

พาราไดม์ทางรัฐประศาสนศาสตร์ Paradigm of Public Administration

วริญญ บุตрмаหา¹
Waranyu Butmaha¹

¹ สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร

¹ Department of Public Administration, Faculty of Management Science, Sakon Nakhon Rajabhat
University

Corresponding Author E-mail: Udomphonggarena@gmail.com

บทคัดย่อ

พัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์เป็นหัวข้อที่มีความสำคัญ นักวิชาการ รัฐประศาสนศาสตร์ ได้อธิบายหัวข้อนี้ผ่านแนวคิดเรื่องพาราไดม์ อย่างไรก็ตามก็กลับมีข้อสงสัยจากการอธิบายด้วยแนวทางดังกล่าวอย่างน้อยสามประการ คือ 1) เหตุใดจำเป็นต้องศึกษาพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์โดยใช้คำว่า พาราไดม์ 2) หากไม่ใช้แนวคิดเรื่องพาราไดม์สามารถใช้แนวคิดอื่นใดในการอธิบายพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์ และ 3) แนวทางการศึกษาพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์ในปัจจุบันควรเป็นเช่นไร ทั้งนี้ศึกษาจากแนวคิดของนักวิชาการทั้งรุ่นบุกเบิกและนักคิดร่วมสมัย พบว่า 1) เหตุที่ใช้ว่าพาราไดม์ในการศึกษาประเด็นพัฒนาการเพราะรัฐประศาสนศาสตร์มีความเป็นมายาวนานยากที่จะอธิบายสาระได้ทั้งหมดจึงใช้แนวคิดเรื่องพาราไดม์เพื่อสรุปเฉพาะสาระสำคัญที่นักรัฐประศาสนศาสตร์เห็นร่วมกันในแต่ละช่วงเวลาและแนวคิดนี้ยังมีลักษณะพิเศษที่เชื่อว่าต้องมีการเปลี่ยนแปลงแนวคิดหรือพาราไดม์มีความเหมาะสม 2) หากไม่ใช้แนวคิดเรื่องพาราไดม์สามารถใช้แนวคิดอื่นในการอธิบายพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์ได้อย่างน้อย 3 แนวทาง ประกอบด้วย แนวการศึกษาที่ใช้มิติของเวลา มิติของขอบเขต และจุดเน้น และแนวทางที่ใช้มิติของหน่วยวิเคราะห์ และ 3) แนวทางการศึกษาพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์ในปัจจุบันผู้เขียนเห็นว่าควรแบ่งพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์ออกเป็นสามช่วงเวลา ประกอบด้วย ช่วงเวลาของยุคดั้งเดิม ช่วงเวลาของวิกฤตการณ์ด้านเอกลักษณ์ และช่วงเวลาของการใช้คำว่า "ใหม่"

คำสำคัญ: พาราไดม์, รัฐประศาสนศาสตร์



Abstract

A topic of “Development of Public Administration” is very crucial. Public administration scholars described this topic by “paradigm” approach. However, there are at least three questions for an explanation of Public Administration development by this approach: 1) why must papers of development of Public Administration use “paradigm” approach 2) are there other options to illustrate the development of Public Administration? 3) what are explanation approaches on Public Administration development now? Based on the ideas of both pioneers and contemporary thinkers, Public Administration development studies used “paradigm” approach because Public Administration has great details in its studies. The paradigm approach is therefore used to summarize significant arguments of public administrators see in each period. This approach also has essential features to convince that paradigm shift will take place at appropriate time. However, if researchers do not use the paradigm approach, they are able to use other approaches. Three alternatives were proposed which are time dimension approach, scope and focus point dimension approach, and analysis-unit dimension approach: This Paper has proposed that the demonstration of Public Administration development divided into three period classification comprises of classic period, identity crisis period and “neo” period.

Keywords: Paradigm, Public Administration

ความนำ

หัวข้อเรื่องพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์เป็นหัวข้อที่มีความสำคัญภายใต้ขอบข่ายการศึกษา รัฐประศาสนศาสตร์ ดังปรากฏหัวข้อเรื่องดังกล่าวในหนังสือรัฐประศาสนศาสตร์โดยเฉพาะที่เป็นความเบื้องต้นเกี่ยวกับแนวคิดทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์ทุกเล่ม การเรียนการสอนในทุกสถาบันและทุกระดับชั้น ด้วยแนวคิดภายใต้พัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์ตั้งแต่ในยุคเริ่มต้นหรือยุคดั้งเดิม เช่น แนวคิดการบริหารงานแบบระบบราชการ ยังคงมีการประยุกต์ใช้และมีความคาบเกี่ยวกับการบริหารงาน สาธารณะอันเป็นประเด็นการศึกษาหลักของรัฐประศาสนศาสตร์แม้ในยุคปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม การศึกษา หัวข้อเรื่องพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์ที่ดูเหมือนจะหยุดนิ่งมาหลายทศวรรษจากการศึกษาตาม



แนวทางเรื่องพาราไดม์ของรัฐประศาสนศาสตร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากแนวคิดของนิโคลัส เฮนรี (Nicholas Henry) ที่กล่าวถึงพาราไดม์ ปัจจุบันของรัฐประศาสนศาสตร์ว่าเป็นพาราไดม์ที่ 6 (Henry, 1995) แต่ทิศทางของพาราไดม์ที่ 6 กลับมีชื่อการศึกษาอื่นที่ไม่ต้องตรงกับชื่อของวิชา (พาราไดม์ที่ 6 รัฐประศาสนศาสตร์ คือ Governance (Governance, 1990–Present)

นอกจากนี้ การศึกษาหัวเรื่องพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์ถือว่าเป็นหัวเรื่องที่ทำให้ทำความเข้าใจได้ไม่ถนัดนักหากพิจารณาจากความหมายของรัฐประศาสนศาสตร์ ว่าหมายถึงการบริหารงาน สาธารณะหรือการบริหารงานที่เป็นกิจการของส่วนรวมเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน (พิทยา บวรวัฒนา, 2538) หรือดังที่เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์ (2552) กล่าวว่า การบริหารกิจกรรมต่าง ๆ ของรัฐ ซึ่งรวมเรียกว่า สาธารณกิจอันเป็นกิจกรรมที่ถูกกำหนดขึ้นและนำไปปฏิบัติเพื่อประโยชน์ส่วนรวม ดังนั้น หากพิจารณาจากความหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่ารัฐประศาสนศาสตร์ในฐานะของกิจกรรมการบริหารสาธารณะไม่สามารถระบุได้ว่าเกิดขึ้นครั้งแรกตั้งแต่เมื่อใด อาจกล่าวได้เพียงว่าแนวคิดด้านรัฐประศาสนศาสตร์หรือวิชาการบริหารรัฐกิจนั้นแท้ที่จริงมีมานาน ตั้งแต่สมัยโบราณเมื่อมีการจัดองค์การทางการเมืองเป็นรัฐ ไม่ว่าจะเป็นจีนโบราณ อินเดีย กรีก เป็นต้น (สุรพันธ์ ทับสุวรรณ, 2551) และแม้จะมีความเห็นพ้องต้องกันว่า พัฒนาการของการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์อย่างเป็นระบบหรือในฐานะของวิชา มีจุดเริ่มต้นใน ค.ศ. 1887 จากบทความของ Woodrow Wilson ชื่อว่า “The Study of Administration” แต่ในความเป็นจริง รัฐประศาสนศาสตร์ (ในฐานะของวิชา) และการบริหารรัฐกิจ (ในฐานะกิจกรรมหรือกระบวนการทำให้การบริหารและการบริการ สาธารณะมีประสิทธิภาพและก่อประสิทธิผล) เป็นเรื่องที่ไม่สามารถแยกกันได้ ดังนั้น การศึกษาพัฒนาการของวิชาจะยุติลงด้วยแนวคิดหรือทฤษฎีใดทฤษฎีหนึ่งจึงเป็นเรื่องที่ไม่ตรงกับความเป็นจริง ขณะที่แนวทางการศึกษากระบวนการบริการสาธารณะ จำต้องดำเนินต่อไปด้วยเป้าหมายสูงสุดของการบริการสาธารณะ คือ ความผาสุกของประชาชนอันเป็นสิ่งที่เปลี่ยนแปลงภายใต้สังคมที่มีพลวัตอยู่เสมอ ดังนั้น วิชาการรัฐประศาสนศาสตร์จึงจำเป็นต้องเคลื่อนตัวตามไปด้วยเพื่อรองรับและสร้างกรอบแนวคิด ผ่านความคิดเห็นจนเป็นความคิด แนวคิด และทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์เพื่อเป็นแรงขับเคลื่อนการบริหารและการบริการสาธารณะที่ดียิ่งขึ้นต่อไป

ดังนั้น ในเบื้องต้นจึงกล่าวถึงประเด็นดังกล่าวด้วยการตรวจสอบองค์ความรู้ เรื่องพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์ ผ่านการนำเสนอในสามประเด็นหลักที่ยังคง ความสงสัยแก่ผู้เริ่มต้นศึกษา คือ (1) เหตุใดจึงต้องศึกษาพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์ โดยใช้คำว่าพาราไดม์ ผ่านหัวเรื่องการศึกษาพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์โดยใช้ แนวคิด “paradigm” หรือ “กระบวนทัศน์” (2) หากไม่ใช้แนวคิดเรื่องพาราไดม์สามารถใช้แนวคิดอื่นใดในการอธิบายพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์ ผ่านหัว



เรื่องแนวทางการศึกษาพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์ และ (3) แนวทางการศึกษาพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์ในปัจจุบันเป็นเช่นไร ผ่านหัวข้อเรื่องแนวทางการศึกษาพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์ในปัจจุบัน

การศึกษาพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์โดยใช้แนวคิดพาราไดม์ “paradigm”

การศึกษารัฐประศาสนศาสตร์อย่างเป็นทางการเป็นระบบหรือในฐานะของวิชา แม้จะมีจุดเริ่มต้นที่เห็นพ้องต้องกันคือ ปี ค.ศ. 1887 จากบทความของ วูดโรว์ วิลสัน (Woodrow Wilson) (โดยทั่วไปนักวิชาการยอมรับกันว่าวิชารัฐประศาสนศาสตร์ถือกำเนิดมาประมาณเกือบร้อยปีแล้วกล่าวคือนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1887 ที่ Woodrow Wilson เขียนบทความ เรื่อง “The Study of Administration” ขึ้น (พิทยา บวรวัฒนา, 2538) แต่ในแง่การอธิบายพัฒนาการรัฐประศาสนศาสตร์มีความแตกต่างกับสาขาวิชาอื่น ๆ ที่มักแบ่งโดยใช้คำว่า “ยุค” หรือ “สมัย” โดยแนวทางการอธิบายพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์ มักใช้วิธีการอธิบายโดยใช้คำว่า “paradigm” (พาราไดม์) หรือ “กระบวนทัศน์” อันเป็นเครื่องมืออธิบายซึ่งได้รับความนิยมอย่างสูงในหมู่นักศึกษารัฐประศาสนศาสตร์

โทมัส คูห์น (Thomas Kuhn) คือ ผู้นำเสนอความหมายของคำว่า “พาราไดม์” ที่มีอิทธิพลต่อการสร้างองค์ความรู้ในวงการสังคมศาสตร์เป็นอย่างมาก หลังจากที่ Kuhn เสนอให้ใช้คำนี้ วงการสังคมศาสตร์ใช้เวลาอยู่ระยะหนึ่งก่อนที่จะมีการยอมรับและใช้กันอย่างแพร่หลายในระยะต่อมา ในหนังสือ The Structure of Scientific Revolution ของ Kuhn (1970, อ้างถึงในอมรา พงศาพิชญ์, 2557) กล่าวว่า การเปลี่ยนแปลงที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงวิชาการที่ยิ่งใหญ่จะต้องเริ่มที่การปรับพาราไดม์ เมื่อสังคมเพิ่มความซับซ้อนขึ้นถึงขั้นวิกฤต พาราไดม์เดิมที่วงวิชาการใช้อยู่จะไม่มีพลังในการอธิบายได้อีกต่อไป ในการก้าวข้ามหรือผ่าทางตันจำเป็นจะต้องมีพาราไดม์ใหม่ สำหรับมุมมองของ วิทยาศาสตร์ พาราไดม์คือตัวอย่างต่าง ๆ ที่เป็นที่ยอมรับของการทำงานด้านวิทยาศาสตร์ ตัวอย่างนี้รวมถึงกฎ ทฤษฎี การนำไปใช้และเครื่องมือร่วมกัน ซึ่งทั้งหมดได้ก่อให้เกิดรูปแบบที่นำไปสู่แนวปฏิบัติที่เชื่อมโยงอย่างเฉพาะพิเศษในงานวิจัยทางวิทยาศาสตร์ โดยนักวิชาการที่มีงานวิจัยอยู่ในพาราไดม์เดียวกันจะมีกฎและมาตรฐานการปฏิบัติทางวิทยาศาสตร์เหมือนกันและได้ผลออกมาเหมือนกัน นอกจากนี้ เมื่อพาราไดม์เปลี่ยนไปจะมีผลให้คนเปลี่ยนคำถามในการค้นคว้า เมื่อคำถามเปลี่ยน ข้อมูลที่ต้องการให้ตอบคำถาม ก็เปลี่ยนสิ่งนี้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในเครื่องมือสำหรับการค้นคว้า และวิธีการวิเคราะห์ หากคำตอบด้วย (ชาย โปธิสิตา, 2547) คำว่า พาราไดม์ถูกนำมาใช้อธิบายแนวคิดทางวิชาการต่าง ๆ เป็นอันมาก โดยเฉพาะในทางสังคมศาสตร์เนื่องด้วยผลการวิจัยหรือวิธีการและผลของการค้นหาคำรู้ทาง



สังคมศาสตร์มักเป็นสิ่งที่ไม่แน่นอนตายตัว อาจแปรเปลี่ยนไปตามสภาพของแต่ละสังคมและเวลาที่เปลี่ยนแปลงไป สำหรับรัฐประศาสนศาสตร์ซึ่งมีข้อสงสัยแต่เดิมเรื่องต่าง ๆ เช่น รัฐประศาสนศาสตร์มีทฤษฎี เป็นของตนเองหรือไม่ รัฐประศาสนศาสตร์เป็นวิชาได้หรือไม่ รัฐประศาสนศาสตร์เป็นศาสตร์หรือศิลป์หรือเป็นทั้งสองอย่าง รัฐประศาสนศาสตร์เป็นวิชาที่ใช้ในการศึกษาหรือการนำไปปฏิบัติ ดังนั้น รัฐประศาสนศาสตร์จะสามารถใช้คำว่าพาราไดม์ในการศึกษา (พัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์-ผู้เขียน) ในการอธิบายปรากฏการณ์เช่นวิทยาศาสตร์ ได้หรือไม่ ทั้งนี้สามารถอธิบายได้ว่ารัฐประศาสนศาสตร์สามารถใช้คำว่าพาราไดม์ ในการอธิบายปรากฏการณ์ที่รัฐประศาสนศาสตร์สนใจได้ ด้วยการเกิดและการเปลี่ยนแปลงพาราไดม์นั้นเกิดจากการมีข้อมูลที่เป็นองค์ความรู้ที่มีลักษณะพิเศษที่เรียกว่า Normal Science ซึ่งคือการตรวจสอบความรู้ที่มีอยู่ที่ได้รับการยอมรับในหมู่นักวิชาการในช่วงเวลานั้น ๆ อย่างกว้างขวางแต่มีบางส่วนที่ยังอาจเป็นข้อสงสัยหรือข้อบกพร่องหรือ ช่องว่างบางประการในการอธิบายปรากฏการณ์ต่าง ๆ และเมื่อข้อสงสัยหรือความผิดปกติ ได้ถูกทวนสอบซ้ำจนเกิดแนวคิดใหม่จึงมีการเปลี่ยนพาราไดม์ (Riccucci, 2010) นอกจากนี้ กฤษณ์ รักชาติเจริญ (2557) ได้อธิบายเพิ่มเติมว่าพาราไดม์ คือ กลุ่มทฤษฎีที่มีการพัฒนาในศาสตร์นั้น ๆ โดยมีการรวบรวมแนวคิดทฤษฎีของนักทฤษฎีไว้ด้วยกัน และอยู่ในช่วงระยะเวลาเดียวกัน โดยนักทฤษฎีในกระบวนทัศน์นั้น ๆ จะไม่ขัดแย้งกัน มีเนื้อหาทฤษฎีที่มีการเกี่ยวพันกันในศาสตร์นั้น ๆ และเมื่อมีกลุ่มนักทฤษฎีที่มีข้อเสนอที่ขัดแย้ง และมีความหลากหลาย เมื่อนั้นกระบวนทัศน์จะถูกล้มล้าง และจะก้าวเข้าสู่กระบวนทัศน์ใหม่ หรือเรียกว่าการเปลี่ยนผ่านกระบวนทัศน์ (Paradigm Shift) เช่น ศาสตร์ทางรัฐประศาสนศาสตร์มีการเปลี่ยนผ่านกระบวนทัศน์หลายขั้น

Paradigm เป็นคำกริยาภาษากรีก แปลว่า “การแสดงให้เห็นไว้ข้างเคียงกัน” อันหมายความว่า “การแสดงให้เห็น” พาราไดม์เป็นตัวกำหนดเงื่อนไขกรอบจำกัด ความคิดของบุคคลในการกำหนดปัญหาและวิธีที่ใช้ในการวิจัย (นิศา ชูโต) พจนานุกรมศัพท์สังคมวิทยา ฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2532) อธิบายว่า กระบวนทัศน์ (Paradigm) หมายถึง กรอบความคิดหรือแนวทางทั่วไปที่ใช้ในการมองโลก ขณะที่คณะกรรมการจัดทำพจนานุกรมศัพท์ศึกษาศาสตร์ราชบัณฑิตยสถาน (2555) อธิบายว่า กระบวนทัศน์มีความหมาย 2 ประการ คือ ความหมายประการที่หนึ่ง ได้แก่ ชุดของแนวคิด การรับรู้ ความเข้าใจตลอดจนการปฏิบัติร่วมกันของคนกลุ่มหนึ่ง ชุมชนหนึ่ง จนเกิดเป็นแบบแผนของทัศนคติเฉพาะเกี่ยวกับความจริงในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง และชุดแนวคิดนั้นมีฐานเป็นแม่บทของความคิดหรือแนวปฏิบัติของกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง เช่น กระบวนทัศน์ทางการศึกษาที่เห็นว่ากระบวนกรเรียนรู้อันแท้จริงเกิดจากการสร้างความรู้ของผู้เรียนกระบวนทัศน์นี้เป็นแม่บทของความคิดที่ทำให้แนวทางการจัดการศึกษา เปลี่ยนไป ความหมายประการที่สอง ได้แก่ ภาพรวมของแบบรูปความคิด (Thoughts Pattern) ที่แตกต่างกันไปสู่



การแก้ปัญหาอย่างฉับพลันและการเปลี่ยนแปลงทั้งระบบแบบรูปความคิดของสำนักคิด (School of Thoughts) หนึ่งอาจขัดแย้งหรือแตกต่างจากอีกสำนักคิดหนึ่ง ตัวอย่างเช่น กระบวนทัศน์ของการจัดการศึกษาปฐมวัย ซึ่งฝ่ายหนึ่งเชื่อว่าเป็นกระบวนการเตรียมความพร้อม ทักษะพื้นฐาน พัฒนาบุคลิกภาพและสร้างนิสัยที่ดี ส่วนอีกแบบรูปความคิดหนึ่งเชื่อว่าจะต้องฝึกอ่านเขียนเลขให้คล่องตั้งแต่ยังเยาว์

สำหรับการศึกษาพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์ของไทย นักวิชาการไทย ได้ศึกษาผ่านการใช้แนวคิดเรื่องพาราไดม์เช่นเดียวกัน โดยศึกษาผ่านหัวข้อเรื่องวิวัฒนาการ กระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย ช่วงระหว่าง พ.ศ. 2498-2551 โดยกล่าวว่า มีการแบ่งออกเป็น 5 กระบวนทัศน์ โดยกระบวนทัศน์ทั้งหมดถูกสร้างเพื่อตอบสนองต่อความจำเป็นทางการบริหารว่าจะพัฒนาระบบราชการไทยให้ดีขึ้นได้อย่างไร ประกอบด้วย (1) กระบวนทัศน์หลักการบริหารแบบคลาสสิก (The Principles of Public Administration Paradigm) (พ.ศ. 2498-2522) มีฐานคติสำคัญ คือ มุ่งการจัดการบริหารให้เป็นระเบียบ มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ ระบบการประสานงานและความร่วมมือเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและความประหยัด ต่อมาเกิดกระแสการทำท้าวว่ากระบวนทัศน์นี้เน้นให้เกิดประสิทธิภาพเพียงอย่างเดียวและความสามารถใช้ได้จริงของระบบคุณธรรมจึงเกิดกระบวนทัศน์ต่อมา (2) กระบวนทัศน์การจัดการ (The Management Paradigm) (พ.ศ. 2522-2537) แนวคิดสำคัญ คือ การใช้แนวทางการจัดการแบบภาคธุรกิจมาประยุกต์ใช้ ซึ่งคือการใช้เครื่องมือทางการบริหารและแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM) ต่อมาจึงถูกโจมตีเรื่องการละเลยปัญหาด้านจริยธรรม และความแตกต่างระหว่างการบริหารรัฐกิจและการบริหารธุรกิจ จึงเกิดกระบวนทัศน์ใหม่ (3) กระบวนทัศน์ธรรมาภิบาล (The Good Governance Paradigm) (พ.ศ. 2540-ปัจจุบัน) โดยมีฐานคติที่มุ่งให้เกิดองค์ประกอบต่าง ๆ ของธรรมาภิบาล เช่น หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ เพื่อช่วยลดปัญหาด้านจริยธรรมการบริหารและตอบสนองแนวคิดประชาธิปไตยยุคใหม่ที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน อย่างไรก็ตาม แนวคิดนี้มีความเป็นนามธรรมสูง จึงเกิดกระบวนทัศน์กลุ่มที่สองซึ่งมีสองกระบวนทัศน์ย่อย คือ (4) กระบวนทัศน์การเมือง-การบริหาร (The Politics-Administration Paradigm) (พ.ศ. 2498-ปัจจุบัน) ซึ่งมีฐานคติว่า สำหรับระบบราชการไทยไม่ควรมีการแยกการบริหารออกจากการเมือง การศึกษารวมถึงการแก้ไขปัญหาาระบบราชการต้องมีการเชื่อมโยงระหว่างการเมืองและการบริหาร และ (5) กระบวนทัศน์แบบไทย (The Thai-Paradigm) (พ.ศ. 2498-ปัจจุบัน) ซึ่งมีฐานคติว่า สำหรับการแก้ปัญหาระบบราชการย่อมต้องพิจารณาจากบริบทของสังคมนั้น ๆ ดังการศึกษาและแก้ปัญหาระบบราชการไทยย่อมต้องใช้กระบวนทัศน์แบบไทย (นิตยาชล พรหมรินทร์, 2552)



ทั้งนี้ด้วยความคุ้นชินกับขนบการศึกษาพัฒนาการของศาสตร์ต่าง ๆ ด้วยคำว่า ยุคหรือสมัย จนมีคำถามที่ว่า หากไม่ใช้แนวคิดเรื่องพาราไดม์สามารถใช้แนวคิดอื่นใดในการอธิบายพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์ ทั้งนี้ นอกจากจะศึกษาผ่านคำว่ายุคหรือสมัยแล้ว รัฐประศาสนศาสตร์ยังมีกรอบแนวทางการศึกษาพัฒนาการของวิชาที่แตกต่างจากศาสตร์อื่น ๆ ดังกล่าวในหัวเรื่องต่อไป

แนวทางการศึกษาพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์

สำหรับการศึกษาพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์โดยทั่วไปอยู่ภายใต้กรอบแนวทางการศึกษาว่าด้วยคำว่ากระบวนทัศน์หรือคำว่า พาราไดม์ (Paradigm) ดังกล่าวข้างต้น อย่างไรก็ตาม แนวทางดังกล่าวพบว่า อาจมีปัญหาหลายประการ กล่าวคือ ในแต่ละกระบวนทัศน์ที่เป็นการแสดงความเห็นพ้องที่ลงรอยกันของนักวิชาการ แต่ในความเป็นจริงภายใต้กระบวนทัศน์หนึ่งที่ยึดโยงตามกรอบของช่วงเวลาการศึกษาของนักวิชาการท่านต่าง ๆ ย่อมเป็นเรื่องสุวิสัยที่แนวคิดของนักวิชาการท่านต่าง ๆ เหล่านั้นจะลงรอยกันจนสร้างเป็นกระบวนทัศน์หนึ่ง ๆ ได้โดยสมบูรณ์ รวมทั้งกระบวนทัศน์ต่าง ๆ ที่ดูเหมือนมีการแบ่งแยกแนวคิดหรือมีความเชื่อในเรื่องความรู้ความจริงที่แตกต่างกันกลับมีความเหลื่อมล้ำทับซ้อนกันอย่างแยกไม่ได้ ดังปรากฏการจัดแบ่งออกกลุ่มแนวคิดทฤษฎี

ในลักษณะที่แตกต่างหลากหลายตามเกณฑ์ใดเกณฑ์หนึ่งของนักวิชาการที่ให้ความสนใจประเด็นการศึกษานี้ ดังนั้น โดยแท้จริงแล้วจึงทำให้การศึกษาแนวทางการศึกษาพัฒนาการ ของรัฐประศาสนศาสตร์สามารถศึกษาได้หลายแนวทางมากกว่าแนวทางของพาราไดม์ ดังที่เข้าใจทั่วไปโดยเฉพาะผู้เริ่มศึกษา คือ เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์ (2552) ซึ่งให้เห็นว่าแนวทางการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์มีอยู่อย่างน้อย 3 แนวทาง ประกอบด้วย แนวการศึกษาที่ใช้มิติของเวลา แนวทางการศึกษาที่ใช้มิติของขอบเขตและจุดเน้น และแนวทางที่ใช้มิติของหน่วยวิเคราะห์ รายละเอียดดังนี้

1. แนวทางการศึกษาที่ใช้มิติของเวลา เป็นการศึกษาแนวคิดและทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์โดยจำแนกตามช่วงเวลาที่เกิดขึ้น ซึ่งกรณีตัวอย่างที่ใช้มิติของเวลา เช่น พิทยา บวรวัฒนา (2538) ได้มีการนำแนวทางการศึกษาแนวคิดและทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์ที่ใช้มิติของเวลาเข้ามาใช้เป็นกรอบหรือแนวทางการศึกษา (รวมทั้งใช้กรอบการศึกษาด้วยมิติอื่นด้วย อย่างไรก็ตาม เพื่อเป็นการยกตัวอย่างแนวทางของมิติเวลา จึงใช้แนวคิดนี้) โดยเห็นว่ารัฐประศาสนศาสตร์ตะวันตกมีวิวัฒนาการมาแล้ว 4 ช่วงสมัย ที่สำคัญ คือ สมัยทฤษฎีดั้งเดิม ในปี ค.ศ. 1887-1950 สมัยทฤษฎีท้าทายหรือวิกฤติ ด้านเอกลักษณ์ครั้งแรก ปี ค.ศ. 1950-1960 สมัยวิกฤติด้านเอกลักษณ์ครั้งที่สอง ปี ค.ศ. 1960-1970 และสมัยทฤษฎีและแนวทางการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่



2. แนวทางการศึกษาที่ใช้มิติขอบเขตและจุดเน้นหรือการศึกษาที่กำหนดขอบเขตหรือปริมณฑลทางวิชาการ (Locus) และกำหนดจุดเน้นของการศึกษา (Focus) ซึ่งเป็นแนวทางการศึกษาที่นำเสนอโดยโรเบิร์ต ที โกล์สเบิร์ก ดังกล่าวถึงก่อนหน้านี้ นอกจากนี้ Nicholas Henry ได้นำแนวคิดนี้มาผูกโยงกับการศึกษาพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์ในรูปแบบของพาราไดม์และจุดเน้น โดยพาราไดม์ที่ 1) การบริหารแยกจากการเมือง (มี Locus คือ ศึกษาระบบราชการของรัฐ และ Focus คือ ไม่ชัดเจนว่า ศึกษาอย่างไร) พาราไดม์ที่ 2) หลักการบริหาร (มี Locus คือ ไม่สำคัญว่าจะใช้หลักการบริหารไปใช้ที่ไหนและ Focus คือ ใช้หลักการบริหาร) พาราไดม์ที่ 3) รัฐประศาสนศาสตร์ในรูปรัฐศาสตร์ (มี Locus คือ ศึกษาระบบราชการของรัฐ Focus คือ ไม่ได้ให้คำตอบไว้ว่าจะศึกษาอย่างไร) พาราไดม์ที่ 4) รัฐประศาสนศาสตร์ในรูปศาสตร์การบริหาร (มี Locus คือ ไม่แน่ใจว่าความเป็นสาธารณะของรัฐประศาสนศาสตร์อยู่ที่ใด Focus คือ ทฤษฎีองค์การ เทคนิคทางการบริหาร) และพาราไดม์ที่ 5) รัฐประศาสนศาสตร์ ในรูปรัฐประศาสนศาสตร์ (มี Locus คือ ทุกข์สุขของประชาชนกิจการสาธารณะของรัฐ Focus คือ การวิเคราะห์นโยบาย เน้นเรื่องค่านิยมต่าง ๆ ของรัฐประศาสนศาสตร์) (พิทยา บวรวัฒนา, 2538) เป็นต้น

3. แนวทางที่ใช้มิติของหน่วยวิเคราะห์เป็นแนวทางการศึกษาที่ให้ความสำคัญต่อองค์ความรู้ที่เกิดขึ้นและการประยุกต์ใช้โดยยึดถือหน่วยวิเคราะห์ (Unit of Analysis) สะท้อนได้จากผลงานของนักวิชาการ เช่น เจมส์ ดี ทอมสัน (Thomson, 1967) ซึ่งให้ความสำคัญต่อการเป็นหน่วยของการวิเคราะห์ โดยเน้นศึกษาพฤติกรรมขององค์การต่อการปรับตัวต่อความไม่แน่นอนอันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีและสภาพแวดล้อม หรือแนวคิดของการบริหารรัฐกิจเปรียบเทียบที่ให้ความสำคัญต่อหน่วยวิเคราะห์ที่เป็นองค์การที่นำมาใช้ในการศึกษาเปรียบเทียบ คือ ระบบราชการ หรือแนวคิดของรัฐประศาสนศาสตร์แนวใหม่ที่ให้ความสำคัญต่อหน่วยวิเคราะห์ที่เป็นประชาชนผู้รับบริการ ผู้ด้อยโอกาส ตลอดจนปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคม เป็นต้น ซึ่งจะเห็นได้ว่าหากศึกษาวิเคราะห์ไปถึงแนวคิดและทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์ที่เกิดขึ้นใน แต่ละช่วงแล้วจะสามารถวิเคราะห์ให้เห็นถึงหน่วยวิเคราะห์ของการศึกษาได้ ได้แก่ หน่วยการวิเคราะห์ที่เป็นโครงสร้างหน่วยการวิเคราะห์ที่เป็นบุคคล หน่วยการวิเคราะห์ที่เป็นกระบวนการ หน่วยการวิเคราะห์ที่เป็นชุมชน ประชาชน และสิ่งแวดล้อม

นอกจากนี้ ยังมีการอธิบายพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์ในลักษณะอื่น ๆ ดังเช่น วิธีการศึกษาพัฒนาการของ ไบรอัน อาร์ ฟรี (Brian R. Fry) ซึ่งได้กล่าวถึงนักวิชาการที่เกี่ยวข้องกับพัฒนาการช่วงสำคัญ ๆ ของรัฐประศาสนศาสตร์โดยผู้ศึกษาอาจเข้าใจนักวิชาการสำคัญเพียง 8 ท่าน คือ (Max Weber) โปรดสังเกตว่า มีการกล่าวถึงนักวิชาการท่านนี้เป็นท่านแรกแทนที่จะกล่าวถึง (Woodrow Wilson) ทั้งนี้เพราะในยุโรปถือว่า Weber เป็นบิดาของรัฐประศาสนศาสตร์) (Frederic W.



Taylor) ลูเธอร์ เอช กุลลิค (Luther H. Gulick), (Mary Parker Follet) (Elton Mayo) (Chester I. Barnard) (Herbert A. Simon (Dwight Waldo) แต่ก็ได้แบ่งเป็น 3 ช่วงเวลา เช่นเดียวกัน คือ แนวทางดั้งเดิม (Classical Approach) ที่มองจุดเริ่มต้นของรัฐประศาสนศาสตร์ที่เน้นเรื่องของการจัดการ (การแยกการบริหารให้ออกจากการเมืองตามแนวคิดของ Wilson) โดยศึกษาจากงานของนักวิชาการ 3 ท่านแรก แนวทางที่สอง คือ แนวทางพฤติกรรมศาสตร์ (Behavioral Approach) ซึ่งเน้นการศึกษาพฤติกรรม (โดยเฉพาะมนุษย์) ในองค์การหรือการจัดการ ของแนวทางดั้งเดิม โดยศึกษาได้จากนักวิชาการ 3 ท่านต่อมา และแนวทางสุดท้าย คือ การบริหารคือการเมือง (Administration as Political Approach) ซึ่งเป็นส่วนผสมระหว่างแนวทางข้างต้นเพราะแนวทางสุดท้าย พยายามที่จะตอบสนองความจำเป็นทางการบริหารควบคู่ไปกับความเป็นไปได้ตามระบอบประชาธิปไตยซึ่งเน้นว่าต้องมีการบริหารที่สืบพื้นฐานของกระบวนการของนโยบายสาธารณะ เพื่อนำไปสู่การบริหาร สาธารณะที่ดีขึ้น ทั้งนี้ตัวแทนที่ดีคือแนวคิดแบบรัฐประศาสนศาสตร์แนวใหม่ซึ่งศึกษาได้จากงานของนักวิชาการ 2 ท่านสุดท้าย (Fry, 1989) ซึ่งแนวคิดดังกล่าวทำให้เกิดการปรับบทบาทครั้งสำคัญของรัฐประศาสนศาสตร์ด้วยรัฐประศาสนศาสตร์แนวใหม่ มีสาระสำคัญดังที่อวยชัย ชบา และทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์ (2556) กล่าวว่าประกอบด้วยความสอดคล้องกับความต้องการของสังคม (Relevance) การตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลง (Change) ให้มีความสำคัญกับค่านิยม (Value) ในการบริหารไม่เห็นด้วยกับการแบ่งแยกการบริหารออกจากการเมือง นอกจากการจัดแบ่งตามแนวคิดของนักวิชาการท่านสำคัญดังกล่าวข้างต้นยังมีวิธีการจัดแบ่งพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์ เป็นเพียงสองช่วงเวลา กล่าวคือ รัฐประศาสนศาสตร์ในอดีต ดังมีกรอบเค้าโครงแนวคิดย่อย คือ แนวคิดการแยกการบริหารออกจากการเมือง การคัดค้านการแยกการบริหารออกจากการเมือง และการคัดค้านการใช้หลักการบริหารว่าสามารถเป็นหลักการสากลสามารถประยุกต์ใช้ได้กับองค์การทุกประเภท) และรัฐประศาสนศาสตร์ในปัจจุบัน ดังมีกรอบ เค้าโครงแนวคิดย่อย ประกอบด้วยรัฐประศาสนศาสตร์ในรูปของศาสตร์การบริหาร รัฐประศาสนศาสตร์ในรูปของรัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ความหมายใหม่ นโยบายสาธารณะ ทางเลือกสาธารณะ และรัฐประศาสนศาสตร์ในฐานะวิชาชีพ (Bozeman, 1979) ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบแนวทางการศึกษาพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์

นักวิชาการ	แนวคิดหลัก
------------	------------



เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์	ศึกษาพัฒนาการด้วยแนวทางการศึกษา 3 แนว ประกอบด้วยแนวทางการศึกษาที่ใช้มิติของขอบเขต และจุดเน้น และแนวทางที่ใช้มิติของหน่วยการ วิเคราะห์
Brian R. Fry	ศึกษาพัฒนาการแจกแนวคิดของนักวิชาการที่ เกี่ยวข้องกับพัฒนาการช่วงสำคัญ ๆ ของรัฐประศาสน ศาสตร์ โดยนักวิชาการสำคัญ 8 ท่าน
Barry Bozeman	ศึกษาพัฒนาการแบ่งเป็นสองช่วงเวลาคือ รัฐ ประศาสนศาสตร์ในอดีต และรัฐประศาสนศาสตร์ใน ปัจจุบัน

แนวทางการศึกษาพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์ในปัจจุบัน

จากการอธิบายของ เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์ (2552) ที่กล่าวถึงแนวทางการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ 3 แนวทาง คือ แนวการศึกษาที่ใช้มิติของเวลา แนวทางการศึกษาที่ใช้มิติของขอบเขตและจุดเน้น และแนวทางที่ใช้มิติของหน่วยวิเคราะห์ ในปัจจุบันการศึกษาพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์จึงมีแนวทางการผสมผสานระหว่าง ทั้ง 3 แนวทางซึ่งเป็นการบูรณาการระหว่างแนวทางการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ที่ใช้มิติของขอบเขตและจุดเน้น และแนวทางที่ใช้มิติของหน่วยวิเคราะห์เป็นแนวทางการศึกษา ทั้งนี้แนวทางการศึกษาในยุคปัจจุบันจึงดูเหมือนว่าเป็นไปตามแนวทางดังกล่าวทั้งสิ้น

ในปัจจุบัน พบว่า แนวทางการศึกษาโดยนักวิชาการรุ่นต่อมามากไม่ใช้การศึกษาพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์โดยใช้แนวคิด Paradigm ในการนำเสนอประเด็น ดังกล่าว และใช้กรอบหรือแนวทางการศึกษาในเรื่องมิติของเวลา และหน่วยวิเคราะห์เป็นส่วนใหญ่ โดยขอยกตัวอย่างการนำเสนอของนักวิชาการร่วมสมัยทั้งนักวิชาการไทย และต่างประเทศ ดังนี้

ศิริพงษ์ ลดาวัลย์ ณ อยุธยา (2555) ได้แบ่งช่วงสมัยของการศึกษาพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์ออกเป็น 4 ช่วงสมัย ประกอบด้วย ช่วงสมัยดั้งเดิม หรือยุคคลาสสิก คือ ช่วงระหว่าง ค.ศ. 1887-1944 ช่วงสมัยหลังสงครามโลกครั้งที่สอง คือ ช่วงระหว่าง ค.ศ. 1945-1959 ช่วงสมัยกำเนิดการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในแนวใหม่ คือ ช่วงระหว่าง ค.ศ. 1960-1970 และช่วงสมัยตั้งแต่ทศวรรษ 1970 ซึ่งใช้กรอบหรือแนวทางการศึกษาในเรื่องมิติของเวลาเป็นเครื่องชี้้นำการระบุดีพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์ในแต่ละยุคสมัย



ให้ความสำคัญกับค่านิยมทางการบริหารตามหลัก 3E's คือ ประสิทธิภาพ (Efficiency) ประสิทธิภาพ (Effectiveness) และประหยัด (Economy) โดยแนวคิดทฤษฎีที่สำคัญในช่วงนี้ คือ (สรุปความจาก Nicholas Henry 2001) แนวคิดการบริหารแยกจากการเมือง (Political - Administration Dichotomy) ทฤษฎีองค์การที่มีระเบียบแบบแผนหรือทฤษฎีระบบราชการ (The Bureaucracy Theory) แนวคิดการจัดการแบบวิทยาศาสตร์หลักการบริหาร (Administrative Principles) แนวคิดการจัดการเชิงมนุษยสัมพันธ์ ซึ่งจำแนกกลุ่มหรือสำนักที่ศึกษาออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ คือ สำนักมนุษยสัมพันธ์ (Human Relations) เน้นให้ความสำคัญในเรื่องที่ว่าคนในองค์การ ต้องการความยอมรับจากผู้อื่น และสำนักมนุษยนิยม (Humanism) เน้นให้ความสำคัญในเรื่องที่ว่าคนต้องการบรรลุความพึงพอใจที่จะได้ปฏิบัติงานเต็มศักยภาพ แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์แนวใหม่ (New Public Administration: NPA) จัดว่าเป็นยุคแห่งวิกฤตการณ์ด้านเอกลักษณ์ของสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ จนต้องมีการแสวงหาองค์ความรู้ใหม่ ๆ เพื่อมาปรับใช้ในการบริหารงานภาครัฐให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM) แนวคิดในยุค 1980's นี้ให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์นโยบายการจัดการภาครัฐ เป็นแนวคิดเพื่อลดขนาดราชการ การให้บริการด้วยระบบตลาด และเทคนิคการจัดการสมัยใหม่ ซึ่งได้รับอิทธิพลรากฐานมาจากสำนักคิดการจัดการนิยม (Managerialism) เน้นหัวใจสำคัญของการใช้หลักการทางธุรกิจเอกชนเข้ามาประยุกต์ใช้ในการบริหารกิจการสาธารณะ และแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service: NPS) เป็นข้อเสนอเกี่ยวกับพลเมืองและการคืนอำนาจให้ประชาชนโดย โรเบิร์ต เดนฮาร์ดท์ และเจนเน็ต เดนฮาร์ดท์ (Robert Denhardt และ Janet Denhardt) ได้เสนอกระบวนการทัศน์ใหม่ที่เรียกว่า New Public Service (NPS) หรือการบริการสาธารณะแนวใหม่ นักคิดทั้งสองมองว่ารัฐบาลไม่ต้องกุมทิสหรือชี้ทิศ และยังคงกล่าวถึง “Public Spirit” ที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน ว่าเป็นเครื่องมือสำคัญในการกระตุ้นจิตวิญญาณสาธารณะ ทั้งนี้จะพบว่าใช้กรอบหรือแนวทางศึกษาในเรื่องมิติของเวลา และมิติของหน่วยการวิเคราะห์ เป็นเครื่องชี้นำ การระบุพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์ผ่านประเด็นองค์ความรู้ในแต่ละแนวคิดมีความแตกต่างกันตามยุคสมัยรวมถึงแนวทางการประยุกต์ใช้องค์ความรู้ในแต่ละแนวคิดเหล่านั้น

แนวคิดของนฤมล อนุสนธิ์พัฒน์ (2558) กล่าวถึงการเปลี่ยนผ่านยุคสมัยของการบริหารรัฐกิจเป็นห้ายุค คือ ยุคแรก (Classical Theory) คือ ยุคก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง เป็นยุคที่เริ่มมีการศึกษาแนวคิดด้านรัฐประศาสนศาสตร์อย่างจริงจัง โดยเริ่มจากอดีตประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา วูดโรว์ วิลสัน (Woodrow Wilson) ได้กล่าวถึง “Dichotomy” ที่ให้การเมืองและการบริหารแยกออกจากกัน แนวคิดเกี่ยวกับการจัดองค์การขนาดใหญ่หรือที่เรียกกันทั่วไปว่า “ระบบราชการ” (Bureaucracy) ของนักสังคม



วิทยาชาวเยอรมันที่ชื่อ Max Weber แนวคิดการจัดการแบบวิทยาศาสตร์ (Scientific Management) ที่เน้นค้นหาวิธีการทำงานที่ดีที่สุด (One best Way) เพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานของ Frederick W. Taylor และการให้ความสำคัญกับการจัดการเชิงบริหาร (Science of Administration) ช่วงปลายของยุคนี้ หลังสงครามโลก ครั้งที่ 2 มีนักวิชาการไม่เห็นด้วยกับแนวความคิดในช่วงแรกเป็นอย่างมาก โดยให้ความสนใจในพฤติกรรมศาสตร์มากขึ้น อาทิ Herbert A. Simon ที่เน้นย้ำหัวใจสำคัญของการบริหารงานสาธารณะว่าทฤษฎีการบริหารนั้นต้องมาจากตรรกวิทยา และจิตวิทยาของการตัดสินใจของมนุษย์ ยุคที่สองการกำเนิดรัฐประศาสนศาสตร์แนวใหม่ (New Public Administration) เป็นยุคแห่งวิกฤตการณ์ด้านเอกลักษณ์ของสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ จนต้องมีการแสวงหาคำตอบใหม่ ๆ เพื่อมาปรับใช้ในการบริหารงานภาครัฐให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น มีการเสนอแนวความคิดที่สำคัญสี่ประการ ได้แก่ การเปลี่ยนแปลง (Change) ความสอดคล้องกับความต้องการของสังคม (Relevance) ค่านิยม (Values) และความเท่าเทียมในสังคม (Social Equity) ยุคที่สาม แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (The New Public Management) ได้รับอิทธิพลรากฐานมาจากสำนักคิดการจัดการนิยม (Managerialism) เน้นหัวใจสำคัญของการใช้หลักการทางธุรกิจเอกชนเข้ามาประยุกต์ใช้ในการบริหารกิจการสาธารณะ ยุคที่สี่ การบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service) เป็นข้อเสนอเกี่ยวกับพลเมืองและการคืนอำนาจให้ประชาชน สำคัญของแนวคิดนี้มีแนวทาง (Denhardt & Denhardt, 2003) เช่น “มุ่งรับใช้พลเมือง ไม่ใช่บริการลูกค้า” (Serve Citizens, Not customers) 2) “รัฐต้องมุ่งบริหารให้เกิดสาธารณะประโยชน์” (Seek the Public Interest) 3) ให้ความสำคัญกับการสร้างพลเมืองและช่วยกันทางสาธารณประโยชน์มากกว่าการสร้างนักการเมืองและข้าราชการให้เป็นเสมือนผู้ประกอบการในราชการ (Value Citizenship Over Entrepreneurship) 4) “ทำด้วยวิถีประชาธิปไตยและคิดในเชิงยุทธศาสตร์” (Think Strategically, Act Democratically) 5) “รัฐประศาสนศาสตร์นั้นต้องขึ้นต่ออะไรหลายอย่าง ไม่ใช่ขึ้นต่อฝ่ายการเมืองเท่านั้น” (Recognize the Accountability Isn't Simple) 6) “รัฐต้องรับใช้ ไม่ใช่กุมทิศทางหรือนำทาง” (Serve rather than Steer) และ ยุคที่ห้า แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์พลเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน (Citizenship and Participation) จากหลักการประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ (Deliberative Democracy) สู่นโยบายพลเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน แนวคิดนี้เริ่มต้นในช่วง ศตวรรษที่ 20 พร้อมกับอุดมการณ์ความเป็นพลเมืองให้มีส่วนร่วมในการใช้วิจารณ์ญาณในการตัดสินใจความเป็นพลเมืองในที่นี้ คือ การเข้าร่วมในชุมชนการเมือง (Citizenship is participation in the affairs of a polis) “พลเมืองจะต้องมีความปรารถนาที่จะเป็นพลเมืองที่สมบูรณ์ ซึ่งเกิดจากการปลูกฝังหรือให้การศึกษา เพื่อให้เกิดคุณธรรมนั่นเอง”



รัฐประศาสนศาสตร์พลเมืองเป็นการบริหารงานภายใต้ระบอบประชาธิปไตยที่สร้างจากประชาชน ประชาชนปกครองตนเอง เป้าหมายคือสังคมประชาธิปไตยที่ดี (Good Democratic Society) เน้นที่การจัดการตนเองของประชาชน (Self-government) ให้ตั้งมั่นอยู่บนประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) ที่หล่อเลี้ยงด้วยคุณธรรมแห่งพลเมือง (Civic Virtue) ทั้งนี้จะพบว่ามีกรอบหรือแนวทางศึกษาในเรื่องมิติของเวลา และมิติของขอบเขตและจุดเน้นเป็นเครื่องชี้นำการระบุดำเนินการของรัฐประศาสนศาสตร์ ผ่านประเด็นสาระสำคัญของแนวคิดในแต่ละยุคหรือเป็นการบ่งชี้ที่ขอบเขตและจุดเน้นของการศึกษาที่เปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัย

ทั้งนี้สามารถแสดงเป็นตารางเปรียบเทียบแนวทางการศึกษาพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์ในปัจจุบัน: แนวคิดหลักและกรอบหรือแนวทางการศึกษาของนักวิชาการท่านต่าง ๆ ได้ ดังแสดงในตารางที่ 2

ตารางที่ 2 เปรียบเทียบแนวทางการศึกษาพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์ในปัจจุบันของนักวิชาการ แนวคิดหลัก และกรอบหรือแนวทางการศึกษา

นักวิชาการ	แนวคิดหลัก	กรอบหรือแนวทางการศึกษา
ศิริพงษ์ ลดาวัลย์ ณ อยุธยา	4 ช่วงสมัย ประกอบด้วย ช่วงสมัยดั้งเดิม ช่วงสมัยหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ช่วงสมัย กำเนิดการศึกษา รัฐประศาสนศาสตร์ในแนวใหม่ และช่วงสมัยตั้งแต่ทศวรรษ 1970	มิติของเวลา
นราธิป ศิริราม กิตติพงษ์ เกียรติวัชรชัย และชลัช ชรัญญูชัย	4 ยุค ประกอบด้วย 1) แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์ดั้งเดิม 2) แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์แนวใหม่ 3) แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ และ 4) แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่	มิติของเวลา และ มิติของหน่วยการวิเคราะห์
นฤมล อนุสนธิ์พัฒน์	5 ยุค ประกอบด้วย 1) ยุคแรก 2) การกำเนิดรัฐประศาสนศาสตร์แนวใหม่ 3) แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ 4) การบริการสาธารณะแนวใหม่	มิติของเวลา และ มิติของขอบเขต และ จุดเน้น



	และ 5) แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์พลเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน	
อัมพร อารังลักษณ์	3 ยุค ประกอบด้วย 1) ยุคแรก 2) ยุคหลังสงครามโลกครั้งที่สอง และ 3) ยุคที่เปลี่ยนแปลงการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ใหม่	มิติของเวลา และ มิติของขอบเขต และจุดเน้น
ไพโรจน์ ภัทรนรากุล	2 ยุค ประกอบด้วย 1) ยุคสำนักคลาสสิก และ 2) ยุคการจัดการสมัยใหม่ รวมทั้งการทำทาบกับ ปัญหา และแนวทางเพื่อตอบสนองความต้องการ ของ ประชาชนที่แท้จริง	มิติของเวลา และ มิติของขอบเขต และจุดเน้น
Stephen P. Osborne	3 ยุค ประกอบด้วย 1) Traditional Public Administration-TPA 2) New Public Management-NPM 3) New Public Governance-NPG	มิติของเวลา และ มิติของหน่วยการ วิเคราะห์
Robert B Denhardt และ Janet V Denhardt	3 ยุค ประกอบด้วย 1) Traditional Public Administration 2) New Public Management และ 3) New Public Service	มิติของเวลา และ มิติของขอบเขต และจุดเน้น

จากการพิจารณาข้อมูลและการวิเคราะห์ดังกล่าวข้างต้นผู้เขียนมีข้อสังเกตบางประการเกี่ยวกับแนวทางการศึกษาพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์ในปัจจุบัน ประกอบด้วย (1) การศึกษาพยายามรวบรวมแนวคิดทั้งหมดที่ผ่านมาจัดกลุ่มเป็นแนวคิด ในยุคแรกหรือยุคดั้งเดิม และเป็นยุคที่มีข้อบกพร่องทั้งในเรื่องแนวคิดและการนำไปปฏิบัติ จากนั้นใช้แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์แนวใหม่ (New Public Administration: NPA) เป็นจุดคั่นกลางเพื่อแสดงให้เห็นว่ารัฐประศาสนศาสตร์มีวิฤตการณ์ด้านเอกลักษณ์ทางแนวคิด แล้วมุ่งใช้แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM) ที่นำหลักการของธุรกิจเอกชนเข้ามาประยุกต์ใช้ในการบริหารกิจการ



สาธารณะ เพื่อแก้ปัญหาการประยุกต์แนวคิดให้เกิดประสิทธิภาพ แต่ก็เชื่อว่าแนวคิดนี้ไม่เหมาะสมกับการบริหารกิจการสาธารณะ ควรตอบสนองด้วยแนวคิดใหม่ คือ การบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service: NPS) และแนวคิดการจัดการภาคีสาธารณะแนวใหม่ (New Public Governance-NPG) หรือกล่าวโดยสรุป คือ การพิจารณาว่า แนวคิดที่มีมาก่อนหน้าเป็นแนวคิดยุคดั้งเดิม ควรแทนที่ด้วยสิ่งใหม่ทั้งหลาย (New) คือ New PA New PM New PS และ New PG (2) พัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์พิจารณาในแง่ของผู้กระทำหรือหน่วยที่ทำงานสาธารณะ แบ่งออกเป็นสามช่วง คือ งานสาธารณะเป็นภารกิจของรัฐ งานสาธารณะเป็นภารกิจของหน่วยงานใด ๆ แม้แต่เอกชน งานสาธารณะเป็นภารกิจของภาคีที่หลากหลาย (3) เปลี่ยนจากการศึกษาพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์ (วิชา) เป็นการศึกษาพัฒนาการของการบริหารสาธารณะหรือการบริการสาธารณะ (กิจกรรม) (4) เน้นที่เป้าหมายมากกว่าเน้นที่ผู้กระทำการบริการสาธารณะเช่นในอดีต (5) แนวคิดที่รัฐประศาสนศาสตร์ควรบรรลุในอนาคตอันใกล้ ควรเป็นไปตามแนวทางของการจัดการภาคีสาธารณะแนวใหม่ (New Public Governance-NPG) และการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service: NPS)

ดังนั้น ผู้เขียนจึงสังเคราะห์การศึกษาพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์ ออกเป็นสามช่วงเวลา ประกอบด้วย ช่วงเวลาของยุคดั้งเดิม ช่วงเวลาของวิกฤตการณ์ ด้านเอกลักษณ์ และช่วงเวลาของการใช้คำว่า “ใหม่” โดยแต่ละช่วงเวลามีความแตกต่าง ของมิติของขอบเขตและจุดเน้น และมิติของหน่วยการวิเคราะห์ที่แตกต่างกัน

ช่วงเวลาของยุคดั้งเดิม คือช่วงเวลาตั้งแต่การบริหารสาธารณกิจเกิดขึ้น และเริ่มการศึกษาบริหารสาธารณกิจอย่างเป็นระบบในฐานะวิชา หรือที่เรียกว่า รัฐประศาสนศาสตร์ที่ให้ความสำคัญกับค่านิยมทางการบริหารที่กระทำโดยภาครัฐ เป็นแกนหลักโดยใช้หลัก 3E's คือ ประสิทธิภาพ (Efficiency) ประสิทธิผล (Effectiveness) และประหยัด (Economy) โดยแนวคิดทฤษฎีที่สำคัญในช่วงนี้ คือ แนวคิดการบริหารแยกจากการเมือง ทฤษฎีองค์การที่มีระเบียบแบบแผนหรือทฤษฎีระบบราชการ และหลักการบริหารต่าง ๆ ซึ่งเป็นยุคแห่งการแสวงหาคำค้นคว้าใหม่ ๆ เพื่อมาประยุกต์ใช้ในการบริหารงานภาครัฐให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้จึงมีขอบเขตและจุดเน้นที่สำคัญ คือ ระบบราชการหรือองค์การภาครัฐโดยใช้หลักการบริหารเป็นหลักหรือแนวทางในการบริหารงานภาครัฐ สำหรับหน่วยการวิเคราะห์จึงเน้นที่ระบบราชการหรือองค์การ ภาครัฐเป็นสำคัญ

ช่วงเวลาของการใช้คำว่า “ใหม่” โดยการพิจารณาว่าแนวคิดที่มีมาก่อนหน้า เป็นแนวคิดยุคดั้งเดิม ควรแทนที่ด้วยสิ่งใหม่ (New) โดยเฉพาะการจัดการภาคีสาธารณะแนวใหม่ (New Public



Governance: NPG) และการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service: NPS) ด้วยแนวคิดในช่วงเวลาที่ผ่านมาเน้นเรื่องประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในเชิงความคุ้มค่า มากกว่าความต้องการที่แท้จริงของประชาชน ทั้งนี้ ควรปรับบทบาทให้ส่วนภาคต่าง ๆ เช่น ภาคประชาสังคม ภาคธุรกิจ ชุมชน องค์กรพัฒนา เอกชน และกลุ่มผลประโยชน์ทางวิชาชีพต่าง ๆ ได้เข้าร่วมดำเนินงานสาธารณะร่วมกับ ภาครัฐ โดยรัฐจะทำหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุนส่วนภาคเหล่านั้นในการมีส่วนร่วมในการทำกิจการสาธารณะหรือการมีภาคีสาธารณะที่หลากหลายในการทำบริการสาธารณะ ทั้งนี้จะมีประชาชนหรือพลเมืองเป็นแกนกลางสำคัญในการบริการสาธารณะต่าง ๆ ทั้งนี้ จึงมีขอบเขตและจุดเน้นที่สำคัญ คือ องค์กรภาครัฐและภาคีสาธารณะโดยใช้หลักการบริหารที่เหมาะสมกับการบริหารงานสาธารณะแต่ละงาน สำหรับหน่วยการวิเคราะห์จึงเน้นที่พลเมือง ภาครัฐ และภาคีสาธารณะที่ดำเนินกิจการสาธารณะร่วมกัน ดังแสดงในตารางที่ 3

ตารางที่ 3 แนวทางการศึกษาพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์ในปัจจุบัน

พัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์	ขอบเขตและจุดเน้นที่สำคัญของการศึกษา	หน่วยการวิเคราะห์ของการศึกษา
ช่วงเวลาของยุคดั้งเดิม	ระบบราชการหรือองค์กรภาครัฐ โดยใช้หลักการบริหารเป็นหลักหรือแนวทางในการบริหารงานภาครัฐ	ระบบราชการหรือองค์กร ภาครัฐ
ช่วงเวลาของวิกฤตการณ์ ด้านเอกลักษณ์	องค์กรภาครัฐและภาคเอกชนโดยใช้หลักการบริหารเป็นหลักหรือแนวทางในการบริหารงานสาธารณะ	องค์กรภาครัฐและเอกชน ที่ดำเนินกิจการสาธารณะ
ช่วงเวลาของการใช้คำว่า “ใหม่”	องค์กรภาครัฐและภาคีสาธารณะโดยใช้หลักการบริหารที่เหมาะสมกับการบริหารงานสาธารณะ	พลเมือง ภาครัฐและภาคี สาธารณะที่ดำเนินกิจการสาธารณะร่วมกัน

บทสรุป



หัวเรื่องพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์เป็นหัวเรื่องที่มีความสำคัญของการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ด้วยหัวเรื่องดังกล่าวเป็นการทำความเข้าใจเพื่อการน้อมนำแนวคิดเหล่านั้นไปประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับห้วงเวลาและสถานการณ์การบริหารงานสาธารณะ สำหรับการศึกษาพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์ในบทความชิ้นนี้ได้อธิบาย ตามกรอบแนวทางการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ 3 แนวทาง คือ แนวการศึกษาที่ใช้มิติ ของเวลา แนวทางการศึกษาที่ใช้มิติของขอบเขตและจุดเน้น และแนวทางที่ใช้มิติของ หน่วยวิเคราะห์ และแม้ในปัจจุบันการศึกษาพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์จะมี แนวทางการผสมผสานระหว่างทั้งสามแนวทาง แต่โดยทั่วไปหัวเรื่องดังกล่าวยังคงถูก อธิบายด้วยใช้แนวคิดเชิงพาราไดม์ตามการอธิบายของ Nicholas Henry ผู้มีชื่อเสียง ในการอธิบายพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์ แต่เนื่องด้วยแนวคิดดังกล่าวเป็นแนวคิด ที่ค่อนข้างทำให้ผู้ศึกษาโดยเฉพาะผู้ที่กำลังเริ่มต้นศึกษาสับสนด้วยการใช้คำว่าพาราไดม์ ทดแทนคำว่า ยุคหรือสมัย เช่นเดียวกับการศึกษาพัฒนาการของสาขาวิชาอื่น ๆ รวมทั้งแนวคิดเรื่องพาราไดม์ที่ใช้ อธิบายพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์มีความคาบเกี่ยวกับประเด็น Locus และ Focus ที่แตกต่างกันของแต่ละพาราไดม์ อันมีความซับซ้อนได้ง่ายยิ่งขึ้น จึงได้รวบรวมแนวทางการศึกษาพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์โดยใช้แนวคิดอื่น ๆ ประกอบคำอธิบาย อย่างไรก็ตาม ข้อไขว่คว้า ความมองคร้ความรู้อาจได้แตกต่างกันมากนัก ดังนั้น ศึกษาจึงอาจเลือกแนวทางที่ตนสนใจหรือถนัด เพื่อความเข้าใจพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์ นอกจากนี้ ยังได้อธิบายแนวทางการศึกษาพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์ในปัจจุบันดังมีแนวคิดใหม่ คือ แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM) การบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service: NPS) และ แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Governance: NPG) และได้แสดงทัศนะของผู้เขียนโดยแบ่งพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์ออกเป็น 3 ช่วงเวลา ประกอบด้วย ช่วงเวลาของยุคดั้งเดิม ช่วงเวลาของวิกฤตการณ์ด้านเอกลักษณ์ และช่วงเวลาของการใช้คำว่า “ใหม่” ผ่านกรอบแนวทางการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ 3 แนวทาง คือ แนวการศึกษาที่ใช้มิติของเวลา แนวทางการศึกษาที่ใช้มิติของขอบเขตและจุดเน้น และแนวทางที่ใช้มิติของหน่วยวิเคราะห์ ทั้งนี้ด้วยแนวทางการเขียนดังแสดงในบทความจึงจะยังประโยชน์ต่อผู้ศึกษารัฐประศาสนศาสตร์จักได้เห็นภาพรวมอย่างย่อของรัฐประศาสนศาสตร์รวมทั้งเห็นทัศนะที่แตกต่างจากนักวิชาการท่านต่าง ๆ ที่มีแนวทางที่หลากหลายในการอธิบายพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์เพื่อนำมาตรวจสอบไตร่ตรองในการทำความเข้าใจหรือประยุกต์ใช้องค์ความรู้ได้อย่างถูกต้องเหมาะสมต่อไป



เอกสารอ้างอิง

- กฤษณ์ รักชาติเจริญ. (2557). การจัดการบริการสาธารณะ: จากมุมมองของการพัฒนา การจัดการ
ภาครัฐ. *วารสารสังคมศาสตร์บูรณาการ มหาวิทยาลัยมหิดล*, 1(1), 21-32.
- กীরติ บุญเจือ. (2548). บทบาทของกระบวนการทัศน์ในการสอนปรัชญา. *วารสารราชบัณฑิตยสถาน*, 30(1),
258-262.
- เฉลิมพล ศรีหงส์. (2538). พัฒนาการและแนวโน้มของการศึกษาการบริหารรัฐกิจ: ศึกษาในเชิงพาราไดม์,
ในคณาจารย์ภาควิชาบริหารรัฐกิจ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง (บก.). การบริหารรัฐกิจ.
กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ชาย โพธิ์สิตา. (2547). *ศาสตร์และศิลป์แห่งการวิจัยเชิงคุณภาพ*. นครปฐม: สถาบันวิจัย ประชากร และ
สังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.
- ณ ภัทรดิศ สุริยมลจินดา. (2548). กระบวนทัศน์ในการสอนปรัชญา. *วารสารราชบัณฑิตยสถาน*, 30(1).
เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์. (2552). ภาพรวมและแนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับรัฐประศาสนศาสตร์. ในเทพศักดิ์
บุญยรัตพันธุ์ (บก.). *ประมวลสาระชุดวิชาแนวคิด ทฤษฎี และหลักการรัฐประศาสนศาสตร์
หน่วยที่ 1 (น. 1-50)*. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- นราธิป ศรีราม, กิตติพงษ์ เกียรติวัชรชัย, และชัช ชรัญญชัย. (2556). *การสังเคราะห์แนวคิดการ
บริการสาธารณะแนวใหม่ (รายงานการวิจัย)*. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- นฤมล อนุสนธิ์พัฒน์. (2558). *แนวคิดการบริหารงานสาธารณะ: จากภาครัฐสู่ภาคพลเมือง*. *วารสาร
วิจัยราชภัฏกรุงเทพฯ*, 2 (3), 36.
- นิตา ชูโต. (2548). *การวิจัยเชิงคุณภาพ*. กรุงเทพฯ: พรินต์โพร.
- นิตาชล พรหมรินทร์. (2555). *วิวัฒนาการกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย: บทสำรวจวรรณกรรมรัฐ
ประศาสนศาสตร์ไทยจากอดีตถึงปัจจุบัน*. กรุงเทพฯ: ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะ
รัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พิทยา บวรวัฒนา. (2538). *รัฐประศาสนศาสตร์: ทฤษฎีและแนวการศึกษา (ค.ศ. 1887- ค.ศ. 1970)
และ (ค.ศ. 1970 - ปัจจุบัน)*. กรุงเทพฯ: ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.



- ไพโรจน์ ภัทรนรากุล. (2559). รัฐประศาสนศาสตร์กับการพัฒนาที่ยั่งยืน. *การประชุมวิชาการระดับชาติเนื่องในโอกาสครบรอบ 50 ปี แห่งการสถาปนาสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ “นิดา 5 ทศวรรษกับการพัฒนาที่ยั่งยืน”*. กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- ราชบัณฑิตยสถาน. (2532). *พจนานุกรมศัพท์สังคมวิทยาอังกฤษ-ไทย ฉบับราชบัณฑิตยสถาน*. กรุงเทพฯ: อมรินทร์ พรินต์ติ้งกรุ๊ป.
- _____. (2555). *พจนานุกรมศัพท์ศึกษาศาสตร์*. กรุงเทพฯ: ราชบัณฑิตยสถาน.
- เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ. (2549). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับรัฐประศาสนศาสตร์*. กรุงเทพฯ: บพิธการพิมพ์.
- ศิริพงษ์ ลดาวัลย์ ณ ออยุธยา. (2555). *แนวความคิดและทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์*. เชียงใหม่: ห้างหุ้นส่วนจำกัด ธนุชพรินต์ติ้ง.
- สุรพันธ์ ทับสุวรรณ. (2551). *รัฐศาสตร์ทั่วไป*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- อวยชัย ขบา, และทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์. (2556). *แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารรัฐกิจ และรัฐประศาสนศาสตร์* ใน นพดล เหลืองภิรมย์, และวันชัย มีชาติ. 30201 *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการบริหาร*. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- อัมพร อารงลักษณ์. (2559). *สถานภาพของวิชารัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย (ระหว่าง พ.ศ. 2540-ปัจจุบัน)*. *วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย*. 8 (1), 35.

