

รัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่เพื่อการพัฒนาสังคมที่มีประสิทธิภาพและยั่งยืน Modern Public Administration for the Development of an Efficient and Sustainable Society

ศศินันท์ โต๊ะชาลีศรีทิน 1*

Sasinan Toochoaleesrithin 1*

¹ สาขาวิชาภาษาอังกฤษเพื่อการสื่อสารทางธุรกิจ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร

¹ English for Business Communication Program, Faculty of Humanity and Social Sciences,
Sakon Nakhon Rajabhat University

*Corresponding author's e-mail: Sasinantoocha@gmail.com

Received: November 5, 2024

Revised: December 14, 2024

Accepted: December 25, 2024

บทคัดย่อ

รัฐประศาสนศาสตร์เป็นศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานของภาครัฐและภาคเอกชนและมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ได้มีการเปลี่ยนแปลงมาเป็นรัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่ที่พยายามนำหลักการแยกการเมืองกับการบริหารมาใช้ และวางหลักการจัดการแนวใหม่ให้กับรัฐประศาสนศาสตร์ในด้านการปฏิบัติได้ปฏิรูประบบราชการตามความคิดของการสร้างระบบราชการใหม่ การสร้างสังคมที่มีประสิทธิภาพและยั่งยืนต้องเป็นการพัฒนาที่มีความสมดุล ได้แก่ เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ไม่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของสังคม วัฒนธรรม และความเป็นอยู่ของประชาชนแบบทำลายล้าง และไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม รัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่ถือเป็นแนวคิดหนึ่งที่สำคัญในการพัฒนาสังคมที่มีประสิทธิภาพและยั่งยืน

คำสำคัญ: รัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่, การพัฒนาที่มีประสิทธิภาพ, การพัฒนาที่ยั่งยืน

Abstract

Public Administration is an academic discipline in the field of social sciences that relates to public and private administration. It has been changed to Modern Public Administration that tried to reintroduce the principle of separation of politics and administration, and set the new management principles of Public Administration. In practice, the civil service was reformed according to the idea of reinventing government. The development of an efficient and sustainable development includes economy, society and environment. It does not cause the changes of society, culture and people's well-being. Moreover, it does not destroy the environment. The Modern Public Administration is considered to be an important concept in developing an efficient and sustainable society.

Keywords: modern public administration, efficient development, sustainable development

บทนำ

คำว่า “รัฐประศาสนศาสตร์” (Public Administration) ได้มีนักวิชาการหลายท่านให้ความหมายแตกต่างกันไป อุทัย เลาหิเชียร, ปรัชญา เวสารัชช์ และเฉลิมพล ศรีหงษ์ (2523) กล่าวว่า “รัฐประศาสนศาสตร์” มี 2 ความหมาย ความหมายแรก หมายถึง กิจกรรมการบริหารงานสาธารณะ ครอบคลุมทั้งการบริหารราชการและรัฐวิสาหกิจ และความหมายที่สอง หมายถึง สาขาวิชาการบริหารหรือรู้จักทั่วไปว่า “รัฐประศาสนศาสตร์” ดิน ปรัชญพฤทธิ (2535) กล่าวว่า รัฐประศาสนศาสตร์ หมายถึง สาขาวิชาและกิจกรรมที่เกี่ยวกับการบริหารงานภาครัฐ ภาษาอังกฤษคำว่า Public Administration หมายถึง สาขาวิชาการบริหารงานภาครัฐบาล ส่วน public administration หมายถึง กิจกรรมหรือกระบวนการการบริหารงานภาครัฐ ในภาษาไทย คำว่า รัฐประศาสนศาสตร์ มักหมายถึงสาขาวิชาการบริหารงานของรัฐ วินิต ทรงประทุม (2539) กล่าวว่า “รัฐประศาสนศาสตร์” (Public Administration) หมายถึง การศึกษา การบริหารราชการ และการกระทำ หรือกิจกรรมการบริหารราชการ ส่วนอุทัย เลาหิเชียร (2541) หมายถึง การบริหารรัฐกิจ (กิจกรรม) เขียนเป็นภาษาอังกฤษว่า “public administration” ส่วน รัฐประศาสนศาสตร์ หมายถึง วิชาที่เกี่ยวกับการบริหารรัฐกิจ ภาษาอังกฤษเขียนว่า “Public Administration” นอกจากนี้ สร้อยตระกูล อรรถมานะ (2540) ได้ใช้คำว่า “สาธารณบริหารศาสตร์” แทนคำว่า “รัฐประศาสนศาสตร์” หมายถึง การบริหารงานสาธารณะในลักษณะสาขาวิชา ภาษาอังกฤษใช้คำว่า “Public Administration” และใช้คำว่า “การบริหารสาธารณกิจ” หมายถึง การบริหารงานสาธารณะในลักษณะที่เป็นกระบวนการหรือกิจกรรมของงานบริหารเกี่ยวกับสาธารณะ แทนคำว่า การบริหารรัฐกิจ การบริหารราชการ หรือการบริหารราชการแผ่นดิน ภาษาอังกฤษใช้คำว่า “public administration” สามารถสรุปได้ว่า “รัฐประศาสนศาสตร์” หมายถึง สาขาวิชา ศาสตร์ องค์ความรู้ หรือสาขาวิชาเกี่ยวกับการบริหารงานของภาครัฐหรือระบบราชการ (Public Administration) ซึ่งมุ่งเน้นแนวคิดและทฤษฎี (สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์, 2548)

รัฐประศาสนศาสตร์ (Public Administration) เป็นสาขาวิชาที่เกี่ยวกับการศึกษาการบริหารจัดการภาครัฐและการวางนโยบายเพื่อส่งเสริมประสิทธิภาพในการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งมุ่งเน้นในการปรับปรุงกระบวนการทำงานของรัฐบาลให้มีความโปร่งใสและสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ รัฐประศาสนศาสตร์ยังมีบทบาทสำคัญในการสร้างความเชื่อมั่นของประชาชนต่อระบบการปกครอง เนื่องจากการมีการบริหารจัดการที่ดีและมีประสิทธิภาพสามารถสร้างความเสมอภาคและยุติธรรมในสังคมได้ (Perry, 2015; Denhardt & Denhardt, 2015) รัฐประศาสนศาสตร์เป็นสาขาวิชาที่ศึกษาเกี่ยวกับการจัดการและการดำเนินการของภาครัฐ ซึ่งมุ่งเน้นการศึกษา โครงสร้าง การทำงาน การบริหารจัดการหน่วยงานภาครัฐ การส่งเสริมความโปร่งใส การมีส่วนร่วมของประชาชน และการทำงานร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อให้บริการที่มีประสิทธิภาพและมีคุณภาพแก่ประชาชน รัฐประศาสนศาสตร์ได้รวมถึงการวางแผน การออกนโยบาย การจัดสรรทรัพยากร การตัดสินใจทางการเมือง และการประเมินผลการดำเนินงานของภาครัฐ รัฐประศาสนศาสตร์ให้ความสำคัญในการเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐ การปรับปรุงบริการสาธารณะ และการส่งเสริมความยุติธรรมทางสังคม การบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐเป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างสังคมที่พัฒนาและยั่งยืน (Shafritz, Russell, & Borick, 2015; Rosenbloom & Kravchuk, 2015; Denhardt & Denhardt, 2007; White, 1955)

การศึกษาในรัฐประศาสนศาสตร์เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบงานและนโยบาย นอกจากนี้ยังเกี่ยวข้องกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจทางการเมือง ซึ่งส่งผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและ

สังคมในระยะยาว การบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพเป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างสังคมที่ยั่งยืนและเป็นธรรม โดยเฉพาะในบริบทของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและสังคมในปัจจุบัน (Rainey, 2014) รัฐประศาสนศาสตร์ คือ การบริหารรัฐกิจ โดยแบ่งออกเป็น 2 มิติ ได้แก่ มิติแรก คือ Public Administration ซึ่งเป็นกระบวนการบริหารของรัฐในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อสาธารณะโดยมุ่งให้บรรลุวัตถุประสงค์ของรัฐที่มุ่งประเมินผลนโยบายสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพในด้านต่าง ๆ เช่น โครงสร้าง การบังคับบัญชา และการควบคุม ส่วนมิติที่สอง คือ Public Affairs เป็นกิจการทางสาธารณะที่เกิดขึ้นพร้อมกับชุมชน มีการกำหนดขึ้น และนำไปปฏิบัติเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม เป็นการบริหารรัฐกิจที่เป็นกิจกรรมที่ทุกคนมีส่วนร่วมหรือมีการร่วมกิจกรรมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในสังคมนั้น ๆ การรู้จักเป็นเจ้าของหรือพลเมืองจะทำให้เกิดประโยชน์สาธารณะและนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน (Henry, 2009) รัฐประศาสนศาสตร์เป็นศาสตร์ที่ต้องเรียนรู้และใช้กลยุทธ์ในการปฏิบัติให้เกิดความสมดุลและความสอดคล้อง รัฐประศาสนศาสตร์เป็นศาสตร์เกี่ยวกับการได้มาของการใช้อำนาจของรัฐ โครงสร้างทางอำนาจ ความสัมพันธ์ของอำนาจรัฐ การเมือง การปกครอง การบริหาร และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ นอกจากนี้ รัฐประศาสนศาสตร์เป็นศาสตร์ในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ โดยบูรณาการหลายศาสตร์ในการบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่งเรียกว่า สหวิทยาการสังคมศาสตร์ หรือสังคมศาสตร์ประยุกต์ (สรายุทธ์ กันหลง และสัมฤทธิ์ กางเพ็ง, 2555)

สามารถสรุปได้ว่า รัฐประศาสนศาสตร์เป็นศาสตร์เกี่ยวกับการบริหารจัดการในภาครัฐโดยบูรณาการจากหลายศาสตร์ โดยมีลักษณะเป็นสังคมศาสตร์ประยุกต์เพื่อให้ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ รัฐประศาสนศาสตร์เป็นสหวิทยาการที่ช่วยนักบริหารปฏิบัติได้ถูกต้องและสามารถแก้ปัญหาได้เป็นอย่างดี ดังนั้น รัฐประศาสนศาสตร์ คือ การศึกษาการบริหารงานภาครัฐที่มุ่งเน้นการจัดการทรัพยากรและนโยบายเพื่อประโยชน์ของสังคมและประชาชน โดยใช้หลักการบริหารที่มีประสิทธิภาพและการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนเป็นหลัก บทความวิชาการนี้มีจุดมุ่งหมาย คือ 1) เพื่อศึกษาเกี่ยวกับรัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่ และ 2) เพื่อศึกษาแนวทางรัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่เพื่อการพัฒนาสังคมที่มีประสิทธิภาพและยั่งยืน

รัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่ (Modern Public Administration)

รัฐประศาสนศาสตร์ของสหรัฐอเมริกาได้เข้าสู่ทศวรรษ 1960 ที่มีความสับสน ได้เกิดการโจมตีรัฐประศาสนศาสตร์ดั้งเดิมที่เกิดหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ส่งผลให้วิชารัฐประศาสนศาสตร์หยุดอยู่กับที่ นักรัฐประศาสนศาสตร์ได้เลิกเชื่อถือแนวคิดของทฤษฎีดั้งเดิม ได้เกิดความสับสนในเรื่องต่าง ๆ ที่ยังมีปัญหาอยู่ เหมือนสมัยของนักวิชาการรุ่นก่อน ที่วิชารัฐประศาสนศาสตร์ได้สลายลงไม่สามารถกลับมาอยู่ในรูปเดิมได้อีก เหตุของการแตกสลาย คือ การแยกการบริหารออกจากการเมือง ความตึงเครียดระหว่างการศึกษาทางทฤษฎีและการปฏิบัติ การทำลายล้างค่านิยมการบริหารของทฤษฎีดั้งเดิม ความล้มเหลวในการทำให้วิชานี้มีลักษณะวิทยาศาสตร์ ความหลงในความเชี่ยวชาญที่หิวหาวบางอย่าง และความขัดแย้งระหว่างเป้าหมายและความต้องการส่วนบุคคล ในทศวรรษ 1960 ได้เกิดปัญหาความขัดแย้งเหล่านี้ขึ้น แต่ไม่ได้รับการแก้ไขจนสิ้นทศวรรษ

ในทศวรรษ 1960 - 1970 วิชารัฐประศาสนศาสตร์ได้เกิดวิวัฒนาการที่สำคัญ 2 ประการ ซึ่งได้ปูพื้นฐานวิชารัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่ ประการแรก วิชารัฐประศาสนศาสตร์ได้รับอิทธิพลจากการปฏิวัติทางพฤติกรรมศาสตร์ (Behavioral revolution) ทำให้เนื้อหาและวิธีการศึกษาวิชารัฐประศาสนศาสตร์เปลี่ยนแปลงไปตามปรัชญาของพฤติกรรมศาสตร์ นักวิชาการได้หันมาให้ความสำคัญในการศึกษาพฤติกรรมของมนุษย์ มีการศึกษาแบบวิทยาศาสตร์ และประยุกต์ใช้ความคิดระบบในวิชารัฐประศาสนศาสตร์ และมีการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์เชิงเปรียบเทียบ ในปลายทศวรรษ 1960 นักวิชาการรุ่นใหม่ทางรัฐประศาสนศาสตร์ในสหรัฐอเมริกา ได้รวมตัวและจัดประชุมที่หอประชุม Minnowbrook มหาวิทยาลัย Syracuse University ในปี ค.ศ. 1968 เพื่อปรึกษาและกำหนดปรัชญาพื้นฐานของวิชารัฐประศาสนศาสตร์ใหม่

ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาวิกฤติการณ์ทางด้านเอกลักษณ์ของวิชา ต่อมาได้เรียกแนวคิดใหม่นี้ว่า “รัฐประศาสนศาสตร์ในความหมายใหม่” (New Public Administration) ประการที่สอง วิชาการด้านรัฐประศาสนศาสตร์ได้รับอิทธิพลจากการปฏิวัติทางพฤติกรรมศาสตร์ (Behavioral Revolution) ส่งผลให้เนื้อหาและวิธีการศึกษาเปลี่ยนแปลงไปอย่างมากตามหลักพฤติกรรมศาสตร์ นักวิชาการได้หันมาศึกษาพฤติกรรมของมนุษย์ร่วมกับวิธีการศึกษาแบบวิทยาศาสตร์ นำมาประยุกต์เป็นทฤษฎีระบบ (Systems Theory) รูปแบบต่าง ๆ นอกจากนี้ ยังให้ความสำคัญกับการศึกษาด้านรัฐประศาสนศาสตร์เชิงเปรียบเทียบ นโยบายสาธารณะ ทางเลือกสาธารณะ เป็นต้น วิวัฒนาการทางรัฐประศาสนศาสตร์ทั้งสองสายถือเป็นแนวทางในการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่ ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1970 เป็นต้นมา นักวิชาการทางรัฐประศาสนศาสตร์ได้ยึดแนวทางการศึกษาดังกล่าวมาจนถึงปัจจุบัน

Wilson (1887) ได้จำแนกทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์ ปี ค.ศ. 1887 ถือเป็นจุดเริ่มต้นของวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ซึ่งมีวิวัฒนาการ 4 ช่วงสมัย ดังนี้ 1. สมัยทฤษฎีดั้งเดิม (ค.ศ. 1887 - 1950) ได้แก่ ทฤษฎีและแนวการศึกษา: การบริหารแยกจากการเมือง ระบบราชการ วิทยาศาสตร์การจัดการ และหลักการบริหาร 2. สมัยทฤษฎีท้าทาย (ค.ศ. 1950 - 1960) ได้แก่ ทฤษฎีและแนวการศึกษา: การบริหารคือการเมือง ระบบราชการแบบไม่เป็นทางการ มนุษย์สัมพันธ์และศาสตร์การบริหาร 3. สมัยวิกฤติการณ์ด้านเอกลักษณ์ครั้งที่ 2 (ค.ศ. 1960-1970) ได้แก่ แนวคิดทางพฤติกรรมศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ในความหมายใหม่ และ 4. สมัยทฤษฎีและแนวการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่ (ค.ศ. 1970-ปัจจุบัน) ได้แก่ ทฤษฎีและแนวการศึกษา: นโยบายสาธารณะ ทางเลือกสาธารณะ เศรษฐศาสตร์การเมือง ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงาน การจัดการแบบประหยัด ชีวิตองค์กร การออกแบบองค์การสมัยใหม่ (ประดิษฐ์ ดีวัฒนกุล, ธนาภา บึงจันทร์ และธนากร สุระพันธ์, 2564)

รัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่ (ค.ศ. 1970-ปัจจุบัน) วิชารัฐประศาสนศาสตร์มีวิวัฒนาการมาจากทฤษฎีระบบราชการ หลังจากนั้นได้ถูกขยายความโดยแนวความคิดระบบราชการอย่างไม่เป็นทางการ ดังนั้นในยุคปัจจุบันนักวิชาการได้พัฒนาแนวคิดของระบบราชการโดยเสนอทฤษฎีควบคุมระบบราชการและจริยธรรมของข้าราชการ ส่วนสายบริหารงานธุรกิจมีวิวัฒนาการมาจากทฤษฎีวิทยาศาสตร์การจัดการ ต่อมาถูกทฤษฎีมนุษย์สัมพันธ์ล้มล้างความถูกต้องของความคิด ต่อมา นักวิชาการได้เสนอความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาองค์การและการออกแบบองค์การสมัยใหม่แทน สายวิวัฒนาการสุดท้าย ได้แก่อายมาจากบริหารธุรกิจเริ่มด้วยทฤษฎีหลักการบริหารและวิวัฒนาการมาเป็นศาสตร์การบริหาร จนในปัจจุบันนักวิชาการได้ให้ความสนใจเทคนิคการปรับปรุงการบริหาร

การปฏิวัติทางพฤติกรรมศาสตร์ (Behavioral Revolution)

ในปลายทศวรรษ 1950 และต้นทศวรรษ 1960 ได้เกิดการปฏิวัติทางพฤติกรรมศาสตร์ ซึ่งทำให้ปรัชญาพื้นฐานของวิชารัฐประศาสนศาสตร์เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก ทำให้วิชารัฐประศาสนศาสตร์เป็นสาขาหนึ่งของรัฐศาสตร์ นักพฤติกรรมศาสตร์ได้โจมตีว่ารัฐศาสตร์มีลักษณะเป็นการพรรณนารวบรวมข้อมูลอย่างเดียว มีลักษณะผูกพันกับค่านิยมและสิ่งที่ควรจะเป็นมากเกินไป ทำให้ไม่สามารถสร้างองค์ความรู้ที่น่าเชื่อถือได้และเป็นปริมาณมากจนเป็นที่พอใจ ดังนั้นทางออก คือ วิชารัฐศาสตร์ต้องเป็นวิทยาศาสตร์ (Science) รัฐศาสตร์จึงได้สนใจศึกษาวิชาสถิติ คณิตศาสตร์ ระเบียบวิธีวิจัย และปรัชญาทางวิทยาศาสตร์ การศึกษาเน้นการวิจัยแบบบริสุทธิ์ ไม่เน้นการศึกษาเพื่อประยุกต์ใช้ในทางปฏิบัติ (Waldo, 1948)

การปฏิวัติทางพฤติกรรมศาสตร์ส่งผลให้นักรัฐประศาสนศาสตร์อยู่ในสภาวะสับสน เนื่องจากเนื้อหาและสาระของวิชารัฐประศาสนศาสตร์ตรงข้ามกัน วิชารัฐประศาสนศาสตร์เน้นการประยุกต์ใช้ความรู้ ส่วนพฤติกรรมศาสตร์ไม่เน้นการประยุกต์ใช้ความรู้ งานเขียนทางรัฐประศาสนศาสตร์ส่วนมากจะเป็นกรณีเฉพาะเรื่อง ซึ่งอธิบายกระบวนการบริหารและ

การเมืองต่าง ๆ ซึ่งเป็นงานเขียนที่พวกพฤติกรรมศาสตร์ไม่ได้ให้การยอมรับ ถ้าพฤติกรรมศาสตร์มีอิทธิพลมากเท่าใดในกลุ่มนักรัฐศาสตร์ จะทำให้วิชารัฐประศาสนศาสตร์มีสถานภาพต่ำลง (ประดิษฐ์ ตีวัฒนกุล และคณะ, 2564)

การปฏิวัติทางพฤติกรรมศาสตร์ที่มีต่อวิชารัฐประศาสนศาสตร์มี 5 ประการ (Dahl, 1978; ประดิษฐ์ ตีวัฒนกุล และคณะ, 2564) ประการแรก ส่งผลให้นักวิชาการให้ความสำคัญต่อการศึกษารื่องสถาบันทางการเมืองและรัฐบาลน้อยลง หันมาศึกษาพฤติกรรมของมนุษย์ ประการที่สอง วิชารัฐประศาสนศาสตร์เป็นสาขาที่สนใจศึกษาวิชาจิตวิทยา มานุษยวิทยา สังคมวิทยา เศรษฐศาสตร์ เป็นต้น นักพฤติกรรมศาสตร์มองว่าองค์การคือระบบทางสังคมที่รวมความขัดแย้งและความสามัคคี ดังนั้น การบริหารต้องศึกษาเกี่ยวกับมนุษย์โดยใช้ความรู้ทุกศาสตร์ ประการที่สาม นักวิชาการรับเอาหลักการศึกษามาใช้ โดยสนใจกระบวนการศึกษาอย่างเป็นระบบ เช่น การตั้งสมมติฐาน การทดสอบสมมติฐาน และการวิเคราะห์ โดยใช้วิธีการเชิงปริมาณ มีนักวิชาการบางส่วนที่ไม่ยอมรับหลักการของพฤติกรรมศาสตร์ ประการที่สี่ พฤติกรรมศาสตร์ทำให้นักวิชาการสนใจความเป็นวิทยาศาสตร์ของวิชารัฐประศาสนศาสตร์ และเน้นการประยุกต์ใช้วิชารัฐประศาสนศาสตร์ เพื่อแก้ปัญหาสังคมให้ลดลง และประการที่ห้า พฤติกรรมศาสตร์ทำให้นักวิชาการสนใจศึกษาปัจจัยนำเข้า (Input) ของระบบการเมืองมาก ส่วนปัจจัยส่งออก (Output) เป็นเรื่องของฝ่ายบริหารแต่ไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควร

ผลการปฏิวัติทางพฤติกรรมศาสตร์ มีดังนี้ 1) ทำให้นักวิชาการให้ความสำคัญด้านการศึกษาด้านสถาบันการเมืองและรัฐบาลน้อยลง กลับมาศึกษาพฤติกรรมมนุษย์มากขึ้น 2) วิชารัฐประศาสนศาสตร์กลายเป็นสาขาที่สนใจศึกษาวิชาจิตวิทยา มานุษยวิทยา สังคมวิทยา และเศรษฐศาสตร์ องค์การก็คือระบบทางสังคมที่รวมความขัดแย้งและความสามัคคี การบริหารจะต้องศึกษามนุษย์ทุกด้านและใช้ความรู้ทุกศาสตร์ 3) นักวิชาการบางส่วนได้นำหลักการศึกษามาใช้ ได้แก่ การตั้งสมมติฐาน การทดสอบสมมติฐาน และการวิเคราะห์ แต่นักวิชาการจำนวนมากไม่ยอมรับหลักการของพฤติกรรมศาสตร์ 4) พฤติกรรมศาสตร์ทำให้นักวิชาการหันมาสนใจความเป็นวิทยาศาสตร์ของวิชารัฐประศาสนศาสตร์และการประยุกต์ใช้เพื่อแก้ไขปัญหาสังคมให้ลดลง และ 5. พฤติกรรมศาสตร์ทำให้นักวิชาการสนใจศึกษาปัจจัยนำเข้า (Input) ของระบบการเมืองมากขึ้น ส่วนปัจจัยส่งออก (Output) เป็นเรื่องของฝ่ายบริหาร แต่ไม่ได้รับความสนใจมากนัก วิชารัฐประศาสนศาสตร์กับปรัชญาพฤติกรรมศาสตร์ไม่สอดคล้องกันแต่นักวิชาการด้านรัฐประศาสนศาสตร์ก็ปรับให้เข้ากับความคิดของพฤติกรรมศาสตร์ ซึ่งเกิดขึ้นปลายทศวรรษ 1940 และทศวรรษ 1950 อยู่ในรูปแบบการเขียนบทความและหนังสือวิจารณ์ (Dahl, 1978; ประดิษฐ์ ตีวัฒนกุล และคณะ, 2564)

การปฏิวัติทางพฤติกรรมศาสตร์ทำให้นักวิชาการให้ความสำคัญในการศึกษาพฤติกรรมของมนุษย์ การบริหารต้องศึกษามนุษย์โดยใช้ความรู้ทุกศาสตร์ นำเอาหลักการศึกษามาใช้อย่างเป็นระบบ ทำให้นักวิชาการสนใจความเป็นวิทยาศาสตร์ของวิชารัฐประศาสนศาสตร์ และเน้นการประยุกต์เพื่อแก้ปัญหาสังคม นอกจากนี้ การปฏิวัติทางพฤติกรรมศาสตร์ยังทำให้นักวิชาการสนใจศึกษาปัจจัยนำเข้า (Input) ของระบบการเมืองมากขึ้น ไม่ค่อยสนใจปัจจัยส่งออก (Output) ที่เป็นเรื่องของฝ่ายบริหาร ส่วนผลการปฏิวัติทางพฤติกรรมศาสตร์ทำให้นักวิชาการให้ความสำคัญด้านการศึกษาด้านสถาบันการเมืองและรัฐบาลน้อยลง หันมาศึกษาพฤติกรรมมนุษย์มากขึ้น การบริหารต้องศึกษามนุษย์ทุกด้านและใช้ความรู้ทุกศาสตร์ นักวิชาการบางส่วนได้นำหลักการศึกษามาใช้ ประยุกต์ใช้เพื่อแก้ไขปัญหาสังคม และนักวิชาการสนใจศึกษาปัจจัยนำเข้า (Input) ของระบบการเมืองมากขึ้น ไม่ค่อยสนใจปัจจัยส่งออก (Output) ซึ่งเป็นเรื่องของฝ่ายบริหาร

รัฐประศาสนศาสตร์ในความหมายใหม่ (New Public Administration)

ในเดือนกันยายน ค.ศ. 1968 มีการจัดประชุมที่เมือง Minnowbrook มหาวิทยาลัย Syracuse University ประเทศสหรัฐอเมริกา นักวิชาการทางรัฐประศาสนศาสตร์ได้กำหนดปรัชญาพื้นฐานและแนวทางการศึกษาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ใหม่

เรียกว่า “รัฐประศาสนศาสตร์ในความหมายใหม่” (New Public Administration) นักวิชาการทางรัฐประศาสนศาสตร์ Dwight Waldo เป็นผู้สนับสนุนให้จัดประชุมสัมมนานักวิชาการรุ่น Frank Marini และ เอช. จอร์จ เฟรดเดอริกสัน (H. George Frederickson) เป็นผู้นำในการจัดประชุมสัมมนาในครั้งนี้ ซึ่งเกิดขึ้นในปลายทศวรรษ 1960 เป็นช่วงที่นักรัฐประศาสนศาสตร์ได้รับอิทธิพลจากการผันผวนและการเปลี่ยนแปลงทางสังคมในสหรัฐอเมริกาหลายอย่าง ได้แก่ สงครามเวียดนาม ความขัดแย้งระหว่างเชื้อชาติ ปัญหาพวกอหิปปี้ ปัญหาชุมชนเมือง ปัญหาสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม เป็นต้น (ชุมพร สังขปรีชา, 2529; สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์, 2548)

จากการประชุมครั้งนี้ ได้รวบรวมบทความที่นำเสนอในการสัมมนาโดยเห็นได้จากงาน 3 ชิ้น ได้แก่ หนังสือชื่อ “Toward a New Public Administration” โดย Frank Marini) เป็นบรรณาธิการ หนังสือชื่อ “Public Administration in a Time of Turbulence” โดยดไวท์ วอลโด (Dwight Waldo) และหนังสือชื่อ “The New Public Administration” โดย เอช. จอร์จ เฟรดเดอริกสัน (H. George Frederickson) ได้เสนอแนวทางในการพัฒนาขอบข่ายและระเบียบของวิชารัฐประศาสนศาสตร์ให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงและปัญหาสังคม เพื่อปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลง ความผันผวน ความสับสน การแกว่งไกวในสภาพแวดล้อม มีการเสนอให้เกิดการพัฒนาองค์กรรูปแบบใหม่ เน้นการจัดองค์การสาธารณะที่มุ่งให้บริการแก่ประชาชนมากยิ่งขึ้น

รัฐประศาสนศาสตร์ในความหมายใหม่มองว่า การศึกษาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ควรยึดหลักปรัชญาแบบใหม่ เรียกว่า ปรากฏการณ์วิทยา (phenomenology) ที่ว่าข้อเท็จจริงและค่านิยมไม่สามารถแยกออกจากกันได้ มากกว่ายึดตามหลักปรัชญาแบบปฏิฐานนิยม (positivism) ที่ว่าข้อเท็จจริงและค่านิยมแยกออกจากกันได้ รัฐประศาสนศาสตร์ในความหมายใหม่มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับโลกแห่งความเป็นจริงเพราะสามารถนำมาใช้ปฏิบัติได้ โดยอยู่ภายใต้หลักความยุติธรรมของสังคม มุ่งเน้นให้พลเมืองได้รับการบริการสาธารณะที่เท่าเทียมกัน รัฐบาลต้องกระจายโอกาส รายได้ และการพัฒนา ต้องคำนึงถึงผู้ด้อยโอกาสหรือผู้ที่เสียเปรียบเพื่อให้เกิดความเสมอภาคในสังคม นอกจากนี้ ผู้บริหารงานภาครัฐต้องคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่จะเป็นอุปสรรคต่อการบริหารงานและการสร้างคุณธรรม โดยให้ข้าราชการและประชาชนที่มีส่วนได้เสียเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะ (สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์, 2548)

รัฐประศาสนศาสตร์ในความหมายใหม่ได้เสนอค่านิยมที่ใช้เป็นพื้นฐานในการวิเคราะห์ทางทฤษฎี แนวความคิด และแนวทางปฏิบัติ เพื่อให้เกิดความยุติธรรมในสังคม ถือเป็นพื้นฐานคุณธรรม การรับรู้และการตอบสนองความต้องการของประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจ การเพิ่มทางเลือกของประชาชน และความรับผิดชอบในการบริหารงานเพื่อให้บรรลุผลและมีประสิทธิภาพ

รัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่กับการพัฒนาการบริหารจัดการภาครัฐที่มีประสิทธิภาพ

รัฐประศาสนศาสตร์เป็นวิชาที่เน้นการศึกษาและพัฒนาการบริหารจัดการภาครัฐอย่างมีประสิทธิภาพ มุ่งตอบสนองความต้องการของประชาชนและพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม การนำไปสู่สังคมที่มีการบริหารจัดการที่ดีและมีประสิทธิภาพต้องใช้กระบวนการหลายอย่าง การพัฒนาทั้งระดับท้องถิ่นและการบริหารภาครัฐเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ต้องรู้จักเลือกใช้รูปแบบการบริหารงานภาครัฐและนำหลักการคุณธรรมมาประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการเพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนทั้ง 6 มิติ ได้แก่ มิติที่ 1: การคำนึงถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผล (efficiency and effectiveness) มิติที่ 2: ความรับผิดชอบต่อสังคม (responsiveness) มิติที่ 3: การตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น (relevance) มิติที่ 4: การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงาน (participation) มิติที่ 5: ความซื่อสัตย์ เป็นธรรม โปร่งใส (honest, justice and transparency) และมิติที่ 6: ความมีจริยธรรมและเคารพกฎหมาย (legality-morality) ผู้ที่อยู่ในฐานะเป็นผู้บริหารองค์การควรบริหารงาน

เพื่อให้เกิดประโยชน์กับประชาชนสูงสุดโดยการจัดสรรและกระจายคุณค่าให้ประชาชนทุกคนอย่างเป็นธรรม ให้ตรงต่อความต้องการที่เหมาะสมในแต่ละท้องถิ่นโดยยึดความต้องการของประชาชนเป็นหลัก และเน้นให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายในการพัฒนาและร่วมปฏิบัติตามนโยบายของรัฐ (พระครูปลัดประวิทย์ และพระครูใบฎีกาอภิชาติ, 2565; ทรงพล โชติกเวชกุล และคณะ, 2563)

กระบวนการพัฒนารัฐประศาสนศาสตร์ในยุคปัจจุบัน การเมืองและการบริหารจะไม่มีแบ่งแยกกันอย่างชัดเจน กระบวนการพัฒนาที่ยั่งยืนจะต้องมองในเชิงระบบซึ่งประกอบด้วย ปัจจัยนำเข้า (Inputs) ได้แก่ ประโยชน์สาธารณะ กระบวนการ (Process) ได้แก่ 1) การกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินนโยบาย 2) บริหารจัดการตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง 3) บริหารแบบมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้อง และ 4) บริหารที่มุ่งบรรลุเป้าหมายทั้ง 6 มิติ ประกอบด้วย มิติประสิทธิภาพและประสิทธิผล มิติความรับผิดชอบต่อสังคม มิติการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น มิติความซื่อสัตย์ เป็นธรรม โปร่งใส และมิติความมีจริยธรรมและเคารพกฎหมาย 3) ผลผลิต (Outputs) คือ ผลการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผลลัพธ์ (Outcome) คือ ความพึงพอใจของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง (ประชาชน ข้าราชการ พนักงานของรัฐ นักการเมือง องค์กรตรวจสอบต่าง ๆ) ผลลัพธ์สุดท้าย (Ultimate Outcomes) คือ เป็นประโยชน์สาธารณะ และการให้ข้อมูลป้อนกลับ (Feedback) เป็นข้อมูลของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องก่อนการดำเนินงาน ระหว่างการดำเนินงาน และหลังการดำเนินงาน ซึ่งนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม (ทรงพล โชติกเวชกุล และคณะ, 2563)

รัฐประศาสนศาสตร์มีบทบาทสำคัญในการสร้างระบบการบริหารที่ดีหย่น สามารถตอบสนองต่อความท้าทายและการเปลี่ยนแปลงทางสังคมได้รวดเร็ว โดยรัฐประศาสนศาสตร์มีหลักการสำคัญ คือ ความโปร่งใสและความรับผิดชอบต่อสังคม การสร้างระบบการบริหารที่โปร่งใสช่วยให้ประชาชนมีความมั่นใจในการบริหารจัดการของรัฐบาล และมีความรับผิดชอบต่อสังคมในการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งช่วยให้การบริหารงานมีความชัดเจนและสามารถตรวจสอบได้

การศึกษาและการพัฒนารัฐประศาสนศาสตร์ในแต่ละประเทศจะต้องปรับเปลี่ยนตามสภาพแวดล้อมและปัญหาที่แตกต่างกันของแต่ละสังคม เป้าหมายหลักมุ่งเน้นการบริหารจัดการทรัพยากรและการบริการประชาชนที่มีประสิทธิภาพโดยการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคประชาสังคม ซึ่งจะช่วยให้การบริหารจัดการภาครัฐบรรลุผลในการพัฒนาประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน (Menzel, 2010; Roberts, 2004; Denhardt & Denhardt, 2007)

รัฐประศาสนศาสตร์เน้นการศึกษาและพัฒนาการบริหารจัดการภาครัฐอย่างมีประสิทธิภาพตามความต้องการของประชาชนและพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการที่ดีและมีประสิทธิภาพโดยใช้กระบวนการหลายอย่าง การพัฒนาเพื่อให้บรรลุเป้าหมายทั้งระดับท้องถิ่นและการบริหารภาครัฐต้องรู้จักเลือกใช้รูปแบบการบริหารงานภาครัฐและนำหลักการคุณธรรมมาประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการเพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนทั้ง 6 มิติ โดยมุ่งเน้นการบริหารจัดการทรัพยากรและการบริการประชาชนที่มีประสิทธิภาพที่การทำงานร่วมกันของภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคประชาสังคม ซึ่งจะส่งผลให้การบริหารจัดการภาครัฐประสบความสำเร็จในการพัฒนาประเทศอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

รัฐประศาสนศาสตร์กับการพัฒนาที่ยั่งยืน

การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) หมายถึง กระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่สามารถตอบสนองความต้องการของคนในปัจจุบันและไม่กระทบต่อความสามารถในการตอบสนองความต้องการของคนในอนาคต การพัฒนาที่ยั่งยืน คือ การพัฒนาที่มีความสมดุลขององค์ประกอบต่าง ๆ ในสังคม ได้แก่ เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยไม่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของสังคม วัฒนธรรม และความเป็นอยู่ของประชาชนแบบทำลายล้าง การพัฒนาที่ยั่งยืนเน้นการรักษาสมดุลระหว่างการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม และความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน ไม่ทำลายและ

ไม่ทำให้สิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม สามารถตอบสนองความต้องการของคนในยุคปัจจุบัน ซึ่งตระหนักถึงการตอบสนองความต้องการของคนในยุคอนาคต (พฤทธิ์ ศิริบรรณพิทักษ์, 2553) อันเป็นพื้นฐานในการพัฒนาระยะยาวที่ไม่ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติเสื่อมโทรมหรือถูกทำลาย (United Nations, 2015) การพัฒนาเกี่ยวข้องกับสามด้านประกอบด้วย การพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม การพัฒนาที่ยั่งยืนจะเน้นความสามารถในการพัฒนาทางกายภาพและการควบคุมผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อให้มีความสามารถในการคงอยู่บนโลกในระยะยาว การพัฒนาที่ยั่งยืนมีความเกี่ยวข้องกับการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพและคำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เช่น การลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก การส่งเสริมพลังงานทดแทน การปกป้องความหลากหลายทางชีวภาพ และการพัฒนาที่ยั่งยืนในการสร้างความเท่าเทียมทางสังคม ได้แก่ การลดความยากจน การส่งเสริมการศึกษา และการเข้าถึงบริการพื้นฐานที่จำเป็น โดยเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) มีเป้าหมายในการบรรลุการพัฒนาที่ยั่งยืนภายในปี 2030 (United Nations, 2015) ในอีกแง่มุมหนึ่ง การพัฒนาที่ยั่งยืนนั้นเป็นแนวคิดที่พยายามแสวงหาแนวทางในการพัฒนาที่ยุติธรรมและเป็นธรรมที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นพื้นฐานทางเศรษฐกิจ

มีนักวิชาการหลายท่านที่ได้ให้ความหมาย “การพัฒนาที่ยั่งยืน” ไว้ดังนี้ Michael กล่าวว่า การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable) หมายถึง ความยั่งยืนเกี่ยวกับกิจกรรมหรือกระบวนการที่อยู่ภายใต้ระบบพัฒนาที่ต่อเนื่อง เพื่อสนับสนุนหรือปกป้องความสามารถให้ดำรงอยู่ได้ (Michael, 1994) ส่วน Roosa (2010) “การพัฒนาที่ยั่งยืน” คือ ความสามารถในการพัฒนาทางกายภาพและการควบคุมผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรที่คงไว้ซึ่งความสามารถในการอาศัยอยู่บนโลกตลอดระยะของมนุษย์ การสร้างสิ่งใหม่ ๆ ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการพัฒนาทางกายภาพที่ช่วยสร้างโอกาสในการใช้ประโยชน์จากการรักษาสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ ยังเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ และการเติบโตของเมืองที่สามารถจัดการได้ (พฤทธิ์ ศิริบรรณพิทักษ์, 2553) กล่าวว่า “การพัฒนาที่ยั่งยืน” คือ การพัฒนาที่มีความสมดุลระหว่างองค์ประกอบต่าง ๆ ในสังคม ได้แก่ สังคม สิ่งแวดล้อม และเศรษฐกิจ ซึ่งแนวคิดนี้ได้จากการสังเคราะห์แนวคิดผลงานของนักวิชาการหลากหลายสาขา เช่น สาขาการพัฒนา นิเวศวิทยา และสาขาเศรษฐศาสตร์ เป็นต้น อภิชาติ สถิตนิรามัย (2555) กล่าวว่า การพัฒนาที่ยั่งยืน คือ เป็นการตอบสนองความต้องการของคนรุ่นปัจจุบัน โดยไม่กระทบต่อความต้องการของคนรุ่นอนาคต รักษาธรรมชาติ และเสริมสร้างคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้คงอยู่ และสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (2556) กล่าวว่า “การพัฒนาที่ยั่งยืน” หมายถึง การบริหารจัดการ และการกำหนดกฎเกณฑ์ในการดำรงชีวิตกับการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีจำกัด เพื่อสามารถตอบสนองความต้องการของมนุษย์ โดยไม่ทำลายความคงอยู่ของระบบธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนสามารถอนุรักษ์การดำรงอยู่แบบสมดุลเพื่อประชากรรุ่นต่อไป การพัฒนาที่ยั่งยืนเริ่มมาจากการคำนึงถึงระดับของความสามารถในการรองรับการเจริญเติบโต รวมถึงการทนต่อการเปลี่ยนแปลงที่เป็นผลกระทบจากการดำรงชีวิตของมนุษย์ที่มีวิวัฒนาการมาจากยุคต่าง ๆ สามารถสรุปได้ว่า การพัฒนาที่ยั่งยืน คือ การบริหารจัดการทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน มีการบูรณาการกิจกรรมต่าง ๆ เกิดเป็นความเชื่อมโยงความต้องการให้เกิดความสมดุลตามกลไกธรรมชาติและการอยู่ร่วมกัน อันเนื่องมาจากธรรมชาติแวดล้อมกับเศรษฐกิจ ผู้ดำเนินกิจกรรมในการพัฒนาต้องบูรณาการจนเกิดภาวะยั่งยืนในทางเศรษฐกิจและสภาพแวดล้อม ซึ่งเป็นผลให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างแท้จริง

การพัฒนาที่ยั่งยืน คือ กระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่สามารถตอบสนองความต้องการของคนในปัจจุบัน โดยไม่กระทบต่อความสามารถในการตอบสนองความต้องการของคนในอนาคต การพัฒนาที่ยั่งยืนเน้นการรักษาสมดุลระหว่างการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม และความเป็นอยู่ที่ดีของมนุษย์ ซึ่งเป็นพื้นฐานของการพัฒนาในระยะยาวที่ไม่ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลายหรือเสื่อมโทรม การพัฒนาที่ยั่งยืนเกี่ยวข้องกับการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพและคำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เช่น การลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก การส่งเสริมพลังงานทดแทน และ

การปกป้องความหลากหลายทางชีวภาพ นอกจากนี้ การพัฒนาที่ยั่งยืนยังเกี่ยวข้องกับการสร้างความเท่าเทียมกันทางสังคม โดยการลดความยากจน การส่งเสริมการศึกษา และการเข้าถึงบริการพื้นฐานที่จำเป็น การพัฒนาที่ยั่งยืนได้รับการยอมรับในระดับสากลผ่าน "เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs)" ที่ประกาศโดยสหประชาชาติ ซึ่งมีเป้าหมายในการบรรลุการพัฒนาที่ยั่งยืนภายในปี 2030 (United Nations, 2015) อันจะนำไปสู่การพัฒนาสังคม การพัฒนาเศรษฐกิจ และการพัฒนาสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืนในอนาคต

ปัจจุบันนี้มีการเปลี่ยนแปลงหลาย ๆ ด้านอย่างรวดเร็ว เช่น การเปลี่ยนแปลงอำนาจทางเศรษฐกิจ การขาดแคลนทรัพยากร ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี การเปลี่ยนแปลงทางสังคม และการขยายตัวของความเป็นเมืองจะเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ดังนั้น การพัฒนาที่ยั่งยืนต้องใช้การบูรณาการเพื่อให้เกิดดุลยภาพในทุกมิติทั้งมิติด้านจิตใจ มิติด้านสังคม มิติด้านวัฒนธรรม มิติด้านเศรษฐกิจ และมิติทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จำเป็นต้องมีการบริหารจัดการที่ดีเพื่อการอยู่ดีมีสุขของประชาชนตลอดไป สามารถแบ่งการพัฒนาที่ยั่งยืนออกเป็น 6 ด้าน ดังต่อไปนี้ 1) ด้านมนุษย์ ถือเป็นเป้าหมายหลักและปัจจัยสำคัญที่สุดในการพัฒนาเพื่อให้เกิดความยั่งยืน มนุษย์ควรได้รับความเท่าเทียมทางด้านคุณภาพชีวิตในด้านต่าง ๆ เช่น การศึกษา การมีงานทำ อาหาร และสาธารณสุข เพื่อให้มีปัจจัยที่จำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิตประจำวัน อันนำไปสู่การพัฒนาจิตใจ สติปัญญา และพฤติกรรมของมนุษย์ เพื่อให้เกิดความยั่งยืนอย่างแท้จริง 2) ด้านสังคมและวัฒนธรรม การพัฒนาที่ยั่งยืนต้องพัฒนาให้สอดคล้องกับสังคมและวัฒนธรรม ความเชื่อ วิถีชีวิตของพื้นที่นั้น ๆ เพื่อให้เกิดวัฒนธรรมที่ยั่งยืน และมีความเป็นธรรมกับทุกคนในสังคม มีความหลากหลายทางวัฒนธรรม และมีการผสมผสานความแตกต่างในสังคมได้อย่างสันติสุข 3) ด้านสิ่งแวดล้อม การพัฒนาที่ยั่งยืนต้องให้ความสำคัญระบบธรรมชาติแบบองค์รวม ซึ่งความยั่งยืนทางสิ่งแวดล้อมต้องรักษาความหลากหลายของสิ่งแวดล้อมและหลักการทางนิเวศเพื่อให้เกิดความมั่นคง 4) ด้านเศรษฐกิจ การพัฒนาที่ยั่งยืนต้องอยู่บนพื้นฐานของการเจริญเติบโตที่ไม่เป็นอันตรายต่อสังคม สิ่งแวดล้อม การเมือง และอนาคต 5) ด้านเทคโนโลยี ต้องมีการใช้เทคโนโลยีอย่างเหมาะสม ต้องส่งเสริมการพัฒนา และต้องไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม และ 6) ด้านการเมือง ถือเป็นปัจจัยหลักและมีความสำคัญต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน การพัฒนาที่ยั่งยืนสำเร็จได้นั้นต้องอยู่ในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่มีรัฐธรรมนูญ คือภาครัฐต้องโปร่งใส รัฐสนับสนุนชุมชนท้องถิ่น คำนึงถึงท้องถิ่น และประชาสังคม รวมถึงมีการกระจายอำนาจหรือคืนอำนาจให้ท้องถิ่น และชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องการพัฒนา (สมพร แสงชัย, 2550)

การพัฒนาที่ยั่งยืนมีพื้นฐานสำคัญ 3 ด้านที่ต้องพัฒนาให้เกิดความสมดุล ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีการผสมผสานในการพัฒนาอย่างสร้างสรรค์ คำนึงถึงวัฒนธรรม ประเพณี และคุณธรรมของคนในสังคมที่มีอยู่ก่อน ไม่เน้นการพัฒนาทางเศรษฐกิจ เป็นการรวมความทันสมัยและความดั้งเดิมของสังคมและชุมชน ผสมผสานให้ตรงตามความต้องการของสมาชิกในสังคมโดยให้สมาชิกในสังคมมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนา ไม่ยึดแบบแผนการพัฒนาอย่างสากลเพียงด้านเศรษฐกิจอย่างเดียว แต่คำนึงถึงทรัพยากรและผลประโยชน์ของคนรุ่นต่อ ๆ ไปเพื่อให้ได้รับผลการดำเนินกิจกรรมพัฒนาอย่างต่อเนื่อง แนวคิดที่เป็นองค์ประกอบการพัฒนาอย่างยั่งยืนมี 3 ประการ ได้แก่ 1) แนวคิดทางเศรษฐกิจ การใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดและเป็นประโยชน์ต่อประชากร 2) แนวคิดทางสังคม การแสวงหาและรักษาไว้ถึงความมีเสถียรภาพของระบบสังคมและวัฒนธรรม การสร้างความเท่าเทียมกัน การกำจัดความยากจน การรักษาความหลากหลายทางวัฒนธรรม การมีส่วนร่วมของคนในสังคม 3) แนวคิดทางสิ่งแวดล้อม การรักษาหรืออนุรักษ์ระบบกายภาพและชีววิทยา การปกป้องความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อให้เกิดเสถียรภาพในระบบนิเวศ ครอบคลุมสิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้น (อนันตชัย ยูระประณ, 2557)

ในประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2546) ได้เสนอแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนในประเทศไทยต้องคำนึงถึงองค์ประกอบทุกด้านอยู่บนพื้นฐานของทรัพยากรธรรมชาติ ภูมิปัญญา และวัฒนธรรม

ไทย โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกกลุ่มเพื่อให้สามารถพึ่งพาตนเอง และมีคุณภาพชีวิตที่ดีอย่างเท่าเทียม ซึ่งมีแนวคิดมาจาก 3 แนวทาง ได้แก่ 1) แนวทางด้านนิเวศวิทยาที่ให้ความสำคัญกับคุณค่าด้านทรัพยากรธรรมชาติและความยั่งยืนทางนิเวศในระยะยาว 2) แนวทางด้านสังคมที่สามารถตอบสนองความต้องการพื้นฐานของมนุษย์อย่างต่อเนื่องบนพื้นฐานความเป็นธรรมทางสังคมและการรักษาคุณภาพชีวิต 3) แนวทางด้านเศรษฐกิจที่มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนบนฐานการรักษาทุนทางธรรมชาติไว้ใช้ประโยชน์ในปัจจุบันและอนาคต (พันธวัฒน์ ภูมิรัง และวิทยา ทองดี, 2565)

การพัฒนาที่ยั่งยืนประกอบด้วยแนวคิด 3 แนวคิด ได้แก่ 1) แนวคิดด้านการพัฒนา (The Concept of Development): การพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมภายใต้ข้อจำกัดด้านระบบนิเวศ 2) แนวคิดด้านความจำเป็นพื้นฐาน (The Concept of Needs): การกระจายทรัพยากรเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดี และ 3) แนวคิดเกี่ยวกับคนในรุ่นอนาคต (The Concept of Future Generation): ความสามารถในการใช้ทรัพยากรในระยะยาวเพื่อสร้างคุณภาพชีวิตสำหรับคนรุ่นอนาคต ดังนั้น การพัฒนาที่ยั่งยืน คือ การพัฒนาให้สมดุลทั้ง 3 มิติ ได้แก่ สังคม เศรษฐกิจ และสภาพแวดล้อม เพื่อให้เกิดคุณภาพชีวิตที่ดีและสามารถพัฒนาไปยั่งยืนต่อไปได้

การพัฒนาที่ยั่งยืนในสังคมไทย

แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนได้ถูกระบุลงในแผนพัฒนายุทธศาสตร์การพัฒนาของประเทศไทยตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2560-2564 ฉบับที่ 12 เป็นแผนหลักในการพัฒนาประเทศไทยในระยะเวลา 5 ปี นอกจากนั้น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้ทำแผนการพัฒนามาตรฐานของยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี พ.ศ. 2560-2567 เป็นแผนแม่บทหลักของการพัฒนาประเทศและเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) ได้มีการปรับโครงสร้างสู่ประเทศไทย 4.0 ซึ่งมีหลักการ ดังนี้ 1) ยึดหลักเศรษฐกิจพอเพียง 2) ยึดคนเป็นศูนย์กลางในการพัฒนา 3) ยึดวิสัยทัศน์ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี 4) ยึดเป้าหมายอนาคตประเทศไทยปี 2579 เป้าหมายและตัวชี้วัดสอดคล้องกับกรอบเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) 5) ยึดหลักการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ลดความเหลื่อมล้ำและขับเคลื่อนการเจริญเติบโตบนฐานการใช้ภูมิปัญญาและนวัตกรรม และ 6) ยึดหลักการนำไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์ใน 5 ปี (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2559; พันธวัฒน์ ภูมิรัง และวิทยา ทองดี, 2565)

หลักการของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 มีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561-2580 มีวิสัยทัศน์ คือ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้วด้วยการพัฒนาตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง” ส่วนยุทธศาสตร์ชาตินิยาม “ความยั่งยืน” คือ การพัฒนาที่สร้างความเจริญ รายได้ และคุณภาพชีวิตประชาชนให้เพิ่มขึ้นต่อเนื่อง การเติบโตทางเศรษฐกิจตั้งอยู่บนหลักการใช้ การรักษา และการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน ไม่ใช่เกินพอดี ไม่ก่อมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อม การผลิตและการบริโภคเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติมีความอุดมสมบูรณ์มากขึ้น สิ่งแวดล้อมมีคุณภาพดีขึ้น คนมีความรับผิดชอบต่อสังคม มีความเสียสละเพื่อส่วนรวม รัฐบาลมีนโยบายมุ่งประโยชน์ส่วนรวมอย่างยั่งยืน ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ปฏิบัติตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อการพัฒนาอย่างสมดุลและยั่งยืน (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2562; พันธวัฒน์ ภูมิรัง และวิทยา ทองดี, 2565)

การพัฒนาที่ยั่งยืนตามยุทธศาสตร์ชาติ ได้แก่ การพัฒนาที่มีความสามารถในการสร้างรายได้และคุณภาพชีวิตของประชาชนโดยไม่ใช้ทรัพยากรธรรมชาติเกินพอดี ไม่ก่อให้เกิดมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อม การผลิตและการบริโภคเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม สอดคล้องกับกฎระเบียบของประชาคมโลก ประชาชนมีความรับผิดชอบต่อสังคม เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม

ยึดถือ และปฏิบัติตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

บทสรุป

รัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่ค่อนข้างทำได้ยาก เนื่องจากนักวิชาการที่ร่วมประชุมที่ Minnowbrook ประเทศสหรัฐอเมริกา ใน ค.ศ. 1968 ได้แสดงความคิดเห็นที่แตกต่างกันของแนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์ นักวิชาการไม่พอใจในลักษณะของวิชารัฐประศาสนศาสตร์ที่ไม่ได้สนใจสถานการณ์ในโลกของความเป็นจริง นักวิชาการหวังจะเปลี่ยนแปลงด้านการศึกษาและการทำงานด้านการบริหารงานของรัฐ นักวิชาการบางท่านได้โจมตีรัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่และมีความคิดเห็นแตกต่างกัน ความคิดรัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่ส่งผลให้วิชารัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่แตกต่างไปจากเดิม โดยต่อต้านพฤติกรรมศาสตร์หันมายึดปรัชญาปรากฏการณ์วิทยาและมีการเสนอแนวทางใหม่ นอกจากนี้ รัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่ทำให้นักวิชาการยุคต่อมาสนใจค่านิยมความยุติธรรมทางสังคมมากขึ้น

รัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่ส่งผลให้นักรัฐประศาสนศาสตร์รุ่นใหม่ได้มีการรวมกลุ่มและแลกเปลี่ยนทางวิชาการ ได้เสนอทฤษฎีและแนวคิดใหม่ทางรัฐประศาสนศาสตร์ในยุคต่อมา ส่วนรัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่ต่อการปฏิบัติงานของนักบริหารในโลกความจริง นักวิชาการส่วนมากมองว่ารัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการบริหารของข้าราชการในสหรัฐอเมริกาไม่มากนัก เนื่องจากสถาบันต่าง ๆ ก็ยังเหมือนเดิม ยังคงมีการจัดรูปแบบลำดับชั้น นอกจากนี้ ยังมีนักวิชาการบางส่วนมองว่ารัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่ส่งผลให้หน่วยงานส่วนใหญ่สนใจลูกค้าที่รับบริการมากขึ้นและทำให้นักบริหารสนใจความยุติธรรมทางสังคมมากยิ่งขึ้น

การมีส่วนร่วมของประชาชนในทางการเมืองและการบริหารเป็นปัจจัยสำคัญที่รัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่ส่งเสริมและเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทในการตัดสินใจ นอกจากนี้ ช่วยสร้างความเข้าใจร่วมกันและลดปัญหาความขัดแย้งในสังคม การบริหารจัดการภาครัฐที่มีประสิทธิภาพและยั่งยืนนั้น เกิดจากการตัดสินใจที่ดีและรวดเร็ว และต้องมีการทำงานร่วมกันทั้งภาครัฐและประชาชนเพื่อให้บรรลุผลในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

เอกสารอ้างอิง

- ดิน ปรัชญฤทธิ์. (2535). *รัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบ: เครื่องมือในการบริหารประเทศ* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชุมพร สังขปริษา. (2529). *บริหารรัฐกิจใหม่*. กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์.
- ทรงพล โชติกเวชกุล และคณะ. (2563). รัฐประศาสนศาสตร์กับการพัฒนาท้องถิ่นที่ยั่งยืน. *Journal of Modern Learning Development* 5(1): 262-271.
- ประดิษฐ์ ด้วงนกุล, ธนภาค บัณฑิต และธนากร สุระพันธ์. (2564). วิวัฒนาการรัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่. *วารสารรัชตภาคย์* 15(42): 13-23.
- พระครูปลัดประวิทย์ และพระครูใบฎีกาอภิชาติ. (2565). รัฐประศาสนศาสตร์แนวใหม่กับการพัฒนาที่ยั่งยืน. *วารสารศิลปศาสตร์ราชชมงคลสุวรรณภูมิ* 4(3): 587-599.
- พันธวัฒน์ ภูมิรัง และวิทยา ทองดี. (2565). *สังคมไทยกับการพัฒนาแบบยั่งยืนตามแนวพระพุทธศาสนา*.
- พระนครศรีอยุธยา: มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- พฤทธิ์ ศิริบรรณพิทักษ์. (2553). *การจัดการศึกษาเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน: พื้นฐานการศึกษาด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ไทยสัมพันธ์.

- วินิต ทรงประทุม. (2539). “ความยากและความหมายของรัฐประศาสนศาสตร์” ใน วินิต ทรงประทุม และวรเดช จันทรศร. (บรรณาธิการ). *การประสานแนวคิดและขอบข่ายของรัฐประศาสนศาสตร์*. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- สมพร แสงชัย. (2550). *สิ่งแวดล้อม: อุดมการณ์ การเมืองและการพัฒนาที่ยั่งยืน*. กรุงเทพฯ: สำนักพัฒนาศึกษา สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- สร้อยตระกูล (ตียานนท์) อรรถมานะ. (2540). *สาธารณบริหารศาสตร* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สรายุทธ กันหลง และสัมฤทธิ์ กางเพ็ง. (2555). *เอกสารประกอบการสอนวิชา ระเบียบวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์ (Research Methodology in Public administration)*. ขอนแก่น: มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตขอนแก่น.
- สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์. (2548). *หลักรัฐประศาสนศาสตร์ แนวคิดและทฤษฎี* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: บริษัท รัตนพรชัย จำกัด.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2559). *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560-2564*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2562). *ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561-2580* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ. (2556). *วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน*. ปทุมธานี: สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ.
- อนันตชัย ยुरประณม และคณะ. (2557). *ความหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน*. กรุงเทพฯ: ศูนย์พัฒนาความรับผิดชอบต่อสังคม ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย.
- อภิชาติ สถิตนิรามัย. (2555). *รัฐธรรมนูญ การกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมของประชาชน*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา.
- อุทัย เลาหิเชียร. (2541). *รัฐประศาสนศาสตร์ : ลักษณะวิชาและมิติต่าง ๆ* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: ที พี เอ็น เพรส.
- อุทัย เลาหิเชียร, ปรัชญา เวสารัชช และเฉลิมพล ศรีหงษ์. (2523). “รัฐประศาสนศาสตร์: ขอบข่ายสถานภาพและพัฒนาการในประเทศไทย. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: แสงรุ่งการพิมพ์.
- Denhardt, R. B., & Denhardt, J. V. (2007). *The new public service: Serving, not steering*. New York: M.E. Sharpe.
- Denhardt, R. B., & Denhardt, J. V. (2015). *Public administration: An action orientation* (8th ed.). London: Cengage Learning.
- Henry N. (2009). *Public Administration and Public Affairs*. New York: Longman.
- Menzel, D.C. (2010). *Public administration and the development of effective governance*. New York: M.E. Sharpe.
- Perry, J. L. (2015). *Public administration: An introduction*. New York: Routledge.
- Rainey, H. G. (2014). *Understanding and managing public organizations* (5th ed.). California: Jossey-Bass.
- Roberts, N. C. (2004). *Public deliberation in an age of direct citizen participation*. *American Review of Public Administration*, 34(4), 315-353. <https://doi.org/10.1177/0275074004269380>
- Roosa, S. A. (2010). *Sustainable Development Handbook*. Georgia Atlanta: Fairmont Press.

- Rosenbloom, D. H., & Kravchuk, R. S. (2015). *Public administration: Understanding management, politics, and law in the public sector* (8th ed.). New York: McGraw-Hill Education.
- Shafritz, J.M., Russell, E. W., & Borick, C. P. (2015). *Introducing public administration* (9th ed.). London: Pearson.
- United Nations. (2015). *Transforming our world: The 2030 agenda for sustainable development*. United Nations. Retrieved from <https://www.un.org>
- Waldo, D. (1948). *The Administration State*. New York: Ronald Press.
- White, L. D. (1955). *Introduction to the study of public administration*. New York: Macmillan.
- Wilson, W. (1887). The Study of Administration. *Political Science Quarterly*, 2(2), 197-222.