

รัฐประศาสนศาสตร์ข้ามชาติในยุคดิจิทัล

Transnational Public Administration in the Digital Era

ประเวศน์ มหารัตน์สกุล¹ สยาม ดำปรีดา² และณวพงศ์ธร นิติภูวนนท์³

Pravej Maharutsakul, Sayam Dampreeeda and Navapongtorn Nitiphuvanon

Received: December 06, 2021

Revised: January 21, 2022

Accepted: January 30, 2022

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ข้ามชาติที่มีอิทธิพลต่อการบริหารกิจการภาครัฐของประเทศไทย โดยวิเคราะห์เนื้อหาข้อมูลที่ได้จากเอกสาร พบว่า การบริหารกิจการภาครัฐมีได้ดำเนินการบนผืนแผ่นดินไทยเท่านั้น ยังมีการติดต่อสัมพันธ์กับประเทศต่าง ๆ ทั้งในทางการค้า การลงทุน วิทยาการและความร่วมมือทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคี รวมทั้งการดูแลผลประโยชน์ของประเทศไทยในต่างแดน และเทคโนโลยีดิจิทัลได้สร้างโอกาสในการกระจายอำนาจบริหารกิจการภาครัฐเป็นจริงมากขึ้น การรับเอาอิทธิพลแนวคิดทุนนิยมเสรี กลไกตลาด ธรรมาภิบาลโลก วิทยาการ เทคโนโลยี แนวคิดและทฤษฎีการบริหารด้วยวิธีการศึกษาในเชิงเปรียบเทียบกับประเทศที่ประสบผลสำเร็จในการบริหารประเทศ เป็นอีกแนวทางหนึ่งที่ประเทศไทยปรับใช้แนวคิด ทฤษฎี วิทยาการและเทคโนโลยีอื่นจะทำให้การบริหารกิจการภาครัฐมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนไป การจะดำเนินการได้ รัฐบาล นักรัฐประศาสนศาสตร์ พนักงานรัฐ ที่ปรึกษา นโยบายการบริหารประเทศ ควรปรับกระบวนการทัศน์และดำเนินการ ดังนี้ 1) ปรับระบบราชการให้มีอิสระในการบริหารและการปฏิบัติ 2) ยึดหลักธรรมาภิบาลโลกเป็นฐานการพัฒนาการบริหารกิจการภาครัฐให้เป็นจริงทั้งแนวคิดและการปฏิบัติ และ 3) ด้านวิชาการ หลักสูตรการสอนรัฐประศาสนศาสตร์ในสถาบันการศึกษาและที่ปฏิบัติอยู่ในหน่วยงานรัฐควรบูรณาการกำลังทรัพยากรและบุคลากรในการสอนและฝึกอบรมผู้ที่เตรียมตัวเข้าสู่ระบบราชการ อีกด้านหนึ่งควรเพิ่มเติมขอบข่ายหลักสูตรให้มีการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบกับรัฐประศาสนศาสตร์ของประเทศที่ประสบผลสำเร็จในการพัฒนาประเทศ เพื่อให้ผู้ที่เตรียมตัวเป็นพนักงานรัฐตระหนักรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงและมีศักยภาพในการบริหารจัดการทรัพยากรสาธารณะและดูแลผลประโยชน์ของประเทศไทย

¹⁻³ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย; Mahachulalongkornrajavidyalaya University

Corresponding author, e-mail: pravejlp@gmail.com, Tel. 085-4478414

คำสำคัญ: รัฐประศาสนศาสตร์, ข้ามชาติ, ยุคดิจิทัล

Abstract

This article aimed to study transnational public administration influencing the administration of public affairs in Thailand by analyzing the content of the information obtained from the document. It was found that the public administration did not only operate on the land of Thailand. It also had contacts with various countries in trade, investment, technology and cooperation at both bilateral and multilateral levels including taking care of the interests of Thailand abroad. And digital technology has created opportunities for decentralization in government affairs to become more realistic. The adoption of influence of liberal capitalism, market mechanisms, global governance, science, technology, concepts and management theories through comparative study of successful countries in national administration is another approach that Thailand has applied concepts, theories, science and technology that will enable efficient public affairs management in accordance with the changing environment. In doing so, the government, public administration, government employee, national administration policy advisor should adjust paradigm and perform as follows: 1) there should be adjustments to the bureaucratic system to be independent in administration and practice; 2) the principles of global governance should be based on the development of public affairs management to be true in both concepts and practices; 3) in terms of academics, the curriculum for teaching public administration in educational institutions and in government agencies should integrate the resources and personnel to teach and train those preparing to enter the civil service system. On the other hand, the curriculum scope should be added to study public administration in comparison with the public administration of countries that have been successful in developing countries to prepare people who will be government employees to be aware of changes and have the potential to manage public resources and look after the interests of Thailand.

Keywords: Public Administration, Transnational, Digital Era

บทนำ

ปรากฏการณ์โรคโควิด-19 ที่อุบัติขึ้น (Emerging Disease) และระบาดไปทั่วโลก ทำให้เราได้เห็นปรากฏการณ์ในการบริหารประเทศที่รัฐบาลมิได้คำนึงเพียงประชาชนของตนเอง มีการฉีดวัคซีนให้กับทุกคนที่อยู่บนแผ่นดินของตนเอง หรือผู้ที่เดินทางเข้าประเทศทันทีที่เหยียบแผ่นดินจึงมีการฉีดวัคซีนป้องกันโรคโควิด-19 มีการบริจาคมูลค่าวัคซีนให้แก่ประเทศที่ด้อยพัฒนาทางเศรษฐกิจและทางเทคโนโลยีสาธารณสุข มีการขยายขอบเขตกิจการภาครัฐที่ไม่เพียงสนองตอบความต้องการของประชาชนเฉพาะพลเมืองของตนเองเท่านั้น ดังกรณีที่รัฐบาลสหรัฐอเมริกา ประธานาธิบดี โจ ไบเดน มีแนวคิดว่าการที่พลเมืองโลกยังมีการติดเชื้อโรคโควิดอยู่ พลเมืองสหรัฐอเมริกาที่ไม่ปลอดภัยจากโรคร้ายนี้ ดังนั้นนอกจากจะฉีดวัคซีนให้ผู้ที่ไปเยือนสหรัฐ และมีการบริจาคมูลค่าวัคซีนให้ประเทศต่าง ๆ เพราะมีฐานคิดว่าตราบใดที่พลเมืองโลกยังติดเชื้อโรคนี้อยู่ ทุกคนบนโลกนี้มีโอกาสที่จะได้รับเชื้อโควิด-19 นโยบายการบริหารประเทศในการต่อสู้กับโควิด-19 ที่คิดป้องกันเฉพาะประเทศของตนนั้นมิใช่การแก้ไขปัญหายั่งยืน จึงมีนโยบายที่ครอบคลุมถึงพลเมืองของโลกด้วย ซึ่งให้เห็นถึงแนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์มีการข้ามพรมแดนของความเป็นรัฐ ความจริงแนวคิดนี้มีอะไรใหม่มีมาตั้งแต่อดีต เพียงแต่ไม่ค่อยเห็นชัดเจนและไม่ได้มีการกล่าวถึงในมุมมองนี้ ส่วนหนึ่งยังมีอุปสรรคในการติดต่อสื่อสารระหว่างกัน เนื่องจากเทคโนโลยีการสื่อสารยังไม่ก้าวหน้าเช่นปัจจุบัน

ในอดีตประเทศไทยรับเอาองค์ความรู้ในรูปของแนวคิด ทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์จากตะวันตกเพื่อปรับใช้ในการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดิน มาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 และยิ่งเห็นชัดนับแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 (พ.ศ.2482-พ.ศ.2488) มีการนำเอาการบริหารราชการแผ่นดินของตะวันตก โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกามาใช้ทั้งในทางวิชาการและการบริหารราชการแผ่นดิน ที่นำมาจากประเทศอื่นมีอยู่น้อยมาก องค์ความรู้ที่ข้ามชาติในลักษณะของการถ่ายทอดในรูปแบบการศึกษา ฝึกอบรม ความช่วยเหลือ หรือผู้เชี่ยวชาญให้ความรู้ กลายเป็นมรดกความรู้ที่มีการศึกษากันจากรุ่นหนึ่งสู่อีกหนึ่ง ซึ่งมีการศึกษาในสถาบันการศึกษาของประเทศไทยและกำหนดขอบข่ายหลักสูตรหรือสาขาวิชาให้ศึกษากันได้แก่ ทฤษฎีองค์การและการจัดการ ทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์ การบริหารทรัพยากรมนุษย์ นโยบายสาธารณะ การคลังและงบประมาณ องค์ความรู้ที่อยู่ในวิชาเหล่านี้ล้วนมาจากแนวคิดและทฤษฎีที่พัฒนาภายใต้สภาพแวดล้อมการเมือง การปกครอง เศรษฐกิจ และสังคมของสหรัฐอเมริกา เหตุผลที่หลายประเทศเรียนรู้จากสหรัฐอเมริกานั้นว่าเป็นประเทศที่ประสบผลสำเร็จในการบริหารราชการแผ่นดินจนเป็นประเทศฝ่ายชนะสงครามโลกครั้งที่ 2 สหรัฐอเมริกาจึงมีบทบาทสำคัญในการเป็นผู้นำค่ายโลกเสรี (Pax Americana) ที่ได้ให้ความช่วยเหลือทางวิชาการบริหารราชการแผ่นดินแก่ประเทศไทย ความช่วยเหลือดังกล่าวเป็นการวางฐานคิดการบริหารราชการแผ่นดินที่ยึดติดกับการบริหารราชการแผ่นดินของสหรัฐอเมริกา บางครั้งเราไม่รู้ตัวด้วยซ้ำว่ากำลังเรียนรู้การบริหารราชการแผ่นดินของสหรัฐอเมริกา ดังที่มีการอธิบายพัฒนาการรัฐประศาสนศาสตร์จะหยิบยกเอากระบวนทัศน์ (Paradigm) ตามทัศนะของนิโคลัส เฮนรี (Nicholas L. Henry, 2010) มาศึกษากัน ที่ได้แบ่งแนวคิดและทฤษฎีการบริหารกิจการภาครัฐของสหรัฐอเมริกาออกเป็น 6 กระบวนทัศน์ได้แก่การแยกการเมืองออกจากการบริหาร (ค.ศ.

1900-ค.ศ.1926) หลักการบริหารงานภาครัฐ (ค.ศ.1927-ค.ศ. 1937) การบริหารงานภาครัฐในฐานะส่วนหนึ่งของการเมือง (ค.ศ.1950-ค.ศ. 1970) การบริหารงานภาครัฐในฐานะหลักการจัดการ (ค.ศ.1950-ค.ศ. 1970) การบริหารงานภาครัฐคือการบริหารงานภาครัฐ (ค.ศ.1970-ปัจจุบัน) และ ธรรมชาติของการบริหาร (ค.ศ.1990-ปัจจุบัน) กระบวนทัศน์ดังกล่าวพัฒนาขึ้นมาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารกิจการภาครัฐ และแนวคิด ทฤษฎีที่ค้นพบและหลักปฏิบัติที่คิดค้นในแต่ละยุคนั้น ได้ให้ข้อคิดว่าการที่สหรัฐอเมริกามีการพัฒนาแนวคิดและทฤษฎีการบริหารงานภาครัฐ เป็นการปรับระบบการบริหารให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนไปตามพัฒนาการของเทคโนโลยี ไม่ว่าจะเป็นทฤษฎีการเน้นความชำนาญในงาน (Specialist) การจัดการแบบวิทยาศาสตร์ (Frederick W. Taylor, 1911) การบริหารงานแบบมนุษยสัมพันธ์ (Elton Mayo, 1933) การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ฯลฯ ล้วนมุ่งเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารทั้งสิ้น แนวคิด ทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์ดังกล่าว ถูกนำไปปรับใช้ในการบริหารกิจการภาครัฐของแต่ละประเทศ กระนั้น การบริหารกิจการภาครัฐมิได้มุ่งหมายเอาแต่ประสิทธิภาพเป็นเกณฑ์ประเมินความสำเร็จในการบริหารเท่านั้น ยังมีเกณฑ์อื่นอีกเช่นเกณฑ์ประสิทธิผล (Effectiveness) เกณฑ์ความเพียงพอ เกณฑ์ความเป็นธรรม เกณฑ์ความเสมอภาค ฯลฯ

โลกไร้พรมแดน (Globalization) ได้มีการแข่งขันในเกือบทุกด้าน เกิดปรากฏการณ์สำคัญที่บั่นทอนความมีอิสระในการใช้อำนาจอธิปไตยเหนือดินแดน ที่หลายประเทศต้องมีการปฏิรูป กฎ กฏหมาย และนโยบายเพื่อสร้างความสามารถในการแข่งขัน (Michael E.Porter, 1995) ประกอบกับความก้าวหน้าของเทคโนโลยีดิจิทัลที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีการสื่อสาร โทรคมนาคม ทำให้การติดต่อสื่อสารไม่มีอุปสรรคในมิติเวลาและระยะทาง มีส่วนส่งเสริมให้มีการถ่ายทอด สื่อสารเรียนรู้องค์ความรู้การบริหารกิจการภาครัฐระหว่างประเทศมากขึ้น มิได้จำกัดเฉพาะชาติใดชาติหนึ่งเช่นอดีต ปัจจุบันมีแนวคิดการมองประชาชนของทุกประเทศเป็นพลเมืองโลก เราจะเห็นว่าแนวคิดการบริหารกิจการภาครัฐมิได้จำกัดเฉพาะประเทศใดประเทศหนึ่ง มีการขยายผลไปทั่วโลก เช่น หลักธรรมาภิบาล ความเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม การพัฒนาอย่างยั่งยืน ศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ การป้องกันโรคระบาดโควิด-19 เป็นต้น จะเห็นว่ามีแนวคิดบริหารใหม่เกิดขึ้น บ่อยและถี่ขึ้น การศึกษาแนวคิด ทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์ในลักษณะคอยรับการถ่ายทอด (Passive Learning) อาจไม่เพียงพอต่อการบริหารกิจการภาครัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพได้ทันกับความเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายนอกประเทศ การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวส่งผลกระทบต่อรัฐประศาสนศาสตร์ไทยอย่างไร บทความวิชาการนี้จึงได้วิเคราะห์เนื้อหาข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสาร (Tracey Williamson and Andrew Long, 2005) ที่เกี่ยวข้องกับรัฐประศาสนศาสตร์ข้ามชาติที่มีอิทธิพลต่อการบริหารกิจการภาครัฐของประเทศไทย เพื่อความเข้าใจยิ่งขึ้นจำเป็นต้องทำความเข้าใจอิทธิพลแนวคิด ทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์

พัฒนาการแนวคิด ทฤษฎีการบริหารกิจการภาครัฐ

แนวคิด ทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์ที่พัฒนาขึ้นในประเทศหนึ่ง และมีประสิทธิภาพในการบริหาร ประเทศอื่นสามารถศึกษาเรียนรู้เพื่อนำไปปรับใช้ในบริหารกิจการภาครัฐของตนได้ ดังที่ประเทศไทยมีการศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์ของตะวันตกโดยเฉพาะสหรัฐอเมริกา และใช้เป็นแนวทางการออกแบบระบบและกระบวนการบริหารกิจการภาครัฐ การศึกษาพัฒนาการแนวคิด ทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์ ปรับใช้ได้กับสังคมวัฒนธรรม ซึ่งมีชุดความคิดที่เป็นทฤษฎีชี้ถึงพัฒนาการ ดังนี้

1. ทฤษฎีการบริหารกิจการภาครัฐแบบคลาสสิกที่ยึดการบริหารแบบราชการ (Max Weber in Jay M Shafritz; Albert C Hyde, 2007) โดยมีการวางหลักการรับคนเข้าทำงานให้พิจารณาความรู้ความสามารถแทนวิธีการอุปถัมภ์ ช่วงนี้วูดโร วิลสัน (Woodrow Wilson in Jay M Shafritz; Albert C Hyde, 2007) ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาคนที่ 28 เสนอให้มีการแยกงานการบริหารออกจากการเมืองที่เป็นต้นทางของระบบอุปถัมภ์ โดยเสนอแนะให้องค์การภาครัฐบริหารงานแบบกิจการของเอกชน เช่น ใช้ระบบคุณธรรมในการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง ให้คุณค่ากับการทำงานอย่างมีอาชีพ และไม่ยึดติดการเมือง (Non-political System) เพราะทราบดีว่าการบริหารที่ยึดติดกับการเมืองจะไม่สามารถจัดการทรัพยากรสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพและจะนำประเทศสู่ความล้มเหลวในการพัฒนาประเทศ

2. ทฤษฎีการจัดการกิจการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management Theory; NPM) (Daniel Simonet, 2011) เป็นการจัดการสาธารณะที่ให้ความสำคัญกับกลไกตลาดแบบเสรีในการจัดสรรบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน แนวคิดตลาดเสรีทำให้มีการเบียดคุณค่าทางการเมืองออกจากตลาดการแข่งขัน และเริ่มมีการปรับใช้ในการบริหารกิจการภาครัฐของประเทศอังกฤษในราวปี ค.ศ.1990 ช่วงนั้นพลเมืองอังกฤษมีความต้องการสูงในด้านการบริการดูแลด้านสุขภาพ แต่รัฐบาลไม่อาจปรับภาระงบประมาณที่เพิ่มขึ้น จึงมีการปฏิรูประบบสาธารณสุขให้เอกชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการจัดการระบบสาธารณสุขของประเทศ มีการสร้างตลาดสุขภาพที่แยกอิสระจากการทำหน้าที่ของโรงพยาบาล รัฐบาลทำหน้าที่สนับสนุนให้ทุนเป็นหลัก ส่วนการบริการให้เป็นหน้าที่ของเอกชนที่จะแข่งขันในตลาดเสรี โดยเชื่อว่าแนวคิดการแข่งขันแบบเสรีโดยกลตลาดจะนำมาซึ่งคุณภาพสินค้าและบริการ ราคาที่สมเหตุผล ช่วงดังกล่าวอดีตนายกรัฐมนตรีอังกฤษ นางมาร์กาเรต แทตเชอร์ (Margaret Thatcher, 1979- 1990) ได้มีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจทั้งอุตสาหกรรมและสาธารณูปโภค (Privatization) จึงเรียกการบริหารกิจการภาครัฐในช่วงนี้ว่าเป็นการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ในตลาดทุนนิยมเสรีต้องไม่มีแต่มีแต่มีอำนาจทางการเมืองหนุนหลัง รัฐบาลมีหน้าที่เพียงส่งเสริมให้ผู้ผลิตและผู้ขายมีมารายและแข่งขันกันที่คุณภาพสินค้าและบริการ จะทำให้ประชาชนได้ประโยชน์สูงสุด แนวคิดนี้มีรากฐานมาจากการให้ความสำคัญกับทุน (Capitalism) และการบริโภคนิยมซึ่งได้ขยายไปทั่วโลก (Global Capitalism) ทำให้มีการใช้วิธีการจัดการแบบภาคเอกชน เช่น แนวคิด Balanced Score Card; BSC (Robert S. Kaplan and David P. Norton, 1996) การจัดการเชิงกลยุทธ์ (Alberto Camporesi, 1989), วงจรคุณภาพ

PDCA (Plan-Do-Check-Act) (William Edwards Deming, 1993) ฯลฯ ผลพวงแนวคิดตลาดเสรี อีกด้านหนึ่งกลายเป็นการส่งเสริมแหล่งทุนและบริษัทข้ามชาติเข้าไปลงทุนในประเทศต่าง อย่าง กว้างขวางและมีผลต่อการกำหนดนโยบายการบริหารกิจการภาครัฐ

3. ทฤษฎีการบริหารงานภาครัฐหลังสมัยใหม่ ทฤษฎีนี้ยังให้ความสำคัญกับแนวคิดทุนนิยมและการบริโภคนิยมที่เติบโตเต็มที่ในปลายศตวรรษที่ 20 มาจนถึงปัจจุบัน แม้แต่ประเทศจีน คอมมิวนิสต์ และอีกหลายประเทศได้นำแนวคิดทุนนิยมมาเป็นแนวทางในการพัฒนาประเทศ ชุดความคิดทุนนิยมเสรีและการบริโภคนิยมขยายผลข้ามแดนลัทธิการเมืองการปกครองของรัฐ เราได้พบเห็นปรากฏการณ์ทางสังคมที่ประเทศ คอมมิวนิสต์เช่นจีน เวียดนาม ยังยอมรับแนวคิดทุนนิยมเสรีมาเป็นแนวทางในการพัฒนาเศรษฐกิจ จนทำให้เศรษฐกิจเติบโตกว่าระบบเศรษฐกิจแบบคอมมิวนิสต์ในต้นศตวรรษที่ 21 ด้วยความก้าวหน้าของเทคโนโลยีดิจิทัลจึงมีชุดความคิดรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (E-government) ที่มีอิทธิพลต่อการบริหารกิจการภาครัฐ รัฐบาลได้มีการจัดการกระบวนการบริหารให้สิ้นไหลมีความคล่องตัว ประชาชนมีความสะดวกในการเข้าถึงบริการสาธารณะ โดยการประยุกต์เทคโนโลยีดิจิทัลจัดการในกระบวนการบริหาร ปัจจุบันเทคโนโลยีดิจิทัลมิใช่ถูกใช้เพื่อทำให้กระบวนการบริหารมีความคล่องตัวเท่านั้น ยังใช้เป็นส่วนประกอบในตัวสินค้าในเชิงการใช้งานที่เป็นอัจฉริยะมากขึ้น ส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และการบริหาร อย่างขนานใหญ่ ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีดิจิทัลมีส่วนสำคัญที่ทำให้การพัฒนา รูปแบบการให้บริการสาธารณะ ความมีเหตุผลบนข้อมูลที่เป็นจริงและไม่มีศูนย์กลางที่ใดที่หนึ่งในการจัดการแปรเปลี่ยนข้อมูล ประชาชนสามารถส่งข้อมูล ความรู้ข้ามดินแดนรัฐไปทั่วโลก ประเทศที่เคยยึดมั่นในอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนได้พังทลายลง ต้องเปิดกว้างทางการค้า การลงทุน และเทคโนโลยี ด้วยมุ่งหวังสร้างความมั่งคั่งและความอยู่ดีกินดีของประชาชน

อิทธิพลแนวคิดทุนนิยมเสรี

แนวคิด ทฤษฎีการบริหารแบบคลาสสิกได้มีอิทธิพลต่อประเทศไทย ดังที่รัชกาลที่ 5 พระองค์ได้ปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินตามแนวตะวันตก ในปีพ.ศ.2435 (ค.ศ.1892) มีการแบ่งงานราชการออกเป็นราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น มีการปรับปรุงระบบการคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการให้ยึดหลักคุณธรรม (Merit System) ประเทศไทยรับแนวคิดดังกล่าวมาเป็นกรอบคิดการพัฒนาประเทศเริ่มตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-พ.ศ.2509) ที่รัฐบาลสนับสนุนเอกชนให้มีส่วนในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งคณะราษฎรได้นำทุนของรัฐไปสร้างรัฐวิสาหกิจและบริษัทที่ราชการขึ้นจำนวนหนึ่ง โดยรัฐบาลเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ และรัฐบาลได้ส่งข้าราชการที่มาจากคณะราษฎรและบุคคลที่ใกล้ชิดคณะราษฎรไปเป็นผู้บริหารในรัฐวิสาหกิจเหล่านั้น อิทธิพลทุนนิยมและตลาดเสรีทำให้ประเทศไทยต้องมีการจัดตั้งหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้สามารถทำหน้าที่ได้คล่องตัวและมีประสิทธิภาพเหมือนองค์การภาคเอกชน รวมทั้งรัฐบาลส่งเสริมให้เอกชนมีบทบาทหลักในการพัฒนาประเทศในด้านเศรษฐกิจ

ช่วงวิกฤตเศรษฐกิจต้มยำกุ้ง พ.ศ.2540 ประเทศไทยหลังได้รับความช่วยเหลือทางการเงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund; IMF) กองทุนการเงินระหว่างประเทศเห็นว่าระบบบริหารราชการไทยยังยึดติดการบริหารราชการคลาสสิกอย่างเคร่งครัด จึงกำหนดเงื่อนไขการกู้เงินให้ไทยปรับกระบวนการบริหารราชการแผ่นดินให้มีความคล่องตัวในการดำเนินงาน เพื่อการนี้จึงมีการจัดทำแผนแม่บทการปฏิรูปรัฐวิสาหกิจโดยการแปรรูปรัฐวิสาหกิจในสาขาต่าง ๆ และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบแผนดังกล่าวเมื่อวันที่ 1 กันยายน 2541 สำหรับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจสาขาพลังงานใน 3 สาขา ได้แก่ สาขาไฟฟ้า สาขาก๊าซธรรมชาติ และสาขาน้ำมัน ที่จะต้องดำเนินการปรับโครงสร้างไปสู่การแข่งขันเสรีในอนาคต ที่ทำสำเร็จคือการแปรรูปโดยการแปลงสภาพการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (ปตท.) ให้จัดตั้งเป็นบริษัท ปตท.จำกัด (มหาชน) เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2544 (เทียนไชย จงพิร์เพียร, 2564) ดังกล่าวเป็นตัวอย่างชุดความคิดทุนนิยมเสรีและกลไกการตลาดมีอิทธิพลต่อการบริหารกิจการสาธารณะข้ามรัฐที่ชัดเจน

อีกตัวอย่างหนึ่งที่แนวคิดทุนนิยมเสรีและกลไกตลาดมีผลต่อการปรับตัวในการบริหารจัดการทุกองค์การให้มีความคล่องตัวภายใต้แนวคิดการแข่งขันเสรี ไม่เฉพาะองค์การภาคเอกชนเท่านั้น ยังส่งผลให้การบริหารราชการแผ่นดินไทยมีการปรับโครงสร้างองค์การ ดังกรณีมีการให้มหาวิทยาลัยออกนอกระบบ (ความเป็นส่วนราชการ) ให้มีสถานะเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ตั้งแต่ปี พ.ศ.2507 แต่มาสำเร็จในปี พ.ศ. 2533 โดยได้มีการตั้งมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล เพื่อให้มหาวิทยาลัยมีความคล่องตัวในการจัดการศึกษาและผลิตบัณฑิต ไม่ต้องอยู่ในสังกัดของกระทรวงศึกษาธิการ ปัจจุบันอยู่ภายใต้กำกับกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (อว.) มีการจัดตั้งองค์การมหาชนตามกฎหมายเฉพาะอยู่ภายใต้การกำกับของรัฐบาล เช่น สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช) สถาบันมาตรวิทยาแห่งชาติ (มว.) สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย เป็นต้น ต่อมาจึงมีการจัดตั้งองค์การมหาชนตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 อีกหลายแห่ง เช่น โรงพยาบาลบ้านแพ้ว (องค์การมหาชน) สถาบันวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูง (องค์การมหาชน) (สวพส.) สถาบันวิจัยดาราศาสตร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน) (สดร.) เป็นต้น การที่มีการออกแบบองค์การของรัฐรูปแบบใหม่เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและสามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรและบุคลากรให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ผู้เกี่ยวข้องสามารถร่วมกันทำงานอย่างมีเอกภาพ และต้องอาศัยความเร่งด่วนในการประสานงานกันในการดำเนินงานสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างทันที กระนั้นเป็นเพียงการปรับเปลี่ยนการบริหารกิจการภาครัฐเป็นบางส่วน แต่โครงสร้างและกระบวนการบริหารกิจการภาครัฐส่วนใหญ่ยังยึดติดอยู่กับชุดความคิดการบริหารราชการแบบคลาสสิกที่ควบคุมโดยระบบราชการผ่านคนของข้าราชการเข้ามาเป็นคณะกรรมการองค์การมหาชนและควบคุมโดย เงินงบประมาณจากรัฐบาล จึงเกิดความแปลกแยกทางแนวคิดและการปฏิบัติ นานวันเข้าจึงดำเนินการไม่ต่างกับส่วนราชการอีตรายละเอียดขั้นตอน จึงมีประเด็นข้อคำถามถึงประสิทธิภาพในการบริหารงาน

การบริหารกิจการภาครัฐในต่างประเทศ

การบริหารกิจการภาครัฐในทางปฏิบัติสามารถพิจารณาเป็นสองส่วน ได้แก่ การบริหารราชการภายในประเทศ และการบริหารราชการระหว่างประเทศที่รัฐบาลต้องดูแลผลประโยชน์ของประเทศไทยในต่างแดน การบริหารกิจการภาครัฐมิได้จำกัดเฉพาะที่อยู่บนแผ่นดินรัฐชาติเท่านั้น ยังมีอยู่นอกแผ่นดินที่รัฐบาลต้องดูแลผลประโยชน์ของประเทศในต่างแดน ซึ่งเป็นการบริหารราชการระหว่างประเทศ (International Public Administration) หรืองานเลขานุการขององค์การระหว่างประเทศ มีลักษณะเป็นหน่วยงานร่วม (Collective Entities) ที่ประเทศสมาชิกร่วมกันตั้งองค์การทำหน้าที่ในความร่วมมือในด้านต่าง ๆ ภายใต้พันธสัญญาแบบอนุสัญญาพหุภาคี (Multilateral Conventions) สนธิสัญญา (Treaties) หรือข้อตกลงร่วม (Agreements) หรือเป็นองค์การที่มีหน้าที่ในการจัดการข้อมูล ข่าวสารและความรู้เพื่อสนับสนุนการบริหาร เทคนิคในการปฏิบัติ การปฏิบัติตามกฎหมายระหว่างประเทศและการให้คำปรึกษาในการเจรจาระหว่างรัฐบาล (Intergovernmental Negotiations) เพื่อประกอบการตัดสินใจในระดับพหุภาคี (Multilateral Decisions) (Frank Biermann and Bernd Siebenhüner, 2009) การบริหารงานขององค์การความร่วมมือระหว่างประเทศต้องอาศัยข้อมูล และการประสานงานระหว่างประเทศที่ต้องการความเป็นอิสระคล่องตัวไว้ขั้นตอนในการดำเนินงานโดยใช้เทคโนโลยีดิจิทัลในกระบวนการในการดำเนินงาน

ปัจจุบันการบริหารกิจการภาครัฐเป็นระบบเปิดมากขึ้น (Opened System) (Wendell L. French and Cecil H Bell, 1990; Angelo Kinicki and Robert Kreitner, 2003; David Easton, 1965) ที่ต้องอาศัยทรัพยากรจากต่างประเทศในรูปแบบของรายได้จากการส่งออกสินค้าและบริการไปขายยังตลาดต่างประเทศเข้ามาสร้างความมั่งคั่งให้กับประเทศในรูปของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายใน (Gross Domestic Product; GDP) ดังกรณีจีดีพีของประเทศไทยขึ้นอยู่กับรายได้ที่ได้จากต่างประเทศมีจำนวนมากกว่าร้อยละ 68 ของ GDP (วิน อุดมรัชตวนิชย์, 2020) รวมทั้งประเทศต้องอาศัยวิทยาการและเทคโนโลยีเข้ามาเป็นเครื่องมือในการบริหารและพัฒนาประเทศในเกือบทุกด้านไม่ว่าจะเป็นโทรคมนาคม การสื่อสาร ระบบสาธารณสุข การศึกษา ฯลฯ ภายใต้การแข่งขันในโลกดิจิทัล รัฐบาลต้องปรับกระบวนการทัศน์การบริหารโดยส่งเสริม สนับสนุนภาคเอกชนผลิตสินค้าและบริการส่งออกขายเพื่อนำรายได้เข้ามาสร้างความมั่งคั่งให้ประเทศ (National Wealth) สร้างการยอมรับและความน่าเชื่อถือจากนานาประเทศเพื่อขยายฐานตลาดต่างประเทศให้กับภาคเอกชน

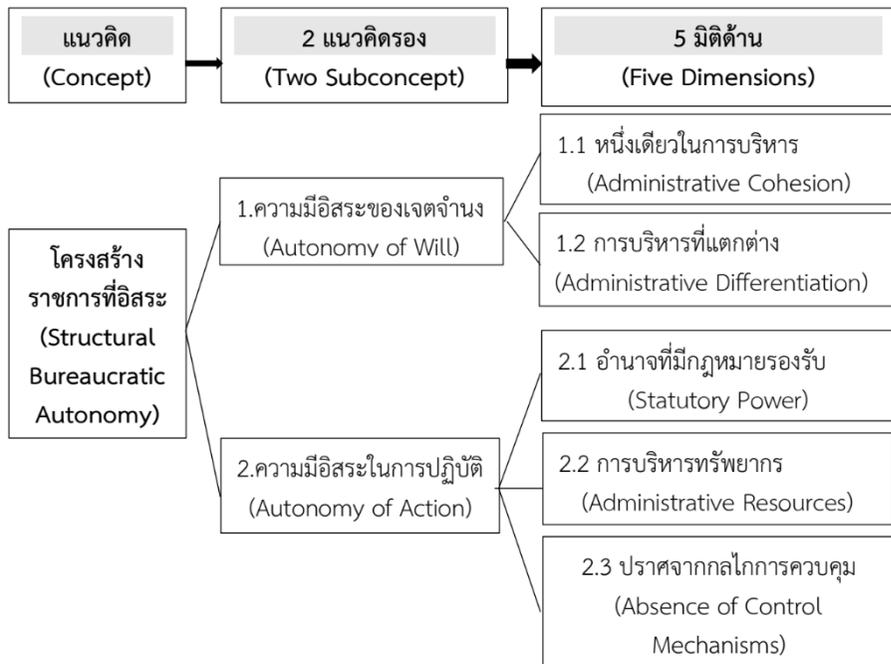
การปรับกระบวนการทัศน์ ปรับเปลี่ยนองค์การและกระบวนการบริหาร โดยมีจุดมุ่งหมายไม่เพียงแต่เพิ่มประสิทธิภาพในกระบวนการบริหารและสร้างความพึงพอใจให้แก่ประชาชนเท่านั้น รัฐบาลยังตระหนักถึงความคล่องตัวในการติดต่อประสานงานกับองค์การระหว่างประเทศในฐานะสมาชิกที่มีพันธะต่อกันแบบทวิภาคีและพหุภาคีทั้งในระดับภูมิภาคและโลก ซึ่งจะมีการติดต่อสื่อสารกับองค์การระหว่างประเทศที่มีอิทธิพลต่อการบริหารประเทศเช่น กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund; IMF) เพื่อสร้างโอกาสในกรณีจำเป็นต้องการเงินมาฟื้นฟูประเทศ หรือธนาคารโลก (World Bank) ทำงานร่วมกับรัฐบาลของประเทศต่าง ๆ เพื่อให้ความ

ช่วยเหลือด้านการพัฒนาแก่กลุ่มประเทศกำลังพัฒนามถึงประเทศไทยมาไม่ต่ำกว่า 70 ปี หรือ องค์การอนามัยโลก (World Health Organization; WHO) ที่มีหน้าที่ดูแลและคอยประสานงาน ด้านการสาธารณสุขเพื่อคุ้มครองและส่งเสริมสุขภาพอนามัยของประชาชนทั้งโลก (จิตตรา ศรีสง กราน, 2564) ซึ่งในด้านความช่วยเหลือด้านสาธารณสุข องค์การระหว่างประเทศดังกล่าวจะมอง ความเป็นระบบการบริหารราชการ (Bureaucratization) มากกว่าที่จะมองความเป็นรัฐบาล (Michael W. Bauer and Jorn Ege, 2012) ภายใต้แนวคิดมนุษยธรรมของมนุษยชาติ

การปรับกระบวนการทัศน์การบริหารกิจการภาครัฐ

ในยุคดิจิทัลของประชาชน ที่นวัตกรรมทางเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร รวมทั้ง ปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence; AI) มีอิทธิพลอย่างมากต่อการพัฒนาประเทศด้าน เศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม การดำเนินชีวิตและการประกอบหน้าที่การงาน รวมทั้งการ บริหารกิจการสาธารณะ ส่งผลให้รัฐบาลหลายประเทศต้องปรับตัว ประยุกต์ใช้เทคโนโลยีดิจิทัล ใน การเปลี่ยนโครงสร้างองค์การและใช้โครงสร้างแบบลำดับชั้นอย่างยืดหยุ่น ลดขั้นตอน มีการใช้ เทคโนโลยีสารสนเทศในการสื่อสารระหว่างขั้นตอนต่าง ๆ สามารถเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารได้ มากขึ้น พร้อมกับต้องตระหนักถึงการป้องกันภัยจากเทคโนโลยีดิจิทัลที่มีผลกระทบต่อสังคม วัฒนธรรมและศีลธรรมอันดีของประชาชน ต้องรู้เท่าทันและมีมาตรการป้องกันภัยอาจทำลายความ เป็นส่วนตัวและความไว้วางใจระหว่างประชาชนและรัฐบาล รวมทั้งระหว่างประชาชนด้วยกัน การ ปรับตัวพัฒนาคนในสังคมมีจริยธรรมที่เหมาะสมกับสภาพสังคมเสมือนจริง (Virtual Society) โลก เสมือนจริง (Meta Reverse) การบริหารกิจการภาครัฐจะมีประสิทธิภาพ รัฐบาล พนักงานรัฐต้อง ปรับกระบวนการทัศน์ ดังนี้

1. ความเป็นอิสระในการบริหารและการปฏิบัติ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการ ทรัพยากรของประเทศและสร้างความสะดวกให้แก่ประชาชนได้เข้าถึงบริการสาธารณะ เนื่องจาก ประชาชนและภาคเอกชนในยุคดิจิทัลต้องการบริการสาธารณะที่มีคุณภาพและทันความต้องการ จึง ต้องมีการออกแบบโครงสร้างการบริหารราชการให้มีความอิสระทั้งในทางเจตจำนง (Autonomy of Will) และการปฏิบัติ (Autonomy of Action) ขาดส่วนใดส่วนหนึ่งไม่ได้ และเป็นเจตจำนงอิสระที่ มีลักษณะของความเป็นหนึ่งเดียวในการบริหาร (Administrative Cohesion) ความสามัคคีที่ เกิดขึ้นกลายเป็นพลังที่จะทำให้พนักงานของรัฐร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่และยอมรับความแตกต่าง ในการบริหาร (Administrative Differentiation) ในส่วนการปฏิบัติจะต้องมีลักษณะ 1) กฎหมาย ต้องมีความชัดเจนในอำนาจที่ให้ปฏิบัติ (Statutory Powers) ต้องมีกฎหมายให้อำนาจพนักงานรัฐที่ จะตัดสินใจในการกระทำทางปกครอง (Administrative Acts) 2) ทรัพยากรการบริหาร (Administrative Resources) และ 3) ปราศจากกลไกในการควบคุม (Absence of Control Mechanisms) (Koen B. Verhoest et al., 2004)



ภาพที่ 1 ความมีอิสระของโครงสร้างการบริหาร

ความมีอิสระในการบริหารกิจการภาครัฐมีความจำเป็น เพราะต้องมีส่วนร่วมให้เป็นอย่างดีด้วยกันได้กับการบริหารกิจการภาครัฐในต่างประเทศที่เน้นความเป็นอิสระและกระจายอำนาจ จึงเป็นแรงผลักดันให้องค์การภาครัฐของประเทศไทยต้องปฏิรูประบบการบริหารราชการที่เกี่ยวเนื่องร่วมมือกับประเทศต่าง ๆ ทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลก การบริหารงานในองค์การระหว่างประเทศจึงต้องอาศัยบุคลากรจากประเทศสมาชิกซึ่งมีวัฒนธรรมต่างกัน การจะทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพจึงต้องมีความอิสระในการบริหารองค์การ ซึ่งความเป็นอิสระการบริหารเริ่มจากเจตจำนงในการกระจายอำนาจการบริหารให้เป็นจริง เมื่อผู้บริหารและเจ้าหน้าที่รัฐมีเจตจำนงอิสระทางการบริหารจะสร้างแรงผลักดันให้มีการกระจายอำนาจ และจะพยายามพัฒนาเครื่องมือปัญญาประดิษฐ์ช่วยในการกระจายงานออกจากศูนย์กลาง ดังกรณีการจัดการธุรกรรมทางการเงินของระบบการเงินธนาคารของประเทศ ประชาชนสามารถดำเนินการด้วยตนเองผ่านโปรแกรมสำเร็จรูปบนโทรศัพท์มือถือ หรือเครื่องคอมพิวเตอร์ เป็นต้น

2. ยึดหลักธรรมาภิบาลโลก (Global Governance) ธรรมาภิบาลโลกเป็นทฤษฎีในเชิงปฏิบัติสาขาหนึ่งของรัฐประศาสนศาสตร์ และเป็นกระแสโลกาภิวัตน์ที่มีอิทธิพลต่อการบริหารกิจการภาครัฐ มีผลโดยตรงต่อการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมด้านจริยธรรมของเจ้าหน้าที่รัฐในการปฏิบัติหน้าที่ เมื่อก้าวถึงการบริหารงานภาครัฐเรานึกถึงความถูกหรือผิดในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่มีต่อกิจการสาธารณะ และถ้าเป็นเรื่องระหว่างประเทศจะมีคำถามว่ามีความรับผิดชอบอย่างไรจากประเทศหนึ่งที่มีต่ออีกประเทศหนึ่งในเชิงความร่วมมือ การค้าการลงทุน หรือ

สัมพันธไมตรี (James L. Perry, 1991) รัฐบาลและเจ้าหน้าที่รัฐต้องนำธรรมาภิบาลโลกมาพัฒนา ทั้งในเชิงแนวคิดและการปฏิบัติให้เป็นจริง หลักธรรมาภิบาลโลกอาจถือเอาได้จากธรรมาภิบาลที่ องค์การสหประชาชาติได้กำหนดไว้มี 8 หลักการ (United Nations, 2021) ได้แก่ 1) การมีส่วนร่วม (Participation) 2) นิติธรรม (Rule of Law) 3) ความโปร่งใส (Transparency) 4) การตอบสนอง (Responsiveness) 5) การมุ่งเน้นฉันทามติ (Consensus Oriented) 6) ความเสมอภาค/ความ เทียงธรรมและไม่ละเลยบุคคลกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดออกไปจากสังคม (Equity and Inclusiveness) 7) ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effectiveness and Efficiency) และ 8) ภาวะรับผิดชอบ (Accountability) (United Nations, 2021) และในปี ค.ศ. 2015 องค์การสหประชาชาติได้กำหนด เป้าหมายในการพัฒนาประเทศที่ยั่งยืนและสมดุลทั้งเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม ที่รัฐบาลของ ประเทศสมาชิกสหประชาชาติยึดเป็นทิศทางในการบริหารและพัฒนาประเทศ

3. ด้านวิชาการ หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์ที่มีการสอนในสถาบันการศึกษา และที่ ปฏิบัติอยู่ในหน่วยงานรัฐไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงในหลายกิจการแบบก้าวกระโดดโดยที่ข้อมูล ความรู้และเทคโนโลยีไม่มีความสัมพันธ์กับเทคโนโลยีที่เคยใช้มาแต่เดิม เช่นระบบการสื่อสารผ่าน เครื่องมือปัญญาประดิษฐ์ โรบอติกส์ใหม่ ตลาดอุบัติใหม่ ฯลฯ ในขณะที่การศึกษายังให้ความสำคัญ กับการศึกษาที่ตอบคำถามถึงอดีต “อะไร (What)” มากกว่า “ทำไม (Why)” และสิ่งที่ขาดหายไป คือคำถามการปฏิบัติในหน่วยงานรัฐจะทำได้ “อย่างไร (How)” ให้ทันโลกดิจิทัล การเรียนรู้เมื่อนำ ทฤษฎีในอดีตไปปฏิบัติจะมีผลอย่างไรกับสังคมไทย ดังกล่าวเป็นจุดอ่อนของการศึกษาของไทย จึง ควรมีการปรับเปลี่ยนคือต้องมีการพัฒนากฎหมาย วิทยากรจากหน่วยงานภาครัฐและนักวิชาการ ผู้ที่ ประสบผลสำเร็จในการประกอบกิจการต่าง ๆ ให้มีส่วนร่วมในการให้การศึกษา ผูกอบรมผู้ที่เตรียม ตัวจะเข้าสู่ระบบราชการและองค์การที่ไม่แสวงหากำไร อีกส่วนหนึ่งควรที่จะมีการศึกษารัฐ ประศาสนศาสตร์โดยเพิ่มเติมการศึกษาในเชิงเปรียบเทียบกับรัฐประศาสนศาสตร์ของประเทศที่ ประสบความสำเร็จในการพัฒนาประเทศ ไม่ว่าจะเป็นรัฐประศาสนศาสตร์ของสหรัฐอเมริกา อังกฤษ ยุโรป จีน ญี่ปุ่น ฯลฯ โดยวิเคราะห์ให้เห็นถึงรูปแบบและกระบวนการที่แต่ละประเทศใช้บริหาร กิจการสาธารณะทั้งที่ประสบผลสำเร็จและไม่ประสบผลสำเร็จว่า มีสาเหตุจากอะไร และทำไมจึง เป็นเช่นนั้น เพื่อที่เราจะได้นำมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับวัฒนธรรมไทย เพื่อให้ทันรัฐประศาสนศาสตร์ และผู้ที่เตรียมตัวจะเป็นพนักงานของรัฐรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมการบริหารประเทศ และมีศักยภาพในการบริหารทรัพยากรสาธารณะและดูแลผลประโยชน์ของประเทศ

แนวคิดทุนนิยมเสรี กลไกตลาด การประยุกต์ใช้เทคโนโลยีในกระบวนการบริหาร ทฤษฎี รัฐประศาสนศาสตร์ ธรรมาภิบาลโลก หลักการบริหารมีการข้ามรัฐ ส่งผลให้องค์การภาครัฐและ ภาคเอกชนประยุกต์ใช้ในการบริหารที่ต้องการปรับกระบวนการทัศน์ในการบริหารกิจการภาครัฐซึ่งมีผล โดยตรงต่อการพัฒนาประเทศ ที่สำคัญนักวิจัย นักวิชาการ พนักงานรัฐ ที่ปรึกษานโยบายการ บริหารประเทศและนักศึกษาที่มีความเข้าใจอย่างถ่องแท้เกี่ยวกับการบริหารกิจการภาครัฐในยุคของ ดิจิทัล และธรรมาภิบาลทางอิเล็กทรอนิกส์จะอำนวยความสะดวกเสริม พัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของ ประชาชนให้มีมาตรฐานที่สูงขึ้น และจะส่งผลให้ประเทศชาติมีความมั่นคงและมั่นคง เป็นลำดับไป

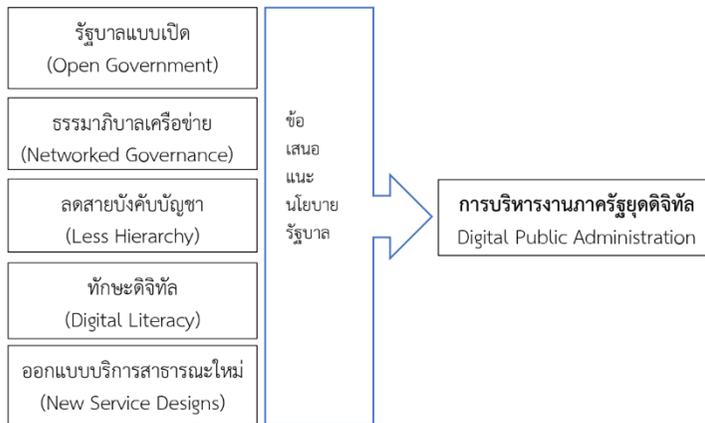
บทสรุป

การบริหารกิจการภาครัฐมิได้มีเฉพาะบนผืนแผ่นดินไทยเท่านั้น ยังมีกิจการภาครัฐในต่างประเทศ ประเทศไทยต้องติดต่อสัมพันธ์กับประเทศต่าง ๆ ทั้งในทางการค้า การลงทุน การเจริญ ความสัมพันธ์ไมตรี และความร่วมมือทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคี การบริหารกิจการภาครัฐในต่างแดนเพื่อดูแลผลประโยชน์ของประเทศไทย การบริหารกิจการภาครัฐภายในประเทศที่มีการกระจายอำนาจมีผลต่อประสิทธิภาพในการดูแลผลประโยชน์ของประเทศไทยและประชาชนทั้งในและต่างประเทศ การรับเอาอิทธิพลแนวคิด ทฤษฎี เทคโนโลยี วิทยาการ ธรรมาภิบาลโลก ที่เป็นประโยชน์ต่อการบริหารกิจการภาครัฐมากยิ่งขึ้น วิธีการหนึ่งควรมีการศึกษาในเชิงเปรียบเทียบระบบการบริหารของประเทศที่ประสบผลสำเร็จในการบริหารและพัฒนาประเทศ ซึ่งเป็นอีกช่องทางในการรับแนวคิด ทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์ข้ามรัฐเพื่อใช้ในการบริหารกิจการภาครัฐได้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางเทคโนโลยี วิทยาการ เศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป การจะดำเนินการได้ รัฐบาล นักรัฐประศาสนศาสตร์ นักวิจัย พนักงานรัฐ ที่ปรึกษานโยบายการบริหารประเทศ ควรที่ต้องปรับกระบวนการทัศน์ ดังนี้ 1) ปรับระบบราชการให้มีความเป็นอิสระในการบริหารและการปฏิบัติ 2) ยึดหลักธรรมาภิบาลโลกเป็นแนวทางในการพัฒนาระบบบริหารกิจการภาครัฐให้เป็นจริงทั้งในทางแนวคิดและการปฏิบัติ และ 3) ด้านวิชาการ หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์ที่มีการสอนในสถาบันการศึกษา และที่ปฏิบัติอยู่ในหน่วยงานรัฐต้องมีการบูรณาการกำลังทรัพยากรและบุคลากรในการสอนและฝึกอบรมผู้ที่เตรียมตัวเข้าสู่ระบบราชการ อีกด้านหนึ่งควรเพิ่มเติมขยายหลักสูตรให้มีการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบกับรัฐประศาสนศาสตร์ของประเทศที่ประสบผลสำเร็จในการบริหารพัฒนาประเทศ เพื่อให้ผู้ที่เตรียมตัวจะเป็นพนักงานของรัฐมีศักยภาพในการบริหารทรัพยากรสาธารณะและดูแลผลประโยชน์ของประเทศไทย

องค์ความรู้ใหม่

แนวคิดทุนนิยมเสรีและความมีอิสระในเจตจำนงและการปฏิบัติจะเป็นจริง ด้วยการอาศัยเทคโนโลยีดิจิทัลที่ได้สร้างโอกาสให้องค์การภาครัฐและรัฐบาลสามารถพัฒนาปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลและประชาชนผ่านระบบสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ และยังสนับสนุนการบริหารกิจการภาครัฐเป็นระบบเปิดมากขึ้น (Open Government) ประชาชนสามารถเข้าถึงและตรวจสอบการดำเนินงานของภาครัฐได้ง่ายขึ้น พลเมืองโลกและรัฐบาลนานาชาติสามารถรับรู้ถึงการทำหน้าที่ของรัฐบาลเป็นไปตามธรรมาภิบาลโลกหรือไม่เพียงใด ซึ่งเป็นฐานคิดในความร่วมมือระหว่างกัน เทคโนโลยีการสื่อสารยังมีส่วนประสานงานกิจกรรมการบริหารและพัฒนาประเทศของทุกภาคส่วน ทั้งองค์การท้องถิ่น รัฐบาล และองค์การระหว่างประเทศ ซึ่งการติดต่อสื่อสารตั้งอยู่บนธรรมาภิบาลเครือข่ายข้ามชาติ (Networked Governance) ในลักษณะของพันธมิตรที่แสดงถึงอุดมการณ์สำคัญในระดับนานาชาติและระดับภูมิภาคในด้านความโปร่งใสและความรับผิดชอบที่บ่งชี้ถึงความกระตือรือร้นที่พยายามกำจัดการทุจริต การเลือกที่รักมักที่ชัง ผลประโยชน์ทับซ้อน การบริการที่ไม่ดี และความล่าช้าในการส่งมอบสินค้าสาธารณะ การประยุกต์ใช้เทคโนโลยีดิจิทัลในกระบวนการ

บริหารเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพได้นั้นต้องลดขั้นตอนการบังคับบัญชา (Less Hierarchy) ที่สำคัญ พนักงานองค์การภาครัฐควรมีความเข้าใจและสามารถใช้งานเทคโนโลยีได้อย่างชำนาญ (Digital Literacy) เพื่อพัฒนารูปแบบบริการสาธารณะใหม่ (New Service Designs) ที่สนองตอบความต้องการของประชาชนได้ทันความต้องการ อันจะเป็นการสร้างการยอมรับและพึงพอใจจากประชาชน โดยมีการออกแบบนโยบายสาธารณะ



ภาพที่ 2 การปฏิรูประบบการบริหารกิจการภาครัฐ

เอกสารอ้างอิง

- เทียนไชย จงพีร์เพียร. (2564). *ประวัตินโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจและการเปิดเสรีด้านพลังงาน*. เข้าถึงได้จาก <http://www.eppo.go.th/images/about/historyEppo-4.pdf>
- จิตตรา ศรีสงกราน. (2564). *WHO คืออะไร?*. เข้าถึงได้จาก <https://www.safesiri.com/who/>
- วิน อุคมรัชตวนิชย์.(2064). *อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจไทยมาจากไหน?*. เข้าถึงได้จาก <https://forbesthailand.com/commentaries/insights/อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ.html>
- Bauer, M.W. and Ege, J. (2012). Policization within the European Commission's bureaucracy. *International Review of Administrative Sciences*, 78(3), 425-446.
- Biermann, F. and Bernd, S. (2009). *Managers of Global Change: The Influence of International Environmental*. Cambridge, MA: The MIT Press.
- Camporesi, A. (1989). *Strategia sì, ma non troppo. Guidare l'azienda tra metodo e intuito*. Italy: Franco Angeli.
- Caughey, D. et al. (2009). *Defining, measuring, and modeling bureaucratic autonomy*. Retrieved from <https://www.semanticscholar.org/paper/Defining%2C-Measuri>

ng%2C-and-Modeling-Bureaucratic-Caughey-Cohon/d9d1a2b04642d10e9c 4d
af86ef8d074e3242a6ec

- Deming, W. E. (1993). *The New Economics for Industry, Government, and Education*. Cambridge: Massachusetts Institute of Technology Center for Advanced Engineering Study.
- Easton, D. (1965). *A Framework for Political Analysis*. New Jersey: Prentice-Hall.
- French, W. L and Cecill, H. B. (1990). *Organizational Development: Behavioral Science Interventions for Organization Improvement*. (4thed.). Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall.
- Henry, N. (2010). *Public Administration and Public Affairs*. (11th ed.). New York: Longman Simon.
- Kaplan, R. S. and Norton, D.P. (1996). *The Balanced Scorecard: Translating Strategy to Action*. Boston: Harvard Business School Press.
- Kinichi A. & Kreitner. R. (2003). *Organizational Behavior*. Boston Burt Ridge, IL: McGraw Hill Irwin.
- Mayo, E. (1933). *The Human Problem of an Industrial Civilization*. New York: Macmillan Co.
- Perry, J.L. (1991). Strategies for building Public Administration Theory. *Research in public administration*, 1, 1-18.
- Porter, M.E. (1995). *On Competition*. Boston: Harvard Business Review Book.
- Shafritz, Jay M. & Hyde, Albert C. (2007). *Classics of Public Administration*. Wadsworth: Cengage Learning.
- Simonet, D. (2011). The New Public Management Theory and the Reform of European Health Care Systems: An International Comparative Perspective. *International Journal of Public Administration*, 34(12), 815-826.
- Taylor, F. W. (1911). *The Principles of Scientific Management*. New York: Harper & Brothers.
- United Nations. (2021). *What is Good Governance?*. Retrieved from <https://www.unescap.org/sites/default/files/good-governance.pdf>
- Verhoest, K., et al. (2004). The Study of Organizational Autonomy: A Conceptual Review. *Public Administration and Development*, 24(2), 101-118.
- Williamson, T., & Long, A. F. (2005). Qualitative data analysis using data display. *Nurse Researcher*, 12(3):7-19.