาศาสตร์เพื่อการแสวงหาความรู้เท่านั้น (Dwight, 1984: 168-171) ดังนั้น DwightWaldo ได้แย้งความคิดของ Herbert

A. Simon ในประเด็นดังกล่าวว่าการพยายามสร้างทฤษฎีทางการบริหารโดยไม่พิจารณามิติในด้านสังคม อีกทั้งยังละทิ้งคำนิยาม โดยหันไปมุ่งเน้นเพียงแต่พื้นฐานระเบียบวิธีทางวิทยาศาสตร์อย่างเคร่งครัดนั้นไม่เป็นการเข้าถึงการศึกษาการบริหาร และการเมืองที่ลึกซึ้งเพราะถึงแม้ว่าจะมีบางประเด็นทางการบริหารอาจจะใช้วิทยาศาสตร์ธรรมชาติมาทดสอบแต่ในความเป็นจริงนั้นการบริหารก็เต็มไปด้วยคำถามด้านคำนิยาม และเกี่ยวข้องกับการเมือง ดังนั้นการศึกษาการบริหารใด ๆ ที่เป็นสังคมศาสตร์ย่อมต้องให้ความสำคัญและเล็งไม่ได้ที่จะเกี่ยวข้อง กับการเป็นอยู่ของมนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบความคิดและคำนิยามเสมอ ดังนั้นสำหรับ Dwight Waldo แล้วจริงอยู่ที่การแสวงหาความรู้แบบวิทยาศาสตร์นั้นมีความจำเป็นชัดเจนและปราศจากคำนิยาม แต่ต้องไม่ลืมว่าประเด็นทางการบริหารบางเรื่องไม่สามารถศึกษาแบบวิทยาศาสตร์ได้ และตราบดีที่รัฐประศาสนศาสตร์ยังเกี่ยวข้องกับคน การเมืองและสังคม เราไม่สามารถแยกคำนิยามออกจากข้อเท็จจริงในการศึกษาได้ (Dwight, 1952a:81-103)

สุดท้าย Herbert A. Simon ได้พุ่งเป้าไปโจมตีที่ปรัชญาของ Dwight Waldo เกี่ยวกับทฤษฎีการเมืองและผลงานของวิชาการด้านรัฐประศาสนศาสตร์ที่ผ่านมามีว่า “ไม่ว่าความเห็นของ Dwight Waldo จะถูกหรือผิดผม (Simon) ไม่เห็นว่าศาสตร์หรือปรัชญาการเมืองหรือการบริหารจะก้าวหน้าไปอย่างไร เพราะหากยังคงวิธีการแสวงหาความรู้ มีการคิดและเขียนแนวคิดต่างๆ ด้วยวิธีการแบบหลวมๆ หรือเขียนในรูปแบบเชิงพรรณนาสุดท้ายแล้วเมื่อต้องลงมือปฏิบัติจริงนักวิชาการกลุ่มปทัสถานส่วนใหญ่ก็ทำได้เพียงนำทฤษฎีการเมืองอื่นมาใช้ทดแทนเท่านั้น (Simon, 1952: 492-496)

ซึ่ง Dwight Waldo ได้โต้ตอบความคิดเห็นดังกล่าวในบทความของตนว่า “ตามที่ Simon ได้ยกย่องวิธีการแบบปฏิฐานนิยมของตนว่าเต็ม

ไปด้วยประโยชน์น่านับการ แต่ Waldo มีความคิดเห็นว่าคำว่าปฏิธานนิยมไม่ได้เป็นจุดจบของปรัชญาแห่งศาสตร์ที่เขามองว่าเป็นเพียงบทเรียนหนึ่งของวิชาปรัชญาแห่งศาสตร์และเป็นพัฒนาการแห่งยุคสมัยที่ไม่สามารถแยกออกจากกันได้ ซึ่ง Dwight Waldo ไม่ได้กล่าวหาวิทยาศาสตร์ว่ามีความผิดเพราะทฤษฎีการบริหารอาจมีความเป็นวิทยาศาสตร์หรือไม่เป็นวิทยาศาสตร์พอกับอาจจะมีความเป็นปทัสถานหรือไม่เป็นปทัสถานก็ได้ ซึ่ง Waldo เองได้กล่าวว่าเขาก็เป็นหนึ่งในนักคิดกลุ่มประจักษ์นิยมในฐานะที่กลุ่มนี้ได้หยิบยื่นข้อมูลที่มีความชัดเจนให้แต่ทั้งนี้รัฐประศาสนศาสตร์ควรเป็นทฤษฎีปทัสถานที่สืบค้นว่าองค์การควรสร้างและควรมีแนวทางปฏิบัติเป็นอย่างไรโดยปรัชญาในรูปแบบที่เป็นปทัสถานนั้นมีประโยชน์คือการไม่ละทิ้งค่านิยมทางการเมืองและสังคมแม้จะมีข้อจำกัดและบางครั้งอาจจะนำไปใช้ในทางที่ผิดได้ส่วนปรัชญาที่สร้างขึ้นด้วยวิธีการแบบวิทยาศาสตร์นั้น

แม้จะมีความน่าเชื่อถือเพียงใดแต่เต็มไปด้วยความแห้งแล้ง เพราะการสืบเสาะความจริงในแบบที่แยกค่านิยมออกไปนั้นย่อมปราศจากความสัมพันธ์กับองค์การและการเมือง เปรียบเป็นการสร้างทฤษฎีในสุญญากาศเป็นการอธิบายความจริงแบบแยกส่วนแบบลัทธินิยัตินิยม (determinism) ทั้งที่ในความจริงองค์การมีสภาพแบบองค์รวมซึ่งผู้ศึกษาต้องเป็นส่วนหนึ่งของข้อเท็จจริงที่ไม่สามารถแยกตัวตนออกจากข้อเท็จจริงเหนือสถานการณ์ที่ศึกษาได้ซึ่งสุดท้าย Dwight Waldo เห็นว่าภูมิปัญญาแห่งรัฐประศาสนศาสตร์จะมีประโยชน์ก็ต่อเมื่อได้มีการเชื่อมโยงความแตกต่างของวิธีการในการเข้าถึงความจริงในองค์การและสังคมที่หลากหลาย (Dwight, 1952b : 501-503)

โดยสรุปการโต้แย้งระหว่าง Dwight Waldo กับ Herbert A.Simon ในเรื่องปรัชญาการเข้าถึงและแสวงหาความรู้สามารถพิจารณาได้จากตารางเปรียบเทียบแนวคิดของนักวิชาการ 2 ท่านได้ดังนี้

มิติ	Waldo	Simon
ตัวแทนกลุ่มความคิด	ปทัสถาน	ปฏิธานนิยม
วิธีการแสวงหาและสร้างความรู้	ประสบการณ์ สัญชาตญาณ	วิทยาศาสตร์
ข้อเท็จจริงกับค่านิยม	ค่านิยมคือส่วนหนึ่งของตัวผู้ศึกษา	ข้อเท็จจริงแยกออกจากค่านิยม
ทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์ที่ดี	ต้องเป็นส่วนหนึ่งของสังคมและการเมืองที่ไม่สามารถแยกค่านิยมออกจากกันได้	ต้องมีความเป็นศาสตร์ที่แข็งแกร่ง พิสูจน์ ทดสอบ ยืนยันได้
เป้าหมายของวิธีการ	สร้างทฤษฎีที่ใช้ประโยชน์ได้ (ศิลป์)	พัฒนาทฤษฎีสู่ความเป็นศาสตร์ที่แข็งแกร่งน่าเชื่อถือ (ศาสตร์)

สุดท้ายนักวิชาการที่ติดตามการอภิปรายถกเถียงของ Dwight Waldo และ Herbert A. Simon ยังคงมีข้อสงสัยเกี่ยวกับวิธีการที่เหมาะสมในการศึกษาการบริหารภาครัฐ และยังคงตั้งคำถามอย่าง

ต่อเนื่องเกี่ยวกับแนวทางในการแสวงหาความรู้ที่เหมาะสมของรัฐประศาสนศาสตร์ตัวอย่างเช่นกลุ่มรัฐประศาสนศาสตร์ในความหมายใหม่จากการประชุมที่มินนาบรูค มหาวิทยาลัยชิราคิว

ประเทศสหรัฐอเมริกา ค.ศ.1968 ซึ่งความท้าทายของรัฐประศาสน-ศาสตร์ในความหมายใหม่คือการพยายามที่จะรวมขอบแนวคิดของกลุ่มปฏิฐานนิยมโดยการปรับเปลี่ยนการศึกษาไปยังแนวทางยุคหลังปฏิฐานนิยม (post-positivist) คือการใช้รูปแบบการแสวงหาความรู้ที่ยังคงไว้ซึ่งวิธีการแบบวิทยาศาสตร์ตามแนวทางปฏิฐานนิยมแต่ไม่ได้มีความเข้มงวดในระเบียบวิธีพร้อมกับได้หักเหแนวทางการศึกษาไปยังปทัสถานของสังคม ความเกี่ยวข้องของวิชากับปัญหาสังคม (Relevant) และค่านิยมของสังคมและพยายามสร้างความเท่าเทียมทางสังคม (Dwight, Franmarini. 1971)

## สรุป

ประเด็นการโต้เถียงในการแสวงหาความรู้ของ Dwight Waldo และ Herbert A. Simon ได้สะท้อนมุมมองของนักวิชาการในกลุ่มปทัสถานและปฏิฐานนิยม ที่มีความแตกต่างกันในปรัชญาเชิงศาสตร์ดังนี้

1. ภาวะวิทยา (Ontology) หรือการดำรงอยู่ของความจริง สำหรับกลุ่มแนวคิดเชิงปทัสถานมองว่าความเป็นจริงมีลักษณะเป็นอัตวิสัย (Subjective) การดำรงอยู่ของความจริงในทางการบริหารนั้นขึ้นอยู่กับมุมมอง ทศนะและประสบการณ์ของผู้ศึกษา ความจริงทางสังคมหรือการบริหารบางอย่างไม่สามารถมองเห็นเชิงประจักษ์และไม่สามารถพิสูจน์ได้ด้วยหลักฐานเชิงประจักษ์ ซึ่งการมองไม่เห็นไม่ได้หมายถึงไม่มีอยู่จริง และความจริงทางการบริหารตั้งอยู่ในบริบทสภาพแวดล้อมขององค์กรและสังคมการเมืองเป็นองค์รวมไม่สามารถแยกออกจากกันได้ ส่วนนักคิดกลุ่มปฏิฐานนิยมมองภาวะความจริงที่เน้นความจริงในเชิงวัตถุวิสัย (objective) อันเป็นความจริงที่เป็นไปตามกฎของวิทยาศาสตร์ธรรมชาติ (Natural Science) ความจริงต้องสามารถเห็นหรือสัมผัสได้อย่างชัดเจน หรือหากมองไม่เห็นก็ต้องสามารถพิสูจน์ได้ว่ามีอยู่จริง

2. ญาณวิทยา (Epistemology) การหยั่งรู้หรือการเข้าถึงความรู้ในมุมมองกลุ่มปทัสถานมองว่ามนุษย์สามารถพิสูจน์และเข้าถึงความจริงในทางการบริหารผ่านประสบการณ์และสัญชาติญาณ ส่วนกลุ่มปฏิฐานนิยมมองว่าความรู้ที่เชื่อถือได้นั้นต้องเข้าถึงผ่านประสาทสัมผัสเชิงประจักษ์ดังนั้น การเข้าถึงความรู้ต้องเห็น ทดลองหรือพิสูจน์แบบวิทยาศาสตร์

3. วิธีวิทยา (Methodology) ในการแสวงหาความรู้สำหรับนักคิดกลุ่มปทัสถานใช้วิธีการในการรวบรวมข้อมูลโดยอาศัยประสบการณ์เน้นวิธีการในเชิงคุณภาพ นำมาสู่การสรุปโดยการบรรยายพรรณนาเพื่อเสนอทางออกที่ดี ที่ควรและมีความเหมาะสมส่วนนักคิดกลุ่มปฏิฐานนิยมเน้นการรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการตามหลักวิทยาศาสตร์เพื่อค้นพบข้อมูลเชิงประจักษ์ มีการ พิสูจน์ ทดลอง ควบคุมตัวแปร ตัดค่านิยมออกจากการศึกษา

4. ข้อดีและข้อจำกัดของการแสวงหาความรู้จะสังเกตได้ว่าแนวทางการศึกษาแบบปทัสถานมีข้อดีคือมีความยืดหยุ่นและเกาะติดกับสภาพแวดล้อมความเป็นจริงทางสังคมและการเมืองสูงกว่า แต่จะมีข้อจำกัดคือการศึกษาเอาตัวตน ค่านิยม ความคิดส่วนบุคคลเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของแนวคิดทฤษฎี จะทำให้แนวคิดดังกล่าวลดทอนความน่าเชื่อถือลง ส่วนแนวคิดแบบปฏิฐานนิยมมีข้อดีคือการใช้ระเบียบวิธีที่มีความเข้มงวดทำให้องค์ความรู้สามารถพัฒนาไปสู่ความเป็นศาสตร์น่าเชื่อถือ ส่วนข้อจำกัดในทางสังคมศาสตร์คือความจริงบางประการในทางสังคมศาสตร์นั้นไม่สามารถตรวจสอบด้วยวิธีการทางวิทยาศาสตร์ที่เคร่งครัดได้เสมอไปและความจริงในทางสังคมศาสตร์และการบริหารมีความเป็นนามธรรมสูงมากจึงยากที่จะทำการทดสอบหรือวัดได้อย่างเป็นรูปธรรมทั้งนี้สามารถเปรียบเทียบความแตกต่างของปรัชญาการแสวงหาความรู้ทั้ง 2 กลุ่มได้ดังนี้

ปรัชญา	ปัทสถาน	ปฏิฐานนิยม
ภาวะวิทยา	ความจริงขึ้นกับการรับรู้ของบุคคล ความจริงมีลักษณะเป็นอัตวิสัย	ความจริงคือสิ่งที่ดำรงอยู่ตามกฎ ธรรมชาติ มีลักษณะเป็นวัตถุวิสัย
ญาณวิทยา	บุคคลรับรู้ข้อเท็จจริงได้ด้วยตนเอง จาก สัญชาตญาณ ประสบการณ์	ความจริงต้องรับรู้ในเชิงประจักษ์
ระเบียบวิทยา	คุณภาพ บรรยาย พรรณนา	วิทยาศาสตร์ ปริมาณ ทดสอบ ทดลอง
ข้อดี	ผู้ศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของความจริง มองความจริงเป็นองค์รวมของสังคม การเมือง	มีความชัดเจน วัตถุประสงค์ได้ และ สามารถพัฒนาวิชาสู่ความเป็นศาสตร์ที่ แข็งแกร่งน่าเชื่อถือ
ข้อจำกัด	องค์ความรู้ที่ได้รับมีความเป็นนามธรรม และอาจตีความหมายแตกต่างอาจนำไป ใช้ในทางที่ผิดมีความน่าเชื่อถือน้อยและ ไม่สามารถอธิบายเป็นหลักการทั่วไป	แยกตัวตนผู้ศึกษาออกจากบริบท ทำให้ มองความจริงแบบแยกส่วน ไม่สอดคล้อง กับบริบท สังคมการเมือง

### มรดกทางปัญญาในการทำความเข้าใจวิธีการและปรัชญาในการแสวงหาความรู้ ของรัฐประศาสนศาสตร์ผ่านการโต้เถียงของ Waldo กับ Simon

ไม่ว่าการโต้เถียงครั้งนี้ใครจะถูกหรือผิด? หรือผู้อ่านจะเห็นด้วยกับวิธีการแสวงหาความรู้ในแบบใดแต่สุดท้ายแล้วต้องยอมรับว่าการโต้แย้งระหว่าง Dwight Waldo และ Herbert A. Simon เป็นมรดกทางปัญญาและเป็นเครื่องมือในการตั้งคำถามเชิงปรัชญาในการแสวงหาความรู้ในบริบทของรัฐประศาสนศาสตร์ ในประเด็นหลัก ๆ คือ

1. การตั้งคำถามเกี่ยวกับภาวะการมีอยู่ของความจริงหรือภาวะวิทยาของความจริงในการบริหารภาครัฐ อันเป็นคำถามตั้งต้นที่จะนำมาซึ่งการทำความเข้าใจถึงปรากฏการณ์ ซึ่งความจริงของการบริหารนั้นสามารถเป็นได้ทั้งความจริงที่เป็นวัตถุวิสัยที่สามารถพบเห็นและพิสูจน์ได้ในเชิงประจักษ์ แต่ในขณะเดียวกันความจริงในการบริหารนั้นก็แฝงไว้ด้วยความเป็นนามธรรมที่เกี่ยวข้องกับความคิดความเชื่อค่านิยมของคนในองค์กรและสังคมที่มีความเป็นอัตวิสัย ไม่สามารถมองเห็นได้ ไม่สามารถวัดหรือพิสูจน์ได้ ดังนั้นแสวงหาความรู้

ในทางรัฐประศาสนศาสตร์ต้องทำความเข้าใจสภาพความเป็นจริงในสองรูปแบบให้เข้าใจอย่างถ่องแท้ ไม่มองเฉพาะความจริงที่ปรากฏแต่ต้องทำความเข้าใจปรากฏการณ์ในบริบทสังคมการเมือง เพื่อนำไปสู่การค้นหาคำถามความจริงที่ไม่บิดเบือน

2. การตั้งคำถามในการหยั่งรู้หรือญาณวิทยาโดยฝึกตั้งคำถามว่านักรัฐประศาสนศาสตร์จะสามารถตระหนักรู้ความจริงได้อย่างไร? ลำพังเพียงประสบการณ์ สัญชาตญาณหรือความคิดเห็นส่วนบุคคล หรือการสังสมประสบการณ์จากการทำงานในองค์กรอย่างเดียวเพียงพอที่จะตัดสินใจหรือสร้างองค์ความรู้ได้หรือไม่? หรือนักวิชาการจะเชื่อความจริงในเชิงประจักษ์เท่านั้น?

3. การตั้งคำถามเกี่ยวกับระเบียบวิธีในการแสวงหาความรู้ โดยการตั้งคำถามว่านักรัฐประศาสนศาสตร์ค้นพบความจริงในการบริหารได้อย่างไร? จะเลือกใช้วิธีการยึดหยุ่นแบบกลุ่มปัทสถานที่ไม่แยกค่านิยมออกจากความจริง แต่มีข้อจำกัดที่จะนำมาสู่ความรู้ที่ขาดความน่าเชื่อถือหรือไม่? หรือใช้วิธีการที่เข้มงวดจนยึดอัดและมองความจริงแบบแยกส่วนแบบกลุ่มปฏิฐานนิยมแต่สุดท้ายจะนำมาสู่การสร้างองค์ความรู้ที่น่าเชื่อถือ

หรือไม่?

ถึงแม้การโต้เถียงกันของ Herbert A. Simon และ Dwight Waldo จะไม่ได้ให้คำตอบแบบชัดเจนแก่นักวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ แต่สิ่งหนึ่งที่เป็นคุณูปการจากการถกเถียงคือ “ทำให้นักวิชาการรุ่นหลังได้หันมาครุ่นคิดและตั้งคำถามเกี่ยวกับวิธีการมองปรากฏการณ์และวิธีการแสวงหาคำตอบที่จะนำไปสู่การสร้างแนวคิดทฤษฎีทางการบริหารเพื่อพัฒนาให้บรรลุสู่ความเป็นศาสตร์ได้อย่างสอดคล้องกับปัญหาองค์การและสังคม” ผู้ติดตามได้เห็นถึง จุดแข็ง จุดอ่อน ข้อดี และข้อจำกัดของวิธีการแสวงหาความรู้ทั้งสองรูปแบบและสิ่งสำคัญที่เรียนรู้จากการถกเถียงคือนักคิดทั้งสองฝ่ายต้องยอมรับฟังเสียงการวิพากษ์วิจารณ์รับฟังข้อเสนอละเอียดที่ถูกต้องและพยายามหักล้างอย่างสมเหตุสมผล บางครั้งการโต้แย้งกันถึงขั้นก้าวร้าว หรือแสดงความอหังการบ้าง บางครั้งก็ไร้ซึ่งไหวพริบหรือให้ความคิดใดๆ แต่คุณประโยชน์คือ การโต้แย้งทางความคิดจะส่งเสริมให้มีการขัดเกลาความรู้ และนำไปสู่การปฏิบัติหรือพัฒนาสู่องค์ความรู้ที่เหมาะสม เป็นประโยชน์ให้กับแวดวงวิชาการและสังคมซึ่งสอดคล้องโดยหลักการของการพัฒนาความรู้สู่ความเป็นศาสตร์หากองค์ความรู้ใดก็ตามที่มีการสั่งสมอย่างยาวนานจนฝังรากลึกปราศจากการหักล้างขัดเกลาเมื่อต้องเผชิญกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงหรือปรากฏการณ์ใหม่เกิดขึ้นจนทฤษฎีที่มีอยู่เดิมไม่สามารถอธิบายปรากฏการณ์เหล่านั้นได้ หรือทฤษฎีเดิมไม่สามารถนำไปใช้แก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นใหม่ในสังคมได้ ทฤษฎีหรือองค์ความรู้นั้นก็ขาดซึ่งสถานะความเป็นศาสตร์ที่น่าเชื่อถือและไร้ซึ่งประโยชน์และไม่คู่ควรในการศึกษาอีกต่อไป เปรียบดั่งน้ำที่หยุดหนึ่งไม่มีการไหลเวียนเปลี่ยนผ่านสักวันย่อมกลายเป็นน้ำเน่าผู้เขียนจึงลงความเห็นว่า การถกเถียง

กันของปรมาจารย์ทางรัฐประศาสนศาสตร์ทั้งสองไม่ได้เป็นเพียงการนำเสนอปรัชญาเชิงศาสตร์ในการแสวงหาความรู้เท่านั้น แต่สิ่งที่ลึกซึ้งคือการขัดเกลาความคิดของนักวิชาการให้เห็นถึงการนำเสนอจุดยืนทางความคิดของตนพร้อมกับการโต้แย้งความคิดผู้อื่นบนพื้นฐานความมีเหตุผลและมีความใจกว้างทางวิชาการจนสามารถนำไปสู่ข้อสรุปที่เป็นการพัฒนาความรู้ที่เหมาะสมคือมรดกทางปัญญาที่ศาสตราจารย์ทั้งสองได้ทิ้งไว้ให้นักวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์รุ่นหลังติดตาม

\* **Dwight Waldo** ชื่อเต็มคือ Clifford Dwight Waldo ศาสตราจารย์ประจำมหาวิทยาลัยชิคาโก สหรัฐอเมริกา ศึกษาในระดับปริญญาเอกด้านรัฐศาสตร์แต่มีความเชี่ยวชาญทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์ จนเข้าไปมีส่วนร่วมในการก่อตั้งภาควิชาด้านรัฐประศาสนศาสตร์ในหลายมหาวิทยาลัยของสหรัฐอเมริกา เป็นหนึ่งในแกนนำหลักของนักรัฐประศาสนศาสตร์รุ่นใหม่ที่รวมตัวประชุมเพื่อทำการหาทางออกจากวิกฤตการณ์ทางปัญญา ณ หอประชุมมินนาวบรูค มหาวิทยาลัยชิคาโก ในปี ค.ศ.1968 (Brian R.Fry,1989:219-222)

\*\***Herbert A. Simon** ชื่อเต็มคือ Herbert Alexander Simon ศาสตราจารย์ด้านเศรษฐศาสตร์แห่งมหาวิทยาลัยคาร์เนกี-เมลลอน เมืองพิตต์เบิร์ก รัฐเพนซิลเวเนีย สหรัฐอเมริกา ได้ทำการศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับกระบวนการตัดสินใจโดยนาระบบคอมพิวเตอร์อิเล็กทรอนิกส์มาสร้างตัวแบบในการตัดสินใจ และเสนอทฤษฎีการตัดสินใจ ซึ่งได้รับรางวัลโนเบลสาขาเศรษฐศาสตร์สำหรับปี ค.ศ. 1978 จากผลงานค้นคว้าวิจัยในกระบวนการตัดสินใจภายในองค์กรเชิงเศรษฐศาสตร์ และมีบทบาทในการนำแนวคิดมาสอนด้านรัฐศาสตร์และการบริหาร(Brian R.Fry,1989:182-184)

## เอกสารอ้างอิง

- Brian R. Fry. (1989). *Mastering Public Administration from Max Weber to Dwight Waldo*. 2<sup>nd</sup>ed. Chatham House Publishers, Inc.
- Dwight Waldo. (1952a). *Development of Theory of Democratic administration: Replies and comments*. American Political Science Review, Vol 46 (March).
- Dwight Waldo. (1952b). *Development of Theory of Democratic administration :Replies and comments*. American Political Science Review, Vol 46 (June).
- Dwight Waldo. (1980). *The Enterprise of Public Administration*. Novato, CA: Chandler and Sharp.
- Dwight Waldo. Franmarini. (1971). *Toward a New Public Administration: The Minnowbrook Perspective*. New York: Chandler Publishing Company.
- Dwight Waldo. (1984). *The Administrative State: A Study of Political theory of American public administration*, 2<sup>nd</sup> ed. New York: Holmes & Meier.
- Norma, M. Riccucci. (2010). *Public Administration Tradition of Inquiry and Philosophies of Knowledge*. Washington D.C. USA: Georgetown University Press.
- Simon, Herbert A. (1947). *Administrative Behavior*. New York: Macmillan.
- Simon, Herbert A. (1952). *Development of Theory of Democratic administration : Replies and comments*. American Political Science Review, Vol 46 (June).
- Simon, Herbert A. (1997). *Administration Behavior*. 4<sup>th</sup>ed. New York : Free Press.
- Vincent Ostrom. (1973). *The intellectual Crisis in American public administration*. The Journal of Politics, Vol 36 (Aug). University of Chicago Press.