

## บทบรรณาธิการ

นิธิ เนื่องจำนงค์

วารสารฉบับนี้ยังคงไว้ซึ่งเอกลักษณ์ของความหลากหลายของสังคมศาสตร์ ด้วยบทความในสาขาต่างๆไม่ว่าจะเป็นประวัติศาสตร์ท้องถิ่น ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ รัฐประศาสนศาสตร์ สังคมวิทยา รวมทั้งประชากรศาสตร์ ขณะเดียวกันยังคงไว้ซึ่งเอกลักษณ์ของการเปิดกว้างของวารสาร ที่รวบรวมบทความจากนักวิชาการจากหลากหลายสถาบัน ไม่จำกัดเฉพาะมหาวิทยาลัยนครสวรรค์เท่านั้น เช่นเดียวกับการยังคงไว้ซึ่งการมีบทความหรือบทความวิจารณ์หนังสือทั้งในภาษาไทย และภาษาอังกฤษเพื่อเปิดพื้นที่ให้การแลกเปลี่ยนสำหรับนักวิชาการทั้งไทยและต่างประเทศ และในวารสารฉบับนี้วารสารสังคมศาสตร์จะพยายามรักษาเอกลักษณ์ของวารสารในอีกด้านหนึ่ง นั่นคือการผลิตวารสารภายใต้ “หัวข้อ” เดียวกัน ซึ่งฉบับนี้วารสารสังคมศาสตร์ได้เชิญบรรณาธิการรับเชิญมาเป็นผู้ดำเนินการดังกล่าว จึงขอให้ผู้อ่านติดตามกันต่อไป

สำหรับเนื้อหาของวารสารฉบับนี้ ดังที่ได้กล่าวไปในตอนต้น เป็นภาพสะท้อนของความหลากหลายของ “สาขาย่อย” ในสังคมศาสตร์ เริ่มจากบทความที่เกี่ยวข้องกับประวัติศาสตร์ท้องถิ่นของล้านนาที่เขียนโดย **อภิรัฐ คำวัง** นักวิจัยแห่งศูนย์การศึกษาระดับปริญญาตรีและวัฒนธรรมเอเชีย มหาวิทยาลัยมหิดล หากพิจารณาจากหน่วยงานที่ผู้เขียนสังกัดอยู่อาจสร้างความสงสัยได้ว่า “การตะ” หรืออินเตีย เกี่ยวข้องอย่างไรกับประวัติศาสตร์ล้านนา แต่ความสงสัยดังกล่าวจะได้รับการคลี่คลายจากข้อบทความนั้นคือ **“เงินรูปอินเตียในประวัติศาสตร์ล้านนา”** งานชิ้นนี้ของอภิรัฐนับได้ว่ามีความน่าสนใจอย่างยิ่ง เนื่องจากเป็นการศึกษาประวัติศาสตร์ผ่าน “เงินตรา” ซึ่งเป็นแง่มุมที่มักจะไม่ค่อยเห็นบ่อยนักในงานประวัติศาสตร์ โดยเฉพาะงานในกระแสหลักที่มักจะมีความเกี่ยวข้องกับการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับราชวงศ์ สงคราม หรือกระทั่งตัวบุคคลสำคัญ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือประวัติศาสตร์ที่ยึดโยงกับอุดมการณ์แบบชาตินิยมนั่นเอง

ทั้งนี้การศึกษาประวัติศาสตร์จาก “เงินตรา” ในบทความนี้มีที่น่าสนใจอย่างน้อยสองประการ ได้แก่ ประการแรก เงินตราเป็นสิ่งที่ใกล้ชิดกับชีวิตประจำวันของคนเป็นอย่างมาก การศึกษาประวัติศาสตร์จากเงินตราจึงเป็นการโยงประวัติศาสตร์เข้ากับวิถีชีวิตของคนธรรมดาได้เป็นอย่างดี โดยเฉพาะวิถีการผลิต และการพาณิชย์กรรม ประการที่สอง แง่มุมของเงินตราที่ผู้เขียนเลือกที่จะศึกษาในบทความชิ้นนี้สะท้อนให้เห็นถึง “พลวัต” ที่เกี่ยวเนื่องกับแนวคิดเรื่องรัฐในช่วงเวลาดังกล่าวได้เป็นอย่างดี กล่าวคือเงินตราที่ผู้เขียนเลือกศึกษาเป็นเงิน “สกุลต่างประเทศ” ที่ใช้ใน “ประเทศราช” นั่นคือ “ล้านนา” ในช่วงเวลาที่ “รัฐสยาม” กำลังเผชิญกับภัยคุกคามจากรัฐเจ้าอาณานิคม อย่างหนัก ทั้งนี้เป็นที่ทราบกันดีว่าเงินตรานั้นไม่ได้เป็นเพียง “สื่อกลาง” สำหรับการแลกเปลี่ยนเท่านั้น หากแต่ในยุคสมัยของรัฐชาติเงินตราเป็นหนึ่งในสัญลักษณ์หรือตัวชี้วัดสำคัญที่สะท้อนอำนาจอธิปไตยเหนือเขตพรมแดนแห่งรัฐ<sup>1</sup> ด้วยเหตุนี้กรณีศึกษาของอภิรัฐ จึงเป็นสิ่งที่น่าสนใจเป็นอย่างมากที่ให้แง่มุมของ “กระบวนการสร้างรัฐชาติ” ผ่านการหลอมรวมและสร้างเงินตราแห่งชาติขึ้นมา ซึ่งกระบวนการดังกล่าวไม่ได้ราบรื่น หรือปราศจากอุปสรรคแต่อย่างใด

ในบทความต่อมาของ **ทภิพร สุพร** นักศึกษาระดับปริญญาโท จากคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เรื่อง “**ย้อนพินิจการรับรู้ของทักษิณ ชินวัตรต่อสงครามต่อต้านการก่อการร้าย: การหวนคืนของสายสัมพันธ์กรุงเทพฯ-วอชิงตันในยุคหลัง 9/11**” ความน่าสนใจของบทความที่ศึกษาเหตุการณ์ “ร่วมสมัย” นี้อยู่ที่การเลือกใช้ “กรอบการวิเคราะห์” นั่นคือ “ทฤษฎีการรับรู้” (cognitive approach) เพื่อศึกษาการกำหนดนโยบายต่างประเทศของไทย ในช่วงเวลาที่อาจกล่าวได้ว่าเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญครั้งหนึ่งในประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศนั่นคือภายหลังเหตุการณ์ 9/11 สำหรับทฤษฎีการรับรู้ที่ใช้ในการศึกษานโยบายต่างประเทศ แม้ว่าจะมีการ

<sup>1</sup> ดู Emily Gilbert and Eric Helleiner, “Introduction—Nation-states and money: Historical contexts, interdisciplinary perspectives,” in Emily Gilbert and Eric Helleiner (eds.), *Nation-States and Money: The Past, Present and Future of National Currencies* (London: Routledge, 1999).

ประยุกต์ใช้มาตั้งแต่ช่วงสงครามเย็น แต่ปฏิเสธไม่ได้ว่าในช่วงเวลาดังกล่าวการศึกษานโยบายต่างประเทศยังถูกครอบงำโดยงานที่ศึกษา “เชิงระบบ” หรืองานที่ศึกษา “ในระดับรัฐ” และแม้ว่าในระยะหลังจะเริ่มมีการให้ความสนใจในตัวแปรในระดับ “ปัจเจกชน” โดยเฉพาะอย่างยิ่ง “ผู้นำ” แต่มุมมองที่มีต่อการศึกษาดังกล่าวตัวแสดงมักจะยังมองว่าเป็นตัวแสดงที่มีเหตุผล (rational actor)<sup>2</sup> การเกิดขึ้นของการศึกษานโยบายการรับรู้ในระยะหลัง ซึ่งหยิบยืมมาจากสาขาจิตวิทยา จึงอาจมองได้ว่าเป็น “ปฏิกริยา” ที่ไม่พอใจต่อการครอบงำของแนวการศึกษากระแสหลักในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ซึ่งส่งผลตามมาทำให้เป็นการขยายพรมแดนของการศึกษานโยบายต่างประเทศไปอีกมิติหนึ่ง นั่นคือมิติของความนึกคิด ความเชื่อ สภาพแวดล้อมทางจิตวิทยา ที่ส่งผลต่อการตัดสินใจของตัวแสดง

ด้วยเหตุนี้การศึกษาของทมิพรจึงเป็นสิ่งที่น่าสนใจอย่างมาก และช่วยขยายพรมแดนของการศึกษานโยบายต่างประเทศของไทยไปสู่แง่มุมใหม่ๆ นอกจากความน่าสนใจในการเลือกใช้กรอบการวิเคราะห์แล้ว กรณีศึกษาที่หยิบยกขึ้นมาก็น่าสนใจในตัวเองอีกด้วย ที่ผ่านมางานที่ศึกษาการเมืองไทยร่วมสมัย โดยเฉพาะที่มี “ทักษิณ ชินวัตร” เป็นศูนย์กลางของการวิเคราะห์ มักจะมองจากแง่มุมของเศรษฐศาสตร์การเมือง<sup>3</sup> แม้ว่าจะมีงานที่วิเคราะห์จากแง่มุมของนโยบายต่างประเทศ<sup>4</sup> แต่มุมมองที่ใช้อย่างไม่ได้ประยุกต์ใช้แนวคิดการรับรู้โดยทั้งหมด (แม้บางส่วนจะพยายามวิเคราะห์แรงจูงใจ และความทะเยอทะยานของทักษิณ) ดังนั้นการศึกษาของทมิพรจึงเป็นการเสริมภาพที่ยัง

---

<sup>2</sup> อย่างไรก็ตามไม่ได้หมายความว่าแนวการศึกษาการรับรู้มองตัวแสดงว่า “ไม่มีเหตุผล” หากแต่มองว่ามนุษย์ไม่จำเป็นต้องคิด “เชิงเหตุเชิงผล” เสมอไป หรือการคิดเชิงเหตุเชิงผล เป็นสิ่งที่ขึ้นกับบริบท และสภาพแวดล้อมทางจิตวิทยาของแต่ละบุคคล ดู Baris Kresgin, “Foreign Policy Analysis,” in John Ishiyama and Marijke Breuning (eds.), *21st Century Political Science: A Reference Handbook* (California: Sage, 2011), pp. 336-343.; Alex Mintz and Karl DeRouen Jr. *Understanding Foreign Policy Decision Making* (Cambridge: Cambridge University Press, 2010), p. 8.

<sup>3</sup> ดู Pasuk Phongpaichit and Chris Baker, *Thaksin: The Business of Politics in Thailand* (Copenhagen: Nordic Institute of Asian Studies, 2004).

<sup>4</sup> ดู Pavin Chachavalpongpun, *Reinventing Thailand: Thaksin and His Foreign Policy* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2010).

ขาดหายไปในการศึกษาบทบาทของทักษิณในการกำหนดนโยบายต่างประเทศของไทยได้เป็นอย่างดี

บทความต่อไปยังคงเป็นบทความด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ สิ่งที่น่าสนใจในบทความเรื่อง “Pivot to Asia: Liberal Implication of Security Relationship between the U.S. and China” ที่เขียนโดย**หัสไชยญ์ มั่งคั่ง** อาจารย์จากกรมยุทธศึกษาทหารเรือ คือ บทความดังกล่าวเขียนขึ้นและเป็นส่วนหนึ่งของการสำเร็จการศึกษาด้านเสนาธิการทหารเรือที่ US Naval War College ซึ่งมักจะเป็นที่รับรู้กันว่าการศึกษาด้าน “เสนาธิการทหาร” มักจะมุ่งเน้นเชิง “ยุทธศาสตร์” มากกว่าเชิง “ทฤษฎี” หรือเชิงความมั่นคงและการทหารมากกว่าเชิงความร่วมมือในด้านอื่นๆ อย่างไรก็ตามงานชิ้นนี้อาจจะกล่าวได้ว่าขัดกับการรับรู้ดังกล่าวอย่างมาก ด้วยการมองความสัมพันธ์ด้านความมั่นคงระหว่างสหรัฐกับจีนผ่านมุมมองแบบ “เสรีนิยม” ซึ่งไม่ได้มองความสัมพันธ์ระหว่างรัฐแบบ “ถ้าฝ่ายหนึ่งได้ฝ่ายหนึ่งต้องเสีย” (zero-sum game) หากแต่เชื่อว่ารัฐสามารถมีผลประโยชน์ร่วมกัน และสามารถร่วมมือกันได้ ในแง่นี้มุมมองของผู้เขียนจึงอาจจัดกลุ่มได้ว่าเป็น “สายพิราบ” มากกว่า “สายเหยี่ยว” ในเชิงยุทธศาสตร์การทหาร และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ในแง่นี้งานชิ้นนี้จึงช่วยเปิดมุมมองให้กับผู้อ่านในการทำความเข้าใจมิติความมั่นคงที่หลากหลายและแนวคิดหรือแนวนโยบายด้านความมั่นคงที่ร่วมสมัย

ในส่วนของบทความต่อไปเป็นผลงานจากอาจารย์จากภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนครสวรรค์ ผู้เชี่ยวชาญในด้านประชากรศาสตร์ นั่นคือ **ชไมพร กาญจนกิจสกุล** ในบทความเรื่อง “การประยุกต์ใช้หลักคำสอนทางศาสนาในการดำเนินชีวิตของเยาวชนไทย” บทความชิ้นนี้ได้รับเงินทุนสนับสนุนจากงบประมาณรายได้มหาวิทยาลัยนครสวรรค์ และทำการศึกษาจากผลสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติจากกลุ่มตัวอย่างเยาวชนที่เคยประสบปัญหาชีวิตในลักษณะต่างๆ ความน่าสนใจของบทความนี้อยู่ที่การศึกษากลุ่มคนที่สังคมยังมีความเข้าใจค่อนข้างน้อย แม้ว่าปัญหาของคนกลุ่มนี้จะเห็นได้ตามพาดหัวข่าวหนังสือพิมพ์ทั่วไปไม่ว่าจะเป็นเด็กติดยา เด็กติดเกมส์ ท้องก่อนวัยอันควร เด็กตีกัน ก็ตาม

ที่สำคัญงานชิ้นนี้พยายามดึงเอาสองสิ่งที่ในยุคปัจจุบันค่อนข้างแยกจากกันพอสมควรนั่นคือ “เยาวชน” และ “ศาสนา” สองสิ่งนี้จะเกี่ยวพันกันอย่างไร และหลักศาสนาจะช่วยลดทอนปัญหาของเยาวชนไทยในปัจจุบันได้หรือไม่สามารถติดตามได้จากบทความชิ้นนี้

สำหรับในส่วนของ “บันทึกจากงานเสวนา” ซึ่งมีเป้าประสงค์สำคัญที่ต้องการบันทึกและขยายผลจากการจัดเวทีสัมมนาที่แวดวงวิชาการไทยมักจะทุ่มเทงบประมาณและเวลาให้อย่างมาก แต่ยังคงค่อนข้างขาดการเผยแพร่ (ดูรายละเอียดในบทบรรณาธิการ ปีที่ 8 ฉบับที่ 2) ในวารสารฉบับนี้บรรณาธิการได้บันทึกและสะท้อนจากงานเสวนาสำคัญครั้งหนึ่งในแวดวงสังคมศาสตร์ไทย นั่นคืองานสัมมนาระหว่างประเทศเรื่อง “Unequal Worlds of Development: Crisis of Public Knowledge, and Transnational Social Science” ที่จัดขึ้นระหว่างวันที่ 25-26 ตุลาคม พ.ศ. 2555 ที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ความน่าสนใจของงานสัมมนาในครั้งนี้คือการมาของไมเคิล บูราวอย (Michael Burawoy) ประธานสมาคมสังคมวิทยานานาชาติ และอดีตประธานสมาคมสังคมวิทยาแห่งอเมริกัน การมาครั้งนี้ของบูราวอยได้มาพร้อมกับการเผยแพร่แนวคิด “สังคมวิทยาสาธารณะ” (public sociology) ซึ่งเป็นแนวคิดที่เขาได้พยายามสนับสนุนนับตั้งแต่ดำรงตำแหน่งประธานสมาคมสังคมวิทยาแห่งอเมริกันในปีค.ศ. 2004

ความน่าสนใจของงานเสวนาในครั้งนี้ไม่ได้จำกัดอยู่เพียงแค่การมาของบูราวอย และการเผยแพร่แนวคิดสังคมวิทยาสาธารณะของเขาเท่านั้น หากแต่อยู่ที่การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างบูราวอย และแนวคิดของเขา กับผู้เข้าร่วมจากประเทศต่างๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทั้งผู้เข้าร่วมที่เป็นนักวิชาการสาขาต่างๆ และนักปฏิบัติจากองค์กรพัฒนาเอกชน ซึ่งผลจากการปฏิสังสรรค์ทำให้เห็นถึงข้อจำกัดของแนวคิดดังกล่าว เมื่อแนวคิดนี้เข้าสู่บริบทที่แตกต่างจากต้นกำเนิด (สหรัฐอเมริกา) และทำให้เห็นว่าการทำงานของแนวคิดทางสังคมศาสตร์เป็นสิ่งที่ขึ้นอยู่กับบริบทอย่างมาก ทั้งบริบททางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง รวมทั้งวัฒนธรรมภายในวงการวิชาการของแต่ละประเทศเอง อย่างไรก็ตามแม้ว่าแนวคิดดังกล่าวอาจมีข้อจำกัดหรือความแตกต่างจากบริบทดั้งเดิม

แต่ผู้เข้าร่วมดูจะเห็นตรงกันว่าท่ามกลางความท้าทายของกระแสคลื่นลูกที่สามของการขยายตัวของตลาด (third wave of marketization) ที่ส่งผลต่อเนื่องตามมาทำให้สถาบันวิชาการต้องเผชิญกับวิกฤตการณ์ของ “การทำให้องค์ความรู้กลายเป็นสินค้า” (commodification of knowledge) สังคมวิทยาสาธารณะหรือองค์ความรู้สาธารณะเป็นสิ่งจำเป็นที่จะช่วยคานาอิทธิพลของตลาดและวิกฤตการณ์ภายในสถาบันการศึกษาเอง ในทำนองเดียวกันนักวิชาการด้านสังคมศาสตร์ต้องหลุดพ้นจากมายาคติของวิธีวิทยาแบบชาตินิยม (methodological nationalism) และสร้างการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ “ข้าม” พรมแดนสาขา และ “ข้าม” พรมแดนประเทศ เพื่อให้เท่าทันกับความท้าทายของปัญหา “สาธารณะ” ในปัจจุบัน

ในคอลัมน์สุดท้ายของวารสารนั้นคือ**บทปริทัศน์หนังสือ** วารสารได้รับงานปริทัศน์จาก**ศิวาภรณ์ ไชยเจริญ** นักวิชาการด้านการคลังสาธารณะจากคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร ซึ่งได้ปริทัศน์หนังสือของ Janet Denhardt and Robert Denhardt เรื่อง *The New Public Service: Serving, not Steering* (Expanded edition, 2007) ความน่าสนใจของหนังสือเล่มดังกล่าวที่แวดวงวิชาการไทย โดยเฉพาะแวดวงรัฐประศาสนศาสตร์ หรือบริหารรัฐกิจควรติดตามอ่านคือ การเสนอให้เห็นถึงรากฐานทาง “ปทัสสถาน” (normative) ของรัฐประศาสนศาสตร์ และการเสนอแนวคิดเรื่อง “บริการสาธารณะแบบใหม่” (New Public Service) เพื่อมาโต้แย้งกับแนวคิดเรื่อง “การบริหารจัดการภาครัฐแบบใหม่” (New Public Management)<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> แก่นสารสำคัญของการบริหารจัดการภาครัฐแบบใหม่อาทิ การใช้หลักกลไกตลาดและการแข่งขันเพื่อช่วยกระจายทรัพยากร การเรียนรู้จากบทเรียนของการบริหารจัดการภาคเอกชน การมุ่งเน้นภาวะผู้นำแบบผู้ประกอบการ (entrepreneurial leadership) ในองค์กรภาครัฐ การให้ความสำคัญกับการควบคุมปัจจัยนำเข้าและปัจจัยนำออก รวมทั้งการติดตามประเมินผลการทำงานตามตัวชี้วัด และการให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการต้นทุน เป็นต้น ดู Stephen Osborne, “Introduction The (New) Public Governance: A Suitable Case for Treatment?”, in Stephen Osborne (ed.), *The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance* (Oxon: Routledge, 2010), pp. 3-4.

ประเด็นทั้งสองที่เป็นประเด็นหลักของหนังสือเล่มนี้ล้วนแล้วแต่เป็นประเด็นปัญหารากฐานของวงการรัฐประศาสนศาสตร์ไทย กล่าวคือที่ผ่านมามักจะมีภาพความเชื่อ หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็น “มายาคติ” ว่ารัฐประศาสนศาสตร์เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับ “เทคนิคการบริหารจัดการ” ขณะที่การถกเถียงในประเด็นเชิงปทัสสถานค่อนข้างมีอย่างจำกัด<sup>6</sup> หากมีการเรียนการสอนเกี่ยวกับประเด็นเชิงปทัสสถานมักจะอยู่ใน “ภาควิชาการปกครอง” โดยผู้ที่จบการศึกษาทางปรัชญาการเมือง ดังนั้นการที่หนังสือเล่มนี้ได้ชี้ให้เห็นถึง “รากฐานเชิงปทัสสถาน” ของรัฐประศาสนศาสตร์จึงเป็นการลบล้างมายาคติที่มีอยู่แต่เดิมได้เป็นอย่างดี และเป็นการสร้างสะพานเชื่อเชิญให้นักรัฐประศาสนศาสตร์หันกลับมาถกเถียงประเด็นเชิงปทัสสถานอีกครั้งหนึ่ง

ในส่วนของแนวคิดเรื่องการบริหารจัดการภาครัฐแบบใหม่ อาจกล่าวได้ว่าแนวคิดดังกล่าวเป็น “คัมภีร์” หรือ “พิมพ์เขียว” ทางการบริหารรัฐกิจของไทยมานานกว่าทศวรรษ<sup>7</sup> และยังคงมีอิทธิพลอยู่ในปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาจากกระแสงานวิชาการด้านรัฐประศาสนศาสตร์ในต่างประเทศ รวมถึงงานที่ตีความกรณีศึกษาขึ้นมาปริทัศน์ จะชี้ให้เห็นถึงข้อจำกัด และปัญหาที่ตามมาจากการบริหารจัดการภาครัฐแบบใหม่ รวมทั้งได้ชี้ให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงกระบวนทัศน์ที่เกิดขึ้นในหลายประเทศที่มีประสบการณ์ปฏิรูประบบราชการตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐแบบใหม่ ไม่ว่าจะเป็  
“อภิมหาการจัดการปกครอง” (meta-governance) หรือ “การจัดการปกครอง

<sup>6</sup> พิจารณาได้จากการออกแบบหลักสูตรทั้งในระดับปริญญาตรีและปริญญาโทด้านรัฐประศาสนศาสตร์ หรือบริหารรัฐกิจในสถาบันการศึกษาชั้นนำของไทย ที่แม้ว่าจะมีวิชาที่เกี่ยวข้องกับประเด็นเชิงปทัสสถาน มักจะเป็นเพียงวิชาเลือก และมักจะมีอยู่เพียงวิชาเดียวเท่านั้น

<sup>7</sup> จากการตั้งข้อสังเกตของพิทยา บวรวัฒนา ซึ่งว่าสมมติฐานของการปฏิรูปการบริหารจัดการภาครัฐของไทยมีด้วยกันสี่ประการ ที่สำคัญคือ การได้รับอิทธิพลจากกระแสระดับโลกเรื่องการปฏิรูป โดยเฉพาะอิทธิพลจากแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแบบใหม่ และธรรมชาติของประเทศไทยให้มีความสำคัญกับการบริหารจัดการภาครัฐแบบใหม่มากกว่าเรื่องธรรมชาติ การให้ความสำคัญกับผลของการปฏิรูปมากกว่าผลลัพธ์ที่จะตามมาหลังจากการปฏิรูป และการปฏิรูปเป็นเรื่องของการบริหารจัดการมากกว่าประเด็นทางการเมือง ดู Bidhya Bowornwathana, “Governance Reform in Thailand: Questionable Assumptions, Uncertain Outcomes,” *Governance: An International Journal of Policy and Administration* 13:3 (July 2000): 393-408.

ของการจัดการปกครอง” (governance of governance)<sup>8</sup> การจัดการปกครอง สาธารณะแบบใหม่ (new public governance)<sup>9</sup> และการบริการสาธารณะ แบบใหม่ที่หนังสือเล่มนี้ต้องการนำเสนอ สาระสำคัญของบริการสาธารณะ แบบใหม่ได้สะท้อนให้เห็นเป็นอย่างดีจากชื่อรองของหนังสือ นั่นคือ “ให้บริการ ไม่ใช่คุมหางเสือ” (serving not steering) ซึ่งชื่อรองดังกล่าวจะแย้งกับ แนวคิดหลักของหนังสือที่เป็นคัมภีร์ของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ที่ชี้ว่าภาครัฐทำหน้าที่ “คุมหางเสือ มากกว่าที่จะพายเรือเอง” (steering not rowing)<sup>10</sup>

ทั้งนี้สาระสำคัญอีกประการหนึ่งที่ความถนัดนี้ให้เห็นว่าหนังสือเล่มนี้ ต้องการโต้แย้งแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่สะท้อนให้เห็นได้จาก คำกล่าวของผู้เขียนที่ว่า “ข้าราชการไม่ได้เป็นผู้จัดหาบริการเพื่อลูกค้า แต่เป็นผู้จัดหาประชาธิปไตย” (public servants do not deliver customer service; they deliver democracy.) นัยของประโยคสะท้อนภาพที่ตรงกันข้ามกับหลัก ของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่ส่งผลทำให้ “การบริหารจัดการภาครัฐ เป็นเรื่องของเทคนิคการบริหารที่ปราศจากเรื่องการเมือง (depoliticization)” แต่ส่งผลในทางตรงกันข้ามนั่นคือ “การนำการเมือง” กลับเข้ามาสู่การบริหาร อีกครั้งหนึ่ง และการยึดโยงกับหลักการของประชาธิปไตยนี้เองที่เป็นสะพาน เชื่อมรัฐประศาสนศาสตร์เข้ากับหลักการเชิงปทัสสถานต่างๆ ไม่ว่าจะป็นหลัก ความเป็นพลเมืองแบบประชาธิปไตย หรือประชาสังคม เป็นต้น

---

<sup>8</sup> แนวคิดดังกล่าวชี้ให้เห็นถึงบทบาทของภาครัฐที่เข้ามามีบทบาทในการวางกลไกการจัดการปกครองเพื่อกำกับดูแล กลไกการจัดการปกครองอื่นๆ ทั้งการจัดการปกครองแบบตลาด (market governance) รวมทั้งแนวการบริหารจัดการ ภาครัฐแนวใหม่ และการจัดการปกครองแบบเครือข่าย (network governance) อาทิ รัฐสามารถวางกรอบกฎเกณฑ์ สำหรับตัวแสดงอื่นๆ และแม้ว่ากรอบกฎเกณฑ์ดังกล่าวอาจจะมีทิศทางที่สนับสนุนกลไกตลาด แต่ตัวแสดงในระบบ ตลาดยังคงต้องดำเนินการตามกรอบกฎเกณฑ์ที่รัฐกำหนดไว้ ในแง่นี้ “ความเสรี” ของตลาดจึงอาจเป็นเพียงมายภาพ ขณะทีภาพที่แท้จริงอาจเป็น “ตลาดภายใต้กรอบกฎเกณฑ์” ดู R.A.W. Rhodes, “Waves of Governance”, in David Levi-Faur (ed.), *The Oxford Handbook of Governance* (New York: Oxford University Press, 2012), p. 37.

<sup>9</sup> แนวคิดนี้ชี้ให้เห็นถึงความซับซ้อนในกระบวนการนโยบายสาธารณะและการจัดบริการสาธารณะ ที่เกี่ยวข้องกับแง่มุมของการจัดการปกครองในด้านสังคมการเมือง นโยบายสาธารณะ การบริหารภาครัฐ เครือข่าย และแง่มุมเชิงการทำ สัญญาแลกเปลี่ยน (contract) ดู Osborne, “Introduction The (New) Public Governance”, pp. 6-7.

<sup>10</sup> ดู David Osborne and Ted Gaebler, *Reinventing Government: How Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector* (Reading, Mass.: Addison-Wesley, 1992). หนังสือเล่มนี้ได้รับการแปลเป็นภาษาไทยโดยพร อิศรเสนา ณ อยุธยา ในชื่อว่า *สวมิญญานธุรกิจเนรมิตระบบราชการ* จัดพิมพ์โดยสำนักพิมพ์คู่แข่งในปีพ.ศ. 2539.