

แนวคิดการะับผิดชอบในทางรัฐประศาสนศาสตร์: พัฒนาการของแนวคิดจากอดีตถึงปัจจุบัน

ธีระพล เกรียงพันธุ์¹

บทคัดย่อ

ภายใต้แนวคิดการจัดการปกครองหรือธรรมาภิบาล แนวคิดการะับผิดชอบ ถูกอธิบายว่าเป็นส่วนหนึ่งของแนวคิดการจัดการปกครองซึ่งเป็นพาราไดม์ปัจจุบันของทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์ ทำให้แนวคิดการะับผิดชอบกลายเป็นแนวคิดใหม่ที่เกิดขึ้นพร้อมกับแนวคิดการจัดการปกครอง งานวิจัยนี้จึงศึกษาเพื่อหาคำตอบว่าแนวคิดการะับผิดชอบนั้นเริ่มมีการอธิบายอยู่แค่ในช่วงทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์ในยุคปัจจุบันเท่านั้นจริงหรือไม่ และมีพัฒนาการของแนวคิดอยู่ในแต่ละยุคสมัยของทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์อย่างไร โดยศึกษาด้วยวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพจากเอกสารและตีความตัวบท ผลการศึกษาพบว่า การอธิบายความสัมพันธ์เชิงการะับผิดชอบปรากฏอยู่ในทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์ตั้งแต่ยุคดั้งเดิมเรื่อยมาแต่ไม่ได้ใช้คำว่าการะับผิดชอบโดยตรง โดยเปลี่ยนรูปแบบของการะับผิดชอบจากการะับผิดชอบภายในพัฒนาเป็นการะับผิดชอบภายนอกมากขึ้นและซับซ้อนมากขึ้นในพัฒนาการทางทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์แต่ละยุค

คำสำคัญ: แนวคิดการะับผิดชอบ ทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์

¹ อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

<Email: teerapon.kp@gmail.com>

The Accountability Concept in Public Administration Theory: Conceptual Development from the Past to the Present

Teerapon Kreangpun²

ABSTRACT

In the shade of the Governance concept, the accountability concept has been part of the current governance paradigm of Public Administration Theories. The accountability become a new concept that appear with governance. This research finds out that has the accountability concept just been defined as current public administration theory? And how does the development of accountability concept in the public administration theories era? The study is the qualitative research with documentary and textual analysis. The result of research found that the explanation of accountability relationship has appeared since the classical public administration theory era but doesn't use the term "Accountability" directly. The form of accountability has developed Internal Accountability to External Accountability and has more complexity in each era of public administration theories.

Keywords: Accountability, Public Administration Theory

² Lecturer, Faculty of Political Science, Ramkhamhaeng University
<Email: teerapon.kp@gmail.com>

บทนำ

ในการศึกษาทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์ Henry (2010, p. 38) ที่ได้กำหนดให้ Governance เป็น Paradigm ปัจจุบัน (1990–ปัจจุบัน) ซึ่งองค์ประกอบสำคัญของ Governance นั้นมีแนวคิดการรับผิดชอบ (Accountability) เป็นส่วนหนึ่ง นอกจากนี้แนวคิดการรับผิดชอบยังถูกอธิบายในฐานะที่เป็นเงื่อนไขหนึ่งในการทำให้ประชาธิปไตยที่ยั่งยืนอีกด้วย (Linz & Stepan, 1998, p. 55) แนวคิดการรับผิดชอบจึงอยู่ได้ร่วมเงาเป็นส่วนหนึ่งที่มาพร้อมกับแนวคิด Governance และดูเหมือนจะเป็นประเด็นปัจจุบัน (current issue) จึงนำไปสู่คำถามที่น่าค้นหาว่าแท้จริงแล้วแนวคิดการรับผิดชอบ (Accountability) นั้นเพียงจะมีการอธิบายอยู่แค่ในช่วงทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์ในยุคปัจจุบันเท่านั้นจริงหรือไม่ และมีพัฒนาการของแนวคิดอยู่ในแต่ละยุคสมัยของทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์เป็นรูปแบบใด

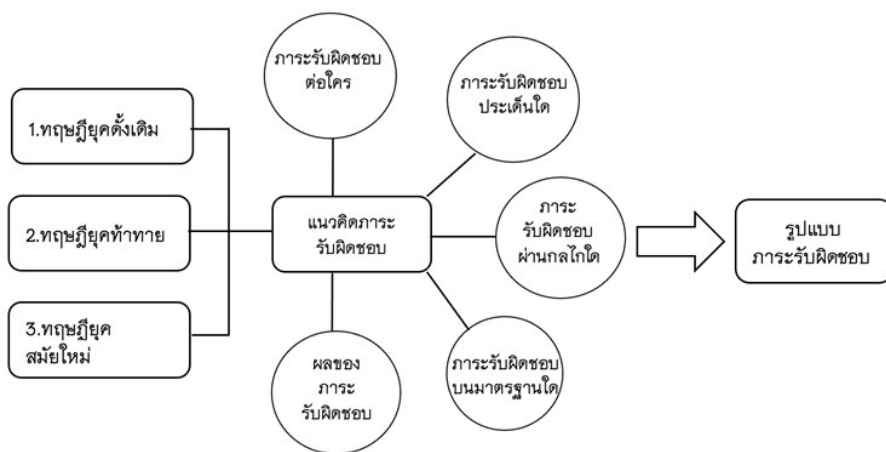
วัตถุประสงค์

เพื่อศึกษาพัฒนาการของแนวคิดการรับผิดชอบที่ปรากฏอยู่ในกระบวนทัศน์ทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การวิจัยนี้มุ่งอธิบายพัฒนาการแนวคิดการรับผิดชอบผ่านทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์ในแต่ละยุคสมัยและวิเคราะห์การเปลี่ยนผ่านรูปแบบแนวคิดการรับผิดชอบในแต่ละยุคได้ จึงได้แบ่งกรอบแนวคิดออกเป็น 2 ส่วนหลักด้วยกัน คือ พัฒนาการทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์ และแนวคิดการรับผิดชอบ โดยในส่วนพัฒนาการทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์นั้นแบ่งกลุ่มทฤษฎีตามกลุ่มทฤษฎีในแต่ละยุค คือ ยุคดั้งเดิม ยุคท้าทาย และยุคสมัยใหม่ ในขณะที่ส่วนของแนวคิดการรับผิดชอบนั้นได้นำเอาสาระสำคัญของความสัมพันธ์ในระบบการรับผิดชอบของ Mashaw (2006, pp. 115–116) มาเป็นกรอบในการอธิบายว่า 1. ใครต้องมีการรับผิดชอบต่อใคร 2. ต้องมีประเด็นการรับผิดชอบเรื่องอะไร 3. มีอะไรเป็นเครื่องมือในระบบการรับผิดชอบนั้น 4. ใช้อะไรเป็นมาตรฐานกำหนดการรับผิดชอบ 5. จะเกิดผลที่ตามมาอย่างไรหากไม่เป็นไปตามมาตรฐานการรับผิดชอบ โดยนำ 5 ประเด็นดังกล่าววิเคราะห์ผ่านทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์ เพื่อให้เห็นรูปแบบของการรับผิดชอบที่แปรเปลี่ยนไปในทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์แต่ละยุคสมัย ดังภาพ 1

ภาพ 1 แสดงกรอบแนวคิดการวิจัย



ที่มา: ผู้วิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้จะใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) แบบการวิจัยเอกสาร (documentary research) โดยใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลแบบการตีความ (interpretative) และการวิเคราะห์เชิงพรรณนา (descriptive analysis) (Chantavanich, 2009, p. 144) โดยสืบค้นภาพรวมของแนวคิดตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน โดยผ่านการตีความตัวบทขั้นต้น (textual analysis) สำหรับวิธีการศึกษาแบบวิจัยเชิงเอกสาร (documentary research) เป็นการศึกษาแนวพรรณนาสังเคราะห์ (analytical description) ทั้งจากเอกสารขั้นต้น (primary sources) เช่น ตำรา original text books ของนักคิดต่าง ๆ ทั้งจากต้นฉบับดังปรากฏในส่วนอ้างอิงและจากฉบับรวมเล่มของ Shafritz and Hyde (2007) และจากเอกสารชั้นรอง (secondary sources) เช่น ตำรา หนังสือ รายงานการวิจัยและบทความที่เกี่ยวข้องกับทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์และแนวคิดเกี่ยวกับภาระรับผิดชอบ โดยแบ่งขั้นตอนการดำเนินการวิจัยออกเป็นขั้นตอนต่าง ๆ ดังนี้

1. การศึกษาข้อมูลจากเอกสาร (documentary study) ผู้วิจัยศึกษาทบทวนแนวคิดทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์และแนวคิดเกี่ยวกับการรับผิดชอบ รวมถึงศึกษางานวิจัย บทความที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบของการรับผิดชอบเพื่อนำมาสร้างกรอบแนวคิดในการวิจัยเพื่ออธิบายรูปแบบของการรับผิดชอบที่ปรากฏในทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์ในแต่ละยุค

2. การเปรียบเทียบข้อมูล (data comparison) ผู้วิจัยทำการเปรียบเทียบรูปแบบของการรับผิดชอบที่ปรากฏในทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์ในแต่ละยุคว่ามีรูปแบบและการอธิบายที่ต่างกันอย่างไร เพื่อให้เห็นถึงความเปลี่ยนแปลงผ่านของการรับผิดชอบที่อยู่ในทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์

3. การวิเคราะห์ข้อมูล (data analysis) ผู้วิจัยจะทำการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการเก็บข้อมูล รวมถึงใช้แนวคิด ทฤษฎี เพื่อให้สามารถอธิบายลักษณะของทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์ในแต่ละยุคและรูปแบบของการรับผิดชอบที่ปรากฏในทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์แต่ละยุค

4. สรุปและรายงานผล (research report) เมื่อวิเคราะห์ข้อมูลครบถ้วนสมบูรณ์แล้ว ผู้วิจัยจะทำการสรุปผลของการวิจัยเพื่อตอบวัตถุประสงค์ทั้งหมดที่ได้ตั้งไว้

ผลการวิจัย

พัฒนาการของแนวคิดการรับผิดชอบที่ปรากฏร่องรอยในทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์ในแต่ละยุค มีดังต่อไปนี้

1. แนวคิดการรับผิดชอบในยุคทฤษฎีดั้งเดิม (classical theory) ค.ศ.1887-1950

แนวคิดการรับผิดชอบที่ปรากฏร่องรอยในทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์ยุคดั้งเดิมอันได้แก่ ทฤษฎีการบริหารแยกจากการเมือง ทฤษฎีระบบราชการ ทฤษฎีวิทยาศาสตร์การจัดการ ทฤษฎีหลักการบริหาร ดังจะได้กล่าวในรายละเอียดต่อไปนี้

ทฤษฎีการบริหารแยกออกจากการเมืองในการอธิบายของ Wilson (1887, pp. 198-202), Goodnow (1900 as cited in Shafritz & Hyde, 2007, p. 30), White (1926 as cited in Shafritz & Hyde, 2007, p. 50) และ Storing (1965, p. 44) ปรากฏร่องรอยความสัมพันธ์เชิงการรับผิดชอบในรูปแบบการรับผิดชอบทางการเมือง (Political Accountability) ระบบราชการมีการรับผิดชอบต่อฝ่ายการเมืองในเรื่องการนำนโยบายไปปฏิบัติผ่านกลไกการแต่งตั้งถอดถอนที่ฝ่ายการเมืองสามารถ

แต่งตั้งถอดถอนข้าราชการได้ โดยมีมาตรฐานความสัมพันธ์คือประสิทธิภาพ ประหยัด หากฝ่ายข้าราชการไม่สามารถตอบสนองต่อนโยบายของฝ่ายการเมืองได้ ฝ่ายการเมืองสามารถให้โทษฝ่ายข้าราชการด้วยการถอดถอนออกจากตำแหน่งได้ แต่ทั้งนี้ทฤษฎีการบริหารแยกจากการเมืองไม่ได้กล่าวว่าฝ่ายการเมืองต้องบังคับบัญชาฝ่ายราชการอย่างใกล้ชิด แต่ต้องปล่อยให้การทำงานในรายละเอียดเป็นเรื่องของการบริหารจัดการที่ฝ่ายการเมืองต้องไม่แทรกแซง

ทฤษฎีระบบราชการในอุดมคติของ Weber (1946 as cited in Shafritz & Hyde, 2007, pp. 43–47) ข้าราชการมีภาระรับผิดชอบต่องบบังคับบัญชาที่อยู่เหนือขึ้นไป ในเรื่องการทำหน้าที่ตามกฎหมาย ผ่านกลไกสายการบังคับบัญชาและการควบคุมสั่งการ โดยมีมาตรฐานความสัมพันธ์คือประสิทธิภาพ หากข้าราชการไม่สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้บังคับบัญชาสามารถให้คุณหรือให้โทษได้ด้วยการเลื่อนขั้นหรือการให้พ้นจากตำแหน่ง

ทฤษฎีวิทยาศาสตร์การจัดการของ Taylor (1912 as cited in Shafritz & Hyde, 2007 pp. 36–37) ลูกจ้างมีภาระรับผิดชอบต่อนายจ้างในเรื่องของการทำงาน ผ่านกลไกระบบการฝึกสอนงานที่คนงานต้องทำตาม One Best Way ที่นายจ้างกำหนด โดยมีมาตรฐานความสัมพันธ์คือประสิทธิภาพ หากคนงานไม่สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ นายจ้างสามารถให้คุณหรือให้โทษได้ โดยในรูปแบบของการจ่ายเป็นค่าตอบแทนตามปริมาณผลงาน

ทฤษฎีหลักการบริหารของ Gulick and Urwick (1937, pp. 6–14) พนักงานมีภาระรับผิดชอบต่อผู้จัดการในเรื่องของการทำงานตามข้อสั่งการหรือการแนะนำ ผ่านกลไกการควบคุมสั่งการตามสายการบังคับบัญชาหลักเอกภาพในการสั่งการ โดยมีมาตรฐานความสัมพันธ์ คือ หลักประสิทธิภาพ เป็นมาตรฐานที่กำหนดพฤติกรรมของพนักงาน ผลที่ตามมาหรือการให้คุณให้โทษคือ การจูงใจและการลงโทษ

ทั้งนี้ สามารถสรุปสาระสำคัญของแนวคิดที่อธิบายความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงที่ปรากฏร่องรอยความสัมพันธ์ในเชิงภาระรับผิดชอบอยู่ในทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์ยุคดั้งเดิมได้ดังตาราง 1

ตาราง 1 การสรุปแนวคิดการรับผิดชอบในทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์
ยุคดั้งเดิม

ทฤษฎี ยุคดั้งเดิม	ภาระ รับผิดชอบ	ภาระ รับผิดชอบ	ภาระ รับผิดชอบ	ภาระ รับผิดชอบ	ผลของ ภาระ รับผิดชอบ	ประเภท ของ ภาระ รับผิดชอบ
Account- ability	ชอบ ต่อใคร who account- able to whom	ประเด็น ใด about what	ชอบผ่าน กลไก ใด what process	บน มาตรฐาน ใด what standard	sanction	Account- ability type of Account- ability
ทฤษฎี การ บริหาร แยกจาก การเมือง	ระบบ ราชการ มีภาระ รับผิดชอบ ต่อฝ่าย การเมือง	การนำ นโยบาย ไปปฏิบัติ	การแต่งตั้ง ถอดถอน	ประสิทธิภาพ ประหยัด	การแต่งตั้ง ถอดถอน	Political Account- ability
ทฤษฎี ระบบ ราชการ	ข้าราชการ มีภาระรับ ผิดชอบต่อ ผู้บังคับ บัญชา	การทำ หน้าที่ ตาม กฎหมาย	สายการ บังคับ บัญชา การ ควบคุม สั่งการ	ประสิทธิภาพ	การเลื่อนขั้น การให้พ้น จาก ตำแหน่ง	Bureaucratic Account- ability
ทฤษฎี วิทยา- ศาสตร์ การ จัดการ	ลูกจ้าง มีภาระ รับผิดชอบ ต่อนายจ้าง	การทำงาน	ระบบ การ ฝึกสอน งาน	ประสิทธิภาพ	ค่า ตอบแทน ตาม ปริมาณ ผลงาน	Bureaucratic Account- ability
ทฤษฎี หลักการ บริหาร	พนักงาน มีภาระรับ ผิดชอบต่อ ผู้จัดการ	การทำงาน ตาม ข้อสั่งการ หรือ การแนะนำ	การ ควบคุม สั่งการ ตามสาย การบังคับ บัญชา	ประสิทธิภาพ	การจงใจ และการ ลงโทษ	Bureaucratic Account- ability

ที่มา: ผู้วิจัย

2. แนวคิดการรับผิดชอบในยุคท้าทายวิกฤติเอกลักษณ์ ค.ศ.1950-1970

แนวคิดการรับผิดชอบที่ปรากฏร่องรอยในทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์ยุคท้าทาย ได้แก่ ทฤษฎีการบริหารคือการเมือง ทฤษฎีระบบราชการไม่เป็นทางการ ทฤษฎีมนุษยสัมพันธ์ ทฤษฎีการตัดสินใจ ดังจะกล่าวในรายละเอียดต่อไปนี้

ทฤษฎีการบริหารคือการเมืองในงานของ Appleby (1945 as cited in Shafritz & Hyde, 2007, p. 122), Waldo (1984 as cited in Shafritz & Hyde, 2007, p.138) และ Piotrowski and Rosenbloom (2003, p. 5) แสดงให้เห็นถึงภาระรับผิดชอบที่ระบบราชการที่ต้องมีภาระรับผิดชอบทั้งต่อฝ่ายการเมืองและประชาชน ในเรื่องของการนำนโยบายไปปฏิบัติและการตรวจสอบจากสาธารณะ โดยมีเครื่องมือหรือกลไกการรับผิดชอบ คือกลไกการตรวจสอบทางสังคม โดยมีความคาดหวัง ความต้องการของประชาชนเป็นมาตรฐานที่กำหนดพฤติกรรมของข้าราชการ ผลที่ตามมาหรือการให้คุณให้โทษคือ การลงโทษทางวินัย การตกเป็นข่าวทางสังคม ความสัมพันธ์ในเชิงภาระรับผิดชอบดังกล่าวเป็นไปตามรูปแบบภาระรับผิดชอบทางการเมือง (Political Accountability) ที่ข้าราชการต้องมีภาระรับผิดชอบต่อฝ่ายการเมือง ในขณะที่เดียวกันข้าราชการยังต้องมีภาระรับผิดชอบต่อประชาชนในเรื่องการถูกตรวจสอบจากสาธารณะด้วย ซึ่งถือว่าเป็นภาระรับผิดชอบทางสังคม (Social Accountability)

ทฤษฎีระบบราชการไม่เป็นทางการในงานของ Merton (1940, pp. 560-568), Selznick (1949 as cited in Shafritz & Hyde, 2007, p. 147) และ Bezes (2015, p.161) แสดงให้เห็นความสัมพันธ์ในเชิงภาระรับผิดชอบระหว่างข้าราชการที่มีภาระรับผิดชอบต่อกลุ่มผลประโยชน์ตัวเองในเรื่องการทำตามกฎระเบียบซึ่งกฎระเบียบนั้นก็รวมทั้งเครื่องมือหรือกลไกการรับผิดชอบและเป็นมาตรฐานของภาระรับผิดชอบในตัวเองด้วย ในขณะที่ผลที่ตามมาหรือการให้คุณให้โทษนั้นก็คือการลงโทษทางวินัยตามที่กำหนดไว้ในกฎระเบียบเช่นกัน ความสัมพันธ์ในเชิงภาระรับผิดชอบดังกล่าวเป็นไปตามรูปแบบภาระรับผิดชอบแบบราชการ (Bureaucratic Accountability)

กลุ่มทฤษฎีมนุษยสัมพันธ์ในงานของ Bruce and Nyland (2011, p. 385), Jacobs (2004, p. 294), Baumgartel (1960, p. 464) และ Bowornwattana (2005, pp. 78-79) แสดงให้เห็นความสัมพันธ์ในเชิงภาระรับผิดชอบระหว่างนายจ้างหรือฝ่ายจัดการกับคนงาน ที่คนงานต้องมีภาระรับผิดชอบทั้งต่อผู้จัดการในเรื่องของการทำงาน และรับผิดชอบต่อกลุ่มไม่เป็นทางการหรือกลุ่มคนงานด้วยตนเอง โดยมีภาระรับผิดชอบในเรื่องการทำงาน โดยมีเครื่องมือหรือกลไกการรับผิดชอบที่ฝ่ายจัดการใช้คือ ทั้งในรูปแบบการสั่งการและควบคุมและการควบคุมตามสถานการณ์

บนมาตรฐานของภาระรับผิดชอบคือประสิทธิภาพที่ผ่านการประเมินประนีประนอมกับบรรทัดฐานของกลุ่มไม่เป็นทางการ โดยผลที่ตามมาหรือการให้คุณให้โทษหากไม่เป็นไปตามมาตรฐานคือ การให้ค่าตอบแทนตามปริมาณงาน และการนัดหยุดงานของคนงานความสัมพันธ์ในเชิงภาระรับผิดชอบดังกล่าวเป็นไปตามรูปแบบภาระรับผิดชอบแบบราชการ (Bureaucratic Accountability) ในแง่ที่คนงานก็ยังคงต้องมีภาระรับผิดชอบต่อผู้จัดการอยู่เช่นเดิม ในขณะที่เดียวกับทฤษฎีมนุษยสัมพันธ์แสดงให้เห็นถึงบทบาทของกลุ่มคนงานที่คนงานนั้นเป็นสมาชิกอยู่และอิทธิพลของกลุ่มมีส่วนหล่อหลอมเป็นบรรทัดฐานการทำงานของคนงาน คนงานจึงมีภาระรับผิดชอบต่อกลุ่มไม่เป็นทางการด้วย การมีภาระรับผิดชอบในฐานะสมาชิกกลุ่มที่เท่าเทียมกันดังกล่าวจึงถือว่าเป็นรูปแบบหนึ่งของภาระรับผิดชอบแบบวิชาชีพ (Professional Accountability) ด้วยเช่นกัน

ทฤษฎีการตัดสินใจของ Simon (1997) แสดงให้เห็นความสัมพันธ์ในเชิงภาระรับผิดชอบระหว่างผู้บริหารกับคนงานที่ผู้บริหารมีภาระรับผิดชอบต่อคนงานในเรื่องการตัดสินใจและสั่งการคนงาน โดยมีเครื่องมือหรือกลไกภาระรับผิดชอบ คือ การสั่งการและการควบคุมโดยคำนึงถึงขอบเขตการยอมรับอำนาจ (Zone Of Acceptance) โดยมีมาตรฐานของภาระรับผิดชอบ คือ ประสิทธิภาพภายใต้ข้อจำกัดในการตัดสินใจ (Bounded Rationality) การให้คุณให้โทษที่จะเกิดขึ้นหากผู้บริหารตัดสินใจไม่เป็นไปตามมาตรฐานคือ การลงโทษทางสังคม (social sanction) ที่มาจากคนงานรูปของการไม่ยอมรับนับถือ แข่งข้อกระด้างกระเดื่อง เป็นต้น ความสัมพันธ์ในเชิงภาระรับผิดชอบดังกล่าวเป็นไปตามรูปแบบภาระรับผิดชอบแบบวิชาชีพ (Professional Accountability) เพราะการตัดสินใจของนักบริหารแม้จะเป็นไปตามความพอใจ แต่เพื่อให้สามารถสั่งการคนงานได้ก็ต้องคำนึงถึงขอบเขตการยอมรับอำนาจที่อยู่บนฐานของความรู้ความเชี่ยวชาญและทักษะของกลุ่มคนงานด้วยเช่นกัน

ทั้งนี้ สามารถสรุปสาระสำคัญของแนวคิดที่อธิบายความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงที่ปรากฏร่องรอยความสัมพันธ์ในเชิงภาระรับผิดชอบอยู่ในทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์ยุคท้าทายได้ดังตาราง 2

ตาราง 2 การสรุปแนวคิดการรับผิดชอบในทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์ ยุคท้าทาย

ทฤษฎี ยุค ดั้งเดิม	ภาระ รับผิดชอบ ต่อใคร	ภาระ รับผิดชอบ ประเด็นใด	ภาระ รับผิดชอบ ผ่าน กลไกใด	ภาระ รับผิดชอบ บน มาตรฐานใด	ผลของ ภาระ รับผิดชอบ	ประเภท ของ ภาระ รับผิดชอบ
Account- ability	who account- able to whom	about what	what process	what standard	sanction	รับผิชอบ type of Account- ability
ทฤษฎี การ บริหาร คือ การเมือง	ระบบ ราชการ มีภาระ รับผิดชอบ ต่อฝ่าย การเมือง และประชาชน	การนำ นโยบาย ไปปฏิบัติ และการ ตรวจสอบ จาก สาธารณะ	กลไก การ ตรวจสอบ ทางสังคม	ความ คาดหวัง ความต้องการ ของประชาชน	การลงโทษ ทางวินัย การตก เป็นข่าว ทางสังคม	Political Account- ability/ Social Account- ability
ทฤษฎี ระบบ ราชการ ไม่เป็น ทางการ	ข้าราชการ ที่มีภาระ รับผิดชอบ ต่อกลุ่ม ผลประโยชน์ ตัวเอง	การทำตาม กฎระเบียบ	กฎระเบียบ เป็น บรรทัดฐาน ไม่สนใจ ประสิทธิภาพ	กฎระเบียบ เป็น บรรทัดฐาน ไม่สนใจ ประสิทธิภาพ	ลงโทษ ทางวินัย ตามที่ กำหนด ไว้ใน กฎระเบียบ	Bureau- cratic Account- ability
ทฤษฎี มนุษย์- สัมพันธ์	คนงานมี ภาระรับ ผิดชอบ ต่อผู้จัดการ และกลุ่ม ไม่เป็น ทางการ	การทำงาน การ สั่งการ ควบคุม ตาม สถานการณ์	การ สั่งการ ควบคุม ตาม สถานการณ์	การ ประนีประนอม กับ บรรทัดฐาน ของกลุ่ม ไม่เป็น ทางการ	ค่าตอบแทน ตาม ปริมาณ ผลงานและ การนัดหยุด งานของ คนงาน	Bureau- cratic Account- ability/ Professional Account- ability
ทฤษฎี การ ตัดสินใจ	ผู้บริหาร มีภาระ รับผิดชอบ ต่อคนงาน	การ ตัดสินใจ สั่งการ	การสั่งการ และควบคุม ในขอบเขต การยอมรับ อำนาจ	ประสิทธิภาพ ภายใต้ ข้อจำกัด ในการ ตัดสินใจ	การไม่ ยอมรับ นับถือ	Professional Account- ability

ที่มา: ผู้วิจัย

3. แนวคิดการรับผิดชอบต่อในทฤษฎียุคปัจจุบัน ค.ศ.1970-ปัจจุบัน

แนวคิดการรับผิดชอบต่อที่ปรากฏร่องรอยในทฤษฎียุคปัจจุบัน ประกอบด้วยแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM) แนวคิดการบริหารการปกครองภาครัฐหรือธรรมาภิบาล (Governance) แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service: NPS) เป็นต้น ดังจะได้กล่าวในรายละเอียดต่อไป

แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) ในงานของ Laegreid (2014, pp. 3-10), Hood (1991, p. 6), Lynn (2006, p. 143) และ Gregory (2009, p. 72) แสดงให้เห็นถึงการรับผิดชอบต่อที่ระบบราชการหรือข้าราชการที่ต้องมีการรับผิดชอบต่อทั้งต่อฝ่ายการเมืองและประชาชน ในเรื่องการนำนโยบายยุทธศาสตร์จากฝ่ายการเมืองไปปฏิบัติ และการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน โดยมีเครื่องมือหรือกลไกการรับผิดชอบต่อ คือ เครื่องมือทางการบริหารที่เป็นสไตส์เอกซน เช่น การใช้ระบบสัญญา (contract) การแข่งขันภายใต้ระบบตลาด (Market-Oriented) ตลอดจนการวัดผลเชิงประจักษ์ (explicit measure of performance) โดยยังคงยึดหลักประสิทธิภาพ และความประหยัดเป็นมาตรฐานการรับผิดชอบต่อ ผลที่ตามมาหรือการให้คุณให้โทษคือการยกเลิกสัญญา ระหว่างฝ่ายการเมืองกับเจ้าหน้าที่รัฐ แต่ไม่ชัดเจนในการให้คุณให้โทษที่ประชาชนจะมีต่อเจ้าหน้าที่รัฐว่าหากเจ้าหน้าที่รัฐทำงานไม่เป็นไปตามมาตรฐานแล้วประชาชนจะให้โทษข้าราชการได้อย่างไร ความสัมพันธ์ในเชิงการรับผิดชอบต่อดังกล่าวเป็นไปตามรูปแบบการรับผิดชอบต่อแบบราชการ (Bureaucratic Accountability) เฉพาะในส่วนที่ข้าราชการยังคงต้องมีการรับผิดชอบต่อฝ่ายการเมืองตามโครงสร้างแบบราชการเดิม

แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) ของ Denhardt and Denhardt (2000, p. 549) และ Denhardt and Denhardt (2007, p. 51) แสดงให้เห็นความสัมพันธ์ในเชิงการรับผิดชอบต่อระหว่างข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่รัฐกับประชาชนในเรื่องการให้บริการสาธารณะหรือรับใช้ (serve) แก่ประชาชน โดยมีเครื่องมือคือกระบวนการมีส่วนร่วม ท่ามกลางมาตรฐานที่หลากหลายที่ต้องคำนึงถึงทั้งกฎหมาย รัฐธรรมนูญ ค่านิยมทางการเมือง ค่านิยมชุมชน มาตรฐานวิชาชีพ ประโยชน์พลเมือง แต่ผลที่ตามมาหรือการให้คุณให้โทษนั้นไม่ได้มีการอธิบายไว้อย่างชัดเจนแต่อย่างใด ความสัมพันธ์ในเชิงการรับผิดชอบต่อดังกล่าวเป็นไปตามรูปแบบการรับผิดชอบต่อทางสังคม (Social Accountability) เพราะข้าราชการต้องมีการรับผิดชอบต่อพลเมืองโดยตรง เชื่อมโยงกับการถูกตรวจสอบจากภายนอกมากขึ้น

แนวคิดการจัดการปกครองหรือธรรมาภิบาล (Governance) ในงานของ Rhodes (1996) และ Bowornwattana (2006, p. 672) แสดงให้เห็นความสัมพันธ์ในเชิงการรับผิดชอบต่อระหว่างข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่รัฐกับตัวแสดงที่หลากหลาย ทั้งต่อผู้บังคับบัญชา ต่อพลเมืองและต่อนักการเมืองในเรื่องการอำนวยความสะดวกในการร่วมมือกับชุมชนแก้ปัญหา โดยมีเครื่องมือคือ การมีกลไก/หน่วยตรวจสอบภายนอกป้องกันการทุจริต การเปิดเผยข้อมูล การมีกฎหมายเปิดเผยข้อมูล การมีกฎหมายวิธีปฏิบัติทางปกครอง การมีส่วนร่วม การทำประชาพิจารณ์ ท่ามกลางมาตรฐานที่หลากหลาย ทั้งความโปร่งใส ประสิทธิภาพ การกระจายอำนาจ ผลที่ตามมาหรือการให้คุณให้โทษคือการถูกตั้งคำถาม ถูกถอดถอนพ้นจากตำแหน่ง ความสัมพันธ์ในเชิงการรับผิดชอบต่อดังกล่าวเป็นไปได้ทั้งรูปแบบการรับผิดชอบต่อตามกฎหมาย (Legal Accountability) ที่ข้าราชการต้องถูกตรวจสอบจากองค์กรตรวจสอบภายนอกที่มีอำนาจตรวจสอบตามกฎหมาย และยังถูกตรวจสอบจากประชาชนภายนอกซึ่งเป็นการรับผิดชอบต่อทางสังคม (Social Accountability) ที่ข้าราชการต้องโปร่งใส ถูกตั้งคำถาม ถูกถอดถอนได้ แสดงให้เห็นว่าการรับผิดชอบต่อตามแนวคิด Governance นั้นเปลี่ยนผ่านการรับผิดชอบต่อมาเป็นรูปแบบการรับผิดชอบต่อภายนอกมากขึ้น (External Accountability)

ทั้งนี้ สามารถสรุปสาระสำคัญของแนวคิดที่อธิบายความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงที่ปรากฏร่องรอยความสัมพันธ์ในเชิงการรับผิดชอบต่ออยู่ในทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์ยุคปัจจุบันได้ดังตาราง 3

ตาราง 3 การสรุปแนวคิดการรับผิดชอบต่อในทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์ ยุคปัจจุบัน

ทฤษฎี ยุค ปัจจุบัน	การ รับผิดชอบ	การ รับผิดชอบต่อ	การ รับผิดชอบต่อ	การ รับผิดชอบต่อ	ผลของ การ รับผิดชอบต่อ	ประเภท ของ การ รับผิดชอบต่อ
Account- ability	ต่อใคร who	ประเด็น ใด about	ผ่าน กลไก ใด what process	บน มาตรฐาน ใด what standard	Sanction	Account- ability type of Account- ability
การจัดการ ภาครัฐ แนวใหม่ (NPM)	ระบบ ราชการ มีภาระ รับผิดชอบต่อ ต่อฝ่าย การเมือง และ ประชาชน	การนำ นโยบาย ยุทธศาสตร์ จากฝ่าย การเมือง ไปปฏิบัติ และการให้ บริการ สาธารณะ แก่ ประชาชน	เครื่องมือ ทางการ บริหาร ที่เป็น สไตส์เอกชน	หลัก ประสิทธิภาพ ความ ประหยัด	การยกเลิก สัญญา ระหว่างฝ่าย การเมืองกับ เจ้าหน้าที่รัฐ แต่ไม่ชัดเจน ในการให้ คุณให้โทษ ที่ประชาชน จะมีต่อเจ้า หน้าที่รัฐ	Bureaucratic account- ability
การบริการ สาธารณะ แนวใหม่ (NPS)	ข้าราชการ ที่มี ภาระ รับผิดชอบต่อ ต่อ พลเมือง	การให้ บริการ สาธารณะ หรือรับใช้	กระบวนการ มีส่วนร่วม	หลากหลาย ทั้ง กฎหมาย รัฐธรรมนูญ ค่านิยม ทางการเมือง ค่านิยม ชุมชน มาตรฐาน วิชาชีพ ประโยชน์ พลเมือง	ไม่ชัดเจน	Social account- ability

ตาราง 3 (ต่อ)

ทฤษฎี ยุค ปัจจุบัน	ภาระ รับผิดชอบ ต่อใคร	ภาระ รับผิดชอบ	ภาระ รับผิดชอบ ชอบผ่าน	ภาระ รับผิดชอบ บน	ผลของ ภาระ รับผิดชอบ	ประเภท ของ ภาระ รับผิดชอบ
Account- ability	Who account- able to whom	ประเด็น ใด about what	กลไก ใด what process	มาตรฐาน ใด what standard	sanction	รับผิดชอบ type of Account- ability
การ จัดการ ปกครอง (Governance)	หลากหลาย ทั้ง ภาระ รับผิดชอบ ต่อผู้บังคับ บัญชา ต่อพลเมือง และต่อ นักการเมือง	การ อำนวยความสะดวก ความ สะดวก ในการ ร่วมมือกับ ชุมชน แก้ปัญหา	การมี กลไก/ หน่วย ตรวจสอบ ภายนอก	หลากหลาย ทั้งความ โปร่งใส ประสิทธิภาพ การกระจาย อำนาจ	การ ถูกตั้ง คำถาม จากสังคม ถูก ถอดถอน พ้นจาก ตำแหน่ง	Social Account- ability/ Legal Account- ability

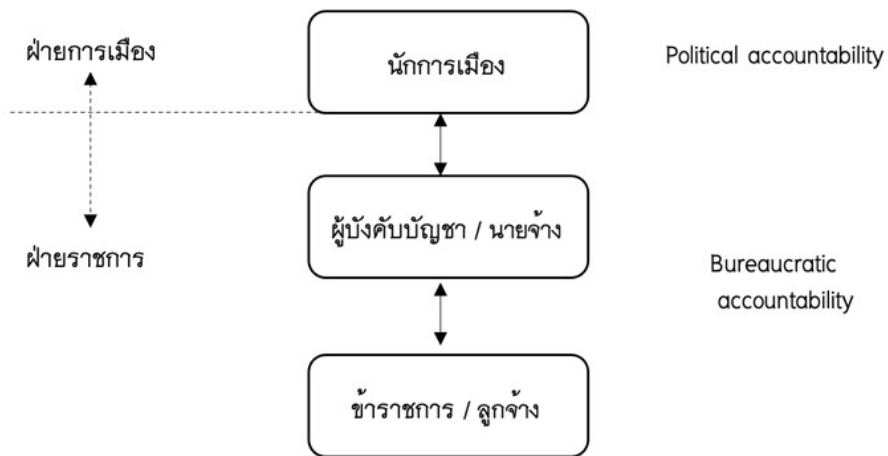
ที่มา: ผู้วิจัย

สรุปและอภิปรายผล

แนวคิดภาระรับผิดชอบไม่ได้เกิดขึ้นเฉพาะในทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์ยุคใหม่เท่านั้น หากแต่มีพัฒนาการที่ปรากฏร่องรอยความสัมพันธ์เชิงภาระรับผิดชอบตั้งแต่ทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์ยุคดั้งเดิมแล้ว เพียงแต่ไม่ได้ใช้คำว่าภาระรับผิดชอบโดยตรง โดยในยุคดั้งเดิมส่วนใหญ่เป็นภาระรับผิดชอบรูปแบบราชการ (Bureaucratic Accountability) ในทฤษฎีระบบราชการในอุดมคติของ Max Weber ทฤษฎีวิทยาศาสตร์การจัดการ ของ Frederick W. Taylor และทฤษฎีหลักการบริหารของ Gulick and Urwick จะมีเพียงทฤษฎีการบริหารแยกออกจากการเมืองของ Woodrow Wilson ปรากฏร่องรอยความสัมพันธ์เชิงภาระรับผิดชอบในรูปแบบภาระรับผิดชอบทางการเมือง (Political Accountability)

ดังนั้นการรับผิดชอบต่อในทางรัฐประศาสนศาสตร์ยุคดั้งเดิมส่วนใหญ่จึงเป็นการรับผิดชอบต่อแบบราชการ (Bureaucratic Accountability) ที่มีความสัมพันธ์โดยใช้สายการบังคับบัญชาเป็นเครื่องมือการรับผิดชอบต่อ ซึ่งจัดว่าเป็นการรับผิดชอบต่อจากภายใน (Internal Accountability) ทั้งนี้สามารถสรุปความสัมพันธ์เชิงการรับผิดชอบต่อในทางรัฐประศาสนศาสตร์ยุคดั้งเดิมได้ดังภาพ 2

ภาพ 2 ความสัมพันธ์เชิงการรับผิดชอบต่อของตัวแสดงต่าง ๆ ในทางรัฐประศาสนศาสตร์ยุคดั้งเดิม

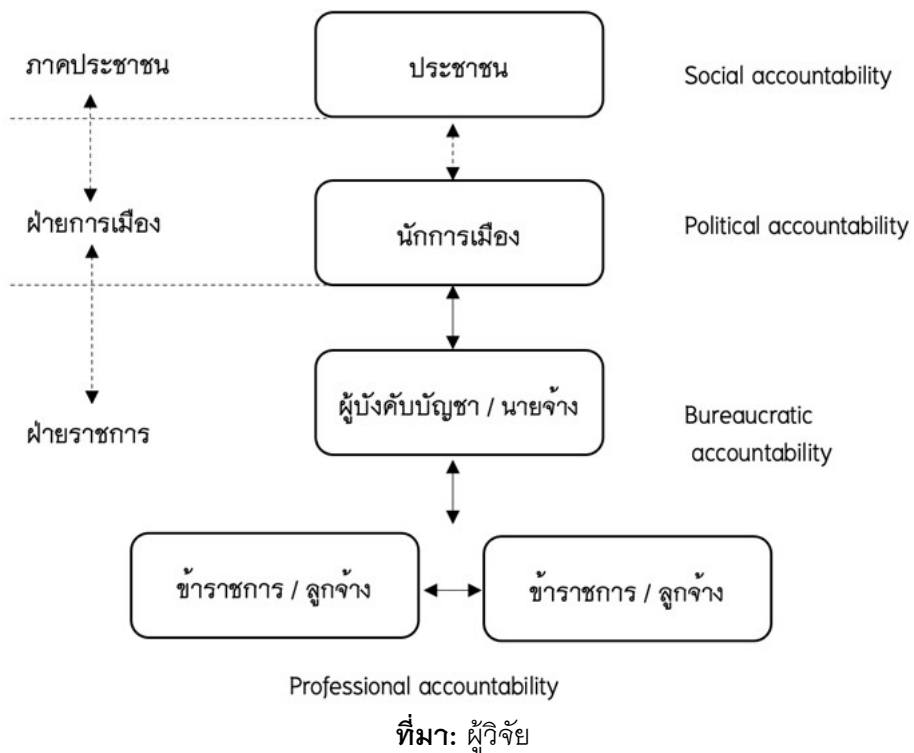


ที่มา: ผู้วิจัย

ในยุคต่อมาแนวคิดการรับผิดชอบต่อในทางรัฐประศาสนศาสตร์ยุคท้าทายเริ่มมีความซับซ้อนมากขึ้น แต่ส่วนใหญ่ยังคงเป็นการรับผิดชอบต่อจากภายใน (Internal Accountability) คือ การรับผิดชอบต่อแบบราชการ (Bureaucratic Accountability) และการรับผิดชอบต่อแบบวิชาชีพ (Professional Accountability) ในทางรัฐประศาสนศาสตร์ไม่เป็นทางการ ทฤษฎีมนุษยสัมพันธ์ ทฤษฎีการตัดสินใจ มีเพียงทฤษฎีการบริหารคือการเมือง ที่การรับผิดชอบต่อเป็นแบบภายนอก (External Accountability) ในรูปแบบการรับผิดชอบต่อทางการเมือง (Political Accountability) และการรับผิดชอบต่อทางสังคม (Social Accountability)

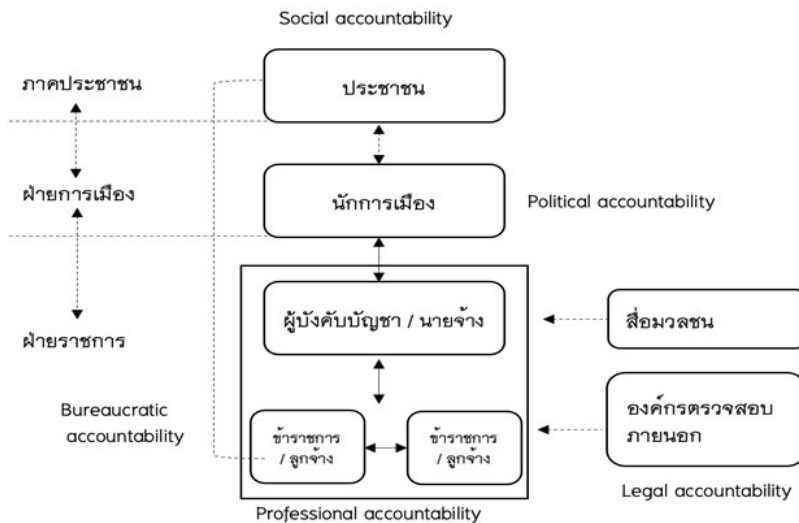
ดังนั้นการรับผิดชอบในทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์ยุคท้าทายเริ่มมีความซับซ้อนมากขึ้นโดยมีทั้งการรับผิดชอบจากภายใน (Internal Accountability) และการรับผิดชอบเป็นแบบภายนอก (External Accountability) แต่ทฤษฎีส่วนใหญ่ยังคงเป็นการรับผิดชอบรูปแบบราชการ (Bureaucratic Accountability) และการรับผิดชอบต่อวิชาชีพ (Professional Accountability) ที่มีความสัมพันธ์โดยใช้ความเชี่ยวชาญระหว่างวิชาชีพเป็นเครื่องมือการรับผิดชอบ ซึ่งเป็นการรับผิดชอบจากภายใน (Internal Accountability) มากกว่า ทั้งนี้สามารถสรุปความสัมพันธ์เชิงการรับผิดชอบต่อในทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์ยุคท้าทายได้ดังภาพ 3

ภาพ 3 ความสัมพันธ์เชิงการรับผิดชอบต่อตัวของตัวแสดงต่าง ๆ ในทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์ยุคท้าทาย



ยุคสุดท้ายแนวคิดการรับผิดชอบต่อในทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์ยุคปัจจุบัน ทั้งแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) แนวคิดการจัดการปกครองหรือธรรมาภิบาล (Governance) แสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนผ่านรูปแบบการรับผิดชอบต่อที่มีความซับซ้อนมากขึ้นกว่าสองยุคแรก โดยรูปแบบการรับผิดชอบต่อขยายออกเป็นการรับผิดชอบต่อเป็นแบบภายนอก (External Accountability) มากขึ้นในรูปแบบการรับผิดชอบต่อทางการเมือง (Political Accountability) ที่มีความสัมพันธ์โดยใช้พันธสัญญาทางการเมืองเป็นเครื่องมือการรับผิดชอบต่อ และการรับผิดชอบต่อทางสังคม (Social Accountability) ที่มีความสัมพันธ์โดยใช้ค่านิยมทางสังคมเป็นเครื่องมือการรับผิดชอบต่อ การรับผิดชอบต่อตามกฎหมาย (Legal Accountability) มีความสัมพันธ์โดยใช้บทบัญญัติตามกฎหมายเป็นเครื่องมือการรับผิดชอบต่อ เหล่านี้ทำให้ข้าราชการต้องพบกับการตรวจสอบจากภายนอกเพิ่มขึ้น ทำให้รูปแบบการรับผิดชอบต่อที่มีความซับซ้อนมากขึ้นกว่าทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์ในยุคดั้งเดิมและยุคท้าทาย ระบบราชการตลอดจนข้าราชการ ต้องมีการรับผิดชอบต่อตัวแสดงต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้น

ภาพ 4 ความสัมพันธ์เชิงการรับผิดชอบต่อของตัวแสดงต่าง ๆ ในทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์ยุคปัจจุบัน



ที่มา: ผู้วิจัย

อภิปรายผล

การศึกษาเรื่องแนวคิดการรับผิดชอบในทางรัฐประศาสนศาสตร์: พัฒนาการของแนวคิดจากอดีตถึงปัจจุบัน มีผลการศึกษาหลักคือการอธิบายพัฒนาการของแนวคิดการรับผิดชอบในทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์แต่ละยุค โดยอธิบายความสัมพันธ์ของตัวแสดงในเชิงการรับผิดชอบที่ปรากฏในทฤษฎีแต่ละยุค ซึ่งสามารถอธิบายพัฒนาการของแนวคิดการรับผิดชอบปรากฏร่องรอยตั้งแต่ทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์ยุคดั้งเดิม ไม่ใช่เพิ่งเกิดขึ้นในทฤษฎียุคใหม่

แนวคิดการรับผิดชอบไม่ได้เกิดขึ้นเฉพาะใน Governance Paradigm แต่เกิดขึ้นตั้งแต่ยุคดั้งเดิมในรูปของการรับผิดชอบภายใน (Internal Accountability) หรือการรับผิดชอบแบบราชการ (Bureaucratic Accountability) ผลการศึกษานี้ จึงได้แย้งคำอธิบายของ Dubnick (2007, as cited in Bovens, Schillemans, & Goodin, 2014, p. 3) และ Boven (2007, pp. 448–449) ที่อธิบายจุดกำเนิดคำว่า Accountability มีมาตั้งแต่สมัยพระเจ้าวิลเลียมที่ 1 (William I) ในหลังยุคนอร์มันแห่งอังกฤษปี 1085 ต้องการให้เจ้าของทรัพย์สินมีการบันทึกและชี้แจงจำนวนทรัพย์สินที่ครอบครองอยู่เพื่อสำรวจจัดทำสำมะโน (Domesday Books) เพื่อใช้ในการคำนวณการจ่ายภาษี และยังเป็นการวางรากฐานของการจัดการปกครอง ทั้งยังเป็นสิ่งบ่งบอกขอบเขตความยิ่งใหญ่ของราชอาณาจักรซึ่งบรรดาเหล่าขุนนางต้องสาบานตนและแสดงความจงรักภักดีต่อราชบัลลังก์ด้วย ดังนั้นในช่วงยุคโบราณศตวรรษที่ 12 การจัดทำบัญชี (account) จึงเป็นการบริหารจัดการที่แสดงถึงการรวมอำนาจของผู้ผ่านการตรวจสอบทางบัญชี (audit) หลังจากยุคพระเจ้าวิลเลียมที่ 1 (William I) คำว่า Accountability ถูกใช้ในความหมายที่เป็นบริบทด้านการบัญชีมาตลอด ในขณะที่บริบทการเมืองการปกครองคำว่า Accountability และ Accountable ไม่ได้หมายถึงการทำบัญชี แต่ถูกใช้ในแง่ของความเท่าเทียมเป็นธรรมในการจัดการปกครอง และใช้ในความหมายของการตรวจสอบที่ผู้ปกครองต้องถูกตรวจสอบโดยประชาชน จนกระทั่งในช่วงศตวรรษที่ 20 ในกลุ่มประเทศ Anglo-Saxon คำว่า Accountability เปลี่ยนรูปแบบในการอธิบายจากการทำบัญชีมาเป็นภาระรับผิดชอบภาครัฐ (Public Accountability) ซึ่งปรากฏคู่ขนานไปกับการเกิดขึ้นของแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) การปฏิรูประบบราชการในสมัยนายกรัฐมนตรีอังกฤษ Thatcher และแนวคิด Reinventing Government ในรัฐบาลประธานาธิบดี Clinton แห่งสหรัฐอเมริกา แนวคิดการรับผิดชอบ (Accountability) ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการเพิ่มประสิทธิภาพประสิทธิผลในการบริหารภาครัฐและเป็นสัญลักษณ์ของ

การจัดการปกครองที่ดี (Good Governance)

นอกจากนี้ยังได้อ้างงานของ Henry (2010, p. 38) ซึ่งอธิบายพัฒนาการ พัฒนาการของทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์ ในกระบวนทัศน์ (Paradigm) ที่ 6 เป็น Governance Paradigm ทำให้การอธิบายพัฒนาการของทฤษฎีทาง รัฐประศาสนศาสตร์แบ่งออกเป็น 6 ยุค ได้แก่ ยุคที่ 1 การบริหารแยกจากการเมือง (Politics And Administration Dichotomy) ปี 1900–1926 ยุคที่ 2 หลักการบริหาร (The Principles Of Administration) ปี 1927–1937 ยุคที่ 3 รัฐประศาสนศาสตร์ในรูป ของรัฐศาสตร์ (Public Administration As Political Science) ปี 1950–1970 ยุคที่ 4 รัฐประศาสนศาสตร์ในรูปของศาสตร์การบริหาร (Public Administration As Management) ปี 1956–1970 ยุคที่ 5 รัฐประศาสนศาสตร์ในรูปของรัฐประศาสนศาสตร์ (Public Administration As Public Administration) ปี 1970–ปัจจุบัน และยุคที่ 6 ยุคธรรมาภิบาล (Governance Paradigm) ปี 1990–ปัจจุบัน

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าแนวคิดการรับผิดชอบ (Accountability) ถูกอธิบายควบคู่ กับแนวคิดการจัดการปกครอง (Governance) และแนวคิดการจัดการปกครองถูกจัด เป็นแนวคิดในทางรัฐประศาสนศาสตร์ยุคปัจจุบันเป็นกระบวนทัศน์ (Paradigm) ที่ 6 ของ Henry (2010, p.38) ทำให้แนวคิดการรับผิดชอบเป็นส่วนหนึ่งของทฤษฎีทาง รัฐประศาสนศาสตร์ยุคปัจจุบันไป แต่จากผลการศึกษาครั้งนี้ทำให้เห็นว่าการอธิบาย ภาระรับผิดชอบในลักษณะของความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงในการบริหารภาครัฐ สามารถอธิบายได้ตั้งแต่ทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์ยุคดั้งเดิมแล้ว เพียงแต่รูปแบบ ของการรับผิดชอบมีการเปลี่ยนรูปแบบแตกต่างออกไปในแต่ละช่วงของพัฒนาการ ทางความคิด แนวคิดการรับผิดชอบจึงไม่ใช่เพิ่งเกิดขึ้นในทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์ ยุคใหม่แต่อย่างใด นั้นแสดงให้เห็นว่าองค์ความรู้ทางรัฐประศาสนศาสตร์นับตั้งแต่ ในช่วงยุคดั้งเดิมมานั้นมีกลิ่นไอของแนวคิดการรับผิดชอบอยู่ซึ่งสะท้อนนัยของ การตรวจสอบทางการบริหารควบคู่ไปกับเรื่องประสิทธิภาพซึ่งเป็นคุณค่าที่ความรู้ ทางรัฐประศาสนศาสตร์พยายามแสวงหามาโดยตลอด

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

จากผลการศึกษาแสดงให้เห็นถึงแนวโน้มของแนวความคิดการรับผิดชอบที่ทวีความซับซ้อนและมีหลากหลายรูปแบบมากขึ้นในการบริหารงานภาครัฐ ดังนั้นในโลกของการบริหารงานภาครัฐผู้บริหารต้องเผชิญกับการตรวจสอบจากหลายด้านการปกปิดข้อมูลเพื่อรักษาสถานะและปกป้องตนเองจะไม่ได้อีกต่อไปเมื่อข้อเรียกร้องจากภายนอกมีมากขึ้น ผู้บริหารภาครัฐต้องมีความโปร่งใสและเตรียมพร้อมตอบคำถามจากสาธารณะเพื่อแสดงให้เห็นถึงภาระรับผิดชอบที่มีอยู่เสมอ นั่นทำใหแนวโน้มการศึกษาในแขนงวิชาทางรัฐประศาสนศาสตร์ในอนาคตมุ่งสู่การแสวงหาและการสร้างสมดุลระหว่างคุณค่าเรื่องประสิทธิภาพและคุณค่าเรื่องการตรวจสอบหรือภาระรับผิดชอบภายใต้บริบทของการปกครองแบบประชาธิปไตย (Democratic Governance Paradigm) มากขึ้น

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. การศึกษาครั้งต่อไปอาจพิจารณาศึกษาเปรียบเทียบรูปแบบการรับผิดชอบต่อองค์การประเภทต่าง ๆ เพื่อให้เห็นปรากฏการณ์มากขึ้น
2. การศึกษาครั้งต่อไปอาจพิจารณาศึกษาปัญหาหรือข้อจำกัดของการนำแนวความคิดการรับผิดชอบต่อไปปรับใช้ในการบริหารงานภาครัฐเพื่อให้เห็นปรากฏการณ์มากขึ้น

References

- Baumgartel, H. (1960). The human side of enterprise by Douglas McGregor. *Administrative Science Quarterly*, 5(3), 464–467. doi:10.2307/2390668
- Bezes, P. (2015). Michel Crozier, The bureaucratic phenomenon. In M. Lodge, E. C. Page, S. J. Balla (Eds.), *The Oxford handbook of classics in public policy and administration* (pp. 154–181). Oxford: Oxford University Press.
- Boven, M. (2007). Analysing and assessing accountability: A conceptual framework. *European Law Journal*, 13(4), 447–468. doi: 10.1111/j.1468–0386.2007.00378.x
- Bovens, M., Schillemans, T., & Goodin, R. E. (2014). Public accountability. In M. Bovens, R. E. Goodin, & T. Schillemans (Eds). *The Oxford Handbook of public accountability*. (pp. 1–23). Oxford: Oxford University Press.

- Bowornwattana, B. (2005). *Public administration theories and approach (1887–1970)* (12th ed.). Bangkok: Chulalongkorn University Press. [in Thai].
- Bowornwathana, B. (2006). Transforming bureaucracies for the 21st century: The new democratic governance paradigm. In E. E. Otenyo & N. S. Lind (Eds.). *Comparative public administration* (pp. 667–679). Amsterdam; Boston: Elsevier JAI.
- Bruce, K., & Nyland, C. (2011). Elton Mayo and the deification of human relations. *Organization Studies*, 32(3), 383–405. doi: 10.1177/0170840610397478
- Chantavanich, S. (2009). *Qualitative research* (17th ed.). Bangkok: Chulalongkorn University Press. [in Thai].
- Denhardt, R. B., & Denhardt, J. V. (2000). The new public service: Serving rather than steering. *Public Administration Review*, 60(6), 549–559. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/977437>
- Denhardt, R. B., & Denhardt, J. V. (2007). *The new public service: Serving not steering*. Armonk, N.Y.: M.E. Sharpe.
- Gregory, R. (2009). *New public management and the politics of accountability*. In S. F. Goldfinch & J. L. Wallis (Eds.). *International handbook of public management reform* (pp. 66–87). Cheltenham; Northampton: Edward Elgar.
- Gulick, L., & Urwick, L. (1937). *Paper on the science of administration*. Retrieved from <https://ia902808.us.archive.org/34/items/papersonscienceo00guli/papersonscienceo00guli.pdf>
- Henry, N. (2010). *Public administration and public affairs*. (11th ed.). New York: Pearson Education.
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons?. *Public Administration*, 69(1), 3–19. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x>

- Jacobs, D. (2004). Book review essay: Douglas McGregor: The human side of enterprise in peril reviewed works: The human side of enterprise by Douglas McGregor; Douglas McGregor, Revisited: Managing the human side of the enterprise by Gary Heil, Warren Bennis, Deborah C. Stephens. *The Academy of Management Review*, 29(2), 293–296. Retrieved from <https://www.jstor.org/stable/20159034>
- Laegreid, P. (2014). Accountability and new public management. In M. Bovens, R. Goodin, & T. Schillemans (Eds.), *The Oxford Handbook of public accountability* (pp. 1–18). Oxford: Oxford University Press.
- Linz, J. J., & Stepan, A. (1998). Toward consolidated democracies. In T. Inoguchi, E. Newman, & J. Keane (Eds.), *The changing nature of democracy* (pp. 48–67). New York: The United Nations University.
- Lynn, L. E. (2006). *Public management: Old and new*. London: Routledge.
- Mashaw, J. L. (2006). Accountability and institutional design: Some thoughts on the grammar of governance. In M. W. Dowdle (Ed.), *Public accountability designs, dilemmas and experiences* (pp. 115–156). Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Merton, R. K. (1940). Bureaucratic structure and personality. *Social Forces*, 18(4), 560–568. <https://doi.org/10.2307/2570634>
- Piotrowski, S. J., & Rosenbloom, D. H. (2003). *Paul Appleby, public administration, democracy, and transparency*. New Delhi: The Indian Institute of Public Administration.
- Rhodes, R. A. W. (1996). The new governance: Governing without government. *Political Studies*, 44(4), 652–667. doi: 10.1111/j.1467-9248.1996.tb01747.x
- Shafritz, J. M., & Hyde, A. C. (2007). *Classic of public administration* (6th ed.). Boston, MA: Thomson Higher Education.
- Simon, H. A. (1997). *Administrative behavior: A study of decision-making processes in administrative organization* (4th ed.). New York: The Free Press.

- Storing, H. J. (1965). Leonard D. White and the study of public administration. *Public Administration Review*, 25(1), 38–51. <https://doi.org/10.2307/974006>
- Wilson, W. (1887). The study of administration. *Political Science Quarterly*, 2(2), 197–222. <https://doi.org/10.2307/2139277>