

วิวัฒนาการกระบวนการทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย พ.ศ. 2498-2551



นางสาวนิศาชล พรหมรินทร์

ศูนย์วิทยพัทยากร

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต  
สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2552

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

The Evolution of Public Administration Paradigms in Thailand during 1955-2008 A.D.



Miss Nisachon Prommarin

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
for the Degree of Master of Public Administration Program in Public Administration

Department of Public Administration

Faculty of Political Science

Chulalongkorn University

Academic Year 2009

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

วิวัฒนาการกระบวนการทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย พ.ศ. 2498-2551

โดย

นางสาวนิศาชล พรหมรินทร์

สาขาวิชา

รัฐประศาสนศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

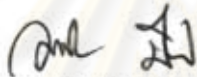
รองศาสตราจารย์ ดร. พิทยา บวรวัฒนา

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้นักศึกษานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ

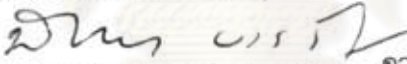


..... คณบดีคณะรัฐศาสตร์  
(ศาสตราจารย์ ดร.จรัส สุวรรณมาลา)

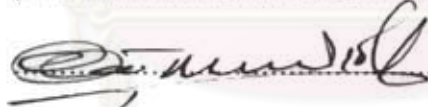
คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



..... ประธานกรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ วันชัย มีชาติ)



..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก  
(รองศาสตราจารย์ ดร.พิทยา บวรวัฒนา)



..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย  
(รองศาสตราจารย์ ดร.อุทัย เลานวิเชียร)

ศูนย์วิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

นิสาชล พรหมรินทร์ : วิวัฒนาการกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย พ.ศ. 2498-2551. (THE EVOLUTION OF PUBLIC ADMINISTRATION PARADIGMS IN THAILAND DURING 1955-2008 A.D.) อ. ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก : รองศาสตราจารย์ ดร. พิทยา บวรวัฒนา, 486 หน้า

การศึกษาวิวัฒนาการกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย พ.ศ. 2498-2551 มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสถานะและขอบข่ายขององค์ความรู้รัฐประศาสนศาสตร์ไทยโดยใช้กรอบกระบวนทัศน์และการเปลี่ยนกระบวนทัศน์เป็นเค้าโครงความคิด การศึกษามุ่งตอบคำถามว่า ในช่วงเวลาดังกล่าวกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย ประกอบด้วยกระบวนทัศน์ที่กระบวนทัศน์ อะไรบ้าง แต่ละกระบวนทัศน์ มีฐานคติ และแนวคิดทฤษฎี ตลอดจนมีการเปลี่ยนแปลงภายใต้บริบทแวดล้อมอย่างไร ผลการศึกษาพบว่าระหว่าง พ.ศ. 2498-2551 กระบวนทัศน์ที่อยู่เบื้องหลังความคิดของนักวิชาการทั้งหลาย ประกอบด้วย 5 กระบวนทัศน์ ได้แก่ 1) กระบวนทัศน์หลักการบริหารแบบคลาสสิก (The Principles of Public Administration Paradigm) (พ.ศ. 2498-2522) 2) กระบวนทัศน์การจัดการ (The Management Paradigm) (พ.ศ. 2522-2537) 3) กระบวนทัศน์ธรรมาภิบาล (The Good Governance Paradigm) (พ.ศ. 2540-ปัจจุบัน) 4) กระบวนทัศน์การเมือง-การบริหาร (The Politics-Administration Paradigm) (พ.ศ. 2498-ปัจจุบัน) และ 5) กระบวนทัศน์แบบไทย (The Thai-Paradigm) (พ.ศ. 2498-ปัจจุบัน) อย่างไรก็ตามข้อค้นพบจากการศึกษาพบว่า รูปแบบการเปลี่ยนกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทยต่างจากตัวแบบของ Thomas S. Kuhn และได้รับอิทธิพลจากรัฐประศาสนศาสตร์อเมริกาอย่างมาก

ภาควิชา รัฐประศาสนศาสตร์.....  
 สาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์.....  
 ปีการศึกษา ..... 2552.....

ลายมือชื่อนิสิต นิสิตชานา พรหมรินทร์  
 ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก  
 B. Bawra

## 4981123824 : MAJOR PUBLIC ADMINISTRATION

KEYWORDS : PARADIGM / THE EVOLUTION OF THAI PARADIGMS

NISACHON PROMMARIN : THE EVOLUTION OF PUBLIC ADMINISTRATION  
PARADIGMS IN THAILAND DURING 1955-2008 A.D. THESIS ADVISOR :  
ASSOCIATE PROFESSOR BIDHYA BOWORNWATHANA, Ph.D., 486 pp.

This study evaluates the evolution of Public Administration paradigms in Thailand during 1955-2008. The study uses a conceptual framework that identifies existing paradigms and their premises, puzzle-solutions, concepts and theories. Moreover, the pattern of paradigm shifts is also explored. The findings shows that during 1955 to 2008 five Public Administration paradigms were present in Thailand. They are 1) The Principles of Public Administration Paradigm (1955-1979) 2) The Management Paradigm (1979-1994) 3) The Good Governance Paradigm (1997-present) 4) The Politics-Administration Paradigm (1955-present) and 5) The Thai-Paradigm (1955-present). In addition, the patterns of paradigm shifts in Thailand are different from the one proposed by Thomas S. Kuhn, and is strongly influenced by American Public Administration.

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Department : Public Administration.....

Field of Study : Public Administration.....

Academic Year : 2009.....

Student's Signature Nisachon Prommarin

Advisor's Signature Bidhya Bowornwathana

## กิตติกรรมประกาศ

ความสำเร็จของงานของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เกิดขึ้นไม่ได้หากไร้ซึ่งบิดามารดาผู้เปรียบเสมือนครูคนแรก และสมาชิกครอบครัวอันเป็นที่รักของผู้ศึกษาทุกท่าน สำหรับกำลังใจและทุกสิ่งอย่างที่เป็นปัจจัยสนับสนุนการศึกษา ซึ่งผู้ศึกษาขอแสดงความขอบคุณ ณ ที่นี้

ขอกราบขอบพระคุณคณาจารย์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ทุกท่าน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง อาจารย์พิบูล อธิธิวิธัญวงศ์และอาจารย์ตามไท ดิลกวิทย์รัตน์ สำหรับความช่วยเหลือทางวิชาการตั้งแต่ก้าวแรกของการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์และกรอบคิดทางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ที่ขัดเกลากระบวนการระบบคิดของผู้ศึกษาและนำมาใช้ในการวิเคราะห์สังเคราะห์การศึกษาในครั้งนี้

ที่สำคัญเหนือสิ่งอื่นใด ผู้ศึกษาขอกราบขอบพระคุณรองศาสตราจารย์ ดร. พิทยา บวรวัฒนา อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์สำหรับความอดทน และเชื่อมั่นในตัวผู้ศึกษามาโดยตลอด รวมถึงคำแนะนำที่มีค่า อันได้แก่แหล่งข้อมูลทั้งที่เป็นแหล่งข้อมูลภายนอก (Explicit knowledge) และแหล่งข้อมูลภายใน (Tacit knowledge) ที่ท่านอาจารย์กรุณามอบให้ พร้อมๆ กับความเอาใจใส่และแรงบันดาลใจทางการศึกษาที่ให้แก่ผู้ศึกษาเสมอมา ทั้งนี้และทั้งนั้นผู้ศึกษาขอขอบพระคุณบุคคลที่ขาดเสียมิได้อีกสองท่าน ได้แก่ รองศาสตราจารย์ ดร.อุทัย เลาหวิเชียร และรองศาสตราจารย์ วันชัย มีชาติ ที่กรุณาให้เกียรติเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์และให้คำแนะนำอันหาค่ามิได้จากที่ใดเพื่อเติมเต็มเนื้อหาในวิทยานิพนธ์ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ท้ายที่สุด ผู้ศึกษาขอขอบคุณกัลยาณมิตรรอบตัวที่มีมากเกินกว่าจะเอ่ยนามหมดบนพื้นที่นี้ สำหรับกำลังใจ และความช่วยเหลือทางวิชาการที่มีต่อกันมาโดยเสมอ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฎ
บทที่ 1 บทนำ	
ที่มาและความสำคัญของการศึกษา.....	1
บทที่ 2 ปรัชญาของพจนานุกรม	
2.1 ความน่า.....	6
2.2 แนวคิดที่ว่าด้วยกระบวนการค้นและการเปลี่ยนกระบวนการค้น.....	7
2.2.1 กระบวนการค้นของคุณ.....	8
2.2.2 การเปลี่ยนแปลงของกระบวนการค้นและการเปลี่ยนกระบวนการค้น.....	11
2.2.3 อิทธิพลทางความคิดของคุณเห็นต่อศาสตร์สาขาอื่นและบทวิพากษ์.....	15
2.3 องค์รวมและความเป็นไปได้ในการศึกษาวิวัฒนาการกระบวนการค้น	
รัฐประศาสนศาสตร์.....	23
2.3.1 ทรรศนะองค์รวมของคำปฐา.....	24
2.3.2 องค์รวม: บทวิพากษ์ว่าด้วยการนำไปใช้.....	27
2.4 กระบวนการค้นและรัฐประศาสนศาสตร์.....	30
2.4.1 กระบวนการค้นรัฐประศาสนศาสตร์ตะวันตก.....	30
2.4.2 กระบวนการค้นรัฐประศาสนศาสตร์ไทย.....	32
2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา.....	34
2.6 กรอบการวิเคราะห์ (Framework of Analysis).....	36
บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย	
3.1 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	39
3.2 ขอบเขตของการวิจัย.....	39
3.3 คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย.....	40
3.4 วิธีดำเนินการวิจัย.....	40

บทที่	หน้า
3.5 ข้อจำกัดของการวิจัย.....	42
3.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	43
3.7 ลำดับขั้นตอนในการเสนอผลงานวิจัย.....	43
บทที่ 4 สถานภาพองค์ความรู้รัฐประศาสนศาสตร์ไทย พ.ศ. 2498-2552	
4.1 พัฒนาการรัฐประศาสนศาสตร์ไทย ก่อน พ.ศ. 2498.....	47
4.2 พัฒนาการรัฐประศาสนศาสตร์ไทย พ.ศ. 2498-2552.....	49
4.2.1 การศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย พ.ศ. 2498-2552.....	179
- ภาพรวมและแนวโน้มทางสถิติ.....	179
- วิวัฒนาการขององค์ความรู้.....	180
4.2.2 ความรู้เบื้องต้นทางรัฐประศาสนศาสตร์ พ.ศ. 2498-2552.....	189
- ภาพรวมและแนวโน้มทางสถิติ.....	189
- วิวัฒนาการขององค์ความรู้.....	189
4.2.3 องค์การและการจัดการ พ.ศ. 2498-2552.....	207
- ภาพรวมและแนวโน้มทางสถิติ.....	207
- วิวัฒนาการขององค์ความรู้.....	207
4.2.4 การบริหารงานบุคคล พ.ศ. 2498-2552.....	244
- ภาพรวมและแนวโน้มทางสถิติ.....	244
- วิวัฒนาการขององค์ความรู้.....	248
4.2.5 การบริหารงานคลังสาธารณะ พ.ศ. 2498-2552.....	261
- ภาพรวมและแนวโน้มทางสถิติ.....	261
- วิวัฒนาการขององค์ความรู้.....	265
4.2.6 นโยบายสาธารณะ พ.ศ. 2498-2552.....	274
- ภาพรวมและแนวโน้มทางสถิติ.....	274
- วิวัฒนาการขององค์ความรู้.....	275
4.2.7 การบริหารโครงการ พ.ศ. 2498-2552.....	293
- ภาพรวมและแนวโน้มทางสถิติ.....	293
- วิวัฒนาการขององค์ความรู้.....	294
4.2.8 การบริหารการปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2498-2552.....	305



บทที่

หน้า

- ภาพรวมและแนวโน้มทางสถิติ.....	305
- วิวัฒนาการขององค์ความรู้.....	306
4.2.9 กฎหมายมหาชนและระเบียบข้อบังคับ พ.ศ. 2498-2552.....	324
- ภาพรวมและแนวโน้มทางสถิติ.....	324
- วิวัฒนาการขององค์ความรู้.....	324
4.2.10 รัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบและการบริหารการพัฒนา พ.ศ. 2498-2552.....	326
- ภาพรวมและแนวโน้มทางสถิติ.....	327
- วิวัฒนาการขององค์ความรู้.....	328
4.2.11 จริยธรรมทางการบริหาร พ.ศ. 2498-2552.....	340
- ภาพรวมและแนวโน้มทางสถิติ.....	340
- วิวัฒนาการขององค์ความรู้.....	341
4.2.12 การบริหารราชการส่วนภูมิภาค พ.ศ. 2498-2552.....	345
- ภาพรวมและแนวโน้มทางสถิติ.....	345
- วิวัฒนาการขององค์ความรู้.....	345
4.2.13 การบริหารราชการทั่วไป พ.ศ. 2498-2552.....	348
- ภาพรวมและแนวโน้มทางสถิติ.....	348
4.3 ความส่งท้ายบทที่ 4.....	349
บทที่ 5 กระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย พ.ศ. 2498-2552	
5.1 กระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย พ.ศ. 2498-2552.....	353
- กระบวนทัศน์หลักการบริหารแบบคลาสสิก (พ.ศ. 2498-2522).....	353
- กระบวนทัศน์การจัดการ (พ.ศ. 2522-2537).....	357
- กระบวนทัศน์ธรรมาภิบาล (พ.ศ. 2540-ปัจจุบัน).....	361
- กระบวนทัศน์การเมือง-การบริหาร (พ.ศ. 2498-ปัจจุบัน).....	364
- กระบวนทัศน์แบบไทย (พ.ศ. 2498-ปัจจุบัน).....	368
5.2 การเปลี่ยนกระบวนทัศน์ของกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย.....	378
5.3 ปฏิสัมพันธ์ระหว่างกระบวนทัศน์.....	386

บทที่	หน้า
บทที่ 6 สรุปและข้อเสนอแนะ	
6.1 สถานภาพองค์ความรู้รัฐประศาสนศาสตร์ไทย พ.ศ. 2498-2552.....	388
- ภาพรวมและแนวโน้มทางสถิติ.....	388
- วิวัฒนาการขององค์ความรู้.....	389
6.2 วิวัฒนาการกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย พ.ศ. 2498-2552.....	394
6.3 ข้อค้นพบจากการศึกษา.....	401
6.4 ข้อเสนอแนะ.....	402
6.5 แนวโน้มรัฐประศาสนศาสตร์ไทยในอนาคต.....	404
รายการอ้างอิง.....	406
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	486

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
ตารางที่	1 ตารางเกณฑ์ในการจำแนกข้อเขียนทางรัฐประศาสนศาสตร์ไทย	50
ตารางที่	2 ตารางจำแนกข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทย พ.ศ. 2498-2552 จำแนกตามหัวข้อและปีที่มีการเผยแพร่สู่สาธารณะ	53
ตารางที่	3 ตารางแสดงความถี่ข้อมูลข้อเขียนการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ ในประเทศไทย พ.ศ. 2498-2552 จำแนกตามหัวข้อและปีที่ศึกษา	179
ตารางที่	4 ตารางเปรียบเทียบรายการเนื้อหาในตำราความรู้เบื้องต้น ทางรัฐประศาสนศาสตร์	190
ตารางที่	5 ตารางแสดงความถี่ข้อมูลในกลุ่มหลักการทั่วไปในการบริหารงานบุคคล พ.ศ. 2498-2552 จำแนกตามหัวเรื่องของข้อเขียน	245
ตารางที่	6 ตารางแสดงความถี่ข้อมูลในกลุ่มการบริหารงานบุคคลในภาครัฐไทยและ กรณีศึกษา พ.ศ. 2498-2552 จำแนกตามหัวเรื่องของข้อเขียน	247
ตารางที่	7 ตารางแสดงความถี่ข้อมูลข้อเขียนการบริหารงานคลังสาธารณะ พ.ศ. 2498-2552 จำแนกตามหัวเรื่องของข้อเขียน	262
ตารางที่	8 ตารางแสดงความถี่ข้อมูลข้อเขียนการบริหารงานคลังสาธารณะ พ.ศ. 2498-2552 จำแนกตามระยะเวลา	263
ตารางที่	9 ตารางเปรียบเทียบรายการเนื้อหาในตำราความรู้เบื้องต้นทางนโยบาย สาธารณะ	279
ตารางที่	10 ตารางแสดงการสะสมข้อมูลการศึกษากฎระเบียบเฉพาะด้านนโยบายสาธารณะ ของไทย พ.ศ. 2498-2552 จำแนกตามประเด็นที่ศึกษา	288
ตารางที่	11 ตารางแสดงความถี่ข้อมูลข้อเขียนการบริหารโครงการ พ.ศ. 2498-2552 จำแนกตามระยะเวลา	293
ตารางที่	12 ตารางแสดงแนวคิดและเทคนิคการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของแผนและ โครงการที่นักวิชาการเสนอ	297
ตารางที่	13 ตารางแสดงการสะสมข้อมูลการศึกษากฎระเบียบการปกครองท้องถิ่นไทย พ.ศ. 2498-2552 จำแนกตามหน่วยการวิเคราะห์	306
ตารางที่	14 ตารางแสดงความถี่ข้อมูลข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบและการ บริหารการพัฒนา พ.ศ. 2498-2552 จำแนกตามระยะเวลา	327

## สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
ตารางที่ 15	ตารางสรุปและเปรียบเทียบสาระสำคัญของกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย พ.ศ. 2498-2552	371
ตารางที่ 16	ตารางเปรียบเทียบกระบวนทัศน์สหรัฐอเมริกาและกระบวนทัศน์ไทย	382



ศูนย์วิจัยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ที่มาและความสำคัญของการศึกษา

การบริหารราชการเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นมาอย่างยาวนานเท่ากับอายุการปกครองของสังคมมนุษย์ เมื่อพิจารณาในเชิงปฏิบัติ การบริหารราชการเป็นกิจกรรมที่เก่าแก่ (ancient activity) ที่อยู่คู่กับรัฐทุกรัฐมาอย่างช้านาน แม้นในเบื้องต้นแรก การบริหารราชการจะปรากฏในรัฐที่มีลักษณะเป็นรัฐราชการ (Administrative state) ซึ่งมีการจัดโครงสร้างการบริหารในลักษณะราชการ ได้แก่ การมีชั้นชั้นข้าราชการอย่างถาวร ทำงานเป็นงานประจำอย่างต่อเนื่อง การมีการจัดลำดับชั้นโครงสร้างเอาไว้เฉพาะ ตลอดจนมีลำดับชั้นการบังคับบัญชาอย่างชัดเจน เช่น รัฐอียิปต์ (เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ, 2546: 2) แต่เมื่อกาลเวลาผ่านไป สังคมมีความสลับซับซ้อนมากขึ้นและจำเป็นต้องใช้กลไกเฉพาะในการบริหาร ซึ่งก็คือ การบริหารราชการ การบริหารภาครัฐสมัยใหม่ของทุกรัฐก็เป็นอันเกี่ยวกับการบริหารราชการ ด้วยเหตุที่แผนงานเกือบทั้งหมดของรัฐบาล บริหารโดยระบบราชการ (McCurdy, 1977: 70) การบริหารราชการจึงถูกใช้เป็นเครื่องมือของรัฐ (State's instrument) ที่ทำให้รัฐสามารถดำเนินกิจกรรมสาธารณะเพื่อตอบสนองความต้องการของปัจเจกชนโดยรวม ที่ยอมเสียสละเสรีภาพส่วนบุคคลให้แก่รัฐ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การบริหารราชการในทางปฏิบัติเกิดขึ้นเพื่อตอบสนองปรัชญาแห่งรัฐ (State's philosophy) ที่มีปลายทางบนยอดสุดอยู่ที่ผลประโยชน์สาธารณะ (Public Interest)

อย่างไรก็ตาม การบริหารราชการในทางปฏิบัติไม่อาจดำเนินไปได้หากไร้ซึ่งองค์ความรู้ว่าด้วยการบริหารราชการ ความต้องการนี้ได้ก่อให้เกิดการถกเถียงทางปัญญาว่าด้วยการบริหารราชการบนรากฐานของการปฏิบัติ เกือบจะพร้อมกับการเกิดขึ้นของการบริหารราชการในทางปฏิบัติ ดังที่ Woodrow Wilson (1887) ได้กล่าวไว้ว่า “ไม่มีศาสตร์แห่งการปฏิบัติใด ที่เกิดขึ้นโดยไม่มีความรู้” (“I suppose that no practical science is ever studied where is no need to know it”) แนวคิดว่าด้วยการบริหารจึงได้อยู่ในอาณาบริเวณแห่งความสนใจของปราชญ์และบัณฑิตของแต่ละรัฐนับแต่บัดนั้น

แม้การศึกษาการบริหารจะมีมาแต่ยุคตั้งต้นของรัฐ และได้วิวัฒนาการควบคู่กับการบริหารราชการในทางปฏิบัติมาอย่างช้านาน ดังที่ได้กล่าวข้างต้น แต่การศึกษากิจการราชการในฐานะ “ศาสตร์” สาขาหนึ่งทางวิชาการสมัยใหม่ได้เกิดขึ้นในปีค.ศ. 1887 อันเป็นที่จุดโร วิลสัน (Woodrow Wilson) เขียนบทความทางวิชาการเรื่อง “The Study of Administration” นอกเหนือจากเนื้อความที่เสนอแนวคิดเรื่องการบริหารแยกจากการเมือง (politics/administration dichotomy) วิลสันยังได้เรียกร้องให้มีการศึกษากิจการราชการรัฐ ไม่ว่าจะตั้งใจหรือไม่ก็ตาม

ข้อเขียนฉบับนั้นของวิลสันได้กลายเป็นจุดเริ่มต้นของการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ (Public Administration) (Henderson, 1966: 5, Ostrom, 1974: 23, Henry, 1975, อุทัย เลหาวิเชียร, 2521: 11, พิทยา บวรวัฒนา, 2548ก: 13) ศาสตร์ที่ว่าด้วยการศึกษากิจกรมสาธารณะ (public affairs) และองค์ความรู้ว่าด้วยการบริหารราชการ ก็ได้กลายเป็นแกนกลางของวิชาที่นักรัฐประศาสนศาสตร์ให้ความสนใจ ภายใต้องค์ความรู้ทางรัฐประศาสนศาสตร์

สำหรับประเทศไทย การศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ ได้มีมาแต่สมัยการตอบสนองต่อลัทธิอาณานิคม ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ในอันที่จะใช้เป็นอุปกรณ์ต่อการปกครองในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (บุญเย็น วอทอง, 2507: 30) ในการผลิตคนเข้ารับราชการ เพื่อแสดงภาวะ "ทันสมัย" ของรัฐไทย ปราบกฏในรูปแบบของโรงเรียนฝึกหัดข้าราชการพลเรือน และโรงเรียนมหาดเล็ก ซึ่งจัดตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2442 และ 2445 ตามลำดับ โดยมีโรงเรียนรัฐประศาสนศึกษารวมอยู่ในโรงเรียนต่างๆ นั้นด้วยในปี พ.ศ. 2453 และได้มีวิวัฒนาการต่อมาเป็นจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และคณะรัฐประศาสนศาสตร์ ในปี พ.ศ. 2459

อย่างไรก็ตาม นักรัฐประศาสนศาสตร์หลายท่านได้แสดงทัศนะว่า การฉายฉานของการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ไทยในยุคอรุณรุ่ง ยังมีได้มีแนวคิดที่เป็นระบบ มีกฎเกณฑ์เป็นสาขาวิชาเฉพาะ เพราะวิชารัฐประศาสนศาสตร์ในสมัยดังกล่าวไม่มีเอกลักษณ์เด่นชัดต่างจากวิชารัฐศาสตร์ (ปรัชญา เวสารัชช, 2521ก: 197) อีกทั้งลักษณะของการให้ความรู้เป็นไปเพียงเพื่อสร้างความเข้าใจขั้นพื้นฐานที่จำเป็นในงานประจำสำหรับเจ้าหน้าที่ระดับต้นเท่านั้น (ธวัช วิชัยดิษฐ, 2521ก: 135) จุดเริ่มต้นของการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่ของไทย จึงนับเอาปีที่มีการก่อตั้งคณะรัฐประศาสนศาสตร์ ณ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ตามสัญญาความช่วยเหลือทางวิชาการระหว่างมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และมหาวิทยาลัยอินเดียนา สหรัฐอเมริกาที่ทำขึ้นในสมัยจอมพลป. พิบูลสงคราม (มาลัย หุวะนันทน์, 2499: 133) เป็นสำคัญ โดยวัตถุประสงค์แห่งสัญญาฉบับนี้มี 3 ประการ คือ 1) จัดให้มีการสอนวิชารัฐประศาสนศาสตร์ขึ้นในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ในชั้นปริญญาตรีและปริญญาชั้นสูง 2) จัดให้มีการฝึกอบรมแก่ข้าราชการและพนักงานในองค์การของรัฐให้มีความรู้ความชำนาญในการบริหารแผ่นดิน 3) จัดให้มีสำนักวิจัยและห้องสมุดที่ทันสมัย แม้เมื่อแรกเริ่มการดำเนินการตามสัญญาฉบับนี้เป็นเพียงการก่อตั้งคณะรัฐประศาสนศาสตร์เพื่อสอนรัฐประศาสนศาสตร์ในระดับปริญญาโท ก่อนจะถูกโอนเป็นคณะหนึ่งของสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ในอีกสิบเอ็ดปีต่อมา แต่ก้าวอย่างแรกในปี พ.ศ. 2498 นี้ก็ถือเป็นจุดเริ่มต้นของการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่ของไทยตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา

อย่างไรก็ดี แม้มล็ดพันธุ์แห่งการศึกษากาการบริหารราชการไทยจะถูกหว่านเพาะ และผลิดอกออกผลเป็นผลงานวิชาการอย่างสะพรั่งจวบจนปัจจุบัน แต่ลักษณะของผลงานวิชาการทางรัฐประศาสนศาสตร์ของนักวิชาการไทยที่ผ่านมา เป็นไปในลักษณะที่พิทยา บวรวัฒนา (2526ก: 4) และกุลธนา ธนาพงศธร (2521: 105) เรียกว่า “ต่างคนต่างเขียน” “ขาดการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และผลงานของแต่ละฝ่าย” โดยเฉพาะการศึกษากาการบริหารราชการไทยในช่วงแรก (ค.ศ. 1954-1965) ที่พิทยาให้ความเห็นว่า “เป็นไปอย่างไม่มีระบบ” ในขณะที่การศึกษากาการบริหารราชการไทยในยุคต่อมายังคงวนเวียนอยู่ในมิติเชิงประวัติศาสตร์ เช่น งานของ อิศระ สุวรรณบอล (2519), สมาน รังสิโยกฤษณ์ (2543) ในขณะที่จำนวนไม่น้อยให้ความสนใจกับการศึกษากาบริหารราชการบนมิติทางการเมือง เช่น งานของ ทองศรี กำภู ณ อยุธยา (2527), ชัยอนันต์ สมุทรวณิช (2538) ปรากฎการณดังกล่าวเป็นเพียงสิ่งที่ Thomas Kuhn (1970: 2) เรียกว่า “การพัฒนา (ความรู้) แบบพอกพูน (development-by-accumulation)” ซึ่งเป็นเพียงการผลิตองค์ความรู้เพิ่มขึ้นแบบต่อเนื่องเท่านั้น ผลจากปรากฏการณดังกล่าวทำให้นักรัฐประศาสนศาสตร์ส่วนใหญ่ไม่ทราบบริมณฑลขององค์ความรู้ทางรัฐประศาสนศาสตร์ไทย และส่งผลให้ความรู้ว่าด้วยรัฐประศาสนศาสตร์ไทยไม่เกิดการสังสมและเจริญก้าวหน้าอย่างที่ควรจะเป็น

ปัญหาความมีดบอดเรื่องของบริมณฑลขององค์ความรู้ ทำให้นักวิชาการส่วนหนึ่ง อาทิ ปรัชญา เวสารัชช (2521ก), เศรษฐพรและสมพิศ คูศรีพิทักษ์ (2521) และพิทยา บวรวัฒนา (2526ก) ได้เขียนบทความสำรวจงานเขียนของนักวิชาการที่ศึกษาเรื่องรัฐประศาสนศาสตร์ไทย เพื่อหาพรมแดนขององค์ความรู้ในมุมมองที่แตกต่างกัน กล่าวคือ พิทยา บวรวัฒนา ได้สำรวจงานเขียนของนักวิชาการไทยที่ศึกษาเรื่อง รัฐประศาสนศาสตร์ โดยศึกษาครอบคลุมถึง การเสนอความคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์ตะวันตกและการศึกษากาการบริหารราชการไทยของนักวิชาการไทย เพื่อหาพรมแดนขององค์ความรู้ทางรัฐประศาสนศาสตร์ของนักวิชาการไทยในช่วงปี พ.ศ. 2497-2524 พิทยาได้ใช้เกณฑ์ความคิดกระบวนทัศน์เป็นหลักในการอธิบาย โดยใช้วิธีการวิเคราะห์โดยพิจารณาองค์ประกอบย่อยของกระบวนทัศน์ที่ละองค์ประกอบ ครอบคลุมถึงการตั้งคำถามเพื่อค้นหาคำตอบในเชิงปรัชญาความเชื่อ และวิธีตอบคำถามในเรื่องของทฤษฎีและวิธีการศึกษา รวมถึงลดจนหน่วยวิเคราะห์ ข้อสมมติฐาน ค่านิยมและขั้นตอนวิวัฒนาการของแต่ละกระบวนทัศน์ (paradigm) ผลจากการสำรวจของพิทยา พบว่าในช่วงเวลาที่ศึกษานักวิชาการไทยส่วนใหญ่ยึดถือสองกระบวนทัศน์ คือ กระบวนทัศน์หลักกาการบริหาร (ค.ศ. 1954-1966) (พ.ศ. 2497-2509) ที่ค้ำนึ่งถึงการใช้หลักกาการบริหารและเทคนิคกาบริหารในแนวคลาสสิกมาประยุกต์ใช้ปรับปรุงระบบราชการให้มีประสิทธิภาพสูง เน้นระบบคุณธรรมในการพัฒนาบุคคลและกระบวนทัศน์พัฒนาระบบราชการ (ค.ศ. 1966-1981) (พ.ศ. 2509-2524) ที่มีจุดเน้นของการศึกษาที่พยายามหาคำตอบว่า ทำอย่างไร ระบบราชการไทยจึงจะเป็นตัวจักรกลที่ทำหน้าที่พัฒนาประเทศ

ไทยได้อย่างเต็มที่ นอกจากนี้พิถายังเห็นว่ากระบวนการบริหารราชการของไทยอยู่ในสภาพที่เป็นศาสตร์ปกติ (normal science) และไม่มีลักษณะที่เป็นวิกฤตการณ์ของศาสตร์ (crisis) เมื่อพิจารณาพลวัตของกระบวนการนี้โดยใช้แนวคิดของ Thomas Kuhn ในขณะที่เศรษฐพร และสมคิด คูศรีพิทักษ์ใช้วิธีการเชิงปริมาณสำรวจงานเขียนทางรัฐประศาสนศาสตร์ของนักวิชาการไทยระหว่างปี พ.ศ. 2501 ถึง พ.ศ. 2520 โดยบ่งชี้ว่าในระยะเวลาดังกล่าว นักวิชาการทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์ให้ความสนใจผลิตข้อเขียนในหัวข้อวิชาหลักบริหารมากที่สุด ส่วนปรัชญาเวสารัชชได้เปรียบเทียบหลักสูตรวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ที่มีอยู่ในประเทศไทย โดยพิจารณาจากพัฒนาการและลักษณะบางประการที่น่าสนใจของหลักสูตรนั้นๆ

เป็นที่น่าเสียดายนับจากการปรากฏของงานสำรวจปริมาณขององค์ความรู้ทางรัฐประศาสนศาสตร์ของนักวิชาการทั้งสาม ก็มีได้ปรากฏงานในลักษณะดังกล่าวเพื่อทบทวนสถานภาพขององค์ความรู้ทางรัฐประศาสนศาสตร์อีกเลย แม้จะมีงานเขียนภาษาอังกฤษของพิทยา บวรวัฒนาในปี ค.ศ. 2005 (พ.ศ. 2548) ที่กล่าวถึงวิวัฒนาการกระบวนการรัฐประศาสนศาสตร์ของนักวิชาการไทยในรอบ 5 ทศวรรษ แต่งานชิ้นนั้นก็เพียงการต่อยอดจากงานเดิมในปี พ.ศ. 2526 และงานภาคภาษาอังกฤษอีกชิ้นในปี ค.ศ. 1986 (พ.ศ. 2529) และที่สำคัญกว่านั้นก็คือแม้งานของพิถายจะให้ข้อมูลประโยชน์ต่อแวดวงวิชาการด้านรัฐประศาสนศาสตร์ ในการชี้ชวนให้เห็นช่องทางที่เป็นและดำรงอยู่ของกระบวนการรัฐประศาสนศาสตร์ไทยภายใต้ระยะเวลาอันยาวนาน หากแต่งานของพิถายก็ถูกวิจารณ์จากศุภชัย ยาวะประภาสในปี พ.ศ. 2526 ว่าเป็นการอธิบายสถานภาพขององค์ความรู้แบบการแก้ปัญหาตามเหตุการณ์ กล่าวคือ เป็นการเรียนรู้จากอดีตและเหตุการณ์ในปัจจุบัน แต่ไม่สามารถชี้ให้เห็นอนาคตขององค์ความรู้ในเบื้องต้นได้ ซึ่งศุภชัยชี้ให้เห็นว่าเกิดจากการขาดกรอบการมองกระบวนการทัศน์ พร้อมกับทั้งได้เสนอให้นักวิชาการด้านรัฐประศาสนศาสตร์ใช้กรอบการมองกระบวนการทัศน์ ซึ่งศุภชัยได้เสนอแนะกรอบการมองกระบวนการทัศน์ของ Gibson Burrell และ Gareth Morgan ในการพิจารณาพัฒนาการขององค์ความรู้ ตลอดจนใช้เป็นแนวทางในการหาความรู้ทางรัฐประศาสนศาสตร์ ไม่ว่าจะข้อโต้แย้งและการนำเสนอกรอบการศึกษาใหม่ของศุภชัยจะสามารถนำไปปรับใช้ในการศึกษาวิวัฒนาการกระบวนการทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทยหรือไม่เพียงใดก็ตาม แต่ข้อเท็จจริงอันหนึ่งที่แสดงให้เห็นคือการศึกษาระบบทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ที่ผ่านมานักวิชาการไทยนั้น จำต้องมองกระบวนการทัศน์ด้วยสายตาที่กว้างกว่าที่เคยเป็นมา

กล่าวได้ว่า การศึกษาระบบทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทยขาดความต่อเนื่องในเรื่องของเวลา ปริมาณงานที่ศึกษา และการศึกษาที่ผ่านมาก็ยังขาดกรอบแนวคิดบางประการที่มีความสำคัญต่อการศึกษา ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการศึกษาระบบทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทยเพื่อสำรวจและทบทวนสถานะขององค์ความรู้ ปริมาณทางความคิดที่มีการสร้างและ



สะสมมานับแต่ช่วงเวลาแรกเริ่ม โดยใช้กรอบแนวคิดในเชิงประวัติศาสตร์เพื่อให้เห็นพัฒนาการอันยาวนานและต่อเนื่อง ตลอดจนรวมถึงกรอบแนวคิดอื่นที่นักวิชาการที่เคยศึกษาทำหล่นหายหรือลະเลยไป เพื่อให้ให้นักวิชาการด้านรัฐประศาสนศาสตร์ได้รู้ความเป็นมา ตำแหน่งแห่งที่ขององค์ความรู้ เพื่อส่องทิศทางในการสร้างกระบวนการทัศน์ทางรัฐประศาสนศาสตร์ไทยที่เหมาะสมในอนาคตต่อไป



ศูนย์วิจัยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## บทที่ 2 ปรัชญาวรรณกรรม

### 2.1 ความนำ

ในการศึกษา “วิวัฒนาการกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย พ.ศ. 2498-2551” แนวคิดที่สำคัญควรแก่การทบทวนวรรณกรรม เพื่อนำมาสังเคราะห์สร้างกรอบการวิเคราะห์ (framework of analysis) ได้แก่ แนวคิดที่ว่าด้วย “กระบวนทัศน์” แนวคิดที่ว่าด้วยการศึกษา วิวัฒนาการกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ รวมทั้งงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาวิวัฒนาการกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย ตามลำดับ

กรอบในการนำเสนอแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องในบทนี้ จะเริ่มจากแนวคิดที่ว่าด้วย กระบวนทัศน์ของธอมัส เซมมวล คูห์น (Kuhn, 1970) ซึ่งเป็นเสมือนต้นน้ำของกระแสการเรื่อง กระบวนทัศน์ที่ไหลหลั่งสู่สาขาวิชาต่างๆ โดยจะนำเสนอให้เห็นความหมายของกระบวนทัศน์ การเปลี่ยนกระบวนทัศน์ อิทธิพลและการปรับใช้แนวคิดเรื่องกระบวนทัศน์ของคูห์นในสาขาวิชาต่างๆ และบทวิพากษ์ที่ชี้ให้เห็นข้อดี ข้อด้อยของแนวคิดเรื่องกระบวนทัศน์ของคูห์น ซึ่งนำไปสู่ข้อเท็จจริงที่ว่า แม้แนวคิดของคูห์น จะเป็นแนวคิดกระแสหลัก ท่ามกลางแนวคิดที่ว่าด้วยกระบวนทัศน์ทั้งหลายทั้งปวง แต่แนวคิดเรื่องกระบวนทัศน์ของคูห์นไม่สามารถนำมาใช้อธิบายการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ในสาขาวิชาใดวิชาหนึ่งได้อย่างเบ็ดเสร็จสำเร็จรูป เพราะแนวความคิดของคูห์นโดยตัวเองยังมีจุดอ่อนข้อโต้แย้ง รวมถึงความไม่เป็นสากลของแบบพิมพ์ความคิดที่ไม่อาจจับประทะลงกับการศึกษาประวัติศาสตร์การสะสมความรู้ของสาขาวิชาใดวิชาใดวิชาหนึ่งได้อย่างตายตัว จำต้องแสวงหาแนวความคิดเพื่อผสมผสานหรือรังสรรค์กรอบการมองวิวัฒนาการกระบวนทัศน์ที่เฉพาะตามกรณีศึกษาและสาขาวิชา

อนึ่ง ในบรรดาจุดอ่อนที่สำคัญของแนวคิดที่ว่าด้วยกระบวนทัศน์ของคูห์น คือ เรื่องของการมองการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ที่ให้ความสำคัญกับบริบทน้อย เสมือนมองภายใต้ระบบปิด นำมาซึ่งคำถามที่สำคัญอีกประการว่า เช่นนั้น เราสามารถมองการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ในมุมมองที่เปิดกว้างสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมที่ไม่ใช่เฉพาะแค่เรื่องสิ่งแวดล้อมได้หรือไม่ เพียงไร และคำตอบที่ดูเหมือนฉายฉานอยู่ในความสนใจของนักวิชาการหรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นหนึ่งในกระบวนทัศน์ของศตวรรษนี้ คือ แนวคิดเรื่อง “องค์รวม” โดยในตอนท้ายของส่วนที่หนึ่งของบทที่สองนี้ คือ ส่วนของแนวคิดที่ว่าด้วยกระบวนทัศน์และการเปลี่ยนกระบวนทัศน์จะนำเสนอให้เห็นความคิดเรื่ององค์รวม และความเป็นไปได้ที่จะนำมาปรับใช้ให้เข้ากับการศึกษาวิวัฒนาการกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทยผ่านข้อปรัทัศน์ของนักวิชาการต่างๆ

ดังที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้นถึงความไม่สมเหมาะกันระหว่างแนวคิดเรื่องกระบวนทัศน์ของคูห์นกับการศึกษากระบวนทัศน์ของสาขาวิชาต่างๆ ภายใต้ข้อคัดแย้งในเรื่องความเฉพาะตัว (unique) ของแต่ละสาขาวิชา ในส่วนที่สองและสามของบทนี้ จึงเป็นพื้นที่ของการทบทวนแนวคิดว่าด้วยการศึกษาวิวัฒนาการกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ของบรรดานักวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ไทยและต่างประเทศ รวมทั้งงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาวิวัฒนาการกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทยที่ผ่านมา เพื่อสังเคราะห์เป็นกรอบแนวคิดที่เหมาะสมในการศึกษาวิวัฒนาการกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย พ.ศ. 2498-2551 รายละเอียดของเนื้อความที่นำเกริ่นมาทั้งหมด มีดังต่อไปนี้

## 2.2 แนวคิดว่าด้วยกระบวนทัศน์ (paradigm) และการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ (paradigm shift)

กระบวนทัศน์ หรือ ทรรคนะแม่บท (paradigm) โดยรากศัพท์ มาจากคำในภาษกรีกว่า paradeigma ซึ่งเกิดจากการรวมคำของคำว่า para (beside) กับคำว่า deigma (example) หมายถึง ความคิดหรือทัศนะพื้นฐานในการมองโลกที่เป็นต้นตอของความคิดหรือทัศนะอื่นๆ (พริตจ็อฟ คาปรั้า, 2549: 31) ภายใต้บริบทแห่งยุคสมัยกรีก paradeigma ได้ถูกใช้ในรูปความหมายของการอธิบายถึง **รูปแบบของรัฐที่ดีที่สุด** (best polity or paradigmatic society) โดยเพลโต (Plato) แต่กระนั้น กระบวนทัศน์ในความหมายที่เพลโตใช้ ยังมีได้มีอิทธิพลต่อการศึกษาวิวัฒนาการของศาสตร์ต่างๆ จวบจนมีการขึ้นมาของแนวคิดว่าด้วยกระบวนทัศน์ (paradigm) และการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ (paradigm shift/scientific revolution) ของธอมัส คูห์น ในปี ค.ศ. 1962

ตามอรรถาธิบายของคูห์น “กระบวนทัศน์” เป็นส่วนหนึ่งของสิ่งที่คูห์นเรียกว่า “โครงสร้างของการปฏิวัติทางวิทยาศาสตร์” (The Structure of Scientific Revolution: SSR)<sup>1</sup> โครงสร้าง (structure) หมายถึง โฉมหน้า (image) ใหม่ของการศึกษาประวัติศาสตร์วิทยาศาสตร์ซึ่งแตกต่างจากการศึกษาประวัติศาสตร์วิทยาศาสตร์แบบเดิมที่ได้รับอิทธิพลจากปรัชญาสำนักปฏิฐานนิยมเชิงตรรก (logical positivism) และประสบการณ์นิยมเชิงตรรก (logical empiricism) ทั้งนี้ วงการปรัชญาวิทยาศาสตร์ในยุคก่อนปีค.ศ. 1960 เชื่อว่า วิทยาศาสตร์มีการเปลี่ยนแปลงตลอดมาในลักษณะสะสมและเพิ่มพูนความรู้สูงขึ้นเรื่อยๆ เพื่อไปสู่ความจริง โดยสามารถพิสูจน์ความ

<sup>1</sup> คูห์นได้กล่าวถึงแนวคิดที่คล้ายกับแนวคิดว่าด้วยโครงสร้างของการปฏิวัติทางวิทยาศาสตร์ในการบรรยายที่สถาบัน Lowell เมื่อปี ค.ศ.1951 ดู James A. Marcum, Thomas Kuhn's Revolution (New York: Continuum, 2005), pp.30-51.

จริงของทฤษฎีโดยการสังเกตและทดลอง หรืออย่างน้อยถ้าไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าจริง ก็สามารถแสดงว่ามีโอกาสที่จะเป็นจริงสูง โดยอาศัยประสบการณ์ เพื่อที่ในอนาคต มนุษย์จะสามารถรู้ธรรมชาติทั้งหมดได้ด้วยวิทยาศาสตร์ กล่าวอีกนัยหนึ่ง การศึกษาประวัติศาสตร์วิทยาศาสตร์แบบเดิมอยู่ภายใต้ร่มเงาของการพิสูจน์ว่าเป็นจริง (verification) และการพิสูจน์ว่าเป็นเท็จ (falsification)

สำหรับคุณัน การศึกษาประวัติศาสตร์วิทยาศาสตร์เป็นการอธิบายองค์ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ในฐานะผลผลิต (product) ทางวิชาการ โดยที่นักประวัติศาสตร์วิทยาศาสตร์มิได้ทำอะไรไปมากกว่าการตอบคำถามว่าใครค้นพบอะไร, ที่ไหนและเมื่อไร ซ้ำยังเป็นอุปสรรคขัดขวางกระบวนการพัฒนาองค์ความรู้ทางวิทยาศาสตร์อีกด้วย การเปลี่ยนทฤษฎีครั้งสำคัญในวิทยาศาสตร์มิได้เป็นกระบวนการที่เป็นเส้นตรง มิใช่การเปลี่ยนแปลงในลักษณะที่มามีความรู้เพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ และมีได้หมายถึงการเปลี่ยนจากทฤษฎีที่เท็จไปสู่ทฤษฎีที่จริง หรือทฤษฎีที่จริงมากกว่าไปสู่ทฤษฎีที่จริงน้อยกว่า หากแต่เป็นการเปลี่ยนโลกทัศน์ที่เป็นวัฏจักร และไม่สามารถประเมินด้วยเกณฑ์เดียวกันได้ (incommensurable) ระหว่างทฤษฎีที่มีการเปลี่ยนนั้น ทั้งนี้โครงสร้างของการปฏิบัติทางวิทยาศาสตร์จะให้คำอธิบายองค์ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ในฐานะกิจกรรม (practice) และกระบวนการ (process) ที่ถูกผลิต (produced) ขึ้นโดยชุมชนของนักวิทยาศาสตร์

แม้ผลผลิตทางความคิดของคุณันจะเป็นมรดกตกทอดโดยตรงต่อสาขาวิชาปรัชญาวิทยาศาสตร์ แต่อิทธิพลของแนวคิดในเรื่องดังกล่าวของคุณันได้แผ่ขยายไปยังสาขาวิชาต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นวิทยาศาสตร์ธรรมชาติ, สังคมวิทยา, สังคมศาสตร์, รัฐศาสตร์, จิตวิทยา, ศีลศาสตร์, เทววิทยา รวมถึงรัฐประศาสนศาสตร์ จนอาจกล่าวได้ว่า เมื่อกล่าวถึงแนวคิดที่ว่าด้วย “กระบวนการทัศน์” แนวคิดที่ว่าด้วยกระบวนการทัศน์ของคุณัน ถูกลืมตาของแนวคิดที่ว่าด้วยกระบวนการทัศน์ยุคใหม่จากหลายสาขาบรรดามี

### 2.2.1 กระบวนทัศน์ของคุณัน

ความหมายของ “กระบวนทัศน์” (paradigm) ของคุณัน ยังเป็นที่ถกเถียงและเป็นหนึ่งในจุดอ่อนที่ได้รับการวิพากษ์จากนักวิชาการมากที่สุดข้อหนึ่งของ SSR ในเรื่องความคลุมเครือ และความหมายอันหลากหลาย แม้ใน SSR ฉบับแรก คือ ฉบับปี ค.ศ. 1962 คุณันได้ให้นิยามความหมายของคำว่ากระบวนทัศน์ว่า หมายถึง “ตัวอย่างที่ได้รับการยอมรับในปฏิบัติการทางวิทยาศาสตร์ (accepted examples of actual scientific practice) ซึ่งหมายรวมถึงกฎ, ทฤษฎี, การประยุกต์ใช้ และเครื่องมือต่างๆ ที่เป็นแบบอย่างให้เกิดประเพณีการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ที่มีความสอดคล้องกันเฉพาะประเพณีหนึ่ง” ณ เวลานั้นๆ รวมถึงให้ปัญหาและทางแก้ที่เป็นทางออก

ของปัญหาแก่ชุมชนวิทยาศาสตร์ด้วย ทั้งน้ำกฎ, ทฤษฎี, การประยุกต์ใช้ และเครื่องมือต่างๆ ที่เป็นแบบอย่างให้เกิดประเพณีการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ที่มีความสอดคล้องกันเฉพาะประเพณีหนึ่งตามนิยามข้างต้น” รวมเรียกว่า “ข้อผูกมัด” (commitment) อันเป็นสิ่งที่นักวิทยาศาสตร์ที่อยู่ภายใต้กระบวนทัศน์เดียวกันใช้เป็นแนวทางในการแสวงหาความรู้และแก้ปัญหา โดยนัยนี้กระบวนทัศน์จึงไม่เพียงแผนที่คอยชี้แนะแนวทางในการแสวงหาความรู้ แต่ยังเป็นเสมือนเครื่องชี้แนะในการทำแผนที่ (map-making) ในการแสวงหาความรู้ของชุมชนวิทยาศาสตร์ ว่าเรื่องใดปัญหาใดควรค่าแก่การเรียนรู้และศึกษาวิจัย ด้วยแนวทางและวิธีการอย่างไรอีกด้วย

อย่างไรก็ดี มากาเรธ มาสเตอร์แมน (Masterman, 1965: 61-65) ได้วิเคราะห์ความหมายของกระบวนทัศน์ของคูห์นในบทความ “The Nature of a Paradigm” ว่าคูห์นใช้คำว่า “กระบวนทัศน์” ในรูปแบบและความหมายต่างๆ ไม่น้อยกว่า 21 ความหมาย ได้แก่

- กระบวนทัศน์ ในฐานะที่เป็นผลสำเร็จทางวิทยาศาสตร์ในอันที่เป็นการรับรู้กันโดยทั่วไป
- กระบวนทัศน์ในฐานะที่เป็นมายาภาพ (myth)
- กระบวนทัศน์ในฐานะที่เป็นปรัชญาและกลุ่มข้อคำถาม
- กระบวนทัศน์ในฐานะที่เป็นตำราและผลงานคลาสสิก (classic work)
- กระบวนทัศน์ในฐานะที่เป็นประเพณีและตัวแบบ
- กระบวนทัศน์ในฐานะที่เป็นผลสำเร็จทางวิทยาศาสตร์
- กระบวนทัศน์ในฐานะที่เป็นการอุปมา (analogy)
- กระบวนทัศน์ในฐานะที่เป็นการคาดการณ์ทางอภิปรัชญาที่ได้รับการยอมรับทั่วไป
- กระบวนทัศน์ในฐานะที่เป็นแนวทางดังเช่นคำพิพากษาในกฎหมายจารีต (common law)
- กระบวนทัศน์ในฐานะที่เป็นแหล่งของเครื่องมือต่างๆ
- กระบวนทัศน์ในฐานะที่เป็นตัวอย่างที่เป็นมาตรฐาน
- กระบวนทัศน์ในฐานะที่เป็นเครื่องมือหรือรูปแบบของวิธีการต่างๆ
- กระบวนทัศน์ในฐานะชุดของแผ่นการ์ดที่ผิดปกติ (An anomalous pack of cards)<sup>2</sup>
- กระบวนทัศน์ในฐานะเสมือนโรงงานผลิตเครื่องมือเครื่องจักร (ในที่นี้เมื่ออุปมาให้วิทยาศาสตร์ (science) เป็นดั่งการผลิต-ผู้ศึกษา)
- กระบวนทัศน์ในฐานะที่เป็นการมองเห็นแบบเกสตัลท์ (gestalt) ที่สามารถพิจารณาได้สองด้าน

<sup>2</sup> คำอธิบายของคูห์นเรื่องการทดลองของ Bruner-Postman ใน Kuhn, *The Structure of Scientific Revolution*.pp.62-63. และ Bruner and Leo Postma, “On the Perception of Incongruity: A Paradigm”, *Journal of Personality* XVIII (1949): 206-23.

กระบวนทัศน์ในฐานะที่เป็นชุด (set) ของสถาบันทางการเมือง  
 กระบวนทัศน์ในฐานะที่เป็นมาตรฐานในการประยุกต์ความรู้ในลักษณะกึ่งอภิปรัชญา  
 (quasi-metaphysics)  
 กระบวนทัศน์ในฐานะที่เป็นหลักการที่สามารถควบคุมการรับรู้  
 กระบวนทัศน์ในฐานะที่เป็นมุมมองทั่วไปทางญาณวิทยา (general epistemological viewpoint)  
 กระบวนทัศน์ในฐานะที่เป็นแนวทางใหม่ในการมองสิ่งต่างๆ  
 กระบวนทัศน์ในฐานะที่เป็นบางสิ่งบางอย่างที่ให้นิยามครอบคลุมความหมายของความจริงได้

จากความหมายทั้งหมด มาสเตอร์แมนได้ทำการจัดกลุ่มกระบวนทัศน์ของคุณ์ออกเป็นสามกลุ่มใหญ่ ได้แก่ กระบวนทัศน์ที่มาจากแหล่งทางปรัชญา หรือ “metaphysical paradigms” หรือ “metaparadigms”, กระบวนทัศน์ที่มาจากแหล่งทางสังคม หรือ “sociological paradigms” และกระบวนทัศน์ที่มาจาก การสรรสร้างหรือประดิษฐ์ขึ้น หรือ “artifact paradigms” หรือ “construct paradigms”

คุณ์ได้ตอบข้อสังเกตของมาสเตอร์แมนในบทเขียนเพิ่มในการพิมพ์ครั้งที่สองของ SSR ในปี ค.ศ. 1970 โดยคุณ์ได้ยอมรับว่า มโนทัศน์ของกระบวนทัศน์เป็นปัญหาของ SSR ฉบับแรก และการใช้ที่แตกต่างกันของกระบวนทัศน์ตามที่มาสเตอร์แมนได้เสนอ เป็นเพราะเหตุอันเนื่องมาจากความไม่คงเส้นคงวาของการใช้ อย่างไรก็ตาม คุณ์ได้ชี้แจงว่า “กระบวนทัศน์” มีสองความหมายที่ใช้แยกแตกต่างกัน โดย กระบวนทัศน์ในความหมายที่หนึ่ง หมายถึง ชุดของความเชื่อ คุณค่า เทคนิค และอื่นๆทั้งหมดที่สมาชิกของชุมชนวิทยาศาสตร์หนึ่งมีส่วนร่วม ซึ่งคุณ์ได้เรียกสิ่งเหล่านี้ใหม่ว่า “disciplinary matrix”<sup>3</sup> ส่วนกระบวนทัศน์ในความหมายที่สอง หมายถึง แบบอย่างหรือตัวอย่าง คือการแก้ปริศนาที่เป็นรูปธรรมที่เคยประสบความสำเร็จ ซึ่งนักวิทยาศาสตร์จะใช้เป็นรากฐานในการแก้ปริศนาที่ยังค้างอยู่ในขั้นตอนของ Normal Science ต่อไปโดยคุณ์เห็นว่า กระบวนทัศน์ในความหมายที่สองมีความหมายลึกซึ้งกว่าความหมายแรก

ในการขยายความความหมายของกระบวนทัศน์ตามความหมายแรก คุณ์มิได้ให้องค์ประกอบทั้งหมดของ disciplinary matrix หากให้เพียงองค์ประกอบที่สำคัญไว้ 4 องค์ประกอบ ได้แก่ 1) *สามัญกรณ์เชิงสัญลักษณ์* (symbolic generalization) ซึ่งเป็นข้อความที่สามารถจัดอยู่ในรูปแบบทางตรรก (logical form) ข้อความเหล่านี้เป็นข้อความที่สมาชิกในกลุ่ม

<sup>3</sup> คุณ์ให้คำอธิบายว่า ที่ใช้คำว่า “disciplinary” เพื่ออ้างถึง “สิ่งที่มีร่วมกัน” ของนักปฏิบัติกรในสาขาวิชาเฉพาะ และใช้คำว่า “matrix” เนื่องจากเห็นว่า คำนี้ประกอบด้วยลำดับขององค์ประกอบต่างๆที่หลากหลาย และต้องมีการให้รายละเอียด (หรือทำให้แจ่มแจ้งกันต่อไป-ผู้ศึกษา)

ยอมรับและใช้โดยไม่มีข้อสงสัย ซึ่งมีอยู่ในรูปภาษาสัญลักษณ์ เช่น  $f = ma$  และอยู่ในรูปของ  
 ถ้อยคำ เช่น “แรงกิริยาเท่ากับแรงปฏิกิริยา” (action equals reaction) สามัญกรณ์เชิงสัญลักษณ์  
 ทำหน้าที่สองอย่าง คือ เป็นกฎธรรมชาติ (law of nature) และเป็นนิยาม 2) *ความเชื่อในลักษณะที่เป็น  
 เป็นตัวแบบเฉพาะ* (beliefs in particular models) ซึ่งเป็นสิ่งที่คุห์นเคยเรียกใน SSR ฉบับแรกว่า  
 เป็น “กระบวนทัศน์ที่เป็นอภิปรัชญา (metaphysical paradigms) หรือ ส่วนที่เป็นอภิปรัชญาของ  
 กระบวนทัศน์” เช่น โมเลกุลของก๊าซมีพฤติกรรมเหมือนลูกบิลเลียดขนาดเล็กที่ยึดหยุ่นได้ซึ่ง  
 เคลื่อนที่แบบไร้ทิศทาง องค์ประกอบที่สองของ disciplinary matrix มีบทบาทสำคัญต่องานทาง  
 วิทยาศาสตร์ในการให้การเปรียบเทียบและการอุปมา ตลอดจนช่วยในการตัดสินใจในการกำหนด  
 ว่าอะไรจะได้รับการยอมรับในฐานะคำอธิบายและในฐานะแนวทางในการแก้ปัญหา 3) *คุณค่า*  
 (values) *ที่ผูกติดอยู่กับทฤษฎี* เช่น ความเที่ยง (consistency) หรือความสามารถในการพยากรณ์  
 หรือแก้ปัญหา มีความสำคัญมากในกรณีที่เกิดปัญหาต้องเลือกระหว่างทฤษฎีใดทฤษฎีหนึ่ง แม้  
 คุณค่าดังกล่าวจะเป็นที่ยอมรับร่วมกันในหมู่มุขมนตรีวิทยาศาสตร์ แต่บางครั้งการประยุกต์ใช้คุณค่า  
 ของสมาชิกก็ได้รับอิทธิพลจากปัจจัยอื่น เช่น บุคลิกภาพและชีวประวัติส่วนบุคคล 4) *ตัวอย่าง*  
 (exemplar) หรือ การแก้ปริศนาที่เป็นรูปธรรม ถูกใช้ในฐานะตัวแบบ (models) หรือตัวอย่าง  
 (examples) ที่นักวิทยาศาสตร์จะใช้เลียนแบบสำหรับการแก้ปริศนาใหม่ๆ ตามความเห็นของคุณ  
 นักวิทยาศาสตร์แก้ปริศนาโดยทำให้ปริศนาเหล่านั้นมีแบบอย่างเหมือนกับการแก้ปริศนาที่เคยทำ  
 มาก่อน เช่น การค้นพบวิธีทำให้น้ำไหลของดาเนียล แบร์นูลลี (Daniel Bernoulli) ซึ่งคล้ายกับการ  
 แกว่งแบบลูกตุ้มของฮอยเกนส์, การใช้กฎการเคลื่อนที่ข้อที่สองของนิวตัน ที่มีสามัญกรณ์เชิง  
 สัญลักษณ์ คือ  $f = ma$  ในการแก้ปริศนาการตกอย่างอิสระ (แต่มีการปรับสามัญกรณ์เชิง  
 สัญลักษณ์เป็น  $mg = m$ ) และตัวอย่างซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในความหมายของกระบวนทัศน์ใน  
 ความหมายแรกก็เป็นกระบวนทัศน์ตามความหมายที่สองด้วย (ศิริเพ็ญ พิริยจิตกรกิจ, 2540: 8)

## 2.2.2 การเปลี่ยนแปลงของกระบวนทัศน์ (paradigm change) และการเปลี่ยนกระบวน ทัศน์ (paradigm shift)

ตามความเห็นของคุณ คุห์น กระบวนทัศน์ เป็นส่วนหนึ่งของวัฏฏะการเปลี่ยนแปลงกระบวน  
 ทัศน์ ซึ่งมีปลายทางของวัฏจักรก่อนวนมาเริ่มต้นใหม่อยู่ที่การเปลี่ยนกระบวนทัศน์ (paradigm  
 shift) หรือที่คุห์นเรียกว่า เป็นการปฏิวัติวิทยาศาสตร์ (scientific revolution) ทั้งนี้โครงสร้างของ  
 โครงสร้างของการปฏิวัติในวิทยาศาสตร์ (The structure of structure of scientific revolution)  
 แบ่งได้เป็นสามขั้นตอนใหญ่ ได้แก่ ขั้น pre-paradigm ขั้น normal science และขั้นของการปฏิวัติ  
 (revolution) ซึ่งขั้นของการปฏิวัติจะมีขั้นตอนย่อยอยู่อีกสองขั้นตอน คือ ขั้น extraordinary

science และขึ้น new normal science ซึ่งเป็นการเปลี่ยนกระบวนทัศน์เก่าไปสู่กระบวนทัศน์ใหม่อย่างแท้จริง

กระบวนการแรกของการสร้างของการปฏิวัติทางวิทยาศาสตร์หรือการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ คือ กระบวนการของการเปลี่ยนแปลงสถานะของกระบวนทัศน์จาก pre-paradigm science ไปยัง normal science กระบวนการนี้เป็นกระบวนการของการปฏิสัมพันธ์เพื่อแสวงหากระบวนทัศน์อันเป็นที่ยอมรับของชุมชนวิทยาศาสตร์ ในเบื้องต้น คือ ช่วงที่สถานะของกระบวนทัศน์เป็นไปในลักษณะ pre-paradigm นั้น ชุมชนวิทยาศาสตร์จะไม่มีความคิดเห็นอันเป็นที่ยอมรับร่วมกัน (consensus) ในการอธิบายปรากฏการณ์หนึ่งใดของธรรมชาติของกลุ่มต่างๆ นักวิทยาศาสตร์แต่ละสำนักก็จะมีคำอธิบาย ตลอดจนแนวทางการศึกษาที่แตกต่างกันออกไป ภายใต้สถานการณ์นั้นๆ เท่านั้น ไม่มีสิ่งที่เรียกว่า “แนวคิดทางทฤษฎี (theoretical concept) ร่วมกัน” หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง สถานะของกระบวนทัศน์ในขั้น pre-paradigm ยังไร้ซึ่งกระบวนทัศน์เดี่ยว (single paradigm) ที่ใช้อธิบายปรากฏการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้น เช่น ชั้น pre-paradigm ของชุมชนวิทยาศาสตร์สาขาทัศนศาสตร์เชิงฟิสิกส์ (physical optics) ได้มีสำนักต่างๆ ให้ทัศนะเกี่ยวกับธรรมชาติของแสงต่างกันไป เช่น สำนักเอพิคิวรัส (Epicurean) เห็นว่าแสงเป็นอนุภาคที่ออกมาจากวัตถุ สำนักอริสโตเติล (Aristotelian) เห็นว่าแสงเป็นการเปลี่ยนแปลงของตัวกลางซึ่งอยู่ระหว่างวัตถุกับนัยน์ตา และสำนักเพลโต (Platonic) เห็นว่าแสงเป็นปฏิกริยาระหว่างตัวกลางและสิ่งที่ถูกปล่อยออกจากนัยน์ตา เป็นต้น

การสนใจอยู่กับปรากฏการณ์ของกระบวนทัศน์ที่ฝ่ายตนยึดถือ ทำให้สำนักต่างๆ สร้างกระบวนทัศน์ตามวิถีของตน อย่างไรก็ตามการขาดความเชื่อ ชุดของวิธีการและมาตรฐานร่วมกัน ส่งผลให้สำนักต่างๆ เกิดการแข่งขันกันในเวลาต่อมา ชัยชนะของสำนักคิดหนึ่งเหนือสำนักคิดอื่นจะช่วงชิงสมาชิกใหม่ของชุมชนวิทยาศาสตร์ ดึงสมาชิกของสำนักอื่นให้เปลี่ยนใจมาเข้าร่วมกระบวนทัศน์ และขับสมาชิกที่ยึดติดกับทัศนะเดิมของสำนักอื่นให้ก้าวพ้นออกจากวงวิชาการโดยสิ้นเชิง พร้อมๆ กับการค่อยๆ หายไปของกระบวนทัศน์ของสำนักอื่น กระบวนทัศน์ใดก็ตามที่ได้รับการยอมรับจากชุมชนวิทยาศาสตร์มากกว่าจนกลายเป็นกระบวนทัศน์เดี่ยวในการอธิบายปรากฏการณ์ อาจเรียกได้ว่ากระบวนทัศน์นั้นได้เพิ่มสถานะของตนไปสู่สถานะที่เรียกว่า “normal science” แล้ว

กระบวนทัศน์ที่มีสถานะ normal science ได้รับการนิยามจากคูห์นว่า เป็นการวิจัยที่มีฐานมาจากผลสำเร็จทางวิทยาศาสตร์ในเวลาที่ผ่านมาอันหนึ่งหรือมากกว่านั้น ซึ่งผลสำเร็จทางวิทยาศาสตร์ดังกล่าวเป็นสิ่งที่ชุมชนวิทยาศาสตร์เฉพาะชุมชนให้การยอมรับ ณ เวลาหนึ่งเพื่อเป็นรากฐานสำหรับการปฏิบัติต่อไป ชั้น normal science ต่างจากชั้น pre-paradigm ตรงที่ ชั้น pre-paradigm จะเป็นไปอย่างไร้ทิศทางและยืดหยุ่น ในขณะที่ชั้น normal science จะมีทิศทางที่แน่



ชัดและจำกัด (rigid) มากกว่า เมื่อใดก็ตามที่วิวัฒนาการของวิทยาศาสตร์หมุนมาถึงจุดนี้ การศึกษาทั้งหลายทั้งปวงก็จะเป็นไปตามแนวทางของกระบวนทัศน์ที่ได้รับสถานะ normal science

การได้รับสถานะ normal science ของกระบวนทัศน์ นอกจากต้องได้รับฉันทามติซึ่งแสดงถึงการยอมรับจากชุมชนวิทยาศาสตร์แล้ว กระบวนทัศน์นั้นจะต้องดูเหมือนว่าดีกว่าคู่แข่งในการอธิบายปรากฏการณ์หรือแก้ปัญหา ที่สมาชิกในชุมชนวิทยาศาสตร์กำลังเผชิญอยู่ ซึ่งคำว่า “ดีกว่า” ในที่นี้ หมายถึง ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลของกระบวนทัศน์ในการวินิจฉัยหรือกำหนด (determining) ที่มีต่อการแก้ปัญหา **สำคัญ** ที่ควรค่าแก่การแก้ไขเท่านั้น มิได้หมายความว่ากระบวนทัศน์ดังกล่าวสามารถแก้ปัญหาได้อย่างสมบูรณ์แบบหรือแก้ปัญหาได้จำนวนมากกว่า เพราะช่องว่างที่หายไปทั้งหมดนั้น จะได้รับการเติมเต็มและค้นคว้าต่อไปในช่วงที่กระบวนทัศน์อยู่ในสถานะ normal science ดังนั้น กิจกรรมการวิจัยในขั้น normal science จึงมิใช่การแสวงหาปรากฏการณ์ใหม่หรือทฤษฎีใหม่ หากเป็นการทำให้ปรากฏการณ์และทฤษฎีภายใต้กระบวนทัศน์ชัดเจนกระจ่างแจ้งขึ้น เพื่อขยายขอบเขตและเพิ่มความแม่นยำให้การประยุกต์กระบวนทัศน์นั้นเท่านั้นเอง และกิจกรรมดังกล่าวเป็นสิ่งที่คูห์นเรียกว่า “การแก้ปัญหา” หรือ “การไขปริศนา” (puzzle-solving) โดยที่ปัญหาหรือปริศนานั้นหมายรวมถึงปัญหาเกี่ยวกับการสังเกตและการทดลองและปัญหาทางทฤษฎี ซึ่งปัญหาทั้งสองประเภทจะมีกลุ่มของปัญหา (classes of problems) อีกรวมกลุ่มย่อยเป็นองค์ประกอบ ได้แก่ การกำหนดข้อเท็จจริงที่สำคัญ การเชื่อมโยงข้อเท็จจริงเข้ากับทฤษฎี และการทำให้ทฤษฎีกระจ่างแจ้งและการดำเนินการไขปริศนานั้น นักวิทยาศาสตร์จะเดินตามข้อผูกมัด (commitment) ของกระบวนทัศน์นั้น ในฐานะที่เป็นกฎและเกณฑ์ในการไขปริศนา ไม่ต่างจากการเล่นเกมไขปริศนาทั่วไป อาทิ ปริศนาภาพต่อ ปริศนาอักษรไขว้ การแก้ปัญหาเชวาร์ ที่ต้องมีกฎเกณฑ์เป็นกรอบในการแก้ปัญหาเช่นกัน

การแก้ปริศนาในขั้นตอนของ normal science และคุณสมบัติประการหนึ่งของกระบวนทัศน์ คือ การมาก่อนของกระบวนทัศน์ (The Priority of Paradigms) ได้เปิดโอกาสให้มีการเกิดขึ้นของสภาวะผิดปกติ (anomaly) อันเกิดจากการค้นพบสิ่งที่ไม่คาดคิดหรือไม่ได้อยู่ในความคาดหมายของกระบวนทัศน์ไม่ว่าจะเป็นข้อเท็จจริงหรือทฤษฎีใหม่ๆ การตระหนักถึงสภาวะผิดปกติจะดำเนินต่อไปพร้อมกับการขยายการค้นคว้าเพื่อปรับสภาวะผิดปกติให้เข้ามาอยู่ในร่องรอยของกระบวนทัศน์เดิมโดยสมาชิกของชุมชนวิทยาศาสตร์ หากสภาวะผิดปกตินั้นไม่สามารถแก้ไขได้ ซ้ำยังขยายการตระหนักรู้ถึงสภาวะผิดปกติออกไปมากขึ้น จึงเรียกได้ว่า สภาวะผิดปกติของกระบวนทัศน์ได้เปลี่ยนไปสู่สภาวะวิกฤตการณ์ (crisis) ซึ่งเป็นสภาวะที่ชุมชนวิชาการเกิดความไม่มั่นใจหรือตั้งคำถามต่อความสามารถของกระบวนทัศน์อันเดิมในการแก้ไขปัญหา หรือชี้แนวทางเพื่อแสวงหาคำตอบแม้จะพยายามเสนอแนวคิด ทฤษฎีอันหลากหลายภายใต้

กระบวนทัศน์เพื่อแก้ปัญหา วิฤตการณ์จะได้รับการคลี่คลายในสามกรณี คือ **หนึ่ง** เมื่อสมาชิกภายใต้กระบวนทัศน์สามารถแก้ปัญหาที่เกิดในสภาวะผิดปกติให้ดำเนินไปภายใต้ข้อผูกมัดของกระบวนทัศน์เดิม **สอง** สมาชิกจะปัญหาผิดปกติไว้ให้เป็นภาระคืบคว้าและหาคำตอบในเบื้องหน้าสืบไป (จนกว่าจะมีความสามารถในด้านต่างๆ ในการหาแนวทางแก้ไขได้) ซึ่งการละไว้ในที่นี้ ทำให้สถานะของกระบวนทัศน์ยังคงอยู่ในสภาวะผิดปกติและ **สาม** มีการแทนที่กระบวนทัศน์เก่าโดยกระบวนทัศน์ใหม่ ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงสถานะจาก normal science ไปสู่ extraordinary science

การเปลี่ยนสถานะของกระบวนทัศน์ จาก normal science ไปสู่ extraordinary science แบ่งออกเป็นสองช่วง ได้แก่ ช่วงที่มีการเสนอกระบวนทัศน์ใหม่เพื่อแก้ปัญหา และช่วงของชุมชนวิทยาศาสตร์ที่มีการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ไปสู่กระบวนทัศน์ใหม่ ในช่วงที่มีการเสนอกระบวนทัศน์ใหม่เพื่อแก้ปัญหา จะเป็นช่วงที่กระบวนทัศน์มีการแข่งขันกัน ระหว่างกระบวนทัศน์ใหม่ด้วยตนเอง และระหว่างกระบวนทัศน์ใหม่กับกระบวนทัศน์เก่าที่พยายามแสวงหาหนทางปกป้องกระบวนทัศน์เดิมไว้ ทั้งนี้ การเลือกระหว่างกระบวนทัศน์ไม่อาจถูกกำหนดและประเมินได้ด้วยคุณลักษณะและวิธีการประเมินค่าของ normal science อีกทั้งไม่สามารถประเมินด้วยเกณฑ์เดียวกันได้ (incommensurable) หรืออาศัยแต่เพียงตรรกวิทยาและการทดลองเท่านั้น หากเป็นไปได้ในลักษณะเดียวกับการปฏิวัติในการเมือง กล่าวคือ ขึ้นอยู่กับ **การยอมรับ** ของชุมชนที่เกี่ยวข้อง เมื่อกระบวนทัศน์ใหม่ได้ผ่านการได้ตรวจสอบและวิเคราะห์จนเป็นที่ยอมรับจากชุมชนวิชาการเช่นเดียวกับการเปลี่ยนสถานะจาก pre-paradigm science ไปสู่ normal science แล้ว สถานะของกระบวนทัศน์ก็จะเปลี่ยนไปสู่ new normal science

เมื่อมีการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ไปสู่กระบวนทัศน์ใหม่ โลกทัศน์ (world view) ของนักวิทยาศาสตร์ที่ศึกษาภายใต้กระบวนทัศน์ใหม่ก็เปลี่ยนไปด้วย ดังที่คูห์นกล่าวว่า “เมื่อนักวิทยาศาสตร์กำลังดูสิ่งที่เขาเคยดูมาก่อนด้วยเครื่องมือที่เขาคุ้นเคย เขาเห็นสิ่งที่ใหม่และต่างออกไป” (“...during revolutions scientists see new and different things when looking with familiar instruments in places they have looked before”) เหมือนสิ่งที่เป็นเปิดในโลกของนักวิทยาศาสตร์ก่อนการปฏิวัติกลายเป็นกระต่ายหลังจากนั้น ซึ่งคูห์นเห็นว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงสัญชาตญาณ (perception) ของนักวิทยาศาสตร์ คล้ายกับจิตวิทยาแบบเกสตาลท์ (Gestalt psychology) แต่ต่างกันตรงที่การมองเห็นรูปเปิด-กระต่าย ในจิตวิทยาแบบเกสตาลท์นั้นสามารถมองกลับไปได้ แต่การเปลี่ยนกระบวนทัศน์ในชุมชนวิทยาศาสตร์ เมื่อเปลี่ยนแล้วจะเปลี่ยนไปเลยเช่นนั้นแล้วกระบวนทัศน์เก่าก็จะเป็นเหมือนซากสัตว์หรือพืชที่เป็นหิน (fossil) ไว้คอยเตือนใจในประวัติศาสตร์ของชุมชนวิทยาศาสตร์แต่ไม่สามารถชี้ทางให้แก่อนาคตได้ การ

เปลี่ยนแปลงของกระบวนทัศน์มาถึงกระบวนทัศน์นี้ ก็คือ “การปฏิวัติของวิทยาศาสตร์” (scientific revolution) นั่นเอง

อนึ่ง การเปลี่ยนกระบวนทัศน์ ไม่จำเป็นว่าสมาชิกทุกคนของชุมชนวิชาการต้องยอมรับกระบวนทัศน์ใหม่ และไม่สามารถระบุเวลาในการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ได้อย่างเจาะจง การเปลี่ยนกระบวนทัศน์หนึ่งของชุมชนวิทยาศาสตร์อาจใช้เวลานานนับศตวรรษ เช่น การเปลี่ยนจากกระบวนทัศน์ดาราศาสตร์แบบทอเลมี (Ptolemaic astronomy) มาสู่กระบวนทัศน์ของคอปเปอร์นิคัส (Copernicus) ใช้เวลาเกือบศตวรรษ เป็นต้น ที่สำคัญคือ การเกิดขึ้นของทฤษฎีใหม่ภายใต้กระบวนทัศน์ใหม่ อาจไม่จำเป็นต้องขัดแย้งหรือเกี่ยวข้องกับทฤษฎีใดที่เคยมีมาก่อน หรืออาจอยู่ในสถานะที่สูงกว่าโดยสิ้นเชิงก็เป็นได้ แต่เป็นที่มั่นใจได้ว่าการเปลี่ยนแปลงโฉมหน้าของกระบวนทัศน์ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงข้อผูกมัดของกระบวนทัศน์ คำถามของปัญหาของชุมชนวิทยาศาสตร์ รวมถึงประตูทางออกของปัญหาด้วย

### 2.2.3 อิทธิพลทางความคิดของคุณ์หันต่อศาสตร์สาขาอื่นและบทวิพากษ์

ดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่า อิทธิพลทางความคิดของคุณ์หันในเรื่องกระบวนทัศน์และการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ มิได้แผ่ขยายในอาณาบริเวณของสาขาวิชาปรัชญาวิทยาศาสตร์และประวัติศาสตร์วิทยาศาสตร์เท่านั้น หากยังแพร่กระจายไปยังสาขาวิชาต่างๆ ทั้งที่เป็นวิชาวิทยาศาสตร์สายตรง วิทยาศาสตร์ประยุกต์ ศาสตร์ทางสังคมศาสตร์ มนุษยศาสตร์ ศิลปศาสตร์ หรือแม้แต่ศาสตร์ที่มีความเป็นอัตวิสัย (subjective) สูง อย่างเทววิทยา (theology) อีกด้วย (Marcum, 2005: 70) ดังคำกล่าวของจอห์น ฮอว์แกน (Horgan, 1991: 49) ที่กล่าวถึงปรากฏการณ์นี้ว่า “กระบวนทัศน์ของคุณ์หัน เป็นเสมือนไวรัส (Virus) คำคำนี้ได้แพร่ขยายข้ามพ้นจากสาขาวิชาประวัติศาสตร์วิทยาศาสตร์และปรัชญาวิทยาศาสตร์ไปแพร่เชื้อให้กับชุมชนวิชาการในวงกว้าง ที่ซึ่งแนวคิดเรื่องกระบวนทัศน์นั้นได้มีความหมายอย่างเป็นทางการและทรงอิทธิพลทางความคิด”

(“[Kuhn’s Paradigm] like a Virus. The word had spread beyond the history and philosophy of science and infected in the intellectual community at large, where it came to mean virtually and dominant idea”)

ในสาขาวิทยาศาสตร์ธรรมชาติ (Natural Science) ได้มีการใช้แนวคิดของคุณ์หันในการปรับหรือโครงสร้าง (reconstruct) ประวัติศาสตร์สาขาวิชา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำแนวความคิดเรื่องกระบวนทัศน์และการเปลี่ยนกระบวนทัศน์มาใช้อธิบาย “การปฏิวัติของดาร์วิน (Darwinian revolution)” โดยจอห์น กรีน (Greene, 1971) เป็นบุคคลแรกที่น่าแนวคิดของคุณ์หันมาอธิบายพัฒนาการของทฤษฎีวิวัฒนาการของดาร์วิน ในปี ค.ศ. 1971 กรีนพบว่า แนวคิดของคุณ์หันยังใช้ไม่ได้สมบูรณ์นัก โดยเห็นว่าแนวคิดเรื่องการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ของคุณ์หันใช้อธิบาย

พัฒนาการของประวัติศาสตร์ธรรมชาติได้ดีเฉพาะช่วงของเรย์ (Ray) ถึงดาร์วิน (Darwin) แต่ยังมีปัญหาในการนำมาใช้ในฐานะกรอบแนวความคิดในการอธิบายการพัฒนาของสาขาทั้งหมด อย่างไรก็ตามแม้แนวคิดในการศึกษาประวัติศาสตร์แบบคูห์นยังไม่พอดี (inadequate) กับสิ่งที่ศึกษา แต่แนวคิดของคูห์นยังเป็นแนวคิดที่ดีกว่าแนวคิดอื่นๆในขณะนั้นตามทฤษฎีของกรีน เพียงปีเดียว นับแต่การศึกษาของกรีน เอิร์นส์ เมย์ (Mayr, 1972) ใช้แนวคิดเรื่องกระบวนการวิวัฒนาการของคูห์นในการประเมินเพื่อหาเหตุผลว่า เพราะเหตุใดการปฏิวัติของดาร์วินจึงใช้เวลานานในการได้รับการยอมรับ เมย์เห็นว่า ในทฤษฎีแบบคูห์น หลักฐานทางวิทยาศาสตร์(ซึ่งได้รับการยอมรับว่าเป็นปัจจัยที่มีเหตุผล-ผู้ศึกษา)มีความสำคัญน้อยกว่าปัจจัยที่ไม่มีเหตุผล (non-rational factors) ในการอธิบายการเปลี่ยนแปลงทฤษฎี เมย์ได้ให้ความเห็นต่อไปว่าการปฏิวัติของดาร์วินต่างจากการปฏิวัติในวิทยาศาสตร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งศาสตร์ทางฟิสิกส์ เนื่องจากแนวคิดของดาร์วินไม่ได้เข้ามาแทนที่กระบวนการวิวัฒนาการแต่เป็นทฤษฎีกระบวนการวิวัฒนาการ นอกจากนี้ปัจจัยภายนอก เช่น อิทธิพลของศาสนาและเชื้อชาติต่อสังคมได้ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงกระบวนการวิวัฒนาการด้วย เมย์ได้สรุปงานของเขาว่าการปฏิวัติของดาร์วินไม่ได้เป็นไปตามรูปแบบที่เรียบง่ายของการปฏิวัติในวิทยาศาสตร์ในแบบของคูห์น ซึ่งข้อสรุปในเรื่องนี้ของเมย์เป็นไปในทางเดียวกันกับข้อวิจารณ์ของคาร์ล ป็อบเปอร์ (Popper, 1970) ที่เสนอว่า normal science ตามความคิดของคูห์นไม่สอดคล้องกับประวัติศาสตร์วิทยาศาสตร์ในสาขาอื่นๆ เช่น สาขาชีววิทยาตั้งแต่ช่วงของดาร์วินถึงปาสเตอร์ มีเพียงสาขาดาราศาสตร์เท่านั้นที่ดูจะไปกับ normal science อย่างไรก็ตามเมย์ยอมรับว่าการเปลี่ยนแปลงกระบวนการวิวัฒนาการจากกระบวนการหนึ่งไปสู่อีกกระบวนการหนึ่งใช้เวลานาน และยอมรับเรื่องความเป็นไปไม่ได้ที่กระบวนการที่เปลี่ยนผ่านจะประเมินด้วยเกณฑ์เดียวกัน

ขณะที่การนำแนวคิดของคูห์นมาปรับใช้ในการอธิบายการเปลี่ยนแปลงกระบวนการวิวัฒนาการในสาขาประวัติศาสตร์ธรรมชาติ นำมาซึ่งความกังขา ในสาขาวิชาสังคมวิทยา (Sociology) แนวคิดเรื่องกระบวนการวิวัฒนาการของคูห์นกลับได้รับการต้อนรับจากนักสังคมวิทยาด้วยความกระตือรือร้นยิ่ง จอร์จ ริทเซอร์ (Ritzer, 1975) ประยุกต์แนวคิดเรื่องกระบวนการวิวัฒนาการของคูห์นเข้ากับสังคมวิทยา และสรุปว่าสาขาวิชาของตนนั้นเป็นศาสตร์หลายกระบวนการวิวัฒนาการ (multiple paradigm science) และมีกระบวนการวิวัฒนาการหลายกระบวนการวิวัฒนาการแข่งขันกันเพื่อครองความเป็นใหญ่ภายในสาขาวิชา จอร์จระบุว่าสาขาวิชาสังคมวิทยาประกอบด้วย 3 กระบวนการวิวัฒนาการ ได้แก่ กระบวนการวิวัฒนาการข้อเท็จจริงทางสังคม (social facts paradigm), กระบวนการวิวัฒนาการนิยามสังคม (social definition paradigm) และกระบวนการวิวัฒนาการพฤติกรรมทางสังคม (social behavior paradigm) เช่นเดียวกับการศึกษาของโรเบิร์ต ฟรายดริชส์ (Friedrichs, 1970) ที่เห็นว่าสังคมวิทยามีหลายกระบวนการวิวัฒนาการ โดยประกอบด้วยสองกระบวนการวิวัฒนาการหลักที่ปะทะกันอยู่ เช่น การปะทะกันระหว่างกระบวนการวิวัฒนาการระบบ (system paradigm) และกระบวนการวิวัฒนาการความขัดแย้ง (conflict paradigm) อย่างไรก็ตามนักสังคมวิทยา

อย่างดักลาส เอกเบิร์กและเลสเทอร์ฮิลล์ (Douglas Eckberg and Lesterhill) เห็นว่าความสับสนในสถานะของสังคมวิทยาอาจทำให้เกิดการใช้หรือตีความกระบวนการทัศน์ของคุณผิดพลาดไปในการนำมาใช้อธิบายพัฒนาการประวัติศาสตร์สาขาวิชาได้

สำหรับนัก**เศรษฐศาสตร์**หลายคน ปรัชญาของคุณ์ถูกใช้ทดสอบประวัติศาสตร์และระเบียบวิธีที่เคยเป็นมาของสาขาวิชา และจำนวนไม่น้อยที่เชื่อว่า แนวคิดเรื่องกระบวนการทัศน์ของคุณ์ไปกันได้ในการอธิบายการเปลี่ยนแปลงของแนวคิดหลักในสาขา เช่น งานของโดนัลด์ กอร์ดอน (Gordon, 1965) ที่เห็นว่า “ทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์มีความคล้ายคลึงกับ *normal science* มาก” เอ็ดบิลลิ.โคสต์ (Coats, 1969) กล่าวว่า “การปฏิวัติของเคนส์” (Keynesian revolution) มีหลายลักษณะที่สัมพันธ์กับการปฏิวัติในวิทยาศาสตร์ที่คุณ์เสนอซึ่งความไปกันได้ในการใช้แนวคิดการเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ของคุณ์มาอธิบายการปฏิวัติของเคนส์และแนวคิดหลังการปฏิวัติของเคนส์ ได้รับการสนับสนุนจากนักเศรษฐศาสตร์จำนวนมาก อาทิ รอน สแตนฟิลด์ (Stanfield, 1974), Michel de Vroey (1975), Alfred Eichner และ Jan Kergel (1975) อย่างไรก็ตาม นักเศรษฐศาสตร์ได้ใช้แนวคิดของคุณ์เพียงทศวรรษที่ 1970 เท่านั้น เพราะในเวลาต่อมา อิทธิพลความคิดของคุณ์ต่อการศึกษาประวัติศาสตร์เศรษฐศาสตร์ ได้ถูกล้มล้างลงเมื่อมีการก้าวขึ้นมาแทนที่ของแนวคิดเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงในวิทยาศาสตร์ที่เรียกว่า “a methodology of scientific research programme: MSRP) จากนักปรัชญาวิทยาศาสตร์นามิมเร ละคาโทส (Lakatos, 1970)

ละคาโทส ได้เสนอข้อคัดค้านของเขาต่อแนวคิดของคุณ์ว่า การเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ตามทฤษฎีของคุณ์เป็นเพียงจิตวิทยาของการค้นพบ เป็นเรื่องของศรัทธาและผู้สนับสนุนที่ทำให้มีพลังมากกว่า ไร้ซึ่งการใช้เหตุผลและไม่สามารถเป็นเหตุเป็นผลได้ ซึ่งหากมองจากมุมมองของละคาโทส การเปลี่ยนแปลงในวิทยาศาสตร์แบบคุณ์ก็ไม่ต่างจากการเปลี่ยนแปลงในศาสนาแบบหนึ่ง ด้วยเหตุดังกล่าวเขาจึงนำเสนอแนวคิดที่ใช้พิจารณาการเปลี่ยนแปลงในวิทยาศาสตร์ที่เขาเชื่อว่าเป็นวิธีการที่มีเหตุผล ซึ่งก็คือ MSRP นั่นเอง

แนวคิด MSRP โดยสรุป คือ ทฤษฎีทางวิทยาศาสตร์หรือที่ละคาโทสให้ชื่อว่า “โปรแกรมการวิจัย” (research programme) โปรแกรมการวิจัยหนึ่งๆ จะประกอบด้วยทฤษฎีต่างๆที่เกี่ยวข้อง ซึ่งแบ่งได้เป็นสองส่วน คือ ส่วนรากฐานหลัก (hard core) และส่วนสมมติฐานประกอบ (auxiliary hypothesis) ของโปรแกรมการวิจัย ข้อความที่เป็นรากฐานหลักเป็นสาระสำคัญของการวิจัยและจะไม่มีการเปลี่ยนแปลง เพราะการไม่ยอมรับรากฐานหลักของการวิจัยก็เท่ากับปฏิเสธโปรแกรมการวิจัยนั้น และหมายถึงการยอมรับโปรแกรมการวิจัยอื่น เมื่อโปรแกรมการวิจัยเผชิญกับปรากฏการณ์ขัดแย้ง โดยที่ไม่มีข้อความทางการสังเกตใดที่สามารถพิสูจน์ได้ว่าเป็นเท็จ โปรแกรมการวิจัยนั้นก็จะดำรงอยู่ต่อไป ละคาโทสเรียกกฎเกณฑ์ทางวิธีวิทยาว่า “negative

heuristic” อย่างไรก็ตามโปรแกรมการวิจัยนั้นอาจมีการเพิ่มเติมหรือเปลี่ยนแปลงสมมติฐานประกอบในโปรแกรมการวิจัย ซึ่งเป็นวิธีวิทยาที่เรียกว่า “positive heuristic”

อย่างไรก็ดี การเปลี่ยนโปรแกรมการวิจัยจะเกิดขึ้นในกรณีที่รากฐานหลักหรือรากฐานประกอบของโปรแกรมการวิจัยอื่นใดมีเนื้อความประสบการณ์ (empirical content) เพิ่มขึ้นมากกว่ารากฐานหลักและรากฐานประกอบของโปรแกรมการวิจัยเดิม ซึ่งละคาโทสเชื่อว่าเป็นการพิสูจน์ให้เห็นว่าโปรแกรมการวิจัยเดิมเท็จของโปรแกรมการวิจัยใหม่ที่เขาเรียกว่า “sophisticated methodological falsification”

แนวคิดของละคาโทสได้เข้าครอบงำการศึกษาประวัติศาสตร์เศรษฐศาสตร์จากนักเศรษฐศาสตร์ ดังชื่อเรียกกรองของ Mark Blaug (1975) ที่กล่าวว่า “แนวคิดเรื่องกระบวนการทัศน์สมควรรจะหายไปจากวรรณกรรมเศรษฐศาสตร์” และการเปลี่ยนทฤษฎีที่สำคัญทางเศรษฐศาสตร์อย่างการปฏิบัติของเคนส์ น่าจะถูกมองผ่านมุมมองของแนวคิด MSRP เช่นเดียวกับข้อวิจารณ์ของบรรดานักเศรษฐศาสตร์ที่มีต่อคุณั้น เช่น งานของ Davis Hausman ที่วิพากษ์ว่า ระเบียบวิธีการศึกษาของคุณั้นสร้างความยุ่งยากในการวินิจฉัยให้กับนักเศรษฐศาสตร์ เช่น การไม่มีเกณฑ์ในการวัดของสภาวะผิดปกติ (anomalies) ในการเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ ในทำนองเดียวกับการให้ทรรศนะของ Bruce Caldwell (1994: 230) ที่โจมตีงานของคุณั้นว่าสร้างความผิดหวังให้กับนักเศรษฐศาสตร์ซึ่งเป็นผู้มีวัตถุวิสัย (objective)

เช่นเดียวกับที่เกิดขึ้นในสาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ นักวิชาการใน **สาขาจิตวิทยา (Psychology)** “รับ” แนวคิดที่ว่าด้วยกระบวนการทัศน์และการเปลี่ยนกระบวนการทัศน์อย่างรวดเร็ว ในปี ค.ศ. 1966 โรเบิร์ต วัตสัน (Robert Watson) ยกย่องแนวคิดโครงสร้างของการปฏิบัติจิตวิทยาศาสตร์ของคุณั้นว่า “มีคุณค่าต่อการพัฒนาประวัติศาสตร์สาขาวิชาจิตวิทยา” และได้มีนักวิชาการในสาขาใช้แนวคิดไดอะเล็กติก (dialectic) แบบคุณั้นในการอธิบายพัฒนาการของสาขาจิตวิทยา เช่น งานของเดวิด พาเลอโม (Palermo, 1971) ที่อ้างว่า สาขาวิชาจิตวิทยามีการปฏิบัติในทำนองเดียวกับการปฏิบัติในวิทยาศาสตร์อย่างน้อยสองครั้งด้วยกัน ในขณะที่นักจิตวิทยาที่ต้องการ “ล้าง” แนวคิดของคุณั้นออกจากสาขา โดยผลงานที่โดดเด่นที่สุดคงหนีไม่พ้นงานของเอริน ดริฟเวอร์-ลินน์ (Driver-Linn, 2003) ที่เห็นว่าปรัชญาวิทยาศาสตร์แบบคุณั้นได้ก่อให้เกิดวิกฤตการณ์ในสาขาจิตวิทยาที่กำลังอยู่ในสงครามทางความคิดระหว่างสองสำนัก คือ สำนักการมองโลกแบบวิทยาศาสตร์ธรรมชาติที่มีเหตุผล (rationalist) แบบ Scylla กับสำนักการมองโลกแบบวิทยาศาสตร์เชิงสังคมนิยม (relativist) ของ Charybdis ในการเข้าไปทำลายสมดุลระหว่างการแข่งขันของสองสำนักนี้ ตามความเห็นของลินน์ ตัวแบบพัฒนาการของคุณั้นชี้้นำทางผิดให้แก่จิตวิทยา โดยลินน์เห็นว่า การยึดถือปรัชญาวิทยาศาสตร์แบบคุณั้นของบรรดานักจิตวิทยาได้ก่อให้เกิดปัญหาในสาขาวิชา เนื่องจากโดยทั่วไปแล้ว จิตวิทยาเป็นสาขาวิชาที่ให้ความสำคัญว่าจะอะไร

ความสำคัญต่อกระบวนการในเชิงเปรียบเทียบมากกว่าสนใจว่าการเกิดของสาขาและทิศทางที่ควรจะไป อย่างไรก็ตาม ความน่าสนใจที่สุดของงานของลินน์ อยู่ที่บทสรุป ซึ่งได้ทำให้นักจิตวิทยาว่า ไม่ควรมองหาหลักการจากภายนอกเพื่อมาปลูกถ่ายดั่งในกรณีของการนำเข้าปรัชญาวิทยาศาสตร์แบบคุณนั้วสาขา แต่ควรสร้างกรอบในการศึกษาเป็นของตัวเอง

ภายใต้ร่มเงาของสาขา **รัฐศาสตร์ (Political Science)** เมล็ดพันธุ์ทางความคิดเรื่องกระบวนการทัศน์และการเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ของคุณนั้ว ดูเหมือนจะได้รับการตอบสนองจากนักรัฐศาสตร์อย่างหลากหลายมากกว่าสาขาอื่น ทั้งที่เห็นด้วยทั้งหมด เห็นด้วยในบางประเด็น ความคิด และไม่เห็นด้วยอย่างสิ้นเชิง นักรัฐศาสตร์ที่ยอมรับแนวคิดเรื่องกระบวนการทัศน์และการเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ของคุณนั้วมาใช้ในการอธิบายความเป็นมาของสาขาวิชา ได้แก่ ฟิลลิป เบียร์ดสลีย์ (Beardsley, 1975) ที่ใช้แนวคิดของคุณนั้วในงานศึกษา ก่อนสรุปว่า รัฐศาสตร์เป็นศาสตร์ “สหกระบวนการทัศน์” (multiparadigmatic) มากกว่าจะเป็นกระบวนการทัศน์เดียว (uniparadigmatic) เช่นเดียวกับแจ๊ค วอล์คเกอร์ (Walker, 1972) ที่เห็นไปในทำนองเดียวกับแนวคิดของคุณนั้วว่า รัฐศาสตร์มีแนวคิดที่ว่าสิ่งใดควรให้ความสำคัญในการศึกษาและสิ่งใดอยู่นอกขอบเขตความสนใจในการศึกษาของนักรัฐศาสตร์ และกระบวนการทัศน์หลักที่นักรัฐศาสตร์ยึดถือ คือ กระบวนการทัศน์การพัฒนาสถาบันทางการเมืองแบบประชาธิปไตย นอกจากนี้ยังเห็นว่ารัฐศาสตร์จะมีกระบวนการทัศน์ในรูปแบบแนวคิดของคุณนั้ว ตรงกับที่ นิยามของกระบวนการทัศน์ หมายถึง คุณค่าและข้อผูกมัดทางสังคม ในขณะที่นักรัฐศาสตร์ที่ยอมรับผลผลิตของคุณนั้วในบางผลึกคิด เช่น เจอโรมี สเตปีเฟนส์ (Stephens, 1973) ได้ปฏิเสธเกณฑ์การประเมินกระบวนการทัศน์ที่ปรากฏใน SSR ฉบับแรกสำหรับการใช้แสวงหาความรู้ทางรัฐศาสตร์ แต่ยอมรับแนวคิดของคุณนั้วในเรื่องเกณฑ์การเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ ที่สนับสนุนเรื่องของคุณค่ามากกว่ากฎเกณฑ์ ซึ่งเป็นแนวคิดที่คุณนั้วได้เสนอไว้ใน SSR ฉบับพิมพ์ครั้งที่สองในปี ค.ศ. 1970 ซึ่งเขาเห็นว่าเป็นสิ่งที่มีความคล้ายคลึงกับวิถีในการแสวงหาความรู้ของนักรัฐศาสตร์ ส่วนนักรัฐศาสตร์กลุ่มที่ไม่เห็นด้วยกับแนวคิดของคุณนั้ว ไม่ว่าจะเป็น ริชาร์ด แอชครอฟท์ (Ashcroft, 1975), แฮมมวอล เอ็ม. ไฮน์ จูเนียร์ (M. Hines, Jr., 1982) ได้ยกเหตุผลเรื่องการแยกจากมุมมองเรื่องคุณค่าและทฤษฎีในเชิง ปทัสถาน (normative) ขึ้นมาท้าทายอิทธิพลทางความคิดของคุณนั้วมิได้แม้บุคคลในอาณาบริเวณแห่งศาสตร์ที่เป็นวิทยาศาสตร์ สังคมศาสตร์ และมนุษยศาสตร์เท่านั้น แต่ได้รุกคืบเข้าไปมีอิทธิพลในสาขาที่ไม่มีผู้ใดคาดคิดว่าจะมีการปรับใช้แนวคิดเรื่องกระบวนการทัศน์และการเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ในสาขาดังกล่าว ซึ่งก็คือ **เทววิทยา (Theology)** และ **วิจิตรศิลป์ (Fine Art)** ในสาขาเทววิทยา นักเทววิทยาฝั่งโรมัน คาธอลิก (Roman Catholic) นาม Hans Küng ได้ใช้แนวคิดเรื่องกระบวนการทัศน์ของคุณนั้วในการหาคำตอบเรื่องฉันทามติของนักเทววิทยาโรมันคาธอลิกสมัยใหม่ จากการศึกษา Küng จำแนกประวัติศาสตร์คริสต์ศาสนาออกเป็น 6 กระบวนการทัศน์ ได้แก่ กระบวนการทัศน์ Christian

apocalyptic, กระบวนทัศน์ Paristic-Hellenistic, กระบวนทัศน์โรมันคาทอลิกในยุคกลาง (Mediaeval-Roman Catholic paradigm), กระบวนทัศน์การปฏิวัติโดยนิกายโปรเตสแตนต์ (Reformational-Protestant paradigm), กระบวนทัศน์การรู้แจ้งแห่งปัญญาสมัยใหม่ (Modern-Enlightenment Paradigm) และกระบวนทัศน์ร่วมสมัย (Contemporary paradigm) แม้งานของ Küng จะถูกวิจารณ์ในเวลาต่อมาจาก Erich von Dietze ว่าได้นำแนวคิดของคุณ์มาใช้ศึกษาโดยละเอียดเรื่องการเมืองไม่สามารถประเมินด้วยเกณฑ์เดียวกันได้ แต่ก็นับว่างานของ Küng ได้แสดงให้เห็นถึงการปรากฏอย่างไม่น่าเป็นไปได้ของอิทธิพลของแนวคิดจากสาขาปรัชญาวิทยาศาสตร์ที่มีต่อเทววิทยา

ความมหัศจรรย์ของการข้ามขอบเขตดินแดนสาขาวิชาแห่งแนวคิดที่ด้วยกระบวนทัศน์และการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ของคุณ์จะขอจบที่สาขา*จิตรศิลป์ (Fine Art)* ซึ่งเป็นสาขาสุดท้ายที่ผู้ศึกษาจะพรรณนาความในเนื้อหาส่วนนี้ นักประวัติศาสตร์วิจิตรศิลป์ได้ใช้แนวคิดของคุณ์ในการอภิปรายการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ภายใต้ช่วงเวลาต่างๆ ของสาขา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเปลี่ยนจากยุคศิลปะสมัยใหม่ (modernism) ไปสู่ศิลปะหลังสมัยใหม่ (postmodernism) อย่างไรก็ตามได้มีนักวิชาการในสาขาได้แสดงความเห็นต่อการนำแนวคิดของคุณ์มาใช้ศึกษาการสังสมองค์ความรู้ทางวิจิตรศิลป์ว่า แนวคิดเรื่องกระบวนทัศน์ของคุณ์มิใช่แนวคิดที่เป็นกลาง (neutral idea) ที่จะนำมาประยุกต์ใช้ในการอธิบายการสะสมความรู้ในโลกศิลปะได้อย่างไม่มีปัญหา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำมาปรับใช้ในการอธิบายการเปลี่ยนผ่านของกระบวนทัศน์ศิลปะสมัยใหม่ (modernism) ไปสู่ศิลปะหลังสมัยใหม่ (postmodernism) ในช่วงทศวรรษ 1970 (Marcum, 2005: 155)

แม้ว่า แนวคิดที่ด้วยกระบวนทัศน์และการเปลี่ยนกระบวนทัศน์หรือโครงสร้างของการปฏิบัติในวิทยาศาสตร์ของคุณ์ ได้ฉายภาพที่แจ่มชัดต่อนักวิชาการในสาขาต่างๆ ตลอดจนถูกใช้เป็นกรอบในการพิจารณาการสังสมองค์ความรู้ของแต่ละสาขาในลักษณะวิภูฏะและเป็นพลวัตอย่างมากมาย แต่ตัวแนวคิดด้วยตัวของมันเองกลับสร้างข้อถกเถียงที่ยังหาข้อสรุปไม่ได้นับแต่ SSR ฉบับแรกเริ่มปรากฏจวบจนปัจจุบัน ซึ่งข้อถกเถียงเกี่ยวกับแนวคิดดังกล่าว แบ่งอย่างหยาบได้เป็นสองฝ่าย คือ ฝ่ายที่สนับสนุนและฝ่ายที่คัดค้าน

ฝ่ายที่พยายามหาเหตุผลสนับสนุนแนวคิดของคุณ์ ได้ใช้เหตุผลในทางปรัชญาในเรื่อง **การเปลี่ยนความหมายของคำสำคัญ** ในทฤษฎีเกี่ยวกับการสังเกตแบบปฏิบัตินิยมของพอล เค ฟายราเบินด์ (Feyerabend, 1962) และข้อเสนองานเรื่องการพ่วงมากับทฤษฎีของการสังเกต (theory-ladenness of observation) ของนอร์วูด รัสเซลล์ แฮนสัน (Hanson, 1969 อ้างถึงใน ศิริเพ็ญ พิริยจิตรกรกิจ, 2540: 30-41) ในการสนับสนุนทฤษฎีตามแบบคุณ์ สำหรับทฤษฎีเกี่ยวกับการสังเกตแบบปฏิบัตินิยมของฟายราเบินด์นั้น ปรากฏในบทความเรื่อง "Explanation, Reduction, and



Empiricism” ในปี ค.ศ.1962 ปีเดียวกับที่ผลงาน SSR ของคูห์นออกสู่สายตาสาธารณะ พายราเบินด์ได้ให้ทฤษฎีการลดทอนของเนเกิล (Nagel's theory of reduction) (1948) และทฤษฎีการอธิบายของแฮมเพิลและออปเพินไฮม์ (Hempel and Oppenheim's) ใน “การศึกษาเรื่องตรรกวิทยาของการอธิบาย” (Studies in the Logic of Explanation) (1948) ซึ่งตามมโนทัศน์แบบทฤษฎีทั้งสองนั้น ความหมายของคำสำคัญ (key term) และคำทางการสังเกตของทฤษฎีที่นำมาลดทอนจะไม่เปลี่ยนแปลง พายราเบินด์แย้งว่าเป็นสิ่งที่เป็นไปไม่ได้ เนื่องจากความหมายของคำสำคัญและคำทางการสังเกตของทฤษฎีที่นำมาลดทอนเป็นคนละความหมาย ดังเช่น ความสัมพันธ์ระหว่างฟิสิกส์แบบกาลิเลโอและฟิสิกส์แบบนิวตัน คำสำคัญที่ปรากฏในทฤษฎีของกาลิเลโอ คือ “อิมพีตัส” (impetus) กับคำสำคัญที่ปรากฏในทฤษฎีของนิวตัน คือ “โมเมนตัม” (momentum) มีความหมายต่างกัน ทั้งนี้ อิมพีตัสจะเป็นสิ่งที่ผลึกวัตถุ กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ เป็นสาเหตุของการเคลื่อนที่ของวัตถุ ในขณะที่โมเมนตัมเป็นผลของการเคลื่อนที่ของวัตถุ ดังนี้ ทฤษฎีของนิวตันจึงไม่สามารถอธิบายได้ด้วยทฤษฎีของกาลิเลโอ และไม่สามารถลดทอนไปสู่ทฤษฎีของกาลิเลโอได้ด้วยเหตุนี้ว่า ไม่เพียงเท่านั้น “คำทางการสังเกต” ต่างทฤษฎีก็มีความแตกต่างกัน เนื่องมาจาก การกำหนดความหมายของข้อความทางการสังเกตโดยทฤษฎีที่สมาชิกนั้นยึดถืออยู่ อันเป็นที่มาของ “ทฤษฎีเกี่ยวกับการสังเกตแบบปฏิบัตินิยม” (Pragmatic Theory of Observation) นั้นเอง กล่าวโดยสรุปก็คือ พายราเบินด์เห็นว่าการลดทอนระหว่างทฤษฎีไม่สามารถเป็นไปได้ เนื่องจากทฤษฎีที่ถูกนำมาลดทอนอธิบายถึงสิ่งคนละสิ่ง ใช้ภาษาคนละภาษานั้นเอง

อนึ่ง แนวคิดตามทฤษฎีเกี่ยวกับการสังเกตแบบปฏิบัตินิยมของพายราเบินด์ มีความสอดคล้องกับแนวคิดเรื่องการพ่วงมากับทฤษฎีของการสังเกตของแฮนสัน ที่เสนอว่า การสังเกตไม่ได้เป็นอิสระจากทฤษฎี แต่เป็นสิ่งที่พ่วงมากับทฤษฎีเสมอ การที่ใครจะเห็นอะไร และอธิบายอย่างไร ขึ้นอยู่กับความรู้ ประสบการณ์และทฤษฎีที่แต่ละคนยึดถือ แฮนสันได้ยกตัวอย่างการมองดวงอาทิตย์ในเวลารุ่งสางของ เคปเลอร์ (Kepler) นักดาราศาสตร์ที่ยอมรับทฤษฎีของคอปเปอร์นิคัส (Copernicus) และไทโค (Tycho) นักดาราศาสตร์ที่ยอมรับทฤษฎีของทอเลมี แม้ว่าทั้งคู่จะมองเห็นดวงอาทิตย์เหมือนกัน แต่ดวงอาทิตย์ในความหมายของเคปเลอร์ หมายถึง ดวงดาวที่หยุดนิ่ง ในขณะที่ดวงอาทิตย์ในความหมายของไทโค หมายถึง ดวงดาวที่เคลื่อนที่ ที่เป็นเช่นนี้เพราะทฤษฎีที่ทั้งคู่ยึดถือแตกต่างกัน กล่าวคือ เคปเลอร์มองเห็นดวงอาทิตย์ภายใต้ดาราศาสตร์แบบคอปเปอร์นิคัส ในขณะที่ไทโคมองเห็นดวงอาทิตย์ภายใต้ระบบดาราศาสตร์แบบทอเลมี (Ptolemy) นั้นเอง

แนวคิดเรื่องความหมายของคำสำคัญและคำทางการสังเกตที่เปลี่ยนไปตามการเปลี่ยนของทฤษฎีที่สมาชิกสังกัด ตลอดจนแนวคิดเรื่องการไม่สามารถลดทอนได้ระหว่างทฤษฎี อันเนื่องมาจากความหมายของคำสำคัญภายใต้ทฤษฎีที่สมาชิกยึดถือ ตามความเห็นของพายรา

เป็นดีและแฮนสัน ได้สนับสนุนแนวคิดเรื่องการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ของคุณ์น ในช่วงตอนของการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ในฐานะการเปลี่ยนโลกทัศน์ ที่ทำให้ความหมายของคำสำคัญที่ชุมชนวิทยาศาสตร์ภายใต้กระบวนทัศน์เดิมเคยยึดถือเปลี่ยนแปลงไปอย่างสิ้นเชิง ทั้งยังส่อเป็นนัยว่าทฤษฎีทั้งสองไม่สามารถประเมินได้ด้วยเกณฑ์เดียวกัน (incommensurable) อีกด้วย

อย่างไรก็ตาม แนวคิดที่ว่าด้วยกระบวนทัศน์และการเปลี่ยนกระบวนทัศน์นั้นค่อนข้างจำกัด (rigid) และถูกโต้แย้งจากนักวิชาตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ซึ่งฝ่ายที่คัดค้านแนวคิดแบบคุณ์นสามารถแบ่งได้เป็นสองกลุ่มด้วยกัน คือ กลุ่มที่ได้แย้ง และกลุ่มที่ได้แย้งและเสนอการวิเคราะห์พัฒนาการของการสะสมองค์ความรู้แบบอื่นแทน ในส่วนของกลุ่มแรกนั้นได้หยิบยกเหตุผลต่างๆ มาสนับสนุนข้อวิพากษ์ เช่น ความคลุมเครือของนิยามของสิ่งต่างๆที่คุณ์นอธิบายในโครงสร้างของการปฏิบัติในวิทยาศาสตร์ เช่น คำว่ากระบวนทัศน์ (paradigm) ดังข้อวิจารณ์ของซาเพียร์ (Shapere, 1964: 385) และมาสเตอร์แมน (Masterman, 1970) ที่คิดว่า ความหมายของคำว่ากระบวนทัศน์ของคุณ์นกว้างขวางจนกระบวนทัศน์สามารถเป็นอะไรก็ได้ นอกจากนี้ซาเพียร์ยังเห็นว่า มีความไม่ชัดเจนระหว่างเส้นแบ่งของการปฏิบัติในวิทยาศาสตร์และช่วงเวลาที่ศาสตร์มีสถานะ normal science ไม่เพียงเท่านั้น สิ่งที่ซาเพียร์เห็นว่าเป็นปัญหาที่สำคัญสำหรับแนวคิดว่าคุณ์นกระบวนทัศน์และการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ คือ เรื่องของการไม่สามารถประเมินได้ด้วยเกณฑ์เดียวกัน (incommensurable) ซึ่งเขาคัดค้านว่า หากกระบวนทัศน์เก่าและใหม่ไม่สามารถประเมินได้ด้วยเกณฑ์เดียวกัน แล้วจุดร่วมที่ไม่ลงรอยกันระหว่างสองกระบวนทัศน์คืออะไร และเพราะเหตุใดอีกกระบวนทัศน์หนึ่งจึงชนะอีกกระบวนทัศน์หนึ่งได้ มีพักพุดถึงคำถามที่ว่า เราจะอธิบายความต่อเนื่องของวิวัฒนาการทางวิทยาศาสตร์อย่างไร ถ้าองค์ความรู้ที่ผ่านมาถูกแบ่งแบบแยกส่วนตามทัศนะของคุณ์น

ประเด็นเรื่องความเป็นสากลของแนวคิด ก็เป็นอีกประเด็นหนึ่งของแนวคิดของคุณ์นที่ได้รับการวิจารณ์ว่า ไม่ได้มีความเป็นสากลพอที่จะปลูกถ่ายให้แนบสนิทกับการศึกษาประวัติศาสตร์สาขาวิชาต่างๆ ดังได้นำเสนอไปแล้วข้างต้น ในแนวทางเดียวกับข้อสังเกตอื่นๆ ที่ลดทอนความน่าเชื่อถือของแนวคิดของคุณ์นลง เช่น ข้อสังเกตจากคาร์ล ป็อบเปอร์ (Popper, 1970: 54) ที่เห็นว่า “ปริศนา” (puzzle) นั้น มีอยู่ในทุกขั้นตอนของโครงสร้างการปฏิบัติวิทยาศาสตร์มิใช่เฉพาะขั้นตอน normal science เท่านั้น หรือข้อคิดเห็นจากเดวิด ซี. สโตฟ (Stove, 1982) ที่โจมตีว่าแนวคิดของคุณ์นเป็นแนวคิดที่ไม่มีเหตุผล (irrational) แต่ใช้กลวิธีการใช้ภาษาปิดบังความไม่เป็นเหตุเป็นผลนั้นไว้

ผู้ศึกษาเห็นว่า สิ่งที่น่าสนใจในการศึกษาข้อคัดค้านจากฝั่งตรงข้ามกับแนวความคิดของคุณ์น อยู่ที่กลุ่มที่สอง ที่ไม่เพียงยกเหตุผลมาคัดค้านแนวทางการศึกษาพัฒนาการศึกษาระวัติศาสตร์ในแบบคุณ์น หากยังมีความหาญกล้าพอที่จะเสนอแนวทางใหม่ในแบบของตน ซึ่ง

ผลงานที่สำคัญในเวลาที่ผ่านมา มีสองชิ้นที่สมควรแก่การนำมากล่าวในที่นี้คือ งานของละคาโทส และเลาดัน สำหรับงานของละคาโทสและแนวทางนำเสนอตามทฤษฎีของละคาโทส ได้ถูกกล่าวถึงไปแล้วในช่วงตอนของอิทธิพลทางความคิดของคุณเห็นต่อศาสตร์สาขาอื่นและบทวิพากษ์บนสายทางสาขาเศรษฐศาสตร์ จึงไม่ขอยกมากล่าวซ้ำในที่นี้ จึงจะขอให้บรรยายแต่เพียงสรุปเกี่ยวกับแนวคิดของเลาดันเท่านั้น

แลร์รี เลาดัน (Laudan, 1977) ได้เสนอว่า จุดมุ่งหมายที่แท้จริงของวิทยาศาสตร์ คือ การแก้ปัญหาที่สำคัญได้มากขึ้น ตามทฤษฎีของเลาดัน การเปลี่ยนทฤษฎีหรือประเพณีการวิจัย จะเกิดขึ้นเมื่อทฤษฎีหรือประเพณีการวิจัยใหม่สามารถแก้ปัญหาสำคัญได้มากกว่าทฤษฎีหรือประเพณีการวิจัยเดิม อย่างไรก็ตาม การหยิบยกให้การพิจารณาว่าปัญหาใดสำคัญตามแนวคิดของเลาดัน ได้ถูกยึดโยงอยู่กับอัตวิสัยและเสียงส่วนใหญ่ของนักวิทยาศาสตร์ ทำให้โมทัศน์แบบเลาดัน ได้ถูกโจมตีเรื่องความมีเหตุผลไม่ต่างจากแนวคิดของคุณที่เคยเผชิญมา

หากความเป็นอัตวิสัย (objective) จนเกินไปในเนื้อหาของงานของคุณ ถือเป็นธารสายความคิดหลักในบรรดาข้อคัดค้านของคุณในช่วงเวลาที่ผ่านมา นับแต่การถือกำเนิดของ SSR ผู้ศึกษาเห็นว่า ยังมีอีกข้อคัดค้านหนึ่ง ที่นับวันจะได้รับความสนใจมากขึ้น จนอาจทำให้สายธารชีวิตตรงข้ามทฤษฎีแบบคุณเปลี่ยนเส้นทางธารศึกษาได้ และคุณเองก็ได้ยอมรับมาแต่ครั้ง SSR ฉบับแรกว่ามีจุดอ่อนของแนวคิดของเขาข้อนี้ มีความสำคัญต่อการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ แต่ไม่ได้กล่าวถึงหรือลงรายละเอียดได้ลึกซึ้งพอ นั่นคือ ข้อวิจารณ์ที่ว่า การมองวัฏจักรของกระบวนทัศน์แบบคุณยังคงเอาต่ออิทธิพลของบริบทแวดล้อมที่มีต่อกระบวนทัศน์ จึงต้องการนำเสนอแนวคิดที่มองการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ในระบบเปิดและเชื่อมโยงสัมพันธ์กัน ที่นักวิชาการในสมัยปัจจุบันเรียกว่า “ทฤษฎีแบบกระบวนระบบ หรือ ทฤษฎีแบบองค์รวม”

### 2.3 องค์รวมและความเป็นไปได้ในการศึกษาวิวัฒนาการกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์

เช่นเดียวกับกระบวนทัศน์ ความเก่าแก่ของแนวคิดองค์รวมสามารถนับย้อนไปถึงสมัยกรีกโบราณ ผ่านปรัชญาของ Parmendines และ Heraclitus (อ้างถึงใน ไชยันต์ ไชยพร, 2547: 208) เรื่อยมาจนถึงนักคิดในปัจจุบันกาล ซึ่งแนวคิดองค์รวมอยู่ภายใต้ฉลากใหม่ที่รู้จักกันดีในชื่อ “องค์รวม” หรือ “holism” ที่ถูกบัญญัติเป็นครั้งแรกโดยนักการทหารและนักการเมืองของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ นามยาน สมัตส์ (Jan Smuts) (อ้างถึงใน วีระ สมบูรณ์, 2550: 11) เพื่อใช้อธิบายความรู้สึกนึกคิดของเขาเมื่อสัมผัสสภาพรวมของธรรมชาติคำจำกัดความขององค์รวมในความหมายที่เกี่ยวข้องกับคำว่า “holism” ที่ใช้กันโดยทั่วไป คือ “ความเป็นจริงทั้งหมดของสิ่งใด ย่อมเป็นคุณสมบัติสำคัญเฉพาะตน ซึ่งไม่สามารถเข้าใจได้ โดยการแยกสิ่งนั้นออกเป็นส่วนย่อยๆ แล้วศึกษาจากคุณสมบัติของส่วนย่อยๆนั้น แม้จะเอาคุณสมบัติของส่วนย่อยๆนั้นมารวมกัน ก็ไม่สามารถเทียบ

ความหมายหรือความสำคัญกับคุณสมบัติขององค์รวมเดิมได้” (พิพัฒน์ พสุธารชาติ, 2548: 109) หรือที่วีระ สมบูรณ์ (2550: 13) ให้คำจำกัดความอย่างกระชับไว้ว่า “องค์รวมเป็นมากกว่าผลรวมขององค์ประกอบของมัน” (*The whole is more than the sum of its part*)

อย่างไรก็ตาม คำจำกัดความขององค์รวมข้างต้น ได้ถูกวิเคราะห์วิจารณ์ในเวลาต่อมาว่าเป็นการให้คำจำกัดความในเชิงปฏิเสธ และได้ให้คำจำกัดความขององค์รวมใหม่ว่า “องค์รวม คือ แบบแผนที่เชื่อมโยงองค์ประกอบต่างๆ อย่างมีความหมาย ในบริบทหนึ่งๆ” ซึ่งคำจำกัดความนี้วีระเห็นว่ามี ความเชื่อมโยงสัมพันธ์กับโลกทัศน์ (worldview) ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าเป็นความหมายที่มีความ สอดคล้องกับทฤษฎีระบบหรือทฤษฎีแบบองค์รวมในงานของพริตจ็อล์ฟ คาปรั้า (2550: 5-6) ที่ให้คำจำกัดความไว้ว่า “ทฤษฎีแบบระบบ มองโลกในแง่ที่เป็นความสัมพันธ์และการ ผสานเข้าด้วยกันของสรรพสิ่ง ระบบต่างๆ คือ องค์รวมที่ผสมผสานเป็นหนึ่งเดียว...ซึ่งมีโครงสร้างเฉพาะ อันเกิดจากการกระทำต่อกัน และการพึ่งพิงซึ่งกันและกันของส่วนย่อยต่างๆ การทำงานของทุกระบบ อาศัยกระบวนการที่เรียกว่าปฏิกริยาสัมพันธ์ (transaction) คือ การปะทะสังสรรค์ซึ่งกันและกัน ระหว่างองค์ประกอบอันหลากหลาย โดยเกิดขึ้นพร้อมๆกันและกัน เป็นเหตุปัจจัยแก่กันและกัน” และแนวคิดทฤษฎีแบบองค์รวมของคาปรั้า เป็นแนวคิดที่ผู้ศึกษาจะเลือกใช้เป็นแกนหลักในการ พิจารณาว่ามีความเป็นไปได้หรือไม่ที่จะใช้เติมเต็มแนวคิดว่าด้วยการเปลี่ยนกระบวนการทัศน์เพื่อใช้ ศึกษาวิวัฒนาการกระบวนการทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทยในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

### 2.3.1 ทฤษฎีแบบองค์รวมของคาปรั้า

แนวคิดเรื่ององค์รวมของคาปรั้า ปรากฏในงานเขียนที่มีชื่อเสียงของเขาเรื่อง “The Turning Point: Science, Society, and the Rising Culture” ในงานชิ้นนี้ “องค์รวม” หรือ “ทฤษฎีแบบระบบ” เป็นกระบวนการทัศน์หนึ่งในการอธิบายการเปลี่ยนแปลงกระบวนการทัศน์ ที่คาปรั้าพยายามนำเสนอว่า โลกของเราได้มาถึงจุดเปลี่ยน (The turning point) ของกระบวนการ ทัศน์ที่โลกยึดถือแล้ว

ตามถ้อยอักษรของคาปรั้า เขาเห็นว่าการเปลี่ยนแปลงอารยธรรมของโลกมีการเปลี่ยนใน ลักษณะเหวี่ยงกลับไป-มาของระบบคุณค่าสองระบบ คือ “หยิน” หรือ ด้านอติถิภาวะ ญาณทัศน์ การสังเคราะห์และการตระหนักเกี่ยวกับนิเวศวิทยา และ “หยาง” หรือ ด้านปฐิธิภาวะ เหตุผล การ วิเคราะห์ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง เป็นการแกว่งกลับของแนวคิดอัตวิสัย (subjective) และภววิสัย (objective) นั่นเอง ก่อนที่จะมีการเปลี่ยนแปลงอารยธรรมใดก็ตาม จะมีสัญญาณหรือการ เปลี่ยนแปลงต่างๆแสดงให้เห็น และหนึ่งในสัญญาณหรือการเปลี่ยนแปลงเหล่านั้น ก็คือ “การ เปลี่ยนกระบวนการทัศน์”

กระบวนทัศน์ (paradigm) ตามทฤษฎีของคาปรั้า (Capra, 1982: xviii) หมายถึง “ความคิดหรือทฤษฎีพื้นฐานในการมองโลก มองความจริง เป็นปฐมฐานทางความคิด การรับรู้โลกและระบบคุณค่าต่างๆ ที่เป็นต้นตอหรือบ่อเกิดแห่งความคิดหรือทฤษฎีอื่นๆ” โดยที่กระบวนทัศน์ประกอบด้วยระบบความคิดและระบบคุณค่าจำนวนหนึ่ง และระบบความคิดและระบบคุณค่าของกระบวนทัศน์นี้เองที่มีอิทธิพลต่อโลกในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการแสวงหาความรู้และคำตอบของนักคิดสาขาวิชาต่างๆ ภายใต้กระบวนทัศน์นั้น และต่อสังคมโลกที่รายรอบด้วยมิติต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นสังคม เศรษฐกิจ การเมือง หรือแม้แต่สิ่งที่ถูกเรียกว่า วัฒนธรรม

คาปรั้าได้นำเสนอว่า สังคมโลกได้ยึดถือกระบวนทัศน์ที่เรียกว่า “กระบวนทัศน์แบบเดส์คาร์ทส์-นิวตัน” แทนที่กระบวนทัศน์ในยุคกลางที่มองความจริงว่าเป็นเอกภาพที่เป็นหน่วยชีวิต มีชีวิต และมีจิตวิญญาณ ภายหลังจากการปฏิวัติวิทยาศาสตร์ในศตวรรษที่ 16 จากการค้นพบที่สำคัญของโคเปอร์นิคัส กาลิเลโอและนิวตัน และได้สร้างโลกทัศน์ใหม่แบบกลไก ที่มองความจริงหรือโลกเป็นเสมือนเครื่องจักรกล ทุกสิ่งทุกอย่างถูกควบคุมโดยกฎเกณฑ์แบบกลไกที่แน่นอน และสถาปนากการใช้วิธีการทางประจักษ์วิทยา (Empiricism) ที่เน้นใช้วิธีการสังเกตเชิงประจักษ์ (Empirical approach) และการใช้วิธีการเชิงปริมาณ อันรวมถึงภาษา สัญลักษณ์และสูตรทางคณิตศาสตร์ ในทางวิธีวิทยา (methodology) เพื่อแสวงหาความจริง และทำให้เกิดการแยกจากอัตวิสัย (subjective) ในทางญาณวิทยา (epistemology) ด้วย โลกทัศน์แบบกลไกที่ได้อุบัติขึ้นจากการปฏิวัติวิทยาศาสตร์ได้รับการเติมเต็มต่อมาโดยนักปรัชญาสมัยใหม่นามเรเน เดส์คาร์ทส์ (Rene Decartes อ้างถึงใน พรตจ้อฟ คาปรั้า, 2549: 61) ที่เสนอทฤษฎีแบบลดส่วนให้กับวิธีวิทยาในการแสวงหาความรู้ โดยใช้วิธีการวิเคราะห์จำแนกแจกแจงความคิดและปัญหาที่ต้องการศึกษา ออกเป็นชิ้นส่วนจัดเรียงใหม่ตามระเบียบวิธีของตรรกะ พร้อมกับขานรับแนวคิดภววิสัย (objective) ผ่านข้อเขียนที่ว่า “วิทยาศาสตร์ทั้งหลาย คือ ความแน่นอน เป็นความรู้ที่มีหลักฐาน เราปฏิเสธความรู้ทุกชนิดที่เป็นเพียงความอาจเป็นไปได้ และจะตัดสินใจว่าสิ่งที่รู้อย่างแจ่มชัดแล้วเท่านั้นที่เชื่อถือได้ และความรู้นั้นจะต้องไม่มีข้อสงสัยใดๆอีก” และถ้อยความนี้เองที่ทำให้แนวคิดของเดส์คาร์ทส์ถูกกล่าวอ้างว่าเป็นแนวคิดที่แยก “วัตถุ” ออกจาก “จิตใจ”

การเข้าแทนที่และหยั่งรากของกระบวนทัศน์แบบเดส์คาร์ทส์-นิวตันหรือที่เรียกกันอีกชื่อว่า “กระบวนทัศน์แบบกลไก-ลดส่วน-แยกส่วน” นั้น ได้แผ่อิทธิพลไปสู่การเปลี่ยนแปลงกระบวนทัศน์ขององค์ความรู้ในสาขาต่างๆ อาทิ สาขาวิทยาศาสตร์อย่าง ชีววิทยา ฟิสิกส์ เวชศาสตร์ชีวภาพ และจิตวิทยา หรือแม้แต่ศาสตร์ในสาขาสังคมศาสตร์อย่างเศรษฐศาสตร์ พร้อมกับส่งต่อผลไปยังกิจกรรมต่างๆ ของมวลมนุษยชาติ อาทิ การรักษาโรค การกำหนดนโยบาย การจัดการศึกษาและระเบียบงานของรัฐ ลงไปถึงหน่วยที่เล็กที่สุด คือ การคิดและดำเนินชีวิตของปัจเจก ที่ดำเนินไปภายใต้ร่มเงาของแนวคิดดังกล่าว

อย่างไรก็ดี กระบวนทัศน์แบบเดส์คาร์ทส์-นิวตัน ได้เดินทางมาจุดเปลี่ยน เมื่อผลจาก กระบวนทัศน์ดังกล่าวได้ก่อให้เกิดวิกฤตการณ์ (crisis) มากมายทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม ซึ่งคาปรั้าเรียกว่า เป็นวิกฤตการณ์ที่เกิดมาจากทฤษฎีการรับรู้โลก (crisis of perception) ในขณะเดียวกัน ได้มีการค้นพบแนวคิดใหม่ในหลายสาขาวิชา เช่น ทฤษฎีสัมพัทธภาพทั่วไป (general theory of relativity) และทฤษฎีกลศาสตร์ควอนตัม (quantum mechanics) ในสาขาวิชาฟิสิกส์ และทฤษฎีวิวัฒนาการของดาร์วิน ในสาขาวิชาชีววิทยา ซึ่งไปกันไม่ได้กับโลกทัศน์แบบเดส์คาร์ทส์-นิวตัน พร้อมทั้งการเพิ่มขึ้นของการตระหนักรู้ของบรรดานักวิชาการในสาขาต่างๆ ที่พบว่า ทฤษฎีการมองโลกแบบเดิม และการแสวงหาความรู้ภายใต้กระบวนทัศน์ที่ตนสังกัดอยู่ได้พินาศสิ้นในการที่จะอธิบายปรากฏการณ์ แสวงหาคำตอบ หรือแก้ปัญหาที่สังคมเผชิญอยู่ได้อีกต่อไป

กระบวนทัศน์ใหม่ที่คาปรั้าเสนอเพื่อเป็นทางเลือกในการมองความจริงและแสวงหาทางออกจากวิกฤตการณ์ทั้งหมด คือ กระบวนทัศน์แบบกระบวนระบบ หรือ กระบวนทัศน์แบบองค์รวม ที่เปลี่ยนการมองความจริงอย่างกลไก เป็นการมองแบบองค์รวมเชิงนิเวศวิทยา ที่มองปรากฏการณ์ของความจริงอย่างเป็นระบบที่เชื่อมโยงสัมพันธ์กัน ซึ่งหมายรวมถึงการพิจารณาถึงการรับเอาสิ่งที่ถูกมองว่าเป็นวัตถุแปลกปลอมภายใต้กระบวนทัศน์แบบเดิม เช่น เรื่องของจิตใจ เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของการพิจารณาองค์รวมของความจริง ภายใต้กระบวนทัศน์ใหม่ด้วย

สิ่งที่น่าสนใจในแนวคิดเรื่ององค์รวมของคาปรั้าที่ผู้ศึกษาเห็นว่าโดดเด่นพอที่จะถูกใช้เป็นแนวคิดหลักในการพิจารณาความเป็นไปได้ในการใช้ประกอบกับแนวคิดการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ เพื่อสร้างกรอบแนวคิดอันใหม่ในการศึกษาวิวัฒนาการรัฐประศาสนศาสตร์ไทย ประการแรก คือ ไม่ว่าจะตั้งใจหรือไม่ก็ตาม คาปรั้าได้พรรณานาความถึงการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ของเขายังเป็นกระบวนระบบที่เชื่อมโยงสัมพันธ์กัน ซึ่งทำให้การอธิบายการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ของคาปรั้ามีความแตกต่างจากการอธิบายการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ของคุณ์ที่ให้ความสำคัญกับระบบเปิดน้อยกว่า<sup>4</sup> โดยนัยนี้ แม้จะมีความย้อนแย้งเกิดขึ้นในลักษณะที่ว่า คาปรั้าอธิบายเรื่องการเปลี่ยน

<sup>4</sup> ผู้ศึกษาเห็นว่า การเปลี่ยนกระบวนทัศน์ของคาปรั้าและคุณ์มีความเหมือนและแตกต่างกัน สำหรับความเหมือนนั้น แม้คาปรั้าจะพยายามกล่าวอ้างว่า เขาได้รับอิทธิพลจากงานเขียนของไฮเซนเบิร์ก, ทอยนีย์, ไชโรคินหรือแม้แต่แนวคิดจากคัมภีร์อิัจ และไม่ประทับใจแนวคิดของคุณ์แม้แต่หน่อย แต่การอธิบายการเปลี่ยนกระบวนทัศน์หรือแม้แต่แนวคิดเรื่องกระบวนทัศน์ของคาปรั้าไม่แตกต่างจากแนวคิดของคุณ์มากนัก เช่น ความเชื่อที่เชื่อว่ากระบวนทัศน์มาจากกลุ่มปัญญาชนชั้นนำ (ในกรณีของคุณ์ เรียกว่า ชุมชนวิทยาศาสตร์) อิทธิพลของกระบวนทัศน์ที่มีต่อภววิทยา ญาณวิทยาและวิธีวิทยาของนักวิชาการ การเปลี่ยนกระบวนทัศน์ที่มีลักษณะเป็นพลวัต หรือแม้แต่การเกิดความผิดปกติดังนี้เนื่องมาจากการค้นพบและวิกฤตการณ์ก่อนการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ รวมตลอดถึงการกันสมาชิกที่ไม่เห็นด้วยกับกระบวนทัศน์ใหม่ออกจากชุมชนวิชาการซึ่งเริ่มมาแต่คุณ์ก็ยัง

กระบวนการทัศน์ และแนวคิดเรื่ององค์รวมเป็นหนึ่งในกระบวนการทัศน์ที่เป็นจุดหมายของการเปลี่ยนแปลง แต่คาปรั้าเองกลับใช้แนวคิดองค์รวมในการอธิบายการเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ของเขา ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้การเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ของคาปรั้าเป็นตัวอย่างชิ้นหนึ่งของการใช้แนวคิดองค์รวมในการอธิบายการเปลี่ยนกระบวนการทัศน์โดยปริยาย

ประการที่สอง มาจากการพยายามเน้นย้ำในงานเขียนของคาปรั้าเองว่า การศึกษาทางสังคมศาสตร์เหมาะกับกรอบโครงแบบขององค์รวมมากกว่า โดยได้ซ้ำเติมว่าความผิดพลาดของสังคมศาสตร์เกิดจากความพยายามจะศึกษาให้เป็นวิทยาศาสตร์โดยไม่คำนึงถึงปัจจัยแวดล้อมและระบบคุณค่าทางสังคมที่ถักทอสัมพันธ์อย่างไม่อาจแยกขาดจากกันได้ แต่ประเด็นที่ทำพยายกว่าทรรศนะของคาปรั้าและได้กลายเป็นคำถามต่อมา ก็คือ หากจุดอ่อนที่สำคัญข้อหนึ่งของแนวคิดการเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ของคุณั้นคือการดูเบาต่อบริบทแวดล้อม เราสามารถใช้ความคิดแบบองค์รวมในการเติมเต็มช่องว่างตรงนี้เพื่อใช้ในการศึกษาวิวัฒนาการกระบวนการทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทยได้หรือไม่ และคำตอบได้อยู่เบื้องหลังข้อความนี้เรียบร้อยแล้ว

### 2.3.2 องค์รวม: บทวิพากษ์ว่าด้วยการนำไปใช้

ด้วยเหตุที่กระบวนการทัศน์มีได้เกิดจากสุญญากาศ แต่เป็นผลมาจากการประทะสังสรรค์ของบริบทแวดล้อมที่ปฏิสัมพันธ์กันระหว่างปัจจัยต่างๆ การเปลี่ยนกระบวนการทัศน์จึงได้รับอิทธิพลจากสภาพแวดล้อมในมิติอันหลากหลายมากน้อยต่างตามสาขา ซึ่งนักรัฐศาสตร์อย่างเจมส์ ฟาร์ (Farr, 1988) หรือแม้แต่คุณเองก็น้อมรับข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ และคงจะเป็นการดีหากการศึกษาวิวัฒนาการกระบวนการทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ มีการพิจารณาประเด็นเรื่องบริบทแบบองค์รวมไปด้วยได้

อย่างไรก็ตาม เมื่อคำนึงถึงความเป็นไปได้ในการนำแนวคิดนี้ไปใช้ คาปรั้าเองก็ยอมรับว่าปัจจุบันยังไม่มีกรอบโครงที่เพียบพร้อม ตังมั่น ไม่ว่าจะเป็นทางทฤษฎีหรือสถาบันที่จะเอื้อให้เกิดทรรศนะแม่บทอย่างใหม่ขึ้น ซึ่งหมายความว่า การนำแนวคิดองค์รวมไปใช้เป็นไปได้ หรือถ้าจะเป็นไปได้ก็คงต้องขึ้นอยู่กับอัติวิสัยของผู้ศึกษาเอง และหากยึดตามแนวทางที่เชื่อว่าเป็นไปได้ในการใช้แนวคิดองค์รวมในการศึกษาวิวัฒนาการของกระบวนการทัศน์ ผู้ศึกษาย่อมเผชิญกับปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งของแนวคิดองค์รวมที่ถูวิพากษ์จากนักวิชาการตลอดเรื่อยมา นั่นคือ

---

เจือกลิ่นอายให้เห็นในงานของคาปรั้า ในขณะที่ความต่างของการเปลี่ยนกระบวนการทัศน์มีเพียงเล็กน้อย คือ การเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ของคุณั้นได้ถูกอธิบายอย่างเป็นเอกเทศในตัวเอง ในขณะที่การเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ของคาปรั้าเป็นเพียงส่วนหนึ่งของการแกว่งกลับไปมาของระบบคุณค่าสองคุณค่าหลัก และการอธิบายการเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ของคาปรั้าไม่ได้อธิบายลักษณะการเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ หากอธิบายการเปลี่ยนกระบวนการทัศน์เสมือนหนึ่งว่าผู้อ่านเข้าใจเรื่องลักษณะของการเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ก่อนแล้ว

ปัญหาเรื่องขอบข่ายและขอบเขต (boundary) ขององค์รวมในการศึกษา ว่าในการศึกษา วิวัฒนาการกระบวนทัศน์นั้นจะขีดเส้นขอบเขตของครวมไว้ ณ ตรงไหน ดังข้อวิจารณ์ของธเนศ วงศ์ยานนาวา (2545) ที่กล่าวว่า

“ทราบได้ก็ตามที่คิดว่าต้องการศึกษาแบบองค์รวมโดยมีเป้าหมายอยู่ที่การรวมเอา ตัวแปรและสาขาวิชาทุกอย่างเข้าด้วยกัน แน่นนอน นี่ก็ย่อมต้องรวมเอาเรื่องของ จริยธรรม เทววิทยา ศาสนา ศิลปะ ฯลฯ อย่างไรก็ตาม นี่ยังไม่ับรูปแบบของความรู้ สาขาต่างๆ ที่อยู่นอกสาขาทางสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ เช่น ดาราศาสตร์ พันธุศาสตร์ ศาสตร์ของม้านสมอง (Neuroscience) เป็นต้น แต่ละสาขาวิชาที่วางอยู่บนรากฐานความคิดที่แตกต่างกันนี้ มิใช่ว่าจะรวมเป็นองค์รวมด้วย เพราะในสาขาเดียวกัน ด้วยกรอบความคิด กระบวนทัศน์ หรือ “พาราไดม์ (paradigm)” ที่แตกต่างกันก็ยังไม่รวมกันไม่ได้ (incommensurable) อันเป็นความคิดที่ธอมัส คูห์นได้ชี้ให้เห็นในงานคลาสสิกอย่าง *The Structure of Scientific Revolution*” นี่ยังไม่ต้องพิจารณาปัญหาความคงเส้นคงวาที่เกิดขึ้นในงานและการศึกษานั้นๆ เอง อย่างว่าแต่ ความต้องการการข้ามและรวบรวมกรอบความคิดและสาขาวิชาต่างๆ เข้ามาเป็น องค์รวมเดียวกันเลย เพราะถ้าพิจารณาตัวแปรต่างๆ อีกมากมายแล้ว ยิ่งเพิ่มการ ซับซ้อนกันขึ้นไปอีก แต่ใครเล่าที่จะสามารถรวมเอาทุกสิ่งทุกอย่างเข้ามาได้ เพราะ อย่างน้อยที่สุดในการศึกษาของแต่ละสาขาก็จำเป็นที่จะต้องเลือกคัดสรรตัวแปรที่จะ ศึกษา ในระบบที่ซับซ้อน (complex system) นั้น ไม่ใช่เรื่องง่ายที่จะนำเอาตัวแปร จำนวนมากมายมหาศาลเข้ามาไว้ในโมเดล”

เช่นเดียวกับความเห็นของพิพัฒน์ พสุธารชาติ (2548: 168) ที่เห็นว่า “การใช้้องครวมใน ความหมายของความเป็นจริงทั้งหมดจะทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ” เพราะหากศึกษาสิ่งใดสิ่ง หนึ่งโดยรวมเอาทุกปัจจัยในลักษณะที่เชื่อว่าต่างปัจจัยต่างเป็นปัจจัยซึ่งกันและกันไปเรื่อยๆ ที่สุด แล้วองค์รวมก็จะรวมทุกสิ่งทุกอย่างโดยไม่มีขอบเขต ซึ่งนอกจากจะเป็นไปไม่ได้เพราะเป็นเรื่องที่ เกินขอบขีดจำกัดของมนุษย์ หรือเป็นแค่ความอหังการของมนุษย์ (ธเนศ วงศ์ยานนาวา, 2547: 16) เท่านั้นแล้ว ยังเป็นไปไม่ได้ที่จะให้ความรู้ที่แน่นอนในเรื่องนั้นๆ ดังคำกล่าวของเบอร์ทรันด์ รัสเซล (Russel อ้างถึงใน พิพัฒน์ พสุธารชาติ, 2548: 169) ที่ให้ไว้ว่า “ถ้าความรู้ทุกอย่างเป็นความรู้ ของเอกภพที่เป็นองค์รวมทั้งหมด มันก็จะไม่มีความรู้ใดๆ เกิดขึ้นเลย” (If all knowledge were knowledge of the universe as a whole, there would be no knowledge)

ดังจะเห็นแล้วว่า เมื่อพิจารณาความเป็นไปได้ในการใช้ของแนวคิดองค์รวมแบบสุดโต่ง หรือไม่ประนีประนอมในความหมายของความเป็นจริงทั้งหมด คงเป็นเรื่องที่ไม่สามารถกระทำได้



ด้วยปัญหาเรื่องตัวแบบหรือขอบเขตตั้งที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น แต่ผู้ศึกษาเห็นว่าการศึกษาวิวัฒนาการกระบวนทัศน์ที่คำนึงถึงองค์รวมในเชิงบริบทแวดล้อมยังมีความสำคัญและต้องดำเนินต่อไป ทางออกที่ประนีประนอมของปัญหาดังกล่าว ผู้ศึกษาเห็นว่าน่าจะใช้แนวคิดองค์รวมแบบประนีประนอม โดยการศึกษาวิวัฒนาการกระบวนทัศน์โดยใช้บริบทในระดับ macrocontext<sup>5</sup> ซึ่งเป็นบริบทที่เกี่ยวข้องกับสิ่งที่ศึกษาในระดับที่กว้างขวางครอบคลุมและไม่เกี่ยวข้องกับเรื่องส่วนตัว เช่น สภาพสังคมวัฒนธรรม การถกเถียงระหว่างค่ายความคิด (school of thought) น่าจะเป็นระดับที่เหมาะสมที่สุดในการใช้ร่วมกับแนวคิดการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ ทั้งนี้ขอบเขตของบริบทตัวแปรเป็นเรื่องที่ผู้ศึกษาต้องสร้างเองเป็นกรณีไป และคงเป็นไปได้ยากในการหลีกเลี่ยงความเป็นอัตวิสัยในการกำหนดและเลือกตัวแปร

ในส่วนที่หนึ่งที่เพิ่งผ่านพ้นไป ผู้ศึกษาได้นำเสนอแนวคิดเรื่องกระบวนทัศน์ของคุณท์ พร้อมกันชี้ให้เห็นถึงจุดอ่อนของแนวคิดของคุณท์ที่สำคัญสองประการ คือ เรื่อง การมองการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ในลักษณะเป็นระบบปิด และความไม่เป็นสากลที่จะปลูกถ่ายแบบสำเร็จรูปในการศึกษาวิวัฒนาการองค์ความรู้ของสาขาอื่น เพื่อแสดงให้เห็นว่าเราไม่อาจใช้แนวคิดกระบวนทัศน์ของคุณท์เป็นตัวแบบหรือกรอบแนวคิดในการศึกษาวิวัฒนาการกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทยได้อย่างสำเร็จรูป ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของนักวิชาการหลายท่าน เช่น เจมส์ พาร์ และเอริน ดริฟเวอร์-ลินน์ ที่เรียกร้องให้นักวิชาการในสาขาตนสร้างแนวทางในการให้คำอธิบายการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ของสาขาวิชาเป็นของตัวเอง สำหรับปัญหาเรื่องความคับแคบของการมองการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ ผู้ศึกษาเลือกแนวคิดองค์รวมมาทดสอบความเป็นไปได้ในการใช้แนวทางแนวคิดผ่านข้อวิพากษ์จากข้อเขียนของนักวิชาการท่านต่างๆ พบว่าแนวคิดองค์รวมแบบไม่ประนีประนอมซึ่งหมายความว่าความถึงความจริงทั้งหมด มีขอบเขตในการหาความรู้ที่กว้างใหญ่เกินไป จึงเลือกศึกษาวิวัฒนาการกระบวนทัศน์โดยพิจารณาบริบทในระดับ macrocontext ประกอบ ในขณะที่ปัญหาที่สองเรื่องการแสวงหาตัวแบบในการศึกษานั้น ผู้ศึกษาเห็นว่าการย้อนทบทวนการศึกษาวิวัฒนาการกระบวนทัศน์ในสาขารัฐประศาสนศาสตร์เอง อาจทำให้เห็นมุมมองการปรับใช้แนวคิดว่าด้วยการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ในสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ รวมถึงขึ้นส่วนที่ขาดหายที่สามารถนำมาสร้างเป็นกรอบการวิเคราะห์อันใหม่เพื่อใช้ในการศึกษานี้ได้

<sup>5</sup> ดูระดับของบริบทเพิ่มเติมได้ใน ไชยันต์ ไชยพร, “ประวัติศาสตร์: วิถีแห่งความพยายามของมนุษย์ต่อความรู้ของเทพเจ้า,” (อัตสำเนา).

## 2.4 กระบวนทัศน์และรัฐประศาสนศาสตร์

### 2.4.1 กระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ตะวันตก

สำหรับสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ “กระบวนทัศน์” ถูกใช้อย่างแพร่หลายประศาสนศาสตร์ไม่ต่างจากที่เฟื่องฟูในสาขาอื่น ซึ่งนิโคลัส เฮนรี (Henry, 1975b: 378) ได้ให้คำอธิบายปรากฏการณ์ดังกล่าวว่า เป็นเพราะยังไม่มีแนวคิดในการชี้ทางให้เห็นสถานะของศาสตร์และการเปลี่ยนแปลงในลักษณะที่เป็นพลวัตที่ดีกว่า

เมื่อพิจารณาการใช้แนวคิดกระบวนทัศน์และการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ในสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ สามารถจำแนกได้ 3 ลักษณะ คือ **ลักษณะที่หนึ่ง** การใช้ “กระบวนทัศน์” เพื่ออธิบายกรอบการมองหรือชุดความเชื่อหนึ่งใดที่ชุมชนวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ยึดถือร่วมกันในช่วงเวลาหนึ่งเพียงอันเดียว ซึ่งการใช้ในลักษณะนี้ เป็นการใช้กระบวนทัศน์ตามนิยามความหมายสำหรับเป็นตัวแทน (represent) กระบวนทัศน์ที่ผู้ศึกษาต้องการศึกษาเท่านั้น ไม่ได้ครอบคลุมถึงการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ หรือ กล่าวให้เข้าใจโดยง่ายก็คือ เป็นการใช้แค่ “คำ” ว่า “กระบวนทัศน์” ในการศึกษาและอธิบายนั่นเอง เช่น “Wilsonian Paradigm” ในฐานะกระบวนทัศน์หลัก (intellectual mainstream) ของรัฐประศาสนศาสตร์อเมริกัน ตามความเห็นของวินเซนต์ ออสโตรอม (Ostrom, 1989), กระบวนทัศน์ “new democratic governance paradigm” ของพิทยา บวรวัฒนา (Bowornwathana, 1997) เพื่อการปฏิรูประบบราชการสู่ก้าวอย่างของศตวรรษที่ 21 และกระบวนทัศน์ “trust-based organizational” ของโรนัลด์ ซี. ไนฮาน (Nyhan, 2000) ในฐานะตัวแบบใหม่สำหรับการจัดการภาครัฐ เป็นต้น

ในขณะที่การใช้ **ลักษณะที่สอง** เป็นการใช้แนวคิด “การเปลี่ยนกระบวนทัศน์” ในการอธิบายการเปลี่ยนสถานะองค์ความรู้ทางรัฐประศาสนศาสตร์ในระยะสั้น จากกระบวนทัศน์หนึ่งไปสู่อีกกระบวนทัศน์หนึ่ง โดยมีกระบวนทัศน์หลักไม่เกินสองกระบวนทัศน์ ได้แก่ การศึกษาของ Janine O’Flynn (2007) ที่เห็นว่ารัฐประศาสนศาสตร์กำลังมีการเปลี่ยนกระบวนทัศน์จาก New Public Management paradigm ไปสู่ Public Value paradigm เช่นเดียวกับงานของ Wu Xun และ Jing Wei (2009) ที่ฉายภาพให้เห็นการเปลี่ยนกระบวนทัศน์จาก Bureaucratic paradigm ไปสู่ New Public Management paradigm และกำลังเปลี่ยนแปลงไปสู่กระบวนทัศน์ทางเลือกอื่นๆ (alternative paradigms) ไม่ว่าจะเป็น Governance paradigm หรือ Public Value paradigm รวมถึงงานเขียนที่นำเสนอการแข่งขันกันของกระบวนทัศน์ New Public Management: NPM paradigm และ Neo-Weberian State: NWS paradigm ในยุโรปกลางและยุโรปตะวันออกผ่านกระบวนระบบคิดของ Tiina Randma-Liiv (2008)

ส่วนการใช้ใน**ลักษณะที่สาม** เป็นการใช้แนวคิดการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ในการอธิบาย การเปลี่ยนสถานะองค์ความรู้ทางรัฐประศาสนศาสตร์ในระยะยาว หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ การ อธิบายวิวัฒนาการรัฐประศาสนศาสตร์ ซึ่งเป็นประเด็นที่อยู่ในขอบข่ายความสนใจในการศึกษา ของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เริ่มต้นจากบทความเรื่อง “Paradigms of Public Administration” ของนิ โคลัส เฮนรีในปี ค.ศ. 1975 ที่ใช้แนวคิดการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ผนวกกับมิติที่ว่าความสนใจของ นักรัฐประศาสนศาสตร์ในขณะนั้นศึกษาสถาบันอะไร (locus) และมิติที่ว่าศึกษาโดยเน้นความรู้ อะไร (Focus) จากการศึกษาเฮนรีได้จำแนกกระบวนทัศน์ทางรัฐประศาสนศาสตร์ออกเป็น 5 กระบวนทัศน์ ได้แก่ the politics/administration dichotomy (1900-1926), the principles of administration (1927-1937), public administration as political science (1950-1970), public administration as administrative science (1956-1970) และ public administration as public administration (1970-1975) แม้ข้อเขียนของเฮนรีจะไม่ได้อธิบายช่วง pre-paradigm แต่ภาพรวมของวิวัฒนาการรัฐประศาสนศาสตร์ในขณะนั้นดูจะเป็นไปตามการเปลี่ยนกระบวน ทัศน์ทางวิทยาศาสตร์ที่คูห์นอธิบาย ดังจะเห็นได้จากช่วงเวลาที่มีสถานะ normal science และวิกฤตการณ์ของศาสตร์ก่อนการเปลี่ยนแปลงในช่วงก่อนกระบวนทัศน์ที่ 3 (public administration as political science ) และ 5 (public administration as public administration)

ความสำเร็จของผลงานชิ้นเอกของเฮนรี เปิดทางสู่การศึกษาวิวัฒนาการรัฐประศาสน ศาสตร์โดยใช้แนวคิดการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ของนักรัฐประศาสนศาสตร์ในเวลาต่อมาจำนวนมาก อย่างไรก็ตามเป็นที่น่าสังเกตว่าการใช้แนวคิดการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ของนักรัฐประศาสน ศาสตร์มีหลายแนวทาง เริ่มตั้งแต่แนวทางแรก ที่ใช้แนวคิดการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ควบคู่กับ เกณฑ์ของเวลา ซึ่งเป็นรูปแบบที่สลับซับซ้อนน้อยที่สุด ดังจะเห็นจากงานของ แบลร์ โบซแมน (Bozeman, 1978) ที่แบ่งกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ออกเป็นสองพวก คือ กระบวนทัศน์ ของทฤษฎีอดีตและทฤษฎีปัจจุบัน งานของดไวท์ วอลโด (Waldo, 1968) ที่จำแนกกระบวนทัศน์รัฐ ประศาสนศาสตร์ออกเป็น 3 กระบวนทัศน์ อันได้แก่ สมัยแรก (ทศวรรษ 1920 และ 1930) สมัยที่ สอง (ทศวรรษ 1940) เป็นช่วงที่มีการโจมตีแนวคิดและทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์ช่วงแรก และ สมัยปัจจุบัน เป็นช่วงที่มีแนวคิดทฤษฎีใหม่เกิดขึ้น ในทำนองเดียวกับงานของ Keith M. Henderson (1966) ซึ่งจำแนกกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ออกเป็น 3 กระบวนทัศน์ ได้แก่ thesis (1887-1945), antithesis (1945-1958) และ synthesis (1958-1966) กลุ่มที่สอง เป็นกลุ่ม ที่ใช้แนวคิดเรื่องกระบวนทัศน์ผนวกกับมิติขอบเขตในการศึกษา (scope) ได้แก่ งานของโรเบิร์ต ที. โกลเล็มบิวสกี (Golembiewski, 1977) ที่ใช้แนวคิดกระบวนทัศน์ผนวกกับมิติการพิจารณาสองมิติ คือ มิติที่ว่า จะศึกษาสถาบันอะไร (locus) และมิติที่ว่า จะศึกษาโดยเน้นความรู้ อะไร (Focus)

จำแนกกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ออกเป็น 4 กระบวนทัศน์ ได้แก่ traditional paradigm (1880-1920), socio-psychological paradigm (1940-1960), humanist systemic paradigm (1920-1940), democratic administration (1940-1977) ซึ่งงานของนิโคลัส เฮนรี่อยู่ในกลุ่มการใช้ในแนวทางนี้ด้วย อย่างไรก็ตาม แม้งานของเฮนรี่และโกลเด็มบิวสก็ใช้กรอบในการพิจารณากระบวนทัศน์ไม่แตกต่างกัน แต่สิ่งที่แตกต่างกันในงานของเฮนรี่ คือ การอธิบายการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ที่ฉายภาพออกไปให้เห็นถึงบริบททางวิชาการในขณะนั้นที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ เช่น การเกิดขึ้นของการปฏิบัติพฤติกรรมศาสตร์และการเปลี่ยนไปสู่กระบวนทัศน์ที่มีรากฐานมาจากรัฐศาสตร์ เป็นต้น

นอกจากนี้ ยังมีนักวิชาการด้านรัฐประศาสนศาสตร์ที่นำเสนอมิติอื่นผนวกกับแนวคิดการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ในการศึกษาวิวัฒนาการรัฐประศาสนศาสตร์ ไม่ว่าจะเป็น Alongkorn Khuntrakun (2006) กับมิติการมองเชิงวัฒนธรรม (a cultural perspective) จนได้เป็นกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ทั้งสาม คือ Cultural Parochial Public Administration Paradigm (1900-1937), Cultural Ethnocentric Public Administration Paradigm (1938-1961) และ Early Cultural Synergistic Public Administration Paradigm (Since 1962) หรือ Hindy Lauer Schachter (2007) จำแนกยุคสมัยของกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ตะวันตกเป็นสามยุคตามการเปลี่ยนแปลงขององค์ความรู้เรื่องประสิทธิภาพ (efficiency) คือ The Progressive Era, The era of Administrative Principles และ The era of New Public Administration

#### 2.4.2 กระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย

พิทยา บวรวัฒนาได้ใช้แนวคิดกระบวนทัศน์เป็นหลักในการศึกษาวิวัฒนาการกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทยในหนังสือ รัฐประศาสนศาสตร์ไทย: ผลงานของนักวิชาการไทยสมัยใหม่ในปี พ.ศ. 2526 และในบทความภาษาอังกฤษ “Three Decades of Public Administration in Thailand” ในปี ค.ศ. 1986 (พ.ศ. 2529) ความน่าสนใจของงานของพิทยา อยู่ที่การสังเคราะห์ตัวแบบการศึกษาระบวนทัศน์ขึ้นใหม่ในแบบของเขาเอง โดยได้นำเสนอการวิเคราะห์วิวัฒนาการกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์โดยพิจารณาองค์ประกอบย่อยของกระบวนทัศน์ที่ละองค์ประกอบ ครอบคลุมถึงการตั้งคำถามเพื่อค้นหาคำตอบในเชิงปรัชญาความเชื่อ และวิธีตอบคำถามในเรื่องของทฤษฎีและวิธีการศึกษา รวมถึงลดจนหน่วยวิเคราะห์ ข้อสมมติฐาน ค่านิยมและขั้นตอนวิวัฒนาการของแต่ละกระบวนทัศน์ ในปี ค.ศ. 2005 (พ.ศ. 2548) พิทยาได้พัฒนารอบการมองวิวัฒนาการรัฐประศาสนศาสตร์ไทยอีกครั้งโดยอุปมาปรากฏการณ์ทางการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทยว่าเป็นเหมือนหนึ่ง “คลื่น” (waves) ที่พัดพาตัวแบบ

(model) ของกระบวนทัศน์ต่างๆเข้ามายังแวดวงวิชาการไทยและจางหายไปพร้อมกับการปรากฏของคลื่นกระบวนทัศน์ใหม่

ในขณะที่คุุภชัย ยาวะประภาส (2526) ได้นำเสนอกรอบการมองกระบวนทัศน์ของกิบสัน เบอร์เรลและกาเรธ มอร์แกน (Burrell and Morgan, 1979) ในการศึกษาพัฒนาการขององค์ความรู้ทางรัฐประศาสนศาสตร์ ตามทฤษฎีของเบอร์เรลและมอร์แกน จักรวาลขององค์ความรู้ทางสังคมศาสตร์นั้น สามารถจำแนกได้เป็น 4 กระบวนทัศน์ ซึ่งตั้งอยู่บนสมมติฐานทางความเชื่อพื้นฐาน 2 ประเภท คือ สมมติฐานเกี่ยวกับธรรมชาติของสังคมศาสตร์ (Nature of Social Science) และธรรมชาติของสังคม (Nature of society) ทุกทฤษฎีทางสังคมศาสตร์ล้วนตั้งอยู่บนความเชื่อพื้นฐานสองประการนี้ เมื่อนำสมมติฐานเกี่ยวกับธรรมชาติของสังคมศาสตร์และสมมติฐานเกี่ยวกับธรรมชาติของสังคมมาผนวกกัน จะได้กรอบการมองกระบวนทัศน์อันเป็นรากฐานของแนวคิด ทฤษฎีทางสังคมศาสตร์ที่ประกอบด้วยกระบวนทัศน์ทั้งสิ้น ได้แก่ Functionalist, Interpretive, Radical Humanist และ Radical Structuralist ซึ่งการศึกษาวิวัฒนาการของกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทยสามารถจำแนกกระบวนทัศน์ให้อยู่ภายใต้กรอบการมองกระบวนทัศน์ทั้งสิ้นแบบนี้

นอกจากนี้ยังมีงานของวรพงศ์ ตระการศิริพันธ์ ในปี พ.ศ. 2549 ที่ใช้กรอบเรื่องกระบวนทัศน์ในการศึกษาวิวัฒนาการระบบงบประมาณไทย อย่างไรก็ตาม แทนที่จะเป็นคู่มือซึ่งเป็นเสมือนต้นแบบของการศึกษาโดยใช้โครงกระบวนทัศน์ วรพงศ์กลับเลือกอ้างอิงกระบวนทัศน์ของนิโคลัส เฮนรี่เป็นกรอบในการศึกษา ผนวกกับมิติลักษณะที่สำคัญของระบบงบประมาณอีก 7 ประการ ได้แก่ 1) แนวคิดพื้นฐาน (basic orientation) 2) ขอบเขต (scope) 3) ทักษะของผู้ปฏิบัติ (personnel skill) 4) ข้อมูลที่จำเป็น (critical information) 5) รูปแบบการตัดสินใจ (policymaking style) 6) ความรับผิดชอบในการวางแผน (planning responsibility) 7) บทบาทของหน่วยงานด้านงบประมาณ (role of budget agency) เพื่อสะท้อนลักษณะของงบประมาณแผ่นดินไทยที่ผ่านมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ผลการศึกษาของวรพงศ์จำแนกกระบวนทัศน์ของงบประมาณไทยได้ 4 กระบวนทัศน์ ได้แก่ กระบวนทัศน์ที่ระบบงบประมาณไทยเน้นการควบคุม (พ.ศ.2502-2524) กระบวนทัศน์ที่ระบบงบประมาณไทยเน้นการวางแผน (พ.ศ.2525-2539) กระบวนทัศน์ที่ระบบงบประมาณไทยเน้นการตอบสนองต่อนโยบายของรัฐบาล (พ.ศ.2540-2549) และกระบวนทัศน์ที่งบประมาณไทยเน้นการกระจายอำนาจและภาวะรับผิดชอบต่อประชาชน (2549-อนาคต)

## 2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาวิวัฒนาการกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษากระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย เท่าที่ผู้วิจัยได้ทำการ ศึกษาและสำรวจพบว่า มีน้อยมาก งานที่โดดเด่นและเกี่ยวข้องมากที่สุด คือ งานของพิทยา บวรวัฒนา (2526ก) พิทยาได้สำรวจงานเขียนของนักวิชาการไทยที่ศึกษาเรื่องรัฐประศาสนศาสตร์ โดยศึกษาครอบคลุมถึง การเสนอความคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์ตะวันตกและการศึกษาการบริหารราชการไทยของนักวิชาการไทย เพื่อหาพรมแดนขององค์ความรู้ทางรัฐประศาสนศาสตร์ของนักวิชาการไทยในช่วงปี พ.ศ. 2497-2524 โดยใช้เกณฑ์ความคิดกระบวนทัศน์เป็นหลักในการอธิบายประกอบการพิจารณาองค์ประกอบในมิติอื่นๆ อาทิ ปรัชญาความเชื่อที่นักรัฐประศาสนศาสตร์ยึดถือ ทฤษฎีและวิธีการศึกษา รวมตลอดจนหน่วยวิเคราะห์ ข้อสมมติฐาน ค่านิยมและขั้นตอนวิวัฒนาการของแต่ละกระบวนทัศน์ ผลจากการสำรวจของพิทยา พบว่าในช่วงเวลาที่ศึกษานักวิชาการไทยส่วนใหญ่ยึดถือสองกระบวนทัศน์ คือ กระบวนทัศน์หลักการบริหาร (ค.ศ. 1954-1966) (พ.ศ. 2497-2509) ที่คำนึงถึงการใช้หลักการบริหารและเทคนิคการบริหารในแนวคลาสสิก มาประยุกต์ใช้ปรับปรุงระบบราชการให้มีประสิทธิภาพสูง เน้นระบบคุณธรรมในการพัฒนาบุคคล และกระบวนทัศน์พัฒนาระบบราชการ (ค.ศ. 1966-1981) (พ.ศ. 2509-2524) ที่มีจุดเน้นของการศึกษาที่พยายามหาคำตอบว่า ทำอย่างไร ระบบราชการไทยจึงจะเป็นตัวจักรกลที่ทำหน้าที่พัฒนาประเทศไทยได้อย่างเต็มที่ นอกจากนี้พิทยา ยังเห็นว่ากระบวนทัศน์ทางการบริหารราชการของไทยอยู่ในสภาพที่เป็นศาสตร์ปกติ (normal science) และไม่มีลักษณะที่เป็นวิกฤตการณ์ของศาสตร์ (crisis) เมื่อพิจารณาพลวัตของกระบวนทัศน์โดยใช้แนวคิดของ Thomas Kuhn ในปี ค.ศ. 1986 (พ.ศ. 2529) พิทยาได้เพิ่มกระบวนทัศน์ที่สามให้กับปริมณฑลของข้อเขียนทางรัฐประศาสนศาสตร์ไทยที่เขาศึกษา นั่นคือ The Bureaucratic Polity Model และในปี ค.ศ. 2005 (พ.ศ. 2548) ผลงานของพิทยาที่สมบูรณ์ที่สุดเมื่อได้ขยายขอบเขตของการศึกษาวิวัฒนาการกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทยจากปี ค.ศ. 1955 (พ.ศ. 2498) จนถึง 2005 (พ.ศ. 2548) โดยใช้กรอบแนวคิดกระบวนทัศน์ที่เขาอุปมาเป็นลูกคลื่น ผลของการพัฒนางานของพิทยาในปีล่าสุด ทำให้พิทยาจำแนกกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทยตามวิวัฒนาการของคลื่น 4 ช่วงสมัยเป็น 4 กระบวนทัศน์ อันได้แก่ The Personnel Administration Model, The Bureaucratic Development Model, The Bureaucratic Polity Model และ The Good Governance Model

เป็นที่น่าสังเกตว่า ในการนำแนวคิดกระบวนทัศน์มาใช้ในการศึกษาวิวัฒนาการรัฐประศาสนศาสตร์ ผลงานทั้งหมดมิได้อธิบายการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ในลักษณะที่ตายตัวหรือเป็นแบบสำเร็จมาจากต้นแบบการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ของคูห์น หากใช้มิติต่างๆพิจารณาประกอบในแบบของตัวเอง เช่น กรอบการศึกษาของพิทยา บวรวัฒนาที่มีความละเอียดของหน่วยวิเคราะห์

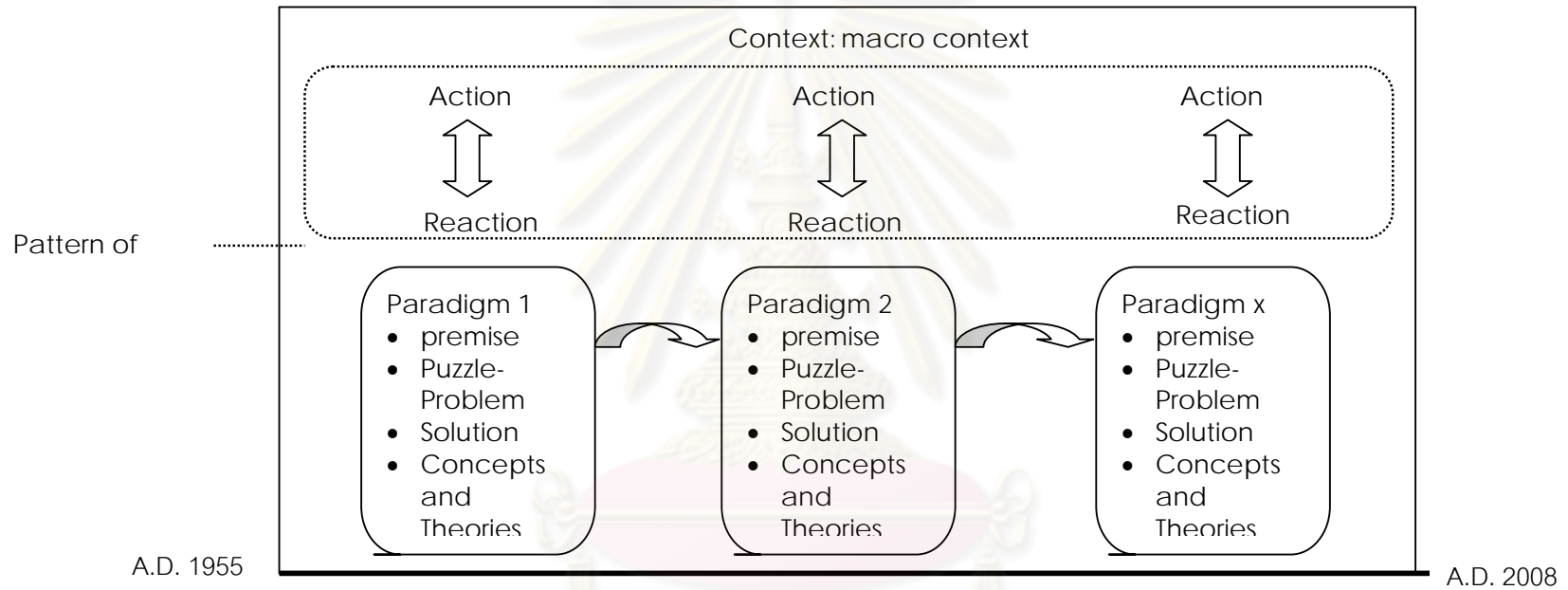
มากที่สุด หรือกรอบการศึกษาของนิโคลัส เฮนรี่ที่ให้ความสำคัญกับบริบทแวดล้อม โดยเฉพาะบริบททางวิชาการ เป็นอาทิ อย่างไรก็ตามในขณะที่ยุทธศาสตร์ศึกษาวិวัฒนาการรัฐประศาสนศาสตร์ตะวันตกตามแนวคิดการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ของคุณ์ส่วนใหญ่ดูจะไปได้ดีอย่างราบรื่น มีเพียงงานของ เจ แพททริก โดเบล (Dobel, 2001) เท่านั้นที่ใช้แนวคิดการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ของคุณ์ในการโจมตีการเปลี่ยนกระบวนทัศน์จากกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์เดิม (Traditional Paradigm) มาเป็นกระบวนทัศน์การจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management Paradigm) ว่าไม่เป็นไปตามแนวคิดการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ของคุณ์ โดยยกเอาเหตุผลในเรื่องหลักเกณฑ์การเปลี่ยนกระบวนทัศน์ใหม่มาอ้างว่า กระบวนทัศน์การจัดการภาครัฐแนวใหม่ยังมีได้ตอบคำถามสำคัญที่กระบวนทัศน์เดิมกำลังแก้ไขอยู่ จึงไม่อาจเรียกว่าเกิดการเปลี่ยนกระบวนทัศน์เกิดขึ้น รวมถึงไม่สมควรที่จะเปลี่ยนหรือโจมตีกระบวนทัศน์เดิมด้วยแนวคิดของกระบวนทัศน์ใหม่ด้วย การศึกษาวิวัฒนาการรัฐประศาสนศาสตร์ไทย จากผลการศึกษาของพิทยาแสดงให้เห็นว่าตัวแบบการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ไม่เป็นไปตามแนวคิดของคุณ์ เท่ากับเป็นการตอกย้ำข้อวิพากษ์เรื่องการนำไปใช้ของนักวิชาการในสาขาต่างๆ เรื่องความเฉพาะของตัวแบบวิวัฒนาการกระบวนทัศน์ในแต่ละสาขา และความไม่เป็นสากลของตัวแบบของคุณ์

จากการทบทวนแนวคิดทฤษฎีรวมตลอดถึงงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่ได้กล่าวมาข้างต้น สรุปเป็นกรอบการวิเคราะห์ (Framework of Analysis) ได้ดังนี้

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Framework of analysis

The Evolution of Public Administration Paradigms in Thailand during 1955-2008 A.D.



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



### คำอธิบายกรอบการวิเคราะห์

กรอบการวิเคราะห์การศึกษาวิวัฒนาการกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย พ.ศ. 2498-2551 สืบเคราะห์จากแนวคิดกระบวนทัศน์ของคุณ์นโดยใช้กรอบการเปลี่ยนกระบวนทัศน์อย่างหลวม กล่าวคือ ตั้งอยู่บนสมมติฐานที่ว่า กระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทยภายใต้เวลาดังกล่าวมีมากกว่าหนึ่งกระบวนทัศน์และมีการเปลี่ยนจากกระบวนทัศน์หนึ่งไปสู่อีกกระบวนทัศน์หนึ่ง ผนวกกับแนวคิดเรื่องการเปลี่ยนกระบวนทัศน์แบบองค์รวมอย่างจำกัดขอบเขตซึ่งดัดแปลงมาจากแนวคิดของคาปรั้าที่มองสิ่งต่างๆ อย่างมีความสัมพันธ์กัน ด้วยเหตุดังกล่าว กระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทยย่อมกำเนิดขึ้นและเปลี่ยนแปลงภายใต้บริบทแวดล้อม ไม่เพียงเท่านั้นผู้ศึกษายังได้นำประสบการณ์การใช้แนวคิดเรื่องกระบวนทัศน์ในการศึกษาวิวัฒนาการกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ของนักวิชาการทั้งตะวันตกและไทยโดยเฉพาะจากแนวทางการวิเคราะห์ของพิทยา บวรวัฒนาที่ศึกษาการเปลี่ยนกระบวนทัศน์โดยเน้นศึกษาองค์ประกอบย่อยของกระบวนทัศน์มาดัดแปลงร่วมเป็นส่วนหนึ่งของกรอบการวิเคราะห์นี้

ในช่วงเวลาของวิวัฒนาการ กระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทยมีรูปแบบของการปฏิสัมพันธ์ (pattern of interaction) กับบริบทแวดล้อมในลักษณะกระทำโต้ตอบ (action-reaction) ต่อบริบทแวดล้อมอยู่ตลอดเวลา การปะทะสังสรรค์ระหว่างกระบวนทัศน์และบริบทแวดล้อมส่งผลต่อฐานคติหลักของกระบวนทัศน์ รวมถึงแนวทางแสวงหาคำตอบและแก้ปัญหา (solution) ที่ชุมชนวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์เผชิญและเห็นว่าเป็นปริศนาและปัญหาสำคัญควรแก้การศึกษา (puzzle and problem) ที่แสดงออกในรูปของแนวคิดและทฤษฎีของนักรัฐประศาสนศาสตร์ในช่วงเวลานั้นๆ อันนำไปสู่การเกิดใหม่ ทำทลาย หรือแม้แต่การเปลี่ยนกระบวนทัศน์ (paradigm shift)

การศึกษาวิวัฒนาการกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทยตามกรอบการวิเคราะห์ดังกล่าว จะพิจารณาจากมิติของเวลาและองค์ประกอบย่อย (entities) ภายใต้ขอบเขต (boundary) ของกระบวนทัศน์เป็นเบื้องต้น โดยพิจารณาว่า ภายในช่วงเวลาที่ทำการศึกษา มีกระบวนทัศน์อะไรเกิดขึ้นบ้าง แต่ละกระบวนทัศน์ดังกล่าว มีปริศนาและปัญหาที่กระบวนทัศน์เห็นว่าสำคัญอันจะนำไปสู่การสร้างฐานคติและแนวทางแสวงหาคำตอบและแก้ปัญหาที่ชุมชนวิชาการเผชิญอะไรบ้าง แนวทางแห่งการไขขานปริศนาและคลี่คลายปัญหาภายใต้ฐานคติของกระบวนทัศน์นั้นๆ ประกอบด้วยแนวคิด ทฤษฎีอะไรบ้าง รวมถึงศึกษาว่าการเปลี่ยนแปลงของกระบวนทัศน์หนึ่งไปสู่อีกกระบวนทัศน์หนึ่งเป็นอย่างไร โดยพิจารณาบริบทแวดล้อมกระบวนทัศน์ในช่วงเวลานั้นๆ ประกอบ เพื่อให้เห็นวิวัฒนาการของกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์อย่างต่อเนื่อง เป็นระบบเปิดที่เชื่อมโยงกับบริบทแวดล้อม

อนึ่ง ขอบเขตของบริบทแวดล้อมที่ศึกษา ผู้ศึกษาใช้วิธีพิจารณาบริบทแวดล้อมระดับมหภาค (macro context level) อาทิ ปัจจัยทางการเมือง การบริหาร บริบททางวิชาการระดับสากล ที่คิดว่าน่าจะเกี่ยวข้องกับการเติบโตและเปลี่ยนแปลงของกระบวนทัศน์นั้นๆ ตามหลักฐานความเชื่อมโยงที่ปรากฏเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตามก็ดีแกนหลักในการศึกษาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ คงอยู่ที่ตัวกระบวนทัศน์และองค์ประกอบของกระบวนทัศน์ ส่วนบริบทแวดล้อมจะเป็นส่วนอธิบายเสริมที่ผู้ศึกษาให้ความสำคัญรองลงมา



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

### บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย

#### 3.1 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การศึกษาเรื่อง “วิวัฒนาการกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย พ.ศ. 2498-2551” มีวัตถุประสงค์เพื่อตอบคำถามหลักของการวิจัยที่ว่า วิวัฒนาการของกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย พ.ศ. 2498-2551 เป็นอย่างไร

#### 3.2 ขอบเขตของการวิจัย

##### ขอบเขตด้านเนื้อหา

ผู้ศึกษามุ่งศึกษาวิวัฒนาการของกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทยภายใต้แนวคิดที่ว่าด้วยกระบวนทัศน์และการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ ตลอดจนศึกษาสถานะและขอบข่ายขององค์ความรู้รัฐประศาสนศาสตร์ไทยในลักษณะที่เป็นพลวัตรของศาสตร์ เพื่อชี้ให้เห็นสภาพการเปลี่ยนแปลงขององค์ความรู้รัฐประศาสนศาสตร์ไทยในช่วงเวลาที่ทำการศึกษา โดยจะศึกษาว่ากระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทยในช่วงพ.ศ. 2498-2552 ประกอบด้วยกระบวนทัศน์กี่กระบวนทัศน์ อะไรบ้าง แต่ละกระบวนทัศน์มีสมมติฐาน ตลอดจนแนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์อย่างไร และภายใต้ระยะเวลาที่ทำศึกษานั้น มีการเปลี่ยนแปลงกระบวนทัศน์ภายใต้บริบทแวดล้อมหรือไม่ อย่างไร อนึ่ง ผู้ศึกษาได้เพิ่มเติมข้อมูลของ พ.ศ. 2552 เพื่อความเป็นปัจจุบันของเนื้อหา

##### ขอบเขตด้านเวลา

ผู้ศึกษากำหนดขอบเขตของข้อมูลที่ทำการศึกษาที่ถูกผลิต ตีพิมพ์ และเผยแพร่ต่อสาธารณะ ระหว่างปี พ.ศ. 2498 ถึง พ.ศ. 2552 เป็นระยะเวลา 54 ปี ทั้งนี้ผู้ศึกษาเห็นว่าการศึกษาระบบทัศน์โดยพิจารณาในมิติทางประวัติศาสตร์ตั้งแต่ต้นรากของการศึกษาจะทำให้ผู้ศึกษาเข้าใจถึงเหตุผลและความเป็นมาอันต่อเนื่องของกระบวนทัศน์ได้มากกว่าการเลือกศึกษาเพียงช่วงเวลาหนึ่งเวลาใดเท่านั้น อนึ่ง การที่ผู้ศึกษาเลือกเริ่มต้นการศึกษาในปีพ.ศ. 2498 ด้วยถือเอาปีอันเป็นที่นักวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ไทยถือว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่ในประเทศไทยเป็นที่ตั้ง

### 3.3 คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

*กระบวนทัศน์ (paradigm)* หมายถึง ตัวแบบ (model) หรือแบบแผน (pattern) หรือกรอบความคิดหรือกรอบการมอง (conceptual framework) ที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นวิถีทางที่ถูกต้องในการทำความเข้าใจหรือมองสิ่งต่างๆ จากชุมชนวิชาการ ในช่วงเวลาหนึ่งใด

*กระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย* หมายถึง ตัวแบบ (model) หรือแบบแผน (pattern) หรือกรอบความคิดหรือกรอบการมอง (conceptual framework) ที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นวิถีทางที่ถูกต้องในการทำความเข้าใจหรือมองสิ่งต่างๆ จากชุมชนวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ไทย ในช่วงเวลาหนึ่งใด โดยที่ชุมชนรัฐประศาสนศาสตร์ไทย ประกอบด้วยนักวิชาการด้านรัฐประศาสนศาสตร์ไทยที่ผลิตผลงานวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ไทย และนักวิชาการด้านรัฐประศาสนศาสตร์ต่างประเทศที่ผลิตผลงานวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ไทย

### 3.4 วิธีดำเนินการวิจัย

#### 1. รูปแบบในการศึกษา

การศึกษาเรื่อง “วิวัฒนาการกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย พ.ศ. 2498-2551” เป็น การวิจัยโดยอาศัยการสำรวจ (Exploratory Research) ประเภทของการวิจัยเป็นแบบไม่ทดลอง (Ex Post Facto Research) และวิธีการที่ใช้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research)

โดยมีรูปแบบในการวิจัย คือ การวิจัยเอกสาร (documentary research) เป็นการศึกษา ค้นคว้าเอกสาร (ข้อเขียน) ทางวิชาการทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์ไทยของนักวิชาการด้านรัฐประศาสนศาสตร์ทั้งไทยและต่างประเทศ การวิจัยเอกสารเป็นไปโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา วิวัฒนาการของกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย สถานะและขอบข่ายขององค์ความรู้รัฐประศาสนศาสตร์ไทย และสภาพการเปลี่ยนแปลงขององค์ความรู้รัฐประศาสนศาสตร์ไทยผ่าน เนื้อความที่ปรากฏในเอกสารต่างๆ

#### 2. การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลจากการวิจัยเอกสาร (documentary research) ข้อมูลที่เก็บรวบรวม ได้จากการรวบรวมจากการศึกษาวิจัยเอกสาร เก็บข้อมูลจากข้อเขียนทางรัฐประศาสนศาสตร์ไทย โดยมีขอบเขตจำกัด ดังนี้

1. เป็นข้อเขียนทางรัฐประศาสนศาสตร์ไทยที่เขียนขึ้นโดยนักวิชาการชาวไทยและต่างประเทศ
2. เป็นข้อเขียนทางรัฐประศาสนศาสตร์ไทยที่ถูกผลิต ตีพิมพ์ และเผยแพร่ต่อสาธารณะระหว่างปี พ.ศ. 2498 ถึง พ.ศ. 2552
3. เป็นข้อเขียนทางรัฐประศาสนศาสตร์ 5 ประเภทได้แก่
  - 1) ตำราและเอกสารประกอบการสอนทางรัฐประศาสนศาสตร์
  - 2) วิทยานิพนธ์และดุษฎีนิพนธ์ทางรัฐประศาสนศาสตร์
  - 3) บทความในวารสารทางรัฐประศาสนศาสตร์และสังคมศาสตร์ เลือกศึกษาเฉพาะวารสาร ดังต่อไปนี้
    - 3.1) วารสารไทย เลือกศึกษาเฉพาะวารสารดังต่อไปนี้
      - พัฒนบริหารศาสตร์
      - วารสารสังคมศาสตร์
      - รัฐศาสตร์สาร
      - วารสารสมาคมรัฐประศาสนศาสตร์ นิติศาสตร์
      - วารสารการจัดการภาครัฐและเอกชน
      - วารสารรัฐประศาสนศาสตร์
    - 3.2) วารสารต่างประเทศ เลือกศึกษาเฉพาะวารสารดังต่อไปนี้
      - วารสารหลัก
        - Public Administration Review
        - Asian Review of Public Administration
        - The Asia Pacific Journal of Public Administration
        - Asian Journal of Political Science
        - Journal of Public Administration Research and Theory
        - Thai Journal of Development Administration
        - Thai Journal of Public Administration
        - Journal of NIDA Public Administration Association
        - Journal of Public and Private Management
      - วารสารอื่นๆ
        - The Asian Journal of Public Administration
        - Australian Journal of Public Administration
        - Asian Survey

- International Public Management Review (electronic journal)

4) เอกสารประกอบการสัมมนาทางรัฐประศาสนศาสตร์

5) ผลการวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์

ทั้งนี้เอกสารวิชาการดังกล่าว หมายถึงเอกสารทางวิชาการทั้งในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ และมีใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่มีการตีพิมพ์หรือเผยแพร่ต่อสาธารณะ

อย่างไรก็ดี การศึกษาเชิงเอกสารย่อมมีข้อสงสัยในเรื่องของความน่าเชื่อถือ (reliability) ของข้อมูล ผู้ศึกษาจะเลือกเก็บข้อมูลจากเอกสารที่ถือได้ว่ามีความน่าเชื่อถือและมีที่มาจากแหล่งข้อมูลที่เชื่อถือได้

### 3. การตรวจสอบและการวิเคราะห์ข้อมูล

การตรวจสอบข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูลใช้วิธีการและแนวทางดังนี้

3.1 การตรวจสอบข้อมูล เป็นการพิสูจน์ว่าข้อมูลที่ผู้ศึกษาได้มานั้นถูกต้องหรือไม่ โดยตรวจสอบแหล่งของข้อมูลโดยให้น้ำหนักไปที่แหล่งบุคคล หมายถึง บุคคลผู้ให้หรือผลิตข้อมูลมีความน่าเชื่อถือหรือไม่ เกี่ยวข้องกับเนื้อหาของข้อมูลมากน้อยเพียงใด หรือมีวัตถุประสงค์อะไรในการสร้างหรือบันทึกข้อมูลนั้นขึ้นมา เป็นต้น

3.2 การวิเคราะห์ข้อมูล ใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) ในการวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้กรอบแนวความคิดที่สังเคราะห์ได้จากการทบทวนวรรณกรรมเป็นแนวทางในการวิเคราะห์ข้อมูล

#### 3.5 ข้อจำกัดของการวิจัย

หากมุ่งความสมบูรณ์ การวิจัยในลักษณะนี้อาจต้องใช้เวลาในการศึกษานาน เนื่องจากมีผลงานทางรัฐประศาสนศาสตร์จำนวนมาก ในการศึกษาครั้งนี้ จึงไม่อาจศึกษาจากผลงานทางรัฐประศาสนศาสตร์ที่ปรากฏในปริทัศน์แห่งองค์ความรู้ทางรัฐประศาสนศาสตร์ไทยทั้งหมดได้ หากทำได้เพียงหยิบยกงานที่มีความสำคัญ และเห็นว่าเหมาะสมแก่การศึกษามาศึกษาให้มากที่สุดเท่าที่ข้อจำกัดทางด้านเวลาและทรัพยากรในการวิจัยจะอำนวยเท่านั้น

### 3.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

#### แวดวงวิชาการ

1. เสนอข้อค้นพบ (findings) เพื่อใช้เป็นตัวแบบ (model) ในการพิจารณาและจำแนก วิวัฒนาการกระบวนการทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย
2. เสนอแนวโน้มและทิศทางการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ไทยในอนาคต
3. ขยายปริมณฑล (sphere) ของการศึกษาวิวัฒนาการกระบวนการทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทยและการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ไทย
4. นักวิชาการด้านรัฐประศาสนศาสตร์ได้รู้ตำแหน่งแห่งที่และพรมแดนความรู้ทางรัฐประศาสนศาสตร์ไทย อันจะนำไปสู่การผลิตผลงานวิชาการที่มีประโยชน์และเหมาะสมต่อสังคมมากขึ้น
5. ผู้ที่สนใจเรื่องวิวัฒนาการของกระบวนการทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทยได้เกิดแนวคิดหรือแง่มุมทางวิชาการ อันจะนำไปสู่การตอบคำถามหรือสนใจค้นคว้าเพิ่มเติม

#### ประชาชนทั่วไป

ได้ทราบวิวัฒนาการของกระบวนการทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทยของนักวิชาการตั้งแต่วางเริ่มต้นจนถึงปัจจุบัน อันจะนำไปสู่ความเข้าใจในศาสตร์และปริมณฑลแห่งรัฐประศาสนศาสตร์ไทยมากยิ่งขึ้น

### 3.7 ลำดับขั้นตอนในการเสนอผลงานวิจัย

ในการนำเสนอการเรื่อง “วิวัฒนาการกระบวนการทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย พ.ศ. 2498-2551” ผู้วิจัยแบ่งออกเป็น 6 บท คือ

บทที่ 1 บทนำ

บทที่ 2 ปรัชญาบรรณกรรม

บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย

บทที่ 4 สถานภาพขององค์ความรู้ของรัฐประศาสนศาสตร์ไทย พ.ศ. 2498-2552

บทที่ 5 กระบวนการทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย พ.ศ. 2498-2552

บทที่ 6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ

รายละเอียดโดยสังเขปของเนื้อหาในแต่ละบท มีดังนี้

บทที่ 1: บทนำ

นำเสนอที่มาและความสำคัญของการศึกษา

บทที่ 2: แนวความคิดในการศึกษาวิวัฒนาการกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์

เป็นการสำรวจและศึกษาถึงแนวความคิดในการศึกษากระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ เริ่มจากแนวคิดทั่วไป (Grand theory) ที่ใช้ในการพิจารณากระบวนทัศน์ใดเรียงลงไปยังแนวคิดในการพิจารณาและจำแนกกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ของนักวิชาการด้านรัฐประศาสนศาสตร์ ทั้งไทยและต่างประเทศ เพื่อนำมาสู่การสร้างตัวแบบเฉพาะในการพิจารณากระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทยสำหรับวิทยานิพนธ์เรื่องนี้

บทที่ 3: ระเบียบวิธีวิจัย

ให้รายละเอียดวัตถุประสงค์ ขอบเขตของการศึกษา คำจำกัดความ วิธีการศึกษา ข้อจำกัด และประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

บทที่ 4: สถานภาพขององค์ความรู้ของรัฐประศาสนศาสตร์ไทย พ.ศ. 2498-2552

#### 4.1 พัฒนาการรัฐประศาสนศาสตร์ไทยก่อน พ.ศ. 2498

นำเสนอพัฒนาการการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ยุคก่อนการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่พอสังเขป นับแต่สมัยโบราณ (สุโขทัย) สมัยเริ่มมีการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่ตามแนวทางการศึกษาของไทยในสมัยรัชกาลที่ 5 และการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ช่วงหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 จนถึงปี พ.ศ. 2498

#### 4.2 พัฒนาการรัฐประศาสนศาสตร์ไทย พ.ศ. 2498-2552

นำเสนอพัฒนาการการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ไทยนับแต่ปี พ.ศ. 2498-2552 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อชี้ให้เห็นถึง “สายธารความคิดหลัก” (mainstream) ที่เป็นตัวแสดงหลักในการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ไทยอยู่ การนำเสนอในส่วนนี้ ใช้แนวคิดเรื่องขอบข่ายการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในการวิเคราะห์ข้อมูล โดยนำเสนอเป็นสองส่วน ส่วนแรกเป็นตารางแจกแจงข้อมูลตามประเภทของสาขาวิชาย่อย (sub-field) ของรัฐประศาสนศาสตร์และปีที่ทำการศึกษา ส่วนที่สองเป็นการบรรยายให้เห็นถึงภาพรวมและแนวโน้มทางสถิติ ตลอดจนวิวัฒนาการของแนวคิด ทฤษฎีตามช่วงวิวัฒนาการของสาขาวิชาย่อยนั้นๆ รวมถึงกรณีศึกษาที่นักวิชาการทำการการศึกษา

บทที่ 5: กระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย พ.ศ. 2498-2551

นำเสนอกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทยภายใต้เวลาที่ทำการศึกษาจากการสังเคราะห์ข้อมูลในบทที่ 4 กรอบในการนำเสนอในบทนี้แบ่งเป็น 3 ส่วน ส่วนแรกเป็นการให้รายละเอียดกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทยระหว่าง พ.ศ. 2498-2552 โดยวิเคราะห์ให้เห็น



ถึงที่มาของกระบวนทัศน์ ปรัชญาและปัญหาหลักของกระบวนทัศน์ ปัญหาตามสมัย ปัญหาที่กระบวนทัศน์เห็นว่าสำคัญ ฐานคติที่แต่ละกระบวนทัศน์ยึดถือ ค่านิยมของกระบวนทัศน์ แนวคิดและทฤษฎีภายใต้กระบวนทัศน์ในการเป็นเครื่องมือในการไขปริศนาและแก้ปัญหาทางการบริหาร ช่วงเวลาที่เป็นยุคทองของกระบวนทัศน์และการโจมตีของนักวิชาการก่อนการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ ส่วนที่สองผู้ศึกษาวาดภาพให้เห็นรูปแบบการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ของกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทยที่มีลักษณะเฉพาะเป็นของตัวเอง และปัจจัยที่ส่งผลต่อการสร้างและเปลี่ยนกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทยและส่วนที่สามซึ่งเป็นส่วนสุดท้ายเป็นการนำเสนอปฏิสัมพันธ์ระหว่างกระบวนทัศน์

บทที่ 6: บทสรุปและข้อเสนอแนะ

สรุปการวิจัย และนำเสนอข้อค้นพบ ทิศทางและแนวโน้มของรัฐประศาสนศาสตร์ในอนาคตและเสนอแนะแนวทางการวิจัยสำหรับผู้ที่ต้องการศึกษาเพิ่มเติม



คุรุวิทยวิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## บทที่ 4

### สถานภาพองค์ความรู้รัฐประศาสนศาสตร์ไทย พ.ศ. 2498-2552

การศึกษสถานภาพขององค์ความรู้ของศาสตร์ สามารถศึกษาได้จากหลายแนวทาง อาทิ การระดมความคิดของนักวิชาการที่มีชื่อเสียงในสาขานั้นหรือการศึกษาจากหลักสูตรที่ใช้ในการเรียนการสอน ในเรื่องนี้ Kuhn ได้ให้ความเห็นว่า สถานภาพของศาสตร์หนึ่งๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งศาสตร์ที่มีสถานะปกติ (Normal science) นั้น จะปรากฏให้เห็นผ่านทางตำรา (textbook) (1962: 10) ซึ่งคำว่า “ตำรา” ในที่นี้หากจะขยายความออกไป ก็จะหมายรวมถึงข้อเขียนของชุมชนวิชาการด้วย ในฐานะที่ข้อเขียนเหล่านั้นเป็นผลผลิตที่จับต้องมองเห็นได้หรือเป็น “ความรู้ภายนอก” (explicit knowledge) ที่ตกผลึกมาจากความสนใจภายใต้บริบทต่างๆ ของชุมชนวิชาการ ด้วยเหตุนี้ข้อเขียนของนักวิชาการจึงมีความสำคัญและสามารถเป็นตัวแทนที่จะชี้ทางให้เห็นสถานภาพองค์ความรู้ของศาสตร์สาขานั้นๆ

ในบทนี้ เป็นการนำเสนอผลการเก็บข้อมูลข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยที่มีการเผยแพร่ต่อสาธารณชนในระหว่าง พ.ศ. 2498-2552 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อชี้ให้เห็นถึง สถานภาพองค์ความรู้และบ่งชี้ “สายธารความคิดหลัก” (mainstream) ที่เป็นตัวแสดงหลักในการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ไทยภายใต้ระยะเวลาที่ทำการศึกษา

อย่างไรก็ตาม องค์ความรู้รัฐประศาสนศาสตร์ไทยไม่ได้เกิดมาจากสุญญากาศ หรือผุดขึ้นมาอย่างไร้ราก หากมาจากการบ่มเพาะทางปัญญาของนักรัฐประศาสนศาสตร์อย่างเนิ่นนานแต่โบราณกาล การนำเสนอเนื้อหาในบทนี้ จึงแบ่งเป็นสองส่วน ส่วนแรกเป็นการนำเสนอพัฒนาการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ไทยก่อน พ.ศ. 2498 เพื่อให้เห็นที่มาที่ไปของการระดมองค์ความรู้รัฐประศาสนศาสตร์ไทย และส่วนที่สอง นำเสนอพัฒนาการการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ไทยผ่านข้อเขียนทางรัฐประศาสนศาสตร์ไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2498 อันเป็นที่ถือกันว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่ในประเทศไทยอย่างเป็นทางการ

อนึ่ง ผู้อ่านพึงระลึกว่า การวิเคราะห์ข้อมูลในส่วนนี้เป็นการวิเคราะห์บนพื้นฐานของข้อมูล ที่ทำการเก็บรวบรวมภายใต้เงื่อนไขของการศึกษา ซึ่งหมายความว่าข้อมูลที่เก็บและทำการวิเคราะห์นี้เป็นเพียงตัวแทนของประชากรข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยทั้งหมดเท่านั้น มิได้หมายความว่าสามารถยึดเอาสถานภาพองค์ความรู้ และสายธารความคิดหลักของวงการรัฐประศาสนศาสตร์ไทย ตลอดจนช่วงเวลาเกิดและดับของแนวคิดต่างๆ ตามที่ได้มีการวิเคราะห์เป็นสรณะเสมือนความจริงที่แท้

#### 4.1 พัฒนาการรัฐประศาสนศาสตร์ไทย ก่อน พ.ศ. 2498

หากใช้แว่นของนักประวัติศาสตร์พิจารณาการศึกษาของรัฐประศาสนศาสตร์ไทยในฐานะที่เป็นการศึกษาการบริหารราชการ อาจกล่าวได้ว่าจุดเริ่มต้นของเวลาในการศึกษา รัฐประศาสนศาสตร์ไทยมีมาตั้งก่อนมีการสถาปนารัฐไทย คือ เกิดขึ้นพร้อมๆกับการมีรัฐ และปรากฏในฐานะสิ่งจำเป็นที่ผู้ปกครองจำเป็นต้องใช้ในการบริหารบ้านเมือง อย่างไรก็ตามการศึกษา รัฐประศาสนศาสตร์ไทยในขณะนั้น กลับมีรูปแบบที่แตกต่างไปจากการศึกษา รัฐประศาสนศาสตร์ในสมัยใหม่ กล่าวคือ เป็นการศึกษาที่ถูกจำกัดไว้แต่ในชนชั้นสูง อันได้แก่ กษัตริย์ พระบรมวงศานุวงศ์ ข้าราชการบรรดาศักดิ์หรือที่เรียกว่า “ขุนนาง” โดยได้รับการศึกษาผ่านการถ่ายทอดจากบิดามารดา ครูบาอาจารย์ พระภิกษุสงฆ์ หากเป็นขุนนางก็เรียนรู้จากการรับราชการเคียงพระเจ้าแผ่นดินหรือที่ปรึกษาชาวต่างประเทศ องค์ความรู้ทั้งหลายทั้งปวงจึงมาจากการสะสมและเรียนรู้ผ่านประสบการณ์ ส่วนข้อเขียนทางรัฐประศาสนศาสตร์ไม่ว่าจะเป็นพระบรมราชโองการ หรือกฎระเบียบในการบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปในลักษณะเดียวกัน คือ กำเนิดจากชนชั้นสูง และเป็นผลผลิตมาแต่เพียงทักษะ ความชำนาญ และประสบการณ์ในการบริหารราชการแผ่นดินเท่านั้น

การศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ไทยอย่างเป็นทางการ ได้มีขึ้นครั้งแรกในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อมีการสถาปนา “โรงเรียนฝึกหัดข้าราชการพลเรือน” เพื่อฝึกหัดนักเรียนสำหรับราชการปกครองขึ้นใน พ.ศ. 2442 ทั้งนี้ นักเรียนที่จบการศึกษาจะได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาต ให้ถวายตัวเป็นมหาดเล็กรับราชการสนองพระเดชพระคุณ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากประเพณีโบราณที่ข้าราชการจะถวายตัวเข้าศึกษาในกรมมหาดเล็ก ก่อนที่จะออกไปรับตำแหน่งในกรมอื่นๆ จึงมีการเปลี่ยนนามโรงเรียน เป็น “โรงเรียนมหาดเล็ก” เมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2445 (พระบรมราชโองการประกาศตั้งโรงเรียนมหาดเล็ก) โดยวิชาที่ใช้สอนเบื้องต้นแรกในโรงเรียนมหาดเล็ก คือ วิชาของเสมียนพนักงาน หน้าที่ของมหาดเล็ก ภาษาไทย ภาษาบาลี ภาษาอังกฤษ ประวัติศาสตร์ ภูมิศาสตร์ คณิตศาสตร์ จริยธรรม นโยบายของรัฐบาลและการบริหารราชการ การฝึกภาคสนาม พลศึกษาและวิชาทหาร (อุทัย เลหาวิเชียร, 2529: 7)

ต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ยกโรงเรียนมหาดเล็กเป็น “โรงเรียนข้าราชการพลเรือนของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว” หรือเรียกอย่างย่อว่า “โรงเรียนข้าราชการพลเรือน” ในวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2453 เพื่อสนองพระราชดำริในการจัดการศึกษาขยายสำหรับผลิตข้าราชการไปประจำยังกระทรวง ทบวง กรม อื่นๆ ไม่เฉพาะแต่กระทรวงมหาดไทยเท่านั้น โดยมีการจัดการศึกษาใน 5 โรงเรียน ได้แก่ โรง

เรียนรัฐประศาสนศาสตร์ โรงเรียนครุศึกษา โรงเรียนราชแพทยาลัย โรงเรียนนิติศึกษา และโรงเรียนยंत्रศึกษา

โรงเรียนข้าราชการพลเรือนได้วิวัฒน์เป็น “คณะรัฐประศาสนศาสตร์” ใน พ.ศ.2459 เมื่อมีการจัดตั้งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยขึ้น ในงานนี้ผู้เข้ารับการศึกษาก็ขยายวงกว้างออกไปสู่ประชาชนคนสามัญจำนวนมากขึ้นด้วย คณะรัฐประศาสนศาสตร์เปิดให้การสอนได้ไม่นานก็มีพระบรมราชโองการจากกระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ให้โอนโรงเรียนกฎหมายของกระทรวงยุติธรรมมารวมกับคณะรัฐประศาสนศาสตร์ และให้ชื่อใหม่ว่า “คณะนิติศาสตร์และรัฐศาสตร์” โดยมีวัตถุประสงค์ในการผลิตบัณฑิตส่วนหนึ่งให้ไปรับราชการเป็นปลัดอำเภอ และเมื่อมีการเตรียมจัดตั้งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมืองตามตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ. 2476 คณะนิติศาสตร์และรัฐศาสตร์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยก็ถูกไปไว้ในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง ณ บัดนั้น

ในปี พ.ศ. 2491 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยได้จัดตั้งคณะรัฐศาสตร์ขึ้นมาอีกครั้ง แต่ก็มี การเปิดสอนรัฐประศาสนศาสตร์ในบางวิชาเท่านั้น (เศรษฐพรและสมคิด คูศรีพิทักษ์, 2521: 157) ซึ่งปรัชญา เวสารัชชเห็น ว่า ตลอดระยะเวลาแห่งการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา แม้จะมีความงอกงามในการสอนเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการ แต่ก็ยังมิได้มีลักษณะแนวความคิดที่เป็นระบบ มีภูมิทัศน์เป็นสาขาวิชาเฉพาะในตัวเอง (2521: 197) นอกจากนี้เมื่อพิจารณาแนวทางการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ไทยในช่วงเวลาดังกล่าวตราจบจน พ.ศ. 2498 เป็นการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ที่ให้ความสำคัญกับ “กฎหมายปกครอง” (administrative law) และ “แนวการศึกษาทั่วไป” (general education) ซึ่งได้รับอิทธิพลมาจากการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในยุโรปภาคพื้นและอังกฤษ ที่ต้องการให้นักบริหารชั้นสูงเป็นผู้รอบรู้สารพัน มีความรู้ที่กว้างและเป็นการทั่วไป (อุทัย เลาหวิเชียร, 2540: 471-477)

สิ่งที่ปรัชญาวาดฝันซึ่งถือเป็นการเปลี่ยนแปลงเปลี่ยนโฉมหน้าการเรียนการสอนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยไปอย่างเกือบลิ้นเชิงได้เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2498 เมื่อมีการตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งคณะรัฐประศาสนศาสตร์ในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2498 ส่งผลให้มีการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ ในลักษณะวิชาพิเศษแยกเป็นอิสระจากจากสาขารัฐศาสตร์เป็นครั้งแรก และเป็นการเริ่มต้นที่ได้มีการศึกษาที่เป็นระบบตามแบบวิทยาศาสตร์ (ชิต นิลพานิช, 2521: 233) ด้วยความช่วยเหลือจากมหาวิทยาลัยอินเดียนา สหรัฐอเมริกา โดยวิชาที่ใช้สอนได้แก่ หลักรัฐประศาสนศาสตร์ วิทยาการว่าด้วยระเบียบวิธีวิจัย การบริหารงานบุคคล การบริหารงานคลัง การจัดองค์การ วิธีปฏิบัติงานการปกครอง และการบริหารท้องถิ่นเปรียบเทียบ (พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งคณะรัฐประศาสนศาสตร์ขึ้นในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2498. ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 72 ตอนที่ 50 (5 กรกฎาคม 2548): 1001) และการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศ

ไทยก็ได้เปลี่ยนแนวทางการศึกษาที่เน้นการปกครองและการศึกษาทั่วไป เป็นแนวการศึกษาที่เน้นการบริหารและการจัดการโดยเฉพาะตามอย่างการศึกษาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ในสหรัฐอเมริกา (อุทัย เลหาวิเชียร, 2540: 477)

การศึกษาของคณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ แม้ในเบื้องต้นเป็นการให้การศึกษาเฉพาะระดับปริญญาโท และได้ถูกโอนให้มาอยู่ในสถานศึกษาที่มีการจัดตั้งขึ้นใหม่ ภายใต้ชื่อ “สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์” ใน พ.ศ. 2509 แต่ช่วงเวลา ณ จุดเริ่มต้น คือ พ.ศ. 2498 ก็เป็นช่วงเวลาที่นักรัฐประศาสนศาสตร์ส่วนใหญ่ถือเอาว่า เป็นจุดเริ่มต้นของวิชารัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่ (พิทยา บวรวัฒนา, 2526ก: 2)

#### 4.2 พัฒนาการรัฐประศาสนศาสตร์ไทย พ.ศ. 2498-2552

การสำรวจวิวัฒนาการองค์ความรู้รัฐประศาสนศาสตร์ไทย พ.ศ. 2498-2552 ศึกษาจากข้อเขียนทางรัฐประศาสนศาสตร์ที่ถูกผลิต ตีพิมพ์ และเผยแพร่ต่อสาธารณะ ระหว่างปี พ.ศ. 2498 ถึง พ.ศ. 2552 จำนวน 5 ประเภท ได้แก่

- 1) ตำราและเอกสารประกอบการสอนทางรัฐประศาสนศาสตร์
- 2) วิทยานิพนธ์และดุษฎีนิพนธ์ทางรัฐประศาสนศาสตร์
- 3) บทความในวารสารทางรัฐประศาสนศาสตร์และสังคมศาสตร์
- 4) เอกสารประกอบการสัมมนาทางรัฐประศาสนศาสตร์
- 5) ผลการวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์

โดยข้อเขียนทางรัฐประศาสนศาสตร์ไทยทั้งหมดสามารถจำแนกเพื่อศึกษาได้ 13 หัวข้อ ได้แก่ การศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ไทย ความรู้เบื้องต้นทางรัฐประศาสนศาสตร์ องค์การและการจัดการ การบริหารงานบุคคล การบริหารงานคลังสาธารณะ นโยบายสาธารณะ การบริหารโครงการ การบริหารการปกครองท้องถิ่น กฎหมายมหาชนและระเบียบข้อบังคับ การบริหารเปรียบเทียบและการบริหารการพัฒนา จริยธรรมทางการบริหาร การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และการบริหารราชการทั่วไป ซึ่งมีเกณฑ์ในการพิจารณาประกอบการจำแนกข้อเขียนดังตารางต่อไปนี้เป็น

ตารางที่ 1 ตารางเกณฑ์ในการจำแนกข้อเขียนทางรัฐประศาสนศาสตร์ไทย

หัวข้อ	ขอบเขตเนื้อหา
1. การศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ไทย	1. ครอบคลุมข้อเขียนที่แสดงแนวคิดและการศึกษาที่เกี่ยวกับหลักสูตรการศึกษา การวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย แนวคิดเรื่องการวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์ และข้อเขียนที่ศึกษาสถานภาพองค์ความรู้รัฐประศาสนศาสตร์ไทย
2. ความรู้เบื้องต้นทางรัฐประศาสนศาสตร์	2. ครอบคลุมข้อเขียนทางแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับ ความหมาย ขอบข่ายของการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ การศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในภาพรวม และวิวัฒนาการรัฐประศาสนศาสตร์ตะวันตก
3. องค์การและการจัดการ	3. ครอบคลุมข้อเขียนทางแนวคิดทฤษฎีและกรณีศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการบริหารองค์การ พฤติกรรมองค์การและระบบราชการ
4. การบริหารงานบุคคล	4. ครอบคลุมข้อเขียนทางแนวคิดทฤษฎีและกรณีศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลในส่วนของ ความหมาย ขอบข่าย ระบบ และกระบวนการ ในระดับมหภาคและจุลภาค
5. การบริหารงานคลังสาธารณะ	5. ครอบคลุมข้อเขียนทางแนวคิดทฤษฎีและกรณีศึกษาที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของรัฐในระบบเศรษฐกิจสังคม กระบวนการบริหารงานคลังสาธารณะ สถาบันทางการคลัง การบริหารรายได้และรายรับของรัฐบาล การบริหารรายจ่ายสาธารณะ และการบริหารระบบเศรษฐกิจมหภาคของรัฐบาล
6. นโยบายสาธารณะ	6. ครอบคลุมข้อเขียนทางแนวคิดทฤษฎีและกรณีศึกษาที่เกี่ยวข้องกับ ความหมาย ประเภท ตัวแบบ กระบวนการ การวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ การนำนโยบายไปปฏิบัติ การประเมินผลนโยบาย ผลกระทบของนโยบาย และการเสนอนโยบาย

ตารางที่ 1 ตารางเกณฑ์ในการจำแนกข้อเขียนทางรัฐประศาสนศาสตร์ไทย (ต่อ)

หัวข้อ	ขอบเขตเนื้อหา
7. การบริหารโครงการ	7. ครอบคลุมข้อเขียนทางแนวคิดทฤษฎีและกรณีศึกษาที่เกี่ยวข้องกับโครงการสาธารณะ การวางแผนโครงการสาธารณะและปฏิบัติตามแผน ความต้องการและเป้าหมายในการประเมินโครงการ ระเบียบวิธีในการประเมินโครงการ และผลการประเมินโครงการ
8. การบริหารการปกครองท้องถิ่น	8. ครอบคลุมข้อเขียนทางแนวคิดทฤษฎีและกรณีศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่น การบริหารราชการท้องถิ่น การบริหารการคลังท้องถิ่น รวมถึงการจัดการกิจการสาธารณะและทรัพยากรต่างๆในท้องถิ่น
9. กฎหมายมหาชนและระเบียบข้อบังคับ	9. ครอบคลุมข้อเขียนทางแนวคิดทฤษฎีและกรณีศึกษาที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายที่เกี่ยวกับรัฐ อำนาจอรัฐ ความสัมพันธ์ระหว่างการใช้อำนาจอรัฐกับพลเมือง ตลอดจนระเบียบข้อบังคับทางราชการที่ใช้ในการควบคุมและทำให้เป็นไปตามคำสั่งเพื่อการปฏิบัติงานของข้าราชการ
10. รัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบ และการบริหารการพัฒนา	10. ครอบคลุมข้อเขียนทางแนวคิดทฤษฎีและกรณีศึกษาที่เกี่ยวข้องกับ รัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบตั้งแต่การศึกษาการบริหารรัฐกิจเปรียบเทียบโดยกลุ่มการบริหารเปรียบเทียบ (Comparative Public Administration of the Comparative Administration Group: CPA-CAG) เป็นต้นมา (ในกรณีนี้มุ่งเน้นข้อเขียนที่ศึกษาเฉพาะกรณีของประเทศไทย) รวมถึงแนวคิดทฤษฎีและกรณีศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการพัฒนา
11. จริยธรรมทางการบริหาร	11. ครอบคลุมข้อเขียนทางแนวคิดทฤษฎีและกรณีศึกษาที่เกี่ยวข้องกับ ค่านิยมบรรทัดฐานทางจริยธรรม ความเชื่อ ปรัชญา และคุณค่าที่พึงประสงค์ทางการบริหาร

ตารางที่ 1 ตารางเกณฑ์ในการจำแนกข้อเขียนทางรัฐประศาสนศาสตร์ไทย (ต่อ)

หัวข้อ	ขอบเขตเนื้อหา
12. การบริหารราชการส่วนภูมิภาค	12. ครอบคลุมข้อเขียนที่เป็นกรณีศึกษาที่เกี่ยวกับการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ซึ่งเป็นการบริหารราชการที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยราชการส่วนภูมิภาค เช่น จังหวัดและอำเภอ
13. การบริหารราชการทั่วไป	13. ครอบคลุมข้อเขียนที่เป็นกรณีศึกษาที่เกี่ยวกับการบริหารราชการส่วนกลาง รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน องค์การอิสระ ตามรัฐธรรมนูญและองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งการศึกษาไม่ได้สื่อถึงหัวข้อใดหัวข้อหนึ่งที่จำแนกไว้ข้างต้นอย่างเฉพาะเจาะจง

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



รายการข้อเขียนทั้งหมดจำแนกตามหัวข้อและปีที่มีการเผยแพร่สู่สาธารณะ แสดงตามตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 2 ตารางจำแนกข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทย พ.ศ. 2498-2552 จำแนกตามหัวข้อและปีที่มีการเผยแพร่สู่สาธารณะ

1) การศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2503	1960	- Fred Peterson - A. Rashid Ibrahim - ชูบ กาญจนประกร	- Administration in Thailand concerns you. - Public Administration in Thailand. - วิธีการศึกษาและวิจัยการบริหารราชการในสมัยปฏิวัติ
2504	1961	- สุกิจ จุลลະนันท์	- การใช้กรณีเฉพาะเรื่อง: ก้าวใหม่ในการศึกษาการบริหารของไทย
2510	1967	- เศรษฐพร คูศรีพิทักษ์	- การใช้ปัญหากรณีเฉพาะเรื่อง
2512	1969	- จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ	- สภาพและปัญหาการวิจัยจากเอกสารราชการ
2514	1971	- เสรี เจริญศิริ	- การพัฒนาหลักสูตรทางพัฒนาบริหารศาสตร์กรณีของคณะรัฐประศาสนศาสตร์สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
2519	1976	- นวนิตย์ อินทรามะ และสิริจันทร์ สุจริตกุล	- การประยุกต์วิชาการของผู้สำเร็จการศึกษาทางรัฐประศาสนศาสตร์
2520	1977	- อุทัย เลาหวิเชียร	- สารสังเขปวิทยานิพนธ์ทางรัฐประศาสนศาสตร์ 2501-2511
2520	1977	- อุทัย เลาหวิเชียร	- อิทธิพลของรัฐประศาสนศาสตร์ในสหรัฐที่มีผลต่อการสอนและฝึกอบรมข้าราชการไทย
		- สวัสดิ์ สุขคนธรังษี	- นโยบายสาธารณะ: สาขาของรัฐประศาสนศาสตร์ที่ถูกกละเลยในวงการศึกษไทย
		- อุทัย เลาหวิเชียร	- โมเดลการวิจัย: กรณีตัวอย่างการบริหาร
			- การศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในมหาวิทยาลัยไทย

## 1) การศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2521	1978	- กุลธณ ธนาพงศธร - ธวัช วิชัยดิษฐ  - เศรษฐพร คูศรีพิทักษ์ และสมคิด คูศรีพิทักษ์	- การศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในปัจจุบัน - การเปลี่ยนแปลงของรัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย: สถาบันและภารกิจ - ข้อเสนอทางรัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย
2521	1978	ปรัชญา เวสารัชช์  - ชิต นิลพานิช  - อุทัย เลาหิเชียร	- หลักสูตรวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย - การนำวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์มาใช้ในประเทศไทย - การวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ: ความเห็นและข้อเสนอสำหรับสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
2522	1979	- สวัสดิ์ สุคนธ์รังษี	- ทฤษฎีการผสมตัวอย่างในการวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์
2524	1981	- พทยา บวรวัฒนา	- โลกทัศน์ของนักวิชาการไทยด้านรัฐประศาสนศาสตร์
2526	1983	- พทยา บวรวัฒนา	- รัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย: ผลงานของนักวิชาการไทยสมัยใหม่
2527	1984	- อนันต์ บัวบาน  - อุทัย เลาหิเชียร	- แนวโน้มรัฐประศาสนศาสตร์ไทยในอนาคต: การศึกษาโดยใช้เทคนิคเดลฟี - การศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย
2528	1985	- ทองศรี กำภู ณ อยุธยา	- 30 ปี รัฐประศาสนศาสตร์
2529	1986	- Bidhya Bowornwathana	- Three Decades of Public Administration in Thailand.

## 1) การศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2530	1987	- Uthai Laohavichien  - อุทัย เลหาวิเชียร	- Public Management Education and Training in Thailand.  - ครบรอบ 30 ปี คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
2535	1992	- พัทรี สีโรรส  - อัจฉราพรรณ เทชะ ปุระณะ	- กรณีศึกษา: เคสดีฝึกนักบริหาร  - ปรัชญาและอุดมการณ์ของคณะรัฐประศาสนศาสตร์ในปัจจุบันและอนาคต
2542	1999	- ดำรงค์ วัฒนา  - ทวีศักดิ์ สุททวาทีน	- สถิติประยุกต์ : สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลทางรัฐประศาสนศาสตร์และรัฐศาสตร์  - การวิจัยทางการบริหาร: แนวทางและกระบวนการ
2543	2000	- ทวีศักดิ์ สุททวาทีน	- ทฤษฎีกับการวิจัยทางการบริหาร
2544	2001	- วิรัช วิรัชนิภาวรรณ	- การวิจัยการจัดการทรัพยากรมนุษย์
2545	2002	- สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์	- การใช้สถิติในงานวิจัยอย่างถูกต้องและได้มาตรฐานสากล
2547	2004	- วีระศักดิ์ เครือเทพ	- รัฐประศาสนศาสตร์มหบัณฑิต (MPA): หลักสูตรการศึกษาที่ล้ำหน้าหรือทว่าจะไม่ทันยุค?
2548	2005	- Bidhya Bowornwathana	- Five Decades of Public Administration in Thailand.
2550	2007	- จุมพล หนิมพานิช  - ปิยะนุช เงินคล้าย	- การวิจัยเชิงคุณภาพในทางรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์  - มิติใหม่ของการวิจัยในสาขารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

## 1) การศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2551	2008	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ดุทัย เลหาวิเชียร</li> <li>- ปฐม มณีโรจน์</li> <li>- พิทยา บวรวัฒนา</li> <li>- พัด ลวางกูร</li> <li>- ณัฐฐา วินิจชัยภาค</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- หลักสูตรปริญญาเอกรัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย จุดเน้น บทบาท คุณภาพของคณาจารย์ผู้สอน คุณสมบัติของนักศึกษาและการควบคุมคุณภาพการเรียนการสอน</li> <li>- บัณฑิตศึกษาทางรัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย บทสำรวจการเรียนการสอนและวิทยานิพนธ์</li> <li>- การสร้างนักวิชาการไทยด้านรัฐประศาสนศาสตร์ ให้เป็นนักวิชาการในระดับนานาชาติ</li> <li>- การเรียนการสอนปริญญาเอกรัฐประศาสนศาสตร์แบบเน้นการทำวิจัย (Research degree)</li> <li>- การเรียนการสอนปริญญาเอกรัฐประศาสนศาสตร์แบบเรียนรายวิชาและการทำวิจัย (Academic degree)</li> </ul>

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## 2) ความรู้เบื้องต้นทางรัฐประศาสนศาสตร์

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2514	1971	- ผุสสดี สัตยมานะ	- การบริหารรัฐกิจ
2516	1973	- อรุณ รักธรรม	- แนวความคิดเกี่ยวกับการผสมผสานทฤษฎีทางด้านพฤติกรรมนิยมและประเพณีนิยมในทางรัฐประศาสนศาสตร์
2519	1976	- อุทัย เลาหิเชียร	- "รัฐประศาสนศาสตร์ในความหมายใหม่" : ภูมิหลัง แนวความคิดและความสัมพันธ์กับสาขาอื่น ๆ ของรัฐประศาสนศาสตร์
2520	1977	- อุทัย เลาหิเชียร	- แนวการศึกษาวิชารัฐประศาสนศาสตร์แบบคลาสสิก
2521	1978	- อุทัย เลาหิเชียร - อุทัย เลาหิเชียร - อุทัย เลาหิเชียร - ปฐม มณีโรจน์	- ทางสองแพร่งของรัฐประศาสนศาสตร์ - การเปลี่ยนแปลงของรัฐประศาสนศาสตร์: ศึกษาจากอิทธิพลของรัฐศาสตร์ พฤติกรรมศาสตร์ และศาสตร์การบริหาร - ขอบข่ายและสถานการณ์ของรัฐประศาสนศาสตร์: พิจารณาในทัศนะวิชาชีพ
2521	1978	- ดิน ปรัชญพฤทธิ์	- วิเคราะห์และเปรียบเทียบทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์
2524	1981	- สุกิจ เจริญรัตกุล	- กระบวนทัศน์การศึกษาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ของ Vincent Ostrom
2526	1983	- พิทยา บวรวัฒนา - พิทยา บวรวัฒนา - พิทยา บวรวัฒนา - ชุบ กาญจนประกร	- ภาพรวมวิชาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ตะวันตก - รัฐประศาสนศาสตร์ ทฤษฎีและแนวการศึกษา (ค.ศ.1887-1970) - รัฐประศาสนศาสตร์ ทฤษฎีและแนวการศึกษา (ค.ศ.1970-1980) - หลักรัฐประศาสนศาสตร์

## 2) ความรู้เบื้องต้นทางรัฐประศาสนศาสตร์

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2528	1985	- วินิต ทรงประทุม และวรวเดช จันทรสร  - วรพิทย์ มีมาก  - ไชยา ยิ้มวิไล	- รัฐประศาสนศาสตร์: การประสานขอบข่ายและแนวคิด  - ทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์: บทวิเคราะห์และเปรียบเทียบ  - การแยกกรณีศึกษาเพื่อความเข้าใจพื้นฐานหลักวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์และการนำปรับประยุกต์ใช้ (Separated Studies of Public and Administration and Adaptapplicability)
2529	1986	- ชุมพร สังข์ปรีชา	- บริหารรัฐกิจใหม่
2533	1990	- วรเดช จันทรสร  - สร้อยตระกูล ติวยานนท์ อรรถมานะ	- รัฐประศาสนศาสตร์ ขอบข่ายในทศวรรษใหม่  - สาธารณบริหารศาสตร์
2535	1992	- สุรพล ลีลาเลิศแก้ว  - ชูตินันท์ ช้างแก้ว  - ชวลิต เพิ่มน้ำทิพย์	- ทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์: วิวัฒนาการขอบข่าย และคุณค่าทางการเรียนการสอน  - วัตถุประสงค์ของวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์  - ความสัมพันธ์ของการกำหนดขอบข่ายรัฐประศาสนศาสตร์ระหว่างนักวิชาการไทยและต่างประเทศ
2537	1994	- อัจฉราพรรณ เทชะบูรณ์  - ไชยรัตน์ เจริญสินโอฟาร์	- การบริหารภาครัฐ: การแสวงหาความรู้ความจริง  - “คำประกาศแห่งเมืองแบล็กส์เบอร์ก” : ความเคลื่อนไหวในแวดวงการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์อเมริกัน
2539	1996	- Taweesak Suthakavatin	- Advances in Contemporary Public Administration.

## 2) ความรู้เบื้องต้นทางรัฐประศาสนศาสตร์

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2545	2002	- พิเชิต พิทักษ์เทพสมบัติ	- 10 แนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์: ความหมาย การวัด
2547	2004	- วรเดช จันทรรคร	- รัฐประศาสนศาสตร์: จากอดีตสู่อนาคตของการวิจัยในการพัฒนาการบริหารราชการแผ่นดิน
2548	2005	- สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์ - ยุทธพงษ์ ลีลาภิจ ไพศาล	- หลักรัฐประศาสนศาสตร์ แนวคิดและทฤษฎี - ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับรัฐประศาสนศาสตร์
2549	2006	- วิรัช วิรัชนิภาวรรณ  - วิรัช วิรัชนิภาวรรณ	- แนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์ การประยุกต์และการพัฒนา - หลักรัฐประศาสนศาสตร์ แนวคิดและกระบวนการ
2550	2007	- เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ - พลศักดิ์ จิไรศิริ	- ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับรัฐประศาสนศาสตร์ - ประเด็นสำคัญในการบริหารรัฐกิจ

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## 3) องค์การและการจัดการ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2500	1957	- มาลัย หุวะนันทน์ และบุญชนะ อัดถาวร	- การจัดองค์การและวิธีปฏิบัติงาน
2503	1960	- ศักดิ์ ผาสุกนิรันต์ - สมชาย หิรัญกิจ	- ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ - การเมืองกับการบริหารราชการ
2504	1961	- ไสรัจ สุจริตกุล - ชูบ กาญจนประกร - วัลลภ รัตแพทย์ - ถนอม กิตติขจร - นิพนธ์ ศศิธร	- ประชาธิปไตยกับระบบข้าราชการพลเรือน - หัวหน้างาน - พฤติกรรมของบุคคลในการบริหารงาน - การใช้อำนาจในการบริหารราชการ - หลักการชักจูง
2505	1962	- เกษม สุวรรณกุล	- หลักการบริหารและปัญหาของรัฐบาล
2506	1963	- Norma Damasco Valerio - Choop Karnjanaprakorn	- The Port Authority of Thailand: A case study of a public corporation. - Informal Organizations.
2507	1964	- จงเจริญ อนันตริยกุล - มาลัย หุวะนันทน์ - จันทร์แรม ศิริโชค จันทรทัต - สายสิทธิ์ พรแก้ว - สนิท วิไลจิตต์ - กิตติ ประทุมแก้ว - ชูบ กาญจนประกร - วิญญู อังคนารักษ์ - สนิท วิไลจิตต์ และมัลลี เวชชาชีวะ	- การจัดองค์การและการบริหารงานออกไฉนด ที่ดินในประเทศไทย - การจัดองค์การ - การปรับปรุงงาน - การปรับปรุงงานและการจัดวางผังสำนักงาน - ความรับผิดชอบของข้าราชการ - การอำนวยความสะดวก - หน้าที่และความรับผิดชอบของ ผู้ได้บังคับบัญชา - ประมุขศิลป์และขวัญของผู้ได้บังคับบัญชา - การมอบอำนาจหน้าที่



## 3) องค์การและการจัดการ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2507	1964	- บรรลิม ภูซงคกุล - เสม พริ่งพวงแก้ว - กริช เกตุแก้ว - เกษม อุทยานิน และเกษม สุวรรณกุล - กริช เกตุแก้ว - ชาย ไชยกาล - มาลัย หุวะนันทน์ และนวนินิตย์ อินทรามะ - ชุบ กาญจนประกร	- การวินิจฉัยสั่งการ - ศิลปแห่งการเกลี้ยกล่อม - การควบคุมงาน - การประสานงาน - มนุษยสัมพันธ์ - หลักการและวิธีการรายงานสรุปข้อราชการ - การจัดทำรายงานเสนอต่อประชาชน - หลักมนุษยสัมพันธ์
2508	1965	-Sompongse Kasemsin - ชำนาญ ยูวบูรณ์ และอาษา เมฆสวรรค์ - ประทาน คงฤทธิ ศึกษากร - วีรวัฒน์ กาญจนดูล	- The Impact of Electronic Data Processing on Organization and Management Theory. - การวินิจฉัยสั่งการในการบริหารราชการ - การใช้ระบบคณะกรรมการในการบริหาร - ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดเป้าหมายใน การบริหารรัฐวิสาหกิจ
2509	1966	- วีรวัฒน์ กาญจนดูล - ชัชศรี นูนนาค	- องค์การรูปนัย - สมเด็จพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์: บท ศึกษาเฉพาะกรณีภาวะผู้นำทางการบริหาร
2510	1967	- วินัย ชวนประพันธ์ - วินัย ชวนประพันธ์ - สติ ไชยเพชร	- ระบบศักดินากับการบริหารราชการ - อิทธิพลของระบบศักดินาในการบริหารราชการ - อุทยานแห่งชาติเขาใหญ่: กรณีขัดกันระหว่าง หน่วยราชการ

## 3) องค์การและการจัดการ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2511	1968	- กริช อัมโภชน  - ไชยวัฒน์ สุพัฒนานนท์  - สมพงษ์ เกษมสิน - สุชาติ ประชากุล	- ความสัมพันธ์ระหว่างกรมศุลกากรและการท่าเรือแห่งประเทศไทย: ศึกษาเฉพาะกรณีการนำสินค้าเข้า ณ ท่าเรือกรุงเทพฯ  - การประเมินผลการปฏิบัติงานเกี่ยวกับทหารผ่านศึกภาคเหนือของหน่วยเคลื่อนที่องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก  - การบริหาร  - หลักการบริหารงานแผนใหม่
2512	1969	- สมบัติ อุทัยสง  - จุมพล สวัสดิ์ดิยากร - อุทัย หิรัญโต	- การวินิจฉัยสั่งการขึ้นค่าโดยสารรถเมล์ พ.ศ. 2511  - ระบบการบริหารงาน  - ปัญหาข้าราชการคอร์ปชั่นในประเทศไทย
2513	1970	- ชวลิต สมานมิตร  - Phaibul Changrien - วีรวัฒน์ กาญจนดูล	- ผลกระทบของนิเวศวิทยาต่อการบริหารงานราชการในที่ราบลุ่มภาคกลาง ณ อำเภอน้ำแดง  - What are your organization's objectives?  - ขอบข่ายทางทฤษฎีของแนวความคิดเรื่อง "ระบบ" และการตัดสินใจ
2514	1971	- อำนาจ ไชติช่วง  - สัณห์ จิตรปฏิมา  - พิมล แจ่มจรัส - วีรวัฒน์ กาญจนดูล	- การปรับปรุงองค์การ: ศึกษาเฉพาะกรณีการจัดตั้งการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย  - สถาบันวิชาการทหารบกชั้นสูง: ศึกษากรณีกระบวนการรวมหน่วยงาน  - การประชาสัมพันธ์ของการไฟฟ้านครหลวง  - ระบบการพัฒนาการบริหาร

## 3) องค์การและการจัดการ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2514	1971	- ไสว ศรีเมฆารัตน์ และสมศักดิ์ ศรีเมฆา รัตน์	- ระบบส่วนตัวในวงราชการไทย
2515	1972	- วิจิตร ชวณิश्य์  - ชูบ กาญจนประกร  - ภรณ์ กิริติบุตร  - ประเสริฐ แย้มกลิ่นฟูง  - อิศระ สุวรรณบด  - นาท ตัณฑวิรุฬห์  - อาชวัน วายวานนท์  - จำทร กองสาร	- การวางแผนและการบริหารงานของทัศน สถาน: ศึกษาเฉพาะกรณีทัศนสถานเปิดห้วย โป่ง จังหวัดระยอง  - หลักและแนวความคิดในการปรับปรุงส่วน ราชการ  - ปัญหาและข้อจำกัดในการปรับปรุงส่วน ราชการ  - ความสัมพันธ์ของบุคคลในหน่วยงาน: การศึกษาการบริหารในแง่พฤติกรรมศาสตร์  - เทคนิคการปรับปรุงงาน  - จุดอ่อนของระบบบริหารราชการปัจจุบัน  - มนุษย์สัมพันธ์แบบตะวันตกกับราชการไทย  - ปัญหาคอรัปชั่นในวงราชการไทย
2516	1973	- วีระศักดิ์ อนันตมงคล  - สวัสดิ์ สุขนครรังษี  - อนันต์ เกตวงศ์  - เพียรชัย นิลสุวรรณกุล  - เกศินี หงสนันท์	- ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างองค์การของ รัฐบาลไทย: ศึกษาเฉพาะการพัฒนาชนบท  - การบริหารด้วยการวิจัยเชิงปฏิบัติการ  - หลักและเทคนิคของการวางแผน  - หลักการควบคุมภายใน  - แนวคิดระบบบริหารราชการกับปัญหาการ บริหารราชการไทย
2517	1974	- อรุณ รักธรรม  - สวัสดิ์ สุขนครรังษี  - รุ่งฤทธิ์ ศยามานนท์	- หลักมนุษยสัมพันธ์กับการบริหาร  - การบริหารเชิงทฤษฎีคณิตศาสตร์  - เทคนิคการปรับปรุงงาน

## 3) องค์การและการจัดการ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2517	1974	- อมร รักษาสัตย์	- การปรับปรุงการบริหารราชการแบบต่อเนื่องโดยอาศัยข่ายการประสานงานและการปรับปรุงระบบย่อย
2518	1975	- ปฐม มณีโรจน์ - ปฐม มณีโรจน์	- ข้าราชการประจำกับการเมืองระบบพรรค - ทฤษฎีและแนวความคิดในการพัฒนาการบริหาร
2519	1976	- สร้อยตระกูล อรรถมานะ - อิศระ สุวรรณบาล - รุ่งฤทธิ ศยามานนท์ - เกศินี หงสนันท์ - ชัยอนันต์ สมุทวณิช	- จะเลือกแบบภาวะการเป็นผู้นำกันอย่างไร - ราชการไทย: วิวัฒนาการและการวิเคราะห์ - การใช้วิธีการจัดวางระบบงานในการดำเนินนโยบายบริหารงาน - บทบาทของฝ่ายงานช่วยอำนาจการ - กรณีขัดแย้งระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำในประเทศไทย
2520	1977	- ทินพันธุ์ นาคะตะ - กานดา ประภัสสร - ชัยอนันต์ สมุทวณิช - ปรีชา จำปาร์ตน์ และไพศาล ชัยมงคล - จุมพล สวัสดิ์ยากร - นิพนธ์ ศศิธร - ภรณ์ กীরติบุตร - วุฒิชัย จำนงค์	- การคอร์รัปชันในราชการไทย: การสำรวจความคิดเห็นของข้าราชการและประชาชน - การปรับปรุงองค์การ : กรณีกรมไปรษณีย์โทรเลข - การเมืองกับการบริหาร - การบริหารพัสดุ ทฤษฎีและปฏิบัติ - หลักการบริหารและมนุษยสัมพันธ์ - การจัดระเบียบองค์การ ปัจจุบันและอนาคต - Bureaucracy: ระบบราชการที่ปราศจากการคอร์รัปชัน - ความสัมพันธ์แบบจริงใจในองค์การ

## 3) องค์กรและการจัดการ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2520	1977	- เพ็ญศรี วายวานนท์ - เกศินี หงสนันท์ - วิชชา ประสานเกลียว	- ผลประโยชน์ขัดกันในการบริหารงาน - การบริหารงานตามระบบกลุ่มทำงาน - ชำราชากรควรเล่นการเมืองหรือไม่
2521	1978	- ปิยะรัตน์ สุวรรณจินดา - ผุสสดี สัตยมานะและสุพัตรา เพชรมูณี - ศิวาพร พันธุ์เพ็ง - ธวัช วิชัยดิษฐ - วัฒนา สุตรสุวรรณ - Likhit Dhiravegin - พิทยา บวรวัฒนา - วุฒิชัย จำนงค์ - วิจิต หล่อจ๊ะระชุนท์กุล - อรุณ รักธรรม - ทองศรี กำภู ณอยุธยา - อรุณ รักธรรม - ไกรยุทธ ธีรตยาคีนันท์ - พิทยา บวรวัฒนา	- ปัญหาการประสานงานของกรมทางหลวง: ศึกษาเฉพาะกรณีการดำเนินงานตามโครงการก่อสร้างและบูรณะทางหลวง (โครงการห้าปี) - ระบบบริหารและระเบียบวิธีปฏิบัติราชการ - การบริหารงานพัสดุ - แต่ความมีเหตุผล: ชำราชากรกับการเมืองไทย - การปกครองบังคับบัญชาและการบริหารงาน - The Bureaucrats' Role in Thai Politics. - กรอบการมององค์กร - พฤติกรรมการตัดสินใจ: การพิจารณาขอบข่ายของทฤษฎี - การตัดสินใจภายใต้ความไม่แน่นอนและความเสี่ยง - แนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับหลักการพัฒนาองค์กร - หลักการบริหาร: การจัดรูปร่าง - ศาสตร์ใหม่สำหรับผู้ผู้นำ: ความขัดแย้งในองค์กร - สมรรถนะส่วนเกินในระบบราชการไทย - แนววิเคราะห์องค์กรเชิงลำดับขั้น

## 3) องค์การและการจัดการ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2521	1978	- ปรีชญา เวสารัชช์ - ธวัช วิชัยดิษฐ์	- องค์การกับลูกค้า - วิเคราะห์ระบบราชการไทย: การศึกษาเฉพาะกรณีการเปลี่ยนแปลงของรัฐประศาสนศาสตร์
2522	1979	- มานิต เสี่ยมพร พานิษฐ์ - พงศกร ถมั่งรักษ์สัตวี - ไพบุลย์ ช่างเรียน สมปราชญ์ จอมเทศ - มนูญ วงศ์นารี - ภรณ์ กীরติบุตร - ปรีชญา เวสารัชช์ และอรุณ รักธรรม - เกศินี หงสนันท์	- ผู้นำกับการบริหารในวรรณคดีเรื่อง สามก๊ก - การประเมินผลการพัฒนาองค์การขั้นที่หนึ่งในการไฟฟ้านครหลวง - วิทยาการจัดการและพฤติกรรมบริหารองค์การ - ฝ่ายจัดการ-หัวหน้างานและองค์การที่มีประสิทธิผล - การประสานงานระหว่างองค์กร - อำนาจและอิทธิพลในองค์การ
2523	1980	- Bidhya Bowornwathana - อรุณ รักธรรม - อรุณ รักธรรม - ประสลิน ไสภณบุญ - สุจิตรา บุญยรัตพันธุ์ - ชัยอนันต์ สมุทวณิช	- การนำ OD และ MBO เข้ามาใช้ในองค์การ - Multiple Superiors in The Thai Bureaucracy. - การพัฒนาองค์การเพื่อการเปลี่ยนแปลง - การพัฒนาองค์การ: การสร้างและพัฒนาการทำงานเป็นทีม - สังคมวิทยาของการบริหารรัฐกิจ ภาค 1 แนวความคิดทั่วไปและทฤษฎีองค์การ - ข้อคิดสำหรับนักบริหาร: ประโยชน์ของการชื้องานต่อการเพิ่มความเชื่อถือได้ของระบบงาน - อำนาจนิยมในระบบราชการ

## 3) องค์การและการจัดการ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2523	1980	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ปรัชญา เวสารัชศรี</li> <li>- ไพโรจน์ สติปรีชา</li> <li>- ธนชัย ยมจินดา</li> <li>- อุทัย เลหาวิเชียร</li> <li>- ปธาน สุวรรณมงคล</li> <li>- วรเดช จันทรรศ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ผู้นำในองค์การ</li> <li>- การบริหารงานตามวัตถุประสงค์</li> <li>- องค์การขนาดย่อมกับสภาวะแวดล้อม</li> <li>- ระบบราชการไทยในศตวรรษ 1980: ปัญหาแนวโน้ม และทิศทาง</li> <li>- การปฏิรูปการบริหารราชการ</li> <li>- การขยายตัวของหน่วยงานในระบบราชการไทย: ปัญหา อุปสรรคและแนวโน้ม</li> </ul>
2524	1981	<ul style="list-style-type: none"> <li>- วันสุรีย์ พรหมภัทร</li> <li>- วิเชียร ปิยะวรากร</li> <li>- สัตตบุศย์ เมฆวิชัย</li> <li>- ประจักษ์จิตต์ อภิวัต</li> <li>- อรุณ รักธรรม</li> <li>- Supachai Yavaprabhas</li> <li>- Pisan Suriyamongkol and Stephen A. Douglas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ปัญหาการบริหารภายในกระทรวงสาธารณสุข: ศึกษาเฉพาะกรณีปัญหาการประสานงานระหว่างสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข กับโรงพยาบาลในส่วนภูมิภาค</li> <li>- พฤติกรรมทางการบริหารของข้าราชการไทย: ศึกษาเฉพาะกรณีกลุ่มนักปกครอง (นปร.) ในส่วนกลางของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย</li> <li>- ความอยู่รอดขององค์การ: กรณีเรื่องการทางพิเศษแห่งประเทศไทย</li> <li>- สำนักงานจังหวัด: ศึกษาเฉพาะกรณีการจัดการองค์การและหน้าที่ความรับผิดชอบ</li> <li>- พฤติกรรมข้าราชการไทย</li> <li>- Inquiry Toward The State of The Art In Organization Theory.</li> <li>- Government-Business Relations in Thailand.</li> </ul>

## 3) องค์การและการจัดการ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2524	1981	- มนูญ วงศ์นารี	- การคัดเลือกนักบริหารและความอยู่รอดของ องค์การ
		- สมบูรณ์ สุขสำราญ และคณะ	- บทบาทและความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการ ประจำและข้าราชการการเมือง
2525	1982	- อรรถพร สุวันธเดชา	- ปัญหาการจัดตั้งศาลปกครองในประเทศไทย: ศึกษาเฉพาะกรณีโครงสร้างและอุปสรรค
		- อรุณ รักธรรม	- ทฤษฎีองค์การสมัยใหม่: การบริหารองค์การ
		- บุญรงค์ นิลวงศ์	- หัวข้อหลักการบริหารทั่วไป
		- วรเดช จันทรรศ	- การพัฒนาองค์การ: การวินิจฉัยปัญหาและ แนวทางแก้ไข
		- บรรจบ เนียมมณี	- หน้าที่นักบริหาร
		- พิทยา บวรวัฒนา	- การออกแบบองค์การสมัยใหม่
		- อรุณ รักธรรม	- “พฤติกรรมการเมือง” ในองค์การ
		- เครือวัลย์ ลิ้มปิยะศรี สกุล	- ยุทธวิธีการตัดสินใจในองค์การอุปถัมภ์
		- อร่ามศรี ศิริพันธุ์	- ความขัดแย้งในองค์การ เครื่องมือของนัก บริหาร
		- พิทยา บวรวัฒนา	- ระบบราชการไทย: นางผีเสื้อสมุทรหรือนาง เงือก
		- อูทัย เลาวหิเชียร	- การเสริมส่วยให้นางเงือก: แนวความคิด เกี่ยวกับการสมดุลงและไม่สมดุลงของระบบ ราชการไทยในการพัฒนาการเมือง
		- ไพโรจน์ สติปรีชา	- การบริหารโดย 3 “ซ”
2526	1983	- วุฒิชัย จำนงค์	- การศึกษาการจัดองค์การ



## 3) องค์การและการจัดการ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2526	1983	<ul style="list-style-type: none"> <li>- อรุณ รักธรรม</li> <li>- อรุณ รักธรรม</li> <li>- ธวัช วิชัยดิษฐ์</li> <li>- จำนง บุญชู</li> <li>- วีระพล สุวรรณนันต์</li> <li>- กริช สืบสนธิ์</li> <li>- Suchitra Punyaratabandhu-Bhakdi</li> <li>- ปุระชัย เปี่ยมสมบุญรณ์</li> <li>- วรเดช จันทรรคร</li> <li>- อิศสระ นิตินันท์</li> <li>ประกาศ พูลทรัพย์ ปิยะอนันต์ และบุญเลิศ เลิศเมธากุล</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ความขัดแย้งในระบบราชการ</li> <li>- พฤติกรรมองค์การ</li> <li>- ระบบราชการ: ฝืนข้อสมมุติของสังคมไทย</li> <li>- องค์การและการบริหาร</li> <li>- หลักและเทคนิคการวางแผน</li> <li>- การสื่อสารในองค์การ</li> <li>- Individual Values, Organizational Structure, and the Problem of Performance: Thailand as a Case Study.</li> <li>- อิทธิพล – ผลประโยชน์และพฤติกรรมในองค์การตำรวจไทย</li> <li>- การปฏิรูปงานตำรวจไทย</li> <li>- การปรับปรุงโครงสร้างของหน่วยบริหารราชการระดับกระทรวง</li> </ul>
2527	1984	<ul style="list-style-type: none"> <li>- พจนารถ ฤทธิขจร</li> <li>- พิชัย ตรรกบุตร</li> <li>- สร้อยตระกูล ติวยานนท์ อรรถมานะ</li> <li>- ดิน ปรัชญพฤทธิ</li> <li>- อรุณ รักธรรม</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ผลกระทบของปัจจัยทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ต่อการปฏิบัติ งานของข้าราชการตำรวจชั้นประทวนในสถานีตำรวจนครบาล</li> <li>- การบริหารเชิงระบบข้อมูลกับกระทรวงพาณิชย์</li> <li>- การปฏิรูปการบริหารระบบราชการ</li> <li>- ทฤษฎีองค์การ</li> <li>- แนวความคิดเกี่ยวกับความซ้ำซ้อนในการบริหาร</li> </ul>

## 3) องค์การและการจัดการ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2527	1984	- อนุภพ ธีรลาภ	- OD: คุณค่าที่ควรประเมินใหม่
2528	1985	- บุญทัน ดอกไธสง	- การบริหารเชิงพุทธ (กระบวนการทาง พฤติกรรม)
		- สมพร แสงชัย	- การน้อมราชฎ์บังหลวง: ทฤษฎีและความเป็น จริง
		- Amara Raksasataya	- Administrative Reform in Thailand: Organization and Personnel Aspects.
		- ประสิน โสภณบุญ	- MBO และองค์การในระบบราชการ
		- สร้อยตระกูล ติวยานนท์ อรรถมานะ	- การทำงานในเวลายืดหยุ่น (Flexi-time)
		- สวัสดิ์ สุขนครรังษี	- ระบบราชการ: ปัญหาความสัมพันธ์กับ ภาคเอกชน
		- ชาติชาย ฅ เชียงใหม่	- ข้อวิพากษ์ทางการเมืองและการบริหารของ ความดียประสิทธิภาพขององค์การของรัฐ
		- พิทยา บวรวัฒนา	- ระบบราชการไทยตามรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521
		- ธงชัย วงศ์ชัยสุวรรณ	- บรรยากาศขององค์การและผลกระทบต่อ ทัศนคติของสมาชิก: การศึกษาเฉพาะกรณี ทัศนคติของข้าราชการต่อสหกรณ์การเกษตร
		- สมชัย ศรีสุทธิยากร	- การปฏิรูประบบราชการแผ่นดิน: แนวคิดและ กลไกเสริมความสำเร็จ
2529	1986	- สุภชัย ปั่นศิริ	- ปัจจัยกำหนดความสำเร็จของกิจกรรมควีซี (QC Circle) ในประเทศไทย
		- พงษ์ศักดิ์ เสมสันต์	- การปฏิรูประบบบริหารราชการนครหลวง
		- สมินทรา จิตตลดากร	- ภาวะผู้นำของสตรีในการปกครองท้องถิ่นของ ไทย

## 3) องค์การและการจัดการ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2529	1986	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ประธาน คงฤทธิศึกษากร</li> <li>- อมร รักษาสัตย์ ถวัลย์ วรเทพพุดิพงษ์ ชัตติยา กรวรรณสุด</li> <li>- อมร รักษาสัตย์</li> <li>- โกวิท กังสนันท์</li> <li>- เทพนม เมืองแมนและ สวิง สุวรรณ</li> <li>- กรณี กীরติบุตร</li> <li>- อรุณ รักรธรรม</li> <li>- ศุภชัย ยาวะประภาษ ดิน ปรัชญพฤทธิ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การบริหารและการจัดระเบียบบริหารราชการ ไทย</li> <li>- การปฏิรูประบบบริหารด้านการจัดองค์การ และการบริหารงานบุคคลในเอเชีย</li> <li>- การปรับปรุงและปฏิรูประบบบริหารราชการ แผ่นดิน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของชาติ</li> <li>- อำนาจและการควบคุมในการศึกษาขององค์การ</li> <li>- พฤติกรรมองค์การ</li> <li>- การประเมินประสิทธิผลขององค์การ</li> <li>- ความขัดแย้งกับการพัฒนาและการ เปลี่ยนแปลงขององค์การ</li> <li>- ความเป็นไปได้ในการนำแนวคิดคิวิมาใช้ใน ระบบราชการไทย</li> </ul>
2530	1987	<ul style="list-style-type: none"> <li>- เชิดชัย ไชคเรืองสกุล</li> <li>- มาลัย หุวะนันทน์</li> <li>- ชูบ กาญจนประกร</li> <li>- อมร รักษาสัตย์ และนางลักษณ สุทธิ วัฒนพันธ์</li> <li>- Chalermrath Khambanonda</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ปัจจัยพยากรณ์ความผูกพันต่อองค์การของ ปลัดอำเภอ</li> <li>- การพัฒนาการบริหาร: ข้อคิดจาก ประสบการณ์</li> <li>- หัวหน้างาน</li> <li>- ระบบราชการไทย: ข้อเท็จจริงและความหวัง ของการพัฒนา</li> <li>- Environmental Administration: Some General Concepts.</li> </ul>

## 3) องค์การและการจัดการ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2530	1987	<ul style="list-style-type: none"> <li>- อัจฉร ช่อไม้ทอง</li> <li>- ประชัช เปี่ยมสมบุญรัตน์</li> <li>- อุทัย หิรัญโต</li> <li>- นิตย สัมมาพันธ์</li> <li>- อรุณ รักธรรม</li> <li>- วรพิทย์ มีมาก</li> <li>- วิญญู จำรัสพันธ์</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ระบบราชการสำหรับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย</li> <li>- การวางแผน: ความหมาย ขบวนการและอุปสรรค</li> <li>- ระบบราชการไทย</li> <li>- วงสร้างคุณภาพ</li> <li>- การเปลี่ยนแปลงภายในองค์การ</li> <li>- ทฤษฎีตะวันตกกับการนำมาใช้ในประเทศไทย</li> <li>- บทวิเคราะห์ทางทฤษฎีเชิงสังคมนิยมขององค์การ</li> <li>- บทบาทและการประสานงานขององค์การที่ให้บริการทางการเกษตรที่เกี่ยวข้องกับระบบการผลิตในระดับครัวเรือนกสิกรรม</li> </ul>
2531	1988	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ชัยอนันต์ สมุทวณิช</li> <li>- พิพัฒน์ ไทยอารี</li> <li>- พิทยา บวรวัฒนา</li> <li>- วรเดช จันทรร</li> <li>- ปราณี จิตกรณกิจศิลป์</li> <li>- ปราณี จิตกรณกิจศิลป์</li> <li>- สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์และพิพัฒน์พิทยาอัจฉริกุล</li> <li>- ถวัลย์ วรเทพพิพิงษ์</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม</li> <li>- หลักการแปรรูปรัฐวิสาหกิจกับรัฐวิสาหกิจไทย</li> <li>- ทฤษฎีองค์การสำหรับรัฐประศาสนศาสตร์</li> <li>- การปฏิรูปการบริหาร</li> <li>- การเปรียบเทียบผลการดำเนินงานระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน</li> <li>- แนวทางการปฏิบัติในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจสมัยใหม่</li> <li>- การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ: ปัจจัยแห่งความสำเร็จ</li> <li>- แนวโน้มและปัญหาที่สำคัญทางสังคมใน 5-10 ปี ชำนาญกับการเตรียมการจัดองค์กรและระบบบริหารเพื่อให้สอดคล้องกับแนวโน้มและปัญหาในอนาคต</li> </ul>

## 3) องค์การและการจัดการ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2531	1988	- อิศระ สุวรรณบาล - พิพัฒน์ ไทยอารี	- การจัดการภาครัฐ: การก้าวไปสู่ทศวรรษที่ 90 - การปรับโครงสร้างภารกิจภาครัฐ กรณีรัฐวิสาหกิจเพื่อการเป็นสังคมอุตสาหกรรมใหม่
2532	1989	- นัฐชิน ลาภะสัมปันโน  - สุวรรณ พิณตานนท์	- ปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อความสำเร็จในการทำกิจกรรม คิว. ซี. ของกองการผลิตโรงพิมพ์บัตรธนาคารแห่งประเทศไทย - สหสัมพันธ์ระหว่างภาวะผู้นำของนายอำเภอกับระดับการประสานงานภายในอำเภอ: ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอในเขตภาคเหนือของประเทศไทย
		- อวยชัย ชบา - อรุณ รักธรรม - วรเดช จันทรร	- การทดสอบทฤษฎีภาวะผู้นำในองค์การระบบเปิด: กรณีภาควิชามหาวิทยาลัยของรัฐ - พฤติกรรมในระบบราชการ - การปรับปรุงการปฏิบัติงานของสำนักเลขาธิการรัฐมนตรี
2533	1990	- ณัฐ อิมปีติวงศ์ - ปิยนาด บุนนาค  - กิ่งพร ทองใบ  - ทินพันธุ์ นาคะตะ - กระมล ทองธรรมชาติ	- การจัดระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู - การเมืองระหว่างองค์การของรัฐ: ศึกษาเฉพาะกรณีความขัดแย้งที่สำคัญระหว่างกระทรวงต่างๆ ในสมัยปฏิรูป (พ.ศ. 2435-2453) - ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยลักษณะองค์การกับประสิทธิผลขององค์การภาครัฐบาลในการบริหารราชการไทย - การเมืองการบริหารไทย: ภาวะของชาติ - ปัญหาการเมืองและการบริหารราชการแผ่นดิน

## 3) องค์การและการจัดการ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2534	1991	- สมพร แสงชัย - วรเดช จันทรรคร	- การวางแผนองค์การ - สู่ 100 ของการปฏิรูประบบราชการไทย: อดีตปัจจุบัน และอนาคตของการปฏิรูปกระทรวงทบวง กรม
2535	1992	- ประยงค์ เต็มชวาลา  - อรุณ รักธรรม - เมธา สูดบรรทัด - พัมพวัน พูนสวัสดิ์ - ศักดิ์สิทธิ์ สุขสุเมฆ - ปรีชญา เวสารัชช์และ อรุณ รักธรรม - อรุณ รักธรรม - สมศักดิ์ คงเที่ยง - ชะลอ ธรรมศิริ - สมาน รังสิโยภุษณ์ - ชัยอนันต์ สมุทวณิช  - สมบัติ อารังญวงศ์  - สมบูรณ์วัลย์ สัตยา รักษวิทย์ - ไชยา ยิ้มวิไล	- ระบบราชการไทยกับทัศนคติและพฤติกรรมของข้าราชการด้านการพัฒนาชนบท: ศึกษาเฉพาะกรณีของข้าราชการกระทรวงสาธารณสุข - แนวความคิดเกี่ยวกับความขัดแย้งในองค์การ - ความขัดแย้งต่อตนเอง - การจัดการความเครียดของ OD - การจัดการความขัดแย้ง - “โรคขัดแย้ง” ในองค์การ - ระบบราชการกับความขัดแย้ง - ปัญหาความขัดแย้งในองค์กรบริหาร - การจัดการกับความขัดแย้ง - การจัดโครงสร้างราชการ - 100 ปี แห่งการปฏิรูประบบราชการ วิวัฒนาการของอำนาจรัฐและอำนาจการเมือง - การปรับตัวขององค์การต่อสภาพแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม - การพัฒนาระบบข่าวสารสนเทศร่วมระหว่างหน่วยงาน: บทเรียนที่ควรศึกษา - กระแสพลวัตโลกกับความจำเป็นในการปฏิรูประบบราชการไทย

## 3) องค์การและการจัดการ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2537	1994	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ทินพันธุ์ นาคะตะ</li> <li>- Watana Patanapongse</li> <li>- Boonlert Pairinda</li> <li>- Voradej Chandarasorn</li> <li>- Bidhya Bowornwathana</li> <li>- นवलนดา สงวนวงษ์ทอง</li> <li>- ศรีรัตน์ วัฒนล้ำเลิศ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ศาสตร์และศิลป์ การเมืองการบริหารไทย</li> <li>- An Improved Problem Solving and Decision Making Process for the Modern Thai Organization.</li> <li>- Leadership Development within the Thai Public Service.</li> <li>- Changes and Trends in Public Administration: Privatization.</li> <li>- Administrative Reform and Regime Shift: Reflections on the Thai Polity.</li> <li>- ระบบข่าวสารเพื่อผู้บริหารระดับสูง</li> <li>- แนวคิดการบริหารราชการแบบ managerialism</li> </ul>
2538	1995	<ul style="list-style-type: none"> <li>- วิฑูรย์ สิมะโชคดี</li> <li>- สุจิตรา บุญยรัตพันธุ์</li> <li>- ทศพร ศิริสัมพันธ์</li> <li>- Voradej Chandarason</li> <li>- วัชร ทรวงประทุม</li> <li>- โภคิน พลกุล</li> <li>- ธงชัย สันติวงษ์</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- รีเอ็นจิเนียริงภาคปฏิบัติ: คู่มือการบริหารสำหรับนักธุรกิจและข้าราชการ</li> <li>- ความสัมพันธ์ระหว่างลักษณะการบริหารงาน องค์การและประสิทธิผลของงาน : ศึกษาเปรียบเทียบหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน</li> <li>- ยกเครื่องรัฐบาล กรณีศึกษาการสร้างรัฐบาลใหม่ของสหรัฐอเมริกา</li> <li>- Privatization: A New Trend and a Revolution in Public Administration.</li> <li>- เทคโนโลยีสารสนเทศกับการพัฒนาองค์การ</li> <li>- การปฏิรูประบบราชการในยุคโลกาภิวัตน์</li> <li>- การบริการของรัฐในยุคโลกาภิวัตน์</li> </ul>

## 3) องค์กรและการจัดการ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2539	1996	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ดำรงค์ วัฒนา</li> <li>- ศุภชัย ยาวะประภาส</li> <li>- จรัส สุวรรณมาลา</li> <li>- ทิพาดี เมฆสุวรรณค์</li> <li>- ทศพร ศิริสัมพันธ์</li> <li>- Bidhya Bownwathana</li> <li>- Bidhya Bownwathana</li> <li>- Bidhya Bownwathana</li> <li>- สมบัติ อารังญวงค์</li> <li>- ชัยยุทธ ชีโนกุล</li> <li>- สมบัติ อารังญวงค์</li> <li>- ปรัชญา เวสารัชชและคณะ</li> <li>- ปรัชญา เวสารัชชและคณะ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การนำระบบสารสนเทศไปใช้ในการปรับปรุงการบริการภาครัฐ</li> <li>- การปรับปรุงกระบวนการงานอย่างต่อเนื่อง : กลยุทธ์ในการเพิ่มคุณภาพบริการรัฐ</li> <li>- การตรวจสอบผลการดำเนินงาน: กลยุทธ์ในการปรับปรุงบริการภาครัฐ</li> <li>- การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์</li> <li>- การวางแผนเชิงกลยุทธ์</li> <li>- Democratic Reform Visions and the Reinvention of Thai Public Officials.</li> <li>- The Phenomenon of New Ministries and the Politician-Bureaucrat Perspective: The Case of Thailand.</li> <li>- Thailand: The Politics of Reform of the Secretariat of the Prime Minister</li> <li>- การเมืองกับการบริหาร</li> <li>- ยุทธศาสตร์กับการบริหารงาน</li> <li>- การบริหารราชการในทศวรรษหน้า</li> <li>- ยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบราชการ</li> <li>- การปรับภาคราชการเข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์</li> </ul>
2540	1997	<ul style="list-style-type: none"> <li>- พัฒนิจ โภญจนาท</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการยอมรับการรื้อปรับระบบองค์กร: ศึกษาเฉพาะกรณีกรมการศึกษานอกโรงเรียน</li> </ul>



## 3) องค์การและการจัดการ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2540	1997	<ul style="list-style-type: none"> <li>- อลงกต วรคี</li> <li>- โภคิน พลกุล</li> <li>- ชาญชัย แสงศักดิ์</li> <li>- สุพจน์ ศักดิ์พิบูลย์ จิตต์</li> <li>- วรเดช จันทรรคร</li> <li>- นิตยา เงินประเสริฐศรี</li> <li>- สุวรรณี่ แสงมหาชัย</li> <li>- วรเดช จันทรรคร</li> <li>- ดิน ปรัชญพฤทธิ</li> <li>- ดำรงค์ วัฒนา</li> <li>- ศุภชัย ยาวะประภาษ</li> <li>- ศุภชัย ยาวะประภาษ และคณะ</li> <li>- ดำรงค์ วัฒนาและ คณะ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การกระจายอำนาจในองค์การกับประสิทธิผลขององค์การ: ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาล</li> <li>- การปฏิรูประบบราชการในยุคโลกาภิวัตน์ : การดำเนินการที่ผ่านมาและการดำเนินการที่ต้องผลักดันต่อไป</li> <li>- การปรับปรุงองค์การภาครัฐ : การควบคุมและการตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ</li> <li>- การปรับปรุงโครงสร้างองค์การ: ศึกษากรณีกรมสรรพสามิต</li> <li>- แผนปฏิรูประบบราชการ: การสร้างการยอมรับและความสำเร็จในการนำไปปฏิบัติ</li> <li>- ทฤษฎีองค์การ: แนวการศึกษาเชิงบูรณาการ</li> <li>- TOM กับการปรับปรุงการบริการภาครัฐ</li> <li>- ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการปฏิรูปการบริหาร</li> <li>- ความสำนึกที่จะให้ผู้อื่นตรวจสอบในการบริหารงานสาธารณะ</li> <li>- ระบบสารสนเทศเพื่อการจัดการปรับกรรมวิธีในการบริหารสาธารณะให้ทันยุคโลกาภิวัตน์</li> <li>- แนวคิดในการปฏิรูประบบราชการ</li> <li>- โครงการศึกษาเพื่อปรับปรุงการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน</li> <li>- โครงการศึกษาการจัดระบบการใช้และการวิเคราะห์ข้อมูลสำหรับผู้บริหารและนักวางแผนของกระทรวงมหาดไทยและจังหวัด</li> </ul>

## 3) องค์การและการจัดการ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2540	1997	- ดิน ปรัชญพฤทธิและ คณะ - Bidhya Bowornwathana	- โครงการศึกษาการจัดระบบบริหารราชการไทย ในต่างประเทศ - Transforming Bureaucracy For The Twenty-First Century: The New Governance Paradigm.
2541	1998	- ศรีรัฐ โกวงศ์  - ศุภชัย ยาวะประภาษ  - พิทยา บวรวัฒนา - อนันต์ เกตวงศ์ - Voradej Chandarasorn  - นิสดาร์ก เวชยานนท์ - ทวีศักดิ์ สุททกวาทิน - อรุณ รักธรรม	- การเปลี่ยนแปลงรูปแบบทางการบริหารรัฐกิจ: บทสำรวจสถานการณ์ในปัจจุบันและแนวโน้มใน อนาคตของระบบราชการพลเรือนไทย - การปรับปรุงประสิทธิภาพของหน่วยงานของ รัฐที่ประสบความสำเร็จในการบริการประชาชน : หนทางสู่ความเป็นเลิศ - ทฤษฎีองค์การสาธารณะ - หลักและเทคนิคการวางแผน - An Evaluation of the Efficiency of the Corrections Department's Strategic Measures: the Needs for Participation from the External Environment. - แนวคิดการสร้างองค์การแห่งการเรียนรู้ - การบริหารงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ - พฤติกรรมของข้าราชการกับการพัฒนา ประเทศ
2542	1999	- Bidhya Bowornwathana  - ดิน ปรัชญพฤทธิ	- Administrative Reform and the Politician- Bureaucrat Perspective: Visions, Processes, and Support for Reform. - สภาพแวดล้อมของการจัดการ

## 3) องค์การและการจัดการ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2542	1999	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ดิน ปรัชญพฤทธิ</li> <li>- ดิน ปรัชญพฤทธิ</li> <li>- ชาญชัย แสงศักดิ์</li> <li>- วรเดช จันทรศรและ ทิพวรรณ หล่อสุวรรณ รัตน์</li> <li>- ศุภชัย ยาวะประภาษ</li> <li>- ศุภชัย ยาวะประภาษ และคณะ</li> <li>- พยอม วงศ์สารศรี</li> <li>- สุวรรณี่ แสงมหาชัย</li> <li>- พิเชิต พิทักษ์เทพสมบัติ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การจัดการภาครัฐ: อีกทางเลือกหนึ่งสำหรับ การปฏิรูประบบราชการไทย</li> <li>- Accountability in the Thai Public Service.</li> <li>- องค์การมหาชน: องค์กรของรัฐที่มีใช้ส่วน ราชการและรัฐวิสาหกิจ</li> <li>- การปฏิรูปการบริหารจัดการของไทยในยุค โลกาภิวัตน์: ข้อเสนอจากข้าราชการระดับ ผู้บริหารถึงนายกรัฐมนตรี</li> <li>- การปรับปรุงประสิทธิภาพของหน่วยงานของ รัฐที่ประสบความสำเร็จในการบริการประชาชน: การบริหารการเปลี่ยนแปลง</li> <li>- คอร์ปชั่นในวงราชการ : มุมมองของข้าราชการ</li> <li>- องค์การและการจัดการ</li> <li>- การบริหารเวลาอย่างมีประสิทธิภาพ</li> <li>- องค์การในศตวรรษที่ 21 จะประสบ ความสำเร็จได้อย่างไร</li> </ul>
2543	2000	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sathit Limpongpan</li> <li>- Wallaya Chupradist</li> <li>- วัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์</li> <li>- ปัทมรส มาลากุล ณ อยุธยา</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Factors affecting the acceptance of privatization of the State Railway of Thailand.</li> <li>- IT utilization in public organizations and its impact of job performance.</li> <li>- การกำหนดตัวชี้วัดเพื่อประเมินผลความสำเร็จ ขององค์การ</li> <li>- แนวคิดเรื่ององค์การที่เรียนรู้</li> </ul>

## 3) องค์การและการจัดการ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2543	2000	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ชัยสิทธิ์ เฉลิมมี</li> <li>ประเสริฐ</li> <li>- ทศพร ศิริสัมพันธ์</li> <li>- วันชัย มีชาติ</li> <li>- พิพัฒน์ ไทยอารี</li> <li>- จุมพล นิมพานิช</li> <li>- Tippawan Lorsuwannarat</li> <li>- ไพโรจน์ ภัทรนรากุล</li> <li>- วชิร ทองประทุม</li> <li>- ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์</li> <li>- ทวีศักดิ์ สุททวาทีน</li> <li>- พิเชิต พิทักษ์เทพสมบัติ</li> <li>- ทศพร ศิริสัมพันธ์และคณะ</li> <li>- ทศพร ศิริสัมพันธ์และคณะ</li> <li>- ศุภชัย ยาวะประภาษ</li> <li>ทศพร ศิริสัมพันธ์</li> <li>- ศุภชัย ยาวะประภาษและคณะ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การบริหารจัดการภาครัฐและภาคเอกชนที่ดี</li> <li>- การบริหารผลการดำเนินงาน</li> <li>- การก้าวข้ามพหุวัฒนธรรมทางการบริหาร</li> <li>- สัญญาเตือนสำหรับนักรัฐประศาสนศาสตร์</li> <li>การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ: หนทางสู่มีคสัญญ์</li> <li>- ผู้นำ อำนาจและการเมืองในองค์การ</li> <li>- Contingency of Organizational Culture Perspectives.</li> <li>- การประเมินผลในระบบเปิด: บททำทนายสู่การบริหารจัดการที่ดี</li> <li>- ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์</li> <li>- องค์การเสมือนจริง</li> <li>- ระบบควบคุมกำกับผลการปฏิบัติงาน (Performance Monitoring System)</li> <li>- การจัดการเทคโนโลยีข่าวสาร</li> <li>- การพัฒนาระบบการตรวจราชการและผู้ตรวจราชการ</li> <li>- การพัฒนาระบบและกลไกการบริหารราชการแผ่นดิน</li> <li>- การปรับปรุงระบบงานของหน่วยงานในสังกัดรัฐสภา</li> <li>- การจัดตั้งกรมวิทยาศาสตร์บริการเป็นองค์การมหาชน</li> </ul>

## 3) องค์การและการจัดการ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2543	2000	- นันทวัฒน์ บรมานันท์ - วรเดช จันทรรคนและ ไพโรจน์ ภัทรนรากุล	- การแปรรูปรัฐวิสาหกิจไทย - การพัฒนาระบบมาตรฐานการปฏิบัติงานของ กรมพัฒนาที่ดิน: มาตรฐานการปฏิบัติงานด้าน วิชาการและมาตรฐานการบริการประชาชน
2544	2001	- Bidhya Bowornwathana - Bidhya Bowornwathana - สุพิณ เกษาคูปต์ - ธงชัย วงษ์สุวรรณ - วันชัย มีชาติ - วรเดช จันทรรคน  - วรเดช จันทรรคน - ไพบุลย์ ช่างเรียน และพิชิต พิทักษ์เทพ สมบัติ - สมพร เพ็ญจันทร์ - ทิพวรรณ หล่อสุวรรณ รัฐ - Voradej Chandarasorn	- Politics of Governance Reform in Thailand. - Thailand: Bureaucracy Under Coalition Governments. - การจัดการปฏิบัติงาน: แนวคิด องค์ประกอบ และตัวแบบการศึกษา - การปรับปรุงคุณภาพสำหรับงานบริการ - พฤติกรรมการบริหารองค์การสาธารณะ - การพัฒนาระบบมาตรฐานสากลของประเทศ ไทยด้านการจัดการ และสัมฤทธิ์ผลของงาน ภาครัฐ - การพัฒนาต้นแบบการบริการสาธารณะที่เป็น เลิศ - องค์การในอนาคต - แนวคิดและหลักการจัดการในองค์การ สาธารณะ - ระบบสารสนเทศเพื่อการจัดการ  - Thailand International PSO: A Challenge for Public Sector Reform.

## 3) องค์การและการจัดการ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2544	2001	<ul style="list-style-type: none"> <li>- วัชรวิ ทรวงประทุม</li> <li>- พงศ์ศักดิ์ ศรีสมทรัพย์ และปิยะนุช เงินคล้าย</li> <li>- พัชรี สีโรธ</li> <li>- สุภัทญา เหมอิมธรรม</li> <li>- บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ และบุญมี ธี</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การออกแบบองค์การ</li> <li>- แนวทางการพัฒนาระบบมาตรฐานภาครัฐศึกษาเฉพาะกรณีหน่วยงานในระดับภูมิภาค</li> <li>- กลยุทธ์การสร้างวัฒนธรรมพันธะภาวะในหน่วยงานภาครัฐ</li> <li>- การบริหารรัฐกิจของไทย: กรอบปฏิบัติที่ต้องพบพาน</li> <li>- ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล</li> </ul>
2545	2002	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Chanad Bhowbhandee</li> <li>- Phiphat Ninthanathorn</li> <li>- Thipthinna Smuthranond</li> <li>- Song Jinzhou</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Factors affecting chance of successful privatization of public telecommunication organizations in Thailand.</li> <li>- Strategic leadership and organizational effectiveness: a study of the mass rapid transit authority of Thailand.</li> <li>- The effects of reorganization on government officials' motivation and satisfaction: a case study of the Commercial Registration Department and the Social Security Office.</li> <li>- Downsizing and public productivity: a case study of the Metropolitan Waterworks Authority, Thailand.</li> </ul>

## 3) องค์การและการจัดการ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2545	2002	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ramjuan Benjasiri</li> <li>- ทศนีย์ ธรรมสิทธิ์</li> <li>- ทศพร ศิริสัมพันธ์</li> <li>- สุดจิต นิमितกุล</li> <li>- ดำรงค์ วัฒนา</li> <li>- วรเดช จันทรรคร</li> <li>และสมศักดิ์ อยู่เมือง</li> <li>- วรเดช จันทรรคร</li> <li>- วรเดช จันทรรคร</li> <li>- มานิจ วราภาคย์</li> <li>- เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ</li> <li>- เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ</li> <li>- ชัยอนันต์ สมุทวณิช</li> <li>- Bidhya Bowornwathana</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- The implementation of public sector standard management system and outcome (PSO): a case study of the Community Development Department.</li> <li>- การปฏิรูประบบราชการสู่การบริหารภาครัฐแนวใหม่</li> <li>- การปฏิรูประบบบริหารงานภาครัฐ</li> <li>- กระทรวงมหาดไทยกับการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี</li> <li>- ยุทธศาสตร์การบริหารภาครัฐ : หลักการและวิธีการ</li> <li>- ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ในการบริหารงานภาครัฐ</li> <li>- การรายงานแผนงานในระบบสัญญาประชาคม: การเปิดระบบราชการสู่กระบวนการประชาธิปไตย</li> <li>- การประเมินผลในระบบเปิด</li> <li>- องค์กรแบบราชการตายแล้ว</li> <li>- การปฏิรูประบบราชการภายใต้กระแสการจัดการภาครัฐใหม่และข้อวิพากษ์</li> <li>- การจัดการคุณภาพ: จาก TQC ถึง TQM, ISO 9000 และการประกันคุณภาพ</li> <li>- ปฏิรูประบบราชการ</li> <li>- Governance Reform in Thailand: Questionable Assumptions, Uncertain Outcomes.</li> </ul>

## 3) องค์การและการจัดการ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2545	2002	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์</li> <li>- ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์</li> <li>- ทวีศักดิ์ สุททกวาทิน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การทบทวนความหมายขององค์การ</li> <li>- การคิดตามกลุ่ม (Groupthink) และผลต่อการตัดสินใจต่อองค์การ</li> <li>- การปฏิรูประบบการจัดการเพื่อรองรับการประกันสุขภาพในประเทศไทย</li> </ul>
2546	2003	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สมบัติ อารังธัญวงศ์</li> <li>- Pharkphoom Rukhamate</li> <li>- Supavadee Nontakao</li> <li>- Prasarnchoke Thuvanuti</li> <li>- Pruethikrai Srichai</li> <li>- พีรธร บุญยรัตพันธุ์</li> <li>- วัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์ และคนอื่นๆ</li> <li>- ธงชัย วงศ์ชัยสุวรรณ</li> <li>- เจริญ เจษฎาวัลย์</li> <li>- วัฒนา พัฒนพงศ์</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- แนวความคิดเกี่ยวกับความขัดแย้ง</li> <li>- ISO adoption in Thai public hospitals: institutional and strategic choice perspectives.</li> <li>- The impact of contextual factors on information system effectiveness.</li> <li>- The implementation of downsizing of the Royal Thai Army.</li> <li>- Contracting-out decision of public organizations in Thailand.</li> <li>- รูปแบบสำหรับองค์กรที่จัดทำบริการสาธารณะประเภทภารกิจพื้นฐานของประเทศไทย</li> <li>- การวางแผนกลยุทธ์: ศิลปะการกำหนดแผนองค์กรสู่ความเป็นเลิศ</li> <li>- การปฏิรูประบบราชการโดยการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีบริหารร่วมสมัย</li> <li>- การตรวจสอบภาครัฐ</li> <li>- BSC และ KPI เพื่อการเติบโตขององค์กรอย่างยั่งยืน</li> </ul>



## 3) องค์การและการจัดการ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2546	2003	<ul style="list-style-type: none"> <li>- อุทิศ ขาวเขียว</li> <li>- สมิทธา จิตตลดากร</li> <li>- Somchat Visitchaichan</li> <li>- Amara Pongsapich</li> <li>- ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์</li> <li>- ทินพันธุ์ นาคะตะ</li> <li>- จีระพร เรื่องจิระชูพร</li> <li>- ภาคภูมิ ฤกษ์เมธ</li> <li>- จุไรรัตน์ จุลจักรวัฒน์</li> <li>- อภิญญา สุวรรณภักดิ์</li> <li>- ชนิตา จิตตรุทธะ</li> <li>- เรวัต แสงสุริยงค์</li> <li>- จุลศักดิ์ ชาญณรงค์</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การวางแผนกลยุทธ์</li> <li>- ทฤษฎีองค์การ</li> <li>- Revisiting Weber's Theory of Bureaucracy and its Usefulness for Analyzing Organizational Structures and Issues.</li> <li>- Globalization and Social Development: Capacity Building for Public-Private Collaboration for Public Service Delivery.</li> <li>- องค์การคุณภาพ: แนวคิดในการพัฒนาคุณภาพแบบยั่งยืน</li> <li>- ทฤษฎีองค์การ: จากอดีตสู่ปัจจุบัน</li> <li>- การพัฒนาองค์การให้เป็นองค์การแห่งการเรียนรู้</li> <li>- ทฤษฎีองค์การสมัยใหม่: แนวคิดและการพัฒนาโดยวิธีบูรณาการ</li> <li>- คำศัพท์ในการเข้าใจแนวคิดการจัดการสาธารณะใหม่</li> <li>- ปฏิรูประบอบราชการ: บริหารบ้านเมืองหรือบริหารการเมือง</li> <li>- วัฒนธรรมองค์การที่เหมาะสมกับปัจเจกบุคคล</li> <li>- บริการอิเล็กทรอนิกส์: ความท้าทายใหม่ของการบริการสาธารณะไทย</li> <li>- ข้อเสนอเกี่ยวกับกรอบการศึกษาโครงสร้างองค์การภาครัฐโดยใช้แผนภาพ: กรณีการบริหารราชการส่วนกลาง</li> </ul>

## 3) องค์การและการจัดการ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2546	2003	- ถวิลวดี บุรีกุลและคณะ - โกมาตร จึงเสถียรทรัพย์	- โครงการศึกษาเพื่อพัฒนาดัชนีวัดผลการพัฒนาระบบบริหารจัดการที่ดี - อำนาจและคอร์รัปชั่น ถอดรหัสวัฒนธรรมกระทรวงสาธารณสุข
2547	2004	- Sirirat Chamnannarongsak - เรวัต แสงสุริยงค์ - จุไรรัตน์ จุลจักรวัฒน์ - Rumjuan Benjasiri - Bidhya Bownwathana - ปิยะนุช เงินคล้าย - เซาวณะ ไตรมาศ - กุลชยา เต็มชวาลา	- Effects of leadership behaviors and organizational culture on the development of learning organization: case study of private and public hospital accreditation. - การบริการอิเล็กทรอนิกส์: ตัวแบบสำหรับการให้บริการสาธารณะของไทย - ความคิดในการปฏิบัติราชการของข้าราชการไทยกับการจัดการภาครัฐแนวใหม่ - The Implementation of a Standard Management Outcomes System: Analysis of a Case Study in Thailand. - Thaksin's Model of Government Reform: Prime Ministerialisation through "A Country is My Company" Approach. - ระบบราชการในยุคไฮเทค - การนำระบบบริหารธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์กับการบูรณาการการบริหารจัดการเพื่อสร้างความเป็นเลิศทางพิสัยความสามารถของคนและองค์กร - ปัจจัยที่มีผลต่อความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค

## 3) องค์การและการจัดการ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2548	2005	<ul style="list-style-type: none"> <li>- นิสตารค์ เวชยานนท์</li> <li>- จุมพล หนิมพานิช</li> <li>- วิรัช วิรัชนิภาวรรณ</li> <li>- ชัยอนันต์ สมุทวณิช</li> <li>- ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์</li> <li>- Bidhya Bowornwathana</li> <li>- บุญอนันต์ พิณภัทรชัย</li> <li>- วสันต์ เหลืองประภัสร์</li> <li>- วัฒนา พัฒนพงศ์</li> <li>- อัศวเดช ไชยเพิ่ม</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การเสริมสร้างวัฒนธรรมองค์การเพื่อให้การบริการมีประสิทธิภาพ</li> <li>- การบริหารจัดการภาครัฐใหม่: หลักการแนวคิด และกรณีตัวอย่างของไทย</li> <li>- การบริหารจัดการและการบริหารการพัฒนาขององค์การตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐ</li> <li>- การจัดการการพัฒนาระบบราชการเพื่อพัฒนาความสามารถในการแข่งขันของประเทศอย่างเป็นองค์รวม</li> <li>- องค์การแห่งความรู้: จากแนวคิดสู่การปฏิบัติ</li> <li>- Administrative Reform and Tidal Waves from Regime shifts: Tsunamis in Thailand's Political and Administrative History.</li> <li>- แนวทางการพัฒนาองค์การด้วยการวัดเชิงกลยุทธ์เพื่อการจัดการยุคใหม่</li> <li>- การจัดการภาครัฐแนวใหม่กับการบริหารปกครองในระบอบประชาธิปไตย: สองกระแสความคิดในการบริหารงานภาครัฐ “ลูกค้ำ” หรือ “พลเมือง”</li> <li>- แผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการนวัตกรรม การจัดทำแผนสำหรับหน่วยงานราชการไทย</li> <li>- ข้อสังเกตในการกำหนดยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ของหน่วยงานที่ปฏิบัติภารกิจที่ไม่ใช่ภารกิจพื้นฐาน (Secondary Function of State): กรณี การผังเมือง</li> </ul>

## 3) องค์การและการจัดการ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2549	2006	- Prinya Tumsatan  - วันชัย มีชาติ - อุทิศ ชาวเธียร - Sirirat Chamnannarongsak  - Bidhya Bowornwathana - Tippawan Lorsuwannarat - กฤษ เพิ่มทันจิตต์  - ณัฐฐา วินิจชัยภาค - ทิพวรรณ หล่อสุวรรณ รัตน์	- An investigation of the impact of learning organization and the improvement of organizational performance.  - การบริหารองค์การ - การวางแผนกลยุทธ์ - Effects of Leadership Behaviors and Organizational Culture on the Development of Learning Organization: Case Study of Private and Public Hospitals with Hospital Accreditation.  - Government Reform Under Thaksin: The Return of the Authoritarian Tradition. - E- Government in Thailand: Development or Illusion?  - หลักการและแนวทางการบริหารงานยุคใหม่ ภายใต้ภูมิทัศน์การแข่งขันใหม่ ข้อสังเกตเชิงวิจารณ์ภายใต้กรอบคุณค่าทางสังคมและพุทธธรรมและแนวทางการบริหารแนวพุทธ  - การประเมินผลความสำเร็จขององค์การภาครัฐ โดย Balanced Scorecard - ปัจจัยกำหนดรูปแบบขององค์การภาครัฐสมัยใหม่
2550	2006	- Chayakrit Asvathitanont	- The empirical study of the determining factors of corporate governance practice for the public companies in Thailand.

## 3) องค์การและการจัดการ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2550	2007	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ชาญศักดิ์ เจริญญา</li> <li>ลักษณะ</li> <li>- ไพโรจน์ ภัทรนรากุล</li> <li>- ทิพวรรณ หล่อสุวรรณ</li> <li>รัตน์</li> <li>- ณัฐฐา วินิจชัยภาค</li> <li>- ประโยชน์ สงกลีน</li> <li>- ณัฐฐา วินิจชัยภาค</li> <li>- พัชรี สีโรรส</li> <li>อรทัย ก๊กผล</li> <li>และโสภารัตน์ จารุ</li> <li>สมบัติ</li> <li>- Bidhya</li> <li>Bowornwathana</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการจัดการองค์</li> <li>ความรู้ (ICT for Knowledge Management)</li> <li>- การจัดการภาครัฐกับการเสริมพลังประชาชน</li> <li>- การใช้เครื่องมือการจัดการในองค์การภาครัฐ</li> <li>- การออกแบบโครงสร้างองค์การสภาพัฒนา</li> <li>การเมือง</li> <li>- การปฏิรูปการจัดการภาครัฐ: กรณีศึกษาการ</li> <li>จัดการภาครัฐแนวใหม่ในประเทศไทยและ</li> <li>สิงคโปร์</li> <li>- การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม</li> <li>- การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมในช่วง</li> <li>เปลี่ยนผ่านอำนาจ: ประสบการณ์ต่างประเทศ</li> <li>และไทย</li> <li>- Importing Governance into the Thai Polity:</li> <li>Competing Hybrid and Reform</li> <li>Consequences.</li> </ul>
2551	2008	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ปันนรต มาลากุล ณ</li> <li>อยุธยา</li> <li>- ปันนรต มาลากุล ณ</li> <li>อยุธยา</li> <li>- ปันนรต มาลากุล ณ</li> <li>อยุธยา</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การจัดการเชิงกลยุทธ์</li> <li>(Strategic Management)</li> <li>- การพัฒนาองค์การเพื่อนำกลยุทธ์ไปสู่การ</li> <li>ปฏิบัติ (Organizational Development for</li> <li>Strategic Implementation)</li> <li>- การบริหารการเปลี่ยนแปลง (Management of</li> <li>Change)</li> </ul>

## 3) องค์การและการจัดการ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2551	2008	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ปັນรส มาลากุล ณ อยุธยา</li> <li>- ปັນรส มาลากุล ณ อยุธยา</li> <li>- ปັນรส มาลากุล ณ อยุธยา</li> <li>- เอกวิทย์ มณีธร</li> <li>- เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา อรอร ภูเจริญ</li> <li>ปรีชา คุณินทร์พันธุ์และ</li> <li>ประภาส ปิ่นตบแต่ง</li> <li>- อัมพร อ่างลักษณ์</li> <li>- สมบัติ กุสุมาวลี</li> <li>- ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์</li> <li>- Soonhee Kim</li> <li>- Suchitra Punyarathabandhu and Daniel Unger</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การพัฒนาระบบราชการไทย การพัฒนาองค์การและการสร้างองค์การที่เรียนรู้</li> <li>- แนวคิดเรื่ององค์การเรียนรู้ (Learning Organization)</li> <li>- การพัฒนาองค์การ</li> <li>- ระบบราชการ รัฐวิสาหกิจและองค์การมหาชนของไทย</li> <li>- องค์การที่เป็นทางการ: กรณีผู้ว่าฯ CEO</li> <li>- องค์การ: ทฤษฎี โครงสร้างและการออกแบบ</li> <li>- หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงกับการพัฒนาองค์การ</li> <li>- องค์การสมรรถนะสูงกับความรับผิดชอบต่อสังคม</li> <li>- After the Asian Financial Crisis: Government Performance, Democratic Governance, and Trust in Government in Indonesia, Malaysia, South Korea And Thailand.</li> <li>- Managing Performance in a Context of Political Clientelism: Thailand.</li> </ul>

## 3) องค์การและการจัดการ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2551	2008	- Awiphawee Srithongrung - ชนิตา จิตตรุทธะ  - นพรัตน์ วงศ์วิทยา พานิชย์  - Sakda Siriphatrasophon	- Does Result-Oriented Management Make any Differences? - ความสอดคล้องระหว่างวัฒนธรรมองค์การกับวัฒนธรรมปัจเจกบุคคลในการรับรู้ของสมาชิกองค์การ: ศึกษากรณีองค์การภาครัฐ องค์การภาคเอกชน และองค์การภาคประชาสังคมในประเทศไทย - แนวทางการพัฒนาระบบราชการอันว่าด้วย "หลักความคุ้มค่า"สู่การจัดตั้งศูนย์บริการร่วมในรูปแบบเคาน์เตอร์บริการประชาชน: ศึกษากรณีจุดผ่านแดนถาวรไทย-กัมพูชา - Public enterprise reform and organizational commitment: a comparative study on the energy public enterprises in Thailand.
2552	2009	- Bidhya Bowornwathana  - Bidhya Bowornwathana - Bidhya Bowornwathana  - นิสิตารค์ เวชยานนท์	- The Politics of Combating Corruption When Big Businessman are at the Helm: Lessons for Thaksin and Berlusconi. - Big Businessman at the Helm and The Politics of Conflict of Interest. - The Need to Build Administrative Capacity in the Age of Rapid Globalization: "A Modest" Prescription or a Major Blueprint? - การศึกษาเปรียบเทียบความแตกต่างของการนำเอากรอบสมรรถนะมาใช้ในองค์การภาครัฐและเอกชนของไทย

## 4) การบริหารงานบุคคล

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2501	1958	-Sahas Kanchanabanga	- Selected fringe benefits as practiced in Thailand government enterprises.
2503	1960	- กริช เกตุแก้ว - อมร รัชศาสตร์ - หลวงพิณพาทย์พิทยา เกท	- การฝึกอบรมปฐมนิเทศ - วัตถุประสงค์และวิธีการฝึกอบรม - หลักแห่งความรับผิดชอบและกิจกรรมของนักบริหารในประเทศไทย
2504	1961	-สุกิจ จุลละนันท์  - นิคม จันทรวิฑูร - อุดร ชื่นกลิ่นธูป	- ความสนใจเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลแผนใหม่ในประเทศไทย - นโยบายแรงงาน -ความเป็นมาของกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารองค์กรบุคคลในประเทศไทย
2505	1962	- พีรพัฒน์ สัตยพันธ์ - อมร รัชศาสตร์ และ ไสรัจ สุจริตกุล - ธงชัย ทรงประศาสน์ - อุดร ชื่นกลิ่นธูป - Kasem Suwanagul	- การเลือกสรรข้าราชการของกรมมหาดไทย - การบริหารงานบุคคลในประเทศไทย - ระบบอุปถัมภ์กับระบบคุณความดี - ช่องว่างในระบบคุณธรรม - The Impact of the Contemporary Organization Theory on Personnel Administration.
2506	1963	- Kasem Suwangul - Kasem Suwanagul - Kasem Suwanagul  - สุพจน์ พาณิชประไพ - อุทัย หิรัญโต	- The civil service of Thailand. - The Thai Personnel Organization. - Recruitment and Promotion in The Thai Civil Service - การสรรหาพัฒนากร - ข้าราชการสตรีในวงบริหารราชการ



## 4) การบริหารงานบุคคล

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2506	1963	- จักรกฤษ์ นรนิติผดุง การ - Luang Sukhum Nayspradit	- ปัจจัยกำลังอำนาจแห่งชาติ: การศึกษาเฉพาะ กรณีการพัฒนากำลังคน - The Civil Service System.
2507	1964	- สุกิจ จุลละนันท์ - กฤษ เกตุแก้ว - ไสว ศิริมงคล  - ประสิทธิ์ ไชยศรี - สวัสดิ์ โพธิวิหค - ประหยัด สมานมิตร - ไพยม จันทร์คคะ  - สุชาติ ประชากุล	- การบริหารงานบุคคล - การฝึกอบรมข้าราชการ - การสอนแนะและการพัฒนาผู้ใต้บังคับบัญชา แบบตัวต่อตัว - การบำรุงขวัญ - ความสามารถในการสร้างสรรค์ - การติดตามและประเมินผล - เทคนิคในการบริหารงานบุคคล การศึกษา เฉพาะกรณี: การทดสอบทางจิตวิทยาก่อนบรรจุ เข้ารับราชการ - เปรียบเทียบอัตราเงินเดือนข้าราชการของไทย กับสหรัฐอเมริกา
2508	1965	- ไสภณ ปภาพจน์ - อมร รักษาสัตย์	- กลยุทธ์ในการพัฒนากำลังคน - การปรับปรุงอัตราเงินเดือนข้าราชการกับ กระบวนการวางแผน
2509	1966	- ปราศรัย ทรงสุรเวทย์ - บุญสิน จตุรพฤษ - ประยุทธ์ ไทยวุฒิมังค์	- วิเคราะห์ระบบประเมินสมรรถภาพ องค์บุคคล ของกองทัพไทย - กำลังขวัญในการปฏิบัติงานของครูเทศบาล นครกรุงเทพ - กิจกรรมฝึกอบรมของฝ่ายการฝึกอบรม ข้าราชการ

## 4) การบริหารงานบุคคล

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2509	1966	<ul style="list-style-type: none"> <li>- บรรณสิทธิ์ สลับแสง</li> <li>- ธวัช ฉัตรระเนตร</li> <li>- มัลลี เวชชาชีวะ</li> <li>- สุรัชย์ สุฟโปฏก</li> <li>- สมพงษ์ เกษมสิน</li> <li>- ดำรง มัชฌมณันท์</li> <li>- ทศนีย์ มุสิกไชย</li> <li>- อาชวัน วายวานนท์</li> <li>- พจน์ เพชรบูรณิน</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การฝึกอบรมปฐมนิเทศข้าราชการกรมการปกครอง</li> <li>- ความสำคัญของการฝึกอบรม</li> <li>- การกำหนดความจำเป็นของการฝึกอบรม</li> <li>- ประเภทของการฝึกอบรมและหลักสูตรของการฝึกอบรม</li> <li>- วิธีฝึกอบรม</li> <li>- อุปกรณ์การฝึกอบรม</li> <li>- การบริหารงานฝึกอบรม</li> <li>- การประเมินผลการฝึกอบรมข้าราชการ</li> <li>- การฝึกอบรมในประเทศไทย</li> </ul>
2510	1967	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สดศรี พรประสิทธิ์</li> <li>- วิสูตร เกิดเกรียงบุญ</li> <li>- วินิต ทรงประทุม</li> <li>- กอบกุล กาญจนถวัลย์</li> <li>- สุทิน เอมะพัฒน์</li> <li>- ประภา ถิรพันธ์</li> <li>- เพ็ญศรี วายวานนท์</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การบริหารงานบุคคลของกรมตำรวจไทย</li> <li>- การโอนนายทหารบกเป็นปลัดอำเภอโทฝ่ายป้องกัน: การศึกษาถึงความจำเป็นในการป้องกันประเทศ</li> <li>- การดำเนินการสอบแข่งขันวิชาข้าราชการพลเรือนชั้นตรี</li> <li>- ความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนข้าราชการกับปริมาณงาน: ศึกษาจากที่ทำการปกครองจังหวัดระยอง</li> <li>- การบริหารงานบุคคลของครูสภา: บทศึกษาเฉพาะกรณีข้าราชการครู</li> <li>- การจัดสวัสดิการของกรมตำรวจ</li> <li>- การสรรหาบุคคล</li> </ul>
2511	1968	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ปฐม วรรณระภูติ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือนของพนักงานเทศบาลแห่งประเทศไทย</li> </ul>

## 4) การบริหารงานบุคคล

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2511	1968	- ปรีชา ศรีวัลย์ - สุภาพ ระนองธานี - สนิท เวทธรรม - ปราโมทย์ อธิติกุล - สมัย ฮมแสน - ประสิทธิ์ ดำรงชัย	- การเลื่อนชั้นตำแหน่งนายทหารชั้นประทวน เป็นนายทหารชั้นสัญญาบัตรของกองทัพอากาศ - การฝึกอบรมปลัดจังหวัดและนายอำเภอทั่วราชอาณาจักร พ.ศ. 2505 ของกรมการปกครอง - การวางแผนการศึกษาเพื่อพัฒนาคนระดับกลาง - การฝึกอบรมหลักสูตรเจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์ ฝ่ายอำนวยการโรงเรียนการประชาสัมพันธ์ กรมประชาสัมพันธ์ - การนำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้ในการพิจารณาบรรจุ แต่งตั้งเลื่อนเงินเดือน เลื่อนชั้น เลื่อนตำแหน่ง - การฝึกอบรมข้าราชการในกระทรวงทบวงกรม ฝ่ายพลเรือน: ศึกษาจากทัศนะของผู้รับผิดชอบโดยตรงในการบริหารงานฝึกอบรม
2512	1969	- ชอบ ทิพวรรณ - สมศรี จุลละนันท์	- การจัดอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ของคณะที่ปรึกษา ระเบียบบริหาร - การวัดงาน
2513	1970	- ไฉไล เปลี่ยนสิน - สิทธิพร เกียรติศิริโรจน์ - วุฒิชัย จำนงค์ - เพ็ญศรี วายวานนท์	- การจัดสวัสดิการของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค - การบริหารงานบุคคลในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตุลาการ - การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมโดยการฝึกอบรมในห้องปฏิบัติการ - การวิจัยการบริหารงานบุคคล
2514	1971	- พรทิพย์ แก้วคำภา - เพ็ญศรี วายวานนท์	- การบริหารงานบุคคลของการรถไฟแห่งประเทศไทย - แนวความคิดและเทคนิคการประเมินผลการปฏิบัติงาน

## 4) การบริหารงานบุคคล

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2514	1971	- สวัสดิ์ สุขคนธรังษี	- สถิติปัญญาของผู้ปฏิบัติงานกับมาตรฐานวัดความสำเร็จของงาน
2515	1972	- พรธณงาม บริราช	- ผลการปรับอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนเมื่อปี พ.ศ. 2510 ต่อภาวะความเป็นอยู่ของข้าราชการ
2516	1973	- สมพงษ์ กฤตลักษณ์	- การประเมินผลการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ระดับตำบลหมู่บ้านของกระทรวงมหาดไทยที่จังหวัดปัตตานี พ.ศ. 2514
2516	1973	- รุ่ง สพสมัย	- การบริหารงานบุคคลของสถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์ประยุกต์แห่งประเทศไทย
2516	1973	- วีระ รอดเรือง	- การพัฒนาข้าราชการฝ่ายปกครอง ของวิทยาลัยการปกครอง กรมการปกครอง: ศึกษาเฉพาะกรณีการพัฒนานักศึกษาโรงเรียนนายอำเภอ
2516	1973	- สมพงษ์ เกษมสิน	- การบริหารงานบุคคลแผนใหม่
2516	1973	- Vudhichai Chamnong	- Facilitating Role Concept for Staff Development.
2516	1973	- พิชัยศักดิ์ หรยางกูร	- การคัดเลือกผู้พิพากษา: ศึกษาในเชิงวิเคราะห์และเปรียบเทียบ
2516	1973	- เกศินี หงสนันทน์	- การสรรหาและคัดเลือกผู้บริหารระดับกลางของรัฐวิสาหกิจในประเทศไทย
2517	1974	- สวัสดิ์ สุขคนธรังษี	- การบริหารงานฝึกอบรมของกรมทางหลวง
2517	1974	- สถุชาติพร เสือวรรณศิริ	- การบริหารแรงงานในประเทศไทย
2517	1974	- สุนทรีย์ ชื่นภักดี	- เทคนิคการบริหารงานบุคคล การศึกษาเฉพาะกรณี: การจัดสวัสดิการ โดยฝ่ายสวัสดิการ
2517	1974	- ชูเกียรติ กาญจนชาติ	- โรงงานยาสูบ

## 4) การบริหารงานบุคคล

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2517	1974	- ภิญโญ สารธร - สวัสดิ์ สุขคนธรังสี - ชูศักดิ์ เทียงตรง - ณัฐพล ชันธไชย	- การบริหารงานบุคคล - การวัดในการจัดงานบุคคล - การบริหารงานบุคคลในภาครัฐกิจ - การวิเคราะห์กำลังขวัญในการปฏิบัติงาน
2518	1975	- ขวลิต รูปตาก้อง	- การบริหารงานบุคคลแผนใหม่ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ
2519	1976	- เกศินี หงสนันท์ - วุฒิชัย จำนงค์ - บุญวัฒน์ วิสกุล	- การบริหารงานบุคคลในราชการไทย - Job Enrichment: วิธีหนึ่งในการเพิ่มประสิทธิผลขององค์การ - ข้าราชการไทยในระบบประชาธิปไตย: ศึกษาเฉพาะกรณีเรื่องการคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการ
2520	1977	- ชาญชัย ลวิตรังสิมา - ชูศักดิ์ เทียงตรง และยุวดี ศรีธรรมรัฐ	- การพัฒนาบุคคล - การบริหารงานบุคคลกับปัญหาอุปสรรคในระบบราชการพลเรือนของไทย
2521	1978	- พัลลภา สियธนูวา - กัลยา ถึงแก้ว - มรุส ใหญ่ขยัน - ไสรัจ แสนศิริพันธ์	- ปัญหาการบริหารงานฝึกอบรมของกรมศุลกากร: ศึกษาเฉพาะกรณีการบริหารโครงการฝึกอบรมก่อนเข้าประจำการกับระหว่างประจำการของกรมศุลกากร - การบริหารงานบุคคลของสำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท - ทศนคติทางการเมืองของข้าราชการส่วนกลางกระทรวงมหาดไทย: ศึกษาเฉพาะกรณีข้าราชการตำแหน่งหัวหน้าฝ่าย และหัวหน้าแผนก สำนักงานปลัดกระทรวง กรมการปกครอง และกรมการพัฒนาชุมชน - หลักการบริหารงานบุคคล

## 4) การบริหารงานบุคคล

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2521	1978	- บัญชัย ตั้งวงษ์ไชย	- เปรียบเทียบการบริหารงานบุคคลของธนาคารแห่งรัฐ (ธนาคารแห่งประเทศไทย) กับธนาคารพาณิชย์ของเอกชน (ธนาคารกสิกรไทย): ศึกษาเฉพาะกรณีการให้สวัสดิการ
2522	1979	- พงษ์พัฒน์ สัตยารัตน์	- การบริหารงานฝึกอบรม เปรียบเทียบระหว่างหน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจและเอกชน: ศึกษาเฉพาะกรณี ศูนย์เพิ่มผลผลิตแห่งประเทศไทย ธนาคารแห่งประเทศไทย และบริษัทเชลล์ (แห่งประเทศไทย) จำกัด
		- รมณี ชัยกรณิกิจ	- การศึกษาเปรียบเทียบกระบวนการบริหารงานบุคคลในระบบรัฐวิสาหกิจกับระบบข้าราชการพลเรือน: ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การเภสัชกรรมและกระทรวงสาธารณสุข
		- วรพงษ์ ธีรวิรัฐ	- การประเมินผลงานของพนักงานในรัฐวิสาหกิจและเอกชน: ศึกษาเปรียบเทียบเฉพาะการไฟฟ้านครหลวงและบริษัทบอร์เนียว (ประเทศไทย) จำกัด
		- วันชัย สุทิน	- การบริหารงานฝึกอบรมของศูนย์เพิ่มผลผลิตแห่งประเทศไทย กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม
		- ครรชิต บุญสิทธิ์	- การพัฒนานายทหารเสนารักษ์: ศึกษาเปรียบเทียบการฝึกอบรมนายทหารนักเรียนเสนารักษ์ทหารเรือกับนายทหารเสนารักษ์ทหารอากาศ
		- Mally Vejajiva	- Principles of Staff Training in Labour Administration.
		- Edward McCrensky	- Personnel Management in The Thai Environment.

## 4) การบริหารงานบุคคล

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2522	1979	- เพ็ญศรี วายวานนท์ - ดิน ปรัชญพฤทธิ - วุฒิชัย จำนงค์ - อมร รักษาสัตย์	- การตรวจสอบติดตามและการประเมินผลการปฏิบัติงาน - ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารงานบุคคลและรัฐศาสตร์ - กระบวนการหน้าที่ทางการจัดการบุคคลที่เปลี่ยนไป - การบริหารงานบุคคลไทย: ห้าสิบปีแห่งการถอยหน้าถอยหลัง
2523	1980	- ทศนี้อย์ ดุสิตสุทธิรัตน์ - พัฒน์ สุขำนาง - ไพโรจน์ สิตปรีชา - อุกฤษ หิรัญโต	- วิเคราะห์การจำแนกตำแหน่งในราชการพลเรือน: ศึกษาเฉพาะกรณีกระทรวงมหาดไทย - หลักการฝึกอบรมแผนใหม่ - การบริหารงานบุคคลในราชการพลเรือนไทย - หลักการบริหารงานบุคคล
2524	1981	- จันทรเพ็ญ ตันตรา มาตย์ - สุขเมธ วงศ์บุญยียง - สุจิตรา บุญยรัตพันธุ์	- บทบาทของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ในการพัฒนาข้าราชการพลเรือน - การประเมินผลการปฏิบัติงานข้าราชการ: ศึกษาเฉพาะกรณีการประเมินผลการปฏิบัติงานข้าราชการ สังกัดกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม - การทดสอบความเชื่อถือได้ของมาตรวัดกำลังขวัญของณัฐพล ชันธไชย
2525	1982	- มนัสวี ธาดาสีห์ - ศนิพงษ์ หงส์พานิช	- ปัญหาการจำแนกตำแหน่งในราชการพลเรือนไทย - การสรรหาและคัดเลือกบุคคลขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยและการไฟฟ้านครหลวง: ศึกษาในเชิงเปรียบเทียบ

## 4) การบริหารงานบุคคล

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2525	1982	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ดุทัย เลหาวิเชียร</li> <li>- เกศินี หงสนันท์</li> <li>- นิสตารค์ เวียร์สุวรรณ</li> <li>- สวัสดิ์ สุคนธ์รังษี</li> <li>- อัจฉรา สุวพันธ์</li> <li>- ทองศรี กำภู ณอยุธยา</li> <li>- ศุภชัย ยาวะประภาษ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- แนวทางการศึกษาวิชาการบริหารงานบุคคลในความหมายที่กว้าง</li> <li>- การวางแผนกำลังคน</li> <li>- การสืบเปลี่ยนหมุนเวียนนักบริหาร: บทบาททวนจากอดีต</li> <li>- ข้อบกพร่องในการจำแนกตำแหน่ง: ปัญหาพื้นฐานในการปรับปรุงระบบการบริหารงานบุคคลของราชการไทย</li> <li>- โอกาสความก้าวหน้าของข้าราชการสตรีในระบบราชการไทย</li> <li>- การใช้ระบบที่ปรึกษาในราชการไทยโบราณ</li> <li>- ความเครียดของนักบริหาร: ปัญหาและทางออก</li> </ul>
2526	1983	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สาวิตรี ปานะบุตร</li> <li>- ชูบ กาญจนประกร</li> <li>- จันทรมศิริโชค</li> <li>- จันทรทัต</li> <li>- ทองศรี กำภู ณอยุธยา</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ผลกระทบของระบบจำแนกตำแหน่งต่อขวัญและความพึงพอใจในการปฏิบัติหน้าที่ราชการของข้าราชการกรุงเทพมหานครมหานครสามัญ</li> <li>- ระบบอุปถัมภ์</li> <li>- แนวความคิดเกี่ยวกับการปรับปรุงราชการพลเรือน</li> <li>- การบริหารงานบุคคลในแนวทางใหม่</li> </ul>
2527	1984	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ไสรัจ แสนศิริพันธ์</li> <li>- วัฒนา อิศรางกูล ณอยุธยา</li> <li>- สวัสดิ์ สุคนธ์รังษี</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การบริหารบุคคลร่วมสมัย</li> <li>- แนวความคิดในการพัฒนาจากทุนสู่มนุษย์</li> <li>- กพ. กำหนดระดับตำแหน่งคลาดเคลื่อน</li> </ul>



## 4) การบริหารงานบุคคล

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2528	1985	- ไอรต วรชสิทธิ์  - อิศระ สุวรรณมล  - มนูญ วงศ์นารี - ปรีดา กุลชล  - บุญทัน ดอกไธสง เชิด สาระภูมิ  - กมลทิพย์ คดีการ	- ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติงานทะเบียนราษฎรในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ  - การจัดการบุคคลของไทย: เราจะก้าวไปทิศทางใด  - การบริหารบุคคลกับระบบอุปถัมภ์  - วินัย การแก้ปัญหาความไม่พอใจที่ต้นเหตุและขั้นตอนการร้องทุกข์  - ประสิทธิภาพการบริหารบุคคลในองค์การ  - การวิเคราะห์กำลังขวัญในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ธุรการศาลแพ่งและศาลอาญา
2529	1986	- นัยนา เกิดวิชัย  - ไสว คุณเนนทราศัย  - วรพิทย์ มีมาก - ติน ปรัชญพฤทธิ	- ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับกำลังคนของรัฐวิสาหกิจ: ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ  - การวางแผนกำลังคนในราชการพลเรือนไทย: ศึกษากรณีการวางแผนอัตรากำลัง 3 ปี  - การวางแผนกำลังคน  - ระบบข้อมูลกำลังคนภาครัฐบาล: ข้อมูลระดับประเทศ
2530	1987	- จิตรการ หล่อสุวรรณรัตน์  - ปิยนุช วิวัฒน์วงศ์วนา	- ปัจจัยเกื้อหนุนความก้าวหน้าของข้าราชการพลเรือนสตรีไทย  - การวางแผนกำลังคนของข้าราชการครูสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติในช่วงแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติฉบับที่ 6 และ 7

## 4) การบริหารงานบุคคล

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2530	1987	- ทองศรี กำภู และจินดา ชี้อตรง - เชี่ยวชาญ อาศุวัฒน์ นกุล  - สวัสดิ์ สุขนครรังษี  - เกศินี หงสนันท์ - ศุภชัย ยาวะประภาษ และคณะ	- ความคล่องตัวในการบริหารกำลังคน: สภาพ ปัจจุบัน ปัญหาและสาเหตุ - มิติใหม่ของการบริหารงานบุคคลใน ภาครัฐบาล: การเมือง ค่านิยมและการจัดการ ทรัพยากรในองค์การ - หลักวิธีประเมินค่างานและการจำแนก ตำแหน่ง - การประเมินบุคคล - ความเชี่ยวชาญพิเศษของข้าราชการระดับสูง ของไทย
2531	1988	- วุฒิพงษ์ เพียบจ ริยวัฒน์ - กนกพร รัตนมงคล	- การบริหารกำลังคนภาครัฐ: แนวทางใน อนาคต - การประเมินผลการปฏิบัติงานนายทหาร สัญญาบัตร สังกัดหน่วยงานวิจัยใน กระทรวงกลาโหม
2532	1989	- วลัยพร อาสาพิประกิต - มณฑป ไรจนวิสุทธิ - อุษัย เลาหวิเชียร - อนุมงคล ศิริเวทิน - ทองศรี กำภู ณ อยุธยา - อัมพร วงษ์จรรวุฒิศักดิ์	- บทบาทของกรมแรงงานในการบริหารแรงงาน ไทยในต่างประเทศ - การสรรหาและคัดเลือกบุคคลในรัฐวิสาหกิจ ประเภทสาธารณูปโภค - ความเหลื่อมล้ำและความลักลั่นของการ บริหารงานบุคคลในราชการพลเรือนไทย - การสร้างระบบชำนาญการ: ผลการวิเคราะห์ ระบบต้นแบบ 8 ระบบ - การดำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์ในองค์การ - คอมพิวเตอร์กับการบริหารงานบุคคล

## 4) การบริหารงานบุคคล

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2532	1989	- ไชยา ยิ้มวิไล - สำราญ ธารราษฎร์ และบุญรอด สิงห์วัฒนา ศิริ - ดิน ปรัชญพฤทธิ	- นักบริหารในอนาคต - ทิศทางการบริหารงานบุคคลในราชการ พลเรือนในอนาคต  - การสำรวจและประเมินระบบคุณธรรมใน ราชการพลเรือนไทย: การสรรหา การเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง และโอกาสในการฝึกอบรม
2533	1990	- อุทัย เลหาวิเชียร	- เอกภาพของการบริหารงานบุคคลในราชการ พลเรือน
2534	1991	- ไพโรจน์ สิตปรีชา - วิเชียร รัตนะพีระพงศ์  - นิสดาร์ก เวชยานนท์  - เจริญจันทร์ ทองวิวัฒน์ - โกวิทย์ กังสนันท์  - สวัสดิ์ สุคนธ์รังสี	- การพัฒนาข้าราชการ - การประเมินผลการพัฒนาทรัพยากรบุคคล: ศึกษากรณีโครงการพัฒนากรมที่ดินและเร่งรัด การออกโฉนดที่ดินทั่วประเทศ - การวางแผนกำลังคน: แนวคิดและทฤษฎีที่ เกี่ยวข้อง - การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในองค์การแบบ Z - การประเมินความจำเป็นของการฝึกอบรม สำหรับองค์การ - ระบบข้าราชการพลเรือน: ปัญหาการประเมิน ค่างานและการกำหนดระดับตำแหน่ง
2537	1994	- เพ็ญศรี วายวานนท์ - สวัสดิ์ สุคนธ์รังสี	- การจัดการทรัพยากรคน - องค์ประกอบและเกณฑ์การประเมินผลการ ฝึกอบรม
2538	1995	- สวัสดิ์ สุคนธ์รังสี  - ทองศรี กำภู ณ อยุธยา	- หลักการกำหนดระดับตำแหน่งและอัตรา เงินเดือน เน้นกรณีปัญหาของระบบราชการไทย - กลยุทธ์ในการพัฒนาหลักสูตรการฝึกอบรม

## 4) การบริหารงานบุคคล

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2538	1995	- บังอร ไสพีต  - ดิน ปรัชญพฤทธิ	- การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์: ความเป็นมาและกระบวนการที่ควรจะเป็น  - การใช้เวลาของผู้บริหารในราชการพลเรือนไทย
2539	1996	- กรองกาญจน์ ณ นครพนม  - นางลักษณะ สุทธิวัฒน์ พันธุ์  - Nit Summapan and Kenneth D. Ramsing  - Boolert Pairindra  - สมบัติ อารังญวงศ์  - ถวัลย์รัฐ วรเทพวุฒิ พงษ์  - นพ ศรีบุญนาถ	- ปัจจัยที่มีผลต่อคุณภาพของผู้บริหารระดับกลางในองค์การภาครัฐและเอกชน  - พัฒนาบุคลิกผู้นำและนักบริหาร  - ABC for Management and Human Resource Development.  - The Thai Civil Service System.  - กรอบความคิดในการจัดอัตรากำลังคนภาครัฐด้านวิชาการ  - แนวทางการวิเคราะห์และการประเมินผลงาน  - การบริหารงานบุคคลในระบบราชการไทย: แนวคิดและปัญหาการบริหารตามระบบคุณธรรม
2540	1997	- ศุภชัย ยาวะประภาษ  - เกียรติศักดิ์ เจริญวงศ์ ศักดิ์  - จินดาลักษณ์ วัฒนสินธุ์	- แผนแม่บทการพัฒนาการบริหารงานบุคคลภาครัฐ  - วิเคราะห์คุณธรรมและสมรรถภาพข้าราชการผ่านทฤษฎีพฤติกรรมบุคคลากรในองค์กร  - ปัญหาการจำแนกตำแหน่งในราชการพลเรือนไทย

## 4) การบริหารงานบุคคล

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2541	1998	- วรเดช จันทรศรและ ไพโรจน์ ภัทรนรากุล	- การประเมินผลในระบบเปิด
2542	1999	- อัศวรัตน์ เลี้ยววัฒนากุล  - ไพโรจน์ สิตปรีชา  - ไพโรจน์ สิตปรีชา  - ดิน ปรัชญพฤทธิ  - ดิน ปรัชญพฤทธิ  - ดิน ปรัชญพฤทธิ  - ดิน ปรัชญพฤทธิ  - จงกลนี ชูติมาเทวินทร์ - จินดาลักษณ์ วัฒน สินธุ์ - จินดาลักษณ์ วัฒน สินธุ์ - อร่าม ศิริพันธ์ วันชัย มีชาติ	- ความคิดเห็นของข้าราชการพลเรือนสามัญต่อ สวัสดิการการรักษาพยาบาลจากรัฐ  - ปัญหาและอุปสรรคบางประการในการ พิจารณาเลือกสรรหัวหน้างาน  - ข้อเสนอแนะบางประการเกี่ยวกับการประเมินผล การปฏิบัติงานในราชการพลเรือนไทย  - การกำหนดสัดส่วนที่เหมาะสมของค่าใช้จ่าย ด้านบุคคลภาครัฐ  - ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการ พลเรือน  - A Merit System in Thai Civilian Administration: A Hexadeconnal Evaluation Utilizing Empirical Data.  - Centennial Professionalism of the Thai Public Service/Servants: In Search of Professor Siffins's Enquiry.  - การฝึกอบรมเชิงพัฒนา  - กรอบแนวคิด ค่านิยม และหลักการจัดการ ทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐของออสเตรเลีย  - การบริหารทรัพยากรมนุษย์ บทบาทและ แนวโน้ม  - การพัฒนา การบริหารงานบุคคลของกรมการ ผังเมือง

## 4) การบริหารงานบุคคล

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2542	1999	- บุญจง ขาวสิทธิวงษ์	- การจัดการสิ่งแวดล้อมในการทำงานของไทย ในยุคต่างๆ
2543	2000	- ดำรงค์ วัฒนา  - นิสิตารค์ เวชยานนท์	- การศึกษาวิจัยและแก้ปัญหาทางการบริหาร ทรัพยากรมนุษย์  - การบริหารทรัพยากรมนุษย์และการ เปลี่ยนแปลง
2544	2001	- Methawut Peerapornvittoon  - เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ ศักดิ์	- A Review of Competency studies in Human Resource Development  - กระบวนทัศน์ใหม่ของการฝึกอบรมข้าราชการ: จากผูกขาดสู่การแข่งขันตาม “กลไกตลาด”
2545	2002	- เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ  - นิสิตารค์ เวชยานนท์  - Werawat Punnitamai	- การบริหารค่าจ้างและเงินเดือน  - การประเมินบุคคล  - The Application of Competency Modeling for Human Resource Management : A Holistic Inquiry.
2546	2003	- Somchat Visitchaichan  - ศุภชัย ยาวะประภาษ  - ประเวศน์ มหารัตน์ สกุล  - Somsri Siriwaiprapan  - นิสิตารค์ เวชยานนท์  - พิเชิต พิทักษ์เทพสมบัติ	- Strategic human resource management and development in Thailand.  - การบริหารงานบุคคลภาครัฐไทย : กระแสใหม่ และสิ่งท้าทาย  - กลยุทธ์การบริหารค่าจ้างเงินเดือน  - Competency-Based Human Resources Management: What Constitutes Employee Competence?  - กลยุทธ์ในการบริหารทรัพยากรมนุษย์  - P R I R P ( Put the Right Information On the Right Person)

## 4) การบริหารงานบุคคล

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2546	2003	- ศรีสอางค์ วงศ์ทองดี - กำธร พฤกษานานนท์, วิรุฬห์ พรพัฒน์กุล, เกริกยศ ชลาชนเดชะ, ลักษณะันท์ รัตนคูหา, กมลทิพย์ ดุลยเกษม และวีระวัฒน์ ปันนิตา มัย - ณัชชา วรวัฒน์เมธีกุล	- อีกริมิตินึ่งของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ใน องค์การ - ปัจจัยที่ส่งผลต่อการลาออกของแพทย์ใน ภาครัฐในประเทศไทย - การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์: Competency ทางเลือกใหม่ของสำนักงานศาลยุติธรรม
2547	2004	- Wannee Benjawatanapon  - เสน่ห์ จุ้ยโต	- The effects of transformational and transactional leadership behaviors on the job satisfaction of Thai female civil servants. - การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์สู่ Competency- Based Development
2548	2005	- ยุภา ทรัพย์มรรค  - นิสตารค์ เวชยานนท์  - นิสตารค์ เวชยานนท์  - นิสตารค์ เวชยานนท์	- การประเมินบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ประเภทเชี่ยวชาญเฉพาะสาขาการบริหารใน ระบบข้าราชการพลเรือนไทย - Personnel Management VS. Human Resource Management: Old Wine in New Bottle? - Outsourcing? : แรงกดดันที่มากับกระแส โลกาภิวัตน์ - การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

## 4) การบริหารงานบุคคล

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2548	2005	- นิสิตาร์ก เวชยานนท์	- ผลกระทบของการรีเอนจิเนียริงที่มีต่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์
2549	2006	- Somchai Punyajaroen - Somchat Visitchaichan - วีรวัฒน์ ปันนิตามัย	- The competencies of senior executive officers (SEOs): a case study of Ministry of the Interior Thailand. - Strategic Approach to Human Resource Management. - การพัฒนาโมเดลสมรรถนะเพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์
2550	2007	- Siripatson Wongthongdee - Yanapol Sangsunt - ฌาน ตรรกวิจารณ์ - Boon-Anan Phinaitrup	- The study on relationship of human resource development knowledge and understanding, internal organization factors, roles and competencies of HRD professionals in the Thai Civil Service. - Performance management for state enterprise in Thailand. - การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธ - A Study of Factors Influencing Implementation of Human Resource Information Systems.
2551	2008	- พยัต วุฒิรงค์ - กัลยาณี คุณณี	- ผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงระบบค่าตอบแทนดั้งเดิมสู่ Broadbanding - ผลของการจัดสรรเงินรางวัลในภาครัฐราชการไทย



## 4) การบริหารงานบุคคล

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2551	2008	- วีรวัฒน์ ปันนิตามัย  - บุญอนันต์ พิณภัทรพงษ์	- การนำระบบข้อมูลย้อนกลับแบบ 360 องศา มาประยุกต์ในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของ องค์การภาครัฐ ภาครัฐวิสาหกิจ และภาคเอกชน ไทย  - ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการบริหาร สารสนเทศสำหรับงานทรัพยากรมนุษย์ที่ นำมาใช้ในองค์การภาครัฐและภาคเอกชน
2552	2009	- วีรวัฒน์ ปันนิตามัย	- การศึกษาแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารผู้มี วุฒิความสามารถขององค์การภาครัฐ ภาคเอกชน และรัฐวิสาหกิจของไทย

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## 5) การบริหารงานคลังสาธารณะ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2502	1959	- บุญชนะ อัดถากร	- การบริหารและเศรษฐกิจการคลัง
2503	1960	- บุญชนะ อัดถากร	- การคลัง เศรษฐกิจ และการบริหาร
2504	1961	- วีระ วิมลนิติ - วีระ วิมลนิติ - อรพินท์ กิจจาหาญ	- ระบบงบประมาณปฏิบัติการ - ประวัติการบริหารการภาษีของไทย - การจัดการรายรับสาธารณะของประเทศไทย หลังสงครามโลกครั้งที่ 2
2505	1962	- พิศล ณ ถลาง	- การบริหารการก่อกำหนดต่างประเทศของรัฐบาล ไทย
2506	1963	- พันธุ์ สิมะเสถียร - ไพศาล ชัยมงคล	- การปรับปรุงระบบบัญชีของส่วนราชการ - ปัญหาและนโยบายการหาเงินมาใช้จ่ายตาม แผนพัฒนาการเศรษฐกิจของประเทศไทย
2507	1964	- ณรงค์ จุลชาติ	- การจัดซื้อพัสดุของทางราชการ: บทศึกษา เฉพาะกรณีการปรับปรุงการบริหารการจัดซื้อ พัสดุของกรมทางหลวง
2509	1966	- บุญรอด โบว์เสวีวงศ์	- ความสำคัญของภาษีอากรฝ่ายสรรพากรกับ การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย
2511	1968	- ขจร สารุพันธ์ - สุจินต์ เจริญยิ่ง	- บทบาททางเศรษฐกิจของรัฐบาล - ปัญหาการบริหารงานจัดเก็บภาษีเงินได้นิติบุคคล ธรรมดาในสวนกลาง
2512	1969	- สมนึก แดงเจริญ และทองศรี กำภู ณ อยุธยา	- นโยบายทางเศรษฐกิจ
2513	1970	- ไสกี อิงคะวัต  - สมนึก แดงเจริญ	- การควบคุมเงินตราต่างประเทศของไทย ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง - คำบรรยายชั้นปริญญาตรี คณะรัฐศาสตร์ วิชา การคลัง

## 5) การบริหารงานคลังสาธารณะ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2513	1970	- ไพศาล ชัยมงคล	- ปัญหาและทฤษฎีในการจัดสรรงบประมาณแผ่นดิน
2514	1971	- โสสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ - ประพัฒน์ เลหาศิริ	- นโยบายการคลังสำหรับประเทศด้อยพัฒนา - การศึกษาเฉพาะกรณีการบริหารงานการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเปรียบเทียบระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกา: เฉพาะมลรัฐนิวยอร์ก
2515	1972	- โสสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ วนิดา ดุละลัมพะ - โสสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ - อรัญ ธรรมโน - โสสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์  - โสสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ - ไพศาล ชัยมงคล  - เรณู ไพโรจน์บุตร - เสนาะ คุณากุล - โสสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์  - ไพศาล ชัยมงคล  - ไพศาล ชัยมงคล - โสสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์	- ระบบรายได้งบประมาณประเทศไทย 2505-2514 - นโยบายภาษีอากรและการพัฒนาเศรษฐกิจ - ปัญหาภาษีอากรบางประการของไทย - ข้อสังเกตเกี่ยวกับระบบภาษีที่ดินในประเทศไทย  - การวิเคราะห์รายจ่ายของรัฐ - ปัญหาบางประการเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายของประเทศไทย - หนี้รัฐบาล - การกักหน้เงินกู้กับต่างประเทศ - แนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารหนี้ภายในประเทศ - วิวัฒนาการของวิธีการงบประมาณในประเทศไทย  - งบประมาณของประเทศไทย - ข้อสังเกตบางประการเกี่ยวกับงบประมาณของประเทศไทย

## 5) การบริหารงานคลังสาธารณะ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2515	1972	- โฆษิต ปันเปียมราษฎร์ - วลัยภรณ์ วชิรมน - ชาญ อังคุโชติ และไพศาล ชัยมงคล - ไพศาล ชัยมงคล	- การวางแผนการคลังและการพัฒนาเศรษฐกิจ - การออมภาครัฐบาล - ระบบ PPB - ปัญหาบางประการเกี่ยวกับการงบประมาณ ของประเทศไทย
2516	1973	- ศักดา สายบัว	- การใช้ทุนจากต่างประเทศเพื่อการพัฒนา เศรษฐกิจ
2517	1974	- Phairach Krisanamis - มารวย ผดุงสิทธิ์ - ไพศาล ชัยมงคล - พันธ สิมะเสถียร - อเนก เขียรถาวร สมคิด แสงเพชร อสัมภินพงศ์ ฉัตราคม อัญชลี ค้อคงคา - Patom Manirojana - Tawat Wichaidit	- Thailand's Exchange Rate Policy. - ความสัมพันธ์ระหว่างนโยบายบัญชี นโยบาย ภาษี และการพัฒนาเศรษฐกิจ - งบประมาณแผ่นดิน - การบัญชีรัฐบาล - การคลังรัฐบาล - Taxation and Income Distribution: A Theoretical Note. - Taxation and Development: Electricity Pricing As An Optimal Tax.
2520	1977	- ไกรยุทธ ธีรตยาคีนันท์ - ไกรยุทธ ธีรตยาคีนันท์ - ไกรยุทธ ธีรตยาคีนันท์	- หลักการจัดเก็บภาษี: ในทัศนะของนักบริหาร - การเก็บภาษีจากกิจกรรมธนาคารพาณิชย์ - การงบประมาณแบบผลงาน

## 5) การบริหารงานคลังสาธารณะ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2521	1978	- บวร ประพฤติดี  - Thinnapan Nakata	- การบริหารการคลังและกระบวนการงบประมาณ  - Corruption in Thai bureaucracy: Who gets what, how and why in its public expenditures.
2523	1980	- ชมเพลิน จันทร์เรืองเพ็ญ  - เมธี ครองแก้ว  - ดิเรก ปัทมศิริวัฒน์	- นโยบายการคลังกับความมั่นคงของชาติ  - ผลกระทบทางการกระจายรายได้ของการขึ้นภาษีและราคาน้ำมันภายในประเทศ: วิธีการศึกษาและผลเบื้องต้น  - เงินตั้ง: มาตรการแก้ไขที่ผ่านมาและแนวทางปรับปรุงเพิ่มเติม
2526	1983	- จรัส สุวรรณมาลา	- Incremental Budgeting: ความซับซ้อนทางเศรษฐศาสตร์และรัฐศาสตร์
2527	1984	- วินัย อ.ศิวะกุล	- ความรู้ทั่วไปของงบประมาณแผ่นดิน (เชิงระบบ)
2528	1985	- ไกรยุทธ ธีรตยาคีนันท์ - พันธ สิมะเสถียร อารี วิไลวรรณ อรุณี อย่างธารา	- หลักการงบประมาณแผ่นดิน  - การบัญชีรัฐบาล
2530	1986	- มนตรี เจนวิทย์การ  - อุษณีย์ ธโนศวรรย์	- วิเคราะห์งบประมาณแผ่นดินจากแง่การเมืองอิทธิพลของข้าราชการประจำ  - ปัญหาโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของไทย

## 5) การบริหารงานคลังสาธารณะ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2531	1988	- จรัส สุวรรณมาลา	- การพิจารณาอนุมัติงบประมาณในระบบแผนงาน (ระบบ พี.พี.บี.เอส.) ของสภาผู้แทนราษฎร: กรณีการพิจารณาอนุมัติร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2528
2532	1989	- พนม ทินกร ณ อยุธยา - พนม ทินกร ณ อยุธยา - พนม ทินกร ณ อยุธยา	- การบริหารงานคลังรัฐบาล เล่มที่ 1 การบริหารงานคลังรัฐบาล มหภาค 1 - การบริหารงานคลังรัฐบาล เล่มที่ 3 การบริหารงานคลังรัฐบาล จุลภาค 1 - การบริหารงานคลังรัฐบาล เล่มที่ 4 การบริหารงานคลังรัฐบาล จุลภาค 2
2534	1991	- Jack C. Bailes and Naratip Tabtieng - พลภัทร บุราคม - นงลักษณ์ สุทธิวัฒนพันธ์	- A Survey of Budget Planning in Control Practice in Thailand. - รายงานสาธารณะกับภาวะเงินเฟ้อ : การวิเคราะห์เชิงประจักษ์ อิทธิพลการเมืองในการบริหารงบประมาณ
2535	1992	- กรรณิการ์ บันสิทธิ์ - กิตติ บุญนาค	- งบประมาณฐานศูนย์ - การนำนโยบายภาษีมูลค่าเพิ่มไปปฏิบัติ: การศึกษาวิเคราะห์เชิงปรากฏการณ์ในธุรกิจโรงแรม
2537	1994	- Watana Patanapongse	- Information Technology in Financial Risk Management.
2538	1995	- จรัส สุวรรณมาลา	- “ยกเครื่อง” การบริหารการเงินสำหรับองค์การในภาครัฐ

## 5) การบริหารงานคลังสาธารณะ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2540	1997	- จรัส สุวรรณมาลา - สมบัติ อารังธัญวงศ์ - พิษณุ เสี่ยงมพงษ์  - ณรงค์ สัจพันธ์	- การวางแผนกลยุทธ์ทางการเงินขององค์กรใน ภาครัฐ - มิติใหม่ของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน - ความเท่าเทียมกับจริยธรรมสิ่งแวดล้อมในการ จัดสรรงบประมาณในรูปภาษีและค่าธรรมเนียม ในการบริหารงานเก็บและกำจัดขยะมูลฝอยจาก แหล่งที่อยู่อาศัย - ระบบงบประมาณสองปี ทางเลือกในการ ปฏิรูปการจัดสรรงบประมาณของรัฐ
2541	1998	- จรัส สุวรรณมาลา	- การบริหารงานคลังของรัฐ
2542	1999	- กิตติ บุนนาค	- การบริหารการพัฒนาการบัญชีภาครัฐสู่ ศตวรรษที่ 21
2543	2000	- อร วิวัฒน์นิตติ  - ทิพวรรณ หล่อสุวรรณ รัตน์	- ผลกระทบของการใช้จ่ายทางทหารต่อการ พัฒนาเศรษฐกิจ - การปฏิรูประบบงบประมาณ: บทเรียนจาก ต่างประเทศ
2544	2001	- ไพรัช ตระการศิรินนท์ - ชัยสิทธิ์ เฉลิมมี ประเสริฐ	- งบประมาณแผ่นดิน - มาตรฐานการจัดการทางการเงิน 7 Hurdles กับการจัดทำงบประมาณระบบใหม่
2545	2002	- อัญชนา ณ ระนอง และวิโรจน์ ณ ระนอง  - ชัยสิทธิ์ เฉลิมมี ประเสริฐ	- การสร้างกลไกป้องกันการทุจริตในกระทรวง สาธารณสุข: กรณีศึกษาการปฏิรูประบบการเงิน การคลังโครงการสวัสดิการประชาชนด้านการ รักษาพยาบาลสำหรับผู้มีรายได้น้อยและผู้ ที่ สังคมควรช่วยเหลือเกื้อกูล (สปร.) - สถานการณ์ล่าสุดของการจัดทำงบประมาณ ระบบใหม่

## 5) การบริหารงานคลังสาธารณะ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2546	2003	<ul style="list-style-type: none"> <li>- วิจัย มากวัดผนสุข</li> <li>- ไพศาล บรรจจุสุวรรณ</li> <li>- ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์</li> <li>- ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์</li> <li>- จรัส สุวรรณมาลา</li> <li>- วิเชียร ต้นศิริมงคล</li> <li>- ชัยสิทธิ์ เฉลิมมีประเสริฐ</li> <li>- ดิเรก ปัทมศิริวัฒน์</li> <li>- ฝนดา จันทร์สม</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ระดับประสิทธิภาพในการบริหารการจัดเก็บรายได้ศุลกากร: ศึกษาเฉพาะกรณีสำนักงานศุลกากรท่าอากาศยานกรุงเทพ</li> <li>- ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงระดับรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาของรัฐบาลไทย พ.ศ.2525-2544</li> <li>- การปฏิรูประบบงบประมาณในต่างประเทศ</li> <li>- การปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณในประเทศไทย</li> <li>- ระบบงบประมาณและการจัดการแบบมุ่งผลสำเร็จในภาครัฐ: ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับพลเมืองยุคใหม่</li> <li>- ความล้มเหลวของนโยบายการเงินไทยและวิกฤตเศรษฐกิจปี 2540</li> <li>- ความพร้อมของหน่วยงานภาครัฐในการบริหารจัดการระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ชาติ (Strategic Performance Based Budgeting: SPBB) และกรณีตัวอย่างกรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข</li> <li>- การวิเคราะห์การคลังในด้านภาวะภาษีอากรและการกระจายผลประโยชน์จากรายจ่ายของรัฐบาล</li> <li>- ภาษีสรรพสามิตสุราแช่เบียร์: ความเหลื่อมล้ำระหว่างผู้ประกอบการ</li> </ul>



## 5) การบริหารงานคลังสาธารณะ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2546	2003	- สุพรรณนา อินทรพิทักษ์, ชุตินา ขวัญบุรี, สุดปรารถนา เทพักษ์ และสุรศักดิ์ เมืองมั่น	- การปฏิรูปบทบาทหน้าที่กรมบัญชีกลาง
2547	2004	- จรัส สุวรรณมาลา  - ชัยสิทธิ์ เฉลิมมี ประเสริฐ  - วีระศักดิ์ เครือเทพ	- หลักการกับประสบการณ์ของการกระจายอำนาจทางการคลังไปด้วยกันมากน้อยเพียงใด?  - ความพร้อมของหน่วยงานราชการต่อการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณเป็นระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน  - ความเสี่ยงทางการคลัง ความเสี่ยงของรัฐ: บทวิเคราะห์การบริหารงานภาครัฐ พ.ศ. 2544-2547
2548	2005	- ธวัชชัย เชาวลิต  - วีระศักดิ์ เครือเทพและภาวิณี ช่วยประคอง  - ไพรัช ตระการศิรินนท์  - อรัญ ธรรมโน  - วีระศักดิ์ เครือเทพ  - สมชัย จิตสุชน  - ชาญณรงค์ ชัยพัฒน์	- ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงระดับหนี้สาธารณะของประเทศไทย  - มาตรการทางการคลังเพื่อการจัดการกับสถานะฉุกเฉิน: กรณีศึกษาเหตุการณ์คลื่นยักษ์สึนามิ  - การคลังภาครัฐ  - ความรู้ทั่วไปทางการคลัง  - การบริหารภาษีอากรและรายได้ของรัฐ: หลักการและแนวปฏิบัติสำหรับนักรัฐประศาสนศาสตร์  - แนวคิดการจัดทำงบประมาณแบบบูรณาการตามสัญญาการให้บริการสาธารณะ: ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาความยากจน  - ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการเคลื่อนย้ายเงินในบัญชีทุนของประเทศไทย

## 5) การบริหารงานคลังสาธารณะ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2548	2005	- จรัส สุวรรณมาลาและคณะ	- โครงการจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดินและแผนการปฏิบัติราชการเพื่อเพิ่มขีดความสามารถด้านการจัดการงบประมาณ
2549	2006	- พลภัทร บุราคม	- กระบวนทัศน์ใหม่ของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจกับปัญหาด้านประสิทธิภาพในการจัดสรรและการกระจายผลประโยชน์ของรายจ่ายสาธารณะของประเทศไทย
2550	2007	- วีระศักดิ์ เครือเทพ	- ความเสี่ยงทางการคลังความเสี่ยงของรัฐ: กรอบวิเคราะห์เบื้องต้น พร้อมบทวิเคราะห์ ร่างรัฐธรรมนูญ หมวดการเงิน การคลัง และการงบประมาณ
		- Polapat Buracom	- Explaining the Growth of Public Spending in Thailand: Demand-Side, Supply-side Explanations and Empowerment.
		- วีระศักดิ์ เครือเทพ	- กรอบวิเคราะห์ว่าด้วยความเสี่ยงทางการคลังของรัฐในยุคใหม่
2551	2008	- วัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์	- หลักการและแนวทางปฏิบัติในการวางแผนยุทธศาสตร์ของหน่วยงานภาครัฐในระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน
		- วัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์	- แผนกลยุทธ์และการประเมินความคุ้มค่าในการใช้จ่ายงบประมาณ
		- พลภัทร บุราคม	- รายจ่ายสาธารณะ ประสิทธิภาพในการจัดสรรและประสิทธิภาพระหว่างประเทศ
		- วราพรรณ ตั้งวานิชกพงษ์	- การศึกษาความพยายามในการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มของหน่วยจัดเก็บ สำนักงานสรรพากรภาค 5 ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2544-2548

## 5) การบริหารงานคลังสาธารณะ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2551	2008	- Charas Suwanmala  - จรัส สุวรรณมาลา  - ปณัยกร บุญกอบ - ภาวิณี ช่วยประคอง	- A Pursuit of Fiscal Democracy in Thailand.  - โรค “ธรรมาภิบาลการคลังบกพร่อง” (Fiscal Governance Deficiency Syndrome) ในประเทศไทย  - การเมืองว่าด้วยการคลังภาครัฐของไทย - บทบาทของสถาบันการคลังในกระบวนการงบประมาณรายจ่ายประจำปีของประเทศไทย
2552	2009	- Arwiphawee Srithongrung	- The Effects of Results-Oriented Budgeting on Government Spending Patterns in Thailand

## 6). นโยบายสาธารณะ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2503	1960	- มาลัย หุวะนันท์	- วัตถุประสงค์ นโยบาย และแผน
2511	1968	- อาสมัด อันนุฮาร์	- การประเมินนโยบายการค้าข้าวงระหว่างรัฐบาลไทยต่อรัฐบาลต่างประเทศ
2512	1969	- จำพูล กองสาร	- ความคลาดเคลื่อนในการบริหารงานป่าไม้ตามนโยบายป้องกันกรลักลอบตัดฟันไม้ทำลายป่าในปัจจุบัน
		- บุญชนะ อัดดากร	- กระทรวงเศรษฐกิจกับการพัฒนานโยบายความมั่นคงแห่งชาติ
2516	1973	- ปอ ธัชชัย	- การวิเคราะห์กระบวนการกำหนดนโยบายของไทยในภาวะสงคราม ระหว่างปี พ.ศ. 2481-2485
		- ทินพันธุ์ นาคะตะ	- นโยบาย การพัฒนา และวิชาการ
		- อาทิตย์ อุไรรัตน์	- บทบาทของข้าราชการในการกำหนดนโยบาย
2517	1974	- สุชาติ จุฑาสมิติ	- ผลประโยชน์ วัตถุประสงค์ และนโยบายแห่งชาติ
		- มนต์รี เจนวนิทยการ	- กลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในประเทศไทย: ข้อคิดบางประการในแง่กฎหมาย นโยบายสาธารณะและกระบวนการเมือง
2518	1975	- สวัสดิ์ สุขคนธรังษี	- รัฐประศาสนบายกับมตมมหาชน
		- อมร รักษาสัตย์	- สถาบันและกระบวนการเพื่อการพัฒนา นโยบายในประเทศไทย
		- ไพรัช กฤษณมิษ	- นโยบายช่วยเหลือคนจนและเกษตรกรของรัฐบาล
2519	1976	- กุลธน ธนาพงศธร	- หลักการกำหนดนโยบายของรัฐ
2520	1977	- Tawat Wichaidid	- Incrementalism and Decision-Making Structure: A General Observation in Developing Countries.

## 6). นโยบายสาธารณะ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2520	1977	- ปกรณ์ ปรียากรณ์ - จักรกฤษณ์ นรนิติผดุง การ - บุญเลิศ เลี้ยวประไพ - ชุมพร สังขปรีชา - กุลธนา ธนาพงศธร - วีรวัฒน์ กาญจนดูล และอัศวิน จินตกานนท์	- การกำหนดนโยบายของรัฐ: บทวิเคราะห์ ปัญหาและทางออกของประเทศกำลังพัฒนา - นโยบายกับการบริหารราชการ - นโยบายประชากร - ศิลปะในนโยบายศาสตร์* - ปัจจัยในการกำหนดนโยบายของรัฐ - นโยบายการแก้ปัญหาจราจรใน กรุงเทพมหานคร: การพิจารณากรณีการ ปรับปรุงรถโดยสารประจำทาง
2521	1978	- กุลธนา ธนาพงศธร - อรุณ รักธรรม	- ผู้นำกับการกำหนดนโยบาย - รัฐประศาสนศาสตร์: แนวการศึกษา นโยบาย สาธารณะ
2522	1979	- ปรีชา บุตรศรี  - อมร รักษาสัตย์ - Montri Chenvidyakarn  - สมนึก แดงเจริญ - มิ่งสรรพ สันติกาญจน์	- การดำเนินงานตามนโยบายระยะสั้นของ รัฐบาลในการบรรเทาความเดือดร้อนของ ประชาชน: ศึกษาเฉพาะกรณีโครงการ กฟป. - การพัฒนานโยบาย - Trade Associations and Public Policy- Making in Thailand: A Study of the Attitudes of Bureaucrats and Associations Leaders. - ปัญหาโครงสร้างและนโยบายการค้า ต่างประเทศของไทย - ปัญหาในการกำหนดแนวนโยบายการควบคุม การซื้อเทคโนโลยีจากต่างประเทศ
2523	1980	- ไพรัช กฤษณมิมะ	- นโยบายการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในการ พัฒนาประเทศ

## 6). นโยบายสาธารณะ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2523	1980	- เฉลิมพล ศรีหงส์	- นโยบายสาธารณะจะเป็นพาราไดม์เบ็ดเสร็จ ของรัฐประศาสนศาสตร์ได้หรือ
2525	1982	- อุกฤษ เลิศวุฒิ	- การดำเนินงานตามนโยบายระยะสั้นของ รัฐบาลในภาวะความแห้งแล้งเพื่อบรรเทาความ เดือดร้อนของประชาชน: ศึกษาเฉพาะกรณี โครงการสร้างงานในชนบทปี 2523 ในจังหวัด เชียงใหม่
2527	1984	- วรเดช จันทรรคร - จรัส สุวรรณมาลา - นิเวศน์ พูลสวัสดิ์	- การนำนโยบายไปปฏิบัติ: ตัวแบบและคุณค่า - เศรษฐกิจและการเมืองว่าด้วยผลประโยชน์ สาธารณะและนโยบายสาธารณะ - ปัญหาหญ้าปากคอก: จากนโยบายสู่การ ปฏิบัติ ศึกษากรณี: ที่ทำการปกครอง อำเภอ แม่ฮ่องสอน จังหวัดแม่ฮ่องสอน
2528	1985	- วรเดช จันทรรคร - อโณทัย วัฒนาวพร	- การนำนโยบายไปปฏิบัติ: บทเรียนและกลยุทธ์ ที่ได้จากความล้มเหลวในอดีต - การเมืองและกระบวนการนโยบายสาธารณะ ระดับท้องถิ่น: กรณีศึกษาเทศบาลแห่งหนึ่งใน จังหวัดภาคเหนือ
2530	1987	- สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์ - วรเดช จันทรรคร	- การวิเคราะห์นโยบายการนำเข้าถั่วเหลือง - การนำนโยบายไปปฏิบัติ: การสำรวจกรอบ ความรู้โดยสังเขป
2531	1988	- สมบัติ อารังธัญวงศ์ - ประดิษฐ์ ยอดมวง - สมบัติ อารังธัญวงศ์	- การวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ - การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในระดับ อำเภอในประเทศไทย - การวิเคราะห์นโยบายสาธารณะเชิงประจักษ์: ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อนโยบายการ ประถมศึกษาของไทย (พ.ศ. 2523-2527)

## 6). นโยบายสาธารณะ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2531	1988	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สุทธิชัย เลียงชเยศ</li> <li>- ทินพันธุ์ นาคะตะ</li> <li>- กนก วงษ์ตระหง่าน</li> <li>- สมบูรณ์ ศิริประชัย</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- รูปแบบการพัฒนาแหล่งน้ำที่เหมาะสมสำหรับภาคตะวันออก เฉียงเหนือเพื่อสนับสนุนโครงการอีสานเขียว: ศึกษาและวิเคราะห์เชิงนโยบาย</li> <li>- การกำหนดนโยบายในระบบการเมืองในปัจจุบัน</li> <li>- แนวคิดทางยุทธศาสตร์เพื่อกำหนดนโยบายในระบอบการเมืองไทยในปัจจุบัน</li> <li>- ความแตกต่างของการดำเนินนโยบายข้าวระหว่างรัฐบาลสหรัฐอเมริกากับไทย: เน้นกรณีฟาร์มแอกต์ ฉบับปี 2528</li> </ul>
2532	1989	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สมจิตร์ เขียวด้วง</li> <li>- วันชัย มีชาติ</li> <li>- เพียงใจ เลิศเกียรติศักดิ์</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การปฏิบัติตามนโยบายแบ่งปันผลประโยชน์ของอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาล: กรณีศึกษาจังหวัดกาญจนบุรี ปีการผลิต 2525/2526-2529/2530</li> <li>- นโยบายการยกระดับราคาข้าวเปลือกของรัฐบาล: ศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติของจังหวัดนครสวรรค์</li> <li>- การกำหนดนโยบายการจัดสรรโควตาส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังตลาดประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (EEC) ตั้งแต่ พ.ศ. 2523-2530</li> </ul>
2533	1990	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ศุภชัย ยาวะประภาษ</li> <li>- ปิยะวรรณ ยุวนิมิ</li> <li>- อุไรวรรณ พันธุ์ประพันธ์</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ</li> <li>- การกำหนดนโยบายจัดสรรโควตาการส่งออกสินค้าสิ่งทอไทยไปยังตลาดข้อตกลงระหว่างปี พ.ศ. 2522-2532</li> <li>- การคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก: ปัญหาการนำนโยบายไปปฏิบัติ</li> </ul>

## 6). นโยบายสาธารณะ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2533	1990	- วิเชียร อินทะสี  - อาคม ใจแก้ว	- การบริหารการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเล ตะวันออก: กรณีศึกษาในประเด็นของการนำ นโยบายการให้เอกชนบริหารและประกอบการ ท่าเรือแหลมฉบังไปปฏิบัติ  - การนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัด ชายแดนภาคใต้: ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อ ความสำเร็จ
2534	1991	- อรัศธรรม พรหมมะ  - กล้า ทองขาว  - โกวิท กังสนันท์ - พัชรีย์ สิโรรส	- การใช้เทคนิคการวิเคราะห์นโยบายในส่วน ราชการและรัฐวิสาหกิจด้านเศรษฐกิจและสังคม  - การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของ การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ: กรณีศึกษา นโยบายรณรงค์เพื่อการรู้หนังสือแห่งชาติ  - นักวิเคราะห์นโยบาย: ใครและทำอะไร  - การเมืองของกระบวนการนโยบาย
2535	1992	- สุชาติ พรชัยวิเศษกุล  - พงศ์ศักดิ์ รัตนวิภา  - จรินทร์ เก่งสงวนสิทธิ์ - วรเดช จันทรรคร - เด่นพงษ์ พลละคร - อัจฉรา จันทรฉาย - วิจิต หล่อจ๊ะระชุนห์กุล - ชนิตา รัชทรัพย์เมือง - จุมพล พูลภัทรชีวิน - สมพร เฟื่องจันทร์	- วิทยาการจัดการกับการวิเคราะห์นโยบาย สาธารณะ  - การประยุกต์วิทยาการจัดการกับการนำ นโยบายไปปฏิบัติ  - ความสัมพันธ์ระหว่างทางเลือกสาธารณะกับ การแปรสภาพกิจกรรมของรัฐเป็นของเอกชน  - กรอบการวิเคราะห์นโยบาย  - การระดมสมอง  - การเลือกเทคนิคในการพยากรณ์  - การพยากรณ์เชิงปริมาณ  - การวิจัยแบบเทคนิคเดลฟาย  - เทคนิคการวิจัยอนาคตแบบ EDFR  - การวิเคราะห์นโยบายโดยแบบจำลอง System Dynamics



## 6). นโยบายสาธารณะ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2535	1992	- มานพ คันทรง	- การกำหนดนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2500-2533
2536	1993	- ทองใบ สุดชาวี - ปิยะนุช เงินคล้าย	- การนำนโยบายของวิทยาลัยครูไปปฏิบัติ: กรณีศึกษาสหวิทยาลัยอีสานใต้ - ภาวะสุขภาพอนามัยของประชาชน: การศึกษาสำรวจปัจจัยและผลกระทบของนโยบาย
2537	1994	- เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์ - สมควร แสงภัทรเนตร	- ทัศนคติของประชาชนต่อการสร้างประสิทธิผลของการนำนโยบายการให้บริการแก่ประชาชนไปปฏิบัติ - การปฏิบัติตามนโยบายให้ใช้ระบบงบประมาณแบบแผนงาน (รพท.) ของกองทัพบก
2538	1995	- ดวงดาว ยังสามารถ - กิติพัฒน์ นนทปัทมะดุลย์ - Charles Stonier - Thanvarat Voratheputipong	- กรณีศึกษานโยบายสาธารณะ: บทสะท้อนปัญหา นโยบายสาธารณะในสังคมไทย - นโยบายสังคมและสวัสดิการสังคม - Thailand's Transport Sector: Too Few Policies-Too Many Politicians. - Overview of Thai Government Agencies Engaged in Formulation in Implementation of Export Promotion Policies: Industrial Products.
2539	1996	- สุรพร เสียนสลาย - ทศพร ศิริสัมพันธ์ - ปาริชาติ ศิวะรักษ์	- การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งต่อการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ: ศึกษากรณีนโยบายการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในประเทศไทย - ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ - เปรียบเทียบนโยบายบริหาร 4 รัฐบาล

## 6). นโยบายสาธารณะ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2539	1996	- สมพร เพ็ญจันทร์ - Thanvarat Voratheputipong	- นโยบายสาธารณะ: ทฤษฎีและการปฏิบัติ - Implementation of Thai Export Promotion Policies and Japanese Cooperation: A Summary of Major Findings.
2540	1997	- อติศักดิ์ น้อยสุวรรณ - วัลลภ ลำพาย - สมบัติ อารังธัญวงศ์ - สมบัติ อารังธัญวงศ์ - กิตติ บุญนาค - ปิยะนุช เงินคล้าย	- การดำเนินนโยบายการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาเมืองในประเทศไทย - ปัญหาและกระบวนการนำนโยบายส่งเสริมสหกรณ์ของไทยไปปฏิบัติ - นโยบายสาธารณะ: แนวความคิด การวิเคราะห์และกระบวนการ - นโยบายสาธารณะและการวางแผน - การประเมินผลนโยบาย - กลยุทธ์ในการประสบความสำเร็จของการนำไปปฏิบัติของนโยบาย: กรณีศึกษา นโยบายสาธารณสุขมูลฐาน
2541	1998	- Thawilwadee Bureekul - สุนิดดา เทศนิยม	- Major factors affecting industrial hazardous waste policy implementation in Central Thailand. - ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการนำนโยบายวางแผนครอบครัวไปปฏิบัติ
2542	1999	- Kudeb Saikrachang - Manvipa Indradat	- Factors affecting compliance with “policy reform” in Thailand by Members of National Assembly. - BOI Zone 3 investment policy: an analysis of policy outputs and impacts.

## 6). นโยบายสาธารณะ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2542	1999	- สิริลักษณ์ เจริญสูง  - พัชรี สีโรรส  - พิษณุ เสี่ยมพงษ์  - จำลอง โพธิ์บุญ	- ปัญหาของนโยบายกระจายอำนาจการปกครอง: ศึกษากรณีการผ่านร่างพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการบริหารส่วนตำบล  - แนวการศึกษาเครือข่ายนโยบายกับการนำมาใช้ศึกษานโยบายสาธารณะ  - นโยบายการกระจายรายได้และสวัสดิการสังคมในประเทศไทย: หลักการ ความเป็นจริง และข้อถกเถียง  - วิฤตจรรยาในกรุงเทพฯ หลีกเลียงไม่ได้จริงหรือ?: การศึกษาเปรียบเทียบรูปแบบการจรรยา นโยบายและมาตรการที่เกี่ยวข้องของระหว่างกรุงเทพฯและเมืองต่างๆของญี่ปุ่น
2543	2000	- Janet Maneerak  - Sakdina Sontisakyothin  - Jak Sangchai  - วัฒน์ ทาบึงกาฬ และสมพร แสงชัย	- Impact evaluation of EDI policy: a stakeholder approach.  - Major factors affecting policy changes on illegal migrant workers in Thailand.  - Thailand's Environmental Policy-Making Process.  - การวิเคราะห์นโยบายป่าไม้แห่งชาติ
2544	2001	- Yinyon Seniwong Na Ayudhya  - Jarurat Yanggratoke	- Major factors influencing the healthy city policy implementation in Bangkok Metropolis: a study on the vended food sanitation improvement policy.  - Hospital charge policy: a case study in Thailand regional hospitals.

## 6). นโยบายสาธารณะ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2544	2001	- Cheraporn Ruangcherachuporn - พัชรี สีโรรส  - ไสภรัตน์ จารุสมบัติ  - ถันยวัฒน์ รัตนศักดิ์	- Implementation of essential drug policy in public hospitals. - เครือข่ายนโยบาย: อีกลุ่มมองหนึ่งของศึกษานโยบายสาธารณะ - เครื่องมือด้านนโยบายในการจัดการ สิ่งแวดล้อม: พัฒนาการและแนวโน้ม - การปฏิรูปการศึกษา วิเคราะห์ความขัดแย้งในกระบวนการนโยบาย
2545	2002	- Songtum Pinto  - Prachak Sapmanee  - Jitraporn Sudhivoraseth  - อัครกรณ์ วงศ์ปรีดี  - ไพโรจน์ ภัทรนรากุล	- The analysis of Thailand government expenditure: policy determination. - The conflicts of interests in resources allocations for electricity generation in Thailand: social instability and energy policy change. - Policy evaluation on promotion projects implemented by the Public Relations Department's Regional Officers. - การก่อตัวของนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจของไทยในช่วงปี พ.ศ. 2525-2529 - ยุทธศาสตร์การพัฒนาชาติตามแนวทางชุมชนพึ่งตนเองแบบยั่งยืน: กรอบนโยบายและตัวแบบการจัดการ
2546	2003	- Sukanya Homchuenchom	- Election policy in Thailand: major factors affecting the effectiveness of policy implementation.

## 6). นโยบายสาธารณะ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2546	2003	- Sasitorn Sinbanchongjit- Suwannathep - Sumalee Wongwittit  - ปิยากร หวังมหาพร - ฉันทวัฒน์ รัตนศักดิ์ - Pisanu Sangiampongsa  - พรเพ็ญ เพชรสุขศิริ	- Energy conservation policy Thailand: perceived effectiveness of policy implementation. - Agenda setting on telecommunications services policy: two cases studies. - นโยบายผู้สูงอายุของประเทศไทย - นโยบายสาธารณะ - Non-governmental Organizations and Public Organizations in the Thai Public Policy: Their Characteristics, Roles, and Relations. - การประเมินผลการปฏิบัติงานของ กระทรวงมหาดไทยตามนโยบายเร่งด่วน ด้าน การเร่งรัดการดำเนินการป้องกันและแก้ไข ปัญหาเสพติด รอบ 1 ปี
2547	2004	- Surang Weerakitpanich  - Kittipongse Sumipan - Kasemchart Naressenie  - เอกวิทย์ มณีธร	- An analysis of factors affecting the implementation success: a case of policy on learning reform through school based management. - Major factors affecting the implementation of the 1984 Thai sugar policy. - The evaluation of the effectiveness of early retirement policy of the Royal Thai Armed Forces. - การกำหนดนโยบายสาธารณะด้านการกีฬาใน ประเทศไทยระหว่าง พ.ศ. 2520-2546

## 6). นโยบายสาธารณะ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2547	2004	- มยุรี อนุมานราชธน  - จุมพล หนิมพานิช  - สุรพล ปธานวนิช - นภดล อุดมวิศวกุล	- นโยบายสาธารณะ: แนวความคิด กระบวนการ และการวิเคราะห์  - การวิเคราะห์นโยบาย ขอบข่าย แนวคิด ทฤษฎี และกรณีตัวอย่าง  - นโยบายสังคม เส้นทางสู่รัฐสวัสดิการ  - การเมืองของการกำหนดนโยบายมาตรฐาน สินค้าเกษตรและอาหารในประเทศไทย
2548	2005	- Ora-orn Poocharoen  - นภดล อุดมวิศวกุล  - วรเดช จันทรรศ - แก้วคำ ไกรสรพงษ์ - Montra Leoseng and Willi Zimmermann	- Comparative public management reform: Cases of policy transfer in Thailand and Malaysia.  - การเข้าสู่ภาวะและการกำหนดนโยบาย สาธารณะ: ศึกษากรณีนโยบายมาตรฐานสินค้า เกษตรและอาหารในประเทศไทย  - ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ  - หลักนโยบายสาธารณะยุคใหม่  - Limits to Environmental Policy Implementation. The Case of User Charge Implementation in Thailand.
2549	2006	- Thitiroj Rergsumran  - Kowin Viwathpongpan  - Lalida Chuayruk  - Petcharat Saisombat	- Alternative energy: an analysis of natural gas utilization policy implementation.  - Health decentralization policy to local administration organizations: an alternative model for Thailand.  - Electronic government procurement: effectiveness of policy implementation.  - Major factors affecting policy implementation on juvenile delinquent rehabilitations.

## 6). นโยบายสาธารณะ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2549	2006	- ปิยะพงษ์ นุชบงก์  - มยุรี อนุমানราชธน - สุรสิทธิ์ วชิรขจร - เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา และอรอร ภูเจริญ	- การประเมินผลนโยบายการจัดการการผลิตและการตลาดหอมแดงภายใต้ยุคการค้าเสรีในจังหวัดศรีสะเกษ ปีเพาะปลูก 2546/47-2548/49  - นโยบายสาธารณะ - นโยบายสาธารณะเบื้องต้น - แนวทางด้านนโยบายในการแก้ปัญหาใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้
2550	2007	- สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์  - Sumalee Wongwittit  - พีรธร บุญยรัตพันธุ์	- การประเมินนโยบายสาธารณะด้านสังคมด้วยวิธีการเศรษฐมิติ  - Agenda Setting on Telecommunications Service Policy: Three Streams of Effects on Privatization and Concession Conversion.  - บทวิเคราะห์การปรับตัวของหน่วยงานภาครัฐและชุมชนในการนำนโยบายการพัฒนาตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงไปสู่การปฏิบัติ
2551	2008	- เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ - ณัฐพงศ์ ทองภักดี - อมรศักดิ์ กิจธนานันท์	- การนำนโยบายไปปฏิบัติ  - เศรษฐศาสตร์นโยบายสาธารณะ  - การประเมินผลนโยบายที่หลายหน่วยงานร่วมมือดำเนินการ: ข้อจำกัดบางประการในการประเมินสัมฤทธิ์ผลของนโยบาย
2552	2009	- ศุภชัย ยาวะประภาษ และปิยากร หวังมหาพร  - เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ  - ปกรณ์ ปรียากร	- นโยบายสาธารณะไทย : กำเนิด พัฒนาการและสถานภาพของศาสตร์  - นโยบายศาสตร์เชิงวิพากษ์  - การพัฒนานโยบายการบริหารราชการแผ่นดินไปสู่สังคมแห่งการเรียนรู้: บทวิเคราะห์เจตนารมณ์ของแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในรัฐธรรมนูญ 2550

## 7). การบริหารโครงการ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2503	1960	- บุญชนะ อัดถากร	- โครงการพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ
2506	1963	- ประสิทธิ์ศิลป์ สิงหระ	- การปฏิบัติตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ: บทศึกษาเฉพาะกรณีการตรวจสอบผลปฏิบัติตามแผนและโครงการด้านเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ.2504
2509	1966	- ประกิจ เทพชนะ	- ปัญหาการปฏิบัติตามโครงการทำบัตรประจำตัวประชาชน
2511	1968	- จุฑา ฐานปนวงศ์	- โครงการถนน 10 ปี สำหรับพระนครและธนบุรี
2513	1970	- วรณิภา รัตนพล	- การเตรียมการวางแผน "โครงการก่อสร้างปรับปรุงระบบระบายน้ำสำหรับพระนครและธนบุรี"
2515	1972	- สุพิณ ปัญญามาก	- การพัฒนาพลังงานไฟฟ้าในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ: ปัญหาในการวางแผนและดำเนินการ
		- Amara raksasataya	- Program Administration: A New Pattern of Management.
		- จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ	- การวางแผนและการปฏิบัติตามแผนพัฒนาทางหลวงของประเทศไทย
2516	1973	- สวัสดิ์ สุขนรงค์	- การวางแผนการบริหารทรัพยากรด้วยการวิเคราะห์ทางสายวิฤติ
		- จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการและทวี สอนมาลี	- การปรับปรุงการประปานครหลวง: ศึกษาเกี่ยวกับการวางโครงการและการปฏิบัติตามโครงการ



## 7). การบริหารโครงการ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2520	1977	- สมพร แสงชัย - สุนทร เกิดแก้ว - สุขุม วิเชียรรัตนพงษ์ พรชัย จุฬิประภา อวยชัย เกตุทองสุข	- การประเมินผลโครงการ - แนวความคิดในการประเมินผลโครงการ - การประเมินผลโครงการพัฒนาที่ดินตามพระราชประสงค์
2521	1978	- สมพร แสงชัย - สามารถ พ่วงภทตรา - อนุชา จินตกานนท์	- การวางแผนโครงการพัฒนา - บทบาทของกระทรวงการคลัง สำนักงบประมาณ และสำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในการบริหารโครงการของคณะรัฐมนตรี - ตัวหลักเกณฑ์การลงทุนในการวิเคราะห์โครงการ: การใช้ตัวหลักเกณฑ์อย่างไม่ถูกต้องที่เกิดขึ้นเรื่อยๆ
2524	1981	- ศรีสุรินทร์ จำปา - วีระพล สุวรรณนันต์	- การพัฒนาชนบท: แนวโน้มความสัมพันธ์ผลทางการพัฒนาของโครงการหมู่บ้านสหกรณ์อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ - การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของแผนและโครงการ
2525	1982	- ชัยสิทธิ์ เฉลิมมี ประเสริฐ	- เทคนิคการบริหารโครงการ: PERT & CPM
2527	1984	- ถนอม พัชรภา	- การวิเคราะห์และการจัดการโครงการ
2528	1985	- วินัย สิทธิมณฑล	- การบริหารโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ของกรมโยธาธิการ: ศึกษาเฉพาะกรณีการก่อสร้างสะพานสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราช
2530	1987	- ภัทราวดี ศัพท์พันธุ์ จิตราภรณ์ เมฆกระจ่าง ยุพา เจียวเลียน	- ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของโครงการดาวเทียมสื่อสารแห่งชาติ "ไทยคม"

## 7). การบริหารโครงการ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2530	1987	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ชลชนิษฐ์ กาญจนานันท์</li> <li>- ภัทราณี ศัพท์พันธุ์</li> <li>- เชษฐพงศ์ มีสุวรรณ</li> <li>- ชูติมา วรสุทธิสารกุล</li> <li>- สมหมาย คงแข็ง</li> <li>- ยุพา วิภาสวัชรโยธิน</li> <li>- ผดุงเกียรติ พรหมแก้ว</li> <li>- วรเดช จันทรร</li> <li>- เทียนฉาย กิระนันท์</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- โครงการอินมาร์แซท-พี (INMARSAT-P)</li> <li>- การบริหารโครงการ “บางกอกไมโครบัส”</li> <li>- การบริหารโครงการคลองประปาฝั่งตะวันตก</li> <li>- การศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในการพัฒนาแหล่งแร่ทองคำในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ</li> <li>- การบริหารโครงการหมู่บ้านรักษ้ำป่า อำเภอเมืองพัทลุง จังหวัดพัทลุง</li> <li>- การบริหารโครงการสายสัมพันธ์แม่-ลูก</li> <li>- การบริหารโครงการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายของสภาทนายความ</li> <li>- การวัดความสำเร็จและความล้มเหลวของโครงการพัฒนาของรัฐ</li> <li>- แผน โครงการและงบประมาณ แนวทางหนึ่งสำหรับการจัดสรรทรัพยากรทางเศรษฐกิจ</li> </ul>
2531	1988	<ul style="list-style-type: none"> <li>- เครือวัลย์ ลิมอภิชาติ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- หลักและเทคนิคการจัดการฝึกอบรมและการพัฒนา: แนวทางการวางแผน การเขียนโครงการ และการบริหารโครงการ</li> </ul>
2535	1992	<ul style="list-style-type: none"> <li>- อรรณพ ตันละมัย</li> <li>- กัลยา วาณิชย์บัญชา</li> <li>- วิชิต หล่อจ๊ะระชุนท์กุล</li> <li>- สุวิมล ว่องวานิช</li> <li>- ประสิทธิ์ ตงยั้งศิริ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ลักษณะปัญหาแบบต่างๆ ของเทคนิคโปรแกรมเชิงเส้นตรง</li> <li>- การตัดสินใจโดยใช้โปรแกรมไดนามิค</li> <li>- การตัดสินใจภายใต้ความไม่แน่นอนและความเสี่ยง</li> <li>- การกำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของโครงการและการเลือกโครงการไปปฏิบัติ</li> <li>- เทคนิคและวิธีการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางเศรษฐศาสตร์</li> </ul>

## 7). การบริหารโครงการ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2535	1992	- ไพโรจน์ สิตปรีชา - สุรศักดิ์ นานานุกูล - นิศย์ สัมมาพันธ์ - นิศา ชูโต	- การบริหารตามวัตถุประสงค์ - การตรวจสอบและบริหารคุณภาพ - วงสร้างคุณภาพ - ระบบการติดตามผลของโครงการพัฒนา
2538	1995	- สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์  - ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์	- หลักการพิจารณาวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของแผนงานเพื่อการประเมินผล - การวิจัยประเมินผล
2539	1996	- บุญจง ขาวสิทธิวงษ์	- การวิเคราะห์ด้านสิ่งแวดล้อม
2540	1997	- สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์  - วรเดช จันทรรคร - สุรสิทธิ์ วชิรขจร	- การประเมินผลโครงการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ - การบริหารโครงการพัฒนาของรัฐ - การประเมินผลโครงการแก้ไขปัญหาความยากจน (กข.คจ.) ระยะที่ 1 (พ.ศ.2536-2539)
2542	1999	- พิเชิต พิทักษ์เทพสมบัติ	- การประเมินผลแผนงาน/โครงการ สภาพปัญหา ความหมาย และกระบวนการ
2543	1999	- สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์  - มยุรี อนุมานราชธน - สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์ และคณะ	- การประเมินผลโครงการ: หลักการและการประยุกต์ - การบริหารโครงการ - การประเมินผลโครงการ “เกษตรทฤษฎีใหม่” ตามแนวพระราชดำริจากมุมมองของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานโครงการ
2544	2001	- สมบัติ อ่างธัญวงศ์	- การบริหารโครงการ
2545	2002	- ศิวะ ศิริเสาวลักษณ์  - วัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์ สุรียา วีรวงศ์	- โครงการจังหวัดทดลองแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา - การประเมินผลโครงการ

## 7). การบริหารโครงการ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2547	2004	- สีนีนานฎ เทียนขาว	- การบริหารโครงการพาณิชยอิเล็กทรอนิกส์ของ หน่วยงานภาครัฐ กรณีศึกษา: กรมส่งเสริมการ ส่งออกและกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม
2549	2006	- วัชรพล ศุภจักรวัฒนา  - ณัฐสุภา วิณิชชัยภาค	- วัฒนธรรมองค์การ: ข้อสังเกตในการ บริหารงานโครงการ  - พัฒนาการ กระบวนการ และการประยุกต์ใช้ การวิจัยประเมินผลโครงการ

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## 8). การบริหารการปกครองท้องถิ่น

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2502	1959	-Choop Karnjanaprakorn	- Municipal Government in Thailand as an Institution and Process of Self-Government.
2504	1961	- สาย หุตะเจริญ - กิตติ ประทุมแก้ว - สมสวาท บุญญภัทโร	- การปกครองท้องถิ่น - องค์การบริหารสุขาภิบาล - การบริหารงานสาธารณสุขปโภคของเทศบาลเมืองยะลา
2505	1962	- ขวลิต โรจนกร	- การควบคุมการคลังเทศบาลโดยเจ้าหน้าที่ส่วนกลาง
2506	1963	- สมจิตต์ ห่องสำเร็จ - อร่าม เขี่ยมอรุณ - พริ้ม มั่นถกลาง - พงศ์ศักดิ์ พิพัฒนาเด ชา - ประธาน คงฤทธิ์	- ปัญหาการคลังเทศบาล - การจัดเก็บและการใช้จ่ายภาษีบำรุงท้องถิ่น - รายได้ทางภาษีอากรของเทศบาล - นายกเทศมนตรีในประเทศไทย: การศึกษาเฉพาะกรณีการอนวัตตามคำสั่งคณะปฏิวัติ - บทบาทของสภาเทศบาลในการควบคุมการบริหาร
2507	1964	- ชูบ กาญจนประกร	- การกำหนดนโยบายบริหารของเทศบาล
2508	1965	- ประเสริฐ บุญชื้อ  - สงคราม ลิปิสุนทร - William A. Sommers	- ลักษณะและความสำคัญของการบริหารงานตำแหน่งปลัดเทศบาล - การบริหารงานคลังของเทศบาล - A brief review of local government in Thailand.
		- ประมวล รุจนเสรี	-ทัศนคติของประชาชนที่มีต่อเทศบาลนครกรุงเทพ
		- ชูวงศ์ ฉายะบุตร	- นครกรุงเทพกับการปรับปรุง
2509	1966	- ธวัช ธนมิตร	- การปรับปรุงการบริหารงานเทศบาลด้วยระบบผู้จัดการ

## 8). การบริหารการปกครองท้องถิ่น

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2509	1966	- อมร รักษาสัตย์ - ถวิล ไพรสณฑ์ - ชัชวาล เซาว์ทวี	- เทศบาลเพื่อการพัฒนา - ภาวะผู้นำทางการบริหารของนายกเทศมนตรี - การบริหารงานด้านรักษาความสะอาดในหน้าที่ของเทศบาลนครกรุงเทพฯ
2510	1967	- ปฐม มณีโรจน์ - สมบูรณ์ สุขสำราญ - ธงชัย ทรงประศาสน์	- การควบคุมของประชาชนในการปกครองระดับท้องถิ่น - การบริหารงานของเทศบาลนครธนบุรี - สุขาภิบาล: การศึกษาถึงสิทธิของประชาชนในการปกครองตนเอง
2511	1968	- ประเสริฐ บุญชื้อ - ถนอม สุขสาคร และสุรชัย สุฟโปฏก - จินตนา พึ่งสุนทร - ชัยพร สำเภาเงิน - สรศักดิ์ สร้อยสนธิ์ - สวัสดิ์ แผลงประพันธ์	- เงินอุดหนุนเทศบาล - หน้าที่และความรับผิดชอบของผู้จัดการนครในด้านนโยบายและการบริหาร - การบริหารงานสันตนาการของเทศบาลนครกรุงเทพฯ - อำนาจหน้าที่ของปลัดเทศบาล - ระบบบริหารงานบุคคลของราชการบริหารส่วนท้องถิ่น - โครงการจัดตั้งภาคพัฒนาการโยธาของสันนิบาตเทศบาลฯ
2512	1969	- วิริย์ ทรรทรานนท์ - ไหม เชื้อแพ่ง	อำนาจหน้าที่ของปลัดเทศบาลในฐานะหัวหน้างานฝ่ายประจำ โดยเฉพาะในการควบคุมเจ้าหน้าที่และควบคุมงานประจำ - ผู้นำท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
2513	1970	- วิทยา อุบลพงษ์ - ประภท ศรีชัย	- เทศบาลกับการพัฒนาอุตสาหกรรม - บทบาทของสภาจังหวัดในการควบคุมงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

## 8). การบริหารการปกครองท้องถิ่น

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2514	1971	- ตลอด จรุงรัตน์ - พิชิต โอบอ้อม - ธรรมนุญ ตันทะเตมีย์  - ประสิทธิ์ พรรณพิสุทธิ์  - สมิตร กิจจาหาญ  - ขจร สาธุพันธุ์	- การบริหารงานบุคคลของเทศบาลนครกรุงเทพ - การบริหารงานของแขวงเทศบาลนครกรุงเทพ - การวิเคราะห์การบริหารการศึกษาประชาบาล ในหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด: ศึกษา เฉพาะจังหวัดหนึ่งในภาคกลาง - ทำที่และพฤติกรรมกรเข้ามามีส่วนร่วมของ ประชาชนในการปกครองแบบสุขาภิบาล ศึกษา จากกรณีสุขาภิบาลพุทไธสง จังหวัดบุรีรัมย์ - บทบาทของงานพัฒนาชุมชนในการส่งเสริม การปกครองท้องถิ่น - การบริหารภาษีบำรุงท้องที่
2515	1972	- อชิรวินัย สุพรรณเกษัช  - สมชาย วัฒนา	- เทศบาลนครหลวง: การศึกษามูลเหตุของการ จัดตั้งรูปแบบ และปัญหาการบริหาร - บทบาทของหัวหน้าส่วนแผนงานในการ วางแผนองค์การบริหารส่วนจังหวัด
2516	1973	- ไพบูลย์ ช่างเรียน - วีร์ ชิดเชื้อ	- การปกครองมหานคร - การบริหารการเงินของเทศบาลในประเทศไทย
2518	1975	- จักรกฤษณ์ นรนิติผดุง การ	- เทศบาลนครกรุงเทพกับการพัฒนาในช่วง พ.ศ.2503-2514
2519	1976	- ชชาติชาย ณ เชียงใหม่  - จักรกฤษณ์ นรนิติผดุง การและทวี สอนมาลี	- การบริหารงานบุคคลของกรุงเทพมหานคร: ศึกษาเฉพาะกรณีการวิเคราะห์งาน - ความสามารถในด้านการเงินของเทศบาล: กรณีของเทศบาลนครกรุงเทพก่อนเปลี่ยนแปลง เป็นกรุงเทพมหานคร
2520	1977	- ประทาน คงฤทธิ ศึกษากร	- กระบวนการจัดทำงบประมาณ กรุงเทพมหานคร

## 8). การบริหารการปกครองท้องถิ่น

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2520	1977	- ชูศักดิ์ เทียงตรง - สมเจตน์ พันธุโฆษิต	- การบริหารการปกครองท้องถิ่นเปรียบเทียบ - ความขัดแย้งในการบริหารงานเทศบาล ระหว่างคณะเทศมนตรีกับพนักงานเทศบาล: ศึกษาถึงบุคลิกภาพทางการบริหารของ นายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาล
2521	1978	- เปรื่อง งามจันทร์และ ชาติรี ดิเรกศรี - อ่าง สุขเจริญ - วีระ รอดชีวัน - ประหยัด หงส์ทองคำ	- การบริหารงานสภาตำบล - การบริหารงานรักษาความสะอาดของกรุงเทพฯ: ศึกษาเฉพาะกรณีปัญหาและการแก้ไขปัญหา การตลาด เก็บขนและทำลายมูลฝอย - การคลังขององค์กรท้องถิ่น: ศึกษาเฉพาะกรณี การคลังของเทศบาล - บทวิเคราะห์เรื่องการจัดองค์การของ กรุงเทพมหานคร
2522	1979	- ชโลธร ฝาโคตร - ไพบุลย์ ทาสระคู - ถาวร พรหมมีชัย	- การพัฒนาการปกครองท้องถิ่นไทยในระยะ พ.ศ. 2517-2519: ศึกษาในด้านนโยบายการ กระจายอำนาจ - การบริหารงานของเขตในกรุงเทพมหานคร - ปัญหาองค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์
2523	1980	- อูทัย หิรัญโต - Ronald L. Krannich - ชมัยพร สืบสังข์	- การปกครองท้องถิ่น - Administrative Leadership of Mayors: The Politics of Mayor-Manager Relationships in Thailand. - การพัฒนาการบริหารของกรุงเทพมหานคร: อดีต ปัจจุบัน และแนวโน้มในอนาคต



## 8). การบริหารการปกครองท้องถิ่น

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2524	1981	- วันชัย ปันทอง - จินดา ช่อตรง ทองศรี กำภู ณ อยุธยา สุจิตรา บุญรัตพันธ์ สุวดี ประพันธ์	- การบริหารงานเมืองพัทยา - การบริหารงานในกรุงเทพมหานคร: พลวัต และกลไกบางประการของระบบการบริหาร
2525	1982	- Suchitra Punyaratabandhu - สุจิต จันทรประทีน	- Structural problems in the governance of Bangkok. - การศึกษาประสิทธิภาพในการให้บริการแก่ ประชาชนของเขตกรุงเทพมหานคร
2526	1983	- ประทาน คงฤทธิ ศึกษากร - ไพบุลย์ ช่างเรียน	- การปกครองท้องถิ่น - ข้อเสนอในการปรับปรุงราชการบริหารส่วน ภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น
2527	1984	- เหมยอิง อมรวงูร - ชูศักดิ์ เทียงตรง - จงศักดิ์ สุวรรณ ประดิษฐ์ - สมเชษฐ์ ชัยเลิศวณิชกุล - พรชัย เทพปัญญา - วิญญู อังคนารักษ์ - ยงยุทธ สาระสมบัติ - สุวิทย์ รุ่งวิสัย	- ข้อคิดในการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและ สังคมของเทศบาล - การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของ เทศบาล - เทศบาลกับการวางแผนพัฒนาเมือง - ข้อสังเกตบางประการของการคลังเทศบาล - อุปสรรคการบริหารงานของเทศบาลไทยกับ ระบบผู้จัดการ - เทศบาลกับการบรรเทาสาธารณภัย - เทศบาลกับกฎหมายเกี่ยวกับสาธารณสุข - ปัญหาและผลกระทบต่อกรขยายเทศบาล นครเชียงใหม่

## 8). การบริหารการปกครองท้องถิ่น

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2528	1985	- อรุณ รักธรรม - ไกรยุทธ ธีรตยาคีนันท์ - ไพบูลย์ ช่างเรียน	- ปัญหาการบริหารเมืองพัทยา: บทพิสูจน์ สมมติฐาน - แนวทางปฏิรูปการคลังท้องถิ่นในประเทศไทย - การเพิ่มรายได้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่น: กรณีศึกษาเทศบาลเมืองพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี
2529	1986	- ประหยัด หงษ์ทองคำ และพรศักดิ์ ผ่องแผ้ว - จรัส สุวรรณมาลา	- ปัญหาและแนวทางปรับปรุงประสิทธิภาพของ การบริหารเทศบาลไทย - ความสามารถในการพึ่งพาตัวเองทางการคลัง ของเทศบาล
2530	1987	- สมชาย สัมฤทธิ์ทรัพย์	- การใช้เงินอุดหนุนเป็นเครื่องมือในการกำหนด ทิศทางการใช้ทรัพยากรของรัฐบาลท้องถิ่นใน ประเทศ
2531	1988	- พีระ วชิรวรรณวงศ์	- ความสามารถในการจัดหารายได้ของหน่วย การปกครองท้องถิ่น: ศึกษาเฉพาะกรณีของ เทศบาล
2532	1989	- วัลลภา ชายหาต - ชัยวุฒิ สวัสดิ์รักษ์ - วรพิทย์ มีมาก	- ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อบริการ สาธารณะด้านการรักษาความสะอาดของ กรุงเทพมหานคร - การสื่อสารของหน่วยการปกครองท้องถิ่นกับ ประชาชน - การวิเคราะห์โครงสร้าง การบริหารงานและ ประสิทธิผลของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างสุขาภิบาลและ เทศบาล
2534	1991	- Phaibul Changrien	- Pattaya City: An Unsuccessful City Management System.

## 8). การบริหารการปกครองท้องถิ่น

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2534	1991	- ประทาน คงฤทธิ ศึกษากร	- ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่าย บริหารของเทศบาล
2535	1992	- ไสภภาคย์ ผาสุกนิรันดร์  -สุเทพ เชาวลิต  - วิรัช วิรัชนิภาวรรณ	- การศึกษาเพื่อกำหนดค่านิยมเมืองในประเทศไทย  - การบริหารพัฒนาเมืองพัทยา: รูปแบบที่ควรจะเป็น  - การบริหารและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ: บทบาทขององค์กรในท้องถิ่น
2539	1996	- Bidhya Bowornwathana  - อมร รักษาสัตย์  - ธเนศวร์ เจริญเมือง  - สุททิน ชัยผดุง  - วรพิทย์ มีมาก  - ดิเรก บัณฑิตวิวัฒน์  - สมรักษ์ รักษาทรัพย์ และเชาวนะ ไตรมาศ  - สนิท จรอนันต์และทวี ศิลป์ สืบวัฒนะ  - ตระกูล มีชัย และภาวดี มหาพันธ์	- The Governance of the Bangkok Metropolis: the Old System, the New City and Future Governance.  - การกระจายอำนาจที่ผิดพลาดซ้ำซากของ มหาดไทยและนักการเมือง  - เทศบาลยุคโลกาภิวัตน์  - ระบบการบริหารของเมืองพัทยา: ปัญหาและ แนวทางแก้ไข  - เทศบาลนครเชียงใหม่  - เทศบาลเมืองพิษณุโลก  - เทศบาลนครสวรรค  - เทศบาลเมืองมหาสารคาม  - เทศบาลตำบลแสนสุข
2540	1997	- ธเนศวร์ เจริญเมือง  - ประชา เตรรัตน์	- 100 ปี การปกครองท้องถิ่นไทย  - ภาษีทรัพย์สิน: รายได้หลักของท้องถิ่น

## 8). การบริหารการปกครองท้องถิ่น

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2540	1997	<ul style="list-style-type: none"> <li>- จรัส สุวรรณมาลา</li> <li>- สุชาติ จันทร์น้อย</li> <li>- อัจฉริยา ชูวงศ์เลิศ</li> <li>- ธวัชชัย สีสุวรรณ</li> <li>- ศุภชัย ยาวะประภาษ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงระบบบริหารงานบุคคลของหน่วยการปกครองท้องถิ่นและการยุบรวมคณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย</li> <li>- ปัญหาการให้บริการของกรุงเทพมหานคร: ศึกษากรณีสำนักงานเขตหนองจอก</li> <li>- ความสามารถขององค์การบริหารส่วนตำบลในการปฏิบัติภารกิจหน้าที่ตามกฎหมาย: กรณีศึกษาจังหวัดขอนแก่น</li> <li>- พฤติกรรมการทุจริตเงินงบประมาณแผ่นดิน: ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น</li> <li>- การบริหารงานทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบล</li> </ul>
2541	1998	<ul style="list-style-type: none"> <li>- วิรัช วิรัชนิภาวรรณ</li> <li>- จรัส สุวรรณมาลา</li> <li>- วันชัย มีชาติ</li> <li>- วัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์</li> <li>- ดำรงค์ วัฒนา</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การบริหารท้องถิ่นเปรียบเทียบ: อังกฤษ สหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส ญี่ปุ่นและไทย</li> <li>- ศักยภาพทางการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบล</li> <li>- ประชาคมเมืองกับการเมือง การบริหาร กทม.</li> <li>- การประเมินกระบวนการบริหารจัดการในโครงการพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล</li> <li>- การทรัพยากรมนุษย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล: ศึกษาการพัฒนาในระยะการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล</li> </ul>

## 8). การบริหารการปกครองท้องถิ่น

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2541	1998	- จุมพล หนิมพานิชและคณะ	- การกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นในช่วง พ.ศ. 2535-2539
2542	1999	- จรัส สุวรรณมาลา - จรัส สุวรรณมาลา - จรัส สุวรรณมาลา  - ปรัชญา เวสารัชช์ - ปรัชญา เวสารัชช์ - สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์	- สถาปัตยกรรมและองค์การบริหารส่วนตำบล: ศักยภาพและทางเลือกสู่อนาคต - รัฐบาล-ท้องถิ่น ใครควรจัดบริการสาธารณะ? - การกิจและการจัดสรรงบประมาณของหน่วยงานส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี - การปกครองท้องถิ่นประเทศญี่ปุ่น - การปกครองส่วนท้องถิ่นประเทศฟิลิปปินส์ - ความรู้ความสามารถของสมาชิกสภา อ.บ.ต. ในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล (อ.บ.ต.)
2543	2000	- จรัส สุวรรณมาลา - สมาน รังสีโยกฤษฎ์  - กิตติ บุญนาค  - สุวรรณ ภูสุวรรณ  - นวรัตน์ สุวรรณผ่อง และอภินันท์ หอยแก้ว	- การกระจายอำนาจ... กระแสสากล - การปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศต่างๆ สหราชอาณาจักร สวีเดน ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ และไทย - การปกครองส่วนท้องถิ่นว่าด้วยการเงินและการคลังตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน - มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดหาและพัฒนาที่มาของรายได้ของกรุงเทพมหานคร: ศึกษาเฉพาะกรณีการพาณิชย์ของกรุงเทพมหานคร - การตัดสินใจของเจ้าหน้าที่สาธารณสุขระดับตำบลในการโอนไปสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดนครศรีธรรมราช

## 8). การบริหารการปกครองท้องถิ่น

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2544	2001	- นันทวัฒน์ บรมานันท์ - วรพิทย์ มีมาก  - จรัส สุวรรณมาลาและคณะ	- การปกครองท้องถิ่นฝรั่งเศส - ระบบการเงินการคลังของการปกครองท้องถิ่นไทย: ศึกษาเฉพาะกรณีเงินอุดหนุน - การพัฒนารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2545	2002	- ดำรงค์ วัฒนา  - สันติ ชัยศรีสวัสดิ์สุข  - พลาพรรณ คำพรรณี และมนตรี เกิดมีมูล  - อุดม ทুমไชษิต  - อุดมโชค อาษาวิมลกิจ  - จุฑาทิพย์ สุจริตกุล  - อุดม ทুমไชษิต  - บุญจง ขาวสิทธิวงษ์  - ธนัน อนุমানราชธน และคณะ	- การติดตามและการประเมินผลสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น - การพัฒนาศักยภาพด้านการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล - การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในการตอบสนองความต้องการของประชาชนในด้านต่างๆ เพื่อนำไปสู่การพึ่งตนเอง - การพยากรณ์แนวโน้มรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยใช้เทคนิคอนุกรมเวลา - การปฏิรูปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: บริบทของ “การเมืองกับการบริหาร” - การประเมินระดับความพร้อมของจังหวัดภูเก็ต เป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ - การวิเคราะห์ฐานะทางการเงินขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น: กรณีองค์การบริหารส่วนตำบล - การจัดการสิ่งแวดล้อมของเทศบาลตำบลแหลมฉบัง - แนวทางการจัดการความขัดแย้งเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำในเขตอำนาจขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดเชียงใหม่

## 8). การบริหารการปกครองท้องถิ่น

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2546	2003	<ul style="list-style-type: none"> <li>- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์</li> <li>- พิษณุ กล้าการนา</li> <li>- จำลอง โพธิ์บุญ</li> <li>- อุดม พุมโฆษิต</li> <li>- สุขุมวิทย์ ไสยโสภณ</li> <li>- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์และคณะ</li> <li>- Weerasak Krueathep</li> <li>- ทวีศักดิ์ สุททกวาทิน</li> <li>- โกวิทช์ พวงงาม</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ทิศทางการปกครองท้องถิ่นของไทยและต่างประเทศเปรียบเทียบ</li> <li>- การวิเคราะห์เปรียบเทียบปัญหาองค์กรมหาชนในท้องถิ่นของอังกฤษกับแนวโน้มปัญหาขององค์กรมหาชนในท้องถิ่นของไทยภายหลังการปฏิรูประบบราชการ</li> <li>- การวิเคราะห์และปรับปรุงขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบล</li> <li>- โครงสร้างความสัมพันธ์ในด้านบทบาทและอำนาจหน้าที่ระหว่างระบบบริหารราชการส่วนกลางกับระบบบริหารราชการส่วนภูมิภาคและราชการส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง</li> <li>- รายงานการวิจัย: การรับรู้และแนวความคิดการบริหารจัดการที่ดีสำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ประเทศไทย</li> <li>- การพัฒนาการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น</li> <li>- School Decentralization: Does It Bring About Desired Outcomes Promptly to Developing Nations?</li> <li>- ผลการวิจัยการประเมินผลการดำเนินงานองค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต (ก.พ. 2543-มี.ค. 2546)</li> <li>- การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย</li> </ul>

## 8). การบริหารการปกครองท้องถิ่น

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2547	2004	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สุพจน์ บุญวิเศษ</li> <li>- อรทัย ก๊กผล</li> <li>- Sukhumrath Saributra</li> <li>- สรญา ช้อเพชร</li> <li>- Weerasak Krueathep</li> <li>- ดำรงค์ วัฒนาและคณะ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- แบบแผนความคิดและรูปแบบผู้นำของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในประเทศไทย</li> <li>- ผลประโยชน์ทับซ้อนในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (Conflict of Interest in Local Government)</li> <li>- Effectiveness of Tambon Administration Organizations.</li> <li>- ประสิทธิภาพการบริหารการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น</li> <li>- Local Government Initiatives in Thailand: Cases and Lessons Learned.</li> <li>- การประเมินความพร้อมขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อรองรับการถ่ายโอนและความเหมาะสมของภารกิจที่จะถ่ายโอน</li> </ul>
2548	2005	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สมคิด เพชรประเสริฐ</li> <li>- วีระศักดิ์ เครือเทพ</li> <li>- วีระศักดิ์ เครือเทพ</li> <li>- จรัส สุวรรณมาลาและคณะ</li> <li>- Thikamporn Chulilung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการวางแผนและจัดทำงบประมาณขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย</li> <li>- ข้อเสนอเพื่อการพัฒนาศักยภาพทางการคลังท้องถิ่น</li> <li>- นวัตกรรมสร้างสรรค์ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น</li> <li>- โครงการวิถีใหม่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย</li> <li>- Measurement of municipal performance achievement in Thailand: a comparative study of three municipalities.</li> </ul>



## 8). การบริหารการปกครองท้องถิ่น

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2548	2005	- วศิน โกมุท  - ชาญณวุฒิ ไชยรักษา  - ภควัต อัจฉริยปัญญา  - Chandra-Nuj Mahakanjana	- การเคลื่อนย้ายทรัพยากรบุคคลขององค์กรส่วนท้องถิ่น  - รายงานการวิจัยเรื่องตัวชี้วัดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น  - การศึกษาอบรมบุคลากรท้องถิ่น: ค่านิยม ความคาดหวัง และแนวทางสำหรับการศึกษาอบรม  - Cooperative Community Groups and Municipal Government in Thailand.
2549	2006	- โกวิท พวงงาม  - ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์  - นกมล ชาญชัยภูวดล, พรเทพ เจริญสืบสกุล, วุฒิพงศ์ ธนะขำว้าง, ชุมแสง วิภาพเสถียรกุล และบัณฑิต นิมชาติ  - กฤษ เพิ่มทันจิตต์	- มิติใหม่การปกครองท้องถิ่น วิสัยทัศน์กระจายอำนาจและการบริหารงานท้องถิ่น  - การคลังท้องถิ่น รวบรวมบทความวิจัยเพื่อเพิ่มพลังให้ท้องถิ่น  - การศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความพร้อมในการถ่ายโอนภารกิจทางด้านสาธารณสุขของจังหวัดน่าน  - การศึกษาเชิงสถาบันของความพร้อมในการถ่ายโอนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ทุรกันดาร ในจังหวัดราชบุรี
2550	2007	- Kamtorn Sheepchaisara	- Major factors affecting Bangkok Metropolitan district administration effectiveness.

## 8). การบริหารการปกครองท้องถิ่น

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2550	2007	<ul style="list-style-type: none"> <li>- จันทรานูช มหากาญจนนะ</li> <li>- โกวิท พงวงาม</li> <li>- วีระศักดิ์ เครือเทพ</li> <li>- วีระศักดิ์ เครือเทพ</li> <li>- Weerasak Kueathep</li> <li>- Weerasak Kueathep</li> <li>- นิสตารค์ เวชยานนท์</li> <li>- เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ</li> <li>- อุดม ทุมไชษิต</li> <li>- เซาวนะ ไตรมาศ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในเขตการปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษา เทศบาลตำบลสูงเนิน จ. นครราชสีมา</li> <li>- การปกครองท้องถิ่นไทย หลักการและมิติใหม่ในอนาคต</li> <li>- เครือข่าย: นวัตกรรมการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น</li> <li>- คู่มือการเสริมสร้างสุขภาพทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น</li> <li>- Come Work With Me: Overview and Determinants of Local Government Networks.</li> <li>- Analyzing Network Performance and Accountability at the Subnational Level of Government in Thailand: a Network-Enveloped Hypothesis.</li> <li>- การเสริมสร้างพลังให้กับองค์กรท้องถิ่น โดยผ่านทางการบริหารทรัพยากรมนุษย์</li> <li>- กองทุนหมู่บ้านในมิติของอำนาจ</li> <li>- ความเสมอภาคในการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.): การวิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำและการแสวงหาทางออก</li> <li>- การเพิ่มสมรรถนะใหม่ของการปกครองท้องถิ่นไทย: การปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นแบบองค์รวมเพื่อสนับสนุนการพัฒนาการปกครองระดับชาติ</li> </ul>

## 8). การบริหารการปกครองท้องถิ่น

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2550	2007	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์</li> <li>- โกวิท พวงงาม</li> <li>- วีระศักดิ์ เครือเทพ</li> <li>- สถาพร เริงธรรม</li> <li>- วีระชัย ชมสาคร</li> <li>- ชีรพงศ์ ชื่นชอบ</li> <li>- ศุภสวัสดิ์ ชัชวาล</li> <li>- เชิงชาญ จงสมชัย</li> <li>- สโรชา แพร์ภาษา</li> <li>- Jitti Kittilertpaisan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ปฏิรูปการคลังเพื่อเพิ่มพลังให้ท้องถิ่น: การขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ 2550</li> <li>- การทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: มาตรการและกลไกการป้องกัน</li> <li>- ชีตความสามารถในการจัดหารายได้ท้องถิ่น: กรอบวิเคราะห์เบื้องต้น</li> <li>- การพัฒนาระบบการตรวจสอบและความพร้อมรับผิดในระดับท้องถิ่นด้วยแนวคิด Local GDHP</li> <li>- การกระจายอำนาจทางการคลัง</li> <li>- การตรวจสอบและความพร้อมรับผิดในระดับท้องถิ่น</li> <li>- รัฐบาลทักษิณกับการปกครองท้องถิ่นไทย: ศึกษาการดำเนินนโยบายที่มีต่อการปกครองท้องถิ่น</li> <li>- การปกครองท้องถิ่นไทยในรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2550</li> <li>- การปกครองและการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย: แนวคิด ประเด็นปัญหา และข้อพิจารณาบางประการ</li> <li>- Major factors affecting the organizational effectiveness: a study of city and town municipalities.</li> </ul>
2551	2008	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ธเนศวร์ เจริญเมือง</li> <li>- พิสิษฐ์ จอมบุญเรือง</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ทฤษฎีและแนวคิด: การปกครองท้องถิ่นกับการบริหารจัดการท้องถิ่น (ภาคแรก)</li> <li>- แนวโน้มของการปกครองท้องถิ่นในกระบวนทัศน์ใหม่</li> </ul>

## 8). การบริหารการปกครองท้องถิ่น

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2551	2008	- ศรีสมภพ จิตรภิรมย์ ศรี - วีระศักดิ์ เครือเทพ	- ตัวแบบความคิดและการปกครองท้องถิ่นแบบ พิเศษในจังหวัดชายแดนภาคใต้ - การวิเคราะห์ความเข้มแข็งทางการคลังของ เทศบาล
2552	2009	- ชาญชัย จิตรเหล่าอา พร	- การบริหารจัดการงานท้องถิ่น



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## 9). กฎหมายมหาชนและระเบียบข้อบังคับ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2508	1965	- หยุต แสงอุทัย	- รัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ
2509	1966	- ฮึกหาญ โทมระศักดิ์	- ปัญหาและอุปสรรคในการนำพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2497 มาใช้ในประเทศไทย
2519	1976	- ปรีชา หงส์ไกรเลิศ	- พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการพ.ศ. 2518: ข้อวิจารณ์
2522	1979	- สุพัตรา เพชรมณี - เกศินี หงส์นันท์	- ผลกระทบของระเบียบและวิธีปฏิบัติราชการที่มีต่อการปฏิบัติงานของข้าราชการ - แนวโน้มของระบบราชการไทยจากการศึกษาพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518
2523	1980	- ผุสสดี สัตยมานะ และ สุพัตรา เพชรมณี - เกศินี หงส์นันท์	- ระบบบริหารและระเบียบปฏิบัติราชการพลเรือนไทย - วิวัฒนาการของระบบราชการไทย: การศึกษาเปรียบเทียบพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับต่างๆ (พ.ศ. 2471-2518)
2531	1988	- สุนี ชลประดิษฐ์	- กลไกทางวินัยของข้าราชการตุลาการ
2538	1995	- พันธุ์ศักดิ์ ศาสนอนันต์	- การให้ออกจากราชการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521
2540	1997	- โภคิน พลกุล	- พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 : หนทางสู่ราชการในระบบเปิด
2541	1998	- โภคิน พลกุล และชาญชัย แสวงศักดิ์ - ชาญชัย แสวงศักดิ์	- กฎหมายมหาชนกับการปฏิรูประบบราชการในยุคโลกาภิวัตน์ - วิสัยทัศน์ ด้านการพัฒนากฎหมายและการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อการพัฒนาประเทศไทยในทศวรรษหน้า

## 9). กฎหมายมหาชนและระเบียบข้อบังคับ

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2543	2000	- ศุภชัย ยาวะประภาษ และคณะ	- การศึกษาเชิงสำรวจเพื่อปรับปรุงกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการบริการประชาชนของรัฐ
2544	2001	- ชาญชัย แสงวงศ์	- กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน
2546	2003	- มนตรี กนกวารี	- รัฐธรรมนูญกับการสร้างธรรมรัฐในองค์กรอิสระ
2547	2004	- Chit-rapee Subsandee	- Factors influencing public service accountability: the study of implementation on the Official Information Act, B.E. 2540 in Thailand.
		- บัณฑิต กัตัญญุตานนท์	- พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542: ปัญหาในการนำไปปฏิบัติ
2550	2007	- พัชรี สีโรรส	- รัฐและประชาชนในการร่วมร่าง พ.ร.บ. ทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ...

## 10). รัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบและการบริหารการพัฒนา

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2503	1960	- ศรีสิทธิ์ วาสิกศิริ - Fred W. Riggs - W. J. Siffin	- การบริหารงานพัฒนาการท้องถิ่นในหน้าที่ กระทรวงมหาดไทย. - A Model for the study of Thai society. - The Development of The President of The Council of Ministers, B.E. 2502-3
2504	1961	- วีรวัฒน์ กาญจนดุล	- รัฐวิสาหกิจในประเทศไทยและสหรัฐอเมริกา
2505	1962	- เกียรติกร เขมะวิชานู วัติ - สุพจน์ พาณิชประไพ	- การบริหารงานของชนบทในประเทศไทย - การเสริมสร้างความเจริญให้กับท้องถิ่นชนบท ไทยด้วยกระบวนการพัฒนาการท้องถิ่น
2507	1964	- อมร รักษาสัตย์ - Fred W. Riggs	- พัฒนา พัฒนาศาสตร์ และรัฐประศาสนพัฒนา - Administration in Developing Countries: The Theory of Prismatic Society
2509	1966	- Fred W. Riggs	- Thailand: The Modernization of a Bureaucratic Policy
2510	1967	- อมร รักษาสัตย์	- ทฤษฎีและแนวความคิดในการพัฒนาประเทศ
2511	1968	- Somporn Sangchai	- The Dilemma of Development in Northeast Thailand.
2512	1969	- สวัสดิ์ สุขคนธรังษี - J. Alexander Caldwell - Dennis Holoviak	- พัฒนบริหารศาสตร์กับประเทศเร่งพัฒนา - Managing Development. - Management and the computer in a developing nation.
2513	1970	- อมร รักษาสัตย์ - Alexander McBride Kerr	- การพัฒนาการบริหารกับแผนพัฒนาประเทศ - Regional Planning in Thailand: Concepts, Problems, Strategies.

## 10). รัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบและการบริหารการพัฒนา

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2514	1971	- ไพบูลย์ ช่างเรียน - นิวัตต์ ยอดเพชร  - อมร รักษาสัตย์  - เกริกศักดิ์ กองศิลป์	- แผนพัฒนาระดับภาคและระดับจังหวัด - การพัฒนาเศรษฐกิจการประมงตาม แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ สอง - บริบูรณ์สุขบท: ปรัชญาและเป้าหมายของการ พัฒนาประเทศ - ปัญหาและแผนเร่งพัฒนาประเทศของประเทศไทย
2515	1972	- Phaibul Changrien  - Chakrit Noranitipadongkarn And M. Ladd Thomas	- The Third Five Year National Economic and Social Development Plan (1972-1976): An Excerpt on Urban Development Plan. - Research Management as Requisite for Irrigation Development in Northeast Thailand Stemming from The Pa Mong Dam.
2516	1973	- ชัยอนันต์ สมุทวณิช	- ปัญหาในการบริหารการพัฒนาและ Administrative Dualism
2517	1974	- Patom Manirojana  - Tawat Wichaidit  - ชัยอนันต์ สมุทวณิช - อนันต์ เกตุวงศ์	- Comparative and Development Administration: A Survey of Literature. - Administrative and Political Development: A Structural-Functional Dichotomy in Developing Countries. - การบริหารกับการพัฒนา - แนวความคิดในการพัฒนา
2518	1975	- Patom Manirojana	- Development with an emphasis on change.



## 10). รัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบและการบริหารการพัฒนา

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2518	1975	- Vimolsiddhi Horayangura	- Integrative Planning: A Regional Approach to Urbanization in Thailand.
2519	1976	- วิจิต หล่อจระชุนย์กุล	- การวางแผนพัฒนาประเทศในแนวคิดของการวิจัยวิธีดำเนินงาน
2520	1977	- ชลิดา ศรมณีและ เฉลิมพล ศรีหงส์	- การบริหารรัฐกิจเปรียบเทียบ
2521	1978	- ขวลิต ปัญญาลักษณ์	- สื่อมวลชนเพื่อการพัฒนาชนบท: การศึกษาเฉพาะกรณีโครงการพัฒนาชนบทลุ่มน้ำแม่กลอง
		- กุลธน ธนาพงศธร	- อดีต ปัจจุบัน และอนาคตของรัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบ
2523	1980	- สุดจิต นิมิตกุล	- กลไกการบริหารกับการวางแผนพัฒนา
		- ไชยสิทธิ์ บันเปี่ยมราษฎร์	- งานบริหารงานพัฒนาชนบท
2524	1981	- Somphoch Naphakoon	- Development Administrator: A Conceptualization.
		- จักรกฤษณ์ นรนิติผดุง การ	- แนวความคิดใหม่ในการพัฒนาชนบท
		- สนั่น วงศ์พัฑฒ์	- ปัญหาการประสานงานการพัฒนาชนบทไทย
		- กฤษ สมบัติศิริ	- การบริหารงานวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของไทย
2525	1982	- จีระ ประทีป	- การบริหารงบประมาณในระดับจังหวัด: การวิเคราะห์เชิงการบริหารการพัฒนา
		- ไพศาล สุริยะมงคล	- ความสัมพันธ์ระหว่างทฤษฎีหรือตัวแบบการตัดสินใจวิจัยกับการจัดทำแผนพัฒนาชนบท ยากจน

## 10). รัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบและการบริหารการพัฒนา

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2525	1982	- สิริชัย วัชรโรทน	- การพัฒนาชนบทแบบบูรณาการ: ยุทธวิธีที่เป็นความหวังเพื่อการพัฒนาชนบท
2526	1983	- ปธาน สุวรรณมงคล	- การจัดองค์การเพื่อการบริหารการพัฒนาชนบทของระบบราชการ
		- ลิขิต ธีรเวคิน	- การกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท
2527	1984	- Thavan Voratheputtipong	- Planning Implementing Rural Development Program in Thailand: An Analysis of Major Problems and Prospects of the New Approach to Rural Poverty-Stricken Area Development.
2528	1985	- ดิน ปรัชญพฤทธิ	- รัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบ: เครื่องมือในการพัฒนาประเทศ
		- สมนึก แดงเจริญ	- การพัฒนาโดยวิธีการพึ่งพาอาศัยทรัพยากรจากต่างประเทศ
		- กฤษ เพิ่มทันจิตต์	- พัฒนาการของกลวิธีการพัฒนา ภายใต้แนวความคิด ความจำเป็นพื้นฐานในประชาคมการพัฒนาระหว่างประเทศ
2529	1986	- Suchitra Punyaratababdh	- Development Administration in Thailand: Changing Patterns?
		- ชชาติชาย ณ เชียงใหม่	- การวิเคราะห์การบริหารงานพัฒนาชนบทระบบ กชช. ในช่วงแผนฯ 5
		- ไพรัตน์ เดชะรินทร์	- ทิศทางและทางเลือกอื่นเพื่อการพัฒนาชนบทไทยในอนาคต
2530	1987	- อลงกต วรกี	- องค์กรประชาชนกับการบริหารการพัฒนาชนบท

## 10). รัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบและการบริหารการพัฒนา

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2530	1987	- Thavan Vorathepputipong	- Decentralization for Rural Development in Thailand.
2531	1988	- สัญญา เจริญศรีวงษ์  - ไชยรัตน์ เจริญสิน โอฬาร  - Chavalit Tantinimitkul	- การบริหารงานสหกรณ์การเกษตรกับการพัฒนาชนบท  - การบริหารรัฐกิจเปรียบเทียบ การบริหารจัดการในโลกยุคหลังสงครามเย็น  - The Provincial Rural Health Planning Process and Its Implementation in Thailand.
2532	1989	- ชชาติชาย ณ เชียงใหม่ - ไพรัตน์ เดชะรินทร์  - ชชาติชาย ณ เชียงใหม่ - สมหญิง สุนทรวงษ์  - จักรกฤษณ์ นรนิติผดุง การ	- การประสานระหว่างสาขาในการพัฒนาชนบท - ชนบทไทย: การผันแปรในขนาดภายหลังการพัฒนา  - ทิศทางการพัฒนาชนบทในอนาคต - ระบบอุปถัมภ์กับการกระจายผลประโยชน์ในการพัฒนาชนบท: กรณีศึกษาหมู่บ้านชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก  - แนวความคิดในการพัฒนาชนบท
2533	1990	- บัณฑร อ่อนดำ และวิริยา น้อยวงศ์	- ยุทธศาสตร์ในการพัฒนาชนบท: ประสบการณ์ของประเทศไทย
2534	1991	- วิรัช วิรัชนิภาวรรณ  - ดิน ปรัชญพฤทธิ  - ดิน ปรัชญพฤทธิ	- ชีตความสามารถในการบริหารงานพัฒนาของสภาตำบลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ - การบริหารการพัฒนา: ความหมาย เนื้อหา แนวทางและปัญหา  - การบริหารการพัฒนาในประเทศไทย: องค์ความรู้และกิจกรรม

## 10). รัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบและการบริหารการพัฒนา

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2534	1991	- ไกรยุทธ ธีรตยาคีนันท์  - ประสิทธิ์ ตงยั้งศิริ  - กนกศักดิ์ แก้วเทพ	- การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารการพัฒนา: การมีเอกภาพของแนวคิดและมโนทัศน์ที่ใช้ในการวางแผน  - การวางแผนพัฒนาของไทย: สำเร็จหรือล้มเหลว  - การพัฒนาประเทศ ภาวะมลพิษและการมีส่วนร่วมของประชาชน
2535	1992	- วิมล หอมยี่ง  - กฤษ เพิ่มทันจิตต์	- ทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์กับการประยุกต์ใช้ในการบริหารการพัฒนา  - หลักการ เหตุผล และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดระบบองค์กรสำหรับการบริหารการพัฒนา กรุงเทพมหานครและปริมณฑล ระบบชุมชนเมืองอื่นๆ และพื้นที่เฉพาะสำหรับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7
2536	1993	- Fred W. Riggs  - วิรัช วิรัชนิภาวรรณ	- Bureau Power in Southeast Asia.  - การบริหารงานพัฒนาชนบท การพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารงานพัฒนาสภาพตำบล สาเหตุ ปัญหาและแนวทางแก้ไข
2537	1994	- สมนึก แดงเจริญ	- การพิจารณาทางเลือกในการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
2538	1995	- พิทยา บวรวัฒนา	- การปฏิรูประบบราชการเปรียบเทียบ : สหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และไทย
2540	1997	- ไชยรัตน์ เจริญสิน  ไอฟาร์	- การบริหารรัฐกิจเปรียบเทียบ: บทสำรวจพรมแดนแห่งความรู้แนววิพากษ์

## 10). รัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบและการบริหารการพัฒนา

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2542	1999	- วิรัช วิรัชนิภาวรรณ  - ชชาติชาย ณ เชียงใหม่	- ศาลปกครองไทย: วิเคราะห์เปรียบเทียบรูปแบบ โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และการบริหารงานบุคคลกับศาลปกครองอังกฤษ ฝรั่งเศสและเยอรมัน  - ตัวแบบการบริหารงานพัฒนาชนบทแบบองค์รวม
2544	2001	- Bidhya Boworbwathana	- Asian Civil Service Systems in Comparative Perspective.
2550	2007	- Bidhya Bowornwathana And Clay Wescott.  - Jon S.T. Quah	- Comparative Government Reform in Asia: Democracy, Corruption, and Government Trust.  - Anti-Corruption agencies in four Asian countries: a comparative analysis.

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## 11). จริยธรรมทางการบริหาร

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2504	1961	- พระยาสุนทรพิพิธ	- ศีลธรรมของผู้ปกครอง
2505	1962	- ทินพันธุ์ นาคะตะ	- พุทธปรัชญากับพฤติกรรมในการบริหาร
2509	1966	- ทินพันธุ์ นาคะตะ	- คุณค่าของพุทธศาสนาในการบริหารราชการ
		- ทินพันธุ์ นาคะตะ	- พุทธปรัชญากับการเสริมสร้างลักษณะผู้นำ
2510	1967	- ทินพันธุ์ นาคะตะ	- พระพุทธศาสนากับจริยธรรมในการบริหาร
2511	1968	- สมบูรณ์ ไพรินทร์	- การพัฒนาค่านิยมทางการบริหารราชการโดยอาศัยหลักการพุทธศาสนา
2512	1969	- เพ็ญศรี วายวานนท์	- จริยธรรมในการปฏิบัติราชการ
2523	1979	- สุวิน สุขสมกิจ	- พุทธปรัชญากับการสร้างเสริมภาวะผู้นำ: ศึกษาเฉพาะกรณีผู้นำระดับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในจังหวัดกาญจนบุรี
2530	1987	- ชัตติยา กรรณสูต	- การทำงานเป็นทีมและจริยธรรมของผู้ปฏิบัติงาน
2533	1990	- ประชัช เปี่ยมสมบูรณ์	- อุดมคติและจริยธรรมตำรวจ หลักการและประสบการณ์
2534	1991	- สมควร โพธิสาร	- ความเป็นธรรมทางสังคมในการให้บริการเก็บขยะมูลฝอยของเทศบาลในประเทศไทย
2539	1996	- กระมล ทองธรรมชาติ และพรศักดิ์ ผ่องแผ้ว	- ข้าราชการไทย: ความสำนึกและอุดมการณ์
		- วรเดช จันทรร	- ปรัชญาของการบริหารภาครัฐ
		- ลิขิต ธีรเวคิน	- แนวปฏิบัติตนของข้าราชการในยุคสมัยแห่งการปรับปรุงบริการภาครัฐ เพื่อประชาชน
2540	1997	- อัจฉราพรธน	- การพัฒนาและส่งเสริมการสร้างจรรยาวิชาชีพสำหรับระบบราชการไทย
		- จรัสวัฒน์ (เทศะปุระ)	- แนวคิดเกี่ยวกับการเป็นข้าราชการกับการบำบัดทุกข์บำรุงสุขของประชาชนของนายอนันต์ อนันตกุล ปลัดกระทรวงมหาดไทย
		- กนก วงษ์ตระหง่าน	

## 11). จริยธรรมทางการบริหาร

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2542	1999	- ไพโรจน์ สิตปรีชา - ดิน ปรัชญพฤทธิ  - ดิน ปรัชญพฤทธิ - ดิน ปรัชญพฤทธิ - ดิน ปรัชญพฤทธิ	- จริยธรรมของข้าราชการ - ข้อมูลเกี่ยวกับพันธะทางสังคม ความรับผิดชอบต่อสังคม วิชาชีพนิยมและจรรยาบรรณในการปฏิบัติงาน - วิชาชีพนิยมและจรรยาบรรณ - จรรยาบรรณข้าราชการ - Fighting Corruption and Ethics Promotion: Keys to Success in the Thai Civil Service Reform towards Good Governance.
2545	2002	- อร่าม ศิริพันธ์ - Sam Agere ไชยวัฒน์ คำชู ประทุมพร วัชรเสถียร กุลลดา เกษบุญชู ศุภมิตร ปิติพัฒน์	- พุทธธรรมกับการบริหาร - Good Governance ธรรมาภิบาล การบริหารการปกครองที่โปร่งใสด้วยจริยธรรม
2546	2003	- พูนลาภ แก้วแจ่มศรี	- การจัดการเชิงพุทธ: การสำรวจปรัชญาและแนวคิดสำหรับการจัดการสมัยใหม่
2547	2004	- วิรัช วิรัชนิภาวรรณ	- ค่านิยมของข้าราชการไทยในยุคปฏิรูประบบราชการ
2549	2006	- Pairote Pathranarakul - Amornsak Kitthananan	- Conflict of Interest: An Ethical Issue in Public and Private management. - Conceptualising Governance.
2550	2007	- ณัฐสุภา วิณิชชัยภาค  - ธเนศวร์ เจริญเมือง	- ปัจจัยเชิงเหตุของพฤติกรรมจริยธรรมของข้าราชการ - ภาวะความรับผิดชอบต่อสาธารณะ (Public Accountability)

## 12). การบริหารราชการส่วนภูมิภาค

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2505	1962	- ชะดิ้ง อุตตะโมท  - เขียว ธรรมาธิปต์  - ธวัชชัย สมสมาน	- ความสัมพันธ์ระหว่างราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาคของกรมสรรพากร  - บทบาทของกำนันในการบริหารราชการในจังหวัดยะลา  - ความรับผิดชอบในทางการเงินของนายอำเภอ
2506	1963	- William Sommers	- The Role of The Governor: Some Preliminary Observation on Provincial and Local Government in Thailand.
2507	1964	- จันทรแรม ศิริโชค จันทรทัต	- ข้อเสนอแนะบางประการในการปรับปรุงงานจังหวัด
2508	1965	- อยุทธ์ คชพิมพ์  - ไพยม จันทรคคะ	- การปกครองตำบลและหมู่บ้าน  - ตำรวจภูธรกับการรักษาความสงบเรียบร้อยในส่วนภูมิภาค
2509	1966	- อมร รักษาสัตย์  - มานะ สังขวิจิตร	- อนาคตของการบริหารราชการส่วนภูมิภาค  - บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดในการป้องกันและปราบปรามการรุกรานโดยไม่เปิดเผย
2510	1967	- ไพฑูรย์ บุญวัฒน์  - บุญธรรม ทองสังข์  - ผสม เพชรจำรัส	- การประชาสัมพันธ์ของข้าราชการฝ่ายปกครองระดับอำเภอในจังหวัดอ่างทอง  - การบริหารราชการของอำเภอในเขตเทศบาลนครกรุงเทพ  - การบริหารงานในหน้าที่ของพนักงานสถิติกรรมและพนักงานข่าวจังหวัดและอำเภอ
2511	1968	- ทรงวุฒิ งามมีศรี  - William A. Sommers	- นายอำเภอในฐานะประธานกรรมการสุขภาพ  - Observations on Provincial Administration Orient Four.



## 12). การบริหารราชการส่วนภูมิภาค

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2512	1969	- สันติ เกียวงไกรสุข - เศรษฐพร คูศรีพิทักษ์	- ปัญหาการประสานงานของผู้ว่าราชการจังหวัด - การวางแผนและปฏิบัติตามแผนการสร้างเมืองใหม่ของจังหวัดชลบุรี
2513	1970	- ประสาร ทิพยเกษร - ประวัน สัตย์ธีรานนท์	- การปกครองส่วนภูมิภาคของไทย: ศึกษาเฉพาะกรณีการจัดรูปแบบหน่วยปกครอง - ทศนคติของประชาชนต่อข้าราชการอำเภอ ศึกษาเฉพาะกรณีหมู่บ้านท่าไห ตำบลท่าไห อำเภอเทิงใน จังหวัดอุบลราชธานี
2514	1971	- ประพจน์ เรชะรุจิ - ประสิทธิ์ พรรณพิสุทธิ และเจริญ วิมุติโกศล	- ความคิดเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัดสระบุรีที่มีต่อผู้ว่าราชการจังหวัด - การปรับปรุงการบริหารงานอำเภอ
2518	1975	- นิพนธ์ คำพา - M. Ladd Thomas	- ปัญหาในการบริหารราชการส่วนภูมิภาค: ศึกษาเฉพาะกรณีประสิทธิภาพในการให้บริการแก่ประชาชนระดับอำเภอ - Super-Governor of Chiangmai: Imbalance Between Demands and Supports.
2519	1976	- ภัคดีณี เปรมโยธิน - อุษชา ชัชวาล - อมร วิชัยดิษฐ์	- กระบวนการบริหารราชการส่วนภูมิภาคกับการแก้ปัญหาชนกลุ่มน้อยในจังหวัดชายแดนภาคใต้ - ปัจจัยที่มีอิทธิพลสนับสนุนให้นายอำเภอได้รับความสำเร็จในการปฏิบัติหน้าที่ - ขวัญและความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของปลัดอำเภอในภาคใต้

## 12). การบริหารราชการส่วนภูมิภาค

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2519	1976	- เฉลิม สุขอมร  - นิพนธ์ บุญญภัทโร	- ขวัญและความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการฝ่ายปกครอง ในอำเภอชายแดนภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย  - การมอบอำนาจระหว่างราชการบริหารส่วนกลางกับราชการบริหารส่วนภูมิภาค: ปัญหาของกรมสรรพสามิตกับจังหวัด
2521	1978	- เผด็จ ไสมะจะบก  - วิรุฬห์ พรหมายน  - Jamlong Atikul	- อิทธิพลของข้าราชการฝ่ายปกครองในฐานะผู้นำท้องถิ่น: ศึกษาเฉพาะกรณีข้าราชการตำแหน่งนายอำเภอ  - ขวัญและความตั้งใจในการปฏิบัติหน้าที่ของนายอำเภอในเขตแทรกซึม  - Regional Accounts and Input-Output Accounts for Chon Buri Province, Thailand.
2522	1979	- ปิยะ ธรณีน	- ภาวะผู้นำของนายอำเภอกับการประสานงานอำเภอ
2524	1981	- ชัยโรจน์ เกตุกำเนิด  - ธรรมนิตย์ วราภรณ์	- ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างราชการส่วนกลางกับราชการส่วนภูมิภาค: ศึกษาเฉพาะกรณีการปฏิบัติงานของหน่วยงานส่วนกลางด้านเกษตรและด้านสาธารณสุขในจังหวัดชลบุรี  - การบริหารราชการส่วนภูมิภาคของไทย: ปัญหาโครงสร้างปัจจุบัน
2529	1986	- ชูสิทธิ์ เดชชา  - อรุณ รักธรรม	- ปัจจัยที่กำหนดการเลือกงานและท้องที่การปฏิบัติงานของปลัดอำเภอ  - การพัฒนาอำเภอ: บทบาทของนายอำเภอในการสร้างทีมงาน

## 12). การบริหารราชการส่วนภูมิภาค

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2530	1987	- สมพร แสงชัย - ประทาน คงฤทธิ ศึกษากร - วิรัช วิรัชนิภาวรรณ	- พฤติกรรมของข้าราชการในภูมิภาค - บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหาร ราชการระดับจังหวัด - ผู้ว่าราชการจังหวัดไทย: วิเคราะห์เปรียบเทียบ ผู้ว่าราชการจังหวัดของสหรัฐอเมริกา, ฝรั่งเศส และญี่ปุ่น
2541	1998	- จรัส สุวรรณมาลา	- แนวทางการจัดแบ่งภารกิจขององค์กรของรัฐ ในจังหวัด
2545	2002	- สีมา สีมานันท์  - พงศ์ไพยม วาศภูติ - วิรัช วิรัชนิภาวรรณ - ศุภชัย ยาวะประภาส	- การบริหารราชการส่วนภูมิภาคภายหลังการ กระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น - ผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อการ พัฒนา (CEO): กรณีจังหวัดภูเก็ต - บทวิเคราะห์ผู้ว่าซีอีโอ (CEO) - การบริหารราชการส่วนภูมิภาค : กลยุทธ์ บริหารภาครัฐ
2546	2003	- พัฒนะ เรือนใจดี  - นครินทร์ เมฆไตรรัตน์  - ธวัช สุภูมิกุล  - ธาตรี ก้าวกิตติวิรัช	- ปัญหาการใช้ดุลพินิจและอำนาจผูกพันที่ ราชการส่วนภูมิภาคใช้และมีผลกระทบต่อ ราชการส่วนท้องถิ่น: ศึกษากรณีดุลพินิจและ อำนาจผูกพันของผู้ว่าราชการจังหวัด - ความสัมพันธ์กับท้องถิ่นและโครงสร้างรัฐส่วน ตรงกลาง: ศึกษาวิชาการส่วนภูมิภาคของ ประเทศไทยและรัฐเดี่ยวบางประเทศ - การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ: มุมมอง ของผู้ปฏิบัติ - ผู้ว่าฯ ซีอีโอกับการพัฒนาระบบราชการ

## 12). การบริหารราชการส่วนภูมิภาค

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2546	2003	- เซาวนะ ไตรมาศ  - สมคิด เลิศไพฑูรย์ นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และวุฒิสาร ตันไชย  - วิรัช วิรัชนิภาวรรณ	- การจัดระบบบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการ: มิติใหม่ของยุทธศาสตร์การบริหารการพัฒนาเพื่อการเปลี่ยนแปลงแบบองค์รวม  - สถานภาพ และบทบาทของราชการบริหารส่วนภูมิภาคในอนาคต  - ผู้บริหารสูงสุดระดับจังหวัด: ผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัดซีอีโอ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด
2547	2004	- สุชัย เทพทอง  - Alex M. Mutebi  - พีรพล ไตรทศาวิทย์	- การศึกษาเปรียบเทียบแนวทางการบริหารจังหวัดแบบเดิมกับแบบบูรณาการ  - Recentralising while Decentralising Centre-Local Relations and “CEO” Governors in Thailand.  - แนวคิดและประสบการณ์จากการบริหารงานจังหวัดแบบ CEO ของจังหวัดนครสวรรค์ ตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
2548	2005	- กรทิพย์ ศรีเรืองเมตตา  - นิสตาร์ก เวชยานนท์	- การบริหารแบบบูรณาการของผู้ว่าราชการจังหวัดภายใต้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด: ศึกษากรณีจังหวัดนครปฐม (2546-2548)  - CEO-Style Governors: Thailand as a case study
2550	2007	- เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา	- ปรัชมน้องค์กรที่เป็นทางการกับการศึกษาผู้ว่าซีอีโอ

## 12). การบริหารราชการส่วนภูมิภาค

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2550	2007	- ถวิลวดี บุรีกุล	- ระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมระดับจังหวัด: ทำอย่างไรให้เป็นจริง
2551	2008	- วิชัย กาญจนสุวรรณ	- การวิเคราะห์รูปแบบบริหารงานจังหวัด: กรณีศึกษาจังหวัดสงขลา



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## 13). การบริหารราชการทั่วไป

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2504	1961	- ทิพย์ ทิพย์ชัยเมธา	- การบริหารราชการของกระทรวงสหกรณ์
2505	1962	- วีรวัฒน์ กาญจนคุณ  - บุญเลิศ สุริยวรรณ - ธวัช ธনীมิตร	- บทบาทของรัฐบาลในการส่งเสริมพืชไร่: การศึกษาเฉพาะกรณีปอ  - การบริหารงานของสหกรณ์ข้าราชการสหกรณ์ - การจัดการอาคารสงเคราะห์ในเขตเทศบาล นครกรุงเทพและบริเวณชานเมืองหลวงในหน้าที่ ของรัฐบาล
2506	1963	- สุเทพ ธรรมภิบาลอุดม  - ปรีชา จำปารัตน์	- การบริหารงานคุมประพฤติของศาลคดีเด็ก และเยาวชน  - บริการจัดหางานในหน้าที่ของกรม ประชาสงเคราะห์
2507	1964	- ตริ แสงธงทอง  - ถนอม วิทยานนทการ	- การบริหารงานของกองควบคุมอาหารและยา สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข  - การบริหารงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวน ยาง
2508	1965	- อาคม พัฒนิยะ - โปยม จันทร์คคะ	- การควบคุมฝ่ายปกครองโดย OMBUDSMAN  - การใช้อำนาจในทางปกครองและกระบวนการ ยุติธรรมในกรณีพิพาทเกี่ยวกับฝ่ายปกครอง
2509	1966	- นิตส์น ชูทรัพย์ - จำรงค์ บุญชู  - สุมณ เบญจศรี  - เสถียร ชินพงศ์	- บทบาทของรัฐ ในการกำหนดค่าจ้าง  - การตรวจราชการในหน้าที่ผู้ตรวจราชการ กระทรวงมหาดไทย  - การปราบปรามยาเสพติดให้โทษของ คณะกรรมการปราบปรามยาเสพติดให้โทษ  - การใช้ดุลพินิจในการบริหารงานปราบปราม การหลีกเลี่ยงภาษีศุลกากรโดยการศึกษาจาก กรณีสินค้าผ้า พ.ศ. 2503-2504

## 13). การบริหารราชการทั่วไป

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2510	1967	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สมาน ทองสีมา</li> <li>- อนุพันธ์ กิจพันธ์พานิช</li> <li>- ถวัลย์ กิตติศรีสุวรรณ</li> <li>- มนต์ ปางสมบุญ</li> <li>- สุรียัน นนทศักดิ์</li> <li>- สืบ ทรรพมัทย์</li> <li>- สมนึก ชูวิเชียร</li> <li>- สมาน รังสิโยกฤษฏ์</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การจัดส่วนราชการเพื่อการสหกรณ์</li> <li>- การบริหารงานของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสินค้าออก</li> <li>- งานประชาสัมพันธ์ของรัฐ: บทศึกษาเฉพาะกรณีการปฏิบัติงานวิฤกษ์กระจายเสียงของกองประชาสัมพันธ์เขตขอนแก่น</li> <li>- การบริหารงานระดับมัธยมศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ</li> <li>- การบริหารงานตามโครงการพัฒนาการศึกษาของกรมการฝึกหัดครู: ศึกษาเฉพาะกรณี: โครงการผลิตครูปริญญาและครูประกาศนียบัตร</li> <li>- การบินพาณิชย์: การศึกษาวิเคราะห์ปัญหาการจัดระเบียบราชการ</li> <li>- การลงทะเบียนราษฎรในหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย</li> <li>- การเข้าถึงประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้</li> </ul>
2511	1968	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ศิริ ผาสุก</li> <li>- เบญจวรรณ รัชดานุรักษ์</li> <li>- เสถียร ลำสมุทร</li> <li>- สุวรรณ สุวรรณเวโช</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ปัญหาการบริหารงานส่งเสริมอุตสาหกรรมขนาดย่อมในประเทศไทย</li> <li>- ปัญหาการบริหารงานโภชนาการของประเทศไทย</li> <li>- บทบาทของรัฐบาลในการส่งเสริมอุตสาหกรรมขนาดย่อม: ศึกษาเฉพาะกรณีการบริหารงานตามโครงการเงินกู้เพื่อส่งเสริมอุตสาหกรรมขนาดย่อม</li> <li>- การตรวจราชการและการบริหารงานในหน้าที่จเรตำรวจ กรมตำรวจ</li> </ul>

## 13). การบริหารราชการทั่วไป

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2512	1969	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สมชาย พันธุ์มาตย์</li> <li>- ชวน สังคหะ</li> <li>- บุญสิน ชุ่นสั้น</li> <li>- กลิ่น สีตะขนี</li> <li>- ประธาน ดาบเพชร</li> <li>- สมร สุวรรณเสวก</li> <li>- สมชาย คงเวช</li> <li>- วิทยา อัครนิกร</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การสอบบัญชีภายในเพื่อการบริหารงานของกรมชลประทาน</li> <li>- การบริหารพิธีการนำเข้าทางเรือของกรมศุลกากร</li> <li>- การตรวจราชการในระดับกระทรวงของระบบบริหารราชการไทย</li> <li>- การบริหารงานเรือนจำบางขวาง</li> <li>- ประสิทธิภาพการตรวจสอบภายในของส่วนราชการ</li> <li>- การบริหารงานของรัฐบาลด้านอาคารสงเคราะห์เพื่อประชาชน</li> <li>- สำนักงานเศรษฐกิจจังหวัด</li> <li>- กรมสรรพากรกับสำนักงาน ก.ต.ภ.: การพิจารณาปัญหาข้อขัดแย้งในการปฏิบัติงาน</li> <li>- ระบบการบริหารงาน</li> </ul>
2514	1971	<ul style="list-style-type: none"> <li>- เขวง แก้วไชโย</li> <li>- ทิพย์สุดา ศรีลัมพ์</li> <li>- ณรงค์ นุกุลกิจ</li> <li>- นาด ทองสมบุญ</li> <li>- สีน้อย เกษมสันต์ ณ อยุธยา</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การบริหารงานของกรมตำรวจเกี่ยวกับการควบคุมยานยนต์</li> <li>- การบริหารงานเกี่ยวกับการสงเคราะห์ทหารและครอบครัวทหารที่ไปช่วยสหประชาชาติทำการรบ ณ ประเทศเกาหลี</li> <li>- บทบาทขององค์การส่งเสริมกีฬาแห่งประเทศไทย</li> <li>- การตรวจแรงงาน: ศึกษาเฉพาะกรณีการบริหารของกรมแรงงานในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา</li> <li>- การบริหารงานเยาวชนของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมเยาวชนแห่งชาติ</li> </ul>



## 13). การบริหารราชการทั่วไป

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2514	1971	- ชาญ สุวรรณวิภักซ์	- การบริหารงานของฝ่ายช่วยอำนวยความสะดวกในกรมแพทย์ทหารบก
2515	1972	- เรืองชัย จงสงวน	- กระทรวงมหาดไทยกับการศึกษาประชาบาล: ศึกษา หน้าที่ บทบาท และปัญหา
2517	1974	- กุลธร เศรษฐสุนทร	- การบริหารงานพัสดุ ศึกษาเฉพาะกรณี: การเก็บรักษาพัสดุเปรียบเทียบระหว่างคลังอะไหล่รถยนต์คลังพัสดุกองตำรวจน้ำกับคลังอะไหล่เครื่องจักรกล บริษัทดีทีเอส จำกัด
2519	1976	- ประกิจ เปรมกิตติ	- การปฏิบัติงานของตำรวจนครบาลระดับสถานีตำรวจ
2519	1976	- Tin Prachyapruit	- Administrative practices and development-orientedness of civil servants in six public organizations in Thailand.
2519	1976	- วีรวัฒน์ กาญจนดูล	- ปัญหาและอนาคตของรัฐวิสาหกิจในประเทศไทย
2521	1978	- ปราศรัย สังฆะทรัพย์	- ความพึงพอใจในการปฏิบัติหน้าที่ราชการของข้าราชการตำรวจระดับรองสารวัตรในกองกำลังพลและในสถานีตำรวจนครบาล
2521	1978	- เสรี คำภีร์ธัมโม	- การบริหารงานสถานธนาณูปการ: ศึกษาเฉพาะกรณีสถานธนาณูปการของหน่วยบริหารราชการเปรียบเทียบกับของเอกชน
2523	1980	- สุทิน สิ้นสวัสดิ์	- ปัญหาการบริหารงานศุลกากร: ศึกษาเฉพาะกรณีปัญหาการบริหารงานของด่านศุลกากรท่าอากาศยานกรุงเทพฯ
2523	1980	- จินตนา ลิ้มปัลพานนท์	- การบริหารงานทะเบียนราษฎร
2523	1980	- ปรีชา เรืองจันทร์	- การบริหารงานของสำนักงานจังหวัด: ศึกษาเฉพาะกรณีสำนักงานจังหวัดเพชรบูรณ์

## 13). การบริหารราชการทั่วไป

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2523	1980	- สมบูรณ์ ขจรสารสิทธิ์ - สมศักดิ์ วิเศษโสภาคกุล	- บทบาทของตำรวจในการบริหารงานทะเบียนคนต่างด้าวในประเทศไทย - ปัญหาการจัดบริการของรัฐในประเทศไทย: ศึกษาเฉพาะกรณีโครงการทำนาครั้งที่สองในจังหวัดอ่างทอง
2525	1982	- นที วัชรศิริธรรม - ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์	- การบริหารงานตำรวจกรุงเทพมหานคร: ศึกษาเฉพาะกรณีโครงสร้างพฤติกรรมกรรมการบริหาร - การบริหารงานตำรวจ
2526	1983	- สมเกียรติ อัครวิษณุ - ดร.ณิ ชาญชัย - ตระกูล มีชัย	- ปัญหาการบริหารงานตำรวจ - การเมืองในการให้สินเชื่อการเกษตรของรัฐบาล พ.ศ. 2509-2524 (ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร) - ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มธุรกิจเอกชนและข้าราชการกับการเมืองไทย
2527	1984	- เทวี กนกโชติ - ไกรยุทธ ธีรตยาคีนันท์	- การบริหารงานสำนักงานที่ดินจังหวัด: ปัญหาและอุปสรรคของการบริหารงานทะเบียนที่ดิน - แนววิเคราะห์ขอบเขตภาระหน้าที่ของหน่วยราชการ: กรณีสำนักงานประมาณและสำนักงานข้าราชการพลเรือน
2529	1986	- สมนึก แดงเจริญ	- บทบาทของภาครัฐบาลในประเทศไทย
2530	1987	- ประทาน คงฤทธิ ศึกษากร	- บทบาทของรัฐสภาในการควบคุมการบริหารราชการ
2532	1989	- สุรเดช ชาติยะศิลป์ - ปฐม เพิ่มพานิช	- การบริหารงานของศูนย์ประสานงานการพัฒนาชนบทระดับจังหวัด - ความสามารถของประชาชนในการขอรับบริการสาธารณะในเขตอำเภอชายแดนไทย-กัมพูชา

## 13). การบริหารราชการทั่วไป

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2533	1990	- สุวารี รวบทองศรี	- การปฏิบัติงานราชทัณฑ์ไทยในทศวรรษหน้า: ศึกษาโดยใช้เทคนิคเดลฟาย
2535	1992	- ชำนาญ ชื่นยินดี	- ทางเลือกสาธารณะ: การประยุกต์ใช้กับการ บริการด้านรักษาความปลอดภัยภายในประเทศ
2537	1994	- จงอาชวี โพธิสุนทร	- กลยุทธ์ในการแก้ปัญหา รัฐวิสาหกิจไทย: ศึกษากรณีการเพิ่มโทรศัพท์ 1.1 ล้านเลขหมาย ขององค์การโทรศัพท์
2539	1996	- ปิยะ อุทาโย	- ความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการ งานตำรวจ
2540	1997	- อรรถพร ภมรมานพ  - โภคิน พลกุล  - กรรณิการ์ สุขเกษม และอุดม พันทุมโฆสิต  - สุทธนู ศรีไสย์  - ปธาน สุวรรณมงคล	- ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการ ตำรวจสันติบาล: ศึกษาเฉพาะกรณีกองกำกับ การ 5 กองตำรวจสันติบาล  - การรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธี ประชาพิจารณ์ : การมีส่วนร่วมของประชาชนใน การบริหารราชการแผ่นดิน  - การประมงไทยกับองค์การสะพานปลา  - ความพึงพอใจและทัศนคติของประชาชนต่อ การให้บริการของการประปานครหลวงในเขต กรุงเทพมหานครและเขตปริมณฑล  - การพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการ ทรัพยากรน้ำ
2542	1998	- พรปิยะ ชุณหศรี	- ความสัมพันธ์นอกระบบราชการ: ที่มา แบบ แผน และการปรับเปลี่ยนแบบแผนความสัมพันธ์ นอกระบบในกรมตำรวจ

## 13). การบริหารราชการทั่วไป

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2543	2000	- พีระพจน์ รัตนมาลี	- ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา: บนเส้นทางแสวงหาจากอดีตสู่ปัจจุบัน
2544	2001	- สมพร สืบสวัสดิกุล	- ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน: กรณีศึกษาบริษัทผู้คุมครองผู้ประกันภัยจากรถจำกัด
2545	2002	- Jakkrit Singhsilarak  - ชชาติชาย นรเศรษฐาภรณ์  - ทศพร ศิริสัมพันธ์และคณะ  - บุญจง ขาวสิทธิวงษ์	- A study of people's satisfaction as service recipients and police officers' job satisfaction and job performance after transformation to the Royal Thai Police.  - ธรรมชาติในในความหมายของภาครัฐ เอกชน และประชาชน: กรณีโครงการโรงไฟฟ้าพลังความร้อนถ่านหิน "หินกรูด"  - โครงการวิจัยเกี่ยวกับการพัฒนาระบบการตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดิน  - บทบาทของกองทัพไทยกับการจัดการสิ่งแวดล้อม
2546	2003	- สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์  - ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์	- ทางเลือกสาธารณะกับการบริหารงานแบบมีส่วนร่วมในมหาวิทยาลัย  - อดีต ปัจจุบันและอนาคตและรัฐวิสาหกิจ: การวิเคราะห์เชิงเศรษฐศาสตร์การเมือง
2547	2004	- Chalernpol Waitayangkoon  - กิตติ บุญนาค	- Factors Affecting the Efficient Performance of State Railway Authority of Thailand (SRT): The Multivariate Analysis and the Model Building.  - การศึกษาแนวโน้มความเป็นไปได้ในขั้นต้นของการปรับเปลี่ยนกรมอุตุนิยมวิทยาให้เป็นอย่างค์การมหาชน

## 13). การบริหารราชการทั่วไป

พ.ศ.	ค.ศ.	นักวิชาการ	ผลงาน
2547	2004	- ชัยสิทธิ์ เฉลิมมี ประเสริฐ - ศรีสมบัติ ไชคประจักษ์ ชัด	- ธรรมรัฐกับประชาสังคม: ภารกิจใหม่ของ กระทรวงมหาดไทย - กระบวนการในการกำหนดระเบียบวาระใน ประเทศไทย: กรณีศึกษา การจัดตั้งกรม สอบสวนคดีพิเศษโดยศึกษารูปแบบของ FBI
2549	2006	- สุพพตา ประภาศิริ	- การศึกษาธรรมาภิบาลในสำนักงานปลัดสำนัก นายกรัฐมนตรี
2550	2007	- Atikiat Krrongtaew  - Suchitra Punyaratabandhu  - ทวีดา กมลเวชช  - ธนภรณ์ กาจ สาริการณ์	- Factors affecting electronic service delivery adoption in the ministry of industry and the ministry of finance. - Corruption and government trust: a survey of urban and rural inhabitants in the north and northeast of Thailand. - การบริหารจัดการภัยพิบัติและภาวะวิกฤตของ ประเทศไทย - การประยุกต์ใช้ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ Geographic Information System (GIS) ใน การจัดทำมาตรการเสริมเพื่อควบคุม สถานการณ์และปัญหาเสพติด อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก
2551	2008	- จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย และคณะ	- ความเป็นไปได้ในการโอนภารกิจของ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

จากการเก็บข้อมูลทั้งหมด พบว่า มีข้อเขียนทางรัฐประศาสนศาสตร์ไทยทั้งสิ้น 1,501 เรื่อง โดยข้อเขียนในหัวข้อ “องค์การและการจัดการ” มีมากที่สุดถึง 431 เรื่อง รองลงมา คือ ข้อเขียนในหัวข้อ “การบริหารงานบุคคล” จำนวน 223 เรื่อง หัวข้อ “การบริหารการปกครองท้องถิ่น” จำนวน 188 เรื่อง หัวข้อ “นโยบายสาธารณะ” จำนวน 145 เรื่อง หัวข้อ “การบริหารงานคลังสาธารณะ” จำนวน 112 เรื่อง หัวข้อ “การบริหารราชการทั่วไป” จำนวน 91 เรื่อง หัวข้อ “การบริหารเปรียบเทียบและการบริหารการพัฒนา” จำนวน 78 เรื่อง หัวข้อ “การบริหารโครงการ” จำนวน 54 เรื่อง หัวข้อ “การบริหารราชการส่วนภูมิภาค” จำนวน 53 เรื่อง หัวข้อ “การศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย” จำนวน 46 เรื่อง หัวข้อ “ความรู้เบื้องต้นทางรัฐประศาสนศาสตร์” จำนวน 35 เรื่อง หัวข้อ “จริยธรรมทางการบริหาร” จำนวน 27 เรื่อง และหัวข้อที่มีข้อเขียนน้อยที่สุด คือ ข้อเขียนในหัวข้อ “กฎหมายมหาชนและระเบียบข้อบังคับ” มีจำนวนเพียง 18 เรื่อง

ในการอธิบายรายละเอียดของวิวัฒนาการรัฐประศาสนศาสตร์ไทย พ.ศ. 2498-2552 ขยายความจากตารางการเก็บข้อมูล เพื่อให้เห็นภาพรวมของวิวัฒนาการรัฐประศาสนศาสตร์ไทย ในสาขาต่างๆ จะอธิบายได้เรียงตามหัวข้อ เริ่มจากหัวข้อ “การศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย” ดังนี้

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## 1) การศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย พ.ศ. 2498-2552

## 1.1) ภาพรวมและแนวโน้มทางสถิติ

ตารางที่ 3 ตารางแสดงความถี่ข้อมูลข้อเขียนการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย พ.ศ. 2498-2552 จำแนกตามหัวข้อและปีที่ศึกษา

หัวข้อ/ปีที่ศึกษา	พ.ศ. 2498-2510	พ.ศ. 2511-2520	พ.ศ. 2521-2530	พ.ศ. 2531-2540	พ.ศ. 2541-2552
1. ข้อเขียนที่แสดงให้เห็นความจำเป็นในการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย	4	-	-	-	-
2. ข้อเขียนที่เสนอแนวคิดเรื่องการวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์ และข้อเขียนที่เป็นการเสนอแนะหลักสูตร การเรียนการสอนทางรัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย	2	6	7	2	12
3. ข้อเขียนที่เสนอผลการศึกษาการทบทวนสถานภาพองค์ความรู้รัฐประศาสนศาสตร์ไทย	2	1	8	-	2
รวม	8	7	15	2	14

ข้อเขียนของนักรัฐประศาสนศาสตร์ในหัวข้อ การศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย จากการเก็บข้อมูล มีจำนวนทั้งสิ้น 46 เรื่อง ช่วงปีที่มีข้อเขียนในหัวข้อนี้มากที่สุด คือ ระหว่าง พ.ศ. 2521-2530 จำนวน 15 เรื่อง ในขณะที่ช่วงปีที่มีข้อเขียนในหัวข้อนี้น้อยที่สุด คือ ระหว่าง พ.ศ. 2531-2540 มีเพียง 2 เรื่องเท่านั้น ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นช่วงปีที่มีการขาดหายของข้อเขียนในหัวข้อนี้ที่สำคัญ ก่อนจะกลับมาเพิ่มจำนวนเป็น 14 เรื่องในช่วง พ.ศ. ถัดมา

ข้อเขียนในหัวข้อนี้ สามารถจัดกลุ่มตามเนื้อหาได้ 3 กลุ่มใหญ่ ได้แก่ กลุ่ม ข้อเขียนที่แสดงให้เห็นความจำเป็นในการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย กลุ่มข้อเขียนที่เสนอแนวคิดเรื่องการวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์ และข้อเขียนที่เป็นการเสนอแนะหลักสูตร การเรียนการสอนทางรัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย ข้อเขียนกลุ่มสุดท้าย เป็นกลุ่มข้อเขียนที่เสนอผลการศึกษาในการทบทวนสถานภาพองค์ความรู้รัฐประศาสนศาสตร์ไทย ข้อเขียนในกลุ่มแรกเป็นข้อเขียนที่มีจำนวนน้อยที่สุด คือ 4 เรื่อง ในขณะที่กลุ่มที่มีจำนวนข้อเขียนมากที่สุด คือ กลุ่มที่สอง จำนวน 31 เรื่อง และ กลุ่มที่สามจำนวน 11 เรื่อง อย่างไรก็ตามข้อเขียนในกลุ่มแรกเป็นข้อเขียนที่ปรากฏในระหว่าง พ.ศ. 2503-2504 เท่านั้นและไม่ปรากฏอีกเลย ในขณะที่สองกลุ่มหลังยังคงถูกผลิตออกสู่แวดวงวิชาการจนถึงปัจจุบัน โดยมีสัดส่วนของข้อเขียนในกลุ่มที่เสนอแนวคิดเรื่องการวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์ และข้อเขียนที่เป็นการเสนอแนะหลักสูตร การเรียนการสอนทางรัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทยมากกว่าข้อเขียนในกลุ่มที่เสนอผลการศึกษาในการทบทวนสถานภาพองค์ความรู้รัฐประศาสนศาสตร์ไทย

## 1.2) วัฒนการขององค์ความรู้

### ข้อเขียนที่แสดงให้เห็นความจำเป็นในการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย

ข้อเขียนของนักรัฐประศาสนศาสตร์ในหัวข้อ การศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย ในช่วงแรก โดยเฉพาะระหว่าง พ.ศ. 2503 ถึง 2504 ส่วนใหญ่เป็นข้อเขียนที่แสดงให้เห็นความจำเป็นในการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นข้อเขียนจากทัศนะของชาวต่างประเทศอย่าง Peterson (1960: 3) ที่ชี้ให้เห็นว่า การบริหารงานภาครัฐไทยมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น อันเนื่องมาจากการขยายตัวของขนาดและการเผชิญหน้ากับปัญหาใหม่ๆ อีกทั้งการขยายตัวของประชากรก็นำไปสู่ความต้องการการบริการภาครัฐที่มากขึ้นและดีกว่าเดิม จึงเป็นความจำเป็นอย่างใหญ่หลวงที่จะได้มีการสถาปนาสถาบันศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย ในขณะที่ในสายต่านักวิชาการไทย มีความเห็นคล้ายคลึงกันว่า การศึกษารัฐประศาสนศาสตร์จะทำให้การบริหารเป็นไปอย่าง “มีหลักเกณฑ์” มากขึ้น มิใช่อาศัยหลัก “ผิดเป็น



ครู” หรือ “ทำตามเขาบอก” อันเป็นการบริหารงานตามประสบการณ์ ดังที่เคยมา (มาลัย หุวะนันทน์ อ้างถึงใน ชัตติยา อมรทัต, 2503ก: 4) ซึ่งการบริหารงานตามหลักเกณฑ์จะยังประโยชน์ให้กับนักบริหารในแง่ของการย่นระยะเวลาในการทำงานและทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น (ชัตติยา อมรทัต, 2503ข: 1) อีกทั้งทำให้ผู้ศึกษาเข้าใจลักษณะปัญหาขององค์การขนาดใหญ่ เพื่อให้สามารถบริหารงานและปฏิบัติต่อผู้ใต้บังคับบัญชาได้ดีตามหลักมนุษยสัมพันธ์ทางการบริหาร

ในช่วง พ.ศ. ถัดมาจากเวลาข้างต้น ข้อเสนอแนะรัฐประศาสนศาสตร์ในหมวดนี้ เป็นไปในลักษณะเดียวกันจนถึง พ.ศ. 2552 กล่าวคือ เต็มไปด้วยข้อเสนอแนะแนวคิดเรื่องการวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์ สลับกับข้อเสนอแนะที่เป็นข้อเสนอแนะหลักสูตร การเรียนการสอนทางรัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย และข้อเสนอแนะผลการศึกษาในการทบทวนสถานภาพองค์ความรู้รัฐประศาสนศาสตร์ไทย โดยที่ไม่มีแนวทางใดโดดเด่นไปกว่ากัน

### **ข้อเสนอแนะแนวคิดเรื่องการวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์ และข้อเสนอแนะที่เป็นข้อเสนอแนะหลักสูตร**

สำหรับข้อเสนอแนะแนวคิดเรื่องการวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์นั้น ข้อเสนอแนะของ ชูบ กาญจนประกร (2503) จะเป็นข้อเสนอแนะเรื่องแรกๆ ที่เสนอแนวคิดการวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์ให้กับแวดวงวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ไทย อย่างไรก็ดี ข้อเสนอแนะของชูบมีความพิเศษตรงที่เขาได้เสนอวิธีการศึกษาและวิจัยการบริหารราชการในสมัยปฏิวัติ โดยเห็นว่าการวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์โดยทั่วไปนั้น ระเบียบวิธี (methodology) และแบบแผนการวิจัย (research design) ล้วนถูกออกแบบมาเพื่อศึกษาการบริหารราชการโดยราชการ ซึ่งเป็นการบริหารงานเพื่อมุ่งประสิทธิภาพ มิใช่การศึกษการบริหารราชการเพื่อมุ่งการเปลี่ยนแปลงทางสังคมเช่นการบริหารราชการในสมัยปฏิวัติ ดังนั้นการวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์ตามแบบจารีตนิยมที่ใช้กันอยู่ อาจไม่เหมาะสมหรือเพียงพอที่จะนำมาศึกษา ด้วยเหตุดังกล่าว ชูบจึงได้เสนอให้มีการนำระเบียบวิธีการศึกษาและวิจัยตามแบบสังคมวิทยาทางการเมืองเข้ามาประกอบการศึกษาตามแบบจารีตนิยมด้วย

การวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์ตามแบบจารีตนิยมที่เป็นที่นิยมในหมู่นักรัฐศาสตร์ที่ชูบกล่าวถึง ได้ปรากฏในข้อเสนอแนะเรื่องการวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์ของนักรัฐประศาสนศาสตร์โดยมีโครงสร้างเนื้อหาไม่ต่างกันนัก ซึ่งมักประกอบไปด้วยส่วนต้น ที่อธิบายแนวคิดเบื้องต้นทางการวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์ อันได้แก่ ความหมาย ขอบเขต ประเภทของการวิจัย และส่วนที่สองที่ให้รายละเอียดในเรื่องขั้นตอนของการวิจัย ซึ่งจะแตกต่างก็เพียงเล็กน้อย โดยสรุปแล้ว นักรัฐประศาสนศาสตร์เห็นว่า การวิจัย คือ กระบวนการแสวงหาความจริงหรือพิสูจน์ความจริงเพื่อให้

ได้มาซึ่งข้อมูลที่สนใจศึกษา การวิจัยมีหลายประเภทขึ้นอยู่กับเกณฑ์ที่ใช้จำแนก เช่น เครือวัลย์ ลิ้มปิยะศรีสกุล (เครือวัลย์ ลิ้มปิยะศรีสกุล, 2530: 29-32) ใช้ 4 เกณฑ์ในการแบ่งประเภท คือ เกณฑ์เหตุผล เกณฑ์ความมุ่งหมายและระเบียบวิธีวิจัย เกณฑ์วิธีการศึกษาค้นคว้า และเกณฑ์ระดับของผลที่ได้ ในขณะที่สุจิตรา บุญยรัตพันธุ์ (สุจิตรา บุญยรัตพันธุ์, 2533: 16-18) ใช้ถึง 7 เกณฑ์ ในการจำแนก ได้แก่ จำแนกตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย จำแนกตามเหตุผลของการวิจัย จำแนกตามแบบวิจัย จำแนกตามความสามารถในการควบคุมสภาวะการณ์ที่จะศึกษา จำแนกตามที่ตั้งของการวิจัย จำแนกตามแหล่งข้อมูล และจำแนกตามลักษณะของการวิเคราะห์ข้อมูล ในส่วนของขั้นตอนในการวิจัยก็เช่นกัน โดยเครือวัลย์เห็นว่า ขั้นตอนในการวิจัย มี 13 ขั้นตอน ในขณะที่สุจิตราสรุปได้ 9 ขั้นตอน ซึ่งใกล้เคียงกับขั้นตอนการวิจัยของศุภชัย ยาวะประภาษ (ศุภชัย ยาวะประภาษ, 2536: 23-25) ให้ขั้นตอนการวิจัยไว้เพียง 8 ขั้นตอนเท่านั้น

ข้อเขียนทางการวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์ ยังแยกย่อยไปสู่ข้อเขียนอีกกลุ่ม คือ ข้อเขียนที่ให้ความรู้สนับสนุนการวิจัยหลักสองประเภท คือ การวิจัยเชิงคุณภาพ และการวิจัยเชิงปริมาณ สำหรับการวิจัยเชิงคุณภาพทางรัฐประศาสนศาสตร์ งานที่น่าสนใจ คือ งานเขียนของ จุมพล นิมพานิช (2550) เรื่อง “การวิจัยเชิงคุณภาพในทางรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์” ที่ให้ความรู้เรื่องการวิจัยเฉพาะเจาะจงในเรื่องการวิจัยเชิงคุณภาพ ในขณะที่การวิจัยเชิงปริมาณ ก็มีงานเขียนที่ให้องค์ความรู้ทางสถิติเพื่อใช้ประกอบการวิเคราะห์ข้อมูลทางรัฐประศาสนศาสตร์ เช่น งานของชัยสิทธิ์ เฉลิมมีประเสริฐ (2538) และงานของดำรงค์ วัฒนา (2542) โดยงานของทั้งสองได้ทำให้เครื่องมือทางสถิติที่นักรัฐประศาสนศาสตร์สามารถหยิบฉวยไปใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล หลายเครื่องมือด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็น สถิติพรรณนา (Descriptive statistic) ที่มีเครื่องมืออย่าง Chi-Square, Multiple Linear Regression, Mode, Mean, Median เป็นต้น หรือ สถิติอ้างอิง (Inferential statistic) ที่ใช้การทดสอบสมมติฐาน (Hypothesis Testing) ในการวิเคราะห์ข้อมูล

การเสนอแนะหลักสูตร การเรียนการสอนทางรัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย เป็นอีกหัวข้อหนึ่งที่นักรัฐประศาสนศาสตร์ให้ความสนใจในการศึกษาการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย และมีข้อเขียนปรากฏสู่สาธารณะอย่างสม่ำเสมอ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากมีหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์จำนวนมากและหลากหลายในปัจจุบัน ผู้ศึกษาจึงไม่ลงรายละเอียดเนื้อความส่วนที่บรรยายหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์ แต่จะหยิบยกข้อเสนอแนะในการพัฒนาหลักสูตรที่ปรากฏในข้อเขียนของนักรัฐประศาสนศาสตร์ในรอบทุกๆ สิบปีนับแต่มีการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่อย่างเป็นทางการครั้งแรกมานำเสนอแทน

ในรอบสิบปีแรกนับแต่มีการก่อตั้งสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ (2512) ได้เขียนบทความเรื่อง “การพัฒนาหลักสูตรทางพัฒนบริหารศาสตร์ กรณีของคณะรัฐประศาสนศาสตร์สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์” ข้อเขียนดังกล่าวของจักรกฤษณ์ ได้

เรียกร้องให้การพัฒนาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์คำนึงถึงความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมของสังคมไทยและความต้องการของตลาด มากกว่ายึดติดกับหลักสูตรของสหรัฐอเมริกาและทฤษฎีที่สวゆるแต่ไม่สามารถปฏิบัติได้จริงกับสังคมไทย นอกจากนี้ผู้บริหารหลักสูตรควรพิจารณาด้วยว่าจำนวน คุณสมบัติผู้สอน และเอกสารประกอบการสอนว่าเป็นไปในสัดส่วนที่เหมาะสมกับจำนวนผู้เรียนมากน้อยเพียงใด

นอกจากข้อเขียนของจักรกฤษณ์แล้ว ช่วงสิบปีแรกของการพัฒนาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์ไทย ได้มีการเสนอให้ใช้กรณีเฉพาะเรื่องในการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ด้วย ดังปรากฏในข้อเขียนของสุกิจ จุลละนันท์ (2504ก; 2504ข) ที่ชี้ให้เห็นความสำคัญของการใช้กรณีเฉพาะเรื่องในการสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ในอันจะช่วยส่งเสริมการวิจัยและปรับปรุงการสอนวิชารัฐประศาสนศาสตร์ให้ดียิ่งขึ้น พร้อมกับยกตัวอย่างการตื่นตัวจัดทำกรณีเฉพาะเรื่องในสหรัฐอเมริกาโดยคณะกรรมการรัฐประศาสนศาสตร์แห่งสภาวิจัยสังคมศาสตร์ (Committee on Public Administration of Social Research Council) ทั้งนี้สุกิจได้ให้รายละเอียดกรณีเฉพาะเรื่องว่าแบ่งได้เป็น 3 ประเภท ได้แก่ ปัญหากรณีเฉพาะเรื่อง (Case Problem) ซึ่งมีลักษณะสั้นและแสดงเหตุการณ์ในทางบริหารอย่างใดอย่างหนึ่งโดยตรง รายงานกรณีเฉพาะเรื่อง (Case Report) ที่เสนอเหตุการณ์และเรื่องราวทั้งหมดทางการบริหารอย่างย่อ รวมถึงสาเหตุและผลของเรื่องตั้งแต่ต้นจนจบ และการศึกษกรณีเฉพาะเรื่อง (Case Study) โดยจะให้ข้อเท็จจริงและรายละเอียดทางการบริหารในลักษณะที่สมบูรณ์กว่าปัญหากรณีเฉพาะเรื่องและรายงานกรณีเฉพาะเรื่อง ซึ่งสุกิจเห็นว่าปัญหากรณีเฉพาะเรื่องและรายงานกรณีเฉพาะเรื่องเหมาะจะใช้ในห้องเรียนหรือการอบรมที่มีระยะเวลาจำกัด ในขณะที่การศึกษกรณีเฉพาะเรื่องจะเหมาะกับพวก "Scholar" หรือนักศึกษาที่ต้องการความลึกซึ้งในด้านปรัชญาและทฤษฎีประกอบการบริหารมากกว่า ทั้งนี้การเลือกใช้กรณีเฉพาะเรื่องจำต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์ในการใช้ด้วย

ปรัชญา เวสารัชช์ (2521) ได้เปรียบเทียบหลักสูตรวิชารัฐประศาสนศาสตร์ที่มีอยู่ในมหาวิทยาลัยต่างๆ ของไทยในสิบปีที่สอง โดยพิจารณาผ่านเงื่อนไขของ วัตถุประสงค์ เงื่อนไข และลักษณะวิชาในหลักสูตร ข้อเขียนของเขาเสนอแนะให้มีการปรับปรุงการเขียนวัตถุประสงค์ของหลักสูตรให้รัดกุมและชัดเจนกว่าที่เป็น มีการเชื่อมโยงความรู้ของวิชาต่างๆ ที่เรียนให้แก่นักศึกษา และเน้นย้ำข้อเสนอของจักรกฤษณ์เมื่อสิบปีที่แล้วว่า หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์จะต้องมีความสอดคล้องกับสภาพสังคม เศรษฐกิจและความต้องการของสังคมไทย ในขณะเดียวกัน ก็มีข้อเรียกร้องผ่านข้อเขียนของอุทัย เลาหวิเชียร (2520) ให้วงการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ไทยให้ความสำคัญกับการศึกษานโยบายสาธารณะ ในฐานะที่เป็นสาขาหนึ่งของรัฐประศาสนศาสตร์ที่สนใจเรื่องของค่านิยม การเมือง และผลประโยชน์สาธารณะ ซึ่งเป็นสิ่งที่ถูกละเลยจากความสนใจของวิชาองค์การและวิชาการบริหารงานโดยอาศัยเทคนิค ในข้อเขียนชิ้นนี้ อุทัยได้ชี้ให้เห็นถึงความ

แตกต่างระหว่างการศึกษานโยบายสาธารณะตามแนวทางของนักรัฐศาสตร์ ซึ่งสนใจขบวนการของนโยบายสาธารณะ หรือสนใจศึกษาในรูปแบบ descriptive ในขณะที่การศึกษานโยบายสาธารณะของนักรัฐประศาสนศาสตร์จะสนใจศึกษาในส่วนที่เกี่ยวกับ output หรือมีลักษณะเป็น prescriptive ที่เน้นสิ่งที่ควรจะเป็น (normative) มากขึ้น ซึ่งอุทัยเห็นว่าการศึกษานโยบายสาธารณะไม่เพียงทำให้วงการมหาวิทยาลัยไทยช่วยรัฐบาลวิเคราะห์นโยบายได้ดีขึ้น และยังทำให้นักวิชาการไทยมีความรู้เท่าเทียมนักวิชาการในต่างประเทศอีกด้วย

สิบปีต่อมา ในวาระครบรอบ 30 ปี คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ อุทัย เลหาวิเชียร (2530) ได้เขียนบทความบรรยายถึงหลักสูตร อาจารย์ นักศึกษา การวิจัย และการผลิตตำราเรียน การบริการชุมชน และเป้าหมายในอนาคตของการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ไทยว่า การศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ไทยในรอบ 30 ปี มีการเปลี่ยนแปลงจากการสอนแบบรักษาให้ระบบที่มีอยู่แล้วให้ดำเนินต่อไป (maintenance) ไปสู่การสอนที่เน้นเรื่องการพัฒนา (development) ในบทความนี้ อุทัยมีความเห็นว่า การเน้นการผลิตเจ้าหน้าที่สายงานหลักในแต่ละด้านของการพัฒนา ควรเป็นเป้าหมายทางการศึกษาต่อไปของสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ พร้อมกันนี้ ตัวอาจารย์เอง ควรจะมีภูมิหลังทางความรู้ที่หลากหลาย มีประสบการณ์ในการบริหารรัฐกิจมาก่อนเป็นอาจารย์ และควรสนใจใน sector ที่สำคัญ 2 sector ในระดับที่สามารถสอนนักปฏิบัติการได้จึงจะเป็นการดี นอกจากนี้อุทัยมองว่า การศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ไทย กำลังก้าวไปข้างหน้าอย่างมีความหวัง แม้จะมีปัญหาในเรื่อง ตำราสำหรับใช้ในการสอนและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการสอนของอาจารย์น้อยก็ตาม

ปลายทางของปีที่สี่สิบของการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ไทย วีระศักดิ์ เครือเทพ (2547) ทำการศึกษาเปรียบเทียบหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิตจากสถาบันอุดมศึกษาจำนวน 30 แห่งทั้งไทยและต่างประเทศ ผลการศึกษาพบว่า เนื้อหาวิชาบังคับในหลักสูตรของไทยไม่มีความหลากหลาย อีกทั้งให้ความสำคัญกับมิติของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ พลเมือง กฎหมาย เศรษฐกิจและสังคมที่มีผลต่อการบริหารงานภาครัฐน้อย เช่นเดียวกับการศึกษานโยบายสาธารณะที่อิงแต่กระบวนการนโยบาย จากปัญหาดังกล่าว วีระศักดิ์ได้เสนอให้มีการค้นคว้าและวิจัยเพื่อสร้างองค์ความรู้ใหม่ทางรัฐประศาสนศาสตร์ที่ก้าวข้ามพรมแดนเดิมที่จำกัดอยู่ในสาขารัฐศาสตร์ เพิ่มเนื้อหาวิชาที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารงานภาครัฐและบริบทแวดล้อม ในขณะที่เดียวกันก็ให้ความสำคัญกับการใช้เทคนิควิธีการเชิงปริมาณ (Quantitative analysis) และการใช้สถิติขั้นกลางและสูงในการศึกษาวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์ รวมถึงการหันกลับมาสนใจมิติอื่นๆ ของการศึกษานโยบายสาธารณะ เช่น การวิเคราะห์นโยบาย

ข้อเขียนชิ้นล่าสุดในกลุ่มข้อเขียนที่เสนอแนะหลักสูตร การเรียนการสอนทางรัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย คือ ข้อเขียนของอุทัย เลหาวิเชียร (2551) ซึ่งเป็นข้อเขียนที่นำเสนอผลการ

สำรวจหลักสูตรและเปรียบเทียบหลักสูตรของมหาวิทยาลัย 7 แห่งในประเทศไทยที่เปิดสอนปริญญาเอกรัฐประศาสนศาสตร์ พร้อมกับให้ข้อคิดเห็นในเรื่อง บทบาทอาจารย์ผู้สอน นักศึกษา และการรักษามาตรฐานการเรียนการสอนปริญญาเอกในประเทศไทย อุทัยทำการเปรียบเทียบหลักสูตรปริญญาเอกโดยพิจารณาจากโครงสร้างหลักสูตร ซึ่งประกอบด้วย วิชาปรับพื้นฐานและเตรียมความพร้อม วิชาหลัก (core course) วิชาวิจัยและระเบียบวิธีการศึกษา (research and methodology) และวิชาเอก (areas of concentration) ผลการสำรวจพบว่า หลักสูตรปริญญาเอกของมหาวิทยาลัยรามคำแหงและสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์มีความสมดุลระหว่างวิชาต่างๆ มากกว่าหลักสูตรของมหาวิทยาลัยอื่น อย่างไรก็ตาม ในส่วนของหลักสูตร อุทัยมีความเห็นเพิ่มเติมว่า หลักสูตรปริญญาเอกมีปัญหาที่สำคัญสองประการ คือ การไม่สอดคล้องต่อบริบทและปัญหาของการบริหารงานภาครัฐไทยและการไม่คำนึงถึงองค์ความรู้ที่เปลี่ยนแปลงไป ทั้งยังเห็นว่าการเรียนการสอนในระดับปริญญาเอกควรเน้นการศึกษาการบริหารเฉพาะด้านใน “areas” ต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การบริหารมหานคร การบริหารการปกครองท้องถิ่น และการบริหารสิ่งแวดล้อม เพื่อให้แตกต่างจากการเรียนการสอนในระดับปริญญาตรีและโท ข้อเขียนของอุทัย ยังได้ให้มุมมองสำหรับอาจารย์ผู้สอนในระดับปริญญาเอกว่า ควรมีส่วนของผู้สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาเอกจากต่างประเทศและในประเทศในสัดส่วน จบการศึกษาจากต่างประเทศ 85% และจบการศึกษาจากในประเทศ 15% และควรเป็นผู้จบการศึกษาปริญญาเอกทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์ หรือจบการศึกษาในระดับปริญญาตรีและโททางรัฐประศาสนศาสตร์ และสำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาเอกทางสาขาวิชาอื่นเพื่อให้เกิดความหลากหลาย นักศึกษาในระดับปริญญาเอกควรเป็นผู้มีความรู้ความสามารถเพียงพอที่จะเรียนในระดับปริญญาเอกได้ การควบคุมคุณภาพเกี่ยวกับการเรียนการสอนไม่ว่าจะเป็นการหาอาจารย์มาบรรยายในหลักสูตร การสอบวัดคุณสมบัติ และการทำวิทยานิพนธ์ก็มีความสำคัญ เพื่อให้หลักสูตรปริญญาเอกมีคุณภาพมากกว่าปริมาณ นอกจากนี้อาจารย์ผู้สอน ควรเพิ่มพูนความรู้และวิสัยทัศน์ด้านวิชาการของตน โดยการเขียนบทความวิชาการ ทำงานวิจัย ทุกปี หรือใช้ชีวิตส่วนหนึ่งเป็น visiting professor ในต่างประเทศ ซึ่งความเห็นในเรื่องการพัฒนาศักยภาพเพื่อความเป็นสากลของอาจารย์ผู้สอน สอดคล้องกับเนื้อความในบทความของพิทยา (2551) ที่เสนอว่า การสร้างนักวิชาการไทยด้านรัฐประศาสนศาสตร์ให้เป็นนักวิชาการในระดับนานาชาติ ควรดำเนินการในเรื่องที่สำคัญ 7 ประการ ได้แก่ 1) นักวิชาการไทยต้องเขียนผลงานลงวารสารต่างประเทศ 2) นักวิชาการไทยต้องเข้าร่วมกิจกรรมทางวิชาการในต่างประเทศ 3) นักวิชาการไทยต้องมีความสามารถพอที่จะได้รับเชิญไปสอนมหาวิทยาลัยที่มีชื่อเสียงในต่างประเทศ 4) นักวิชาการไทยต้องอุทิศเวลาทุ่มเท และอดสาหัสติดตามความก้าวหน้าทางวิชาการ 5) นักวิชาการไทยต้องทำงานภายใต้บรรยากาศของการจัดการมหาวิทยาลัยที่สนับสนุนให้สามารถพัฒนาเป็นนักวิชาการในระดับนานาชาติได้ 6) นักวิชาการ

ไทยต้องควบคุมคุณภาพของการผลิตดุष्ฎีบัณฑิต โดยมหาวิทยาลัยภายในประเทศ และ 7) นักวิชาการไทยต้องเข้าใจความแตกต่างระหว่างโลกวิชาการกับโลกปฏิบัติ

### **ข้อเขียนที่เสนอผลการศึกษาในการทบทวนสถานภาพองค์ความรู้รัฐประศาสนศาสตร์ไทย**

ข้อเขียนกลุ่มสุดท้ายในหัวข้อการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย คือ กลุ่มข้อเขียนที่เสนอผลการศึกษาในการทบทวนสถานภาพองค์ความรู้รัฐประศาสนศาสตร์ไทย ซึ่งถือว่าเป็นกลุ่มที่มีความสำคัญต่อการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ไทยเป็นอย่างมากในอันที่จะชี้ให้เห็นถึงสิ่งที่เป็นอย่างและกำลังจะก้าวต่อไปในทางวิชาการทางรัฐประศาสนศาสตร์ไทย การสำรวจสถานภาพองค์ความรู้รัฐประศาสนศาสตร์ไทยที่ปรากฏในข้อเขียนตั้งแต่ปี 2498-2552 เป็นการสำรวจผ่านข้อเขียนทางวิชาการของนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทย โดยมีความแตกต่างกันเฉพาะลักษณะของข้อมูลที่เก็บและปีที่ทำการศึกษ เช่น เลือกเก็บเฉพาะวิทยานิพนธ์เพียงอย่างเดียว งานของนวนิตย์ อินทราคมและสิริจันทร์ สุจริตกุล (2514) เลือกเก็บจากตำราหรือหนังสือ วิทยานิพนธ์ ผลการวิจัย และบทความในวารสารทางรัฐประศาสนศาสตร์ ซึ่งข้อมูลที่ได้รับความหลากหลายและละเอียดมากขึ้น เช่น งานของเศรษฐพรและสมคิด คูศรีพิทักษ์ (2521) พิทยา บวรวัฒนา (2524; 2526) Bidhya Bowornwathana (1986; 2005) เป็นต้น อย่างไรก็ตาม แม้จะเก็บข้อมูลจากแหล่งข้อมูลประเภทเดียวกัน แต่ความเป็นอัตวิสัย (subjective) ในการเลือกข้อมูลที่เก็บและการเลือกวิธีวิเคราะห์ข้อมูลก็ทำให้การนำเสนอผลการศึกษาในข้อเขียนของเศรษฐพรและสมคิดและพิทยา มีความแตกต่างกันบ้าง

ในกรณีของเศรษฐพร และสมคิด ใช้วิธีการเชิงปริมาณสำรวจงานเขียนทางรัฐประศาสนศาสตร์ของนักวิชาการไทย 4 ประเภท ระหว่างปี พ.ศ. 2501 ถึง พ.ศ. 2520 โดยบ่งชี้ว่าในระยะเวลาดังกล่าว นักวิชาการทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์ให้ความสนใจผลิตตำราและหนังสือในหัวข้อวิชาหลักบริหารมากที่สุด ในขณะที่หนังสือลักษณะวิชาการบริหารงานพัสดุ เป็นข้อเขียนประเภทตำราที่ถูกผลิตมาน้อยที่สุด ซึ่งตรงกันข้ามกับข้อเขียนประเภทวิทยานิพนธ์ ซึ่งนักรัฐประศาสนศาสตร์ให้ความสนใจศึกษาเรื่องการบริหารราชการทั่วไปมากที่สุด แต่ศึกษาเรื่องหลักบริหารและนักบริหาร-ผู้นำ น้อยที่สุด ในขณะที่ในรอบ 20 ปีที่ทำการศึกษ หัวข้อนโยบาย แผนโครงการ เป็นหัวข้อที่ถูกเลือกทำวิจัยมากที่สุด ต่างจากหัวข้อ รัฐวิสาหกิจและพัฒนบริหารที่มีผู้สนใจทำวิจัยน้อยที่สุด อย่างไรก็ตามหัวข้อหลักบริหาร ดูจะเป็นที่นิยมในหมู่นักรัฐประศาสนศาสตร์ในการเป็นหัวข้อนำในการเขียนบทความ ซึ่งมีน้อยที่สุดในหัวข้อคอร์ปชั่น ข้อเขียนของเศรษฐพรและสมคิดได้สรุปว่า ในช่วงระยะหลัง คือ พ.ศ. 2511-2520 ผลงานวิจัยและข้อเขียนทางรัฐประศาสนศาสตร์ได้เพิ่มขึ้นมาก และยังเสนอแนะให้มีการผลิตข้อเขียนทางรัฐประศาสนศาสตร์

ให้มากขึ้นยิ่งไปอีก สำหรับข้อเสนอแนะทางการวิจัยเขาทั้งสองได้เสนอให้มีการสำรวจในเชิงคุณภาพ ซึ่งงานของพิทยา บวรวัฒนาได้เวลาต่อมาได้ตอบโจทย์ข้อนี้ได้สำเร็จในปี พ.ศ. 2526

พิทยาได้สำรวจงานเขียนของนักวิชาการไทยที่ศึกษาเรื่องรัฐประศาสนศาสตร์ โดยศึกษาคอบคลุมถึง การเสนอความคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์ตะวันตกและการศึกษาการบริหารราชการไทยของนักวิชาการไทย เพื่อหาพรมแดนขององค์ความรู้ทางรัฐประศาสนศาสตร์ของนักวิชาการไทยในช่วงปี พ.ศ. 2497-2524 โดยใช้เกณฑ์ความคิดกระบวนการทัศน์เป็นหลักในการอธิบายประกอบการพิจารณาองค์ประกอบในมิติอื่นๆ อาทิ ปรัชญาความเชื่อที่นักรัฐประศาสนศาสตร์ยึดถือ ทฤษฎีและวิธีการศึกษา รวมถึงลดจนหน่วยวิเคราะห์ ข้อเสนอสมมติฐาน ค่านิยมและขั้นตอนวิวัฒนาการของแต่ละกระบวนการทัศน์ ผลจากการสำรวจของพิทยา พบว่าในช่วงเวลาที่ศึกษานักวิชาการไทยส่วนใหญ่ยึดถือสองกระบวนการทัศน์ คือ กระบวนการทัศน์หลักการบริหาร หรือ The Personnel Administration Model (ค.ศ. 1954-1966) (พ.ศ. 2497-2509) ที่คำนึงถึงการใช้อยู่หลักการบริหารและเทคนิคการบริหารในแนวคลาสสิกมาประยุกต์ใช้ปรับปรุงระบบราชการให้มีประสิทธิภาพสูง เน้นระบบคุณธรรมในการพัฒนาบุคคลและกระบวนการทัศน์พัฒนาระบบราชการ หรือ The Bureaucratic Development Model (1966-1981) (พ.ศ. 2509-2524) ที่มีจุดเน้นของการศึกษาที่พยายามหาคำตอบว่า ทำอย่างไร ระบบราชการไทยจึงจะเป็นตัวจักรกลที่ทำหน้าที่พัฒนาประเทศไทยได้อย่างเต็มที่ นอกจากนี้พิทยายังเห็นว่ากระบวนการทัศน์ทางการบริหารราชการของไทยอยู่ในสภาพที่เป็นศาสตร์ปกติ (normal science) และไม่มีลักษณะที่เป็นวิกฤตการณ์ของศาสตร์ (crisis) เมื่อพิจารณาพลวัตของกระบวนการทัศน์โดยใช้แนวคิดของ Thomas Kuhn ในปี ค.ศ. 1986 (พ.ศ. 2529) พิทยาได้เพิ่มกระบวนการทัศน์ที่สามให้กับปริมณฑลของข้อเขียนทางรัฐประศาสนศาสตร์ไทยที่เขาศึกษา นั่นคือ The Bureaucratic Polity Model ซึ่งตั้งอยู่บนสมมติฐานหลักสองประการ คือ ปัญหาของระบบราชการไทยมาจากการขยายตัวของระบบราชการ ความด้อยประสิทธิภาพและขาดความรับผิดชอบ อีกทั้งยังแทรกแซงการเมืองบ่อยครั้ง ทางออกของปัญหาที่พิทยารวบรวมนำมาเสนอ คือ การปฏิรูประบบราชการไทยโดยใช้เครื่องมือต่างๆ อาทิ การส่งเสริมหน่วยงานต่อต้านคอร์รัปชัน การควบคุมการขยายตัวของหน่วยงานภาครัฐ และการใช้มาตรการในการสร้างความรับผิดชอบต่อสาธารณะ ตลอดจนพัฒนาระบบการเมืองไทยให้สามารถควบคุมระบบราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพเช่นระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทยตะวันตก ในปี ค.ศ. 2005 (พ.ศ. 2548) ผลงานของพิทยาที่สมบูรณ์ที่สุดเมื่อได้ขยายขอบเขตของการศึกษาวิวัฒนาการกระบวนการทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทยจากปี ค.ศ. 1955 (พ.ศ. 2498) จนถึง 2005 (พ.ศ. 2548) โดยใช้กรอบแนวคิดกระบวนการทัศน์ที่เขาอุปมาเป็นลูกคลื่น ผลของการพัฒนาของพิทยาในปีล่าสุด ทำให้พิทยาจำแนกกระบวนการทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทยตามวิวัฒนาการของคลื่น 4 ช่วงสมัยเป็น 4 กระบวนการทัศน์ อันได้แก่ The Personnel Administration

Model, The Bureaucratic Development Model, The Bureaucratic Polity Model และ The Good Governance Model ซึ่งเป็นกระบวนการที่มีความเชื่อหลักอยู่ที่การมีรัฐบาลกลางที่มีขนาดเล็กลง ทำงานน้อยลง โปร่งใส ตรวจสอบได้ และถูกตรวจสอบโดยประชาชนอย่างใกล้ชิด มีความเป็นธรรม เสมอภาค และยุติธรรม และกระบวนการนี้เป็นกระบวนการหลักที่ยึดครองพื้นที่ทางวิชาการของนักรัฐประศาสนศาสตร์อยู่ในปัจจุบัน



ศูนย์วิจัยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



## 2) ความรู้เบื้องต้นทางรัฐประศาสนศาสตร์ พ.ศ. 2498-2552

### 2.1) ภาพรวมและแนวโน้มทางสถิติ

ข้อเขียนของนักรัฐประศาสนศาสตร์ในหัวข้อ ความรู้เบื้องต้นทางรัฐประศาสนศาสตร์ในรอบ 53 ปีที่ผ่านมาเท่าที่พบจากการเก็บข้อมูล มีจำนวนทั้งสิ้น 35 เรื่อง แบ่งประเภทเป็นตำราและเอกสารประกอบการสอนจำนวน 15 เล่ม บทความจากหนังสือรวมบทความและวารสาร 20 เรื่อง ช่วงปีที่มีข้อเขียนในหัวข้อนี้มากที่สุด คือ ระหว่าง พ.ศ. 2521-2530 จำนวน 11 เรื่อง ต่างจากช่วงยี่สิบปีแรกที่มีการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทยนับตั้งแต่ พ.ศ. 2498-2520 มีข้อเขียนในหัวข้อความรู้เบื้องต้นทางรัฐประศาสนศาสตร์เพียง 4 เรื่องเท่านั้นที่น่าสนใจ คือ ช่วง พ.ศ. 2541-2552 เป็นช่วงปีที่มีตำราความรู้เบื้องต้นทางรัฐประศาสนศาสตร์เผยแพร่สู่สาธารณะมากที่สุดถึง 5 เรื่อง ซึ่งแสดงให้เห็นแนวโน้มของการเพิ่มขึ้นของตำราเบื้องต้นทางรัฐประศาสนศาสตร์ในรอบสิบปีหลัง อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาการสะสมของปริมาณข้อเขียนพบว่า แม้ข้อเขียนในหัวข้อนี้จะมีปริมาณน้อย แต่ถูกผลิตโดยนักรัฐประศาสนศาสตร์อย่างสม่ำเสมอ ไม่มีช่วงปีใดที่มีการขาดหายของข้อเขียนในหัวข้อนี้เลย

### 2.2) วิวัฒนาการขององค์ความรู้

ลักษณะเด่นของข้อเขียนในหัวข้อนี้ คือ ส่วนใหญ่เป็นตำราพื้นฐานทางรัฐประศาสนศาสตร์ที่มีวัตถุประสงค์ในการให้ความรู้ทั่วไปทางรัฐประศาสนศาสตร์ อย่างไรก็ตามตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา เมื่อเปรียบเทียบรายการเนื้อหาของตำราแต่ละเล่ม พบว่าแม้จะมีแตกต่างของชื่อบท จำนวน และปริมาณเนื้อหา แต่รูปแบบไม่ต่างกันมาก กล่าวคือ ประกอบด้วยส่วนหลัก 3 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ให้บรรณาธิบายความรู้ทั่วไปทางรัฐประศาสนศาสตร์ไม่ว่าจะเป็น ความหมาย ขอบข่าย ลักษณะเฉพาะของวิชา วิวัฒนาการของสาขาวิชาโดยสังเขป และส่วนที่สองคือ องค์ประกอบทางสาขาวิชา ซึ่งเป็นส่วนที่จะเริ่มเห็นความแตกต่างของแนวคิดของนักรัฐประศาสนศาสตร์ในเรื่องปริมณฑลของเนื้อหาวิชา และส่วนที่สาม คือ ส่วนเพิ่มเติม ซึ่งเป็นส่วนที่ผู้แต่งเพิ่มเติมเนื้อหาบางส่วนที่เห็นว่าสำคัญเข้าไปในงานของตน เช่น การเมืองและการบริหาร แนวโน้มของรัฐประศาสนศาสตร์ เป็นต้น ดังแสดงในตาราง

ตารางที่ 4 ตารางเปรียบเทียบรายการเนื้อหาในตำราความรู้เบื้องต้นทางรัฐประศาสนศาสตร์

ผู้แต่ง/ปีที่พิมพ์	มุสสดี (2514)	ชุบ (2526)	สร้อยตระกูล (2533)
<p>รายการเนื้อหา (เรียงตามบท)</p>	<p>บทที่ 1 หลักการบริหารงานทั่วไป</p> <p>บทที่ 2 หน้าที่ของผู้บังคับบัญชาในการบริหารงาน</p> <p>บทที่ 3 หน้าที่ของผู้บังคับบัญชาในเรื่องการปกครองบังคับบัญชา</p> <p>บทที่ 4 ความรู้เกี่ยวกับองค์การและการแบ่งงาน</p> <p>บทที่ 5 การบริหารงานบุคคล</p>	<p>บทที่ 1 ข้อความเบื้องต้นเกี่ยวกับการศึกษาวิชารัฐประศาสนศาสตร์</p> <p>บทที่ 2 วิทยาการว่าด้วยระเบียบวิธีการศึกษาวิชารัฐประศาสนศาสตร์</p> <p>บทที่ 3 รัฐประศาสนศาสตร์และการบริหารราชการคืออะไร</p> <p>บทที่ 4 รัฐประศาสนศาสตร์และการบริหารราชการคืออะไร (ต่อ)</p> <p>บทที่ 5 ข้อจำกัดในการบริหารงาน</p> <p>บทที่ 6 ข้อจำกัดในการบริหารงาน (ต่อ)</p> <p>บทที่ 7 ภาวะครอบงำเกี่ยวกับชนบประเพณีในการปกครองและการบริหารของไทย</p>	<p>บทที่ 1 ความหมายของ “สาธาณบริหารศาสตร์” และ “การบริหารสาธาณกิจ”</p> <p>บทที่ 2 ลักษณะของสาธาณบริหารศาสตร์และการบริหารสาธาณกิจ</p> <p>บทที่ 3 การศึกษาสาธาณบริหารศาสตร์</p> <p>บทที่ 4 สภาพแวดล้อมของการบริหารสาธาณกิจ</p> <p>บทที่ 5 การเมืองและการบริหาร</p> <p>บทที่ 6 นโยบายสาธาณณะ</p> <p>บทที่ 7 องค์การบริหารและระบบราชการ</p>

ตารางที่ 4 ตารางเปรียบเทียบรายการเนื้อหาในตำราความรู้เบื้องต้นทางรัฐประศาสนศาสตร์ (ต่อ)

ผู้แต่ง/ปีที่พิมพ์	มุสสดี (2514)	ชุบ (2526)	สร้อยตระกูล (2533)
<p>รายการเนื้อหา (เรียงตามบท)</p>		<p>บทที่ 8 ภาวะครอบงำเกี่ยวกับ ชนบประเพณีในการปกครองและการ บริหารของไทย (ต่อ) บทที่ 9 ศึกษาเปรียบเทียบการบริหาร ราชการกับการบริหารธุรกิจ บทที่ 10 ส่วนราชการ: ลักษณะทั่วไป บทที่ 11 ส่วนราชการ: ลักษณะทั่วไป (ต่อ) บทที่ 12 ส่วนราชการ (ต่อ): การจัด ระเบียบกระทรวง ทบวง กรม บทที่ 13 ส่วนราชการขนาดใหญ่ บทที่ 14 แนวทบทวนเพื่อเตรียมตัวสอบ บทที่ 15 การวินิจฉัยสั่งการ บทที่ 16 การวินิจฉัยสั่งการ</p>	<p>บทที่ 8 หน้าที่พื้นฐานในการบริหาร บทที่ 9 การบริหารงานบุคคลภาค สาธารณะ บทที่ 10 การบริหารงานคลังสาธารณะ บทที่ 11 การควบคุมการบริหาร ราชการ บทที่ 12 การบริหารระหว่างประเทศ</p>

ตารางที่ 4 ตารางเปรียบเทียบรายการเนื้อหาในตำราความรู้เบื้องต้นทางรัฐประศาสนศาสตร์ (ต่อ)

ผู้แต่ง/ปีที่พิมพ์	ดุสิต (2514)	ชุบ (2526)	สร้อยตระกูล (2533)
<p>รายการเนื้อหา (เรียงตามบท)</p>		<p>บทที่ 17 การรวมอำนาจบริหารและการกระจายอำนาจบริหาร</p> <p>บทที่ 18 การรวมอำนาจบริหารและการกระจายอำนาจบริหาร (ต่อ)</p> <p>บทที่ 19 การบริหารงานบุคคล</p> <p>บทที่ 20 การบริหารงานบุคคล (ต่อ): เทคนิคของการบริหารงานบุคคล</p> <p>บทที่ 21 การบริหารงานบุคคล: เทคนิคของการบริหารงานบุคคล (ต่อ)</p> <p>บทที่ 22 การบริหารงานคลัง</p> <p>บทที่ 23 คณะกรรมการเรื่ององค์การอิสระ</p> <p>บทที่ 24 องค์การรัฐวิสาหกิจ</p> <p>บทที่ 25 การวางแผนงาน</p> <p>บทที่ 26 การวางแผนงาน (ต่อ)</p>	

ตารางที่ 4 ตารางเปรียบเทียบรายการเนื้อหาในตำราความรู้เบื้องต้นทางรัฐประศาสนศาสตร์ (ต่อ)

ผู้แต่ง/ปีที่พิมพ์	ดุสิต (2514)	ชุบ (2526)	สร้อยตระกูล (2533)
<p>รายการเนื้อหา (เรียงตามบท)</p>		<p>บทที่ 27 การวางแผนงาน (ต่อ)                      บทที่ 28 อำนาจในการปฏิบัติราชการ                      บทที่ 29 อำนาจในการปฏิบัติราชการ (ต่อ)                      บทที่ 30 การปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม                      บทที่ 31 หน้าที่ความรับผิดชอบของ                      ผู้บังคับบัญชา                      บทที่ 32 ภาวะผู้นำในการบริหารงาน                      บทที่ 33 ภาวะผู้นำในการบริหารงาน (ต่อ)                      บทที่ 34 มนุษย์สัมพันธ์                      บทที่ 35 มนุษย์สัมพันธ์ (ต่อ)                      บทที่ 36 การควบคุมการบริหาร                      บทที่ 37 การควบคุมการบริหาร (ต่อ)</p>	

ตารางที่ 4 ตารางเปรียบเทียบรายการเนื้อหาในตำราความรู้เบื้องต้นทางรัฐประศาสนศาสตร์ (ต่อ)

ผู้แต่งปีที่พิมพ์	อุทัย (2540)	สัมฤทธิ์ (2547)	ยุทธพงษ์ (2548)
รายการเนื้อหา (เรียงตามบท)	<p>บทที่ 1 ความหมาย วิวัฒนาการ สถานภาพ และแนวโน้มของรัฐประศาสนศาสตร์</p> <p>บทที่ 2 องค์การ การจัดการ และสิ่งแวดล้อม</p> <p>บทที่ 3 ทฤษฎีองค์การ</p> <p>บทที่ 4 มนุษยนิยม ประชาธิปไตย และการพัฒนาองค์การ</p> <p>บทที่ 5 ระบบราชการกับการพัฒนาเมือง</p> <p>บทที่ 6 ความสัมพันธ์ระหว่างองค์การ และการจัดการงานบุคคล</p> <p>บทที่ 7 นโยบายสาธารณะและการบริหารงานของรัฐ</p>	<p>บทที่ 1 ความเข้าใจเบื้องต้นเกี่ยวกับวิชารัฐประศาสนศาสตร์</p> <p>บทที่ 2 การเมืองและการบริหาร</p> <p>บทที่ 3 แนวคิดการจัดองค์การแบบราชการ</p> <p>บทที่ 4 ระบบราชการไทย รัฐวิสาหกิจ และองค์การมหาชน</p> <p>บทที่ 5 องค์การและการบริหารจัดการ</p> <p>บทที่ 6 ทฤษฎีองค์การว่าด้วยการบริหารจัดการ</p> <p>บทที่ 7 ทฤษฎีองค์การด้านมนุษยสัมพันธ์และพฤติกรรมขององค์การ</p>	<p>บทที่ 1 ความหมายและขอบข่ายของการศึกษาวิชารัฐประศาสนศาสตร์</p> <p>บทที่ 2 การศึกษาพัฒนาการของวิชารัฐประศาสนศาสตร์: เริงพาราไดม์</p> <p>บทที่ 3 ปัจจัยสภาพแวดล้อมทางรัฐประศาสนศาสตร์</p> <p>บทที่ 4 นโยบายสาธารณะและการวางแผน</p> <p>บทที่ 5 รูปแบบองค์การและการจัดองค์การ</p> <p>บทที่ 6 การบริหารทรัพยากรมนุษย์</p> <p>บทที่ 7 การบริหารการคลังของรัฐบาล</p>

ตารางที่ 4 ตารางเปรียบเทียบรายการเนื้อหาในตำราความรู้เบื้องต้นทางรัฐประศาสนศาสตร์ (ต่อ)

ผู้แต่ง/ปีที่พิมพ์	อุทัย (2540)	สัมฤทธิ์ (2547)	ยุทธพงษ์ (2548)
<p>รายการเนื้อหา (เรียงตามบท)</p>	<p>บทที่ 8 การดำเนินตามนโยบาย บทที่ 9 พัฒนาการของการบริหารการ พัฒนา บทที่ 10 รูปแบบขององค์การการ บริหารการพัฒนา บทที่ 11 พัฒนาการของการบริหารรัฐ กิจเปรียบเทียบ บทที่ 12 การศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ ในประเทศไทย บทที่ 13 รัฐประศาสนศาสตร์: การสำรวจความก้าวหน้า</p>	<p>บทที่ 8 รัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่ บทที่ 9 รัฐประศาสนศาสตร์ เปรียบเทียบและการบริหารการพัฒนา บทที่ 10 ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับ นโยบายสาธารณะ บทที่ 11 ทางเลือกสาธารณะ</p>	<p>บทที่ 8 การบริหารงานภาครัฐ</p>

ตารางที่ 4 ตารางเปรียบเทียบรายการเนื้อหาในตำราความรู้เบื้องต้นทางรัฐประศาสนศาสตร์ (ต่อ)

ผู้แต่ง/ปีที่พิมพ์	วิรัช (2549)	เรืองวิทย์ (2549)	
<p>รายการเนื้อหา (เรียงตามบท)</p>	<p>บทที่ 1 แนวคิดเกี่ยวกับรัฐประศาสนศาสตร์</p> <p>1.1 ความสำคัญ ความจำเป็นและความหมายของรัฐประศาสนศาสตร์</p> <p>1.2 ขอบเขตของรัฐประศาสนศาสตร์</p> <p>1.3 แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับรัฐประศาสนศาสตร์</p> <p>บทที่ 2 แนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์ของต่างประเทศและไทย</p> <p>2.1 ภาพรวมแนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์ของต่างประเทศ</p>	<p>บทที่ 1 ลักษณะวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์</p> <p>บทที่ 2 วิวัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์</p>	



ตารางที่ 4 ตารางเปรียบเทียบรายการเนื้อหาในตำราความรู้เบื้องต้นทางรัฐประศาสนศาสตร์ (ต่อ)

ผู้แต่ง/ปีที่พิมพ์	วิรัช (2549)	เรืองวิทย์ (2549)	
<p>รายการเนื้อหา (เรียงตามบท)</p>	<p>2.2 ภาพรวมแนวคิดทางรัฐ ประศาสนศาสตร์ของไทย</p> <p>2.3 แนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร ไทย (พ.ศ. 2540)</p> <p>บทที่ 3 กระบวนการบริหาร</p> <p>3.1 การบริหารนโยบาย</p> <p>3.2 การบริหารอำนาจหน้าที่</p> <p>3.3 การบริหารจริยธรรม</p> <p>3.4 การบริหารที่เกี่ยวข้องกับสังคม</p> <p>3.5 การวางแผน</p> <p>3.6 การจัดองค์การ</p> <p>3.7 การบริหารทรัพยากรมนุษย์</p> <p>3.8 การอำนวยความสะดวก</p>	<p>บทที่ 3 ขอบข่ายของรัฐประศาสน ศาสตร์</p>	

ตารางที่ 4 ตารางเปรียบเทียบรายการเนื้อหาในตำราความรู้เบื้องต้นทางรัฐประศาสนศาสตร์ (ต่อ)

ผู้แต่ง/ปีที่พิมพ์	วิรัช (2549)	เรืองวิทย์ (2549)	
<p>รายการเนื้อหา (เรียงตามบท)</p>	<p>3.9 การประสานงาน 3.10 การรายงาน 3.11 การงบประมาณ</p>	<p>บทที่ 4 การศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย บทที่ 5 ปทัสถานของรัฐประศาสนศาสตร์ บทที่ 6 ทฤษฎีองค์การ บทที่ 7 การจัดการทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐ บทที่ 8 การคลังสาธารณะ บทที่ 9 การบริหารเปรียบเทียบและการบริหารการพัฒนา บทที่ 10 นโยบายสาธารณะ บทที่ 11 การจัดการภาครัฐแนวใหม่</p>	

ตารางที่ 4 ตารางเปรียบเทียบรายการเนื้อหาในตำราความรู้เบื้องต้นทางรัฐประศาสนศาสตร์ (ต่อ)

ผู้แต่ง/ปีที่พิมพ์	วิรัช (2549)	เรืองวิทย์ (2549)	
<p>รายการเนื้อหา (เรียงตามบท)</p>		<p>บทที่ 12 จริยธรรมข้าราชการ บทที่ 13 แนวโน้มของรัฐประศาสนศาสตร์</p>	

เนื่องจากเนื้อหาหลักของข้อเขียนในหัวข้อ ความรู้เบื้องต้นทางรัฐประศาสนศาสตร์มีขอบเขตครอบคลุมถึงความหมาย ลักษณะเฉพาะของวิชา วิวัฒนาการของสาขาวิชาโดยสังเขป และขอบข่ายองค์ประกอบทางสาขาวิชา ในส่วนวิวัฒนาการขององค์ความรู้จะฉายภาพให้เห็นวิวัฒนาการของเนื้อหาดังกล่าวในรอบห้าสิบปีที่ผ่านมา ว่ามีการเปลี่ยนแปลงหรือไม่อย่างไร ดังความตามรายละเอียดเบื้องล่างนี้

### ความหมายของ “รัฐประศาสนศาสตร์”

ความหมายของ “รัฐประศาสนศาสตร์” ที่นักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยให้คำนิยามในช่วงเวลาที่ผ่านมายังวนเวียนอยู่กับการอธิบายในลักษณะที่เห็นว่า รัฐประศาสนศาสตร์ประกอบด้วยนัยในสองความหมาย ความหมายแรก หมายถึง สาขาวิชาที่เกี่ยวข้องกับการบริหารรัฐกิจ (as a field of study) และความหมายที่สอง หมายถึง กิจกรรมหรือกระบวนการการบริหารงานสาธารณะ (as an activity) (ปฐม มณีโรจน์, 2523: 45; ชูบ กาญจนประกร, 2526: 12; ดิน ปรัชญพฤทธิ, 2528: 1; เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ, 2549: 1) โดยเสนอให้ใช้คำว่า “รัฐประศาสนศาสตร์” “สาธารณบริหารศาสตร์” และ “Public Administration” แทนความหมายของรัฐประศาสนศาสตร์ในฐานะของลักษณะวิชา และคำว่า “บริหารรัฐกิจ” “การบริหารสาธารณกิจ” และ “public administration” แทนความหมายของรัฐประศาสนศาสตร์ในฐานะที่เป็นกิจกรรมหรือกระบวนการ (สร้อยตระกูล ดิทยานนท์ อรรถมานะ, 2533: 9; อุทัย เลหาวิเชียร, 2540: 8; ยุทธพงษ์ ลีลากิจไพศาล, 2548: 2)

อย่างไรก็ตามในเรื่องการแบ่งแยกความหมายของรัฐประศาสนศาสตร์จากตัวอักษรภาษาอังกฤษพิมพ์ใหญ่และพิมพ์เล็ก ได้มีนักรัฐประศาสนศาสตร์บางท่านเห็นว่า เป็นเพียงความพยายามของนักวิชาการที่หาแนวทางร่วมกันเท่านั้น แต่ความสับสนคลุมเครือยังคงเกิดขึ้นเมื่อมีการใช้ความหมายทั้งสองอย่างไปพร้อมๆกัน (สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์, 2548: 19) ไม่เพียงเท่านั้นในตำราความรู้เบื้องต้นทางรัฐประศาสนศาสตร์ของนักรัฐประศาสนศาสตร์บางท่านก็เห็นว่าคำว่า “การบริหารราชการ” “การบริหารสาธารณะ” “รัฐประศาสนศาสตร์” หรือ “การบริหารรัฐกิจ” โดยแท้แล้วก็คือคำที่มีความหมายอย่างเดียวกัน (มุสสดี สัตยมานะ, 2514: คำนำ) และสามารถใช้ความหมายรวมกัน คือ หมายถึงทั้งการศึกษา การบริหารราชการ การกระทำ หรือกิจกรรมการบริหารราชการ พร้อมทั้งให้เหตุผลว่า เพราะความหมายทั้งสองนัยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด ความไม่ลงรอยของการให้นิยามของคำว่า “รัฐประศาสนศาสตร์” ของนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยดังกล่าวข้างต้น อาจสรุปด้วยความเห็นของพิทยา บวรวัฒนา (2526: 1-2) ที่เห็นว่า ยังไม่มีคำตอบที่เป็นสากลว่ารัฐประศาสนศาสตร์คืออะไร หากมีความหมายและขอบเขตได้หลายอย่าง สุดแล้วแต่การมอง ตีความ และการยอมรับในวงวิชาการ

### สถานะของรัฐประศาสนศาสตร์

ประเด็นที่เป็นข้อถกเถียงและปรากฏในข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยเสมอมา คือ เรื่องสถานะของรัฐประศาสนศาสตร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัจจุบันที่ว่า รัฐประศาสนศาสตร์เป็น “ศาสตร์” “ศิลป์” หรือ “วิชาชีพ”? ซึ่งตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา แม้จะเป็นที่ชัดเจนว่านักรัฐประศาสนศาสตร์เห็นว่า รัฐประศาสนศาสตร์มิใช่ศาสตร์ในความหมายของวิทยาศาสตร์ธรรมชาติที่มีลักษณะของการทำนายได้และมีความแน่นอน เนื่องจากรัฐประศาสนศาสตร์ศึกษาเรื่องคนและวิถีปฏิบัติงาน ทำให้หลีกเลี่ยงการนำค่านิยมเชิงปทัสสถานเข้ามาใช้ในการศึกษาได้ยาก ในเรื่องนี้สร้อยตระกูล (2533: 19-20) เห็นว่าหากรัฐประศาสนศาสตร์จะเป็นศาสตร์ คงอนุโลมได้ในฐานะที่อยู่ภายใต้ศาสตร์เชิงปทัสสถาน (Normative Science) ซึ่งเป็นศาสตร์ที่ศึกษาเรื่องมนุษย์อย่างมีระเบียบแบบแผน แต่อยู่ภายใต้ความคิดที่เป็นนามธรรม ในทำนองเดียวกับศิริพงษ์ ลดาวัลย์ ณ อยุธยา (2542: 2-7) ที่เห็นว่า การศึกษารัฐประศาสนศาสตร์แม้จะมีกรอบ คำโครง แนวความคิดทฤษฎีต่างๆ ที่อาจศึกษาได้ แต่ก็มีลักษณะเป็นแบบสังคมศาสตร์ (Social Science) หรือวิทยาศาสตร์ทางสังคมเท่านั้น แต่ลักษณะแบบสังคมศาสตร์ในที่นี้ มิได้หมายความว่ารัฐประศาสนศาสตร์เป็นส่วนหนึ่งของสังคมศาสตร์ เพราะสังคมศาสตร์ประกอบด้วยรัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ สังคมวิทยา จิตวิทยา สังคม และมานุษยวิทยา (อุทัย เลาหวิเชียร, 2540: 47)

อย่างไรก็ดี เมื่อละประเด็นของความเป็นศาสตร์ ก็ยังเหลือประเด็นของความเป็นศิลป์ ตามข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทย ปรากฏว่ามีนักรัฐประศาสนศาสตร์เห็นแตกต่างกันเป็นสองกลุ่ม กลุ่มแรก เห็นว่ารัฐประศาสนศาสตร์เป็นทั้งศาสตร์และศิลป์พร้อมกันในตัว โดยให้ข้อสนับสนุนว่า ความเป็นศาสตร์ หมายถึง วิชาความรู้ ทฤษฎีและหลักการที่เชื่อถือได้ในการบริหารงาน แต่มิใช่เป็นกฎเกณฑ์ตายตัวสำหรับใช้ในการปฏิบัติ เพราะการบริหารมีลักษณะของการปฏิบัติที่ต้องอาศัยความรู้ความสามารถและประสบการณ์เฉพาะของแต่ละบุคคล การประยุกต์ความรู้ไปใช้หรือการประยุกต์ใช้ศาสตร์ซึ่งขึ้นอยู่กับตัวบุคคล จึงเป็นเรื่องของศิลป์หรือเรียกว่าเป็น “ศิลป์ในการบริหาร” นั่นเอง ซึ่งนักรัฐประศาสนศาสตร์ที่เห็นเช่นนี้ได้แก่ ผุสสดี สัตยมานะ (2514), สมพงษ์ เกษมสิน (2517), ชูบ กาญจนประกร (2526) และวิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2549) ในขณะที่กลุ่มที่เห็นต่างออกไป อย่าง อุทัย เลาหวิเชียร (2540), ศิริพงษ์ ลดาวัลย์ ณ อยุธยา (2542) เห็นว่า รัฐประศาสนศาสตร์มิได้เป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ ความไม่เป็นศาสตร์ของรัฐประศาสนศาสตร์อยู่ที่การขาดความสามารถในการทำนาย (predictability) ในขณะที่ความไม่เป็นศิลป์ของรัฐประศาสนศาสตร์อยู่ที่การมีมาตรฐาน ผลงาน และเกณฑ์ที่ใช้ในการวัดและประเมินซึ่งต่างจากศิลปะที่ใช้ความสามารถส่วนบุคคลในการตัดสิน

เมื่อพิจารณาข้อเขียนที่เสนอให้รัฐประศาสนศาสตร์มีฐานะเป็นวิชาชีพ ข้อเขียนที่สนับสนุนเรื่องนี้อย่างเต็มตัวคือ บทความเรื่อง “ขอบข่ายและสถานภาพของรัฐประศาสนศาสตร์:

พิจารณาในทัศนวิชาชีพ” ของปฐุม มณีโรจน์ในปี พ.ศ. 2521 โดยคำว่า “วิชาชีพ” (profession) ในที่นี้ หมายถึง “อาชีพที่ใช้วิชาชีพ” เช่น นิติศาสตร์ แพทย์ศาสตร์ เป็นต้น มิใช่การถกเถียงว่า การรับราชการเป็นอาชีพหรือไม่? ซึ่งแนวคิดเรื่องความเป็นวิชาชีพของปฐุม คล้ายกับแนวคิดเรื่อง การบริหารในฐานะที่เป็นอาชีพที่ต้องใช้ฝีมือและความชำนาญ (craft) ในข้อเขียนของสร้อยตระกูลในปี พ.ศ. 2533 ข้อสรุปของข้อเขียนของปฐุมเห็นว่า รัฐประศาสนศาสตร์มีสถานะภาพวิชาชีพได้ในความหมายกว้างๆ ไม่เคร่งครัด เช่นเดียวกับความเห็นของอุทัย เลหาวิเชียรที่ให้เหตุผลสนับสนุนว่า ที่เป็นเช่นนั้นเพราะยังไม่มีใบอนุญาตประกอบอาชีพนักบริหาร อีกทั้งยังขาดซึ่งจรรยาบรรณ มาตรฐานร่วมกันในการควบคุมสมาชิก ตลอดจนเอกลักษณ์ของวิชาชีพในกลุ่มผู้ปฏิบัติ (อุทัย เลหาวิเชียร, 2540: 47)

แม้ข้อถกเถียงเรื่องความเป็นศาสตร์ ศิลป์และวิชาชีพในข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยจะยังหาข้อยุติไม่ได้แม้จะผ่านเวลาล่วงเลยมาครึ่งศตวรรษ แต่ประเด็นในเรื่องความบริสุทธิ์ของศาสตร์ ได้ข้อสรุปเมื่อนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยส่วนใหญ่เห็นว่ารัฐประศาสนศาสตร์เป็นสหวิทยาการ (interdiscipline) ที่รวบรวมความรู้จากหลายสาขามาอธิบายสิ่งที่ศึกษา และเป็นสังคมศาสตร์ประยุกต์ (applied social science) ที่มุ่งเน้นการนำสังคมศาสตร์อื่นมาแก้ไขปัญหาการบริหาร (ปฐุม มณีโรจน์, 2521: 53, อุทัย เลหาวิเชียร, 2540: 47, ศิริพงษ์ ลดาวัลย์ ณ อยุธยา, 2542: 2-7)

### **ความแตกต่างระหว่างการบริหารรัฐกิจและการบริหารธุรกิจ**

อีกหัวเรื่องหนึ่งที่ได้รับการบรรจุอยู่ในข้อเขียนความรู้เบื้องต้นทางรัฐประศาสนศาสตร์ฉบับปัจจุบัน คือ ความแตกต่างระหว่างการบริหารรัฐกิจและการบริหารธุรกิจ ในเรื่องนี้ข้อเขียนทั้งหมดเห็นไปในทางเดียวกันว่า การบริหารรัฐกิจมีความเหมือนและแตกต่างจากการบริหารธุรกิจ แต่แตกต่างกันในประเด็นที่สำคัญ ดังที่อุทัย เลหาวิเชียร (2540: 17) เปรียบว่าเหมือนพี่น้องฝาแฝดที่มีหน้าตาเหมือนกัน แต่มีทัศนคติ ชีวิตจิตใจ โลกทัศน์และความรับผิดชอบที่แตกต่างกัน

ความคล้ายคลึงกันของการบริหารรัฐกิจและการบริหารธุรกิจตามที่ปรากฏในข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทย ได้แก่ กระบวนการทางการบริหารในองค์การและพฤติกรรมของมนุษย์ในองค์การ ในขณะที่ความแตกต่างในประเด็นที่สำคัญได้แก่ การเป็นไปตามกฎหมายโดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐธรรมนูญ ความกว้างขวางของขอบเขตและผลกระทบของการบริหารรัฐกิจ เป้าหมายและที่มาของเป้าหมาย การตรวจสอบและสอดส่องดูแลจากสาธารณะ ความเกี่ยวข้องทางการเมือง ทัศนคติของการเป็นข้าราชการ ความคาดหวังของประชาชน แหล่งที่มาของทุนในการดำเนินการ อิทธิพลของตลาด การแข่งขันของตลาด และการจัดสินค้าและบริการที่ธุรกิจจัดหา

ไม่ได้ที่เรียกว่า “สินค้าสาธารณะ” (public goods) รวมถึงการเปลี่ยนแปลงและปรับตัวขององค์กร เป็นต้น

### ขอบข่ายของรัฐประศาสนศาสตร์

ถึงแม้ว่าวิวัฒนาการของการให้ความหมายและสถานะของรัฐประศาสนศาสตร์ที่ปรากฏในข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยจะมีสภาพไม่ต่างจากการพายเรือวนในอ่างมากนัก แต่ทว่าทฤษฎีของนักรัฐประศาสนศาสตร์ต่อขอบข่ายของรัฐประศาสนศาสตร์ดูจะมีการเปลี่ยนแปลงให้เห็นมากกว่า โดยข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ในช่วงแรกถึง พ.ศ. 2526 ขอบข่ายของรัฐประศาสนศาสตร์จะขีดเส้นเพียงหน้าที่พื้นฐานในการบริหาร เช่น การวางแผน การวินิจฉัยสั่งการ ภาวะผู้นำ การควบคุม การประสานงาน เป็นต้น และวิชาอีกไม่กี่วิชา อันได้แก่ องค์กร การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานคลัง อันเป็นสามเสาหลักของรัฐประศาสนศาสตร์ตามแบบรัฐประศาสนศาสตร์อเมริกาเท่านั้น ดังที่ปรากฏในงานของมุลสตี สัตย์มานะ (2514) และชุบ กาญจนประกร (2526) แต่งานเขียนหลังจากนั้นเป็นที่น่าสังเกตว่าได้ขยายขอบเขตออกไปมาก รวมถึงวิชานโยบายสาธารณะ การบริหารเปรียบเทียบและการบริหารการพัฒนา จริยธรรมข้าราชการ และที่นำสนใจคือ วิชาการบริหารระหว่างประเทศ (International Administration) อันเป็นการบริหารที่มุ่งสู่ผลประโยชน์สาธารณะระหว่างประเทศแต่เกี่ยวพันกับการบริหารงานภาครัฐในประเทศและการบริหารระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตามเนื้อหาของวิชาการบริหารระหว่างประเทศยังปรากฏในข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยน้อย มีเพียงข้อเขียนของสร้อยตระกูล (2533) เท่านั้นที่อ้างถึง

### วิวัฒนาการรัฐประศาสนศาสตร์ตะวันตก

วิวัฒนาการรัฐประศาสนศาสตร์ตะวันตกก็เป็นหัวเรื่องหนึ่งที่ปรากฏอยู่ในข้อเขียนความรู้เบื้องต้นทางรัฐประศาสนศาสตร์โดยเฉพาะประเภทตำราพื้นฐานอยู่เสมอ ซึ่งวิวัฒนาการรัฐประศาสนศาสตร์ตะวันตกที่นักรัฐประศาสนศาสตร์หยิบยกมาอธิบาย เป็นวิวัฒนาการรัฐประศาสนศาสตร์อเมริกันทั้งสิ้น มีการกล่าวถึงวิวัฒนาการรัฐประศาสนศาสตร์จากแหล่งอื่น เช่น ยุโรปบ้างเพียงเล็กน้อย ดังที่ปรากฏในข้อเขียนของอุทัย เลาหวิเชียร (2540: 18) นอกจากนี้ยังมีข้อสังเกตประการหนึ่งว่า จากข้อเขียนทั้งหมดจำนวน 6 เรื่องที่ให้บรรณาธิบายวิวัฒนาการรัฐประศาสนศาสตร์ตะวันตก มีข้อเขียนถึง 4 เรื่อง ที่ยกการแบ่งวิวัฒนาการรัฐประศาสนศาสตร์ตะวันตกของ Nicholas Henry (1980) ในการนำเสนอวิวัฒนาการรัฐประศาสนศาสตร์ตะวันตก ซึ่งวิวัฒนาการรัฐประศาสนศาสตร์ตะวันตกของเฮนรี่ได้แบ่งองค์ความรู้ทางรัฐประศาสนศาสตร์โดยใช้มิติ สถาบันที่ศึกษา (locus) และ มิติจุดเน้นของความรู้ (focus) แบ่งวิวัฒนาการรัฐประศาสนศาสตร์เป็น 5 กระบวนทัศน์ คือ กระบวนทัศน์การบริหารแยกจากการเมือง (ค.ศ.1900-

1926) กระบวนทัศน์หลักการบริหาร (ค.ศ.1927-1937) กระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ คือ รัฐศาสตร์ (ค.ศ.1950-1970) กระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ คือ การจัดการ (ค.ศ.1956-1970) กระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ คือ รัฐประศาสนศาสตร์ (ค.ศ.1970-ปัจจุบัน) รองลงมาได้แก่ การแบ่งวิวัฒนาการรัฐประศาสนศาสตร์ของนักวิชาการตะวันตกอย่าง Keith M. Henderson (1966), Dwight Waldo (1966), Vincent Ostrom (1974), Robert T. Golembiewski (1977), Barry Bozeman (1978), Frank Marini and Darrell Pugh (1981)

การแบ่งวิวัฒนาการรัฐประศาสนศาสตร์ของนักวิชาการไทยที่ปรากฏว่าถูกอ้างอิงถึงใน ข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยโดยนักรัฐประศาสนศาสตร์ท่านอื่น ได้แก่ อุทัย เลหาวิเชียร (2521) และพิทยา บวรวัฒนา (2526) ที่เสนอกรอบการมองวิวัฒนาการรัฐประศาสนศาสตร์ ตะวันตกในรูปแบบของตัวเอง อุทัยได้จำแนกกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์โดยใช้เกณฑ์เวลา และอิทธิพลของศาสตร์สามศาสตร์ ได้แก่ รัฐศาสตร์ พฤติกรรมศาสตร์ และศาสตร์การบริหาร ภายใต้ระยะเวลาสามยุค ได้แก่ ยุคก่อนสงคราม (1887-สงครามโลกครั้งที่สอง) ยุคหลังสงคราม (สงครามโลกครั้งที่สอง-1970) และยุคปัจจุบัน (1970-ปัจจุบัน) ซึ่งการแบ่งช่วงเวลาโดยใช้ สงครามโลกเป็นหมุดแบ่งมีนักรัฐประศาสนศาสตร์อีกสองท่านใช้เกณฑ์นี้ด้วย คือ สุรพล ลีลาเลิศ แก้ว (2535) และสัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์ (2547) โดยที่แนวคิด ทฤษฎีภายใต้กระบวนทัศน์ไม่ต่างจาก ของอุทัยนัก เพียงแต่ไม่ได้ใช้อิทธิพลของศาสตร์สามศาสตร์เป็นหน่วยในการวิเคราะห์

ในขณะที่พิทยาใช้สายวิวัฒนาการตามศาสตร์ความรู้ 4 สาย ได้แก่ สายรัฐศาสตร์ สาย สังคมวิทยา สายบริหารธุรกิจ (และการจัดการ) และสายบริหารธุรกิจ (อีกสายหนึ่ง) เป็นจุดสนใจในการศึกษา ทำให้แบ่งวิวัฒนาการของวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ตะวันตกเป็น 4 สมัย คือ สมัยทฤษฎี ดั้งเดิม (1887-1950) สมัยทฤษฎีทำลายหรือวิกฤตการณ์ด้านเอกลักษณ์ครั้งแรก (1950-1960) สมัยวิกฤตการณ์ด้านเอกลักษณ์ครั้งที่สอง (1960-1970) และสมัยทฤษฎีและแนวการศึกษา รัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่ (1970-ปัจจุบัน) ซึ่งปรากฏการณ์อ้างอิงนี้ เป็นที่น่าสนใจว่างานของ นักวิชาการที่ทันสมัยที่สุดที่ถูกอ้างอิง คือ งานของพิทยา บวรวัฒนาที่เขียนไว้เมื่อปี พ.ศ.2526 จึง เป็นที่เสียดายระคนสงสัยว่า เกิดอะไรขึ้นกับการศึกษาวิวัฒนาการรัฐประศาสนศาสตร์ตะวันตก ของนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยในช่วง 25 ปีหลังจากนั้น?

### แนวโน้มของรัฐประศาสนศาสตร์

เมื่อนึกถึงข้อเขียนหัวเรื่องวิวัฒนาการรัฐประศาสนศาสตร์ตะวันตก ข้อเขียนที่มักปรากฏ เป็นภาพตามมา คือ ข้อเขียนที่กล่าวถึงแนวโน้มของรัฐประศาสนศาสตร์ อันที่จริงแล้วความคิดเห็น เรื่องแนวโน้มของรัฐประศาสนศาสตร์ของนักรัฐประศาสนศาสตร์มีอยู่มาก แต่มักปรากฏในรูปของ ความเห็นในเชิงปทัสสถาน และเป็นส่วนหนึ่งของข้อเขียนที่กล่าวถึงเรื่องอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง



การศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย ซึ่งเป็นหัวข้อที่กล่าวถึงไปแล้ว จึงไม่ขอกล่าวซ้ำในที่นี้ อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาพบว่า มีข้อเขียน 3 เรื่องที่ให้ทรรศนะในเรื่องนี้โดยตรง โดยงานเขียนทั้งหมดอยู่ในช่วง พ.ศ. 2545-2552 และมีจุดเน้นของแนวโน้มรัฐประศาสนศาสตร์ในข้อเขียนที่ตนกล่าวถึงแตกต่างกันออกไป

ข้อเขียนแรกเป็นของวรเดช จันทรศรเรื่อง “รัฐประศาสนศาสตร์: จากอดีตสู่อนาคตของการวิจัยในการพัฒนาการบริหารราชการแผ่นดิน” ในปี พ.ศ. 2547 วรเดชได้แสดงแนวโน้มของการศึกษาและวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์ของแนวคิดทฤษฎีที่สำคัญของรัฐประศาสนศาสตร์ ได้แก่ วิทยาการจัดการ พฤติกรรมองค์การ การบริหารการเปรียบเทียบและการบริหารการพัฒนานโยบายสาธารณะ ทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ การแปรสภาพกิจกรรมของรัฐเป็นกิจกรรมเอกชน การบริหารการเมือง ในสาขาวิทยาการจัดการจะมีแนวโน้มของการศึกษาวิจัยในอนาคตที่เกี่ยวข้องกับการนำเทคโนโลยีด้านต่างๆ มาช่วยในการวิจัย และมุ่งเน้นการเปลี่ยนแปลงจากภายนอกองค์การที่เน้นการบริการประชาชน เช่นเดียวกับสาขาพฤติกรรมองค์การมีแนวโน้มที่จะได้รับอิทธิพลของกระแสโลกาภิวัตน์และเทคโนโลยี ซึ่งส่งผลให้องค์การเกิดการปรับตัวและเปลี่ยนแปลงในรูปแบบที่หลากหลาย ในขณะที่การศึกษากิจการเปรียบเทียบและการบริหารการพัฒนาจะมีการเปลี่ยนแปลงจากการศึกษาที่เน้นระบบราชการมาสู่การศึกษาที่สนใจการบริหารการพัฒนา การบริหารการเปลี่ยนแปลง การบริหารนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติมากขึ้น ส่วนสาขานโยบายสาธารณะมีแนวโน้มมุ่งเน้นการศึกษาวิธีการที่ทำให้นโยบายสำเร็จ และการคำนึงถึงผลลัพธ์ที่เห็นแก่ประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ สำหรับทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ จะมีการเปลี่ยนแนวทางการศึกษาที่เน้นศึกษาพฤติกรรมของหน่วยงานในการให้บริการสาธารณะแก่กลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ไปสู่การเน้นแสวงหาวิธีการที่ทำให้ผู้รับบริการมีส่วนร่วมในการปรับปรุงการให้บริการของรัฐ และเพิ่มทางเลือกในการรับบริการของประชาชนมากขึ้น ซึ่งเป็นไปในทำนองเดียวกับแนวโน้มของการศึกษาในเรื่องการแปรสภาพกิจกรรมรัฐเป็นกิจกรรมเอกชนที่มุ่งเน้นการเพิ่มบทบาทของภาคเอกชนและภาคประชาชนในการมีส่วนร่วมกับกิจกรรมของรัฐ ไม่ต่างจากแนวคิดการบริหารการเมืองที่มีแนวโน้มเน้นให้ความสำคัญกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยประชาชน และการมีส่วนร่วมของประชาชน กล่าวโดยสรุป คือ แนวคิดทฤษฎีต่างๆ ทางรัฐประศาสนศาสตร์จะได้รับอิทธิพลจากเทคโนโลยีและบริบทแวดล้อมอย่างโลกาภิวัตน์มากขึ้น และมุ่งเน้นไปที่ความพึงพอใจสูงสุดของประชาชนและการดึงประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานภาครัฐมากขึ้น

ข้อเขียนชิ้นที่สองเป็นของเรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ (2549:281-299) เรื่องวิทย์ได้ฉายภาพแนวโน้มรัฐประศาสนศาสตร์ในมุมมองที่เป็นกิจกรรมและกระบวนการและแนวโน้มของสาขาวิชาสำหรับแนวโน้มของการบริหารรัฐกิจ เรื่องวิทย์เห็นเช่นเดียวกับวรเดชว่าบริบทแวดล้อมของรัฐมี

การเปลี่ยนแปลง ส่งผลให้การบริการรัฐกิจต้องเผชิญกับความท้าทายใหม่ ไม่ว่าจะเป็นความก้าวหน้าของเทคโนโลยี การเสื่อมลงของแนวคิดและความเป็นองค์กรราชการแบบเวเบอร์ บทบาทของพลเมืองในกระบวนการปกครองและกระแสของแนวคิดการกระจายอำนาจ การท้าทายทางจริยธรรมของข้าราชการ นิยามใหม่ของการบริหารภาครัฐที่ต้องการการปรับขนาดและลดบทบาทลง เป็นต้น ในขณะที่อนาคตของสาขาวิชามีแนวโน้มของการขึ้นมาของแนวคิดมนุษยนิยมในองค์กร (organizational humanism) และการสอนจริยธรรมการบริหาร ทั้งยังเห็นว่าการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในอนาคตยังคงได้รับอิทธิพลจากแนวคิดของรัฐประศาสนศาสตร์แนวใหม่ (new public administration)

ข้อเขียนชิ้นล่าสุดมาจากความพยายามของพลศักดิ์ จิรไกรศิริ (2550) ในการแปลและถอดความประเด็นสำคัญในการบริหารรัฐกิจปลายศตวรรษที่ 20 ถึงต้นศตวรรษที่ 21 จากหนังสือคู่มือทางการบริหารรัฐกิจ (Handbook of Public Administration) ของ Jack Rabin, W. Bartley Hildreth และ Gerald J. Miller (บรรณานุกรม) ในปี ค.ศ. 1997 ซึ่งชี้ให้เห็นภาพแนวโน้มรัฐประศาสนศาสตร์ยุคใหม่ได้เป็นอย่างดี ในบทความนี้พลศักดิ์ได้แสดงแนวโน้มรัฐประศาสนศาสตร์ในประเด็นสำคัญตามสาขาวิชา โดยเสนอว่าประเด็นสำคัญของทฤษฎีองค์กร คือ เรื่องการเมืองและการบริหาร ราชการและประชาธิปไตย องค์กรและการจัดการ ทฤษฎีและการปฏิบัติ และทฤษฎีขององค์กรภาครัฐ ในขณะที่ประเด็นสำคัญในการบริหารการคลังภาครัฐเป็นเรื่องของการงบประมาณและกระบวนการทางการเมือง กฎเกณฑ์การตัดสินใจและการจัดสรรทรัพยากร ผู้บริหารภาครัฐกับการใช้จ่ายงบประมาณ ฝ่ายนิติบัญญัติกับการมอบอำนาจหน้าที่ให้ฝ่ายบริหาร ในนโยบายงบประมาณ และควมมีประสิทธิภาพของงบประมาณ การบริหารงานบุคคลภาครัฐให้ความสำคัญกับประเด็นเรื่อง การหยั่งรากและการปฏิรูประบบราชการ วิวัฒนาการของแนวคิดคุณธรรม การพัฒนาความสัมพันธ์ของมนุษย์ การเติบโตของการบริหารบุคคลส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น และการอุปถัมภ์ของการบริหารภาครัฐมีอาชีวะ ก่อนจะจบข้อเขียนด้วยประเด็นสำคัญของการศึกษานโยบายสาธารณะ ที่ให้ความสำคัญกับ 5 ทักษะภาพในการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ อันได้แก่ การก่อประโยชน์สูงสุด (Optimality) ประสิทธิภาพ (Efficiency) ประสิทธิผล (Effectiveness) การฉายภาพ (Projection) และการปฏิบัติตามนโยบาย (Implementation)

### 3) องค์การและการจัดการ พ.ศ. 2498-2552

#### 3.1) ภาพรวมและแนวโน้มทางสถิติ

ข้อเขียนของนักรัฐประศาสนศาสตร์ในหัวข้อ องค์การและการจัดการ จากการเก็บข้อมูลระหว่างปี พ.ศ. 2498-2552 มีจำนวนทั้งสิ้น 431 เรื่อง จำแนกได้เป็น 3 กลุ่มที่สำคัญ ได้แก่ การบริหารองค์การ จำนวน 207 เรื่อง พฤติกรรมองค์การ จำนวน 54 เรื่อง และการบริหารราชการไทย จำนวน 168 เรื่อง ในจำนวนข้อเขียนทั้งหมดยังแบ่งได้เป็นสองกลุ่มคือ กลุ่มข้อเขียนที่แสดงแนวคิดและทฤษฎี จำนวน 353 เรื่อง และกลุ่มข้อเขียนที่นำเสนอกรณีศึกษา จำนวน 78 เรื่อง จากการวิเคราะห์ความถี่สะสมของข้อมูลช่วงปีที่มีข้อเขียนในหัวข้อองค์การและการจัดการน้อยที่สุด คือระหว่าง พ.ศ. 2498-2510 จำนวน 37 เรื่อง ก่อนจะเพิ่มขึ้นเป็น 51 และ 109 เรื่องระหว่าง พ.ศ. 2511-2520 และระหว่าง พ.ศ. 2531-2540 แต่ลดลงเล็กน้อยเป็น 78 เรื่องในช่วงสิบปีต่อมา และเพิ่มเป็น 156 เรื่อง ระหว่าง พ.ศ. 2541-2552 จำนวน ซึ่งเป็นช่วงปีที่มีข้อเขียนในหัวข้อนี้มากที่สุดคือ ทั้งนี้จะเห็นว่าการเพิ่มปริมาณของข้อเขียนมากขึ้นเรื่อยๆ และมีแนวโน้มว่าข้อเขียนในหัวข้อนี้จะเพิ่มปริมาณมากขึ้นอีกในอนาคต

#### 3.2) วิวัฒนาการขององค์ความรู้

##### (1) การบริหารองค์การ

วิวัฒนาการของข้อเขียนในกลุ่มการบริหารองค์การระหว่าง พ.ศ. 2498-2552 ประกอบด้วยแนวคิดที่เป็นเสมือนสายธารความคิดหลัก 2 กระแส ได้แก่ กระแสแนวคิดหลักการบริหาร (พ.ศ. 2498-2525) และกระแสแนวคิดเครื่องมือทางการบริหาร (พ.ศ. 2522-2552) โดยที่ทั้งสองกระแสแนวคิดต่างก็มีแนวคิดและทฤษฎีย่อยเป็นของตัวเอง และบางแนวคิดทฤษฎีย่อยในสังกัดกระแสแนวคิดก็มีการพัฒนาในสายของตนตามเวลาที่ผันผ่านไป

##### (1.1) กระแสแนวคิดหลักการบริหารแบบคลาสสิก (พ.ศ. 2498-2525)

กระแสแนวคิดหลักการบริหารแบบคลาสสิกได้ยึดครองพื้นที่ความสนใจของนักรัฐประศาสนศาสตร์ผ่านข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยก่อนกระแสแนวคิดเครื่องมือทางการบริหารเป็นเวลา 24 ปี มีลักษณะสำคัญคือ เสนอหลักการ (principles) ต่างๆ ในการบริหารองค์การ มององค์การในระบบปิดและมุ่งเน้นประสิทธิภาพ โดยยึดถือแนวคิดหลักการบริหารตามกระบวนการ

หลักการบริหาร (ค.ศ. 1927-1937) ของนักรัฐประศาสนศาสตร์ตะวันตกหากยึดเอาความตามการจำแนกกระบวนการทัศน์ของ Nicholas Henry (1975: 378-386)

ในช่วงแรกของการก่อตัวขององค์ความรู้ด้านการบริหารองค์การ ข้อเขียนส่วนใหญ่เต็มไปด้วยการเสนอหลักการต่างๆ ในการบริหารองค์การ ทั้งหลักขององค์การและหลักการในการบริหารองค์การ อาทิ มาลย์ หุระนันท์ (2500: 32) ที่เสนอหลักขององค์การ (Principles of Organization) ว่าประกอบด้วยหลัก 6 ประการ คือ (1) นโยบายแห่งชาติอันแจ่มแจ้ง (2) ศูนย์กลางอำนาจ (3) มีการจัดระเบียบที่แน่นอนในการแบ่งทรัพยากร ความสัมพันธ์ในการปฏิบัติงาน และการนำกับการประสานงาน (4) วิธีการดำเนินงานที่เหมาะสม (5) การคมนาคมและการติดต่อ (6) ความสนองต่อภาวะการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ และบุญชนะ อรรถการที่เสนอไว้ในตำราเล่มเดียวกันถึงหลักขององค์การว่า ประกอบด้วย (1) สายการบังคับบัญชา (Hierarchy) (2) การติดต่อ (Communication) (3) เอกภาพในการบังคับบัญชา (Unity of Command) (4) ขอบเขตแห่งการควบคุมงาน (Span of Control) (5) การแบ่งงานละความชำนาญเฉพาะอย่าง (Division of Work and Specialization) (6) เจ้าหน้าที่ฝ่ายทำงาน ฝ่ายปรึกษาและฝ่ายผู้ช่วย (Line, Staff, Auxiliary) (7) การประสานงาน (Co-ordination) (8) ความรับผิดชอบและอำนาจหน้าที่ (Responsibility Authority)

นักรัฐประศาสนศาสตร์ที่ยึดถือกระแสแนวคิดหลักการบริหารแบบคลาสสิก เชื่อว่า “การบริหาร” หมายถึง กระบวนการที่กลุ่มคนซึ่งมีความร่วมมือกันอำนาจการปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน (โจเซฟ แอล แมสซี, คณะอาจารย์แผนกวิชารัฐประศาสนศาสตร์, ผู้แปล, 2518: 2) ด้วยเหตุที่ถือว่า การบริหาร คือ กระบวนการ แนวคิดและทฤษฎีที่นักรัฐประศาสนศาสตร์เห็นว่าจะสามารถตอบใจยุทธการบริหารจัดการองค์การในยุคสมัยนี้ได้ จึงมีลักษณะเป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกันเพื่อก่อให้เกิดผลสำเร็จด้วย โดยเห็นว่า หลักการบริหาร ประกอบด้วย (มาลย์ หุระนันท์และบุญชนะ อรรถการ, 2500: 68-69, วีรวัดณ์ กาญจนดุล, 2508: 17)

1) การวางแผน (Planning) หมายถึง การกำหนดหัวข้อที่ต้องทำในอนาคต และวิธีการทำให้สำเร็จ การวางแผนที่ปรากฏในวรรณกรรมจะให้หลักทั่วไปในการวางแผน เช่น การวางแผนที่ดีต้องมีความชัดเจน กระทัดรัด ยืดหยุ่น เป็นไปได้จริง สอดคล้องกับสภาวะปัจจุบัน ในขณะรูปแบบของแผนที่ถูกแนะนำโดยนักรัฐประศาสนศาสตร์ยังมีแค่แผนระยะยาว แผนริบด่วนและแผนระยะสั้นเท่านั้น

2) การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึง การจัดโครงสร้างและกระบวนการจัดงาน ตลอดจนกำหนดหน้าที่ในองค์การให้ประสานงานกันเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนด ซึ่งหลักการจัดองค์การในยุคนี้ให้ความสำคัญกับองค์การแบบไม่เป็นทางการหรือองค์การอุปนัย (Informal Organization) ว่ามีผลต่อการบรรลุซึ่งวัตถุประสงค์ขององค์การ

3) การจัดบุคคล (Staffing) หมายถึง การหาตัวบุคคลมาบรรจุในตำแหน่ง การฝึกอบรม และการดำเนินให้งานได้รับผลเป็นที่พอใจ

4) การชี้หรือแนะนำงาน (การอำนวยความสะดวก) (Directing) หมายถึง การชี้หรือสั่ง หรือแนะนำให้ผู้ร่วมงานทำงานขึ้นหนึ่งขึ้นใดโดยเฉพาะหรือโดยทั่วไปตามความประสงค์ของหัวหน้า

5) การประสานงาน (Co-ordinating) หมายถึง การทำให้ส่วนงานต่างๆ ประสานกันตามหน้าที่

6) การรายงาน (Reporting) หมายถึง การจัดให้หัวหน้าหรือผู้จัดการงานตลอดจนผู้ร่วมงานทราบพัฒนาการหรือเรื่องต่างๆเกี่ยวกับงาน

และ 7) การทำงานประมาณ (Budgeting) หมายถึง การกะเงินที่จะรับ-จ่าย การทำบัญชี และควบคุมเงิน

จากนิยามและวงเขตของหลักการบริหารทั้งหมดที่กล่าวมาจะเห็นว่ายังมีลักษณะที่แคบและบางหลักการมีความแตกต่างจากนิยามความหมายที่นักรัฐประศาสนศาสตร์ในยุคสมัยอื่นให้พอสมควร หลักการบริหารบางหลักการจึงเป็นเสมือนสารตั้งต้นในการก่อตัวของการพัฒนาไปสู่หลักการบริหารในยุคสมัยใหม่ เช่น แนวคิดเรื่องหลักการวางแผนในยุคนี้ วิวัฒนาการวางแผนเชิงกลยุทธ์ในยุคสมัยหน้า ดังจะให้รายละเอียดต่อไป ด้วยเหตุดังกล่าว แนวคิดหลักการบริหารที่เฟื่องฟูในช่วงเวลานี้ ผู้ศึกษาจึงปะป้ายเอาไว้ก่อนว่าเป็นกระแสแนวคิด “หลักการบริหารแบบคลาสสิก” ทั้งนี้ ในบรรดาหลักการบริหารทั้งหมด เรื่องประสานงาน เป็นหัวข้อหลักการบริหารที่ได้รับความสนใจในการศึกษารณิเฉพาะมากที่สุด

เป็นที่น่าสังเกตว่า กระแสแนวคิดหลักการบริหารแบบคลาสสิกที่ปรากฏในข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยช่วงต้น ได้รับอิทธิพลจากแนวคิดของนักรัฐประศาสนศาสตร์ตะวันตกฝั่งอเมริกาช่วง ค.ศ. 1927-1937 ไม่ว่าจะเป็นหลักขององค์การที่บุญชนะเสนอ ที่มีความคล้ายคลึงกับหลักการบริหาร 14 ข้อของ Henry Fayol (1930) อันได้แก่ (1) การแบ่งงานกันทำ (2) อำนาจอันชอบธรรม (3) วินัย (4) เอกภาพของสายการบังคับบัญชา (5) เอกภาพของคำสั่ง (6) ผลประโยชน์ส่วนตัวมาก่อนผลประโยชน์ส่วนตัว (7) การให้รางวัลตอบแทน (8) การรวมอำนาจ (9) ลำดับชั้นของสายการบังคับบัญชา (10) คำสั่ง (11) ความเสมอภาค (12) ความมั่นคงของหน่วยงาน (13) ความคิดริเริ่ม และ (14) ความสัมพันธ์อันดีระหว่างคนในองค์การ แนวคิดหลักการบริหารทั้ง 7 ข้อที่ถูกกล่าวถึงและอ้างซ้ำในข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยจำนวนมาก แท้จริงแล้ว คือหลักการบริหารที่รู้จักกันในชื่อ “POSDCORB” ของ Luther H. Gulick และ Lyndall Urwick ที่เสนอไว้ในปี ค.ศ. 1937 ซึ่งอิทธิพลของแนวคิดจากนักรัฐประศาสนศาสตร์อเมริกันช่วง ค.ศ. 1887-1950 ที่ปรากฏให้เห็นในข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยคงเป็นแนวคิดหลักการบริหารเท่านั้น เพราะหากพิจารณาแนวคิดและทฤษฎีของนักรัฐประศาสนศาสตร์อเมริกันในช่วงเวลาดังกล่าวหรือ

แม้แต่ช่วงเวลาที่มีแนวคิดดังกล่าวอยู่ในกระแสนิยมของนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทย พบว่ามีแนวคิดทางการบริหารองค์การและการจัดการอื่นๆ อาทิ แนวคิดการจัดการแบบวิทยาศาสตร์ (scientific management) ที่ถือกำเนิดโดย Frederick W. Taylor ในปี ค.ศ. 1911 และกลุ่มนักคิดในสายเดียวกันอย่าง Frank และ Lillian Gilbreth (1911) ซึ่งให้ความสำคัญกับเวลาและการเคลื่อนไหว (Time and Motion) ในการปฏิบัติงานเพื่อหาวิธีทำงานที่ดีที่สุด (One Best Way) ที่เป็นวิทยาศาสตร์เพื่อก่อให้เกิดประสิทธิภาพมากที่สุด และอาจถือได้ว่าเป็นแนวคิดแรกของการบริหารเวลา (Time Management) แม้จะได้รับการกล่าวถึงผ่านข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยในหมวดการบริหารองค์การและการจัดการบ้าง แต่ไม่มากในปริมาณความถี่และการได้รับการสนับสนุนทั้งในทางแนวคิดและการนำไปเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษากรณีเฉพาะเท่าแนวคิดหลักการบริหาร จึงกล่าวได้ว่าระหว่างปี พ.ศ. 2498-2525 เป็นช่วงปีแห่งสายธารความคิดเรื่องหลักการบริหารแบบคลาสสิกสำหรับการบริหารองค์การอย่างแท้จริง

### (1.2) กระแสแนวคิดเครื่องมือทางการบริหาร (พ.ศ. 2522-2552)

กระแสแนวคิดหลักการบริหารแบบคลาสสิกได้สถาปนาตัวเองเพื่อครองพื้นที่กระแสหลักและดูเหมือนว่าจะเป็นกระแสเดียวของความสนใจในแนวคิดทฤษฎีด้านการบริหารองค์การจนถึง พ.ศ. 2522 ซึ่งเป็นปีที่เริ่มมีการปรากฏขึ้นของข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ที่ให้ข้อคิดเห็นที่ต่างออกไปจากเดิมทั้งในเรื่องการมององค์การ และแนวคิดทางการบริหารองค์การ สำหรับการมององค์การ กระแสแนวคิดใหม่มององค์การในลักษณะที่มีชีวิตในระบบเปิดที่ต้องมีการพัฒนาองค์การเพื่อปรับตัวให้อยู่รอด พร้อมกับ การนำเอาเครื่องมือทางการบริหารจำนวนมากอย่างไม่เคยมีมาก่อน ส่งผลให้เกิดองค์การรูปแบบใหม่ที่ฉีกขนบไปจากองค์การรูปแบบองค์การแบบระบบราชการที่เป็นแกนกลางของการอธิบายแนวคิดเรื่ององค์การในยุคต้น เช่นเดียวกับเป้าหมายของการบริหารองค์การจากแต่เดิมที่เน้นเพียงเรื่องประสิทธิภาพ ก็เปลี่ยนเป็นเน้นประสิทธิภาพ ผลสัมฤทธิ์และคุณภาพเป็นสำคัญ กระแสแนวคิดใหม่นี้ รวมเรียกว่า “กระแสแนวคิดเครื่องมือทางการบริหาร”

#### องค์การในระบบเปิดและการพัฒนาองค์การ

วิวัฒนาการของการมององค์การในระบบเปิดของข้อเขียนภายใต้กระแสแนวคิดเครื่องมือทางการบริหารแบ่งได้เป็น 3 ช่วงที่สำคัญ ช่วงแรกระหว่าง พ.ศ. 2518-2530 ซึ่งเป็นช่วงที่อยู่ระหว่างรอยต่อของสองกระแสแนวคิด ในช่วงนี้ข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์เป็นการเสนอแนวคิดที่ทำทลายและโจมตีการมององค์การในระบบปิดและการมุ่งเน้นประสิทธิภาพของกระแสแนวคิดหลักการบริหาร ตลอดจนเสนอว่าองค์การได้รับอิทธิพลจากสิ่งแวดล้อม เช่น บทความเรื่อง

“องค์การกับลูกค้า” ของปรัชญา เวสารัชชีในปี พ.ศ. 2521 ที่เรียกร้องให้นักรัฐประศาสนศาสตร์ มองให้ไกลกว่าการเพิ่มประสิทธิภาพขององค์การโดยเน้นลักษณะโครงสร้างการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ ความสัมพันธ์ระหว่างคนในองค์การ และการควบคุมบังคับบัญชาในองค์การเท่านั้น เนื่องจากการยึดมั่นแต่เพียงประสิทธิภาพและการบริหารมีผลทำให้นักบริหารเพิกเฉยต่อหลักความรับผิดชอบในแง่บริการและจรรยาบรรณที่พึงปฏิบัติต่อลูกค้า ซึ่งการมองออกไปนอกกรอบภายในองค์การตามที่ปรัชญาเสนอ คือ การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างลูกค้ากับองค์การนั่นเอง นอกจากงานของปรัชญาที่แสดงจุดยืนในข้อตรงข้ามกับการมององค์การในระบบปิดแล้ว ยังมีข้อเขียนของธนชัย ยมจินดา (2523) ที่เปรียบองค์การเสมือนสิ่งมีชีวิตที่มีวงจรชีวิตและได้รับอิทธิพลจากสภาวะแวดล้อม หากองค์การสามารถปรับตัวเข้ากับสภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปได้อย่างสม่ำเสมอองค์การก็จะอยู่รอดและเจริญเติบโต ในทางตรงกันข้ามหากองค์การไม่สามารถปรับตัวเข้ากับสภาวะแวดล้อมได้ องค์การก็จะเสื่อมและร่วงโรยไป ทั้งนี้ธนชัยเชื่อว่าองค์การสามารถเติบโตและอยู่รอดท่ามกลางสภาวะแวดล้อมโดยประยุกต์ใช้แนววิธีการของ Larry E. Greiner (1972) ที่เสนอวิวัฒนาการขององค์การตามวงจรของการเจริญเติบโตที่องค์การต้องผ่านพบวิกฤตการณ์และพัฒนาเพื่อข้ามพ้นวิกฤตการณ์ทั้ง 5 ชั้น

ช่วงที่สอง เป็นช่วงที่นักรัฐประศาสนศาสตร์เริ่มมีการเชื่อมโยงบริบทแวดล้อมจากสภาพการณ์จริงเข้ากับองค์การผ่านข้อเขียน โดยมองว่าจะเตรียมองค์การให้เหมาะกับสภาวะแวดล้อมอย่างไร ซึ่งเป็นช่วงระหว่าง พ.ศ. 2531-2540 ดังจะเห็นจากข้อเขียนของ ถวัลย์ วรเทพ พุฒิพงษ์ ในปี พ.ศ. 2531 ในข้อเขียนชิ้นนี้ถวัลย์ได้ตีแผ่ให้เห็นถึงแนวโน้มและปัญหาที่สำคัญทางสังคมใน 5-10 ปีข้างหน้าในส่วนของแนวโน้มและปัญหาประชากร แนวโน้มและปัญหาโครงสร้างสถาบันครอบครัว และแนวโน้มและปัญหาด้านเทคโนโลยีเพื่อเสนอข้อเสนอนี้ในเตรียมการจัดองค์การและระบบบริหารที่สอดคล้องกับปัญหา

ช่วงที่สาม คือ ระหว่าง พ.ศ. 2541-2552 ซึ่งเป็นช่วงที่มีความหลากหลายและน่าสนใจที่สุด เป็นช่วงที่เกิดปรากฏการณ์เสนอองค์การรูปแบบใหม่ผ่านข้อเขียนทางรัฐประศาสนศาสตร์ไทย พร้อมกับเปรียบเทียบและชี้ชวนให้เห็นความล้มเหลวและใช้ไม่ได้การขององค์การตามกระแสแนวคิดเดิม รูปแบบองค์การสมัยใหม่ภายใต้ระบบเปิดที่นักรัฐประศาสนศาสตร์เสนอ ได้แก่ องค์การแห่งการเรียนรู้ องค์การเสมือนจริง องค์การคุณภาพ องค์การสมรรถนะสูง เป็นอาทิ ซึ่งรายละเอียดขององค์การเหล่านี้จะอธิบายเพิ่มเติมในส่วนของวิวัฒนาการแนวคิดเครื่องมือการบริหารต่อไป แต่โดยรวมแล้วสิ่งที่้องค์การรูปแบบใหม่มีไม่ต่างกัน คือ การเป็นองค์การที่มีความยืดหยุ่นสูง มีโครงสร้างไม่เป็นแบบองค์การระบบราชการ ลำดับชั้นน้อยระดับ ผูกพันกับปัจเจกบุคคล ใช้ทีมงานอย่างเป็นเลิศ เลือกทำเฉพาะสิ่งที่มีความสามารถหลักขององค์การ และมีวัฒนธรรมมององค์การในการปรับตัว กระจายอำนาจ เสนอการอบรมทางการจัดการและสนับสนุน

พนักงานอย่างมาก (พิชิต พิทักษ์เทพสมบัติ, 2543: 47, 'ไพบูลย์ ช่างเรียนและพิชิต พิทักษ์เทพสมบัติ, 2544)

ผลจากการมององค์การในระบบเปิดที่ต้องปรับตัวต่อสภาวะแวดล้อม ทำให้มีการเสนอแนวคิดการพัฒนางานองค์การ (Organization Development: OD) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2522 เป็นต้นมา โดยข้อเขียนของนักรัฐประศาสนศาสตร์อย่างเกคินี หงสนันท์ (2522: 75) ได้ระบุว่า การพัฒนางานองค์การเป็นกระบวนการวางแผนและปฏิบัติการเพื่อเพิ่มสมรรถนะเพื่อความอยู่รอดและความเจริญเติบโตขององค์การ

ในทศวรรษของนักวิชาการตะวันตก แนวคิดเรื่องการพัฒนาองค์การยังมีช่วงเวลาของตัวเอง ข้อเขียนของสมบัติ กุศลมาลี (2551: 91-93) ได้ให้ความกระจ่างชัดในเรื่องนี้เป็นอย่างดี สมบัติอ้างอิงงานของ Marshak (2005) ว่าแนวคิดเรื่องการพัฒนาองค์การแบ่งได้เป็นสองกระบวนการทัศน์ คือ กระบวนทัศน์การพัฒนาองค์การแบบคลาสสิก (Classical OD) ซึ่งดำเนินมาแต่ทศวรรษที่ 1950 และเปลี่ยนย้ายไปสู่กระบวนทัศน์การแปลงรูปองค์การ (Organization Transformation: OT) ในทศวรรษที่ 1980 เป็นต้นมา ความแตกต่างของสองกระบวนทัศน์นี้อยู่ที่กระบวนทัศน์การพัฒนาองค์การแบบคลาสสิกจะมีจุดเน้นที่การปรับปรุงกระบวนการพัฒนากระบวนการภายในองค์การ โดยใช้วิธีการที่เน้นการมีส่วนร่วมของทุกคนทุกระดับภายในองค์การ ค่านิยมหลักของแนวคิดนี้จึงอยู่ที่ค่านิยมแบบมนุษยนิยม ดังนั้นการจัดการหลักในการเปลี่ยนแปลงจะเน้นการเอื้ออำนวยและคอยชี้แนะแนวทางให้มีการพัฒนาทั้งคนและองค์การควบคู่กันไป ในขณะที่จุดเน้นของกระบวนทัศน์การแปลงรูปองค์การมีความต้องการมุ่ง "ผลลัพธ์" ขององค์การ โดยใช้แนวคิดการบริหารจัดการองค์การแบบเน้นการเปลี่ยนแปลง ทั้งนี้วิธีการเปลี่ยนแปลงจะมาจากการตัดสินใจของชนชั้นนำในองค์การตามแนวทางแบบวิศวกรรมและการควบคุมสั่งการ เช่น แนวคิดแบบ Reengineering, Change Management เป็นต้น

ในเรื่องการแบ่งกระบวนทัศน์ของแนวคิดการพัฒนาองค์การตามแนวทางตะวันตก ผู้ศึกษาเห็นว่าไม่อาจนำมาใช้กับการอธิบายวิวัฒนาการข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยเรื่องการพัฒนาองค์การได้ ทั้งนี้สาเหตุที่สำคัญประการหนึ่ง คือ ความล่าช้าของเวลาที่นำเข้ามาแนวคิดในโลกตะวันตกแนวคิดการพัฒนาองค์การแบบคลาสสิกเริ่มต้นเมื่อ ค.ศ. 1969 ซึ่งตรงกับ พ.ศ. 2512 ในขณะที่ข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยยังอยู่ในวังวนของกระแสแนวคิดหลักการบริหาร จนเมื่อทศวรรษที่ 1980 ซึ่งตรงกับ พ.ศ. 2523 แนวคิดการพัฒนาองค์การของนักวิชาการตะวันตก ย้ายแกนไปสู่กระบวนทัศน์การแปลงรูปองค์การ ในไทยเพิ่งจะเริ่มปรากฏข้อเขียนเรื่องการพัฒนาองค์การแบบคลาสสิกเป็นครั้งแรก ผู้ศึกษาเห็นว่ากระบวนทัศน์การพัฒนาองค์การของไทยจึงมีกระบวนทัศน์เดียว ซ้ำยังเป็นแบบผสมระหว่างกระบวนทัศน์การพัฒนาองค์การแบบคลาสสิกและการแปลงรูปองค์การ คือ ใช้หลักการการพัฒนาองค์การแบบเก่า ซึ่งก็เป็นที่ยืนยันได้จากข้อเขียน



รัฐประศาสนศาสตร์ไทยใน พ.ศ. ปัจจุบัน (2552) ที่เมื่อกล่าวถึงการพัฒนาองค์การก็อ้างถึงนักคิดในยุค 1950s และวงจรการพัฒนาองค์การแบบคลาสสิกที่ประกอบด้วยขั้นตอนของการละลายพฤติกรรม (unfreezing) เปลี่ยนแปลง (change) และการรวมตัวขึ้นใหม่ในพฤติกรรมใหม่ๆ (refreezing) ในขณะที่เครื่องมือที่ใช้พัฒนาองค์การเป็นเครื่องมือของยุค 1980s แนวคิดการพัฒนาองค์การในข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยจึงควรเรียกว่าเป็นการพัฒนาองค์การโดยใช้เครื่องมือทางการบริหารรูปแบบต่างๆ เสียมากกว่า

### **เครื่องมือทางการบริหารและรูปแบบองค์การสมัยใหม่**

คลื่นแนวคิดเครื่องมือทางการบริหารเพื่อการพัฒนาองค์การ เป็นสิ่งที่โดดเด่นอีกสิ่งหนึ่งในข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ภายใต้กระแสแนวคิดนี้ นอกเหนือจากแนวคิดการมององค์การในระบบเปิด และดูเหมือนว่านักรัฐประศาสนศาสตร์ก็พร้อมที่จะอำมหันต้อนรับและเผยแพร่อย่างกระตือรือร้น จากการแบ่งกลุ่มเครื่องมือทางการบริหารที่นักรัฐประศาสนศาสตร์เสนอผ่านข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทย จำแนกได้เป็น 4 กลุ่ม ได้แก่ 1) เครื่องมือทางการบริหารด้านการวางแผนและประเมินผล (พ.ศ. 2522-2552) 2) เครื่องมือทางการบริหารด้านการจัดการคุณภาพ (พ.ศ. 2529-2552) 3) เครื่องมือทางการบริหารด้านการจัดการกระบวนการทำงาน (พ.ศ. 2538-2552) และ 4) เครื่องมือทางการบริหารด้านการจัดการความรู้ (พ.ศ. 2541-2552)

#### **1) เครื่องมือทางการบริหารด้านการวางแผนและประเมินผล (พ.ศ. 2539-2552)**

เครื่องมือทางการบริหารและประเมินผลเป็นเครื่องมือกลุ่มแรกที่ปรากฏต่อชุมชนรัฐประศาสนศาสตร์ไทย ด้วยความยาวนานของสายวิวัฒนาการตั้งแต่ พ.ศ. 2522 ตราบปัจจุบัน และความสำคัญของการวางแผนและประเมินผลที่มีต่อการบริหารองค์การ ทำให้แนวคิดในกลุ่มนี้มีพัฒนาการอย่างสม่ำเสมอ ตั้งแต่แนวคิดการบริหารงานโดยวัตถุประสงค์ (Management by Objective: MBO) ไปสู่การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result Based Management: RBM, Management by Results: MBR) และการวางแผนเชิงกลยุทธ์หรือการวางแผนยุทธศาสตร์ (Strategic Planning) รวมไปถึงเครื่องมือการประเมินผลอย่างดัชนีวัดความสำเร็จแบบสมดุลหรือสมดุลลิต (Balance Scorecard: BSC) และตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก (Key Performance Indicator: KPI)

ต้นทศวรรษที่ 1960 นักวิชาการตะวันตกได้ยกระดับแนวคิดเรื่องการวางแผนและประเมินผลขึ้นอีกขั้น ผนวกแนวคิดเรื่องการวางแผนและประเมินผลเข้ากับการบริหารองค์การในลักษณะที่เป็นระบบมากขึ้น จนกลายเป็นเครื่องมือทางการบริหารที่เรียกว่า การบริหารงานโดยวัตถุประสงค์ (Management by Objective: MBO) เกือบยี่สิบปีต่อมา แนวคิดดังกล่าวกลายเป็น

กระแสนิยมในวรรณกรรมรัฐประศาสนศาสตร์ไทย เช่น ข้อเขียนของ เกศินี หงสนันท์ (2522) และ ไพโรจน์ สิตปรีชา (2523) ที่เสนอแนวคิดนี้ในการบริหารองค์การ สรุปอย่างย่อการบริหารงานโดย วัตถุประสงค์ เป็นกระบวนการบริหารงานที่มีปลายทางเพื่อเพิ่มความชัดเจนของเป้าหมายและ แผนงาน โดยมีลักษณะที่มุ่งเน้นวัตถุประสงค์ของงานและผลงานที่จะทำสำเร็จในอนาคต ให้ความสำคัญกับผู้ปฏิบัติงานในองค์การ เนื่องจากในกระบวนการบริหารงานตามวัตถุประสงค์นั้น ต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ คือ เป้าหมายหลักและเป้าหมายรองขององค์การลดหลั่นตามสาย การบังคับบัญชาโดยผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นผู้กำหนดวัตถุประสงค์ร่วมกัน ทำให้ การตรวจสอบและแก้ไขปรับปรุงการปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีระบบ โดยที่การประเมินผลจะเน้น วัตถุประสงค์และผลงานเป็นสำคัญ ทั้งนี้ นักวิชาการต่างประเทศที่ถูกอ้างอิงมากที่สุดโดย นักวิชาการไทยเมื่อกล่าวถึงแนวคิดนี้ คือ Peter F. Drucker (1951) และ George Odiorne (1965)

จากหลักการของการบริหารงานโดยวัตถุประสงค์จะเห็นว่าสาระสำคัญของแนวคิดการบริหาร เปลี่ยนไปเป็นการบริหารโดยมุ่งต่อผลงาน (results) หรือเป้าหมายซึ่งต่างจากการบริหารงานในยุค ก่อนที่เป็นการบริหารงานโดยการอำนวยการและควบคุม (Management by Direction & Control) หรือมุ่งแต่เพียงประสิทธิภาพเป็นสำคัญ นอกจากนี้ในเรื่องของการวางแผนและ ประเมินผลจากเดิมที่อยู่ในระบบปิดและรู้เพียงผู้บริหารก็กลายเป็นเรื่อง que ทุกคนในองค์การเข้ามา มีส่วนร่วมมากขึ้น

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2539 เป็นต้นมา ข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยก็ได้มีโอกาสต้อนรับ เครื่องมือทางการบริหารด้านการวางแผนและประเมินผลชิ้นใหม่ นั่นคือ การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result Based Management: RBM, Management by Results: MBR) ข้อเขียนของวัฒนา พัฒนพงศ์ (2546) ได้ให้นิยามการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ไว้ว่า เป็นการการบริหารที่มุ่งความสำเร็จในทุก ขั้นตอนของกระบวนการบริหาร ตั้งแต่องค์การสามารถใช้ปัจจัยนำเข้า (Inputs) อย่างประหยัด ดำเนินกิจกรรม (Processes) ได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Efficiency) ได้ผลผลิต (Output) และ ผลลัพธ์ (Outcomes) ตามที่กำหนดไว้หรือบรรลุประสิทธิผล (Effectiveness) การตรวจสอบ ติดตามและประเมินผลก็จะทำแบบครบระบบตั้งแต่ขั้นตอนปัจจัยนำเข้า เรื่อยไปจนถึงขั้นตอน ผลลัพธ์ ในการที่จะบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ได้อย่างประสบความสำเร็จนั้น องค์การจำต้องใช้ เครื่องมือที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การวางแผนเชิงกลยุทธ์หรือการวางแผนยุทธศาสตร์ (Strategic Planning)

การวางแผนเชิงกลยุทธ์หรือการวางแผนยุทธศาสตร์ (Strategic Planning) อันเป็นการ กำหนดเป้าหมายโดยรวมขององค์การและวิธีการดำเนินงานให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้โดย คำนึงถึงสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์การ การวางแผนกลยุทธ์จึงมีลักษณะพิเศษ

คือ มององค์การในภาพรวม มุ่งเน้นอนาคตและให้ความสำคัญกับการเปลี่ยนแปลง (วันชัย มีชาติ, 2550: 115-117) และมีลำดับการวางแผนกลยุทธ์ ได้แก่ การกำหนดวิสัยทัศน์ (Vision) พันธกิจ (Mission) เป้าหมาย (Goal) วัตถุประสงค์ (Objective) และกลยุทธ์ (Strategy) โดยมีเทคนิคการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอก (SWOT Analysis) เป็นตัวช่วยในการวางแผน (ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์, 2550, 64) อนึ่ง มักมีผู้เข้าใจสับสนระหว่างการวางแผนเชิงกลยุทธ์หรือการวางแผนยุทธศาสตร์กับการบริหารเชิงกลยุทธ์ (Strategic Management) ว่าคือสิ่งเดียวกัน อันที่จริงแล้วการบริหารเชิงกลยุทธ์จะมีขอบเขตกว้างกว่าการวางแผนเชิงกลยุทธ์หรือการวางแผนยุทธศาสตร์ เพราะ หมายถึง การจัดทำมีการดำเนินงานตามที่ได้มีการวางแผนไว้ในแผนกลยุทธ์หรือแผนยุทธศาสตร์ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องขององค์การ ทรัพยากรหรือกระบวนการทำงาน เป็นอาทิ

โดยทั่วไป ในการวางแผนกลยุทธ์หรือแผนยุทธศาสตร์ มักจะมีการกำหนดดัชนีวัดความสำเร็จแบบสมดุลหรือสมดุลลิต (Balance Scorecard: BSC) และตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก (Key Performance Indicator: KPI) เพื่อประโยชน์ในการติดตามประเมินผลสำหรับดัชนีวัดความสำเร็จแบบสมดุลหรือสมดุลลิต เป็นตัวชี้วัดผลสำเร็จของการปฏิบัติงานที่คิดค้นโดย Robert S. Kaplan และ David Norton ในปี ค.ศ. 1992 (พ.ศ. 2535) ก่อนจะปรากฏในข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยอย่างเป็นล่ำเป็นสันหลัง พ.ศ. 2543 เป็นต้นมา ดัชนีวัดความสำเร็จแบบสมดุลเป็นตัวชี้วัดที่ครอบคลุมด้านต่างๆ เช่น กลุ่มตัวชี้วัดด้านการเงิน กลุ่มตัวชี้วัดด้านลูกค้า กลุ่มตัวชี้วัดด้านกระบวนการภายในและกลุ่มตัวชี้วัดด้านการเรียนรู้และการพัฒนาขององค์การ (วัฒนา พัฒนพงศ์, 2546: 38-39) ในขณะที่ตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก จะเป็นตัวชี้วัดความสำเร็จในระดับแผนปฏิบัติการ ซึ่งรายละเอียดของตัวชี้วัดขึ้นอยู่กับข้อกำหนดขององค์การ

ปัจจุบันการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์และการวางแผนเชิงกลยุทธ์หรือการวางแผนยุทธศาสตร์เป็นหัวข้อที่สามารถพบเห็นจนชินตาในวรรณกรรมรัฐประศาสนศาสตร์ไทย เนื่องจากความนิยมของแนวคิดนี้ยังมีอยู่มากและยังไม่มีที่ท่าว่าจะเสื่อมมนต์ลงในระยะเวลานี้ โดยที่ปริมาณวรรณกรรมที่เสนอแนวคิดเรื่องดังกล่าวที่มีมากมายมหาศาลนั้น ไม่ได้สมดุลกับวรรณกรรมที่วิพากษ์เครื่องมือดังกล่าวที่มีอยู่น้อยนิดจนหาแทบไม่มีเลย

## 2) เครื่องมือทางการบริหารด้านการจัดการคุณภาพ (พ.ศ. 2529-2552)

พัฒนาการของเครื่องมือการบริหารด้านการจัดการคุณภาพ (Quality Management) ตามที่ปรากฏในข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยได้วิวัฒนาการขึ้นในปี พ.ศ. 2529 เป็นต้นมา แม้แนวคิดนี้จะถือกำเนิดครั้งแรกในโลกตะวันตกโดย Walter A. Shewart เมื่อ ค.ศ. 1930 และโด่งดัง

ในญี่ปุ่นช่วงทศวรรษที่ 1950 โดย Edward Deming และ Joseph Juran หรือ 36 ปีก่อนหน้าจะมีการเผยแพร่ในข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทย

ในระดับสากล แนวคิดการจัดการคุณภาพมีการพัฒนาเป็นระยะ จากการตรวจคุณภาพ (Inspection) ไปสู่การควบคุมคุณภาพ (Quality Control: QC, TQC) การประกันคุณภาพ (Quality Assurance) และการจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์การ (Total Quality Management: TQM) โดยการตรวจคุณภาพเป็นลำดับขั้นการจัดการคุณภาพที่เล็กที่สุดและเกิดก่อนสุด คือ เป็นการตรวจตรา วัด ทดสอบและเปรียบเทียบกับคุณสมบัติที่กำหนดไว้ระหว่างการผลิต ในขณะที่การควบคุมคุณภาพเป็นการควบคุมกระบวนการการผลิตและระบบปฏิบัติการเพื่อตรวจสอบสินค้าขึ้นต้นก่อนส่งไปจำหน่ายแก่ลูกค้า โดยมีจุดเน้นอยู่ที่ผลผลิต ส่วนการประกันคุณภาพจะยกระดับจากการสืบคุณภาพในสองลำดับแรก ไปสู่การป้องกันคุณภาพเอาไว้ล่วงหน้าโดยการวางแผนและกำหนดนโยบายคุณภาพในอย่างเป็นระบบ ตลอดจนสร้างการยอมรับจากบุคคลภายนอกซึ่งเป็นระดับการควบคุมคุณภาพที่สูงกว่าการตรวจคุณภาพและการควบคุมคุณภาพ ทั้งนี้จุดเน้นของการประกันคุณภาพอยู่ที่กระบวนการและผลผลิต ทำได้ดีที่สุด การจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์การ ซึ่งถือกำเนิดตั้งแต่ช่วงทศวรรษที่ 1980 จนถึงปัจจุบัน หมายถึง การกำหนดนโยบายคุณภาพและนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติทั่วทั้งองค์การ ซึ่งมีความหมายครอบคลุมการควบคุมคุณภาพในระดับผลผลิต กระบวนการและองค์การ นอกจากนี้การจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์การยังเป็นเรื่องของวัฒนธรรมที่เกี่ยวข้องกับพันธะผูกพันคุณภาพและทัศนคติที่เกี่ยวข้องกับทุกคนในกระบวนการ (เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ, 2545: 6-9, ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์, 2546: 7) อย่างไรก็ตามในทางวิชาการมีผู้ให้ความเห็นว่า QC หรือ TQC และ TQM โดยเนื้อแท้แล้วไม่ได้ต่างกันตรงความกว้างขวางของลำดับขั้นดังที่เข้าใจ เพราะทั้งสองแนวคิด ต่างก็เน้นการควบคุมคุณภาพทั่วทั้งองค์การเหมือนกันแต่ TQC เป็นการจัดการคุณภาพตามแนวทางของญี่ปุ่น ในขณะที่ TQM เป็นการจัดการคุณภาพตามแนวทางตะวันตกที่มีรากฐานมาจากแนวคิด TQC ของญี่ปุ่น ทำให้ TQC และ TQM มีความแตกต่างกันเรื่องวัฒนธรรม

วิวัฒนาการของเครื่องมือการบริหารด้านการจัดการคุณภาพตามที่ปรากฏในข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยเจริญรอยไม่ต่างจากวิวัฒนาการเครื่องมือจัดการคุณภาพในระดับสากล เพียงแต่มีความล่าช้าของเวลาที่นำเข้ามาเผยแพร่เท่านั้น ในช่วงแรก (พ.ศ. 2529-2539) นักรัฐประศาสนศาสตร์ต่างนำเสนอแนวคิดการควบคุมคุณภาพ (QC, TQC) ดังจะเห็นได้จากงานเขียนของสุภชัย ปันศิริ (2529), นิตย สัมมาพันธ์ (2530) และณัฐชิน ลาภะสัมปโน (2532) เนื้อหาของข้อเขียนส่วนใหญ่เป็นการนำเสนอที่มาและความสำคัญของแนวคิดการควบคุมคุณภาพที่ถูกเรียกโดยนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยว่า “กิจกรรมคิวิซี” โดยมีจุดเน้นอยู่ที่เรื่องของขั้นตอนและวิธีการดำเนินการสร้างวงสร้างคุณภาพ (QC Circles) ปัญหาและอุปสรรคในการนำมาใช้ในองค์การแบบ

ไทย ซึ่งนักวิชาการไทยยอมรับว่ามีความแตกต่างกันในเรื่องความรู้ความสามารถ และปัญหาที่สำคัญคือความเข้าใจในกิจกรรมคิวิซอย่างถ่องแท้ ในขณะที่ข้อเขียนที่เป็นกรณีศึกษามุ่งสนใจปัจจัยที่ส่งผลสำเร็จต่อการทำกิจกรรมคิวิซว่าประกอบด้วยประเด็นใดบ้าง หลังปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นมาแนวคิดเรื่องการจัดการคุณภาพของนักรัฐประศาสนศาสตร์ที่ปรากฏในข้อเขียนก็เปลี่ยนไปเป็นการนำเสนอเรื่องการจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์การ (TQM) เช่น งานของสุวรรณณี แสงมหาชัย (2540) และทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์ (2546) ความแตกต่างของข้อเขียนช่วงแรกและช่วงที่สองนอกเหนือจากสาระที่มีขอบเขตกว้างขึ้นของหลักการดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ยังมีการเสนอรูปแบบองค์การคุณภาพ (Quality Organizations) ซึ่งเป็นองค์การที่มีลักษณะสอดคล้องของแนวคิดการจัดการคุณภาพ โดยนัยยะนี้้องค์การคุณภาพจึงเป็นองค์การที่มีพันธะผูกพันกับคุณภาพ ปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง มีส่วนร่วมทั้งหมด เน้นลูกค้าและกระบวนการปรับปรุงทั้งหมด และเคารพความเป็นมนุษย์ (ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์, 2546: 73-91)

ในภาพรวมแล้ว ข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยเรื่องเครื่องมือการบริหารด้านการจัดการคุณภาพยังเป็นการนำเสนอแนวคิดของนักวิชาการจากต่างประเทศ ทั้งยังให้ความสำคัญกับแนวคิดการควบคุมคุณภาพและการจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์การมากกว่าเรื่องการประกันคุณภาพ อย่างไรก็ตามก็เป็นที่น่ายินดีว่านักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยที่เสนอแนวคิดดังกล่าวได้มีการตั้งคำถามและวิพากษ์เครื่องมือการบริหารด้านการจัดการบ้าง เช่น ข้อคิดเห็นของนิตย สัมมาพันธ์ต่อการนำเครื่องมือการควบคุมคุณภาพอย่างวงสร้างคุณภาพมาใช้ในองค์การที่มีวัฒนธรรมแบบไทยหรือข้อกังวลของเรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ (2545: 431-434) ที่มีต่อการจัดการคุณภาพว่าแท้จริงแล้วเครื่องมือดังกล่าวเป็นความนิยมชั่วคราวทางการจัดการ (management fads) หรือไม่ และการยึดมั่นในมาตรฐานของการจัดการคุณภาพ จะทำให้คนในองค์การมุ่งเอาการรับรองคุณภาพเป็นเป้าหมายมากกว่าคุณค่าของการจัดการคุณภาพ

### 3) เครื่องมือทางการบริหารด้านการจัดการกระบวนการทำงาน (พ.ศ.2538-2552)

เครื่องมือการบริหารด้านการจัดการกระบวนการทำงานที่ปรากฏในข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยประกอบด้วยแนวคิดที่สำคัญ คือ รีเอนจิเนียริง (Reengineering) แนวคิดรีเอนจิเนียริงนั้นเริ่มมีการนำเสนอผ่านวรรณกรรมรัฐประศาสนศาสตร์ไทยใน พ.ศ. 2538 หลังจากการถือกำเนิดของแนวคิดนี้โดย Michael Hammer และ James Champy ในปี ค.ศ. 1993 (พ.ศ. 2536) เช่นเดียวกับเครื่องมือทางการบริหารอื่นๆ ที่มีการนำเข้ามาโดยนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทย ข้อเขียนที่กล่าวถึงรีเอนจิเนียริงให้รายละเอียดของความหมายที่มา ความสำคัญ ขั้นตอน และกระบวนการตลอดจนข้อดีข้อเสียตามความเห็นของนักวิชาการท่านนั้น เช่น ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์ (2549: 45) ให้ความหมายของรีเอนจิเนียริงไว้ว่า คือ “การทบทวนความคิดพื้นฐานและการออกแบบกระ

บวนการในการทำงานใหม่โดยสิ้นเชิง เพื่อให้บรรลุผลการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงขนาดใหญ่ในผลงาน เช่น ต้นทุน คุณภาพ บริการและความเร็ว” ทั้งนี้ริเอ็นจีเนียริงมีหลักการที่สำคัญ คือ เป็นความคิดใหม่โดยไม่ยึดติดกับระบบการทำงานแบบเดิม มุ่งเน้นการเปลี่ยนแปลงอย่างถอนรากถอนโคน เน้นการเปลี่ยนแปลงกระบวนการงาน อย่างไรก็ตามตามความเห็นของทิพวรรณเห็นว่า ริเอ็นจีเนียริงไม่ใช่เครื่องมือที่เหมาะสมสำหรับทุกองค์การ แม้จะมีข้อดีตรงที่เป็นการปรับเปลี่ยนแนวคิดใหม่ทั้งหมดและเป็นวิธีการที่ให้ความสำคัญกับการปรับปรุงกระบวนการ หากแนวคิดนี้ยังมีข้อด้อยในเรื่องการละเลยมิติเรื่องคน และวัฒนธรรมองค์การ อีกทั้งยังมีความเสี่ยงสูง องค์การที่เหมาะสมกับเครื่องมือนี้ควรเป็นองค์การที่อยู่ในสิ่งแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วมากกว่า (ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์, 2548)

ริเอ็นจีเนียริงเป็นเครื่องมือที่ได้รับความนิยมเป็นอย่างมากในระยะเวลาแรกที่มีการนำสู่แวดวงวิชาการ เปรียบเสมือนดาวหางที่พุ่งตกจากชั้นบรรยากาศแต่หลังจากนั้นไม่นานก็ค่อยๆ แผ่วแสงลง อย่างไรก็ตามแนวคิดนี้ก็ยังคงได้รับกล่าวถึงอยู่ในปัจจุบันโดยเฉพาะในฐานะหนึ่งในเครื่องมือในการพัฒนาระบบราชการไทย

#### 4) เครื่องมือทางการบริหารด้านการจัดการความรู้ (พ.ศ.2541-2552)

เครื่องมือทางการบริหารด้านการจัดการความรู้ เป็นอีกเครื่องมือทางการบริหารองค์การที่เกิดขึ้นไม่นานนี้ แต่ก้าวขึ้นมาอยู่ในกระแสธารหลักของแนวคิดที่ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาองค์การอย่างมั่นคงจากการเก็บข้อมูลข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทย เครื่องมือทางการบริหารด้านการจัดการความรู้ที่ถูกกล่าวถึงในวรรณกรรมรัฐประศาสนศาสตร์ไทยประกอบด้วยสองเครื่องมือที่สำคัญ คือ การจัดการความรู้ (Knowledge Management) และองค์การแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization) เช่นเดียวกับเครื่องมือทางการบริหารอื่นๆ ที่มักมีจุดเริ่มต้นจากต่างประเทศก่อนถูกนำเข้ามาปลูกถ่ายความรู้ในประเทศไทย แนวคิดเรื่องการจัดการความรู้ปรากฏครั้งแรกในปี ค.ศ. 1986 ในปาฐกถาว่าด้วยการจัดการความรู้ในการประชุม ILO ของ Karl Wiig และได้รับความนิยมต่อมาหลังจากการปลุกกระแสความคิดเรื่องสังคมแห่งความรู้โดย Peter F. Drucker ในปี ค.ศ. 1994 และข้ามน้ำข้ามทะเลมาบรรจุลงในข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2541 เป็นต้นมา

ตามการอธิบายความจากข้อเขียนของทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์ (2549: 45) การจัดการความรู้ประกอบด้วยกระบวนการ 4 ขั้นตอนหลัก คือ 1) การสร้างความรู้ (Knowledge Creation/Knowledge Generation) ซึ่งเป็นการแสวงหาความรู้มารวบรวมไว้ทั้งความรู้เดิมและความรู้ใหม่ 2) การประมวลความรู้ (Knowledge Codification) อันเป็นการจัดความรู้ให้อยู่ใน

รูปแบบที่ผู้ใช้สามารถเข้าถึงและประยุกต์ใช้ได้สะดวก 3) การเผยแพร่ความรู้ (Knowledge Distribution) ทั้งภายในและภายนอกองค์กร และ 4) การใช้ความรู้ (Knowledge Utilization)

แนวคิดเรื่องการจัดการความรู้มีความสอดคล้องกับเครื่องมือทางการบริหารด้านการจัดการความรู้อีกเครื่องมือหนึ่ง นั่นคือ แนวคิดเรื่ององค์การแห่งการเรียนรู้ ที่ถูกเสนอครั้งแรกโดย Peter Senge ในหนังสือ The Fifth Discipline: The Art and Practice of the Learning Organization ในปี ค.ศ. 1990 องค์การแห่งการเรียนรู้ เป็นองค์การที่เน้นการเรียนรู้ โดยที่พนักงานในองค์การสามารถเพิ่มและพัฒนาทักษะความรู้ตลอดเวลาผ่านช่องทางการสื่อสารและเทคโนโลยีที่องค์การสร้างขึ้นเพื่อสร้างบรรยากาศในการเรียนรู้ ซึ่งแตกต่างจากองค์การแบบเดิมที่เน้นเรื่องผลผลิต มีสภาพแวดล้อมค่อนข้างคงที่ และมองว่าพนักงานเป็นแค่ปัจจัยการผลิตที่ต้องนำศักยภาพและความรู้ที่ตัวเองมีมาใช้สร้างผลิตภาพในองค์การเท่านั้น ไม่มีความจำเป็นที่องค์การจะต้องสร้างการเรียนรู้ให้เกิดขึ้น และพนักงานก็ไม่มีความจำเป็นต้องเรียนรู้ตลอดเวลา (นิสตากร์ เวชยานนท์, 2541: 8-10)

อย่างไรก็ดีในเรื่องการจัดการความรู้และองค์การแห่งการเรียนรู้ ได้มีนักรัฐประศาสนศาสตร์เห็นว่ายังมีข้อจำกัดเรื่องความเป็นนามธรรมและยังไม่มีตัวแบบที่แน่นอนสำหรับการนำไปปฏิบัติ อีกทั้งยังไม่มีเครื่องมือในการประเมินและวัดผลอัตราและระดับการเรียนรู้อย่างแท้จริง (ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์, 2550: 87-88)

### **แนวคิดกระแสรองที่น่าสนใจและการก้าวข้ามแพ้นั้นทางการบริหาร**

ที่กล่าวมาทั้งหมด เห็นได้ชัดว่าแนวคิดทางการบริหารขององค์กรของไทยได้รับอิทธิพลจากต่างประเทศอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเครื่องมือที่มาจากซีกโลกตะวันตกจนกล่าวได้เต็มปากว่าแนวคิดทางการบริหารแบบตะวันตกเป็นแนวคิดกระแสหลักของแนวคิดทางการบริหารในข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทย และตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 เป็นต้นมาการนำเข้าเครื่องมือทางการบริหารที่นำเสนอผ่านข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ยิ่งเพิ่มปริมาณมากขึ้นกว่าช่วงเวลาก่อนหน้าเป็นเท่าทวี ซึ่งปรากฏการณ์ระบอบของเทคนิคทางการบริหารนี้ถูกวันชัย มีชาติ (2543: 203-225) ตีแผ่ไว้ในข้อเขียนของเขาว่า เป็น “การแพร่ระบอบของแพ้นั้นทางการบริหาร”

ในข้อเขียนของวันชัยได้อธิบายภาวะของการแพร่กระจายของเครื่องมือทางการบริหารว่าเกิดจากปัจจัยต่างๆ อาทิ กระแสของโลกาภิวัตน์ พฤติกรรมเลียนแบบทางวิชาการ การขายความรู้ผ่านระบบที่ปรึกษา และวิถีคิดแบบทาสทางปัญญาของนักวิชาการไทย งานของวันชัยมีความสำคัญตรงที่การสะกิดให้รัฐประศาสนศาสตร์ไทยได้เฉลียวใจคิดว่า เครื่องมือทางการบริหารที่นำเข้าจนเป็นแพ้นั้นเหมาะกับสังคมไทยมากน้อยเพียงใด และผู้ที่นำเข้ามาและหวังว่าจะใช้นั้นเข้าใจปรัชญา วิถีคิดเบื้องหลัง ตลอดจนที่มาที่ไปไม่ว่าจะเป็นสภาพแวดล้อมทางสังคม

วัฒนธรรม และการบริหารที่ทำให้เกิดแนวคิดนั้นๆ ขึ้นอย่างถ่องแท้ก่อนจะนำมาปลูกถ่ายเข้ากับสังคมไทยหรือไม่ ทำยที่สุดคุณูปการของข้อเขียนนี้ คือ การให้แนวทางเพื่อข้ามผ่านแพ้นั้นทางการบริหารว่านักวิชาการโดยเฉพาะอย่างยิ่งนักวิชาการไทย จำเป็นต้องปรับวิธีคิดหรือสร้างสัมมาทิฐิและตั้งคำถามต่อแนวคิดที่ตนจะหยิบยืมให้มากก่อนจะทำการนำเข้าและนำเสนอความรู้ นั้น

ข้อวิพากษ์ของวันชัยเป็นหนึ่งในข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยกระแสรองที่มีจำนวนน้อยท่ามกลางคลื่นแนวคิดทางการบริหารจัดการองค์การกระแสหลักที่เต็มไปด้วยหลักการและเครื่องมือแบบตะวันตก อย่างไรก็ตามความพยายามของแนวคิดกระแสรองก็ยังไม่สิ้นหวังเสียทีเดียว เมื่อมีความพยายามเสนอแนวคิดทางการบริหารองค์การที่มีพื้นฐานจากบริบทแบบไทย โผล่ขึ้นมาประดับคลังวรรณกรรมรัฐประศาสนศาสตร์ไทยบ้าง นั่นคือ งานเขียนของสมบัติ กุสุมาวลี (2551: 85-105) งานเขียนเรื่องนี้มีชื่อว่า “หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงกับการพัฒนาองค์การ” งานชิ้นนี้สมบัติได้นำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาเชื่อมประสานเข้ากับหลักการพัฒนาองค์การ โดยมองว่าแนวคิดเรื่องการพัฒนาองค์การตามแนวทางตะวันตกประกอบด้วยสองสำนัก คือ สำนักคิดการพัฒนาองค์การแนวคลาสสิกและสำนักคิดการพัฒนาองค์การแนวเน้นการเปลี่ยนแปลง ทั้งสองสำนักมีจุดเน้นที่ต่างกันและสุดโต่งไปคนละด้าน ส่งผลให้เกิดการพัฒนาที่ไม่สมดุลรอบด้านของทั้งสองแนวคิด ตามทรรศนะของสมบัติเห็นว่าหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงซึ่งเป็นหลักคิดที่เน้นความสมดุล มีเหตุมีผล มองและเข้าใจการเปลี่ยนแปลงของโลกอย่างเป็นระบบ เข้าใจในศักยภาพและความสามารถของตน (ในที่นี้หมายถึงองค์การและทรัพยากรมนุษย์ในองค์การ-ผู้ศึกษา) มีการปรับตัวเตรียมพร้อมรับการเปลี่ยนแปลงไปพร้อมๆ กับการยึดถือคุณธรรม และความรู้ จึงเป็นแนวคิดที่ไม่เพียงบูรณาการความสุดโต่งของสองสำนักคิดทางการพัฒนาองค์การแต่อาจเป็นอีกทางเลือกในการพัฒนาองค์การในอนาคตได้

## (2) พฤติกรรมองค์การ

วิวัฒนาการของข้อเขียนในกลุ่มพฤติกรรมองค์การระหว่าง พ.ศ. 2498-2552 ต่างจากวิวัฒนาการของข้อเขียนในกลุ่มการบริหารองค์การและแนวคิดทางบริหารจัดการ ตรงที่ข้อเขียนในกลุ่มพฤติกรรมองค์การไม่มีการเปลี่ยนทางของกระแสแนวคิดที่เป็นแนวคิดกระแสหลักภายใต้ช่วงเวลาแห่งสายวิวัฒนาการ หากประกอบไปด้วยสายธารแห่งการศึกษากระแสหลักตั้งแต่วัยแรกแห่งการปรากฏข้อเขียนในกลุ่มนี้ในวงวรรณกรรมรัฐประศาสนศาสตร์ไทยจวบจนปัจจุบัน ซึ่งหัวข้อหลักที่อยู่ในกระแสนิยมบนข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทย คือ การศึกษาเรื่องภาวะผู้นำ อำนาจและการเมืองในองค์การ และความขัดแย้ง อย่างไรก็ตามมิได้หมายความว่าเส้นทางของข้อเขียนในกลุ่มพฤติกรรมองค์การจะมีผู้ร่วมเดินเพียงแค่นามพื้นที่การศึกษาหลักเท่านั้น แต่ยังมี



มีบางหัวเรื่องที่เคยเป็นติดลบจนแห่งการศึกษากระแสหลักอยู่บางช่วงตอนและเสื่อมความนิยมไป และพื้นที่การศึกษาใหม่ที่อาจก้าวขึ้นมาเป็นหัวเรื่องแห่งการศึกษาหลักอีกสาย ดังจะได้กล่าวเป็นลำดับต่อไป

### การเกิดและดับของกระแสแนวคิดมนุษยสัมพันธ์ (พ.ศ. 2507-2517)

ในช่วงแรกของการแพร่กระจายของข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทย ในกลุ่มข้อเขียนพฤติกรรมองค์การ ประกอบด้วยข้อเขียนที่เสนอแนวคิดเกี่ยวกับภาวะผู้นำ ความขัดแย้ง อำนาจ และการเมืองในองค์การ และมนุษยสัมพันธ์ เมื่อกาลผันผ่าน สามกระแสการศึกษาแรกได้ฝังรากแตกกิ่งก้านสาขา ชูช่อใบใสวในความสนใจของนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยจนถึงปัจจุบัน ในขณะที่แนวคิดมนุษยสัมพันธ์กลับค่อยๆ เลือนหายไปจากวรรณกรรมรัฐประศาสนศาสตร์ไทยเมื่อ พ.ศ. 2517 เท่านั้น อย่างไรก็ตามแก่นแกนของแนวคิดนี้ที่นักวิชาการได้เสนอเมื่อหลายสิบปีที่แล้ว ยังคงคู่ควรนำมาเสนอพอสังเขป ณ ที่นี้

ข้อเขียนของซูบ กาญจนประกร (2507) จะเป็นข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยเรื่องมนุษยสัมพันธ์ที่สมบูรณ์ที่สุดเท่าที่มีมาถือว่าได้ เนื้อหาของผลงานของซูบชิ้นนี้ได้ให้ขอบเขตและความหมายของคำวามมนุษยสัมพันธ์ อีกทั้งหลักมนุษยสัมพันธ์ทั้งทางทฤษฎีและปฏิบัติอันมีรากฐานมาจากแนวคิดมนุษยสัมพันธ์ตามแบบตะวันตก ไม่เพียงเท่านั้น ด้วยตระหนักถึงการยังประโยชน์แก่การนำหลักมนุษยสัมพันธ์ไปใช้ในบริบทสังคมไทย ซูบจึงเสนอหลักพุทธธรรมเพื่อมนุษยสัมพันธ์และปัญหาหลักมนุษยสัมพันธ์ในวงการบริหารไทยโดยสรุปอีกด้วย

การศึกษามนุษยสัมพันธ์ตามความเห็นของซูบ “เป็นการศึกษาเรื่องคนในทางเรื่อร่างและเรื่อใจ ความสัมพันธ์ระหว่างคนต่อคน คนแต่ละคนซึ่งมีความสัมพันธ์กับงาน รวมตลอดถึงภาวะทางใจของคนที่จะอุทิศกาย ใจ และเวลาให้แก่ความสำเร็จของงาน” มนุษยสัมพันธ์เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการจูงใจคนอย่างมีประสิทธิภาพได้สถานการณ์ที่เป็นอยู่เพื่อให้เกิดความพอใจในการทำงานให้บรรลุเป้าหมายองค์การ โดยซูบเน้นย้ำว่ามนุษยสัมพันธ์เป็นเรื่องของใจ แต่การศึกษามนุษยสัมพันธ์เป็นเรื่องที่กว้างและยากจะเข้าใจ ในการศึกษาจึงต้องอาศัยหลักวิชาในสาขาอื่นๆ ในทางสังคมศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งจิตวิทยา วิชารัฐประศาสนศาสตร์ในสาขาที่เกี่ยวข้องกับทฤษฎีการจัดองค์การ (organization theory) และวิชาที่เกี่ยวกับภาษาและถ้อยคำ (semantics) ตลอดจนวิชาที่อาศัยหลักวิทยาศาสตร์กายภาพมาประกอบการศึกษา เช่น วิชาแพทยศาสตร์ เป็นต้น หลักการของมนุษยสัมพันธ์ตามแบบตะวันตกมุ่งการจูงใจจากการจัดให้มีและส่งเสริมประโยชน์สุขทางวัตถุ (material well-being) โดยใช้เทคนิคหลายประการเพื่อเร้าและเหนี่ยวนำให้คนเกิดความพอใจกับงานและสิ่งแวดล้อม ต่างจากหลักมนุษยสัมพันธ์ตามหลักพุทธศาสนา ที่มุ่ง

ความสะอาดบริสุทธิ์ทางใจ (spiritual well-being) เพื่อเป็นหลักปฏิบัติในการดำเนินชีวิตที่แต่ละคนจะเลือกใช้ด้วยปัญญาตามกรณีแวดล้อมและสถานการณ์

ข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยเกี่ยวกับแนวคิดมนุษยสัมพันธ์ตามที่ได้เก็บข้อมูลมีการขาดหายไปหลัง พ.ศ. 2517 ซึ่งเป็นเวลาใกล้เคียงกับการเริ่มลดน้อยถอยลงของข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยภายใต้กระแสแนวคิดหลักการบริหารในหัวข้อการบริหารองค์การ

### ภาวะผู้นำ (พ.ศ. 2507-2552)

ข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยที่เสนอแนวคิดเรื่องภาวะผู้นำเป็นปรากฏในช่วงเวลาเดียวกับข้อเขียนเรื่องมนุษยสัมพันธ์ แต่มีวงจรชีวิตที่ยาวและมีพัฒนาการให้เห็นตลอดสายวิวัฒนาการ ในเบื้องต้นข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทย “ภาวะผู้นำ” ปรากฏเป็นครั้งแรกภายใต้ฉลากของคำว่า “ประมุขศิลป์” ในข้อเขียนของวิญญู อังคนารักษ์ (2507) ก่อนจะเริ่มพบว่ามี การเปลี่ยนป้ายเป็น “ภาวะผู้นำ” ในข้อเขียนของชัชศรี บุญนาค เมื่อปี พ.ศ. 2509

ข้อเขียนเรื่องแนวคิดเรื่องภาวะผู้นำตามพัฒนาการข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยแสดงให้เห็นพัฒนาการของแนวคิดอย่างต่อเนื่อง เริ่มต้นจากการเสนอข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยในยุคต้นที่เสนอแนวความคิดผู้นำเชิงคุณลักษณะ (Trait Theories) ที่มุ่งหาคุณลักษณะเด่นของผู้นำ ดังเช่นงานของชัชศรี บุญนาคที่ทำการศึกษาภาวะผู้นำทางการบริหารของสมเด็จพระบรมมหาราชวังศรีอยุธยา หรือข้อคิดเห็นของสร้อยตระกูล อรรถมานะ (2518: 32) ที่ระบุว่าใน ระยะแรกๆ ของศตวรรษความคิดที่มีต่อนักบริหารที่มีความสามารถจะต้องเป็นบุคคลที่ฉลาด สร้างสรรค์ คิดริเริ่ม และมีความสามารถที่จะวินิจฉัยสั่งการได้อย่างรวดเร็ว ตลอดจนมีความสามารถทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเกิดแรงบันดาลใจได้

กระแสนิยมแนวคิดเรื่องภาวะผู้นำเชิงคุณลักษณะได้เปลี่ยนไปหลังจากนั้น เมื่อเริ่มมีข้อเขียนที่เสนอแนวคิดภาวะผู้นำเชิงสถานการณ์ (Contingency or Situation Theories) ที่เน้นอธิบายภาวะผู้นำ โดยเน้นการปรับการนำให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น ซึ่งสิ่งนี้ปรากฏในข้อเขียนของสร้อยตระกูล อรรถมานะ ในปี พ.ศ. 2518 สร้อยตระกูลเขียนงานชิ้นนี้ ภายใต้ฐานคติที่ว่า นักบริหารที่ประสบผลมิใช่ผู้นำที่แข็งหรืออ่อน แต่เป็นบุคคลที่สามารถประเมินถึงพลังต่างๆ ได้อย่างแม่นยำเพื่อกำหนดพฤติกรรมที่เหมาะสมที่สุดในเวลานั้น และสามารถปฏิบัติตามได้ พร้อมกับเสนอแบบแผนของพฤติกรรมภาวะผู้นำที่แตกต่างกันเพื่อให้ผู้บริหารเลือกใช้ ระหว่างรูปแบบภาวะการณืเป็นผู้นำที่เน้นผู้บังคับบัญชาจนถึงภาวะผู้นำที่เน้นผู้ใต้บังคับบัญชา ตามแนวคิดของ Robert Tannenbaum และ Warren H. Schmidt (1958) โดยการเลือกรูปแบบภาวะผู้นำ ผู้บริหารควรพิจารณาปัจจัย 3 ประการ ได้แก่ พลังในด้านผู้บริหาร ได้แก่ ระบบคุณค่าที่ตนยึดถือ ความเชื่อมั่นต่อผู้ใต้บังคับบัญชา ความโน้มเอียงในด้านภาวะการณืเป็นผู้นำของเขาเองและความรู้สึก

ของเขาเกี่ยวกับความมั่นคงในสถานการณ์ที่ไม่แน่นอน ในขณะที่พลังในตัวผู้ใต้บังคับบัญชา ได้แก่ ความต้องการเป็นอิสระของผู้ใต้บังคับบัญชา ความรับผิดชอบในการวินิจฉัย ความอดทนต่อความคลุมเครือ ความเข้าใจในปัญหาและเป้าหมายขององค์กร เป็นอาทิ รวมถึงพลังประการสุดท้ายคือ พลังต่างๆ ในสถานการณ์ ไม่ว่าจะเป็น ชนิดขององค์กร ประสิทธิภาพของกลุ่ม ตัวปัญหา และเวลา เป็นต้น สำหรับข้อเขียนของนักวิชาการท่านอื่นที่เสนอแนวคิดเรื่องภาวะผู้นำเชิงสถานการณ์ เช่น งานของวัชรวิ ทรวงประทุม (2543) ได้เสนอทฤษฎีลักษณะผู้นำตามสถานการณ์ของ Hersey-Blanchard (Hersey-Blanchard's Situational Leadership Theory) ซึ่งเป็นแนวคิดที่มุ่งสัมพันธ์ภาพของผู้นำตามวุฒิภาวะของผู้ใต้บังคับบัญชา โดยวัชรวิมองว่าตัวแปรเรื่องวุฒิภาวะของผู้ใต้บังคับบัญชาทำให้ทฤษฎีลักษณะผู้นำตามสถานการณ์กลายเป็นแนวคิดภาวะผู้นำสามมิติ (Three Dimension Leadership Style) จากแนวคิดภาวะผู้นำแบบเดิมที่ประกอบด้วยมิติเดียวหรือสองมิติ คือ มิติพฤติกรรมด้านสัมพันธ์ภาพและมิติพฤติกรรมด้านงาน ด้วยเหตุนี้วัชรวิจึงขนานนาม ทฤษฎีลักษณะผู้นำตามสถานการณ์ของ Hersey-Blanchard ว่าเป็นแนวคิด “ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์”

นอกจากนี้ยังมีข้อเขียนที่เสนอแนวคิดภาวะผู้นำในเชิงพฤติกรรม (Behavioral Approach) ซึ่งเป็นการศึกษาพฤติกรรมที่ผู้นำแสดงออกในการนำผู้อื่นตามความต้องการของผู้นำ เช่น ข้อเขียนของ Sirirat Chamnannarongsak (2006) ที่มาจากการศึกษาความสัมพันธ์ของพฤติกรรมผู้นำ ได้แก่ ภาวะผู้นำแบบเปลี่ยนสภาพ (facilitator, mentor, innovator และ broker role) และภาวะผู้นำแบบแลกเปลี่ยน (producer, director, coordinator และ monitor role) กับแบบวัฒนธรรมองค์กร (achievement, support, role และ oriented culture)

### อำนาจและการเมืองในองค์กร (2503-2552)

ข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยที่กล่าวถึงอำนาจและการเมืองในองค์กร เป็นอีกหัวข้อหนึ่งที่อยู่ในตำแหน่งแนวคิดกระแสหลักในเรื่องพฤติกรรมองค์กรอย่างยาวนาน จำแนกได้เป็นสองกลุ่ม คือ กลุ่มข้อเขียนที่เสนอแนวคิดทฤษฎีเรื่องอำนาจและการเมืองในองค์กรและกลุ่มที่เสนอแนวคิดเรื่องการเมืองกับการบริหารราชการ ซึ่งจะยกไปนำเสนอในส่วนข้อเขียนกลุ่มการบริหารราชการไทยในลำดับต่อไป คงนำเสนอเพียงข้อเขียนที่เสนอแนวคิดทฤษฎีเรื่องอำนาจและการเมืองในองค์กรในส่วนนี้เท่านั้น

รูปแบบของข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยเรื่องอำนาจและการเมืองในองค์กร โดยทั่วไปแล้วให้สารัตถะไม่ต่างกันมาก คือ มุ่งองค์ประกอบหลักของข้อเขียนอันประกอบด้วย ความหมาย ที่มา ลักษณะของอำนาจและการเมืองในองค์กร และเพิ่มเติมจุดเน้นในรายละเอียดที่ตนสนใจ เช่น ข้อเขียนของอรุณ รักรธรรม (2525) ได้ให้อรรถาธิบายถึง ความหมายของการเมือง

ความต้องการของมนุษย์ประเภทต่างๆ กระบวนการวินิจฉัยสั่งการและพฤติกรรมการเมือง ปัจจัยแห่งอำนาจในองค์การ ความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นอันเนื่องมาจากการเมืองในองค์การ และผลร้ายของการเมืองในองค์การ ความน่าสนใจของงานของอรุณ คือ การให้ความแตกต่างของพฤติกรรมการเมืองในองค์การแบบไทยที่เรียกว่า “การเล่นพวก” ว่ามีความแตกต่างจากพฤติกรรมการเมืองในองค์การในเมืองจีนสมัยโบราณที่เรียก “ระบบอุปถัมภ์” และ “ระบบอุปถัมภ์” ในสหรัฐอเมริกาอย่างไร ในเรื่องนี้อรุณเห็นว่า “การเล่นพวก” แบบไทย มาจากเหตุผล 4 ประการ คือ 1) ให้ตำแหน่งแก่พวกด้วยสินน้ำใจ 2) เพื่อเสถียรภาพทางการเมืองในการดำรงตำแหน่งของนายคนนั้นๆ 3) เป็นประโยชน์ในการควบคุมงานในองค์การ 4) เป็นการแสวงหาเอกภาพในการบริหารและปกครอง บังคับบัญชาเชิงจิตวิทยา ส่วน “ระบบอุปถัมภ์” แบบจีน ถือเป็น 1) ระบบสืบสายโลหิตในการทำงาน และ 2) เป็นระบบการแลกเปลี่ยน ซึ่งต่างจาก “ระบบอุปถัมภ์” แบบสหรัฐอเมริกาที่เป็นไปเพื่อ 1) เสริมการเมืองให้มั่นคง และ 2) เป็นการตอบแทนคนที่เคยสนับสนุนตนในการเลือกตั้ง

ในขณะที่ข้อเขียนของจุมพล นิคมพานิช (2551) ให้รายละเอียดมากกว่านั้นถึงแนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับอำนาจในองค์การ คุณลักษณะ แหล่งที่มาของอำนาจในองค์การ การใช้และการได้มาซึ่งอำนาจในองค์การ ทฤษฎีเกี่ยวกับอำนาจและปัจจัยที่มีผลต่ออำนาจ แนวคิดเกี่ยวกับการเมืองและพฤติกรรมทางการเมืองในองค์การ แนวการวิเคราะห์การเมืองในองค์การ อำนาจกับการเมืองในองค์การ การเมืองกับการตัดสินใจและการควบคุมในองค์การ การเมืองกับโครงสร้างขององค์การ และความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำ อำนาจและการเมืองในองค์การ ข้อเขียนเรื่อง “ผู้นำ อำนาจ และการเมืองในองค์การ” ของจุมพลจึงมีความครอบคลุมในประเด็นต่างๆ ในเรื่องนี้สำหรับผู้สนใจศึกษาอย่างละเอียดหรือใช้เป็นตำราอ้างอิงในรูปแบบภาษาไทย

แม้จะมีความแตกต่างกันในเรื่องความตื่น ลึก หนา บาง ของเนื้อหา แต่ข้อเขียนที่เสนอแนวคิดทฤษฎีเรื่องอำนาจและการเมืองในองค์การในข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยเห็นไปในทางเดียวกันว่า ภาวะผู้นำ อำนาจ และการเมืองในองค์การและเรื่องของความขัดแย้งมีความสัมพันธ์กัน ในลักษณะที่ว่าภาวะผู้นำจะเกิดขึ้นได้ ตัวผู้นำต้องมีอำนาจ อำนาจเป็นหัวใจของการเมืองในองค์การ เพราะการที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลจะปกป้องหรือรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มตน จำต้องมีอำนาจ นอกจากนี้อำนาจในตัวเองยังทำให้มีการปฏิบัติตาม (จุมพล นิคมพานิช, 2551: 189) เพราะอำนาจเป็นรูปแบบของความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลหรือกลุ่มบุคคล ซึ่งมีลักษณะของการพึ่งพากันโดยฝ่ายหนึ่งมีอิทธิพลเหนือการกระทำของอีกฝ่ายหนึ่ง (วันชัย มีชาติ, 2548: 225) ดังนั้นการเมืองในองค์การจึงเป็นเรื่องของการแสวงหาอำนาจและการใช้อำนาจเพื่อให้เกิดผลในทางที่ตนต้องการ แต่เนื่องจากองค์การประกอบไปด้วยคนหลายจำพวก บางครั้งการเมืองในองค์การหากมีความรุนแรงอาจนำไปสู่ความขัดแย้งในองค์การได้ นักวิชาการทั้งหลายเห็นว่าเรื่องของอำนาจและการเมืองในองค์การมิใช่สิ่งเลวร้ายทั้งหมด แต่เป็นสิ่งที่องค์การไม่อาจ

หลีกเลี่ยงได้ ประเด็นคือ หากไม่สามารถจัดการเมืองในองค์การออกไปได้ จะจัดการอย่างไร ในเรื่องนี้ ข้อเขียนของจุมพล หนีมพานิชได้ให้คำตอบไว้ว่า เป็นหน้าที่ของนักบริหารในการจัดการพฤติกรรมทางการเมืองในองค์การโดยใช้การสื่อสารแบบเปิด (Open Communication) การกระตุ้นหรือส่งเสริมให้มีความร่วมมือเกิดขึ้นในการทำงาน อาทิ การปลูกฝังให้มีการทำงานเป็นทีม ยึดมั่นในเป้าหมายเดียวกันร่วมกัน

### ความขัดแย้ง (พ.ศ. 2510-2552)

ข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยเรื่องความขัดแย้งตามที่ปรากฏในการเก็บข้อมูล มีมา นับแต่ พ.ศ. 2510 แล้ว แต่มีใช้ข้อเขียนในลักษณะที่ชี้ชวนให้เห็นหลักการและแนวคิดทฤษฎีเรื่องความขัดแย้ง เป็นเพียงข้อเขียนที่เสนอกรณีศึกษา เช่น งานของสตี ไชยเพชร เรื่อง “อุทยานแห่งชาติเขาใหญ่: กรณีขัดกันระหว่างหน่วยราชการ” การศึกษาของสตีรายงานความขัดแย้งระหว่างหน่วยราชการสองหน่วยงาน คือ กรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและองค์การส่งเสริมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยในประเด็นเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในอุทยานแห่งชาติเขาใหญ่โดยที่ต่างฝ่ายต่างมีเป้าประสงค์ในการปฏิบัติงานที่แตกต่างกัน เป็นที่น่าสังเกตว่าแนวทางการวิเคราะห์ตามการศึกษาชิ้นนี้ใช้แนวคิดเรื่องหลักการบริหารเป็นแนวทางในการวิเคราะห์ โดยมองว่าความขัดแย้งที่เกิดขึ้นมาจากการกำหนดแต่เพียงเป้าหมายโดยไม่มีนโยบายเป็นการเปิดโอกาสให้แต่ละหน่วยงานต้องตัดสินใจเอาเองในระดับบริหาร ทำให้หน่วยงานตัดสินใจตามค่านิยมของแต่ละหน่วยงานจนเกิดความขัดแย้งขึ้น และมูลเหตุจากการวินิจฉัยสั่งการที่ไม่ได้ข้อมูลอย่างเพียงพอรอบด้านของผู้กำหนดนโยบาย

นับแต่ปี พ.ศ. 2520 เป็นต้นมา ได้มีข้อเขียนที่เสนอแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับความขัดแย้งตามหลักวิชาสากลมากขึ้น โดยนักวิชาการที่ถือว่าเป็นตัวตั้งตัวตีในการเสนอแนวคิดนี้ในยุคแรกๆ คือ อรุณ รักรธรรม ดังจะเห็นได้จากงานเขียนหลายชิ้นของเขาไม่ว่าจะเป็นบทความเรื่อง “ศาสตร์ใหม่สำหรับผู้นำ: ความขัดแย้งในองค์การ” ในปี พ.ศ. 2521 บทความเรื่อง “โรคขัดแย้งในองค์การ” ในปี พ.ศ. 2523 หนังสือ “ความขัดแย้งในระบบราชการ” ในปี พ.ศ. 2526 เป็นต้นมา อย่างไรก็ตาม แม้ข้อเขียนเรื่องความขัดแย้งจะปรากฏโฉมในแวดวงวรรณกรรมรัฐประศาสนศาสตร์ไทยอย่างสม่ำเสมอ แต่สาระสำคัญของเนื้อหาที่นำเสนอ นับแต่ปี พ.ศ. 2520 จนถึงปัจจุบันก็ไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงแต่อย่างใด กล่าวคือ ยังคงนำเสนอว่าความขัดแย้ง หมายถึง สภาพการณ์ของความแตกต่างกันระหว่างบุคคล กลุ่มหรือองค์การ ในการไม่ยอมรับกันในด้านใดด้านหนึ่ง แต่ต้องมาปฏิบัติงานร่วมกันในองค์การ ซึ่งการไม่ยอมรับกันในด้านใดด้านหนึ่งไม่ว่าจะเป็น มุมมองผลประโยชน์ บุคลิกภาพ อำนาจ สถานะ ความต้องการทรัพยากร อุปสรรคในการสื่อสาร เป็นอาทิ เป็นสาเหตุของความขัดแย้ง ที่สำคัญเหนือสิ่งอื่นใดคือ ข้อเขียนแนะนำแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับ

ความขัดแย้งทุกชิ้นนับแต่สามสิบกว่าปีก่อนจนถึงปัจจุบันจะมีการฉายภาพมุมมองของความขัดแย้งว่าจำแนกได้สองกลุ่ม คือ มุมมองดั้งเดิมที่มองว่าความขัดแย้งไม่มีประโยชน์ และมุมมองใหม่ที่มองว่า ความขัดแย้งมีประโยชน์หากเกิดในระดับที่เหมาะสม

อนึ่ง ความขัดแย้ง มีหลายรูปแบบ ได้แก่ ความขัดแย้งภายในบุคคล ความขัดแย้งระหว่างบุคคล ความขัดแย้งภายในกลุ่ม ความขัดแย้งระหว่างกลุ่ม ความขัดแย้งภายในองค์การ และระหว่างองค์การ ความขัดแย้งมีทั้งข้อดีและข้อเสียขึ้นอยู่กับประเภทและรูปแบบของความขัดแย้ง และมีหลายประเภท อาทิ ความขัดแย้งแฝง ความขัดแย้งที่เกิดจากการรับรู้ ความขัดแย้งที่เกิดจากความรู้สึก และความขัดแย้งที่เปิดเผย การจัดการความขัดแย้งทำได้หลายวิธี ไม่ว่าจะเป็นการเพิกเฉย หลีกเลียง ประนีประนอม การใช้อำนาจวินิจฉัย การใช้เสียงข้างมาก การยอมตาม การแก้ปัญหาาร่วมกัน การเพิ่มทรัพยากร การรวมหน่วยงานที่ขัดแย้งเข้าด้วยกันหรือการเพิ่มความสัมพันธ์ เป็นต้น(อรุณ รักธรรม, 2521: 40-69, ชลช ธรรมศิริ, 2536: 99-107, สมบัติ อารัง ัญญวงศ์, 2545: 9-43, วันชัย มีชาติ, 2548: 151-179) และทั้งหมดนี้ คือ สารสำคัญโดยสรุปของแนวคิดกระแสหลักอีกหนึ่งแนวคิดเรื่องความขัดแย้งในรอบ 32 ปีที่ผ่านมา

### **การบริหารการเปลี่ยนแปลงขององค์การและแนวคิดเรื่องวัฒนธรรมองค์การ : คลื่นลูกใหม่ของกลุ่มแนวคิดพฤติกรรมองค์การในทะเลข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทย?**

ในช่วงไม่กี่ปีมานี้ ได้มีข้อเขียนสองหัวข้อในกลุ่มแนวคิดพฤติกรรมองค์การที่กำลังได้รับความนิยมนำขึ้นจากวงวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ไทย จนอาจจะเป็นแนวคิดกระแสหลักอีกแนวคิดหนึ่งของข้อเขียนกลุ่มนี้ก็เป็นได้ นั่นคือ แนวคิดเรื่องการบริหารการเปลี่ยนแปลง (Change Management) และแนวคิดเรื่องวัฒนธรรมองค์การ (Organization Culture)

ดังที่ได้กล่าวแล้วว่าแนวคิดเรื่อง**การบริหารการเปลี่ยนแปลง**กำลังรุกคืบเข้าสู่แวดวงวรรณกรรมรัฐประศาสนศาสตร์ไทยอย่างน่าจับตามอง อย่างไรก็ตามหากใช้สายตาเพ่งมองย้อนกลับไปในสายวิวัฒนาการของแนวคิดและทฤษฎีการบริหารองค์การและแนวคิดทางการจัดการ แนวคิดเรื่องการบริหารการเปลี่ยนแปลงกับองค์การหาใช่เรื่องใหม่อย่างใดไม่ อันที่จริงแล้วแนวคิดเรื่องการบริหารการเปลี่ยนแปลงเป็นแนวคิดที่มาพร้อมกับแนวคิดเรื่องการพัฒนาองค์การตั้งแต่ ค.ศ. 1951 (พ.ศ. 2494) ในแวดวงวิชาการฝั่งตะวันตก โดยมองว่าองค์การต้องมีการเปลี่ยนแปลง นั่นก็คือ การพัฒนาองค์การ แต่แนวคิดเรื่องการบริหารการเปลี่ยนแปลงในสมัยนั้น มุ่งเน้นการบริหารพฤติกรรมในองค์การ เช่น การบริหารความขัดแย้งและการต่อต้านที่เกิดขึ้นในการเปลี่ยนแปลงองค์การ ข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยก็มีปรากฏงานที่กล่าวถึงการบริหารการเปลี่ยนแปลงครั้งแรกๆ คือ ข้อเขียนของอรุณ รักธรรมเรื่อง “การพัฒนาองค์การเพื่อการเปลี่ยนแปลง” ในปี พ.ศ. 2523 และมีการกล่าวถึง “การบริหารเพื่อการเปลี่ยนแปลง” โดยที่แนวคิด

หลักในข้อเขียนนี้ก็ไม่ต่างจากแนวคิดเรื่องการบริหารการเปลี่ยนแปลงจากฝั่งตะวันตกเท่าใดนัก เว้นแต่มีการวิเคราะห์เพิ่มเติมในเรื่องสังคมไทยกับการพัฒนาองค์การเพื่อการเปลี่ยนแปลงในบทที่ 13 ว่าในการเปลี่ยนแปลงองค์การแบบไทยนั้นต้องเริ่มต้นที่ผู้บริหารระดับสูงเนื่องจากสังคมไทยเป็นสังคมนิยมทำตามเจ้านาย นอกจากนี้องค์การไทยยังต้องสร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเน้นสิ่งที่อรุณใช้คำว่า “การศึกษาอบรม” (Socialization) และการจัดค่านิยมศักดิ์ดินาเผด็จการและพฤติกรรมกรรมกรไม่นิยมทำงานเป็นกลุ่ม

เป็นที่น่าสังเกตว่าการบริหารการเปลี่ยนแปลงได้เลือนหายไปจากข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทย ในขณะที่แนวคิดเรื่องการพัฒนาองค์การยังอยู่ยั่งยืนจนปัจจุบันสมัย จนกระทั่งราวปี พ.ศ. 2550 เป็นต้นมา จึงได้มีนักวิชาการหยิบยกแนวคิดการบริหารองค์การมานำเสนอราวกับเป็นเรื่องใหม่ ซึ่งหากพิจารณาทั้งแนวคิดที่นำเสนอ หรือการอ้างอิงนักวิชาการที่กล่าวอ้างเรื่องการบริหารการเปลี่ยนแปลง ยังก้าวไปไม่พ้นสสารัตถะของการบริหารการเปลี่ยนแปลงที่เคยมีการเสนอไว้ และงานของ Kurt Levin ที่เขียนในปี ค.ศ. 1951 ไม่ตลอดรอดฝั่ง ซึ่งนักวิชาการบางท่านอาจมีการหยิบแนวคิดทางการบริหารจัดการสมัยใหม่มาผสมผสานกับแนวคิดเดิมบ้าง เช่น ข้อเขียนของป๋นรศ มาลากุล ณ อยุธยา (2551: 38-39) ที่เสนอให้ใช้ Six Box Model ของ Marvin Weisbord และ Mckinsey's Seven Ss Model ในการพิจารณาในการปรับเปลี่ยนองค์การ แต่โดยรวมแล้ว กล่าวได้ว่าแนวคิดเรื่องการบริหารการเปลี่ยนแปลงใน พ.ศ. นี้ไม่ต่างจากการหยิบเหล่าเก่าเมื่อหลายสิบปีที่แล้วมาใส่ขวดใหม่

ในขณะที่แนวคิดการบริหารการเปลี่ยนแปลงยังไม่ไกลจากกระบวนการหนึ่งเก่าเล่าใหม่ แนวคิดเรื่อง **วัฒนธรรมองค์การ** ซึ่งเป็นระบบความเข้าใจร่วมกัน (shared meaning) ในเรื่องความเชื่อ ค่านิยม วิธีการคิดของคนในองค์การที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดพฤติกรรมของสมาชิกและกลุ่มในองค์การ และเป็นเสมือน “บุคลิก” ขององค์การ (พิทยา บวรวัฒนา, 2541: 129-139, นิสิตาร์ก เวชยานนท์, 2548: 199-217, วันชัย มีชาติ, 2548: 269-297) สามารถเปลี่ยนแปลงและถ่ายทอดไปสู่สมาชิกในองค์การได้ผ่านทางกระบวนการด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์เป็นส่วนใหญ่ ซึ่งจะเพิ่งเริ่มเป็นส่วนหนึ่งของการสังสมองค์ความรู้รัฐประศาสนศาสตร์ไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการถูกใช้เป็นแนวคิดหลักสำหรับศึกษาระดับปริญญาโท โดยเฉพาะ จากแต่เดิมที่หัวข้อนี้เป็นเพียงเนื้อหาที่ถูกรวบรวมไว้ในตำราทฤษฎีองค์การเท่านั้น เช่น ในหนังสือ “ทฤษฎีองค์การสาธารณะ” ของพิทยา บวรวัฒนา ในปี พ.ศ. 2541 ที่ได้ให้รายละเอียดความหมาย ประเภท การสร้าง ทำนุบำรุง และการถ่ายทอดทางวัฒนธรรม การจัดการวัฒนธรรม การตรวจสอบทางวัฒนธรรม และการวัดตัวแปรวัฒนธรรม และหนังสือ “พฤติกรรมกรรมการบริหารองค์การสาธารณะ” ของวันชัย มีชาติ ในปี พ.ศ. 2548 ที่กล่าวถึง ความหมาย ระดับของวัฒนธรรมองค์การ การแสดงออกของวัฒนธรรม ลักษณะของวัฒนธรรมองค์การ แนวความคิดเกี่ยวกับวัฒนธรรมองค์การวัฒนธรรมองค์การและวัฒนธรรม

ของประเทศ ความเข้มแข็งและความหลากหลายของวัฒนธรรมและการจัดการกับวัฒนธรรม สิ่งที่น่าสนใจประการหนึ่งจากการพิจารณาเนื้อหาข้อเขียนของพิทยาและวันชัย รวมถึงข้อเขียนเรื่องวัฒนธรรมองค์การที่อยู่ในช่วงเวลาเดียวกับวันชัย พบว่า การนำเสนอแนวคิดเรื่องวัฒนธรรมองค์การมีความทันสมัยมากขึ้น เมื่อพิจารณาการอ้างอิงนักวิชาการต่างประเทศในงาน ข้อเขียนของพิทยาอ้างอิงงานในปี ค.ศ. 1981-1990 ในขณะที่งานของวันชัยและนักวิชาการในช่วงเวลาเดียวกันอ้างอิงงานจาก ปี ค.ศ. 1990 เป็นต้นมา อย่างไรก็ตาม ความแตกต่างนี้ไม่ได้ลดทอนความน่าเชื่อถือและการอ้างอิงไม่ได้ของงานพิทยาลงแต่อย่างใด เพราะสิ่งที่เพิ่มมาในงานเขียนเรื่องวัฒนธรรมองค์การหลังจากนั้น คือ ตัวแบบของวัฒนธรรมองค์การที่เพิ่มขึ้นจากนักวิชาการต่างประเทศเท่านั้น กล่าวคือ งานของพิทยาเห็นว่าวัฒนธรรมองค์การแบ่งออกเป็น วัฒนธรรมหลัก (strong culture) และวัฒนธรรมย่อย (weak culture) กับวัฒนธรรมหลัก (dominant culture) และวัฒนธรรมรอง (subcultures) ในขณะที่งานของวันชัยและคนอื่นๆ มีการเพิ่มเติมตัวแบบของ Terrence E. Deal และ Allan Kenedy (1991) [Tough guy culture, Work hard play hard culture, Bet your-company culture, Process culture] ตัวแบบของ Charles Handy (1991) [Club culture, Role culture, Task culture, Existential culture] ตัวแบบของ Jeffrey Sonnenfeld (1996) [Academy culture, Club culture, Baseball Team culture, Fortress culture] ในขณะเดียวกัน สิ่งที่ทำให้เนื้อหาเรื่องวัฒนธรรมองค์การในหนังสือของพิทยาแตกต่างจากคนอื่น คือ การเสนอให้มีการตรวจสอบทางวัฒนธรรม (cultural audit) ซึ่งเป็นการประเมินสถานภาพของวัฒนธรรมองค์การในปัจจุบันเพื่อเปลี่ยนแปลงแก้ไข และกำหนดค่านิยมของวัฒนธรรมองค์การใหม่ที่ต้องการ

ความนิยมแนวคิดเรื่องวัฒนธรรมองค์การในแวดวงรัฐประศาสนศาสตร์ไทยใน พ.ศ. นี้ สะท้อนให้เห็นการหยิบจับแนวคิดเรื่องนี้เป็นแก่นแกนแนวคิดในกรณีศึกษาพฤติกรรมองค์การ โดยนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยหน้าใหม่ ผ่านข้อเขียนเรื่องวัฒนธรรมองค์การ เช่น ข้อเขียนเรื่อง “การเสริมสร้างวัฒนธรรมองค์การเพื่อให้การบริการมีประสิทธิภาพ” ของนิสดารค์ เวชยานนท์ (2548ก: 208-217) ที่ชี้ให้เห็นถึงประโยชน์ของวัฒนธรรมองค์การที่มีต่อการบริหารและการเสริมสร้างวัฒนธรรมองค์การผ่านกระบวนการต่างๆ นักรัฐประศาสนศาสตร์ที่ร่วมด้วยช่วยก่อร่างสร้างธรรณิยมสายใหม่แต่ต้นอีกท่าน คือ ชนิตา จิตตรุทชะ ที่ใช้ทฤษฎีแบบแผนทางวัฒนธรรมที่เหมาะสม (The Theory of Cultural Propriety) ของ Charles Handy ผสมกับทฤษฎีสองปัจจัยของ Frederick Herzberg (1959) และทฤษฎีและแนวคิดด้านอื่นๆ อีก 17 ทฤษฎี เป็นกรอบการวิเคราะห์ในการสำรวจความเหมาะสมระหว่างแบบแผนทางวัฒนธรรมของปัจเจกบุคคลกับองค์การที่แตกต่างกัน 4 แบบ จนออกมาเป็นรายงานข้อเขียนในปี พ.ศ. 2546 และได้มีการศึกษาเพิ่มเติม รวมถึงขยายจำนวนองค์การที่ศึกษาจนเป็นชิ้นงานในปี พ.ศ. 2551 ผลการศึกษาทั้งสอง



ขึ้นยืนยันทฤษฎีแบบแผนทางวัฒนธรรมที่เหมาะสม ที่อธิบายแบบแผนทางวัฒนธรรมองค์การที่แตกต่างกัน และอธิบายบุคลิก ลักษณะนิสัยใจคอ สมรรถนะและแรงจูงใจในที่แตกต่างกันของคนแต่ละแบบแผนวัฒนธรรมในแต่ละองค์การ นอกจากนี้ยังชี้ชัดว่า ความสอดคล้องระหว่างวัฒนธรรมองค์การและวัฒนธรรมปัจเจกบุคคลในการรับรู้ของสมาชิกขององค์การแต่ละประเภทขึ้นอยู่กับเงื่อนไขที่เหมาะสมของปัจจัยแห่งความสำเร็จ 8 ประการ ได้แก่ ผู้นำ ปัจจัยจูงใจ แรงจูงใจ แบบแผนงาน ความพอใจในงาน สัมฤทธิ์ผลงาน เกณฑ์วัด และการจัดการ หากปัจจัยใดไม่เป็นไปตามเงื่อนไข ความสอดคล้องทางวัฒนธรรมจะลดลงหรือเกิดวัฒนธรรมผสมหรือเกิดการเบี่ยงเบนทางวัฒนธรรมที่ไม่เป็นไปตามทฤษฎี นอกจากนี้ยังเห็นว่าปัจจัยจูงใจที่ใช้ในการจูงใจปัจเจกบุคคลในแต่ละวัฒนธรรมองค์การมีความแตกต่างกัน หากปัจจัยจูงใจเหมาะสมกับความต้องการและความพึงพอใจของปัจเจกบุคคลในแต่ละวัฒนธรรมก็จะช่วยลดความขัดแย้งระหว่างองค์การและปัจเจกบุคคลลง อันจะนำไปสู่สัมฤทธิ์ผลทางการบริหารได้

อนึ่ง การเดินทางของกระแสแนวคิดเรื่องการบริหารการเปลี่ยนแปลงและวัฒนธรรมองค์การเพิ่งเริ่มขึ้นและได้รับความนิยมเมื่อไม่กี่ปีมานี้ เป็นการยากที่จะคาดเดาว่าแนวคิดทั้งสองจะก้าวไปได้ไกลและวัฒนาสภาพจนกลายเป็นแนวคิดกระแสหลักได้หรือไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงของแนวคิดทฤษฎีที่มาไวไปเร็วเช่นที่เกิดขึ้นในวงวิชาการไทยปัจจุบัน

### (3) การบริหารราชการไทย

วิวัฒนาการของข้อเขียนในกลุ่มการบริหารราชการไทยระหว่าง พ.ศ. 2498-2552 มีส่วนผสมของแนวคิดกระแสหลัก 3 กลุ่มแนวคิดที่สำคัญ ได้แก่ แนวคิดหลักการบริหารแบบคลาสสิก (พ.ศ. 2498-2520) แนวคิดการปฏิรูประบบราชการ (พ.ศ. 2513-2552) และกลุ่มแนวคิดการเมือง-การบริหารราชการ (พ.ศ. 2498-2552)

#### แนวคิดหลักการบริหารแบบคลาสสิก (พ.ศ. 2498-2520)

สอดคล้องกับกระแสนิยมเรื่องหลักการบริหารแบบคลาสสิกที่ทอแสงเจิดจ้าในข้อเขียนกลุ่มการบริหารองค์การ ข้อเขียนเรื่องการบริหารราชการไทยในยุคแรกก็ได้รับอิทธิพลจากงานเขียนของนักวิชาการฝั่งตะวันตกในเรื่องหลักการบริหารเช่นกัน ข้อเขียนส่วนใหญ่ของนักวิชาการไทยในยุคนี้เห็นว่าระบบราชการไทยมีปัญหาที่สำคัญในเรื่องการหย่อนประสิทธิภาพ คอร์รัปชัน การยึดถือศักดิ์นาและระบบส่วนตัวของข้าราชการไทย

ในเรื่องการหย่อนประสิทธิภาพนั้น ศักดิ์ ผาสุขนิรันต์ (2503) ได้ให้ความเห็นว่าสาเหตุสำคัญมาจากการขยายองค์การและการเพิ่มพูนจำนวนผู้ปฏิบัติงาน ความสำเร็จใหญ่โตของระบบ

ราชการนี้เองที่ทำให้เกิดความเชื่องช้าในการปฏิบัติงานและทำให้ระบบราชการมีแบบแผนและความเป็นทางการ (Formality) มากขึ้น เครื่องมือที่มีอยู่ก็ไม่เพียงพอ ลำสมัย ส่วนสาเหตุอื่นๆ ที่เป็นมูลฐานของความหย่อนประสิทธิภาพในสายตาของศักดิ์ คือ การที่ข้าราชการมีรายได้น้อย ไม่พอรายจ่าย จึงเกิดการคอร์รัปชันในวงราชการขึ้น นอกจากนี้ศักดิ์ยังวิเคราะห์โดยใช้แนวคิดหลักการบริหารแบบคลาสสิกเป็นเกณฑ์ด้วยว่า ระบบราชการไทยไร้ประสิทธิภาพจากปัญหาการวางแผนที่ไม่มีแผนงานและโครงการที่แน่นอน และปัญหาเรื่องการมอบอำนาจและความรับผิดชอบที่ผู้บังคับบัญชาคุมอำนาจและสั่งการไว้มากเกินไป

การยึดถือศักดิ์นาและระบบส่วนตัวของข้าราชการไทยก็เป็นอีกปัญหาหนึ่งที่สร้างปัญหาไม่แพ้ความอ่อนด้อยประสิทธิภาพ ทั้งนี้ นักวิชาการเห็นว่าสภาพพฤติกรรมยึดถือศักดิ์นาของข้าราชการไทยเป็นไปในลักษณะ ชอบประพฤติตนเป็นเจ้าของมูลนายประชาชน ใช้อำนาจนอกเหนือระเบียบแบบแผน ในขณะที่ตนเองกลับยึดพวกพ้องและใช้ระบบส่วนตัว (Personalism) อันเป็นรากฐานก่อให้เกิด “องค์การอุปถัมภ์ (Informal Organization) “ระบบอุปถัมภ์ (Patronage System)” และระบบที่ไสว ศรีเมฆารัตน์และสมศักดิ์ ศรีวรลักษณ์ (2514: 36) เรียกว่า “ระบบเนาหนอนซอนไซ (Spoils System)” หรือระบบอุปถัมภ์ที่เกินขอบเขตในระบบราชการ ซึ่งต่างๆ เหล่านี้ไม่เพียงเป็นเหตุให้ข้าราชการขาดความรับผิดชอบต่อประชาชน ทำลายขวัญและสามัคคีธรรมในวงการบริหารแล้ว ยังเป็นการบั่นทอนประสิทธิภาพในระบบราชการอีกทางหนึ่งด้วย

ทางแก้ปัญหของระบบราชการไทยในยุคตั้งไข่ของการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ตามแบบตะวันตก จึงเป็นการหันไปหยิบยืมองค์ความรู้ที่มีอยู่ ณ ห้วงเวลานั้นมาเป็นยา ซึ่งองค์ความรู้ที่อยู่ในกระแสนิยมในขณะนั้น คือ แนวคิดหลักการบริหารแบบคลาสสิกและแนวคิดระบบราชการในอุดมคติของ Max Weber หรือรู้จักกันดีในนาม “ระบบ Bureaucracy” เช่น ข้อคิดเห็นตอนหนึ่งของศักดิ์ ผาสุกนิรันดร์ (2503) ที่ให้ไว้ว่า “การแก้การหย่อนประสิทธิภาพจึงควรแก้ด้วยการหาวิธีจัดการที่ดี...” ดังเช่น การจัดทำมีการวางแผนปฏิบัติการที่ดี (planning) การจัดทำมีการควบคุมและบังคับบัญชาที่มีระเบียบ การจัดทำให้มีการรายงานผลเป็นประจำ หรือการปรับปรุงวิธีการปฏิบัติงานโดยการจัดองค์การ ต่างๆ เหล่านี้ ก็คือ หลักการบริหารนั่นเอง นอกจากการสนับสนุนจากนักรัฐประศาสนศาสตร์สาขาวิชาการแล้ว ยังปรากฏการกล่าวถึงหลักการบริหารโดยนักรัฐประศาสนศาสตร์ฝ่ายปฏิบัติอย่างพลเอกถนอม กิตติขจรในรายงานการสัมมนาพัฒนานักบริหารในปี พ.ศ. 2505 ที่เสนอหลักการบริหาร PAPOSDCORB อันประกอบด้วย P-Policy นโยบาย Authority-อำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการ P-Planning การวางแผน O-Organizing การจัดส่วนราชการ (องค์การ) S-Staffing การจัดเจ้าหน้าที่ D-Directing การอำนวยความสะดวก CO-Coordinating การร่วมมือประสานงาน R-Reporting การรายงานผลการปฏิบัติราชการ และ B-Budgeting การงบประมาณและระเบียบวิธีทางการคลัง ซึ่งการรับรู้และสนับสนุนในวงกว้างนี้

สะท้อนให้เห็นกระแสนิยมของแนวคิดแนวคิดหลักการบริหารแบบคลาสสิกที่มีต่อวงการรัฐประศาสนศาสตร์ไทยในช่วงเวลาดังกล่าวได้เป็นอย่างดี

ในขณะที่ความคิดหลักการบริหารแบบคลาสสิกช่วยเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการบริหารราชการไทยได้แพร่สะพัดในวงวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ไทย นักวิชาการอย่างภรณ์ กิริติบุตร (2517) ได้เสนอว่าระบบราชการในอุดมคติของ Max Weber น่าจะเป็นเครื่องช่วยให้ระบบราชการไทยปลอดจากการคอร์รัปชันได้ ไม่ว่าจะเป็นหลักการใช้กฎหมายระเบียบข้อบังคับในการระบุอำนาจหน้าที่และขอบเขตการใช้อำนาจหน้าที่ หลักความจงรักภักดีต่อเป้าหมายของงานในหน้าที่เหนือสิ่งอื่นใด และโดยเฉพาะอย่างยิ่งหัวใจของระบบราชการในอุดมคติที่จะไม่ยอมให้มีการตัดสินใจวินิจฉัยสั่งการตามอำเภอใจอย่างเด็ดขาด น่าจะเป็นเครื่องรับประกันการกระทำนอกกฎนอกลทางเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ให้แก่ตนของข้าราชการได้ อย่างไรก็ตามแม้จะมีความเชื่อมั่นว่าระบบราชการในอุดมคติจะสามารถจัดการคอร์รัปชันไปจากระบบบริหารของไทยได้ แต่ภรณ์ยังคงกังวลว่าภายใต้สภาวะสังคมกำลังพัฒนาแบบ Prismatic Society อย่างประเทศไทย ที่ข้าราชการมีพฤติกรรมเฉพาะของตัวเองที่ต่างไปจากสังคมพัฒนาแล้วที่เป็นต้นกำเนิดแนวคิดนี้อย่างเยอรมัน กอปรกับการขาดการใช้พลังอำนาจทางสังคมในการควบคุมการปฏิบัติราชการ ทั้งยังรายล้อมไปด้วยค่านิยมทางสังคมแบบ “เล่นพวก” แนวคิดนี้จะทำหน้าที่ได้ดีเพียงไร ไม่เพียงเท่านั้น การใช้แนวคิดระบบราชการในอุดมคติยังต้องคำนึงถึงการรักษาดุลยภาพระหว่างความไวต่อความต้องการของประชาชนกับการวางตัวให้ห่างเหินเพื่อให้ปลอดจากอิทธิพล รวมถึงภาวะยิ่งใกล้อุดมคติยิ่งลดทอนความเป็นมนุษย์ (dehumanized) ซึ่งเป็นจุดอ่อนของแนวคิดนี้ ทางออกที่ดีที่สุดที่ภรณ์คิดคือ การยกระดับค่านิยมทางสังคมและอุดมการณ์ของข้าราชการและประชาชนให้มุ่งความซื่อสัตย์ต่อประชาชนผ่านการเรียนรู้ไม่ว่าจะเป็นกรอบรมข้าราชการหรือการกล่อมเกลาทงสังคม

### แนวคิดการปฏิรูประบบราชการ (พ.ศ. 2513-2552)

ท่ามกลางการดำเนินไปของปัญหาราชการแบบเดิม คือ ความด้อยประสิทธิภาพและการคอร์รัปชันซึ่งเป็นเสมือนโรคภัยติดตัว ใน พ.ศ. 2513 เป็นต้นมา ได้มีนักรัฐประศาสนศาสตร์เสนอยาตัวใหม่ให้แก่การบริหารราชการไทย นั่นคือ การปฏิรูประบบราชการ ที่ในขณะนั้นยังนิยมใช้คำว่า “การปรับปรุงส่วนราชการ” (administrative reorganization หรือ administrative reform) มากกว่าจะใช้คำว่า “การปฏิรูปการบริหาร” ซึ่งเป็นที่นิยมมากกว่าเมื่อหลัง พ.ศ. 2523 ไปแล้ว แต่ความหมายของคำทั้งสองนั้น ชูบ กาญจนประกร (2515: 315) เห็นว่าไม่ต่างกันแต่อย่างใดเลย อย่างไรก็ตามงานเขียนในยุคแนะนำ เป็นเพียงการเสนอความหมายและหลักการปฏิรูประบบราชการอย่างคร่าวๆ เท่านั้น เช่น ข้อเขียนของชูบ กาญจนประกร ในปี พ.ศ. 2515 ได้ให้ความหมายของการปฏิรูประบบราชการว่า “เป็นการพิจารณาดำเนินการเพื่อนำมาให้เกิดการ

เปลี่ยนแปลงอันเป็นมูลหลักในการบริหารราชการ โดยมีเจตจำนงที่จะเสริมสร้างสมรรถนะในการปฏิบัติงานขึ้นในระบบบริหารราชการอันเป็นส่วนรวม” ทั้งนี้สิ่งพึงพิจารณาประการหนึ่ง คือ ในข้อเขียนของซูบได้อธิบายว่า การปรับปรุงส่วนราชการหรือการปฏิรูประบบราชการตามความเข้าใจของนักวิชาการในทศวรรษนั้น มิได้หมายความว่ามุ่งถึงการปรับปรุงหรือปฏิรูปทั้งระบบเช่นบางคนสำคัญและเข้าใจผิด การปรับปรุงเฉพาะด้านที่สำคัญซึ่งมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงภายในระบบก็ถือเป็นการปรับปรุงส่วนราชการทั้งสิ้น สำหรับแนวคิดในการปฏิรูประบบราชการ ณ พ.ศ. นั้นยังอ้างอิงกับแนวคิดทฤษฎีที่เป็นหลักการ ได้แก่ แนวความคิดและวิธีของสำนักคลาสสิก (classical school) หรือแนวคิดหลักการบริหารแบบคลาสสิกที่มุ่งจัดการบริหารให้เป็นระเบียบ มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ ระบบประสานงานและความร่วมมือเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประหยัด แนวความคิดและวิธีของสำนักคลาสสิกใหม่ (neo-classical school) ที่มุ่งเน้นการพัฒนาบุคคลและพฤติกรรมกรรมการบริหาร แนวความคิดและวิธีของสำนักองค์การนวัตสมัย (modern organization theory) ซึ่งเป็นการปฏิรูประบบราชการโดยใช้ผลรวมของแนวความคิดและวิธีของสำนักคลาสสิกและแนวความคิดและวิธีของสำนักคลาสสิกใหม่และใช้เครื่องมือและเทคโนโลยีสมัยใหม่ ทำที่สุดแนวความคิดและวิธีพิจารณาในลักษณะระบบ (system concept approach) ซึ่งเป็นการผนวกกันระหว่างแนวคิดเรื่องระบบในการพิจารณาปัญหาการบริหารกับการนำคอมพิวเตอร์เข้ามาใช้ในระบบบริหาร

แนวโน้มของข้อเขียนเรื่องการปฏิรูประบบราชการเปลี่ยนไปอีกครึ่งช่วง พ.ศ. 2523-2537 เมื่อนักรัฐประศาสนศาสตร์มองปัญหาทางการบริหารราชการด้วยสายตาที่กว้างไกลกว่าเดิม เช่น อุทัย เลาหวิเชียร (2523) ที่เห็นว่าปัญหาของระบบราชการไทยในด้านการสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมทางการเมือง คือ การขาดหลักรับผิดชอบต่อฝ่ายการเมืองและประชาชน ในขณะที่ปัญหาภายในของระบบราชการอยู่ที่การประสานงาน การไม่นิยมมอบอำนาจ การขาดเทคนิคสำหรับวางแผนและประเมินผลโครงการในหน่วยราชการและการขาดความรู้และทักษะในวิชาการบริหารจัดการของนักบริหาร ในขณะที่ปัญหาเดิมๆ อย่าง การเล่นพรรคเล่นพวกและคอร์รัปชันยังคงเป็นสิ่งที่ปรากฏให้เห็นในข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทย ดังข้อเขียนของสมพร แสงชัย (2528) ที่ตีแผ่เรื่องการคอร์รัปชันหรือข้อราษฎร์บังหลวงในระบบราชการไทยในรูปแบบต่างๆ ตั้งแต่การคอร์รัปชันขาว (White Corruption) การคอร์รัปชันเทา (Grey Corruption) ไปจนถึงคอร์รัปชันดำ (Black Corruption) ความน่าเกลียดน่ากลัวของระบบราชการไทยนี้ ทำให้เกิดการเปรียบเปรยเป็นคำที่นิยมในยุคนี้สมัยนี้ว่า เป็นเสมือน “ผีเสื้อสมุทร” ในวรรณคดีเรื่องพระอภัยมณี ที่ทั้งน่าเกลียดในความใหญ่โตของระบบและน่ากลัวในการใช้อำนาจรัฐที่ขยายอิทธิพลออกไปทุกหัวระแหงจนกลายเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจผูกขาดทางการเมืองไปด้วย (ธวัช วิชัยดิษฐ, 2521: 45, พิทยา บวรวัฒนา, 2525: 169) อย่างไรก็ตามแม้การเปรียบเปรยระบบราชการว่าเป็นผีเสื้อสมุทรจะมีข้อ

โต้แย้งจากพิทยา บวรวัฒนาและอุทัย เลาหวิเชียรในเวลาต่อมา (พ.ศ. 2525) ว่าเป็นการมองระบบราชการไทยเพียงด้านเดียว อันเนื่องมาจากอิทธิพลความคิดระบบราชการในอุดมคติของ Max Weber แต่กระนั้นนักวิชาการทั้งสองก็ได้ปฏิเสธความเทอะทะ อืดอาดอู้ย้อและโป่งพองทางอำนาจว่ามีใช้ปัญหาที่สำคัญของระบบราชการไทย

ยารักษาโรคตัวใหม่ที่มีชื่อทันสมัย จึงถูกนำเข้ามาขายให้กับการบริหารราชการไทย เช่น ข้อเขียนของประสิน โสภณบุญ (2528) ที่ชื่อว่า MBO เป็นระบบการบริหารสมบูรณ์แบบที่สามารถนำมาใช้กับระบบราชการไทยได้ เพียงแต่ในวงราชการไม่มีความพยายามที่แท้จริงในการนำระบบนี้ไปใช้อย่างเต็มตัว เนื่องจากความเข้าใจผิดในวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของแนวคิดนี้ เช่น เชื่อว่าการกำหนดเป้าหมายในระบบราชการทำได้ยาก รวมถึงทัศนคติที่เป็นลบต่อแนวคิดนี้โดยผู้บริหาร ซึ่งในบทความนี้ประสินพยายามโน้มน้าวชี้ชวนให้เห็นว่า MBO นำมาใช้ในระบบราชการไทยได้หากองค์กรในระบบราชการอยู่ในสภาพพร้อม คือ มีวัตถุประสงค์ที่แน่นอน และทำการวัดในเชิงปริมาณและคุณภาพ ตลอดจนสร้างความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของแนวคิดนี้สู่ปฏิบัติและนำเขาเหล่านั้นเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมาย

ในขณะที่ศุภชัย ยาวะประภาสและดิน ปรัชญพฤทธิ์ (2529) ทำการศึกษาความเป็นไปได้ในการนำแนวคิด QC เข้ามาใช้ในระบบราชการไทย ก่อนจะสรุปว่าหน่วยงานราชการไทยยังขาดความพร้อมเรื่องเวลาและงบประมาณสนับสนุนกิจกรรม นอกจากนี้ยังมีปัญหาเรื่องความไม่เข้าใจในกิจกรรม QC และกฎระเบียบราชการที่มีอาจเป็นอุปสรรคสู่บันไดแห่งความสำเร็จในการนี้ก็ได้ จากข้อสรุปศุภชัยและดินเสนอว่าการนำกิจกรรม QC มาใช้ในระบบราชการไทยต้องมีการอบรมอย่างจริงจัง และมีการจัดสรรงบประมาณตลอดจนปรับปรุงระเบียบกฎเกณฑ์ต่างๆ ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น นอกจากนี้การนำกิจกรรม QC เข้ามาใช้ในระยะแรกควรเริ่มจากงานในระดับล่างที่สามารถสังเกตผลงานได้ไม่ยาก ทั้งควรได้รับการสนับสนุนจากผู้บริหารระดับกลางและระดับสูงอย่างเต็มที่

วิวัฒนาการของแนวคิดที่นำมาใช้ในการปฏิรูประบบราชการที่ผ่านมาจะเห็นว่ามีความสอดคล้องกับกระแสแนวคิดเรื่องการบริหารองค์กรที่มีอยู่ในช่วงเวลานั้น แต่การกล่าวเช่นนี้ก็ดูจะเป็นการเร็วไป หลังจากผ่านช่วงเวลาครบ 100 ปีแห่งการปฏิรูประบบราชการ นับแต่มีการปฏิรูประบบราชการครั้งใหญ่ในสมัยรัชกาลที่ 5 เมื่อ พ.ศ. 2435 ได้ไม่นาน และการเรียกร้องผ่านบทความของวรเดช จันทรศร (2534: 22-23) ที่ต้องการให้แนวโน้มการปฏิรูประบบราชการไทยเป็นไปในลักษณะที่ให้หน่วยราชการมุ่งทำหน้าที่หลักของตนให้มากที่สุดและสร้างระบบที่เอาความพึงพอใจของผู้รับบริการเป็นส่วนประกอบสำคัญในการปรับปรุงการปฏิบัติงานของหน่วยงานนั้นๆ การกระจายอำนาจหรือบูรณาการงานในส่วนภูมิภาค และการจัดความสัมพันธ์กับภาคเอกชนใหม่ เช่น การแปรรูปกิจการของรัฐเป็นของเอกชน (privatization) ก็ปรากฏ

แนวคิดเรื่องการปฏิรูประบบราชการที่นำเสนอแนวคิดการปฏิรูประบบราชการในลักษณะเฉพาะของตัวเอง คือ เป็นแนวคิดที่ถูกสร้างขึ้นเพื่อปฏิรูปองค์การภาครัฐ (แม้ว่าจะสังเคราะห์มาจากภาคธุรกิจก็ตาม) แนวคิดแรกที่ถือกำเนิด ได้แก่ แนวคิด “การจัดการภาครัฐแนวใหม่” (New Public Management: NPM) หรือเรียกอีกนามหนึ่งว่า “แนวคิดการบริหารสาธาณกิจแบบ managerialism”

กระแสแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่รุ่งเรืองในประเทศแถบยุโรปตะวันตก อเมริกาเหนือ นิวซีแลนด์และออสเตรเลีย นับแต่กลางทศวรรษที่ 1980 เรื่อยมา ได้เดินทางมาสร้างกระแสนิยมในประเทศไทยเมื่อปี ค.ศ. 1994 หรือ พ.ศ. 2537 เป็นต้นมา ความตื่นตัวในแนวคิดเรื่องการจัดการภาครัฐแนวใหม่สะท้อนให้เห็นผ่านข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยหลายชิ้น เช่น งานของ ศิริรัตน์ วัฒนล้ำเลิศ (2537), จุมพล หนีพพานิช (2548), วสันต์ เหลืองประภัสร์ (2548) และ ประโยชน์ ส่งกลิ่น (2552) โดยสรุปแล้ว แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่เป็นกลุ่มแนวคิดและแนวปฏิบัติที่มีแกนกลางสำคัญเพื่อมุ่งแสวงหาแนวทางในการนำเอาแนวคิดและแนวปฏิบัติในภาคธุรกิจเอกชนมาปรับใช้ในการบริหารงานภาครัฐ (วสันต์ เหลืองประภัสร์, 2548: 41) มีจุดกำเนิดจากทฤษฎีสองสาย คือ ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์สถาบันใหม่และทฤษฎีการจัดการนิยม สำหรับองค์ประกอบของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ข้อเขียนของประโยชน์ ส่งกลิ่นได้ให้รายละเอียดในเรื่องนี้ไว้อย่างครบถ้วน โดยได้ทำตารางเปรียบเทียบให้เห็นองค์ประกอบของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่เสนอโดยหน่วยงานและนักวิชาการที่มีชื่อเสียงด้านการบริหารจัดการภาครัฐ อันได้แก่แนวคิดของ Christopher Hood (1991), แนวคิดขององค์การเพื่อความร่วมมือและพัฒนาทางเศรษฐกิจ (The Organization for Economic Co-operation and Development-OECD) (1991) แนวคิดของ David Osborne และ Ted Gaebler (1992) แนวคิดของ Christopher Pollitt (2001) และแนวคิดของ Owen E. Hughes (2003) พบว่าแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ประกอบด้วยองค์ประกอบ 21 ประการ ดังนี้ 1) การมุ่งผลลัพธ์มากกว่าสิ่งนำเข้าและกระบวนการ 2) การเปิดให้มีการแข่งขันและลดการผูกขาด 3) การใช้กลไกตลาด 4) การสนองความต้องการของประชาชน 5) การใช้รูปแบบการจัดการจากภาคประชาชน 6) การแบ่งแยกหน่วยงานและการจัดองค์การที่ยืดหยุ่น 7) การกระจายอำนาจการตัดสินใจ 8) การดำเนินงานโดยผู้จัดการมืออาชีพ 9) การมีมาตรฐานและตัวชี้วัดการปฏิบัติงานที่ชัดเจน 10) การใช้ระบบสัญญาหรือเลียนแบบสัญญา 11) การมีบทบาทเป็นผู้กระตุ้นแทนการดำเนินงานเอง 12) การใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ 13) การปรับปรุงการจัดการทรัพยากรมนุษย์ 14) การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ 15) การเป็นผู้ประกอบการ 16) การคาดการณ์ล่วงหน้า 17) การยึดถือคุณค่าพื้นฐานแบบปัจเจกบุคคลนิยม 18) การใช้วิธีการเชิงกลยุทธ์ 19) การปรับปรุงระบบงบประมาณ 20) การไม่วางตัวเป็นกลางทางการเมือง 21) การทบทวนบทบาทของภาครัฐ

นักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยที่เสนอ แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่เชื่อว่าอย่าดั่งกล่าวดู จะเหมาะกับโรกระบบราชการที่นักรัฐประศาสนศาสตร์ตีแผ่ในข้อเขียนในขณะนั้นว่าประสบปัญหา การแทรกแซงทางการเมือง การขยายตัวของหน่วยงาน โครงสร้างการบริหารราชการยังเป็นแบบ รวมอำนาจ มีสายการบังคับบัญชาหลายชั้นตอน การดำเนินงานของหน่วยราชการมีความซ้ำซ้อน ปัญหาการบริหารงานบุคคล อาทิ การขาดการวางแผนกำลังคนที่ดี ขาดการประเมินผลงานที่สามารถชี้วัดคุณค่าของบุคคลได้เพียงพอ การขาดแรงจูงใจในการทำงาน ภาวะคนล้นงานงานล้น คนในบางหน่วยงาน เป็นอาทิ มีพิกัดรวบรวมถึงพฤติกรรมไม่พึงปรารถนาของข้าราชการในเรื่อง ทุจริตคอร์รัปชันและการเล่นพรรคเล่นพวก (จุมพล นิยมพานิช, 2548: 405-409) ที่มีมานานจน เป็นเงาติดตัวเมื่อมีคนกล่าวถึงข้าราชการไปแล้ว รวมถึงมูลปัจจัยแห่งการปฏิรูปด้านต่างๆ ที่ จำต้องมีการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ไม่ว่าจะเป็น การเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ การเพิ่มขึ้น ของประชากรซึ่งเป็นปัจจัยด้านสังคม การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 ที่เน้นหลักธรรมาภิบาล และความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีตามกระแสโลกาภิวัตน์ ซึ่งหาก พิจารณาเปรียบเทียบกับปัญหาระบบราชการไทยในยุคก่อนหน้า จะเห็นว่าการนำเสนอปัญหา ระบบราชการไทยในยุคปัจจุบันเป็นการมองปัญหาเดิมๆ ด้วยสายตาที่กว้างและกว้างขึ้นเท่านั้น

แม้แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่จะได้รับการต้อนรับจากวงวิชาการรัฐประศาสน ศาสตร์ไทยอย่างอุ้นหนาฝาคั่ง หากเอาเกณฑ์ปริมาณข้อเขียนที่มีกรกล่าวถึงเป็นตัวชี้วัด แต่การ ถือกำเนิดและหัวใจของแนวคิดที่แนบชิดกับภาคธุรกิจทำให้ข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทย จำนวนไม่น้อยแสดงความกังขาในเรื่องความแตกต่างระหว่างภาครัฐและเอกชน รวมถึงนำเสนอ ข้อวิพากษ์ที่ว่าแนวคิดนี้ให้ความสำคัญแก่ความประหยัดและลดค่าใช้จ่ายมากกว่าคำนึงถึงความ ยุติธรรมและความเสมอภาค (ศรีรัตน์ วัฒนล้ำเลิศ, 2537: 15-16) และเป็นแนวทางการบริหารงาน ภาครัฐที่ยึดถือการบริหารเป็นใหญ่ (admincentric) (วสันต์ เหลืองประภัสร์, 2548: 66) ซึ่งมุมมอง คัดง้างในเรื่องเหล่านี้ไม่ต่างจากการโต้เถียงเรื่องความแตกต่างระหว่างการบริหารธุรกิจและการ บริหารรัฐกิจก่อนกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ คือ รัฐประศาสนศาสตร์ (Public Administration as Public Administration Paradigm) ที่เคยมีมาในหน้าประวัติศาสตร์รัฐ ประศาสนศาสตร์ในช่วง ค.ศ. 1970

อย่างไรก็ดี ข้อเขียนบางข้อเขียนได้ก้าวข้ามไปนำเสนอเรื่องผลที่ไม่คาดหมาย (unanticipated consequence) ของการปฏิรูปตามแนวการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ไม่ว่าจะเป็น ผลที่ไม่คาดหมายทางด้าน การเพิ่มขึ้นของปัญหาเชิงจริยธรรม การแทรกแซงทางการเมือง ความไม่ เท่าเทียมในการให้บริการ การสูญเสียบทบาทของภาครัฐในฐานะผู้นำ และการลดลงของความ ไว้วางใจสาธารณะจากประสบการณ์ของประเทศอื่นๆ ที่ใช้แนวคิดนี้ก่อนหน้าประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลที่ไม่คาดหมายเรื่องความไม่เท่าเทียมในการให้บริการ เมื่อภาครัฐจำต้อง

ปรับโครงสร้างในการจัดสรรและใช้ทรัพยากรในภาครัฐ ทำให้โครงการต่างๆ ที่เคยมีเพื่อช่วยเหลือประชาชนผู้มีรายได้น้อยถูกตัดทอนลง เช่นที่ปรากฏในฝรั่งเศส เยอรมัน และออสเตรเลีย นอกจากนี้การนิยามผู้รับบริการตามแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ว่าเป็น “ลูกค้า” (customers) แทนที่จะเป็น “พลเมือง” (citizenship) ส่งผลที่ไม่คาดหมายต่อความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการผู้ปฏิบัติงานและประชาชนผู้รับบริการด้วย (วสันต์ เหลืองประภัสร์, 2548: 35-83, ประโยชน์ สงกลิ่น, 2552: 34-51) กล่าวได้ว่าข้อวิจารณ์และการโจมตีแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากข้อเขียนในยุคหลังในประเด็นต่างๆ ทั้งยังไม่มีข้อเขียนใหม่ออกมาแตกต่างให้กับแนวคิดนี้ได้สิ้นคลอนสถานะอันมั่นคงของแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่และบั่นทอนความนิยมของแนวคิดในวงรัฐประศาสนศาสตร์ไทยไปไม่น้อยเลยทีเดียว

แนวคิดทางการบริหารที่เรียกร้องให้มองประชาชนผู้รับบริการเป็น “พลเมือง” และยึดถือว่าการบริหารงานภาครัฐต้องอยู่บนรากฐานของการยอมรับและให้ความสำคัญต่อคุณค่าทางการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตย รวมถึงเสนอว่า การบริการสาธารณะต้องเป็นไปโดยสอดคล้องและคำนึงถึงคุณค่าอื่นๆ อันได้แก่ ความเป็นธรรม ความเสมอภาค ความโปร่งใสและตรวจสอบได้ การมีส่วนร่วมและการส่งเสริมสิทธิพลเมืองอื่นๆ ตามระบบประชาธิปไตย เป็นแนวคิดทางการบริหารของศตวรรษนี้อีกแนวคิดหนึ่งซึ่งเรียกว่า “การบริหารปกครองในระบบประชาธิปไตย (Democratic Governance)” ที่เสนอโดย Bidhya Bowornwathana (1997b) โดยเสนอหลักการสำคัญที่เป็นเสมือนเสาหลัก 4 เสาของแนวคิดนี้ ได้แก่ 1) รัฐบาลที่มีขนาดเล็กและทำงานน้อยลง (A Smaller Government that Does Less) 2) รัฐบาลที่มีวิสัยทัศน์กว้างไกลและยืดหยุ่น (A Government with a Global Vision and Flexibility) 3) รัฐบาลที่พร้อมให้ตรวจสอบในการบริหารงานสาธารณะ (Accountable Government) 4) รัฐบาลที่มีความเป็นธรรม เสมอภาคและยุติธรรม (A Government that is Fair) ซึ่งสามารถตรวจสอบได้กับหลักความเป็นธรรม เสมอภาคและยุติธรรมในระดับสากล ความเป็นธรรม เสมอภาคและยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญ ความเป็นธรรม เสมอภาคและยุติธรรมทางการบริหารเมื่อการปฏิรูปการบริหารเป็นไปตามนโยบายที่ให้ไว้โดยรัฐบาล และความเป็นธรรม เสมอภาคและยุติธรรมระดับปัจเจกบุคคล อันจะเกิดขึ้นจากการรับรู้ของพลเมืองว่าการปฏิรูปการบริหารเป็นไปด้วยความเป็นธรรม เสมอภาคและยุติธรรมสำหรับทุกคน พร้อมกันนี้ Bowornwathana ยังเสนอหนทางในการปลูกถ่ายแนวคิดนี้สู่ระบบราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการซึ่งเป็นที่แน่นอนว่าต้องสูญเสียอำนาจและอิทธิพลจากแนวคิดนี้ และแนวทางที่ Bowornwathana เสนอ คือ การให้การเรียนรู้ถึงหลักการและค่านิยมของแนวคิด Democratic Governance แก่ข้าราชการผ่านโครงการฝึกอบรม (training programe) ตลอดจนงานการศึกษากฎหมายการบริหารและนำกลไกการตรวจสอบภาครัฐจากประเทศต่างๆ มาปรับใช้กับการบริหารของประเทศตนเอง นอกจากนี้ในการนำเทคนิคทางการบริหารจากที่ต่างๆ



โดยเฉพาะจากภาคธุรกิจมาใช้ ต้องพึงระลึกอยู่เสมอว่าเป้าหมายของการบริหารภาครัฐ คือ การรับผิดชอบต่อประชาชน ซึ่งต่างจากเป้าหมายของการจัดการธุรกิจ เพราะการบริหารประเทศมิใช่การบริหารบริษัท

อนึ่ง เมื่อพิจารณาแนวคิดการบริหารปกครองในระบบประชาธิปไตยที่เสนอผ่านข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา พบว่ามีความคล้ายคลึงกับแนวคิดที่อยู่ในกระแสนิยมในข้อเขียนว่าด้วยการปฏิรูประบบราชการไทยนับแต่ปี พ.ศ. 2540 และยังไม่มีการที่จะชี้แจงให้เห็นแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ แนวคิดที่ว่านี้ คือ แนวคิดธรรมาภิบาลหรือการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) แม้จะมีนักรัฐประศาสนศาสตร์บางท่านมองว่าสิ่งที่ประเทศไทยต้องการในการปฏิรูประบบราชการอย่างเร่งด่วนเช่นเดียวกับประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ คือ แนวคิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมิใช่การเพิ่มประสิทธิภาพในทางการจัดการตามแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (Bowornwathana, 2000a: 402) ปัญหาของแนวคิดนี้ คือ ยังไม่มีความเสถียรหรือเป็นอันหนึ่งอันเดียวของแนวคิด นักวิชาการแต่ละท่านก็ให้นิยามความหมายแตกต่างกันไป แล้วแต่มุมมองหรือจุดเน้นที่ตนอยากให้นำหนัก เช่น อรพินท์ สฟโชคชัย (2547: 10-46) ให้องค์ประกอบของแนวคิดธรรมาภิบาลว่ามี 6 ประการ ได้แก่ การมีส่วนร่วมของสาธารณชน (Public participation) ความสุจริตโปร่งใส (Honesty and Transparency) พันธะความพร้อมรับผิดชอบต่อสังคมและส่วนรวม (Accountability) ความชอบธรรมของกลไกทางการเมือง (Political legitimacy) กฎเกณฑ์ที่ยุติธรรมและความชัดเจน (Fair legal framework and predictability) ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and effectiveness) ในขณะที่ข้อเขียนของเชาวนะ ไตรมาศ ที่เขียนในปีเดียวกันให้ไว้เพียง 5 หลักการ คือ หลักนิติธรรม (Legality) หลักคุณธรรม (Morality) หลักความโปร่งใส (Transparency) หลักการมีส่วนร่วม (Participation) และหลักความรับผิดชอบต่อสังคม (Accountability) จึงเป็นสิ่งที่น่าคิดว่าความคลุมเครือและความเป็นนามธรรมของหลักการบางหลักการเมื่อนำไปสู่การปฏิบัติจริงจะประสบปัญหาหรือผลที่ไม่คาดหมายไว้หรือไม่ประการใด ซึ่งในเรื่องการชี้วัดธรรมาภิบาลได้มีความพยายามในการศึกษาเพื่อพัฒนาดัชนีชี้วัดผลการพัฒนาระบบบริหารจัดการที่ดีในปี พ.ศ. 2545 โดยถวิลวดี บุรีกุลและคณะจากการศึกษาผ่านการทบทวนวรรณกรรมและระดมสมอง คณะวิจัยได้สร้างหลักย่อยของหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีทั้ง 6 หลัก คือ หลักนิติธรรม คุณธรรม ความโปร่งใส มีส่วนร่วม สำนึกรับผิดชอบต่อสังคมและความคุ้มค่า และทำการทดสอบกับหน่วยงานภาครัฐ 10 หน่วยงานจาก 3 กลุ่มงาน คือ กลุ่มงานด้านเศรษฐกิจ ด้านบริการและความมั่นคง ใน 10 จังหวัดตัวอย่างทั่วประเทศ จังหวัดละ 1 หน่วยงาน ผลการศึกษาพบว่าในภาพรวมทั้ง 10 หน่วยงานมีระดับความโปร่งใสต่ำที่สุด แต่มีคะแนนจากหลักนิติธรรมมากที่สุด เมื่อพิจารณาทดสอบดัชนีวัดตามกลุ่มงาน พบว่ากลุ่มงานเศรษฐกิจมีค่าคุณธรรมสูงสุด ในขณะที่กลุ่มงานบริการมีค่าคุณธรรมและนิติธรรมต่ำที่สุด อย่างไรก็ตาม

ตามในการใช้ข้อมูลทุติยภูมิของหน่วยงานกลางเพื่อทดลองวัดการบริหารจัดการที่ดีในภาพรวมของประเทศพบว่าบางหลักไม่สามารถใช้ได้เพราะไม่มีการจัดเก็บข้อมูล ผู้วิจัยจึงแนะนำให้ใช้ข้อมูลทั้งที่เป็นข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิประกอบกัน พร้อมทั้งเสนอให้มีการปรับปรุงตัวชี้วัดบางตัวให้สอดคล้องกับพันธกิจหลักของหน่วยงานนั้นๆ หากจะนำตัวชี้วัดดังกล่าวไปใช้ทดสอบกับองค์การประเภทอื่น

### แนวคิดการเมือง-การบริหารราชการ (พ.ศ. 2498-2552)

แนวคิดเรื่องการเมือง-การบริหารราชการเป็นอีกมิติหนึ่งของข้อเขียนในกลุ่มการบริหารราชการไทยที่ปรากฏมานานแล้ว นับย้อนไปได้แต่เริ่มเดิมทีที่มีการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ตามแบบสากลในประเทศไทย อย่างไรก็ตาม ตลอดระยะเวลาอันยาวนานที่มีการเสนอแนวคิดดังกล่าวสู่ชุมชนรัฐประศาสนศาสตร์ไทย ข้อเขียนที่เสนอแนวคิดการเมือง-การบริหารราชการมีวิวัฒนาการในสามช่วงตอน คือ การเสนอแนวคิดการบริหาร(ไม่)แยกจากการเมือง (พ.ศ. 2498-2552) การเสนอแนวคิดอำมาตยาธิปไตย (Bureaucratic Polity) (พ.ศ. 2509-2552) และการเสนอแนวคิดการบริหารราชการโดยนักการเมืองสายธุรกิจเป็นใหญ่ (พ.ศ.2544-ปัจจุบัน)

แนวคิดแรกที่ดีเป็นการเปิดศักราชข้อเขียนเรื่องการเมือง-การบริหารในข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทย คือ ข้อเขียนที่เสนอแนวคิดเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารและการเมืองที่ไม่แยกจากกัน อันแสดงให้เห็นอิทธิพลของแนวคิดเรื่องการบริหารแยกจากการเมือง (Politics/Administration Dichotomy) จากการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ฝั่งอเมริกาในช่วง ค.ศ. 1887-1926 รวมกับแนวคิดเรื่องการบริหาร คือ การเมือง ในช่วง ค.ศ. 1946 เป็นต้นมา ข้อเขียนส่วนใหญ่ในกลุ่มนี้มีความเหมือนกันในการอภิปรายว่าการบริหารสามารถแยกจากการเมืองได้จริงหรือไม่ และข้อสรุปของข้อเขียนส่วนใหญ่ลงท้ายว่า การบริหารไม่สามารถแยกจากการเมืองด้วยเหตุใด และหากการเมืองและการบริหารมีการหลื่อมล้ำคาบเกี่ยวกันแล้ว ต่างฝ่ายควรจะมีพื้นที่ยื่นหรือขอบเขตของตน ณ จุดไหน จึงจะนับว่าพอเหมาะพอดี

สำหรับประเด็นเรื่องการบริหารแยกจากการเมืองนั้น ดังที่ได้กล่าวข้างต้นแล้วว่า ตามความในข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยที่มีมาทั้งหมดเห็นว่า ไม่สามารถแยกจากกันได้ โดยนักวิชาการแต่ละท่านก็ให้เหตุผลในการสนับสนุนความคิดของตนต่างกันไป ดังความเห็นของปฐม มณีโรจน์ (2517: 417) ที่ให้ทรรศนะว่าเนื่องจาก ระบบบริหารราชการมีฐานะเป็นระบบย่อยส่วนหนึ่งของระบบการเมือง หรือหากจะมองในเชิงกระบวนการ การบริหารราชการก็เป็นขั้นตอนหนึ่งของกระบวนการทางการเมือง จึงไม่อาจแยกจากกันได้ ในขณะที่มโนทัศน์ของปฐมมณีโรจน์การบริหารเป็นส่วนหนึ่งของการเมือง สมบัติ อารังธัญวงศ์ (2539) กลับใช้แนวคิดเรื่องระบบในการเสนอว่า การบริหารไม่สามารถแยกจากการเมืองได้เพราะต่างฝ่ายต่างส่งผลซึ่งกันและกันอย่าง

หลีกเลี่ยงไม่ได้ กล่าวคือ อิทธิพลและค่านิยมทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยส่งผลต่อการกำหนดรูปแบบของระบบบริหาร ในขณะที่การกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติให้เป็นจริงขึ้นอยู่กับบทบาทของฝ่ายบริหาร แต่การที่ฝ่ายบริหารจะบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ขึ้นอยู่กับระบบการเมืองเช่นกัน ธวัช วิชัยดิษฐ (2521: 56-59) เองก็มองว่า คำกล่าวที่ว่า “การเมืองและการบริหาร เสมือนหนึ่งด้านคนละข้างของเหรียญสองด้านหนึ่งอัน” (politics and administration are the two sides of a single coin) ซึ่งเป็นอมตะพจน์ของ Marshall E. Dimock นับแต่ปี ค.ศ. 1953 นั้นไม่ผิดแต่ไม่ถูกต้องตรงต่อสภาพความจริงที่เกิดขึ้นในการบริหารราชการการแยกจากกันโดยชัดเจนของการเมืองและการบริหารเป็นการตีขลุมที่ตื่นเขิน และเป็นความคิดในทางอุดมคติ การเมืองและการบริหารไม่สามารถแยกจากกันได้และก็ไม่ใช่ออย่างเดียวกัน โดยยกเหตุผลในเรื่องการปฏิบัติงานประกอบว่า ที่แยกจากกันไม่ได้อย่างเด็ดขาดเพราะฝ่ายการเมืองต้องอาศัยข้อมูลข่าวสารจากฝ่ายบริหารเพื่อช่วยในการตัดสินใจดำเนินนโยบาย โดยนัยยะนี้ฝ่ายบริหารจะมีหน้าที่เป็นเครื่องมือในการตอบสนองต่อความไว้วางใจของมวลราษฎรที่ให้แก่ฝ่ายการเมืองนั่นเอง

คำถามต่อไป คือ หากการบริหารไม่สามารถแยกจากการเมืองได้ เส้นแบ่งเขตของทั้งสองฝ่ายควรอยู่ที่ใด ซึ่งข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยในช่วงเวลานี้ ได้นำเสนอแนวคิดเพื่อตอบโจทย์นี้อย่างหลากหลาย อาทิ ความเห็นของสมชาย หิรัญกิจ (2503: 89) ที่เห็นตามแนวคิดของอดีตประธาน ก.พ. สหรัฐอเมริกาอย่าง Philip Young ว่าการขีดเส้นแบ่งระหว่างฝ่ายการเมืองและข้าราชการประจำ ควรให้มีพื้นที่ซึ่งมีใช้พื้นที่ทางกายภาพที่เรียกว่า “เขตกันชน” (Buffer Zone) อยู่ในระหว่างฝ่ายการเมืองและข้าราชการประจำ คือ ตำแหน่งต่างๆ ประกอบด้วยฝ่ายการเมืองและข้าราชการประจำปะปนกัน แต่ทั้งนี้ข้อเขียนของสมชายก็มีจุดบอดตรงที่มีได้เสนอว่า ในเขตกันชนนั้น ควรมีสัดส่วนของตำแหน่งที่ประกอบด้วยฝ่ายการเมืองและข้าราชการประจำเท่าใด ในขณะที่ข้อเขียนของปฐม มณีโรจน์ (2517: 425) ในเรื่องสิทธิทางการเมืองของข้าราชการประจำ มีใจความว่าความเป็นกลางทางการเมืองของข้าราชการประจำสมควรเป็นพื้นฐานทางปรัชญาและพึงมีต่อไป นอกจากนี้ปฐมยังเห็นว่าสำหรับประเทศไทย การให้สิทธิเสรีภาพและบทบาททางการเมืองอย่างไม่จำกัดแก่ข้าราชการยิ่งเป็นการเสริมความแข็งแกร่งของอิทธิพลระบบราชการและเป็นอุปสรรคต่อการเติบโตของระบบการเมืองภายนอก

อย่างไรก็ดี แม้จะมีข้อเขียนที่เสนอหลักการในการป้องกันภาวะ “ล้ำเส้น” ของฝ่ายการเมืองและการบริหาร ก็ยังปรากฏข้อเขียนที่ชี้ให้เห็นการแทรกแซงการเมืองโดยการบริหารและการแทรกแซงการบริหารโดยฝ่ายการเมืองอยู่เนืองๆ เช่น ข้อเขียนของชัยอนันต์ สมุทรวณิช (2519) เรื่อง “ความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำในประเทศไทย” ที่ยกตัวอย่างการแทรกแซงของนักการเมืองในการให้คุณให้โทษข้าราชการชั้นสูงสุดที่ชัยอนันต์เห็นว่าเป็นกรณี

ร้ายแรงที่สุดกรณีแรกในประวัติศาสตร์ราชการไทย คือ กรณีการไล่พระยาโทณวณิกมนตรี (วิสุทธี โทณวณิก) ออกจากราชการ ซึ่งเรื่องการแทรกแซงกันเองของฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร สามารถสรุปโดยข้อเขียนของสมบูรณ สุขสำราญ (2524: 46) ที่ให้ไว้ว่า การแทรกแซงทางของฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหารเป็นปรากฏการณ์ที่เมื่อฝ่ายใดมีอำนาจทางการเมือง ก็จะพยายามตีความขอบเขตอำนาจของตนให้กว้างออกไปเท่าที่จะทำได้ ทั้งยังกลัวการครอบงำอำนาจของกันและกัน จึงเป็นเหตุให้เข้าไปแทรกแซงในหน้าที่ของกันและกันมากขึ้น

แนวคิดเรื่องอำมาตยาธิปไตย (Bureaucratic Polity) เป็นอีกแนวคิดหนึ่งที่อยู่ในกระแสหลักของข้อเขียนเรื่องการบริหารราชการไทยในมุมมองที่เกี่ยวข้องกับการเมือง แนวคิดอำมาตยาธิปไตยในไทยได้รับอิทธิพลอย่างมากจากข้อเขียนของ Fred W. Riggs ในปี ค.ศ. 1966 (พ.ศ. 2509) ที่ได้ทำการศึกษาระบบการเมืองไทยและเรียกระบบการเมืองไทยว่า “Bureaucratic Polity” ซึ่งเป็นระบบที่ข้าราชการเป็นสถาบันที่มีอำนาจทางการเมืองเหนือสถาบันการเมือง อันเนื่องมาจากความอ่อนแอของสถาบันการเมือง ประกอบกับแหล่งอำนาจอื่นๆ นอกกระบบราชการ ไม่มีอยู่หรือมีอยู่ก็ไม่มีพลังเพียงพอที่จะคานอำนาจของระบบราชการได้ ในระบบการเมืองเช่นนี้ กิจกรรมการพัฒนาประเทศส่วนใหญ่จึงถูกดำเนินงานโดยระบบบริหารราชการเพียงฝ่ายเดียว โดยที่สถาบันทางการเมืองและประชาชนมีส่วนร่วมน้อยมาก ทั้งยังไม่สามารถตรวจสอบควบคุมสถาบันการบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพ พฤติกรรมของข้าราชการเองถูกขับเคลื่อนตามแรงจูงใจจากผลประโยชน์ส่วนตัวในแบบที่ Riggs เรียกว่า “bureaucratic allocation” โดยที่มิได้สะท้อนให้เห็นถึงผลประโยชน์ของประชาชนและความต้องการของสังคมโดยรวม การที่ข้าราชการภายใต้ระบบอำมาตยาธิปไตยเป็นตัวแสดงทั้งการบัญญัติกฎและบังคับใช้กฎ ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2528: 5) มองว่า ทำให้ไม่มีการแยกกันระหว่างการผลิตสินค้าในการใช้อำนาจการเมืองและการนำเอานโยบายไปปฏิบัติ การเมืองและการบริหารจึงมีความเกี่ยวพันกันอย่างสูงสุดในกรณีของประเทศไทย

ข้อเขียนที่ดีแผ่การครอบงำทางการเมืองของระบบราชการในช่วงเวลาที่ผ่านมา มีจำนวนมากในปริมาณใกล้เคียงกับข้อเขียนที่เสนอทางออกจากภาวะระบบราชการเป็นใหญ่ ซึ่งทางสว่างที่นักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยทั้งหลายเสนอ อาทิ การเสนอแนวคิดเกี่ยวกับการสมดุลย์ (balance thesis) และการไม่สมดุลย์ (imbalance thesis) ของระบบราชการในประเทศกำลังพัฒนา เช่นที่เสนอผ่านข้อเขียนของปธาน สุวรรณมงคล (2523) และอุทัย เลาหวิเชียร (2525) อย่างไรก็ตาม สำหรับข้อเสนอนี้ อุทัยเห็นว่า มีผู้ให้ความเห็นแยกเป็นสองกลุ่ม โดยกลุ่มแรกเห็นว่าควรมีความสมดุลย์ระหว่างระบบราชการกับสถาบันการเมืองอื่นๆ เพื่อให้ระบบราชการเป็นเครื่องมือรับใช้สถาบันการเมืองนั้นๆ ในกรณีของประเทศไทยซึ่งระบบราชการมีอำนาจหน้าที่มากกว่าควรจะเป็น ทำให้ระบบการเมืองขาดการสมดุลย์ (unbalanced polities) ควรมีการลดอำนาจของระบบ

ราชการเพื่อให้สถาบันการเมืองอื่นๆ มีอำนาจมาสมดุลกับระบบราชการ เช่น แนวคิดของชัยอนันต์ สมุทวณิช (2528) ที่เสนอให้มีการสนับสนุนความเป็นผู้นำทางการเมืองที่เข้มแข็ง และนำภาคส่วนต่างๆ เช่น ประชาชนและกลุ่มที่มีใช้ฝ่ายรัฐบาลเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา อิศระ สุวรรณผล (2531: 161) กับข้อเสนอเรื่องการสร้างความเป็นสาธารณะ (publicness) ให้ประชาชนได้มีส่วนร่วม ตลอดจนตรวจสอบสาธารณะ หรือข้อเสนออื่นๆ ของนักรัฐประศาสนศาสตร์ที่ Bowornwathana (2005) ทำการรวบรวมและสรุปไว้ได้แก่ การสร้างมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพในการลดอำนาจข้าราชการไทย เช่น การส่งเสริมหน่วยงานป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชัน, ความพยายามในการควบคุมการขยายอำนาจของหน่วยราชการและอำนาจทางกฎหมาย และมาตรการที่ทำให้ข้าราชการต้องรับผิดชอบต่อประชาชน ตลอดจนการพัฒนาทางการเมืองให้เป็นไปในทิศทางเดียวกับระบอบประชาธิปไตยแบบประเทศตะวันตก

ในขณะที่อุทัยกลับเห็นตรงกันข้ามว่าควรมีการพัฒนาาระบบราชการไทยควบคู่ไปกับสถาบันการเมืองอื่นๆ เนื่องจากความเคยชินกับอำนาจ สอดคล้องกับวัฒนธรรม ค่านิยมและความเชื่อแบบไทยทำให้เป็นเรื่องที่ยากยิ่งหากจะมีการลดอำนาจระบบราชการไทย ในขณะที่สิ่งที่นักวิชาการพึงกระทำ คือ การยอมรับความจริงที่ว่าระบบราชการไทยอยู่ในสถานะที่ได้เปรียบสถาบันอื่น และหาแนวทางในการให้ความรู้ทางการเมืองแก่ข้าราชการให้ตระหนักถึงบทบาทและความรับผิดชอบต่อสังคมประชาธิปไตย ซึ่งเป็นสิ่งที่กระทำได้ง่ายกว่า โดยอุทัยเชื่อว่า “ระบบราชการที่ได้รับการพัฒนาในเจริญก้าวหน้า จะเป็นสถาบันการเมืองที่มีความรับผิดชอบต่อสังคมที่ดี การเข้าครอบงำหรือก้าวร้าวกิจการเมืองอื่นๆ”

อนึ่ง การดำรงอยู่ของระบอบอำมาตยาธิปไตยตามที่ปรากฏในข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทย มิได้ถูกมองลักษณะเป็นเส้นตรงเพียงอย่างเดียว หากมีการนำเสนอการเปลี่ยนระบอบและวิธีการบริหารราชการ (regime shift) ในลักษณะที่เป็นพลวัตร โดยเปรียบเทียบกับคลื่นลูกใหญ่ (Tidal Waves/Tsunamis) ที่นำพาซึ่งรูปแบบบริหารราชการและแนวทางการปฏิรูประบบราชการภายใต้ระบอบนั้น ในขณะเดียวกันคลื่นนั้นก็กวาดล้างรูปแบบบริหารราชการและแนวคิดการปฏิรูประบบราชการของระบบก่อนหน้าให้มลายหายไป โดย Bidhya Bowornwathana ในปี ค.ศ. 2005 จากกรอบความคิดดังกล่าว Bowornwathana ได้สร้างแผนภาพจากหน่วยการวิเคราะห์สองแกน คือ ความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการและการเมืองและอำนาจทางการบริหาร ผลที่ได้คือ Bowornwathana พบว่าในประวัติศาสตร์บริหารราชการไทย มีการเปลี่ยนระบบบริหารและวิธีการบริหารอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนมือของอำนาจข้าราชการ-การเมือง อันนำมาซึ่งการเปลี่ยนทิศทางการปฏิรูประบบราชการ ภายใต้คลื่นยักษ์ลูกต่างๆ ถึงสี่ลูกคลื่นด้วยกัน นั่นคือ การเปลี่ยนจาก Military tsunami (ค.ศ.1932-1973) ซึ่งเป็นการเปลี่ยนระบอบบริหารจากสมบูรณาญาสิทธิราชย์ไปสู่อำมาตยาธิปไตย และมีรูปแบบการปฏิรูประบบราชการรวมศูนย์อำนาจและขึ้นตรงตามลำดับ

การบังคับบัญชาต่อเผด็จการทหาร ไปสู่ democracy tsunami (ค.ศ.1973-1992) ที่เป็นการเปลี่ยนระบอบบริหารจากอำมาตยาธิปไตยไปสู่ประชาธิปไตยแบบแยกส่วน คือ ประกอบด้วยหลายชั่วอำนาจ (fragile democracies) การปฏิรูประบอบราชการก็ได้เปลี่ยนรูปแบบอีกครั้งเป็นการต่อสู้ของอำนาจระหว่างข้าราชการชนชั้นนำและนักการเมืองที่มาจากการเลือกตั้ง การประลองยุทธ์ครั้งนี้แม้จบลงที่ข้าราชการยังคงมีอำนาจเหนือรัฐมนตรี แต่ฝ่ายการเมืองก็มีอำนาจมากขึ้น คลื่นลูกที่สามหรือ governance tsunami เกิดขึ้นระหว่าง ค.ศ.1992-2000 อันเป็นผลจากการเปลี่ยนจากระบอบประชาธิปไตยแบบแยกส่วนไปสู่ระบอบ democratic governance ในช่วงเวลาดังกล่าว พลังอำนาจที่มีมากมายมหาศาลของระบบราชการปราชัยให้แก่ฝ่ายการเมือง และนำแนวคิดการปฏิรูประบอบราชการตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเข้ามา เป็นที่น่าเสียดายว่า คลื่นลูกที่สามที่เพิ่งถือกำเนิดได้ไม่นานก็ถูกล้มล้างโดย Thaksin tsunami (ค.ศ. 2000-2005) ซึ่งเป็นคลื่นลูกที่สี่และลูกสุดท้ายตามข้อเขียนของ Bowornwathana ภายใต้ระบอบประชาธิปไตยแบบเผด็จการ (democratic authoritarianism) ก่อให้เกิดปรากฏการณ์ที่เรียกว่า “prime ministerialization” ซึ่งเป็นกระบวนการเสริมสร้างและรวมศูนย์ผู้นำกรัฐมนตรีแต่เพียงผู้เดียว และปรากฏการณ์นี้ได้เปลี่ยนโฉมหน้าการบริหารราชการไทยจากเดิมไปอย่างสิ้นเชิง รวมถึงการปรากฏขึ้นของข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยที่ดีแม้ปรากฏการณ์นี้ จนเป็นตำราแห่งแนวคิดสายย่อยที่โดดเด่นและแตกต่างจากที่เคยมีมา

กล่าวได้ว่า ก่อนปี พ.ศ. 2544 ข้อเขียนเรื่องอำมาตยาธิปไตยได้ยึดกุมพื้นที่กระแสหลักของข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยในเรื่องการเมือง-การบริหารราชการ จนมีการขึ้นมาของคลื่นระบอบการเมืองใหม่ในปี พ.ศ. 2544 ที่ฝ่ายการเมืองโดยเฉพาะอย่างยิ่งหัวหน้ารัฐบาลที่มาจากพื้นรากทางธุรกิจเข้ากุมอำนาจทั้งทางการเมืองและการบริหารราชการแบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว คือ จุดที่เขาอยู่นอยู่ การเปลี่ยนแปลงการบริหารราชการโดยเอาพื้นเพทางธุรกิจที่ตนชำนาญเป็นที่ตั้ง ส่งผลให้หลังจากช่วงเวลาดังกล่าว มีข้อเขียนทางรัฐประศาสนศาสตร์ไทยหลายชิ้นแสดงจุดยืนที่ไม่เห็นด้วยและวิพากษ์การบริหารราชการตามแนวทางดังกล่าว ซึ่งนักรัฐประศาสนศาสตร์ที่ดูเหมือนจะมีส่วนเข้าช่วยตามที่ว่ามากขึ้นที่สุด คือ Bidhya Bowornwathana เช่น งานเขียนในปี ค.ศ. 2004 ที่นำเสนอตัวแบบการปฏิรูปการบริหารของทักษิณ ชินวัตรหรือตัวแบบทักษิณ (Thaksin's Model) ภายใต้แนวคิดการมองประเทศเสมือนบริษัท (ของตัวเอง) ทำให้มีการบริหารบ้านเมืองภายใต้สมมติฐาน 9 ข้อ ได้แก่ 1) นายกรัฐมนตรีเป็นเสมือนสุดยอดผู้บริหารระดับสูงของประเทศ 2) การขยายตัวทางการบริหารเป็นสัญญาณของความรุ่งเรืองเหมือนการเติบโตของบริษัท 3) รูปแบบการบริหารแบบ CEO นำมาใช้ได้ในการบริหารราชการ 4) การจ้างงานโดยสัญญาในระบบราชการช่วยเพิ่มประสิทธิภาพ 5) ทำลายคู่แข่งทางธุรกิจ ปิดปากคู่แข่งข้ามทางการบริหาร 6) ผู้ออกเสียงเลือกตั้งเป็นเสมือนลูกค้า ต้องทำให้มีความสุขอยู่เสมอ 7) การใช้เทคนิคทางการตลาด

ในการบริหารงานภาครัฐ 8) ระบบราชการมีไว้เพื่อสนองผลประโยชน์ทางธุรกิจของนักการเมือง 9) ความเป็นธรรมทางการบริหารถูกปฏิเสธโดยแนวคิดแบบทุนนิยม ซึ่งตัวแบบทักษิณและแนวคิดการเมืองประเทศเป็นเสมือนบริษัทของ Bowornwathana ได้ถูกใช้ในงานเขียนวิพากษ์การปฏิรูประบบราชการภายใต้ระบอบทักษิณว่าเป็นการถล่มมาของระบอบเผด็จการนิยมแบบดั้งเดิม เพียงแต่เป็นเผด็จการแบบทุนนิยม ในงานเขียนอีกชิ้นของเขาในปี ค.ศ. 2006 และได้ขยายแนวคิดเรื่องนักการเมืองสายธุรกิจที่กุมอำนาจบนยอดสุดของการบริหารราชการในกรณีนายกรัฐมนตรีของไทย, ทักษิณ ชินวัตรและนายกรัฐมนตรีอิตาลี, Berlusconi ในการอธิบายว่าเพราะเหตุใดการต่อสู้กับคอร์รัปชันภายใต้สถานการณ์เช่นนี้จึงเป็นงานที่หนักหนาสาหัส ในข้อเขียนปี ค.ศ. 2008

จากข้อเขียนที่เสนอเรื่องการเมือง-การบริหารราชการเป็นที่น่าสังเกตว่า การปฏิรูประบบราชการดูจะเป็นกรณีตัวอย่างที่ถูกหยิบยกขึ้นมาให้เห็นภาพสะท้อนของความสัมพันธ์การเมือง-การบริหารราชการ และบางครั้งดูเหมือนการปฏิรูประบบราชการถูกนำเสนอผ่านข้อเขียนให้เห็นการต่อสู้ระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหารราวกับเป็นสนามประลองอำนาจของทั้งสองฝ่าย จนบางครั้งถึงกับมีข้อเขียนออกมาตั้งคำถามว่า “การปฏิรูประบบราชการเป็นการบริหารบ้านเมืองหรือการบริหารการเมือง?” เช่น งานของอภิญา สุวรรณภักดิ์ (2546) และได้คำตอบว่า การปฏิรูประบบราชการเป็นการเพิ่มความสำคัญของการต่อรองทางการเมืองและกลายเป็นเวทีของการต่อรองทางการเมืองอย่างมีระบบระเบียบ ซึ่งสอดคล้องกับข้อเขียนของ Bowornwathana (2000a, 2001a, 2005f) ที่มองว่า การปฏิรูประบบราชการถูกใช้เป็นเครื่องมือทางการเมืองของฝ่ายการเมือง ไม่ว่าจะเป็นการแสวงหาอำนาจหรือประโยชน์ในการโฆษณาชวนเชื่อให้เห็นถึงผลงานของรัฐบาล และในบางคราวก็เป็นพื้นที่ในการช่วงชิงและแสดงออกซึ่งอำนาจของฝ่ายข้าราชการเองด้วยซ้ำไป การปฏิรูประบบราชการจึงควรถูกมองในฐานะที่เป็นปรากฏการณ์ทางการเมือง

แนวคิดเรื่องการเมือง-การบริหารราชการที่พินิจอย่างผิวเผินน่าจะมีประเด็นเพียงแค่เรื่องการเมืองของฝ่ายการเมืองและฝ่ายราชการ แต่กาลเวลาและการศึกษาจากการเก็บข้อมูลชี้ให้เห็นว่า ได้วิวัฒน์และผลิดอกผลสุ่งวิชาการถึงสามแนวคิดด้วยกันตามการเปลี่ยนแปลงของบริบททางการเมือง สิ่งนี้บ่งถึงความใส่ใจและความไวของนักรัฐประศาสนศาสตร์ในวงการไทยที่มีต่อสภาพการณ์ที่กำลังเกิดขึ้นในสังคม ผ่านสะท้อนถ้อยอักษรออกมา

#### 4) การบริหารงานบุคคล พ.ศ. 2498-2552

##### 4.1) ภาพรวมและแนวโน้มทางสถิติ

ข้อเขียนของนักรัฐประศาสนศาสตร์ในหัวข้อ การบริหารงานบุคคล จากการเก็บข้อมูลระหว่างปี พ.ศ. 2498-2552 มีจำนวนทั้งสิ้น 223 เรื่อง จำแนกได้เป็น 2 กลุ่มที่สำคัญ ได้แก่ หลักการทั่วไปในการบริหารงานบุคคล จำนวน 100 เรื่อง การบริหารงานบุคคลในภาครัฐไทยและกรณีศึกษา จำนวน 123 เรื่อง จำแนกตามหัวข้อย่อยดังตารางต่อไปนี้



ศูนย์วิจัยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ตารางที่ 5 ตารางแสดงความถี่ข้อมูลในกลุ่มหลักการทั่วไปในการบริหารงานบุคคล พ.ศ. 2498-2552 จำแนกตามหัวเรื่องของข้อเขียน

เรื่อง	จำนวน
1. หลักการบริหารงานบุคคล	18
2. การวางแผนกำลังคน	4
3. การสรรหาและคัดเลือก	2
4. การจำแนกตำแหน่ง	1
5. ค่าจ้างและเงินเดือน	3
6. การประเมินผลการปฏิบัติงาน	10
7. การเลื่อนตำแหน่งและโอนย้าย	2
8. การพัฒนาบุคลากร	33
9. สภาพการปฏิบัติงานและความปลอดภัย	1
10. วินัยและการร้องทุกข์	1
11. การพ้นจากงาน	-
12. ประโยชน์เกื้อกูลในการปฏิบัติงาน	-
13. ทศนคติและขวัญในการปฏิบัติงาน	4
14. การบริหารแรงงาน	-
15. การจัดองค์การและการบริหารงานบุคคล	2
16. การวิจัยการบริหารงานบุคคล	2
17. อื่นๆ	17
รวม	100

จากข้อมูลในตารางจะเห็นว่าในการถ่ายทอดองค์ความรู้การบริหารงานบุคคลในกลุ่มหลักการทั่วไปในการบริหารงานบุคคล หัวข้อที่นักรัฐประศาสนศาสตร์สนใจมากที่สุด คือ เรื่องการพัฒนาบุคลากร จำนวน 33 เรื่อง จากการพิจารณาเพิ่มเติมจำแนกตามรายปีพบว่า ในจำนวน 33 เรื่องของข้อเขียนเรื่องการพัฒนาบุคลากร ระหว่าง พ.ศ. 2501-2540 การฝึกอบรมเป็นหัวเรื่องที่ปรากฏในข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยมากที่สุด จำนวน 12 เรื่อง ในขณะที่ระหว่าง พ.ศ. 2541-2552 ข้อเขียนเรื่องการฝึกอบรมมีเพียงเรื่องเดียวที่ถูกนำเสนอ ในขณะที่กระแสความนิยมในช่วงเวลานี้ เทศะแนไปให้หัวเรื่องการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Management) มากถึง 11 เรื่อง

ข้อเขียนที่ถูกลำเสนอเป็นลำดับรองในกลุ่มหลักการทั่วไปในการบริหารงานบุคคล คือ หลักการบริหารงานบุคคล จำนวน 18 เรื่อง และการประเมินผลการปฏิบัติงาน จำนวน 10 เรื่อง และเรื่องในลำดับรองกว่านั้นได้เรียงกันตามลำดับ จากการจำแนกหัวข้อจะเห็นว่า หัวเรื่องที่อยู่ในความสนใจในวงรัฐประศาสนศาสตร์ไทยเป็นกระบวนการ (process) ในการบริหารงานบุคคลทั้งสิ้น จนอาจกล่าวได้ว่ากระบวนการการบริหารงานบุคคลเป็นแนวคิดกระแสหลักของการศึกษาการบริหารงานบุคคลในวงวิชาการไทย เว้นแต่เรื่องการพ้นจากงานและประโยชน์เกื้อกูลในการปฏิบัติงานที่ไม่ได้รับความสนใจ รวมถึงเรื่องการบริหารแรงงานที่ไม่ปรากฏว่าได้รับความนิยมนั้น สำหรับเรื่องอื่นๆ ที่มีจำนวน 17 เรื่องนั้น เป็นเรื่องที่อยู่นอกเหนือกรอบเรื่องกระบวนการในการบริหารงานบุคคล เช่น เรื่องคอมพิวเตอร์กับการบริหารงานบุคคล หรือความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารงานบุคคลกับรัฐศาสตร์ เป็นต้น

แนวโน้มของการศึกษาการบริหารงานบุคคลในกลุ่มหลักการทั่วไปในการบริหารงานบุคคล เป็นที่น่าเชื่อได้ว่า การพัฒนาบุคลากรจะยังคงเป็นหัวเรื่องที่ได้รับความนิยมสูงสุดต่อไป เช่นเดียวกับที่เคยเป็นมาตลอดระยะเวลาห้าสิบกว่าปีที่ผ่านมา



คุรุญวิทยุทธยักร  
จุฬาลงกรณัฒหาวิตทยาลัย์

ตารางที่ 6 ตารางแสดงความถี่ข้อมูลในกลุ่มการบริหารงานบุคคลในภาครัฐไทยและ  
กรณีศึกษา พ.ศ. 2498-2552 จำแนกตามหัวเรื่องของข้อเขียน

เรื่อง	จำนวน
1. การบริหารงานบุคคลในภาครัฐไทย	8
2. การศึกษาการบริหารงานบุคคลเป็นรายกรณีตามหน่วยราชการ	11
3. ระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐของไทยและหน่วยงานที่รับผิดชอบ ด้านการบริหารงานบุคคลภาครัฐไทย	7
5. การวางแผนกำลังคน	5
6. การสรรหาและคัดเลือก	10
7. การจำแนกตำแหน่ง	10
8. ค่าจ้างและเงินเดือน	6
9. การประเมินผลการปฏิบัติงาน	5
10. การเลื่อนตำแหน่งและโอนย้าย	2
11. การพัฒนาบุคลากร	20
12. สภาพการปฏิบัติงานและความปลอดภัย	1
13. วินัยและการร้องทุกข์	-
14. การพ้นจากงาน	1
15. ประโยชน์เกื้อกูลในการปฏิบัติงาน	6
16. ทักษะคติและขวัญในการปฏิบัติงาน	5
17. การบริหารแรงงาน	3
18. การเมืองและการบริหารงานบุคคล	3
19. แนวคิดเรื่องสตรีในการบริหารงานบุคคลในภาครัฐ	2
20. อื่นๆ	18
รวม	123

แนวโน้มแนวคิดกระแสหลักในกลุ่มการบริหารงานบุคคลในภาครัฐไทยและกรณีศึกษาในช่วงเวลาที่ผ่านมาไม่ต่างจากข้อเขียนในกลุ่มหลักการทั่วไปในการบริหารงานบุคคลมากนัก กล่าวคือ เรื่องการพัฒนาบุคลากรยังคงเป็นหนึ่งในเรื่องที่น่าสนใจที่นักรัฐประศาสนศาสตร์ให้ความสนใจศึกษาเป็นกรณีเฉพาะมากถึง 20 เรื่อง เมื่อพิจารณาแยกตามหัวเรื่องย่อยภายใต้หัวข้อการพัฒนา

บุคลากร พบว่าการฝึกอบรมในหน่วยราชการเป็นเรื่องที่ถูกศึกษาเป็นกรณีศึกษามากที่สุดเป็นจำนวนครึ่งหนึ่งของเรื่องทั้งหมด

การศึกษากิจการบริหารงานบุคคลเป็นรายกรณีตามหน่วยราชการ เป็นอีกเรื่องที่ได้รับ การตอบรับจากนักวิชาการด้านการบริหารงานบุคคลรองจากเรื่องการพัฒนาบุคลากร จากคะแนน ความนิยมวัดจากปริมาณข้อเขียนที่ 11 เรื่อง ส่วนหัวเรื่องที่ได้รับความสำเร็จจากนั้นใน การศึกษากิจการบริหารงานบุคคลในภาครัฐไทยและกรณีเฉพาะ ได้แก่ การสรรหาและคัดเลือกและ การจำแนกตำแหน่งบุคลากรในภาครัฐไทย โดยมีจำนวนข้อเขียนในปริมาณที่เท่ากัน คือ 10 เรื่อง ซึ่งเป็นแนวโน้มที่แตกต่างจากที่ปรากฏในกลุ่มหลักการทั่วไปในการบริหารงานบุคคล ที่อาจ ชี้ให้เห็นความจำเป็นอย่างเร่งด่วนของการบริหารงานบุคคลในภาครัฐไทยในเรื่องดังกล่าวจากแสง ไฟที่นักวิชาการส่องไปถึง

นอกจากนี้ ข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยในกลุ่มการบริหารงานบุคคลในภาครัฐไทย และกรณีเฉพาะ ปรากฏว่ามีบางหัวเรื่องที่เป็นเรื่องเฉพาะในการศึกษากิจการบริหารงานบุคคลใน ภาครัฐ เช่น ความเกี่ยวพันของการเมืองในการบริหารงานบุคคลในภาครัฐไทย และมิติของสตรีใน การบริหารงานบุคคล เป็นต้น

อนึ่ง ในการศึกษากรณีเฉพาะ หน่วยงานที่ถูกใช้เป็นกรณีศึกษามากที่สุด คือ กระทรวงมหาดไทย จำนวน 10 เรื่อง โดย 5 ใน 10 เรื่องมีปลายเป้าหมายการศึกษาอยู่ที่กรมการ ปกครอง ในขณะที่กระทรวงกลาโหมเป็นหน่วยงานที่ถูกศึกษาเป็นกรณีศึกษาในลำดับรองลงมา จำนวน 5 เรื่อง นอกจากนั้นข้อมูลมีการกระจายไปยังหน่วยราชการอื่นๆ ในปริมาณที่ไม่มากไป กว่ากัน จึงไม่ขอเอ่ยถึง ณ ที่นี้

สำหรับแนวโน้มของข้อเขียนในกลุ่มนี้ ผู้ศึกษาเห็นว่าคงเป็นไปได้ในลักษณะเดียวกันกับที่จะ เกิดขึ้นในกลุ่มการบริหารงานบุคคลในภาครัฐ คือ แนวคิดเรื่องการพัฒนาบุคลากรจะยังคงขยาย ปีกครอบคลุมพื้นที่การศึกษากิจการบริหารงานบุคคลได้ฟ้าเมืองไทยต่อไป

#### 4.2) วิวัฒนาการขององค์ความรู้

**การบริหารงานบุคคลและการบริหารทรัพยากรมนุษย์: เสาหลักของการศึกษากิจการ บริหารงานบุคคลในประเทศไทย**

หากยึดเอาการเปลี่ยนแปลงของศูนย์กลางองค์ความรู้ตามวิวัฒนาการการศึกษากิจการ บริหารงานบุคคลตามแบบตะวันตกเป็นตัวตั้ง วิวัฒนาการข้อเขียนในกลุ่มการบริหารงานบุคคล ระหว่าง พ.ศ. 2498-2552 จะถูกแบ่งเป็นสองช่วงตอน คือ ช่วงของการมีมีไนท์ศึกรบริหารงาน บุคคล (Personnel Administration) (พ.ศ. 2501-2546) เป็นแนวคิดกระแสหลักและการขึ้นมาของ

มโนทัศน์การบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Management) (พ.ศ.2521-2552) โดยในช่วง พ.ศ. 2501-2520 เป็นช่วงที่กระแสมโนทัศน์การบริหารงานบุคคลเป็นไปอย่างเข้มข้น ในขณะที่ระหว่าง พ.ศ. 2521-2546 เป็นช่วงที่มีข้อเขียนการบริหารงานบุคคลปะปนกับข้อเขียนเรื่องการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งนับได้ว่าเป็นระยะเวลาเปลี่ยนผ่านของมโนทัศน์ ในขณะที่ พ.ศ. 2547 เป็นต้นมา คำว่า “การบริหารงานบุคคล” ก็ถูกกลืนหายไปจากข้อเขียนการศึกษาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในประเทศไทยอย่างสิ้นเชิง

แนวคิดเรื่องการบริหารงานบุคคลแผนใหม่ถูกแนะนำเข้าสู่วงการรัฐประศาสนศาสตร์ไทย ครั้งแรกๆ ราว พ.ศ. 2501 เป็นต้นมา ข้อเขียนชิ้นแรกๆ ที่มีการเสนอหลักการการบริหารงานบุคคลอย่างครบถ้วนและสะท้อนสถานะการศึกษาการบริหารงานบุคคลในยุคสมัยนั้นได้เป็นอย่างดี คือ สิ่งพิมพ์ของสุกิจ จุลละนันท์ในปี พ.ศ. 2504 ข้อเขียนจำนวน 16 หน้าของสุกิจอัดแน่นไปด้วยความหมายและหน้าที่ในการบริหารงานบุคคล ความสำคัญของการบริหารงานบุคคล รากฐานในการนำระบบความรู้ความสามารถหรือระบบคุณธรรม (Merit System) เข้ามาใช้ ตลอดจนการละพื้นที่ในส่วนท้ายของงานให้แก่การฉายภาพให้เห็นถึงความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในช่วงเวลาดังกล่าว

ตามความในบทความของสุกิจ การบริหารงานบุคคล หมายถึง การบริหารที่เกี่ยวกับตัวบุคคลหรือเจ้าหน้าที่ในองค์การใดองค์การหนึ่ง นับตั้งแต่การสรรหาคนเข้าทำงาน การรับสมัคร การสอบไล่ การคัดเลือก การบรรจุแต่งตั้ง โอน ย้าย การฝึกอบรม และการประเมินผลการปฏิบัติงาน การพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง การจัดชั้นและตำแหน่งงาน ตามหน้าที่ปริมาณและระดับความรับผิดชอบของงาน การกำหนดอัตราเงินเดือนและค่าจ้าง การจัดสวัสดิการ การปกครองบังคับบัญชาและการดำเนินงานทางวินัย การให้พ้นจากงานและการให้ความช่วยเหลืออำนวยความสะดวกต่างๆ ให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน ตลอดจนให้สินน้ำใจ รางวัล บำเหน็จ บำนาญหรือเงินสมนาคุณเมื่อออกจากงานไป โดยกระบวนการทั้งหลายเหล่านี้ ตั้งอยู่บนรากฐานของระบบความรู้ความสามารถหรือระบบคุณธรรม อันประกอบด้วยหลักการคัดเลือกคนดีมีความรู้ความสามารถมาบรรจุแต่งตั้งให้เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ หลักความมั่นคงในการทำงาน และความเป็นธรรมในขั้นตอนการบริหารงานบุคคล โดยที่การบริหารงานบุคคลมีความสำคัญอย่างยิ่งใหญ่หลวงในการที่ความก้าวหน้าหรือล้มเหลวขององค์การขึ้นอยู่กับสมรรถภาพหรือคุณภาพของคนในองค์การ

ข้อเขียนของสุกิจยังชี้ให้เห็นความเคลื่อนไหวทางการศึกษาการบริหารงานบุคคลในขณะนั้นว่า เริ่มมีหลักสูตรการเรียนการสอนและการวิจัยเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลเกิดขึ้นแล้วในประเทศไทย สิ่งที่พิเศษประการหนึ่งคือ การชี้ให้เห็นความนิยมของการฝึกอบรมทั้งในแวดวงวิชาการและการปฏิบัติตามกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ จนสุกิจอดไม่ได้ที่จะเปรยว่า สมัยดังกล่าว

เป็นสมัยของการฝึกอบรม ซึ่งจากข้อมูลทางสถิติในตารางในส่วนต้น คงพอชี้ให้เห็นว่าเรื่องดังกล่าว อยู่ในกระแสความสนใจของนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยมากเพียงใด และความฝักใฝ่ต่อเรื่องการฝึกอบรมในวงวิชาการไทย ก็ได้เป็นกระแสหลักในการศึกษาการบริหารงานบุคคลในไทย ตราบจนมีการเปลี่ยนแนวคิดอันเป็นมโนทัศน์หลักไปสู่แนวคิดการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในปัจจุบันสมัย

อย่างไรก็ตามแม้การฝึกอบรมจะเป็นเรื่องที่นักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยนิยมศึกษากันมาก แต่เมื่อพิจารณาพัฒนาการของสาระที่นำเสนอจากข้อเขียนต่างๆ กลับพบความจริงที่น่าสะพรึงใจว่า เนื้อหาเรื่องการฝึกอบรมภายใต้มโนทัศน์การบริหารงานบุคคล ซึ่งกินระยะเวลายาวนานหลายสิบปีนั้น ไม่ได้มีความก้าวหน้าแต่อย่างใดเลย จากการเปรียบเทียบข้อเขียนเรื่อง “วัตถุประสงค์และวิธีการฝึกอบรม” ของอมร รักษาสัตย์ ในปี พ.ศ. 2503 กับหลักการฝึกอบรมของสมพงษ์ เกษมสิน ตามที่ปรากฏในหนังสือ “การบริหารงานบุคคลแผนใหม่” ในปี พ.ศ. 2516 และแนวคิดเรื่องการฝึกอบรมของเพ็ญศรี วายวานนท์ ในหนังสือ “การจัดการทรัพยากรคน” ในปี พ.ศ. 2537 พบว่า แม้ขอขยายในการนำเสนอของอมรจะมีน้อยกว่าสมพงษ์ กล่าวคือ นำเสนอความหมาย วัตถุประสงค์ของการฝึกอบรม วิธีการฝึกอบรม ลักษณะและข้อดีข้อเสียของการฝึกอบรมในแบบต่างๆ ในขณะที่สมพงษ์ให้รายละเอียดมากกว่าในประเด็นเรื่องความหมายของการฝึกอบรม วิวัฒนาการของการฝึกอบรม ความมุ่งหมายของการฝึกอบรม ลำดับขั้นการจัดการเกี่ยวกับการฝึกอบรม การสำรวจความต้องการในการฝึกอบรม ประเภทการฝึกอบรม การจัดการฝึกอบรม เทคนิคการฝึกอบรม อุปกรณ์การฝึกอบรม การประเมินผลการฝึกอบรมและประโยชน์ของการฝึกอบรม และงานของเพ็ญศรีจะมุ่งเน้นที่เทคนิคต่างๆ ในการฝึกอบรมเป็นพิเศษ แต่เมื่อพิจารณาตามหัวเรื่องที่ทั้งสามมีเหมือนกัน จะเห็นว่าสาระสำคัญในเรื่องการฝึกอบรมตามที่อมรได้ให้อธิบายไว้ในช่วงต้นของคริสต์ศตวรรษ แม้กระทั่งเทคนิคในการฝึกอบรมที่นำเสนอซึ่งควรจะมี ความก้าวหน้าตามกาลเวลา แทบไม่ต่างจากงานของสมพงษ์และเพ็ญศรีที่เขียนในช่วงเวลาต่างกันเกินสิบปีเลย

กล่าวโดยสรุป ข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ภายใต้มโนทัศน์การบริหารงานบุคคลช่วงเข้มข้น (พ.ศ. 2501-2520) ข้อเขียนส่วนใหญ่เป็นการนำเสนอหลักการการบริหารงานบุคคลที่มุ่งเน้นไปที่กระบวนการการบริหารงานบุคคลภายใต้ปรัชญาของระบบคุณธรรม โดยเรื่องการฝึกอบรมเป็นประเด็นร้อนที่นักวิชาการให้ความสนใจมากที่สุด แต่ไม่ช้าไม่นานก็การเสนอแนวคิดในการฝึกอบรมของนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยก็ประสพภาวะภายในอ่างหรือถูกแช่แข็งทางความคิด

ยุคสมัยใหม่ของการศึกษาการบริหารงานบุคคลที่เรียกตัวเองว่า “การบริหารทรัพยากรมนุษย์” (Human Resource Management) ได้เริ่มต้นขึ้นในปี พ.ศ. 2521 เป็นต้นมา คำว่า “ทรัพยากรมนุษย์” ก้าวเข้ามาแทนที่คำว่า “กำลังคน” หรือ “บุคคล” อาทิ หนังสือเรื่อง “การพัฒนา

ทรัพยากรมนุษย์ในองค์การ” โดย กิ่งพร ทองใบ พ.ศ. 2521 หนังสือเรื่อง “การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์” ของมัลลี เวชชาชีวะ ในปี พ.ศ. 2524 บทความเรื่อง “การดำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์ในองค์การ” ของทองศรี กำภู ณ อยุธยา ในปี พ.ศ. 2532 เป็นอาทิ อย่างไรก็ตามในช่วงเวลาระหว่าง พ.ศ. 2521-2546 ปรากฏว่ามีงานเขียนที่ใช้คำว่าการบริหารงานบุคคลและการบริหารทรัพยากรมนุษย์ปะปนกันไป ตราบเวลาล่วงเข้า พ.ศ. 2546 เป็นต้นมา ข้อเขียนที่ใช้ชื่อการบริหารงานบุคคลจึงได้ล้มหายตายจากวารสารกรรมรัฐประศาสนศาสตร์ไทยอย่างถาวร หรือกล่าวได้ว่าการศึกษาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในประเทศไทยได้นำพาตัวเองก้าวเข้าสู่ยุคของการบริหารทรัพยากรมนุษย์อย่างเต็มตัว

กระบวนการเปลี่ยน “คำ” มิได้สะท้อนถึงการเปลี่ยนแปลงไปสู่ยุคใหม่เพียงอย่างเดียว แต่กระบวนการคิดหลายอย่างที่มีต่อการจัดการคนในองค์การของนักวิชาการผ่านข้อเขียนก็เปลี่ยนไปด้วย ดังข้อคิดเห็นของวุฒิชัย จำนงศ์ (2522: 185-186) ที่มีต่อกระบวนการบริหารงานบุคคลที่เปลี่ยนไปว่า ฐานคติของการจัดการบุคคลได้เปลี่ยนจากการมองคนในองค์การไม่มีชีวิตจิตใจ จะดำเนินการเช่นไรก็ได้ เป็นการมองคนที่มีความรู้สึกนึกคิดและเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่ามากที่สุดขององค์การนั้นหรือเป็น “ทรัพยากรมนุษย์” การจะให้ทรัพยากรนี้อำนวยความสะดวกต่อการปฏิบัติงานอย่างเต็มที่จึงต้องสร้างความผูกพัน ความพึงพอใจและความเต็มใจให้แก่บุคคลมากที่สุด ด้วยเหตุดังกล่าวจึงเท่ากับว่าแนวคิดด้านพฤติกรรมศาสตร์จะเข้ามามีบทบาทเด่นในการบริหารงานบุคคลมากขึ้น นอกจากนี้แนวคิดเรื่องการบริหารงานบุคคลที่เปลี่ยนไปจะคำนึงถึงสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอก ซึ่งส่งผลให้กระบวนการบริหารงานบุคคลต่างไปจากเดิมในบางประการด้วย ซึ่งสอดคล้องกับข้อเขียนของทองศรี กำภู ณ อยุธยา (2526ก: 19-20) ที่งานของ Lucian W. Pye ว่าการบริหารงานบุคคลจะก้าวจากการเน้นเรื่องกระบวนการหรือเทคนิคทางการบริหารที่มุ่งให้คนทำงานกับกฎเกณฑ์อย่างเดียวไปสู่การบริหารงานบุคคลที่มุ่งศึกษาและวางนโยบายการบริหารงานบุคคลอย่างเป็นระบบ ตลอดจนให้ความสำคัญกับสภาพแวดล้อมในลักษณะที่เป็นระบบเปิด ผู้รับผิดชอบทางการบริหารงานบุคคลตามมโนทัศน์แบบเดิมจำเป็นต้องเปลี่ยนบทบาทเป็น “นักบริหารทรัพยากรมนุษย์”

ในขณะที่งานของนิสดาร์ก เวชยานนท์ (2548: 17) ได้ชี้ให้เห็นการบริหารงานบุคคลและการบริหารทรัพยากรมนุษย์ มีความแตกต่างกันใน 13 ประเด็น กล่าวคือ *ประเด็นที่ 1* การบริหารงานบุคคลเน้นการควบคุม ในขณะที่การบริหารทรัพยากรมนุษย์เน้นการควบคุมตนเอง *ประเด็นที่ 2* การบริหารงานบุคคลเน้นการตอบสนองต่อปัญหา ในขณะที่การบริหารทรัพยากรมนุษย์เน้นการป้องกันปัญหา *ประเด็นที่ 3* การบริหารงานบุคคลมุ่งผลระยะสั้น การบริหารทรัพยากรมนุษย์มุ่งผลระยะยาว *ประเด็นที่ 4* การบริหารงานบุคคลมีหน้าที่ที่จำกัด การบริหารทรัพยากรมนุษย์มีหน้าที่หลากหลาย *ประเด็นที่ 5* การบริหารงานบุคคลมององค์การเป็นแบบ

องค์การแบบเครื่องจักรกล การบริหารทรัพยากรมนุษย์ขององค์การแบบมีชีวิต *ประเด็นที่ 6* การบริหารงานบุคคลไม่มีการปกป้องสิทธิของลูกจ้าง ในขณะที่การบริหารทรัพยากรมนุษย์มี *ประเด็นที่ 7* การบริหารงานบุคคลมุ่งการทำงานในพื้นที่จำกัด (Local operations) ในขณะที่การบริหารทรัพยากรมนุษย์จะมีการประสานงานข้ามชาติ *ประเด็นที่ 8* การบริหารงานบุคคลใช้ระบบบันทึกแต่การบริหารทรัพยากรมนุษย์ใช้ระบบข้อมูลข่าวสาร (Information Resource System) *ประเด็นที่ 9* การบริหารงานบุคคลเชื่อว่าองค์การอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ไม่มีการเปลี่ยนแปลง ในขณะที่การบริหารทรัพยากรมนุษย์เชื่อว่าองค์การอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ไม่แน่นอน *ประเด็นที่ 10* การบริหารงานบุคคลเชื่อในแรงงานที่มีความเหมือนกัน (Homogeneous) ในขณะที่การบริหารทรัพยากรมนุษย์เชื่อในความหลากหลายของแรงงาน *ประเด็นที่ 11* หน้าที่ของฝ่ายบุคคลภายใต้มนทัศน์การบริหารงานบุคคลมีบทบาทจำกัด ในขณะที่ฝ่ายบุคคลในการบริหารทรัพยากรมนุษย์มีบทบาทที่ยืดหยุ่นมากกว่า *ประเด็นที่ 12* การบริหารงานบุคคลมุ่งเน้นการลดค่าใช้จ่ายในด้านกำลังคน แต่การบริหารทรัพยากรมนุษย์เน้นการใช้ประโยชน์จากบุคคลในองค์การให้มากที่สุด *ประเด็นที่ 13* การบริหารงานบุคคลมองมนุษย์ในองค์การเป็นต้นทุน (cost) ในฐานะที่เป็นเครื่องมือขององค์การ ในขณะที่การบริหารทรัพยากรมนุษย์มองมนุษย์ในองค์การเป็นทรัพย์สิน (asset) ที่ต้องพัฒนาและเพิ่มความสามารถ

ปรัชญาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่มุ่งเน้นเรื่องการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ทำให้นักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยเปลี่ยนความสนใจจากการนำเสนอเรื่องการฝึกอบรมที่เป็นการพัฒนาบุคคลในทิศทางที่ค่อนข้างจำกัดมาสู่การเสนอข้อเขียนเพื่อการพัฒนาในความหมายที่กว้างขวางขึ้น และกลุ่มเจ็อกลินอายุของแนวคิดทางพฤติกรรมศาสตร์มากขึ้น แนวคิดเรื่องการพัฒนาบุคคลแห่งนี้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาสิ่งที่เรียกว่า “สมรรถนะ” (competency) ในการทำงานของมนุษย์ในองค์การ อันหมายถึง “คุณลักษณะและความสามารถที่มาจากตัวคนที่สะท้อนออกมาในรูปของพฤติกรรมในการทำงานที่มีความสัมพันธ์ในเชิงเหตุและผล ก่อให้เกิดผลลัพธ์สุดยอด (Superior Performance) ที่ต้องการ โดยมีที่มาจากพื้นฐานความรู้ (Knowledge) ทักษะ (Skill) วิถีคิด (Self-Concept) คุณลักษณะส่วนบุคคล (Trait) และแรงจูงใจ (Motive)” (ณัชชา วรวิฒนเมธีกุล, 2546: 603) อย่างท่วมท้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อเขียนที่มีการเผยแพร่หลัง พ.ศ. 2546 เป็นต้นมา เช่น งานของณัชชา วรวิฒนเมธีกุล (2546) และเสน่ห์ จุ้ยโต (2547) ที่ยกตัวอย่างสำนักงานศาลยุติธรรมเป็นกรณีศึกษาการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ตามแนวทางการจัดทำสมรรถนะ และงานของวิระวัฒน์ บัณฑิตามัย (2549) ที่ให้อรรถาธิบายในเรื่องความหมาย ศัพท์ที่มา องค์ประกอบของสมรรถนะ ลักษณะของสมรรถนะที่ดี ความสำคัญของประโยชน์และการปรับใช้ แนวทางและขั้นตอนการกำหนดโมเดลสมรรถนะ การประยุกต์ใช้โมเดลสมรรถนะเข้าสู่กิจกรรมต่างๆ ของการบริหารทรัพยากรมนุษย์จากตัวอย่างขององค์การภาครัฐและภาคเอกชน ในส่วนท้ายของงานเขียน



ขั้นนี้วิวัฒนาการได้ชี้ให้เห็นว่าแนวคิดเรื่องสมรรถนะมิใช่แนวคิดใหม่ แต่เป็นแนวคิดดั้งเดิมที่งอกงามมาจากแนวคิดเรื่องการวิเคราะห์งาน (Job Analysis) ความรุ่งเรืองของมโนทัศน์การบริหารทรัพยากรมนุษย์ทำให้กระแสเรื่องสมรรถนะเบ่งบาน หากยังมีหลายหน่วยงานที่รับแนวคิดนี้ไปใช้ด้วยความงมงาย เนื่องจากรับแนวคิดดังกล่าวไปใช้โดยขาดความเข้าใจและแนวคิด ระเบียบวิธีที่ชัดเจนรองรับ บ้างก็ยึดรูปแบบที่ตายตัวของการจัดทำสมรรถนะเป็นสรณะโดยมิได้ลืมหูลืมตาดูธรรมชาติของหน่วยงานตน ข้อเสนอของวิวัฒนาการจึงเป็นการชักนำให้เห็นว่าหน่วยงานที่ประสบความสำเร็จในการนำแนวคิดนี้ไปปฏิบัติเป็นหน่วยงานที่มีระบบการสร้างและประยุกต์ใช้โมเดลสมรรถนะเป็นของตนเอง และกระทำโดยใช้เวลาตลอดจนมีการประเมิน ปรับปรุงและตรวจสอบโมเดล รูปแบบและรายการสมรรถนะที่ใช้อยู่อย่างสม่ำเสมอ

### การบริหารงานบุคคลในภาครัฐไทย พ.ศ. 2498-2552

ข้อเขียนเรื่องการบริหารงานบุคคลในภาครัฐไทย เริ่มต้นขึ้นพร้อมๆ กับข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยที่เสนอหลักการทั่วไปในการบริหารงานบุคคล งานชิ้นแรกเริ่มที่มีปรากฏ คือ งานของ Sahas Kanchanabanga (1958) ที่ทำการศึกษาการจัดสวัสดิการในองค์การรัฐวิสาหกิจไทย เมื่อแยกส่วนประกอบของข้อเขียนเพื่อจัดกลุ่ม พบว่าข้อเขียนในกลุ่มนี้ประกอบด้วยข้อเขียนสองกลุ่มย่อย คือ ข้อเขียนที่เสนอแนวคิดในการบริหารงานบุคคลในภาครัฐไทยโดยอิงอาศัยกับแนวคิดตามมโนทัศน์การบริหารงานบุคคลและมโนทัศน์การบริหารทรัพยากรมนุษย์ และข้อเขียนที่เป็นการเสนอกรณีศึกษา ซึ่งหัวข้อที่เป็นที่สนใจของข้อเขียนทั้งสองกลุ่ม ยังคงเป็นเรื่องการพัฒนาบุคลากรเช่นเดียวกับที่นิยมในข้อเขียนกลุ่มที่เสนอหลักการทั่วไปในการบริหารงานบุคคล โดยแยกเป็น ความนิยมในเรื่องการฝึกอบรมในช่วง พ.ศ. 2501-2520 และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในช่วง พ.ศ. 2521 จนถึงปัจจุบัน

อย่างไรก็ตาม แม้ข้อเขียนในกลุ่มนี้จะมีจำนวนไม่น้อยถึง 123 เรื่อง แต่ส่วนใหญ่ปรากฏในรูปแบบบทความและวิทยานิพนธ์ซึ่งศึกษาหน่วยราชการเป็นรายกรณีไป ข้อเขียนที่อยู่ในรูปหนังสือซึ่งสามารถใช้เป็นตำราอ้างอิงมีน้อยถึงน้อยมาก และมีจุดเน้นที่แตกต่างกัน หนังสือเรื่อง “Modern Public Personnel Administration” ของ Kasem Suwanakul ในปี ค.ศ. 1962 ถือเป็นหนังสือการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในภาครัฐเล่มแรกๆ ที่มีการเสนอหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารทรัพยากรมนุษย์สมัยใหม่ ไต่เรียงไปตั้งแต่การสรรหาและคัดเลือก การสอบแข่งขัน การบรรจุแต่งตั้ง การทดลองงาน การแต่งตั้ง การโอนย้าย การกำหนดตำแหน่ง การกำหนดเงินเดือน การพัฒนา การฝึกอบรมผู้บังคับบัญชา การใช้ประโยชน์จากบุคลากรและการส่งเสริมให้บุคลากรทำงานเช่นเดียวกับแนวทางนำเสนอในหนังสือของชูศักดิ์ เทียงตรง พ.ศ. 2516 เรื่อง “การบริหารงานบุคคลในภาครัฐกิจ” ที่ให้รายละเอียดในเรื่องหลักการและวิธีการในการบริหารทรัพยากร

มนุษย์ในภาครัฐไทยไว้อย่างครบถ้วน เต็มเนื้อหา 12 บทของหนังสือ อันประกอบด้วยความนำทั่วไปที่ได้มีการให้ความหมายของข้าราชการพลเรือน ความสำคัญของการบริหารงานบุคคล ความแตกต่างระหว่างการบริหารงานบุคคลในภาครัฐกิจและองค์การธุรกิจเอกชน ตลอดจนจิตวิทยากับการบริหารงานบุคคลและระบบอุปถัมภ์และระบบคุณธรรมกับการบริหารงานบุคคล ในบทต่อๆ ไปของหนังสือ กล่าวถึงพัฒนาการของการบริหารงานบุคคล องค์การกลางบริหารงานบุคคล การจำแนกตำแหน่ง เงินเดือนและค่าตอบแทน การสรรหาและการคัดเลือกบุคคล การฝึกอบรม การเลื่อนตำแหน่งและการโอนย้าย ผู้บังคับบัญชา ข้าราชการ ข้าราชการ การพ้นจากตำแหน่งและบำเหน็จ-บำนาญ อย่างไรก็ตามอย่างไรก็ดี ศุภชัย ยาวประภาษา (2546: 376) ได้ให้ความเห็นต่อสาระในหนังสือของชูศักดิ์ว่า เนื้อหาบางส่วนพ้นจากสมัยไปแล้ว

ผู้ศึกษาเห็นว่า หนังสือที่เขียนถึงเรื่องการบริหารงานบุคคลภาครัฐที่ทันสมัยและให้รายละเอียดในแง่มุมต่างๆ อย่างครบกระบวนการและความสะท้อนปริมณฑลและสถานการณ์ขององค์ความรู้เรื่องการบริหารงานบุคคลภาครัฐ ณ ช่วงเวลาปัจจุบันได้ดีที่สุดเล่มหนึ่ง คือ หนังสือเรื่อง “การบริหารงานบุคคลภาครัฐไทย: กระแสใหม่และสิ่งท้าทาย” ที่เขียนโดย ศุภชัย ยาวประภาษา เมื่อปี พ.ศ. 2546 เนื้อหาในหนังสือเล่มนี้แบ่งเป็น 10 บท และบทส่งท้าย ประกอบด้วย

บทที่ 1 ให้ทรรศนะในเรื่อง บุคลากรภาครัฐไทย ทั้งจำนวนบุคลากรภาครัฐ การกระจายตัวของบุคลากรภาครัฐ ความสำคัญของบุคลากรภาครัฐ การบริหารงานบุคลากรภาครัฐไทยสมัยใหม่ ขอบข่ายการศึกษาการบริหารงานบุคคลภาครัฐ กรอบการมองการบริหารงานบุคคลภาครัฐที่ประกอบไปด้วย การพิจารณาปัจจัยสภาพแวดล้อม นโยบายการบริหารงานบุคคล วิธีปฏิบัติทางการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

บทที่ 2 เน้นความสำคัญของเรื่องของ สมรรถนะ (competency) ในฐานะที่เป็นแนวคิดใหม่ในการมองบุคลากรในประเด็นต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นความหมาย มิติอันหลากหลายของสมรรถนะ กลุ่มของสมรรถนะ ประเภทของสมรรถนะ สมรรถนะกับกระบวนการบริหารงานบุคคล และแนวคิดสมรรถนะในภาครัฐไทย

บทที่ 3-9 เป็นการให้รายละเอียดเรื่องของหลักการบริหารงานบุคคลไทย โดยเน้นอธิบายตามกระบวนการบริหารงานบุคคล โดยบทที่ 3 เป็นเรื่องของการกำหนดตำแหน่งและเงินเดือน ศุภชัยได้ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการกำหนดตำแหน่งและเงินเดือน บทบาทและภารกิจของรัฐกับการกำหนดตำแหน่ง ประเภทของการกำหนดตำแหน่งในระบบราชการ อันได้แก่ ระบบการกำหนดตำแหน่งตามชั้นยศและคุณสมบัติและระบบการกำหนดตำแหน่งตามหน้าที่และความรับผิดชอบ ปัญหาของการกำหนดตำแหน่งและเงินเดือนปัจจุบัน ในตอนท้ายของบทศุภชัยได้นำเสนอแนวคิดใหม่ในการกำหนดตำแหน่งและเงินเดือนที่เรียกว่า “Broadbanding” และการนำไปใช้ในภาครัฐไทย

บทที่ 4 ให้แนวคิดทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนทรัพยากรบุคคล และการดำเนินการของภาครัฐไทยในเรื่องนี้ที่ผ่านมา

บทที่ 5 เกี่ยวข้องกับเรื่องของการได้มาซึ่งบุคลากรภาครัฐตามความหมายอย่างกว้างและอย่างแคบ ตลอดจนนำเสนอความสำคัญของการคัดเลือก และบรรจุแต่งตั้งบุคคลเพื่อเข้ารับราชการ การดำเนินการสรรหาและคัดเลือกบุคคลเพื่อบรรจุเข้ารับราชการที่ผ่านมา และแนวทางที่เป็นกระแสใหม่ในการสรรหาและคัดเลือกบุคลากรภาครัฐจากประเทศตะวันตก อาทิ e-recruitment, walk-in recruitment, การสรรหาระบบเปิด (open entry), การสรรหาแนวราบ (lateral entry) และการสรรหาระบบทางด่วน (fast stream)

บทที่ 6 อธิบายถึงการพัฒนากุศลกรภาครัฐ โดยเริ่มต้นจากความหมายและความจำเป็นในการพัฒนากุศลกร แนวทางการพัฒนากุศลกรตามแนวทางการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ นั่นคือการให้การศึกษ การฝึกอบรมและการพัฒนากุศลกร การดำเนินงานพัฒนากุศลกรของภาครัฐที่ผ่านมา ก่อนจะจบด้วยแนวคิดและนวัตกรรมในการพัฒนากุศลกร ได้แก่ ระบบการเรียนการสอนทางไกล (distance learning) โครงการฝึกอบรมทางไกลของสำนักงาน ก.พ. การเรียนรู้/การฝึกอบรมอิเล็กทรอนิกส์ (e-Learning/e-Training) และห้องสมุดอิเล็กทรอนิกส์ (electronic library)

บทที่ 7 กล่าวถึงระบบการให้สิ่งจูงใจ ได้แก่ แนวคิดเกี่ยวกับการจูงใจ การจัดการสิ่งจูงใจ ระบบการให้สิ่งจูงใจในภาครัฐไทยทั้งค่าตอบแทนและสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูล ความน่าสนใจของบทนี้อยู่ที่สองส่วนสุดท้าย คือ เรื่องของสิ่งจูงใจใหม่ที่น่าสนใจในภาครัฐไทย ไม่ว่าจะเป็นแนวทางการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ หลักการให้ค่าตอบแทนตามผลสัมฤทธิ์ หลักการให้เงินรางวัลประจำปี แนวทางการให้เงินรางวัลประจำปีเพื่อตอบแทนผลการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล การปรับปรุงประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพื่อขอรับเงินรางวัลประจำปี กรอบการวัดและประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงาน หลักเกณฑ์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผู้ได้รับเงินรางวัลประจำปี ในขณะที่อีกส่วนหนึ่งก่อนจบบทนี้ที่น่าสนใจไม่แพ้กันเป็นเรื่องของ "Gainsharing" หรือการแบ่งปันผลประโยชน์ส่วนที่ ได้รับเพิ่ม ซึ่งศุภชัยเห็นว่าเป็นแนวคิดใหม่ในการให้สิ่งจูงใจ

บทที่ 8 เป็นเรื่องของการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร ทั้งในเรื่องของความหมาย ความสำคัญ เทคนิควิธีและกระบวนการในการผลการปฏิบัติงาน แนวคิดใหม่ในการประเมินผลการปฏิบัติงาน เช่น การประเมินแบบรอบทิศทาง การบริหารผลการปฏิบัติงาน การบริหารผลการปฏิบัติงานกับหลักการบริหารแบบดุลยภาพ เป็นต้น ทั้งนี้ยังได้ให้แนวทางการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคคลในภาครัฐไทยของข้าราชการพลเรือนสามัญ พนักงานมหาวิทยาลัยและทั้งทำด้วยกระแสใหม่ในการประเมินผลการปฏิบัติงานภาครัฐไทยไว้ด้วย

บทที่ 9 เปิดมุมมองของการฟื้นฟูสภาพการเป็นบุคลากรของรัฐในประเด็นต่างๆ ตั้งแต่ความหมาย สาเหตุของการฟื้นฟูสภาพบุคลากรของรัฐ และให้แนวคิดใหม่ในการฟื้นฟูสภาพการเป็นบุคลากรของรัฐจากตัวอย่างของประเทศต่างๆ เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงระบบการฟื้นฟูจากราชการด้วยการเกษียณอายุในภาครัฐของไทย

บทที่ 10 ซึ่งเป็นจุดเด่นของหนังสือเล่มนี้ คือ การชี้ให้เห็นสิ่งท้าทายการบริหารงานบุคคลภาครัฐในอนาคตในประเด็นใหม่ๆ สามประเด็น ได้แก่ การล่องละเมิดทางเพศ ผู้พิการ และการคุ้มครองสิทธิของบุคลากรภาครัฐ

ในขณะที่งานของ Kasem Suwanakul, ชูศักดิ์ เทียงตรง และศุภชัย ยาวะประภาษ นำเสนอแนวคิดเรื่องการบริหารงานบุคคลภาครัฐไทยโดยใช้กระบวนการบริหารงานบุคคลเป็นเค้าโครงหลักในการนำเสนอหนังสือเรื่อง “การบริหารงานบุคคลในราชการพลเรือนไทย” ของไพโรจน์ สิตปรีชา (2523) ได้ให้รายละเอียดระบบการบริหารงานบุคคลในราชการพลเรือนเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนที่ปรากฏในรูปกฎหมาย และระเบียบข้อบังคับต่างๆ ที่เกี่ยวกับข้าราชการ ซึ่งเป็นการให้ข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในภาครัฐไทยอีกแนวทางหนึ่งที่น่าสนใจไม่แพ้กัน

### **ปัญหาของการบริหารงานบุคคลในภาครัฐไทยและการแก้ปัญหาด้วยระบบคุณธรรม**

นอกจากข้อเขียนที่ฉายภาพให้เห็นการบริหารงานบุคคลในภาครัฐไทยตามกระบวนการบริหารงานบุคคลและหลักกฎหมายการบริหารงานบุคคลที่มีใช้ในประเทศไทยแล้ว ปัญหาของการบริหารงานบุคคลในภาครัฐไทยและการเสนอทางออก ก็เป็นอีกหัวเรื่องหนึ่งที่ถูกกล่าวถึงจำนวนไม่น้อยเช่นกัน Ernest J. Barber ผู้เชี่ยวชาญคนแรกที่เข้ามาศึกษาและให้ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงระบบบริหารงานบุคคลภาครัฐไทย ได้ให้ข้อเสนอในการปรับปรุงระบบบริหารงานบุคคล ในปี พ.ศ. 2506-2507 จำนวน 10 ประการ (อ้างถึงใน ศุภชัย ยาวะประภาษ, 2546: 364) ซึ่งสะท้อนปัญหาในการบริหารงานบุคคลภาครัฐไทยในขณะนั้น นั่นคือ

1. ปัญหาเงินเดือนข้าราชการ
2. ปัญหาความเข้มแข็งของ ก.พ.
3. ปัญหาเรื่องมาตรฐานการปฏิบัติงานและการควบคุมงานที่เหมาะสม
4. ปัญหาการจัดกรงาน
5. ปัญหาเรื่องสิ่งจูงใจในการปฏิบัติงาน
6. ปัญหาเรื่องการสอบข้าราชการ
7. ปัญหาการขาดองค์กรกลางที่ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางสำหรับประสาน ประเมินผล

8. ปัญหาการขาดนักวิชาการบริหารงานบุคคล
9. ปัญหาคนล้นงาน
10. ปัญหาเรื่องการจำแนกตำแหน่ง

เรื่องการจำแนกตำแหน่งนี้ เป็นสิ่งที่นักวิชาการที่เขียนเรื่องการบริหารงานบุคคลไทยเห็นว่าเป็นปัญหาตลอด ดังจะเห็นจากข้อเขียนของนักวิชาการหลายท่าน อาทิ สวัสดิ์ สุคนธ์ รังษี (2525, 2534) ที่ชี้ให้เห็นถึงปัญหาเรื่องการจำแนกตำแหน่งข้าราชการพลเรือนของ ก.พ. ว่ามีความบกพร่องหลายประการของปัจจัยค่างาน นับตั้งแต่การกำหนดความหมายของปัจจัย การให้ค่าน้ำหนักและคิดค่าคะแนนของปัจจัยแต่ละตัว นอกจากนี้ยังแสดงให้เห็นความด้อยคุณภาพในการออกกฎหมายและระเบียบราชการในการจำแนกตำแหน่งที่ทั้งล่าช้า คลาดเคลื่อนและเป็นไปด้วยความสับสน เช่น การกำหนดหลักการปฏิบัติการจัดกลุ่มสายงานข้าราชการล่าช้ากว่าการกำหนดระดับตำแหน่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ถึง 2 ปี ทั้งที่เป็นเรื่องสมเหตุสมผลที่ควรจะทำเสร็จพร้อมกันเนื่องจากเป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์กัน ไม่นับความบกพร่องตามความในมาตราบางมาตราที่ขัดกับหลักการบริหารราชการและก่อให้เกิดถึงความไม่สมบูรณ์ของการประเมินค่างาน (job evaluation) และความไม่เป็นธรรมในการรับเงินเดือนตามตำแหน่ง รวมถึงปัญหาเรื่องสิ่งที่น่าคิดตามความในใจของสวัสดิ์ คือ ข้อวิพากษ์ที่ว่า จำนวนตำแหน่ง 11 ระดับเป็นจำนวนที่ถูกต้องเหมาะสมแล้วหรือไม่ หรือการนำระบบการจำแนกตำแหน่งข้าราชการพลเรือนของไทยเป็นเพียงการนำวิธีการของต่างประเทศมาใช้แต่ปฏิบัติไม่ได้จริงๆ

ในขณะที่จินดาลักษณ์ วัฒนสินธุ์ (2540) เห็นคล้ายกันว่าปัญหาการจำแนกตำแหน่งในราชการพลเรือนไทยที่สำคัญ คือ มาตรฐานการกำหนดตำแหน่งที่จัดทำขึ้นไม่ทันสมัย ขาดความครอบคลุม ไม่ค่อยให้น้ำหนักในเรื่องของขนาดและความยากง่ายของลักษณะงาน การกำหนดตำแหน่งงานหลัก (key jobs) น้อยเกินไป ทำให้เกิดความเสียเปรียบสำหรับผู้ปฏิบัติงานที่มีคุณสมบัติคล้ายคลึงกัน แต่อยู่ในสายงานต่างกัน การกำหนดตำแหน่งทางวิชาการมีความไม่ชัดเจนและมีปัญหาในทางปฏิบัติโดยเฉพาะวิธีการประเมินคุณสมบัติและผลงานของบุคคล การจำแนกสายงานมีความไม่เหมาะสม ไม่สอดคล้องกับหลักการที่ว่าลักษณะงานที่มีความคล้ายคลึงกันรวมไว้เป็นสายงานเดียวกัน

อย่างไรก็ตามได้มีความพยายามจากนักวิชาการในการเสนอทางออกของปัญหาเรื่องความเหลื่อมล้ำและล้าสมัยของการบริหารงานบุคคลในราชการพลเรือนไทยในเรื่องการจำแนกตำแหน่งไว้ เช่น อุทัย เลาหวิเชียร (2532) ที่เสนอให้ ยุบองค์กรกลางทั้ง 11 แห่งให้เหลือเพียงแห่งเดียวเพื่อความเป็นเอกภาพ ปรับข้อเสียเปรียบขององค์กรกลางที่เสียเปรียบให้เท่าเทียมกับองค์กรกลางที่ได้เปรียบ รักษาจำนวนองค์กรกลางการบริหารงานบุคคลไม่ให้มีจำนวนเพิ่มขึ้น หรือการเสนอแนวคิดใหม่ในการกำหนดตำแหน่งและเงินเดือนที่เรียกว่า “Broadbanding” ที่เป็นการย่อ

ลำดับชั้นของลำดับชั้นเงินเดือนให้กลายเป็นโครงสร้างองค์การในแนวนอน ซึ่งประกอบไปด้วยแห่งหรือกลุ่มเงินเดือนขนาดเล็กหลายๆ อันที่กำลังถูกนำเข้ามาใช้ในการปฏิรูประบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทนในภาครัฐไทยในปัจจุบัน ทั้งนี้ ศุภชัย ยาวะประภาษ (2546: 90-102) ได้แสดงทรรศนะว่า ระบบ Broadbanding เป็นทางเลือกที่น่าสนใจ แต่เป็นที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ว่าการนำระบบใหม่มาใช้ ย่อมเจอกระแสต่อต้านจากข้าราชการที่ยังคงยึดติดสิ่งที่ตนเคยมี เคยเป็น การนำระบบนี้มาใช้ในภาครัฐไทย จึงควรให้ความสำคัญกับ “การติดต่อสื่อสารแก่บุคคลในหน่วยงาน” และการเน้นการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องให้มากที่สุด

นอกจากปัญหาเรื่องการบริหารงานบุคคลภาครัฐไทยที่ Barber เสนอ ซึ่งเป็นปัญหาเมื่อภาครัฐไทยมีการนำระบบการบริหารงานบุคคลมาใช้ครบ 30 ปี ยังมีการนำเสนอปัญหาการบริหารงานบุคคลภาครัฐไทยในเวลาที่ทันสมัยขึ้นมากว่านั้น ในวาระครบรอบ 50 ปีของการบริหารราชการพลเรือนไทย โดย พันเอกจินดา ณ สงขลา เลขานุการ ก.พ. (2522) ในหนังสือ “ที่ระลึกครบรอบ 50 ปี แห่งการใช้กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน” ดังมีความตามนี้

1. ข้าราชการประจำเล่นการเมือง ทำให้เกิดการก้าวก่ายอำนาจหน้าที่และมีการใช้อิทธิพลบีบบังคับข้าราชการประจำ
2. การมีองค์การบริหารงานบุคคลหลายองค์การ
3. การขาดแคลนผู้มีสติปัญญาดีเด่น
4. การช่วยคนผิดและการช่วยเหลือพวกพ้อง
5. จำนวนข้าราชการพลเรือนมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นทุกปี
6. การแก้ไขหลักราชการโดยไม่รับฟังความเห็นของผู้ชำนาญการ

อย่างไรก็ตาม ในมุมมองของนักวิชาการ ศุภชัย ยาวะประภาษ (2546: 367-370) เห็นว่าในปัจจุบันปัญหาการบริหารงานบุคคลในภาครัฐไทยหลายเรื่องได้รับการแก้ไขและพัฒนาปรับปรุงแล้ว ในขณะที่บางเรื่องยังคงเป็นปัญหาอยู่ ในขณะเดียวกันการบริหารงานบุคคลภาครัฐไทยก็กำลังเผชิญกับสิ่งท้าทายใหม่ๆ ที่ประเดประดังเข้ามา อาทิ ประเด็นเรื่องความเท่าเทียมกันทางสังคม การตอบสนองของความต้องการของสังคมผ่านการเมืองระบบผู้แทน (representative bureaucracy) ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลของระบบการจัดการภาครัฐแนวใหม่ รวมถึงค่านิยมใหม่ๆ ทางการบริหาร ไม่ว่าจะเป็น ความเร็ว ความคุ้มค่า ความโปร่งใสและความพร้อมรับผิด รวมถึงการดึงคนดี มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงานในภาครัฐไปพร้อมๆ กับการพัฒนาสมรรถนะข้าราชการที่มีอยู่ ในขณะที่มุมมองของผู้ปฏิบัติอย่างสีมา สีมานันท์ (2546) เห็นว่าการพัฒนาระบบราชการไทยในมิติแห่งมนุษย์นับก้าวอย่างต่อเนื่อง มีเรื่องที่ต้องปรับเปลี่ยน ดังเช่นการเปลี่ยนระบบการจ้างงานภาครัฐ การปรับระบบการจำแนกตำแหน่งและการจ่ายค่าตอบแทน

ใหม่ รวมถึงพัฒนาค่านิยมและวิธีการทำงานและให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบการตรวจและวัดความสำเร็จ

เมื่อกล่าวถึงปัญหาการบริหารงานบุคคลในภาครัฐไทย สิ่งหนึ่งที่มีมักถูกหยิบยกมานำเสนอประกอบด้วยเสมอ คือ แนวคิดเรื่อง “ระบบคุณธรรม” หรือ “ระบบคุณความดี” หรือระบบ “คุณวุฒิ” ตามแต่ความสมัครใจจะเรียก ระบบคุณธรรมประกอบด้วยหลักสำคัญ อันได้แก่ หลักประกันความมั่นคงในการรับราชการ (security of tenure) กฎแห่งความสามารถ (the rule of competence) ความเป็นกลางทางการเมือง (political neutrality) และหลักความเสมอภาคในโอกาส (equality of opportunity) ในกาลเริ่มต้น แนวคิดเรื่องระบบคุณธรรมที่ปรากฏในข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยถูกนำเสนอในฐานะที่เป็นหลักพื้นฐานในการบริหารงานบุคคลในภาครัฐ เช่นงานของสุกิจ จุลละนันทน์ในปี พ.ศ. 2504 ที่ได้ให้รายละเอียดไปแล้วในส่วนต้น แม้จะมีการเปลี่ยนผ่านของวาระวันจวบจนปัจจุบัน และมีข้อเสนอใหม่จากนักวิชาการอย่างติน ปรัชญพฤทธิ์ (2523) ที่ชี้ให้เห็นการไร้ความสามารถของระบบคุณธรรมในการแก้ไขปัญหาการบริหารต่างๆ ของรัฐ รวมถึงพยายามเสนอแนวคิดการบริหารงานบุคคลที่ปราศจากอคติ (Affirmative Action) ของกลุ่มนักรัฐประศาสนศาสตร์แนวทางใหม่ (New P.A. group) เป็นอีกทางเลือกหนึ่งของการบริหารงานบุคคลภาครัฐไทย แต่นักวิชาการอย่างศุภชัย ยาวะประภาษ (2546: 369) ยังคงเชื่อมั่นในหลักคุณธรรมว่าจะยังสามารถทำหน้าที่เป็นเสาแห่งหลักการให้แก่การบริหารงานบุคคลภาครัฐไทยได้ เพียงแต่ภาครัฐต้องสร้างกลไกเพื่อพิทักษ์และส่งเสริมระบบคุณธรรมที่ดีพอและเหมาะสมเท่านั้น ในขณะที่ธงชัย ทรงประศาสน์ (2505) มองด้วยสายตาแห่งความเป็นจริงและเป็นกลางว่า แม้ระบบอุปถัมภ์จะถูกจำกัดและแทนที่โดยระบบคุณธรรม แต่ระบบอุปถัมภ์ก็ยังคงมีอยู่มากก็น้อย ตามแต่เหตุการณ์และกรณีแวดล้อมต่างๆ ธงชัยกลับเห็นว่า ปัญหาไม่ได้อยู่ที่ว่าการใช้ระบบใดระบบหนึ่งจะบังเกิดผลดีที่สุด แต่การใช้ระบบใดมากน้อยเพียงใดในสังคมแต่ละแห่งแต่ละระยะเวลาต่างหากที่สำคัญ เพราะคุณธรรมและระบบอุปถัมภ์ต่างก็เป็นอุปกรณ์ต่อการบริหารได้ทั้งคู่ แต่แต่ละระบบก็ทำหน้าที่อุดช่องว่าง แก้ไขข้อบกพร่องซึ่งกันและกัน ต่างจึงมีความสำคัญและจำเป็นต่อการบริหารงานบุคคล หากต้องป้องกันมิให้มีการนำระบบหนึ่งใดไปใช้เพื่อประโยชน์สำหรับชนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะ และใช้ระบบทั้งสองเพื่อประโยชน์ส่วนรวมภายใต้ขอบเขตที่เหมาะสม ในตอนท้ายของข้อเขียนธงชัยทำนายว่า ข้อคิดเห็นอันขัดแย้งระหว่างพวกที่นิยมระบบคุณธรรมและระบบอุปถัมภ์ในการใช้แก้ปัญหาการบริหารราชการจะยังคงดำเนินต่อไป และคำทำนายของธงชัยยังคงเป็นจริงเสมอ แม้จะผ่านมาถึง 47 ปีแล้วก็ตาม

## การบริหารงานบุคคลในความหมายที่กว้างและความพยายามของนักวิชาการด้าน การบริหารงานบุคคลไทย

แม้วิวัฒนาการขององค์ความรู้เรื่องการบริหารงานบุคคลในประเทศไทยจะได้วิวัฒนาการมาเป็นเวลาห้าสิบกว่าปี และมีการเปลี่ยนแปลงปรัชญาแห่งสายธารความคิดมาแล้วหนึ่งครั้ง แต่ยังเป็นที่น่ากังวลว่า ข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยเรื่องการบริหารงานบุคคลยังเป็นไปตามแนวการศึกษาการบริหารงานบุคคลในความหมายที่แคบ กล่าวคือ เวียนวนอยู่กับการให้ความรู้เกี่ยวกับเทคนิคหรือเครื่องมือเพื่อนำไปปฏิบัติงานในหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ทั้งยังมุ่งเน้นการศึกษาที่เกี่ยวกับกระบวนการบริหารงาน ซึ่งได้รับเป็นมรดกตกทอดและตกค้างมาจากการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ของสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1955-1960 (อุทัย เลาหวิเชียร, 2519, 2526) ซ้ำร้ายไปกว่านั้นจำนวนหนึ่งส่วนของข้อเขียนทั้งหมดเวียนวนอยู่แต่เรื่องการพัฒนาบุคลากรในสัดส่วนที่ไม่สมดุลอย่างมากกับข้อเขียนในหัวเรื่องอื่นๆ แม้จะมีความพยายามผ่านข้อเขียนโดยนักรัฐประศาสนศาสตร์หลานท่าน อาทิ อุทัย เลาหวิเชียร (2526), ดิน ปรัชญพฤทธิ (2526), ทองศรี กำภู ณ อยุธยา (2526ข) ที่ชี้ทางให้เห็นถึงแนวการศึกษาการบริหารงานบุคคลในแนวที่กว้าง ที่ครอบคลุมความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารทรัพยากรมนุษย์และสาขารัฐศาสตร์ พฤติกรรมศาสตร์ ทฤษฎีองค์การ การบริหารการพัฒนาและรัฐประศาสนศาสตร์ในความหมายใหม่ แต่ดูเหมือนว่าความพยายามของนักวิชาการทั้งสามท่านตลอดระยะเวลาที่ผ่านมายังไม่ประสบความสำเร็จในการชี้ชวนให้นักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยข้ามพ้นจากกรอบการศึกษาการบริหารทรัพยากรมนุษย์แบบเดิมๆ ที่ตื้นเขิน

ข้อเขียนของนักวิชาการในแง่มุมที่แตกต่างไปจากเส้นทางสายหลัก เช่น ข้อเขียนของนิสดารก เวชยานนท์ (2548ข) ในบทความเรื่อง “ผลกระทบของการริเอนจันเจียริงที่มีต่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์” ซึ่งเป็นการศึกษาการบริหารงานบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงการบริหารองค์การ หรืองานของฉาน ตรรกวิจารณ์ (2550) ในดุษฎินิพนธ์เรื่อง “การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธ” ที่ทำการศึกษาเพื่อพัฒนาแนวคิดใหม่ในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยใช้ “พุทธธรรม” คำสอนของพระพุทธเจ้าเป็นฐานคติในการพัฒนา ส่อให้เห็นความพยายามของนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยในการเสนอมิติการบริหารงานบุคคลที่ต่างไปจากกระแสหลัก โดยเฉพาะงานของฉานที่แม้จะยังติดอยู่กับกรอบโครงสร้างของกระบวนการบริหารงานบุคคลสายใหญ่ เรื่องการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อยู่ไม่น้อย แต่ก็ถือว่าได้ก้าวออกมาอิทธิพลทางความคิดของรัฐประศาสนศาสตร์ตะวันตกที่กุมต้นทางสายน้ำแห่งความคิดการบริหารงานบุคคลภาครัฐไทย แต่ข้อเขียนของทั้งสองรวมถึงนักวิชาการท่านอื่นๆ ที่เขียนทำนองเดียวกันยังถือว่าไม่น้อยแม้เทียบจำนวนครั้งหนึ่งของข้อเขียนในกระแสหลักทั้งหมดก็ตามที คงจะดีไม่น้อยหากในอนาคตปรากฏ



ข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยเรื่องการบริหารงานบุคคลที่มีความหลากหลาย เปิดกว้าง และสร้างสรรค์กว่าที่เคยเป็นมา

## 5) การบริหารงานคลังสาธารณะ พ.ศ. 2498-2552

### 5.1) ภาพรวมและแนวโน้มทางสถิติ

ข้อเขียนของนักรัฐประศาสนศาสตร์ในหัวข้อ การบริหารงานคลังสาธารณะ จากการเก็บข้อมูลระหว่างปี พ.ศ. 2498-2552 มีจำนวนทั้งสิ้น 112 เรื่อง ประกอบด้วยข้อเขียนที่เสนอแนวคิด ทฤษฎีทางการบริหารงานคลังสาธารณะและแนวคิดของนักวิชาการที่มีต่อการบริหารงานคลังสาธารณะไทย จำนวน 97 เรื่อง และข้อเขียนที่ทำการศึกษาระณีเฉพาะจำนวน 15 เรื่อง ข้อเขียนทั้งหมดจำแนกได้เป็น 6 กลุ่มที่สำคัญ ได้แก่ ความเข้าใจทั่วไปและแนวคิดทางการบริหารงานคลังสาธารณะ กระบวนการบริหารงานคลังสาธารณะ สถาบันทางการคลัง การบริหารรายได้-รายรับของรัฐบาล การบริหารรายจ่ายสาธารณะ และการบริหารระบบเศรษฐกิจมหภาคของรัฐบาล ความมากน้อยในปริมาณของข้อเขียนตามหัวเรื่องต่างๆ แสดงตามตาราง

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 7 ตารางแสดงความถี่ข้อมูลข้อเขียนการบริหารงานคลังสาธารณะ พ.ศ. 2498-2552 จำแนกตามหัวเรื่องของข้อเขียน

เรื่อง	จำนวน
1. ความเข้าใจทั่วไปและแนวคิดทางการบริหารงานคลังสาธารณะ	16
2. กระบวนการบริหารงานคลังสาธารณะ	6
3. สถาบันทางการคลัง	4
4. การบริหารรายได้-รายรับของรัฐบาล	3
- ภาษี	15
- รายได้จากแหล่งอื่น	-
- เงินกู้และเงินคงคลัง	5
5. การบริหารรายจ่ายสาธารณะ	10
- งบประมาณ	34
- การจัดซื้อ	1
- การบัญญัติภาครัฐ	4
- การบริหารความเสี่ยง	3
6. การบริหารระบบเศรษฐกิจมหภาคของรัฐบาล	11
รวม	112

จากตารางแสดงความถี่ข้อมูลการระดมองค์ความรู้ผ่านข้อเขียนในกลุ่มการบริหารงานคลังสาธารณะ พ.ศ. 2498-2552 แสดงให้เห็นว่า จากจำนวนข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยเรื่องการบริหารงานคลังสาธารณะทั้งหมด 113 เรื่องในช่วงเวลาที่ผ่านมาก การบริหารรายจ่ายสาธารณะเป็นหัวเรื่องที่อยู่ในความสนใจของนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยมากที่สุดถึง 52 เรื่อง และข้อเขียนที่อยู่ในความสนใจของชุมชนวิชาการการบริหารงานคลังสาธารณะน้อยที่สุด คือ เรื่องสถาบันทางการคลังด้วยจำนวน 4 เรื่อง เมื่อพิจารณาตามหัวเรื่องย่อยพบว่า งบประมาณแผ่นดินเป็นหัวเรื่องย่อยที่ได้รับความนิยมจากความถี่ซ้ำของข้อมูลมากที่สุดในปริมาณ 34 เรื่อง ในขณะที่รายได้จากแหล่งอื่นของรัฐบาลเป็นหัวเรื่องย่อยที่ไม่ถูกกล่าวถึงเลยแม้แต่เรื่องเดียว

ตารางที่ 8 ตารางแสดงความถี่ข้อมูลข้อเขียนการบริหารงานคลังสาธารณะ พ.ศ. 2498-2552 จำแนกตามระยะเวลา

เรื่อง/ช่วงปี	พ.ศ. 2498- 2510	พ.ศ. 2511- 2520	พ.ศ. 2521- 2530	พ.ศ. 2531- 2540	พ.ศ. 2541- 2552
1. ความเข้าใจทั่วไปและแนวคิดทางการบริหารงานคลังสาธารณะ	3	2	-	4	7
2. กระบวนการบริหารงานคลังสาธารณะ	1	1	-	2	2
3. สถาบันทางการคลัง	-	-	-	1	3
4. การบริหารรายได้-รายรับของรัฐบาล	4	13	2	-	5
5. การบริหารรายจ่ายสาธารณะ	2	12	7	8	22
6. การบริหารระบบเศรษฐกิจมหภาคของรัฐบาล	-	6	2	-	2
รวม	11	34	11	15	41

เมื่อพิจารณาแนวโน้มทางสถิติจากการเพิ่มขึ้นของข้อมูลทุกๆ 10 ปีพบว่าช่วงปีที่มีข้อเขียนในหัวข้อการบริหารงานคลังสาธารณะน้อยที่สุด คือ ระหว่าง พ.ศ. 2498-2510 จำนวน 11 เรื่อง ก่อนจะเพิ่มขึ้นเป็น 34 เรื่อง ระหว่าง พ.ศ. 2511-2520 และกลับลดน้อยลงเหลือ 11 เรื่อง ระหว่าง พ.ศ. 2521-2530 และเพิ่มขึ้นเล็กน้อยเป็น 15 เรื่อง ระหว่าง พ.ศ. 2531-2540 ในขณะที่ช่วง 12 ปีสุดท้าย คือ ระหว่าง พ.ศ. 2541-2552 เป็นช่วงปีที่มีข้อเขียนในหัวข้อนี้มากที่สุด จำนวน 41 เรื่อง

เมื่อแยกพิจารณาตามหัวเรื่องย่อย เห็นได้ว่า ข้อมูลมีการกระจายตัวอย่างไม่สม่ำเสมอในแต่ละปี ยกเว้นหัวเรื่องสถาบันทางการคลังที่ไม่ถูกกล่าวถึงเลยในช่วง 30 ปีแรก กลับมีปริมาณเพิ่มขึ้นในช่วง 20 ปีหลัง เช่นเดียวกับข้อเขียนเรื่องความเข้าใจทั่วไปและแนวคิดทางการบริหารงานคลังสาธารณะและข้อเขียนเรื่องกระบวนการบริหารงานคลังสาธารณะที่ขาดหายไปในช่วง พ.ศ. 2521-2530 และเพิ่มจำนวนมากขึ้นใน 20 ปีหลังเช่นกัน ในขณะที่หัวเรื่องการบริหารระบบเศรษฐกิจมหภาคของรัฐบาลมีแนวโน้มลดลงในรอบ 30 ปีหลัง อย่างไรก็ตามความถี่ที่ไม่คงเส้นคงวาของข้อเขียนเรื่องการบริหารรายได้-รายรับของรัฐบาลและการบริหารรายจ่ายสาธารณะ ทำให้คาดเดายากว่าจะดำเนินไปในทิศทางใดต่อไป แม้จะคาดคะเนได้ว่าในช่วงเวลาต่อไปเบื้องหน้า ข้อเขียนเรื่องการบริหารงานคลังสาธารณะน่าจะทวีจำนวนมากขึ้น แต่ก็เป็นการยากที่จะชี้ให้เห็นแนวโน้มของข้อเขียนตามหัวเรื่องย่อยบางหัวเรื่อง หากพิจารณาเพียงข้อมูลทางสถิติเพียงอย่างเดียว

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## 5.2) วิวัฒนาการขององค์ความรู้

ต่างจากข้อเขียนในกลุ่มองค์การและการจัดการหรือข้อเขียนกลุ่มการบริหารงานบุคคล วิวัฒนาการองค์ความรู้การบริหารงานคลังสาธารณะตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาไม่มีสำนักคิดใดหรือกระแสแนวคิดใดที่ครองความเป็นใหญ่พอจะจำแนกเป็นช่วงตามวรรคตอนของเวลาได้ การสังสมองค์ความรู้ของชุมชนวิชาการในกลุ่มนี้ผ่านข้อเขียนเป็นไปในลักษณะค่อยๆ เพิ่มพูน ทับถม ความรู้เดิม ทั้งยังมีความใหม่ ไร และมากของแนวคิดที่นำเสนอมากกว่าข้อเขียนกลุ่มอื่นๆ จึงมีการกระจายและความหลากหลายของข้อมูลสูง การฉายภาพวิวัฒนาการการบริหารงานคลังสาธารณะในประเทศไทย จึงจะนำเสนอตามลำดับหัวข้อเพื่อให้เห็นแนวคิดที่กระจุกกระจาย ภายใต้อำนาจเรื่องต่างๆ ซึ่งต่างจากการนำเสนอวิวัฒนาการข้อเขียนในกลุ่มที่ผ่านมา

### ความเข้าใจทั่วไปและแนวคิดทางการบริหารงานคลังสาธารณะ พ.ศ. 2498-2552

ข้อเขียนที่เสนอองค์ความรู้เพื่อก่อให้เกิดความเข้าใจทั่วไปทางการบริหารงานคลังสาธารณะและแนะนำแนวคิดทางการบริหารงานคลังสาธารณะส่วนใหญ่ปรากฏในรูปตำราเบื้องต้นทางการบริหารงานคลังสาธารณะ ข้อเขียนชิ้นปฐมลำดับที่เผยแพร่ต่อชุมชนรัฐประศาสนศาสตร์ไทย คือ หนังสือเรื่อง “วิชาเศรษฐกิจและการบริหารการคลัง” ของบุญชนะ อรรถการ ในปี พ.ศ. 2508 อย่างไรก็ตามจากการพิจารณาเปรียบเทียบเค้าโครงการนำเสนอเนื้อหาของตำราเบื้องต้นทางการบริหารงานคลังสาธารณะในช่วงเวลาทั้งหมด พบว่า นอกจากความทันสมัยของเนื้อหาที่เพิ่มขึ้นตามปีที่เปลี่ยนไปแล้ว มุมมองในการส่งผ่านองค์ความรู้ และจุดเน้นของนักวิชาการแต่ละท่านในการรังสรรค์ข้อเขียนต่างก็ต่างกันออกไปด้วย

หนังสือเรื่อง “วิชาเศรษฐกิจและการบริหารการคลัง” ของบุญชนะ อรรถการ เป็นตำราการบริหารงานคลังสาธารณะที่อาจกล่าวได้ว่า เก่าที่สุดและมีความละเอียดและครอบคลุมการบริหารงานคลังสาธารณะทั้งในระดับมหภาคและจุลภาคมากที่สุดเล่มหนึ่ง เนื้อหาในหนังสือแบ่งเป็น 2 ภาค คือ ภาค 1 หลักวิชาการคลังและภาค 2 บทศึกษาเรื่องเศรษฐกิจและการบริหารเนื้อหาในภาค 1 ยังทอนเป็นสี่ส่วน คือ ส่วนแรกความทั่วไปที่แสดงให้เห็นความเกี่ยวพันระหว่างวิชารัฐศาสตร์, รัฐประศาสนศาสตร์, เศรษฐศาสตร์, และการคลังโดยสังเขป และส่วนที่ 2 เศรษฐกิจการคลัง ส่วนที่ 3 เศรษฐกิจการเงินและการธนาคาร และส่วนที่ 4 การบริหารการคลัง ในภาคที่ 2 แบ่งองค์ประกอบของเนื้อหาออกเป็น 4 ส่วนเช่นกัน ได้แก่ ส่วนที่ 1 เศรษฐกิจและการพัฒนา ส่วนที่ 2 การเงินและการคลัง ส่วนที่ 3 เกี่ยวกับรายได้ของบุคคล และส่วนที่ 4 การบริหาร อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาจากประเด็นที่บุญชนะนำเสนอ เป็นที่น่าสังเกตว่าการบริหารงานคลังสาธารณะในมุมมองของเขา เกี่ยวพันกับมิติทางเศรษฐกิจค่อนข้างมาก

ในขณะที่แนวคิดทางการบริหารงานคลังสาธารณะของพนม ทินกร (2532) ที่ปรากฏในหนังสือของเขาในเวลาต่อมา มีความกว้างขวางของข้อมูลและปริมาณความหนาของหน้ากระดาษไม่แพ้กัน พนมแบ่งหนังสือของเขาออกเป็น 4 เล่มตามระดับการบริหารงานคลัง ได้แก่ การบริหารงานคลังรัฐบาลมหภาค เล่ม 1 และ 2 และการบริหารงานคลังจุลภาค เล่ม 1 และ 2 หนังสือการบริหารงานคลังรัฐบาลมหภาคสองเล่มแรกบรรจุเนื้อหาในเรื่องบทบาทของรัฐบาลในระบบเศรษฐกิจ ระบบการบริหารงานคลังในภาครัฐบาลและสถาบันการบริหารงานคลังในประเทศไทย ผลประโยชน์สาธารณะ: การกำหนดนโยบายและแผนทางการคลัง นโยบายการคลัง รายจ่ายรัฐบาล รายรับรัฐบาล ภาษี หนี้สาธารณะ ฐานะทางการคลังรัฐบาล การคลังท้องถิ่น และการคลังรัฐวิสาหกิจ ในขณะที่หนังสือการบริหารงานคลังจุลภาคอีกสองเล่ม เป็นเรื่องของการบริหารงบประมาณแผ่นดิน การบริหารการจัดเก็บภาษีอากรและรายได้อื่นๆ การบริหารหนี้สาธารณะ การบริหารเงินคงคลัง การบริหารเงินนอกงบประมาณ การบริหารเงินทุนหมุนเวียนและกองทุนพิเศษ การบริหารพัสดุ การบริหารทรัพย์สินแผ่นดิน การบริหารระบบบัญชีรัฐบาลและระบบข้อมูลข่าวสารทางการคลัง การบริหารระบบตรวจสอบและรายงานทางการคลัง การบริหารการประเมินผลทางการคลังและการเมืองในการกำหนดนโยบายและการบริหารงานคลังรัฐบาล จากมุมมองนี้จะเห็นมิติที่ต่างไปของเค้าโครงเนื้อหาของบุญชนะและพนม

ปี พ.ศ. 2541 จรัส สุวรรณมาลาพิมพ์เผยแพร่เอกสารประกอบการสอนวิชาการบริหารงานคลังของรัฐ ด้วยเนื้อหาที่น้อยกว่าหนังสือของบุญชนะและพนมเกินครึ่งหนึ่ง หัวข้อเรื่องที่จรัสนำเสนอจึงคัดสรรมาแต่สิ่งที่เป็นหัวใจสำคัญในการศึกษาการบริหารงานคลังสาธารณะ อันประกอบด้วย แนวทางการศึกษา กระบวนการบริหารงานคลังของรัฐบาล นโยบายการเงิน โดยสังเขป รายได้ของรัฐบาล รายจ่ายของรัฐบาล การบริหารงบประมาณของส่วนราชการ และแนวคิดที่ด้วยความสัมพันธ์ทางการคลังระหว่างรัฐบาลระดับชาติกับท้องถิ่น

ต่างจากหนังสือเรื่อง “ความรู้ทั่วไปทางการคลัง” ของอรัญ ธรรมโน พ.ศ. 2548 ที่นอกจากให้ความเบื้องต้นในเรื่องบทบาทของรัฐบาล ผลและประสิทธิภาพของรายจ่ายรัฐบาล งบประมาณของรัฐบาล หนังสือเล่มนี้ได้ให้น้ำหนักที่มากกว่าองค์ความรู้เรื่องภาษี ไม่ว่าจะเป็นความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับภาษี ภาษีที่เก็บจากเงินได้ ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีที่เก็บจากการบริโภค ภาษีการขายทั่วไป ภาษีการขายเฉพาะ ภาษีศุลกากร ภาษีที่เก็บจากทรัพย์สิน ภาษีมรดก การผลัดภาระภาษีอากร ภาษีและรายได้ส่วนท้องถิ่น ก่อนจะเปลี่ยนทิศทางในส่วนท้ายของหนังสือไปสู่ประเด็นเรื่องหนี้สาธารณะและนโยบายการคลัง อย่างไรก็ตามเป็นที่น่าสังเกตว่าหนังสืออายุ 30 ปีของอรัญ นับจากปีที่พิมพ์ครั้งแรก คือ พ.ศ. 2518 ไม่ได้ระบุรายการอ้างอิงแต่อย่างใด ซึ่งเป็นที่น่ากังขาในเรื่องความน่าเชื่อถือของแหล่งที่มาตามหลักการอ้างอิงทางวิชาการ เว้นแต่ผู้อ่านจะมีจิตยึดมั่นกับประสบการณ์และความรู้ของผู้แต่งเป็นการส่วนตัว

หนังสือตำราเบื้องต้นทางการบริหารงานคลังสาธารณะช่วงเวลาปัจจุบันที่มีเนื้อหาละเอียด ครบคลุมและทันสมัยที่สุดเล่มหนึ่ง น่าจะตกเป็นของผลผลิตของไพรัช ตรีการศิรินนท์ ในปี พ.ศ. 2548 ตามหนังสือของเขาเรื่อง “การคลังภาครัฐ” ไพรัชได้ให้แง่มุมมองในการศึกษาการบริหารงานคลังสาธารณะในประเด็นต่างๆ ได้แก่ ความหมายและขอบข่ายของการคลังภาครัฐ หน้าที่ทางเศรษฐกิจของรัฐบาล โครงสร้างรายรับของรัฐบาล ประเภทของภาษีที่สำคัญ รายได้ของรัฐบาลไทย รายจ่ายสาธารณะ งบประมาณแผ่นดิน งบประมาณแผ่นดินแบบมุ่งเน้นผลงาน การจำแนกประเภทตามรายจ่ายงบประมาณ เงินคงคลัง หนี้สาธารณะ นโยบายการคลัง การคลังท้องถิ่น ผลภายนอก องค์การภาครัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการคลัง และยังได้เสนอประเด็นทางการบริหารงานคลังสาธารณะในมิติใหม่เพิ่มเติมจากงานของนักวิชาการท่านอื่น นั่นคือ การเงินการคลังระหว่างประเทศ และระบบการบริหารการเงินภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ (GFMIS)

#### กระบวนการบริหารงานคลังสาธารณะ พ.ศ. 2498-2552

ในขณะที่ความหลากหลายปรากฏให้เห็นในการนำเสนอเนื้อหาในข้อเขียนหัวข้อเรื่องความเข้าใจทั่วไปและแนวคิดทางการบริหารงานคลังสาธารณะ ข้อเขียนเรื่องกระบวนการบริหารงานคลังสาธารณะที่มีทั้งหมดเพียง 6 เรื่อง กลับจำกัดตัวอยู่ในขั้นตอนของการกำหนดนโยบายและการวางแผนด้านการคลังของรัฐ โดยเฉพาะการวางแผนตามหลักการยุคใหม่ที่มุ่งเน้นการวางแผนยุทธศาสตร์อย่างงานของจรัส สุวรรณมาลา (2540) ที่เสนอการวางแผนกลยุทธ์ทางการเงินขององค์การในภาครัฐ ว่าประกอบไปด้วยส่วนสำคัญ 4 ส่วน คือ ทิศทาง วัตถุประสงค์ และข้อกำหนดพื้นฐาน เป้าหมายและกลยุทธ์หรือทางเลือกในทางการเงิน โดยที่กลยุทธ์ทางการเงินการคลังต้องปรับให้สอดคล้องกับทิศทางและกลยุทธ์ขององค์การ และงานของวัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์ (2551ก) ในการอธิบายให้เห็นหลักการและแนวทางปฏิบัติในการวางแผนยุทธศาสตร์ของหน่วยงานภาครัฐ ให้สอดคล้องกับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน

อย่างไรก็ดี อาจมีข้อแตกต่างให้กับปริมาณอันน้อยนิดและการกระจุกตัวอยู่ที่ขั้นตอนการวางแผนด้านการคลังของรัฐว่า ในกระบวนการบริหารงานคลังภาครัฐซึ่งมีขั้นตอนตามการจำแนกของจรัส สุวรรณมาลา (2541) 5 ขั้นตอน ได้แก่ การกำหนดนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ด้านการคลังของรัฐ การกำหนดแผนปฏิบัติการด้านการเงินการคลัง การนำแผนฯไปปฏิบัติ การบันทึกและรายงาน และการควบคุมตรวจสอบและการประเมินผลการดำเนินงานทางการเงินการคลัง ในขั้นตอนการกำหนดแผนปฏิบัติการและการนำแผนฯไปปฏิบัติ นั้น ทับซ้อนอยู่กับข้อเขียนในส่วนของการบริหารรายได้-รายรับของรัฐบาลและการบริหารรายจ่ายสาธารณะ แต่แม้จะตัดสองส่วนนี้ออกไปแล้ว น่าเสียดายว่าข้อเขียนที่เสนอเรื่องการบันทึกและรายงานและการตรวจสอบและการประเมินผลการดำเนินงานทางการเงินการคลังยังคงหาได้ยากทั้งที่มีความสำคัญ

### สถาบันทางการคลัง พ.ศ. 2498-2552

เช่นเดียวกับภาวะที่เกิดขึ้นกับข้อเขียนในหัวเรื่องกระบวนการบริหารงานคลังสาธารณะ ข้อเขียนที่เสนอเรื่องสถาบันการคลังในลักษณะที่แยกจากแนวคิดเรื่องสถาบันการคลังตามที่บรรจุในตำราเบื้องต้นทางการบริหารงานคลังสาธารณะในช่วงระยะเวลา 54 ปีที่ผ่านมา มีปรากฏให้เห็นอย่างบางตาต่างวาระเวลา กัน ข้อเขียนชิ้นแรกเท่าที่พบจากการเก็บข้อมูล เป็นของสมบัติ อ่างธัญวงศ์ (2540) เรื่อง “มติใหม่ของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน” ที่ทำการศึกษาสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินในฐานะที่เป็นสถาบันทางการคลังสถาบันหนึ่ง จากการศึกษาสมบัติเห็นว่าควรมีการเปลี่ยนแปลงเป้าหมายหลักในการทำงานจากระบบการตรวจสอบแบบดั้งเดิม คือ “financial audit system” ที่ยึดหลักการตรวจการรับจ่ายของหน่วยงานราชการจากเอกสารว่าเป็นไปตามระเบียบกฎหมายหรือไม่ มาเป็นระบบ “performance audit system” ที่มุ่งเน้นการตรวจผลผลิตของการใช้งบประมาณ ผลลัพธ์และผลกระทบ พร้อมกันนี้ยังเสนอแนะให้มีการใช้แนวคิด Reinventing Government ในการปรับปรุงองค์การเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพอีกด้วย ซึ่งเป็นการศึกษาในทำนองเดียวกับงานของสุพรรณนา อินทรพิทักษ์และคณะ (2546) ที่ทำการศึกษาเพื่อปฏิรูปบทบาทหน้าที่กรมบัญชีกลาง ในขณะที่ข้อเขียนชิ้นล่าสุดเป็นของภาวิณี ช่วยประคองเรื่อง “บทบาทของสถาบันการคลังในกระบวนการงบประมาณรายจ่ายประจำปีของประเทศไทย” ภาวิณีทำการศึกษากฎหมายการคลังที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณรายจ่ายประจำปีของประเทศไทยเพื่อแจกแจงบทบาทและหน้าที่ของสถาบันทางการคลังต่างๆ ก่อนจะนำมาเปรียบเทียบกับบทบาทและหน้าที่ของสถาบันการคลังตามหลักการและแนวคิดการบริหารงานคลังสาธารณะที่พึงเป็น ผลการศึกษาพบว่า รัฐสภายังมิได้มีบทบาทและหน้าที่ที่สำคัญหลายประการในฐานะที่เป็นสถาบันการคลังหนึ่ง ซึ่งนำไปสู่ข้อเสนองานชิ้นนี้ในการเพิ่มบทบาทหน้าที่ในกระบวนการงบประมาณแก่รัฐสภาผ่านการปฏิรูปกฎหมายการคลังที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงบประมาณรายจ่ายประจำปี ตลอดจนลดบทบาทของคณะรัฐมนตรีและกระทรวงการคลังตามความเหมาะสม เพื่อให้เกิดการตรวจสอบและถ่วงดุลตามแนวทางในระบอบประชาธิปไตย

### การบริหารรายได้-รายรับของรัฐบาล พ.ศ. 2498-2552

ข้อเขียนในหมวดหมู่การบริหารรายได้-รายรับของรัฐบาลเป็นข้อเขียนในกลุ่มข้อเขียนเรื่องการบริหารงานคลังสาธารณะที่มีปริมาณข้อเขียนที่อยู่ในความสนใจของนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยมากเป็นลำดับสองของข้อเขียนทั้งหมด อย่างไรก็ตามก็น่าหนักของหัวเรื่องย่อยที่อยู่ในความนิยมมากที่สุดตกเป็นเรื่อง “ภาษี” ที่แม้จะมีความเป็นเอกฉันท์จากความถี่สะสมในการหยิบยกมานำเสนอโดยนักวิชาการ แต่มีความแตกกระจายในแง่มุมที่กล่าวอ้างมากพอสมควร รวากับว่านักวิชาการคนใดสนใจเรื่องใดก็หยิบยกเรื่องนั้นขึ้นมาถ่ายทอดความรู้ หรือหากจะมองในเชิงบวกก็



กล่าวได้ว่า เรื่องภาษีมีมิติที่น่าสนใจควรแก่การนำเสนอหลายประเด็น ในช่วงปี พ.ศ. 2498-2508 ข้อเขียนเรื่องภาษี ยังไม่ได้ถูกกล่าวถึงโดยนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยนัก มีเพียงงานที่ตัดทอนจากวิทยานิพนธ์ของวีระ วิมลนิต (2504ก) เรื่อง “ประวัติการบริหารการภาษีของไทย” ที่ส่งมอบความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับประวัติการภาษีอากรของไทยนับแต่สมัยสุโขทัยจนถึงรัชกาลที่ 5 ช่วงปี พ.ศ. 2509-2516 ข้อเขียนเรื่องภาษี ก็เปลี่ยนมุมมองไปนำเสนอปัญหาการบริหารงานจัดเก็บภาษีและปัญหาภาษีอากรบางประการในประเทศไทย เช่น งานของสุจินต์ เจริญยิ่ง (2511) ที่ทำการศึกษาการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในสวนกลาง จากการศึกษา สุจินต์ให้ข้อเสนอแนะว่าควรมีการปรับปรุงในเรื่องกฎหมายที่ใช้บังคับการจัดเก็บภาษีเงินได้ให้เป็นธรรม โดยนำเกณฑ์การหักค่าใช้จ่ายจริงมาใช้ นอกจากนี้ควรแก้ไขเรื่องการยกเว้นภาษีสำหรับรายได้บางประเภท และกำหนดอัตราภาษีเงินได้เสียใหม่ ตลอดจนมีการปรับปรุงเรื่องการจัดระเบียบบริหาร การจัดองค์การ การพัฒนาตัวบุคคลโดยการฝึกอบรมให้ถูกหลักวิชาการ ตลอดจนนำเครื่องจักรกลมาช่วยในการจัดเก็บภาษี ทั้งมีการวางแผนการตรวจสอบภาษีพร้อมกับการจัดเก็บอากร

ข้อเขียนเรื่องภาษีเป็นไปในทางเดียวกันได้เพียง 13 ปี นับจากข้อเขียนชิ้นแรกของวีระ วิมลนิต เพราะหลังจากปี พ.ศ. 2517 เป็นต้นมา ก็เกิดปรากฏการณ์ใครใคร่เขียนเขียนเกิดขึ้น ข้อเขียนเรื่องภาษีมีทั้งข้อเขียนที่เสนอหลักการจัดเก็บภาษี อย่างงานของ Tawat Wichaidit (1974) ที่มุ่งอภิปรายประเด็นเรื่องหลักการจัดเก็บภาษีเพื่อการกระจายรายได้ว่าสามารถไปด้วยกันได้กับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนาหรือไม่? งานของไกรยุทธ ธีรตยาคีนันท์ (2517) และวีระศักดิ์ เครือเทพ (2548) ที่เสนอหลักทั่วไปในการบริหารงานเก็บภาษี ในขณะที่งานที่ชี้ให้เห็นปัญหาโครงสร้างภาษีอย่างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและภาษีสรรพสามิต ก็มีให้เห็นในงานของอุษณีย์ ธโนศวรรย์ (2530) และงานของندا จันทรสม (2546) เช่นเดียวกับข้อเขียนเรื่องการบริหารการจัดเก็บภาษีที่ห่างหายไปตั้งแต่ พ.ศ. 2511 ยังกลับมาปรากฏในงานของวิชัย มากวัฒนสุข (2546) ในการศึกษาระดับประสิทธิภาพในการบริหารการจัดเก็บรายได้ศุลกากรของสำนักงานศุลกากรท่าอากาศยานกรุงเทพ

### การบริหารรายจ่ายสาธารณะ พ.ศ. 2498-2552

ด้วยตำแหน่งยอดนิยมอันดับหนึ่งของหัวข้อเรื่องภายใต้ข้อเขียนการบริหารงานคลังสาธารณะ ทำให้ข้อเขียนเรื่องการบริหารรายจ่ายสาธารณะมีจำนวนข้อเขียนในปริมาณที่มากที่สุด โดยที่เกินครึ่งของข้อเขียนในหัวเรื่องนี้ เป็นข้อเขียนที่กล่าวถึง “งบประมาณแผ่นดิน” อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่า ข้อเขียนที่เขียนเรื่องงบประมาณที่ถูกเล่าอ้างโดยนักวิชาการ เป็นเรื่องของการนำเสนอ “ตัวแบบ” งบประมาณเสียเป็นส่วนใหญ่ เริ่มจากข้อเขียนของวีระ วิมลนิต (2504ข) ที่เสนอแนะระบบงบประมาณปฏิบัติการ (Performance Budget) ที่รุ่งเรืองในสหรัฐอเมริกาตั้งแต่ปี

ค.ศ. 1940-50 ให้แก่ชุมชนวิชาการการบริหารงานคลังสาธารณะไทย สาระสำคัญพอสรุปของงบประมาณปฏิบัติการ เป็นงบประมาณที่แสดงแผนการจ่ายเงินในลักษณะโครงการหรือเป็นกิจกรรมโดยไม่แสดงรายการ แต่แสดงถึงจุดมุ่งหมายของโครงการ ปริมาณงานที่จะต้องปฏิบัติ และต้นทุนต่อหน่วยของงานที่จะปฏิบัติ ซึ่งวิธีนี้เห็นว่ามีข้อดีมากกว่าระบบงบประมาณแบบเดิมที่ใช้กันอยู่ในประเทศไทย คือ งบประมาณแบบแสดงรายการ (Line Item Budget) พร้อมกับได้ยกประสบการณ์งบประมาณปฏิบัติการในสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะประสบการณ์เทศบาล Los Angeles ประสบการณ์ของมลรัฐ New York ประสบการณ์ของกระทรวงเกษตรสหรัฐอเมริกาและประสบการณ์ของเทศบาล Cincinnati ประกอบเพื่อชี้ให้เห็นว่าหน่วยงานต่างๆ ในสหรัฐฯ เห็นดีเห็นงามกับระบบงบประมาณแบบนี้ เว้นแต่หน่วยงานที่มีระบบงบประมาณเป็นของตัวเองโดยเฉพาะอยู่แล้ว อย่างไรก็ตามวิธีไม่ได้เห็นชอบกับระบบงบประมาณแบบใหม่แบบไม่ลืมหูลืมตา เพราะในสวนท้ายของข้อเขียนเขายังได้ตั้งข้อสังเกตว่า ระบบงบประมาณนี้ยังอยู่ในขั้นทดลองที่สหรัฐอเมริกา การนำมาใช้ในประเทศไทยจึงควรทำในขั้นทดลองเช่นกัน รวมถึงคำนึงถึงสภาพแวดล้อมเป็นสำคัญ นอกจากนี้ยังมีอีกหลายองค์ประกอบที่ทำให้การปลูกถ่ายระบบงบประมาณใหม่ประสบความสำเร็จ

พ้นจากการนำเสนอระบบงบประมาณปฏิบัติการโดยวิธีไปได้ 11 ปี วงการการบริหารงานคลังสาธารณะไทยก็ได้มีโอกาสต้อนรับระบบงบประมาณแบบใหม่ที่เรียก “Planning-Programming-Budgeting: PPB/PPBS” ซึ่งเริ่มใช้ในกระทรวงกลาโหม สหรัฐอเมริกาเป็นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1963 (พ.ศ. 2506) และนำไปใช้ในหน่วยงานอื่นอย่างเป็นทางการ ในปี ค.ศ. 1965 (พ.ศ. 2508) หลังจากวิธีริเริ่มงบประมาณปฏิบัติการให้แก่ชุมชนรัฐประศาสนศาสตร์ไทย 2 ปี ตามข้อเขียนของชาญ อังคุโชติและไพศาล ชัยมงคล (2515) ระบบ PPB เป็นระบบงบประมาณที่เกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ของงาน (purpose of work) ว่ากิจกรรมใดควรได้รับการอนุมัติงบประมาณ โดยใช้เทคนิคต่างๆ ทางเศรษฐศาสตร์ ตลอดจนการใช้เหตุผลในเชิงปริมาณ การวิเคราะห์ค่าใช้จ่ายกับผลที่ได้รับ (Cost-effectiveness analysis) และการวิเคราะห์ในเชิงคุณภาพเป็นหลักในการวิเคราะห์ทางเลือก ในทรรศนะของชาญและไพศาล ระบบ PPB มีประโยชน์ในการช่วยให้ค้นพบว่างานหรือโครงการใดของรัฐบาลมีความซ้ำซ้อนกันหรือหมดความจำเป็นแล้ว อย่างไรก็ตามจากการทบทวนงานของนักวิชาการท่านอื่นในสหรัฐอเมริกาที่มีต่อระบบนี้ อย่าง Aron Widavsky (1964, 1969), Allen Schick (1969), Frederick C. Mosher (1969) ที่ชี้ให้เห็นปัญหาและอุปสรรคของการนำระบบนี้ไปใช้ในสหรัฐอเมริกา ทำให้ชาญและไพศาลสรุปงานของพวกเขาว่าการนำระบบ PPB มาใช้ในประเทศไทยควรกระทำอย่างค่อยเป็นค่อยไป และหรืออาจไม่จำเป็นต้องนำมาใช้กับทุกโครงการของหน่วยราชการ รวมถึงตระหนักว่าระบบ PPB เป็นเพียงเครื่องมือในการ “ช่วยเหลือ” การพิจารณามีใช้เครื่องมือที่ใช้ในการ “พิจารณา”

หลังจากงานของวีระ วิมลนิติ, ชาญ อังศุโชติและไพศาล ชัยมงคล ในเวลาต่อมาก็มีนักรัฐประศาสนศาสตร์ทยอยขยายตัวแบบงบประมาณรูปแบบใหม่ออกมาเรื่อยๆ ดังเช่น การเสนอตัวแบบงบประมาณฐานศูนย์ (Zero-Base-Budgeting) โดยกรรณิกา บันสิทธิ์ (2535) ซึ่งเป็นระบบงบประมาณที่เน้นถึงงานที่จำเป็นต้องทำในปีต่อไป โดยไม่คำนึงถึงงานและค่าใช้จ่ายของปีที่ผ่านมา หรือถือว่าไม่มีฐานเดิมในการประมาณ หรือการเสนอให้มีการจัดทำระบบงบประมาณแบบสองปีแทนปีเดียวดังเช่นประเพณีปฏิบัติทางการคลังโดยณรงค์ สัจพันธุ์ (2540) เป็นต้น ในเรื่องการขยายความคิดที่มีต่อตัวแบบงบประมาณของเหล่านักวิชาการในระยะที่ผ่านมา จรัส สุวรรณมาลา (2546: 24) ได้ให้ทรรศนะไว้ว่า

“ผู้คนทั่วไปอาจมองว่าการปฏิรูประบบงบประมาณภาครัฐมีสภาวะที่สับสน ไม่มีทิศทาง มีการคิดค้นรูปแบบงบประมาณใหม่ๆ ซ้ำแปลกๆ มาขยายโดยอาจจะหาสาระสำคัญอะไรไม่ได้มากนัก...”

อย่างไรก็ดี จรัสกลับเห็นว่าระบบงบประมาณภาครัฐมีพัฒนาการตามวิวัฒนาการเป็นลำดับบนแกนสามด้าน อันได้แก่ การรักษาวินัยทางการคลัง การส่งเสริมประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรและการมุ่งประโยชน์สูงสุดของพลเมือง และแกนสามด้านนี้ก็ไดวิวัฒน์เป็นหัวใจของตัวแบบงบประมาณที่ถือได้ว่าอยู่ในสมัยปัจจุบันมากที่สุด คือ ตัวแบบ “ระบบงบประมาณแบบมุ่งผลสำเร็จในภาครัฐ”

สาระสำคัญของ “ระบบงบประมาณแบบมุ่งผลสำเร็จในภาครัฐ” ถูกรวบรวมและเรียบเรียงโดยจรัส สุวรรณมาลาในปี พ.ศ. 2546 นับแต่มีการปฏิรูประบบงบประมาณโดยยึดหลักการงบประมาณแบบมุ่งผลสำเร็จตั้งแต่ปี พ.ศ. 2539 เป็นต้นมา แรงบันดาลใจจากความขาดแคลนหนังสือหรือตำราเรื่องดังกล่าวที่พิมพ์เผยแพร่ในรอบ 10 ปีซ้อนหลัง อันเนื่องมาจากเหตุผลที่จรัสคาดว่ามาจากความ “ไม่นิ่ง” พอของตัวความรู้ ทำให้จรัสทำการประมวลสาระสำคัญของระบบงบประมาณแบบมุ่งผลสำเร็จในภาครัฐจากผลการศึกษาวิจัยเท่าที่ปรากฏ กรองจากประสบการณ์และองค์ความรู้ที่มีกลั่นเป็นหนังสือเรื่อง “ระบบงบประมาณและการจัดการแบบมุ่งผลสำเร็จในภาครัฐ: ความสัมพันธ์กับรัฐและพลเมืองยุคใหม่” ในแง่มุมต่างๆ ทั้งแนวคิดและแนวทางในการนำไปปฏิบัติตลอดเนื้อหา 15 บทในเล่ม โดยหลักการพื้นฐานของระบบงบประมาณแบบมุ่งผลสำเร็จในภาครัฐ เป็นงบประมาณที่มุ่งต่อผลสำเร็จ 3 ประการ คือ การรักษาวินัยทางการคลัง การส่งเสริมประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรและการมุ่งประโยชน์สูงสุดของพลเมือง โดยหลักการพื้นฐานแต่ละข้อ ต่างมีกลไก/ระบบปฏิบัติการหลักที่รองรับเพื่อใช้เป็นวิธีปฏิบัติต่างกันออกไป กล่าวคือ ผลสำเร็จต่อวินัยทางการคลัง กลไก/ระบบปฏิบัติการหลักที่รองรับ ได้แก่ การตรวจสอบถ่วงดุลระหว่างสถาบันทางการเมืองและฝ่ายบริหาร การใช้แผนงบประมาณระยะปานกลางในการรักษาดุลยภาพระหว่างรายได้-รายจ่ายภาครัฐ การปรับปรุงกรอบการจัดทำงบประมาณให้

ครอบครัวมรายจ่ายสาธารณะทุกประเภท ลดความเสี่ยงทางการคลัง เพิ่มความโปร่งใสและเชื่อถือได้ในการประมาณการ

ในขณะที่ผลสำเร็จต่อผลประโยชน์สูงสุดของพลเมือง กลไก/ระบบปฏิบัติการหลักที่รองรับ ได้แก่ การตลาดภาครัฐในการค้นหาและกำหนดความต้องการบริการสาธารณะของพลเมือง การใช้แผนงบประมาณระยะปานกลาง (3-5 ปี) เชื่อมต่อยุทธศาสตร์-ผลสำเร็จ-ผลผลิต-ต้นทุน/ค่าใช้จ่ายเข้าด้วยกัน การติดตามประเมินผลงาน (ผลผลิต ผลสำเร็จ ประสิทธิภาพ) ของหน่วยปฏิบัติการ โดยหน่วยนโยบาย หน่วยบริหารการคลังส่วนกลาง รัฐสภา และพลเมืองผู้ใช้บริการ

ประการสุดท้าย ผลสำเร็จต่อประสิทธิภาพการบริหารจัดการ ที่มีกลไก/ระบบปฏิบัติการหลักที่รองรับ คือ หน่วยนโยบายบริหารงบประมาณในระบบข้อตกลงภายใน หน่วยปฏิบัติการบริหารงบประมาณในระบบ Activity-Based Management และการใช้ระบบแรงจูงใจที่อิงผลงาน

### **เมื่อการบริหารไม่แยกจากการเมือง: การเมืองในการงบประมาณ**

นอกจากข้อเขียนเรื่อง “ตัวแบบงบประมาณ” ที่หลังไหลออกสู่ชุมชนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยอย่างไม่ขาดสายตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาแล้ว อีกหัวเรื่องหนึ่งของข้อเขียนกลุ่มการบริหารรายจ่ายสาธารณะที่ปรากฏให้เห็นและโดดเด่นไม่แพ้กัน แม้จะมีปริมาณน้อยกว่าหลายเท่าตัว คือ เรื่อง การเมืองในการงบประมาณ ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของจรัส สุวรรณมาลา (2551: 4) ที่กล่าวว่า กระบวนการงบประมาณเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการได้และเสียประโยชน์ของผู้เกี่ยวข้องมากที่สุด เป็นเรื่องของอำนาจและผลประโยชน์ จึงเป็นภาพสะท้อนให้เห็นการเมืองในการบริหารสูงงานของ Thinnapan Nakata (1978) ที่ให้เห็นการเมืองว่าด้วยเรื่องผลประโยชน์จากการคอร์รัปชันในการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ โดยการรวมหัวกัน “ฮั้ว” โดยข้าราชการและนักธุรกิจ ซึ่งทำให้รัฐสูญเสียรายได้จากการซื้อที่แพงเกินจริงกว่าราคาตลาด ผลการศึกษาของ Nakata ที่ให้เห็นช่องทางในการคอร์รัปชันของข้าราชการที่กระทำกันเป็นทีมและอาศัยกฎหมายในการกระทำความผิดแบบถูกกฎหมาย ในขณะที่กฎหมายที่เป็นอุปสรรคหรือจำกัดการคอร์รัปชันที่มีอยู่ก็ไม่เพียงพอสอดคล้องกับความในข้อเขียนของจรัส สุวรรณมาลาในปี พ.ศ. 2551 เรื่อง “โรครรรมมาภิบาลทางการคลังบกพร่อง (Fiscal Governance Deficiency Syndrome) ในประเทศไทย” ที่จรัสทำการวินิจฉัยการการป่วยไข้ด้วยโรครรรมมาภิบาลบกพร่องในระบบการคลังของไทยอันมีอาการสอดคล้องให้เห็นจากการก่อกวนงบประมาณอย่างไม่จำกัดของรัฐบาล สถาบันทางการคลังทำหน้าที่ได้ไม่เต็มທີ່ทั้งยังถูกแทรกแซงโดยอิทธิพลทางการเมือง การเสนอข้อมูลแผนงบประมาณถูกหมกเม็ดโดยรัฐบาลทำให้ระบบงบประมาณไทยเสี่ยงต่อความไม่โปร่งใส เต็มไปด้วยการคอร์รัปชันและผลประโยชน์ทับซ้อนอย่างน่าเป็นห่วง ในการหาทางออกสู่ภาวะรรรมมาภิบาลทางการคลัง จรัสได้เสนอตัวชี้วัดสำหรับการติดตามรรรมมาภิบาลทางการคลังของไทยตามองค์ประกอบต่างๆ อาทิ

กฎหมายวิธีการงบประมาณ การตรวจสอบถ่วงดุลในกระบวนการงบประมาณและการจัดทำแผนงบประมาณและการจัดทำงบประมาณ ในขณะที่วิธีการแก้ปัญหาจากงบดุล สหกิจวิวัฒน์พันธ์ทำให้ไว้ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2534 เห็นต่างไปว่า ยิ่งทำให้กระบวนการงบประมาณมีลักษณะเป็นหลักวิชาการ และทำให้สื่อมวลชน ตลอดจนประชาชนเข้าใจหลักการของระบบงบประมาณมากขึ้นเพียงใด โอกาสที่การเมืองจะเข้ามามีอิทธิพลต่อกระบวนการก็น้อยลงเพียงนั้น

### การบริหารระบบเศรษฐกิจมหภาคของรัฐบาล พ.ศ. 2498-2552

เมื่อก้าวถึงข้อเขียนเรื่องการบริหารระบบเศรษฐกิจมหภาคของรัฐบาล ส่วนใหญ่เป็นเรื่องของนโยบายทางการคลังและมาตรการทางการคลัง อย่างไรก็ตาม แม้จำนวนของข้อเขียนในหัวเรื่องนี้จะมีย่อยเพียง 11 เรื่องในรอบระยะเวลาห้าทศวรรษที่ผ่านมา แต่จากลักษณะของข้อเขียนที่ปรากฏเท่าที่ทำการสำรวจจากการเก็บข้อมูลพบว่าแบ่งได้เป็นสองกลุ่ม กลุ่มแรกเป็นการแสดงข้อคิดเห็นของนักวิชาการที่มีต่อนโยบายและมาตรการทางการคลังในช่วงเวลาหนึ่งๆ และมักจะกระทำต่อนโยบายและมาตรการทางการคลังในเวลาใกล้เคียงหรือเวลา ณ ที่เขียนบทความ เช่น การศึกษาการควบคุมเงินตราต่างประเทศของไทยภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง โดยโสภี อิงคะวัต (2513) การศึกษามาตรการแก้ไขปัญหาเงินดิ่งโดยดิเรก ปัทมศิริวัฒน์ ในปี พ.ศ. 2523 และการศึกษามาตรการทางการคลังเพื่อการจัดการกับสภาวะฉุกเฉินในกรณีเหตุการณ์คลื่นยักษ์สึนามิ โดยวีระศักดิ์ เครือเทพและภาวิณี ช่วยประคอง (2548) ซึ่งรายละเอียดของข้อเขียนในส่วนแรกจะไม่ขอนำเสนอ ณ ที่นี้

สำหรับข้อเขียนเรื่องการบริหารระบบเศรษฐกิจมหภาคของรัฐบาลในกลุ่มที่สอง เป็นข้อเขียนที่เสนอแนวคิดและหลักการในการบริหารระบบเศรษฐกิจมหภาคของรัฐบาล ได้แก่งานของสมนึก แดงเจริญและทองศรี กำภู ณ อยุธยา ในปี พ.ศ. 2512 กับข้อเขียนเรื่อง “นโยบายทางเศรษฐกิจ” ที่เสนอหลักการในการศึกษานโยบายเศรษฐกิจว่าต้องคำนึงถึง วัตถุประสงค์ วิธีการหรือเครื่องมือและลักษณะองค์การหรือกลุ่มบุคคลที่เป็นผู้ดำเนินการ นโยบายทางเศรษฐกิจเป็นได้ว่าอาจมีวัตถุประสงค์เดียวหรือหลายวัตถุประสงค์ แต่วัตถุประสงค์ขั้นแรกของนโยบายทางเศรษฐกิจ คือ ความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ เสถียรภาพทางเศรษฐกิจ เสรีภาพทางเศรษฐกิจและความยุติธรรมทางเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตามสมนึกและทองศรีเห็นว่า หากบางครามีความขัดกันในวัตถุประสงค์ของนโยบาย สิ่งที่ยังเลือกเป็นประการแรก คือ วัตถุประสงค์ที่ประเทศนั้นให้ความสำคัญเป็นอันดับหนึ่ง (priority) ในขณะที่ข้อเขียนชิ้นอื่นๆได้เสนอหลักการเกี่ยวกับนโยบายภาษี เช่น ข้อเขียนเรื่อง “นโยบายภาษีอากรและการพัฒนาเศรษฐกิจ” โดยไพจิตร บั่นเปี่ยมราษฎร์ ในปี พ.ศ. 2515 ซึ่งเป็นการแสดงความเห็นต่อนโยบายภาษีที่เหมาะสมสำหรับประเทศกำลังพัฒนาว่าการเพิ่มรายได้จากภาษีอากรเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นต่อรัฐบาล นโยบายภาษีที่พึงประสงค์ใน

สภาวะดังกล่าวควรเป็นไปในทำนองที่จะปรับปรุงสมรรถภาพของการเก็บภาษีอากร โดยมีเป้าหมายในการขยายขอบเขตของภาษีออกไปให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ แต่ต้องเป็นการเก็บภาษีจากผลประโยชน์โดยตรงที่เกิดจากรายจ่ายดังกล่าวเพื่อไม่ให้เกิดความไม่เท่าเทียม

### แนวคิดทางการบริหารงานคลังสาธารณะไทย: ก้าวสู่ยุคธรรมาภิบาลทางการคลัง

วิวัฒนาการของข้อเขียนการบริหารงานคลังสาธารณะในช่วง 54 ปีที่ผ่านมา ดังที่ได้นำเสนอ เห็นว่ามีความเป็นเอกเทศของแต่ละกลุ่มข้อเขียนสูงในการนำเสนอแนวคิดต่างๆ แม้ในกลุ่มข้อเขียนหัวข้อเรื่องเดียวกันอย่าง “ภาษี” และ “งบประมาณ” ก็มีความหลากหลาย รวดเร็วของแง่มุมหรือมิติที่นำเสนอจนยากที่จะหาโมโนทัศน์หลักที่นักวิชาการยึดเป็นเสาแห่งความคิดหรือแบ่งช่วงตอนของวิวัฒนาการได้

อย่างไรก็ตาม ในช่วงเวลาไม่กี่ปีมานี้ ได้มีกระแสแนวคิดหนึ่งที่ดูเหมือนจะเกาะกุมหัวเรื่องต่างๆ ที่กระจัดกระจายเข้ามาแสดงวิสัยทัศน์ทางความคิดอยู่ได้ชายคาโมโนทัศน์เดียวกันไว้ได้และมีอิทธิพลต่อแนวโน้มข้อเขียนการบริหารงานคลังทั้งในปัจจุบันและอนาคต นั่นคือ แนวคิดการจัดการงานคลังสาธารณะสมัยใหม่ อันมีพื้นฐานอยู่ที่ความเป็น “ธรรมาภิบาลทางการคลัง” ซึ่งจรัสสุวรรณมาลา (2551) ได้ให้คำอธิบายไว้ว่า ธรรมาภิบาลทางการคลังทำงานภายใต้หลักการพื้นฐาน 3 ประการ คือ 1) หลักของกฎหมายทางการคลังที่รัดกุม และบรรทัดฐานทางการคลังที่มุ่งรักษาวินัยทางการคลัง 2) หลักของความโปร่งใส ตรวจสอบได้ 3) หลักการตรวจสอบถ่วงดุลระหว่างหน่วยงานที่มีหน้าที่บริหารการคลัง รัฐสภา องค์กรอิสระและองค์กรภาคประชาสังคม

ความพยายามเสนอข้อเขียนภายใต้กรอบธรรมาภิบาลทางการคลังของนักวิชาการด้านการบริหารงานคลังสาธารณะแสดงให้เห็นผ่านแนวคิดต่างๆ อาทิ เรื่องของระบบงบประมาณแบบมุ่งผลสำเร็จในภาครัฐ การบริหารความเสี่ยงทางการคลัง การเรียกร้องให้มีการปรับปรุงบทบาทของสถาบันการคลัง และทิวความเข้มข้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 เป็นต้นมา ไม่น่าว่าในอนาคตองค์ความรู้ทางการบริหารงานคลังสาธารณะจะสถาปนามโนทัศน์ที่เป็นแกนกลางของแนวคิดอย่างเป็นปีกแผ่นของตัวเองได้เป็นครั้งแรกในรอบห้าสิบปีกว่าที่ผ่านมา

## 6). นโยบายสาธารณะ พ.ศ. 2498-2552

### 6.1) ภาพรวมและแนวโน้มทางสถิติ

ข้อเขียนของนักรัฐประศาสนศาสตร์ในหัวข้อ นโยบายสาธารณะ จากการเก็บข้อมูลระหว่างปี พ.ศ. 2498-2552 มีจำนวนทั้งสิ้น 145 เรื่อง ประกอบด้วยข้อเขียนที่เสนอแนวคิดทฤษฎีทางนโยบายสาธารณะจำนวน 64 เรื่องและข้อเขียนที่เสนอกรณีศึกษาจำนวน 81 เรื่อง ซึ่งเป็น

กลุ่มข้อเขียนแรกที่มีจำนวนกรณีศึกษามากกว่าการเสนอองค์ความรู้ทางแนวคิดทฤษฎี เมื่อแยกพิจารณาความถี่สะสมราย 10 ปี ปี พ.ศ. 2498-2510 เป็นปีที่มีความถี่ของข้อเขียนน้อยที่สุดเพียง 1 เรื่อง ก่อนจะเพิ่มขึ้นเป็น 19 เรื่องในช่วงสิบปีต่อมา ช่วงปี พ.ศ. 2521-2530 ข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยเรื่องนโยบายสาธารณะลดปริมาณลงหนึ่งเรื่อง แต่ยังคงถือว่าอยู่ในปริมาณที่ใกล้เคียงกับปีก่อนหน้า เมื่อเวลาก้าวถึงปีที่ 40 ของการสะสมองค์ความรู้ ในช่วง พ.ศ. 2531-2540 จำนวนข้อเขียนได้ทวีปริมาณขึ้นเป็น 48 เรื่อง และมีจำนวนมากที่สุดในช่วงปีที่ 50 ในจำนวน 59 เรื่องซึ่งเป็นช่วงปีที่มีจำนวนข้อเขียนนโยบายสาธารณะมากที่สุด

เมื่อพิจารณาช่วงเวลาความถี่สะสมทุก 10 ปีกับการเสนอกรณีศึกษา พบว่าในช่วงเวลาแรก คือ พ.ศ. 2498-2510 ไม่ปรากฏข้อเขียนที่เสนอกรณีศึกษาเลย จนมาถึง พ.ศ. 2511 ข้อเขียนกรณีศึกษาเรื่องแรกจึงได้ถูกขุดพบ ตามด้วยข้อเขียนชิ้นอื่นๆ ส่งผลให้ช่วงปี พ.ศ. 2511-2520 มีข้อเขียนที่เสนอกรณีศึกษา 6 เรื่อง ซึ่งน้อยกว่าข้อเขียนที่เสนอแนวคิดและทฤษฎีขณะนั้นถึง 7 เรื่อง ในช่วง พ.ศ. 2521-2530 จำนวนข้อเขียนที่เสนอกรณีศึกษาก็ดีขึ้นขึ้นมา มีจำนวนเท่ากับข้อเขียนที่เสนอแนวคิดทฤษฎีที่ 9 เรื่องเท่ากัน เช่นเดียวกับช่วงปีที่ 40 คือ ระหว่าง พ.ศ. 2531-2540 ที่ข้อเขียนทั้งสองกลุ่มมีจำนวนเพิ่มขึ้นในปริมาณที่เท่ากัน โดยมีจำนวนทั้งหมดกลุ่มละ 24 เรื่อง ในที่สุด ชัยชนะของข้อเขียนที่เสนอกรณีศึกษาก็มาถึงในปีที่ 50 ในช่วงพ.ศ. 2541-2552 โดยมีจำนวนข้อเขียนทั้งหมด 43 เรื่อง ในขณะที่ข้อเขียนเสนอแนวคิดและทฤษฎีลดจำนวนลงเหลือเพียง 16 เรื่อง จากการสะสมของข้อมูลของข้อเขียนกลุ่มที่เสนอกรณีศึกษาจะเห็นว่ามีปริมาณเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ และมีแนวโน้มว่าจะยังเพิ่มขึ้นเช่นนี้ต่อไป ส่วนข้อเขียนที่เสนอแนวคิดทฤษฎีที่หักตัวลดลงอย่างมากเมื่อก้าวสู่ปีที่ 50 ต้องติดตามพัฒนาการในช่วงปีต่อไป

## 6.2) วิวัฒนาการขององค์ความรู้

### แนวคิดและทฤษฎีว่าด้วยนโยบายสาธารณะ พ.ศ. 2498-2552: ขอบข่ายขององค์ความรู้

เช่นเดียวกับองค์ความรู้ในสาขาอื่นๆ ทางรัฐประศาสนศาสตร์ นโยบายสาธารณะเป็นสิ่งที่มนุษย์เรียนรู้มานานแต่ครั้งบรรพกาล แต่การศึกษาระเบียบวิธีทางนโยบายของรัฐ หรือการศึกษาในฐานะศาสตร์ตามวิสัยศาสตร์สมัยใหม่ได้เริ่มขึ้นเมื่อกลางคริสต์ศตวรรษที่ 20 ในสหรัฐอเมริกา อันเป็นผลจากการเรียกร้องให้นักรัฐประศาสนศาสตร์หันมาสนใจศึกษานโยบายสาธารณะของรัฐอย่างจริงจัง ผลผลิตของกระแสตื่นตัวเรื่องการศึกษานโยบายสาธารณะ แสดงตัวตนให้เห็นขึ้นแรกจากงานของ Daniel Learner และ Harold Lasswell ในปี ค.ศ. 1951 (พ.ศ. 2494) และนโยบายสาธารณะศาสตร์ก็เริ่มก่อร่างสร้างตัวนับแต่นั้นเป็นต้นมา

สำหรับชุมชนวิชาการไทย ได้มีการกล่าวถึง “นโยบาย” เป็นครั้งแรกเมื่อ พ.ศ. 2503 จากงานของมาลัย หุวะนันทน์ เรื่อง “วัตถุประสงค์ นโยบายและแผน” อย่างไรก็ตามการกล่าวถึงนโยบายในทฤษฎีของมาลัยเป็นการกล่าวถึงนโยบายในลักษณะที่เกี่ยวข้องกับหลักการบริหารในฐานะที่เป็นแนวกำหนดวิธี กระบวนการ การวางแผน และการกำหนดโครงการเพื่อให้สำเร็จ วัตถุประสงค์ เนื้อหาเรื่องนโยบายตามข้อเขียนของมาลัยในขณะนั้นจึงเป็นการให้ความหมายความสัมพันธ์ระหว่างวัตถุประสงค์ นโยบายและแผน ตลอดจนจำแนกให้เห็นปัญหาของการกำหนดวัตถุประสงค์ นโยบายและแผนว่าสามารถเกิดจากสาเหตุใดได้บ้าง การนำเสนอแง่มุมเรื่องนโยบายของมาลัยจึงยังห่างไกลจาก “นโยบายสาธารณะศาสตร์” ที่เฟื่องฟูในอีกดินแดนโพ้นทะเลเมื่อเกือบสิบปีที่ผ่านมา

หลังจากข้อเขียนของมาลัย รวบรวมปี พ.ศ.2511 เป็นต้นมา ก็ได้เริ่มมีการศึกษานโยบายสาธารณะโดยนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยบ้าง เช่น การศึกษานโยบายการค้าข้าวงระหว่างรัฐบาลไทยและรัฐบาลสหรัฐ โดยอสมัต อินฺหุอาร์ในปี พ.ศ. 2511 และการศึกษาการบริหารงานป่าไม้ตามนโยบายป้องกันการค้าลอบตัดฟันไม้ทำลายป่า ในปี พ.ศ. 2512 โดยจำทูล กองสาร อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่างานของนักวิชาการในช่วงเวลาดังกล่าว แม้จะเป็นการศึกษานโยบายสาธารณะแต่ก็ได้ใช้แนวคิดหรือหลักการทางนโยบายสาธารณะศาสตร์เป็นกรอบในการศึกษา งานของอสมัตเป็นเพียงการเปรียบเทียบเนื้อหาของนโยบายระหว่างตัวอย่างที่ทำการศึกษาสองประเทศ ในขณะที่การศึกษาเรื่องนโยบายของจำทูล ชี้ให้เห็นว่าความผิดพลาดคลาดเคลื่อนของการบริหารงานตามนโยบายหรือการนำนโยบายไปปฏิบัติตามศัพท์นโยบายสาธารณะในสมัยนี้ สืบเนื่องจากความไม่สัมพันธ์และไม่ต่อเนื่องกันของวัตถุประสงค์และกระบวนการ เมื่อมองผ่านแว่นที่ใช้ในการศึกษาเรื่องนโยบาย ตลอดจนแนวคิดเกี่ยวกับนโยบายที่นักวิชาการในยุคดังกล่าวได้ให้ไว้ กล่าวได้ว่า การเสนอเรื่องนโยบายในมุมมองของเหล่านักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยในขณะนั้นยังอยู่ภายใต้ร่มเงาแนวคิดหลักการบริหาร

กระแสความสนใจในนโยบายศาสตร์ภายใต้กรอบแนวคิดและวิธีการศึกษาแบบใหม่เดินทางมาถึงเมืองไทยล่าช้ากว่าการกำเนิด ณ แผ่นดินแม่มากกว่ายี่สิบปี เมื่อปรากฏข้อเขียนของนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยที่เสนอความรู้เบื้องต้นสำหรับศึกษานโยบายสาธารณะเป็นครั้งแรก ข้อเขียนของทินพันธุ์ นาคะตะ ในปี พ.ศ. 2516 ให้สาระทางนโยบายศาสตร์สี่ประการ ได้แก่ การพัฒนาของนโยบาย กระบวนการกำหนดนโยบาย ความสัมพันธ์ระหว่างวิชาการกับนโยบายของรัฐ และแนวทางศึกษาวิเคราะห์นโยบายของรัฐ ทินพันธุ์ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะหรือที่เขาใช้คำว่า “นโยบายของรัฐ” ตามการศึกษาซึ่งยังเป็นวิชาที่ยังใหม่มากในสมัยนั้น โดยยกค่านิยามของนักวิชาการด้านนโยบายศาสตร์มากล่าวอ้าง ไม่ว่าจะเป็น David Easton (1953), Morton Kroll (1969), Lasswell กับ Kaplan (1970), Ira Shakansky (1970) และ Thomas R.



Dye (1972) โดยตัวเขาเองเห็นว่า นโยบายสาธารณะประกอบด้วยส่วนสำคัญของประการ คือ แนวทางในการปฏิบัติของรัฐบาลและโครงการที่สำคัญซึ่งรัฐบาลต้องจัดให้มีขึ้น ด้วยการกำหนดเป้าหมายและวิธีปฏิบัติเพื่อให้บรรลุสิ่งดังกล่าว รวมถึงสถาบันและกระบวนการที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายของรัฐและทำให้นโยบายของรัฐมีลักษณะอันชอบด้วยกฎหมายด้วย

นอกจากข้อเขียนของทีนพินธุ์ที่เป็นเสมือนการเปิดศักราชใหม่ของการศึกษานโยบายสาธารณะในประเทศไทยแล้ว ยังปรากฏข้อเขียนที่เรียกร้องให้ชุมชนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยให้ความสำคัญกับการศึกษานโยบายสาธารณะ ไม่ว่าจะเป็นข้อเขียนของอุทัย เลาหวิเชียร (2520) ที่แสดงความวิตกกังวลกับการละเลยนโยบายศาสตร์ในประเทศไทย พร้อมกระตุ้นให้วงวิชาการเห็นความสำคัญของสาขาวิชานโยบายสาธารณะว่า เป็นสาขาที่ให้ความสนใจเรื่องของความเป็นสาธารณะ (publicness) ค่านิยมและการเมือง ซึ่งไม่ปรากฏในการศึกษากระแสหลักอีกสองสาขา ที่ได้รับความนิยมก่อนหน้านี้ในประเทศไทย คือ วิชาองค์การ และวิชาการบริหารงานโดยอาศัยเทคนิค พร้อมกันนี้อุทัยยังชี้ให้เห็นความแตกต่างระหว่างแนวทางการศึกษานโยบายสาธารณะที่นักรัฐศาสตร์สนใจ ซึ่งเป็นการศึกษาในรูปของ descriptive หรือการศึกษานโยบายสาธารณะที่เป็นขบวนการ (process) ในขณะที่แนวทางการศึกษานโยบายสาธารณะแบบนักรัฐประศาสนศาสตร์ เป็นแนวทางการศึกษาที่มีลักษณะเป็น prescriptive หรือศึกษานโยบายศาสตร์ในแง่ของ output ซึ่งแนวทางในการศึกษานโยบายสาธารณะทั้งสองแบบนี้ ได้รับการขยายความจากข้อเขียนของทศพร ศิริสัมพันธ์ (2539: 29-32) ในเวลาต่อมาว่า แนวทางการศึกษาในเชิงพรรณนา หรือ descriptive approach เป็นการศึกษานโยบายและกระบวนการนโยบาย ตลอดจนศึกษาปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดนโยบาย ผลผลิตของนโยบาย ผลลัพธ์ของนโยบายหรือผลกระทบของนโยบายต่อสังคม ส่วนการศึกษาในเชิงเสนอแนะ หรือ prescriptive approach ได้แก่ การให้สารสนเทศสำหรับการกำหนดนโยบาย การให้คำแนะนำเกี่ยวกับทางเลือกเชิงนโยบาย การให้การสนับสนุนเชิงนโยบาย ซึ่งเป็นเรื่องการประยุกต์เทคนิควิเคราะห์ต่างๆ ว่าทางเลือกใดเหมาะสมที่สุดในการแก้ปัญหาสังคม

กลับมาที่ข้อเขียนของอุทัย ก่อนจะสิ้นสุดเนื้อหาส่วนท้าย อุทัยได้เน้นย้ำข้อเสียที่นักวิชาการไม่รับรู้ว่ามีวิชาเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะว่า ส่งผลให้ วงการมหาวิทยาลัยไทยไม่ได้ช่วยรัฐบาลในการวิเคราะห์นโยบายที่ดีกว่า นักวิชาการไทยล้าหลังทางวิชาการเมื่อเทียบกับวงวิชาการในระดับระหว่างประเทศ และเป็นการตัดทอนโอกาสทางวิชาการของนักศึกษา ในทำนองเดียวกับข้อเขียนของกุลธนา ธนาพงศธร (2522) ที่นำเสนอให้เห็นความแตกต่างของการศึกษานโยบายสาธารณะในแนวทางเก่า ซึ่งเป็นการศึกษาเพื่อให้เข้าใจเนื้อหาสาระของนโยบายแต่ละประเภท แต่เป็นการศึกษาให้เห็นที่มาหรือขั้นตอนของการมีอยู่ของนโยบายหนึ่งใด ตลอดจนปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกันนโยบายนั้นๆ ไม่เพียงเท่านั้นในข้อเขียนของเขายังได้ให้รายละเอียดถึง

หลักการทางนโยบายศาสตร์สมัยใหม่ ไม่ว่าจะเป็น ความสัมพันธ์ระหว่างนโยบายกับการเมือง การบริหาร องค์ประกอบของนโยบาย ลักษณะของนโยบาย ประเภทของนโยบาย ก่อนจะส่งท้ายด้วย กระบวนการกำหนดนโยบายของรัฐ และคำร้องขออันหนักแน่นว่า ผู้ที่เกี่ยวข้องทางการศึกษาและ ผู้กำหนดนโยบายไม่ควรปล่อยให้นโยบายศาสตร์เป็นสาขาวิชาที่ถูกหลงลืมอีกต่อไป

ไม่ว่าจะด้วยแรงตั้งใจของทีนพันธ์ุ คุุฑัยและกุลธน หรือความพอเหมาะของเวลา ทรัพยากร ทางวิชาการที่ร่ำเรียนจนจบและหอบนำแนวคิดเรื่องนโยบายสาธารณะตามหลักวิชาการอัน ทันสมัยมาเผยแพร่ยังบ้านเมืองเกิด หรือการไม่สามารถทดทานต่อการดำรงอยู่และความจำเป็นที่ ต้องมีการศึกษา นับแต่ พ.ศ. 2516 เป็นต้นมา ดูเหมือนว่าเรื่องของ “นโยบายสาธารณะ” จะ กลายเป็นอีกหัวเรื่องหนึ่งของสาขารัฐประศาสนศาสตร์ที่ที่ทางของตัวเองบนหน้าวรรณกรรมรัฐ ประศาสนศาสตร์ไทยอย่างเต็มตัว

อย่างไรก็ดี เป็นเวลากว่า 36 ปีแล้วที่ชุมชนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยเริ่มคุ้นชินกับสาขาน้อง ใหม่อย่างนโยบายสาธารณะ เมื่อทำการสำรวจขอบข่ายของเนื้อหาสาระตามที่ปรากฏในข้อเขียน รัฐประศาสนศาสตร์ไทย โดยเฉพาะจากตำราเบื้องต้นทางนโยบายสาธารณะพบว่า การศึกษา นโยบายสาธารณะในประเทศไทยไม่ว่าจะเป็นสิบปีแรกหรือสิบปีท้ายของการศึกษา ขอบเขตที่ นักวิชาการลากแบ่งเพื่อการนำเสนอไม่ต่างจากเดิมนัก คือ มุ่งเน้นให้อรรถาธิบายในเรื่องแนวคิด และเทคนิคตามขั้นตอนหรือกระบวนการของนโยบายเป็นสำคัญ ด้วยเหตุดังกล่าวไม่ว่านักวิชาการ จะแบ่งเนื้อหาของตำราเบื้องต้นเป็นกึ่งบทตอน หรือสร้าง ความแตกต่างให้กับงานของตนด้วยการ เพิ่มเติมส่วนประกอบอื่นๆ ที่เปรียบได้กับใบไม้ใบประดับอย่างไร เนื้อหาส่วนที่แสดงแนวคิดและ เทคนิคตามขั้นตอนหรือกระบวนการของนโยบายสาธารณะจึงเป็นสิ่งจำเป็นอันขาดเสียไม่ได้ที่พึง และจำต้องมีในตำรานโยบายสาธารณะได้ฟ้าเมืองไทยทุกเล่ม

ตำราเบื้องต้นนี้นำเสนอขอบข่ายเนื้อหาการศึกษานโยบายสาธารณะที่ปรากฏในตำรา เบื้องต้นทางนโยบายสาธารณะตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา เพื่อแสดงให้เห็นว่าสิ่งที่ผู้ศึกษากล่าว ข้างต้นเป็นจริงเพียงใด

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 9 ตารางเปรียบเทียบรายการเนื้อหาในตำราความรู้เบื้องต้นทางนโยบายสาธารณะ

ผู้แต่ง/ปีที่พิมพ์	กุลธน (2519)	ศุภชัย (2533)	ทศพร (2539)	ถวัลย์รัฐ (2540)
รายการเนื้อหา (เรียงตามบท)	บทที่ 1 บททั่วไป บทที่ 2 การเมือง การบริหารและ นโยบายของรัฐ บทที่ 3 วิวัฒนาการของการศึกษา นโยบายของรัฐ บทที่ 4 องค์ประกอบของนโยบาย ของรัฐ บทที่ 5 ลักษณะของนโยบายของ รัฐ บทที่ 6 ประเภทของนโยบายของรัฐ บทที่ 7 การกำหนดนโยบายของรัฐ บทที่ 8 ปัจจัยสิ่งแวดล้อมกับ นโยบายของรัฐ	บทที่ 1 แนวคิดเบื้องต้น เกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ บทที่ 2 กรอบการศึกษา นโยบายสาธารณะ บทที่ 3 การกำหนดนโยบาย บทที่ 4 การนำนโยบายไป ปฏิบัติ บทที่ 5 การประเมินผล นโยบาย	บทที่ 1 บทนำ บทที่ 2 กรอบการศึกษา นโยบายสาธารณะ บทที่ 3 เหตุผลความจำเป็นใน การกำหนดนโยบายสาธารณะ บทที่ 4 บริบทของนโยบาย สาธารณะ บทที่ 5 วงจรชีวิตของนโยบาย สาธารณะ	บทที่ 1 ความรู้พื้นฐาน เกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ บทที่ 2 ความรู้พื้นฐาน เกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย: ตัวแบบสำหรับการศึกษา นโยบายสาธารณะ บทที่ 3 ความสัมพันธ์ระหว่าง การเมือง การบริหาร และ นโยบายสาธารณะ และนโยบายสาธารณะกับ การวางแผน บทที่ 4 พัฒนาการของ การศึกษานโยบายสาธารณะ

ตารางที่ 9 ตารางเปรียบเทียบรายการเนื้อหาในตำราความรู้เบื้องต้นทางนโยบายสาธารณะ (ต่อ)

ผู้แต่ง/ปีที่พิมพ์	กุลธน (2519)	ศุภชัย (2533)	ทศพร (2539)	ถวัลย์รัฐ (2540)
รายการเนื้อหา (เรียงตามบท)				บทที่ 5 ความรู้พื้นฐาน เกี่ยวกับการวิเคราะห์ นโยบายสาธารณะ บทที่ 9-12 กรณีศึกษาและ บทสรุป

ตารางที่ 9 ตารางเปรียบเทียบรายการเนื้อหาในตำราความรู้เบื้องต้นทางนโยบายสาธารณะ (ต่อ)

ผู้แต่ง/ปีที่พิมพ์	สมบัติ (2540ข)	มยุรี (2547)	สุรสิทธิ์ (2549)	สมพร (2552)
รายการเนื้อหา (เรียงตามบท)	บทที่ 1 แนวความคิดเกี่ยวกับ นโยบายสาธารณะ บทที่ 2 นโยบายและการวางแผน บทที่ 3 นโยบายและสิ่งแวดล้อม บทที่ 4 ประเภทของนโยบาย สาธารณะ บทที่ 5 ตัวแบบนโยบาย สาธารณะ บทที่ 6 การวิเคราะห์นโยบาย สาธารณะ บทที่ 7-10 กระบวนการนโยบาย สาธารณะ	บทที่ 1 แนวความคิดเกี่ยวกับ นโยบายสาธารณะ บทที่ 2 บริบทของนโยบาย สาธารณะ บทที่ 3 ตัวแบบเกี่ยวกับ นโยบายสาธารณะ บทที่ 4-9 การกำหนดนโยบาย สาธารณะ บทที่ 10-12 การดำเนินงาน ตามนโยบายสาธารณะ	บทที่ 1 บทนำ บทที่ 2 การก่อตัวของปัญหา และปัญหาเชิงนโยบาย บทที่ 3 การกำหนดนโยบาย บทที่ 4 การนำนโยบายไป ปฏิบัติ บทที่ 5 การประเมินผล นโยบาย บทที่ 6 นโยบายสาธารณะของ ไทย	บทที่ 1 ความเบื้องต้น บทที่ 2 แนวคิดพื้นฐานของ นโยบายสาธารณะ บทที่ 3 ทฤษฎีการตัดสินใจ กับนโยบายสาธารณะ บทที่ 4 การวิเคราะห์ นโยบายสาธารณะ บทที่ 5 การกำหนดนโยบาย สาธารณะ บทที่ 6 การกำหนดนโยบาย สาธารณะในสังคมไทย บทที่ 7 กรณีศึกษาการ กำหนดนโยบายสาธารณะ

ตารางที่ 9 ตารางเปรียบเทียบรายการเนื้อหาในตำราความรู้เบื้องต้นทางนโยบายสาธารณะ (ต่อ)

ผู้แต่ง/ปีที่พิมพ์	สมบัติ (2540ข)	มยุรี (2547)	สุรสิทธิ์ (2549)	สมพร (2552)
รายการเนื้อหา (เรียงตามบท)				บทที่ 8 การนำนโยบาย สาธารณะไปปฏิบัติ บทที่ 9 การนำนโยบาย สาธารณะไปปฏิบัติใน สังคมไทย บทที่ 10 การประเมินผล นโยบาย บทที่ 11 การประเมินผล นโยบายในประเทศไทย บทที่ 12 การปรับปรุงและ ยุตินโยบายสาธารณะ

### วิวัฒนาการขององค์ความรู้และกับดักทางความคิดจากยุค 50's-80's

อนึ่ง การซ้ำเติมของหลักหรือรูปแบบในการนำเสนอองค์ความรู้ได้ก็ตามย่อมไม่เป็นที่ชวนประหลาดใจเท่าใดนัก แต่เมื่อพิจารณาเนื้อหาสาระของตัวองค์ความรู้ (body of knowledge) . ในทางนโยบายสาธารณะที่นักวิชาการไทยสาวเท้าก้าวมือเข้ามานำเสนอในช่วงระยะเวลาหลายสิบปีที่ผ่านมา พบว่าได้รับอิทธิพลจากงานของนักรัฐประศาสนศาสตร์อเมริกันเป็นอย่างมาก ในเรื่องนี้ได้รับการยืนยันโดยข้อเขียนของศุภชัย ยาวะประภาสและปิยากร หวังมหาพร ในปี พ.ศ. 2552 นักวิชาการทั้งสองได้ทำการสำรวจและนำเสนอแนวคิดนโยบายสาธารณะของนักวิชาการไทยและนักวิชาการต่างประเทศโดยเปรียบเทียบ ในส่วนของเนื้อหาต่างๆ บ่งชี้ให้เห็นว่าแนวคิดเรื่องนโยบายสาธารณะที่นักวิชาการไทยเสนอไม่ได้มีความต่างจากแนวคิดที่นักวิชาการฝั่งตะวันตกเสนอแต่อย่างใด ในบทที่ 2 ของหนังสือเรื่อง “นโยบายสาธารณะไทย: กำเนิด พัฒนาการ และสถานภาพของศาสตร์” ศุภชัยและปิยากรได้ฉายภาพให้เห็นการให้ความหมายของนโยบายสาธารณะโดยนักวิชาการไทย ก่อนจะสรุปว่ามีการให้ความหมายของนโยบายสาธารณะในสองลักษณะ ลักษณะแรกเป็นการศึกษาความหมายของนโยบายสาธารณะของนักวิชาการต่างประเทศและนำมาสรุปเป็นความหมายของตนเอง อีกลักษณะหนึ่งเป็นการศึกษาความหมายของนโยบายสาธารณะของนักวิชาการต่างประเทศ และนำมาสรุปเป็นองค์ประกอบของนโยบายสาธารณะ ซึ่งความหมายของนโยบายสาธารณะจากการสังเคราะห์โดยนักวิชาการไทยมักมีจุดร่วมกัน ดังนี้

1. นโยบายสาธารณะเป็นแนวทางในการดำเนินการหรือโครงการที่รัฐกำหนด
2. นโยบายสาธารณะเป็นเรื่องการตัดสินใจ
3. นโยบายสาธารณะเป็นการกระทำของรัฐบาล
4. นโยบายสาธารณะเป็นกิจกรรมที่รัฐจัดขึ้นทั้งปัจจุบันและอนาคต
5. นโยบายสาธารณะเป็นวิธีการบรรลุเป้าหมาย
6. นโยบายสาธารณะเป็นทางเลือกที่จะไม่ดำเนินการ

จากการรวบรวมและพิจารณาการให้ความหมายของนโยบายสาธารณะโดยนักวิชาการไทย ศุภชัยและปิยากรสรุปว่า “ไม่ได้มีลักษณะที่แตกต่างไปจากนักวิชาการต่างประเทศ” เว้นแต่สื่อให้เห็นถึงความพยายามในการขยายความคำว่านโยบายสาธารณะเพื่อให้เกิดความเข้าใจมากยิ่งขึ้นเท่านั้น

เป็นที่สังเกตอย่างเห็นได้ชัดว่า องค์ความรู้ด้านนโยบายสาธารณะของนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยผูกติดอยู่กับนักวิชาการด้านนโยบายสาธารณะฝั่งอเมริกาที่เสนอแนวคิดนโยบายสาธารณะในช่วง ค.ศ. 1950-1980 ดังจะเห็นได้จากการอ้างอิงถึงงานของ David Easton (1953), Lasswell กับ Kaplan (1970), Ira Shakansky (1970) Thomas R. Dye (1972) และ James E.

Anderson (1975) สม่่าเสมอมีได้ขาด แม้จะเป็นข้อเขียนในปี พ.ศ. 2552 หรือ ค.ศ. 2009 แล้วก็ตาม มีเพียงงานของศุภชัย ยาวะประภาสและปิยากร หวังมหาพร (2552) ที่พยายามอ้างอิงถึงนักวิชาการด้านนโยบายสาธารณะสัญชาติอื่นและข้อเขียนในสมัยนิยมขึ้นมาบ้างอย่างงานของ Hogwood และ Gunn (1984) รวมถึง Bridgman และ Davis (2000) นักวิชาการสัญชาติออสเตรเลีย หรืองานของเรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ (2552) ที่พยายามเสนอแนวทางนโยบายสาธารณะแนวใหม่ตามรอยนักวิชาการรุ่นใหม่อย่าง John S. Dryzek (1990) Peter deLeon (1997, 1998, 2006) และ Frank Fisher (1990, 1998, 2003, 2006) แต่การอ้างอิงของศุภชัยและปิยากร และเรื่องวิทย์ก็เป็นตัวอย่างข้อเขียนจำนวนน้อยมากเหมือนหยดน้ำเล็กลงกลางทะเลทรายเมื่อเทียบกับการอ้างอิงงานของนักวิชาการไทยท่านอื่นๆ ที่ยึดถืองานของนักวิชาการด้านนโยบายสาธารณะรุ่นบุกเบิกอย่างไม่ยอมเลิกกรา

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาแนวคิดทางนโยบายสาธารณะในบางเรื่องที่มีการนำเสนอ เช่น การกำหนดนโยบายสาธารณะ ปรากฏว่ามีตัวแบบกลุ่มหนึ่งเพียงกลุ่มตัวแบบเดียวที่ถูกนำเสนอซ้ำเป็นแนวทางการวิเคราะห์หลักตั้งแต่ข้อเขียนเรื่องนโยบายขึ้นแรกของทินพันธุ์ นาคะตะในปี พ.ศ. 2516 ตราบถึงข้อเขียนชิ้นล่าสุดของสมพร เฟื่องจันทร์ในปี พ.ศ. 2552 คือ กลุ่มตัวแบบที่ใช้อธิบายการกำหนดนโยบายสาธารณะที่เสนอโดยนักวิชาการท่านต่างๆ และถูกรวบรวมและสรุปโดย Thomas R. Dye (1972) อันประกอบด้วยตัวแบบชนชั้นนำ (elite model) ที่เสนอว่า นโยบายสาธารณะเป็นสิ่งสะท้อนเรื่องความพอใจ คุณค่าและหน้าที่ของชนชั้นปกครอง และถือกำเนิดจากชนชั้นปกครอง ตัวแบบที่สอง คือ ตัวแบบกลุ่ม (group theory) ที่มองว่า นโยบายสาธารณะ คือ ความสมดุลของการปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ทางการเมืองในสังคมแบบพหุ (Pluralist society) ตัวแบบที่สาม คือ ตัวแบบระบบ (system theory) ที่เห็นว่า นโยบายสาธารณะเป็นผลผลิตของระบบการเมือง โดยนโยบายสาธารณะเป็นผลจากความต้องการ (demands) นโยบายใหม่ๆ หรือจากการสนับสนุนที่มีต่อนโยบายเดิม ซึ่งถือเป็นปัจจัยนำเข้า (Inputs) ความต้องการและการสนับสนุนนี้จะถูกแปรสภาพภายในระบบการเมืองจนกลายเป็นปัจจัยนำออก (Outputs) หรือนโยบายสาธารณะ ตัวแบบที่สี่ คือ ตัวแบบสถาบัน (institutional model) ตามความเชื่อของตัวแบบนี้ นโยบายสาธารณะ เป็นผลผลิตที่ถูกกำหนด นำไปปฏิบัติและบังคับใช้โดยสถาบัน และสถาบันในที่นี้ หมายถึง สถาบันทางการเมืองและสถาบันทางการเมือง ตัวแบบที่ห้า ตัวแบบกระบวนการ (process model) ซึ่งมองว่า นโยบายสาธารณะเป็นกิจกรรมทางการเมือง โดยมองกระบวนการนโยบายว่าเป็นชุดของกิจกรรมทางการเมือง อันประกอบด้วย การระบุปัญหา การกำหนดข้อเสนอนโยบาย การประกาศเป็นนโยบาย การดำเนินงานตามนโยบายและการประเมินผลนโยบาย ตัวแบบที่หก ตัวแบบการเปลี่ยนแปลงในส่วนเพิ่ม (incremental model) ที่พิจารณานโยบายสาธารณะในฐานะที่เป็นความต่อเนื่องของกิจกรรมต่างๆ ในอดีตของรัฐบาล โดย



มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงนโยบายที่มีอยู่แล้วที่ละเล็กทีละน้อย เนื่องจากข้อจำกัดต่างๆ ตัวแบบที่เจ็ด ตัวแบบทฤษฎีเกมส์ (game theory model) ที่มองนโยบายสาธารณะในฐานะทางเลือกที่มีเหตุผลในสถานการณ์การแข่งขัน และตัวแบบสุดท้ายที่ Dye เสนอ คือ ตัวแบบเหตุผล (rational model) ตามตัวแบบนั้นนโยบายที่มีเหตุผล คือ นโยบายที่นำมาซึ่งผลประโยชน์สูงสุดแก่สังคม (ทินพันธุ์ นาคะตะ, 2516: 117-127, สมบัติ ธำรงธัญวงศ์, 2540: 197-251, มยุรี อนุমানราชธน, 2547: 48-63, แก้วคำ ไกรสรพงษ์, 2548: 56-86, สมพร เฟื่องจันทร์, 2552: 88-106)

กลุ่มตัวแบบการกำหนดนโยบายที่ทั้งแปดที่รวบรวมและเรียบเรียงเสนอโดย Dye ได้กลายเป็นแนวคิดหลักในการนำเสนอเนื้อหาของข้อกำหนดนโยบายตามที่ปรากฏในข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทย อย่างไรก็ตามก็ได้มีการนำเสนอตัวแบบการกำหนดนโยบายสาธารณะแบบอื่นโดยนักวิชาการบางท่าน เช่น จุมพล หนีมพานิช (2547: 116-119) เสนอตัวแบบ กระแสและหน้าต่างนโยบาย (the stream and windows model) ที่สร้างขึ้นจากมันสมองของ John W. Kingdon ในปี ค.ศ. 1984 ตัวแบบดังกล่าวมองว่า นโยบายสาธารณะเกิดจากกระแสทั้ง 3 อัน ได้แก่ กระแสปัญหา กระแสการเมืองและกระแสนโยบายมาบรรจบกัน โอกาสที่กระแสทั้งสามมาบรรจบกันเรียกว่า “หน้าต่างนโยบาย” และส่งผลต่อให้มีการนำไปสู่การจัดระเบียบวาระนโยบายต่อไป ในขณะที่แก้วคำ ไกรสรพงษ์ (2548: 79) เสนอตัวแบบทางเลือกสาธารณะ (public choice model) ที่มองว่านโยบายสาธารณะเป็นการตัดสินใจร่วมโดยบุคคลที่สนใจในผลประโยชน์ของตัวเอง โดยอ้างอิงจากข้อเขียนของ James Buchanan (1962) พร้อมกับชี้ให้เห็นความสำคัญของตัวแบบทางเลือกสาธารณะว่า มีประโยชน์ต่อผู้ศึกษาในการทำความเข้าใจกลุ่มผลประโยชน์และผลที่กลุ่มผลประโยชน์มีต่อนโยบายสาธารณะ

ในขณะที่ความแนวคิดเรื่องการกำหนดนโยบายมีการเติบโตแบบค่อยเป็นค่อยไปไม่ต่างกันตัวแบบการกำหนดนโยบายหนึ่งที่ถูกเสนอการแบ่งวงจรรนโยบายหรือกระบวนการนโยบายตามที่ปรากฏในเนื้อหาข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยยังเป็นไปในลักษณะที่คลุมเครือและปิยกร (2552: 226) เห็นว่าไม่มีความแตกต่างกันในขั้นตอนใหญ่ๆ ซึ่งประกอบไปด้วยขั้นตอนการกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินผลนโยบาย ความแตกต่างที่ปรากฏเป็นเพียงรายละเอียดย่อยที่แจ่มแจ้งต่างกันเท่านั้น ทั้งนี้งานของ Hogwood และ Gunn (1984) เป็นงานที่ถูกอ้างถึงตลอดจนถูกดัดแปลงจากนักวิชาการไทยมากที่สุด ในทำนองเดียวกับการอ้างอิงเรื่องการวิเคราะห์นโยบายที่มักใช้ตามตัวแบบของ William Dunn (1981) หรือตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ถูกยกมานำเสนอให้เห็นจนชินตา ได้แก่ ตัวแบบของ Carl E. Van Horn และ Donald S. Van Meter (1976), George C. Edward (1980), Ernest R. Alexander (1985) และ Daniel A. Mazmanian กับ Paul A. Sabatier (1989) ซึ่งสมพร เฟื่องจันทร์ (2552: 302) เห็นว่าส่วนใหญ่แล้วเป็นแนวทางการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติแบบบนลงล่าง (Top-down approach) อัน

เป็นแนวคิดที่มองว่ากลุ่มข้าราชการระดับบนและหน่วยงานระดับบนมีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติมากกว่าข้าราชการหรือหน่วยงานระดับล่าง อย่างไรก็ตามในเรื่องตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัตินี้ เป็นที่น่ายินดีว่าได้มีการเสนอตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติจากการวิเคราะห์และสังเคราะห์โดยนักวิชาการไทย คือ วรเดช จันทรรศ (2527, 2552: 129-143) รวม 6 ตัวแบบ ได้แก่ ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล (Rational Model) ตัวแบบทางด้านการจัดการ (Management Model) ตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์การ (Organization Development Model) ตัวแบบทางด้านกระบวนการของระบบราชการ (Bureaucratic Processes Model) ตัวแบบทางการเมือง (Political Model) และตัวแบบเชิงบูรณาการ (Integrative Model)

จากวิวัฒนาการขององค์ความรู้ทางนโยบายสาธารณะที่เสนอผ่านข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยในช่วงเวลาเกือบสี่สิบปีที่ผ่านมา จะเห็นว่าเป็นไปอย่างค่อยๆ คืบคลานและยังติดอยู่ในกับดักทางความคิดของนักวิชาการต่างประเทศในยุค ค.ศ. 1950-80 เป็นหลัก ก่อนจะวนเวียนฉายและถ่ายทอดองค์ความรู้ซ้ำๆ เช่นนั้น ทำให้สถานภาพขององค์ความรู้ไม่มีความก้าวหน้าเท่าที่ควร ทั้งนี้อาจมาจากหลายสาเหตุ ไม่ว่าจะเป็นการคงตัวขององค์ความรู้จากต่างประเทศซึ่งเป็นเสมือนต้นน้ำทางความคิดทางนโยบายสาธารณะบวกกับภาวะจำยอมทางวิชาการของนักวิชาการไทยที่ไม่ค่อยคิดอะไรใหม่หรือคิดอะไรเป็นของตัวเอง ต้องรอนวัตกรรมทางความคิดจากแหล่งนอกประเทศอยู่ร่ำไป และเป็นไปได้ว่าภาวะสถิตขององค์ความรู้ทางแนวคิดทฤษฎี ได้ส่งผลให้ข้อเขียนในกลุ่มนี้ลดจำนวนลงอย่างน่าใจหายเมื่อก้าวเข้าสู่สิบปีหลังของการศึกษานโยบายสาธารณะจนเปิดทางให้ข้อเขียนในกลุ่มกรณีศึกษานโยบายสาธารณะได้ยึดครองพื้นที่ด้วยความจําแนน

### การศึกษานโยบายสาธารณะไทย พ.ศ. 2498-2552

การศึกษานโยบายสาธารณะไทยตามที่ปรากฏในข้อเขียน จำแนกได้เป็นสองกลุ่ม กลุ่มแรกเป็นข้อเขียนที่ทำการศึกษาพัฒนาการและสถานภาพของศาสตร์นโยบายสาธารณะไทย และกลุ่มที่สอง คือ กลุ่มกรณีศึกษา

ข้อเขียนที่ทำการศึกษาพัฒนาการและสถานภาพขององค์ความรู้นโยบายสาธารณะไทยในช่วงแรก ได้แก่ งานของอุทัย เลหาวิเชียร (2520) ดังได้ยกตัวอย่างไปแล้ว และไม่ปรากฏข้อเขียนในลักษณะที่สื่อแสดงให้เห็นพัฒนาการของวิชานโยบายสาธารณะในประเทศไทยอีกเลย แม้จะมีงานของเฉลิมพล ศรีหงส์ (2523) ที่อธิบายสถานภาพของวิชานโยบายสาธารณะโดยอ้างอิงกับตัวแบบกระบวนการทัศน์หรือพาราไดม์ว่า ความสนใจในการศึกษานโยบายสาธารณะเป็นเพียงปรากฏการณ์เท่านั้น ไม่สามารถไปถึงขั้นของการเป็นพาราไดม์เบ็ดเสร็จของรัฐประศาสนศาสตร์ได้ เนื่องจากปัญหาเรื่องขอบข่ายที่ยังไม่กว้างของนโยบายสาธารณะโดยเฉพาะประเด็นที่ละเรื่องขององค์การ ทำให้นโยบายสาธารณะเป็นได้แค่มีพาราไดม์เท่านั้น และงานของศุภชัย ยาวะประภาษ

(2528: 54-69 อ้างถึงใน ศุภชัย ยาวะประภาสและปิยากร หวังมหาพร: 2552: 268) ที่ชี้ให้เห็น ขอบข่ายของการศึกษานโยบายสาธารณะ ศุภชัยวาดภาพให้เห็นการมองการศึกษานโยบาย สาธารณะที่แตกต่างกันระหว่างนักรัฐศาสตร์และนักรัฐประศาสนศาสตร์ รวมถึงเสนอให้มีการศึกษานโยบายสาธารณะโดยใช้กรอบของ Dunn ซึ่งประกอบไปด้วย การสร้างปัญหา การ กำหนดทางเลือก กระบวนการสร้างความชอบธรรมให้แก่นโยบาย การน่านโยบายไปปฏิบัติ การ ตรวจสอบผลการปฏิบัติงานและการประเมินผลนโยบาย ทั้งยังกล่าวถึงเนื้อหาวิชาที่มีส่วนช่วยใน การศึกษานโยบายสาธารณะ ไม่ว่าจะเป็น การศึกษาเกี่ยวกับองค์การ ภาวะผู้นำ และ เศรษฐศาสตร์การเมือง

อย่างไรก็ตามงานของเฉลิมพลและศุภชัย เป็นงานที่ชี้ให้เห็นการศึกษานโยบายสาธารณะ ทั่วไป มิได้เจาะจงไปที่การศึกษานโยบายสาธารณะในประเทศไทย จึงกล่าวได้ว่านับแต่งานของ อุทัย เลาหวิเชียร ในปี พ.ศ. 2520 ก็ไม่ปรากฏงานที่แสดงให้เห็นทิศทางการศึกษานโยบาย สาธารณะในประเทศไทยอีกเลย จนกระทั่งปี พ.ศ. 2552 ที่มีการรวบรวมข้อมูลจากการศึกษา วรรณกรรมและงานวิจัยด้านนโยบายสาธารณะไทยเพื่อบ่งชี้ให้เห็นกำเนิด พัฒนาการและ สถานภาพของนโยบายสาธารณะศาสตร์ในประเทศไทยอย่างครอบคลุมและทันสมัยโดยศุภชัย ยา วะประภาส และปิยากร หวังมหาพร จากการศึกษาศุภชัยและปิยากรแบ่งวิวัฒนาการการศึกษานโยบายสาธารณะของไทยออกเป็น 6 ช่วง คือ

1. ก่อนปี พ.ศ. 2500 ซึ่งเป็นการก่อตัวของการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย ยังไม่มีการศึกษานโยบายสาธารณะในประเทศไทย
2. ปี พ.ศ. 2500-2510 : กำเนิดสถาบันพัฒนบริหารศาสตร์ ยังไม่มีการเรียนการสอนนโยบายสาธารณะในหลักสูตร
3. ปี พ.ศ. 2511-2520 : รัฐประศาสนศาสตร์แตกหน่อและเริ่มเติบโต การศึกษาวิชานโยบายสาธารณะเริ่มปรากฏให้เห็นในหลักสูตรของมหาวิทยาลัยต่างๆ แต่ ยังไม่ปรากฏว่ามีชื่อวิชา “นโยบายสาธารณะ” อย่างแท้จริง
4. ปี พ.ศ. 2521-2530 : หน่อใหม่ของรัฐประศาสนศาสตร์ ปริญญาโทนอกเวลาราชการ มีการเกิดขึ้นของวิชานโยบายสาธารณะอย่างแท้จริง
5. ปี พ.ศ. 2531-2540 : รัฐประศาสนศาสตร์ไทยงอกงามและเบ่งบาน และ
6. ปี พ.ศ. 2541-2552 : รัฐประศาสนศาสตร์บานสะพรั่งและนโยบายสาธารณะเติบโต ซึ่งเป็นช่วงที่มีการขยายตัวอย่างรวดเร็วของการศึกษาวิชานโยบายสาธารณะในประเทศไทยทั้งในด้านปริมาณและเนื้อหาสาระ

การศึกษาของศุภชัยและปิยากรขยายขอบเขตไปศึกษาหลักสูตรการสอนเรื่องนโยบาย สาธารณะในสถาบันอุดมศึกษาหลายแห่งของไทยและกาวิจัยของนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทย

ด้วย ในเรื่องแนวการศึกษานโยบายสาธารณะของไทย งานของทั้งสองแสดงให้เห็นว่าแนวการศึกษานโยบายสาธารณะของไทยในระดับปริญญาตรี โทและเอกไม่แตกต่างกัน กล่าวคือ เป็นการศึกษาควบคู่ระหว่างการศึกษานโยบาย (policy study) และการวิเคราะห์นโยบาย (policy analysis) หรือเป็นการศึกษาตามแนวทางรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ และเมื่อทำการสำรวจปริมาณผลงานงานวิจัยนโยบายสาธารณะ พบว่า การทำวิทยานิพนธ์ของนิสิต นักศึกษา ขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นเรื่องที่นิยมศึกษามากที่สุด

ข้อเขียนกลุ่มที่สอง หรือ กลุ่มการศึกษาระดับเฉพาะด้านนโยบายสาธารณะของไทย ดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่า การศึกษาระดับศึกษาเรื่องนโยบายสาธารณะของไทยได้ทวีจำนวนขึ้นเรื่อยๆ และมีแนวโน้มว่าจะเป็นเช่นนั้นต่อไป ตารางต่อไปนี้แสดงการสะสมข้อมูลการศึกษาระดับเฉพาะในระยะเวลาที่ผ่านมาของไทย จำแนกตามประเด็นที่ศึกษา

**ตารางที่ 10 ตารางแสดงการสะสมข้อมูลการศึกษาระดับเฉพาะด้านนโยบายสาธารณะของไทย พ.ศ. 2498-2552 จำแนกตามประเด็นที่ศึกษา**

เรื่อง	พ.ศ. 2498- 2510	พ.ศ. 2511- 2520	พ.ศ. 2521- 2530	พ.ศ. 2531- 2540	พ.ศ. 2541- 2552	
1. การวิเคราะห์นโยบาย	-	-	1	1	1	
2. การกำหนดนโยบาย	-	1	3	3	10	
3. การนำนโยบายไปปฏิบัติ	-	1	3	18	13	
4. การพัฒนานโยบาย	-	3	2	1	10	
5. การประเมินนโยบาย	-	1	-	-	5	
6. ผลกระทบของนโยบาย	-	-	-	1	1	
7. การยุตินโยบาย	-	-	-	-	1	
8. การถ่ายโอนนโยบาย (Policy transfer)	-	-	-	-	1	
รวม	81	0	6	9	24	42

จากการเก็บข้อมูลพบว่า ข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยที่เสนอมรรณวิธีศึกษาด้านนโยบายสาธารณะ ข้อเขียนเรื่องการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นเรื่องที่ได้รับความสนใจมากที่สุด ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของศุภชัยและปิยากร ในเรื่องนี้อธิบายได้ว่าอาจเป็นเพราะการศึกษา

การนำนโยบายไปปฏิบัติมีตัวแบบที่ค่อนข้างยืดหยุ่น ง่ายต่อการศึกษา ถูกกับจริตของนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยที่ไม่สันถัดเรื่องการคำนวณที่สลับซับซ้อน นอกจากการหาค่าความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต่าง จากการศึกษานโยบายสาธารณะในชั้นตอนอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการศึกษาทางเลือกของนโยบายที่ใช้เทคนิคเชิงปริมาณมากกว่า อาทิ การวิเคราะห์ต้นทุนผลประโยชน์ (Cost-Benefit Analysis) การวิเคราะห์อนุกรมเวลา (Time-Series Analysis) การประมาณแนวโน้มแบบกำลังสองน้อยที่สุด (Least-Squares Trend Estimation) การวิเคราะห์เชิงเส้น (Path Analysis) หรือแม้กระทั่งการประเมินความเป็นไปได้ (Feasibility Assessment Technique) ที่ไม่ปรากฏเป็นกรอบทฤษฎีเลยในการศึกษานโยบายสาธารณะของไทย จึงเป็นเรื่องย้อนแย้งที่น่าขันในการศึกษานโยบายสาธารณะไทยว่า ในแง่มุมหนึ่งมีการเดินตามความคิดของนักวิชาการฝั่งสหรัฐอเมริกามาตั้งแต่ต้น แต่ปัจจุบันเมื่อการศึกษานโยบายสาธารณะกระแสหลักในสหรัฐอเมริกาก้าวเข้าสู่การยึดเหนี่ยวปรัชญาปฏิฐานนิยมเชิงตรรก (logical positivism) อย่างเข้มข้นจนกลายเป็นแนวคิดกระแสหลัก การศึกษานโยบายสาธารณะของไทยกลับพอใจที่จะหยุดอยู่กับวันวานอันหวานชื่นกับแนวคิดทฤษฎีของนักคิดรุ่นบุกเบิก และการใช้แนวคิดเชิงปริมาณแบบหาค่าความสัมพันธ์อย่างง่ายในการศึกษาต่อไป

ในขณะเดียวกัน หากจะย้อนกลับไปรำลึกถึงทิศทางของนโยบายสาธารณะที่ Lasswell (อ้างถึงในเรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ, 2552: 4) ให้ไว้เมื่อครั้งผลิหน่ออ่อนขององค์ความรู้ นั่นคือ ความเป็นสหวิทยาการ (multidisciplinary) เน้นบริบทและปัญหา (contextual and problem-oriented) และแสดงออกซึ่งปทัสถานสังคม (explicitly normative) ก็ปรากฏว่าข้อเขียนไทยหรือการศึกษากฎีตามแนวปทัสถานสังคมมีจำนวนน้อยมากเช่นกัน

การศึกษานโยบายสาธารณะไปปฏิบัติของนักวิชาการไทย ที่วนเวียนอยู่กับตัวแบบการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติแบบเดิมๆ โดยนักวิชาการต่างประเทศหน้าเก่า และมีการดัดแปลงเป็นของตัวเองบ้างเล็กน้อย ไม่มีงานชิ้นใดเลยที่เป็นการศึกษาเพื่อมุ่งสร้างตัวแบบเพื่อใช้ในการศึกษานโยบายสาธารณะ จึงเป็นที่น่ากังวลว่าการศึกษาเรื่องการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติของไทยในเบื้องหน้า หากยังจมอยู่กับแนวคิดทฤษฎีของวันวานเช่นนี้ จะเป็นการเพิ่มแต่เพียงปริมาณแต่หาสาระสำคัญในเชิงคุณภาพไม่ได้ก็เป็นได้

เมื่อพิจารณาประเภทของนโยบายที่ถูกรับศึกษา นโยบายด้านการค้าเป็นนโยบายที่ถูกรับศึกษา มากที่สุด จำนวน 12 เรื่อง โดยส่วนใหญ่เป็นการศึกษานโยบายที่เกี่ยวข้องกับราคาสินค้าเกษตร ในขณะที่การศึกษาเรื่องการเมืองในกระบวนการนโยบายเป็นเรื่องที่ได้รับความนิยมเป็นลำดับสอง จำนวน 10 เรื่อง ที่การศึกษาทั้งหมดบ่งชี้ให้เห็นว่า เรื่องของนโยบายสาธารณะโดยเฉพาะการกำหนดนโยบายไม่สามารถทำให้ปราศจากการเมืองหรือความเป็นการเมืองได้เลย ในขณะที่นโยบายด้านสวัสดิการและสังคมสงเคราะห์เป็นเรื่องที่ถูกรับศึกษาในลำดับรองลงไป จำนวน 9 เรื่อง

สำหรับนโยบายด้านที่ถูกศึกษาน้อยที่สุด ได้แก่ นโยบายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม แรงงาน และวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในจำนวน 1 เรื่องเท่านั้น

อย่างไรก็ดี ข้อมูลความถี่สะสมในตารางยังชี้ให้เห็นว่ากรณีศึกษานโยบายสาธารณะไทย ในระยะหลังเริ่มมีการศึกษาในประเด็นที่กว้างขวางจากเดิมไม่ว่าจะเป็นการศึกษาผลกระทบของนโยบายและการถ่ายโอนนโยบาย (Policy Transfer) ซึ่งไม่ปรากฏมาก่อนในช่วง 30 ปีก่อนหน้า แม้จะยังมีจำนวนน้อยแต่ก็ถือว่าเป็นสัญญาณที่ดีที่ชุมชนวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ไทยจะได้ศึกษานโยบายสาธารณะในแง่มุมอื่นบ้างนอกจากการพายเรือวนในอ่างความคิดเรื่องการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ

### นโยบายศาสตร์เชิงวิพากษ์และ “Governance” แนวการศึกษาใหม่ต่อชุมชน การศึกษานโยบายสาธารณะไทย

แม้การศึกษานโยบายสาธารณะในประเทศไทยที่ผ่านมาจะประสบปัญหาในเรื่องความ “เก่า” ขององค์ความรู้ ภาวะครึ่งๆ กลางๆ ในการศึกษาเชิงปริมาณและการละเลยปทัสถานสังคม ดังที่ได้กล่าวไปแล้ว แต่ก็มิได้หมายความว่าการศึกษาการศึกษานโยบายสาธารณะไทยจะเดินทางมาถึงจุด บอดที่ปลายอุโมงค์ หรือจบชีวิตไว้ที่การศึกษานโยบายสาธารณะในยุค 1950-80 ปลายๆ ในปี พ.ศ. 2542 ได้มีความพยายามอีกครั้งของนักวิชาการไทยอย่างพัชรี สีโรรส (2542, 2544) และเรื่อง วิทย์ เกษสุวรรณ (2552) ในการชี้ชวนให้นักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยเห็นแนวทางใหม่ในการศึกษานโยบายสาธารณะตามแนวทางนโยบายศาสตร์แนวใหม่ที่เริ่มแพร่หลายในยุโรปและประเทศต่างๆ ทั่วโลก ตั้งแต่ ปี ค.ศ. 1980 และ 1990 เป็นต้นมา งานของพัชรีเป็นการแนะนำแนวการศึกษา เครือข่ายนโยบายในการนำมาใช้ศึกษานโยบายสาธารณะ ในขณะที่งานของเรื่องวิทย์บอกเล่า เรื่องราวของแนวการศึกษาการศึกษานโยบายสาธารณะแนวใหม่ นั่นคือ นโยบายศาสตร์เชิงวิพากษ์ (the critical policy science) อย่างไรก็ตามเนื่องจากแนวการศึกษาเครือข่ายนโยบายของพัชรีเป็นส่วน หนึ่งตามแนวการศึกษาการศึกษานโยบายสาธารณะแนวใหม่ ผู้ศึกษาจึงหยิบยกงานของเรื่องวิทย์ซึ่งมี ขอบเขตครอบคลุมและส่องทางให้เห็นภาพกว้างของแนวการศึกษาการศึกษานโยบายสาธารณะแนวใหม่ได้ ดีกว่าเป็นตัวแทนในการนำเสนอ

ตามเนื้อความในงานของเรื่องวิทย์ นโยบายศาสตร์เชิงวิพากษ์ เป็นการศึกษาการศึกษานโยบาย สาธารณะที่ได้รับอิทธิพลจากทฤษฎีวิพากษ์ โดยการนำของนักทฤษฎีนโยบายสาธารณะอย่าง John S. Dryzek, Peter DeLeon และ Frank Fisher ที่ได้ใช้ทฤษฎีวิพากษ์วิจารณ์การศึกษานโยบายสาธารณะกระแสหลักที่เน้นวิเคราะห์นโยบายเชิงเหตุผลตามหลักของตัวแบบเหตุผลว่า ทำลายความเป็นมิตรและความหมายของความเป็นมนุษย์ ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง และไม่ ก่อให้เกิดการกระจายอำนาจทางนโยบาย

ข้อเสนอในการศึกษานโยบายสาธารณะใหม่ของสำนักคิดนโยบายศาสตร์เชิงวิพากษ์แบ่งได้เป็นสามประการ ประการแรก ในด้านญาณวิทยา มีการเรียกร้องให้ศึกษานโยบายสาธารณะตามแนวทางหลังปฏิฐานนิยม (Postpositivism orientation) แต่เป็นไปอย่างสัมพัทธ์ (relativism) กล่าวคือ การวิเคราะห์แนวนโยบายขึ้นอยู่กับปัญหาและบริบทของนโยบายนั้นๆ นอกจากนี้ยังเห็นว่าแนวทางการศึกษานโยบายสาธารณะตามหลักปฏิฐานนิยมและหลังปฏิฐานนิยมอาจเสริมซึ่งกันและกันให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น อันเป็นการเสนอให้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสม (mixed method approaches) มากยิ่งขึ้นในการศึกษา เช่น การวิเคราะห์สังคมเครือข่ายและเครือข่ายนโยบาย ซึ่งมีหลักปฏิบัติ 3 ข้อ คือ 1) การวิเคราะห์นโยบายเป็นการแปลความ 2) การวิเคราะห์นโยบายต้องมุ่งไปที่ผลในทางปฏิบัติ 3) การวิเคราะห์นโยบายเป็นการถกแถลง (deliberate)

ประการที่สอง ด้านสำนักคิดใหม่ มีสำนักคิดที่ถือกำเนิดและชี้ทิศทางการศึกษานโยบายสาธารณะตามแนวทางใหม่ อย่างน้อย 5 สำนัก ได้แก่ สำนักเหตุผลนิยมเชิงวิพากษ์ (critical rationalist school) ตามแนวทางของ Amitai Etzioni และ Yehzkel Dror เน้นเหตุผลและการตัดสินใจของชุมชน ตลอดจนเสนอให้นำความรู้และประสบการณ์ของคนมาใช้ในการวิเคราะห์นโยบาย สำนักที่สอง คือ สำนักสังคมนิยมทางการเมือง ตามแนวทางของ Charles Linblom และ Aaron Wildavsky ที่เห็นว่าการเมือง คือ หัวใจของนโยบายและเป็นสิ่งที่อยู่เบื้องหลังนโยบาย สำนักที่สาม คือ สำนักพิสูจน์หลักฐาน (forensic school) ตามแนวคิดของ Martin Rein, David C. Paris และ William Dunn ที่เสนอให้หันกลับไปวิเคราะห์การโต้แย้งในนโยบาย โดยแสวงหาหลักฐานและข้ออ้าง เพื่อทำความเข้าใจกับกรอบแนวคิดของแต่ละฝ่ายในการหาข้อยุติของปัญหาทางนโยบาย สำนักที่สี่ คือ สำนักทฤษฎีวิพากษ์ (critical theory) ตามแนวทางของ Harold Lasswell และ John S. Dryzek ที่ต้องการให้การศึกษาระยะวิเคราะห์นโยบายเป็นไปอย่างเปิดกว้าง ซึ่งเป็นพื้นฐานของการวิเคราะห์นโยบายแบบมีส่วนร่วม (participatory policy analysis: PPA) สำนักสุดท้าย คือ สำนักการจัดการนิยม (school of managerialism) ตามแนวทางของ John Stewart และ Owen E. Hughes สำนักนี้ถือว่า นโยบายสาธารณะเป็นส่วนหนึ่งของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ โดยเฉพาะการเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการปฏิรูปภาครัฐ

ประการที่สาม ด้านประชาธิปไตย (democratic theme) แนวทางการศึกษานโยบายสาธารณะแนวใหม่ให้ความสำคัญกับหัวใจของแนวทางการศึกษานโยบายสาธารณะตามที่ Lasswell เคยให้ไว้ แต่มีแนวทางและระเบียบวิธีที่ชัดเจนยิ่งขึ้น เช่น เรื่องของการวิเคราะห์นโยบายแบบมีส่วนร่วม

เมื่อพิจารณาแนวคิดการศึกษานโยบายสาธารณะแนวใหม่ เรื่องวิทย์เห็นว่าอยู่ภายใต้แนวคิดแม่บทอย่าง แนวคิด “ธรรมาภิบาล” หรือ Governance ที่นโยบายสาธารณะตามแนวทางใหม่ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม ตลอดจนมีส่วนร่วมประกอบที่ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วม ไม่

ว่าจะเป็นการมีเครือข่ายความร่วมมือ หรือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นต่อนโยบายอย่างเสรี ซึ่งมโนทัศน์ดังกล่าวได้สะท้อนให้เห็นผ่านแนวคิดของสำนักคิดใหม่ ตลอดจนแนวทางในการดำเนินนโยบายสาธารณะที่กำลังจะหันเหทิศทางไปจากเดิม

สำหรับการศึกษานโยบายสาธารณะในประเทศไทย เรื่องวิจัยเห็นว่าควรมีการพัฒนาในหลายๆ เรื่อง อาทิ เพิ่มเติมการจัดการเรียนการสอนเรื่องทฤษฎีวิพากษ์ในการศึกษานโยบายสาธารณะ นำกรอบการวิเคราะห์ทางการเมืองและรัฐที่ต่างจากกรอบการเมืองในการวิเคราะห์นโยบายแบบเดิมที่ไม่ใช่งานเชิงนโยบายโดยตรงมาใช้ในการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ รวมทั้งส่งเสริมองค์ความรู้ทางปรัชญาการเมืองเบื้องหลังนโยบาย นอกจากนี้เขายังเห็นว่าการศึกษา นโยบายสาธารณะไทยควรให้ความสำคัญและสนใจการศึกษาเครือข่ายนโยบาย การศึกษานโยบายสาธารณะเชิงเปรียบเทียบ และพื้นที่นโยบาย (policy area) ซึ่งสามประเด็นนี้เป็นพื้นที่ทางการศึกษาด้านนโยบายสาธารณะที่มีน้อยในปัจจุบัน ในขณะที่เดียวกันกรมอนโยบายควรลดการมองตามแนวระบวนโยบายเป็นขั้นๆ ซึ่งไม่สมจริงไปสู่การมองในลักษณะที่เป็นพลวัตรและระยะยาวมากขึ้น

ข้อเขียนของพัชรีและเรื่องวิจัย เป็นเหมือนการเปิดม่านหน้าต่างของการศึกษานโยบายสาธารณะในช่วงสามสิบกว่าปีก่อนหน้าของชุมชนวิชาการไทย ออกไปสู่เส้นทางใหม่ ในขณะที่ประเด็นเรื่องปทัสสถาน ก็เป็นที่น่าดีใจว่ามโนทัศน์ของนักวิชาการบางท่านกล่าวถึงเรื่องทำนองนี้บ้าง แม้จะเป็นลักษณะที่เป็นนามธรรม ไม่ได้ให้รายละเอียดไปสู่การปฏิบัติที่ชัดเจนหรือให้แนวทางที่หลากหลาย เช่น งานของประเวศ วะสี (2547: 19) ที่กล่าวถึงนโยบายสาธารณะที่ดี (Healthy Public Policies) ว่าเป็นนโยบายที่นำไปสู่ความถูกต้องเป็นธรรม และประโยชน์สุขของมหาชน ตลอดจนการกำหนดนโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วม (Participatory Public Policy Process: PPPP/P<sup>4</sup>) ซึ่งคล้ายคลึงกับ การวิเคราะห์นโยบายแบบมีส่วนร่วม (Participatory Policy Analysis: PPA) ที่ถูกเสนอโดยสำนักวิพากษ์จากงานของเรื่องวิจัย

หากอิทธิพลของแนวคิดนโยบายสาธารณะแนวใหม่มีมากพอ และการเรียกร้องให้นักวิชาการด้านนโยบายสาธารณะก้าวไปสู่ศักราชใหม่ทางการศึกษาสัมฤทธิ์ผล เช่นเดียวกับสิ่งที่เกิดขึ้นจากข้อเขียนของอุทัย เลาหวิเชียรและการศึกษานโยบายสาธารณะตามแนวทางเก่าที่เกิดขึ้นในประเทศไทย ชุมชนวิชาการด้านนโยบายสาธารณะคงได้เห็นหัวเรือไปออกจากวงน้ำวนสู่ธารน้ำสายใหม่ แต่ก็ต้องติดตามกันต่อไปว่าแนวทางการศึกษาสาธารณะแนวใหม่ที่ต่างจากเดิมอย่างสิ้นเชิงนั้น มีความเข้ากันทางเคมีกับจิตและความสามารถในการศึกษาของนักวิชาการหรือไม่ มิเช่นนั้นสภาพการณ์ในการศึกษาอาจไม่ต่างจากความพยายามในการศึกษานโยบายศาสตร์อย่างล้มลุกคลุกคลานกลับไม่ได้ไปไม่ถึงดังที่แล้วมา



## 7). การบริหารโครงการ พ.ศ. 2498-2552

## 7.1) ภาพรวมและแนวโน้มทางสถิติ

ข้อเขียนของนักรัฐประศาสนศาสตร์ในหัวข้อ การบริหารโครงการ จากการเก็บข้อมูลระหว่างปี พ.ศ. 2498-2552 มีจำนวนทั้งสิ้น 54 เรื่อง ประกอบด้วยข้อเขียนที่เสนอหลักการและแนวคิดทฤษฎีในการบริหารโครงการจำนวน 31 เรื่องและข้อเขียนที่เสนอกฎการศึกษา จำนวน 23 เรื่อง เมื่อแยกพิจารณาความถี่สะสมราย 10 ปี พ.ศ. 2498-2510 เป็นช่วงปีที่มีความถี่ของข้อเขียนน้อยที่สุดเพียง 3 เรื่อง และเป็นข้อเขียนที่แสดงให้เห็นการศึกษารายกรณีทั้งหมด ซึ่งหมายความว่า ในช่วงสิบปีแรกไม่ปรากฏข้อเขียนที่เสนอหลักการ แนวคิด ทฤษฎีในการบริหารโครงการเลย ช่วงปี พ.ศ. 2511-2520 ข้อเขียนเรื่องการบริหารโครงการเพิ่มจำนวนขึ้นเป็น 9 เรื่อง ประกอบด้วยข้อเขียนที่แสดงหลักการแนวคิดทฤษฎีจำนวน 5 เรื่อง และการศึกษารายกรณีเฉพาะ 4 เรื่อง สิบปีต่อมาปริมาณข้อเขียนเพิ่มทั้งหมดเพิ่มขึ้นอีก 17 เรื่อง จำแนกเป็น ข้อเขียนที่แสดงหลักการแนวคิดทฤษฎี จำนวน 6 เรื่องและการศึกษารายกรณีเฉพาะที่เพิ่มจำนวนมากกว่าช่วงสิบปีก่อนหน้าเป็น 11 เรื่อง และกลายเป็นช่วงปีที่มีการศึกษารายกรณีเฉพาะด้านการบริหารโครงการมากที่สุด ช่วง พ.ศ. 2531-2540 จำนวนข้อเขียนได้ลดลงเหลือ 16 เรื่อง ในจำนวนนี้เป็นข้อเขียนที่เสนอกฎการศึกษาเพียง 1 เรื่อง ทำให้ช่วงสิบปีนี้มีข้อเสนอหลักการ แนวคิด ทฤษฎีด้านการบริหารโครงการมากที่สุด เมื่อการสะสมองค์ความรู้ดำเนินมาถึงวิวัฒนาการช่วง 10 ปีสุดท้าย คือ พ.ศ. 2540-2552 จำนวนข้อเขียนกลับลดลงเหลือ 10 เรื่อง แบ่งเป็นข้อเขียนที่แสดงหลักการแนวคิดทฤษฎีจำนวน 7 เรื่อง และกรณีศึกษาจำนวน 3 เรื่อง รายการทั้งหมดแสดงตามตาราง

ตารางที่ 11 ตารางแสดงความถี่ข้อมูลข้อเขียนการบริหารโครงการ พ.ศ. 2498-2552 จำแนกตามระยะเวลา

ช่วงปี พ.ศ.	แนวคิด	กรณีศึกษา
พ.ศ. 2498-2510	-	3
พ.ศ. 2511-2520	5	4
พ.ศ. 2521-2530	6	11
พ.ศ. 2531-2540	15	1
พ.ศ. 2541-2552	6	3
<b>รวม 54</b>	<b>32</b>	<b>22</b>

จากข้อมูลทางสถิติแสดงให้เห็นว่า ยุคเฟื่องฟูของการศึกษาเรื่องการบริหารโครงการอยู่ระหว่างปี พ.ศ. 2521-2540 และลดความนิยมลงในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา อย่างไรก็ตามการติดตามข้อมูลทางสถิติในช่วง 10 ปีหลัง ยังพยากรณ์แนวโน้มของการศึกษาในระยะยาวไม่แน่ชัดว่าจะรุ่งเรืองหรือร่วงโรย ต้องพิจารณาอาศัยข้อมูลประกอบที่มากกว่านี้ในการทำนาย

## 7.2) วิวัฒนาการขององค์ความรู้

การบริหารโครงการ เป็นสาขาหนึ่งของการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ที่มีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างจากสาขาอื่นในประการสำคัญประการหนึ่ง คือ องค์ความรู้ของวิชานี้โดยตัวเองถูกใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารงานภาครัฐ กล่าวอีกนัยหนึ่งมีลักษณะที่มุ่งเน้นเทคนิคทางการบริหารหรือเป็นแนวทางในการปฏิบัติ ที่ประกอบไปด้วยแนวคิดที่เป็นรูปธรรมสูง แตกต่างจากองค์ความรู้ในสาขาอื่น อาทิ องค์การและการจัดการ หรือการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งประกอบไปด้วยส่วนที่เป็นแนวคิดซึ่งเป็นรูปธรรมและเทคนิคทางการบริหารที่เป็นรูปธรรม ตลอดจนวิวัฒนาการขององค์ความรู้จึงเต็มไปด้วยการเสนอเทคนิคในการบริหารโครงการตามขั้นตอนการบริหารโครงการ ดังจะได้กล่าวในลำดับต่อไป

ความก้าวหน้าทางการศึกษาเรื่องการบริหารโครงการในประเทศไทย เริ่มขึ้นอย่างจริงจังเมื่อใดไม่ปรากฏ แม้จะมีข้อเขียนที่กล่าวถึงโครงการของรัฐและการศึกษาโครงการของรัฐเป็นรายการมีมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2503 ก็ตาม เช่น ข้อเขียนเรื่อง “โครงการพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ” โดยบุญชนะ อุตถการ ในปี พ.ศ. 2503 แม้งานของบุญชนะจะกล่าวถึงขั้นตอนในการวางโครงการพัฒนาเศรษฐกิจ ว่าประกอบไปด้วยการสำรวจความต้องการทางเศรษฐกิจ การกำหนดเป้าหมาย การร่างโครงการ การเห็นชอบโครงการและการดำเนินการตามโครงการ ซึ่งใกล้เคียงกับขั้นตอนการบริหารงานโครงการตามหลักวิชาการบริหารโครงการ อันประกอบด้วย การจำแนกความต้องการโครงการ การพัฒนาข้อเสนอ การดำเนินโครงการและการยกเลิกโครงการ (สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2544: 16) แต่การศึกษาโครงการของบุญชนะในขณะนั้นตั้งอยู่บนพื้นฐานของทางความคิดเรื่องหลักการวางแผนตามแนวคิดหลักการบริหารและความเข้าใจจากวิชาการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นสำคัญ ซึ่งสอดคล้องกับงานเขียนของ Amara Raksasataya (1972) ที่บอกเล่าเรื่องราวของการบริหารโครงการ (project management) ในอันที่จะช่วยเติมเต็มให้การบริหารแผนงาน (program administration) ที่กำลังเป็นแนวคิดใหม่และอยู่ในสมัยนิยมในขณะนั้นสำเร็จลุล่วงไปได้

ในข้อเขียนของ Raksasataya ได้อ้างการนิยาม การบริหารแผนงาน ตามความของ A. Clark Hagensick คือ ความพยายามที่มุ่งเน้นไปยังเรื่องแผนงานและกิจกรรมของรัฐบาลโดยมีความมุ่งหมายเพื่อยังประโยชน์ต่อการพัฒนา ทั้งในทางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม ลักษณะเฉพาะของการบริหารแผนงานให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับระบบ นโยบาย ลูกค้า (Client

หรือคนที่จะได้รับผลประโยชน์จากแผนงาน ในที่นี้น่าจะหมายถึงประชาชน-ผู้ศึกษา) ข้อมูล และข้อเท็จจริง

การบริหารโครงการที่ Raksasataya เข้าใจเป็นแนวคิดที่มีความคล้ายคลึงกับการบริหารแผนงานแต่ถูกใช้ในภาคธุรกิจ<sup>6</sup> ประกอบไปด้วยเทคนิคและแนวคิดหลายประการในการจัดการการวางแผนและการควบคุม เช่น PERT, CPM, MAP, LOB, MOST ที่ Raksasataya เห็นว่าสามารถนำมาใช้กับกรอบความคิดเรื่องการบริหารแผนงานได้ ซึ่งในเวลาต่อมาได้มีการให้ความหมายของการบริหารโครงการโดยมยุรี อนุมานราชชน ในปี พ.ศ. 2543 ว่า การบริหารโครงการ คือ กระบวนการในการดำเนินกิจกรรมที่มีลักษณะพิเศษไม่ซ้ำแบบกัน ด้วยวิธีการใหม่ๆ ที่แตกต่างจากการบริหารงานประจำ/การบริหารทั่วไป เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ภายใต้กรอบด้านงบประมาณและเวลา และนิยามของสมบัติ อารังธัญวงศ์ในปีต่อมาว่า การบริหารโครงการเป็นการบูรณาการหลักการจัดการเพื่อกำหนดกิจกรรมและการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัด ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยผู้จัดการจะต้องเป็นผู้มีความรอบรู้ในเรื่องการจัดการเป็นอย่างดี

หลังจากปีที่ข้อเขียนของ Raksasataya ปรากฏ ได้มีการนำเสนอองค์ความรู้เรื่องการบริหารงานโครงการและเพิ่มปริมาณมากขึ้นเรื่อยๆ เมื่อสำรวจขอบข่ายองค์ความรู้ที่นักวิชาการให้ไว้ในรอบหลายสิบปีที่ผ่านมา พบว่าข้อเขียนที่เสนอเรื่องการบริหารโครงการดำเนินไปโดยมีขอบเขตองค์ความรู้ในลักษณะ ดังต่อไปนี้ 1) อธิบายหลักการการบริหารโครงการตามวงจรชีวิตของโครงการ โดยมุ่งเน้นเทคนิคในแต่ละกระบวนการ 2) อธิบายความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารโครงการและสาขาวิชาอื่นทางรัฐประศาสนศาสตร์ 3) วิพากษ์เครื่องมือทางเทคนิคที่ใช้ในการบริหารโครงการ ทั้งนี้การอธิบายหลักการการบริหารโครงการตามวงจรชีวิตของโครงการ และการวิพากษ์เครื่องมือทางเทคนิคที่ใช้ในการบริหารโครงการจะมีความก้าวหน้าขององค์ความรู้ตามสมัยเวลา ในขณะที่การอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารโครงการและสาขาวิชาอื่นทางรัฐประศาสนศาสตร์เป็นไปในลักษณะที่เป็นหลักการทางความคิดและมีความสละสลวยมากกว่า

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาหนังสือที่กล่าวถึงการบริหารโครงการทั้งระบบที่เขียนโดยนักรัฐประศาสนศาสตร์ พบว่ามีเพียงสองเล่ม คือ หนังสือเรื่อง “การบริหารโครงการ” โดยมยุรี อนุมานราชชน ในปี พ.ศ. 2543 และหนังสือเรื่อง “การบริหารโครงการ” ของสมบัติ อารังธัญวงศ์ในปี พ.ศ.

<sup>6</sup> อย่างไรก็ตาม มิได้หมายความว่าแนวคิดทางการบริหารโครงการมีที่มาจากหรือได้รับอิทธิพลจากภาคธุรกิจเพียงแหล่งเดียว หากมีที่มาของการสะสมองค์ความรู้จากหลายสาขาวิชาทั้งสาขาวิชาของรัฐประศาสนศาสตร์และสาขาวิชาภายในรัฐประศาสนศาสตร์เอง-ผู้ศึกษา

2544 ซึ่งจะใช้เป็นหลักในการนำเสนอองค์ความรู้ในส่วนนี้ไปพร้อมๆ กับองค์ความรู้ที่สกัดจากข้อเขียนประเภทอื่นๆ รวมถึงกรณีศึกษาของนักวิชาการไทย

### หลักการการบริหารโครงการ พ.ศ. 2498-2552

การอธิบายหลักการการบริหารโครงการของนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทย จำแนกอธิบายตามขั้นตอนตามวงจรชีวิตโครงการและวิวัฒนาการขององค์ความรู้ แบ่งตามวงจรโครงการที่เสนอตั้งแต่การวางแผนโครงการที่เสนอโดย มยุรี อนุมานราชธน (2543) และ Peter W. G. Morris (1988: 19-22 อ้างในมยุรี อนุมานราชธน, 2543: 24-25) และสมบัติ ธำรงธัญวงศ์ (2544), เป็นขั้นการเตรียมโครงการ การวางแผนโครงการ การดำเนินงานโครงการและการยุติโครงการซึ่งการประเมินผลโครงการอยู่ในขั้นตอนนี้ด้วย

วิวัฒนาการขององค์ความรู้ในขั้นตอนของการเตรียมโครงการเท่าที่นักวิชาการด้านการบริหารโครงการไทยเสนอ เกี่ยวข้องกับเรื่องของทฤษฎีการวิเคราะห์ความต้องการ การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของแผนและโครงการ (feasibility study) การจัดทำข้อเสนอโครงการและการเขียนข้อเสนอโครงการ อย่างไรก็ดี เรื่องที่เป็นที่นิยมกล่าวถึงและใช้ศึกษากรณีเฉพาะมากที่สุด คือ เรื่องการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของแผนและโครงการ เท่าที่ทำการศึกษามีงานเขียนของนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยสองท่านที่เสนอเรื่องนี้ คือ วีระพล สุวรรณนันทน์ (2524) และมยุรี อนุมานราชธน (2543) เมื่อเปรียบเทียบงานของนักวิชาการทั้งสอง แนวทางในการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของแผนและโครงการของวีระพลให้รายละเอียดในเรื่องเทคนิคที่ใช้เพื่อวิเคราะห์ในขณะทำงานของมยุรีนำเสนอในลักษณะพรรณนา รวมถึงให้แง่คิดบางประการในการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของแผนและโครงการ ในฐานะที่เป็นโครงการของรัฐ ทั้งนี้เทคนิคและเกณฑ์ต่างๆ ที่ถูกเสนอในงานของวีระพลและมยุรี สรุปลได้ตามตาราง

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 12 ตารางแสดงแนวคิดและเทคนิคการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของแผนและโครงการที่นักวิชาการเสนอ

วีระพล (2524)	มยุรี (2543)
<p>1. การวิเคราะห์ทางการเงิน</p> <p><u>เทคนิค/เกณฑ์การวิเคราะห์</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Rate of Return on Investment</li> <li>- Payback Period</li> <li>- Benefit Cost Analysis</li> <li>- Cost-Effectiveness Analysis</li> </ul> <p>2. การวิเคราะห์ทางด้านบริหาร</p> <p><u>เทคนิค/เกณฑ์การวิเคราะห์</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- คุณสมบัติ คุณวุฒิและประสบการณ์ของผู้บริหาร การจัดหน่วยงาน ระเบียบวิธีในการปฏิบัติงาน พฤติกรรมของผู้บริหาร ลูกน้อง และเพื่อนร่วมงาน</li> </ul> <p>3. การวิเคราะห์ทางด้านเทคนิค</p> <p><u>เทคนิค/เกณฑ์การวิเคราะห์</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- อายุการใช้งานของเครื่องจักร</li> <li>- ความสมดุขของการใช้เครื่องจักรในแต่ละขั้นตอนการผลิต</li> </ul>	<p>1. การวิเคราะห์ทางการเงิน</p> <p><u>เทคนิค/เกณฑ์การวิเคราะห์</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- เสนอให้พิจารณาผลตอบแทนทางการเงินของโครงการจากค่าใช้จ่ายและผลตอบแทนของโครงการในรูปของกำไร แล้วนำมาคาดคะเนความต้องการทางการเงิน</li> <li>- พิจารณาการจัดหาเงินทุนจากแหล่งต่างๆ เพื่อคาดคะเนกระแสเงินสด</li> </ul> <p>2. การวิเคราะห์ทางด้านบริหาร</p> <p><u>เทคนิค/เกณฑ์การวิเคราะห์</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- การจัดรูปแบบ โครงสร้างองค์การ ระบบการบริหาร วิธีการปฏิบัติงานโครงการ สายการบริหาร การบังคับบัญชา บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับโครงการ คุณสมบัติ คุณวุฒิและประสบการณ์ของผู้บริหาร พฤติกรรมของผู้บริหาร ลูกน้อง และเพื่อนร่วมงาน</li> </ul> <p>(หมายเหตุ: ในส่วนนี้มยุรีได้อ้างอิงจากงานของเทียนฉาย (2530) และ วีระพล (2534))</p> <p>3. การวิเคราะห์ทางด้านเทคนิค</p> <p><u>เทคนิค/เกณฑ์การวิเคราะห์</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ความเหมาะสมด้านเครื่องมือ เครื่องจักร อุปกรณ์ ขนาด สถานที่ตั้ง กรรมวิธี ดำเนินการ เทคโนโลยี วิธีการก่อสร้าง</li> </ul>

ตารางที่ 12 ตารางแสดงแนวคิดและเทคนิคการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของแผนและโครงการที่นักวิชาการเสนอ (ต่อ)

วีระพล (2524)	มยุรี (2543)
<p>3. การวิเคราะห์ทางด้านเทคนิค</p> <p><u>เทคนิค/เกณฑ์การวิเคราะห์</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ความสามารถในการซ่อมแซมเครื่องจักรหากชำรุด</li> <li>- ประเด็นเรื่องการซื้อและการเช่าเครื่องจักร</li> <li>- Investment cost และ Operating cost ของเครื่องจักร</li> </ul>	<p>3. การวิเคราะห์ทางด้านเทคนิค</p> <p><u>เทคนิค/เกณฑ์การวิเคราะห์</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- รูปแบบทางเทคนิค การบำรุงรักษาหลังจากโครงการยุติ</li> </ul>
<p>4. การวิเคราะห์ทางการเปลี่ยนแปลงของวิชาการ</p> <p><u>เทคนิค/เกณฑ์การวิเคราะห์</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- วิวัฒนาการทางวิชาการ</li> <li>- การวิจัย</li> </ul>	<p>4. การวิเคราะห์ทางการเปลี่ยนแปลงของวิชาการ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ไม่ได้เอ่ยถึงแต่เสนอการวิเคราะห์ทางการเมืองแทน</li> </ul>
<p>5. การวิเคราะห์ทางด้านสังคม</p> <p><u>เทคนิค/เกณฑ์การวิเคราะห์</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ปัจจัยทางสังคม</li> <li>- ปัจจัยทางขนบธรรมเนียมประเพณีวัฒนธรรม</li> <li>- กฎหมาย</li> <li>- การเมืองการปกครอง</li> </ul>	<p>5. การวิเคราะห์ทางด้านสังคม</p> <p><u>เทคนิค/เกณฑ์การวิเคราะห์</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ระบบสังคม</li> <li>- วัฒนธรรม</li> <li>- ความเชื่อ</li> </ul>
<p>6. การวิเคราะห์ทางด้านเศรษฐกิจ</p> <p><u>เทคนิค/เกณฑ์การวิเคราะห์</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ความผันผวนทางเศรษฐกิจที่มีต่อโครงการ</li> <li>- โครงการกระทบกับเศรษฐกิจโดยส่วนรวม</li> </ul>	<p>6. การวิเคราะห์ทางด้านเศรษฐกิจ</p> <p><u>เทคนิค/เกณฑ์การวิเคราะห์</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- discount cash flow: DCF/DF</li> <li>- การวิเคราะห์ผลได้-ผลเสีย ซึ่งเป็นการพิจารณาความสามารถในการทำกำไรทางสังคมของโครงการ</li> </ul>

ตารางที่ 12 ตารางแสดงแนวคิดและเทคนิคการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของแผนและโครงการที่นักวิชาการเสนอ (ต่อ)

วีระพล (2524)	มยุรี (2543)
<p>7. การวิเคราะห์ทางด้านตลาด</p> <p><u>เทคนิค/เกณฑ์การวิเคราะห์</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Market Segmentation</li> <li>- Market Positioning</li> <li>- Marketing Mix (4 P's)</li> </ul>	<p>7. การวิเคราะห์ทางด้านตลาด</p> <p><u>เทคนิค/เกณฑ์การวิเคราะห์</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- การสนองความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย</li> <li>โครงการ</li> <li>- แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงความต้องการที่มีต่อผลิตภัณฑ์/บริการของโครงการ</li> <li>- ความสามารถของโครงการในการสร้างผลิตภัณฑ์/บริการต่อกลุ่มเป้าหมาย</li> <li>- กลวิธีทางการตลาด</li> </ul>
<p>8. การวิเคราะห์ทางด้านสิ่งแวดล้อม</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ไม่ปรากฏ</li> </ul>	<p>8. การวิเคราะห์ทางด้านสิ่งแวดล้อม</p> <p><u>เทคนิค/เกณฑ์การวิเคราะห์</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ผลลัพธ์ต่อสิ่งแวดล้อม</li> <li>- ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม</li> <li>- ความสมดุลระหว่างทรัพยากรสิ่งแวดล้อมและการใช้ประโยชน์ของมนุษย์</li> </ul>

สำหรับองค์ความรู้ในขั้นตอนของการวางแผนโครงการ สมบัติ อารงธัญวงศ์ (2544: 20) ได้ให้ทรรศนะไว้ว่า การวางแผนโครงการเป็นการวางแผนที่มีลักษณะพิเศษแตกต่างจากแผนทั่วไป นักวางแผนโครงการนอกจากต้องทราบถึงหลักการวางแผนทั่วไป ยังจะต้องทราบถึงหลักการเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนโครงการ เช่น กระบวนการวางแผนโครงการ เป็นต้น

สำหรับเครื่องมือที่ใช้ในการวางแผนโครงการ ได้มีการเสนอแนวคิดทางเทคนิคต่างๆ ในการวางแผนโครงการไว้มากมาย ไม่ว่าจะเป็นเทคนิคการแตกโครงสร้างงาน (Work Breakdown Structure: WBS) เทคนิคแผนภูมิกำหนดงานของแกนต์ (Bar chart หรือ Gantt Chart) เทคนิคแผนภูมิรับผิดชอบงานโครงการแบบเส้นตรง (Linear Responsibility Chart: LRC) เทคนิคแบบเครือข่าย (Network Analysis Technique) ซึ่งจำแนกออกเป็น 4 เทคนิคที่สำคัญ คือ PERT-Program Evaluation and Review Technique, CPM-Critical Path Method, GERT Simulation และ PDM เทคนิคการวิเคราะห์เวลาและต้นทุน (Time/Cost Analysis) เทคนิคการวิเคราะห์ระดับ

การใช้ทรัพยากร (Resource Leveling) และเทคนิคการวางแผนด้วยระบบคอมพิวเตอร์ (Computer Assistance) (สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2544: 35) ทั้งนี้เทคนิคแผนภูมิกำหนดงานของแกนต์เป็นเทคนิคที่มีความเก่าแก่ที่สุดเมื่อพิจารณาจากเวลาที่กำเนิดเมื่อปี ค.ศ. 1917 และไม่สามารถใช้ได้ในโครงการที่มีความซับซ้อน ตลอดจนไม่สามารถพิจารณาระบบทั้งหมดขององค์การได้ (สวัสดี สุคนธ์รังษี, 2516: 238) จึงไม่เป็นที่นิยมอีกต่อไป

เทคนิคในการวางแผนโครงการที่นักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยนิยม ที่ปรากฏในข้อเขียนตั้งแต่สมัย Raksasataya ค.ศ. 1972 (พ.ศ. 2515) เรื่อยมาจนถึงปัจจุบันมี 2 เทคนิค คือ PERT และ CPM โดยเทคนิค CPM เกิดจากการร่วมพัฒนาเทคนิคในการลดเวลาการทำงานและค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของการก่อสร้างโรงงานเคมีแห่งหนึ่งจากความร่วมมือของทีเอ็มวีจีย บริษัทดูปองต์ (Du Pont) และบริษัทเรมิงตันแรนด์ (Remington Rand Univac) ในปี ค.ศ. 1957 ในขณะที่เทคนิค PERT เกิดจากความพยายามในการพัฒนาเทคนิคประเมินผลและทบทวนแผนงานของเจ้าหน้าที่โครงการผลิตขีปนาวุธโพลาริส (Polaris Missile Program) ร่วมกับบริษัทลอคฮีท (Lockheed) และบริษัทบรูซแอลเรนและฮามิลตัน (Booz-Allen & Hamilton) ในปี ค.ศ. 1958 ทั้งนี้สาระสำคัญของ PERT และ CPM คือ ทั้ง PERT และ CPM ต่างเป็นเทคนิคหนึ่งของเทคนิคการวางแผนแบบเครือข่ายที่มุ่งวางแผนโครงการในลักษณะของเครือข่ายงานที่มีความสัมพันธ์และเชื่อมโยงกัน และมีการคำนวณเพื่อกำหนดเวลาทำงานให้กับงานแต่ละงาน ทำให้สามารถติดตามและประเมินผลโครงการอย่างง่ายดาย อีกทั้งยังทราบถึงความก้าวหน้าและความล่าช้าของงานที่เกิดจากจุดใดได้อีกด้วย (มยุรี อนุমানราชธน, 2543: 114)

มยุรี อนุমানราชธน (2543: 116) ได้ให้ความแตกต่างระหว่าง PERT และ CPM ไว้ ดังนี้ เทคนิค CPM เป็นเทคนิคที่เหมาะสมสำหรับใช้วางแผนและควบคุมโครงการ เหมาะกับงานที่ผู้วางแผนมีประสบการณ์ เน้นความสำคัญของงานย่อย ผู้วางแผนต้องทราบรายละเอียดเกี่ยวกับเวลา ทรัพยากรและค่าใช้จ่ายของแต่ละงาน เวลาในการทำงานของแต่ละงานต้องแน่นอน มีการประมาณเวลาเพียงค่าเดียว การกำหนดเวลาใช้สถิติเก่าๆ ของงานชนิดเดียวกันหรือใช้เวลามาตรฐานที่ได้กำหนดไว้แล้ว ในขณะที่ PERT เหมาะที่จะใช้ปรับปรุงแผนและประเมินงานใหม่ๆ เหมาะกับงานที่ผู้วางแผนไม่มีประสบการณ์ เน้นความสำคัญของเหตุการณ์มีช่วงงานย่อย ผู้วางแผนไม่ทราบรายละเอียดเกี่ยวกับเวลา ทรัพยากรและค่าใช้จ่ายของงานซึ่งเปลี่ยนแปลงบ่อย เวลาของแต่ละงานไม่แน่นอน มีการประมาณเวลาถึง 3 ค่า การกำหนดเวลาของงานใช้ทฤษฎีความน่าจะเป็นในการคำนวณ

อนึ่ง แม้เทคนิคชื่อพิสดารมากมายถูกแนะนำเข้าสู่การศึกษาการบริหารโครงการโดยนักวิชาการด้านการบริหารโครงการดังได้กล่าวไปแล้ว ยังมีนักวิชาการบางท่านที่เสนอข้อเขียนจากการตรวจสอบความเหมาะสมของการใช้เครื่องมือเหล่านี้ เช่น งานของอนุชา จินตกานนท์ (2521)



ที่ชี้ให้เห็นการประยุกต์ใช้หลักเกณฑ์ที่ไม่ถูกต้องในการนำเทคนิคการวิเคราะห์ต้นทุน-กำไร (cost-benefit analysis) ไปใช้ อนุชาเห็นว่าส่วนที่มีกประยุกต์ผิดกันอย่างสม่ำเสมอ คือ การใช้ตัวหลักเกณฑ์ในการลงทุน (investment criteria) อย่างไม่ถูกต้อง การคำนวณค่าซ้ำซ้อน (double counting) การคำนวณค่าเสียโอกาส (opportunity cost) เป็นอาทิ พร้อมกับนำเสนอการใช้ตัวหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมประกอบมาด้วย

ในขั้นตอนของการดำเนินงานโครงการ เป็นส่วนที่เกี่ยวข้องกับเทคนิคในเชิงปริมาณ น้อยลง แต่มีความสัมพันธ์กับองค์ความรู้ในสาขาอื่นทางรัฐประศาสนศาสตร์มากขึ้น การดำเนินงานโครงการต้องอาศัยการอำนวยความสะดวก การติดตาม และการควบคุม ซึ่งเป็นหลักการของ หลักการบริหาร ในขณะที่แนวคิดของสาขาองค์การและการจัดการ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการจัดการความขัดแย้ง การประสานการติดต่อสื่อสาร ตลอดจนแนวคิดทางการบริหารอย่างการบริหารงานตามวัตถุประสงค์และการควบคุมคุณภาพเป็นเรื่องที่ถูกเอ่ยถึงในการบริหารโครงการ เช่นกัน เช่นเดียวกับองค์ความคิดทางพฤติกรรมองค์การ เช่น เรื่องวัฒนธรรมองค์การและภาวะผู้นำ ล้วนถูกนำมาเข้ามาใช้ในการเรียนรู้ในศาสตร์การบริหารโครงการทั้งสิ้น เนื่องจากเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความสำเร็จของโครงการ

องค์ความรู้ส่วนสุดท้าย คือ ส่วนการยุติโครงการและการประเมินผลโครงการ โดยเฉพาะการประเมินผลโครงการเป็นส่วนที่นักรัฐประศาสนศาสตร์สนใจกล่าวถึงมากที่สุดตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา อย่างไรก็ตามแนวคิดเรื่องการประเมินผลโครงการมีส่วนที่อยู่ในการถกเถียงและพึงระวังต่อการเข้าใจคลาดเคลื่อนสองเรื่อง เรื่องแรก คือ ความสับสนระหว่าง “การประเมินโครงการ” และ “การประเมินผลโครงการ” ในเรื่องนี้ มยุรี อนุমানราชชน (2543: 261) แดงไขไว้ว่า การประเมินโครงการกระทำได้ 3 ช่วง คือ ช่วงก่อนเริ่มวางแผนโครงการหรือช่วงเตรียมโครงการ ซึ่งเป็นการประเมินความต้องการโครงการ รวมถึงการประเมินวัตถุประสงค์และทรัพยากรของโครงการ ช่วงที่สองที่ทำการประเมิน เป็นช่วงระหว่างดำเนินโครงการว่าเป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้หรือไม่และประเมินผลการดำเนินงานควบคู่กันไป และช่วงที่สามเป็นการประเมินผลเพื่อทราบผลลัพธ์และผลกระทบของโครงการ ด้วยเหตุนี้การประเมินผลโครงการจึงเป็นส่วนหนึ่งของการประเมินโครงการ

ในขณะที่ข้อถกเถียงที่สองมาจากความเข้าใจในเรื่องของ “การประเมินผลโครงการ” และ “การวิจัยประเมินผล (Research Evaluation) วัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์และสุริยา วีรวงศ์ (2545: 7) ได้ชี้แจงไว้เช่นกัน การประเมินผลโครงการ คือ การพิสูจน์ว่าโครงการได้ผลผลิต (Output) และผลลัพธ์ (Outcome) ตามที่คาดหมายหรือไม่ มากน้อยเพียงใด มีปัญหาอุปสรรคในเรื่องอะไรบ้าง ในขณะที่การวิจัยประเมินผล เป็นการศึกษาเชิงวิเคราะห์ว่า ผลผลิต (Output) ของโครงการสามารถนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการหรือผลลัพธ์ (Outcome) ได้หรือไม่ เพียงใด

และอะไรเป็นปัจจัยภายในและภายนอกที่มีอิทธิพลต่อผลที่ได้รับของโครงการ ในขณะที่มยุรี อุนฺมานราชธน (2543: 262) เห็นว่าการประเมินผลโครงการ คือ การวิจัยประเมินผล

อย่างไรก็ดีเมื่อพิจารณาขั้นตอนในการประเมินผลโครงการที่วัฒนาและสุริยา ได้ให้ไว้ถึง 10 ขั้นตอน ได้แก่ 1) การศึกษาเบื้องต้นเกี่ยวกับสถานภาพของโครงการ 2) การวิเคราะห์องค์ประกอบของโครงการ 3) การวิเคราะห์ปัจจัยภายนอก 4) การกำหนดตัวชี้วัด 5) การกำหนดวิธีการรวบรวมข้อมูลและสารสนเทศ 6) การกำหนดระเบียบวิธีการศึกษา 7) การจัดเก็บข้อมูลและสารสนเทศ 8) การนำเสนอผลสรุปและข้อเสนอแนะ 9) การนำเสนอผลสรุปและข้อเสนอแนะ 10) การนำเสนอข้อสรุปสำหรับผู้บริหารและบทคัดย่อ ในขั้นตอนของการกำหนดระเบียบวิธีการศึกษาพบว่า เป็นระเบียบวิธีการเดียวกันกับระเบียบวิธีที่ใช้ในการวิจัย คือ มีการกำหนดวัตถุประสงค์ของการประเมินผล กำหนดผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ กำหนดขอบเขตของการศึกษา กำหนดกรอบแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบการประเมินผล กำหนดนิยามปฏิบัติการ กำหนดพื้นที่สำหรับการศึกษา กำหนดวิธีการจัดเก็บข้อมูล กำหนดเทคนิคการวิเคราะห์ข้อมูล กำหนดรูปแบบการนำเสนอรายงาน สารระสำคัญในเรื่องนี้อาจนำไปสู่การขยายวงกว้างของความสับสนระหว่างการประเมินผลและการวิจัยประเมินผล รวมถึงการวิจัยได้

สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์ (2541: 8) ให้คำตอบในความต่างว่า การประเมินผลโครงการใช้ระเบียบวิธีวิจัยเดียวกันกับการวิจัยอื่นๆ แต่สิ่งที่แยกการวิจัยประเมินผลโครงการออกจากการวิจัยอื่นเป็นเรื่องของความตั้งใจ (intent) หรือวัตถุประสงค์ของการประเมิน การวิจัยประเมินผลโครงการมีจุดมุ่งหมายเพื่อนำไปใช้ในการตัดสินใจ ในขณะที่การวิจัยพื้นฐานเน้นเรื่องของการแสวงหาความรู้ ผู้วิจัยพื้นฐานกำหนดคำถามการวิจัยด้วยตัวเอง แต่การประเมินผลโครงการ ผู้ประเมินต้องพิจารณาความสนใจของโครงการ นอกจากนี้เมื่อพิจารณาเรื่องการเผยแพร่ การวิจัยพื้นฐานเป็นงานที่ต้องมีการตีพิมพ์ให้วงการวิจัยหรือวิชาชีพทราบ ส่วนการประเมินผลโครงการมักไม่มีการตีพิมพ์ นอกจากนี้การวิจัยประเมินผลผู้ประเมินมีความเสี่ยงที่จะขัดแย้งกับผู้ปฏิบัติโครงการมากกว่า สุชาติเห็นว่า การวิจัยทางวิชาการมีคุณสมบัติที่พึงปรารถนาหลายประการต่างจากการวิจัยประเมินผล โดยเฉพาะอย่างยิ่งการผ่อนปรนระเบียบวิธีการวิจัยให้เข้ากับสภาพปฏิบัติงานของโครงการ ซึ่งอาจทำให้คุณภาพและความเข้มข้นทางระเบียบวิจัยของการประเมินผลโครงการอาจด้อยกว่า แต่ได้รับการชดเชยจากโอกาสในการร่วมกิจกรรมที่ต้องนำความรู้มาประยุกต์ใช้กับกิจกรรมการพัฒนาสังคม และโอกาสเพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจในโครงการต่างๆ ของผู้ประเมินผลโครงการ อย่างไรก็ตามความจำเป็นในการใช้ระเบียบวิธีวิจัยในการประเมินผลทำให้องค์ความรู้เรื่อง การวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์เป็นอีกสาขาวิชาที่สัมพันธ์โดยตรงต่อการศึกษาเรื่องการบริหารโครงการเช่นกัน

### กรณีศึกษาการบริหารโครงการ พ.ศ. 2498-2552

องค์ความรู้ทางการบริหารโครงการของนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทย นอกจากมาจากการสังสมจากแนวคิดและเทคนิคในการบริหารโครงการแล้ว ส่วนที่สำคัญอีกส่วนหนึ่งมาจากการศึกษากรณีศึกษา ซึ่งตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาจากการเก็บข้อมูล ข้อเขียนที่เสนอการศึกษากรณีเฉพาะมีจำนวนทั้งสิ้น 23 เรื่อง การศึกษาทั้งหมดจำแนกเป็นสองกลุ่มใหญ่ กลุ่มแรกเป็นการศึกษาโดยศึกษาการบริหารโครงการทั้งกระบวนการ มีจำนวนทั้งสิ้น 10 เรื่อง เช่น การศึกษาการบริหารโครงการคลองประปาฝั่งตะวันตกโดยเชษฐพงศ์ มีสุวรรณ (2540) เชษฐพงศ์ ทำการศึกษาสาระสังเขปของโครงการ ลักษณะของโครงการ กิจกรรมในการดำเนินงาน ค่าใช้จ่าย เป้าหมาย ระยะเวลาในการดำเนินงาน ผลประโยชน์ที่จะได้รับและผลกระทบที่เกิดขึ้น ตลอดจนแนวทางในการบริหารโครงการในขั้นตอนต่างๆ ตั้งแต่ การวางแผนไปจนถึงการประเมินผลโครงการ และปัญหาอุปสรรคที่คาดว่าจะเกิดขึ้นและแนวทางในการป้องกันและแก้ไข ผลการศึกษาของเชษฐพงศ์สรุปว่า การจัดโครงสร้างองค์การแบบ Pure Functional Organization ที่ใช้ในโครงการมีความไม่เหมาะสม ควรใช้โครงสร้างองค์การแบบผสม (Matrix Organization) นอกจากนี้ในการบริหารโครงการคลองประปาฝั่งตะวันตกให้บรรลุผลอย่างรวดเร็ว ต้องมีการกำกับดูแลควบคุมตรวจสอบติดตามผลอย่างสม่ำเสมอ โดยให้มีคณะกรรมการตรวจการจ้างทำการตรวจสอบการดำเนินโครงการทุกเดือน และมีการประเมินโครงการเป็นระยะ ในส่วนแนวทางในการแก้ปัญหาที่คาดว่าจะเกิดขึ้นกับโครงการจากกระแสความไม่พอใจของคนในพื้นที่ เชษฐพงศ์เสนอให้ผู้บริหารหรือผู้รับผิดชอบโครงการมีการประชาสัมพันธ์ข้อมูลให้กับกลุ่มประชากรเป้าหมายก่อนเริ่มดำเนินโครงการ ทั้งยังเสนอแนวทางเชิงเทคนิคในการป้องกันปัญหาเรื่องน้ำเหนือไหลบ่าเข้าท่วมพื้นที่ระหว่างดำเนินการ

การศึกษากรณีเฉพาะในการบริหารโครงการกลุ่มที่สอง เป็นการศึกษาใช้หน่วยการวิเคราะห์ (unit of analysis) โดยศึกษาการบริหารโครงการโดยเน้นเฉพาะขั้นตอนในวงจรชีวิตโครงการใดขั้นตอนหนึ่ง มีจำนวนทั้งสิ้น 13 เรื่อง ประกอบด้วย การศึกษากรณีศึกษาในขั้นตอนของการเตรียมโครงการ 4 เรื่อง การศึกษากรณีศึกษาในขั้นตอนของการวางแผน 5 เรื่อง การศึกษากรณีศึกษาในขั้นตอนของการดำเนินโครงการ 3 เรื่อง และการศึกษากรณีศึกษาในขั้นตอนของการประเมินโครงการ 7 เรื่อง เช่น การเสนอผลการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมในการพัฒนาแหล่งแร่ทองคำในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งอยู่ในขั้นตอนการเตรียมโครงการโดยชุตินา วรสุทธิสารกุล ในปี พ.ศ. 2540 ชุตินาทำการศึกษาและประเมินศักยภาพของการทำเหมืองแร่ทองคำในบริเวณที่ได้รับอนุญาตให้อาชญาบัตรพิเศษที่สำรวจไปแล้วในจังหวัดเลยและพื้นที่ใกล้เคียงในจังหวัดอุดรธานี และหนองคาย ผลการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมในการพัฒนาแหล่งแร่ทองคำชุตินาพิจารณาผลกระทบสิ่งแวดล้อมกายภาพ ชีวภาพ มลพิษสิ่งแวดล้อม สัตว์ป่า เทคโนโลยีและคุณค่าการใช้

ประโยชน์ คุณภาพชีวิต และได้สรุปเป็นหลักเกณฑ์การแข่งขันเขตศักยภาพการเกิดผลกระทบสิ่งแวดล้อมออกเป็นสามเขต ได้แก่ เขตที่ไม่อนุญาตให้สัมปทานเหมืองแร่ เขตที่อนุญาตให้ทำสัมปทานเหมืองแร่ได้ แต่ต้องทำการศึกษผลกระทบสิ่งแวดล้อม และเขตที่อนุญาตให้สัมปทานเหมืองแร่ได้โดยไม่ต้องทำการศึกษผลกระทบสิ่งแวดล้อม แต่ต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดของกฎหมายที่เกี่ยวข้องและข้อเสนอแนะมาตรการป้องกันแก้ไข

เมื่อพิจารณาเรื่องของโครงการที่นักวิชาการให้ความสนใจ พบว่ามีความหลากหลายตามความสนใจของผู้ศึกษา แต่มีจุดร่วมอันหนึ่งในการเลือกศึกษาโครงการ คือ โครงการที่นักรัฐประศาสนศาสตร์สนใจศึกษามักเป็นโครงการตามสมัย เช่น การประเมินผลโครงการ “เกษตรทฤษฎีใหม่” ตามแนวพระราชดำริ โดยสุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์และคณะในปี พ.ศ. 2544 หรือการศึกษาโครงการจังหวัดทดลองแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา โดยศิระ ศิริเสาวลักษณ์ในปี พ.ศ. 2545 เป็นต้น

### ประเด็นท้าทายในการศึกษาการบริหารโครงการในอนาคต

จากพัฒนาการที่ผ่านมาของการถ่ายทอดองค์ความรู้ด้านการบริหารโครงการของนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยจะเห็นว่า ไม่มีการเปลี่ยนแปลงกระแสแนวคิดในลักษณะรุนแรง (radical change) ไม่มีแนวคิดใดเป็นแนวคิดกระแสหลัก การสะสมองค์ความรู้เป็นแบบเพิ่มพูนไปเรื่อยๆ และเน้นการนำเข้าเทคนิคเชิงปริมาณและองค์ความรู้ทางการบริหารองค์การ การบริหารทรัพยากรมนุษย์และระเบียบวิธีวิจัยเพื่อเสริมสร้างความเข้าใจในการศึกษาเท่านั้น อย่างไรก็ตามการสะสมความรู้แบบเพิ่มพูนและการไร้ซึ่งแนวคิดกระแสหลักมิได้หมายความว่าองค์ความรู้ทางการบริหารโครงการต้องหยุดอยู่ที่เดิม เมื่อสภาพแวดล้อมเปลี่ยน องค์ความรู้ทางการบริหารที่ดีย่อมต้องเปลี่ยนแปลงตามบริบทแวดล้อม การศึกษาการบริหารโครงการก็เช่นกัน สมบัติ อารังธัญวงศ์ (2544: 341-378) ได้ให้ทรรศนะไว้ว่า ในอนาคต ประเด็นท้าทายที่นักวิชาการด้านการบริหารโครงการต้องคำนึงถึง ได้แก่ เรื่องของ บทบาทที่เพิ่มขึ้นของการบริหารโครงการระหว่างประเทศ ความต้องการที่ทีมงานโครงการที่มีความสามารถสูง และผู้จัดการโครงการในทศวรรษใหม่

ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์และความก้าวหน้าทางวิทยาการ สังคมโลกมีการเชื่อมต่อกันอย่างใกล้ชิดมากขึ้น ปัจจัยทั้งทางเศรษฐกิจ การเมือง เป็นอาทิ เร่งเร้าให้ประเทศต่างๆ ทั่วโลกต้องร่วมมือกันไม่ทางใดก็ทางหนึ่ง ส่งผลให้แนวโน้มของการบริหารโครงการระหว่างประเทศมีมากขึ้น องค์ความรู้ทางการบริหารโครงการแบบเดิมที่จำกัดเพียงการทำงานภายใต้ความรับผิดชอบขององค์การเดียว หรือกว้างไกลแค่ระหว่างหน่วยงาน ได้ขยายไปสู่การทำงานระหว่างประเทศ ส่งผลให้การบริหารโครงการมีความท้าทายมากขึ้นเป็นลำดับ ไม่ว่าจะเป็นประเด็นเรื่อง กฎหมายระหว่างประเทศ ความแตกต่างทางวัฒนธรรมและภาษา อุปสรรคจากการบริหารราชการของ

ประเทศเจ้าสังกัด ต่างๆ เหล่านี้ เป็นประเด็นที่นักวิชาการต้องขบคิดเพื่อก้าวข้ามผ่านอุปสรรคไปให้ได้

จากปัจจัยแวดล้อมของโครงการที่มีความสลับซับซ้อน เปลี่ยนแปลงง่าย และมีแนวโน้มที่จะบริหารจัดการยากขึ้น ทำให้โครงการในทศวรรษใหม่ต้องการทีมงานที่มีความสามารถสูง และการสร้างทีมงานโครงการที่มีความสามารถสูง ที่มีคุณลักษณะประกอบ ได้แก่ มีการสื่อข้อความที่ดี มีความสามารถในการแก้ปัญหา แก้ไขความขัดแย้ง มีความสำนึกของการเป็นทีม มีภาวะผู้นำ สำนึกเรื่องความร่วมมือ มีความผูกพันต่อความสำเร็จของงาน เป็นต้น ซึ่งองค์ความรู้ที่จำเป็นต้องเตรียมให้พร้อมนอกจากการสร้างองค์การที่เอื้อต่อการสร้างทีมงานแล้ว จำต้องแสวงหาวิธีการรับมือกับปัญหาใหม่ๆ ที่อาจเกิดขึ้นจากลักษณะเฉพาะของทีมงานที่มีความสามารถสูงส่งอีกด้วย

สำหรับผู้จัดการโครงการ ต้องเป็นผู้ที่มีทักษะและคุณสมบัติที่จำเป็นต่อการบริหารโครงการในทศวรรษใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องของภาวะผู้นำ ที่ขาดเสียไม่ได้ คือ ความเข้าใจในเรื่องการนำกลยุทธ์ที่ได้จากผู้บริหารระดับสูงมาปรับเปลี่ยนและกำหนดเป้าหมายโครงการ

เรื่องของการบริหารโครงการในทศวรรษหน้า จำต้องก้าวไปให้ไกลกว่าการศึกษาเรื่องเทคนิคที่ใช้ในกระบวนการโครงการเพียงอย่างเดียว เพราะสิ่งที่ท้าทายที่สุด คือ การบูรณาการองค์ความรู้จากสาขาวิชาต่างๆ เข้ามาใช้ให้เป็นประโยชน์ต่อการบริหารโครงการให้มากที่สุด และนี่เป็นสิ่งท้าทายอีกสิ่งสำหรับก้าวต่อไปของการศึกษาการบริหารโครงการ

## 8). การบริหารการปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2498-2552

### 8.1) ภาพรวมและแนวโน้มทางสถิติ

ข้อเขียนของนักรัฐประศาสนศาสตร์ในหัวข้อ การบริหารการปกครองท้องถิ่น จากการเก็บข้อมูลระหว่างปี พ.ศ. 2498-2552 มีจำนวนทั้งสิ้น 188 เรื่อง เมื่อแยกพิจารณาความถี่สะสมราย 10 ปี ปี พ.ศ. 2498-2510 เป็นปีที่มีความถี่ของข้อเขียนน้อยที่สุดเพียง 23 เรื่อง ก่อนจะเพิ่มขึ้นเป็น 26 เรื่องในช่วงสิบปีต่อมา ช่วงปี พ.ศ. 2521-2530 ข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยเรื่องเพิ่มขึ้นอีกเป็น 30 เรื่อง และลดลงเหลือ 25 เรื่องในช่วง พ.ศ. 2531-2540 ก่อนจะเร่งปริมาณขึ้นเป็น 84 เรื่องในปี พ.ศ. 2541-2552 ซึ่งเป็นช่วงปีที่มีจำนวนข้อเขียนการบริหารการปกครองท้องถิ่นมากที่สุด แนวโน้มที่เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ และเพิ่มขึ้นมากที่สุดถึงกว่าสามเท่าตัวเท่าช่วงสิบปีสุดท้าย ชี้ให้เห็นว่าการบริหารการปกครองท้องถิ่นเป็นพื้นที่การศึกษาที่ได้รับการสนใจจากนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยมากขึ้นเพียงใด และยังก้าวไปได้ไกลบนเส้นทางของศาสตร์การบริหารรัฐกิจสายนี้

เมื่อพิจารณาช่วงเวลาความถี่สะสมทุก 10 ปีกับเรื่องที่ศึกษาจำแนกตามหน่วยการวิเคราะห์ตามหน่วยการปกครองท้องถิ่น ได้แก่ สุขาภิบาล เทศบาล กรุงเทพฯ และเมืองพัทยา

พบว่าเรื่องที่ได้รับการนิยมนิเทศและถ่ายโอนองค์ความรู้สู่ชุมชนวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ไทยมากที่สุด คือ เทศบาล จำนวน 50 เรื่อง และเรื่องที่อยู่ในความคิดคำนึงของนักวิชาการน้อยที่สุดคือ เรื่อง สุขาภิบาล ที่มีจำนวน 2 เรื่อง อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาความคืบหน้าของการระดมองค์ความรู้พบว่า ยิ่งเวลาเข้าใกล้อนาคตมากเท่าใด ความสนใจต่อเรื่องเทศบาลกลับลดลงเรื่อยๆ ซึ่งมีสัญญาณย้อนมาตั้งแต่ช่วงปี พ.ศ. 2521 เป็นต้นมาแล้ว ในขณะที่ องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นเรื่องที่ไม่ปรากฏในการศึกษาเลยระหว่างปี พ.ศ. 2498-2520 กลับเป็นเรื่องที่ดึงดูดความสนใจศึกษาจากนักวิชาการอย่างมากในทศวรรษนี้ และมีแนวโน้มว่าจะเป็นเช่นนั้นต่อไป แนวโน้มทางสถิติและการระดมข้อมูลตามที่กล่าวอ้าง แสดงตามตารางเบื้องล่าง

**ตารางที่ 13 ตารางแสดงการสะสมข้อมูลการศึกษาการบริหารการปกครองท้องถิ่นไทย พ.ศ. 2498-2552 จำแนกตามหน่วยการวิเคราะห์**

เรื่อง	พ.ศ. 2498- 2510	พ.ศ. 2511- 2520	พ.ศ. 2521- 2530	พ.ศ. 2531- 2540	พ.ศ. 2541- 2552
1. สุขาภิบาล	2	-	-	-	-
2. เทศบาล	13	13	11	9	4
3. กรุงเทพมหานคร	-	2	7	3	3
4. เมืองพัทยา	-	-	2	3	-
5. องค์การบริหารส่วนตำบล	-	-	1	2	16
6. องค์การบริหารส่วนจังหวัด	-	-	1	1	1

### 8.2) วิวัฒนาการขององค์ความรู้

คลังความรู้ของการบริหารการปกครองท้องถิ่น ประกอบด้วยองค์ความรู้กว้างขวางและมีความหลากหลาย อาทิ องค์ความรู้ด้านการคลัง องค์ความรู้ด้านการบริหารองค์การ หรือองค์ความรู้ด้านการบริหารงานบุคคล เมื่อพิจารณารวมกับแนวโน้มทางสถิติที่สอดคล้องให้เห็นว่าในแต่ละรอบ 10 ปี ศูนย์กลางแห่งความสนใจของนักวิชาการก็ต่างกันออกไป การนำเสนอวิวัฒนาการองค์ความรู้ในสาขาวิชานี้ จะฉายภาพให้เห็นจุดสนใจและความก้าวหน้าขององค์ความรู้ทุกช่วงสิบปี ก่อนจะขมวดปมเป็นตอนสรุปในส่วนท้าย

### องค์ความรู้ด้านการบริหารการปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2498-2510

องค์ความรู้ด้านการบริหารการปกครองท้องถิ่นในระยะเริ่มแรกของไทย ยังไม่ปรากฏตำราเบื้องต้นเรื่องการปกครองท้องถิ่นอย่างเต็มรูปแบบ มีเพียงหนังสือเรื่อง “การปกครองท้องที่” ของ สาย หุตะเจริญ ในปีพุทธศักราช 2502 ที่กล่าวถึงการจัดตำบล และการปกครองตำบลว่ามี คณะกรรมการตำบลประกอบด้วยกำนันเป็นประธาน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบลและ กรรมการตำบลซึ่งราษฎรเลือกตั้งขึ้น แต่เนื้อหาส่วนใหญ่ของหนังสือเล่มนี้ให้ความสำคัญกับเรื่องทั่วไปที่จำต้องใช้ในการปกครองท้องที่ อาทิ สภาพของชนบท การบำรุงส่งเสริมท้องที่ชนบทของ ประเทศไทยในลักษณะต่างๆ ทั้งการบำรุงรักษาป่าไม้ การดูแลรักษาที่เลี้ยงปศุสัตว์ การดูแลรักษา ที่ว่างเปล่าเป็นอาทิ ตลอดจนให้แนวคิดในการพัฒนาท้องถิ่นตามแนวทางการพัฒนา ซึ่งก็ยังไม่ได้ เข้าใกล้การศึกษาการจัดการท้องถิ่นอย่างเต็มตัว

ในขณะที่งานที่แสดงแนวคิดในการบริหารการปกครองท้องถิ่นโดยนักวิชาการผ่าน ข้อเขียนหรือวิทยานิพนธ์พอมิให้เห็นบ้างอย่างบางตา เช่น ดุชฎินิพนธ์ของ Chooop Karnjanaprakom (1959) (อ้างถึงในพิทยา บวรวัฒนา, 2526: 14-15) เรื่อง “Municipal Government in Thailand as an Institution and Process of Self-Government.” ที่ ทำการศึกษาผลของการนำเอาการปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาลในลักษณะอุดมคติเพื่อใช้เป็น รูปแบบในประเทศไทยภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 ผลการศึกษาพบว่า ค่านิยมความเชื่อและประเพณีการปกครองการบริหารของไทยสมัยเดิม มีลักษณะที่ขัดแย้งกับ รูปแบบของระบบการปกครองท้องถิ่นตะวันตก ส่งผลให้การนำระบบบริหารและการปกครองแบบ เทศบาลมาใช้ในประเทศไทยประสบปัญหาและอุปสรรคอย่างมาก

อย่างไรก็ดี เห็นได้อย่างชัดเจนว่าการสะสมความรู้ในช่วงเวลานี้ดำเนินไปอย่างเป็นกลุ่ม ก้อน กล่าวคือ ความสนใจทั้งหมดตกอยู่ที่การศึกษาเรื่อง “เทศบาล” โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็น การศึกษาเรื่องการคลังเทศบาล นักวิชาการส่วนใหญ่เห็นว่าการรวมอำนาจทางการคลังโดยรัฐบาล กลางเป็นอุปสรรคต่อการบริหารงานของเทศบาลและขัดต่อหลักการกระจายอำนาจ ในข้อเขียน ของสมจิตต์ ห่องสำเริง (2505) ที่เห็นว่าปัญหาที่สำคัญทางการคลังของเทศบาลหรือ ปัญหาเรื่อง รายได้ไม่พอรายจ่าย ทำให้ส่วนกลางต้องอุดหนุนอยู่เสมอ ที่สุดแล้วก็จะทำให้เทศบาลหมดความเป็น อิสระและหมดความหมายของการเป็น “การปกครองท้องถิ่นโดยตัวเอง”

ผลการศึกษาของสมจิตต์เป็นไปในทำนองเดียวกันกับงานของสงคราม ลิปิสุนทร (2508) ที่ทำการศึกษาการบริหารงานคลังของเทศบาล ได้ชี้ให้เห็นความอึดอัดคับข้องใจในการบริหารงาน คลังท้องถิ่นเทศบาลหลายประการ โดยจำแนกให้เห็นตามประเภทของส่วนแบ่งและรายได้ของ รัฐบาล ไล่เรียงตั้งแต่เงินอุดหนุนที่ได้รับจากรัฐบาลเพียง 10.47% ของรายได้ทั้งหมด ซึ่งถือว่าน้อย กว่าประเทศที่พัฒนาแล้วอย่างสหรัฐอเมริกาและอังกฤษที่รัฐบาลกลางได้จ่ายเงินอุดหนุนแก่

เทศบาลถึงประมาณ 40-50% ของรายจ่าย ปัญหาจากการควบคุมการกู้เงินของเทศบาลที่ต้องได้รับอนุญาตจากสภาเทศบาลและกระทรวงมหาดไทย นอกจากนี้ปัญหาเรื่องรายได้ไม่พอเลี้ยงตัวเองของเทศบาลก็เป็นปัญหาที่สงครามเห็นว่าเกิดจากการที่รัฐบาลกำหนดให้เทศบาลจัดเก็บรายได้หลักได้เองเพียง 2-3 ประเภท บางประเภทก็ซ้ำกับที่รัฐบาลจัดเก็บอยู่แล้ว การจัดทำงบประมาณเองก็อยู่ในความควบคุมของกระทรวงมหาดไทยอย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะการจัดทำงบประมาณต้องได้รับอนุมัติอีกครั้งโดยผู้ว่าราชการ ยิงไปกว่านั้นยังมีการออกกฎหมายให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจสั่งไม่เห็นชอบกับร่างเทศบัญญัติงบประมาณอีกด้วยในเรื่องของการจัดซื้อจัดจ้างก็อยู่ในสภาพเดียวกัน ในหลายกรณีเมื่อวงเงินเกินอำนาจเทศบาลต้องขออนุมัติจากผู้ว่าราชการหรือปลัดกระทรวงมหาดไทย จากข้อมูลตรงนี้ทำให้เห็นว่าการวินิจฉัยสั่งการทางการคลังของเทศบาลถูกรีดรอนเพียงใด

ทางแก้ปัญหาในเรื่องการคลังของเทศบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาเรื่องการจัดเก็บรายได้ที่นักวิชาการยุคนั้นเห็นว่าสำคัญที่สุด สมควรแก้ด้วยการกระจายอำนาจทางการคลัง โดยให้เทศบาลดำเนินการเก็บภาษีบางอย่างเอง โดยการปฏิรูปภาษีบางประเภทให้เทศบาลสามารถจัดเก็บเลี้ยงตัวได้ (พริ้ม มั่นกลาง, 2506: 38) นอกจากนี้ควรมีการผ่อนคลายความควบคุมจากส่วนกลาง การขออนุมัติจากกระทรวงมหาดไทยควรให้เป็นบางเรื่อง การขออนุมัติผู้ว่าราชการจังหวัดควรเหลือให้น้อยที่สุด การกำกับดูแลยังคงให้มีบ้างเท่าที่จำเป็นเพียงการให้คำแนะนำทางวิชาการขั้นสูงเท่านั้น (สงคราม ลิปิสุนทร, 2508: 395)

การควบคุมอย่างเข้มข้นจากส่วนกลางที่ส่งผ่านมายังข้อเขียนของนักวิชาการไม่เฉพาะเรื่องการคลังท้องถิ่นซึ่งเป็นเรื่องที่อยู่ในกระแสหลักเท่านั้น ข้อเขียนกระแสรองที่เสนอการศึกษาบริหารการปกครองท้องถิ่นในมิติของพฤติกรรมองค์กรก็ได้รับอิทธิพลจากแนวคิดเรื่องนี้เช่นกัน เช่น ผลการศึกษาเรื่องภาวะผู้นำทางการบริหารของนายกเทศมนตรีโดย ถวิล ไพรสณฑ์ (2509) ที่ชี้ให้เห็นว่าภาวะผู้นำของนายกเทศมนตรีถูกจำกัดบทบาทลงเนื่องมาจากถูกควบคุมอย่างเข้มแข็งจากรัฐบาลกลางทำให้ได้รับความสนใจและการร่วมมือจากประชาชนในท้องถิ่นน้อย นอกจากนี้ยังไร้ซึ่งอำนาจในการกำหนดนโยบายรวมถึงการตัดสินใจด้วยตัวเองอย่างอิสระเนื่องจากต้องขอความเห็นชอบจากรัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทยและยังไร้ซึ่งอำนาจทางกฎหมายในการควบคุมผู้ใต้บังคับบัญชาอีกด้วย การควบคุมและบังคับบัญชาอย่างใกล้ชิดจากรัฐบาลกลางเป็นสิ่งที่ถวิลเห็นว่าเป็นปัญหาต่อการแสดงภาวะผู้นำของนายกเทศมนตรีและเป็นหน้าที่ของรัฐบาลกลางที่จะคืนอำนาจนี้ให้แก่นายกเทศมนตรีอย่างแท้จริง



### องค์ความรู้ด้านการบริหารการปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2511-2520

เมื่อการศึกษาเรื่องการบริหารการปกครองท้องถิ่นก้าวเข้าสู่ปีที่สิบเอ็ดเป็นต้นมา การศึกษาเรื่องเทศบาลยังคงได้รับความนิยมไม่สร่างซา แต่การให้น้ำหนักทางการคลังเทศบาลดู จะบรรเทาเบาบางลงไป หน่วยการวิเคราะห์ของนักวิชาการย้ายแกนจากการศึกษา “เทศบาล” ไปสู่สิ่งที่เฉพาะเจาะจงกว่าเป็นการศึกษา “เทศบาลนครกรุงเทพฯ” ตั้งแต่ช่วง พ.ศ. 2511-2518 ในแง่มุมต่างๆ เช่น การศึกษาการบริหารงานสันตนาการของเทศบาลนครกรุงเทพฯ โดยจินตนา พึ่งสุนทร (2511) การศึกษาการบริหารงานบุคคลของเทศบาลนครกรุงเทพฯ โดยตลอด จรูญรัตน์ (2514) และการศึกษาการบริหารงานของแขวงเทศบาลนครกรุงเทพฯ ผลงานของพิชิต โอบอ้อมในปีเดียวกัน ในขณะที่หลัง พ.ศ. 2518 หลังจากมีการตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 ยกฐานะกรุงเทพมหานครเป็นราชการท้องถิ่นนครหลวง ข้อเขียนของนักวิชาการก็ไหลไปศึกษากรุงเทพมหานคร โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นเรื่องการเงินและการงบประมาณ

เป็นที่น่าสนใจว่า นอกจากความนิยมในการศึกษามิติต่างๆ ของการบริหารเทศบาลนครกรุงเทพฯ และกรุงเทพมหานครซึ่งเป็นที่เข้าใจได้ว่าอยู่ในกระแสนิยมอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงสถานะทางการปกครอง ความสนใจของนักวิชาการในช่วงเวลานี้ อยู่ที่การนำเสนอประเด็นเรื่อง “บทบาทและอำนาจหน้าที่” ของตัวแสดงในการจัดการท้องถิ่น เช่น งานจากวิทยานิพนธ์มหาบัณฑิตของสมชาย วัฒนา ในปี พ.ศ. 2515 เรื่อง “บทบาทของหัวหน้าส่วนแผนงานในการวางแผนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด” ในการศึกษาหน้าที่และความรับผิดชอบของหัวหน้าส่วนแผนงานในการวางแผนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ผลการศึกษาพบว่าหัวหน้าส่วนแผนงานมีบทบาทสำคัญมากในการวางแผนเร่งรัดพัฒนาชนบท ทั้งในเรื่องการรวบรวมวิเคราะห์ข้อมูล จัดทำโครงการและจัดทำงบประมาณ เป็นต้น แต่ในทางปฏิบัติยังมิได้มีบทบาทดังกล่าวเท่าใดนัก เนื่องจากงานบริหารเร่งรัดพัฒนาชนบทเป็นการบริหารของส่วนกลาง ลักษณะการจัดองค์การเพื่อการวางแผนพัฒนาระดับจังหวัดจึงไม่เหมาะสม ประกอบกับคุณสมบัติประสบการณ์และความอาวุโสในทางราชการของหัวหน้าส่วนแผนงานยังไม่เพียงพอที่จะปฏิบัติหน้าที่วางแผนได้ ผลจากการศึกษาสมชายได้ให้ข้อเสนอให้มีการกระจายอำนาจในการวางแผนให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเพิ่มขึ้น และพัฒนาความสามารถในการวางแผนของหัวหน้าส่วนแผนงาน ตลอดจนปรับเปลี่ยนองค์การที่รับผิดชอบในการวางแผนพัฒนาระดับจังหวัดและเจ้าหน้าที่ผู้ดำรงตำแหน่งเลขานุการสำนักงานคณะกรรมการโครงการพัฒนาระดับจังหวัด

นอกจากการศึกษาที่จำกัดอาณาเขตการศึกษาอยู่แต่เพียง “เทศบาลนครกรุงเทพฯ” และ “กรุงเทพมหานคร” รวมถึงการศึกษาบทบาทอำนาจหน้าที่ของตำแหน่งหน้าที่บางตำแหน่งในการบริหารงานท้องถิ่นแล้ว ยังปรากฏข้อเขียนของนักวิชาการที่ให้องค์ความรู้ทางแนวคิดในการจัดการ

ท้องถิ่นบ้าง ดังเช่น ข้อเขียนของถนอม ศุขสาครและสุรัชย์ สุพโปฏก ในปี พ.ศ. 2511 ได้แสดงให้เห็นมิติต่างๆ รวมถึงข้อคิดเห็นต่อด้านดีและด้านเสียในการนำรูปแบบผู้จัดการนครมาใช้ในประเทศไทย บทสรุปของงานชิ้นนี้เห็นว่ารูปแบบเทศบาลที่นำมาใช้ในประเทศไทยไม่ควรมีรูปแบบเดียวตายตัว แต่ควรทดลองนำรูปแบบอื่นมาใช้บ้าง เพื่อจะได้ทราบว่ารูปแบบเทศบาลใดเป็นรูปแบบที่เหมาะสมที่สุดสำหรับประเทศไทย ตามความเห็นของถนอมและสุรัชย์ การคงรูปให้มีนายกเทศมนตรีเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารด้วยการปรับปรุงให้มีปลัดเทศบาลสามารถเป็นผู้ช่วยนายกเทศมนตรีอย่างเต็มที่ ตลอดจนสร้างเสถียรภาพให้แก่ฝ่ายบริหาร เหมาะที่จะนำมาใช้กับเทศบาลบางแห่งของไทยที่มีความพร้อมทั้งในทางเศรษฐกิจ รวมถึงประชาชนสนใจการปกครองท้องถิ่นดี ในขณะที่รูปแบบเทศบาลแบบผู้จัดการนครนั้น สมควรใช้ในบางท้องถิ่นที่มีพฤติการณ์ปกครองไม่เรียบร้อย หรือมีพฤติการณ์การประพฤติตัวเป็นนักการเมืองของคณะเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาล แต่การนำมาใช้ต้องปรับรูปแบบให้เข้ากับสภาพท้องถิ่นไทย และพึงระวังมิให้ผู้เชี่ยวชาญที่จะเข้ามาดำรงตำแหน่งผู้จัดการนครกลายเป็นคนของทางราชการส่วนกลางไป ซึ่งจะก่อให้เกิดผลเสียที่ไม่พึงประสงค์อันขัดต่อหลักกระจายอำนาจ

ข้อเขียนอีกชิ้นที่น่าสนใจเป็นของชูศักดิ์ เทียงตรงที่เผยแพร่ในปีที่ยี่สิบของการศึกษาการจัดการท้องถิ่นตามแบบการศึกษาสากลในประเทศไทย หนังสือเรื่อง “การบริหารท้องถิ่นเปรียบเทียบ” ในปี พ.ศ. 2520 น่าจะเป็นหนังสือเล่มแรกที่ว่าด้วยการบริหารท้องถิ่นเปรียบเทียบของชุมชนรัฐประศาสนศาสตร์ไทย ในหนังสือเล่มนี้ชูศักดิ์ได้ให้ความหมายของการบริหารการปกครองท้องถิ่นเปรียบเทียบไว้ว่า หมายถึง “การเปรียบเทียบกิจกรรมการบริหารการปกครองท้องถิ่นถึงลักษณะที่คล้ายคลึงกันและแตกต่างกันที่ได้จากการแสวงหาในประเด็นที่ต้องการศึกษา” พร้อมทั้งได้ให้แนวทางในการศึกษาไว้ว่า กระทำได้โดย การศึกษาเปรียบเทียบประเทศต่อประเทศ (Country Approach) ในประเด็นต่างๆ การศึกษาเฉพาะกรณี (Case Approach) หรือ การศึกษาเปรียบเทียบเฉพาะกรณีใดกรณีหนึ่งในระบบการบริหารการปกครองท้องถิ่น” การใช้ตัวแบบเป็นหลักเปรียบเทียบ (Model Approach) คือ การศึกษาในลักษณะสร้างตัวแบบจำลองขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือหรือหลักการทั่วไปที่จะนำไปเปรียบเทียบกับปรากฏการณ์การบริหารการปกครองท้องถิ่นของประเทศต่างๆ ชูศักดิ์ยังได้ให้ข้อพึงสังวรณในการศึกษาการบริหารการปกครองท้องถิ่นเปรียบเทียบไว้ว่า อาจเกิดปัญหาอันเนื่องมาจากความกว้างขวางและแตกต่างกันในความหมายของระบบกระจายอำนาจ (Decentralization system) ความสับสนในขอบข่ายของแนวความคิด (Conceptual Framework) และลักษณะของการเปรียบเทียบระหว่างประเทศหรือระหว่างวัฒนธรรมและสิ่งสำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ปัญหาและอุปสรรคอันเกิดจากความแตกต่างของภาษาและถ้อยคำ (Terminology) ที่ใช้เรียก “หน่วย” และ “ระดับ” ในการบริหารการปกครอง

ท้องถิ่น พร้อมกันนี้ยังได้ยกการศึกษาการปกครองท้องถิ่นประเทศต่างๆ มานำเสนอ ได้แก่ อังกฤษ ฝรั่งเศส สหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐอินเดีย ญี่ปุ่นและฟิลิปปินส์

### องค์ความรู้ด้านการบริหารการปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2521-2530

เมื่อการศึกษาการบริหารการปกครองท้องถิ่นไทยก้าวสู่ทศวรรษที่สามสิบ ได้มีการประมวลองค์ความรู้และข้อเท็จจริงในการบริหารการปกครองท้องถิ่นไทยรวบรวมเป็นหนังสือถึงสองเล่มด้วยกัน ซึ่งอาจเป็นหนังสือเรื่องการปกครองท้องถิ่นอย่างเต็มรูปแบบรุ่นแรกๆ ของไทย นั่นคือ หนังสือเรื่อง “การปกครองท้องถิ่น” ของอุทัย หิรัญโต ในปี พ.ศ. 2523 และหนังสือเรื่อง “การปกครองท้องถิ่น” โดยประทาน คงฤทธิศึกษากร ในปี พ.ศ. 2526 อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาในสาระสำคัญของหนังสือทั้งสองเล่ม พบว่ามีความแตกต่างกันพอสมควร กล่าวคือ หนังสือเล่มแรก ของอุทัย หิรัญโต ให้องค์ความรู้เกี่ยวกับความรู้เบื้องต้นในการปกครองท้องถิ่น หลักการกระจายอำนาจกับการปกครองท้องถิ่นที่ดูเหมือนว่าอุทัยให้ความสำคัญเป็นพิเศษจนยกพื้นที่ทั้งบทในบทที่สองให้การพรรณนาความในส่วนนี้ ส่วนถัดมานำเสนอรูปแบบของการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่นกับการพัฒนาการเมืองในระบบประชาธิปไตย ก่อนจะฉายภาพให้เห็นการปกครองท้องถิ่นของประเทศต่าง ๆ ในส่วนต่อมา ซึ่งประเทศที่อุทัยยกมาเป็นตัวอย่างให้เห็นการปกครองท้องถิ่นในเชิงเปรียบเทียบได้แก่ ประเทศอังกฤษ ฝรั่งเศส สหรัฐอเมริกา สหพันธรัฐมาเลเซีย สาธารณรัฐศรีลังกา สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ สำหรับการปกครองท้องถิ่นของไทยเองอุทัยได้ให้รายละเอียดในเรื่องของความเป็นมา และแจกแจงให้เห็นลักษณะการปกครองท้องถิ่นของไทยในส่วนของการบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา พร้อมทั้งให้ทรรศนะเกี่ยวกับปัญหาการปกครองท้องถิ่นที่สำคัญของไทยว่าประกอบด้วย 1) ปัญหาการคลังที่ปัญหาที่สำคัญที่สุดยังคงเป็นปัญหาความไม่เพียงพอของรายได้ 2) ปัญหาการกำหนดวัตถุประสงค์ จากการศึกษาส่วนกลางยังคงยึดกุมอำนาจในการปฏิบัติหน้าที่หลายอย่างด้วยตัวเอง 3) ปัญหาประสิทธิภาพของการบริหาร ไม่สามารถดึงดูดบุคคลที่มีความรู้ความสามารถให้เข้ามาทำงานเท่าที่ควร สืบเนื่องมาจากความขาดแคลนทางด้านการเงิน 4) ปัญหาการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน ที่เกิดจากทั้งสองทาง คือ ประชาชนขาดความสนใจทางการเมืองในขณะที่รัฐบาลก็ไม่เปิดโอกาสให้เข้ามามีส่วนร่วม และ 5) ปัญหาการผ่อนคลายบทบาทของรัฐบาลกลาง

ในขณะที่หนังสือของอุทัยในภาพรวมเน้นหนักในเรื่องการนำเสนอหลักการและการบริหารการปกครองท้องถิ่นเปรียบเทียบ หนังสือของประทานจะให้ข้อมูลในเชิงการบริหารมากกว่า โดยเนื้อหาที่สำคัญประกอบด้วย ความหมายและความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยการปกครองท้องถิ่นกับรัฐบาล โครงสร้างและรูปแบบการปกครองท้องถิ่น อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ระบบการบริหารงานบุคคลของหน่วย

การปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นส่วนที่ไม่ใครมีนักวิชาการพูดถึงนัก ซึ่งในบทนี้ประทานได้ให้รายละเอียดถึงระบบการบริหารงานบุคคลของหน่วยการปกครองท้องถิ่นในประเทศต่างๆ ไปด้วย นอกจากนี้เนื้อหาส่วนอื่นยังนำเสนอเรื่องของการคลังของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ก่อนจะปิดท้ายด้วยเรื่องของการปกครองท้องถิ่นไทย ที่มีเนื้อหาไม่ต่างจากของอุทัย คือ แจกแจงให้เห็นลักษณะการปกครองท้องถิ่นของไทยในส่วนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

การแสดงภูมิองค์ความรู้ในช่วงเวลานี้ไม่ต่างจากช่วงเวลาที่ผ่านมา โดยหัวข้อหลักที่นำเสนอยังคงมีแกนกลางอยู่ที่การศึกษาเทศบาล และข้อค้นพบก็ไม่ต่างกันมากคือวนเวียนอยู่ในเรื่องของการคลังและการกระจายอำนาจ ดังเช่นข้อคิดเห็นที่อุทัย หิรัญโตให้ไว้ซึ่งได้กล่าวไปแล้วในย่อหน้าข้างต้น ข้อเขียนที่ดูแปลกตาไปจากข้อเขียนเรื่องอื่นๆ น่าจะเป็นการศึกษากาบริหารการปกครองท้องถิ่นโดยใช้กรอบการเมือง-การบริหารในงานของนักวิชาการต่างประเทศอย่าง Ronald L. Krannich เรื่อง “The Political of Intergovernmental Relations in Thailand” ในปี ค.ศ. 1979 (พ.ศ. 2522) และได้รับการถอดความและเรียบเรียงโดยสิทธิชัย ลิ่มเลิศเจริญวิเศษ ในปี พ.ศ. 2525 บทความดังกล่าวมาจากการศึกษาบทบาทความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐบาลกลางกับหน่วยงานของเทศบาลส่วนท้องถิ่น 118 แห่งในประเทศไทย ระหว่างปี ค.ศ. 1973-1974 (พ.ศ. 2516-2517) และกล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่น รวมถึงเสนอแนวคิดใหม่ๆ ที่ผู้เขียนอ้างว่าไม่เคยมีผู้ใดนำเสนอมาก่อนเลยในการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการปกครองและการบริหารของไทย

บทความของ Krannich ได้แสดงปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่นไทยว่า โครงสร้างทางการปกครองของไทย คือ อำนาจการบังคับบัญชา มีลักษณะเป็นการรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง แต่การจัดระบบหน้าที่ความรับผิดชอบกลับมีลักษณะเป็นแบบกระจายอำนาจ ยิ่งไปกว่านั้นในขณะที่การเมืองท้องถิ่นมีการเลือกตั้งคณะเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาล แต่การบริหารงานของหน่วยการปกครองตนเองในระดับท้องถิ่นกลับตกอยู่ภายใต้การควบคุมอย่างใกล้ชิดจากกระทรวงมหาดไทย กล่าวอีกนัยหนึ่งรูปแบบการเมืองท้องถิ่นไทยจึงเป็นแบบการกระจายอำนาจ แต่รูปแบบการวินิจฉัยสั่งการของหน่วยงานปกครองท้องถิ่นมีลักษณะเป็นทั้งแบบรวมอำนาจบริหารเข้าสู่ส่วนกลางและแบ่งหน้าที่รับผิดชอบให้กับท้องถิ่นในเวลาเดียวกัน ภายใต้การปกครองดังกล่าว ผู้นำท้องถิ่นจึงมักมีความขัดแย้งในบทบาทของตนเองอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ทั้งยังถูกจำกัดบทบาทไม่ให้กระทำตนเป็นนักการเมืองโดยข้าราชการประจำอีกด้วย ในขณะที่เดียวกันความพยายามในการยกระดับและสร้างบทบาทความเป็นนักวิชาชีพให้แก่พนักงานเทศบาล ส่งผลให้ข้าราชการประจำเหล่านี้ใช้ความชำนาญซ้ำของในกฎระเบียบต่างๆ ครอบงำและต่อรองอำนาจของนักการเมืองท้องถิ่นได้มากขึ้น ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลาง

กับรัฐบาลท้องถิ่นที่เป็นอยู่ได้ก่อให้เกิดทัศนคติในด้านลบต่อรัฐบาลกลาง และเผชิญกับประเด็นถกเถียงเรื่อง “การกระจายอำนาจ-การรวมอำนาจ” และ “ความขัดแย้ง-ความร่วมมือซึ่งกันและกัน” ระหว่างข้าราชการการเมืองกับข้าราชการประจำเรื่อยมา และมีแนวโน้มว่าความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่นในประเทศไทยจะยิ่งเดินไปสู่ทิศทางของนโยบาย “การบริหารอยู่เหนือการเมือง” ในอนาคต

### องค์ความรู้ด้านการบริหารการปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2531-2540

เมื่อวิวัฒนาการขององค์ความรู้ทางการบริหารการปกครองท้องถิ่นของชุมชนวิชาการไทยดำเนินมาสู่ปีที่สี่สิบ ข้อเขียนเรื่องเทศบาลและการบริหารงานคลังท้องถิ่นจากที่เคยเฟื่องฟูแต่เดิมมากกลับลดปริมาณลง แต่ก็มีได้หมดไปเสียทีเดียว งานของพีระ วชิรวรรณวงศ์ ในปี พ.ศ. 2531 เป็นตัวอย่างการศึกษาอีกชิ้นที่เป็นตัวแทนการศึกษากระแสหลักของการศึกษาการบริหารการปกครองท้องถิ่นอย่างแน่นเหนียว วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิตของพีระมาจากการศึกษาความสามารถในการจัดหารายได้ของเทศบาลจากสถิติรายรับ-รายจ่ายจริงของเทศบาลทุกเทศบาล ประจำปี พ.ศ. 2523-2528 ผลการศึกษายังคงตอกย้ำสมมติฐานของนักวิชาการในอดีตที่ผ่านมาที่ว่าเทศบาลมีความสามารถในการจัดหารายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่าย ซึ่งพีระได้ให้เหตุผลประกอบคำอธิบายว่าเป็นด้วยเหตุผลสำคัญสามประการ คือ หลักเกณฑ์ ระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์ประกอบของโครงสร้างรายได้เทศบาลเป็นอุปสรรคต่อการเพิ่มความสามารถในการจัดเก็บรายได้ ประการที่สอง มาจากตัวองค์กรเทศบาลเองที่ขาดประสิทธิภาพในการบริหารการจัดเก็บรายได้ และประการสุดท้ายเทศบาลขาดการริเริ่มในการจัดหารายได้ในลักษณะของการลงทุน

ไม่เฉพาะเพียงเรื่องของเทศบาลเท่านั้น ข้อเขียนที่นำเสนอการบริหารการปกครองในหน่วยการปกครองท้องถิ่นอื่นก็ปรากฏให้เห็นเช่นกัน อาทิ การศึกษาเรื่องกรุงเทพมหานครของ Bowornwathana (1997a) (พ.ศ. 2540) ในบทความเรื่อง “The Governance of the Bangkok Metropolis: The Old System, the New City and Future Governance.” ในบทความนี้ Bowornwathana ได้เสนอปัญหาของการบริหารการปกครองกรุงเทพมหานครจากการปกครองระบบเก่าที่ถูกครอบงำโดยรัฐบาลกลาง ประสบบัญหาความสัมพันธ์ที่ยู่เหิงทับซ้อนกับรัฐบาลกลาง และมีโครงสร้างทางการปกครองที่อ่อนแอ (Weak Governance Infrastructure) ทั้งในด้านการวางแผน งบประมาณและการบริหารงานบุคคล ซึ่งเป็นปัญหาหลักที่ไม่ต่างจากที่เกิดขึ้นกับหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบอื่นเท่าใดนัก ทั้งหลายทั้งปวงนำไปสู่ข้อเสนออันรอบด้าน ทั้งในระยะสั้นที่เสนอให้ลดการพึ่งพิงรัฐบาลกลางโดยเฉพาะอย่างยิ่งจากกระทรวงมหาดไทย โดยนัยนี้ก็คือการเสนอให้มีการกระจายอำนาจมากขึ้นนั่นเอง นอกจากนี้ยังเสนอให้มีการปรับปรุงการ

วางแผน งบประมาณและการบริหารงานบุคคล ในด้านการวางแผน Bowornwathana เสนอให้มีการจัดทำแผนระยะยาวของกรุงเทพมหานคร ด้านงบประมาณ เขาได้เรียกร้องให้มีการปรับปรุงระบบภาษีและหาวิธีการหารายได้เพิ่มด้วยการคิดหรือทำแบบผู้ประกอบการ (becoming more entrepreneurial) เป็นต้น และใช้กลวิธีในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในการปรับปรุงคุณภาพของพนักงานกรุงเทพมหานคร สำหรับข้อเสนอในระยะยาว Bowornwathana ได้เสนอตัวแบบเพื่อการปฏิรูปการบริหารการปกครองสามตัวแบบตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงเล็กน้อยให้มีความเป็นธรรมาภิบาล (Governance) มากขึ้นโดยที่ยังคงรูปแบบเดิมไว้ (The municipality model) แบบเปลี่ยนแปลงในอีกระดับหนึ่งกับข้อเสนอให้มีการจัดตั้งกระทรวงกรุงเทพมหานครในการบริหารราชการส่วนกลาง (The ministry model) และแบบสุดท้ายที่เสนอให้การบริหารการปกครองกรุงเทพมหานครเป็นอิสระจากการครอบงำของการบริหารราชการส่วนกลางอย่างเด็ดขาด (The autonomy model) ข้อเสนอทั้งสามของ Bowornwathana และความตามบทความนี้ถือว่ามีค่าสัมฤทธิ์และเป็นข้อเสนอที่ค่อนข้างแปลกไปจากข้อเขียนอื่นๆ ที่เคยมีมาก่อนหน้า

ปี พ.ศ. 2540 เป็นปีที่ครบรอบ 100 ปีการปกครองท้องถิ่นไทย นับแต่มีพระราชดำริจากพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 5 ให้ทดลองจัดตั้งหน่วยการปกครองแบบใหม่ในระดับท้องถิ่น เรียกว่าสุขาภิบาลกรุงเทพฯ ในปี พ.ศ. 2440 ธเนศวร์ เจริญเมืองได้เขียนหนังสือเพื่อทบทวนการบริหารการปกครองท้องถิ่นไทยในระยะ 100 ปีที่ผ่านมาเพื่อชี้ทางสู่การศึกษาในเบื้องต้น ทั้งในแง่มุมมองวิชาการและการปฏิบัติ ในมิติทางวิชาการ ธเนศวร์เห็นว่าการศึกษารองการปกครองท้องถิ่นไทยที่ผ่านมามีจำนวนน้อย การศึกษาค้นคว้าและการสอนส่วนใหญ่มีลักษณะนิติศาสตร์และสถาบันสูง (Legal-Institutional Approach) กล่าวคือ เน้นศึกษารูปแบบ โครงสร้าง ตลอดจนจนอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายโดยที่ไม่ได้พิจารณามิติอื่นประกอบมากนัก อาทิ มิติ เศรษฐศาสตร์ มิติวัฒนธรรมการเมือง เป็นต้น ด้วยเหตุดังกล่าวการศึกษาและสอนการบริหารการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทยจึงมีลักษณะเป็นการพรรณนาความ (Descriptive) โดยขาดลักษณะการวิเคราะห์ (Analytical) ซ้ำยังมีลักษณะยอมรับสถาบันการปกครองท้องถิ่นเหล่านั้นโดยปริยาย ในส่วนของโลกการปฏิบัติ การปกครองท้องถิ่นไทยยังถูกรองรับโดยข้าราชการทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ทำให้ไร้ซึ่งความสามารถในการแก้ไขปัญหาสำคัญ มีโครงสร้างการทำงานที่ซ้ำซ้อนกับการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ยากแก่การเข้าใจ ประชาชนจึงเกิดความเบื่อหน่ายไม่เห็นคุณค่า และไม่อยากจะมีส่วนร่วมกับการปกครองท้องถิ่น เมื่อประชาชนไม่สนใจ การเปลี่ยนแปลงการปกครองในท้องถิ่นจึงมาจากกลุ่มชนเพียงหยิบมือเดียว คือ ชนชั้นนำ กลายเป็นการเปลี่ยนแปลงจากบนสู่ล่าง มีพิก่นับรวมถึงปัญหาทางการเมืองและการสุขาภิบาลประโยชน์โดยนักการเมืองและข้าราชการประจำร่วมกัน

ทางออกของปัญหาการบริหารการปกครองท้องถิ่นที่ธเนศวร์ เสนอจึงเป็นการเรียกร้องให้นำเอามิติประวัติศาสตร์และการศึกษาแบบสหวิทยาการ และแนวคิดเรื่องระดับการวิเคราะห์ (Level-of-Analysis Concept) ตลอดจนวิธีการศึกษาแบบเปรียบเทียบ (Comparative method) เข้ามาทำความเข้าใจการบริหารการปกครองท้องถิ่น พร้อมกับการสลัดความคิดที่ว่า การกระจายอำนาจจะทำให้รัฐสูญเสียความมั่นคงออกไปจากระบบคิด

### องค์ความรู้ด้านการบริหารการปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2541-2552

ช่วงสิบปีนี้เป็นระยะเวลาที่ข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ด้านการบริหารการปกครองท้องถิ่นเติบโตอย่างก้าวกระโดดทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ ในด้านปริมาณมีการเพิ่มขึ้นของข้อเขียนที่ศึกษาเรื่องการบริหารการปกครองท้องถิ่นอย่างมโหฬารจากจำนวน 25 เรื่อง ระหว่าง พ.ศ. 2531-2540 เป็น 84 เรื่องภายในระยะเวลาหนึ่งทศวรรษ ในด้านคุณภาพ มีการเปลี่ยนแปลงแนวทางการศึกษาการบริหารการปกครองท้องถิ่นในส่วนของหน่วยการวิเคราะห์ ตลอดจนมีการเกิดขึ้นของการศึกษาการบริหารการปกครองท้องถิ่นในประเด็นที่แตกต่างไปจากเดิม ดังจะกล่าวต่อไป อย่างไรก็ตามเมื่อพยายามทำความเข้าใจกับปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นอันน่าตื่นตะลึงนี้พบว่าปัจจัยเร่งการเติบโตและการแตกสายธารของศึกษการบริหารการปกครองท้องถิ่นไทย ได้แก่

#### 1) การประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และผลต่อการศึกษาการบริหารการปกครองท้องถิ่นไทย

การประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ส่งผลให้ให้มีหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นรูปแบบใหม่ที่เรียกว่า องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ความสดใหม่ของหน่วยการบริหารที่เพิ่งถือกำเนิด ได้ดึงดูดความสนใจของนักวิชาการให้ย้ายหน่วยการวิเคราะห์ในการศึกษาจากเทศบาลไปสู่องค์การบริหารส่วนตำบล ดังจะเห็นได้จากข้อมูลทางสถิติข้อเขียนของนักวิชาการที่เสนอเรื่ององค์การบริหารส่วนตำบลในระบะเวลาดังกล่าวที่มีมากถึง 16 เรื่อง ในขณะที่การศึกษาเรื่องเทศบาลปรับลดจำนวนจากสิบปีก่อนหน้าเหลือเพียง 4 เรื่องเท่านั้น

ประเด็นที่นักวิชาการสนใจศึกษาเรื่ององค์การบริหารส่วนตำบลมีหลากหลาย โดยส่วนใหญ่แล้วเป็นการศึกษาบทบาทหน้าที่ของอบต. ตลอดจนความเหมาะสมในด้านโครงสร้างหรือขนาด และศักยภาพในด้านต่างๆ ขององค์การในฐานะหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่เพิ่งจัดตั้งใหม่ เช่น งานของสุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์และคณะ (2542) ที่ทำการศึกษาศักยภาพความสามารถของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล โดยทำการสุ่มตัวอย่างสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั่วประเทศจำนวน 1,562 ราย

กรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น จำนวน 1,439 ราย พนักงานส่วนตำบล จำนวน 752 รายและประชาชน จำนวน 5,163 ราย เพื่อพิจารณาภูมิหลังและทดสอบความรู้ความเข้าใจในอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ผลการศึกษาพบว่า ภูมิหลังทางการศึกษาของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ร้อยละ 59.0 มีการศึกษาในระดับประถมศึกษา ในด้านการประกอบอาชีพ ร้อยละ 75.6 มีอาชีพหลักเป็นเกษตรกร ในขณะที่ผลการทดสอบความรู้ความเข้าใจในอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย พบว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีความรู้คลาดเคลื่อนเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย รวมถึงความรู้ทัศนคติ และบทบาทเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาตำบล 5 ปีและ 10 ปี ตลอดจนร่างงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบังคับตำบล (ที่ไม่ใช่ร่างงบประมาณรายจ่าย)ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติ ซึ่งสอดคล้องให้เห็นว่าความสามารถของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลยังต้องมีการพัฒนาเพียงใด อย่างไรก็ดีข้อเขียนที่เสนอผลการศึกษาของสุชาติและคณะไม่ได้ให้ข้อเสนอแนะไว้ แต่ให้ข้อสังเกตไว้ว่าเมื่อมีการสอบถามถึงความจำเป็นจะต้องมีการฝึกอบรม สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่จะระบุว่ามีความจำเป็นจะต้องฝึกอบรมโดยฝึกอบรมในเรื่องวิธีการจัดทำข้อบังคับตำบล ความรู้เรื่องกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับองค์การบริหารส่วนตำบล ด้วยเห็นว่าสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยมากเป็นผู้มีความรู้ที่น้อย ไม่รู้เรื่องกฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับองค์การบริหารส่วนตำบล

นอกจากนี้ยังมีการศึกษาเพื่อวิเคราะห์และปรับปรุงขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบล จากงานของจำลอง โพธิ์บุญ ในปี พ.ศ. 2546 โดยตั้งคำถามในการวิจัยว่า องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีจำนวนมากถึง 6,744 แห่งในขณะนั้นมีขนาดเล็กเกินไปหรือไม่และมีจำนวนมากเกินไปหรือไม่ ถ้าหากมีขนาดเล็กเกินไปและมีจำนวนมากเกินไป ขนาดและจำนวนที่เหมาะสมควรเป็นเท่าใด ผลจากการเก็บข้อมูลและการวิเคราะห์โดยใช้ข้อมูลเชิงประจักษ์ พบว่า ปัจจุบันมีจำนวนองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็กมาก (จำนวนประชากรไม่เกิน 1,000 คน) จำนวน 44 แห่ง ประชากรไม่เกิน 2,000 คน จำนวน 197 แห่ง และประชากรไม่เกิน 3,000 คน จำนวน 729 แห่ง เมื่อพิจารณาขนาดที่เหมาะสมขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยตัวแปรในการกำหนดขนาด คือ ขนาดประชากร ขนาดพื้นที่และขนาดรายได้ที่จัดเก็บเอง ขนาดที่เหมาะสมขององค์การบริหารส่วนตำบลเล็กสุดไม่ควรต่ำกว่า 2,000 คน และใหญ่สุดไม่ควรเกิน 14,000 คน โดยที่ขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบลมีความสัมพันธ์กับจำนวนค่าจ้างและเงินเดือน ในขณะที่ไม่มีความสัมพันธ์ระหว่างเกณฑ์พื้นที่และขนาดรายได้ที่จัดเก็บเอง ดังนั้นจำลองจึงเห็นว่า ขนาดขั้นต่ำขององค์การบริหารส่วนตำบล ต้องพิจารณาจากจำนวนประชากรเป็นสำคัญ แน่ใจว่าการศึกษานี้เสนอให้มีการปรับขนาดหรือยุบรวมองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีขนาดประชากรต่ำกว่า 2,000 คน พร้อมทั้ง



เสนอข้อแนะนำเพื่อลดความขัดแย้งและเพิ่มความเข้าใจสำหรับประชากรในองค์การบริหารส่วนตำบลที่จะถูกยุบรวม

II) การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และผลต่อการศึกษาการบริหารการปกครองท้องถิ่นไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 หรือที่เรียกกันว่า “ฉบับประชาชน” นำพาปฐมบทแห่งการปฏิรูปการบริหารการปกครองท้องถิ่นไว้ในกฎหมายสูงสุดของประเทศไทยถึง 14 มาตรา ซึ่งนับว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่ให้ความสำคัญกับการปกครองส่วนท้องถิ่นมากที่สุดตั้งแต่ประเทศนี้เคยมีรัฐธรรมนูญมา โดยสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ต่อการบริหารการปกครองท้องถิ่น คือ มุ่งเน้นให้มีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นอย่างจริงจัง ด้วยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าว ทำให้มีการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาอีกหลายฉบับ ที่สำคัญ คือ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ที่ตามมาด้วยการริเริ่มจัดทำแผนแม่บทกระจายอำนาจในปี พ.ศ. 2543 และแผนปฏิบัติการ พ.ศ. 2545 ขึ้น ทั้งนี้แผนกระจายอำนาจดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ในอันที่จะให้รัฐบาลถ่ายโอนภารกิจหน้าที่ของรัฐในการบริหารสาธารณะให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดบริการสาธารณะต่างๆ เหล่านี้แทนรัฐ (โกวิท พวงงาม , 2552: 335, 2549: 171) การตรากฎหมายสูงสุดและกฎหมายประกอบดังกล่าว ส่งผลสะท้อนต่อทิศทางและขอบเขตการศึกษาการบริหารการปกครองท้องถิ่นอย่างไม่เคยมีมาในหน้าประวัติศาสตร์ในประเด็นสำคัญ ดังนี้

ประการแรก การศึกษาการบริหารการปกครองท้องถิ่นในมิติใหม่ วีระศักดิ์ เครือเทพ (2548: 3-4) ได้แสดงทรรศนะต่อการศึกษาการบริหารการปกครองท้องถิ่นที่ผ่านมาว่า เป็นการศึกษาที่มุ่งศึกษาถึงปัญหา อุปสรรค หรือผลเสียที่เกิดขึ้นจากการปกครองท้องถิ่น แต่การศึกษาเช่นว่านี้อาจชี้ให้เห็นถึงแนวทางในการพัฒนาการปกครองท้องถิ่นได้อย่างเป็นระบบระเบียบ ชี้ว่ายังอาจก่อให้เกิดผลลบต่อทัศนคติของประชาชนที่มีต่อท้องถิ่นในระยะยาว อย่างไรก็ตามยังมีประเด็นการศึกษาการบริหารการปกครองท้องถิ่นที่ต้องการการแสวงหาความรู้เพื่อเติมช่องว่างของคำตอบ ทั้งในเรื่องของการติดตามความคืบหน้าและผลลัพธ์ของการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นที่มีต่อการพัฒนาชุมชนและคุณภาพชีวิตของประชาชน แนวทางการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีขีดความสามารถในการปฏิบัติงานต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และประเด็นการศึกษาเรื่องการจัดแบ่งภารกิจความรับผิดชอบและทรัพยากรระหว่างรัฐบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านต่างๆ และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยตนเอง

โดยไม่ต้องใช้เวลายาวนานในการรอคอย ความปรารถนาของวีระศักดิ์ก็เป็นจริง เมื่อแก่นแก่นในการศึกษาของนักวิชาการด้านการบริหารการปกครองท้องถิ่นในทศวรรษนี้ ได้หมุนมาบรรจบกับการค้นหาคำตอบในประเด็นข้างต้นอย่างอุ่่นหนาผาคั่ง ในประเด็นการศึกษาเรื่องการติดตามความคืบหน้าและผลลัพธ์ของการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นที่มีต่อการพัฒนาชุมชนและคุณภาพชีวิตของประชาชน ได้มีงานวิจัยระดับชาติเกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2546 โดยมีจรัส สุวรรณมาลาเป็นหัวหน้าโครงการร่วมกับทีมงานวิจัยจากมหาวิทยาลัยในภูมิภาคอีก 10 ทีม และทีมนักวิจัยจากกรมการพัฒนาชุมชนอีก 1 ทีม โดยมีสมมติฐานที่ว่า มาตรการกระจายอำนาจหลักๆ น่าจะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีขีดความสามารถในด้านการเงินและการบริหารจัดการ มีอิสระที่จะตัดสินใจได้มากขึ้น และเชื่อว่าท้องถิ่นได้ใช้ขีดความสามารถและความเป็นอิสระที่เพิ่มขึ้นในการริเริ่มค้นหา และสร้างผลงานในการแก้ปัญหา พัฒนางาน ตลอดจนบริการสาธารณะของตนเองได้อย่างกว้างขวางและเป็นรูปธรรมมากขึ้น ผลการศึกษาโดยสรุป คณะวิจัยได้ค้นพบนวัตกรรมท้องถิ่นและบันทึกไว้จำนวนทั้งสิ้น 500 กรณี โดยกลุ่มนวัตกรรมที่มีจำนวนมากที่สุด 3 อันดับแรก คือ นวัตกรรมด้านการเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน นวัตกรรมด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและชุมชน และนวัตกรรมด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม นวัตกรรมที่ริเริ่มโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต่างกัน จำนวนประชากรและงบประมาณต่างกัน ตลอดจนอยู่ในภูมิภาคที่ต่างกัน ก็มีนวัตกรรมต่างกันออกไป อย่างไรก็ตามผลการศึกษาที่มีค่าที่สุด คือ การชี้ให้เห็นความจริงที่ว่า การกระจายอำนาจที่เข้มเข้่นขึ้นมีความสัมพันธ์ในทางบวกกับจำนวนนวัตกรรม ซึ่งแสดงให้เห็นความสำเร็จของการกระจายอำนาจ พร้อมกันนี้คณะวิจัยได้เสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับรัฐบาลว่า รัฐบาลควรถ่ายโอนภารกิจสู่ท้องถิ่นมากขึ้นและรวดเร็วขึ้นให้อิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการบริหารจัดการภายในมากขึ้น รวมถึงควรดำเนินนโยบายระดับชาติผ่านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มากขึ้นการส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรทำโดยมาตรการจูงใจมากกว่าสั่งการ การติดตามประเมินผลการกระจายอำนาจควรคำนึงถึง Maturity Effects เป็นต้น ในขณะที่ข้อเสนอเชิงนโยบายสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปในลักษณะที่ว่าควรมีการปรับปรุงวิสัยทัศน์ของผู้นำ-ผู้บริหาร-พนักงานท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรริเริ่มนวัตกรรมท้องถิ่นเพื่อการเรียนรู้และควรพัฒนาเครือข่ายและเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน ตลอดจนควรมีการเผยแพร่ผลสำเร็จของนวัตกรรมให้ประชาชนทราบ

ประเด็นการศึกษาที่สอง คือ การศึกษาแนวทางในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีขีดความสามารถในการปฏิบัติงานต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ในเรื่องนี้ การเปลี่ยนแนวทางการศึกษาด้านการบริหารการคลังท้องถิ่นเป็นตัวอย่างที่ดี จากโมทัศน์ในอดีต ที่การศึกษการคลังท้องถิ่นยังอยู่ในปรมของการกระจายอำนาจที่อ่อนแอ และการมองปัญหาในเชิงลบ รวมถึงเป็นการมองแบบบนสู่ล่าง (Top-down approach)

ข้อเสนอหรือการสรรสร้างองค์ความรู้ด้านการคลังในทศวรรษใหม่ดูจะแตกต่างไปจากเดิม คือ มุ่งเสนอข้อเสนอที่สร้างศักยภาพทางการคลังจากภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยตัวท้องถิ่นเอง หรือสลับมุมในการมองเป็นการมองแบบล่างสู่บน (Bottom-up approach) มากขึ้น เช่น การเสนอกอบคิดเรื่องการเสริมสร้างสุขภาพการคลังท้องถิ่น โดยวีระศักดิ์ เครือเทพ ในปี พ.ศ. 2550 วีระศักดิ์ได้ให้นิยามการมีสุขภาพทางการคลังที่เข้มแข็งของท้องถิ่นว่า หมายถึง “สภาวะที่องค์กรท้องถิ่นมีขีดความสามารถในการจัดหารายได้ (revenue-raising capacity) ที่เพียงพอกับความต้องการใช้จ่ายสาธารณะด้านต่างๆ (expenditure needs) ในชุมชนท้องถิ่นได้อย่างต่อเนื่อง โดยที่ความต้องการเหล่านี้เป็นความต้องการของประชาชนผ่านกลไกทางการเมืองท้องถิ่นในระบบอบประชาธิปไตย และมีความหมายรวมถึงรายจ่ายเพื่อการลงทุนตามความต้องการของสาธารณชนด้วย” ทั้งนี้วีระศักดิ์ให้แนวทางในการพัฒนาสุขภาพทางการคลังในด้านรายจ่าย ด้านการจัดเก็บรายได้และการพัฒนาสุขภาพทางการคลังระยะปานกลาง-ระยะยาวไว้ในข้อเขียนของเขาด้วย ซึ่งเป็นที่แน่นอนว่าเป็นข้อเสนอที่สร้างสรรค์ ทันสมัย เป็นรูปธรรมและหลากหลายกว่าการเรียกร้องเพียงให้รัฐบาลกระจายอำนาจมากขึ้นหรือนั่นการจัดเก็บรายได้ท้องถิ่นเพิ่มเพียงอย่างเดียวเช่น ข้อเสนอทางการคลังของนักวิชาการในช่วงหลายสิบปีก่อนหน้า อาทิ ข้อเสนอในการพัฒนาสุขภาพทางการคลังในด้านรายจ่าย ที่เสนอให้มีการจัดตั้งงบประมาณแบบมีส่วนร่วม การจ้างเหมาภาคเอกชนเข้ามาดำเนินการจัดบริการสาธารณะ การเปิดโอกาสให้ภาคชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดบริการสาธารณะและการชะลอการจ้างงานเพื่อทดแทนอัตราที่ว่างลง (Hiring Freeze) ข้อเสนอในการพัฒนาสุขภาพทางการคลังด้านการจัดเก็บรายได้ เช่น การอำนวยความสะดวกในการให้บริการชำระภาษี การสร้างความรู้ความเข้าใจเรื่องภาษีอากร (Local Tax Education) การพัฒนาฐานข้อมูลภาษีท้องถิ่นเพื่อใช้ในการวางแผนและติดตามผลสำเร็จของการจัดเก็บภาษี หรือการระดมทรัพยากรเพื่อใช้ในการจัดบริการสาธารณะเฉพาะด้าน เป็นต้น และข้อเสนอในการพัฒนาสุขภาพทางการคลังระยะปานกลาง-ระยะยาว ได้แก่ การสำรวจความต้องการบริการสาธารณะในระยะปานกลาง การวางแผนการจัดบริการสาธารณะควบคู่กับการวางแผนทางการเงินในระยะปานกลางและการวางแผนลงทุนเพื่อการเพิ่มศักยภาพในการให้บริการสาธารณะในระยะยาว

ในประเด็นการศึกษาเรื่องการจัดแบ่งภารกิจความรับผิดชอบและทรัพยากรระหว่างรัฐบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านต่างๆ และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยตนเอง เห็นได้ชัดว่าข้อถกเถียง (debate) ของนักวิชาการในทศวรรษนี้ ได้เบี่ยงจากการถกเถียงเรื่อง “การกระจายอำนาจ-การรวมอำนาจ” และ “ความขัดแย้ง-ความร่วมมือซึ่งกันและกัน ระหว่างข้าราชการการเมืองกับข้าราชการประจำ” ดังที่ Krannich เคยตั้งข้อสังเกตไว้ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1979 (พ.ศ. 2522)

ได้แปรเปลี่ยนไปสู่ประเด็นที่ว่า “รัฐบาล-ท้องถิ่น ใครควรจัดบริการสาธารณะ? อะไร? และอย่างไร?”

ข้อเขียนเรื่อง “รัฐบาล-ท้องถิ่น ใครควรจัดบริการสาธารณะ?” ของจรัส สุวรรณมาลาในปี พ.ศ. 2542 ถูกสร้างขึ้นเพื่อตอบคำถามนี้โดยเฉพาะ ต่างจากงานของนักวิชาการท่านอื่นที่หยิบยกหลักการทั่วไปในการถ่ายโอนภารกิจจากรัฐสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากแผนปฏิบัติการขึ้นมานำเสนอ จรัสพัฒนาแนวทางวิเคราะห์หน่วยจัดบริการสาธารณะที่เหมาะสมจากหลักเกณฑ์การจัดแบ่งภารกิจ-รายจ่าย ระหว่างรัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับต่างๆ ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์การคลังสาธารณะและอีกส่วนเป็นทฤษฎีและแนวคิดทางด้านรัฐศาสตร์ และรัฐประศาสนศาสตร์ว่าด้วยการกระจายอำนาจทางการเมืองการปกครองและการบริหาร จนได้แนวทางวิเคราะห์หน่วยจัดบริการสาธารณะที่เหมาะสม 3 ประการ คือ

### 1) การกำหนดระดับของหน่วยจัดบริการที่มีความรับผิดชอบสูงสุด

(Optimal accountability of service providers) โดยที่หน่วยจัดบริการที่มีความรับผิดชอบสูงสุดในที่นี้หมายถึง หน่วยจัดบริการในระดับใดๆ ก็ตาม (เช่น ระดับชุมชนย่อย ตำบล/ เทศบาล/ สุขาภิบาล/ อำเภอ/ เขตการจัดบริการ จังหวัด หรือภูมิภาค เป็นต้น) ที่มีคุณสมบัติ 2 ประการดังต่อไปนี้ประกอบกันมากที่สุด เมื่อเทียบกับหน่วยจัดบริการในระดับอื่นๆ (1) เป็นหน่วยจัดบริการระดับล่างสุดที่มีความสามารถในการวางแผน จัดการผลิต และหารายได้มาใช้จ่ายในการจัดบริการได้อย่างสมบูรณ์ (2) เป็นหน่วยจัดบริการที่มีพื้นที่การให้บริการครอบคลุมประชากร หรือพื้นที่ที่ได้รับประโยชน์และผลกระทบจากบริการโดยสมบูรณ์ และประชาชนผู้มีส่วนได้รับประโยชน์หรือผลกระทบจากการจัดบริการทั้งหมดสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการวางแผนการผลิต การควบคุมตรวจสอบผลการดำเนินงานของหน่วยจัดบริการนั้นๆ ได้โดยตรงมากที่สุด

### 2) การกำหนดขนาดของการจัดบริการที่มีประสิทธิภาพสูงสุด

(Optimal efficiency of scale) โดยที่ขนาดของการจัดบริการที่มีประสิทธิภาพสูงสุดในที่นี้หมายถึง ขนาดของชุมชนในระดับใดๆ ก็ตาม ที่เมื่ออำนาจให้สามารถจัดบริการประเภทนั้นๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด หรือ กล่าวอีกนัยหนึ่ง เป็นจำนวนที่เมื่ออำนาจให้มีต้นทุนการจัดบริการต่ำที่สุดนั่นเอง

### 3) การจำแนกหน่วยกำหนดนโยบายและหน่วยจัดบริการออกจากกัน

(Separation of Policy-operation units) หลักการนี้จรัสเห็นว่า การให้มีหน่วยกำหนดนโยบายการจัดบริการที่มีความรับผิดชอบสูงสุดและการให้มีหน่วยจัดบริการที่มีต้นทุนต่ำที่สุด อาจจะเป็นหน่วยงานเดียวกันหรือมิใช่ก็ได้ หากมิใช่อาจมีความสัมพันธ์ในรูปการทำสัญญาว่าจ้าง (Contractual agreement) โดยหน่วยกำหนดนโยบายเป็นผู้ทำสัญญาว่าจ้างหน่วยจัดบริการ

โกวิท พวงงาม (2552: 413-419) เห็นว่าปัญหาและอุปสรรคสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยในการจัดบริการสาธารณะ มีอยู่ด้วยกันอย่างน้อย 4 ประการ คือ 1) ปัญหาการถ่ายโอนภารกิจ ซึ่งประกอบด้วยประเด็นปัญหาย่อยอีกหลายประการไม่ว่าจะเป็น การถ่ายโอนภารกิจอย่างจำกัด การถ่ายโอนภารกิจที่เป็นไปอย่างไม่สอดคล้องกับทรัพยากรการบริหารที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมี หรือปัญหาจากความร่วมมือของส่วนราชการต่างๆ เป็นต้น 2) ปัญหาในการจัดระบบบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งยังขาดการบูรณาการระหว่างแผนการกระจายอำนาจกับทิศทางการปฏิรูประบบบริหารราชการแผ่นดินทั้งระบบ ส่งผลให้ส่วนราชการต่างๆ ยังคงมีบทบาทสำคัญในพื้นที่การบริหารปกครองนอกศูนย์กลางอำนาจต่อไป 3) ปัญหาเกี่ยวกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประสบปัญหาทั้งในเชิงสถาบันและปัญหาเชิงองค์การ 4) ปัญหาเกี่ยวกับวิธีในการให้บริการสาธารณะ ข้อเสนอของโกวิท อยู่ที่รัฐบาลซึ่งต้องเอาจริงเอาจังกับเรื่องการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น รวมถึงเร่งสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในขณะที่เดียวกันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ต้องหาวิธีการในการบริหารการจัดบริการสาธารณะให้หลากหลายขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

ประการที่สอง การเกิดและเบ่งบานของการศึกษาเรื่องการถ่ายโอนภารกิจหน้าที่ของรัฐในการบริหารสาธารณะให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยนักวิชาการ โดยเรื่องที่เป็นที่นิยมมากคือ การศึกษาความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการรับการถ่ายโอนภารกิจ เช่น งานของนพดล ชาญชัยภูวดลและคณะ ในปี พ.ศ. 2549 ทำการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความพร้อมในการถ่ายโอนภารกิจทางด้านสาธารณสุขของจังหวัดน่าน และเปรียบเทียบรูปแบบการถ่ายโอนภารกิจทางด้านสาธารณสุขและภารกิจทางด้านสาธารณสุขที่จะถ่ายโอนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานด้านสาธารณสุข จากการเก็บข้อมูลทั้งในเชิงคุณภาพและปริมาณพบว่า ปัจจัยด้านการบริหาร ได้แก่ ปัจจัยประสบการณ์งานด้านสาธารณสุขและปัจจัยองค์ความรู้ด้านสาธารณสุขมีอิทธิพลต่อระดับความพร้อมในการถ่ายโอนภารกิจ ในขณะที่การรับรู้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อรูปแบบการถ่ายโอนที่พึงประสงค์ ได้แก่ แบบแยกส่วนซึ่งต่างจากการรับรู้ของกระทรวงสาธารณสุขที่เห็นชอบในรูปแบบพวงบริการ นอกจากนี้ผลการศึกษายังบ่งชี้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกระทรวงสาธารณสุขมีการรับรู้ต่อภารกิจด้านสาธารณสุขที่ถ่ายโอนพร้อมกันทั้ง 4 ภารกิจและการรับรู้ต่อภารกิจด้านสาธารณสุขที่ถ่ายโอนที่ละภารกิจ ในขณะที่ข้อเสนอแนะต่อชุมชนวิชาการของคณะวิจัยนี้ คือ ให้มีการพิจารณารูปแบบการถ่ายโอนหรือทดลองรูปแบบการถ่ายโอนในหลายๆ พื้นที่ ตลอดจนจัดเตรียมความพร้อมทั้งในด้านความร่วมมือในการทำงานร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกระทรวงสาธารณสุข การวางแนวทางในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ รวมถึงองค์ประกอบสำคัญที่ขาดเสียมิได้อย่างงบประมาณ

ในขณะที่งานทำนองเดียวกัน ในปีเดียวกัน แต่ศึกษาคนละภารกิจและคนละมิติ อย่างงานของกฤษฎี เพิ่มทัศนคติ ที่ทำการศึกษาความพร้อมในการถ่ายโอนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ทุรกันดารในจังหวัดราชบุรีในเชิงสถาบัน เห็นว่า กระบวนการถ่ายโอนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก่อให้เกิดปัญหาในเชิงสถาบัน ความขัดแย้งในเชิงสถาบัน เมื่อพิจารณาด้านความพร้อมในการรับการถ่ายโอนภารกิจพบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ทุรกันดารในจังหวัดราชบุรีมีความพร้อมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานต่ำ นอกจากนี้ในภาพรวมพบว่าปัญหาและความขัดแย้งเชิงสถาบันในระดับกว้างก่อให้เกิดปัญหาการบริหารและความร่วมมือในระดับท้องถิ่นอย่างยิ่ง ข้อเสนอจากการวิจัยของกฤษฎี คือ ให้มีการทบทวนเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และกฎหมายและบทบัญญัติต่างๆ ตลอดจนองค์การที่เกี่ยวข้องกับภารกิจการถ่ายโอนการจัดการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หากจะต้องมีการถ่ายโอนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ กฤษฎีเสนอให้มีการแก้ไขกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการบริหารงานในท้องถิ่นและพัฒนาความพร้อมของท้องถิ่นตามหลักสารานุกรม 6 ประการ

### III) การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 และผลต่อการศึกษาการบริหารการปกครองท้องถิ่นไทย

บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่นที่แตกต่างจากที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 กล่าวโดยสังเขป คือ การขยายอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีบทบาทที่ชัดเจนและกว้างขวางขึ้นในการจัดบริการสาธารณะ ตลอดจนให้ความสำคัญกับการติดตามบังคับใช้บทบัญญัติต่างๆ ในรัฐธรรมนูญอย่างเคร่งครัด อย่างไรก็ตาม ประเด็นสำคัญอยู่ที่ปรัชญาอันเป็นรากฐานของรัฐธรรมนูญ ที่มุ่งเน้นสาระสำคัญใน 4 แนวทางหลัก ได้แก่ **แนวทางที่หนึ่ง** การคุ้มครอง ส่งเสริมและขยายสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างเต็มที่ **แนวทางที่สอง** ลดการผูกขาดอำนาจรัฐ เพิ่มอำนาจประชาชน และส่งเสริมการกระจายอำนาจ **แนวทางที่สาม** การทำให้การเมืองมีความโปร่งใส มีคุณธรรม และจริยธรรม และ**แนวทางที่สี่** การทำให้องค์กรตรวจสอบมีอิสระ แข็งแรงและทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ (โกวิท พวงงาม, 2552: 335) เมื่อพิจารณาสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญฉบับนี้อาจกล่าวได้ว่า เป็นรัฐธรรมนูญที่ยืนบนพื้นฐานของหลัก “ธรรมาภิบาล” ด้วยเหตุดังกล่าว นับแต่ พ.ศ. 2550 เป็นต้นมาจึงได้ปรากฏการเสนอองค์ความรู้ของนักวิชาการที่ผนวกแนวคิดเรื่องการบริหารการปกครองท้องถิ่นเข้ากับหลักธรรมาภิบาลมากขึ้น

งานของสถาพร เริงธรรม ในปี พ.ศ. 2550 เป็นงานชิ้นแรกๆ ที่นำองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล 6 องค์ประกอบศึกษาเปรียบเทียบผลของพัฒนาการแนวคิดการกระจายอำนาจผ่านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่าผลของพัฒนาการดังกล่าวมีความสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล

บาลเพียง 4 ข้อ คือ หลักนิติรัฐ หลักจริยธรรม หลักความโปร่งใส และหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน แต่ไม่ตอบสนองหลักความรับผิดชอบและหลักความคุ้มค่า สถาพรจึงเสนอเครื่องมือชนิดใหม่ที่สามารถนำมาใช้ในการประเมินผลลัพธ์ของการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เรียกว่า “Local GDHP (Gross Domestic Happiness and Product)

ในขณะที่ข้อเขียนของธนศร เจริญเมือง (2551: 73) เห็นว่า แนวคิดเรื่องการบริหารจัดการท้องถิ่น (Local Governance) ต่างจากการปกครองท้องถิ่น (Local Government) ในประเด็นสำคัญ 8 ประการ คือ 1) จำนวนสถาบัน/องค์กร การปกครองท้องถิ่นมีจำนวนน้อย ในขณะที่การบริหารจัดการท้องถิ่นมีจำนวนมาก 2) โครงสร้างการบริหาร การปกครองท้องถิ่นเน้นบังคับบัญชา ในขณะที่การบริหารจัดการท้องถิ่นเน้นลดการรวมศูนย์ 3) เครือข่ายแบบแนวนอน ซึ่งเป็นสิ่งที่การปกครองท้องถิ่นไม่ให้มี แต่ปรากฏในการบริหารจัดการท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง 4) เครือข่ายสากล การปกครองท้องถิ่นมีน้อย แต่มีอย่างกว้างขวางในการบริหารจัดการท้องถิ่น 5) การติดต่อทางการเมือง ของการปกครองท้องถิ่นเป็นแบบเน้นระบบผู้แทน ในขณะที่การบริหารจัดการท้องถิ่นมีหลากหลายรูปแบบกว่า 6) นโยบาย การปกครองท้องถิ่นใช้นโยบายแบบเก่าๆ ซึ่งต่างจากการบริหารจัดการท้องถิ่นที่เน้นการสร้างนโยบายใหม่ 7) รัฐบาลกลาง ในการปกครองท้องถิ่นรัฐบาลกลางทำการควบคุมท้องถิ่นโดยตรง แต่การบริหารจัดการท้องถิ่นรัฐบาลกลางจะมีการกระจายอำนาจให้ และประการสุดท้าย 8) การนำ ที่การปกครองท้องถิ่นอาศัยการต่างตอบแทน/แบบพึ่งพิง ในขณะที่การบริหารจัดการท้องถิ่นต้องให้มีและให้นำอย่างแท้จริง

โกวิทเองได้ให้ทรรศนะว่า ทิศทางการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยดำเนินมา 3 ยุค ได้แก่ ยุคการจัดบริการสาธารณะยุคดั้งเดิมโดยรัฐ (พ.ศ. 2475-2540) ซึ่งเป็นยุคที่รัฐโดยเฉพาะส่วนกลางและส่วนภูมิภาคมีบทบาทมากในการจัดบริการสาธารณะ ยุคการจัดบริการสาธารณะจากรัฐสู่ท้องถิ่น (พ.ศ. 2540-2552) เป็นยุคที่รัฐเริ่มถ่ายโอนภารกิจในการจัดบริการสาธารณะให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และยุคสุดท้าย คือ ยุคที่สาม คือ ยุคของการจัดบริการสาธารณะแบบการบริหารการจัดการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) แม้โกวิทจะไม่ได้ระบุระยะเวลาของการกำเนิดของยุคนี้ แต่ก็อธิบายว่าเป็นยุคที่ทิศทางการถ่ายโอนการบริหารจัดการบริการสาธารณะจากรัฐสู่ท้องถิ่นมีแนวโน้มที่ยึดหลักการบริหารการจัดการบ้านเมืองที่ดีหรือธรรมาภิบาล โดยในปัจจุบัน (พ.ศ. 2552) เริ่มปรากฏให้เห็นบ้างแล้วในบางท้องถิ่น

สรุป จากความพัฒนาการของการสะสมและถ่ายทอดองค์ความรู้ของนักวิชาการด้านการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ผู้ศึกษาฉายภาพให้เห็นช่วงละสิบปี ในช่วงนั้น สามารถจัดกลุ่มช่วงตอนของวิวัฒนาการตามมโนทัศน์เบื้องต้นหลังการศึกษาได้ 3 ช่วง คือ ช่วงแรก (พ.ศ. 2498-2540) ซึ่งเป็นช่วงก่อนมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 แนวคิดหลักในการศึกษา

ของนักวิชาการไทยยังติดอยู่กับแนวทางนิติศาสตร์และสถาบัน (Legal-Institutional Approach) กล่าวคือ เน้นศึกษารูปแบบ โครงสร้าง ตลอดจนอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ทั้งยังเป็นการศึกษาที่มุ่งศึกษาถึงปัญหา อุปสรรค หรือผลเสียที่เกิดขึ้นจากการปกครองท้องถิ่น นอกจากนี้การมองความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางกับท้องถิ่นเพื่อสังเคราะห์องค์ความรู้แบบบนลงล่าง (Top-Down Approach) ที่รัฐต้องหยิบยื่นโอกาสให้กับท้องถิ่นในด้านต่างๆ ในขณะที่ช่วงที่สอง (พ.ศ. 2540-ปัจจุบัน (พ.ศ.2553)) เป็นช่วงของการศึกษาภายใต้มีมติศกนการกระจายอำนาจ โดยช่วงระหว่าง พ.ศ. 2540-2550 เป็นช่วงที่นักวิชาการอยู่ในกรอบความคิดนี้อย่างเข้มข้น งานการศึกษาด้านการบริหารการปกครองท้องถิ่นมีแนวการศึกษาที่เปลี่ยนไป มีมิติในการศึกษาใหม่ๆ มากขึ้น จากการกระจายอำนาจที่ได้มากขึ้นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ยังเป็นช่วงเวลาที่นักวิชาการเริ่มทำการศึกษาและให้ข้อเสนอแนะแบบล่างสู่บน (Bottom-Up Approach) เช่น การมุ่งเสริมศักยภาพด้วยตัวของท้องถิ่นเอง หรือชี้ให้เห็นนวัตกรรมท้องถิ่นซึ่งเป็นสิ่งที่ท้องถิ่น คิด สร้าง และทำด้วยตัวเอง เป็นต้น ก่อนจะก้าวเข้าสู่ช่วงสุดท้าย คือ ช่วงของการศึกษาการบริหารการปกครองท้องถิ่นภายใต้หลักธรรมาภิบาล (พ.ศ. 2550-ปัจจุบัน (พ.ศ.2553))

## 9). กฎหมายมหาชนและระเบียบข้อบังคับ พ.ศ. 2498-2552

### 9.1) ภาพรวมและแนวโน้มทางสถิติ

ข้อเขียนในหัวข้อ กฎหมายมหาชนและระเบียบข้อบังคับ เป็นกลุ่มข้อเขียนที่มีจำนวนน้อยที่สุดในมหาสมุทรแห่งรัฐประศาสนศาสตร์ไทย ตลอดระยะเวลา 54 ปีที่ผ่านมา มีข้อเขียนทางรัฐประศาสนศาสตร์ไทยที่ให้องค์ความรู้เรื่องกฎหมายมหาชนและระเบียบข้อบังคับทั้งสิ้น 18 เรื่อง โดยระหว่างปี พ.ศ. 2498-2552 มีจำนวน 2 เรื่อง ก่อนจะลดลงเหลือ 1 เรื่องในช่วงปี พ.ศ. 2511-2520 ในสิบปีต่อมา ปริมาณของข้อเขียนเพิ่มขึ้นอีกเล็กน้อยเป็น 3 เรื่องและยังคงปริมาณการผลิตไว้ที่ 3 เรื่องในระหว่าง พ.ศ. 2531-2540 เช่นกัน ในปี พ.ศ. 2541-2552 ซึ่งเป็นช่วงสิบปีสุดท้าย ข้อเขียนในกลุ่มนี้ได้เพิ่มจำนวนขึ้นเป็น 8 เรื่อง จึงเป็นที่น่าติดตามว่าในอนาคตจะมีการเพิ่มขึ้นของความนิยมในการศึกษาหรือไม่

### 9.2) วิวัฒนาการขององค์ความรู้

ภาพรวมของปริมาณข้อเขียนเรื่องกฎหมายมหาชนและระเบียบข้อบังคับในทางสถิติคงพอทำให้เห็นความขาดแคลนขององค์ความรู้ด้านนี้ของชุมชนรัฐประศาสนศาสตร์ไทย อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาสาระขององค์ความรู้ตามที่ปรากฏในข้อเขียนที่มีปริมาณเพียงหยิบมือหนึ่งนั้น พบว่าข้อเขียนกว่าครึ่งหนึ่งเป็นข้อเขียนที่นำเสนอด้วยทฤษฎีแบบต่างๆ บวกทฤษฎีในการศึกษาใน



มุมมองของผู้ศึกษา ซึ่งกฎหมายที่ถูกใช้เป็นกรณีศึกษาในช่วงระยะเวลาดังกล่าว ได้แก่ กฎหมายรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2497 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการประทุพติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 สำหรับมุมมองที่ผู้ศึกษาสนใจศึกษามากที่สุด คือ เรื่อง ปัญหาและอุปสรรคของการนำกฎหมายไปปฏิบัติในการปฏิบัติราชการ และผลกระทบจากการมีกฎหมายดังกล่าว

งานของบัณฑิต กตัญญูตานนท์ ในปี พ.ศ. 2547 เป็นตัวอย่างหนึ่งของงานที่ศึกษาในลักษณะดังกล่าว ซึ่งเป็นการศึกษากระแสหลักในหมู่นักรัฐประศาสนศาสตร์ บัณฑิตทำการศึกษาปัญหาในการนำพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ไปปฏิบัติ โดยศึกษาจากพฤติกรรมกรมการสมยอมต่อการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ ผลการศึกษาส่วนหนึ่งของบัณฑิตพบว่ามาตรการที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติฯ ใช้ไม่ได้ผลเนื่องจากผู้ร่างพระราชบัญญัติไม่เข้าใจกระบวนการสมยอมราคาและพฤติกรรมสมยอมราคามาตลอดจนไม่เข้าใจวิธีการตัดสินใจภายใต้สภาพแวดล้อมต่างๆ ทางออกของปัญหาจากผลการศึกษาขึ้นอยู่กับข้อเสนอให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ให้มีความผิดหนักเบาต่างกันไม่ใช่โทษหนักเบาเหมือนกันเช่นที่เป็นอยู่

ข้อเขียนที่น่าสนใจและมีลักษณะแตกต่างไปจากการศึกษากฎหมายมหาชนและระเบียบข้อบังคับกระแสหลักดังกล่าวน่าจะเป็นหนังสือเรื่อง “วิสัยทัศน์ด้านการพัฒนากฎหมายและการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อการพัฒนาประเทศไทยในทศวรรษหน้า” โดยชาญชัย แสวงศักดิ์ในปี พ.ศ. 2541 ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าอาจเป็นหนังสือที่แสดงให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายและการบริหารราชการไม่ก็เล่มในตลาดวิชาการที่ไม่เน้นหนักไปที่การคัดลอกตัวบทกฎหมายมาสาธยายในผลงานฉบับดังกล่าว แบ่งเป็นสามส่วน ในส่วนแรกชาญชัยได้ให้รายละเอียดในเรื่องของแนวความคิดว่าด้วยภารกิจของรัฐ บทบาทของรัฐในทางเศรษฐกิจ ความว่าด้วยกฎหมายกับการพัฒนาประเทศ ในขณะที่ส่วนที่สองเป็นบทที่ชี้ให้เห็นปัญหาทางกฎหมายที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารราชการไทยในปัจจุบัน ได้แก่ กฎหมายมหาชนไทยที่ผ่านมาให้ความสำคัญกับระบบราชการแบบรวมศูนย์อำนาจ กฎหมายมหาชนไทยที่ผ่านมามุ่งให้อำนาจและเอกสิทธิ์แก่ระบบราชการมากกว่าการควบคุมการใช้อำนาจ ส่งผลให้กฎหมายมีเนื้อหาไม่สมบูรณ์ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานมากเกินไปโดยปราศจากการควบคุมการใช้ดุลยพินิจที่ดี กฎหมายมุ่งการควบคุมซึ่งบางครั้งไม่จำเป็นและซ้ำซ้อนกันมาก ขึ้นตอนตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับมีมากและล่าช้า สร้างความไม่แน่นอนให้แก่เอกชน กฎหมายล้าสมัย ปริมาณกฎหมายมีมากและการมอบอำนาจให้ฝ่ายบริหารออก

กฎหมายอนุบัญญัติได้ง่ายและปราศจากขอบเขตที่แน่นอน นอกจากนี้กระบวนการนิติบัญญัติของไทยเป็นกระบวนการที่ระบบราชการบริหารเป็นผู้กำหนดและเป็นกระบวนการที่ล่าช้าไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลง ไม่เพียงเท่านั้น ชาวยุโรปยังเห็นว่าความสับสนของแนวความคิดในกฎหมายมหาชนไทยเกิดจากการไม่ให้ความสำคัญกับกฎหมายมหาชนในการเรียนการสอน รวมถึงความขัดแย้งทางความคิดของนักกฎหมายไทยที่สำเร็จการศึกษาจากภาคพื้นยุโรปและกลุ่มประเทศในกลุ่มคอมมอนลอว์ (common law) ในส่วนเดียวกันนี้ยังมีการนำเสนอเนื้อหาเกี่ยวกับปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างระบบบริหาร วิธีปฏิบัติราชการและบุคลากรภาครัฐ ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายและความล่าช้าในกระบวนการยุติธรรม และส่วนสุดท้าย ให้ความรู้เกี่ยวกับมาตรการในการพัฒนากฎหมายและระบบการบริหารเพื่อการพัฒนาประเทศไทยในทศวรรษหน้า ไม่ว่าจะเป็นการลดบทบาทของรัฐในฐานะผู้ดำเนินการทางเศรษฐกิจและสังคมโดยเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามาเป็นผู้ประกอบการภายใต้การควบคุมดูแลของรัฐ การพัฒนาข้อคิดทางกฎหมายและประสิทธิภาพของรัฐวิสาหกิจ การส่งเสริมบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนและชุมชน การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การพัฒนาโครงสร้างระบบการบริหารและวิธีปฏิบัติราชการให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น การพัฒนาบุคลากรภาครัฐให้ “เล็ก-กะทัดรัด-มีคุณภาพ” การพัฒนากระบวนการนิติบัญญัติให้รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ การพัฒนากฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ การพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางปกครอง และการพัฒนานักกฎหมายปกครอง กล่าวได้ว่างานชิ้นเอกของชาวยุโรปชิ้นนี้ ให้องค์ความรู้ทางกฎหมาย-การบริหารที่ครบสมบูรณ์ เข้าใจไม่ยากมากที่สุดเท่าที่หนังสือประเภทดังกล่าวจะพึงให้ได้

ลักษณะสำคัญและสิ่งพิเศษของระบบราชการประการหนึ่ง คือ เกิดขึ้น ดำรงอยู่และดำเนินไปด้วยกฎหมายและระเบียบข้อบังคับ แต่เป็นที่น่าเสียดายระคนแปลกใจว่าการศึกษารองกฎหมายมหาชนและระเบียบข้อบังคับโดยนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยเหตุใดจึงมีจำนวนกระจัดกระจาย เช่นว่า อย่างไรก็ดีความน้อยทั้งปริมาณและมิติในการวิเคราะห์ ดังที่เห็นและเป็นอยู่ ณ ปัจจุบัน ยังเป็นโอกาสและมีพื้นที่ว่างให้นักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยเข้ามาทำการสำรวจและเปิดทางให้การศึกษากฎหมายมหาชนและระเบียบข้อบังคับในแง่มุมใหม่ๆ เพื่อประโยชน์แก่การบริหารราชการและการพัฒนาองค์ความรู้ในด้านนี้ให้พัฒนายิ่งขึ้นสืบไป

#### 10). รัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบและการบริหารการพัฒนา พ.ศ. 2498-2552

องค์ความรู้ในหมวดนี้ ประกอบด้วยสาขาวิชาสองสาขาวิชาด้วยกัน คือ รัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบ (Comparative Public Administration) และการบริหารการพัฒนา (Development Administration) ซึ่งเป็นคนละสาขาวิชา ดังจะให้รายละเอียดถึงความหมายและขอบข่ายการศึกษาในส่วนต่อไป อย่างไรก็ดีด้วยเหตุที่ทั้งสองสาขามีความสัมพันธ์กันอย่างยิ่ง

ใกล้ชิดเสมือนเป็นวิชาพี่น้อง ทั้งกลุ่มนักวิชาการที่ทำการศึกษ วัตถุประสงค์ต่อการพัฒนาประเทศของสาขาวิชา และเนื้อหาของทั้งสองสาขาวิชาที่หลายครั้งหลายคราถูกนำกล่าวพร้อมกันเสมอ ผู้ศึกษาจึงนำมาจัดหมวดหมู่รวมไว้ด้วยกัน โดยไม่มีนัยสำคัญเกินกว่าเหตุผลดังกล่าว และเพื่อไม่ให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญของสองสาขาวิชา และให้เห็นความแตกต่างของความก้าวหน้าขององค์ความรู้แต่ละวิชาอย่างชัดเจน ในการอธิบายวิวัฒนาการจะแยกอธิบายเป็นเอกเทศ ดังจะได้ให้บรรณาธิบายต่อไป

#### 10.1) ภาพรวมและแนวโน้มทางสถิติ

ข้อเขียนของนักรัฐประศาสนศาสตร์ในหัวข้อ รัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบและการบริหารการพัฒนา จากการเก็บข้อมูลระหว่างปี พ.ศ. 2498-2552 มีจำนวนทั้งสิ้น 78 เรื่อง ประกอบด้วยข้อเขียนที่เสนอองค์ความรู้ทั้งแนวคิดทฤษฎีและกรณีศึกษาทางรัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบ จำนวน 17 เรื่อง และข้อเขียนที่เสนอองค์ความรู้ทั้งแนวคิดทฤษฎีและกรณีศึกษาทางการบริหารการพัฒนา จำนวน 61 เรื่อง ซึ่งแสดงให้เห็นว่า การบริหารการพัฒนาเป็นที่นิยมในหมู่นักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยมากกว่ารัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบ อนึ่งรายละเอียดของความถี่สะสมขององค์ความรู้สองสาขาวิชาในระยะเวลาที่ผ่านมาแสดงตามตาราง

ตารางที่ 14 ตารางแสดงความถี่ข้อมูลข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบและการบริหารการพัฒนา พ.ศ. 2498-2552 จำแนกตามระยะเวลา

ช่วงปี พ.ศ.	รัฐประศาสนศาสตร์ เปรียบเทียบ	การบริหารการพัฒนา
พ.ศ. 2498-2510	5	6
พ.ศ. 2511-2520	4	17
พ.ศ. 2521-2530	2	20
พ.ศ. 2531-2540	4	18
พ.ศ. 2541-2552	3	1
<b>รวม 79</b>	<b>18</b>	<b>61</b>

จากข้อมูลทางสถิติแสดงให้เห็นความสม่ำเสมอของปริมาณข้อเขียนทางรัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบ ในขณะที่ยุคเฟื่องฟูของการศึกษาการบริหารการพัฒนาอยู่ระหว่าง พ.ศ. 2511-2530 อย่างไรก็ตามปริมาณของข้อเขียนของสองสาขาวิชาที่ลดลง โดยเฉพาะในสาขาการ

บริหารการพัฒนาที่ปริมาณของข้อเขียนหายไปอย่างมากในช่วงสิบปีสุดท้าย เป็นไปได้ว่าในอนาคต การศึกษาการบริหารการพัฒนาในประเทศไทย อาจได้รับความสนใจน้อยลงจนถึงขั้นไม่เป็นที่นิยมอีกต่อไป ซึ่งเวลาและความมุ่งมั่นผลิตผลงานของนักวิชาการท่านนั้นที่จะเป็นเครื่องพิสูจน์และทดสอบสมมติฐานนี้

## 10.2) วิวัฒนาการขององค์ความรู้

### การบริหารการพัฒนา พ.ศ. 2498-2552

การบริหารการพัฒนา หรือ พัฒนศาสตร์ หรือ พัฒนบริหารศาสตร์ หรือ รัฐประศาสนพัฒนา เป็นสาขาวิชาที่ก่อเกิดมาจากการบริหารการพัฒนาในประเทศสหรัฐอเมริกา ข้อเขียนของ ดิน ปรัชญพฤทธิ (2534) ได้สรุปที่มาที่ไปของการศึกษาการบริหารการพัฒนาทั้งในประเทศต้นกำเนิดอย่างสหรัฐอเมริกาและไทยว่า ในสหรัฐอเมริกาการบริหารการพัฒนาในแง่ของกิจกรรมได้เกิดขึ้นก่อนในปี ค.ศ. 1933 (พ.ศ. 2476) สมัยที่สหรัฐอเมริกาได้มีการก่อตั้งโครงการพัฒนาหุบเขา เทนเนสซี (Tennessee Valley Authority) ในขณะที่การบริหารการพัฒนาในแง่องค์ความรู้มีจุดเริ่มต้นหลังจากนั้นเมื่อ George F. Gant และ Egberg de Vries บัญญัติศัพท์การบริหารการพัฒนาขึ้นเป็นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1955-1956 (พ.ศ. 2498-2499) (ซึ่งก่อนหน้านั้น Gant เรียกการบริหารการพัฒนานว่า “การบริหารงานภายนอก” หรือ External Administration) ต่อมา Edward W. Weidner เป็นผู้เผยแพร่ชื่อและแนวคิดการบริหารการพัฒนาออกไป นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1962 (พ.ศ. 2505) ตราบจนทุกวันนี้

สำหรับการศึกษาการบริหารการพัฒนาในประเทศไทยนั้น การบริหารการพัฒนาในแง่องค์ความรู้เกิดขึ้นก่อนการบริหารการพัฒนาในแง่กิจกรรม เมื่อธนาคารโลกกระตุ้นให้รัฐบาลไทยตระหนักถึงความสำคัญของการพัฒนาประเทศ จนได้มีการส่งศาสตราจารย์ ดร.มาลัย หุวะนันทน์ เป็นผู้แทนของรัฐบาลเพื่อเจรจาขอความช่วยเหลือทางวิชาการจากมหาวิทยาลัยอินเดียนาเกี่ยวกับองค์ความรู้การบริหารการพัฒนา ผลแห่งความร่วมมือทางวิชาการนั้นนำมาซึ่งการจัดตั้งคณะรัฐศาสตร์ที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ในปี พ.ศ. 2498 สถาบันนั้นได้พัฒนาเป็นสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ในปี พ.ศ. 2509 และได้ส่งทอดองค์ความรู้ทางการบริหารการพัฒนานับแต่นั้นเป็นต้นมา ส่วนการบริหารการพัฒนาในแง่ของกิจกรรม ดินเห็นว่าน่าจะเริ่มขึ้นเมื่อประเทศไทยประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับแรกในปี พ.ศ. 2504 ซึ่งเป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นภายหลัง

ความสำคัญและความเรื่อรใจของงานการศึกษาการบริหารการพัฒนาตามความเห็นของนักวิชาการในขณะนั้นสะท้อนได้จากคำกล่าวของอมร รักษาสัตย์ ที่ให้ไว้ในข้อเขียนเมื่อปี พ.ศ.

2505 ของเขาว่า “รัฐประศาสนพัฒนา กำลังจะกลายเป็นคติใหม่ (new norm) ของการบริหารเปรียบเสมือนประทีปดวงใหม่ที่จะมาเพิ่มพลังแสงของประทีปดวงเดิมหรือคติเดิมที่นักรัฐประศาสนศาสตร์ยึดถือ นั่นคือ คติที่ให้การบริหารมุ่งหาทางทำให้เกิดความมั่นคงปลอดภัยตามกฎหมายบ้านเมือง (law and order norm) และคติที่ให้การบริหารมุ่งหาทางทำให้เกิดประสิทธิภาพสูง (efficiency norm)”

ในช่วงแรกของการผลิตองค์ความรู้ทางการบริหารการพัฒนาในประเทศไทย แม้ข้อเขียนส่วนมากเป็นการถ่ายทอดองค์ความรู้เรื่องการบริหารการพัฒนาจากนักวิชาการต่างประเทศ แต่นักวิชาการไทยยังไม่ได้ตกลงปลงใจร่วมกันในเรื่องของความหมายและขอบข่ายของการบริหารการพัฒนา เช่น งานของอมร รักษาสัตย์ (2505) ใช้คำว่า “รัฐประศาสนพัฒนา” แทนคำว่า “การบริหารการพัฒนา” ในขณะที่สวัสดี สุคนธ์รังษี (2511) ที่พึงใจใช้คำว่า “พัฒนบริหารศาสตร์” มากกว่า สำหรับขอบข่ายของการบริหารพัฒนานักก็เช่นกัน อมรเห็นว่าทฤษฎีเกี่ยวกับรัฐประศาสนพัฒนาจำแนกได้เป็นสองทางใหญ่ๆ ฝ่ายหนึ่งพุ่งเล็งถึงในจุดมุ่งหมาย (goal oriented) และอีกฝ่ายพุ่งเล็งในกรรมวิธี (process) ฝ่ายที่พุ่งเล็งจุดมุ่งหมาย มองว่า รัฐประศาสนพัฒนาในทางราชการ เป็นกระบวนการที่จะไปในทางที่จะนำองค์การไปในทางที่จะให้สัมฤทธิ์ผลตามความมุ่งหมาย คือ ความก้าวหน้าทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ซึ่งต้องเป็นความมุ่งหมายที่ผู้มีอำนาจหน้าที่กำหนดไว้ไม่ทางใดก็ทางหนึ่ง ซึ่งเป็นการนิยามความหมายตามทฤษฎีของนักบุกเบิกความรู้ด้านการบริหารการพัฒนาอย่าง Edward W. Weidner ที่ให้ไว้ในปี ค.ศ. 1961 โดยนัยนี้ รัฐประศาสนพัฒนา จึงเป็นเครื่องมือ (means) ของรัฐในการปฏิบัติเพื่อบรรลุจุดมุ่งหมาย (ends) ในขณะที่ฝ่ายที่พุ่งเล็งถึงกรรมวิธี เช่น Fred W. Riggs แห่งมหาวิทยาลัยอินเดียนา มองว่า รัฐประศาสนพัฒนา คือ การพิจารณาถึงปัญหาของการบริหารในระยะเปลี่ยนแปลง รวมทั้งการบริหารที่หาทางเปลี่ยนแปลงสภาวะสังคมเพื่อให้เกิดความพัฒนาแก่ประเทศชาติ จากมุมมองเกี่ยวกับรัฐประศาสนพัฒนาทั้งสองแนวทาง

ต่างจากอมร สวัสดี สุคนธ์รังษี (2511) เห็นว่าความหมายและขอบเขตของวิชานี้ มีความแตกต่างกันถึง 3 ฝ่าย ฝ่ายหนึ่งถือว่า วิชาพัฒนบริหารศาสตร์เป็นวิชาที่ว่าด้วยการบริหารงานในสาขาต่างๆ ที่จะนำไปประยุกต์ได้ในการบริหารราชการแผ่นดินและการดำเนินกิจการเอกชน ในขณะที่ฝ่ายที่สองถือว่า วิชาพัฒนบริหารศาสตร์ เป็นวิชาที่ศึกษากระบวนการในการที่จะบริหารหน่วยงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายซึ่งได้กำหนดไว้ก่อนแล้วในการพัฒนาประเทศ และฝ่ายที่สามที่เห็นว่า พัฒนบริหารศาสตร์ คือ เป็นวิชาที่ศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในแง่ที่จะประยุกต์ใช้กับประเทศเร่งพัฒนา

ท่ามกลางการอ้างอิงการนิยามความหมายของนักวิชาการรุ่นบุกเบิกจากสังคมอ้างอิง (referent society) อย่าง Weidner และ Riggs งานของชัชอนันต์ในระยะเวลาต่อมา (พ.ศ. 2517)

ไม่เพียงหยิบยกการให้ความหมายและขอบเขตการศึกษาการบริหารการพัฒนาจากนักวิชาการรุ่นพิมพ์นิยมอย่าง Gant, Weidner และ Riggs ตามธรรมเนียมที่ข้อเขียนจากสังคมตามอย่าง (following society) ฟังประพจน์แล้ว ยังได้เลือกนำเสนอมุมมองการให้ความหมายจากนักวิชาการฝั่งเอเชียที่สนใจเรื่องการบริหารการพัฒนาอย่าง SS. Hsueh, Jose Abuva และ Hahn-Been Lee ไว้ในข้อเขียนของเขาด้วย ซึ่งทำให้การอ้างอิงของเขามีความต่างอย่างพิเศษจากการอ้างอิงการให้ความหมายของนักวิชาการไทยทั่วไป จากการประมวลแนวคิดเรื่องการบริหารการพัฒนาจากนักวิชาการแดนตะวันตกและตะวันออก ชัยอนันต์ได้สรุปไว้ว่า การบริหารการพัฒนาเป็นการศึกษาถึงปัญหาของการบริหารการพัฒนาของประเทศที่ต้องการเร่งรัดการพัฒนา

แม้การจำแนกปริณทลของสาขาวิชานี้จะมีความละเอียดหรือหลากหลายต่างกันไปบ้างโดยภาพรวมแล้วขอบเขตความรู้ทางการบริหารพัฒนานักวิชาการให้ไว้ประกอบด้วยองค์ประกอบสองประการ คือ การบริหารเพื่อการพัฒนา (the administration of development) และการพัฒนาการบริหาร (the development of administration) ข้อเขียนของดิน ปรัชญพฤทธิ ในปี พ.ศ. 2534 ได้ขยายความต่อองค์ประกอบทั้งสองของการบริหารการพัฒนาไว้ว่า องค์ประกอบขององค์ประกอบด้านการบริหารเพื่อการพัฒนา ได้แก่ การบริหารโครงการพัฒนา การพัฒนาเศรษฐกิจ การพัฒนาสังคม การพัฒนาทางการเมือง การพัฒนาเมือง การพัฒนาชนบท การพัฒนารัฐวิสาหกิจ การพัฒนาความช่วยเหลือจากต่างประเทศ เป็นอาทิ ในขณะที่องค์ประกอบขององค์ประกอบด้านการพัฒนาการบริหาร ได้แก่ การพัฒนาโครงสร้าง การพัฒนากระบวนการ/เทคโนโลยี และการพัฒนาพฤติกรรม

ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาของการสะสมองค์ความรู้เรื่องการบริหารพัฒนาของชุมชนวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ไทย นับตั้งแต่ปฐมบทแรกของการศึกษา ดินเห็นว่าสามารถจำแนกได้เป็น 3 ลักษณะ หรืออยู่ภายใต้กรอบการนำเสนอ 3 ลักษณะ ได้แก่ องค์ความรู้ที่มีลักษณะเป็นบทเขียน (thesis) บทแย้ง (antithesis) และบทสังเคราะห์ (synthesis) ดังนี้

องค์ความรู้ทางการบริหารพัฒนาที่มีลักษณะเป็นบทเขียน เป็นการนำเสนอองค์ความรู้ของนักวิชาการไทยในลักษณะมุ่งเผยแพร่องค์ความรู้ทางการบริหารพัฒนาจากต่างประเทศโดยพยายามแปล เรียบเรียง ดีความหรือทำให้ง่าย โดยมีได้มีการตั้งคำถาม ดัดแปลงหรือลงมือวิจัยโดยใช้ข้อมูลไทย แต่เป็นการถ่ายทอดองค์ความรู้เพื่อหา “แนวร่วม” หรือจุดประกายไฟการศึกษาการบริหารพัฒนาให้ลุกโชนขึ้นในชุมชนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยเท่านั้น ได้แก่ งานของอมร รักษาสัตย์และชัตติยา กรรณสูตร ในฐานะบรรณาธิการ เรื่อง “ทฤษฎีและแนวความคิดในการพัฒนาประเทศ” ในปี พ.ศ. 2508 งานบรรณาธิการอีกชิ้นของไพโรจน์ สติปรีชา ในปี พ.ศ. 2515 เรื่อง “การวางแผนเพื่อพัฒนาประเทศ” และผลงานของปฐม มณีโรจน์ เรื่อง “ทฤษฎีและแนวความคิดในการพัฒนาการบริหาร” ในปี พ.ศ. 2518

ในขณะที่องค์ความรู้ทางการบริหารการพัฒนาที่มีลักษณะเป็นบทแย้ง เป็นผลงานของนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยที่เห็นว่ามีศรัทธาต่อการบริหารการพัฒนาอยู่ไม่น้อย แต่ไม่ไว้วางใจจะตั้งคำถามต่อการนำมาปรับใช้ในบริบทด้านกาลและเทศะที่เปลี่ยนไปของสังคมไทย และงานบางชิ้นได้มีการเสนอเสนอทฤษฎีการพัฒนานอกกระแสหลักของนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยและทฤษฎีด้อยพัฒนาอีกด้วย ได้แก่งานของณัฐพล ชันธไชย เรื่อง “ทฤษฎีการพัฒนาและด้อยพัฒนา” ในปี พ.ศ. 2528 งานของชุมพร สังขปริชา เรื่อง “ทฤษฎีและแนวความคิดในการพัฒนาประเทศ” ในปี พ.ศ. 2529 และงานของสุพจน์ โกวิทยา เรื่อง “การบริหารการพัฒนา: ตัวแบบระบบราชการกับประเทศที่กำลังพัฒนา” ในปี พ.ศ. 2531

องค์ความรู้ทางการบริหารการพัฒนาของนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยลักษณะสุดท้ายที่เห็นแจ่มแจ้งไว้ คือ ในขณะที่องค์ความรู้ทางการบริหารการพัฒนาที่มีลักษณะเป็นบทสังเคราะห์ ส่วนรวมแล้วเป็นการเอาผลงานของนักวิชาการสองกลุ่มแรกมาพิเคราะห์ดูข้อดีข้อเสีย และพยายามศึกษาปัจจัยที่เอื้อและขัดขวางกิจกรรมการบริหารการพัฒนา รวมถึงมีการทดสอบสมมติฐานการพัฒนาตามแนวทางการพัฒนาแบบอเมริกาด้วยข้อมูลไทย คุณูปการขององค์ความรู้ทางการบริหารการพัฒนาที่มีลักษณะเป็นบทสังเคราะห์ ดินมองว่าทำให้การศึกษาการบริหารการพัฒนาในประเทศไทย มีความเป็นไทย (Thainess) และเป็นไท (Autonomy) จากการครอบงำทางวิชาของนักวิชาการตะวันตก ตัวอย่างงานของนักวิชาการในกลุ่มนี้ได้แก่ งานบรรณาธิการของอุทัย เลานิวซีเยอร์เรื่อง “การบริหารการพัฒนา” ในปี พ.ศ. 2528 “ตำราการบริหารการพัฒนา” โดย กมล อุดุลพันธ์และคณะ ในปี พ.ศ. 2529 และเอกสารการสอนชุดวิชาการบริหารรัฐกิจเปรียบเทียบและการบริหารการพัฒนา ของสาขาวิชาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ในปี พ.ศ. 2529 และหนังสือเรื่อง “การบริหารการพัฒนา: ความหมาย เนื้อหา แนวทาง และปัญหา” ของดิน ปรัชญพฤทธิ ในปี พ.ศ. 2533

การจำแนกองค์ความรู้การบริหารการพัฒนาของนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยของดิน มีประโยชน์ในการทำให้เห็นอาณาบริเวณขององค์ความรู้ที่ถูกสร้างและถ่ายทอดโดยนักวิชาการไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2498-2534 นอกจากนี้การจัดประเภทขององค์ความรู้ในลักษณะดังกล่าวยังชี้ให้เห็นพัฒนาการทางความคิดสร้างสรรค์ของนักวิชาการในการจัดการความรู้ในมือที่ตนมี อย่างไรก็ตามขั้นตอนนี้ของดินยังมีข้อด้อยตรงที่ตัวอย่างในการวิเคราะห์มาจากตำราทางด้านการบริหารการพัฒนาเพียง 10 เล่ม และมีความขาดหายขององค์ความรู้ช่วง พ.ศ. 2519-2527 ไม่เพียงพอเท่านั้น ผลเป็นการวิเคราะห์ข้อมูลของดินยังส่อให้เห็นข้อสรุปในทำนองว่า องค์ความรู้เรื่องการบริหารการพัฒนาของนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยในช่วงแรกจนถึง พ.ศ. 2518 มีลักษณะเป็นบทยืนยัน ในขณะที่องค์ความรู้ช่วง พ.ศ. 2528 เป็นต้นมา องค์ความรู้ทั้งหมดที่ดินอ้างอิงล้วนมีลักษณะที่เป็นบทแย้งและบทสังเคราะห์

อย่างไรก็ตาม การขึ้นไปยังข้อสรุปของดินดังกล่าว อาจไม่จริงเสียทีเดียวนัก เมื่อทำการขยายกลุ่มตัวอย่างข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ให้มีจำนวนมากขึ้น และนำข้อเขียนประเภทอื่น อาทิ วิทยานิพนธ์ งานวิจัย บทความ มาประกอบการพิจารณา รวมถึงย้อนทบทวนข้อเขียนในช่วงเวลาที่งานของดินตกหล่นไป ผู้ศึกษาพบว่า หากยังคงจำแนกองค์ความรู้โดยยึดตามเกณฑ์ที่ดินให้ พบว่าในข้อเขียนช่วงแรก คือ ระหว่าง พ.ศ. 2498-2518 มีข้อเขียนที่เป็นตัวแทนองค์ความรู้ในลักษณะที่บดบังอยู่ด้วย อาทิ งานของชัยอนันต์ สมุทรวณิช (2517) สำหรับงานของชัยอนันต์นั้น ในช่วงต้นเป็นการนำเสนอองค์ความรู้ทางการบริหารการพัฒนาที่มีลักษณะเป็นบทเขียน กล่าวถึงความเคลื่อนไหวที่นำไปสู่การพัฒนาบริหารศาสตร์ การให้ความหมายของพัฒนาบริหารศาสตร์โดยนักวิชาการทั้งตะวันตกและตะวันออกดังที่ได้กล่าวไปแล้ว ตลอดจนลักษณะพิเศษของพัฒนาบริหารศาสตร์ ขณะเดียวกันในช่วงท้ายของบทความ ชัยอนันต์ได้เตือนให้นักบริหารการพัฒนาพึงระวังถึงสิ่งที่เรียกว่า “Administrative Dualism” กล่าวคือ การบริหารที่นำเทคนิคการบริหารอย่างทันสมัยเข้ามาใช้ แต่ตัวนักบริหารยังมีพฤติกรรมที่ล้าหลังอยู่ การนำเสนอของชัยอนันต์ในลักษณะดังกล่าวที่สะท้อนให้เห็นพื้นเพทางการบริหารของประเทศเร่งรัดพัฒนามีลักษณะโน้มเอียงไปทางการแสดงความรู้ในลักษณะที่เป็นบทแย้งมากกว่า หากเป็นดังนี้จริงย่อมแสดงให้เห็นว่า การแยกกันอย่างเด็ดขาดระหว่างข้อเขียนที่มีลักษณะเป็นบทเขียนและบทแย้งกระทำได้อย่างขึ้น สำหรับข้อเขียนที่มีลักษณะเป็นบทสังเคราะห์ในช่วงเวลานี้ในลักษณะที่ดินกล่าว ไม่มีปรากฏในขณะนั้น ผู้ศึกษาเห็นว่างานที่เสนอองค์ความรู้ในลักษณะสังเคราะห์ ดังที่ดินว่าเป็นลักษณะเฉพาะของตำราทางการบริหารการพัฒนา ซึ่งโดยความเป็นตำรา ย่อมต้องให้องค์ความรู้ในลักษณะเช่นนั้น และคงต้องยอมรับว่าตำราทางการบริหารการพัฒนาที่ปรากฏในประเทศไทยมีจำนวนน้อยมาก นับจากปีที่ทำการศึกษาไปก็ไม่ปรากฏตำราทางการบริหารการพัฒนาอีกเลย การรวบรวมตำราทางการบริหารการพัฒนาของดินจึงนับว่าสมบูรณ์แล้ว

เมื่อพิจารณาการสะสมและนำเสนอองค์ความรู้ทางการบริหารการพัฒนา ช่วงระหว่าง พ.ศ. 2519-2527 อันเป็นช่วงที่มีการขาดหายไปของกลุ่มตัวอย่างจากการศึกษาของดิน ปรากฏงานที่มีลักษณะเป็นบทเขียน อาทิ งานของวิจิต หล่อจิระชุนย์กุล ในปี พ.ศ. 2519 เรื่อง “การวางแผนพัฒนาประเทศในแนวคิดของการวิจัยดำเนินการ” ที่ชี้ให้เห็นข้อบกพร่องของการใช้ตัวแบบ Input-Output ของ Leontief (1953) ซึ่งเป็นตัวแบบที่ถูกใช้ในการวางแผนพัฒนาประเทศอยู่เนืองๆ ว่าอ่อนด้อยเรื่องการพิจารณาถึงความขัดแย้งของเป้าหมาย และการใช้ทรัพยากรของแต่ละ sector ตัวแบบมีลักษณะเป็นมหเศรษฐศาสตร์ที่ใช้สัมประสิทธิ์เฉลี่ยอย่างหยาบ การละเลยช่วงเวลาก่อนคืนทุน และข้อบกพร่องเรื่องความไวต่อข้อมูลของตัวแบบ จากจุดอ่อนดังกล่าววิจิตจึงเสนอตัวแบบโปรแกรมเชิงเส้น (Linear Programming Model) ในอันที่จะเป็นเครื่องมือเพื่อใช้ในการวางแผนพัฒนาประเทศ ในขณะที่ไม่ปรากฏข้อเขียนที่มีลักษณะเป็นบทแย้งอย่างสมบูรณ์



ชนิดทฤษฎีต่อทฤษฎี มีเพียงงานของสโนว์ วงศ์พิพัฒน์ เรื่อง “ปัญหาการประสานงานการพัฒนาชนบทไทย” ในปี พ.ศ. 2524 แม้งานของสโนว์จะเป็นกรณีศึกษาที่ชี้ให้เห็นว่าปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาชนบทไม่ได้เกิดจากวิธีการหรือกลยุทธ์ในการพัฒนาแต่เพียงอย่างเดียว แต่ยังมีปัญหาในการบริหารงานพัฒนาชนบทประกอบ โดยปัญหาอันเกิดจากการประสานงานระหว่างองค์การต่างๆ ที่มีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทเป็นปัญหาข้อใหญ่ เมื่อพิจารณาสาระแห่งตัวบทในงานของสโนว์อาจอนุมานเอาได้ว่ามีลักษณะเป็นบทแย้งต่อแนวทางการพัฒนาตามแบบตะวันตกที่ไทยเดินตามอยู่ว่าอาจไม่เข้ากันได้กับการบริหารแบบไทย ส่วนงานของสิริชัย วัชรโรทน ในปี พ.ศ. 2525 ที่นำเสนอการพัฒนาชนบทแบบบูรณาการ อาจเรียกได้ว่าเป็นตัวแทนองค์ความรู้ที่มีลักษณะเป็นบทสังเคราะห์ในช่วงเวลาดังกล่าวได้เช่นกัน เนื่องจากในข้อเขียนของสิริชัยมีการชี้ให้เห็นแนวคิดทางการพัฒนาของสำนักคิดต่าง ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มทฤษฎีความสมดุลย์ (Equilibrium Models) และทฤษฎีความขัดแย้ง (Conflict Models) ทั้งยังชี้ให้เห็นความล้มเหลวของการพัฒนาตามแนวทางที่เคยดำเนินตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาว่ามีสาเหตุมาจากสาร์ตชะงักของการพัฒนาที่เน้นเรื่องการเพิ่มผลิตผล (outputs) ทุกด้านทางเศรษฐกิจ พร้อมทั้งเสนอแนวคิดเรื่องการพัฒนาชนบทแบบบูรณาการ (Integrated Rural Development) ที่มีเป้าหมายในการเน้นคนชนบทที่ยากจนและระบบทั้งหมดของการพัฒนา (Wholistic or system approach)

องค์ความรู้ช่วง พ.ศ. 2535-ปัจจุบัน ซึ่งครอบคลุมระยะเวลาหลังจากปี พ.ศ. 2534 อันเป็นที่ดินเขียนข้อเขียนขึ้นดังกล่าว งานที่เป็นตัวแทนการนำเสนอองค์ความรู้ทางการบริหารการพัฒนาที่มีลักษณะเป็นบทยืนยัน อาทิ ข้อเขียนของวิมล หอมยิ่ง ในปี พ.ศ.2535 เรื่อง “ทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์กับการประยุกต์ใช้ในทฤษฎีการบริหารการพัฒนา” ในขณะที่องค์ความรู้ทางการบริหารการพัฒนาที่มีลักษณะเป็นบทแย้งกลับไม่ปรากฏให้เห็นจนถึงปัจจุบัน ส่วนข้อเขียนที่เสนอองค์ความรู้ในลักษณะสังเคราะห์ อาทิ งานของชาติชาย ณ เชียงใหม่ ในปี พ.ศ. 2542 เรื่อง “ตัวแบบการบริหารงานพัฒนาชนบทแบบองค์รวม” ที่ทำการศึกษาเฉพาะกรณีเพื่อสร้างเป็นตัวแบบการบริหารการพัฒนาใหม่ ชาติชายทำการพัฒนาตัวแบบการบริหารงานพัฒนาชนบทจากประสบการณ์ของตนเอง จากการเอาปรัชญาและแนวคิดใหม่ตามกระบวนทัศน์ของแผนพัฒนาฉบับที่ 8 ไปร่วมปฏิบัติกับชุมชนในพื้นที่นำร่อง 5 จังหวัดภายใต้แผนร่วมมือโดยสหประชาชาติ ได้ผลิตผลออกมาเป็นตัวแบบการบริหารงานพัฒนาชนบทที่มีตัวแปรสองด้านปฏิสัมพันธ์กัน ได้แก่ ตัวแปรด้านปัจจัยการบริหารและตัวแปรด้านระดับการบริหารหรือระดับของพื้นที่

จากวิวัฒนาการขององค์ความรู้ทางการบริหารการพัฒนาในประเทศไทยตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาจึงมีลักษณะผสมผสานระหว่างองค์ความรู้ในลักษณะที่เป็นบทยืนยัน บทแย้ง และบทสังเคราะห์ประกอบกัน โดยงานที่มีลักษณะเป็นบทแย้งและบทสังเคราะห์มีจำนวนน้อยและน้อยมากตามลำดับ ข้อเขียนที่มีลักษณะเป็นบทแย้ง ไม่ปรากฏให้เห็นเลยนับแต่ พ.ศ. 2531 เป็นต้นมา

ในขณะที่องค์ความรู้ที่มีลักษณะเป็นบทสังเคราะห์มีปรากฏให้เห็นในตำราการบริหารการพัฒนาเป็นหลัก ซึ่งแสดงให้เห็นว่าชุมชนวิชาการไทยยังขาดการคิดในลักษณะวิพากษ์องค์ความรู้ตะวันตกและขาดการตรวจสอบทบทวนองค์ความรู้ในวงกว้าง

สำหรับการศึกษาระณีศึกษการบริหารการพัฒนาในประเทศไทย พบว่าเรื่องที่เป็นประเด็นศึกษามากที่สุดโดยนักวิชาการไทย คือ เรื่องการพัฒนาชนบท ในจำนวนมากถึง 27 เรื่อง จากจำนวนข้อเขียนทั้งหมด 61 เรื่อง รองลงมาเป็นการศึกษาแผนการพัฒนา ทั้งแผนพัฒนาระดับภาค ระดับจังหวัดและระดับประเทศรวมถึงเรื่องการวางแผนพัฒนา ในจำนวน 13 เรื่อง ซึ่งอยู่ในปริมาณใกล้เคียงกับข้อเขียนที่เสนอแนวคิดทฤษฎีการบริหารการพัฒนาที่มีจำนวน 12 เรื่อง และการศึกษาในประเด็นอื่นๆ 9 เรื่อง

กรณีศึกษาเรื่องการพัฒนาชนบทโดยนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทย ซึ่งเป็นกลุ่มกรณีศึกษายอดนิยมของการศึกษาระณีศึกษการบริหารการพัฒนา โดยมากแล้วเป็นการศึกษการบริหารการพัฒนาชนบทที่ผ่านมาของไทยว่าประสบความสำเร็จหรือไม่ มีปัญหาอุปสรรคอะไรบ้าง งานของไพรัตน์ เดชะรินทร์ ในปีพ.ศ. 2531 เป็นตัวอย่างงานศึกษาที่ดีชิ้นหนึ่ง ไพรัตน์ทำการศึกษาทบทวนหลักการ แนวคิดและผลงานพัฒนาชนบทไทยที่ทำมาแล้วในอดีตทั้งในเชิงบวกและเชิงลบ และทำการวิเคราะห์ที่ศึกษาถึงปัจจัย เงื่อนไขสำคัญที่จะทำให้ชนบทไทยเปลี่ยนแปลงในอนาคต ผลการศึกษาพบว่าผลเชิงบวกที่เกิดจากการพัฒนาชนบทตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาได้แก่เรื่อง การผลิตอาหาร การมีรายได้เพิ่มขึ้นจากนอกภาคเกษตรกรรม คุณภาพชีวิตของคนชนบทที่ดีขึ้น การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน งานมวลชนและการท่องเที่ยว ในขณะที่การพัฒนาชนบทที่ส่งผลเชิงลบที่เกิดขึ้นรุนแรง ได้แก่ ความแตกต่างของรายได้ระหว่างคนชนบทและคนเมือง การตัดไม้ทำลายป่าตามภาคต่างๆ การว่างงานที่เกิดขึ้นในชนบท ความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และความขัดแย้งในชนบทอันเนื่องมาจากหนี้สินและการแย่งที่ดินทำกิน

ผลการศึกษาส่วนที่สองเรื่องตัวแปรที่น่าจะที่กำหนดอนาคตการพัฒนาชนบทไทย ไพรัตน์เห็นว่าเรื่องความยากจนและการมีงานทำเป็นเรื่องที่สามารถแก้ไขได้แต่ต้องใช้เวลา ในขณะที่ตัวแปรเรื่องการท่องเที่ยวและการพัฒนาอาชีพเป็นตัวแปรที่สามารถพัฒนาต่อเนื่องได้ อย่างไรก็ตาม ไพรัตน์ได้แสดงความกังวลว่าหากไม่มีความแก้ไขเรื่องระบบการจัดการศึกษาสำหรับชนบท ตัวแปรดังกล่าวอาจส่งผลให้ความแตกต่างทางรายได้ของผู้ที่มีรายได้น้อยกับผู้มั่งคั่งกว้างขึ้นกว่าเดิม ข้อเสนอแนะจากผลการศึกษาจึงแนะนำให้มีการเร่งพัฒนาสตรีและเยาวชนชนบท เน้นการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนเพื่อการพัฒนาชนบท ปรับโครงสร้างการบริหารงานพัฒนาและระบบภาษี และเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการปกครองท้องถิ่นและหน่วยการบริหารงานพัฒนาระดับชาวบ้าน

### รัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบ พ.ศ. 2498-2552

เช่นเดียวกับสาขาวิชาการบริหารการพัฒนา รัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบมีจุดเริ่มต้นจากประเทศมหาอำนาจอย่างสหรัฐอเมริกา ในเบื้องต้นนั้น รัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบ เป็นการศึกษาเปรียบเทียบระบบบริหาร (the comparative study of administration: CSA) อันเป็นผลจากการเรียกร้องให้มีการศึกษาเปรียบเทียบระบบบริหารของประเทศตะวันตกด้วยกันเอง ตามบทความอันเป็นจุดเริ่มต้นของวิชารัฐประศาสนศาสตร์อย่างบทความ “the study of administration” โดย Woodrow Wilson ในปี ค.ศ. 1887 ทั้งนี้วิธีการในการศึกษาเป็นการศึกษาแนวประวัติศาสตร์ กฎหมายและสถาบัน

อย่างไรก็ตาม การศึกษารัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบตามแนวทางอันเป็นที่รับรู้และเข้าใจกันอย่างสมัยปัจจุบัน มีจุดเริ่มต้นครั้งแรกอย่างเป็นทางการเมื่อ ค.ศ. 1952 อันเป็นที่มีการจัดประชุมสัมมนาเกี่ยวกับรัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบขึ้นเป็นครั้งแรกที่มหาวิทยาลัยพรินซ์ตัน สหรัฐอเมริกา และได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการว่าด้วยการบริหารเปรียบเทียบ (Sub-Committee on Comparative Administration) ขึ้นให้ทำหน้าที่ศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับแนวทางเกี่ยวกับแนวทางในการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบสืบแทนคณะกรรมการเฉพาะกิจ (Committee on Comparative Administration) ของสมาคมรัฐศาสตร์สหรัฐอเมริกา (American Political Science Association) ที่ล้มเลิกไป คณะอนุกรรมการว่าด้วยการบริหารเปรียบเทียบหรือที่รู้จักกันดีในนาม “กลุ่มการบริหารเปรียบเทียบ” (Comparative Administration Group-CAG) นำโดย Fred W. Riggs ได้เปิดศักราชใหม่ของการศึกษาการบริหารรัฐกิจเปรียบเทียบที่ต่างไปจากการศึกษาเปรียบเทียบระบบบริหารในยุคก่อนหน้า หันมาศึกษาระบบบริหารของประเทศโลกที่สาม โดยใช้วิธีการศึกษาพฤติกรรมกรรมการบริหารเพื่อสร้างตัวแบบ/ทฤษฎี อันนำไปสู่การสร้างศาสตร์แห่งรัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบ รวมถึงสนใจศึกษาระบบบริหาร/ระบบราชการของประเทศโลกที่สาม โดยเฉพาะการเพิ่มขีดความสามารถของระบบราชการเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารการพัฒนาและการพัฒนาประเทศ (กุลธน ธนาพงศธร, 2521: 26-27, ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร, 2546: 7-11) แกนแกนของแนวทางการศึกษาการบริหารรัฐกิจในลักษณะดังกล่าว ได้เป็นศิลาฤกษ์ก้อนแรกในการวางรากฐานการศึกษาการบริหารรัฐกิจเปรียบเทียบตราบปัจจุบัน

ในประเทศไทยนั้นการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบได้รับความนิยมน้อยกว่าการศึกษาการบริหารการพัฒนา โดยในระยะเวลาถึงศตวรรษที่ผ่านมา มีข้อเขียนเรื่องรัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบปรากฏให้เห็นเพียง 18 เรื่อง เท่านั้น ซึ่งน้อยกว่าจำนวนข้อเขียนเรื่องการบริหารการพัฒนาถึง 42 เรื่อง อย่างไรก็ตามที่น่าสังเกตว่า ในจำนวนข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบทั้งหมด ข้อเขียนที่เขียนโดยนักเขียนชาวไทยส่วนใหญ่เป็นข้อเขียนที่มีลักษณะถ่ายทอดองค์ความรู้จากต่างประเทศในลักษณะที่เป็นบทย่น กล่าวคือ เน้นนำเสนอที่มาที่ไป

พัฒนาการขององค์ความรู้ และแนวคิดทฤษฎีในการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบกับที่อิงอาศัยความรู้จากนักวิชาการตะวันตก ในขณะที่งานการศึกษากิจการบริหารรัฐกิจเปรียบเทียบในประเทศไทยโดยมากเป็นงานที่ผลิตจากมันสมองและสองมือของนักวิชาการต่างประเทศทั้งสิ้น

ช่วงแรกของการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบในประเทศไทยนั้น หากจะกล่าวได้ว่าได้รับการหักล้างถางพง บุกเบิกแนวทางมาจากนักวิชาการต่างประเทศคงไม่ผิดนัก งานศึกษากิจการบริหารของประเทศไทยชิ้นแรกเป็นของ Fred W. Riggs นักวิชาการระดับตำนานของวงการรัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบ งานชิ้นแรกๆ ของ Riggs ที่ได้รับการกล่าวถึงน้อยกว่างานชิ้นอมตะสำหรับการศึกษากิจการบริหารรัฐกิจเปรียบเทียบในไทยอย่าง “Thailand: The Modernization of a Bureaucratic Polity” ที่เขียนในปี ค.ศ. 1966 (พ.ศ. 2509) คือ บทความเรื่อง “A Model for the study of Thai society ในปี ค.ศ. 1960 (พ.ศ. 2503) งานฉบับดังกล่าว เป็นการเสนอตัวแบบสำหรับศึกษากิจการบริหารรัฐกิจในประเทศไทยโดยใช้ตัวแบบการวิเคราะห์สังคมในระยะเปลี่ยนผ่าน (transitional or prismatic society) ตามความเห็นของ Riggs ไทยเป็นแบบของสังคมที่อยู่ระหว่างสังคมกสิกรรมแบบดั้งเดิม ที่องค์การหรือสถาบันสองสามแห่งทำหน้าที่หลายอย่างและสังคมอุตสาหกรรมสมัยใหม่ที่มีองค์การทำงานเฉพาะหลายแห่ง แต่แต่ละองค์การทำหน้าที่อย่างเดียว การบริหารในประเทศไทยจึงมีลักษณะที่มีหน่วยงานเฉพาะหลายอย่างตามสังคมอุตสาหกรรมสมัยใหม่ แต่บริหารงานแบบมีความสัมพันธ์แบบปฐมภูมิ (primary associations) ตามแบบสังคมกสิกรรมแบบดั้งเดิมเข้าแทรก ปรากฏการณ์ของสังคมในระยะเปลี่ยนผ่านแบบสังคมไทยสะท้อนให้เห็นจากหลายสิ่งอย่าง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการแข่งขันวรรณะในสังคม ที่มีการผสมผสานระหว่างการแบ่งชั้นทางสังคมแบบสังคมกสิกรรมดั้งเดิมและสังคมอุตสาหกรรมสมัยใหม่ จนก่อให้เกิดเป็นการแบ่งชั้นหลายสีหลายอย่าง (Kaleidoscopic stratification) คือ เชื่อว่าการจะผ่านชั้นทางสังคมยึดเอาเกณฑ์ทั้งแบบการแบ่งชั้นทางสังคมแบบสังคมกสิกรรมดั้งเดิมและสังคมอุตสาหกรรมสมัยใหม่เข้าไว้ด้วยกัน นอกจากนี้ยังมีการแทรกซ้อนของความเชื่อและโลกทัศน์แบบเก่าทำให้กฎหมายและระเบียบใหม่ๆ กลายเป็นแต่แบบพิธี ไม่มีผลบังคับอย่างแท้จริง ด้วยเหตุดังกล่าว พวกมีอาชีพทางกฎหมายจึงได้รับความสนใจเป็นพิเศษ กลายเป็นการก่อดัชนีนิยมแบบแผน (proceduralism) กฎหมายจึงกลายเป็นวัตถุประสงค์ (end) แทนที่จะเป็นวิธี (mean) ไปสู่วัตถุประสงค์ บรรดาข้าราชการก็ถูกความล่าช้าและลัทธิแก่ระเบียบเป็นขวากหนามที่ขัดขวางปฏิบัติงานอีกทอดหนึ่ง และในกรณีที่มีความสงสัยหรือขาดข้อตกลงเรื่องจุดมุ่งหมายของรัฐหรือเรื่องใดในทางปกครอง การควบคุมบัญชีก็จะกลับไปสู่แบบแผนแห่งพฤติกรรมตามสังคมกสิกรรมแบบดั้งเดิมอีกครั้ง

งานชิ้นต่อมาของ Riggs ในปี ค.ศ. 1964 (พ.ศ. 2507) เรื่อง “Administration in Developing Countries: The Theory of Prismatic Society” มีลักษณะการอธิบายภายใต้กรอบ

สังคมที่อยู่ในระยะเปลี่ยนผ่านที่ตอกย้ำโครงสร้างหน้าที่ของประเทศโลกที่สามที่แม้จะมีโครงสร้างหลากหลาย แต่โครงสร้างแต่ละอันกลับทำหน้าที่สะเปะสะปะไปหมด สภาพะที่ดัดจริตสนับสนุนของสังคมในระยะเปลี่ยนผ่านหรือสังคมพริสแมติก เหมือนยามแสงอาทิตย์ส่องผ่านเข้าไปในแท่งปริซึม (Prism) (คือสภาพสังคมของประเทศโลกที่สาม) ก่อนจะออกมาเป็นสีต่างๆ เรียงชั้นอย่างสวยงาม เช่นสังคมของประเทศพัฒนาแล้ว อย่างไรก็ตามการที่แท่งปริซึมหรือสภาพสังคมของประเทศโลกที่สามกำลังต่อสู้ดิ้นรนเพื่อปรับโครงสร้างภายในปริซึมนั้น ทำให้เกิดช่องว่างระหว่างสิ่งที่ควรจะเป็น กับสิ่งที่เกิดขึ้นจริง หรือที่ Riggs เรียกว่า “formalism” หรือความเป็นทางการแบบจอมปลอม โครงสร้างใหม่ ๆ ที่นำเข้ามาจากประเทศพัฒนาแล้วเมื่อนำมาใช้กับประเทศโลกที่สามจึงไม่ได้ทำหน้าที่อย่างที่พึงเป็น หรือบางครั้งทำหน้าที่มากกว่าที่ควรทำ ทำให้เกิดการเหลื่อมล้ำ (overlapping) ขึ้น (ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร, 2546: 35-37)

การทดลองทฤษฎีของ Riggs เกิดขึ้นอีกครั้ง ในข้อเขียนชิ้นอุโฆษในปี ค.ศ. 1966 (พ.ศ. 2509) จากงานเรื่อง “Thailand: The Modernization of a Bureaucratic Polity” อันเป็นผลงานที่อยู่ในดวงใจและอยู่ในงานเขียนในการอ้างอิงต่อมาของนักวิชาการไทยหลายคน รวมทั้งแนวคิดที่ตกผลึกมาจากงานชิ้นนี้ได้กลายเป็นกรอบใหญ่ในการวิเคราะห์การบริหารราชการไทยของนักวิชาการไทยหลายท่านหลายครั้งหลายคราในเวลาต่อมา งานชิ้นดังกล่าวเป็นการสะท้อนให้เห็นลักษณะ “พริสแมติก” ของสังคมไทย ในการนี้ Riggs ได้เสนอว่า ข้าราชการและระบบราชการไทยมิได้ทำหน้าที่อย่างที่ควรจะทำในสังคมตะวันตก แต่กลับมีอำนาจและบทบาทมากทั้งในเรื่องการเมืองและการบริหาร Riggs เองได้ประดิษฐ์คำเรียกปรากฏการณ์นี้ว่า “bureaucratic polity” หรือที่ถูกแปลเป็นคำที่ชินหูและทัศนประสารณ์นักวิชาการนาม “อำมาตยาธิปไตย”

ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร (2546: 37) เห็นว่าจุดเด่นของหนังสือเล่มนี้อยู่ที่ความพยายามในการชี้ให้เห็นลักษณะ “พริสแมติก” ในสังคมไทย 5 ประการ ได้แก่ เรื่องของการเล่นพรรคเล่นพวก อำนาจนิยม อำนาจและอิทธิพลของระบบราชการ ตลอดจนผลกระทบที่มีต่อสังคมไทยโดยรวม เรื่องของการเมือง-การบริหารเป็นเรื่องของข้าราชการ ซึ่งหมายรวมทั้งข้าราชการทหารและพลเรือน ในขณะที่ประชาชนทั่วไปไม่มีอำนาจและอิทธิพลพอที่จะนำตัวเองเข้าไปอยู่ในการต่อสู้แข่งขันระหว่างหน่วยราชการและกลุ่มข้าราชการเหล่านั้น

นอกจากงานของ Riggs ที่ทำการศึกษาการบริหารราชการในประเทศไทยโดยใช้ทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบอย่างเป็นล่ำเป็นสันแล้ว ยังปรากฏงานของนักวิชาการตะวันตกท่านอื่นอย่าง W. J. Siffin ในปี ค.ศ. 1960 (พ.ศ. 2503) ที่ทำการศึกษาการเปลี่ยนแปลงและการปรับปรุงสำนักนายกรัฐมนตรีในสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ผลการศึกษาของ Siffin สรุปว่า การเปลี่ยนแปลงและปรับปรุงดังกล่าว ช่วยให้การบริหารงานของนายกรัฐมนตรีและสำนักนายกรัฐมนตรีมีประสิทธิภาพกว่าเดิม และเป็นผลดีต่อชาติไทยเป็นส่วนรวม

ท่ามกลางงานศึกษากาการบริหารรัฐกิจเปรียบเทียบของไทยโดยนักวิชาการต่างประเทศ รัฐประศาสนศาสตร์ในเมืองไทยช่วงแรก ได้ปรากฏงานศึกษาของนักวิชาการไทยเช่นกัน ได้แก่ งานของ วีรวุฒิ กาญจนกุล ในปี พ.ศ. 2504 ที่ทำการศึกษาเปรียบเทียบรัฐวิสาหกิจในประเทศไทยและสหรัฐอเมริกา ในสามแง่มุม ได้แก่ สถานะทางกฎหมาย ความเป็นเจ้าของโดยรัฐบาลและกิจกรรมทางเศรษฐกิจ นับแต่งานของวีรวุฒินี้ในปีดังกล่าว ไม่ปรากฏงานศึกษากาการบริหารรัฐกิจในลักษณะที่เป็นกรณีศึกษาเปรียบเทียบโดยนักวิชาการไทยอีกเลย ตราบจน พ.ศ. 2538 เป็นต้นมา ที่มีกรณีศึกษากาการบริหารเปรียบเทียบของนักวิชาการปรากฏให้เห็นอย่างคึกคักมากขึ้น เริ่มตั้งแต่การศึกษากาปฏิรูประบบราชการเปรียบเทียบระหว่างสหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่นและไทย โดยพิทยา บวรวัฒนา ในปี พ.ศ. 2538 การศึกษาเปรียบเทียบรูปแบบโครงสร้าง อำนาจหน้าที่และการบริหารงานบุคคลของศาลปกครองไทยกับศาลปกครองอังกฤษ ฝรั่งเศสและเยอรมันโดย วิรัช วิรัชนิภาวรรณ ในปี พ.ศ. 2542 รวมถึงงานลำดับล่าของ Bidhya Bowornwathana ในปี ค.ศ. 2001 (พ.ศ. 2544) อย่างบทความเรื่อง “Asian Civil Service System in Comparative Perspective” และบทความอันเป็นหลักฐานของความร่วมมือทางวิชาการระหว่างเขาและ Clay Wescott ในปี ค.ศ. 2007 (พ.ศ. 2550) เรื่อง “Comparative Governance Reform in Asia: Democracy, Corruption, and Government Trust” โดยที่งานสองชิ้นนี้พิเศษกว่างานศึกษากาบริหารการเปรียบเทียบในยุคก่อนหน้าตรงที่แสดงให้เห็นถึงความพยายามในการศึกษาเปรียบเทียบประเทศในทวีปเอเชียด้วยตนเอง

ในขณะที่การศึกษากาการบริหารรัฐกิจเปรียบเทียบโดยมีประเทศไทยเป็นกรณีศึกษาผ่านสายตาของนักวิชาการต่างประเทศนับแต่งานของ Alexander McBride Kerr ในปี ค.ศ. 1970 (พ.ศ. 2513) ที่ทำการศึกษาการวางแผนระดับภาคในประเทศไทย ก็มีการขาดช่วงของการศึกษาไปนานถึง 23 ปี จนปรากฏงานอีกชิ้นของ Riggs ในปี ค.ศ. 1993 (พ.ศ. 2536) เรื่อง “Bureau Power in Southeast Asia” ที่ยังคงตอกย้ำมุมมองเรื่องอำนาจนิยมโดยระบบราชการที่เขาเคยเสนอไว้เช่นเดิม การศึกษาชิ้นล่าสุดนี้ Riggs ได้นำเสนอการโค่นล้มอำนาจทางการเมืองจากการปฏิวัติโดยข้าราชการในกลุ่มประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยใช้ข้อมูลที่เขาเคยศึกษาไว้และข้อมูลที่ทันสมัยขึ้น รวมถึงการศึกษาของคักรที่ทำหน้าที่ต่อต้านการคอร์รัปชันเปรียบเทียบสี่ประเทศในเอเชีย คือ สิงคโปร์ ฮองกง ไทยและเกาหลีใต้โดย Jon S. T. Quah ในปี ค.ศ. 2007 (พ.ศ. 2550) อย่างไรก็ตามการขาดหายของการศึกษากาการบริหารรัฐกิจเปรียบเทียบในหมู่นักวิชาการต่างประเทศ สามารถเข้าใจได้ว่าเป็นผลจากการลดน้อยถอยลงของความนิยมในตัววิชานี้และการถูกตัดการสนับสนุนทางการเงินในการวิจัยในช่วงเวลาดังกล่าว

การขาดหายไปของงานกรณีศึกษากาการบริหารรัฐกิจเปรียบเทียบของนักวิชาการไทยนับแต่งานของวีรวุฒิ ในปี พ.ศ. 2504 จนถึงงานของพิทยาในปี พ.ศ. 2538 มิได้หมายถึงการละเลย

เพิกเฉยต่อศาสตร์สาขานี้โดยนักวิชาการไทย กลับเป็นช่วงเวลาของการนำถ่ายทอดให้เห็นองค์ความรู้เรื่องรัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบจากรากฐานขององค์ความรู้ฝั่งตะวันตก ตำราเรื่อง “การบริหารรัฐกิจเปรียบเทียบ” ของกูดธน ธนาพงศธร ในปี พ.ศ. 2517 ตำราเรื่อง “รัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบ: เครื่องมือในการพัฒนาประเทศ” โดยดิน ปรัชญพฤทธิ ในปี พ.ศ. 2528 และตำราเรื่อง “การบริหารรัฐกิจเปรียบเทียบ: บทสำรวจพรมแดนแห่งความรู้แนววิพากษ์” ของไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร ในปี พ.ศ. 2531 ที่ได้มีการปรับปรุงเพิ่มเติมเนื้อหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการโลกในยุคหลังสงครามเย็น และชี้ให้เห็นความเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในวงวิชาการด้านการบริหารรัฐกิจและการบริหารจัดการภาคสาธารณะในช่วงหลังสงครามเย็นเป็นต้นมา และเปลี่ยนชื่อหนังสือเล่มดังกล่าวเป็น “การบริหารรัฐกิจเปรียบเทียบ: การบริหารจัดการโลกในยุคหลังสงครามเย็น” ในปี พ.ศ. 2546 ซึ่งนับว่าเป็นตำราทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบเล่มที่ทันสมัยที่สุดเท่าที่ผู้ศึกษาทำการสำรวจพบ

อย่างไรก็ตาม เมื่อตัดตำราของกูดธนที่เนื้อหามีความล้าสมัยออกเหลือพิจารณาเพียงตำราของดินและไชยรัตน์ พบว่าทฤษฎีหลักทางรัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบที่นักวิชาการทั้งสองยึดถือและยังคงนำเสนออยู่ ได้แก่ ทฤษฎีระบบและทฤษฎีพริสแมติก สำหรับการนำเสนอแนวคิดทฤษฎีอื่นนั้น งานของดินมีการเพิ่มเติมทฤษฎีโครงสร้าง-ภารกิจ ทฤษฎีการขยายตัวเป็นระบบราชการและการทำให้ระบบราชการมีความเป็นราชการน้อยลง ทฤษฎีการบริหารการพัฒนาที่ได้รับการพิจารณาเสียใหม่ ทฤษฎีองค์การและความเปลี่ยนแปลงขององค์การ ทฤษฎีการจัดการด้วยตนเอง (โดยข้าราชการ) และประชาธิปไตยในองค์การและทฤษฎีวิเคราะห์นโยบายสาธารณะเปรียบเทียบที่กูดธน ธนาพงศธรได้ให้ความเห็นเมื่อ พ.ศ. 2521 ว่าเป็นจะทิศทางใหม่ของรัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบนับตั้งแต่การเสื่อมของรัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบในสหรัฐอเมริกาในช่วงต้นทศวรรษที่ 1970 ซึ่งตรงกับความเห็นของไชยรัตน์ในปี พ.ศ. 2546 ที่เห็นว่านโยบายสาธารณะเปรียบเทียบได้อยู่ในอาณาบริเวณการศึกษาการบริหารรัฐกิจเปรียบเทียบใหม่ (New CPA) เช่นเดียวกับแนวการศึกษาที่สนใจข้อเท็จจริง ปัญหาที่เกิดขึ้นจริงในประเทศโลกที่สามมากกว่าการสร้างตัวแบบ และแนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนา อาทิ ทฤษฎีการทำให้ทันสมัยอย่างตะวันตก แนวคิดที่ต่อต้านทฤษฎีการทำให้ทันสมัย แนวคิดเรื่องการเมืองกับการศึกษาการพัฒนาและการวิเคราะห์การพัฒนาอย่างมีจิตสำนึกทางการเมืองนับแต่กลางคริสต์ทศวรรษที่ 1970s ถึงปัจจุบัน

บทสรุปของวิวัฒนาการในสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบต่างจากวิวัฒนาการขององค์ความรู้ในสาขาวิชาการบริหารการพัฒนาที่มีการยืนยันตามทฤษฎีของนักวิชาการตะวันตก การแย้งทฤษฎีและการสังเคราะห์ทฤษฎีใหม่ ที่สองอย่างหลังแม้จะมีจำนวนน้อยกว่าแต่ก็เห็นถึงความพยายามออกจากกรอบแนวคิดการพัฒนาตามแนวทางชาติตะวันตกของนักวิชาการ

ไทย ในขณะที่พัฒนาการขององค์ความรู้ทางรัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบกับในประเทศไทย การนำเสนอแนวคิดทฤษฎี มโนคติของ Riggs ยังเป็นแนวคิดที่ถูกหยิบยกมาอ้างอิงได้อย่างสม่ำเสมอ แต่การไม่ปรากฏแนวคิดทฤษฎีใหม่ๆ ดังเช่นยุคทองของรัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบกับเมื่อครั้ง ค.ศ. 1950-1960 ก็ได้หมายความว่าการศึกษาบริหารรัฐกิจเปรียบเทียบจะยังย่ำแย่ซ้ำตะกอนฝุ่นของยุคก่อนหน้า เพราะการศึกษากิจการบริหารรัฐกิจเปรียบเทียบเป็นรายกรณี อาทิ งานของ Bowornwathana และนักวิชาการต่างประเทศท่านอื่นสื่อให้เห็นแนวโน้มที่เปลี่ยนจากการเปรียบเทียบประเทศตะวันตกมาสู่ประเทศตะวันออกด้วยตนเองมากขึ้น นอกจากนี้ประเด็นในการศึกษายังหลุดพ้นจากวังวนเรื่องการบริหารการพัฒนาที่เคยยึดติดกับรัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบมาไกลพอสมควร แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าการศึกษานโยบายสาธารณะเปรียบเทียบซึ่งนักวิชาการด้านรัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบหลายท่านเห็นว่าเป็นอาณาบริเวณแห่งความสนใจใหม่ของรัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบตั้งแต่ ค.ศ. 1970 เป็นต้นมา กลับไม่ปรากฏว่าเป็นที่นิยมศึกษาในประเทศไทย

แม้การศึกษารัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบอาจได้รับความสนใจในหมู่นักรัฐประศาสนศาสตร์ชาวไทยน้อย แต่กรอบการศึกษาที่สังเคราะห์จากสาขานี้ อาทิ แนวคิดเรื่องอำมาตยาธิปไตย กลับเป็นกรอบคิดหนึ่งที่ทรงอิทธิพลในการศึกษาการบริหารราชการไทยโดยนักวิชาการไทย ดังที่ได้ฉายภาพให้เห็นไปแล้วในกลุ่มขององค์ความรู้เรื่องการบริหารราชการไทย

## 11) จริยธรรมทางการบริหาร พ.ศ. 2498-2552

### 11.1) ภาพรวมและแนวโน้มทางสถิติ

ข้อเขียนในหัวข้อ จริยธรรมทางการบริหาร เป็นข้อเขียนอีกกลุ่มที่มีปริมาณข้อเขียนไม่มาก ในจำนวน 27 เรื่อง จากปริมาณอันกว้างใหญ่ไพศาลขององค์ความรู้ทางรัฐประศาสนศาสตร์ไทย เมื่อพิจารณาความถี่ของข้อเขียนจำแนกตามระยะเวลา 10 ปี ระหว่างปี พ.ศ. 2498-2552 มีข้อเขียนในกลุ่มนี้ทั้งสิ้น 4 เรื่อง ก่อนจะลดลงเหลือ 2 เรื่องในช่วงปี พ.ศ. 2511-2520 ซึ่งเป็นปริมาณเดียวกับจำนวนข้อเขียนระหว่าง พ.ศ. 2521-2530 และเพิ่มจำนวนเป็น 7 เรื่องระหว่างปี พ.ศ. 2531-2540 หลังจากนั้น ปริมาณของข้อเขียนในกลุ่มนี้ได้เร่งจำนวนขึ้นเป็น 12 เรื่องในช่วงปี พ.ศ. 2541-2552 ส่วนหนึ่งเป็นผลจากอิทธิพลของกระแสคิดเรื่องธรรมาภิบาลที่แบ่งบานอยู่ใน พ.ศ. นี้ และหากบรรยากาสทางวิชาการเป็นเช่นนี้ต่อไป คาดเดาได้ว่าน่าจะเป็นตัวเร่งขั้นดีให้ข้อเขียนในกลุ่มนี้ได้รับความสนใจจากนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยมากขึ้นเรื่อยๆ



## 11.2) วิวัฒนาการขององค์ความรู้

วิวัฒนาการขององค์ความรู้เรื่องจริยธรรมทางการบริหารที่ทำการศึกษาและถ่ายทอดในเมืองไทย ดำเนินมาตั้งแต่ช่วงแรกที่มีการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ และดำเนินอยู่จนถึงปัจจุบัน เมื่อพิจารณากรอบความคิดที่นักวิชาการยึดถือและนำเสนอ สามารถแบ่งช่วงวิวัฒนาการของความคิดเรื่องจริยธรรมทางการบริหารของนักวิชาการได้เป็น 3 ช่วง ได้แก่ ช่วงที่หนึ่ง จริยธรรมทางการบริหารบนฐานแห่งพุทธศาสนา (พ.ศ. 2498-2510) ช่วงที่สอง จริยธรรมทางการบริหารตามมาตรฐานวิชาชีพ (พ.ศ. 2524-2542) และช่วงสุดท้าย จริยธรรมทางการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล (พ.ศ. 2542-2552)

### ช่วงที่หนึ่ง จริยธรรมทางการบริหารบนฐานแห่งพุทธศาสนา (พ.ศ. 2498-2510)

ช่วงแรกของกรรกอำเภอองค์ความรู้ทางจริยธรรมการบริหาร ฐานคิดของนักวิชาการส่วนใหญ่ผูกตัวเองไว้กับปรัชญาทางพระพุทธศาสนา อาทิ งานของพระยาสุนทรพิพิธ ในปี พ.ศ. 2504 เรื่อง “ศีลธรรมของผู้ปกครอง” ด้วยฐานคิดที่เชื่อว่า “ไม่ว่าการปกครองระบอบใดๆ ต้องอาศัยธรรมะเป็นหลัก” และ “ผู้ปกครองทุกฐานะทุกชั้นต้องมีธรรมเป็นเครื่องครองใจ” พระยาสุนทรพิพิธจึงเชื่อมั่นว่าข้อธรรมทั้งสามหมวดที่ได้จากหลักในศาสนาพุทธ ได้แก่ ทศพิธราชธรรม ราชสังคหวัตถุ และจักรวรรดิวัตร ซึ่งเป็นข้อธรรมพึงปฏิบัติสำหรับพระมหากษัตริย์ในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์นั้น ยังใช้ได้และมีความจำเป็นแก่บุคคลผู้มีหน้าที่ “ปกครอง” แม้ระบอบการปกครองจะแปรเปลี่ยนไปแล้วก็ตาม

โดยรายละเอียดของข้อธรรมที่พระยาสุนทรพิพิธเสนอ ทศพิธราชธรรม ประกอบด้วยข้อธรรม 10 ประการ ได้แก่

- 1) ทาน คือ การให้ เป็นการให้เพื่อบูชาหรือสงเคราะห์
- 2) ศีล ได้แก่ การรักษามารยาท การสำรวม กาย วาจา ใจ ให้สะอาดดีงาม
- 3) บริจาค ได้แก่ การให้เพื่อรักษาประโยชน์
- 4) อาชวะ ได้แก่ ความมีอัธยาศัยซื่อตรง ตั้งอยู่ในสุจริตธรรม
- 5) มัธวะ ได้แก่ ความมีอัธยาศัยงามละมุนละไม อ่อนโยน รับฟังคำตักเตือน
- 6) ตบะ ได้แก่ ความบำเพ็ญเพียร เอาชนะบาปกรรม ทำลายขจัดความชั่วร้าย
- 7) อโกธะ ได้แก่ ความไม่กริ้วโกรธโดยวิธีเสีย
- 8) อวิหิงสา ได้แก่ ความไม่เบียดเบียนตนและผู้อื่น
- 9) ชันตี ได้แก่ ความอดกลั้น
- 10) อวิโรธนะ ได้แก่ ความไม่ผิดจากความเที่ยงตรง ดำรงอยู่ในความยุติธรรม

ในขณะที่หลักจักรวรรดิวัตร ประกอบด้วยข้อธรรม 12 ประการ คือ

- 1) การสั่งสอนตักเตือนบุคคลในครอบครัว (รวมถึงผู้ใช้) ให้ตั้งอยู่ในกุศลสมาทาน  
ดูแลปกป้องรักษาบุคคลเหล่านั้นให้พ้นจากอันตราย รวมถึงดูแลผู้ได้บังคับบัญชา เลื่อนขั้นให้ตาม  
คุณงามความดีและตำแหน่งหน้าที่ กับทั้งให้เบียดเบียนรางวัลตามกำหนดเวลา
- 2) ผู้กัมพันธ์และแสดงไมตรีกับประเทศน้อยใหญ่ ด้วยการให้ปันสิ่งของมีค่าเป็นมงคล  
บรรณาการ
- 3) การพระราชทานยานพาหนะอันควรแก่อิสรียศแก่พระราชวงศานุวงศ์
- 4) การเกื้อกูลแก่ภักดีพรหมณ์ด้วยเครื่องพรคและไทยธรรมและอนุเคราะห์คบดีชน  
ด้วยพระราชทานเครื่องข้าวปลูก เครื่องอุดหนุนแก่การนา
- 5) การอนุเคราะห์แก่ประชาชนชาวนิคมนชนบท เหมือนดังข้อ 4
- 6) การทรงสักการะสมณะพรหมณาจารย์
- 7) การพระราชทานอภัย ไม่ทำและไม่ให้ใครกระทำอันตรายแก่สัตว์เนื้อและนก
- 8) การห้ามไม่ให้ชนทั้งหลายกระทำบาปกรรม และชักนำให้อยู่ในทางธรรม
- 9) พระราชทานพระราชทรัพย์ให้เลี้ยงชีพแก่ชนที่ขัดสน
- 10) การเสด็จเยี่ยมเยียนสมณะพรหมณาจารย์
- 11) การทรงตั้งวิโรติ ห้ามจิตไม่ให้เกิดอธรรม ราคะดำกฤษณา
- 12) การห้ามจิตมิให้ปรารถนาลาภที่มีควรจะได้

และ ราชสังคหวัตถุ 4 ประการ ได้แก่ สัทเมธิ ความเป็นผู้ฉลาดในการบำรุงบ้านเมืองให้  
เจริญรุ่งเรืองทางด้านเศรษฐกิจ บุริสเมธิ รู้จักดูคนใช้คนและให้รางวัลแก่คนตามสมควรแก่  
ความชอบ สัมมาปาสั มีความฉลาดในการแก้ปัญหาสังคมรวมถึงสังคมสงเคราะห์ต่างๆ และวาจา  
เปยยัม ความเป็นบุคคลมีวาจาไพเราะ เจรจาอ่อนผันตามวัย ตามเหตุการณ์ และตามความเป็น  
ธรรม

นอกจากงานของพระยาสุนทรพิพิธแล้ว ในช่วงเวลาดังกล่าว ยังมีนักวิชาการอีกท่านที่  
สนใจในการนำจริยธรรมทางพระพุทธศาสนาไปปรับใช้กับการบริหารราชการเป็นพิเศษ บุคคลผู้นี้  
คือ ทินพันธุ์ นาคะตะ ที่ได้ผลิตผลงานวิชาการทำของดังกล่าวตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2505 จนถึง 2510 จน  
กล่าวได้ว่าการศึกษาองค์ความรู้ทางจริยธรรมการบริหารในยุคแรกเกินครึ่งเป็นงานของทินพันธุ์  
อย่างรื่ก็ดี งานของทินพันธุ์มีความต่างและคล้ายคลึงกับงานของพระยาสุนทรพิพิธในบางประเด็น  
ในเรื่องความเหมือนนั้น งานบางชิ้นของเขาได้เสนอหลักธรรมเพื่อการบริหารราชการ อาทิ ข้อเขียน  
เรื่อง “พุทธปรัชญากับการเสริมสร้างลักษณะผู้นำ” ในปี พ.ศ. 2509 ที่ทำการเปรียบเทียบ  
คุณลักษณะหรือคุณสมบัติของผู้นำในทางวิชาการโดยนักวิชาการต่างประเทศเปรียบเทียบกับ

คุณธรรมของผู้ปกครองหรือผู้นำทางพุทธศาสนาของไทย อาทิ ความไม่เห็นแก่ตัว (Unselfishness) กับหลักทาน ในทศพิธราชธรรม 10 หลักความรู้ (Knowledge) ความฉลาด (Intelligence) และมีกาลเทศะหรือปฏิภาณไหวพริบ (Tact) ของตะวันตกกับสัปปริสธรรม 7 หลักความกระตือรือร้น (Enthusiasm) กับหลักกัทธิบาท 4 เป็นต้น

ข้อเขียนที่แตกต่างจากงานของพระยาสุนทรพิพิธ และมีความสำคัญต่อการศึกษาประวัติศาสตร์ไทย คือ ข้อเขียนเรื่อง “พุทธปรัชญากับพฤติกรรมในการบริหาร” ในปี พ.ศ. 2505 ที่เรียกร้องให้นักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยสนใจศึกษาในแนวทางสังคมวัฒนธรรม (Socio-cultural approach) มากขึ้น โดยให้เหตุผลว่าเพราะการบริหารเป็นผลมาจากวัฒนธรรมและสังคม เช่นเดียวกับศาสนาพุทธที่มีอิทธิพลต่อการประพฤติปฏิบัติทางการบริหารราชการเช่นกัน ในบทความฉบับดังกล่าวของทินพันธุ์ จึงนำเสนอให้เห็นลักษณะพิเศษอันเด่นชัดของพุทธปรัชญาและภาวะครอบงำต่อท่าทีในการประพฤติปฏิบัติในการทำงานและระบบบริหารราชการ ทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับระเบียบบริหารราชการของรัฐบาลและของข้าราชการโดยทั่วไป รวมถึงความรู้สึกนึกคิดของราษฎรที่มีต่อการปฏิบัติงานของข้าราชการด้วย การทำความเข้าใจหลักการทางพระพุทธศาสนาในฐานะอุปกรณ์สำคัญที่ส่งเสริมการปกครอง และในฐานะที่มีอิทธิพลต่อการบริหารจึงเป็นสิ่งที่นักรัฐประศาสนศาสตร์ไม่ควรละเลยศึกษา

### **ช่วงที่สอง จริยธรรมทางการบริหารตามมาตรฐานวิชาชีพ (พ.ศ. 2524-2542)**

เมื่อก้าวเข้าสู่ พ.ศ. 2524 เป็นต้นมา แนวคิดเรื่องจริยธรรมของนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทย ก็คลาดปมจากหลักการทางพระพุทธศาสนาไปสู่จริยธรรมทางการบริหารในลักษณะที่มุ่งแสวงหาจริยธรรมของวิชาชีพราชการ ในช่วงเวลาดังกล่าวมีการปรากฏของคำว่า “จรรยาบรรณข้าราชการ” ในข้อเขียนของนักวิชาการเป็นอันมาก จนอาจกล่าวได้ว่าช่วงเวลานี้เป็นยุคสมัยของการแสวงหาและพัฒนาจรรยาบรรณข้าราชการ อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาการให้ความหมายของคำว่าจรรยาบรรณที่ปรากฏในข้อเขียนทั้งหมด กลับได้รับคำอธิบายว่า “จรรยาบรรณ” (Ethics) ก็คือ “จริยธรรม” และหมายถึงมาตรฐานความประพฤติและวิจรรณญาณของศีลธรรมและวิชาชีพด้วย (ติน ปรัชญพฤทธ์, 2542: 137) การศึกษาเรื่องจรรยาบรรณของข้าราชการโดยนักวิชาการในยุคนี้ก็คือการศึกษาจริยธรรมเช่นเดียวกับนักวิชาการยุคก่อนหน้า เพียงแต่เปลี่ยนการใช้คำให้ดูทันสมัยเป็นผู้เชี่ยวชาญขึ้นเท่านั้นเอง

สำหรับแนวทางในการศึกษาเรื่องจริยธรรมทางการบริหาร เห็นได้ชัดว่าแนวคิดทางพระพุทธศาสนาที่เคยเฟื่องฟูมาก่อนถูกลดบทบาทเด่นลง มีการศึกษาในลักษณะเปรียบเทียบกับต่างประเทศมากขึ้น ดังปรากฏในงานของติน ปรัชญพฤทธ์ (2542: 142-143) ที่ได้ศึกษาจรรยาบรรณจากประสบการณ์ของตะวันตก ตั้งแต่จรรยาบรรณของชาวเอเธนส์ จรรยาบรรณของ

ข้าราชการอเมริกาที่เน้นการบริหารงานเพื่อประโยชน์ของประชาชนส่วนใหญ่ มุ่งรับใช้ประชาชน การปฏิบัติงานที่ปราศจากความต่างพรัยและมลทิน การเคารพเชื่อฟังผู้บังคับบัญชา เสียสละ ปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และประหยัด ตลอดจนเคารพและเชื่อฟังต่อกฎหมาย เป็นต้น สำหรับประเทศไทยดินยอมรับว่าจรรยาบรรณที่ได้จากพุทธศาสนาและคำสาบาน กฎหมาย วินัย อาทิกฎมณเฑียรหรือลักษณะอาญาหลวง เป็นจรรยาบรรณในอดีต แต่เมื่อก้าวถึงจรรยาบรรณของวิชาชีพข้าราชการไทย งานของดินก็เหมือนกับนักวิชาการท่านอื่นในยุคนี้ อาทิ ไพโรจน์ สิตปรีชา (2542: 89) คือ นำเสนอจรรยาบรรณข้าราชการพลเรือนที่ระบุไว้ในข้อบังคับ ก.พ. 2537 โดยที่มิได้ให้แนวทางในการรังสรรค์จรรยาบรรณข้าราชการตามความคิดของตนเพิ่มเติม จึงกล่าวได้ว่าความพยายามค้นหาจริยธรรมสำหรับวิชาชีพข้าราชการของนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยในช่วงเวลาดังกล่าวไม่ประสบความสำเร็จนัก

### ช่วงที่สาม จริยธรรมทางการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล (พ.ศ. 2542-2552)

คำตอบใหม่ของนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยมาถึงโดยไม่ต้องรอนานนัก เมื่อยุคสมัยแห่งธรรมาภิบาลเคลื่อนตัวเข้ามาใกล้มีอิทธิพลครอบงำสาขาวิชาต่างๆ ของรัฐประศาสนศาสตร์เกือบทั้งหมด หัวใจของแนวคิดเรื่องธรรมาภิบาล ไม่ว่าจะเป็น หลักนิติธรรม คุณธรรม ความโปร่งใส มีส่วนร่วม สำนึกรับผิดชอบและความคุ้มค่า จึงได้รับความเห็นชอบจากนักวิชาการให้เป็นจริยธรรมใหม่ของการบริหารราชการไทย อาทิ งานของไชยวัฒน์ คำชูและคณะ (2545) ที่เห็นว่าธรรมาภิบาลเป็นการบริหารการปกครองที่โปร่งใสด้วยจริยธรรม ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2542 เป็นต้นมาแนวทางการศึกษาจริยธรรมทางการบริหารของนักวิชาการไทยจึงย้ายตัวไปสู่กรอบความคิดใหม่ภายใต้ชื่อ “ธรรมาภิบาล”

อย่างไรก็ดี หลักการทางพุทธศาสนาเชื่อว่าจะถูกกลืนหายไปจากวรรณกรรมรัฐประศาสนศาสตร์ไทย ในช่วงเวลาแห่งการผุดขึ้นของจริยธรรมทางการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลซึ่งเป็นเสมือนกระแสหลัก ยังคงมีการศึกษาจริยธรรมทางการบริหารบนรากฐานแห่งพุทธอยู่ เช่น วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิตของพูนลาภ แก้วแจ่มศรี ในปี พ.ศ. 2546 เรื่อง “การจัดการเชิงพุทธ: การสำรวจปรัชญาและแนวคิดสำหรับการจัดการสมัยใหม่” พูนลาภทำการศึกษาปรัชญาและแนวคิดในหลักคำสอนตามแนวพุทธธรรมและค้นพบว่ามีความสอดคล้องกับการจัดการสมัยใหม่ พร้อมทั้งเสนอตัวแบบบูรณาการการจัดการเชิงพุทธสำหรับนำไปปฏิบัติในการบริหาร การศึกษาของพูนลาภสะท้อนให้เห็นความสนใจของนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยที่ยังยึดโยงกับรากฐานจริยธรรมอันมีที่มาจากพื้นฐานสังคมไทยอย่างหลักการทางพุทธศาสนา และแม้การศึกษาจริยธรรมทางการบริหารตามแนวทางพุทธศาสนา ได้กลายเป็นแนวคิดกระแสรองไปแล้วในปัจจุบัน แต่เชื่อว่าแนวคิดดังกล่าวจะยังคงอยู่เป็นน้ำซึมบ่อดินเหนียวต่อไป

## 12). การบริหารราชการส่วนภูมิภาค พ.ศ. 2498-2552

### 12.1) ภาพรวมและแนวโน้มทางสถิติ

ต่างจากข้อเขียนเรื่องการบริหารการปกครองท้องถิ่น ที่มีจำนวนข้อเขียนมากถึง 188 เรื่อง การศึกษาในหัวข้อ การบริหารราชการส่วนภูมิภาค กลับได้รับความสนใจน้อยกว่าสามเท่าตัว ด้วยจำนวนการศึกษาเพียง 53 เรื่อง เมื่อพิจารณาความถี่ของข้อเขียนจำแนกตามระยะเวลา 10 ปี ระหว่างปี พ.ศ. 2498-2552 ซึ่งเป็นช่วงสิบปีแรกแห่งการศึกษา ข้อเขียนเรื่องดังกล่าวมีจำนวนทั้งสิ้น 7 เรื่อง และเพิ่มขึ้นหนึ่งเท่าตัวเป็น 14 เรื่องระหว่าง พ.ศ. 2511-2520 และลดลงเหลือ 11 เรื่องในปีพ.ศ. 2521-2530 อย่างไรก็ตาม สิ่งที่ไม่น่าจะเกิดขึ้น คือ การขาดหายไปของข้อเขียนในกลุ่มนี้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531-2540 ที่ไม่ปรากฏข้อเขียนเรื่องดังกล่าวแม้แต่เรื่องเดียว ก่อนจะกลับมาเผยตัวอีกครั้งในปี พ.ศ. 2541-2552 ซึ่งเป็นปีที่มีข้อเขียนจำนวนมากที่สุด คือ 20 เรื่อง

### 12.2) วิวัฒนาการขององค์ความรู้

องค์ความรู้ของชุมชนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยเรื่องการบริหารราชการส่วนภูมิภาคที่ผ่านมา ประกอบด้วย 5 ช่วงเวลาที่สำคัญตามกระแสแนวคิดทางการศึกษาที่อยู่ในความสนใจของนักวิชาการในขณะนั้น ช่วงเวลาแรก คือ ช่วงเวลาระหว่าง พ.ศ. 2498-2511 ช่วงเวลาดังกล่าว การศึกษาบทบาทหน้าที่ของข้าราชการส่วนภูมิภาคเป็นแม่เหล็กดึงดูดสติปัญญาและทรรศนะของนักวิชาการให้เข้าหา ข้อเขียนเกินครึ่งหนึ่งของข้อเขียนทั้งหมดในช่วงเวลาดังกล่าวเป็นการศึกษาอำนาจ หน้าที่รับผิดชอบของข้าราชการส่วนภูมิภาคในด้านต่างๆ ทั้งข้าราชการระดับสูง ได้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ อาทิ การศึกษาความรับผิดชอบทางการเงินของนายอำเภอ โดย ธวัชชัย สมสมาน ในปี พ.ศ. 2505 การศึกษาบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดในการป้องกันและปราบปรามการรุกรานโดยไม่เปิดเผย ในงานของมานะ สังขวิจิตร ในปี พ.ศ. 2509 และการศึกษาบทบาทของนายอำเภอในฐานะประธานกรรมการสุขาภิบาล จากงานของทรงวุฒิ งามมีศรี ในปี พ.ศ. 2511 เรื่อยไปจนถึงข้าราชการส่วนภูมิภาคระดับรองลงมา เช่น การศึกษาการรักษาความสงบเรียบร้อยในส่วนภูมิภาคของตำรวจภูธร โดยไพยม จันทรัคคะในปี พ.ศ. 2508 เป็นต้น

ในขณะที่ช่วงเวลาที่สอง คือ ระหว่าง พ.ศ. 2512-2530 เป็นยุคทองแห่งการศึกษากระบวนการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ทั้งยังมีความหลากหลายในประเด็นการศึกษาสูงจนขาดเอกลักษณ์ในการศึกษา การศึกษาการบริหารราชการส่วนภูมิภาคในช่วงเวลานี้มีจุดร่วมเหมือนกัน คือ นักวิชาการต่างสนใจศึกษากระบวนการบริหารราชการส่วนภูมิภาค แต่ความแตกต่างอยู่ที่ความสนใจในหัวข้อการศึกษาที่กระจัดกระจายของเหล่านักรัฐประศาสนศาสตร์ทั้งหลาย ทำให้ประเด็นการศึกษาในยุคนี้มีทั้งการศึกษาการบริหารราชการส่วนภูมิภาคทั้งที่เป็นการศึกษา

กระบวนการบริหารทั้งระบบ เช่น งานของภักดีนิ เปรมโยธิน เรื่อง “กระบวนการบริหารราชการส่วนภูมิภาคกับการแก้ปัญหาชนกลุ่มน้อยในจังหวัดชายแดนภาคใต้” ในปี พ.ศ. 2519 และการศึกษาแบบแยกศึกษาเฉพาะส่วนซึ่งก็มีประเด็นในการศึกษาตามหลักการบริหารครบทุกประเด็นเช่นกัน ไร้เรื่องไปตั้งแต่ การศึกษาโครงสร้างการบริหารราชการส่วนภูมิภาค เช่นที่ปรากฏในงานของ ประสาร ทิพย์เกษร (2513) เรื่อง “การปกครองส่วนภูมิภาคของไทย: ศึกษาเฉพาะกรณีการจัดรูปแบบหน่วยปกครอง” และธรรมนิติย์ วราภรณ์ (2524) เรื่อง “การบริหารราชการส่วนภูมิภาคของไทย: ปัญหาโครงสร้างปัจจุบัน” การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค อาทิ งานของ นิพนธ์ บุญญภัทโร (2519) เรื่อง “การมอบอำนาจระหว่างราชการบริหารส่วนกลางกับราชการบริหารส่วนภูมิภาค: ปัญหาของกรมสรรพสามิตกับจังหวัด” และงานของชัยโรจน์ เกตุกำเนิด ในปี พ.ศ. 2524 เรื่อง “ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างราชการส่วนกลางกับราชการส่วนภูมิภาค: ศึกษาเฉพาะกรณีการปฏิบัติงานของหน่วยงานส่วนกลางด้านเกษตรและด้านสาธารณสุขในจังหวัดชลบุรี”

ไม่เพียงเท่านั้น ยังมีการศึกษาการบริหารราชการส่วนภูมิภาคโดยใช้กรอบแนวคิดเรื่องหลักการบริหารเป็นแกนในการศึกษา เช่น การศึกษาปัญหาการประสานงานของผู้ว่าราชการจังหวัด ในงานของ สันติ เกรียงไกรสุข ในปี พ.ศ. 2512 การศึกษาเรื่อง “การวางแผนและปฏิบัติตามแผนการสร้างเมืองใหม่ของจังหวัดชลบุรี” โดยเศรษฐพร คูศรีพิทักษ์ ในปีเดียวกัน เป็นอาทิ ในขณะที่มิติด้านการบริหารงานบุคคลอย่างเรื่องขวัญและความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน ก็เป็นอีกเรื่องที่ได้รับการสนใจศึกษาไม่แพ้กันโดยเฉพาะอย่างยิ่งการศึกษาขวัญและความพึงพอใจในการปฏิบัติงานในพื้นที่เสี่ยง เช่น การศึกษาขวัญและความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของปลัดอำเภอในภาคใต้ ในงานของอมร วิชัยดิษฐ์ ในปี พ.ศ. 2519 และการศึกษาขวัญและความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการฝ่ายปกครอง ในอำเภอชายแดนภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย โดยเฉลิม สุขมร ในปีเดียวกัน นอกจากนี้ยังมีการศึกษาการบริหารราชการส่วนภูมิภาคในด้านพฤติกรรมองค์การ อาทิ การศึกษาภาวะผู้นำของนายอำเภอที่มีต่อการประสานงานอำเภอของปิยะ ธรรัตน์ในปี พ.ศ. 2522 การศึกษาพฤติกรรมของข้าราชการจังหวัดในการบริหารราชการระดับจังหวัด โดยสมพร แสงชัย ในปี พ.ศ. 2530 เป็นต้น แม้แต่การศึกษาบทบาทหน้าที่ของข้าราชการส่วนภูมิภาคที่เคยเป็นที่นิยมในช่วงก่อนหน้า ก็ยังมีตกค้างให้เห็นในช่วงเวลานี้เช่นกัน อาทิ การศึกษาบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารราชการระดับจังหวัด โดยประทาน คงฤทธิศึกษากร ในปี พ.ศ. 2530 ซึ่งรายละเอียดของข้อเขียนทั้งหมดขอละไม่นำเสนอ ณ ที่นี้

กล่าวได้ว่ายุคทองของการศึกษาการบริหารราชการส่วนภูมิภาค เป็นช่วงเวลาที่นักรัฐประศาสนศาสตร์มีความเป็นเอกเทศในการศึกษาสูง หรือหากจะมองในแง่ร้ายสักนิด ก็ชวนให้คิด

ว่าการขาดแนวทางในการศึกษาจนเกิดปรากฏการณ์ต่างคนต่างเขียน มาจากการขาดการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในหมู่นักวิชาการด้วยกันเองหรืออย่างไร แต่ไม่ว่าจะอย่างไรก็ตาม การขาดเอกลักษณ์ทางการศึกษาการบริหารราชการส่วนภูมิภาคในยุคกรุงโรมันก็มีประโยชน์ต่อวงวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ในการทำให้เห็นการศึกษาการบริหารราชการส่วนภูมิภาคในมิติต่างๆ อย่างที่ไม่เคยมีมาก่อนในช่วงเวลาที่ผ่านมา

ความรุ่งเรืองถึงขีดสุดของการศึกษาการบริหารราชการส่วนภูมิภาคระหว่าง พ.ศ. 2512-2530 กลับตกต่ำถึงขีดสุดในช่วงที่สาม คือ ระหว่าง พ.ศ. 2531-2540 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ไม่มีปรากฏข้อเขียนเรื่องการบริหารราชการส่วนภูมิภาคแม้แต่ชิ้นเดียว จนกล่าวได้ว่าเป็นยุค “มืด(มน)” ทางการศึกษาการบริหารราชการส่วนภูมิภาค

อย่างไรก็ตามแสงสว่างที่ปลายอุโมงค์ยังมีเสมอ ในปีพ.ศ.2541-2550 มีการเพิ่มขึ้นของการศึกษาการบริหารราชการส่วนภูมิภาคอีกครั้ง การศึกษาการบริหารราชการส่วนภูมิภาคได้ก้าวเข้าสู่ช่วงที่สี่ ซึ่งครั้งนี้นักรัฐประศาสนศาสตร์มีเป้าหมายในการศึกษาในแนวทางเดียวกันอย่างชัดเจนตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2545 เป็นต้นมา คือ การศึกษาการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการและผู้นำราชการจังหวัดแบบบูรณาการหรือผู้ว่าฯ ซีอีโอ (Chief Executive Officer: CEO) อันเป็นผลจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ที่บทบัญญัติส่วนหนึ่งบัญญัติให้มีการให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการทุกจังหวัดยกเว้นกรุงเทพมหานคร และใช้วิธีการบริหารงานแบบบูรณาการตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2546 เป็นต้นไป

ความแปลกใหม่ของการเปลี่ยนแปลงกลวิธีในการบริหารราชการส่วนภูมิดังกล่าวเข้ายวนต่อมความคิดของนักวิชาการไทยให้แสดงทรรศนะต่อวิถีดังกล่าวอย่างพร้อมเพรียง อย่างไรก็ตามเมื่อสำรวจความคิดของนักวิชาการที่เสนอผ่านข้อเขียนต่างๆ พบว่า แม้หมู่นักวิชาการเห็นว่าการปฏิรูประบบบริหารราชการแผ่นดินส่วนภูมิดังกล่าว จะเป็นการบริหารในเชิงรุก ทั้งยังเป็นโอกาสที่ดีของการบริหารราชการส่วนภูมิภาคในการเป็นกำลังสำคัญในการปฏิรูประบบบริหารราชการแผ่นดินควบคู่ไปกับส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น ตลอดจนส่งผลให้ระบบบริหารราชการส่วนภูมิดังกล่าวกลับมีทิศทางที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม ขับเคลื่อนได้อย่างรวดเร็ว ชับไว มีประสิทธิภาพและซึ่งประชาชนกลุ่มเป้าหมายได้ดีขึ้น (เขาวนะ ไตรมาศ, 2546: 215) แต่นักวิชาการไม่น้อยที่เห็นว่าแนวคิดดังกล่าวไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและกระแสสากลเรื่องการกระจายอำนาจ กลับยิ่งดึงอำนาจให้กลับไปรวมศูนย์อยู่ที่ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายกรัฐมนตรี มีพิกพุดถึงต้นทางของแนวคิดที่มาจากภาคธุรกิจ จึงเป็นสิ่งที่พึงระวังว่าการบริหารภาครัฐมีความแตกต่างจากการบริหารงานของภาคเอกชน รวมถึงความท้าทายในด้านศักยภาพของผู้ว่าราชการจังหวัดเองในเรื่องแนวคิด ทักษะคติ และวิธีการบริหารในการบริหารงานตามแนวทางการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2545, ธาตรี ก้าวกิตติวิรัช, 2546: 683)

ในปี พ.ศ. 2550 การศึกษาการบริหารราชการส่วนภูมิภาคก้าวเข้าสู่ช่วงที่ห้า เมื่อไม่สามารถทนต่อกระแสธรรมภิบาลและหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนได้ แนวคิดเรื่อง “การบริหารงานจังหวัดแบบมีส่วนร่วม” จึงเกิดขึ้น ข้อเขียนของถวิลวดี บุรีกุล ในปี พ.ศ. 2550 ได้ให้แนวทางต่อการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมในระดับจังหวัด ด้วยความเชื่อในแนวคิดการเสริมสร้างการเรียนรู้ของมนุษย์ผ่านกระบวนการเสริมแรง ถวิลวดีจึงเสนอให้มีการจัดทำหลักสูตรในการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ตลอดจนสร้างคู่มือและแนวทางการมีส่วนร่วมของบุคลากรภาครัฐและภาคประชาชนในระดับจังหวัด พร้อมกันนี้ได้ให้บรรดาธิบายแนวทางในการมีส่วนร่วมของประชาชน 7 ระดับ เรียงตามลำดับระดับการมีส่วนร่วมจากสูงสุดไปหาต่ำสุด ได้แก่ 1) ระดับการให้ข้อมูล 2) ระดับการเปิดรับความคิดเห็นของประชาชน 3) ระดับการปรึกษาหารือ 4) ระดับการวางแผนร่วมกัน 5) ระดับการร่วมปฏิบัติ 6) ระดับการร่วมติดตามตรวจสอบ 7) ระดับการควบคุมโดยประชาชน ในส่วนสรุป ถวิลวดีเห็นว่าการเสริมสร้างให้เกิดการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมต้องมีการให้ความรู้ในแนวคิด และมีการใช้เทคนิคการมีส่วนร่วมที่หลากหลายในแต่ละพื้นที่ การทดลองปฏิบัติและการมีที่ปรึกษา ตลอดจนการสร้างสิ่งจูงใจเป็นเรื่องจำเป็น ไม่เพียงเท่านั้น การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมในระดับจังหวัดต้องทำแบบบูรณาการทุกภาคส่วน ไม่เพียงเฉพาะราชการบริหารส่วนภูมิภาคส่วนเดียว

การย้อนกลับมาเพิ่มขึ้นของปริมาณการศึกษาในช่วงสิบปีหลังของข้อเขียนในกลุ่มนี้ แสดงให้เห็นว่า ปัจจัยทางการบริหารราชการมีผลต่อการสร้างองค์ความรู้ทางวิชาการ ภาวะ “นิ่งเงียบ” และ “ฟื้นคืน” ขององค์ความรู้ทางการบริหารราชการส่วนภูมิภาคได้สะท้อนให้เห็นว่า การศึกษาในพื้นที่การศึกษานี้โดยนักรัฐประศาสนศาสตร์จะดำเนินต่อไป ตราบเท่าที่ประเทศไทยมีการบริหารราชการส่วนนี้อยู่

### 13). การบริหารราชการทั่วไป พ.ศ. 2498-2552

การศึกษาในหมวดนี้ ครอบคลุมข้อเขียนที่เป็นกรณีศึกษาที่เกี่ยวกับการบริหารราชการส่วนกลาง รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน และองค์กระอิสระตามรัฐธรรมนูญและองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งการศึกษาไม่ได้สื่อถึงหัวข้อใดหัวข้อหนึ่งที่จำแนกไว้ในกลุ่มองค์ความรู้ทางรัฐประศาสนศาสตร์ใน 12 หมวดข้างต้นอย่างเฉพาะเจาะจง อย่างไรก็ตาม เนื่องจากความหลากหลายของข้อเขียนที่ศึกษา และกรอบแนวคิดเบื้องหลังการศึกษาของข้อเขียนต่างก็ยืนบนพื้นฐานขององค์ความรู้ในสาขาวิชาที่น่าเสนอก่อนหน้านี้แล้วทั้งสิ้น การนำเสนอผลการศึกษาในส่วนนี้ จะให้รายละเอียดถึงภาพรวมและแนวโน้มทางสถิติเพียงอย่างเดียว โดยละส่วนวิวัฒนาการขององค์ความรู้ไว้



### 13.1) ภาพรวมและแนวโน้มทางสถิติ

ข้อเขียนที่ทำการศึกษากิจการราชการทั่วไป ประกอบด้วยข้อเขียนจำนวนทั้งสิ้น 91 เรื่อง เมื่อพิจารณาจำแนกความถี่รายสิบปีพบว่า มีปริมาณการเพิ่มขึ้นของข้อเขียนในกลุ่มนี้อย่างสม่ำเสมอ กล่าวคือ ในช่วงสิบปีแรกแห่งการเริ่มต้นศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย คือ ระหว่าง พ.ศ. 2498-2510 มีข้อเขียนที่ทำการศึกษากิจการราชการทั่วไปจำนวน 22 เรื่อง เมื่อระยะเวลาเพิ่มขึ้นอีกสิบปี ข้อเขียนในกลุ่มนี้มีปริมาณเพิ่มขึ้นอีก 23 เรื่อง และเป็นปีที่มีการศึกษากิจการราชการทั่วไปมากที่สุด ในขณะที่ช่วงปี พ.ศ. 2521-2530 ปริมาณข้อเขียนกลับลดลงแต่ไม่มากในจำนวน 16 เรื่อง และลดลงเป็นเพิ่มขึ้นเพียง 10 เรื่องระหว่างปี พ.ศ. 2531-2540 ซึ่งเป็นปีที่มีการศึกษากิจการราชการทั่วไปน้อยที่สุด และสิบปีล่าสุด คือ พ.ศ. 2541-2552 มีจำนวนข้อเขียนที่มีการเผยแพร่ต่อชุมชนวิชาการ 19 เรื่อง อย่างไรก็ตามปริมาณการเพิ่มขึ้นในแต่ละช่วงสิบปีบ่งชี้แค่ปริมาณของการศึกษาเท่านั้น ไม่อาจชี้ให้เห็นแนวโน้มหรือทิศทางการศึกษาได้ เนื่องจากความกระจุกกระจายของหัวข้อศึกษาในกลุ่มข้อเขียนนี้ดังที่ได้กล่าวไปแล้ว

เมื่อพิจารณาหน่วยงานราชการที่ถูกศึกษามากที่สุด กรมตำรวจ (ก่อนเปลี่ยนเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ) เป็นหน่วยงานที่นักรัฐประศาสนศาสตร์สนใจศึกษากิจการราชการทั่วไปมากที่สุดเป็นจำนวน 10 เรื่อง (ส่วนสำนักงานตำรวจแห่งชาติถูกศึกษาเพียง 1 เรื่อง) ในขณะที่หน่วยงานยอดนิยมลำดับรอง ได้แก่ กระทรวงมหาดไทยและองค์การรัฐวิสาหกิจในจำนวนหน่วยงานละ 5 เรื่องเท่ากัน สำหรับปริมาณความถี่ที่เหลือกระจายตัวไปตามหน่วยงานราชการอื่นๆ อย่างละเล็กละน้อยทั้งหมดนี้คือภาพรวมและแนวโน้มทางสถิติของการศึกษากิจการราชการทั่วไป

#### 4.3 ความส่งท้ายบทที่ 4: สถานภาพองค์ความรู้รัฐประศาสนศาสตร์ไทย พ.ศ. 2498-2552

การศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทยนับแต่ครั้งแรกที่มีการเปิดตำราสอนตามแบบการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์อย่างเมืองฝรั่งจนถึงปัจจุบันที่เริ่มฉายแววการก่อตัวของความรู้โดยนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทย นับรวมกาลเวลาที่ผ่านมาก็คือเป็นเวลา 54 ปีแล้ว หากเปรียบเทียบการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ไทยเป็นต้นไม้ ก็เป็นเสมือนต้นไม้ใหญ่ที่แผ่กิ่งก้านสาขาออกไปมากมาย ทั้งยังออกดอกใบสะพรั่งเป็นที่เจริญตา ถือว่ามีความมั่นคงทางสถานภาพองค์ความรู้พอสมควร อย่างไรก็ตามกิ่งก้านสาขาต่างซึ่งเป็นดั่งสาขาวิชาต่างๆ ที่ศึกษากันในชุมชนวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์นั้น ความหนาและซุ่มของกิ่งก้านแต่ละกิ่งไม่เท่ากัน บางกิ่งก้านมีขนาดใหญ่ เช่น การศึกษาในกลุ่มองค์การและการจัดการ ก็แตกดอกออกใบได้มากกว่ากิ่งก้านเล็กๆ ที่เพิ่งโผล่พ้นยอดอย่างสาขาวิชานโยบายสาธารณะเป็นต้น บางกิ่งที่มีปัจจัยดี ได้รับแสงแดดมาก หรือมีนักวิชาการที่สนใจศึกษาด้านนั้นอย่างสร้างสรรค์กว่า ก็รังสรรค์ผลงานดีๆ อันนำสาขาวิชานั้นไปสู่ความสวยงาม

งดงามได้ เช่น สาขาวิชาการบริหารงานคลังสาธารณะและการบริหารการปกครองท้องถิ่น ในขณะที่กึ่งก้านใดเจ้าของละเลยไม่ตัดแต่งกึ่งก้าน หรือไม่ได้รับความสนใจจากนักวิชาการ ก็รอวันเหี่ยวเฉา ดังที่ปรากฏให้เห็นในสาขาวิชาการบริหารการพัฒนา การโตไปพร้อมๆ กันของแต่ละองค์คัพพของไม้ใหญ่จึงเป็นการก้าวไปอย่างพร้อม แต่เจริญไม่เท่ากัน ซึ่งมีใช้เรื่องแปลกประหลาดประการใด เพราะหากแต่ละสาขาได้รับการอุม้ชูจากนักวิชาการอย่างเสมอหน้ากัน คงเป็นเรื่องมหัศจรรย์ยิ่งกว่า นอกจากนี้การเติบโตของการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ไทยเป็นการเติบโตโดยมีการปฏิสัมพันธ์กับปัจจัยภายนอกตลอดเวลา ไม่ว่าจะเป็น อิทธิพลจากการศึกษาตะวันตก หรือการเปลี่ยนแปลงในเรื่องกฎหมายหรือการบริหารจากการบริหารรัฐกิจไทยดังที่ได้ฉายภาพให้เห็นบ้างในส่วนวิวัฒนาการองค์ความรู้ของสาขาต่างๆ

อย่างไรก็ดี ในการศึกษาเรื่องของตนไม้หรือรัฐประศาสนศาสตร์ไทยในสาขาต่างๆ นั้นพบว่า หลายช่วงตอนของวิวัฒนาการสะท้อนให้เห็นมโนทัศน์หลักหรือแนวความคิดหลักเบื้องหลังที่นักวิชาการใช้เป็นแม่บทในการศึกษาอยู่เสมอ สิ่งสำคัญนั้นเป็นที่เข้าใจในวงวิชาการว่า คือ “กระบวนทัศน์” (paradigm) และในส่วนต่อไปของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะเผยให้เห็นถึงกระบวนทัศน์ที่ทรงอิทธิพลที่สุดในการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ไทย

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## บทที่ 5

### กระบวนการค้นคว้ารัฐประศาสนศาสตร์ไทย พ.ศ. 2498-2552

ดั่งคำกล่าวของ Woodrow Wilson ที่กล่าวไว้ในปี ค.ศ. 1987 ว่า “ไม่มีศาสตร์แห่งการปฏิบัติใดเกิดขึ้นโดยไม่มีควมจำเป็นต้องรู้” (“I suppose that no practical science is ever studied where is no need to know it”) การสร้างองค์ความรู้ทางรัฐประศาสนศาสตร์ไทยก็เช่นกัน ด้วยเหตุที่เป็นศาสตร์เพื่อการปฏิบัติ องค์ความรู้ทางรัฐประศาสนศาสตร์ไทยจึงถือกำเนิดเพราะความจำเป็นทางการบริหารราชการไทย ความจำเป็นที่ว่า ประกอบด้วยองค์ประกอบสองส่วน คือ ปริศนา (puzzle) และปัญหา (problem) หากจะขยายความให้เข้าใจถ่องแท้ขึ้นอีกระดับ องค์ความรู้ทางรัฐประศาสนศาสตร์ไทยถูกผลิตเพื่อไขปริศนาและแก้ปัญหาในการบริหารราชการไทย ซึ่งตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ปริศนาและปัญหาหลักของระบบราชการไทยเป็นปริศนาและปัญหาเป็นชุดเดียวกันมาตลอด กล่าวคือ ปริศนาหลักของระบบราชการไทย ได้แก่ ปริศนาที่ว่า “จะพัฒนาระบบราชการไทยให้ดีขึ้นอย่างไร?” ซึ่งความสนใจเรื่องการพัฒนาประเทศไทย มีมาแต่สมัยเมื่อแรกเริ่มศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ไทยแล้ว จากบริบทของการศึกษาการบริหารการพัฒนา (Development Administration) ที่เฟื่องฟูในหมู่นักวิชาการตะวันตกผู้เป็นแม่แบบให้การศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย หลักฐานชิ้นสำคัญที่บ่งชี้ให้เห็นการวางรากฐานของปริศนาคือต่อการศึกษาวิจัยรัฐประศาสนศาสตร์ไทย คือ การจัดตั้งสถาบันพัฒนบริหารศาสตร์ ซึ่งเป็นสถาบันการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์อย่างเต็มรูปแบบในประเทศไทยเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2509 ซึ่งโดยชื่อของสถาบันการศึกษาก็บ่งบอกทิศทางและอิทธิพลทางการศึกษาที่ได้รับมาในตัวเองอยู่แล้ว การศึกษาเพื่อพัฒนาระบบราชการจึงเป็นปริศนาชิ้นสำคัญนับแต่ก้าวแรกที่เริ่มเดินของชุมชนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยจวบปัจจุบัน

ส่วนปัญหาหลักทางการบริหารราชการไทยนั้น ปัญหาหลักที่ถูกกล่าวถึงมาทุกยุคทุกสมัยในด้านโครงสร้าง ได้แก่ ปัญหาเรื่องการรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลางและปัญหาการขยายตัวของระบบราชการไทย ในด้านกระบวนการทำงาน ปัญหาเรื่องการขาดประสิทธิภาพยังคงเป็นเสมือนโรคภัยที่นักวิชาการและนักบริหารที่ตืออยากขจัดไปให้สิ้น นอกจากนี้ยังมีปัญหาเรื่องการเมืองกับการบริหารในสองทิศทาง คือ การเมืองแทรกแซงการบริหาร การบริหารก้าวก่ายการเมือง ปัญหาคอร์รัปชัน การเล่นพรรคเล่นพวกตามคติของระบบอุปถัมภ์ รวมถึงปัญหาด้านพฤติกรรมของข้าราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องการวางตนเป็นนายประชาชน

อย่างไรก็ดี การพิจารณาปัญหาทางการบริหารราชการไทยในลักษณะสถิตที่มีเพียงปัญหาหลักปัญหาเดียวตลอดวิวัฒนาการนั้น เป็นการพิจารณาปัญหาที่ไม่สมจริงและตื้นเขิน เนื่องจากในแต่ละช่วงวิวัฒนาการ มักมีปัญหามาตามสมัยทางการบริหารเกิดขึ้น โดยที่ปัญหาตาม

สมัยเป็นปัญหาทางการบริหารเฉพาะหน้าที่เกิดขึ้นในช่วงเวลานั้นๆ หรือเป็นปัญหาเฉพาะที่เกิดขึ้นในช่วงเวลานั้นๆ รวมถึงความจำเป็นทางการบริหารที่ก่อเกิดจากบริบทในขณะนั้น การพิจารณาปัญหาในช่วงวิวัฒนาการขององค์ความรู้รัฐประศาสนศาสตร์ไทยจำเป็นต้องพิจารณาทั้งปัญหาหลักและปัญหาประกอบหรือปัญหาตามสมัยไปพร้อมๆ กัน

ปริศนาและปัญหาเป็นจุดเริ่มต้นของการศึกษาและการสร้างองค์ความรู้เสมอ ปริศนาและปัญหาของระบบราชการไทย เปรียบเสมือนสุขภาพร่างกายที่อ่อนแอ สมควรได้รับการเยียวยาให้ดีขึ้น องค์ความรู้ทางรัฐประศาสนศาสตร์คือยารักษา แต่ยาในโลกล้วนมีร้อยแปดพันชนิด การจะใ้ยาใดรักษาขึ้นอยู่กับการวินิจฉัยของแพทย์ ซึ่งเปรียบกับนักรัฐประศาสนศาสตร์ อยากรักษาอย่างไรก็ตาม เมื่อกล่าวถึงองค์ภูมิของแพทย์ แพทย์ก็มีหลายประเภท อาทิ ศัลยแพทย์ จิตแพทย์ ซึ่งมีชุดความเชื่อ (mindset) เป็นของตัวเอง เหมือนมีแว่นตาคนละสีในการมองสิ่งที่ตนรักษา และแน่นอนว่าจุดเน้นหรือจุดที่ตนเห็นว่าเป็นปัญหาก็ต่างกัน การที่คนไข้คนหนึ่งปวดศีรษะ แพทย์คนหนึ่งอาจมองว่าเป็นเพราะระบบประสาท เพราะเขาคือจิตแพทย์ จึงมีชุดความเชื่อแบบจิตแพทย์ สวมแว่นสีของจิตแพทย์ ในขณะที่แพทย์อีกคนอาจมองว่าเป็นอาการข้างเคียงจากฟันผุ เพราะเขาคือทันตแพทย์ ถูกครอบงำด้วยความคิดแบบทันตแพทย์ สวมแว่นสีของทันตแพทย์ เป็นต้น การรักษาโรคปวดศีรษะของแพทย์สองคนจึงต่างกัน ยาที่ใช้รักษาก็ต่างกันด้วย

เช่นเดียวกันกับการไขปริศนาและแก้ปัญหามาตรการราชการไทย ชุดความเชื่อของแพทย์ ก็คือ กระบวนทัศน์ (paradigm) ของนักวิชาการด้านรัฐประศาสนศาสตร์ที่มองว่าปริศนาและปัญหาใดสำคัญ และจะใช้แนวทางตลอดจนแนวคิดทฤษฎีใดในการไขปริศนาหรือแก้ปัญหานี้ๆ ตามมุมมองในการมองภายใต้แว่นสีหรือกระบวนทัศน์ที่ตนเลือกข้าง

กรอบในการนำเสนอในบทนี้แบ่งเป็น 3 ส่วน ส่วนแรกเป็นการให้รายละเอียดกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทยระหว่าง พ.ศ. 2498-2552 โดยวิเคราะห์ให้เห็นถึงที่มาของกระบวนทัศน์ปริศนาและปัญหาหลักของกระบวนทัศน์ ปัญหาตามสมัย ปัญหาที่กระบวนทัศน์เห็นว่าสำคัญ ฐานคติที่แต่ละกระบวนทัศน์ยึดถือ ค่านิยมของกระบวนทัศน์ แนวคิดและทฤษฎีภายใต้กระบวนทัศน์ในการเป็นเครื่องมือในการไขปริศนาและแก้ปัญหามาตรการ ช่วงเวลาที่เป็นยุคทองของกระบวนทัศน์และการโจมตีของนักวิชาการก่อนการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ ส่วนที่สองผู้ศึกษาวาดภาพให้เห็นรูปแบบการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ของกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทยที่มีลักษณะเฉพาะเป็นของตัวเอง และปัจจัยที่ส่งผลต่อการสร้างและเปลี่ยนกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทยและส่วนที่สามซึ่งเป็นส่วนสุดท้ายเป็นการนำเสนอปฏิสัมพันธ์ระหว่างกระบวนทัศน์

## 5.1 กระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย พ.ศ. 2498-2552

จากการสำรวจองค์ความรู้ของชุมชนวิชาการไทยผ่านข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา พบว่ากระบวนทัศน์ที่อยู่เบื้องหลังความคิดของนักวิชาการทั้งหลายตลอดระยะเวลาว่ากึ่งศตวรรษ ประกอบด้วย 5 กระบวนทัศน์ได้แก่ 1) กระบวนทัศน์หลักการบริหารแบบคลาสสิก (The Principles of Public Administration Paradigm) (พ.ศ.2498-2522) 2) กระบวนทัศน์การจัดการ (The Management Paradigm) (พ.ศ.2522-2537) 3) กระบวนทัศน์ธรรมาภิบาล (The Good Governance Paradigm) (พ.ศ.2540-ปัจจุบัน) 4) กระบวนทัศน์การเมือง-การบริหาร (The Politics-Administration Paradigm) (พ.ศ.2498-ปัจจุบัน) และ 5) กระบวนทัศน์แบบไทย (The Thai-Paradigm) (พ.ศ.2498-ปัจจุบัน)

อย่างไรก็ดีกระบวนทัศน์ทั้งห้า ยังจำแนกได้เป็นสองกลุ่มหากใช้เกณฑ์การเปลี่ยนกระบวนทัศน์เป็นเกณฑ์ คือ กระบวนทัศน์ที่มีการขึ้นและลงของความนิยมต่อกระบวนทัศน์ของชุมชนวิชาการหรือกระบวนทัศน์ที่มีการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ ซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นกระบวนทัศน์กระแสหลัก ได้แก่ กระบวนทัศน์หลักการบริหารแบบคลาสสิก กระบวนทัศน์การจัดการและกระบวนทัศน์ธรรมาภิบาล ในขณะที่กระบวนทัศน์กลุ่มที่สองเป็นกระบวนทัศน์ที่มีความนิยมจากชุมชนวิชาการไม่มากเท่ากลุ่มกระบวนทัศน์แรกแต่สม่ำเสมอ หรือเรียกได้ว่าเป็นกระบวนทัศน์ถาวรหรือกระบวนทัศน์ยืน ซึ่งดำรงอยู่ตั้งแต่สมัยแรกเริ่มการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทยตราบปัจจุบันโดยไม่มีการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ หากอยู่คู่เคียงการเปลี่ยนแปลงของกระบวนทัศน์ในกลุ่มแรกเสมอมา กระบวนทัศน์กลุ่มดังกล่าว ได้แก่ กระบวนทัศน์การเมือง-การบริหารและกระบวนทัศน์แบบไทย

### 5.1.1 กระบวนทัศน์ที่มีการเปลี่ยนกระบวนทัศน์

#### 1) กระบวนทัศน์หลักการบริหารแบบคลาสสิก (The Principles of Public Administration Paradigm) (พ.ศ.2498-2522)

กระบวนทัศน์หลักการบริหารแบบคลาสสิกเป็นกระบวนทัศน์แรกที่เกิดขึ้นพร้อมกับการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย การก่อเกิดของแนวคิดนี้ได้รับอิทธิพลจากองค์ความรู้รัฐประศาสนศาสตร์อันเป็นแก่นแกนของนักวิชาการตะวันตกสมัยทฤษฎีดั้งเดิมหรือที่เรียกกันว่า “ยุคคลาสสิก” (ค.ศ.1887-1950) (พ.ศ. 2430-2493) หากแบ่งวิวัฒนาการตามแนวคิดของพิทยา บวรวัฒนา (2526:9)

ปริศนาและปัญหาหลักของระบบราชการไทยตั้งแต่แรกเริ่ม ดังได้กล่าวไปข้างต้นแล้ววาคือ ปริศนาที่ว่า จะพัฒนาระบบราชการไทยให้ดีขึ้นอย่างไร? ในขณะที่ปัญหาหลักทางการบริหาร

ราชการไทยไม่ว่าจะเป็นปัญหาเรื่องการรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลาง ปัญหาการขยายตัวของระบบราชการไทย ปัญหาเรื่องการขาดประสิทธิภาพ ปัญหาเรื่องการเมืองกับการบริหาร ปัญหาคอร์รัปชัน การเล่นพรรคเล่นพวกตามคติของระบบอุปถัมภ์ และปัญหาด้านพฤติกรรมของข้าราชการ บวกกับปัญหาตามสมัยอีกประการหนึ่งในขณะนั้น คือ ปัญหาการขาดแคลนผู้มีความรู้ทางเทคนิคในการปฏิบัติราชการแผ่นดิน (มาลัย หุวะนันทน์, 2499: 137) หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ปัญหาข้าราชการขาดความรู้ทางการบริหาร

ภายใต้กระบวนทัศน์หลักการบริหารแบบคลาสสิก ปัญหาที่กระบวนทัศน์เห็นว่าสำคัญ ได้แก่ ปัญหาการหย่อนประสิทธิภาพ ปัญหาคอร์รัปชัน ปัญหาการใช้ระบบอุปถัมภ์ในวงราชการ และปัญหาข้าราชการขาดความรู้ทางการบริหาร (ศักดิ์ ผาสุกนิรันดร์, 2503, ไสว ศรีเมฆารัตน์และสมศักดิ์ ศรีวราลักษณ์, 2514)

ฐานคติที่สำคัญของกระบวนทัศน์ดังกล่าวต่อการไขปริศนาและแก้ปัญหาการบริหารราชการไทย เห็นว่าทางแก้ปัญหาของระบบราชการไทยและการพัฒนาระบบราชการไทยกระทำได้โดยมุ่งจัดการบริหารให้เป็นระเบียบ มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ ระบบประสานงานและความร่วมมือเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประหยัด ลักษณะขององค์ความรู้ภายใต้กระบวนทัศน์นี้จึงเป็นการเสนอหลักการ (principle) ในการบริหารองค์การราชการไทย มององค์การในระบบปิด เน้นประสิทธิภาพและการควบคุม

ด้วยเหตุที่กระบวนทัศน์มองปัญหาหลักและมีฐานคติที่ยึดโยงกับเรื่องของประสิทธิภาพ ค่านิยมที่กระบวนทัศน์ให้ความสำคัญมากที่สุด จึงเป็นเรื่องของ “ประสิทธิภาพ” “ความมีเหตุผลในการบริหารงาน” และ “ความรับผิดชอบ” ข้าราชการในสมัยแห่งกระบวนทัศน์หลักการบริหารแบบคลาสสิกจึงเป็นข้าราชการที่ถูกเรียกว่า “ข้าราชการที่ยึดหลักประสิทธิภาพเป็นสรณะ” (อุทัย เลหาวิเชียร, 2519: 58)

แนวทางไขปริศนาและแก้ปัญหาทางการบริหารสำคัญของกระบวนทัศน์ของนักวิชาการได้ร่วมธงแห่งกระบวนทัศน์หลักการบริหารแบบคลาสสิก ปรากฏออกมาผ่านการนำเสนอแนวคิดทฤษฎีตามแนวทางการศึกษาของนักรัฐประศาสนศาสตร์อเมริกันในยุคก่อนหน้าได้แก่ แนวคิดหลักการบริหารแบบคลาสสิก ที่สำคัญได้แก่ หลักการวางแผน (Planning) หลักการจัดองค์การ (Organizing) หลักการจัดบุคคล (Staffing) หลักการอำนวยความสะดวก (Directing) หลักการประสานงาน (Co-ordinating) หลักการรายงาน (Reporting) และหลักการงบประมาณ (Budgeting) ที่มาจากหลัก POSDCORB ของ Gulick และ Urwick (1937) รวมถึงหลักการ 14 ข้อของ Henry Fayol (1930) ได้แก่ หลักการแบ่งงานกันทำ หลักอำนาจอันชอบธรรม หลักวินัย หลักเอกภาพของสายการบังคับบัญชา หลักเอกภาพของคำสั่ง หลักผลประโยชน์ส่วนตัวมาก่อนผลประโยชน์ส่วนตัว หลักการให้รางวัลตอบแทน หลักการรวมอำนาจ หลักลำดับชั้นของสายการ

บังคับบัญชา หลักคำสั่ง หลักความเสมอภาค หลักความมั่นคงของงาน หลักความคิดริเริ่ม และ หลักความสัมพันธ์อันดีระหว่างคนในองค์กร (มาลัย หุวะนันทน์, 2500: 32, มาลัย หุวะนันทน์ และบุญชนะ อุตตากร, 2500: 68-69, วีรวุฒินันท์ กาญจนคุณ, 2508: 17) ทั้งนี้หลักการวางแผนและ หลักการประสานงานเป็นหลักที่นักรัฐประศาสนศาสตร์ในชุมชนวิชาการไทยให้ความสำคัญมากกว่า หลักการข้ออื่นๆ สาเหตุส่วนหนึ่งมาจากความจำเป็นต้องใช้ในการบริหารโครงการเพื่อการพัฒนา ตามแนวทางการบริหารพัฒนาที่เฟื่องฟูในขณะนั้นด้วย ความศรัทธาต่อแนวคิดหลักการบริหาร แบบคลาสสิกของนักวิชาการในยุคนั้นแสดงออกผ่านข้อเขียนต่างๆ ที่โดยเชื่อมั่นว่าหากองค์กรมีการจัดการที่ดีตามหลักการบริหารแบบคลาสสิกแล้วจะแก้ปัญหาเรื่องหย่อนประสิทธิภาพได้ องค์กรก็จะมีการพัฒนาขึ้น (ศักดิ์ ผาสุกนิรันดร์, 2503)

อิทธิพลของแนวคิดหลักการบริหารแบบคลาสสิกไม่เพียงส่งผลต่อการหล่อหลอมรากฐาน ของการสร้างองค์ความรู้รัฐประศาสนศาสตร์ไทยในสาขาการบริหารองค์กรเท่านั้น หากส่งผ่านไป ครอบคลุมแนวคิดในการปฏิรูประบบราชการและสาขาวิชาอื่นๆ ที่ดำรงอยู่บนพื้นที่การศึกษารัฐ ประศาสนศาสตร์ไทยในขณะนั้น การเสนอแนวคิดการปฏิรูประบบราชการหรือที่นิยมเรียกใน ขณะนั้นว่า “การปรับปรุงส่วนราชการ” นักวิชาการอย่างชูป กาญจนประการ (2515) เห็นว่าผูกโยง กับแนวความคิดและวิธีการของสำนักคลาสสิกที่มุ่งจัดการบริหารให้เป็นระเบียบ มีการกำหนด อำนาจหน้าที่ ระบบประสานงานและความร่วมมือเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประหยัด ในทำนอง เดียวกับการเสนอองค์ความรู้ในสาขาวิชาอื่นๆ เช่น การบริหารงานคลังสาธารณะที่อิทธิพลของ แนวคิดหลักการบริหารแบบคลาสสิกสะท้อนให้เห็นผ่านรูปแบบงบประมาณที่เน้นการควบคุมหรือ งบประมาณแบบแสดงรายการ (line-item budget) ในสาขานโยบายสาธารณะ คำอธิบายต่อ ความหมายของนโยบายสาธารณะในยุคแรกเป็นไปในลักษณะที่เกี่ยวข้องกับหลักการบริหารใน ฐานะที่เป็นแนวกำหนดวิธี กระบวนการ การวางแผนและการกำหนดโครงการเพื่อให้สำเร็จ วัตถุประสงค์ (มาลัย หุวะนันทน์, 2503) หรือการศึกษาระณีเฉพาะด้านนโยบายสาธารณะที่ใช้ แนวคิดหลักการบริหารเป็นกรอบในการวิเคราะห์กรณีศึกษา ดังปรากฏในงานของจำพูล กองสาร (2512) ที่ชี้ให้เห็นว่าความผิดพลาดคลาดเคลื่อนของการบริหารงานตามนโยบายป้องกันการ ลักลอบตัดฟันไม้ทำลายป่าเกิดจากความไม่สัมพันธ์และไม่ต่อเนื่องกันของวัตถุประสงค์และ กระบวนการ ในขณะที่สาขาการบริหารงานบุคคลที่แตกหน่อต่อออกมาจากหลักการจัดการบุคคล นักรัฐประศาสนศาสตร์ในสังกัดสำนักหลักการบริหารแบบคลาสสิกได้ให้แนวทางการบริหารงาน บุคคลที่เน้นการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาและแก้ปัญหาข้าราชการขาดความรู้ทางการบริหาร จนมีการ เปรียบเปรยว่าเป็น “สมัยแห่งการฝึกอบรม” (สุกิจ จุลละนันท์, 2504) ไม่เพียงเท่านั้นการบริหารงานบุคคลในยุคสมัยแห่งการครองบัลลังก์ของกระบวนทัศน์หลักการบริหารแบบคลาสสิก ยังยึดจะยึดบนรากฐานของระบบคุณธรรม (Merit System) อันประกอบด้วยหลักประกันความ

มั่นคงในการรับราชการ (security of tenure) กฎแห่งความสามารถ (the rule of competence) ความเป็นกลางทางการเมือง (political neutrality) และหลักความเสมอภาคในโอกาส (equality of opportunity) ว่าเป็นที่มั่นอันสำคัญในการป้องกันระบบอุปถัมภ์มิให้กล้ำกรายระบบราชการไทยมากกว่าที่เป็น

แนวคิดและทฤษฎีภายใต้กระบวนทัศน์หลักการบริหารแบบคลาสสิกมิได้มีเพียงหลักการบริหารแบบคลาสสิกเท่านั้น ยังประกอบไปด้วยแนวคิดระบบราชการในอุดมคติของ Max Weber ที่ได้รับการฝากความหวังจากนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยว่าน่าจะเป็นเครื่องช่วยให้ระบบราชการปลอดจากการคอร์รัปชัน และการเล่นพรรคเล่นพวกในองค์กรได้ (พิทยา บวรวัฒนา, 2525: 2-3, ภรณ์ กীরติบุตร, 2517) จากลักษณะเฉพาะของตัวแบบองค์กร ได้แก่ ความเป็นองค์กรที่มีลำดับขั้นของสายการบังคับบัญชาที่แน่ชัด การเป็นองค์กรที่มีการแบ่งงานกันทำอย่างชัดเจน มีกฎระเบียบแบบแผนควบคุมความประพฤติของสมาชิกอย่างเป็นลายลักษณ์อักษรและหลักการเรื่องการเมืองยึดถือลักษณะส่วนตัวของคน (impersonality) ที่เป็นเสมือนหัวใจของระบบราชการในอุดมคติที่จะไม่ยอมให้มีการตัดสินใจวินิจฉัยสั่งการตามอำเภอใจหรือบริการเพื่อรับใช้ใครอย่างไม่เสมอหน้ากันอย่างเด็ดขาด

การศึกษาองค์ความรู้ทางรัฐประศาสนศาสตร์ดำเนินไปเป็นระยะเวลาสี่สิบกว่าปี คือระหว่าง พ.ศ.2498-2522 ซึ่งถือเป็นยุคทองของกระบวนทัศน์ ก่อนจะเริ่มเสื่อมลงจากข้อเขียนของนักวิชาการที่โจมตีหลักการบริหารแบบคลาสสิกเรื่องการมุ่งประสิทธิภาพและการควบคุมเพียงอย่างเดียว ตลอดจนเน้นเรื่องของโครงสร้างและการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ของแนวคิด เป็นการมองคนในองค์กรแบบไม่มีชีวิตจิตใจและไร้ซึ่งการให้ความสำคัญกับบริบทแวดล้อมทางการบริหาร (ปรัชญา เวสารัชช์, 2521, วุฒิชัย จำนงค์, 2522) ในขณะที่แนวคิดระบบราชการในอุดมคติก็ถูกวิจารณ์ในเรื่องความล้าสมัยของการจัดองค์กร ที่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาใหม่ๆ ของสังคมสมัยใหม่ได้ ดังเช่นข้อเขียนของพิทยา บวรวัฒนา (2525: 3) ที่ยกคำทรรศนะของ George E. Berkley (1971) ที่มีต่อระบบราชการไว้ในงานเขียนของเขาว่าเปรียบประหนึ่ง “ปิรามิดที่ร่วงจวนจะถล่มพินาศลงทุกที”

ท่ามกลางการผุดผ่องของข้อเขียนที่ทำทลายแนวคิดทฤษฎีแห่งกระบวนทัศน์หลักการบริหาร แนวคิดเรื่องระบบคุณธรรมในการบริหารงานบุคคลก็ประสบชะตากรรมไม่ต่างจากแนวคิดทฤษฎีอื่นๆ จากการท้าทายในประเด็นเรื่องการนำมาใช้ได้จริงในการบริหารราชการไทย ทั้งยังถูกเปรียบเทียบกับแนวคิดในการบริหารงานบุคคลสหรัฐอเมริกาอีกแนวคิดอย่างแนวคิดการบริหารงานบุคคลที่ปราศจากอคติ (Affirmative Action) ดังปรากฏในงานของติน ปรัชญพฤทธิ์ (2523) ที่แม้แนวคิดดังกล่าวไม่ได้รับการตอบรับจากสังคมนักวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ไทยในวงกว้าง แต่มีผลต่อการตั้งคำถามต่อความสามารถของแนวคิดได้พอสมควร นอกจากนี้วันเวลาที่เพิ่มขึ้นของการครอง



อำนาจเพียงผู้เดียวของกระบวนทัศน์และความจำกัดของกระบวนทัศน์ไม่ได้แก้ปัญหาระบบราชการในประเด็นอื่นที่ค้างค้ำอยู่ รวมถึงปัญหาตามสมัยที่ถือกำเนิดขึ้นในช่วงเวลาต่อมา อาทิ เรื่องการขยายตัวอย่างมากของระบบราชการ และบริบททางเทคโนโลยีที่นำพาความต้องการทางการบริหารใหม่ๆ มาสู่การบริหารราชการไทย กาลแห่งการเปลี่ยนผ่านจึงดำเนินมาถึง พร้อมกับการถือกำเนิดของ “กระบวนทัศน์การจัดการ”

## 2) กระบวนทัศน์การจัดการ (The Management Paradigm) (พ.ศ.2522-2537)

กระบวนทัศน์การจัดการประกอบด้วยวิวัฒนาการของแนวคิดภายใต้กระบวนทัศน์สองช่วง คือ ช่วงการเติบโตและบานสะพรั่งของแนวคิดเครื่องมือทางการบริหาร (management tools) และช่วงของการเบ่งบานของแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM) ทั้งสองกระแสแนวคิดดังกล่าว แม้จะมีที่มาจากมารดาเดียวกัน คือ ภาคธุรกิจ แต่ถือกำเนิดจากแหล่งอิทธิพลก่อนนำเข้ามาสู่ชุมชนวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ไทยแตกต่างกัน ดังจะให้อรรถาธิบายเป็นลำดับต่อไป

ในช่วงเวลาแห่งกระบวนทัศน์นี้ ปริศนาและปัญหาหลักของระบบราชการไทยยังเป็นปริศนาและปัญหาหลักเดิม ดังได้กล่าวไปแล้ว แต่มีการเปลี่ยนโฉมหน้าของปัญหาตามสมัย ไม่ว่าจะเป็นการขยายตัวอย่างมากของระบบราชการไทยจนมีนักวิชาการค่อนข้างอดระบบราชการไทยว่าเปรียบประดุจ “ผีเสื้อสมุทร” (ธวัช วิชัยดิษฐ, 2521: 45, พิทยา บวรวัฒนา, 2525: 169) รวมถึงผลกระทบจากบริบทแวดล้อมทางการบริหารอันเนื่องมาจากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีซึ่งส่งผลต่อความต้องการการพัฒนาการบริหารภายในระบบราชการและความต้องการการบริการที่สะดวกรวดเร็ว มีคุณภาพของประชาชนผู้รับบริการ ปัญหาที่กระบวนทัศน์รับเข้ามาและเห็นว่าสำคัญคู่ควรแก่การศึกษาเพื่อหาทางออก ได้แก่ ปัญหาการขยายตัวของระบบราชการ การขาดแคลนเครื่องมือทางการบริหาร และพฤติกรรมยกตนเป็นนายเหนือประชาชนผู้รับบริการของข้าราชการ

ฐานคติของกระบวนทัศน์จึงตั้งอยู่บนเสาหลักที่ว่า การพัฒนาและแก้ปัญหาในระบบราชการไทยกระทำได้หากมีการจัดการและใช้เครื่องมือทางการบริหารเช่นเดียวกับภาคธุรกิจ ในขณะที่ค่านิยมทางการบริหารยังมุ่งเน้นประสิทธิภาพไม่ต่างจากค่านิยมของกระบวนทัศน์แรก แต่มีการเพิ่มเติมในการให้ความสำคัญต่อค่านิยมทางการบริหารเรื่องประสิทธิผลและคุณภาพที่ตกทอดมาจากปรัชญาการบริหารธุรกิจ ด้วยสมมติฐานแห่งฐานคติดังกล่าว ส่งผลให้การดำเนินไปของวิวัฒนาการองค์ความรู้ภายใต้กระบวนทัศน์นี้เป็นไปในลักษณะที่เสนอเครื่องมือทางการบริหารและแนวคิดการจัดการจากภาคธุรกิจในการพัฒนาและแก้ปัญหาในระบบราชการ โดยที่สามารถแบ่งได้เป็นสองช่วงเวลาที่สำคัญด้วยกัน

## 2.1) ช่วงการเติบโตและบานสะพรั่งของแนวคิดเครื่องมือทางการบริหาร (management tools)

แนวคิดเครื่องมือทางการบริหารเริ่มต้นก่อนแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ มีที่มาจาก การพัฒนาในภาคธุรกิจเอกชน แต่นักรัฐประศาสนศาสตร์ตะวันตกเห็นความดีงามของแนวคิดดังกล่าวจึงหยิบยืมมาใช้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วง ค.ศ. 1956-1970 (พ.ศ. 2499-2513) ที่กระแส นิยมต่อแนวคิดการจัดการแบบภาคธุรกิจเบ่งบานมากจน Nicholas Henry (1980) จัดให้เป็น กระบวนทัศน์หนึ่งของวิวัฒนาการรัฐประศาสนศาสตร์ตะวันตก ความดีงามของแนวคิดเครื่องมือ ทางการบริหารธุรกิจเดินทางมาถึงชุมชนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยด้วยความล่าช้าเช่นเดียวกับ ปραฏการณักรนำเข้าแนวคิดหลักการบริหารแบบคลาสสิก อย่างไรก็ตามอาจมองได้ว่าช่วงเวลา ที่แนวคิดเครื่องมือทางการบริหารก่อตัวในไทย แนวคิดเครื่องมือทางการบริหารธุรกิจกระแส สากลก็เติบโตมากเช่นกัน

แนวคิดเครื่องมือทางการบริหารถูกปลูกถ่ายให้กับชุมชนวิชาการไทยตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2522 เป็นต้นมา จากการเปลี่ยนฐานคติของกระบวนทัศน์ต่อองค์การที่มององค์การในระบบเปิดที่ต้อง ปรับตัวต่อสภาวะแวดล้อมเพื่อการอยู่รอดเช่นเดียวกับองค์การในภาคธุรกิจ พร้อมๆ กับความเฟื่อง พูของการเสนอแนวคิดเรื่องการพัฒนาองค์การ (Organization Development: OD) (เกศินี หงส นันท์, 2522) ปัญหาของกระบวนทัศน์เรื่องความขาดแคลนเครื่องมือทางการบริหารและค่านิยม เน้นประสิทธิภาพ ประสิทธิผลและคุณภาพส่งผลต่อความเคลื่อนไหวภายใต้องค์การแห่งวง วิชารัฐประศาสนศาสตร์ไทยในการรับเครื่องมือทางการบริหารเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของการ พัฒนาและแก้ปัญหาระบบราชการไทยนับแต่นั้น โดยลักษณะสำคัญของเครื่องมือทางการบริหาร ทั้งหลายทั้งปวงที่ถูกประดิษฐ์จากฝั่งธุรกิจ ต่างมีรูปลักษณะที่ดงามทันสมัย พร้อมชื่อภาษาอังกฤษ คู่มือพร้อมทั้งแนวทางในการปฏิบัติแบบสำเร็จรูปพร้อมใช้ (ready to use) ในเบื้องต้น คือ ระหว่าง พ.ศ. 2522-2537 เครื่องมือทางการบริหารที่นักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยหลงใหลคลั่งใคล้ ว่าจะนำพาระบบราชการไปสู่การพัฒนากว่าที่เป็นอยู่และแก้ปัญหาทางการบริหารนานาประการ ได้ ประกอบด้วยเครื่องมือทางการบริหารสองชนิด คือ เครื่องมือทางการบริหารด้านการวางแผน และประเมินผล ที่รู้จักกันในนามการบริหารงานโดยวัตถุประสงค์ (Management by Objective: MBO) และเครื่องมือทางการบริหารด้านการจัดการคุณภาพ ได้แก่ การควบคุมคุณภาพ (Quality Control: QC, TQC) ซึ่งความเชื่อมั่นต่อเครื่องมือทางการบริหารดังกล่าวสะท้อนผ่านข้อเขียนของ นักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยในช่วงเวลานั้นหลายชิ้น อาทิ งานของเกศินี หงสนันท์ (2522) และ ประสิน โสภณบุญ (2528: 158) ที่แสดงทรรศนะต่อเครื่องมือการบริหารงานตามวัตถุประสงค์ว่า เป็นระบบการบริหารสมบูรณแบบที่เหมาะสมกับระบบราชการไทย

การออกแบบของแนวคิดเครื่องมือทางการบริหารได้เข้ามาทดแทนความนิยมต่อแนวคิดหลักการบริหารแบบคลาสสิก เช่นเดียวกับแนวคิดเรื่องระบบราชการในอุดมคติของ Weber ที่ถูกแทนที่ด้วยการเสนอรูปแบบองค์การสมัยใหม่ ดังความในงานของพิทยา บวรวัฒนา (2525: 9) ที่เสนอว่าองค์การสมัยใหม่ (Postbureaucratic organizations) เป็นองค์การที่มีการปรับตัวตามสถานการณ์ ถือว่าลูกค้าผู้รับบริการคือเพื่อนร่วมงาน เป็นองค์การในแนวราบ เป็นองค์การแบบชั่วคราว และเน้นการติดต่ออย่างเปิดเผย เป็นต้น

แนวคิดเครื่องมือทางการบริหารดำรงอยู่ในปริมณฑลแห่งกระบวนทัศน์จนถึง พ.ศ. 2537 ก็ปรากฏแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM)

## 2.2) ช่วงของการเบ่งบานของแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM)

แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่มีที่มาจากประสบการณ์การปฏิรูประบบราชการของเหล่าประเทศพัฒนาแล้ว เช่น อังกฤษ นิวซีแลนด์และสหรัฐอเมริกา (Bowornwathana, 2007b) ซึ่งเป็นแนวคิดและแนวปฏิบัติที่มีแกนกลางสำคัญเพื่อมุ่งแสวงหาแนวทางในการนำเอาแนวคิดและแนวปฏิบัติในภาคธุรกิจเอกชนมาปรับใช้ในการบริหารงานภาครัฐ โดยมีองค์ประกอบของแนวคิดที่สำคัญ ได้แก่ การมุ่งผลลัพธ์ การลดบทบาทภาครัฐ การใช้กลไกตลาด การสนองความต้องการของประชาชนและมองประชาชนเสมือนลูกค้า การกระจายอำนาจการตัดสินใจ การใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ การเป็นผู้ประกอบการและปรับปรุงการจัดการทรัพยากรมนุษย์ เป็นอาทิ (ศรีรัตน์ วัฒนล้ำเลิศ, จุมพล หนีมพานิช, 2548, วสันต์ เหลืองประภัสร์, 2548, ประโยชน์ ส่งกลิ่น, 2552) จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงาน แก้ปัญหาการขยายตัวของระบบราชการและลดพฤติกรรมวางตนเป็นใหญ่ของข้าราชการซึ่งเป็นปัญหาที่กระบวนทัศน์เห็นว่าสำคัญในขณะนั้น

การขึ้นมาของแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ไม่ได้ดำรงอยู่อย่างอ้างว้างหรือเข้ามาสลายแนวคิดเครื่องมือทางการบริหาร แต่เป็นไปในลักษณะที่พึ่งพิงอิงอาศัยกัน ในช่วงเวลาแห่งแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ได้มีเครื่องมือทางการบริหารเกิดขึ้นอีกหลายเครื่องมือ ทั้งที่พัฒนาจากเครื่องมือทางการบริหารเดิม เช่น เครื่องมือทางการบริหารด้านการวางแผนและประเมินผล ที่เรียกการบริหารงานโดยวัตถุประสงค์ (Management by Objective: MBO) พัฒนาไปสู่การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result Based Management: RBM, Management by Results: MBR) และการวางแผนเชิงกลยุทธ์หรือการวางแผนยุทธศาสตร์ (Strategic Planning) รวมไปถึงเครื่องมือการประเมินผลอย่างดัชนีวัดความสำเร็จแบบสมดุลหรือสมดุลชีวิต (Balance Scorecard: BSC) และตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก (Key Performance Indicator: KPI)

เครื่องมือทางการบริหารด้านการจัดการคุณภาพ ได้แก่ การควบคุมคุณภาพ (Quality Control: QC, TQC) มีการต่อยอดเป็นเครื่องมือที่ชื่อ การจัดการคุณภาพทั่วทั้งองค์การ (Total Quality Management: TQM) ในขณะที่เครื่องมือทางการบริหารด้านใหม่ๆ เช่น เครื่องมือทางการบริหารด้านการจัดการกระบวนการทำงาน ได้แก่ แนวคิดรีเอนจิเนียริง (Reengineering) และ เครื่องมือทางการบริหารด้านการจัดการความรู้ ได้แก่ การจัดการความรู้ (Knowledge Management) และ องค์การแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization) ก็ตบเท้าเข้าสู่ชุมชนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยอย่างมากในช่วงเวลานี้เช่นกัน จนกล่าวได้ว่าเป็นการดำเนินไปในลักษณะเสริมแรงของสองแนวคิดภายใต้กระบวนการทัศน์การจัดการ และมีหลายกรณีข้อเขียนของนักวิชาการภายใต้กระบวนการทัศน์หยิบยกเครื่องมือทางการบริหารเป็นเครื่องมือของแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่อีกชั้นหนึ่ง (ปัดรศ มาลากุล ณ อยุธยา, 2546, จุมพล นิมพานิช, 2548)

เห็นได้ชัดว่ากระบวนการทัศน์การจัดการมีอิทธิพลมากต่อสาขาวิชาการบริหารองค์การอย่างไรก็ดี ความเกรียงไกรของกระบวนการทัศน์ดังกล่าวได้ครอบคลุมไปยังสาขาวิชาอื่นของชุมชนรัฐประศาสนศาสตร์ไทย อาทิ สาขาการบริหารงานบุคคล ที่มีการเปลี่ยนฐานคติในเรื่องการบริหารงานบุคคลภายใต้กระบวนการทัศน์หลักการบริหาร จากมนทัศน์ในการมองคนในองค์การเสมือนเป็นเครื่องมือขององค์การ การบริหารงานบุคคลเน้นการควบคุมและพัฒนาบุคคลโดยใช้การฝึกอบรมจากมุมมองแบบบนลงล่าง กล่าวคือ องค์การเป็นผู้จัดการพัฒนาบุคคล ไปสู่การบริหารงานบุคคลที่มีปรัชญาของการจัดการเป็นตัวขับเคลื่อน ได้ฉลาก “การจัดการทรัพยากรมนุษย์” ที่มองคนเป็นทรัพยากรที่ต้องพัฒนาและเพิ่มความสามารถ (นิสดารก์ เวชยานนท์, 2548: 17) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาสมรรถนะ (competency) หรือคุณลักษณะและความสามารถที่มาจากตัวบุคคลผู้ทำงานด้วยตนเอง และการบริหารและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ดังกล่าวดำเนินไปโดยใช้ปรัชญาทางการจัดการและเครื่องมือทางการบริหารที่อาศัยเทคโนโลยี เช่น การเรียนรู้อิเล็กทรอนิกส์ (e-Learning) การสรรหาระบบทางด่วน (fast stream) เป็นต้น (ศุภชัย ยาวะประภาษ, 2546)

แม้ดอกผลของกระบวนการทัศน์การจัดการยังถูกผลิตและปรากฏให้เห็นตราปัจจุบัน แต่ช่วงเวลาแห่งความรุ่งเรืองสูงสุดของกระบวนการทัศน์นี้คงอยู่เพียง 15 ปี คือ ระหว่าง พ.ศ. 2522-2537 เมื่อมีการทำทลายโดยนักรัฐประศาสนศาสตร์ในประเด็นทางจริยธรรมที่ถูกการละเลยเช่น ความยุติธรรมและความเสมอภาค เป็นแนวทางการบริหารงานภาครัฐที่ยึดถือการบริหารเป็นใหญ่ (admincentric) รวมถึงการตีแผ่ผลที่ไม่คาดหมาย (unanticipated consequence) ของการปฏิรูปตามแนวการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ไม่ว่าจะเป็นการเพิ่มขึ้นของปัญหาจริยธรรม การแทรกแซงทางการเมือง และการลดลงของความไว้วางใจของสาธารณะ รวมถึงแนวโน้มของที่เพิ่มสูงของความไม่เท่าเทียมในการให้บริการอันเนื่องมาจากการปรับโครงสร้างและจำกัดงบประมาณ

และทรัพยากรในการใช้จ่ายในโครงการต่างๆ ของรัฐ (ศรีวัฒน์ วัฒนล้ำเลิศ, 2537: 15-16, วสันต์ เหลืองประภัสร์, 2548: 35-83) ในขณะที่มุมมองคั่งง้างในเรื่องความแตกต่างระหว่างการบริหารธุรกิจและการบริหารรัฐกิจดังที่เคยมีมาในหน้าประวัติศาสตร์รัฐประศาสนศาสตร์สหรัฐอเมริกาในช่วง ค.ศ. 1970 ยังคงกลับมาเป็นนามทิมแห่งสภารัตถะของกระบวนการจัดการ เช่น งานของ Bowornwathana (2007b: 188) ที่แสดงจุดยืนอย่างชัดเจนว่าเครื่องมือทางการบริหารที่ใช้ได้ดีในภาคธุรกิจอาจไม่ประสบความสำเร็จเช่นนั้นเมื่อนำมาใช้ในภาคราชการพร้อมกับดูแลเห็นว่าเครื่องมือทางการบริหารดังกล่าวเป็นเพียงแพชชั่นทางการบริหารที่ไร้ซึ่งอรรถประโยชน์อย่างแท้จริงในการปฏิรูประบบราชการ นอกจากนี้ยังวิพากษ์ว่าแนวคิดทางการจัดการทั้งหลายทั้งปวงจากสำนักธุรกิจกลับยิ่งเป็นการรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลางมากยิ่งขึ้น ทั้งยังสิ้นเปลืองงบประมาณในการจ้างที่ปรึกษาและสร้างค่านิยมและวัฒนธรรมในทางที่ผิดให้แก่ระบบราชการ

การสิ้นเปลืองงบประมาณกระบวนการจัดการจากนักรัฐประศาสนศาสตร์สร้างสถานะผิดปกติและวิกฤตการณ์ให้กับกระบวนการ และเมื่อไม่สามารถหาคำตอบให้กับคำถามเชิงวิพากษ์เหล่านี้ได้ ความว่องไวของกระบวนการจัดการก็มาถึง พร้อมกันการบานผลของกระบวนการใหม่ในนาม “ธรรมาภิบาล” (Good Governance)

### 3) กระบวนทัศน์ธรรมาภิบาล (The Good Governance Paradigm) (พ.ศ.2540-ปัจจุบัน)

ต่างจากกระบวนทัศน์หลักการบริหารแบบคลาสสิกและกระบวนทัศน์การจัดการที่มีที่มาจากต้นรากของการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์และภาคธุรกิจ กระบวนทัศน์ธรรมาภิบาลกลับแตกต่างออกมาจากผลึกคิดขององค์การโลกบาลอย่างธนาคารโลกและองค์กรพัฒนาระบบสากลอย่าง UNDP (United Nations Development Programme) ที่ได้สกัดบทเรียนความล้มเหลวในการบริหารงานขององค์การภาครัฐและเอกชนจากการฉ้อฉล คอร์รัปชั่น ไร้ซึ่งความโปร่งใสในการเปิดเผยข้อมูล (อรพินท์ สพิชิตชัย, 2547: 10-43) ออกแบบเป็นแนวคิด “ธรรมาภิบาล” หรือ “Good Governance” ซึ่งเปรียบเสมือนกุญแจดอกสำคัญในการพัฒนาประเทศโลกที่สามหรือประเทศกำลังพัฒนาและประเทศด้อยพัฒนาให้ประสบความสำเร็จทางการบริหารและสามารถฟื้นฟูระบบเศรษฐกิจของประเทศให้กลับมารุ่งเรืองได้หากมองตามสายตาและตัวชี้วัดทางเศรษฐกิจของธนาคารโลก ด้วยแรงลมแห่งโลกาภิวัตน์ แนวคิดธรรมาภิบาลจึงสะพัดไปสู่มุมชนวิชาการและองค์กรต่างๆ ทั่วโลกตั้งแต่ปี ค.ศ. 1990 (พ.ศ. 2537) รวมถึงวงรัฐประศาสนศาสตร์ไทยที่แนวคิดธรรมาภิบาลได้รับการตอบรับจนสถาปนาเป็นกระบวนทัศน์หลักแห่งยุคสมัยได้ตั้งแต่

ปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา ซึ่งครั้งนี่การรับเอาองค์ความรู้ของชุมชนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยเป็นไปด้วยความไว้วางใจว่าสมัยก่อนหน้ามาก

แม้บริศนาและปัญหาหลักของกระบวนทัศน์ธรรมาภิบาลจะเป็นดังเช่นที่เคยไม่เปลี่ยนแปลง แต่ปัญหาตามสมัยที่ผันตามบริบทแตกต่างจากช่วงเวลาก่อนหน้าอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริบททางการเมืองที่มีการเปลี่ยนกรอบความคิดของระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทนเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารราชการในระบบปิดแบบรวมศูนย์ ไปสู่ประชาธิปไตยยุคใหม่ที่เน้นการมีส่วนร่วม รับผิดชอบต่อสังคมและให้ข้อเสนอแนะของประชาชน (อรพินท์ สฟโชคชัย, 2547: 10-43) การเรียกร้องให้การบริหารราชการเปิดเผย โปร่งใส ตรวจสอบได้ (Prachyapruit, 1995) และการเพิ่มขึ้นของปัญหาจริยธรรมทางการบริหารหรือการตระหนักและเห็นความรุนแรงของปัญหาจริยธรรมทางการบริหารที่มากขึ้นของนักวิชาการ ล้วนเป็นตัวเร่งเร้าให้ชุมชนรัฐประศาสนศาสตร์เกิดความสนใจให้กับกระบวนทัศน์ใหม่ที่มีปัญหาสำคัญของกระบวนทัศน์อยู่ที่การรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลางของระบบราชการและการขาดส่วนร่วมทางการบริหารราชการของประชาชน ปัญหาเรื่องความโปร่งใสและจริยธรรมในการบริหารราชการว่าเป็นความจำเป็นยิ่งยวดที่ต้องหาทางแก้ไข

ฐานคติที่สำคัญของกระบวนทัศน์ธรรมาภิบาล ประกอบด้วยหลัก 6 ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม (Legality) หลักคุณธรรม (Morality) หลักความโปร่งใส (Transparency) หลักการมีส่วนร่วม (Participation) หลักความรับผิดชอบ (Accountability) และหลักประสิทธิภาพและประสิทธิผลหรือหลักความคุ้มค่า (Efficiency and effectiveness) (ถวิลวดี บุรีกุลและคณะ, 2546) ที่นักวิชาการในสังกัดกระบวนทัศน์เชื่อว่าการบริหารราชการโดยยึดถือหลักดังกล่าวจะช่วยพัฒนาระบบราชการและแก้ปัญหาทางการบริหารได้ โดยนัยยะนี้จะเห็นว่าค่านิยมทางการบริหารของกระบวนทัศน์มีการเปลี่ยนจากการมุ่งเน้นประสิทธิภาพ ประสิทธิผลและคุณภาพตามปรัชญาแห่งกระบวนทัศน์ยุคสมัยก่อนหน้า ไปสู่ค่านิยมที่เน้นประสิทธิภาพ ประสิทธิผลและคุณธรรมเป็นแก่นแกน

อย่างไรก็ดี แม้จะมีเสาหลักของกระบวนทัศน์ให้ยึดเกาะมากกว่ากระบวนทัศน์อื่น แต่การสร้างแนวคิดทฤษฎีภายใต้กระบวนทัศน์นี้จะส่งออกไปสู่การแก้บริศนาและปัญหาของกระบวนทัศน์ยังเป็นไปในลักษณะที่ขึ้นอยู่กับการปรับใช้ในแต่ละสาขาวิชา เช่น แนวคิดเรื่อง “ธรรมาภิบาลทางการคลัง” ในสาขาวิชาการบริหารการคลังสาธารณะ ซึ่งทำงานภายใต้หลักการพื้นฐานสามประการ ได้แก่ 1) หลักของกฎหมายทางการคลังที่รัดกุมและบรรทัดฐานทางการคลังที่มุ่งรักษาวินัยทางการคลัง 2) หลักของความโปร่งใส ตรวจสอบได้ 3) หลักการตรวจสอบถ่วงดุลระหว่างหน่วยงานที่มีหน้าที่บริหารการคลัง รัฐสภา องค์การอิสระและองค์กรภาคประชาสังคม (จรัส สุวรรณมาลา, 2551) รวมถึงการเสนอระบบงบประมาณแบบมุ่งผลสำเร็จในภาครัฐที่มีพื้นฐานจากปรัชญาธรรมาภิบาลทางการคลังด้วย

ในสาขานโยบายสาธารณะ อิทธิพลของกระบวนการทัศน์ธรรมาภิบาล แสดงให้เห็นในรูปของแนวคิดเรื่อง นโยบายสาธารณะที่ดี (Healthy Public Policies) ซึ่งเป็นนโยบายที่นำไปสู่ความถูกต้องชอบธรรม (ประเวศ วะสี, 2547: 19) และการกำหนดนโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วม (Participatory Public Policy Process: PPP/P<sup>4</sup>) หรือนโยบายสาธารณะที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมไม่ว่าจะเป็น การมีเครือข่ายความร่วมมือหรือการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นนโยบายอย่างเสรี (เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ, 2552)

เช่นเดียวกับสาขาการบริหารการปกครองท้องถิ่นที่มีการผนวกรวมแนวคิดธรรมาภิบาลเป็นฐานในการสร้างองค์ความรู้ โดยเห็นว่าการบริหารการปกครองท้องถิ่นแบบธรรมาภิบาลมีลักษณะสำคัญอยู่ที่การลดการรวมศูนย์ มีการสร้างเครือข่ายแบบแนวนอนและเป็นเครือข่ายสากล มีการกระจายอำนาจจากรัฐบาลกลาง การติดต่อทางการเมืองมีหลากหลายรูปแบบ เป็นต้น (ธเนศวร์ เจริญเมือง, 2551: 31) รวมถึงเป็นการบริหารการปกครองท้องถิ่นที่เชื่อมั่นในศักยภาพของประชาชนในการจัดบริการสาธารณะและสร้างนวัตกรรมท้องถิ่นด้วยมันสมองและสองมือของชุมชนเอง (จรัส สุวรรณมาลา, 2542, วีระศักดิ์ เครือเทพ, 2548)

ยุคทองของกระบวนการทัศน์ธรรมาภิบาลเริ่มต้นขึ้นในปี พ.ศ. 2540 และยังคงดำเนินไปด้วยความสดใสตราบปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม ปัญหาที่สำคัญประการหนึ่งของกระบวนการนี้คือ ความเป็นนามธรรมและความไม่เสถียรขององค์ความรู้ ที่ขาดเอกภาพแม้แต่ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในการระบุหลักการอันเป็นองค์ประกอบของฐานคติ ปัญหานี้ส่งผลต่อการศึกษาที่ขาดทิศทางและแนวทางที่ชัดเจนเป็นรูปธรรมแนวนอนร่วมกันของนักวิชาการโดยรวม และที่สำคัญไปกว่านั้นคือ อาจเปิดโอกาสให้มีการตีความความหมายธรรมาภิบาลเพื่อประโยชน์ต่อชนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ดังการนำเสนอตามข้อเขียนของ Bowornwathana (2000a: 185-193) ถึงความไม่ชัดเจนของกระบวนการทัศน์ธรรมาภิบาล ตั้งแต่ชื่อเรียกในภาษาไทยที่มีมากมาย อาทิ “ธรรมรัฐ” “ธรรมาภิบาล” “การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี” รวมถึงความสับสนของการให้ความหมายของธรรมาภิบาลที่ขึ้นอยู่กับกรอบอ้างอิงหรือขึ้นกับประโยชน์ของผู้นำไปใช้ ซึ่ง Bowornwathana ได้นำเสนอการแปลความและนำแนวคิดธรรมาภิบาลไปใช้ใน 5 ความหมายด้วยกัน กล่าวคือ ธรรมาภิบาลในฐานะการบริหารการปกครองแบบประชาธิปไตย (New Democracy/ Democratic Governance) ธรรมาภิบาลในฐานะการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) ธรรมาภิบาลในฐานะปัญหาในด้านประสิทธิภาพ ธรรมาภิบาลในฐานะหลักทศพิธราชธรรม และธรรมาภิบาลในฐานะระบอบทักษิณ

ไม่เพียงเท่านั้น การขาดแนวคิดทฤษฎีหลักของกระบวนการทัศน์ทำให้การเติมเต็มช่องว่างทางแนวคิดทฤษฎีภายใต้กระบวนการทัศน์ธรรมาภิบาลต้องหันไปหยิบยืมองค์ความรู้จากกระบวนการทัศน์ก่อนหน้า เช่น การให้เครื่องมือทางการบริหารและแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่จากกระบวนการ

ทัศน์การจัดการเป็นเครื่องมือสนับสนุนการเสริมสร้างหลักประสิทธิภาพและประสิทธิผลหรือหลักความคุ้มค่าของกระบวนการทัศน์ หากนักวิชาการภายใต้กระบวนการทัศน์ไม่สามารถหาทางออกให้กับปัญหานี้ ความอ่อนด้อยโดยตัวเองอาจเป็นจุดอ่อนที่ทำให้กระบวนการทัศน์นี้ต้องหลีกเลี่ยงให้กระบวนการทัศน์ใหม่ที่มีความสมประกอบและชัดเจนของกระบวนการทัศน์มากกว่าก็เป็นได้

ในขณะที่วิวัฒนาการของกระบวนการทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทยมีการเปลี่ยนมาถึงสองกระบวนการทัศน์ ยังมีปรากฏการณ์ที่น่าสนใจประการหนึ่ง คือ มีกระบวนการทัศน์อีกกลุ่มที่ก่อตัวตั้งปฐมบพแห่งการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทยและอยู่ยั่งยืนจนถึงปัจจุบัน กระบวนการทัศน์ในกลุ่มดังกล่าวมีความเป็นเอกเทศและพัฒนาการในตัวเอง ทั้งยังมีความสนใจใคร่ศึกษาจากนักรัฐประศาสนศาสตร์หากไม่มากเท่ากลุ่มกระบวนการทัศน์แรก ความเรื่อยเรียงแต่สม่ำเสมอของความนิยมของชุมชนวิชาการต่อกระบวนการทัศน์ส่งผลให้ไม่มีการเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ของกระบวนการทัศน์ในกลุ่มนี้ หากดำรงอยู่คู่เคียงการเปลี่ยนแปลงของกระบวนการทัศน์ในกลุ่มแรกเสมอมา ผู้ศึกษาจึงเรียกกระบวนการทัศน์กลุ่มที่สองว่า “กระบวนการทัศน์ถาวร” หรือ “กระบวนการทัศน์ยืน” อันประกอบด้วยกระบวนการทัศน์การเมือง-การบริหาร (The Politics-Administration Paradigm) (พ.ศ.2498-ปัจจุบัน) และกระบวนการทัศน์แบบไทย (The Thai-Paradigm) (พ.ศ.2498-ปัจจุบัน)

### 5.1.2 กระบวนการทัศน์ที่ไม่มีการเปลี่ยนกระบวนการทัศน์: กระบวนการทัศน์ถาวร/กระบวนการทัศน์ยืน

#### 1) กระบวนการทัศน์การเมือง-การบริหาร (The Politics-Administration Paradigm) (พ.ศ.2498-ปัจจุบัน)

กระบวนการทัศน์การเมือง-การบริหารเป็นกระบวนการทัศน์ที่นักวิชาการภายใต้กระบวนการทัศน์ส่งผลิตผลทางวิชาการออกมาตั้งแต่ยุคสมัยแรกของการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย ตราบจนยุคสมัยล่าสุด โดยไม่มีกระบวนการทัศน์ใดมาสิ้นคลอนบัลลังก์เลย ซ้ำยังอยู่เคียงคู่และมองดูการสับเปลี่ยนของกระบวนการทัศน์อื่นมาตลอดระยะเวลาที่ผันผ่าน อย่างไรก็ตามการอยู่ยาวนานมิได้หมายถึงการอยู่นิ่ง ภายใต้การสิ้นไหลของเวลา กระบวนการทัศน์การเมือง-การบริหารได้มีวิวัฒนาการของกระบวนการทัศน์ภายใต้กระบวนการทัศน์ถึงสามช่วงตอน ดังจะได้ฉายภาพให้เห็นต่อไป

กระบวนการทัศน์นี้มีที่มาจากอิทธิพลของแนวคิดทางรัฐศาสตร์ แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์ ตะวันตกสมัยทฤษฎีท้าทาย (ค.ศ.1950-1960) เรื่อง การเมืองไม่แยกจากการบริหาร องค์ความรู้ที่ถูกสร้างการสาขาการบริหารรัฐกิจเปรียบเทียบและการสังเคราะห์องค์ความรู้จากบริบทการเมืองการบริหารไทยโดยนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทย ซึ่งอิทธิพลของต้นธารน้ำของแนวคิดทั้งสาม มีผลต่อแนวคิดทฤษฎีภายใต้กระบวนการทัศน์นี้ต่างกันไป



เมื่อพิจารณาอาณาบริเวณแห่งกระบวนทัศน์การเมือง-การบริหาร ปริศนาหลักที่กระบวนทัศน์ต้องหาคำตอบ ยังคงเป็นปริศนาที่ว่า “จะพัฒนาระบบราชการไทยให้ดีขึ้นอย่างไร” แต่ปัญหาที่กระบวนทัศน์เห็นว่าสำคัญที่สุดและเป็นหน้าที่ของกระบวนทัศน์ในการหาหนทางในการแก้ไขด้วยแนวคิดทฤษฎีภายใต้กระบวนทัศน์ คือ ปัญหาการแทรกแซงการเมืองและการบริหารในสองทิศทาง คือ การเมืองแทรกแซงการบริหารและการบริหารแทรกแซงการเมือง

ฐานคติของกระบวนทัศน์การเมือง-การบริหาร จึงเกิดขึ้นตามสมมติฐานที่ว่าการบริหารไม่แยกจากการเมือง ปัญหาต่างๆ ของระบบราชการเกิดจากความสัมพันธ์ที่ล้ำเส้นระหว่างสองกลุ่มนี้ เมื่อการเมืองไม่อาจแยกจากการบริหารได้ การพัฒนาระบบราชการและการแก้ปัญหาในระบบราชการ ไม่ว่าจะเป็นคอร์รัปชัน ระบบอุปถัมภ์ หรือการก้าวก่ายกันของฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร ต้องทำความเข้าใจด้วยกรอบการเมือง-การบริหารเป็นเบื้องต้น ซึ่งจะส่องทางให้เห็นแนวทางในการแก้ปัญหาต่อผู้ศึกษาภายใต้ร่มธงของแต่ละสำนักคิด

### **สำนักคิดภายใต้กระบวนทัศน์การเมือง-การบริหาร: กระบวนทัศน์ภายใต้กระบวนทัศน์**

การทำความเข้าใจการเมือง-การบริหาร เพื่อชี้ทางไขปริศนาและคลี่คลายปัญหาระบบราชการไทยภายใต้กระบวนทัศน์การเมือง-การบริหาร เป็นที่น่าสนใจว่า มีวิวัฒนาการแบ่งได้เป็น 3 ช่วงตอน ซึ่งเปรียบเสมือนมีกระบวนทัศน์ภายใต้กระบวนทัศน์โดยที่กระบวนทัศน์ทั้งสามไม่ได้ขัดแย้งหรือเสนอแนวคิดที่ลุ่มล้ำอีกกระบวนทัศน์หนึ่งเพียงแต่ได้รับความสนใจจากนักวิชาการในแต่ละช่วงเวลามากกว่า กระบวนทัศน์ภายใต้กระบวนทัศน์การเมือง-การบริหารได้แก่ กระบวนทัศน์การบริหารไม่แยกจากการเมือง (พ.ศ. 2498-2552) กระบวนทัศน์อำมาตยาธิปไตย (Bureaucratic Polity) (พ.ศ. 2509-2552) และกระบวนทัศน์การบริหารราชการโดยนักการเมืองสายธุรกิจเป็นใหญ่ (พ.ศ.2544-ปัจจุบัน)

กระบวนทัศน์การบริหารไม่แยกจากการเมือง ซึ่งเป็นกรอบการศึกษาของนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2498 จนถึงปัจจุบัน และรุ่งเรืองที่สุดระหว่าง พ.ศ. 2503-2509 ฐานคติของนักคิดต่อกระบวนทัศน์นี้ ใช้การมองความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารและการเมืองในแนวทางเดียวกันกลุ่มนักคิดตะวันตกสมัยทฤษฎีทำทายเป็นฐานในการพัฒนาองค์ความรู้ โดยมองว่าการเมืองและการบริหารไม่สามารถแยกจากกันได้และก็ไม่ใช่ออย่างเดียวกัน โดยนักวิชาการแต่ละท่านก็ให้เหตุผลสนับสนุนต่างกันออกไป เช่น การใช้เหตุผลจากกรอบคิดเรื่องระบบ ที่มองว่าระบบบริหารราชการเป็นระบบย่อยและเป็นกระบวนการขั้นตอนหนึ่งของการเมืองตามทฤษฎีของปูลูมมณีโรเจอร์ (2517: 417) หรือการพิจารณาจากมุมมองของหน้าที่และความสำคัญต่อกันของทั้งสองฝ่าย โดยมองว่าที่การเมืองและการบริหารไม่สามารถแยกจากกันได้อย่างเด็ดขาดเพราะต่างมี

ความสัมพันธ์ที่ต้องพึ่งพิงกัน ทั้งนี้ฝ่ายการเมืองต้องอาศัยข้อมูลข่าวสารจากฝ่ายบริหารเพื่อช่วยในการตัดสินใจดำเนินนโยบาย ในขณะที่เดียวกันฝ่ายบริหารก็มีหน้าที่เป็นเครื่องมือในการดำเนินนโยบายที่ให้แก่ประชาชนโดยฝ่ายการเมือง (ธวัช วิชัยดิษฐ, 2521: 56-59)

กระบวนการบริหารไม่แยกจากการเมืองเป็นเหมือนกระบวนการที่ให้ความสนใจพื้นฐานเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองและการบริหาร และเป็นกระบวนการที่นักรัฐประศาสนศาสตร์ใช้เป็นสมมติฐานในการนำเสนอ ตั้งแต่ตลอดจนแถลงข้อเท็จจริงทางการบริหารที่ราชการเกี่ยวพันกับการเมืองมากที่สุดกระบวนการหนึ่งที่เราพบปัจจุบัน ตัวอย่างของอิทธิพลของกระบวนการบริหารไม่แยกจากการเมืองที่สะท้อนผ่านข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยในสาขาต่างๆ ที่ยอมรับว่าการเมืองและการบริหารมีความสัมพันธ์กัน และสร้างปัญหาให้แก่ระบบราชการมากเพียงใด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแทรกแซงของการเมืองและการบริหารในการปฏิรูประบบราชการ (Bowornwathana, 1994, 1996b, 1996d, 1999a, 2000a, 2001c, 2002a, 2002b, 2005b, 2005c, 2005f) การเมืองในการงบประมาณ (Nakata, 1978, จรัส สุวรรณมาลา, 2551) และการเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ (กุลธนะ ธนาพงศธร, 2520, ปิยากร หวังมหาวร, 2546, นกมล อุดมวิศวกุล, 2547)

แนวทางในการเพื่อป้องกันไม่ให้การเมืองและการบริหารก้าวข้ามเส้นแดงของแต่ละฝ่ายจนเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการบริหารและเกิดปัญหาทางการบริหารอื่นๆ ที่นักรัฐประศาสนศาสตร์ภายใต้ระบบคิดนี้ได้เสนอทางออกไว้ ได้แก่ การให้มีพื้นที่ซึ่งมีพื้นที่ทางกายภาพที่เรียกว่า “เขตกันชน” (Buffer Zone) อยู่ในระหว่างฝ่ายการเมืองและข้าราชการประจำ (สมชาย หิรัญกิจ, 2503) รวมถึงข้อเสนอกับไม่ให้เกิดสิทธิทางการเมืองของข้าราชการประจำมากกว่าที่เป็นอยู่ อันอาจเป็นอุปสรรคต่อการเติบโตของระบบการเมืองภายนอก (ปฐม มณีโรจน์, 2517)

ในปี พ.ศ. 2509 เป็นต้นมา การฉายฉานของลำแสงแห่งกระบวนการที่ใหม่ภายใต้กระบวนการเมือง-การบริหารก็เกิดขึ้น นั่นคือ กระบวนการอำนาจมาตยาธิปไตย (Bureaucratic Polity) กระบวนการดังกล่าวถูกล่อหลอมขึ้นจากความรู้และประสบการณ์การศึกษาการบริหารรัฐกิจเปรียบเทียบกับนาม Fred W. Riggs ในปี ค.ศ. 1966 (พ.ศ.2509) จนได้ตัวแบบขึ้นเอกในการอธิบายปรากฏการณ์การเมือง-การบริหารไทย ที่มีฐานคิดวาระบบราชการและข้าราชการ (หมายรวมถึงข้าราชการทหารและพลเรือน) เป็นสถาบันที่มีอำนาจทางการเมืองเหนือสถาบันการเมืองอื่นๆ ในขณะนั้น ความอ่อนแอของสถาบันการเมืองอื่นๆ ส่งผลให้กิจกรรมการพัฒนาประเทศส่วนใหญ่ถูกกำหนดและดำเนินโดยระบบบริหารราชการเพียงฝ่ายเดียว โดยที่สถาบันการเมืองอื่นๆ รวมถึงประชาชนมีส่วนร่วมเพียงน้อยนิด ทั้งยังไม่สามารถตรวจสอบควบคุมอำนาจอันล้นเหลือของระบบราชการได้ Riggs ได้ให้ชื่อปรากฏการณ์นี้ว่า “Bureaucratic Polity” หรือนามแปลตามภาษาไทยคือ “อำนาจมาตยาธิปไตย”

ทางออกจากภาวะระบบราชการเป็นใหญ่ของนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยยังคงถกเถียงกัน ในสองสำนักคิด คือ แนวคิดเกี่ยวกับการสมดุลย์ (balance thesis) และการไม่สมดุลย์ (imbalance thesis) (ปธาน สุวรรณมงคล, 2523, อุทัย เลหาวิเชียร, 2525) ของระบบราชการในประเทศกำลังพัฒนา โดยกลุ่มแรกเห็นว่าควรมีความสมดุลย์ระหว่างระบบราชการกับสถาบันการเมืองอื่นๆ และนำเสนอแนวทางในการลดอำนาจของระบบราชการเพื่อความสมดุลย์ต่อสถาบันการเมืองอื่นๆ อาทิ การสนับสนุนความเป็นผู้นำทางการเมืองที่เข้มแข็ง การสร้างความเป็นสาธารณะ (publicness) ให้ประชาชนได้มีส่วนร่วม ตลอดจนตรวจสอบสาธารณะ การส่งเสริมหน่วยงานป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชัน ความพยายามในการควบคุมการขยายอำนาจของหน่วยราชการและอำนาจทางกฎหมาย ตลอดจนการพัฒนาทางการเมืองให้เป็นไปในทิศทางเดียวกับระบอบประชาธิปไตยแบบประเทศตะวันตก (Bowornwathana, 2005a) เป็นต้น ในขณะที่ฝ่ายที่สนับสนุนความไม่สมดุลย์เห็นว่าเป็นเรื่องที่ยากยิ่งหากจะมีการลดอำนาจระบบราชการไทย การพัฒนาระบบราชการให้เจริญก้าวหน้า ตลอดจนสร้างการสำนึกในหน้าที่ของข้าราชการต่อบทบาทที่พึงเป็นของตนจะช่วยลดทัศนคติการเข้าครอบงำหรือก้าวก่ายกิจการเมืองอื่นๆ ได้มากกว่า

แนวคิดอำมาตยาธิปไตยได้ยึดกุมพื้นที่กระแสหลักของข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยในเรื่องการเมือง-การบริหารราชการอย่างยาวนานราว 35 ปี จนมีการขึ้นมากระบวนทัศน์ใหม่ในปี พ.ศ. 2544 ที่การบริหารราชการในขณะมีบริบทที่ต่างไปจากยุคสมัยที่ Riggs ทำการศึกษาอย่างสิ้นเชิง การครองอำนาจของหัวหน้ารัฐบาลนามทักษิณ ชินวัตร สร้างความเปลี่ยนแปลงทางการบริหารราชการไทยอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน รวมถึงการเลี้ยวเบนของสายธารการศึกษาเรื่องการเมือง-การบริหารราชการไทยด้วย

กระบวนทัศน์การบริหารราชการโดยนักการเมืองสายธุรกิจเป็นใหญ่ ถูกสร้างขึ้นเพื่ออธิบายปรากฏการณ์ทางการเมืองการบริหารราชการไทยที่เกิดขึ้นในขณะนั้น ฐานคติของกระบวนทัศน์ดังกล่าว ตั้งขึ้นโดยมีสมมติฐานที่ว่าการเมืองและการบริหารราชการไทยถูกครอบงำโดยหัวหน้ารัฐบาลที่มาจากพื้นรากทางธุรกิจแบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว คือ จุดที่เขาเ็นอยู่ และทำการเปลี่ยนแปลงการบริหารราชการโดยเอาพื้นเพทางธุรกิจที่ตนชำนาญเป็นที่ตั้ง

แนวคิดและทฤษฎีที่สำคัญของกระบวนทัศน์นี้สร้างจากการสังเคราะห์ของเจ้าสำนักอย่างพิทยา บวรวัฒนา (Bowornwathana, 2004a, 2005f, 2006a) ในการทำความเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างการเมือง-การบริหารแบบใหม่ อาทิ ตัวแบบการปฏิรูปการบริหารของทักษิณ ชินวัตรหรือตัวแบบทักษิณ (Thaksin's Model) ภายใต้แนวคิดการมองประเทศเสมือนบริษัท (ของตัวเอง) ("A Country is My Company" Approach) และการรวมอำนาจเข้าสู่นายกรัฐมนตรี (primeministerialization) ใจความสำคัญของแนวคิดดังกล่าว คือ การอธิบายปรากฏการณ์รวม

อำนาจเข้าสู่ตัวนายกรัฐมนตรีที่มีที่มาจากภาคธุรกิจและมองว่าการบริหารประเทศเหมือนการบริหารบริษัท (ของตนเอง) ด้วยสายตาและวิสัยทัศน์ดังกล่าวทำให้หัวหน้ารัฐบาลที่มีตำแหน่งนายกรัฐมนตรีทำตัวเสมือนสุดยอดผู้บริหารระดับสูง (super CEO) ในการบริหารประเทศและครอบงำการบริหารทั้งราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคและขยายอิทธิพลกุมอำนาจทางการเมืองด้วยวิธีการต่างๆ อาทิ การจ่ายค่าตอบแทน ใช้ระบบอุปถัมภ์ การใช้สัญญาต่างตอบแทน การตรวจสอบภาษี หรือการข่มขู่คุกคามในรูปแบบต่างๆ

การมองประเทศเสมือนบริษัท ทำให้การบริหารราชการแผ่นดินมีการปฏิรูปโดยปรัชญาของนักธุรกิจ โดยนัยนี้ การขยายตัวของระบบราชการจึงเป็นสัญญาณของความรุ่งเรืองเสมือนการเติบโตของบริษัท การรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลางคือนายกรัฐมนตรีเป็นสิ่งที่มีความชอบธรรมเช่นเดียวกับการบริหารในภาคธุรกิจที่ทุกสิ่งล้วนขึ้นตรงต่อผู้บริหารสูงสุด สถาบันการเมืองและหน่วยตรวจสอบทางการบริหารอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรอิสระ องค์กรภาคประชาชน พรรคการเมือง คู่ตรงข้ามหรือประชาชนหรือสื่อมวลชนต้องถูกจำกัดบทบาทในการมีส่วนร่วมทางการบริหาร การบริหารราชการต้องมีการประเมินและจ้างงานตามสัญญาคล้ายระบบเอกชนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ทั้งยังมีการใช้เทคนิคทางการตลาดและเครื่องมือทางการบริหารราชการแนวใหม่ในการบริหารงานภาครัฐเพื่อขบขันภาพลักษณ์ที่ดีของรัฐบาลมากขึ้น ผู้ออกเสียงให้รัฐบาลถูกมองเป็นลูกค้ามิใช่ประชาชนผู้รับบริการ จึงไม่เป็นที่แปลกใจว่าปัญหาทางการบริหารต่างๆ ไม่ว่าจะ เป็น ผลประโยชน์ทับซ้อน การทุจริตเชิงนโยบาย การปฏิบัติสองมาตรฐานและปัญหาทางจริยธรรมทางการบริหารในช่วงเวลาดังกล่าวล้วนถูกอธิบายและเข้าใจได้ด้วยกรอบของกระบวนทัศน์นี้

ไม่เพียงเท่านั้นการศึกษาภายใต้กรอบกระบวนทัศน์การบริหารราชการโดยนักการเมืองสายธุรกิจเป็นใหญ่ ยังครอบคลุมไปถึงการศึกษาการบริหารเปรียบเทียบการบริหารราชการที่ถูกครอบงำด้วยระบอบดังกล่าว เช่นการศึกษาเปรียบเทียบการบริหารราชการในกรณีของนายกรัฐมนตรีไทย, ทักษิณ ชินวัตรและนายกรัฐมนตรีอิตาลี, Silvio Berlusconi (Bowornwathna, 2005e, 2007c, 2008, 2009a)

อย่างไรก็ดีองค์ความรู้ภายใต้กระบวนทัศน์ดังกล่าวไม่ได้ให้ทางที่ชัดเจนในการแก้ปัญหา ดังกล่าวไว้ แต่ยอมรับว่าเป็นเรื่องยากในการต่อสู้กับอำนาจทางการเมืองและอำนาจเงินใหม่ที่ครอบงำระบบราชการ

## 2) กระบวนทัศน์แบบไทย (The Thai-Paradigm) (พ.ศ.2498-ปัจจุบัน)

เป็นที่น่าสังเกตว่ากระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทยที่นำเสนอในส่วนที่ผ่านมา ล้วนแล้วแต่มีต้นรากและได้รับอิทธิพลจากองค์ความรู้ในประเทศตะวันตก หรือกล่าวให้เฉพาะเจาะจงคือ รัฐประศาสนศาสตร์อเมริกันทั้งสิ้น มีเพียงกระบวนทัศน์การบริหารราชการโดยนักการเมืองสาย

ธุรกิจเป็นใหญ่โดยพิทยา บวรวัฒนาที่สร้างและสังเคราะห์จากบริบทของการบริหารราชการไทย อย่างไรก็ตาม ความริเริ่มในการสร้างองค์ความรู้จากบริบทไทยของพิทยา ไม่ได้้อย่างโดดเดี่ยว ในส่วนนี้จะวาดภาพให้เห็นแนวคิดทฤษฎีอื่นๆ ภายใต้กระบวนทัศน์แบบไทย

กระบวนทัศน์แบบไทย มีความหมายครอบคลุมถึง กระบวนทัศน์ที่ประกอบด้วยแนวคิดทฤษฎีที่ถูกสร้างโดยนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทย และประการสำคัญคือ สร้างจากองค์ความรู้และบริบทของสังคมไทย ทั้งนี้ดำรงอยู่ภายใต้ฐานคติที่ว่า ปัญหาและการพัฒนาระบบราชการไทยควรถูกเข้าใจ ซ่อมแซมและแก้ไขด้วยองค์ความรู้จากพื้นฐานของบริบทไทย ซึ่งบริบทในที่นี้ หมายถึง บริบททางสังคม วัฒนธรรม การเมือง การบริหาร เป็นอาทิ อย่างไรก็ตามทางแก้ปัญหาและพัฒนาระบบราชการไทยของกระบวนทัศน์แบบไทยไร้ซึ่งความเป็นเอกภาพของความคิด หากขึ้นอยู่กับตัวแบบหรือแนวคิดทฤษฎีที่นักวิชาการนำเสนอ

กระบวนทัศน์แบบไทยมีปรากฏมานานนับแต่สมัยแรกของการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ แต่เป็นที่น่าเสียดายว่า การสร้างองค์ความรู้มีจำนวนน้อยและหลากหลาย หากใช้ขนาดของปริมาณข้อเขียนได้สังกัดของกระบวนทัศน์เป็นเกณฑ์ในการจำแนกกระบวนทัศน์เพียงอย่างเดียว กระบวนทัศน์แบบไทยอาจไม่มีสถานะเป็นกระบวนทัศน์หรือเป็นเพียงกระบวนทัศน์น้อย (mini paradigm) ก็เป็นได้ แต่เมื่อมีพิจารณาเกณฑ์ของกระบวนทัศน์ตามการศึกษานี้ ที่กระบวนทัศน์ต้องมีขอบเขต ปริศนาและปัญหา แนวคิดทฤษฎีภายใต้กระบวนทัศน์ที่ชี้ทางสู่แนวทางในการแก้ปัญหาและการยอมรับถึงการดำรงอยู่ของกระบวนทัศน์ของชุมชนวิชาการ ก็พออนุมัติสถานะของกระบวนทัศน์แบบไทยในฐานะกระบวนทัศน์หนึ่งได้

แนวคิดและทฤษฎีภายใต้กระบวนทัศน์แบบไทย ดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่ามีความแตกต่างของแนวทางการนำเสนอสูง แต่มีจุดร่วมเดียวกันคือสร้างโดยนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยและสร้างจากองค์ความรู้และบริบทของสังคมไทย การเสนอแนวคิดทางพุทธศาสนา เช่น การเสนอหลักทศพิธราชธรรม ราชสังคหวัตถุและจักรวรรดิวัตรเป็นตัวแบบในการพัฒนาและแก้ปัญหาในการบริหารราชการ (พระยาสุนทรพิพิธ, 2504) การเสนอหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงกับการพัฒนาองค์การ ที่มองว่าหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงที่เน้นความสมดุล มีเหตุมีผล มองและเข้าใจการเปลี่ยนแปลงของโลกอย่างเป็นระบบ อาจเป็นอีกทางเลือกหนึ่งในการพัฒนาองค์การ เนื่องจากเป็นแนวคิดที่บูรณาการและอยู่กึ่งกลางระหว่างสำนักการพัฒนาองค์การแบบตะวันตกที่สุดโด่งสองสำนัก (สมบัติ กุสุมาวลี, 2551) การเสนอตัวแบบทักษิณ (Thaksin's Model) ในการอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างการเมือง-การบริหารราชการไทยดังที่ได้กล่าวไปแล้วในส่วนก่อนหน้า ซึ่งตัวแบบทักษิณในกระบวนทัศน์แบบไทย ไม่ได้มีความซ้ำซ้อน (overlapping) กันกับตัวแบบทักษิณในกระบวนทัศน์การเมือง-การบริหาร เนื่องจากมีความต่างกันเรื่องเกณฑ์ของที่มาและสารัตถะของแนวคิด กล่าวคือ ตัวแบบทักษิณในกระบวนทัศน์แบบไทย มองในฐานะแนวคิดที่สังเคราะห์มาจาก

ผู้สร้างคนไทยและกำเนิดจากบริบททางการบริหารไทย ในขณะที่ตัวแบบทักซิณในกระบวนทัศน์ การเมือง-การบริหาร มองในฐานะที่เป็นแนวคิดที่ให้องค์ความรู้จากกรอบเค้าโครงการเมือง-การบริหาร นอกจากนี้ยังมีการศึกษานวัตกรรมของท้องถิ่นอันเป็นผลจากการกระจายอำนาจ (วีระศักดิ์ เครือเทพ, 2548) ซึ่งเป็นองค์ความรู้ที่สะสมจากสาขาการบริหารการปกครองท้องถิ่น ที่อาจพัฒนา เป็นตัวแบบทางการบริหารการปกครองท้องถิ่นที่ยึดบนพื้นฐานแบบไทยได้ในอนาคต

อย่างไรก็ตาม ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ยังไร้ซึ่งข้อวิจารณ์กระบวนทัศน์แบบไทยจาก นักวิชาการ แต่การไร้ซึ่งการวิจารณ์โดยตัวเองก็กลายเป็นข้อวิจารณ์ได้ การขาดการตรวจสอบ ชัด เกลาและวิพากษ์ต่อกระบวนทัศน์อาจนำไปสู่การหลงตัวทางวิชาการว่าสิ่งที่มีมาจากพื้นฐานของ บริบทไทยย่อมใช้ได้ดีกับการบริหารราชการไปเสียทุกอย่าง ซึ่งแนวโน้มมิให้เห็นจากข้อเขียนที่ใช้ พยายามนำแนวทางตามหลักพุทธศาสนา มาปรับใช้กับการบริหารในหลายๆ สาขาวิชา ซึ่งเข้าใจ การพยายามทำปรัชญาตามศาสนาพุทธเป็นยาครอบจักรวาลทางการบริหาร ซึ่งความจริงแล้วอาจ ใช้ไม่ได้ดีไปทุกเรื่องก็ได้ การสร้างเพื่อสะสมองค์ความรู้ภายใต้กระบวนทัศน์นี้เพิ่มไปพร้อมๆ กับ การตรวจสอบจึงเป็นแนวทางที่ดีในการพัฒนากระบวนทัศน์นี้ซึ่งเป็นหนึ่งในความภูมิใจของชุมชน รัฐประศาสนศาสตร์ไทย

ตารางเบื้องล่างนี้เป็นการสรุปและเปรียบเทียบสาระสำคัญของกระบวนทัศน์ทั้งห้า

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 15 ตารางสรุปและเปรียบเทียบสาระสำคัญของกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย พ.ศ. 2498-2552

กระบวนทัศน์ /เรื่อง	กระบวนทัศน์หลักการ บริหารแบบคลาสสิก (The Principles of Public Administration Paradigm) (พ.ศ.2498-2522)	กระบวนทัศน์การ จัดการ (The Management Paradigm) (พ.ศ.2522-2537)	กระบวนทัศน์ ธรรมาภิบาล (The Good Governance Paradigm) (พ.ศ.2540-ปัจจุบัน)	กระบวนทัศน์ การเมือง-การบริหาร (The Politics- Administration Paradigm) (พ.ศ.2498-ปัจจุบัน)	กระบวนทัศน์ แบบไทย (The Thai-Paradigm) (พ.ศ.2498-ปัจจุบัน)
1. ที่มา	ความรู้รัฐประศาสนศาสตร์ยุค คลาสสิก (ค.ศ.1887-1950)	แนวคิดจากภาคธุรกิจ	องค์การระหว่างประเทศ	- แนวคิดทางรัฐศาสตร์ - แนวคิดเรื่อง การเมือง ไม่แยกจากการบริหาร - องค์ความรู้จากสาขารัฐ ประศาสนศาสตร์ เปรียบเทียบ - การสังเคราะห์องค์ ความรู้จากบริบท การเมืองการบริหารไทย โดยนักรัฐประศาสน ศาสตร์ไทย	สร้างจากองค์ความรู้และ บริบทของสังคมไทยโดย นักรัฐประศาสนศาสตร์ ไทย

ตารางที่ 15 ตารางสรุปและเปรียบเทียบสาระสำคัญของกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย พ.ศ. 2498-2552 (ต่อ)

กระบวนทัศน์ /เรื่อง	กระบวนทัศน์หลักการ บริหารแบบคลาสสิก (The Principles of Public Administration Paradigm) (พ.ศ.2498-2522)	กระบวนทัศน์การจัดการ (The Management Paradigm) (พ.ศ.2522-2537)	กระบวนทัศน์ ธรรมาภิบาล (The Good Governance Paradigm) (พ.ศ.2540-ปัจจุบัน)	กระบวนทัศน์ การเมือง-การบริหาร (The Politics- Administration Paradigm) (พ.ศ.2498-ปัจจุบัน)	กระบวนทัศน์ แบบไทย (The Thai-Paradigm) (พ.ศ.2498-ปัจจุบัน)
2.ปริศนาหลัก	- จะพัฒนาระบบราชการไทยให้ดีขึ้นอย่างไร	- จะพัฒนาระบบราชการไทยให้ดีขึ้นอย่างไร	- จะพัฒนาระบบราชการไทยให้ดีขึ้นอย่างไร	- จะพัฒนาระบบราชการไทยให้ดีขึ้นอย่างไร	- จะพัฒนาระบบราชการไทยให้ดีขึ้นอย่างไร
3. ปัญหาหลัก	- การรวมอำนาจ - การขยายตัวของระบบ - การขาดประสิทธิภาพ - พฤติกรรมข้าราชการ - ปัญหาการเมืองการบริหาร - ปัญหาคอร์รัปชัน - ระบบอุปถัมภ์	- การรวมอำนาจ - การขยายตัวของระบบ - การขาดประสิทธิภาพ - พฤติกรรมข้าราชการ - ปัญหาการเมืองการบริหาร - ปัญหาคอร์รัปชัน - ระบบอุปถัมภ์	- การรวมอำนาจ - การขยายตัวของระบบ - การขาดประสิทธิภาพ - พฤติกรรมข้าราชการ - ปัญหาการเมืองการบริหาร - ปัญหาคอร์รัปชัน - ระบบอุปถัมภ์	- การรวมอำนาจ - การขยายตัวของระบบ - การขาดประสิทธิภาพ - พฤติกรรมข้าราชการ - ปัญหาการเมืองการบริหาร - ปัญหาคอร์รัปชัน - ระบบอุปถัมภ์	- การรวมอำนาจ - การขยายตัวของระบบ - การขาดประสิทธิภาพ - พฤติกรรมข้าราชการ - ปัญหาการเมืองการบริหาร - ปัญหาคอร์รัปชัน - ระบบอุปถัมภ์



ตารางที่ 15 ตารางสรุปและเปรียบเทียบสาระสำคัญของกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย พ.ศ. 2498-2552 (ต่อ)

กระบวนทัศน์ /เรื่อง	กระบวนทัศน์หลักการ บริหารแบบคลาสสิก (The Principles of Public Administration Paradigm) (พ.ศ.2498-2522)	กระบวนทัศน์การจัดการ (The Management Paradigm) (พ.ศ.2522-2537)	กระบวนทัศน์ ธรรมาภิบาล (The Good Governance Paradigm) (พ.ศ.2540-ปัจจุบัน)	กระบวนทัศน์ การเมือง-การบริหาร (The Politics- Administration Paradigm) (พ.ศ.2498-ปัจจุบัน)	กระบวนทัศน์ แบบไทย (The Thai-Paradigm) (พ.ศ.2498-ปัจจุบัน)
4.ปัญหาตาม สมัย	- ข้ำราชกรขาดความรู้ ทางการบริหาร	- การขยายตัวอย่างมากของ ระบบราชการ - ความก้าวหน้าทาง เทคโนโลยีและความ ต้องการบริการที่รวดเร็ว	- การเติบโตของแนวคิด ประชาธิปไตย - การเพิ่มขึ้นของปัญหา จริยธรรมทางการบริหาร	-	-
5. ปัญหาที่ กระบวนทัศน์เห็น ว่าสำคัญ	- การหย่อนประสิทธิภาพ - คอร์รัปชั่น - ระบบอุปถัมภ์ - การขาดความรู้ของ ข้าราชกร	- การขยายตัวของระบบ ราชการ - การขาดแคลนเครื่องมือ ทางการบริหาร - พฤติกรรมเป็นนายของ ข้าราชกร	- การขาดการมีส่วนร่วม ในการบริหาร - ปัญหาเรื่องความ โปร่งใสและจริยธรรม - การรวมอำนาจ	- การแทรกแซงของ การเมืองและการบริหาร	- ขึ้นอยู่กับตัวแบบที่ นำเสนอ

ตารางที่ 15 ตารางสรุปและเปรียบเทียบสาระสำคัญของกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย พ.ศ. 2498-2552 (ต่อ)

กระบวนทัศน์ /เรื่อง	กระบวนทัศน์หลักการ บริหารแบบคลาสสิก (The Principles of Public Administration Paradigm) (พ.ศ.2498-2522)	กระบวนทัศน์การ จัดการ (The Management Paradigm) (พ.ศ.2522-2537)	กระบวนทัศน์ ธรรมาภิบาล (The Good Governance Paradigm) (พ.ศ.2540-ปัจจุบัน)	กระบวนทัศน์ การเมือง-การบริหาร (The Politics- Administration Paradigm) (พ.ศ.2498-ปัจจุบัน)	กระบวนทัศน์ แบบไทย (The Thai-Paradigm) (พ.ศ.2498-ปัจจุบัน)
6.ฐานคติ	การพัฒนาและแก้ปัญหา ระบบราชการไทยกระทำ ได้โดยมุ่งจัดการบริหาร ให้เป็นระเบียบ มีการกำหนด อำนาจหน้าที่ระบบประ สานงานและความร่วมมือ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ และประหยัด	การพัฒนาและแก้ปัญหา ระบบราชการไทยกระทำ ได้หากมีการจัดการและ ใช้เครื่องมือทางการ บริหารเช่นเดียวกับภาค ธุรกิจ	การพัฒนาและแก้ปัญหา ระบบราชการไทยภายใต้ ฐานคติหลัก 6 ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม, คุณธรรม, ความโปร่งใส มีส่วนร่วม, ความ รับผิดชอบและ ประสิทธิภาพและ ประสิทธิผล	การบริหารไม่แยกจาก การเมืองการพัฒนา ระบบราชการและการ แก้ปัญหาในระบบราชการ ต้องทำความเข้าใจด้วย กรอบการเมือง-การ บริหาร	ปัญหาและการพัฒนา ระบบราชการไทยควร ถูกเข้าใจ ช่อมแซมและ แก้ไขด้วยองค์ความรู้จาก พื้นฐานของบริบทไทย
7. ค่านิยมเรื่อง ประสิทธิภาพ	ประสิทธิภาพ	ประสิทธิภาพ, ประสิทธิผล, คุณภาพ	ประสิทธิภาพ, ประสิทธิผล, คุณธรรม	-	-

ตารางที่ 15 ตารางสรุปและเปรียบเทียบสาระสำคัญของกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย พ.ศ. 2498-2552 (ต่อ)

กระบวนทัศน์ /เรื่อง	กระบวนทัศน์หลักการ บริหารแบบคลาสสิก (The Principles of Public Administration Paradigm) (พ.ศ.2498-2522)	กระบวนทัศน์การ จัดการ (The Management Paradigm) (พ.ศ.2522-2537)	กระบวนทัศน์ ธรรมาภิบาล (The Good Governance Paradigm) (พ.ศ.2540-ปัจจุบัน)	กระบวนทัศน์ การเมือง-การบริหาร (The Politics- Administration Paradigm) (พ.ศ.2498-ปัจจุบัน)	กระบวนทัศน์ แบบไทย (The Thai-Paradigm) (พ.ศ.2498-ปัจจุบัน)
8.แนวคิดและ ทฤษฎีที่สำคัญ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- หลักการบริหารแบบคลาสสิก</li> <li>- ระบบราชการในอุดมคติของ Max Weber</li> <li>- การบริหารงานบุคคลตามระบบคุณธรรม (Merit System)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- เครื่องมือทางการบริหารต่างจากภาคธุรกิจและแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ขึ้นอยู่กับการปรับใช้ในแต่สาขาวิชา</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- กระบวนทัศน์การบริหารไม่แยกจากการเมือง</li> <li>- กระบวนทัศน์อำมาตยาธิปไตย (Bureaucratic Polity)</li> <li>- กระบวนทัศน์การบริหารราชการโดยนักการเมืองสายธุรกิจเป็นใหญ่</li> </ul>	หลากหลาย

ตารางที่ 15 ตารางสรุปและเปรียบเทียบสาระสำคัญของกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย พ.ศ. 2498-2552 (ต่อ)

กระบวนทัศน์ /เรื่อง	กระบวนทัศน์หลักการ บริหารแบบคลาสสิก (The Principles of Public Administration Paradigm) (พ.ศ.2498-2522)	กระบวนทัศน์การ จัดการ (The Management Paradigm) (พ.ศ.2522-2537)	กระบวนทัศน์ ธรรมาภิบาล (The Good Governance Paradigm) (พ.ศ.2540-ปัจจุบัน)	กระบวนทัศน์ การเมือง-การบริหาร (The Politics- Administration Paradigm) (พ.ศ.2498-ปัจจุบัน)	กระบวนทัศน์ แบบไทย (The Thai-Paradigm) (พ.ศ.2498-ปัจจุบัน)
9. แนวทาง แก้ปัญหาและ พัฒนาระบบ ราชการ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- หลักการบริหารแบบคลาสสิกแก้ปัญหาเรื่องประสิทธิภาพ</li> <li>- ระบบราชการในอุดมคติของ Max Weber แก้ปัญหาคอรัปชั่น</li> <li>- การบริหารงานบุคคลตามระบบคุณธรรมจัดการกับระบบอุปถัมภ์</li> <li>- เน้นการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาข้าราชการ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ใช้เครื่องมือทางการบริหารต่างๆ จากภาคธุรกิจในการแก้ปัญหาและพัฒนาระบบราชการ เช่น การลดขนาดภาครัฐ</li> <li>ในการแก้ปัญหการขยายตัวของระบบราชการ, มองและให้บริหารประชาชนเสมือนลูกค้า, ใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ในการให้บริการ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ใช้หลักการตามฐานคติในการแก้ปัญหาและพัฒนาระบบราชการตามการปรับใช้ในแต่ละสาขา เช่น แนวคิดธรรมาภิบาล</li> <li>ทางการคลังในสาขาการบริหารงานคลัง</li> <li>สาธารณะ, แนวคิดนโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วมในสาขา</li> <li>นโยบายสาธารณะ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>แนวคิดเรื่องความสมดุลย์และไม่สมดุลย์ของระบบราชการในประเทศกำลังพัฒนา</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>หลากหลาย อาทิ ใช้แนวทางตามหลักพุทธศาสนาในการบริหาร</li> <li>ทรัพยากรมนุษย์, หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในการพัฒนาองค์การ, ใช้ตัวแบบทักษิณ (Thaksin's Model) ในการทำความเข้าใจการเมือง-การบริหารราชการไทย</li> </ul>

ตารางที่ 15 ตารางสรุปและเปรียบเทียบสาระสำคัญของกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย พ.ศ. 2498-2552 (ต่อ)

กระบวนทัศน์ /เรื่อง	กระบวนทัศน์หลักการ บริหารแบบคลาสสิก (The Principles of Public Administration Paradigm) (พ.ศ.2498-2522)	กระบวนทัศน์การ จัดการ (The Management Paradigm) (พ.ศ.2522-2537)	กระบวนทัศน์ ธรรมาภิบาล (The Good Governance Paradigm) (พ.ศ.2540-ปัจจุบัน)	กระบวนทัศน์ การเมือง-การบริหาร (The Politics- Administration Paradigm) (พ.ศ.2498-ปัจจุบัน)	กระบวนทัศน์ แบบไทย (The Thai-Paradigm) (พ.ศ.2498-ปัจจุบัน)
10. ข้อวิจารณ์	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มุ่งประสิทธิภาพเพียงอย่างเดียว ละเลยมิติเรื่องคนในองค์การ</li> <li>- ข้อวิจารณ์เรื่องความทันสมัยของระบบราชการในอุดมคติ</li> <li>- ระบบคุณธรรมไม่สามารถนำไปใช้ได้อย่างสมบูรณ์</li> <li>- ความจำกัดขององค์ความรู้ในการไขปริศนาและแก้ปัญหาข้ออื่น</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ละเลยประเด็นทางจริยธรรม</li> <li>- ความแตกต่างระหว่างการบริหารงานภาครัฐและธุรกิจ</li> </ul>	ความเป็นนามธรรมและความไม่เสถียรขององค์ความรู้	ไม่ปรากฏ	ไม่ปรากฏ แต่ปริมาณข้อเขียนมีน้อย และไร้ซึ่งการตรวจสอบองค์ความรู้

## 5.2 การเปลี่ยนกระบวนทัศน์ของกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย

### 5.2.1 ตัวแบบของการเปลี่ยนกระบวนทัศน์

วิวัฒนาการกระบวนทัศน์ไทย พ.ศ. 2498-2552 มีการเปลี่ยนกระบวนทัศน์อย่างน้อยสองครั้ง การเปลี่ยนกระบวนทัศน์ครั้งแรกเป็นการเปลี่ยนจากกระบวนทัศน์หลักการบริหารแบบคลาสสิกไปสู่กระบวนทัศน์การจัดการ ส่วนการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ครั้งที่สองเป็นการเปลี่ยนจากกระบวนทัศน์การจัดการไปสู่กระบวนทัศน์ธรรมาภิบาล การเปลี่ยนกระบวนทัศน์ของกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย แสดงให้เห็นตามภาพหน้า 379

เมื่อเปรียบเทียบการค้นพบจากการศึกษาการเปลี่ยนกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทยกับการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ในสาขาวิทยาศาสตร์ของคูห์น การเปลี่ยนกระบวนทัศน์ในสาขาวิชาวิทยาศาสตร์ไทย มีความคล้ายคลึงกับการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ในสาขาวิชาวิทยาศาสตร์ของคูห์นในบางประการ คือ มีช่วงวิกฤตการณ์ซึ่งเป็นช่วงที่มีการพบความผิดปกติขององค์ความรู้ภายใต้กระบวนทัศน์อื่นเนื่องมาจากความจำกัดขององค์ความรู้ของกระบวนทัศน์ในการไขปริศนา และแก้ปัญหา ข้อวิพากษ์ต่อตัวองค์ความรู้หรือการทำทลายโดยกระบวนทัศน์ใหม่ ทำให้ก่อนจะมีการเปลี่ยนไปสู่กระบวนทัศน์ใหม่จะมีช่วงเวลาเปลี่ยนผ่าน (Transitional period) ปรากฏนอกจากนี้ กระบวนทัศน์ทั้งหลายยังไม่สามารถประเมินด้วยเกณฑ์เดียวกันได้ (incommensurable) คือ ไม่สามารถบอกได้ว่ากระบวนทัศน์หนึ่งดีกว่าอีกกระบวนทัศน์หนึ่งอย่างไร มากน้อยแค่ไหน บอกได้เพียงความเหมือนและต่างของแต่ละกระบวนทัศน์เท่านั้น

อย่างไรก็ตามการเปลี่ยนกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทยต่างไปจากตัวแบบของคูห์น คือ เมื่อมีการเปลี่ยนกระบวนทัศน์แล้ว องค์ความรู้ภายใต้กระบวนทัศน์เก่ายังคงอยู่ (แสดงตามเส้นที่มีรอยประ) ไม่ได้หายไปจากความทรงจำของชุมชนวิชาการและไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้อีกเช่นที่เกิดกับกระบวนทัศน์ในสาขาวิทยาศาสตร์ การดำรงอยู่ขององค์ความรู้ภายใต้กระบวนทัศน์เก่ามีส่วนส่งเสริมต่อยอดให้กับกระบวนทัศน์ใหม่และกระบวนทัศน์อื่น ดังจะได้ขยายความในหัวข้อปฏิสัมพันธ์ระหว่างกระบวนทัศน์ นอกจากนี้ลักษณะอันโดดเด่นอีกประการหนึ่งของตัวแบบการเปลี่ยนกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย คือ การเปลี่ยนกระบวนทัศน์เป็นการเปลี่ยนจากกระบวนทัศน์ไปสู่อีกกระบวนทัศน์แทนที่จะมีการเปลี่ยนขั้นเดียว แต่ยังมีกระบวนทัศน์ที่มีองค์ความรู้เป็นเอกเทศและดำรงอยู่ในเส้นวิวัฒนาการการสะสมองค์ความรู้ทางรัฐประศาสนศาสตร์ไทยถึงสองกระบวนทัศน์ ได้แก่ กระบวนทัศน์การเมือง-การบริหาร และกระบวนทัศน์แบบไทย

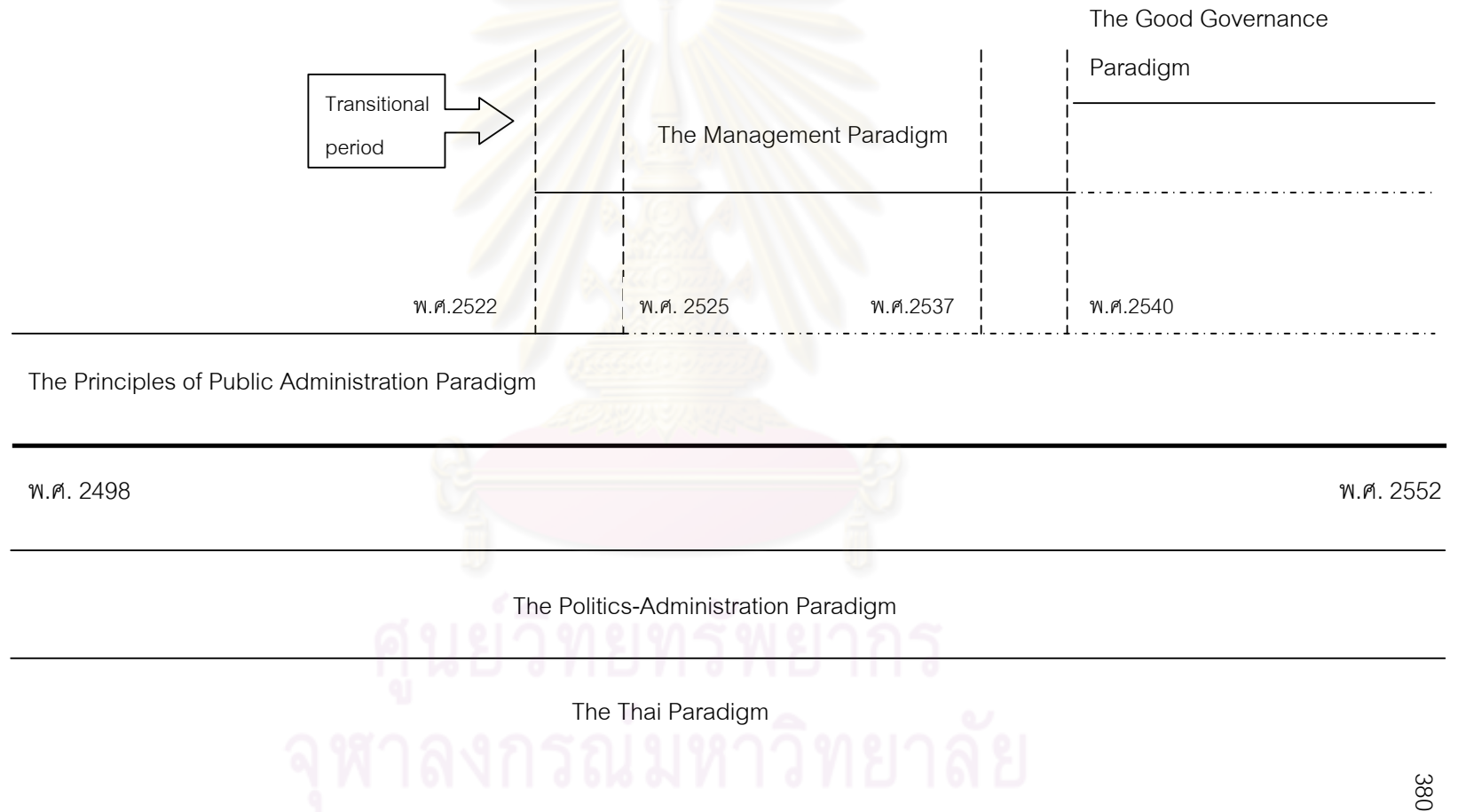
ความแตกต่างของรูปแบบการเปลี่ยนกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทยสะท้อนให้เห็นความเฉพาะ (unique) ของวิวัฒนาการและองค์ความรู้ของสาขาวิชา และยิ่งตอกย้ำสมมติฐาน

จากบทบทวนวรรณกรรมว่า ตัวแบบการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ของคุณั้นไม่มีความเป็นสากลพอที่จะอธิบายการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ของสาขาใดนอกจากสาขาวิทยาศาสตร์อย่างสำเร็จรูป



ศูนย์วิจัยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตัวแบบแสดงการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ของกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย พ.ศ. 2498-2552





## 5.2.2 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการสร้างและเปลี่ยนกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย

การสร้างและเปลี่ยนกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทยมิได้เกิดขึ้นอย่างไรเหตุปัจจัย แต่สามารถอธิบายได้อย่างเป็นระบบเปิดและเป็นเหตุเป็นผลเชื่อมโยงกันในลักษณะที่เป็นการกระทำอย่างมีปฏิสัมพันธ์กับบริบทแวดล้อม จากการศึกษาพบว่าบริบทสำคัญที่ส่งผลต่อการสร้างและเปลี่ยนกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย คือ อิทธิพลการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์อเมริกันและการเปลี่ยนแปลงทางการบริหารรัฐกิจของไทย

### 1) อิทธิพลจากการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์สหรัฐอเมริกาต่อการสร้างและเปลี่ยนกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย

การศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศสหรัฐอเมริกาจะเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความเคลื่อนไหวของกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทยมากที่สุด การอยู่เบื้องหลังมโนคติของนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยของการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์อเมริกันมีมาแต่ครั้งวางรากฐานการศึกษา รัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทยเมื่อปี พ.ศ. 2498 การแทรกซึมทางวิชาการของดินแดนแห่งเทพีเสรีภาพมาในรูปความช่วยเหลือทางวิชาการแบบต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นแม่แบบการวางหลักสูตรการเรียนการสอนและทุนการศึกษาเพื่อผลิตอาจารย์ ทำให้นักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยรุ่นต่อมาและต่อมาส่วนใหญ่ถูกผลิตจากแหล่งความรู้เดียวกัน และกลับมาสอนโดยใช้ชุดขององค์ความรู้ที่ไม่ต่างกัน เมื่อมีความจำเป็นต้องใช้องค์ความรู้ใหม่ก็แสวงหาจากแหล่งความรู้เดิมที่ตนเคยรับ บวกกับปัจจัยด้านการผลิตองค์ความรู้และการวิจัยเรื่องการบริหารรัฐกิจของเมืองไทยที่มีน้อย (อุทัยเลาหิเชียร, 2524: 2) ซึ่งแสดงให้เห็นพลังอันอ่อนด้อยของชุมชนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยในการผลิตองค์ความรู้หรือสร้างกระบวนทัศน์ ทำให้องค์ความรู้จากต่างประเทศหรือกล่าวให้เฉพาะเจาะจงคือองค์ความรู้จากสหรัฐอเมริกากลายเป็นองค์ความรู้แม่แบบของการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ไทยโดยปริยาย ความคล้ายคลึงของกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์สหรัฐอเมริกาและไทยอาจเปรียบเทียบให้เห็นได้ ตามตารางเบื้องล่าง

อนึ่ง ในการเปรียบเทียบความคล้ายคลึงของกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์สหรัฐอเมริกาและไทย ผู้ศึกษาใช้การแบ่งประบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ตะวันตกของ Nicholas Henry (2010) เป็นตัวแทนการแบ่งกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ตะวันตก ในขณะที่การแบ่งกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย ใช้การแบ่งกระบวนทัศน์ของ Bidhya Bowornwathna (2005) และการแบ่งกระบวนทัศน์ตามการศึกษานี้เป็นตัวแทน

ตาราง 16 ตารางเปรียบเทียบกระบวนทัศน์สหรัฐอเมริกาและกระบวนทัศน์ไทย

Henry (2010)	Bowornwathana (2005)	การศึกษาตามวิทยานิพนธ์นี้
<p><u>Paradigm 1:</u> The Politics/Administration Dichotomy, 1900-1926</p> <p><u>Paradigm 2:</u> The Principles of Administration, 1927-1937 The Challenge, 1938-1950 Reaction to The Challenge, 1947-1950</p> <p><u>Paradigm 3:</u> Public Administration as Political Science, 1950-1970</p> <p><u>Paradigm 4:</u> Public Administration as Management, 1956-1970 The Forces of Separatism, 1965-1970</p> <p><u>Paradigm 5:</u> Public Administration as Public Administration: 1970-Present</p> <p><u>Paradigm 6:</u> Governance, 1990-Present</p>	<p><u>Paradigm 1:</u> The Personnel Administration Model, 1955-1966</p> <p><u>Paradigm 2:</u> The Bureaucratic Development Model, 1966-present</p> <p><u>Paradigm 3:</u> The Bureaucratic Polity Model 1966-present</p> <p><u>Paradigm 4:</u> The Good Governance Model, 1997-present</p>	<p><u>Unshifted Paradigm :</u> - The Politics-Administration Paradigm, 1955-present - The Thai Paradigm, 1955-present</p> <p><u>Shifted Paradigm 1:</u> The Principles of Public Administration Paradigm, 1955-1979</p> <p><u>Shifted Paradigm 2:</u> The Management Paradigm, 1979-1994 The Challenge, 1994-1997</p> <p><u>Shifted Paradigm 3:</u> The Good Governance Paradigm, 1997-present</p>

จากตารางที่ 16 จะเห็นว่า การรับอิทธิพลทางการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์อเมริกันมาสู่ การสร้างและพัฒนากระบวนทัศน์ไทย มีลักษณะที่เดินซ้ำรอยกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ อเมริกาเสมอ กระบวนทัศน์ใดที่เคยเกิดและเติบโตในสหรัฐอเมริกา กระบวนทัศน์นั้นก็บังเกิดและ ปรากฏในการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ไทยเช่นกัน เพียงแต่ปรากฏในช่วงเวลาใด หรือแฝงตัวอยู่ ภายใต้อกระบวนทัศน์ใดเท่านั้น อย่างไรก็ตาม สิ่งหนึ่งที่พึงสังเกต คือ การรับอิทธิพลทางการศึกษารัฐ ประศาสนศาสตร์อเมริกันมาสู่การสร้างและพัฒนากระบวนทัศน์ไทย มีความ “ล่า” ของเวลาที่ “ช้า” กว่ากระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์อเมริกัน ดังจะเห็นได้จาก ช่วงที่การศึกษารัฐประศาสน ศาสตร์ไทยมีกระบวนทัศน์แรก คือ กระบวนทัศน์หลักการบริหารแบบคลาสสิก ในปี พ.ศ. 2498- 2522 รวมถึงกระบวนทัศน์ที่ไม่มีเปลี่ยนกระบวนทัศน์ อันได้แก่ กระบวนทัศน์การเมือง-การ บริหารและกระบวนทัศน์แบบไทยนั้น ตรงกับช่วง ค.ศ. 1955-1979 ซึ่งการศึกษารัฐประศาสน ศาสตร์อเมริกามีการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ไปแล้วอย่างสองครั้ง คือ จากกระบวนทัศน์การเมืองแยก จากการบริหาร (The Politics/Administration Dichotomy) ที่เกิดและเฟื่องฟูระหว่าง ค.ศ. 1900- 1926 ไปสู่กระบวนทัศน์หลักการบริหาร (The Principles of Administration) (ค.ศ. 1927-1937) และจากกระบวนทัศน์หลักการบริหารไปสู่กระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ คือ รัฐศาสตร์ (Public Administration as Political Science) (ค.ศ. 1950-1970) ซึ่งเป็นกระบวนทัศน์ที่สามของ การศึกษารัฐประศาสนศาสตร์อเมริกัน

ในขณะที่การเปลี่ยนกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทยดำเนินมาถึงช่วงที่สอง ตามการ แบ่งกระบวนทัศน์ของ Bowornwathana คือ กระบวนทัศน์การพัฒนาการบริหาร (The Bureaucratic Development Model) ซึ่งดำเนินมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1966 และการแบ่งกระบวนทัศน์ ตามการศึกษานี้ คือ กระบวนทัศน์การจัดการ (The Management Paradigm) ที่ตั้งต้นตั้งแต่ปี ค.ศ. 1979 แต่โดยส่วหนึ่งของสองกระบวนทัศน์ไม่ต่างกัน คือ เน้นการพัฒนากระบวนการโดยใช้ เทคนิคและเครื่องมือทางการบริหาร จะเห็นว่าได้รับอิทธิพลจากกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ คือ การจัดการ (Public Administration as Management) ที่เบ่งบานในการศึกษารัฐประศาสน ศาสตร์สหรัฐอเมริกาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1956 แล้ว และตอนที่ชุมชนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยเพิ่งเริ่ม รับและสร้างกระบวนทัศน์อันได้รับอิทธิพลจากกระบวนทัศน์ดังกล่าว ก็ถึงยุคสมัยของการท้าทาย และกำลังจะเปลี่ยนกระบวนทัศน์ไปสู่กระบวนทัศน์ใหม่ในสหรัฐอเมริกาแล้ว เช่นเดียวกับการ เกิดขึ้นของกระบวนทัศน์ล่าสุดในวงการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ไทย คือ กระบวนทัศน์ธรรมาภิ บาล (The Good Governance Paradigm) ซึ่งสอดคล้องกับกระบวนทัศน์ธรรมาภิบาล (Governance) ที่เกิดขึ้นในสหรัฐอเมริกาเช่นกัน เพียงแต่มีความล่าช้าของเวลาที่เดินตามถึง 7 ปี ที่อาจถือได้ว่าช่วงเวลาแห่งการเดินตามหลังการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์อเมริกันสั้นลง โดย สามารถอธิบายเหตุผลของระยะห่างของเวลาที่ย่อระยะลงได้ด้วยปัจจัยเรื่องความก้าวไกลของ

เทคโนโลยี ไม่ว่าจะอย่างไรก็ตาม สิ่งหนึ่งที่ต้องยอมรับ ณ เวลาปัจจุบัน คือ การสร้างหรือเปลี่ยนแปลงบรรทัดศรัทธาประศาสนศาสตร์ไทยได้รับอิทธิพลอย่างมากจากการศึกษาประศาสนศาสตร์อเมริกาและเดินช้ากว่าการพัฒนาองค์ความรู้ในดินแดนดังกล่าวอย่างน้อยหนึ่งก้าวอยู่ดี

## 2) การเปลี่ยนแปลงทางการบริหารรัฐกิจของไทยต่อการสร้างและเปลี่ยนแปลงบรรทัดศรัทธาประศาสนศาสตร์ไทย

อีกหนึ่งปัจจัยที่ส่งผลต่อการสร้างและเปลี่ยนแปลงบรรทัดศรัทธาประศาสนศาสตร์ของไทยอย่างเห็นได้ชัด คือ ปัจจัยเรื่องการเปลี่ยนแปลงทางการบริหารรัฐกิจไทย ซึ่งส่วนใหญ่แสดงออกให้เห็นในรูปของปัญหาตามสมัยในช่วงเวลาแห่งบรรทัดศรัทธานั้นๆ ในช่วงวิวัฒนาการบรรทัดศรัทธาประศาสนศาสตร์จะเห็นว่า ในหลายคราการเกิดขึ้นของปัญหาตามสมัยได้ก่อให้เกิดภาวะผิดปกติและวิกฤตการณ์ที่องค์ความรู้ภายใต้บรรทัดศรัทธานั้นๆ ไม่สามารถจัดการกับปัญหานั้นๆ ได้ จนเป็นมูลปัจจัยหนึ่งซึ่งส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงบรรทัดศรัทธา เช่น ปัญหาเรื่องการขยายตัวอย่างมากของระบบราชการไทยที่เป็นปัญหาตามสมัยในช่วงปลายของบรรทัดศรัทธาหลักการบริหารแบบคลาสสิก ได้ชี้ให้เห็นความด้อยความสามารถของบรรทัดศรัทธาหลักการบริหารแบบคลาสสิกในการแก้ปัญหา และเปิดทางให้บรรทัดศรัทธาการจัดการซึ่งมีเครื่องมือทางการบริหารภายใต้องค์ความรู้ในสังกัดรับเอาปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาที่บรรทัดศรัทธาเห็นว่าสำคัญในการแสวงหาทางออก

การเปลี่ยนแปลงทางการบริหารรัฐกิจไทยในประเด็นอื่นๆ ก็ส่งคลื่นแห่งผลกระทบไปรบกวนบรรทัดศรัทธาและก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหรือสร้างบรรทัดศรัทธาใหม่เช่นกัน อาทิ การเกิดขึ้นของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ที่ความตามบทบัญญัติมุ่งสาระสำคัญใน 4 แนวทางหลัก ได้แก่ แนวทางการคุ้มครอง ส่งเสริมและขยายสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างเต็มที่ แนวทางที่ลดการผูกขาดอำนาจรัฐ เพิ่มอำนาจประชาชนและส่งเสริมการกระจายอำนาจ แนวทางทำให้การเมืองมีความโปร่งใส มีคุณธรรม จริยธรรม และแนวทางในการทำให้องค์กรตรวจสอบมีอิสระ เข้มแข็งและทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ (โกวิท พวงงาม, 2552: 335) ทำให้วรรณกรรมทางการบริหารปกครองท้องถิ่นในยุคสมัยดังกล่าว เบนเข้าหาบรรทัดศรัทธาภิบาลมากขึ้น หรือการเปลี่ยนแปลงบริบททางการบริหารราชการไทยจากการขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตรในปี พ.ศ. 2544 และเปลี่ยนแปลงการบริหารราชการไทยโดยเข้ายึดกุมอำนาจทางการบริหาร (รวมถึงทางการเมือง) ตลอดจนปฏิรูประบบราชการตามแนวทางการจัดการแบบเบ็ดเสร็จในภาคธุรกิจ ส่งผลให้มีการเกิดขึ้นของบรรทัดศรัทธาการบริหารราชการโดยนักการเมืองสายธุรกิจเป็นใหญ่ ซึ่งเป็นบรรทัดศรัทธาใหม่ภายใต้บรรทัดศรัทธาการเมือง-การบริหาร หลังจากการครองพื้นที่ทางการศึกษาของบรรทัดศรัทธาอำมาตยาธิปไตยอย่างยาวนานถึงสามสิบห้าปีในช่วงเวลาที่ผ่านมา

ต่างๆ เหล่านี้แสดงให้เห็นว่า ปัจจัยทางการบริหารรัฐกิจมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับรัฐประศาสนศาสตร์ และสะท้อนให้เห็นว่านักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยใส่ใจการบริหารราชการในภาคปฏิบัติมากน้อยเพียงใด

### บริบทเหนือบริบท

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าการสร้างและเปลี่ยนแปลงกระบวนการทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทยมีการตอบสนองต่อบริบททางการบริหารรัฐกิจภายในประเทศ และดูไปตามลมของการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์สหรัฐอเมริกาซึ่งเปรียบเสมือนบริบทภายนอก อย่างไรก็ตามการมองบริบทภายนอกกระบวนการทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ดังว่าเป็นการมองบริบทเพียงชั้นเดียวเท่านั้น หากมองด้วยสายตาที่กว้างไกลกว่าเดิมอีกระดับ จะเห็นว่าปัจจัยเรื่องการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์สหรัฐอเมริกาและการเปลี่ยนแปลงบริบททางการบริหารรัฐกิจไทย ล้วนดำรงอยู่ภายใต้บริบทของตัวเอง ที่อาจถือเป็นบริบทอีกระดับหรือบริบทเหนือบริบทของกระบวนการทัศน์ การเกิดขึ้นของกระบวนการทัศน์การเมืองแยกจากการบริหาร (The Politics/Administration Dichotomy) ในสหรัฐอเมริกา อันเป็นจุดเริ่มต้นของการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในสหรัฐอเมริกาอย่างเป็นทางการ เนื่องจากบริบททางการบริหารราชการในขณะนั้นที่มีความสนใจในเรื่องคุณลักษณะของข้าราชการที่เพียบพร้อมไปด้วยคุณงามความดี (government by the good) และความเชื่อที่ว่าข้าราชการต้องเป็นกลางรับใช้ฝ่ายการเมือง (อุทัย เลาหวิเชียร, 2519: 51) หลังจากการเสื่อมลงอย่างมากของเกียรติและความเป็นข้าราชการในสมัยประธานาธิบดีแจ๊คสัน ที่ระบบราชการมีการแพร่ระบาดของคอร์รัปชันและระบบอุปถัมภ์ ซึ่งส่งผลให้ประสิทธิภาพของระบบราชการต่ำลง การเกิดขึ้นของกระบวนการทัศน์ธรรมาภิบาลในระดับสากลก่อนจะเดินทางมาถึงชุมชนรัฐประศาสนศาสตร์ไทย ก็เกิดขึ้นจากบริบทของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและความเชื่อต่อความหมายของประชาธิปไตยดังที่ได้ให้อธิบายไปแล้วในส่วนที่มาของกระบวนการทัศน์ จากคำอธิบายทั้งหลายทั้งปวงเหล่านี้จะเห็นว่า ปัจจัยต่างๆ ทั้งเศรษฐกิจ การเมือง สังคม วัฒนธรรม ล้วนเป็นองค์ประกอบย่อยที่ส่งผลต่อการสร้างและเปลี่ยนแปลงกระบวนการทัศน์ไม่ทางใดก็ทางหนึ่งหากมองในเชิงองค์รวมที่ทุกสิ่งสัมพันธ์กัน บริบทของกระบวนการทัศน์ล้วนมีบริบทที่เหนือบริบท และบริบทของบริบทที่เหนือบริบทขึ้นไป การทำความเข้าใจบริบทดังกล่าวหากทำได้จะยังประโยชน์ต่อการรับองค์ความรู้ภายใต้กระบวนการทัศน์ไว้ใช้เป็นทาสทางวิชาการมากขึ้น อย่างไรก็ตามในการให้อธิบายในส่วนนี้เป็นเพียงการนำเสนอให้เห็นความเชื่อมโยงสัมพันธ์ของบริบทต่อกระบวนการทัศน์ในมุมมองที่เปิดกว้างเท่านั้น การศึกษากระบวนการทัศน์และบริบทยังคงต้องมีการจำกัดขอบเขตของบริบทเพื่อการวิเคราะห์ อันเนื่องมาจากข้อจำกัดของปริมาตรแห่งบริบทดังได้ถกแถลงไปแล้วในส่วนของการปริทัศน์วรรณกรรม

### 5.3 ปฏิสัมพันธ์ระหว่างกระบวนการทัศน์

แม้กระบวนการทัศน์แต่ละกระบวนการทัศน์จะมีชุดของความเชื่อ หรือแนวทางในการแสวงหาความรู้ตามแนวโน้มของแต่ละกระบวนการทัศน์ แต่การมีตัวตนของกระบวนการทัศน์ไม่ได้แยกกันอย่างโดดเดี่ยวอ้างว้าง หากมีการหยาบย้อมองความรู้ระหว่างกระบวนการทัศน์ในการผลิตแนวคิดทฤษฎีภายใต้ปรัชญาความเชื่อของกระบวนการทัศน์ตน เช่น การใช้เครื่องมือทางการบริหารและแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ซึ่งเป็นมรดกของกระบวนการทัศน์การจัดการในการเติมเต็มหลักประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพหรือความคุ้มค่าของกระบวนการทัศน์ธรรมาภิบาล นอกจากนี้ปฏิสัมพันธ์ระหว่างกระบวนการทัศน์ยังแสดงให้เห็นในลักษณะที่มีการกลายพันธุ์ (mutation) ขององค์ความรู้ภายใต้กระบวนการทัศน์ อาทิ หลักการวางแผน จากกระบวนการทัศน์หลักการบริหารแบบคลาสสิก ได้ถูกนำไปผสมผสานกับปรัชญาจากกระบวนการทัศน์การจัดการจนกลายเป็นแนวคิดเรื่องการวางแผนกลยุทธ์ ซึ่งเป็นการวางแผนที่อาศัยหลักการวางแผนเป็นพื้นฐานแต่คำนึงถึงสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกอันเป็นฐานคิดจากภาคธุรกิจ จากปรากฏการณ์นี้จะเห็นการวิวัฒนาการของแนวคิดทฤษฎีจากฐานรากเดียวกันแต่ปรัชญาในการนำไปใช้ต่างกันเนื่องจากกรอบคิดของกระบวนการทัศน์ที่ตนสังกัด

ปฏิสัมพันธ์ระหว่างกระบวนการทัศน์ไม่เพียงแสดงให้เห็นในเชิงการผสมผสานทางแนวคิดทฤษฎีบนตัวแบบกระบวนการทัศน์ แต่สะท้อนให้เห็นผ่านการปรับใช้ในทางวิชาการของนักรัฐประศาสนศาสตร์ด้วย จากการสำรวจผลงานรัฐประศาสนศาสตร์ไทยหลายชิ้น พบว่านักรัฐประศาสนศาสตร์ไม่ได้ใช้องค์ความรู้จากกระบวนการทัศน์เพียงกระบวนการทัศน์เดียวในการผลิตวรรณกรรมรัฐประศาสนศาสตร์ไทย หากหยาบย้อมององค์ความรู้จากหลายกระบวนการทัศน์มาผสมผสานกัน อาทิ ข้อเขียนของจรัส สุวรรณมาลา(2551) ในการอธิบายเรื่องธรรมาภิบาลทางการคลังบกพร่อง (Fiscal Governance Deficiency Syndrome) ว่ามาจากความอ่อนแอของสถาบันทางการคลังและการแทรกแซงของฝ่ายการเมือง จากจุดนี้ จะเห็นว่าเป็นการคิดจากฐานของกระบวนการทัศน์การเมือง-การบริหารและกระบวนการทัศน์ธรรมาภิบาล

ความจำเป็นและอรรถประโยชน์ในการใช้แนวคิดทฤษฎีต่างกระบวนการทัศน์จากการปฏิสัมพันธ์ระหว่างกระบวนการทัศน์จึงเป็นคำตอบของคำถามที่ว่า เพราะเหตุใดกระบวนการทัศน์ที่ถูกเปลี่ยนจึงยังไม่ล้มหายตายจากไปจากชุมชนวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ไทยเช่นกระบวนการทัศน์ในทางวิทยาศาสตร์ หากจะตัดเหตุผลเรื่องลักษณะเฉพาะขององค์ความรู้ทางสังคมศาสตร์ที่ยากจะพิสูจน์ถูกผิดแบบขององค์ความรู้ทางสาขาวิทยาศาสตร์ออกไป

การเสริมแรงและต่อยอดขององค์ความรู้ภายใต้กระบวนการทัศน์ในการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ไทย ผู้ศึกษาเห็นว่า ความเป็นไปได้ในการเพิ่มพลังความรู้ทางบวกมาจากการที่กระบวนการทัศน์ทั้งหลายต่างมีปริศนาและปัญหาที่ต้องไขอย่างเดียวกัน ดังที่ได้กล่าวไปแล้วในช่วงต้น การ

ปรับใช้องค์ความรู้ภายใต้กระบวนการที่หนึ่งมีความยืดหยุ่น พลิกแพลงและแปลงรูปได้ การข้ามสายพันธุ์ทางกระบวนการที่หนึ่งไม่ใช่เรื่องที่พึงแบ่งแยกหรือตระหนกตกใจ หากควรยึดเป้าหมายในการพัฒนาระบบราชการและแก้ไขปัญหาเป็นหัวใจสำคัญ



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## บทที่ 6

### สรุปและข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิวัฒนาการรัฐประศาสนศาสตร์ไทย พ.ศ. 2498-2551 มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อตอบคำถามหลักของการวิจัยที่ว่า “วิวัฒนาการกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย พ.ศ. 2498-2551” เป็นอย่างไร เพื่อที่จะตอบคำถามดังกล่าว การศึกษาจึงต้องย้อนกลับไปสำรวจสถานการณ์องค์ความรู้ทางรัฐประศาสนศาสตร์ไทยที่มีการสร้าง สะสม และสั่งสมมาในช่วงเวลาดังกล่าว เพื่อสกัดและคัดสรรสายธารความคิดหลัก (mainstream) ที่เป็นตัวแสดงสำคัญในการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์มาประกอบเพื่อแสดงให้เห็นพลวัตของกระบวนทัศน์ภายใต้กรอบเวลาที่ทำการศึกษา

การสรุปผลการศึกษาในส่วนนี้ จึงแบ่งเป็นสองส่วน ส่วนแรก เป็นการสรุปสถานการณ์องค์ความรู้รัฐประศาสนศาสตร์ไทย ระหว่าง พ.ศ. 2498-2551 ซึ่งผู้ศึกษาได้เพิ่มเติมเนื้อหาส่วนของ พ.ศ. 2552 เข้าไปเพื่อความทันสมัยของข้อมูล ทั้งในส่วนที่เป็นภาพรวมและแนวโน้มทางสถิติและส่วนวิวัฒนาการขององค์ความรู้ และส่วนที่สองของบทนี้จะให้เผยให้เห็นวิวัฒนาการกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย พ.ศ. 2498-2552 ซึ่งเป็นมูลเหตุแห่งการศึกษาของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เพื่อชี้ให้เห็นข้อค้นพบ ข้อเสนอแนะและแนวโน้มรัฐประศาสนศาสตร์ไทยในอนาคต

#### 6.1 สถานภาพองค์ความรู้รัฐประศาสนศาสตร์ไทย พ.ศ. 2498-2552

##### 1) ภาพรวมและแนวโน้มทางสถิติ

จากการเก็บข้อมูลทั้งหมด พบว่า มีข้อเขียนทางรัฐประศาสนศาสตร์ไทยทั้งสิ้น 1,501 เรื่อง โดยข้อเขียนในหัวข้อ “องค์การและการจัดการ” มีมากที่สุดถึง 431 เรื่อง รองลงมา คือ ข้อเขียนในหัวข้อ “การบริหารงานบุคคล” จำนวน 223 เรื่อง หัวข้อ “การบริหารการปกครองท้องถิ่น” จำนวน 188 เรื่อง หัวข้อ “นโยบายสาธารณะ” จำนวน 145 เรื่อง หัวข้อ “การบริหารงานคลังสาธารณะ” จำนวน 112 เรื่อง หัวข้อ “การบริหารราชการทั่วไป” จำนวน 91 เรื่อง หัวข้อ “การบริหารเปรียบเทียบและการบริหารการพัฒนา” จำนวน 78 เรื่อง หัวข้อ “การบริหารโครงการ” จำนวน 54 เรื่อง หัวข้อ “การบริหารราชการส่วนภูมิภาค” จำนวน 53 เรื่อง หัวข้อ “การศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย” จำนวน 46 เรื่อง หัวข้อ “ความรู้เบื้องต้นทางรัฐประศาสนศาสตร์” จำนวน 35 เรื่อง หัวข้อ “จริยธรรมทางการบริหาร” จำนวน 27 เรื่อง และหัวข้อที่มีข้อเขียนน้อยที่สุด คือ ข้อเขียนในหัวข้อ “กฎหมายมหาชนและระเบียบข้อบังคับ” มีจำนวนเพียง 18 เรื่อง



เมื่อพิจารณาข้อมูลทางสถิติจำแนกความถี่เพื่อดูแนวโน้มการเพิ่มขึ้นของข้อเขียนทุกสิบปี พบว่า ข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ โดยระหว่างปี พ.ศ. 2540-2552 หรือช่วงเวลาสิบสองปีล่าสุดของการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ไทย มีข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทย จำนวน 480 เรื่อง ซึ่งมากกว่าข้อเขียนในช่วงเวลาสิบปีก่อนหน้าถึง 220 เรื่อง และมากกว่าข้อเขียนในช่วงสิบปีแรกแห่งการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทยถึง 304 เรื่อง สาขาวิชาที่มีแนวโน้มได้รับความสนใจจากชุมชนวิชาการเพิ่มขึ้น คือ สาขาวิชาการบริหารการปกครองท้องถิ่นที่มีการเติบโตอย่างก้าวกระโดดของข้อเขียนในสาขาวิชามากถึงสามเท่าตัวในช่วงสิบสองปีท้ายรองลงมาได้แก่สาขาวิชาการบริหารงานคลังสาธารณะและสาขาวิชาองค์การและการจัดการ ในขณะที่สาขาวิชาที่มีแนวโน้มลดลงของความนิยม ได้แก่ สาขาวิชาการบริหารการพัฒนาและสาขาวิชาการบริหารโครงการ

## 2) วิวัฒนาการขององค์ความรู้

วิวัฒนาการขององค์ความรู้ในแต่ละหัวข้อและสาขาวิชาพิจารณาในสองลักษณะ คือ แนวคิดกระแสหลักและการศึกษากระแสหลัก ดังนี้

วิวัฒนาการขององค์ความรู้รัฐประศาสนศาสตร์ไทยในหัวข้อ การศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย ตลอดระยะเวลาที่รื้อยี่ที่ผ่านมานี้ ไม่ปรากฏแนวคิดกระแสหลัก หากมีกลุ่มข้อเขียนที่แสดงให้เห็นการศึกษาระแสหลักของหัวข้อนี้ จัดกลุ่มตามเนื้อหาได้ 3 กลุ่มใหญ่ ได้แก่ กลุ่มข้อเขียนที่แสดงความจำเป็นในการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย กลุ่มข้อเขียนที่เสนอแนวคิดเรื่องการวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์ และข้อเขียนที่เป็นการเสนอแนะหลักสูตร การเรียนการสอนทางรัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย ข้อเขียนกลุ่มสุดท้าย เป็นกลุ่มข้อเขียนที่เสนอผลการศึกษาในการทบทวนสถานภาพองค์ความรู้รัฐประศาสนศาสตร์ไทย อย่างไรก็ดีข้อเขียนในกลุ่มแรกเป็นข้อเขียนที่ปรากฏในระหว่าง พ.ศ. 2503-2504 เท่านั้นและไม่ปรากฏอีกเลย ในขณะที่สองกลุ่มหลังยังคงถูกผลิตออกสู่แวดวงวิชาการจนถึงปัจจุบัน โดยมีสัดส่วนของข้อเขียนในกลุ่มที่เสนอแนวคิดเรื่องการวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์ และข้อเขียนที่เป็นการเสนอแนะหลักสูตร การเรียนการสอนทางรัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทยมากกว่าข้อเขียนในกลุ่มที่เสนอผลการศึกษาในการทบทวนสถานภาพองค์ความรู้รัฐประศาสนศาสตร์ไทย สาระสำคัญของข้อเขียนในกลุ่มที่เสนอแนวคิดเรื่องการวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์ และข้อเขียนที่เป็นการเสนอแนะหลักสูตร การเรียนการสอนทางรัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย มีการเปลี่ยนแปลงตามยุคสมัยของเวลาทุกช่วงสิบปี อาทิ ระหว่าง พ.ศ. 2498-2510 เป็นช่วงที่นักรัฐประศาสนศาสตร์เสนอให้ใช้กรณีเฉพาะเรื่องในการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ ในขณะที่ช่วงเวลาลิบปีต่อมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งช่วงปี พ.ศ. 2520 กระแสที่เรียกร้องให้ชุมชนวิชาการให้ความสำคัญ

กับการศึกษานโยบายศาสตร์กลับเข้มข้นขึ้น เป็นต้น อย่างไรก็ตามภาพรวมของการเสนอแนะหลักสูตร การเรียนการสอนทางรัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ภาครัฐประศาสนศาสตร์เห็นพ้องกันต่อความต้องการให้หลักสูตรการเรียนการสอนทางรัฐประศาสนศาสตร์ไทยมีความสอดคล้องกับการบริหารรัฐกิจ และสภาพสังคมของประเทศไทยอย่างแท้จริง สำหรับข้อเขียนในกลุ่มที่เสนอผลการศึกษาในการทบทวนสถานภาพองค์ความรู้รัฐประศาสนศาสตร์ไทยมีปริมาณที่น้อยและขาดช่วงตอนของการศึกษา ทั้งนี้สืบจากการศึกษาสถานภาพองค์ความรู้รัฐประศาสนศาสตร์ไทยของพิทยา บวรวัฒนาในปี พ.ศ. 2526 ก็ไม่ปรากฏการสำรวจปริมาณพลแห่งรัฐประศาสนศาสตร์ไทยที่กระทำอย่างเป็นระเบียบวิธี มีกรอบการวิเคราะห์ในลักษณะอ้างอิงกับทฤษฎีและมีความกว้างขวางของปริมาณข้อเขียนภายใต้ขอบเขตการศึกษาที่มากเท่ากับพิทยาศึกษาตราปัจจุบัน

ในขณะที่การสังมองค์ความรู้ในหัวข้อ ความรู้เบื้องต้นทางรัฐประศาสนศาสตร์ ที่ส่วนใหญ่เป็นตำราพื้นฐานทางรัฐประศาสนศาสตร์ เมื่อเปรียบเทียบรายการเนื้อหาของตำราแต่ละเล่ม ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา พบว่าแม้จะมีแตกต่างของชื่อบท จำนวน และปริมาณเนื้อหา แต่รูปแบบไม่ต่างกันมาก ไม่เพียงเท่านั้นการให้ความหมายและสถานะของรัฐประศาสนศาสตร์ที่ปรากฏในข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยจะมีสภาพไม่ต่างจากการพายเรือวนในอ่างมากนัก กล่าวคือวนเวียนอยู่กับการอธิบายความหมายในลักษณะที่ว่ารัฐประศาสนศาสตร์ประกอบด้วยสองนัยโดยแบ่งแยกได้จากตัวอักษรภาษาอังกฤษพินทุ์เล็กพินทุ์ใหญ่ รวมทั้งการถกเถียงเรื่องของความเป็นศาสตร์ ศิลป์และวิชาชีพของรัฐประศาสนศาสตร์โดยที่ไม่มีความก้าวหน้ามากขึ้นในรอบ 54 ปีแต่อย่างใด อย่างไรก็ตามทรรศนะของนักรัฐประศาสนศาสตร์ต่อขอบข่ายของรัฐประศาสนศาสตร์แสดงให้เห็นว่าขอบข่ายรัฐประศาสนศาสตร์กว้างขึ้นกว่าเดิมเรื่อยๆ อนึ่ง ผู้ศึกษามีข้อสังเกตว่าในการนำเสนอวิวัฒนาการรัฐประศาสนศาสตร์ตะวันตกนักวิชาการต่างประเทศที่ถูกอ้างอิงถึงมากที่สุด คือ Nicholas Henry (1980) และขณะที่นักวิชาการไทยที่ปรากฏชื่อเข้าในการอ้างอิงถึงโดยนักรัฐประศาสนศาสตร์ท่านอื่นมากเป็นอันดับต้นๆ ได้แก่ อูทัย เลาหวิเชียร (2521) และพิทยา บวรวัฒนา (2526)

สำหรับสาขาวิชาองค์การและการจัดการ องค์ความรู้ถูกจำแนกเป็น 3 กลุ่มที่สำคัญ ได้แก่ การบริหารองค์การ พฤติกรรมองค์การ และการบริหารราชการไทย วิวัฒนาการของข้อเขียนในกลุ่มการบริหารองค์การระหว่าง พ.ศ. 2498-2552 ประกอบด้วยแนวคิดที่เป็นเสมือนสายธารความคิดหลัก 2 กระแส ได้แก่ กระแสแนวคิดหลักการบริหาร (พ.ศ. 2498-2525) และกระแสแนวคิดเครื่องมือทางการบริหาร (พ.ศ. 2522-2552) เช่นเดียวกับวิวัฒนาการของข้อเขียนในกลุ่มการบริหารราชการไทยที่มีส่วนผสมของแนวคิดกระแสหลัก 3 กลุ่มแนวคิดที่สำคัญ ได้แก่ แนวคิดหลักการบริหารแบบคลาสสิก (พ.ศ. 2498-2520) แนวคิดการปฏิรูประบบราชการ (พ.ศ. 2513-

2552) และกลุ่มแนวคิดการเมือง-การบริหารราชการ (พ.ศ. 2498-2552) วิวัฒนาการของข้อเขียนในกลุ่มพฤติกรรมองค์การดูจะต่างไปที่สุด เมื่อไม่ปรากฏการเปลี่ยนทางของกระแสแนวคิดหลัก มีแต่เพียงการศึกษาตามกระแสนิยม ได้แก่ การศึกษาเรื่องภาวะผู้นำ อำนาจและการเมืองในองค์การ และความขัดแย้ง

ข้ามมาที่สาขาวิชาการบริหารงานบุคคล ที่วิวัฒนาการข้อเขียนองค์ความรู้ถูกแบ่งเป็นสองช่วงตอนตามแนวคิดกระแสหลัก คือ ช่วงของการมีมโนทัศน์การบริหารงานบุคคล (Personnel Administration) (พ.ศ. 2498-2546) เป็นแนวคิดกระแสหลักและการขึ้นมาของมโนทัศน์การบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Management) (พ.ศ.2521-2552) โดยในช่วง พ.ศ. 2501-2520 เป็นช่วงที่กระแสมโนทัศน์การบริหารงานบุคคลเป็นไปอย่างเข้มข้น ในขณะที่ระหว่าง พ.ศ. 2521-2546 เป็นช่วงเปลี่ยนผ่านระหว่างแนวคิดสองกระแส นอกจากนี้ในแต่ละช่วงของการดำรงอยู่ของแนวคิดกระแสหลักทั้งสองแนวคิด ก็มีพื้นที่การศึกษากระแสหลักของแต่ละมโนทัศน์ที่ต่างกันออกไป โดยในช่วงเวลาของการครองอำนาจของแนวคิดการบริหารงานบุคคล หัวข้อ “การฝึกอบรม” เป็นหัวเรื่องแห่งการศึกษาที่ได้รับความนิยมจากชุมชนวิชาการมากที่สุด และได้เปลี่ยนเป็นหัวเรื่อง “การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์” โดยเน้นการพัฒนาสมรรถนะ (competency) ในช่วงตอนของแนวคิดการบริหารทรัพยากรมนุษย์

ต่างจากข้อเขียนในกลุ่มองค์การและการจัดการหรือข้อเขียนกลุ่มการบริหารงานบุคคล วิวัฒนาการองค์ความรู้การบริหารงานคลังสาธารณะในช่วงแรกถึง พ.ศ. 2546 ไม่มีสำนักคิดใดหรือกระแสแนวคิดใดที่ครองความเป็นใหญ่พอจะจำแนกเป็นช่วงตามวรรคตอนของเวลาได้ การสังสมองค์ความรู้ของชุมชนวิชาการในกลุ่มนี้ผ่านข้อเขียนเป็นไปในลักษณะค่อยๆ เพิ่มพูน ทับถมความรู้เดิม ทั้งยังมีความใหม่ ไว และมากของแนวคิดที่น่าเสนอมากกว่าข้อเขียนกลุ่มอื่นๆ จึงมีการกระจายและความหลากหลายของข้อมูลสูง วิวัฒนาการของการศึกษาในสาขานี้ สะท้อนผ่านการนำเสนอหัวเรื่องตามการศึกษาระดับสูง ซึ่งพื้นที่ทางการบริหารงานคลังสาธารณะที่นักรัฐประศาสนศาสตร์ในแวดวงการบริหารงานคลังสาธารณะให้ความสนใจศึกษามากที่สุดเป็นเรื่องของการบริหารรายจ่ายสาธารณะในเรื่องงบประมาณแผ่นดิน ในการนำเสนอตัวแบบงบประมาณจวบจนปี พ.ศ. 2546 เป็นต้นมามีแนวโน้มว่าสาขาการบริหารงานคลังสาธารณะจะเบนเข้าหากระแสแนวคิดธรรมาภิบาลมากขึ้น

วิวัฒนาการองค์ความรู้ในสาขานโยบายสาธารณะเริ่มต้นในเมืองไทยอย่างล่าช้ากว่าสาขาวิชาอื่น และก้าวหน้าอย่างล่าช้าเช่นกัน การศึกษานโยบายสาธารณะในประเทศไทยไม่ว่าจะเป็นสิบปีแรกหรือสิบปีท้ายของการศึกษา ขอบเขตที่นักวิชาการลากแบ่งเพื่อการนำเสนอไม่ต่างจากเดิมนัก คือ มุ่งเน้นให้บรรยายอธิบายในเรื่องแนวคิดและเทคนิคตามขั้นตอนหรือกระบวนการของนโยบายเป็นสำคัญ ชำร่วยไปกว่านั้นคือปรากฏการณ์ยึดติดกับการนำเสนอที่วนเวียนอยู่กับตัว

แบบการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติแบบเดิมๆ โดยนักวิชาการต่างประเทศหน้าเก่าในยุค 1950s-80s และมีการดัดแปลงเป็นของตัวเองบ้างเล็กน้อย ในขณะที่การศึกษายังไปได้ไม่ถึงการใช้เทคนิคเชิงปริมาณขั้นสูง แต่ก็ไม่สนใจศึกษาตามแนวทางปทัสถานเช่นกัน แม้จะมีการเสนอแนวทางการศึกษานโยบายสาธารณะแนวใหม่เชิงวิพากษ์และแนวนโยบายได้กรอบธรรมาภิบาลเมื่อไม่ถึงสิบปีมานี้ แต่ก็ต้องติดตามต่อไปว่าจะชักนำหัวเรือของการศึกษานโยบายสาธารณะให้หันออกจากวังวนที่ยึดติดกันอยู่ได้มากน้อยเพียงใด

สาขาการบริหารโครงการ เป็นสาขาที่มีลักษณะเฉพาะอันโดดเด่นที่สุดในบรรดาสาขาวิชาทางรัฐประศาสนศาสตร์ที่มีวิวัฒนาการอันกระจ่างหาเสาหลักที่เป็นแกนกลางของความคิดไม่ได้มากที่สุด แต่ก็ยังเป็นสาขาวิชาที่เน้นการใช้เทคนิคเชิงปริมาณและสะท้อนให้เห็นความเป็นสหวิทยาการภายนอก (Interdiscipline) ที่อาศัยองค์ความรู้จากสาขาวิชาอื่นของรัฐประศาสนศาสตร์ และสหวิทยาการภายในสาขารัฐประศาสนศาสตร์เอง (Intradiscipline)

พัฒนาการของการสะสมและถ่ายทอดองค์ความรู้ของนักวิชาการด้านการบริหารจัดการท้องถิ่น สามารถจัดกลุ่มช่วงตอนของวิวัฒนาการตามแนวคิดกระแสหลักเบื้องหลังการศึกษาได้ 3 ช่วง คือ ช่วงแรก (พ.ศ. 2498-2540) ซึ่งเป็นช่วงก่อนมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 แนวคิดหลักในการศึกษาของนักวิชาการไทยยังติดอยู่กับแนวทางนิติศาสตร์และสถาบัน (Legal-Institutional Approach) ที่เน้นศึกษารูปแบบ โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่นตามกฎหมาย ช่วงที่สอง (พ.ศ. 2540-ปัจจุบัน (พ.ศ.2553)) เป็นช่วงของการศึกษาภายใต้มีทัศนคติการกระจายอำนาจ ซึ่งการศึกษาระแสหลักย้ายแกนไปสู่การศึกษารูปแบบการปกครองท้องถิ่นมิติใหม่และการศึกษาการถ่ายโอนภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และช่วงสุดท้าย คือ ช่วงของการศึกษารูปแบบการปกครองท้องถิ่นภายใต้หลักธรรมาภิบาล (พ.ศ. 2550-ปัจจุบัน (พ.ศ.2553)) อันเป็นช่วงที่การศึกษาระแสหลักใช้กรอบธรรมาภิบาลในการวิเคราะห์และสังเคราะห์องค์ความรู้

วิวัฒนาการองค์ความรู้ของสาขารัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบกับวิวัฒนาการขององค์ความรู้ในสาขาวิชาการบริหารการพัฒนาที่มีการยืนยันตามทฤษฎีของนักวิชาการตะวันตก การแย่งชิงทฤษฎีและการสังเคราะห์ทฤษฎีใหม่ ซึ่งกรณีศึกษากระแสหลักของสาขาการบริหารการพัฒนาให้ความสำคัญกับการศึกษาการพัฒนาชนบทมากเป็นอันดับหนึ่ง ในขณะที่พัฒนาการขององค์ความรู้ทางรัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบในประเทศไทย การนำเสนอแนวคิดทฤษฎี มโนคติของ Riggs ยังเป็นแนวคิดที่ถูกหยิบยกมาอ้างอิงได้อย่างสม่ำเสมอ แต่มิได้หมายความว่า การศึกษาบริหารรัฐกิจเปรียบเทียบจะยังย่ำซ้ำตะกอนฝุ่นของยุคก่อนหน้า เพราะการศึกษารัฐกิจเปรียบเทียบเป็นรายกรณี ส่อให้เห็นแนวโน้มที่เปลี่ยนจากการเปรียบเทียบประเทศ

ตะวันตกมาสู่ประเทศตะวันตกด้วยกันเองมากขึ้น นอกจากนี้ประเด็นในการศึกษายังหลุดพ้นจากวังวนเรื่องการบริหารการพัฒนาที่เคยยึดติดกับรัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบมาไกลพอสมควร

ในช่วงเวลาเดียวกัน วิวัฒนาการขององค์ความรู้เรื่องจริยธรรมทางการบริหารที่ทำการศึกษาและถ่ายทอดในเมืองไทย แบ่งช่วงตอนของความคิดเรื่องจริยธรรมทางการบริหารของนักวิชาการได้เป็น 3 ช่วงตามแนวคิดกระแสหลัก ได้แก่ ช่วงที่หนึ่ง จริยธรรมทางการบริหารบนฐานแห่งพุทธศาสนา (พ.ศ. 2498-2510) ช่วงที่สอง จริยธรรมทางการบริหารตามมาตรฐานวิชาชีพ (พ.ศ. 2524-2542) และช่วงสุดท้าย จริยธรรมทางการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล (พ.ศ. 2542-2552)

วิวัฒนาการองค์ความรู้ในสาขาวิชากฎหมายมหาชนและระเบียบข้อบังคับ ทำให้เห็นความขาดแคลนขององค์ความรู้ด้านนี้ของชุมชนรัฐประศาสนศาสตร์ไทย อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาสาระขององค์ความรู้ตามที่ปรากฏในข้อเขียนที่มีปริมาณเพียงหยิบมือหนึ่งนั้น พบว่าข้อเขียนกว่าครึ่งหนึ่งเป็นข้อเขียนที่นำเสนอด้วยทฤษฎีแบบต่างๆ บวกทฤษฎีในการศึกษาในมุมมองของผู้ศึกษา ทั้งนี้มุมมองที่นักรัฐประศาสนศาสตร์สนใจศึกษามากที่สุดเป็นการศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการนำกฎหมายและระเบียบข้อบังคับไปปฏิบัติในการปฏิบัติราชการและผลกระทบจากการมีกฎหมายและระเบียบข้อบังคับดังกล่าว

ในขณะที่องค์ความรู้ของชุมชนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยเรื่องการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ที่ผ่านมามีวิวัฒนาการไปถึง 5 ช่วงเวลาที่สำคัญ ช่วงเวลาแรก คือ ช่วงเวลาระหว่าง พ.ศ. 2498-2511 การศึกษาบทบาทหน้าที่ของข้าราชการส่วนภูมิภาคเป็นแม่เหล็กดึงดูดสติปัญญาและทฤษฎีของนักวิชาการให้เข้ามา ช่วงเวลาที่สอง คือ ระหว่าง พ.ศ. 2512-2530 เป็นยุคทองแห่งการศึกษาระบบการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ทั้งยังมีความหลากหลายในประเด็นการศึกษาสูงจนขาดเอกลักษณ์ในการศึกษา แต่กลับตกต่ำสุดขีดในช่วงเวลาต่อมา คือ ช่วงที่สาม ระหว่าง พ.ศ. 2531-2540 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ไม่มีปรากฏข้อเขียนเรื่องการบริหารราชการส่วนภูมิภาคแม้แต่ชิ้นเดียว จนกล่าวได้ว่าเป็นยุค “มืด(มน)” ทางการศึกษาการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ก่อนก้าวเข้าสู่ช่วงที่สี่ ซึ่งครั้งนี้นักรัฐประศาสนศาสตร์มีเป้าหมายในการศึกษาในแนวทางเดียวกันอย่างชัดเจน ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2545 เป็นต้นมา คือ การศึกษาการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการและผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการหรือผู้ว่าฯ ซีอีโอ (Chief Executive Officer: CEO) และได้รับข้อกังขาจากนักวิชาการอย่างมาก จนปี พ.ศ. 2550 การศึกษาการบริหารราชการส่วนภูมิภาคก้าวเข้าสู่ช่วงที่ห้า ซึ่งเป็นช่วงที่การศึกษการบริหารราชการส่วนภูมิภาคได้รับอิทธิพลจากแนวคิดธรรมาภิบาลและการมีส่วนร่วมของประชาชน

และหัวข้อสุดท้าย การศึกษาการบริหารราชการทั่วไป ซึ่งครอบคลุมกรณีศึกษาที่เกี่ยวกับการบริหารราชการส่วนกลาง รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญและองค์กร

อื่นตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งการศึกษาไม่ได้สื่อถึงหัวข้อใดหัวข้อหนึ่งที่จำแนกไว้ข้างต้นอย่าง เฉพาะเจาะจง จากการศึกษาพบว่าหน่วยงานราชการที่ถูกศึกษามากที่สุด กรมตำรวจ (ก่อน เปลี่ยนเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ)

## 6.2 วิวัฒนาการกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย พ.ศ. 2498-2552

จากการสำรวจองค์ความรู้ของชุมชนวิชาการไทยผ่านข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ตลอด ระยะเวลาที่ผ่านมา พบว่ากระบวนทัศน์ที่อยู่เบื้องหลังความคิดของนักวิชาการทั้งหลายตลอด ระยะเวลาว่ากึ่งศตวรรษ ประกอบด้วย 5 กระบวนทัศน์ได้แก่ 1) กระบวนทัศน์หลักการบริหาร แบบคลาสสิก (The Principles of Public Administration Paradigm) (พ.ศ.2498-2522) 2) กระบวนทัศน์การจัดการ (The Management Paradigm) (พ.ศ.2522-2537) 3) กระบวนทัศน์ธรรมาภิบาล (The Good Governance Paradigm) (พ.ศ.2540-ปัจจุบัน) 4) กระบวนทัศน์การเมือง- การบริหาร (The Politics-Administration Paradigm) (พ.ศ.2498-ปัจจุบัน) และ 5) กระบวนทัศน์ แบบไทย (The Thai-Paradigm) (พ.ศ.2498-ปัจจุบัน) กระบวนทัศน์ทั้งห้า จำแนกตามเกณฑ์การ เปลี่ยนกระบวนทัศน์ได้เป็น กระบวนทัศน์ที่มีการเปลี่ยนกระบวนทัศน์หรือกระบวนทัศน์กระแส หลัก ได้แก่ กระบวนทัศน์หลักการบริหารแบบคลาสสิก กระบวนทัศน์การจัดการและกระบวนทัศน์ ธรรมาภิบาล และกระบวนทัศน์ที่ไม่มีการเปลี่ยนกระบวนทัศน์หรือเรียกได้ว่าเป็นกระบวนทัศน์ ถาวรหรือกระบวนทัศน์ยืน ซึ่งดำรงอยู่ตั้งแต่สมัยแรกเริ่มการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย ไทยตราปัจจุบันโดยไม่มีการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ แต่วิวัฒนาการคู่เคียงการเปลี่ยนแปลงของ กระบวนทัศน์ในกลุ่มแรกเสมอมา กระบวนทัศน์กลุ่มดังกล่าว ได้แก่ กระบวนทัศน์การเมือง-การ บริหารและกระบวนทัศน์แบบไทย

กระบวนทัศน์ทั้งหมดถูกสร้างเพื่อสนองต่อความจำเป็นทางการบริหาร นั่นคือ การไข ปริศนาและแก้ปัญหาทางการบริหารราชการไทย ทั้งนี้ปริศนาหลักของกระบวนทัศน์เป็นปริศนา เดียวมาตลอดตั้งแต่ช่วงตั้งต้นของการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ไทย คือ ปริศนาที่ว่า “จะพัฒนา ระบบราชการไทยให้ดีขึ้นอย่างไร?” ในขณะที่ปัญหาที่กระบวนทัศน์เห็นว่าเป็นปัญหาสำคัญใน การศึกษาเพื่อแสวงหาคำตอบโดยใช้แนวคิดทฤษฎีภายใต้กระบวนทัศน์เป็นแนวทางส่องสว่าง สกัดมาจากปัญหาหลักทางการบริหารราชการไทยซึ่งเป็นปัญหาทางการบริหารที่ถูกกล่าวถึงมาทุก ยุคทุกและปัญหาตามสมัยซึ่งเป็นปัญหาทางการบริหารเฉพาะหน้าที่เกิดขึ้นในช่วงเวลานั้นๆ รวมถึงความจำเป็นทางการบริหารที่ก่อเกิดจากบริบทในขณะนั้น

สาระสำคัญโดยสรุปของกระบวนทัศน์ทั้งห้า เริ่มจากกระบวนทัศน์หลักการบริหารแบบ คลาสสิก (The Principles of Public Administration Paradigm) (พ.ศ.2498-2522) มีที่มาจาก

องค์ความรู้รัฐประศาสนศาสตร์ตะวันตกสมัยทฤษฎีดั้งเดิมหรือที่เรียกกันว่า “ยุคคลาสสิก” (ค.ศ. 1887-1950) (พ.ศ. 2430-2493) หากแบ่งวิวัฒนาการตามแนวคิดของพิทยา บวรวัฒนา (2526:9) ภายใต้ปริศนาและปัญหาหลักบวกกับปัญหาตามสมัยอีกประการหนึ่งในขณะนั้น คือ ปัญหาข้าราชการขาดความรู้ทางการบริหาร ปัญหาที่กระบวนทัศน์เห็นว่าสำคัญ ได้แก่ ปัญหาการหย่อนประสิทธิภาพ ปัญหาคอร์รัปชัน ปัญหาการใช้ระบบอุปถัมภ์ในวงราชการ และปัญหาข้าราชการขาดความรู้ทางการบริหาร

ฐานคติที่สำคัญของกระบวนทัศน์ต่อการไขปริศนาและแก้ปัญหาคือฐานคติที่เรียกว่าทางแก้ปัญหาคือการพัฒนาประเทศไทยกระทำได้โดยมุ่งจัดการบริหารให้เป็นระเบียบ มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ ระบบประสานงานและความร่วมมือเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประหยัด ค่านิยมเรื่องประสิทธิภาพจึงถูกขบเน้นภายใต้กระบวนทัศน์นี้ แนวคิดทฤษฎีที่สำคัญของกระบวนทัศน์ในการใช้เป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหาคือแนวคิดของกระบวนทัศน์ ได้แก่ แนวคิดหลักการบริหารแบบคลาสสิกในการแก้ปัญหาคือเรื่องหย่อนประสิทธิภาพ แนวคิดระบบราชการในอุดมคติของ Max Weber เพื่อช่วยให้ระบบราชการรอดพ้นจากการคอร์รัปชัน แนวคิดเรื่องระบบคุณธรรมในการบริหารงานบุคคลสำหรับจัดการกับระบบอุปถัมภ์ และแนวทางการบริหารงานบุคคลที่เน้นการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาข้าราชการ

ช่วงเวลาอันเป็นยุคทองของกระบวนทัศน์เริ่มต้นจาก ปี พ.ศ 2498-2522 หลังความรุ่งเรืองของระยะเวลาดังกล่าว ได้มีกระแสทำทลายกระบวนทัศน์หลักการบริหารแบบคลาสสิกในเรื่องการมุ่งเน้นประสิทธิภาพเพียงอย่างเดียว การโจมตีความสามารถในการใช้การได้จริงของระบบคุณธรรม และความจำกัดขององค์ความรู้ในการไขปริศนาและแก้ปัญหาคือปรากฏการณ์ใหม่ในขณะนั้น ความรักดีต่อกระบวนทัศน์หลักการบริหารแบบคลาสสิกของชุมชนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยจึงได้ย้ายไปสู่กระบวนทัศน์ที่สอง คือ กระบวนทัศน์การจัดการ (The Management Paradigm) (พ.ศ.2522-2537)

กระบวนทัศน์การจัดการมีที่มาจากภาคธุรกิจ ในช่วงเวลาแห่งกระบวนทัศน์นี้ ปริศนาและปัญหาหลักของระบบราชการไทยยังเป็นปริศนาและปัญหาหลักเดิม แต่มีการเปลี่ยนโฉมหน้าของปัญหาตามสมัย ไม่ว่าจะเป็นการขยายตัวอย่างมากของระบบราชการไทยและความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีซึ่งส่งผลต่อความต้องการการพัฒนาการบริหารภายในระบบราชการและความต้องการบริการสาธารณะที่เปลี่ยนไปจากเดิมของประชาชน ปัญหาที่กระบวนทัศน์รับเข้ามาและเห็นว่าสำคัญคู่ควรแก่การศึกษาเพื่อหาทางออก ได้แก่ ปัญหาการขยายตัวของระบบราชการ การขาดแคลนเครื่องมือทางการบริหาร และพฤติกรรมยกตนเป็นนายเหนือประชาชนผู้รับบริการของข้าราชการ

ฐานคติของกระบวนทัศน์นี้ตั้งอยู่บนเสาหลักที่ว่า การพัฒนาและแก้ปัญหาาระบบราชการไทยกระทำได้นหากมีการจัดการและใช้เครื่องมือทางการบริหารเช่นเดียวกับภาคธุรกิจ ในขณะที่ค่านิยมทางการบริหารยังมุ่งเน้นประสิทธิภาพไม่ต่างจากค่านิยมของกระบวนทัศน์แรก แต่มีการเพิ่มเติมในการให้ความสำคัญต่อค่านิยมทางการบริหารเรื่องประสิทธิผลและคุณภาพที่ตกทอดมาจากปรัชญาการบริหารธุรกิจ ด้วยสมมติฐานแห่งฐานคติดังกล่าว ส่งผลให้การดำเนินไปของวิวัฒนาการองค์ความรู้ภายใต้กระบวนทัศน์นี้เป็นไปในลักษณะที่เสนอเครื่องมือทางการบริหารและแนวความคิดการจัดการจากภาคธุรกิจในการพัฒนาและแก้ปัญหาาระบบราชการ โดยแนวคิดทฤษฎีอันเอกอุของกระบวนทัศน์นี้ คือ เครื่องมือทางการบริหารต่างๆ และแนวความคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM)

ยุคทองของกระบวนทัศน์การจัดการ อยู่ในช่วงเวลาระหว่าง พ.ศ. 2522-2537 ก่อนจะถูกโจมตีจากข้อวิพากษ์เรื่องการละเลยประเด็นทางจริยธรรมและการถกเถียงเรื่องความแตกต่างระหว่างการบริหารธุรกิจและการบริหารรัฐกิจ เมื่อไม่สามารถหาคำตอบให้กับคำถามเหล่านี้ เช่นเดียวกับความมึนบอดต่อการแก้ปัญหาตามสมัยที่ถือกำเนิดขึ้น ชุมชนรัฐประศาสนศาสตร์จึงหันเหความสนใจไปสู่กระบวนทัศน์ใหม่นาม กระบวนทัศน์ธรรมาภิบาล (The Good Governance Paradigm) (พ.ศ.2540-ปัจจุบัน)

กระบวนทัศน์ธรรมาภิบาลมีที่มาจากองค์การระหว่างประเทศ แม้บริบทและปัญหาหลักของกระบวนทัศน์ธรรมาภิบาลจะเป็นเช่นที่เคย แต่ปัญหาตามสมัยที่ผันตามบริบทแตกต่างจากช่วงเวลาก่อนหน้าอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริบททางการเมืองเรื่องการเติบโตของแนวคิดประชาธิปไตยยุคใหม่ที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน การเรียกร้องให้การบริหารราชการเปิดเผย โปร่งใส ตรวจสอบได้ และการเพิ่มขึ้นของปัญหาจริยธรรมทางการบริหารหรือการตระหนักรู้และเห็นความรุนแรงของปัญหาจริยธรรมทางการบริหารที่มากขึ้นของนักวิชาการ ส่งผลต่อการระบุปัญหาสำคัญของกระบวนทัศน์ ว่าการรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลางของระบบราชการและการขาดส่วนร่วมทางการบริหารราชการของประชาชน ตลอดจนปัญหาเรื่องความโปร่งใสและจริยธรรมในการบริหารราชการเป็นความจำเป็นยิ่งยวดที่ต้องหาทางแก้ไข

ฐานคติที่สำคัญของกระบวนทัศน์ธรรมาภิบาล เห็นว่าการยึดถือหลักนิติธรรม (Legality) หลักคุณธรรม (Morality) หลักความโปร่งใส (Transparency) หลักการมีส่วนร่วม (Participation) หลักความรับผิดชอบ (Accountability) และหลักประสิทธิภาพและประสิทธิผลหรือหลักความคุ้มค่า (Efficiency and effectiveness) จะช่วยพัฒนาระบบราชการและแก้ปัญหาทางการบริหารได้ ค่านิยมทางการบริหารของกระบวนทัศน์นี้จึงมีการเพิ่มมิติของการมุ่งเน้นคุณธรรม ควบคู่ไปกับประสิทธิภาพและประสิทธิผล



ยุคทองของกระบวนทัศน์ธรรมาภิบาลเริ่มต้นขึ้นในปี พ.ศ. 2540 トラบปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม ปัญหาที่สำคัญประการหนึ่งของกระบวนทัศน์นี้ คือ ความเป็นนามธรรมและความไม่เสถียรขององค์ความรู้ และการขาดแนวคิดทฤษฎีเพื่อเติมเต็มหลักบางประการของกระบวนทัศน์

กระบวนทัศน์หลักการบริหารแบบคลาสสิก กระบวนทัศน์การจัดการและกระบวนทัศน์ธรรมาภิบาลเป็นกลุ่มกระบวนทัศน์ที่มีการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ ในขณะที่กระบวนทัศน์กลุ่มที่สอง ซึ่งเป็นกระบวนทัศน์ที่ไม่มีการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ ประกอบด้วย กระบวนทัศน์การเมือง-การบริหาร (The Politics-Administration Paradigm) (พ.ศ.2498-ปัจจุบัน) และกระบวนทัศน์แบบไทย (The Thai-Paradigm) (พ.ศ.2498-ปัจจุบัน)

กระบวนทัศน์การเมือง-การบริหารมีที่มาจากอิทธิพลของแนวคิดทางรัฐศาสตร์ แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์ตะวันตกสมัยทฤษฎีทำทนาย (ค.ศ.1950-1960) เรื่อง การเมืองไม่แยกจากการบริหาร องค์ความรู้ที่ถูกสร้างการสาขาการบริหารรัฐกิจเปรียบเทียบและการสังเคราะห์องค์ความรู้จากบริบทการเมืองการบริหารไทยโดยนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทย ในขณะที่ปริศนาหลักและปัญหาถาวรทางการบริหารยังเป็นสิ่งเดิม ปัญหาที่กระบวนทัศน์เลือกหยิบขึ้นมาเป็นประเด็นในการศึกษา คือ ปัญหาการแทรกแซงการเมืองและการบริหารในสองทิศทาง ทั้งการเมืองแทรกแซงการบริหารและการบริหารแทรกแซงการเมือง

ฐานคติของกระบวนทัศน์การเมือง-การบริหาร จึงเกิดขึ้นตามสมมติฐานที่ว่า การบริหารไม่แยกจากการเมือง ปัญหาต่างๆ ของระบบราชการเกิดจากความสัมพันธ์ที่ล้ำเส้นระหว่างสองกลุ่มนี้ เมื่อการเมืองไม่อาจแยกจากการบริหารได้ การพัฒนาระบบราชการและการแก้ปัญหา ระบบราชการต้องทำความเข้าใจด้วยกรอบการเมือง-การบริหารเป็นเบื้องต้น เพื่อชี้ทางสู่แนวทางแก้ไข ปัญหาด้วยแนวคิดทฤษฎีภายใต้กระบวนทัศน์แต่ละกระบวนทัศน์ต่อไป วิวัฒนาการของการเสนอองค์ความรู้ภายใต้กระบวนทัศน์การเมือง-การบริหาร แบ่งได้เป็น 3 ช่วงตอน เสมือนมีการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ซ้อนกระบวนทัศน์ ได้แก่ 1) กระบวนทัศน์การบริหารไม่แยกจากการเมือง (พ.ศ. 2498-ปัจจุบัน) ที่มีฐานคติว่า การเมืองและการบริหารไม่สามารถแยกจากกันได้และก็ไม่ใช่ออย่างเดียวกัน 2) กระบวนทัศน์อำมาตยาธิปไตย (Bureaucratic Polity) (พ.ศ. 2509-ปัจจุบัน) ที่มีฐานคติว่าระบบราชการและข้าราชการ (หมายรวมถึงข้าราชการทหารและพลเรือน) เป็นสถาบันที่มีอำนาจทางการเมืองเหนือสถาบันการเมืองอื่นๆ และ 3) กระบวนทัศน์การบริหารราชการโดยนักการเมืองสายธุรกิจเป็นใหญ่ (พ.ศ. 2544-ปัจจุบัน) ที่มองด้วยสายตาต่างออกไปว่าระบบราชการถูกรวบงำโดยนายกรัฐมนตรที่มีพื้นเพมาจากภาคธุรกิจ และพยายามบริหารราชการโดยใช้ความชำนาญจากพื้นฐานทางธุรกิจของตนเป็นที่ตั้ง ทั้งนี้แนวทางไขปริศนาและแก้ปัญหาของแต่ละกระบวนทัศน์ก็มีความชัดเจน รวมถึงให้ถูกแจสู่ประตูคำตอบแตกต่างกันไป

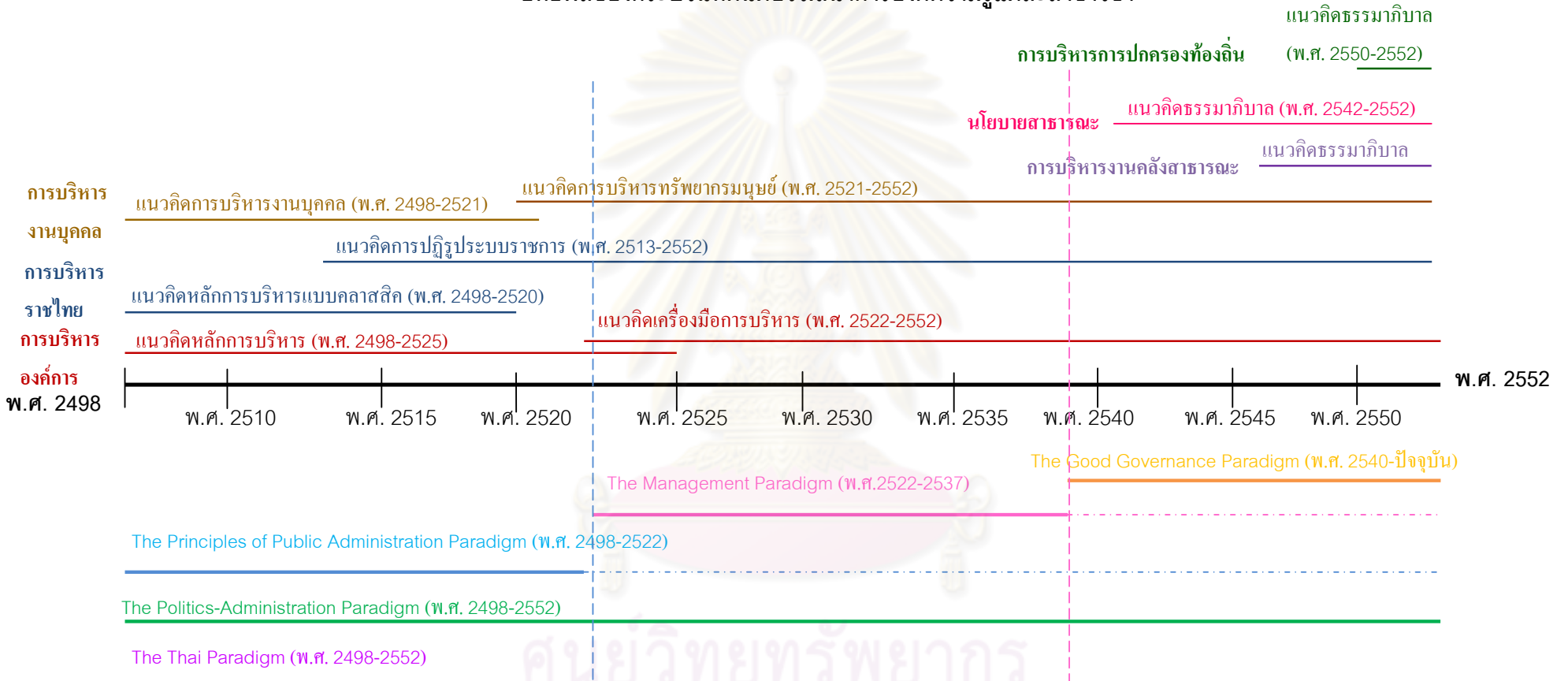
กระบวนทัศน์ยืนสุดท้ายตามการศึกษาในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ คือ กระบวนทัศน์แบบไทย

ซึ่งเป็นกระบวนการที่ประกอบด้วยแนวคิดทฤษฎีที่ถูกสร้างโดยนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทย และสร้างจากองค์ความรู้และบริบทของสังคมไทย ฐานคติประจำใจของกระบวนการนี้ คือ การมองว่า ปัญหาและการพัฒนาระบบราชการไทยควรถูกเข้าใจ ซ่อมแซมและแก้ไขด้วยองค์ความรู้จากพื้นฐานของบริบทไทย อย่างไรก็ตามทั้งปัญหาและพัฒนาระบบราชการไทยของกระบวนการนี้แบบไทยยังไร้ซึ่งความเป็นเอกภาพของความคิด หากขึ้นอยู่กับตัวแบบหรือแนวคิดทฤษฎีที่นักวิชาการนำเสนอ นอกจากนี้ ปัญหาอีกประการหนึ่งของกระบวนการนี้แบบไทย คือ ปริมาณอันน้อยนิดขององค์ความรู้ภายใต้สังกัดกระบวนการนี้และการขาดการตรวจสอบ ชัดเจนและวิพากษ์วิจารณ์ต่อกระบวนการนี้จากชุมชนวิชาการ ซึ่งอาจนำไปสู่การหลงตัวทางวิชาการหรือสำคัญผิดต่อแนวคิดทฤษฎีบางประการก็เป็นได้

วิวัฒนาการของแนวคิดกระแสหลักในแต่ละสาขาวิชา (ที่ปรากฏแนวคิดกระแสหลัก) ในหัวข้อ 6.1 ข้อ 2) เมื่อนำมาผนวกกับเส้นเวลาแห่งกระบวนการนี้ทั้งห้า ในหัวข้อ 6.2 แสดงได้ตามภาพหน้า 399-400 ซึ่งแสดงให้เห็นว่าอิทธิพลของกระบวนการนี้ต่อสาขาวิชาต่างๆ ไม่เท่ากัน ทั้งในด้านช่วงเวลาแห่งการเริ่มต้น ครอบคลุม และตัวสาขาวิชาที่รับกระบวนการนี้ นั่นคือ อิทธิพลของกระบวนการนี้หลักการบริหารแบบคลาสสิกที่มีอิทธิพลมากต่อการศึกษาองค์การและการจัดการและการบริหารงานบุคคล กลับไม่ส่งผลกระทบต่อชุดความเชื่อทางการศึกษาในการศึกษานโยบายสาธารณะ สาขาการบริหารการปกครองท้องถิ่นและสาขาการบริหารงานคลังสาธารณะที่เพิ่งจะมีแนวโน้มเข้าหากระบวนการนี้เป็นครั้งแรกในยุคสมัยกระบวนการนี้ธรรมาภิบาล อย่างไรก็ตาม แม้สาขาวิชาทั้งสามต่างก็ถูกครอบงำโดยกระบวนการนี้ธรรมาภิบาล แต่ช่วงเวลาของการสวามิภักดิ์ต่อกระบวนการนี้อย่างเข้มข้นของแต่ละสาขากลับแตกต่างกัน ดังนี้ เป็นต้น

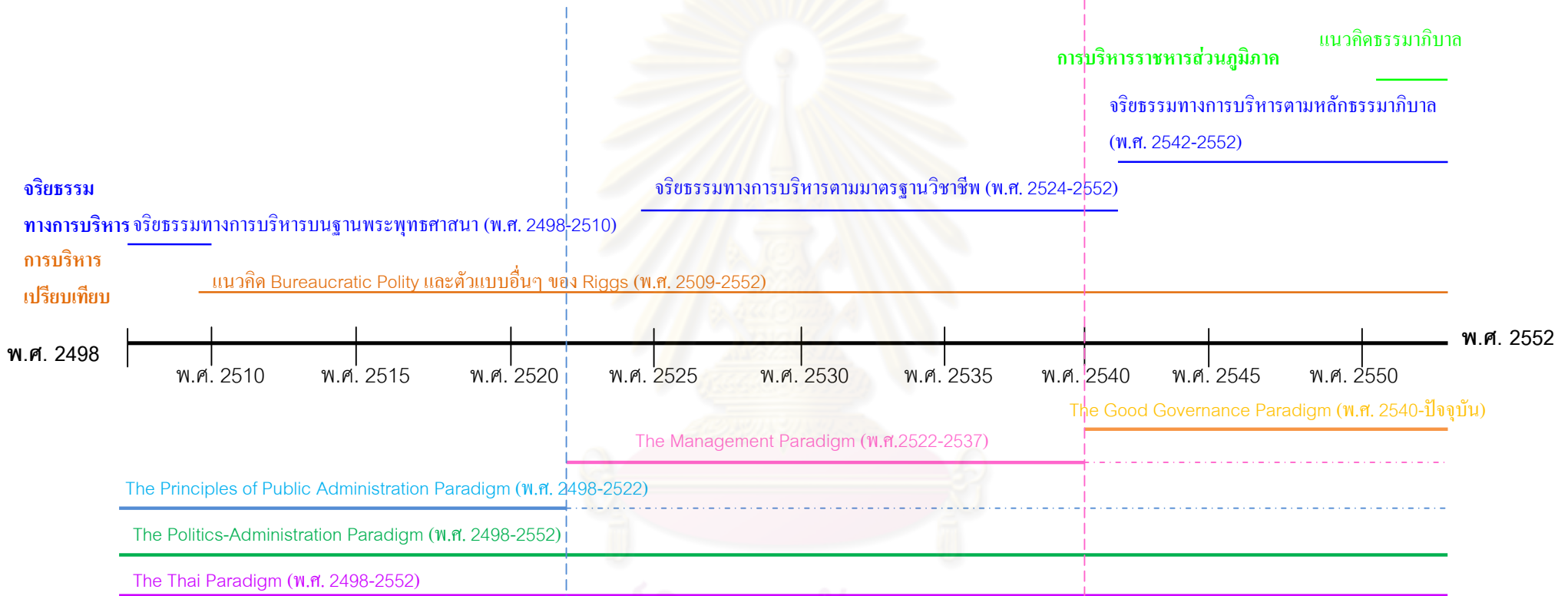
ศูนย์วิจัยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

อิทธิพลของกระบวนทัศน์ต่อวิวัฒนาการองค์ความรู้แต่ละสาขาวิชา



ศูนย์วิจัยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

อิทธิพลของกระบวนทัศน์ต่อวิวัฒนาการองค์ความรู้แต่ละสาขาวิชา



### 6.3 ข้อค้นพบจากการศึกษา

ประการแรก วิวัฒนาการกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทยสะท้อนให้เห็นความเฉพาะ (unique) ของรูปแบบการเปลี่ยนกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทยที่ต่างจากคำอธิบายเรื่องการเปลี่ยนกระบวนทัศน์แบบคูห์นที่สังเคราะห์มาจากการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ในสาขาวิชาวิทยาศาสตร์ และรูปแบบการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ในสาขาวิชาอื่น ความเฉพาะของรูปแบบการเปลี่ยนกระบวนทัศน์เตือนให้ตระหนักว่า การนำเข้าตัวแบบหรือองค์ความรู้ใดก็ตามเพื่อใช้ในการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ ควรมีการตรวจสอบหรือตั้งสมมติฐานถึงความเป็นไปได้และเหมาะสมในการนำไปใช้

ประการที่สอง การสร้างและการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ของชุมชนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยได้รับอิทธิพลจากต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐประศาสนศาสตร์อเมริกา ทั้งยังมีความล่าช้าหรือระยะห่างของเวลาที่นำเข้า ในขณะที่ข้อเขียนที่วิพากษ์องค์ความรู้ดังกล่าวและข้อเขียนที่สร้างจากบริบทของสังคมไทยมีน้อย

ประการที่สาม ปัจจัยภายนอกเรื่องการเปลี่ยนแปลงทางการบริหารรัฐกิจ เช่น การเปลี่ยนแปลงบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ หรือระบบบริหารราชการส่งผลต่อการสร้างและเปลี่ยนกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย สะท้อนให้เห็น “ความไว” ต่อสภาพแวดล้อมของนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทย และความสัมพันธ์อันใกล้ชิดระหว่างการบริหารรัฐกิจกับรัฐประศาสนศาสตร์

ประการที่สี่ การศึกษากรณีศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสาขานโยบายสาธารณะ และการบริหารการปกครองท้องถิ่น สะท้อนให้เห็นความสนใจในปัญหาที่เกี่ยวข้องกับโลกของความเป็นจริง (relevant) ในบางส่วน อาทิ ปัญหาเรื่องราคาสินค้าเกษตรที่เป็นเรื่องพื้นฐานของสังคมไทย และเรื่องการกระจายอำนาจ ซึ่งช่วยลบล้างคำกล่าวดั้งเดิมต่อนักวิชาการที่ว่านักรัฐประศาสนศาสตร์สนใจแต่ระบบบริหารราชการ เสมือนอยู่บนหอคอยงาช้างสร้างแต่องค์ความรู้ที่ไม่ได้ตอบสนองต่อประชาชน เช่นเดียวกับที่เคยปรากฏในประวัติศาสตร์รัฐประศาสนศาสตร์อเมริกา จากกระแสรัฐประศาสนศาสตร์ในความหมายใหม่ (New Public Administration) อย่างไรก็ตาม ดังที่ได้กล่าวไว้ว่า เป็นเพียงบางส่วนเท่านั้น เพราะยังเหลือช่องว่างอีกมากระหว่างแกนกลางในการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์และการตอบสนองความต้องการของประชาชน รวมถึงการศึกษาตามแนวปทัสฐานที่ถูกละเลยมานานเช่นกัน

ประการที่ห้า องค์ความรู้ทางรัฐประศาสนศาสตร์ไทยมิได้มีลักษณะเป็น สหวิทยาการภายนอก (Interdiscipline) ที่หยิบยืมองค์ความรู้จากต่างสาขาเพื่อใช้ในการศึกษา แต่มีลักษณะแบบ สหวิทยาการภายใน (Intradiscipline) ที่หยิบยืมความรู้ระหว่างสาขารัฐประศาสนศาสตร์ด้วยกันเองด้วย ดังที่ปรากฏชัดในสาขาการบริหารโครงการ ที่ได้รับองค์ความรู้จากนอกสาขาวิชาอย่าง วิศวกรรมศาสตร์และเศรษฐศาสตร์ ในขณะเดียวกันก็นำองค์ความรู้ทางการบริหารจาก

สาขาวิชาภายในของรัฐประศาสนศาสตร์เอง อย่างการบริหารองค์การและการบริหารงานบุคคลในการสรรสร้างองค์ความรู้ของสาขา อนึ่ง การยืมใช้องค์ความรู้จากสาขาอื่นของชุมชนรัฐประศาสนศาสตร์ไทย สาขารัฐศาสตร์และบริหารธุรกิจมีบทบาทอย่างมากในการเป็นเจ้าหนี้องค์ความรู้ ในขณะที่องค์ความรู้จากสาขาอื่น อาทิ สังคมวิทยา จิตวิทยา เศรษฐศาสตร์และปรัชญามีบทบาทน้อย ทั้งที่อาจช่วยสร้างกรอบในการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ไทยในมุมมองใหม่ๆ ได้มาก

ประการที่หก ค่านิยมทางการบริหารที่ปรากฏในกระบวนทัศน์ทั้งห้า โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กระบวนทัศน์ที่มีการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ สะท้อนให้เห็นความจริงประการหนึ่งว่า ค่านิยมเรื่องประสิทธิภาพมิได้หายไป หากมีองค์ประกอบของค่านิยมใหม่ๆ เข้ามาเพิ่มเติมอันเนื่องจากปัญหาตามสมัยและปรัชญาแห่งกระบวนทัศน์ที่เปลี่ยนผ่านเท่านั้น

#### 6.4 ข้อเสนอแนะ

##### ข้อเสนอแนะต่อนักรัฐประศาสนศาสตร์

1. การศึกษาพัฒนการกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ชี้ให้เห็นช่องว่างทางการศึกษาที่หล่นหายทั้งในด้านการสร้างความรู้ด้วยตัวเองของนักวิชาการไทย ความขาดแคลนองค์ความรู้และการขาดมิติการวิเคราะห์รอบด้านในบางสาขาวิชา หากมองด้วยสายตาแห่งโอกาส จะเห็นพื้นที่ว่างให้นักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยทำการสำรวจและเติมเต็ม อีกมาก ไม่ว่าจะเป็นการเร่งสร้างองค์ความรู้จากบริบทไทยโดยนักวิชาการไทย การเพิ่มความสนใจในข้อเขียนด้านกฎหมายมหาชนและระเบียบข้อบังคับ รวมถึงเพิ่มมิติในการศึกษาการบริหารนโยบายสาธารณะให้ออกจากกรอบของการศึกษาเชิงกระบวนกร นำมิติการมองด้านอื่นเข้ามาใช้เป็นกรอบ และการเสนอข้อเขียนที่เป็นภาษาอังกฤษของนักวิชาการให้มากขึ้น เพื่อประโยชน์ในการเผยแพร่องค์ความรู้ในวงวิชาการระดับสากล

2. การนำเข้าองค์ความรู้จากต่างประเทศ ควรมีการตรวจสอบ ไตร่ตรอง และวิพากษ์ให้มากขึ้น อนึ่ง ข้อค้นพบจากการศึกษาที่ชี้ให้เห็นอิทธิพลของรัฐประศาสนศาสตร์ตะวันตกของผู้ศึกษามีได้มีเจตนาในทางที่จะส่อไปในทางที่ว่า การรับองค์ความรู้จากตะวันตกเป็นเรื่องผิด เพียงต้องการชี้ให้เห็นความไม่สมดุลระหว่างการรับ-การสร้างองค์ความรู้จากภายนอกและภายในชุมชนวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ไทย ผู้ศึกษาเชื่อว่าการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์จากต่างประเทศยังมีความจำเป็นต่อพัฒนาการการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ไทย ทั้งได้ในด้านการเท่าทันทางวิชาการ การเปรียบเทียบเพื่อต่อยอด และเป็นรากฐานเพื่อสร้างใหม่ แต่การสร้างองค์ความรู้ของตัวเองหรือประยุกต์ใช้ให้เข้ากับบริบททางการบริหารแบบไทยก็มีความจำเป็นไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน อุปมาดังการนำวิธีการปลูกดอกทิวลิปมาใช้ปลูกดอกทานตะวัน ฉนั้นใดก็ฉนั้น

3. ในขณะที่เดียวกัน การตรวจสอบ ซัดเกล้าและวิพากษ์วิจารณ์องค์ความรู้ที่สร้างจากบริบทแบบไทยของนักวิชาการไทยเป็นสิ่งที่จำเป็นต้องทำด้วยตนเอง เพื่อป้องกันการหลงตัวทางวิชาการหรือหลงตัวต่อองค์ภูมิแบบไทยว่าเป็นสิ่งดีงาม ใช้ได้กับทุกเรื่อง

4. เนื่องจากรัฐประศาสนศาสตร์เป็นศาสตร์ประยุกต์ ที่ต้องหยิบยืมองค์ความรู้จากสาขาวิชาการอื่นมาปรับใช้ในการศึกษา อย่างไรก็ตามการมองหาแหล่งองค์ความรู้ใหม่ๆ เพื่อสร้างกรอบในการมองที่ต่างไปทำให้การมองของนักรัฐประศาสนศาสตร์ก้าวไกลกว่าที่เคยเป็นมา อาทิ แหล่งองค์ความรู้จากสาขาจิตวิทยา สังคมวิทยา เศรษฐศาสตร์ ปรัชญาหรือแหล่งองค์ความรู้จากประเทศในแถบเอเชียด้วยตนเอง

5. ประเด็นเรื่องจริยธรรมทางการศึกษาเป็นสิ่งที่นักรัฐประศาสนศาสตร์ไทยต้องตระหนักให้มาก ผู้ศึกษามีข้อสังเกตว่า ผลงานวิชาการหลายชิ้นมีการคัดลอกเนื้อความของนักวิชาการท่านอื่นโดยไม่อ้างอิง หรืออ้างอิงเป็นของตัวเอง นอกจากนี้ยังมีปรากฏการณ์อ้างตามกันมา โดยที่ผู้ลอกแล้วก็ไม่รู้ว่าอ้างตามใคร คือใครเป็นคนถูกอ้างเป็นคนแรก ผลเสียของการขาดสำนึกทางจริยธรรมของนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทย ส่งผลอย่างร้ายแรงต่อพัฒนาการของศาสตร์ ทั้งยังทำให้องค์ความรู้ที่ควรพัฒนาว่ายวนอยู่ในยุคสมัยเดิมๆ ดังที่ปรากฏให้เห็นในข้อเขียนความรู้เบื้องต้นทางรัฐประศาสนศาสตร์ ทางออกของปัญหานี้ผู้ศึกษาเห็นว่า นักวิชาการควรอ่านงานของนักวิชาการด้วยตนเองให้มากขึ้น และมีจริยธรรมในตัวเองซึ่งเป็นสิ่งที่บุคคลภายนอกไม่สามารถช่วยสร้างได้

#### ข้อเสนอแนะต่อผู้รับผิดชอบทางการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ไทย

ข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์แนวใหม่เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ส่วนหนึ่งมาจากจำนวนผู้สำเร็จการศึกษาด้านรัฐประศาสนศาสตร์ที่มากขึ้น อันเนื่องมาจากการขยายตัวของหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์ ซึ่งเมื่อพิจารณาคุณภาพของข้อเขียนหลายชิ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งวิทยานิพนธ์แล้วต้องมีการพัฒนาอีกมาก กรณีศึกษาจำนวนมากไม่สื่อหรือให้ข้อมูลการต่อวงวิชาการหรือการบริหารใดๆ ทั้งสิ้น ข้ำยังคัดลอกความกันเป็นทอดๆ จากรุ่นสู่รุ่น ซึ่งเป็นปัญหาจริยธรรมทางการศึกษาดังที่ได้กล่าวไปแล้ว ถึงเวลาแล้วที่ผู้รับผิดชอบทางการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ไทยจะต้องสร้างมาตรฐานในการควบคุมคุณภาพผลงานวิชาการดังกล่าวให้มีคุณภาพทัดเทียมปริมาณ

#### ข้อเสนอแนะต่อนักบริหารรัฐกิจ

จากข้อเขียนรัฐประศาสนศาสตร์ไทยที่ผ่านตาผู้ศึกษา เห็นว่าข้อเขียนที่สร้างโดยนักรัฐประศาสนศาสตร์และนักบริหารรัฐกิจมีความแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง กล่าวคือ ข้อเขียนที่เขียนโดยนักรัฐประศาสนศาสตร์มุ่งเน้นแนวคิดทฤษฎี แต่ขาดตัวอย่าง หรือหาจะมีตัวอย่างก็เป็นตัวอย่างแต่

เพียงผิวเผิน ในขณะที่ข้อเขียนที่เขียนโดยนักบริหารรัฐกิจจะมีก็แต่ประสบการณ์แต่ขาดแนวคิด ทฤษฎีอ้างอิง แม้จะมีการยกแนวคิดทฤษฎีขึ้นมาอ้างอิงเพื่อให้ดูน่าเชื่อถือ ก็ไม่สมน้ำหนัก ในเรื่อง ช่องว่างระหว่างข้อเขียนของนักทฤษฎีและนักปฏิบัติ อุทัย เลาหวิเชียร (2540: 523) เห็นว่าการ สร้างทฤษฎีโดยมองไปที่หน่วยงานหรือผู้ปฏิบัติจะสร้างความสอดคล้องระหว่างโลกทั้งสองและก่อ ประโยชน์ในทางปฏิบัติได้มากกว่า นอกจากนี้ผู้ศึกษาเชื่อว่าการและเปลี่ยนแปลงทรศนะระหว่างสอง นักนี้ จะช่วยเติมเต็มสิ่งที่ขาดของแต่ละฝ่ายได้

#### ข้อเสนอแนะในการวิจัย

1. ควรมีการศึกษาวิวัฒนาการรัฐประศาสนศาสตร์ไทย จำแนกตามสาขาวิชาเพื่อให้เห็น รายละเอียดวิวัฒนาการในแต่ละสาขาวิชา
2. การศึกษาวิวัฒนาการองค์ความรู้ทางรัฐประศาสนศาสตร์ไทย นอกจากการศึกษา จากข้อเขียนแล้ว การศึกษาจากหลักสูตรการเรียนการสอนประกอบอาจทำให้เห็นภาพรวมองค์ ความรู้ที่เชื่อมโยงสัมพันธ์กันมากขึ้น
3. ควรมีการศึกษาเพิ่มเติมเรื่องกระบวนการในการเลือก รับ และถ่ายโอนองค์ความรู้ จากต่างประเทศของนักรัฐประศาสนศาสตร์ไทย เพื่อให้เห็นที่มาที่ไป อิทธิพลขององค์ความรู้จาก ต่างแดนที่มีต่อการสร้างและเปลี่ยนกระบวนการทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ภายใต้วิวัฒนาการการศึกษา
4. การศึกษาเพิ่มเติมเรื่องบริบทแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็นบริบททางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม รวมถึงเหตุการณ์ที่สำคัญในหน้าประวัติศาสตร์ซึ่งเป็นที่การศึกษาให้ ความสำคัญน้อย จะช่วยให้ผู้ศึกษาเข้าใจที่มาที่ไปและการกำเนิดของกระบวนการทัศน์ได้มากขึ้น ซึ่งเป็นสิ่งที่น่าสนใจศึกษาเพิ่มเติมในวาระโอกาสต่อไป

#### **6.5 แนวโน้มรัฐประศาสนศาสตร์ไทยในอนาคต**

ผู้ศึกษาเห็นว่าในอนาคตการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ไทย จะมีขอบข่ายการศึกษากว้าง ขึ้นกว่าเดิม อาจเลยไปถึงการศึกษาระหว่างประเทศ (International Administration) ดังที่มีนักวิชาการเคยให้ความเห็นไว้ก็เป็นได้ กระบวนทัศน์ธรรมาภิบาลจะครอบคลุมความเป็นใหญ่สัก ระยะเวลาหนึ่งอย่างน้อยไม่น้อยกว่าสิบปี ซึ่งเป็นโอกาสอันดีที่นักวิชาการภายใต้กระบวนทัศน์จะ ใช้เวลานี้สร้างองค์ความรู้ที่เป็นรูปธรรม นำไปปฏิบัติได้จริง นอกจากนี้การเติบโตของประเด็นเรื่อง จริยธรรมและการมีส่วนร่วมของประชาชนจะทวีบทบาทให้นักรัฐประศาสนศาสตร์ต้องคำนึงถึงใน การสร้างองค์ความรู้

ประเด็นท้าทายการบริหารรัฐกิจใหม่ๆ จะปรากฏให้เห็นมากขึ้นเรื่อยๆ ตามบริบทสังคม โลกที่เปลี่ยนแปลง ในขณะที่ปัญหาหลักของระบบราชการไทยที่แก้กันมาทุกสมัยจะยังคงอยู่รอการ



สะสงายให้บรรเทา นั้นหมายความว่านักรัฐประศาสนศาสตร์ในชุมชนวิชาการไทยมีเรื่องให้ต้องขบคิดมากกว่าที่เคยเป็น เช่นเดียวกับการรู้จัดรับและเลือกองค์ความรู้จากแหล่งต่างๆ ที่จะเพิ่มปริมาณอย่างมหาศาลในอนาคต Woodrow Wilson (1887) อาจเห็นว่าการบริหารราชการนั้นยากกว่าการสร้างกฎหมาย (“It is getting harder to run a constitution than to frame one”) การสร้างองค์ความรู้ทางการบริหารราชการนั้นยากยิ่งกว่า แต่ก็มีใช่จะเป็นไปไม่ได้ มีใช่หรือ?

อนาคตของรัฐประศาสนศาสตร์ไทยจึงอยู่ในมือนักรัฐประศาสนศาสตร์รุ่นใหม่ที่จะถือหางเสือเรือแห่งการศึกษานี้ไปได้ตลอดรอดฝั่งอย่างสวยงาม เช่นเดียวกับนักรัฐประศาสนศาสตร์รุ่นก่อนหน้าที่เพียรพยายามสร้างนาวาลำนี้ขึ้นมาจนสำเร็จ



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## รายการอ้างอิง

### ภาษาไทย

กนก วงษ์ตระหง่าน. แนวคิดทางยุทธศาสตร์เพื่อกำหนดนโยบายในระบบการเมืองไทยในปัจจุบัน. วารสารสังคมศาสตร์ 25, 2 (สิงหาคม 2531).

กนกพร รัตนมงคล. การประเมินผลการปฏิบัติงานนายทหารสัญญาบัตร สังกัดหน่วยงานวิจัยใน กระทรวงกลาโหม. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531.

กรรณิกา บันสิทธิ์. ระบบงบประมาณฐานศูนย์. ใน ทศพร ศิริสัมพันธ์ (บรรณาธิการ), เทคนิควิธีการวิเคราะห์นโยบาย, หน้า 322-336. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535.

กอบกุล กาญจฉวีลย์. ความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนข้าราชการกับปริมาณงาน: ศึกษาจากที่ทำการปกครองจังหวัดระยอง. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2510.

กฤษ เพิ่มทันจิตต์. พัฒนาการของกลวิธีการพัฒนา ภายใต้แนวความคิดความจำเป็นพื้นฐานในประชาคมการพัฒนาระหว่างประเทศ. รัฐศาสตร์สาร 11, 1-3 (มกราคม-ธันวาคม 2528).

กฤษ เพิ่มทันจิตต์. การศึกษาเชิงสถาบันของความพร้อมในการถ่ายโอนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่องค์กรบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ทุรกันดารในจังหวัดราชบุรี. วารสารรัฐประศาสนศาสตร์ 4, 2 (2549): 47-80.

กฤษ สมบัติศิริ. การบริหารงานวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของไทย. วารสารพัฒนาบริหารศาสตร์ 18, 3 (กันยายน 2524).

กฤษ เกตุแก้ว. การฝึกอบรมปฐมนิเทศ. วารสารพัฒนาบริหารศาสตร์ 1, 2 (2503): 1-11.

กฤษ อัมโภชน์. ความสัมพันธ์ระหว่างกรมตุลาการและการทำเรือแห่งประเทศไทย: ศึกษาเฉพาะกรณีการนำสินค้าเข้า ณ ท่าเรือกรุงเทพฯ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2511.

กานดา ประภัสสร. การปรับปรุงองค์การ: กรณีกรมไปรษณีย์โทรเลข. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520.

กิ่งพร ทองใบ. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในองค์การ. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราชา, 2521.

กิตติ บุญนาค. การบริหารการพัฒนาการบัญชีภาครัฐสู่ศตวรรษที่ 21. วารสารพัฒนาบริหารศาสตร์

8, 3 (2542).

กิตติ บุญนาค. การปกครองส่วนท้องถิ่นว่าด้วยการเงินและการคลังตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน.

วารสารการจั้ดการภาครัฐและเอกชน 9, 1 (2543).

กิตติ ประทุมแก้ว. องค์การบริหารสุขาภิบาล. วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต,

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2504.

กลีน สีตะธนี. การบริหารงานเรือนจำบางขวาง. วิทยานิพนธ์ปริญญาดุขฎีบัณฑิต, คณะรัฐ

ประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2512.

กุลธน ธนาพงศธร. การบริหารรัฐกิจเปรียบเทียบ. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,

2517.

กุลธน ธนาพงศธร. หลักการกำหนดนโยบายของรัฐ. กรุงเทพฯ: ม.ป.ท., 2519.

กุลธน ธนาพงศธร. ปัจจัยในการกำหนดนโยบายของรัฐ. วารสารสังคมศาสตร์ 14, 1 (มกราคม

2520).

กุลธน ธนาพงศธร. การศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในปัจจุบัน. ใน อุทัย เลหาวิเชียร, ปรัชญา

เวสารัชช และเฉลิมพล ศรีหงษ์ (บรรณาธิการ), รัฐประศาสนศาสตร์ ขอบข่าย สถานภาพ

และพัฒนาการในประเทศไทย. หน้า 104-132. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2521ก.

กุลธน ธนาพงศธร. อดีต ปัจจุบันและอนาคตของรัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบ. วารสารพัฒนบ

ริหารศาสตร์ 18, 1 (2521ข): 25-43.

กุลธน ธนาพงศธร. ผู้นำกับการกำหนดนโยบาย. รัฐศาสตร์สาร 5, 2 (พฤศจิกายน 2521ค).

กุลธน ธนาพงศธร. นโยบายศาสตร์: สาขาวิชาที่ถูกหลงลืม ใน กุลธน ธนาพงศธร (บรรณาธิการ),

นโยบายของรัฐ: อะไร ทำไม และอย่างไร. หน้า 231-250. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2522.

กุลธร เศรษฐจินทร. การบริหารงานพัสดุ ศึกษาเฉพาะกรณี: การเก็บรักษาพัสดุเปรียบเทียบ

ระหว่างคลังอะไหล่รถยนต์คลังพัสดุกองตำรวจนำกับคลังอะไหล่. วิทยานิพนธ์ปริญญา

มหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2517.

เกศินี หงสนันท์. แนวคิดระบบบริหารราชการกับปัญหาการบริหารราชการไทย. รัฐศาสตร์สาร 1, 5

(กรกฎาคม-สิงหาคม 2516).

เกศินี หงสนันท์. บทบาทของฝ่ายช่วยอำนวยความสะดวก. วารสารสังคมศาสตร์ 13, 4 (ตุลาคม 2519).

เกศินี หงสนันท์. การบริหารงานตามระบบกลุ่มทำงาน. รัฐศาสตร์สาร 4, 1 (มีนาคม 2520).

เกศินี หงสนันท์. การนำ OD และ MBO เข้ามาใช้ในองค์การ. วารสารสังคมศาสตร์ 16, 4

(ตุลาคม-ธันวาคม 2522ก): 73-79.

- เกิดขึ้น หงสนันท์. แนวโน้มของระบบราชการไทยจากการศึกษาพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 19, 2 (เมษายน 2522ข): 191-208.
- เกิดขึ้น หงสนันท์. การวางแผนกำลังคน. วารสารสังคมศาสตร์ 19, 2 (มิถุนายน 2525).
- เกษม สุวรรณกุล. หลักการบริหารและปัญหาของรัฐบาล. วารสารสังคมศาสตร์ 2, 2 (พฤศจิกายน 2505).
- เกษม สุวรรณกุล. หัวหน้ากับการมอบงาน. วารสารสังคมศาสตร์ 4 2 (2509).
- แก้วคำ ไกรสรพงษ์. หลักนโยบายสาธารณะยุคใหม่. กรุงเทพฯ: โครงการตำรา คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548.
- เกริกศักดิ์ กองศิลป์. ปัญหาและแผนเร่งพัฒนาประเทศของประเทศไทย. วารสารสังคมศาสตร์ 8, 1 (มกราคม 2514).
- เกรียงไกร เขมะวิชานูวัตติ. การบริหารงานของชนบทในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2505.
- เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. กระบวนทัศน์ใหม่ของการฝึกอบรมข้าราชการ: จากผูกขาดสู่การ แข่งขันตาม “กลไกตลาด”. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 41, 1 (2544).
- โกวิท พวงงาม. มิติใหม่การปกครองท้องถิ่น วิสัยทัศน์กระจายอำนาจและการบริหารงานท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: เสมาธรรม, 2549.
- โกวิท พวงงาม. การปกครองท้องถิ่นไทย. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพฯ: วิทยุชน, 2552.
- ไกรยุทธ ชีรตยาคีนันท์. หลักการจัดเก็บภาษี: ในทัศนะของนักบริหาร. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 14, 2 (2517): 168-195.
- ไกรยุทธ ชีรตยาคีนันท์. การงบประมาณแบบผลงาน. วารสารสังคมศาสตร์ 14, 2 (เมษายน 2520 ก).
- ไกรยุทธ ชีรตยาคีนันท์. การเก็บภาษีจากกิจกรรมธนาคารพาณิชย์. วารสารสังคมศาสตร์ 14, 4 (ตุลาคม 2520ข).
- ไกรยุทธ ชีรตยาคีนันท์. สมรรถนะส่วนเกินในระบบราชการไทย. วารสารสังคมศาสตร์ 15, 3 (กรกฎาคม-กันยายน 2521).
- ไกรยุทธ ชีรตยาคีนันท์. วิพากษ์การพัฒนาชนบทแนวใหม่ของไทย. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 23, 2 (เมษายน 2526).
- ไกรยุทธ ชีรตยาคีนันท์. แนววิเคราะห์ขอบเขตภาระหน้าที่ของหน่วยราชการ: กรณีสำนักงาน งบประมาณและสำนักงานข้าราชการพลเรือน. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 24, 1 (มกราคม 2527).
- กัลยา ถึงแก้ว. การบริหารงานบุคคลของสำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท. วิทยานิพนธ์ปริญญา

- มหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521.
- กัลยาณี คุณมี. ผลของการจัดสรรเงินรางวัลในภาคราชการไทย. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 48, 1 (2551ก).
- กัลยาณี คุณมี. ผลของการบริหารค่าตอบแทนในภาคราชการไทย. วารสารรัฐประศาสนศาสตร์ 6, 1 (มกราคม-เมษายน 2551ข).
- ขจร สาธุพันธ์. บทบาททางเศรษฐกิจของรัฐบาล. วารสารสังคมศาสตร์ 4, 3 (2509).
- ขจร สาธุพันธ์. การบริหารภาษีบำรุงท้องที่. วารสารสังคมศาสตร์ 8, 3 (กรกฎาคม 2514).
- ขัตติยา อมรทัต. ความเป็นมาของคณะรัฐประศาสนศาสตร์. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 1, 1 (2503): 27-35.
- ขัตติยา อมรทัต. การเตรียมตัวเข้าศึกษาในคณะรัฐประศาสนศาสตร์. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 1, 4 (2503): 73-82.
- ครรชิต บุญสิทธิ์. การพัฒนานายทหารเสนารักษ์: ศึกษาเปรียบเทียบการฝึกอบรมนายทหารนักเรียนเสนารักษ์ทหารเรือกับนายทหารเสนารักษ์ทหารอากาศ. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522.
- คะนอง พิณ. องค์การพิทักษ์ระบบคุณธรรม: มิติใหม่ของธรรมาภิบาล. ใน เอกสารประกอบการประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ 9 (พ.ศ. 2551). 2-3 ธันวาคม 2551 ณ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- เครือวัลย์ ลิ้มปิยะศรีสกุล. ยุทธวิธีการตัดสินใจในองค์การอุปถัมภ์. วารสารสังคมศาสตร์ 19, 2 (มิถุนายน 2525).
- ไชษิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์. การบริหารงานพัฒนาชนบท. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 20, 1 (2523): 15-35.
- ไชษิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์. นโยบายภาษีอากรและการพัฒนาเศรษฐกิจ ใน สมนึก แดงเจริญ, ไชษิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ และไพศาล ชัยมงคล (บรรณาธิการ), การคลังของประเทศไทย. หน้า 31-35. กรุงเทพฯ: คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2526.
- จงเจริญ อนันตริยกุล. การจัดองค์การและการบริหารงานออกโฉนดที่ดินในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2507.
- จรรยา นาดสุภา. การขยายงานกับทุนดำเนินการของรัฐวิสาหกิจ: ศึกษาเฉพาะกรณีการทำเรือแห่งประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2516.
- จรัส สุวรรณมาลา. Incremental Budgeting: ความลึบสนทางเศรษฐศาสตร์และรัฐศาสตร์. รัฐศาสตร์สาร 9, 1 (มกราคม-เมษายน 2526).

จรัส สุวรรณมาลา. เศรษฐกิจและการเมืองว่าด้วยผลประโยชน์สาธารณะและนโยบายสาธารณะ.

รัฐศาสตร์สาร 10, 3 (กันยายน-ธันวาคม 2527).

จรัส สุวรรณมาลา. การวางแผนกลยุทธ์ทางการเงินขององค์กรในภาครัฐ. กรุงเทพฯ: ม.ป.ท., 2540.

จรัส สุวรรณมาลา. เอกสารประกอบการสอนวิชา การบริหารงานคลังของรัฐ Public Finance Administration. กรุงเทพฯ: ม.ป.ท., 2541ก.

จรัส สุวรรณมาลา. ศักยภาพทางการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.). ใน การประชุมวิชาการ ในวาระครบรอบ 50 ปี คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย “การจัดการปกครองกับชนบทและท้องถิ่น”. 19 สิงหาคม 2541 ณ ห้องประชุมจุมภฏ-พันธุ์ทิพย์ อาคารประชาธิปไตย-จำไพพรรณี คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541ข.

จรัส สุวรรณมาลา. รัฐบาล-ท้องถิ่น ใครควรจัดบริการสาธารณะ. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2542.

จรัส สุวรรณมาลา. ระบบงบประมาณและการจัดการแบบมุ่งผลสำเร็จในภาครัฐ: ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับพลเมืองยุคใหม่. กรุงเทพฯ: ธนัชการพิมพ์, 2546.

จรัส สุวรรณมาลา. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการวิถีใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย. กรุงเทพฯ: สถาบันวิถีใหม่ท้องถิ่น คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548.

จรัส สุวรรณมาลา. เอกสารประกอบการสอนวิชา การบริหารงานคลังสาธารณะ ปีการศึกษา 2549. กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย., 2549.

จรัส สุวรรณมาลา. โรคธรรมาภิบาลทางการคลังบกพร่อง (Fiscal Governance Deficiency Syndrome) ในประเทศไทย. ในเอกสารประกอบการประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ 9 (พ.ศ. 2551), 2-3 ธันวาคม 2551 ณ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

จิตรกร หล่อสุวรรณรัตน์. ปัจจัยเกื้อหนุนความก้าวหน้าของข้าราชการพลเรือนสตรีไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530.

จินตนา พึ่งสุนทร. การบริหารงานสันตนาการของเทศบาลนครกรุงเทพ. วิทยานิพนธ์ปริญญาตรีบริหารธุรกิจ, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2511.

จินดา ณ สงขลา. ข้าราชการพลเรือน: ปัญหาพื้นฐานที่จำเป็นต้องแก้ไข ใน สำนักงาน ก.พ. ที่ระลึกครบรอบ 50 ปี แห่งการใช้กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน. กรุงเทพฯ: อักษรสาร, 2522.

- จินดาลักษณ์ วัฒนสินธุ์. ปัญหาการจำแนกตำแหน่งในราชการพลเรือนไทย. วารสารการจัดการภาครัฐและเอกชน 6, 1 (มกราคม-เมษายน 2540): 3-43.
- จินดาลักษณ์ วัฒนสินธุ์. กรอบแนวคิด ค่านิยม และหลักการจัดการทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐของ ออสเตเรีย. วารสารการจัดการภาครัฐและเอกชน 8, 1 (2542ก).
- จินดาลักษณ์ วัฒนสินธุ์. การบริหารทรัพยากรมนุษย์ บทบาทและแนวโน้ม. วารสารการจัดการภาครัฐและเอกชน 8, 2 (2542ข).
- จินตนา ลิ้มปัลพานนท์. การบริหารงานทะเบียนราษฎร. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2523.
- จิรศักดิ์ มุทิตาภรณ์. วิวัฒนาการของการสรรหาบุคคลเข้ารับราชการฝ่ายพลเรือนของจีน. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารรัฐศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2511.
- จิรายุ อิศรางกูร ณ อยุธยา. ผลจากการยกเว้นภาษีเงินได้ในการลงทุนอุตสาหกรรม. วารสารพัฒนาบริหารศาสตร์ 10, 3 (กรกฎาคม 2513): 511-517.
- จิระ ประทีป. การบริหารงบประมาณในระดับจังหวัด: การวิเคราะห์เชิงการบริหารการพัฒนา. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2525.
- จตุภา สุภาพวงศ์. โครงการถนน 10 ปี สำหรับพระนครและธนบุรี. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารรัฐศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2511.
- จตุททิพย์ สุจริตกุล. การประเมินระดับความพร้อมของจังหวัดภูเก็ตเป็นองค์ประกอบของท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารรัฐศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2545.
- จุมพล สวัสดิยากร. ระบบการบริหารงาน. วารสารสังคมศาสตร์ 6, 2 (2512).
- จุมพล นิมพานิช. ชนชั้นนำทางการเมืองของไทยกับการกำหนดนโยบาย: ศึกษาเฉพาะกรณีการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทราย 2522-2525. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529.
- จุมพล นิมพานิช. การวิเคราะห์นโยบาย ขอบข่าย แนวคิด ทฤษฎี และกรณีตัวอย่าง. นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2547.
- จุมพล นิมพานิช. การบริหารจัดการภาครัฐใหม่: หลักการ แนวคิด และกรณีตัวอย่างของไทย. นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2548.
- จุมพล นิมพานิช. ผู้นำ อำนาจ และการเมืองในองค์กร. พิมพ์ครั้งที่ 3. นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2551.
- เจษฎา อรุณีพัฒน์พงศ์. การปฏิบัตินโยบายสำหรับจังหวัดชายแดนภาคใต้: ศึกษาเฉพาะกรณี

- จังหวัดนราธิวาส. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529.
- โจเซฟ แอล แมสซี. หลักการบริหาร Essentials of Management. แปลโดย คณะอาจารย์แผนกวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. ม.ป.ท., 2518.
- จำทูล กองสาร. ความคลาดเคลื่อนในการบริหารงานป่าไม้ตามนโยบายการลักลอบตัดฟันไม้ทำลายป่าในปัจจุบัน. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 9, 3 (2512): 468-494.
- จำนง บุญชู. การตรวจราชการในหน้าที่ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2509.
- จำลอง โพธิ์บุญ. วิกฤตจรรยาในกรุงเทพฯ หลีกเลี้ยงไม่ได้จริงหรือ?: การศึกษาเปรียบเทียบรูปแบบการจรรยา นโยบายและมาตรการที่เกี่ยวข้องของระหว่างกรุงเทพฯและเมืองต่างๆ ของญี่ปุ่น. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 39, 24 (ตุลาคม-ธันวาคม 2542).
- จำลอง โพธิ์บุญ. การวิเคราะห์และปรับปรุงขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบล. ในเอกสารประกอบการประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ 4 (พ.ศ. 2546). หน้า 454-467. 1-2 ธันวาคม 2546 ณ ศูนย์นิทรรศการและการประชุมไบเทค.
- จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ. สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพกับกระทรวงมหาดไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2505.
- จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ. ปัจจัยกำลังอำนาจแห่งชาติ: การศึกษาเฉพาะกรณีการพัฒนากำลังคน. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 4, 3 (2506): 329-404.
- จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ. การพัฒนาหลักสูตรทางพัฒนาบริหารศาสตร์ กรณีของคณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 9, 2 (2512): 227-247.
- จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ. การวางแผนและการปฏิบัติตามแผนพัฒนาทางหลวงของประเทศไทย. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 12, 3 (2515): 347-386.
- จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการและทวี สอนมาลี. การปรับปรุงการประสานครหลวง: ศึกษาเกี่ยวกับการวางโครงการและการปฏิบัติตามโครงการ. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 13, 1 (มกราคม 2516): 57-100.
- จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการและทวี สอนมาลี. ความสามารถในการเงินของเทศบาล: กรณีของเทศบาลนครกรุงเทพก่อนเปลี่ยนแปลงเป็นกรุงเทพมหานคร. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 16, 2 (เมษายน 2519): 231-254.
- จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ. นโยบายกับการบริหารราชการ. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 17, 1 (มกราคม 2520): 23-59.



จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ. แนวความคิดใหม่ในการพัฒนาชนบท. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 21, 2 (เมษายน 2524).

จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ. แนวความคิดในการพัฒนาชนบท. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 29, 1-4 (มกราคม-ธันวาคม 2532).

จันทร์เพ็ญ ตันตรามาตย์. บทบาทของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนไทยในการพัฒนาข้าราชการพลเรือน. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524.

เฉลิม สุขุมร. ขวัญและความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการฝ่ายปกครองในอำเภอชายแดนภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519.

เฉลิมพล ศรีหงส์. นโยบายสาธารณะจะเป็นพาราไดม์เบ็ดเสร็จของรัฐประศาสนศาสตร์ได้หรือ. รัฐศาสตร์สาร 7, 1 (2523).

ไฉไล เปลี่ยนสิน. การจัดสวัสดิการของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2513.

ชมเพลิน จันทร์เรืองเพ็ญ. นโยบายการคลังกับความมั่นคงของชาติ. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 18, 1 (2521): 75-101.

ชลด ธรรมศิริ. การจัดการกับความขัดแย้ง ใน อรุณ รักรธรรมและปุระชัย เปี่ยมสมบุญรณ์ การบริหารความขัดแย้งในองค์กร. คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2536.

ชวน สังคหะ. การบริหารพิธีการนำเข้าทางเรือของกรมศุลกากร. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2512.

ชวลิต รูปตาก้อง. การบริหารงานบุคคลแผนใหม่ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2518.

ชวลิต ปัญญาลักษณ์. สื่อมวลชนเพื่อการพัฒนาชนบท: การศึกษาเฉพาะกรณีโครงการพัฒนาชนบทลุ่มน้ำแม่กลอง. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521.

ชวลิต โรจนกร. การควบคุมการคลังเทศบาลโดยเจ้าหน้าที่ส่วนกลาง. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2505.

ชวลิต สมานมิตร. ผลกระทบของนิเวศวิทยาต่อการบริหารราชการในที่ราบลุ่มภาคกลาง ณ อำเภอ น้ำแดง. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2513.

- ชอบ ทิพวรรณ. การจัดอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ของคณะที่ปรึกษาระเบียบบริหาร. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษาศาสตร์, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2512.
- ชนิดา จิตตฤทธะ. วัฒนธรรมองค์การที่เหมาะสมกับปัจเจกบุคคล. ในเอกสารประกอบการประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ 4 (พ.ศ. 2546), หน้า 518-531. 1-2 ธันวาคม 2546 ณ ศูนย์นิทรรศการและการประชุมไบเทค.
- ชนิดา จิตตฤทธะ. ความสอดคล้องระหว่างวัฒนธรรมองค์การกับวัฒนธรรมปัจเจกบุคคลในการรับรู้ของสมาชิกองค์การ: ศึกษากรณีองค์การภาครัฐ องค์การภาคเอกชน และองค์การภาคประชาสังคมในประเทศไทย. ในเอกสารประกอบการประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ 9 (พ.ศ. 2551), หน้า 1-21. 2-3 ธันวาคม 2551 ณ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชัมย์พร สืบสังข์. การพัฒนาการบริหารของกรุงเทพมหานคร: อดีต ปัจจุบัน และแนวโน้มในอนาคต. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524.
- ชโลธร ฝาโคตร. การพัฒนาการปกครองท้องถิ่นไทยในระยะ พ.ศ. 2517-2519: ศึกษาในด้านนโยบายการกระจายอำนาจ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522.
- ชะอิง อุตตะโมท. ความสัมพันธ์ระหว่างราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาคของกรมสรรพากร. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2505.
- ชาติชาย ณ เชียงใหม่. การบริหารงานบุคคลของกรุงเทพมหานคร: ศึกษาเฉพาะกรณีการวิเคราะห์งาน. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519.
- ชาติชาย ณ เชียงใหม่. ข้อวิพากษ์ทางการเมืองและการบริหารของเจ้าหน้าที่ธุรการศาลแพ่งและศาลอาญา. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 25, 2 (เมษายน 2528).
- ชาติชาย ณ เชียงใหม่. การวิเคราะห์การบริหารงานพัฒนาชนบทระบบ กชช. ในช่วงแผนฯ 5. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 26, 3 (กรกฎาคม 2529).
- ชาติชาย ณ เชียงใหม่. การประสานงานระหว่างสาขาในการพัฒนาชนบท. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 28, 2 (เมษายน 2531ก).
- ชาติชาย ณ เชียงใหม่. ทิศทางการพัฒนาชนบทในอนาคต. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 28, 3 (กรกฎาคม 2531ข).
- ชาติชาย ณ เชียงใหม่. ตัวแบบการบริหารงานพัฒนาชนบทแบบองค์รวม. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 39, 24 (ตุลาคม-ธันวาคม 2542).

- ชาติชาย นรเศรษฐาภรณ์. ธรรมาภิบาลในความหมายของภาครัฐ เอกชน และประชาชน: กรณี  
โครงการโรงไฟฟ้าพลังความร้อนถ่านหิน “หินกรูด”. วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต,  
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545.
- ชาญ สุวรรณวิทย์. การบริหารงานของฝ่ายช่วยอำนวยความสะดวกในกรมแพทยทหารบก. วิทยานิพนธ์  
ปริญญามหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์,  
2514.
- ชาญ อังศุโชติและไพศาล ชัยมงคล. ระบบ PPB. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 12, 1 (2515): 1-22.
- ชาญชัย อตมศิริกุล. ค่านิยมที่มุ่งพัฒนาประเทศของหัวหน้าส่วนราชการระดับอำเภอซึ่งรับผิดชอบ  
การพัฒนาชนบท. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์  
ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2532.
- ชิต นิลพานิช. การนำวิชารัฐประศาสนศาสตร์มาใช้ในประเทศไทย. ใน อุทัย เลหาวิเชียร, ปรัชญา  
เวสารัชช และเฉลิมพล ศรีหงษ์ (บรรณาธิการ), รัฐประศาสนศาสตร์ ขอบข่าย สถานภาพ  
และพัฒนาการในประเทศไทย, หน้า 228-265. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2521.
- ชุติมา วรวิสุทธ์สารกุล. การศึกษาค้นคว้าสิ่งแวดลอมในการพัฒนาแหล่งแร่ทองคำในภาค  
ตะวันออกเฉียงเหนือ ใน วรเดช จันทรรและณัฐวิจิตร วิณิชัยภาค (บรรณาธิการ), การ  
บริหารโครงการ กรณีศึกษาในประเทศไทย, หน้า 91-111. กรุงเทพฯ: สหายบล็อกและการ  
พิมพ์, 2540.
- ชุบ กาญจนประกร. วิธีการศึกษาและวิจัยการบริหารราชการในสมัยปฏิวัติ. วารสารพัฒนบริหาร  
ศาสตร์ 1, 2 (2503): 12-27.
- ชุบ กาญจนประกร. หัวหน้างาน. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 2, 2 (2504): 220-252.
- ชุบ กาญจนประกร. หลักมนุษยสัมพันธ์. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 5, 4 (2507ก): 539-602.
- ชุบ กาญจนประกร. การกำหนดนโยบายบริหารของเทศบาล. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 5, 4  
(2507ข).
- ชุบ กาญจนประกร. หลักและแนวความคิดในการปรับปรุงส่วนราชการ. วารสารพัฒนบริหาร  
ศาสตร์ 12, 3 (2515): 313-324.
- ชุบ กาญจนประกร. หลักรัฐประศาสนศาสตร์. กรุงเทพฯ: คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบัน  
บัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2526.
- ชุมพร สังขปริษา. ศิลปะในนโยบายศาสตร์. รัฐศาสตร์สาร 4, 1 (มีนาคม 2520).
- ชูลีพร เดชขำ. ปัจจัยที่กำหนดการเลือกงานและท้องที่การปฏิบัติงานของปลัดอำเภอ. วิทยานิพนธ์  
ปริญญามหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะ

- รัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529.
- ชูเกียรติ กาญจนชาติ. เทคนิคการบริหารงานบุคคล การศึกษาเฉพาะกรณี: การจัดสวัสดิการ โดย ฝ่ายสวัสดิการโรงงานยาสูบ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2517.
- ชูวงศ์ ฉายะบุตร. นครกรุงเทพกับการปรับปรุง. วารสารสังคมศาสตร์ 3, 2 (พฤษภาคม 2508).
- ชูศักดิ์ เทียงตรง. การบริหารการปกครองท้องถิ่นเปรียบเทียบ. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2520.
- ชูศักดิ์ เทียงตรงและยุวดี ศรีธรรมรัฐ. การบริหารงานบุคคลกับปัญหาอุปสรรคในระบบราชการ พลเรือนของไทย. รัฐศาสตร์สาร 4, 1 (มีนาคม 2520).
- เชษฐพงศ์ วรวิสุทธิ์สารกุล. การบริหารโครงการคลองประปาฝั่งตะวันตก. ใน วาระพิเศษ จันทรา และณัฐวิภา วิจัยภาค (บรรณาธิการ), การบริหารโครงการ กรณีศึกษาในประเทศไทย. หน้า 57-77. กรุงเทพฯ: สหายบล็อกและการพิมพ์, 2540.
- เชิดชัย โชคเรืองสกุล. ปัจจัยพยากรณ์ความผูกพันต่อองค์กรของปลัดอำเภอ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530.
- เชี่ยวชาญ อาศวีวัฒนกุล. มิติใหม่ของการบริหารงานบุคคลในภาครัฐบาล: การเมือง ค่านิยม และการจัดการทรัพยากรมนุษย์ในองค์กร. รัฐศาสตร์สาร 15, 2 (พฤษภาคม-สิงหาคม 2532).
- ชำนาญ ยุวบูรณ์ และอาษา เมฆสุวรรณค์. การวิจัยเชิงสังการในการบริหารราชการ. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 6, 1 (2508): 1-26.
- ไชยวัฒน์ สุพัฒนานนท์. การประเมินผลการปฏิบัติงานเกี่ยวกับทหารผ่านศึกภาคเหนือของหน่วยเคลื่อนที่องค์กรสงเคราะห์ทหารผ่านศึก. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2511.
- ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร. การบริหารรัฐกิจเปรียบเทียบ: การบริหารจัดการโลกในยุคสงครามเย็น. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2546.
- ไชยา ยี่มิวิไล. การแยกกรณีศึกษาเพื่อความเข้าใจพื้นฐานหลักวิชารัฐประศาสนศาสตร์และการนำปรับประยุกต์ใช้ (Seperated Studies of Public Administration and Adaptapplicability). รัฐศาสตร์สาร 11, 1-3 (มกราคม-ธันวาคม 2528).
- ไชยา ยี่มิวิไล. นักบริหารในอนาคต. รัฐศาสตร์สาร 15, 2 (พฤษภาคม-สิงหาคม 2532).
- ไชยันต์ ไชยพร. ช่าง! ความเป็นไปได้ของสหวิทยาการและการศึกษาในแบบองค์รวม วารสารสังคมศาสตร์ 35, 1 (มกราคม-มิถุนายน 2547): 199-256.

- เชวง แก้วไชโย. การบริหารงานของกรมตำรวจเกี่ยวกับการควบคุมยานยนต์. วิทยานิพนธ์ปริญญา  
มหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2514.
- เชาวนะ ไตรมาศ. การจัดระบบบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการ: มิติใหม่ของยุทธศาสตร์การ  
บริหารการพัฒนาเพื่อการเปลี่ยนแปลงแบบองค์รวม. ในเอกสารประกอบการประชุม  
วิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ 4 (พ.ศ. 2546), หน้า 251-224.  
1-2 ธันวาคม 2546 ณ ศูนย์นิทรรศการและการประชุมไบเทค.
- เชาวนะ ไตรมาศ. การนำระบบบริหารธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์กับการบูรณา  
การการบริหารจัดการเพื่อสร้างความเป็นเลิศทางพิสัยความสามารถของคนและองค์การ ในการ  
ประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติครั้งที่ 5, หน้า 10-1-10-13. 1-2  
ธันวาคม 2547 ณ ศูนย์นิทรรศการและการประชุมไบเทค.
- ชัชวาล เขาว์ทวี. การบริหารงานด้านรักษาความสะอาดในหน้าที่ของเทศบาลนครกรุงเทพฯ.  
วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหาร  
ศาสตร์, 2509.
- ชัชศรี บุญนาค. สมเด็จพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์: บทศึกษาเฉพาะกรณีภาวะผู้นำทางการ  
บริหาร. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒน  
บริหารศาสตร์, 2509.
- ชัยพร สำเภาเงิน. อำนาจหน้าที่ของปลัดเทศบาล. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐ  
ประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2511.
- ชัยโรจน์ เกตุกำเนิด. ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างราชการส่วนกลางกับราชการส่วนภูมิภาค:  
ศึกษาเฉพาะกรณีการปฏิบัติงานของหน่วยงานส่วนกลางด้านเกษตรและด้านสาธารณสุข  
ในจังหวัดชลบุรี. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์  
มหาวิทยาลัย, 2524.
- ชัยวุฒิ สวัสดิ์รักษ์. การสื่อสารของหน่วยการปกครองท้องถิ่นกับประชาชน. วิทยานิพนธ์ปริญญา  
มหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2532.
- ชัยสิทธิ์ เฉลิมมีประเสริฐ. เทคนิคการบริหารโครงการ: PERT & CPM. วารสารสังคมศาสตร์ 19, 2  
(มิถุนายน 2525).
- ชัยสิทธิ์ เฉลิมมีประเสริฐ. สถานการณ์ล่าสุดของการจัดทำงบประมาณระบบใหม่. วารสาร  
สังคมศาสตร์ 33, 2 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2545).
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. ปัญหาในการบริหารการพัฒนาและ Administrative Dualism. รัฐศาสตร์สาร  
1, 5 (กรกฎาคม-สิงหาคม 2516).
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. การบริหารกับการพัฒนา. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 14, 1 (2517): 38-58.

ชัยอนันต์ สมุทวณิช. ความขัดแย้งระหว่างนักการเมืองกับข้าราชการประจำในประเทศไทย.

วารสารสังคมศาสตร์ 13, 4 (ตุลาคม 2519): 20-38.

ชัยอนันต์ สมุทวณิช. อำนาจนิยมในระบบราชการ. รัฐศาสตร์สาร 7, 1 (2523).

ชัยอนันต์ สมุทวณิช. บทวิพากษ์ว่าด้วยการแปรสภาพของระบบอำนาจนิยมไปโดย. รัฐศาสตร์สาร

11, 1-3 (มกราคม-ธันวาคม 2528): 1-49.

แซม เอเจอร์. Good Governance ธรรมชาติของการปกครองที่โปร่งใสด้วยจริยธรรม.

แปลโดย ไชยวัฒน์ คำชู, ประทุมพร วัชรเสถียร, กุลลดา เกษบุญชู และศุภมิตร ปิติพัฒน์.

กรุงเทพฯ: น้ำฝน, 2545.

ฉาน ตรรกวิจารณ์. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธ. วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต, สาขา

รัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2550.

ฉดา จันท์สม. ภาษีสรรพสามิตสุราแช่เปียร์: ความเหลื่อมล้ำระหว่างผู้ประกอบการ. วารสารพัฒน

บริหารศาสตร์ 43, 3 (2546).

ณรงค์ จุลชาติ. การจัดซื้อพัสดุของทางราชการ: บทศึกษาเฉพาะกรณีการปรับปรุงการบริหารการ

จัดซื้อพัสดุของกรมทางหลวง. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารการ

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2507.

ณรงค์ นุกูลกิจ. บทบาทขององค์การส่งเสริมกีฬาแห่งประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎี

บัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2514.

ณรงค์ สัจพันธ์. ระบบงบประมาณสองปี: ทางเลือกในการปฏิรูปการจัดสรรงบประมาณของรัฐ.

กรุงเทพฯ: บริษัทคอมแพคท์พริ้นท์ จำกัด, 2540.

ณัชชา วรวัฒน์เมธีกุล. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์: Competency ทางเลือกใหม่ของสำนักงาน

ศาลยุติธรรม. ในเอกสารประกอบการประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

แห่งชาติ ครั้งที่ 4 (พ.ศ. 2546), หน้า 598-615. 1-2 ธันวาคม 2546 ณ ศูนย์นิทรรศการ

และการประชุมไบเทค.

ณัฐพล ชันธิไชย. การวิเคราะห์กำลังขวัญในการปฏิบัติงาน. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 14, 4

(2517): 445-474.

ดรุณี ฉายัษเสีเยว. การเมืองในการให้สินเชื่อกองการเกษตรของรัฐบาล พ.ศ. 2509-2524 (ธนาคารเพื่อ

การเกษตรและสหกรณ์). วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารการ

มหาวิทยาลัย, 2526.

ดิเรก ปัทมศิริวัฒน์. เงินตั้ง: มาตรการแก้ไขที่ผ่านมาและแนวทางปรับปรุงเพิ่มเติม. วารสารพัฒน

บริหารศาสตร์ 20, 2 (2523): 209-232.

ดำรง มัชฌมณันท์. อุปกรณ์การฝึกอบรม วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ ฉบับพิเศษ 2509 “การ

- ฝีกอบรม” (2509).
- ตลอด จรุงฤทธิ์. การบริหารงานบุคคลของเทศบาลนครกรุงเทพ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2514.
- ตระกูล มีชัย. ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มธุรกิจเอกชนและข้าราชการกับการเมืองไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2526.
- ติน ประชัญฤทธิ์. วิเคราะห์และเปรียบเทียบทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์. วารสารสังคมศาสตร์ 15, 4 (ตุลาคม-ธันวาคม 2521).
- ติน ประชัญฤทธิ์. ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารงานบุคคลกับรัฐศาสตร์. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 19, 2 (เมษายน 2522): 161-173.
- ติน ประชัญฤทธิ์. ข้าราชการไทยกับค่านิยมในการพัฒนาประเทศ. วารสารสังคมศาสตร์ 18, 3 (กันยายน 2524).
- ติน ประชัญฤทธิ์. ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารงานบุคคลกับรัฐศาสตร์และผลงานวิจัยเชิงประจักษ์. ใน ทองศรี กำภู ณ อยุธยา(บรรณาธิการ), การบริหารงานบุคคลในแนวทางใหม่, หน้า 72-97. กรุงเทพฯ: คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2526.
- ติน ประชัญฤทธิ์. รัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบ: เครื่องมือในการบริหารประเทศ. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2528.
- ติน ประชัญฤทธิ์. การบริหารการพัฒนาในประเทศไทย: องค์ความรู้และกิจกรรม. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 31, 2 (เมษายน-มิถุนายน 2534): 1-24.
- ติน ประชัญฤทธิ์. วิชาชีพนิยมและจรรยาบรรณ. ใน รวมบทความและงานวิจัยที่ระลึกการเกษียณอายุราชการ ศาสตราจารย์ ดร.ติน ประชัญฤทธิ์, หน้า 137-167. กรุงเทพฯ: ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐประศาสนศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542.
- ตรี แสงธงทอง. การบริหารงานของกองควบคุมอาหารและยา สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2507.
- ถนอม กิตติขจร. การใช้อำนาจในการบริหารราชการ. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 2, 4 (2504): 598-617.
- ถนอม วิทยานนทการ. การบริหารกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2507.
- ถนอม สุขสาครและสุรัชย์ สุฟโปฏก. หน้าที่และความรับผิดชอบของผู้จัดการนครในด้านนโยบายและการบริหาร. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 8, 1 (2511): 1-36.
- ถวิลย์ ไพโรสถนต์. ภาวะผู้นำทางการบริหารของนายกเทศมนตรี. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2507.

- คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2509.
- ถวิลวดี บุรีกุลและคณะ. รายงานการวิจัยโครงการศึกษาเพื่อพัฒนาดัชนีวัดผลการพัฒนาระบบบริหารจัดการที่ดี. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า, 2545.
- ถวิลวดี บุรีกุล. การบริหารงานภาครัฐแบบมีส่วนร่วมระดับจังหวัด: ทำอย่างไรให้เป็นจริง. ใน การประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติครั้งที่ 8. หน้า 28-48. 13-14 ธันวาคม 2550 ณ ศูนย์การค้าและนิทรรศการกรุงเทพฯ (ไบเทค).
- ถวัลย์ กิตติศรีสุวรรณ. งานประชาสัมพันธ์ของรัฐ: บทศึกษาเฉพาะกรณีการปฏิบัติงานวิทยุกระจายเสียงของกองประชาสัมพันธ์เขตขอนแก่น. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2510.
- ถวัลย์ วรเทพพุดมิพงษ์. แนวโน้มและปัญหาที่สำคัญทางสังคมใน 5-10 ปีข้างหน้า กับการเตรียมการจัดองค์การและระบบบริหารเพื่อให้สอดคล้องกับแนวโน้มและปัญหาในอนาคต. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 28 (เมษายน 2531): 212-236.
- ถวัลย์ วรเทพพุดมิพงษ์. การกำหนดและวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์เสมาธรรม, 2540.
- ถาวร พรหมมีชัย. ปัญหาองค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารรัฐประศาสนศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522.
- ทรงวุฒิ งามมีศรี. นายอำเภอในฐานะประธานกรรมการสุขาภิบาล. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2511.
- ทศพร ศิริสัมพันธ์. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ. กรุงเทพฯ: ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.
- ทศพร ศิริสัมพันธ์. การบริหารการจัดการภาครัฐในยุคโลกาภิวัตน์ ระบบตลาด การจัดการสมัยใหม่ การมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนนิยม. ใน การประชุมวิชาการ ในวาระครบรอบ 50 ปี คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย “การจัดการปกครองกับชนบทและท้องถิ่น”. 19 สิงหาคม 2541 ณ ห้องประชุมจุมภฏ-พันธุ์ทิพย์ อาคารประชาธิปก-รำไพพรรณี คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.
- ทองต่อ กล้วยไม้ ณ อยุธยา. พระพุทธเจ้าหลวงกับการบริหารราชการ. วารสารสังคมศาสตร์ 18, 2 (มิถุนายน 2524).
- ทองศรี กำภู ณ อยุธยา. หลักการบริหาร: การจัดรูปงาน. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 18, 3 (2521): 468-492.
- ทองศรี กำภู ณ อยุธยา. การใช้ระบบที่ปรึกษาในราชการไทยสมัยโบราณ. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 22, 4 (ตุลาคม 2525).



- ทองศรี กำภู ณ อยุธยา. การทบทวนแนวทางการบริหารงานบุคคล. ใน ทองศรี กำภู ณ อยุธยา (บรรณาธิการ), การบริหารงานบุคคลในแนวทางใหม่, หน้า 8-22. กรุงเทพฯ: คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2526ก.
- ทองศรี กำภู ณ อยุธยา. การบริหารงานบุคคลในฐานะเป็นสหวิทยาการ. ใน ทองศรี กำภู ณ อยุธยา(บรรณาธิการ), การบริหารงานบุคคลในแนวทางใหม่, หน้า 23-46. กรุงเทพฯ: คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2526ข.
- ทองศรี กำภู ณ อยุธยา. 30 ปี รัฐประศาสนศาสตร์. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 25, 4 (ตุลาคม 2528).
- ทองศรี กำภู ณ อยุธยา. การดำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์ในองค์การ. รัฐศาสตร์สาร 15, 2 (พฤษภาคม-สิงหาคม 2532).
- ทวีศักดิ์ สุททวาทิน. การบริหารงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์. วารสารการจัดการภาครัฐและเอกชน 7, 2 (2541).
- ทวีศักดิ์ สุททวาทิน. การวิจัยทางการบริหาร: แนวทางและกระบวนการ. วารสารการจัดการภาครัฐและเอกชน 8, 1 (2542).
- ทวีศักดิ์ สุททวาทิน. ทฤษฎีกับการวิจัยทางการบริหาร. วารสารการจัดการภาครัฐและเอกชน 9, 1 (2543ก).
- ทวีศักดิ์ สุททวาทิน. ระบบควบคุมกำกับผลการปฏิบัติงาน (Performance Monitoring System). วารสารการจัดการภาครัฐและเอกชน 9, 2 (2543ข).
- ทินพันธุ์ นาคะตะ. พุทธปรัชญากับพฤติกรรมในการบริหาร. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 3, 3 (2505): 411-436.
- ทินพันธุ์ นาคะตะ. คุณค่าของพุทธศาสนาในการบริหารราชการ. วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2509ก.
- ทินพันธุ์ นาคะตะ. พุทธปรัชญากับการเสริมสร้างลักษณะผู้นำ. วารสารสังคมศาสตร์ 4, 1 (มกราคม 2509ข): 1-10.
- ทินพันธุ์ นาคะตะ. พุทธศาสนากับจริยธรรมในการบริหาร. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 7, 1 (มกราคม 2510): 1-25.
- ทินพันธุ์ นาคะตะ. นโยบาย การพัฒนาและวิชาการ. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 13, 1 (มกราคม 2516): 101-129.
- ทินพันธุ์ นาคะตะ. การคอร์รัปชันในราชการไทย: การสำรวจความคิดเห็นของข้าราชการและประชาชน. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 17, 3 (กรกฎาคม 2520): 355-405.
- ทินพันธุ์ นาคะตะ. การกำหนดนโยบายในระบบการเมืองปัจจุบัน. วารสารสังคมศาสตร์ 25, 2

- (สิงหาคม 2531).
- ทิพย์ ทิพย์ชัยเมธา. การบริหารราชการของกระทรวงสหกรณ์. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 2, 4 (2504): 645-657.
- ทิพย์สุดา ศรีลัมพ์. การบริหารงานเกี่ยวกับการสงเคราะห์ทหารและครอบครัวทหารที่ไปช่วยสหประชาชาติทำการรบ ณ ประเทศเกาหลี. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศาสตรบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2514.
- ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์. องค์การเสมือนจริง (Virtual Organizations). วารสารการจัดการภาครัฐและเอกชน 9, 2 (2543ก): 52-65.
- ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์. การปฏิรูประบบงบประมาณ: บทเรียนจากต่างประเทศ. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 40, 1 (มีนาคม 2543ข).
- ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์. การทบทวนความหมายขององค์การ. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 42, 1 (2545ก).
- ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์. การคิดตามกลุ่ม (Groupthink) และผลต่อการตัดสินใจต่อองค์การ. วารสารการจัดการภาครัฐและเอกชน 10, 1 (2543ข).
- ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์. องค์การคุณภาพ: แนวคิดในการพัฒนาคุณภาพแบบยั่งยืน. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 43, 1 (2546): 73-91.
- ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์. องค์การแห่งความรู้: จากแนวคิดสู่การปฏิบัติ. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: รัตนไตร, 2549.
- ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์. เครื่องมือการจัดการ Management Tools. กรุงเทพฯ: รัตนไตร, 2550.
- ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์. องค์การสมรรถนะสูงกับความรับผิดชอบต่อสังคม. วารสารการจัดการภาครัฐและเอกชน 15, 2 (2551).
- เทวี กนกโชติ. การบริหารงานสำนักงานที่ดินจังหวัด: ปัญหาและอุปสรรคของการบริหารงานทะเบียนที่ดิน. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศาสตรบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2527.
- ทัศนีย์ ดุลิตสูทธิรัตน์. วิเคราะห์การจำแนกตำแหน่งในราชการพลเรือน: ศึกษาเฉพาะกรณีกระทรวงมหาดไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศาสตรบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2523.
- ทัศนีย์ มุสิกไชย. การบริหารงานฝึกอบรม วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ ฉบับพิเศษ 2509 “การฝึกอบรม” (2509).
- ธงชัย ทรงประศาสน์. ระบบอุปถัมภ์กับระบบคุณความดี. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 3, 1 (2505): 86-108.

- ธงชัย ทรงประศาสน์. สาขาภิบาล: การศึกษาถึงสิทธิของประชาชนในการปกครองตนเอง. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2510.
- ธงชัย วงศ์ชัยสุวรรณ. บรรยากาศขององค์การและผลกระทบต่อทัศนคติของสมาชิก: การศึกษาเฉพาะกรณี ทัศนคติของข้าราชการต่อสหกรณ์การเกษตร. รัฐศาสตร์สาร 11, 1-3 (มกราคม-ธันวาคม 2528).
- ธนชัย ยมจินดา. องค์การขนาดย่อมกับสภาวะแวดล้อม. วารสารสังคมศาสตร์ 17 (มกราคม-มีนาคม 2523): 62-75.
- ธรรมนิตย์ วราภรณ์. การบริหารราชการส่วนภูมิภาคของไทย: ปัญหาโครงสร้างปัจจุบัน. วารสารสังคมศาสตร์ 18, 3 (กันยายน 2524).
- ธรรมบุญ ตัณฑะเตมีย์. การวิเคราะห์การบริหารการศึกษาประจำภาคในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด: ศึกษาเฉพาะจังหวัดหนึ่งในภาคกลาง. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2514.
- ธাত্রี ก้าวกิตติวิรัช. ผู้ว่าฯ ซีอีโอกับการพัฒนาระบบราชการ. ในเอกสารประกอบการประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ 4 (พ.ศ. 2546). หน้า 675-684. 1-2 ธันวาคม 2546 ณ ศูนย์นิทรรศการและการประชุมไบเทค.
- ธาริษา ดีอิทธินันท์. แผนการระดมเงินออมของประเทศไทย. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 21, 1 (มกราคม 2524).
- ธเนศวร์ เจริญเมือง. 100 ปี การปกครองท้องถิ่นไทย พ.ศ. 2440-2540. กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คปไฟ, 2540.
- ธเนศวร์ เจริญเมือง. ทฤษฎีและแนวคิด: การปกครองท้องถิ่นกับการบริหารจัดการท้องถิ่น ภาคแรก. กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คปไฟ, 2551.
- ธเนศ วงศ์ยานนาวา. องค์รวม: องค์ขาด: องค์อนันต์. ใน เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการ "ปรัชญาการศึกษาในสังคมไทย", 1 ธันวาคม 2545 ณ คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ธำรง สุขเจริญ. การบริหารงานรักษาความสะอาดของกรุงเทพฯ: ศึกษาเฉพาะกรณีปัญหาและการแก้ไขปัญหาคารตลาด เก็บขนและทำลายมูลฝอย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521.
- ธวัช ชัดระเนตร. ความสำคัญของการฝึกอบรม วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ ฉบับพิเศษ 2509 "การฝึกอบรม" (2509).
- ธวัช ธนมิตร. การจัดการอาคารสงเคราะห์ในเขตเทศบาลนครกรุงเทพและบริเวณชานเมืองหลวง

- ในหน้าที่ของรัฐบาล. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 3, 3 (2505): 437-469.
- ธวัช ธนมิตร. การปรับปรุงการบริหารงานเทศบาลด้วยระบบผู้จัดการ. วิทยานิพนธ์ปริญญา  
มหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2509.
- ธวัช วิชัยดิษฐ. การเปลี่ยนแปลงของรัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย: สถาบันและภารกิจ. ใน  
อุทัย เลหาวิเชียร, ปรีชญา เวสารัชช และเฉลิมพล ศรีหงษ์ (บรรณาธิการ), รัฐประศาสน  
ศาสตร์ ขอบข่าย สถานภาพ และพัฒนาการในประเทศไทย, หน้า 132-156. กรุงเทพฯ:  
โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2521ก.
- ธวัช วิชัยดิษฐ. ระบบราชการ: ฝืนสื่อสมุทของสังคมไทย. ใน แต่ความมีเหตุผล: ข้าราชการกับการ  
เมืองไทย, หน้า 42-46. กรุงเทพฯ: เจริญวิทย์การพิมพ์, 2521ข.
- ธวัช วิชัยดิษฐ. การเมืองกับการบริหาร. ใน แต่ความมีเหตุผล: ข้าราชการกับการเมืองไทย, หน้า  
56-64. กรุงเทพฯ: เจริญวิทย์การพิมพ์, 2521ค.
- ธวัช วิชัยดิษฐ. วิเคราะห์ระบบราชการไทย: การศึกษาเฉพาะกรณีการเปลี่ยนแปลงของรัฐ  
ประศาสนศาสตร์. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 18, 4 (2521): 611-649.
- ธวัชชัย สมสมาน. ความรับผิดชอบในทางการเงินของนายอำเภอ. วิทยานิพนธ์ปริญญา  
มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2505.
- ธีร ธรรมาธิปต์. บทบาทของกำนันในการบริหารราชการในจังหวัดยะลา. วิทยานิพนธ์ปริญญา  
มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2505.
- นงลักษณ์ สุทธิวัฒน์พันธ์. อิทธิพลการเมืองในการบริหารงบประมาณ. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์  
31, 1 (2534): 125-145.
- นที วัชรศิริธรรม. การบริหารงานตำรวจกรุงเทพมหานคร: ศึกษาเฉพาะกรณีโครงสร้างพฤติ  
กรรมการบริหาร. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์  
มหาวิทยาลัย, 2525.
- นพดล ชาญชัยภูวดล, พรเทพ เจริญสืบสกุล, วุฒิพงษ์ ธีระขว้าง, ชุมแสง วิภาพเสถียรกุลและ  
บัณฑิต ฉิมชาติ. การศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความพร้อมในการถ่ายโอนภารกิจทางด้าน  
สาธารณสุขของจังหวัดน่าน. วารสารรัฐประศาสนศาสตร์ 4, 1 (2549): 103-137.
- นพรัตน์ วงศ์วิทยาพานิชย์. แนวทางการพัฒนาระบบราชการอันว่าด้วย “หลักความคุ้มค่า” สู่การ  
จัดตั้งศูนย์บริการร่วมในรูปแบบเคาน์เตอร์บริการประชาชน: ศึกษากรณีจุดผ่านแดนถาวร  
ไทย-กัมพูชา. ใน เอกสารประกอบการประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์  
แห่งชาติ ครั้งที่ 9 (พ.ศ. 2551), 2-3 ธันวาคม 2551 ณ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์  
มหาวิทยาลัย.
- นพรัตน์ สุวรรณผ่องและอภิรักษ์ หอยแก้ว. การตัดสินใจของเจ้าหน้าที่สาธารณสุขระดับตำบลใน

- การโอนไปสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดนครศรีธรรมราช. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 40, 4 (2543).
- นาท ตันตวิรุพพ์หี. จุดอ่อนของระบบบริหารราชการปัจจุบัน. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 12, 3 (2515): 325-384.
- นาถ ทองสมบุญ. การตรวจแรงงาน: ศึกษาเฉพาะกรณีการบริหารของกรมแรงงานในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2514.
- นิคม จันทวิฑูร. นโยบายแรงงาน. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 2, 3 (2504): 527-545.
- นิคม จันทวิฑูร. งานแรงงานของประเทศไทย อดีตและอนาคต. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 10, 1 (มกราคม 2513): 1-13.
- นิตย สัมมาพันธ์. วงสร้างคุณภาพ. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 27, 1 (มกราคม 2530): 40-83.
- นิพนธ์ คำพา. ปัญหาในการบริหารราชการส่วนภูมิภาค: ศึกษาเฉพาะกรณีประสิทธิภาพในการให้บริการแก่ประชาชนระดับอำเภอ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2518.
- นิพนธ์ บุญญภัทโร. การมอบอำนาจระหว่างราชการบริหารส่วนกลางกับราชการบริหารส่วนภูมิภาค: ปัญหาของกรมสรรพสามิตกับจังหวัด. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 16, 2 (เมษายน 2519): 193-230.
- นิพนธ์ ศศิธร. หลักการชักจูง. วารสารสังคมศาสตร์ 1, 2 (พฤศจิกายน 2504).
- นิเวศน์ พูลสวัสดิ์. ปัญหาหญ้าปากคอก: จากนโยบายสู่การปฏิบัติ ศึกษากรณี: ที่ทำการปกครองอำเภอเมืองแม่ฮ่องสอน จังหวัดแม่ฮ่องสอน. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 24, 3 (กรกฎาคม 2527).
- นิวัตต์ ยอดเพชร. การพัฒนาเศรษฐกิจการประมงตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่สอง. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 11, 2 (2514): 163-192.
- นิสดารค์ เวชยานนท์ แนวคิดการสร้างสรรค์การแห่งการเรียนรู้. วารสารการจัดการภาครัฐและเอกชน 7, 1 (2541): 1-21.
- นิสดารค์ เวชยานนท์. การบริหารทรัพยากรมนุษย์และการเปลี่ยนแปลง. วารสารการจัดการภาครัฐและเอกชน 9, 3 (2543).
- นิสดารค์ เวชยานนท์ การเสริมสร้างวัฒนธรรมองค์การเพื่อให้การบริการมีประสิทธิภาพ. ใน รวมบทความวิชาการด้าน HR, หน้า 199-217. กรุงเทพฯ: รัตนไตร, 2548ก.
- นิสดารค์ เวชยานนท์ ผลกระทบของการรีเอนจิเนียริงที่มีต่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์. ใน รวมบทความวิชาการด้าน HR, หน้า 169-179. กรุงเทพฯ: รัตนไตร, 2548ข.

- นิสदारก์ เวชยานนท์ การศึกษาเปรียบเทียบความแตกต่างของการนำเอากรอบสมรรถนะมาใช้ใน  
องค์การภาครัฐและเอกชนของไทย. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 49, ฉบับพิเศษ (2552).
- นิสदारก์ เวียร์สุวรรณ. การสืบเปลี่ยนหมุนเวียนนักบริหาร: บทบทวนจากอดีต. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 22, 2 (เมษายน 2525).
- นิทัศน์ ชูทรัพย์. บทบาทของรัฐในการกำหนดค่าจ้าง. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะ  
รัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2509.
- นัฐชิน ลาภะสัมปันโน. ปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อความสำเร็จในการทำกิจกรรม คิว.ซี.ของกองการผลิต  
โรงพิมพ์บัตร ธนาคารแห่งประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐ  
ประศาสนศาสตร์ ภาควิชาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,  
2532.
- นัยนา เกิดวิชัย. ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับกำลังคนของรัฐวิสาหกิจ: ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การขนส่ง  
มวลชนกรุงเทพ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์  
มหาวิทยาลัย, 2529.
- บรรลือสิทธิ์ สลับแสง. การฝึกอบรมปฐมนิเทศข้าราชการกรมการปกครอง. วิทยานิพนธ์ปริญญา  
มหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2509.
- บุญจง ขาวสิทธิวงษ์. การจัดการสิ่งแวดล้อมในการทำงานของไทยในยุคต่างๆ. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 39, 24 (ตุลาคม-ธันวาคม 2542).
- บุญจง ขาวสิทธิวงษ์. การจัดการสิ่งแวดล้อมของเทศบาลตำบลแหลมฉบัง. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 42, 4 (2545).
- บุญชนะ อัดถาวร. การบริหารเศรษฐกิจและการคลัง. พระนคร: โรงพิมพ์ภาคีประดิษฐ์, 2502.
- บุญชนะ อัดถาวร. โครงการพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 1, 1 (2503ก):  
66-78.
- บุญชนะ อัดถาวร. การคลัง เศรษฐกิจ และการบริหาร. พระนคร: สุทธิสารการพิมพ์, 2503ข.
- บุญชนะ อัดถาวร. ความสำคัญของระบบบริหารราชการแผ่นดินกับพัฒนาการทางเศรษฐกิจของ  
ชาติ. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 2, 1 (2504): 74-79.
- บุญชนะ อัดถาวร. วิชาเศรษฐกิจและการบริหารการคลัง. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: ศูนย์กิจการ  
พิมพ์, 2508.
- บุญชนะ อัดถาวร. กระทรวงเศรษฐกิจกับการพัฒนานโยบายความมั่นคงแห่งชาติ. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 9, 4 (2512): 579-599.
- บุญธรรม ทองสังข์. การบริหารราชการของอำเภอในเขตเทศบาลนครกรุงเทพ. วิทยานิพนธ์  
ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์,

2510.

บุญเย็น วอทอง. การจัดตั้งสถาบันการศึกษาในการปกครองของประเทศไทย: บทศึกษาเฉพาะกรณีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง ในลักษณะที่เป็นอุปกรณ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยสมัยเริ่มต้นในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2507.

บุญรอด โบว์เสวีวงศ์. ความสำคัญของภาชีอกรฝ่ายสรรพากรกับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบัน บัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2509.

บุญสิน ชุ่นสั้น. การตรวจราชการในระดับกระทรวงของระบบบริหารราชการไทย. วิทยานิพนธ์ ปริญญา มหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2512.

บุญเลิศ เลี้ยวประไพ. นโยบายประชากร. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 17, 1 (มกราคม 2520): 80-91.

บุญเลิศ สุริยวรรณ. การบริหารงานของสหกรณ์ข้าราชการสหกรณ์. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2505.

บุญวัฒน์ วิสกุล. ข้าราชการไทยในระบบประชาธิปไตย: ศึกษาเฉพาะกรณีเรื่องการคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการ. วารสารสังคมศาสตร์ 13, 4 (ตุลาคม 2519).

บุญสิน จตุรพุกษ. กำลังขวัญในการปฏิบัติงานของคูเทศบาลนครกรุงเทพ. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2509.

บุญอนันต์ พินัยทรัพย์. ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการบริหารสารสนเทศสำหรับงานทรัพยากรมนุษย์ที่นำมาใช้ในองค์กรภาครัฐและภาคเอกชน. ในเอกสารประกอบการประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ 9 (พ.ศ. 2551). 2-3 ธันวาคม 2551 ณ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

เบญจวรรณ รัชดานุรักษ์. ปัญหาการบริหารงานโภชนาการของประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2511.

บัญญัติ ตั้งวงษ์ไชย. เปรียบเทียบการบริหารงานบุคคลของธนาคารแห่งรัฐ (ธนาคารแห่งประเทศไทย) กับธนาคารพาณิชย์ของเอกชน (ธนาคารกสิกรไทย): ศึกษาเฉพาะกรณีการให้สวัสดิการ. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521.

บันลือ สุรินทร์ศิริรัฐ. บทบาทของสมาชิกรัฐสภาที่เป็นข้าราชการประจำ: ศึกษาเฉพาะกรณีสภาพปฏิบัติการปกครองท้องถิ่น. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์

มหาวิทยาลัย, 2524.

ปกรณัม ปรียากร. การกำหนดนโยบายของรัฐ: บทวิเคราะห์ปัญหาและทางออกของประเทศกำลังพัฒนา. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 17, 1 (มกราคม 2520): 1-25.

ปกรณัม ปรียากร. การพัฒนานโยบายการบริหารราชการแผ่นดินไปสู่สังคมแห่งการเรียนรู้: บทวิเคราะห์เจตนารมณ์ของแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในรัฐธรรมนูญ 2550. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 49, ฉบับพิเศษ (2552).

ปฐุม เพิ่มพานิช. ความสามารถของประชาชนในการขอรับบริการสาธารณะในเขตอำเภอชายแดนไทย-กัมพูชา. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชา รัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2532.

ปฐุม มณีโรจน์. การควบคุมของประชาชนในการปกครองระดับท้องถิ่น. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 7, 4 (2510): 595-634.

ปฐุม มณีโรจน์. ข้าราชการประจำกับการเมืองระบบพรรค. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 14, 4 (2517): 417-444.

ปฐุม มณีโรจน์. ความรับผิดชอบในการบริหารราชการ: แนวความคิด แนวโน้ม และปัญหา. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 17, 2 (เมษายน 2520): 175-204.

ปฐุม มณีโรจน์. ขอบข่ายและสถานภาพของรัฐประศาสนศาสตร์: พิจารณาในทัศนะวิชาชีพ. ใน อุทัย เลาวิเชียร, ปรีชญา เวสารัชช์ และเฉลิมพล ศรีหงษ์ (บรรณาธิการ), รัฐประศาสนศาสตร์ ขอบข่าย สถานภาพและพัฒนการในประเทศไทย. หน้า 52-104. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2521.

ปฐุม วรธนะภูมิ. การกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือนของพนักงานเทศบาลแห่งประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชา รัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2511.

ปถนัยกร บุญกอบ. การเมืองว่าด้วยการคลังภาครัฐของไทย. ในเอกสารประกอบการประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ 9 (พ.ศ. 2551). 2-3 ธันวาคม 2551 ณ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ปถาน สุวรรณมงคล. การปฏิรูปการบริหารราชการ. วารสารสังคมศาสตร์ 17, 4 (ตุลาคม-ธันวาคม 2523): 62-80.

ปถาน สุวรรณมงคล. การจัดองค์การเพื่อการบริหารการพัฒนาชนบทของระบบราชการ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชา รัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2526.

ปอ ธัชชัย. การวิเคราะห์กระบวนการกำหนดนโยบายของไทยในภาวะสงครามระหว่างปี พ.ศ. 2481-2485. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2516.



- ประกิจ เปมกิตติ. การปฏิบัติงานของตำรวจนครบาลระดับสถานีตำรวจ. วิทยานิพนธ์ปริญญา  
มหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2517.
- ประกิต เทพชนะ. ปัญหาการปฏิบัติตามโครงการทำบัตรประจำตัวประชาชน. วิทยานิพนธ์ปริญญา  
ดุุษฎีบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2509.
- ประจักษ์จิต อภิวาท. สำนักงานจังหวัด: ศึกษาเฉพาะกรณีการจัดองค์การและหน้าที่ความ  
รับผิดชอบ. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบัน  
บัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2524.
- ประดิษฐ์ ยอดม่วง. การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในระดับอำเภอในประเทศไทย.  
วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสน  
ศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531.
- ประทาน คงฤทธิศึกษากร. การใช้ระบบคณะกรรมการในการบริหาร. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์  
6, 1 (2508): 27-46.
- ประทาน คงฤทธิศึกษากร. การปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: พีระพัฒนา, 2526.
- ประทาน คงฤทธิศึกษากร. สุขภาพีบาลในฐานะหน่วยการปกครองตนเอง: ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อ  
โอกาสการยกฐานะเป็นเทศบาลของสุขภาพีบาล. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 27, 3  
(กรกฎาคม 2530).
- ประทีป คลังทอง. ค่าทดแทนของลูกจ้างที่ประสพอันตรายในการทำงาน: ศึกษาเฉพาะกรณีการ  
บริหารงานของกรมแรงงานในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต,  
คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2510.
- ประธาน คงฤทธิ. บทบาทของสภาเทศบาลในการควบคุมการบริหาร. วิทยานิพนธ์ปริญญา  
มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2506.
- ประธาน ดาบเพชร. ประสิทธิผลการตรวจสอบภายในของส่วนราชการ. วิทยานิพนธ์ปริญญา  
มหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2512.
- ประพัฒน์ เลหาศิริ. การศึกษาเฉพาะกรณีการบริหารงานการจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา  
เปรียบเทียบระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกา: เฉพาะมลรัฐนิวเจอร์ซีย์. วิทยานิพนธ์ปริญญา  
ดุุษฎีบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2510.
- ประพันธ์ เสวตนันท์. ปัญหาดุลการค้ำและพ.ร.บ.เพิ่มภาษีอากร. วารสารสังคมศาสตร์ 8, 1  
(มกราคม 2514).
- ประภาท ศรีชัย. บทบาทของสภาจังหวัดในการควบคุมงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัด.  
วิทยานิพนธ์ปริญญาดุุษฎีบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหาร  
ศาสตร์, 2513.

- ประมวล รุจนเสรี. ทัศนคติของประชาชนที่มีต่อเทศบาลนครกรุงเทพฯ. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 6, 4 (2508): 544-574.
- ประยุทธ์ ไทยวุฒิพงศ์. กิจกรรมฝึกอบรมของฝ่ายการฝึกอบรมข้าราชการ. วิทยานิพนธ์ปริญญา  
ดุขฎิบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2509.
- ประโยชน์ ส่งกลิ่น. ผลที่ไม่คาดหมายของการปฏิรูปตามแนวการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ใน ปิยะ  
พงษ์ บุขบงก์ (บรรณารักษ์), สรรสาระการบริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ. หน้า 21-  
55. กรุงเทพฯ: หจก. โรงพิมพ์คลังนานาวิทยา, 2552.
- ประเวศ วะสี. กระบวนการนโยบายสาธารณะ. กรุงเทพฯ: มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ, 2547.
- ประวัน สัตยธีรานนท์. ทัศนคติของประชาชนต่อข้าราชการอำเภอ ศึกษาเฉพาะกรณีหมู่บ้านท่าไ  
ตำบลท่าไ อำเภอลำดวน จังหวัดอุบลราชธานี. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, คณะ  
รัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2513.
- ประสาร ทิพยเกษร. การปกครองส่วนภูมิภาคของไทย: ศึกษาเฉพาะกรณีการจ้ดรูปแบบหน่วย  
ปกครอง. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒน  
บริหารศาสตร์, 2513.
- ประสิทธิ์ ดำรงชัย. การฝึกอบรมข้าราชการในกระทรวงทบวงกรมฝ่ายพลเรือน: ศึกษาจากทัศนะ  
ของผู้รับผิดชอบโดยตรงในการบริหารงานฝึกอบรม. วิทยานิพนธ์ปริญญาดุขฎิบัณฑิต,  
คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2511.
- ประสิทธิ์ พรรณพิสุทธิ์. ท่าทีและพฤติกรรมการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองแบบ  
สุขาภิบาล ศึกษาจากกรณีสุขาภิบาลพุทไธสง จังหวัดบุรีรัมย์. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์  
11, 1 (2514): 47-79.
- ประสิทธิ์ สารธรรม. การวางแผนและปฏิบัติตามแผนของสำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบทจังหวัด  
เพชรบูรณ์. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบัน  
บัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2517.
- ประสิทธิ์ศิลป์ สิงหระ. การปฏิบัติตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ: บทศึกษาเฉพาะกรณีการ  
ตรวจสอบผลปฏิบัติตามแผนและโครงการด้านเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. 2504.  
วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2506.
- ประสิน โสภณบุญ. MBO และองค์การในระบบราชการ วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 25, 2  
(เมษายน 2528): 154-171.
- ประเสริฐ บุญเชื้อ. ลักษณะและความสำคัญของการบริหารงานตำแหน่งปลัดเทศบาล. วารสารพัฒน  
บริหารศาสตร์ 6, 1 (2508): 75-110.
- ประเสริฐ บุญเชื้อ. เงินอุดหนุนเทศบาล. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสน

- ศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2511.
- ประเสริฐ แย้มกลิ่นฟ้า. ความสัมพันธ์ของบุคคลในหน่วยงาน: การศึกษาการบริหารในแง่พฤติกรรมศาสตร์. วารสารสังคมศาสตร์ 9, 2 (เมษายน 2515).
- ประหยัด หงส์ทองคำ. บทวิเคราะห์เรื่องการจัดองค์การของกรุงเทพมหานคร. วารสารสังคมศาสตร์ 15, 1 (มกราคม-มีนาคม 2521).
- ปราณี จิตกรรมกิจศิลป์. การเปรียบเทียบผลการดำเนินงานระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 28, 3 (กรกฎาคม 2531ก).
- ปราณี จิตกรรมกิจศิลป์. แนวทางการปฏิบัติในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจสมัยใหม่. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 28, 4 (ตุลาคม 2531ข).
- ปราโมทย์ อธิติกุล. การฝึกอบรมหลักสูตรเจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์ ฝ่ายอำนวยการโรงเรียนการประชาสัมพันธ์ กรมประชาสัมพันธ์. วิทยานิพนธ์ปริญญาตรีบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2511.
- ปราศรัย ทรงสุรเวทย์. วิเคราะห์ระบบประเมินสมรรถภาพ องค์การบุคคลกองทัพไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2509.
- ปราศรัย สังฆะทรัพย์. ความพึงพอใจในการปฏิบัติหน้าที่ราชการของข้าราชการตำรวจระดับรองสารวัตรในกองกำลังพลและในสถานีตำรวจนครบาล. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521.
- ปิยนุช วิวัฒน์วงศ์วนา. การวางแผนกำลังคนของข้าราชการครูสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติในช่วงแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 6 และ 7. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530.
- ปิยะ รณริน. ภาวะผู้นำของนายอำเภอกับการประสานงานอำเภอ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522.
- ปิยะรัตน์ สุวรรณจินดา. ปัญหาการประสานงานของกรมทางหลวง: ศึกษาเฉพาะกรณีการดำเนินงานตามโครงการก่อสร้างและบูรณะทางหลวง (โครงการห้าปี). วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521.
- ปิยะพงษ์ บุษบงก์. แนวทางการปรับตัวของนโยบายการเกษตรภายใต้ยุคการค้าเสรี: เรียนรู้ผ่านนโยบายการจัดการการผลิตและการตลาดหอมแดงในจังหวัดศรีสะเกษ. วารสารสังคมศาสตร์ 39, 1 (มกราคม-มิถุนายน 2551).
- ปรีชา จำปารัตน์. บริการจัดหางานในหน้าที่ของกรมประชาสัมพันธ์. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2509.

- ปรีชา บุตรศรี. การดำเนินงานตามนโยบายระยะสั้นของรัฐบาลในการบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชน: ศึกษาเฉพาะกรณีโครงการ กฟป.. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522.
- ปรีชา เรืองจันทร์. การบริหารงานของสำนักงานจังหวัด: ศึกษาเฉพาะกรณีสำนักงานจังหวัดเพชรบูรณ์. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2523.
- ปรีชา ศรีวาลัย. การเลื่อนขั้นตำแหน่งนายทหารชั้นประทวนเป็นนายทหารชั้นสัญญาบัตรของกองทัพอากาศ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2511.
- ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ. พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518: ข้อวิจารณ์. วารสารสังคมศาสตร์ 13, 4 (ตุลาคม 2519).
- ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์. อิทธิพล-ผลประโยชน์และพฤติกรรมในองค์การตำรวจไทย. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 23, 1 (มกราคม 2526).
- ปรัชญา เวสารัชช์. หลักสูตรวิชารัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย. ใน อุทัย เลานวิเชียร, ปรัชญา เวสารัชช์ และเฉลิมพล ศรีหงษ์ (บรรณาธิการ), รัฐประศาสนศาสตร์ ขอบข่าย สถานภาพ และพัฒนาการในประเทศไทย. หน้า 195-228. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2521ก.
- ปรัชญา เวสารัชช์. องค์การกับลูกค้ำ. วารสารสังคมศาสตร์ 15 (ตุลาคม-ธันวาคม 2521ข): 53-78.
- ปรัชญา เวสารัชช์และอรุณ รักธรรม. อำนาจและอิทธิพลในองค์การ. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 19, 4 (ตุลาคม 2522): 517-535.
- ปรัชญา เวสารัชช์. ผู้นำในองค์การ. รัฐศาสตร์สาร 7, 1 (2523).
- ปิ่นรส มาลากุล ณ อยุธยา. การพัฒนาระบบราชการไทย การพัฒนาองค์การและการสร้างองค์การที่เรียนรู้. วารสารสถาบันพระปกเกล้า (ธันวาคม 2546): 5-13.
- ปิ่นรส มาลากุล ณ อยุธยา. การบริหารการเปลี่ยนแปลง (Management of Change) ใน การพัฒนาองค์การ. หน้า 29-43. กรุงเทพฯ: บริษัท มิสเตอร์ก็อปปี (ประเทศไทย) จำกัด, 2551.
- ผสม เพชรจำรัส. การบริหารงานในหน้าที่ของพนักงานกสิกรรมและพนักงานข่าวจังหวัดและอำเภอ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2510.
- ผุสดี สัตยมานะ. การบริหารรัฐกิจ. ม.ป.ท., 2514.
- เผด็จ โสมจะบก. อิทธิพลของข้าราชการฝ่ายปกครองในฐานะผู้นำท้องถิ่น: ศึกษาเฉพาะกรณี

- ข้าราชการตำแหน่งนายอำเภอ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521.
- พงศกร ถมั่งรักษัสต์. การประเมินผลการพัฒนาองค์การขั้นที่หนึ่งในการไฟฟ้านครหลวง. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522.
- พงศ์ศักดิ์ พิพัฒนาเดชา. นายกเทศมนตรีในประเทศไทย: การศึกษาเฉพาะกรณีการอนุมัติตามคำสั่งคณะปฏิวัติ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2506.
- พงษ์ศักดิ์ เสมสันต์. การปฏิรูประบบบริหารราชการนครหลวง. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529.
- พงษ์พัฒน์ สัตยารัตน์. การบริหารงานฝึกอบรม เปรียบเทียบระหว่างหน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจและเอกชน: ศึกษาเฉพาะกรณี ศูนย์เพิ่มผลผลิตแห่งประเทศไทย ธนาคารแห่งประเทศไทย และบริษัทเซลล์ (แห่งประเทศไทย) จำกัด. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522.
- พจนารถ ฤทธิขจร. ผลกระทบของปัจจัยทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ต่อการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจชั้นประทวนในสถานีตำรวจนครบาล. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2527.
- พจน์ เพชรบูรณิน. การฝึกอบรมในประเทศไทย. วารสารพัฒนาบริหารศาสตร์ ฉบับพิเศษ 2509 “การฝึกอบรม” (2509).
- พนม ทินกร ณ อยุธยา. การบริหารงานคลังรัฐบาล เล่มที่ 1 การบริหารงานคลังรัฐบาล มหภาค 1. กรุงเทพฯ: ศิลปสยามการพิมพ์, 2532.
- พนม ทินกร ณ อยุธยา. การบริหารงานคลังรัฐบาล เล่มที่ 2 การบริหารงานคลังรัฐบาล มหภาค 2. กรุงเทพฯ: ศิลปสยามการพิมพ์, 2532.
- พนม ทินกร ณ อยุธยา. การบริหารงานคลังรัฐบาล เล่มที่ 3 การบริหารงานคลังรัฐบาล จุลภาค 1. กรุงเทพฯ: ศิลปสยามการพิมพ์, 2532.
- พนม ทินกร ณ อยุธยา. การบริหารงานคลังรัฐบาล เล่มที่ 4 การบริหารงานคลังรัฐบาล จุลภาค 2. กรุงเทพฯ: ศิลปสยามการพิมพ์, 2532.
- พนัส สิมะเสถียร. การปรับปรุงระบบบัญชีของส่วนราชการ. วารสารสังคมศาสตร์ 3, 1 (มกราคม 2506).
- พยัต วุฒิมรงค์. ผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงระบบค่าตอบแทนดั้งเดิมสู่ Broadbanding. วารสารพัฒนาบริหารศาสตร์ 48, 3 (2551).
- พรธงาม บริราช. ผลการปรับอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือน เมื่อปี พ.ศ. 2510 ต่อภาวะความเป็นอยู่ของข้าราชการ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์

- มหาวิทยาลัย, 2515.
- พรทิพย์ แก้วคำภา. การบริหารงานบุคคลของการรถไฟแห่งประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญา  
มหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2514.
- พรทิพย์ จุลานุกะ. การบริหารโครงการพัฒนากิจกรรมสตรี เด็ก และเยาวชน (ส.ด.ย.).  
วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหาร  
ศาสตร์, 2512.
- พรปิยะ ชุณหาศรี. การปฏิบัตินโยบายสำหรับจังหวัดชายแดนภาคใต้: ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัด  
นราธิวาส. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2542.
- พริ้ม มั่นกลาง. รายได้ทางภาษีอากรของเทศบาล. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 4, 1 (2506): 19-  
38.
- พระยาสุนทรพิพิธ. ศีลธรรมของผู้ปกครอง. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 2, 4 (2504): 591-597.
- พลศักดิ์ จิระไกรศิริ. ประเด็นสำคัญในการบริหารรัฐกิจ. ในการประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐ  
ประศาสนศาสตร์แห่งชาติครั้งที่ 8, หน้า 15-69. 13-14 ธันวาคม 2550 ณ ศูนย์การค้าและ  
นิทรรศการกรุงเทพฯ (ไบเทค).
- พลาพรรณ คำพรรณีและมนตรี เกิดมีมูล. การดำเนินขององค์การบริหารส่วนในการตอบสนอง  
ความต้องการของประชาชนในด้านต่างๆ เพื่อนำไปสู่การพึ่งตนเอง. วารสารพัฒนบริหาร  
ศาสตร์ 42, 3 (2545).
- พิชิต พิทักษ์เทพสมบัติ. มุมมองด้านพฤติกรรมของระบบสารสนเทศเพื่อการจัดการ: แง่มุมปัญหา  
ของคน. วารสารการจัดการภาครัฐและเอกชน 8, 1 (2542ก).
- พิชิต พิทักษ์เทพสมบัติ. องค์การในศตวรรษที่ 21 จะประสบความสำเร็จอย่างไร. วารสารการ  
จัดการภาครัฐและเอกชน 8, 3 (2542ข): 38-47.
- พิชิต พิทักษ์เทพสมบัติ. การประเมินผลแผนงาน/โครงการ สภาพปัญหา ความหมาย กระบวนการ.  
วารสารการจัดการภาครัฐและเอกชน 8, 3 (2542ค).
- พิชิต พิทักษ์เทพสมบัติ. การจัดการเทคโนโลยีข่าวสาร. วารสารการจัดการภาครัฐและเอกชน 9, 3  
(2543).
- พิชิต โอบอ้อม. การบริหารงานของแขวงเทศบาลนครกรุงเทพ. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต,  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2514.
- พิชัย ตรรกบุตร. การบริหารเชิงระบบข้อมูลกับกระทรวงพาณิชย์. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต  
, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2527.
- พิชัยศักดิ์ หรยางกูร. การคัดเลือกผู้พิพากษา: ศึกษาในเชิงวิเคราะห์และเปรียบเทียบ. วารสาร  
สังคมศาสตร์ 10, 1 (2516).

- พิทยา บวรวัฒนา. กรอบการมององค์การ. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 18, 1 (2521ก): 1-24.
- พิทยา บวรวัฒนา. แนววิเคราะห์องค์การเชิงลำดับขั้น. วารสารสังคมศาสตร์ 15, 4 (ตุลาคม-ธันวาคม 2521ข).
- พิทยา บวรวัฒนา. โลกทัศน์ของนักวิชาการไทยด้านรัฐประศาสนศาสตร์. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 21, 4 (2524).
- พิทยา บวรวัฒนา. แผนพัฒนาระบบราชการไทย: ทดสอบโลกทัศน์ของนักวิชาการไทย. วารสารสังคมศาสตร์ 18, 3 (กันยายน 2524).
- พิทยา บวรวัฒนา. ระบบราชการไทย: นางผีเสื้อสมุทรหรือนางเงือก. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 22, 2 (2525ก): 167-177.
- พิทยา บวรวัฒนา. การออกแบบของค์การสมัยใหม่. วารสารสังคมศาสตร์ 19, 2 (มิถุนายน 2525).
- พิทยา บวรวัฒนา. รัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย: ผลงานของนักวิชาการไทยสมัยใหม่. กรุงเทพฯ: พีระพัฒนา, 2526ก.
- พิทยา บวรวัฒนา. รัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย: รวมผลงานของนักวิชาการไทย. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2526ข.
- พิทยา บวรวัฒนา. รัฐประศาสนศาสตร์ ทฤษฎีและแนวการศึกษา (ค.ศ.1887-1970). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2526ค.
- พิทยา บวรวัฒนา. ระบบราชการไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 25, 4 (ตุลาคม 2528).
- พิทยา บวรวัฒนา. ข้อสังเกตเบื้องต้นเกี่ยวกับการศึกษาเมืองไทยของนักวิชาการตะวันตก. วารสารรัฐศาสตร์ปริทรรศน์ 1, 1 (ธันวาคม 2529): 97-110.
- พิทยา บวรวัฒนา. รัฐประศาสนศาสตร์ ทฤษฎีและแนวการศึกษา (ค.ศ.1887-1970). พิมพ์ครั้งที่ 12. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548ก.
- พิทยา บวรวัฒนา. ทฤษฎีองค์การสาธารณะ. กรุงเทพฯ: ศักดิโสภณการพิมพ์, 2548ข.
- พิเนตร์ พัวพัฒนกุล. การบริการรถโดยสารประจำทางในกรุงเทพมหานคร: ศึกษาองค์ประกอบและเกณฑ์วัดคุณภาพ. วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2532.
- พิพัฒน์ ไทยอารี. การปรับโครงสร้างภารกิจภาครัฐ กรณีรัฐวิสาหกิจเพื่อการเป็นสังคมอุตสาหกรรมใหม่. วารสารสังคมศาสตร์ 25, 2 (สิงหาคม 2531).
- พิพัฒน์ พสุธารชาติ. องค์รวม บทวิพากษ์ว่าด้วยวิทยาศาสตร์และศาสนาในสังคมไทย กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สยาม, 2548.
- พิมล แจ่มจรัส. การประชาสัมพันธ์ของการไฟฟ้านครหลวง. วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต,

- คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2531.
- พิศล ฅ ฅกลาง. การบริหารการก่อกำเนิดต่างประเทศของรัฐบาลไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญา  
มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2506.
- พิชญ์ เสี่ยงยมพงษ์. นโยบายการกระจายรายได้และสวัสดิการสังคมในประเทศไทย: หลักการ  
ความเป็นจริงและข้อถกเถียง. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 39, 2 (เมษายน-มิถุนายน  
2542).
- พิสิทธิ จอมบุญเรือง. แนวโน้มของการปกครองท้องถิ่นในกระบวนทัศน์ใหม่. วารสารรัฐประศาสน  
ศาสตร์ 6, 1 (มกราคม-เมษายน 2551).
- พีระ วชิรวรรณวงศ์. ความสามารถในการจัดหารายได้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่น: ศึกษาเฉพาะ  
กรณีของเทศบาล. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบัน  
บัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2531.
- พีระพจน์ รัตนมาลี. ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา: บนเส้นทางการแสวงหาจากอดีตสู่ปัจจุบัน.  
วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 40, 4 (2543).
- พีระพัฒน์ สัตยพันธ์. การเลือกสรรข้าราชการของกรมมหาดไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต  
, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2505.
- พูนลาภ แก้วแจ่มศรี. การจัดการเชิงพุทธ: การสำรวจปรัชญาและแนวคิดสำหรับบริหารจัดการ  
สมัยใหม่. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบัน  
บัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2546.
- เพียงใจ เลิศเกียรติศักดิ์. การกำหนดนโยบายการจัดสรรโควตาส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไป  
ยังตลาดประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (EEC) ตั้งแต่ พ.ศ. 2523-2530. วิทยานิพนธ์ปริญญา  
มหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2532.
- เพียรชัย นิลสุวรรณกุล. หลักการควบคุมภายใน. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 13, 1 (มกราคม  
2516): 43-55.
- เพ็ญศรี วายวานนท์. การสรรหาบุคคล. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 7, 3 (กรกฎาคม 2510).
- เพ็ญศรี วายวานนท์. จริยธรรมในการปฏิบัติราชการ. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 9, 4 (2512):  
600-617.
- เพ็ญศรี วายวานนท์. การวิจัยการบริหารงานบุคคล. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 10, 2 (เมษายน  
2513): 279-370.
- เพ็ญศรี วายวานนท์. แนวความคิดและเทคนิคการประเมินผลการปฏิบัติงาน. วารสารพัฒนบริหาร  
ศาสตร์ 11, 2 (2514): 201-241.



- เพ็ญศรี วายวานนท์. ผลประโยชน์ขัดกันในการบริหารงาน. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 17, 4 (ตุลาคม 2520): 649-668.
- เพ็ญศรี วายวานนท์. การตรวจสอบติดตามและการประเมินผลการปฏิบัติงาน. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 19, 1 (มกราคม 2522): 1-22.
- เพ็ญศรี วายวานนท์. การจัดการทรัพยากรคน. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537.
- ไพฑูริย์ บุญวัฒน์. การประชาสัมพันธ์ของข้าราชการฝ่ายปกครองระดับอำเภอในจังหวัดอ่างทอง วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2510.
- ไพฑูริย์ ช่างเรียน. แผนพัฒนาระดับภาคและระดับจังหวัด. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 11, 2 (2513): 147-162.
- ไพฑูริย์ ช่างเรียน. การเพิ่มรายได้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่น: กรณีศึกษาเทศบาลเมืองพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 25, 4 (ตุลาคม 2528).
- ไพฑูริย์ ช่างเรียนและพิชิต พิทักษ์เทพสมบัติ. องค์การในอนาคต. กรุงเทพฯ: เสมาธรรม, 2544.
- ไพฑูริย์ ทาสระคู. การบริหารงานของเขตในกรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522.
- ไพรัช กฤษณมิมข. นโยบายช่วยเหลือคนจนและเกษตรกรของรัฐบาล. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 15, 2 (2518): 205-213.
- ไพรัช กฤษณมิมข. นโยบายการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในการพัฒนาประเทศ. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 20, 1 (2523): 36-54.
- ไพรัตน์ เดชะรินทร์. ทิศทางและทางเลือกอื่นเพื่อการพัฒนาชนบทไทยในอนาคต. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 26, 3 (กรกฎาคม 2529).
- ไพรัตน์ เดชะรินทร์. ชนบทไทย: การผันแปรในอนาคตภายหลังการพัฒนา. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 28, 4 (ตุลาคม 2531): 496-523.
- ไพโรจน์ ภัทรนรากุล. ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงกับการจัดการภาครัฐ. วารสารการจัดการภาครัฐและเอกชน 15, 1 (2551).
- ไพโรจน์ ภัทรนรากุล. การประเมินผลในระบบเปิด: บททำทนายสู่การบริหารจัดการที่ดี. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 40, 1 (มีนาคม 2543).
- ไพโรจน์ ภัทรนรากุล. ยุทธศาสตร์การพัฒนาชาติตามแนวทางชุมชนพึ่งตนเองแบบยั่งยืน: กรอบนโยบายและตัวแบบการจัดการ. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 42, 3 (2545).
- ไพโรจน์ สิตปรีชา. การบริหารงานบุคคลในราชการพลเรือนไทย. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ไทยวัฒนา

พานิช, 2523.

ไพโรจน์ สิตปรีชา. จริยธรรมของข้าราชการ. ใน รวมบทความและงานวิจัยที่ระลึกการเกษียณอายุราชการ รองศาสตราจารย์ไพโรจน์ สิตปรีชา. หน้า 85-94. กรุงเทพฯ: ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐประศาสนศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542.

ไพโรจน์ สิตปรีชา. การบริหารงานตามวัตถุประสงค์. วารสารสังคมศาสตร์ 17, 1 (มกราคม-มีนาคม 2523): 1-15.

ไพโรจน์ สิตปรีชา. การบริหารดอย 3 “ซ”. วารสารข้าราชการ 12 (2525).

ไพโรจน์ สุขสัมฤทธิ์. แผนพัฒนาระดับจังหวัด การศึกษาเชิงวิเคราะห์เชิงรัฐประศาสนศาสตร์เกี่ยวกับกระบวนการวางแผน การปฏิบัติตามแผนและปัญหาต่างๆ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2517.

ไพศาล ชัยมงคล. ปัญหาและนโยบายการหาเงินมาใช้จ่ายตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจของประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2506.

ไพศาล ชัยมงคล. ปัญหาและทฤษฎีในการจัดสรรงบประมาณแผ่นดิน. วารสารพัฒนาบริหารศาสตร์ 10, 1 (2513): 27-38.

ไพศาล ชัยมงคล. ปัญหาบางประการเกี่ยวกับการงบประมาณของประเทศไทย. วารสารพัฒนาบริหารศาสตร์ 12, 3 (2515): 191-199.

ไพศาล สุริยะมงคล. ความสัมพันธ์ระหว่างทฤษฎีหรือตัวแบบการตัดสินใจกับการจัดทำแผนพัฒนาชนบทยากจน. วารสารพัฒนาบริหารศาสตร์ 22, 1 (มกราคม 2525).

ไพยม จันทร์คคะ. เทคนิคในการบริหารงานบุคคล การศึกษาเฉพาะกรณี: การทดสอบทางจิตวิทยา ก่อนบรรจุเข้ารับราชการ. วารสารพัฒนาบริหารศาสตร์ 5, 1 (2507): 23-55.

ไพยม จันทร์คคะ. การใช้อำนาจในทางปกครองและกระบวนการยุติธรรมในกรณีพิพาทเกี่ยวกับฝ่ายปกครอง. วารสารพัฒนาบริหารศาสตร์ 6, 2 (2508): 185-244.

ไพยม จันทร์คคะ. สถาบันศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศฝรั่งเศส. วารสารพัฒนาบริหารศาสตร์ 9, 4 (2512): 647-695.

พัชรี สิโรต การคอร์รัปชันในประเทศด้อยพัฒนา. วารสารสังคมศาสตร์ 10, 3 (กรกฎาคม 2516).

พัชรี สิโรต แนวการศึกษาเครือข่ายนโยบายกับการนำมาใช้ศึกษานโยบายสาธารณะ. รัฐศาสตร์สาร 21, 1 (2542).

พัฒนะ เรือนใจดี. ปัญหาการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองที่ส่งผลกระทบต่อประชาชน: ศึกษากรณีการใช้ดุลพินิจของสำนักงานการช่างในเทศบาลนครภาคใต้. วารสารพัฒนาบริหารศาสตร์ 41, 4 (2544).

- พริตจ็อฟ คาปรั้า. จุดเปลี่ยนแห่งศตวรรษ เล่ม 1 ทักษะแม่บทเพื่อการปฏิวัติวัฒนธรรมใหม่. พิมพ์ครั้งที่ 7. แปลโดย พระปัญญา ปสนุณหโม และคนอื่นๆ. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโกมลคีมทอง, 2549.
- พริตจ็อฟ คาปรั้า. จุดเปลี่ยนแห่งศตวรรษ เล่ม 2 อิมพิลของความคิดแบบเดส์คาร์ทส์-นิวตัน พิมพ์ครั้งที่ 6. แปลโดย พระปัญญา ปสนุณหโม และคนอื่นๆ. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโกมลคีมทอง, 2550.
- พริตจ็อฟ คาปรั้า. จุดเปลี่ยนแห่งศตวรรษ เล่ม 3 มองความจริงด้วยทักษะใหม่ พิมพ์ครั้งที่ 6. แปลโดย พระปัญญา ปสนุณหโม และคนอื่นๆ. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโกมลคีมทอง, 2550.
- ภรณ์ กীরติบุตร. ปัญหาและข้อจำกัดในการปรับปรุงส่วนราชการ. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 12, 3 (2515): 335-346.
- ภรณ์ กীরติบุตร. Bureaucracy: ระบบราชการที่ปลอดจากการคอร์รัปชั่น. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 17, 3 (2517): 335-354.
- ภรณ์ กীরติบุตร. การประสานงานระหว่างองค์การ. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 19, 1 (มกราคม 2522): 23-36.
- ภาวณี ช่วยประคอง. บทบาทของสถาบันการคลังในกระบวนการงบประมาณรายจ่ายประจำปีของประเทศไทย. ใน เอกสารประกอบการประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ แห่งชาติ ครั้งที่ 9 (พ.ศ. 2551). หน้า 1-14. 2-3 ธันวาคม 2551 ณ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ภักคินี เปรมโยธิน. กระบวนการบริหารราชการส่วนภูมิภาคกับการแก้ปัญหาชนกลุ่มน้อยในจังหวัดชายแดนภาคใต้. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519.
- มณฑป ไรจนวิสุทธิ์. การสรรหาและคัดเลือกบุคคลในรัฐวิสาหกิจประเภทสาธารณูปโภค. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2532.
- มนตรี เจนวิทย์การ. กลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในประเทศไทย: ข้อคิดบางประการในแง่กฎหมาย นโยบายสาธารณะและกระบวนการเมือง. วารสารธรรมศาสตร์ 2, 2 (กุมภาพันธ์ 2517).
- มนตรี เจนวิทย์การ. วิเคราะห์งบประมาณแผ่นดินจากแง่การเมือง อิทธิพลของข้าราชการประจำ. รัฐศาสตร์สาร 11, 1-3 (มกราคม-ธันวาคม 2528).
- มณูญ วงศ์นารี. โฉมหน้าค่านิยมใหม่ในการบริหารของไทย. วารสารสังคมศาสตร์ 17, 1 (มกราคม-มีนาคม 2523).
- มณูญ วงศ์นารี. การคัดเลือกนักบริหารและความอยู่รอดขององค์การ. วารสารสังคมศาสตร์ 18, 4

- (ธันวาคม 2524).
- มนัส ปางสมบุญ. การบริหารงานระดับมัธยมศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2510.
- มนัสวีร์ ธาดาสิทธิ์. ปัญหาการจำแนกตำแหน่งในราชการพลเรือนไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2525.
- มรุส ใหญ่ขัยัน. ทัศนคติทางการเมืองของข้าราชการส่วนกลางกระทรวงมหาดไทย: ศึกษาเฉพาะกรณีข้าราชการตำแหน่งหัวหน้าฝ่าย และหัวหน้าแผนก สำนักงานปลัดกระทรวง กรมการปกครอง และกรมการพัฒนารัฐบาล. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521.
- มยุรี อนุมานราชธน. การบริหารโครงการ. เชียงใหม่: คเนิงนิการพิมพ์, 2543.
- มยุรี อนุมานราชธน. นโยบายสาธารณะ: แนวความคิด กระบวนการ และการวิเคราะห์. เชียงใหม่: คเนิงนิการพิมพ์, 2547.
- มานะ สังขวิจิตร. บ้านกับการบริหาร. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 3, 1 (2505): 109-127.
- มานะ สังขวิจิตร. บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตโดยไม่เปิดเผย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2509.
- มานิต เสงี่ยมพรพาณิชย์. ผู้นำกับการบริหารในวรรณคดีเรื่อง สามก๊ก. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522.
- มารวย ผดุงสิทธิ์. ความสัมพันธ์ระหว่างนโยบายบัญชี นโยบายภาษีและการพัฒนาเศรษฐกิจ. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 14, 2 (2517): 136-157.
- มารุต บุญนาค. วิจารณ์กฎหมาย ป.ป.ป.. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 17, 3 (กรกฎาคม 2520): 435-447.
- มาลัย หุวะนันทน์. การใช้และความสามารถที่จะใช้รัฐศาสตร์ในประเทศไทย. ใน วิไลเยี่ยม จี. สกินเนอร์ (บรรณาธิการ), สังคมศาสตร์กับประเทศไทย: ประมวลบทความว่าด้วยสังคมศาสตร์สาขาต่างๆ และการนำสาขาวิชาเหล่านั้นมาใช้ในประเทศไทย. กรุงเทพฯ: สำนักคณิศว่ามหาวิทยาลัยคอร์เนล, 2499.
- มาลัย หุวะนันทน์และบุญชนะ อัดถากร. การจัดองค์การและวิธีปฏิบัติงาน. ม.ป.ท., 2500.
- มาลัย หุวะนันทน์. วัตถุประสงค์ นโยบายและแผน. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 1, 3 (2503): 1-33.
- มิ่งสรรพ์ สันติกาญจน์. ปัญหาในการกำหนดแนวนโยบายการควบคุมการซื้อเทคโนโลยีจาก

- ต่างประเทศ. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 19, 4 (2522): 561-577.
- เมธี ครองแก้ว. ผลกระทบทางการกระจายรายได้ของการขึ้นภาษีและราคาน้ำมันภายในประเทศ: วิธีการศึกษาและผลเบื้องต้น. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 20, 2 (2523): 163-174.
- มัลลี เวชชาชีวะ. เรื่องเก่าหรือเรื่องใหม่. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 1, 2 (2503): 36-40.
- มัลลี เวชชาชีวะ. การกำหนดความจำเป็นของการฝึกอบรม วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ ฉบับพิเศษ 2509 “การฝึกอบรม” (2509).
- มัลลี เวชชาชีวะ. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์. กรุงเทพฯ: โครงการพัฒนาและเผยแพร่เอกสาร อุปกรณ์และเครื่องมือฝึกอบรม สำนักฝึกอบรม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์., 2524.
- ยุทธพงษ์ ลีลาภิกะไพศาล. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับรัฐประศาสนศาสตร์. กรุงเทพฯ: โครงการศูนย์หนังสือมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต, 2548.
- รณณี ชัยภรณ์กิจ. การศึกษาเปรียบเทียบกระบวนการบริหารงานบุคคลในระบบรัฐวิสาหกิจกับระบบข้าราชการพลเรือน: ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การเภสัชกรรมและกระทรวงสาธารณสุข. วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522.
- รุ่งฤทธิ์ ศยามานนท์. เทคนิคการปรับปรุงงาน. วารสารสังคมศาสตร์ 11, 4 (2517).
- รุ่งฤทธิ์ ศยามานนท์. การใช้วิธีการจัดวางระบบงานในการดำเนินนโยบายบริหารงาน. วารสารสังคมศาสตร์ 13, 4 (ตุลาคม 2519).
- เรื่องชัย จงสงวน. กระทรวงมหาดไทยกับการศึกษาประชาชน: ศึกษาหน้าที่ บทบาท และปัญหา. วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2515.
- เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ. การจัดการคุณภาพ: จาก TQC ถึง TQM, ISO 9000 และการประกันคุณภาพ. กรุงเทพฯ: บพิธการพิมพ์, 2545.
- เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ. กำเนิดระบบราชการและการปฏิรูปในยุคคลาสสิก. กรุงเทพฯ: สงวนกิจการพิมพ์, 2546.
- เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับรัฐประศาสนศาสตร์. กรุงเทพฯ: บพิธการพิมพ์, 2549.
- เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ. นโยบายศาสตร์เชิงวิพากษ์. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 49, ฉบับพิเศษ (2552): 1-25.
- วรเดช จันทรศร. การปฏิรูปงานตำรวจไทย. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 23, 4 (ตุลาคม 2526).
- วรเดช จันทรศร. การนำนโยบายไปปฏิบัติ. วารสารรวมคำแห่ง 10, 1 (ธันวาคม 2527ก).
- วรเดช จันทรศร. การนำนโยบายไปปฏิบัติ: ตัวแบบและคุณค่า. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 24, 4 (ตุลาคม 2527).

- วรรณคดี จันทรส. การนํานโยบายไปปฏิบัติ: บทเรียนและกลยุทธ์ที่ได้จากความล้มเหลวในอดีต. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 25, 4 (ตุลาคม 2528).
- วรรณคดี จันทรส. การปฏิรูปการบริหาร. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 28, 1 (มกราคม 2531).
- วรรณคดี จันทรส. รัฐประศาสนศาสตร์: ขอบข่ายในทศวรรษใหม่. กรุงเทพฯ: ปิ่นเกล้าการพิมพ์, 2533.
- วรรณคดี จันทรส. สู่ 100 ปี ของการปฏิรูประบบราชการไทย: อดีต ปัจจุบันและอนาคตของการปฏิรูปกระทรวง ทบวง กรม. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 31, 1 (มกราคม-มีนาคม 2534): 1-29.
- วรรณคดี จันทรส. การวัดความสำเร็จและความล้มเหลวของโครงการพัฒนาของรัฐ. วารสารสมาคมรัฐประศาสนศาสตร์ 3, 1 (มกราคม-มีนาคม 2541).
- วรรณคดี จันทรส. รัฐประศาสนศาสตร์: จากอดีตสู่อนาคตของการวิจัยในการพัฒนาการบริหารราชการแผ่นดิน. กรุงเทพฯ: สหายบล็อกและการพิมพ์, 2547.
- วรรณคดี จันทรส. ทฤษฎีการนํานโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค จำกัด, 2552.
- วรวงศ์ ตระการศิรินนท์. กระบวนทัศน์ (paradigm) ของระบบงบประมาณไทย. วารสารรัฐศาสตร์ปริทัศน์ 4, 1 (2549): 162-172.
- วรวงษ์ รวีรัฐ. การประเมินผลงานของพนักงานในรัฐวิสาหกิจและเอกชน: ศึกษาเปรียบเทียบเฉพาะการไฟฟ้านครหลวงและบริษัทบอร์เนียว (ประเทศไทย) จำกัด. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522.
- วรพิตย์ มีมาก. ทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์: บทวิเคราะห์และเปรียบเทียบ. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 25, 4 (ตุลาคม 2528).
- วรพิตย์ มีมาก. ทฤษฎีตะวันตกกับการนำมาใช้ในประเทศไทย. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 27, 3 (กรกฎาคม 2530).
- วรพิตย์ มีมาก. การจัดวิเคราะห์โครงสร้าง การบริหารงานและประสิทธิผลของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างสุขาภิบาลและเทศบาล. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2532.
- วรรณิภา รัตนพล. การเตรียมการวางแผน "โครงการก่อสร้างปรับปรุงระบบระบายน้ำสำหรับพระนครและธนบุรี". วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2513.
- วราพรธน์ ตั้งวานิชกพงษ์. การศึกษาความพยายามในการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มของหน่วยจัดเก็บสำนักงานสรรพากรภาค 5 ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2544-2548. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์

- 48, 1 (2551).
- วรี ชิดเชื้อ. ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างองค์การของรัฐบาลไทย: ศึกษาเฉพาะการพัฒนาชนบท. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2516.
- วลัยพร อาสาพิระกิต. บทบาทของกรมแรงงานในการบริหารแรงงานไทยในต่างประเทศ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2532.
- วศิน โกมุต. การเคลื่อนย้ายทรัพยากรบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. ในเอกสารประกอบการประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ 9 (พ.ศ. 2551). 2-3 ธันวาคม 2551 ณ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วสันต์ เหลืองประภัสร์. การจัดการภาครัฐแนวใหม่กับการบริหารปกครองในระบอบประชาธิปไตย: สองกระแสความคิดในการบริหารงานภาครัฐ “ลูกค้ำ” หรือ “พลเมือง”. รัฐศาสตร์สาร 26, 2 (2548): 34-83.
- วารินทร์ วงศ์หาญเชาว์. การวิเคราะห์การขัดแย้งกับการศึกษาเรื่องคอร์รัปชัน. วารสารสังคมศาสตร์ 10, 1 (มกราคม 251).
- วิจิตร ขวณิชย์. การวางแผนและการบริหารงานของทัศนสถาน: ศึกษาเฉพาะกรณีทัศนสถานเปิดห้วยโป่ง จังหวัดระยอง. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2515.
- วิจิต หล่อจิริชุนท์กุล. การวางแผนพัฒนาประเทศในแนวคิดของการวิจัยวิธีดำเนินงาน. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 16, 4 (2519): 522-531.
- วิจิต หล่อจิริชุนท์กุล. การตัดสินใจภายใต้ความไม่แน่นอนและความเสี่ยง. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 18, 2 (2521): 220-239.
- วิจิต หล่อจิริชุนท์กุล. การวางแผนพัฒนาประเทศในแนวความคิดของการวิจัยดำเนินงาน. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 26, 4 (ตุลาคม 2529).
- วิเชียร ทองสิมา. การบริหารงานสินเชื่อการเกษตรของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2513.
- วิเชียร ปิยะวรากร. พฤติกรรมทางการบริหารของข้าราชการไทย: ศึกษาเฉพาะกรณีกลุ่มนักปกครอง (นปร.) ในส่วนกลางของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524.
- วิชัย กาญจนสุวรรณ. การวิเคราะห์รูปแบบบริหารงานจังหวัด: กรณีศึกษาจังหวัดสงขลา. ในเอกสารประกอบการประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ 9

- (พ.ศ. 2551), 2-3 ธันวาคม 2551 ณ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วิชัย กาญจนสุวรรณ. การวิเคราะห์รูปแบบการบริหารงานจังหวัด: กรณีศึกษาจังหวัดสงขลา. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 49, ฉบับพิเศษ (2552).
- วิชัย มากวัฒน์สุข. ระดับประสิทธิภาพในการบริหารการจัดเก็บรายได้ศุลกากร: ศึกษาเฉพาะกรณีสำนักงานศุลกากรท่าอากาศยานกรุงเทพฯ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, มหาวิทยาลัยศรีปทุม, 2546.
- วิทยา อุบลพงษ์. เทศบาลกับการพัฒนาอุตสาหกรรม. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2513.
- วิทยา อัครนิมิต. กรมสรรพากรกับสำนักงาน ก.ต.ภ.: การพิจารณาปัญหาข้อขัดแย้งในการปฏิบัติงาน. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 9, 4 (2512): 696-721.
- วินัย ประไพพิศ. การบริหารงานอำเภอ: ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอปากปลาร. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521.
- วินิต ทรงประทุม. การดำเนินการสอบแข่งขันวิชาข้าราชการพลเรือนชั้นตรี. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2510.
- วินัย ชวนประพันธ์. ระบบศักดินากับการบริหารราชการ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2510.
- วินัย ชวนประพันธ์. อิทธิพลของระบบศักดินาในการบริหารราชการ. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 7,3 (กรกฎาคม 2510): 399-436.
- วินัย สิทธิมณฑล. การบริหารโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ขนาดใหญ่ของกรมโยธาธิการ: ศึกษาเฉพาะกรณีการก่อสร้างสะพานสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราช. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2528.
- วิบูลย์ ภัคดีมงคล. การควบคุมและป้องกันการหลีกเลี่ยงอากรกรมสรรพ: ศึกษาวิเคราะห์จากมาตรการในการดำเนินงานและความสัมพันธ์ระหว่างส่วนราชการ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2514.
- วิยุทธ์ จำรัสพันธ์. บทบาทและการประสานงานขององค์การที่ให้บริการทางการเกษตรที่เกี่ยวข้องกับระบบการผลิตในระดับครัวเรือนกสิกรรม. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 27, 3 (กรกฎาคม 2530).
- วิริย์ ทรรทรานนท์. อำนาจหน้าที่ของปลัดเทศบาลในฐานะหัวหน้างานฝ่ายประจำโดยเฉพาะในการควบคุมเจ้าหน้าที่และควบคุมงานประจำ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2512.
- วิรุฬห์ พรหมายน. ขวัญและความตั้งใจในการปฏิบัติหน้าที่ของนายอำเภอในเขตแทรกซึม.



- วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521.
- วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. ศาลปกครองไทย: วิเคราะห์เปรียบเทียบรูปแบบ โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และ การบริหารงานบุคคลกับศาลปกครองอังกฤษ ฝรั่งเศสและเยอรมัน. วารสารพัฒนบริหาร ศาสตร์ 39, 2 (เมษายน-มิถุนายน 2542).
- วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. บทวิเคราะห์ผู้ว่าฯ ซีอีโอ. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 42, 1 (2545): 81-96.
- วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. หลักรัฐประศาสนศาสตร์แนวคิดและกระบวนการ. กรุงเทพฯ: ธรรมการ พิมพ์, 2549.
- วิสูตร เกิดเกรียงบุญ. การโอนนายทหารบกเป็นปลัดอำเภอโตฝ่ายป้องกัน: การศึกษาถึงความ จำเป็นในการป้องกันประเทศ. วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสน ศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2510.
- วีรวุฒิ กาญจนกุล. รัฐวิสาหกิจในประเทศไทยและสหรัฐอเมริกา. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 2, 4 (2504): 674-697.
- วีรวุฒิ กาญจนกุล. บทบาทของรัฐบาลในการส่งเสริมพีชไร้: การศึกษาเฉพาะกรณีปอ. วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2505.
- วีรวุฒิ กาญจนกุล. ปัจจัยที่มีผลต่อการกำหนดเป้าหมายในการบริหารรัฐวิสาหกิจ. วารสารพัฒน บริหารศาสตร์ 6, 1 (2508): 47-74.
- วีรวุฒิ กาญจนกุล. องค์การรูปนัย. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 6, 3 (2508ข): 1-20.
- วีรวุฒิ กาญจนกุล. ขอบข่ายทางทฤษฎีของแนวความคิดเรื่อง “ระบบ” และการตัดสินใจ. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 10, 2 (2513): 226-243.
- วีรวุฒิ กาญจนกุล. ระบบการพัฒนาการบริหาร. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 11, 4 (2514): 578- 592.
- วีรวุฒิ กาญจนกุล. ปัญหาและอนาคตของรัฐวิสาหกิจในประเทศไทย. วารสารพัฒนบริหาร ศาสตร์ 16, 1 (2519): 79-105.
- วีรวุฒิ กาญจนกุลและอัศวิน จินตกานนท์. นโยบายการแก้ปัญหาจราจรในกรุงเทพมหานคร: การพิจารณากรณีการปรับปรุงรถโดยสารประจำทาง. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 17, 1 (มกราคม 2520): 92-106.
- วีรวุฒิ กาญจนกุล. บทบาทของรัฐบาลในการส่งเสริมพีชไร้: การศึกษาเฉพาะกรณีปอ. วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2528.
- วีรวุฒิ กาญจนกุล. ขอบข่ายของแนวความคิดเรื่อง “ระบบ” และการตัดสินใจ. วารสารพัฒน บริหารศาสตร์ 26, 4 (ตุลาคม 2529).
- วีรวุฒิ บัณฑิตามัย. การพัฒนาโมเดลสมรรถนะเพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์. วารสาร

- การจัดการภาครัฐและเอกชน 13, 1 (2549): 1-34.
- วีรวัดณ์ บัณฑิตามัย. การนำระบบข้อมูลย้อนกลับแบบ 360 องศา มาประยุกต์ใช้ในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรภาครัฐ ภาครัฐวิสาหกิจ และภาคเอกชนของไทย. วารสารการจัดการภาครัฐและเอกชน 15, 2 (2551).
- วีรวัดณ์ บัณฑิตามัย. การศึกษาแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารผู้มีความสามารถขององค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน และรัฐวิสาหกิจของไทย. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 49, ฉบับพิเศษ (2552).
- วีระ รอดช้วน. การคลังขององค์กรท้องถิ่น: ศึกษาเฉพาะกรณีการคลังของเทศบาล. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521.
- วีระ รอดเรือง. การควบคุมเงินตราต่างประเทศของไทยภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2516.
- วีระ วิมลนิต. ประวัติการบริหารการภาษีของไทย. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 2, 2 (2504ข): 316-329.
- วีระ วิมลนิต. ระบบงบประมาณปฏิบัติการ. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 2, 1 (2504ก): 183-188.
- วีระ สมบูรณ์. แบบแผนและความหมายแห่งองค์รวม กรุงเทพฯ: มุลนิธิโกลดคิมทอง, 2550.
- วีระพล สุวรรณนนต์. ความรู้เบื้องต้นในการจัดเตรียมแผนและโครงการ ตอน การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของแผนและโครงการ (Feasibility Study). กรุงเทพฯ: สำนักฝึกอบรม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2524.
- วีระศักดิ์ เครือเทพ. นวัตกรรมสร้างสรรค์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, 2548.
- วีระศักดิ์ เครือเทพ. การเสริมสร้างสุขภาพทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: ส เจริญ การพิมพ์, 2550.
- วีระศักดิ์ อนันตมงคล. ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรของรัฐบาลไทย: ศึกษาเฉพาะการพัฒนาชนบท. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2516.
- วุฒิชัย จำรงค์. การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมโดยการฝึกอบรมในห้องปฏิบัติการ. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 10, 2 (2513): 244-277.
- วุฒิชัย จำรงค์. Job Enrichment: วิธีหนึ่งในการเพิ่มประสิทธิผลขององค์กร. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 16, 1 (มกราคม 2519): 1-28.
- วุฒิชัย จำรงค์. ความสัมพันธ์แบบจริงใจในองค์กร. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 17, 3 (กรกฎาคม 2520ก).
- วุฒิชัย จำรงค์. จุดอ่อนทั่วไปและทัศนคติที่ขัดแย้งกันในทฤษฎีทัศนคติและการเปลี่ยนแปลง

- ทัศนคติ. วารสารพัฒนาบริหารศาสตร์ 17, 4 (ตุลาคม 2520ข).
- วุฒิชัย จำนงค์. พฤติกรรมการตัดสินใจ: การพิจารณาข้อบ่งชี้ของทฤษฎี. วารสารพัฒนาบริหารศาสตร์ 18, 2 (2521): 193-211.
- วุฒิชัย จำนงค์. กระบวนการที่ทางการจัดการบุคคลที่เปลี่ยนไป. วารสารพัฒนาบริหารศาสตร์ 19, 2 (2522): 174-190.
- วุฒิพงษ์ เปรียบจริยวัฒน์. การบริหารกำลังคนภาครัฐ: แนวทางในอนาคต. วารสารพัฒนาบริหารศาสตร์ 28, 2 (เมษายน 2531).
- วัชรีย์ ทรงประทุม. ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์. วารสารพัฒนาบริหารศาสตร์ 40, 2 (2543): 79-89.
- วัชรีย์ ทรงประทุม. การออกแบบองค์การ. วารสารพัฒนาบริหารศาสตร์ 41, 1 (2544).
- วัฒนา พัฒนพงศ์. BSC และ KPI เพื่อเติบโตขององค์กรอย่างยั่งยืน. กรุงเทพฯ: โครงการฝึกอบรมสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545.
- วัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์. การประเมินกระบวนการบริหารจัดการในโครงการพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล. ใน การประชุมวิชาการ ในวาระครบรอบ 50 ปี คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย “การจัดการปกครองกับชนบทและท้องถิ่น”, 19 สิงหาคม 2541 ณ ห้องประชุมจุมภฏ-พันธุ์ทิพย์ อาคารประชาธิปไตย-รำไพพรรณี คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.
- วัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์และสุรียา วีรวงศ์. การประเมินผลโครงการ. กรุงเทพฯ: พิมพ์ดี, 2546.
- วัฒนา อิศรางกูร ณ อยุธยา. แนวความคิดในการพัฒนาจากทุนสู่มนุษย์. วารสารพัฒนาบริหารศาสตร์ 24, 4 (ตุลาคม 2527).
- วัฒน์ ทาบึงกาฬและสมพร แสงชัย. การวิเคราะห์นโยบายป่าไม้แห่งชาติ. วารสารพัฒนาบริหารศาสตร์ 40, 2 (2543).
- วันชัย มีชาติ. นโยบายการยกระดับราคาข้าวเปลือกของรัฐบาล: ศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติของจังหวัดนครสวรรค์. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2532.
- วันชัย มีชาติ. ประชาคมเมืองกับการเมือง การบริหาร กทม. ใน การประชุมวิชาการ ในวาระครบรอบ 50 ปี คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย “การจัดการปกครองกับชนบทและท้องถิ่น”, 19 สิงหาคม 2541 ณ ห้องประชุมจุมภฏ-พันธุ์ทิพย์ อาคารประชาธิปไตย-รำไพพรรณี คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.
- วันชัย มีชาติ. พฤติกรรมการบริหารองค์การสาธารณะ. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548.
- วันชัย มีชาติ. การบริหารองค์การ. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์

- มหาวิทยาลัย, 2550.
- วันชัย ปันทอง. การบริหารงานเมืองพัทยา. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524.
- วันชัย สุทิน. การบริหารงานฝึกอบรมของศูนย์เพิ่มผลผลิตแห่งประเทศไทย กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522.
- วันสุรีย์ พรหมภัทร. ปัญหาการบริหารงานภายในกระทรวงสาธารณสุข: ศึกษาเฉพาะกรณีปัญหาการประสานงานระหว่างสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงสาธารณสุขกับโรงพยาบาลในส่วนภูมิภาค. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524.
- วัลลภ รัตแพทย์. พฤติกรรมของบุคคลในการบริหารงาน. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 2, 3 (2504): 433-468.
- วัลลภา ชายหาด. ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อบริการสาธารณสุขด้านการรักษาความสะอาดของกรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2532.
- ศนิพงษ์ หงส์พานิช. การสรรหาและคัดเลือกบุคคลขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยและการไฟฟ้านครหลวง: ศึกษาในเชิงเปรียบเทียบ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2525.
- ศิริ ผาสุก. ปัญหาการบริหารงานส่งเสริมอุตสาหกรรมขนาดย่อมในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2511.
- ศิริพงษ์ ลดาวัลย์ ณ อยุธยา. ทฤษฎีและแนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์. ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2542.
- ศิริเพ็ญ พิริยจิตรกรกิจ. บทวิพากษ์คุณันในเรื่องการเปลี่ยนแพรวาโดม. กรุงเทพฯ: ศูนย์วิจัยและผลิตตำรา มหาวิทยาลัยเกริก, 2540.
- ศรียรัตน์ โกวงศ์. การเปลี่ยนแปลงรูปแบบทางการบริหารรัฐกิจ: บทสำรวจสถานการณ์ในปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคตของระบบราชการพลเรือนไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.
- ศรียรัตน์ วัฒนล้ำเลิศ. แนวคิดการบริหารราชการณกิจแบบ managerialism. รัฐศาสตร์สาร 19, 2 (ธันวาคม 2537): 6-18.
- ศรีสมภพ จิตรภิมย์ศรี. ตัวแบบความคิดและการปกครองท้องถิ่นแบบพิเศษในจังหวัดชายแดน

- ภาคใต้. ในเอกสารประกอบการประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์  
แห่งชาติ ครั้งที่ 9 (พ.ศ. 2551), 2-3 ธันวาคม 2551 ณ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์  
มหาวิทยาลัย.
- ศรีสิทธิ์ วาลิกศิริ. การบริหารงานพัฒนาการท่องเที่ยวในหน้าที่กระทรวงมหาดไทย. วิทยานิพนธ์  
ปริญญาามหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2503.
- ศรีสุรินทร์ จำปา. การพัฒนาชนบท: แนวโน้มและความสัมฤทธิ์ผลทางการพัฒนาของโครงการ  
หมู่บ้านสหกรณ์ อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่. วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต,  
คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2524.
- ศรีสุรางค์ อัครนิก. การบริหารงานปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรมในเขตเทศบาลนครกรุงเทพ.  
วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหาร  
ศาสตร์, 2510.
- ศุภชัย ยาวะประภาษ. ความเครียดของนักบริหาร: ปัญหาและทางออก. วารสารสังคมศาสตร์ 19,  
2 (มิถุนายน 2525).
- ศุภชัย ยาวะประภาษ. กรอบการมองพาราไดร์รัฐประศาสนศาสตร์สำหรับนักวิชาการไทยใน  
อนาคต. ใน พิทยา บวรวัฒนา (บรรณาธิการ), รัฐประศาสนศาสตร์: รวมผลงานของ  
นักวิชาการไทย, หน้า 315-334. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2526.
- ศุภชัย ยาวะประภาษและดิน ปรัทญพฤทธิ. ความเป็นไปได้ในการนำแนวคิดคิวซีมาใช้ในระบบ  
ราชการไทย. ม.ป.ท., 2529.
- ศุภชัย ยาวะประภาษ. นโยบายสาธารณะ. สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย., 2533.
- ศุภชัย ยาวะประภาษ. การบริหารงานบุคคลภาครัฐไทย: กระแสใหม่และสิ่งท้าทาย. กรุงเทพฯ: จุด  
ทอง จำกัด, 2546.
- ศุภชัย ยาวะประภาษและปิยากร หวังมหาพร. นโยบายสาธารณะไทย: กำเนิด พัฒนาการและ  
สถานภาพของศาสตร์. กรุงเทพฯ: จุดทอง จำกัด, 2552.
- เศรษฐพร คูศรีพิทักษ์. สภาพและปัญหาการวิจัยจากเอกสารราชการ. วิทยานิพนธ์ปริญญา  
มหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2510.
- เศรษฐพร คูศรีพิทักษ์ และสมคิด คูศรีพิทักษ์. ข้อเสนอทางรัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย. ใน  
อุทัย เลาหวิเชียร, ปรัทญา เวสารัชช และเฉลิมพล ศรีหงษ์ (บรรณาธิการ), รัฐประศาสน  
ศาสตร์ ขอบข่าย สถานภาพ และพัฒนาการในประเทศไทย, หน้า 156-195. กรุงเทพฯ:  
โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2521.
- เศรษฐพร คูศรีพิทักษ์. การวางแผนและปฏิบัติตามแผนการสร้างเมืองใหม่ของจังหวัดชลบุรี.  
วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 9, 3 (2512): 377-416.

- เศรษฐสุพร คูศรีพิทักษ์. อาชีพข้าราชการกับการเป็นสมาชิกสภาผู้แทน. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 10, 4 (ตุลาคม 2513): 625-687.
- ศักดิ์ ผาสุขนิรันต์. ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 1, 1 (2503): 79-120.
- ศักดิ์ดา ลากเจริญ. การทดลองปรับปรุงงานของที่ทำการปกครอง จังหวัดระยอง. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 10, 2 (เมษายน 2513): 308-342.
- ศักดิ์ดา สายบัว. การใช้ทุนจากต่างประเทศเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 13, 4 (ตุลาคม 2516): 405-416.
- สกุล อินทุโสภณ. การบริหารการศึกษาภาคบังคับ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2511.
- สงคราม ลิปิบุตร. การบริหารงานคลังของเทศบาล. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 6, 3 (2508): 374-396.
- สดศรี พรประสิทธิ์. การบริหารงานบุคคลของกรมตำรวจไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2510.
- สถาพร ชินะจิตร์. สถาบันการเงินของประเทศไทยในปี 2523. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 12, 4 (ตุลาคม 2518).
- สถาพร เริงธรรม. การพัฒนาระบบการตรวจสอบและความพร้อมรับผิดในระดับท้องถิ่น ด้วยแนวคิด Local GDHP. ในการประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ 8. หน้า 47-63. 13-14 ธันวาคม 2550 ณ ศูนย์การค้าและนิทรรศการกรุงเทพฯ (ไบเทค).
- สถาพร เริงธรรม. ถึงเวลาเต็มสี่เหลี่ยมให้กับธรรมาภิบาลไทย. ในเอกสารประกอบการประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ 9 (พ.ศ. 2551). หน้า 1-13. 2-3 ธันวาคม 2551 ณ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สติ ไชยเพชร. อุทยานแห่งชาติเขาใหญ่: กรณีขัดกันระหว่างหน่วยราชการ. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 7, 1 (มกราคม 2510): 26-55.
- สนอง ยุตตานนท์. การบริหารงานของฝ่ายสาธารณสุข เทศบาลนครกรุงเทพ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2510.
- สนิท เวทะธรรม. การวางแผนการศึกษาเพื่อพัฒนาคนระดับกลาง. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2511.
- สนิท สมัครการ. ทศนคติของชาวแม่ปิ้งเก่าเกี่ยวกับการจัดสหกรณ์ของรัฐ: การศึกษาระยะแรก. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 7,3 (กรกฎาคม 2510).

- สนั่น วงศ์พิ้วพันธ์. ปัญหาการประสานงานการพัฒนาชนบทไทย. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 18, 3 (กันยายน 2524): 23-34.
- สมร สุวรรณเสวก. การบริหารงานของรัฐบาลด้านอาคารสงเคราะห์เพื่อประชาชน. วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2512.
- สมาน ทองสิมา. การจัดส่วนราชการเพื่อการสหกรณ์. วิทยานิพนธ์ปริญญาดุขฎีบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2510.
- สมาน รังสิโยกฤษฎ์. การเข้าถึงประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้. วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2510.
- สมจิตต์ เขียวด้วง. การปฏิบัติตามนโยบายแบ่งปันผลประโยชน์ของอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาล: กรณีศึกษาจังหวัดกาญจนบุรี ปีการผลิต 2525/2526-2529-2530. วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2532.
- สมจิตต์ ห่องสำเร็จ. ปัญหาการคลังเทศบาล. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 3, 2 (2505): 335-351.
- สมเจตน์ พันธุ์โฆษิต. ความขัดแย้งในการบริหารงานเทศบาลระหว่างคณะเทศมนตรีกับพนักงานเทศบาล: ศึกษาถึงบุคลิกภาพทางการบริหารของนายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาล. วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520.
- สมชาย คงเวช. สำนักงานเศรษฐกิจจังหวัด. วิทยานิพนธ์ปริญญาดุขฎีบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2512.
- สมชาย พันธุ์มาตย์. การสอบบัญชีภายในเพื่อการบริหารงานของกรมชลประทาน. วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2512.
- สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์และพิพัฒน์ พิทยาอัจฉริยกุล. การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ: ปัจจัยแห่งความสำเร็จ. รัฐศาสตร์สาร 14, 1 (มกราคม-เมษายน 2531).
- สมชาย วัฒนา. บทบาทของหัวหน้าส่วนแผนงานในการวางแผนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด. วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2515.
- สมชาย สัมฤทธิ์ทรัพย์. การใช้เงินอุดหนุนเป็นเครื่องมือในการกำหนดทิศทางการใช้ทรัพยากรของรัฐบาลท้องถิ่นในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530.
- สมชาย หิรัญกิจ. การเมืองกับการบริหารราชการ. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 1, 3 (2503): 66-

91.

สมชัย ศรีสุทธิยากร. การปฏิรูประบบราชการแผ่นดิน: แนวคิดและกลไกเสริมความสำเร็จ.

รัฐศาสตร์สาร 11, 1-3 (มกราคม-ธันวาคม 2528).

สมนึก ชูวิเชียร. การลงทะเบียนราษฎรในหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาดุขฎี

บัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2510.

สมนึก แดงเจริญและทองศรี กำภู ณ อยุธยา. นโยบายทางเศรษฐกิจ. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์

9, 2 (2512): 248-260.

สมนึก แดงเจริญ. ปัญหาโครงสร้างและนโยบายการค้าต่างประเทศของไทย. วารสารพัฒนบริหาร

ศาสตร์ 19, 4 (ตุลาคม 2522): 536-560.

สมนึก แดงเจริญ. การพัฒนาโดยวิธีการพึ่งพาอาศัยทรัพยากรจากต่างประเทศ. วารสารพัฒนบริหาร

ศาสตร์ 25, 3 (กรกฎาคม 2528).

สมนึก แดงเจริญ. บทบาทของภาครัฐบาลในประเทศไทย. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 26, 4

(ตุลาคม 2529).

สมบูรณ์ ขจรสารสิทธิ์. บทบาทของตำรวจไทยในการบริหารงานทะเบียนคนต่างด้าวในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญา

มหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2523.

สมบูรณ์ ไพรินทร์. การพัฒนาค่านิยมทางการบริหารราชการโดยอาศัยหลักการพุทธศาสนา.

วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหาร

ศาสตร์, 2511.

สมบูรณ์ ศิริประชัย. ความแตกต่างของการดำเนินนโยบายชั่วคราวระหว่างรัฐบาลสหรัฐอเมริกากับ

ไทย: เน้นกรณีฟาร์มแอกต์ ฉบับปี 2528. รัฐศาสตร์สาร 14, 2 (พฤษภาคม-สิงหาคม

2531).

สมบูรณ์ สุขสำราญ. การบริหารงานของเทศบาลนครธนบุรี. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต,

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2510.

สมบูรณ์ สุขสำราญ. บทบาทและความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการประจำและข้าราชการการเมือง.

กรุงเทพฯ: ม.ป.ท., 2524.

สมบัติ กุสุมาวลี. หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงกับการพัฒนาองค์การ. วารสารพัฒนบริหาร

ศาสตร์ 48, 1 (2551): 203-225.

สมบัติ อารังธัญวงศ์. การวิเคราะห์นโยบายสาธารณะเชิงประจักษ์: ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อ

นโยบายการประถมศึกษาของไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญา ดุขฎีบัณฑิต, คณะรัฐประศาสน

ศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2531.

สมบัติ อารังธัญวงศ์. การเมืองกับการบริหาร. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 36, 1 (มกราคม-



มีนาคม 2539): 1-19.

สมบัติ อ่างธัญวงศ์. มิติใหม่ของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน. วารสารการจัดการภาครัฐและเอกชน, 6, 1 (มกราคม-เมษายน 2540ก): 44-82.

สมบัติ อ่างธัญวงศ์. นโยบายสาธารณะ: แนวความคิด การวิเคราะห์และกระบวนการ. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์เสมาธรรม, 2540ข.

สมบัติ อ่างธัญวงศ์. การบริหารโครงการ. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์เสมาธรรม, 2544.

สมบัติ อ่างธัญวงศ์. แนวความคิดเกี่ยวกับความขัดแย้ง. วารสารรัฐประศาสนศาสตร์ 1, 3 (กันยายน-ธันวาคม 2545): 9-43.

สมบัติ อุทัยสง. การวินิจฉัยสั่งการขึ้นค่าโดยสารถเมล์ พ.ศ. 2511. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 9, 1 (2512): 59-101.

สมพงษ์ กฤตลักษณ์. การประเมินผลการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ระดับตำบล หมู่บ้านของกระทรวงมหาดไทยที่จังหวัดปัตตานี พ.ศ. 2514. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศาสตร์, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2515.

สมพงษ์ เกษมสิน. วิธีฝึกอบรม วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ ฉบับพิเศษ 2509 “การฝึกอบรม” (2509).

สมพงษ์ เกษมสิน. การบริหารงานบุคคลแผนใหม่. ม.ป.ท., 2516.

สมพงษ์ เกษมสิน. การบริหาร. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช, 2517.

สมพร แสงชัย. การจ้อราษฎร์บังหลวง: ทฤษฎีและความเป็นจริง. รัฐศาสตร์สาร 11, 1-3 (มกราคม-ธันวาคม 2528).

สมศรี จุลละนันท์. การวัดงาน. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 9, 1 (2512): 1-28.

สมศักดิ์ วิเศษโสภาคกุล. ปัญหาการจัดบริการของรัฐในประเทศไทย: ศึกษาเฉพาะกรณีโครงการทำนาครั้งที่สองในจังหวัดอ่างทอง. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศาสตร์, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2523.

สมสวาท บุญญภัทโร. การบริหารงานสาธารณูปโภคของเทศบาลเมืองยะลา. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศาสตร์, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2504.

สมหญิง สุนทรวงษ์. ระบบอุปถัมภ์กับการกระจายผลประโยชน์ในการพัฒนาชนบท: กรณีศึกษาหมู่บ้านชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2532.

สมิตร กิจจาหาญ. บทบาทของงานพัฒนาชุมชนในการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. วารสารสังคมศาสตร์ 8, 3 (กรกฎาคม 2514).

สมิหระ จิตตลดากร. ภาวะผู้นำของสตรีในการปกครองท้องถิ่นของไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศาสตร์

- บัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529.
- สมัย สมแสน. การนำวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้ในการพิจารณาบรรจุแต่งตั้ง เลื่อนเงินเดือน เลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2511.
- สรศักดิ์ สร้อยสนธิ. ระบบบริหารงานบุคคลของราชการบริหารส่วนท้องถิ่น. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2511.
- สร้อยตระกูล อรรถมานะ. จะเลือกแบบภาวะการเป็นผู้นำกันอย่างไร. รัฐศาสตร์สาร 3, 1 (มกราคม-เมษายน 2518): 31-50.
- สร้อยตระกูล (ตีวยานนท์) อรรถมานะ. การทำงานในเวลายืดหยุ่น. รัฐศาสตร์สาร 11, 1-3 (มกราคม-ธันวาคม 2528).
- สร้อยตระกูล (ตีวยานนท์) อรรถมานะ. สาธิตการบริหารศาสตร์. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2533.
- สวัสดิ์ แผลงประพันธ์. โครงการจัดตั้งภาคพัฒนาการโยธาของสันนิบาตเทศบาลฯ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2511.
- ไสว คุณเนนทราศัย. การวางแผนกำลังคนในราชการพลเรือนไทย: ศึกษาการวางแผนอัตรากำลัง 3 ปี. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529.
- สวัสดิ์ สุคนธ์รังษี. พัฒนบริหารศาสตร์กับประเทศเร่งพัฒนา. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 8, 2 (2511): 265-275.
- สวัสดิ์ สุคนธ์รังษี. สติปัญญาของผู้ปฏิบัติงานกับมาตรวัดความสำเร็จของงาน. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 11, 4 (2514): 490-536.
- สวัสดิ์ สุคนธ์รังษี. การวางแผนการบริหารทรัพยากรด้วยกรณีวิเคราะห์ทางสายวิฤต. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 13, 2 (2516): 230-269.
- สวัสดิ์ สุคนธ์รังษี. รัฐประศาสนนโยบายกับมติมหาชน. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 15, 1 (2518): 76-98.
- สวัสดิ์ สุคนธ์รังษี. โมเดลการวิจัย: กรณีตัวอย่างการบริหาร. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 17, 2 (เมษายน 2520): 76-98.
- สวัสดิ์ สุคนธ์รังษี. ข้อบกพร่องในการจำแนกตำแหน่ง: ปัญหาพื้นฐานในการปรับปรุงระบบบริหารงานบุคคลของราชการไทย. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 22, 3 (2525): 372-408.
- สวัสดิ์ สุคนธ์รังษี. กพ. กำหนดระดับตำแหน่งคลาดเคลื่อน. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 24, 1

(มกราคม 2527).

สวัสดี สุคนธ์รังษี. ระบบราชการ: ปัญหาความสัมพันธ์กับภาคเอกชน. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 25, 1 (มกราคม 2528).

สวัสดี สุคนธ์รังษี. ระบบข้าราชการพลเรือน: ปัญหาการประเมินค่างานและการกำหนดระดับตำแหน่ง. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 31 3 (กรกฎาคม-กันยายน 2534): 21-66.

สฤติพร เสือวรรณศรี. การบริหารงานฝึกอบรมของกรมทางหลวง. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2517.

สามารถ พ่วงเกตุรา. บทบาทของกระทรวงการคลัง สำนักงานประมาณและสำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในการบริหารงานโครงการของคณะรัฐมนตรี. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521.

สาย หุตะเจริญ. การปกครองท้องถิ่น. ม.ป.ท., 2502.

สาวิตรี ปานะบุตร. ผลกระทบของระบบจำแนกตำแหน่งต่อขวัญและความพึงพอใจในการปฏิบัติหน้าที่ราชการของข้าราชการกรุงเทพมหานครมหานครสามัญ. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2526.

สินศิริ นาคาบดี. การจัดรูปที่ดิน (Land Consolidation). วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 12 2 (2515): 220-232.

สิริชัย วัชรโชน. การพัฒนาชนบทแบบบูรณาการ: ยุทธวิธีที่เป็นความหวังเพื่อการพัฒนาชนบท. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 22, 1 (2525): 59-72.

สิทธิชัย ลิมเลิศเจริญนิช. การเมืองและความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่นในประเทศไทย. ใน สุกิจ เจริญรัตนกุล (บรรณาธิการ), การเมืองท้องถิ่นและชนบทไทยในทศวรรษนักวิชาการตะวันตก, หน้า 65-89. กรุงเทพฯ: พีระพัทธนา, 2525.

สิริพร เกียรติศิริโรจน์. การบริหารงานบุคคลในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตุลาการ. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2513.

สิริลักษณ์ เจริญสูง. ปัญหาของนโยบายกระจายอำนาจการปกครอง: ศึกษากรณีการผ่านร่างพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2528.

สิน้อย เกษมสันต์ ณ อยุธยา. การบริหารงานเยาวชนของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมเยาวชนแห่งชาติ. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2514.

สีบ ทรรพมัทย์. การbinพาณิชย์: การศึกษาวิเคราะห์ปัญหาการจัดระเบียบราชการ. วิทยานิพนธ์

- ปริญญาหมาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2510.
- สุกิจ จุลละนันท์. ความสนใจเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลแผนใหม่ในประเทศไทย. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 2, 1 (2504ก): 120-135.
- สุกิจ จุลละนันท์. การใช้กรณีเฉพาะเรื่อง: ก้าวใหม่ในการศึกษาการบริหารของไทย. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 2, 2 (2504ข): 279-295.
- สุกิจ จุลละนันท์. การใช้ปัญหากรณีเฉพาะเรื่อง. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 2, 3 (2504ค): 469-485.
- สุกิจ เจริญรัตกุล. กระบวนทัศน์การศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ของ Vincent Ostrom. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 21, 4 (2524).
- สุจิตรา บุญยรัตพันธุ์. ข้อคิดสำหรับนักบริหาร: ประโยชน์ของการช้อนงานต่อการเพิ่มความน่าเชื่อถือได้ของระบบงาน. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 20, 3 (2523): 370-399.
- สุจิตรา บุญยรัตพันธุ์. การทดสอบความเชื่อถือได้ของมาตรวัดกำลังขวัญของณัฐพล ชันธิไชย. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 21, 3 (2524).
- สุจินต์ เจริญยิ่ง. ปัญหาการบริหารงานจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาในสวนกลาง. วิทยานิพนธ์ปริญญาหมาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2511.
- สุชาติ จุฑาสมิต. ผลประโยชน์ วัตถุประสงค์ และนโยบายแห่งชาติ. วารสารเสนานิปัตย์ 23, 1 (2517).
- สุชาติ ประชากุล. เปรียบเทียบอัตราเงินเดือนข้าราชการของไทยกับสหรัฐอเมริกา. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 5, 3 (2507): 390-424.
- สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์. การประเมินผลโครงการ: หลักการและการประยุกต์. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เสียงเชียงใหม่, 2541.
- สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์และคณะ. ความรู้ความสามารถของสมาชิกสภา อ.บ.ต. ในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล (อ.บ.ต.). วารสารการจัดการภาครัฐและเอกชน 8, 3 (2542): 1-35.
- สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์. ความรู้ความสามารถของคณะกรรมการบริหารและพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล. วารสารการจัดการภาครัฐและเอกชน 9, 1 (2543ก).
- สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์. การประเมินผลโครงการ “เกษตรทฤษฎีใหม่” ตามแนวพระราชดำริจากมุมมองของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานโครงการ. วารสารการจัดการภาครัฐและเอกชน 9, 2 (2543ข): 1-24.

- สุดจิต จันทรประทีน. การศึกษาประสิทธิภาพในการให้บริการแก่ประชาชนของเขตกรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2525.
- สุทธิชัย เลียงชเยศ. รูปแบบการพัฒนาแหล่งน้ำที่เหมาะสมสำหรับภาคตะวันออกเฉียงเหนือเพื่อสนับสนุนโครงการอีสานเขียว: ศึกษาและวิเคราะห์เชิงนโยบาย. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 28, 3 (กรกฎาคม 2531).
- สุทิน สิ้นสวัสดิ์. ปัญหาการบริหารงานบุคลากร: ศึกษาเฉพาะกรณีปัญหาการบริหารงานของด่านศุลกากร ท่าอากาศยานกรุงเทพฯ. วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2523.
- สุทิน เอมะพัฒน์. การบริหารงานบุคคลของครูสภา: บทศึกษาเฉพาะกรณีข้าราชการครู. วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2510.
- สุเทพ ธรรมาภิบาลอุดม. การบริหารงานคุมประพฤติของศาลคดีเด็กและเยาวชน. วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2506.
- สุเทพ สุนทรภาสัทธ. ทฤษฎีคอร์รัปชัน. วารสารสังคมศาสตร์ 4, 1 (2509).
- สุนทร ศรีสัตนา. ความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองกับการบริหาร. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 8, 2 (2511): 228-264.
- สุนิดดา เทศนิยม. ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายวางแผนครอบครัวไปปฏิบัติ. วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2541.
- สุพจน์ พาณิชประไพ. การเสริมสร้างความเจริญให้กับท้องถิ่นชนบทไทยด้วยกระบวนการพัฒนาการท่องเที่ยว. วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2505.
- สุพรรณนา อินทรพิทักษ์, ชุตติมา ขวัญบุรี, สุดปรารถนา เทพรักษ์, และสุรศักดิ์ เมืองมัน. การปฏิรูปบทบาทหน้าที่กรมบัญชีกลาง. วารสารรัฐประศาสนศาสตร์ 2, 1 (2546).
- สุพิณ ปัญญามาก. การพัฒนาพลังงานไฟฟ้าในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ: ปัญหาในการวางแผนและดำเนินการ. วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2515.
- สุภาพ ระนองธานี. การฝึกอบรมปลัดจังหวัดและนายอำเภอทั่วราชอาณาจักร พ.ศ. 2505 ของกรมการปกครอง. วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2511.
- สุภชัย ปั่นศิริ. ปัจจัยกำหนดความสำเร็จของกิจกรรมคิวซี (QC Circle) ในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสน

- ศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529.
- สุนทรีย์ ชื่นภักดี. การบริหารแรงงานในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2517.
- สุนีย์ ชลประดิษฐ์. กลไกทางวินัยของข้าราชการตุลาการ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531.
- สุนัน เบญจศรี. การปราบปรามยาเสพติดให้โทษของคณะกรรมการปราบปรามยาเสพติดให้โทษ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2509.
- สุเมธ วงศ์บุญยง. การประเมินผลการปฏิบัติงานข้าราชการ: ศึกษาเฉพาะกรณีการประเมินผลการปฏิบัติงานข้าราชการ สังกัดกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524.
- สุรชัย สุฟโปฏก. ประเภทของการฝึกอบรมและหลักสูตรของการฝึกอบรม วารสารพัฒนาบริหารศาสตร์ ฉบับพิเศษ 2509 “การฝึกอบรม” (2509).
- สุรเดช โชติยะศิลป์. การบริหารงานของศูนย์ประสานงานการพัฒนาชนบทระดับจังหวัด. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2532.
- สุรสิทธิ์ วชิรขจร. การก่อตัวของปัญหาและปัญหาเชิงนโยบาย: กระบวนการนโยบายที่มักจะถูกมองข้าม. วารสารพัฒนาบริหารศาสตร์ 39, 4 (ตุลาคม-ธันวาคม 2542).
- สุรสิทธิ์ วชิรขจร. นโยบายสาธารณะเบื้องต้น. กรุงเทพฯ: ธเนศวร (1999) ฟรินด์ิง จำกัด, 2549.
- สุรสิทธิ์ วชิรขจร, จักรกฤษ นรนิติผดุงการ, สากล จริยวิทยานนท์ และจริยะพร บุรณสิน. การวิเคราะห์นโยบายสาธารณะด้านการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์: ศึกษาเฉพาะกรณีนโยบายเกี่ยวกับกลุ่มวัยรุ่น. วารสารพัฒนาบริหารศาสตร์ 48, 1 (2551).
- สุรียัน นนทศักดิ์. การบริหารงานตามโครงการพัฒนาการศึกษาของกรมการฝึกหัดครู: ศึกษาเฉพาะกรณี: โครงการผลิตครูปริญญาและครูประกาศนียบัตร. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2510.
- สุวรรณ พิณตานนท์. สหสัมพันธ์ระหว่างภาวะผู้นำของนายอำเภอกับระดับการประสานงานภายในอำเภอ: ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอในเขตภาคเหนือของประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2532.
- สุวรรณ สุวรรณเวโซ. การตรวจราชการและการบริหารงานในหน้าที่จเรตำรวจ กรมตำรวจ.

- วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2511.
- สุวรรณณี แสงมหาชัย. TQM กับการปรับปรุงการบริการภาครัฐ. วารสารสมาคมรัฐประศาสนศาสตร์ นิต้า 2, 1 (มกราคม-มีนาคม 2540): 83-136.
- สุวรรณณี แสงมหาชัย. การบริหารเวลาอย่างมีประสิทธิภาพ. วารสารการจัการภาครัฐและเอกชน 8, 2 (2542).
- สุวิน สุขสมกิจ. พุทธปรัชญากับการสร้างเสริมภาวะผู้นำ: ศึกษาเฉพาะกรณีผู้นำระดับกำนันผู้ใหญ่บ้าน ในจังหวัดกาญจนบุรี. วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2523.
- สุวิทย์ รุ่งวิสัย. ปัญหาและผลกระทบต่อการขยายเทศบาลนครเชียงใหม่. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 24, 3 (กรกฎาคม 2527).
- สีมา สีมานันท์. การพัฒนาระบบราชการไทย: ประเด็นท้าทายมิติแห่งมนุษย์. ในเอกสารประกอบการประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ 4 (พ.ศ. 2546). หน้า 208-211. 1-2 ธันวาคม 2546 ณ ศูนย์นิทรรศการและการประชุมไบเทค.
- เสรี คำภีร์ธัมโม. การบริหารงานสถานธนานุบาล: ศึกษาเฉพาะกรณีสถานธนานุบาลของหน่วยบริหารราชการเปรียบเทียบกับของเอกชน. วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521.
- เสรี เจริญศิริ. การประยุกต์วิชาการของผู้สำเร็จการศึกษาทางรัฐประศาสนศาสตร์. วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2514.
- เสถียร ชินพงศ์. การใช้ดุลพินิจในการบริหารงานปราบปรามการหลีกเลี่ยงภาษีศุลกากรโดยการศึกษากากรณีสินค้าผ้า พ.ศ. 2503-2504. วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2509.
- เสถียร ลำสมุท. บทบาทของรัฐบาลในการส่งเสริมอุตสาหกรรมขนาดย่อม: ศึกษาเฉพาะกรณีการบริหารงานตามโครงการเงินกู้เพื่อส่งเสริมอุตสาหกรรมขนาดย่อม. วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2511.
- เสนห์ จุ้ยโต. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ สู่ Competency-Based Development ในการประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติครั้งที่ 5. หน้า 9-17-9-30. 1-2 ธันวาคม 2547 ณ ศูนย์นิทรรศการและการประชุมไบเทค.
- โสภณ ปภาพจน์. กลยุทธ์ในการพัฒนากำลังคน. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 6, 3 (2508): 397-428.

- โสภี อิงคะวัต. การควบคุมเงินตราต่างประเทศของไทยภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่สอง.  
 วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2513.
- โสรัจ สุจริตกุล. ประชาธิปไตยกับระบบข้าราชการพลเรือน. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 2, 2  
 (2504): 104-118.
- สำราญ ถาวรวิทย์และบุญรอด สิงห์วัฒนาศิริ. ทิศทางการบริหารงานบุคคลในราชการพลเรือน  
 ไทย. รัฐศาสตร์สาร 14, 2 (พฤษภาคม-สิงหาคม 2532).
- ไสว ศรีเมฆารัตน์และสมศักดิ์ ศรีวรลักษณ์. ระบบส่วนตัวในวงราชการไทย. วารสารสังคมศาสตร์  
 8, 1 (2514): 36-50.
- สัตตบุศย์ เมฆวิชัย. ความอยู่รอดขององค์การ: กรณีเรื่องการทางพิเศษแห่งประเทศไทย.  
 วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524.
- สัญญา เจริญศรีวงษ์. การบริหารงานสหกรณ์การเกษตรกับการพัฒนาชนบท. วิทยานิพนธ์  
 ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์,  
 2531.
- สันห์ จิตรปฏิมา. สถาบันวิชาการทหารบกชั้นสูง: ศึกษากรณีกระบวนการรวมหน่วยงาน.  
 วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหาร  
 ศาสตร์, 2514.
- สันติ เกรียงไกรสุข. ปัญหาการประสานงานของผู้ว่าราชการจังหวัด. วิทยานิพนธ์ปริญญา  
 โทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2512.
- สันติ ชัยศรีสวัสดิ์สุข. การพัฒนาศักยภาพด้านการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล.  
วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 42, 3 (2545).
- สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์. การวิเคราะห์นโยบายการนำเข้าถั่วเหลือง. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหาร  
 ธุรกิจ, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์  
 มหาวิทยาลัย, 2530.
- สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์. หลักรัฐประศาสนศาสตร์ แนวคิดและทฤษฎี. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: บริษัท  
 รัตนพรชัย จำกัด, 2548.
- สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์. การจัดตั้งและการเติบโตของคณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย  
 บูรพา: วิเคราะห์โดยการใช้แนวคิดวงจรรชีวิตขององค์การ. ในเอกสารประกอบการประชุม  
วิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ 9 (พ.ศ. 2551), 2-3 ธันวาคม  
 2551 ณ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- หลวงพิณพากย์พิทยาเกท. หลักแห่งความรับผิดชอบและกิจกรรมของนักบริหารในประเทศไทย.  
วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 1, 4 (2503): 6-11.



- หยุด แสงอุทัย. รัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ. วารสารสังคมศาสตร์ 3, 2 (พฤษภาคม 2508).
- ไหม เชื้อแพ่ง. ผู้นำท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 9, 4 (2512): 618-646.
- อมร รักษาสัตย์. วัตถุประสงค์และวิธีการฝึกอบรม. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 1, 3 (2503): 92-120.
- อมร รักษาสัตย์. พัฒนา พัฒนาศาสตร์ และรัฐประศาสนพัฒนา. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 3, 3 (2505): 393-410.
- อมร รักษาสัตย์. อนาคตของการบริหารราชการส่วนภูมิภาค. วารสารรัฐประศาสนศาสตร์ ฉบับพิเศษ “การบริหารราชการในส่วนภูมิภาค” (2508ก).
- อมร รักษาสัตย์. การปรับปรุงอัตราเงินเดือนข้าราชการกับกระบวนการวางแผน. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 6, 4 (2508ข): 475-541.
- อมร รักษาสัตย์. ความเจริญและความเสื่อมแห่งราชอาณาจักรไทย: ศึกษาวิเคราะห์ตามหลักทางรัฐประศาสนศาสตร์และสังคมศาสตร์. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 7, 2 (เมษายน 2510): 187-242.
- อมร รักษาสัตย์. ทรรศนะคติของข้าราชการหัวหน้าในส่วนภูมิภาค. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 8, 1 (2511): 70-95.
- อมร รักษาสัตย์. การพัฒนาการบริหารกับแผนพัฒนาประเทศ. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 9, 2 (2512): 182-225.
- อมร รักษาสัตย์. บริบูรณ์สุขบท: ปรัชญาและเป้าหมายของการพัฒนาประเทศ. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 11, 3 (2514): 325-400.
- อมร รักษาสัตย์. การปรับปรุงการบริหารราชการแบบต่อเนื่องโดยอาศัยข่ายการระสานงานและการปรับปรุงระบบย่อย. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 14, 3 (2517): 282-300.
- อมร รักษาสัตย์. สถาบันและกระบวนการเพื่อการพัฒนาในนโยบายในประเทศไทย. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 15, 1 (2518): 18-75.
- อมร รักษาสัตย์. การบริหารงานบุคคลไทย: ห้าสิบปีแห่งการถอยหน้าถอยหลัง. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 19, 2 (2522).
- อมร วิชัยดิษฐ์. ขวัญและความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของปลัดอำเภอในภาคใต้. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519.
- อมรศักดิ์ กิจธนานันท์. การประเมินผลนโยบายที่หลายหน่วยงานร่วมมือดำเนินการ: ข้อจำกัดบางประการในการประเมินสัมฤทธิ์ผลของนโยบาย. วารสารรัฐประศาสนศาสตร์ 6, 1 (มกราคม-เมษายน 2551).

- อร วิวัฒน์นิมิตดี. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดหาและพัฒนาที่มาของรายได้ของกรุงเทพมหานคร: ศึกษาเฉพาะกรณีการพาณิชย์ของกรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543.
- อรรถพร สุวันธเดชา. ปัญหาการจัดตั้งศาลปกครองในประเทศไทย: ศึกษาเฉพาะกรณีโครงสร้างและอุปสรรค. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2525.
- อรรถวรรณ ปิณฑนโธวาท. การแก้ปัญหาโดยตนเองและโดยกลุ่ม. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 18, 2 (2521): 212-219.
- อรรถัย กักผล. การจัดการกับคอร์รัปชันในระบบราชการในประเทศโลกที่สาม: ทฤษฎีและปฏิบัติ. รัฐศาสตร์สาร 14, 1 (มกราคม-เมษายน 2531).
- อรพินท์ กิจจาหาญ. การจัดหารายรับสาธารณะของประเทศไทยหลังสงครามโลกครั้งที่ 2. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2505.
- อรพินท์ สฟโชคชัย. การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี: แนวคิดและประสบการณ์ในภาคราชการไทย. ในการประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติครั้งที่ 5. หน้า 10-43-10-59. 1-2 ธันวาคม 2547 ณ ศูนย์นิทรรศการและการประชุมไบเทค.
- อลงกต วรกี. องค์กรประชาชนกับการบริหารการพัฒนาชนบท. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530.
- อวยชัย ชะบา. การทดสอบทฤษฎีภาวะผู้นำในองค์การระบบเปิด: กรณีภาควิชามหาวิทยาลัยของรัฐ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2532.
- อชิรวินัย สุพรรณเภสัช. เทศบาลนครหลวง: การศึกษามูลเหตุของการจัดตั้งรูปแบบและปัญหาการบริหาร. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2515.
- อโณทัย วัฒนาพร. การเมืองและกระบวนการนโยบายสาธารณะระดับท้องถิ่น: กรณีศึกษาเทศบาลแห่งหนึ่งในจังหวัดภาคเหนือ. รัฐศาสตร์สาร 11, 1 (มกราคม-ธันวาคม 2528).
- อนุชา จินตกานนท์. ตัวหลักเกณฑ์การลงทุนในการวิเคราะห์โครงการ: การใช้ตัวหลักเกณฑ์อย่างไม่ถูกต้องที่เกิดขึ้นเรื่อยๆ. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 13, 3 (2521): 427-437.
- อนุพันธ์ กิจพันธ์พานิช. การบริหารงานของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสินค้าออก. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2510.

- อนุภพ ภิรมลาภ. OD: คุณค่าที่ควรประเมินใหม่. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 24, 2 (เมษายน 2527).
- อนุมงคล ศิริเวทิน. การสร้างระบบชำนาญการ: ผลการวิเคราะห์ระบบต้นแบบ 8 ระบบ. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 29, 1-4 (มกราคม-ธันวาคม 2532).
- อนันต์ เกตุวงศ์. แนวความคิดในการพัฒนา. รัฐศาสตร์สาร 2, 3 (พฤษภาคม-ตุลาคม 2517).
- อนันต์ บัวบาน. แนวโน้มรัฐประศาสนศาสตร์ไทยในอนาคต: การศึกษาโดยใช้เทคนิคเดลฟี. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527.
- อภิญา สุวรรณภักดิ์. ปฏิรูประบบราชการ: บริหารบ้านเมืองหรือบริหารการเมือง. ในเอกสารประกอบการประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ 4 (พ.ศ. 2546). หน้า 664-671. 1-2 ธันวาคม 2546 ณ ศูนย์นิทรรศการและการประชุมไบเทค.
- อรรถชัย คชพิมพ์. การปกครองตำบลและหมู่บ้าน. วารสารรัฐประศาสนศาสตร์ ฉบับพิเศษ "การบริหารราชการในส่วนภูมิภาค" (2508).
- อร่าม เขี่ยมอรุณ. การจัดเก็บและการใช้จ่ายภาษีบำรุงท้องที่. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2505.
- อร่ามศรี ศิริพันธุ์. ความขัดแย้งในองค์การ เครื่องมือของนักบริหาร. วารสารสังคมศาสตร์ 19, 2 (มิถุนายน 2525).
- อรุณ รักธรรม. แนวความคิดเกี่ยวกับการผสมผสานทฤษฎีทางด้านพฤติกรรมนิยมและประเพณีนิยมในทางรัฐประศาสนศาสตร์. รัฐศาสตร์สาร 1, 5 (กรกฎาคม-สิงหาคม 2516).
- อรุณ รักธรรม. ศาสตร์ใหม่สำหรับผู้นำ: ความขัดแย้งในองค์การ. รัฐศาสตร์สาร 5, 2 (พฤศจิกายน 2521ก): 40-69.
- อรุณ รักธรรม. แนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับหลักการพัฒนาองค์การ. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 18, 2 (2521ข): 240-270.
- อรุณ รักธรรม. รัฐประศาสนศาสตร์: แนวการศึกษานโยบายสาธารณะ. วารสารสังคมศาสตร์ 15, 4 (ตุลาคม-ธันวาคม 2521ค).
- อรุณ รักธรรม. การพัฒนาองค์การเพื่อการเปลี่ยนแปลง. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช จำกัด, 2523.
- อรุณ รักธรรม. "พฤติกรรมการเมือง" ในองค์การ. วารสารสังคมศาสตร์ 19, 2 (มิถุนายน 2525).
- อรุณ รักธรรม. แนวความคิดเกี่ยวกับความซับซ้อนในการบริหาร. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 24, 2 (2527).
- อรุณ รักธรรม. ปัญหาการบริหารเมืองพัทยา: บทพิสูจน์สมมติฐาน. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 25, 3 (กรกฎาคม 2528).
- อรุณ รักธรรม. การพัฒนาอำเภอ: บทบาทของนายอำเภอในการสร้างทีมงาน. วารสารพัฒนบริหาร

- ศาสตร์ 26, 1 (มกราคม 2529ก).
- อรุณ รักธรรม. ความขัดแย้งกับการพัฒนาและการเปลี่ยนแปลงขององค์การ. วารสารพัฒนาบริหารศาสตร์ 26, 3 (กรกฎาคม 2529ข).
- อรุณ รักธรรม. การเปลี่ยนแปลงภายในองค์การ. วารสารพัฒนาบริหารศาสตร์ 27, 1 (มกราคม 2530).
- อรุณ รักธรรม. พฤติกรรมของข้าราชการกับการพัฒนาประเทศ. วารสารการจัดการภาครัฐและเอกชน 7, 3 (2541ก).
- อรุณ รักธรรม. ศาสตร์ใหม่สำหรับผู้นำ: ความขัดแย้งในองค์การ. วารสารการจัดการภาครัฐและเอกชน 7, 3 (2541ข).
- อรัญ ธรรมโน. ความรู้ทั่วไปทางการคลัง (ฉบับปรับปรุง). กรุงเทพฯ: อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน), 2548.
- อาคม พัฒนิยะ. การควบคุมฝ่ายปกครองโดย OMBUDSMAN. วารสารพัฒนาบริหารศาสตร์ 6, 4 (2508): 575-593.
- อาชวัน วายวานนท์. การประเมินผลการฝึกอบรมข้าราชการ วารสารพัฒนาบริหารศาสตร์ ฉบับพิเศษ 2509 “การฝึกอบรม” (2509).
- อาชวัน วายวานนท์. มนุษย์สัมพันธ์แบบตะวันตกกับราชการไทย. วารสารพัฒนาบริหารศาสตร์ 12, 4 (2515): 511-553.
- อาทิตย์ อุไรรัตน์. บทบาทของข้าราชการในการกำหนดนโยบาย. วารสารข้าราชการ 18, 11 (2516).
- อารีลักษณ์ พูลทรัพย์. การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในจังหวัดชายแดนภาคใต้. ในเอกสารประกอบการประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ 9 (พ.ศ. 2551), 2-3 ธันวาคม 2551 ณ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อายมัต อัญญอาร์. การประเมินนโยบายการค้าระหว่างรัฐบาลไทยต่อรัฐบาลต่างประเทศ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2511.
- อิลชิลลา วรณะลี. บทบาทของสำนักงานภาษีสรรพากรเขตพื้นที่ 1-8. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2532.
- อิสระ สุวรรณมล. เทคนิคการปรับปรุงงาน. วารสารสังคมศาสตร์ 9, 2 (เมษายน 2515).
- อิสระ สุวรรณมล. การจัดการภาครัฐบาล: การก้าวไปสู่ทศวรรษที่ 90. วารสารสังคมศาสตร์ 25, 2 (สิงหาคม 2531): 148-168.

อิสสระ นิตินันท์ประกาศ, พูลทรัพย์ ปิยะอนันต์ และบุญเลิศ เลิศเมธากุล. การปรับปรุงโครงสร้างของหน่วยบริหารราชการระดับกระทรวง. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 23, 4 (ตุลาคม 2526).

อุดมโชค อาษาวิมลกิจ. การปฏิรูปองค์การท้องถิ่น: บริบทของ “การเมืองกับการบริหาร”. วารสารสังคมศาสตร์ 33, 2 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2545).

อุดร ชื่นกลิ่นรูป. ความเป็นมาของกฎหมายเกี่ยวกับกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารองค์การบุคคลในประเทศไทย. วารสารสังคมศาสตร์ 1, 2 (พฤศจิกายน 2504).

อุดร ชื่นกลิ่นรูป. ช่องว่างในระบบคุณธรรม. วารสารสังคมศาสตร์ 1, 3 (มีนาคม 2505).

อุทัย บุญประเสริฐ. ค่านิยมในระบบอาวุโสของผู้ว่าราชการจังหวัดและรองผู้ว่าราชการจังหวัดในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2516.

อุทัย เลิศวุฒิ. การดำเนินงานตามนโยบายระยะสั้นของรัฐบาลในภาวะความแห้งแล้งเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชน: ศึกษาเฉพาะกรณีโครงการสร้างงานในชนบทปี 2523 ในจังหวัดเชียงใหม่. วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2525.

อุทัย เลหาวิเชียร. อิทธิพลของรัฐประศาสนศาสตร์ในสหรัฐอเมริกาที่มีผลต่อการสอนและการฝึกอบรมข้าราชการของไทย. วารสารสังคมศาสตร์ 13, 4 (ตุลาคม 2519): 48-63.

อุทัย เลหาวิเชียร. นโยบายสาธารณะ: สาขาของรัฐประศาสนศาสตร์ที่ถูกกละเลยในวงการศึกษาของไทย. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 17, 1 (มกราคม 2520ก): 108-116.

อุทัย เลหาวิเชียร. แนวการศึกษาของรัฐประศาสนศาสตร์แบบคลาสสิก. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 17, 2 (เมษายน 2520ข): 147-174.

อุทัย เลหาวิเชียร. ทางสองแพร่งของรัฐประศาสนศาสตร์. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 17, 3 (กรกฎาคม 2520ค).

อุทัย เลหาวิเชียร. การศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในมหาวิทยาลัยไทย. รัฐศาสตร์สาร 4, 1 (มีนาคม 2520ง).

อุทัย เลหาวิเชียร. การเปลี่ยนแปลงของรัฐประศาสนศาสตร์: ศึกษาจากอิทธิพลของรัฐศาสตร์พฤติกรรมศาสตร์ และศาสตร์การบริหาร. ใน อุทัย เลหาวิเชียร, ปรัชญา เวสารัชช์ และเฉลิมพล ศรีหงษ์ (บรรณาธิการ), รัฐประศาสนศาสตร์ ขอบข่าย สถานภาพ และพัฒนาการในประเทศไทย. หน้า 7-52. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2521.

อุทัย เลหาวิเชียร. การวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ: ความเห็นและข้อเสนอสำหรับสถาบัน

- บัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 18, 4 (2521): 650-670.
- อุทัย เลาหิเชียร. ระบบราชการไทยในทศวรรษ 1980: ปัญหาแนวโน้มและทิศทาง. วารสารสังคมศาสตร์ 17, 4 (ตุลาคม-ธันวาคม 2523): 1-30.
- อุทัย เลาหิเชียร. การศึกษาวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย: สัมภาษณ์ อุทัย เลาหิเชียร. วารสารสังคมศาสตร์ 18, 4 (ธันวาคม 2524): 1-10.
- อุทัย เลาหิเชียร. การเสริมส่วยให้นางเงือก: แนวความคิดเกี่ยวกับการสมดุลงบและ การไม่สมดุลงบของระบบราชการไทยในการพัฒนาการเมือง. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 22, 2 (2525ก): 178-202.
- อุทัย เลาหิเชียร. แนวทางการศึกษาวิชาการบริหารงานบุคคลในความหมายที่กว้าง. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 22, 4 (ตุลาคม 2525).
- อุทัย เลาหิเชียร. แนวการศึกษาวิชาการบริหารงานบุคคลในความหมายที่กว้าง. ใน ทองศรี กำภู ณ อยุธยา (บรรณาธิการ), การบริหารงานบุคคลในแนวทางใหม่, หน้า 47-67. กรุงเทพฯ: คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2526.
- อุทัย เลาหิเชียร. ปรัชญาของหลักสูตรมหาบัณฑิตทางรัฐประศาสนศาสตร์ในอดีตและปัจจุบัน. การพัฒนาหลักสูตรมหาบัณฑิตทางรัฐประศาสนศาสตร์ ปรัชญา และผลการวิจัย, 1-39. กรุงเทพฯ: คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2529.
- อุทัย เลาหิเชียร. ความเหลื่อมล้ำและความถักถักของการบริหารงานบุคคลในราชการพลเรือนไทย. กรุงเทพฯ: คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2532.
- อุทัย เลาหิเชียร. รัฐประศาสนศาสตร์: ลักษณะวิชาและมิติต่างๆ. เสมารธรรม, 2540.
- อุทัย หิรัญโต. การปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: บารมีการพิมพ์, 2523.
- อุทัย หิรัญโต. ข้าราชการสตรีในวงบริหารราชการ. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 4, 3 (2506): 406-431.
- อุทัย หิรัญโต. ปัญหาข้าราชการคอร์รัปชันในประเทศไทย. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 9, 1 (2512): 29-58.
- อุษณีย์ ธโนศวรรย์. ปัญหาโครงสร้างภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาของไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต, สาขาวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชาวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530.
- อุษา ชัชวาล. ปัจจัยที่มีอิทธิพลสนับสนุนให้นายอำเภอได้รับความสำเร็จในการปฏิบัติหน้าที่. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519.
- ไอรส วงษ์สิทธิ์. ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติงานทะเบียนราษฎรในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์

มหาวิทยาลัย, 2528.

อำนาจ โชติช่วง. การปรับปรุงองค์การ: ศึกษาเฉพาะกรณีการจัดตั้งการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2514.

อัศวเดช ไชยเพิ่ม. ข้อสังเกตในการกำหนดยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ของหน่วยงานที่ปฏิบัติภารกิจที่ไม่ใช่ภารกิจพื้นฐาน (SECONDARY FUNCTION OF STATE): กรณีการเมือง. ใน การประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติครั้งที่ 6 “โลก รัฐ ท้องถิ่น ในศตวรรษที่ 21: การปะทะทางอารยธรรม ธรรมภิบาล และท้องถิ่นนิยม”. หน้า 1-24. 7-8 ธันวาคม 2548 ณ โรงแรมโลตัสปางสวนแก้ว จังหวัด เชียงใหม่.

อัชฉรา สุวพันธ์. โอกาสความก้าวหน้าของข้าราชการสตรีในระบบราชการไทย. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 22, 3 (กรกฎาคม 2525).

อัชกรณ วังศรีปรีดี. การก่อตัวของนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจของไทยในช่วงปี พ.ศ. 2525-2529. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545.

อัษฎนา ณ ระนองและวิโรจน์ ณ ระนอง. การสร้างกลไกป้องกันการทุจริตในกระทรวงสาธารณสุข: กรณีศึกษาการปฏิรูประบบการเงินการคลังโครงการสวัสดิการประชาชนด้านการรักษาพยาบาลสำหรับผู้มีรายได้น้อยและผู้ที่ยังคงสมควรช่วยเหลือเกื้อกูล. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ 1, 1 (มกราคม-เมษายน 2545).

อัฒรัตน์ เล้าวัฒนากุล. ความคิดเห็นของข้าราชการพลเรือนสามัญต่อสวัสดิการการรักษาพยาบาลจากรัฐ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542.

อัมพร วังขจรวุฒิสักดิ์. คอมพิวเตอร์กับการบริหารงานบุคคล. รัฐศาสตร์สาร 15, 2 (พฤษภาคม-สิงหาคม 2532).

อุ๊กหาญ โตมรศักดิ์. ปัญหาและอุปสรรคในการนำพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2497 มาใช้ในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2509.

## ภาษาอังกฤษ

Anderson, J. E. Public Policy Making. New York: Holt, Winstone & Rinehart, 1975.

Ashcroft, R. On the problem of methodology and the nature of political theory. Political Theory. 3, (1975): 5-25.

- Atikul, J. Regional Accounts and Input-Output Accounts for Chon Buri Province, Thailand. Thai Journal of Development Administration. 18, 3 (1978): 493-510.
- Beckhard, R. Organization Development: Strategies and Models. Mass: Addison-Wesley Publishing Co., 1969.
- Benjasiri, R. The implementation of public sector standard management system and outcome (PSO): a case study of the Community Development Department. Dissertation. School of Public Administration The National Institute of Development Administration, 2002.
- Bennis, W. Organization Development: Its Native Origins and Prospects. Mass: Addison-Wesley Publishing Co., 1969.
- Bhowbhandee, C. Factors affecting chance of successful privatization of public telecommunication organizations in Thailand. Dissertation. School of Public Administration The National Institute of Development Administration, 2002.
- Blaug, M. Kuhn versus Lakatos, or paradigms versus research programmes in the history of economics. HOPE 21, 7 (1975): 399-433.
- Bowornwathana, B. Multiple Superiors in The Thai Bureaucracy. Dissertation. Northern Illinois University, 1980.
- Bowornwathana, B. Multiple Superiors in the Thai Public Health Bureaucracy. The Chinese Journal of Administration (May 1982): 6-55.
- Bowornwathana, B. Implementing Public Health Policies in Rural Thailand. Contemporary Southeast Asia 5, 4 (March 1984): 451-463.
- Bowornwathana, B. Three Decades of Public Administration in Thailand. A joint publication of the College of Public Administration, University of the Philippines and the Eastern Regional Organization for Public Administration (EROPA) Occasional Paper No.3, June, 1986a.
- Bowornwathana, B. and Neher, C. D. Thai and Western Studies of Politics in Thailand. Asian Thought & Society: An International Review XI, 31 (March 1986b): 16-27.
- Bowornwathana, B. and Thomas, M. L. The Deputy Governor and Rural Development in Thailand. Asian Profile 15, 1 (February 1987): 47-65.
- Bowornwathana, B. Transfers of Bureaucratic Elites by Political Bosses: The Question of Political and Bureaucratic Accountability. Asian Review of Public Administration



- 1, 1 (January-June 1989): 18-37.
- Bowornwathana, B. Administrative Reform and Regime Shifts: Reflections on the Thai Polity. Asian Journal of Public Administration 16, 2 (December 1994): 152-164.
- Bowornwathana, B. Responses of Public Administration System of Thailand to Global Challenges. In S. H. Salleh (ed.), Globalisation and the ASEAN Public Sector, pp. 356-430. Kuala Lumpur: Asian and Pacific Development Centre, 1995.
- Bowornwathana, B. Political Realities of Local Government Reform in Thailand. In Susumu Kurosawa, Toshihiro Fujiwara and Mila Reforma (eds.), New Trends in Public Administration for the Asia-Pacific Region: Decentralization, pp. 79-88. Tokyo: Local Autonomy College, 1996a.
- Bowornwathana, B. The Phenomenon of New Ministries and Politician-bureaucrat perspective. Asian Review of Public Administration 8, 2 (July-December 1996b): 23-32.
- Bowornwathana, B. Democratic Reform Visions and the Reinvention of Thai Public Officials. Asian Review of Public Administration 8, 1 (January-June 1996c): 40-49.
- Bowornwathana, B. The Politics of Reform of the Secretariat of the Prime Minister. Australian Journal of Public Administration 55, 4 (December 1996d): 55-63.
- Bowornwathana, B. The Governance of the Bangkok Metropolis: The Old System, the New City and Future Governance. In Josefa S. Edralin (ed.), Local Economic Development A New Role for Asian Cities, pp. 87-115. Nagoya Japan: United Nations Centre for Regional Development, 1997a.
- Bowornwathana, B. Transforming Bureaucracy For The Twenty-First Century: The New Governance Paradigm. Public Administration Quarterly 21, 3 (Fall 1997b): 294-309.
- Bowornwathana, B. Bangkok Metropolis Administration into the Twenty-First Century: Practicing Good Local Governance. In Josefa S. Edralin (ed.), Metropolitan Governance and Planning in Transition: Asia-Pacific Cases, pp. 147-164. Nagoya Japan: United Nations Centre for Regional Development, 1998.
- Bowornwathana, B. Administrative Reform and the Politician-Bureaucrat Perspective: Visions, Processes, and Support for Reform. In Hon S. Chan and H. K. Wong

- (eds.), Handbook of Comparative Public Administration in Asia-Pacific, pp. 69-78. New York: Marcel Dekker, 1999a.
- Bowornwathana, B. Fiscal Reform of Bangkok Metropolitan Administration: From Bureaucracy to Governance. In Josefa S. Edralin and Devyani Mani (eds.), Financing Development: Public-Private Sector Roles, pp. 67-92. Nagoya Japan: United Nations Centre for Regional Development, 1999b.
- Bowornwathana, B. Governance Reform in Thailand: Questionable Assumptions, Uncertain Outcomes. Governance 13, 3 (July 2000a): 393-408.
- Bowornwathana, B. Thailand: A Royal Jubilee, Economic Recovery, and Political Reform. Asian Survey XL, 1 (2000b): 87-97.
- Bowornwathana, B. Politics of Governance Reform in Thailand. In Ali Farazmand (ed.), Handbook of Comparative and Development Public Administration, pp. 421-443. New York: Marcel Dekkers, 2001a.
- Bowornwathana, B. Asian Civil Service System in Comparative Perspective. In John P. Burns and Bidhya Bowornwathana (eds.), Civil Service System in Asia, pp. 1-23. London: Edward Elgar, 2001b.
- Bowornwathana, B. Thailand: Bureaucracies under Coalition Governments. In John P. Burns and Bidhya Bowornwathana (eds.), Civil Service System in Asia, pp. 281-318. London: Edward Elgar, 2001c.
- Bowornwathana, B. Joined at the Top and Structural Reform of Thai Ministries: More Government, Not Governance. In Mark Considine (ed.), Knowledge, Networks and Joined-up Government: Conference Proceedings, pp. 77-93. Melbourne: Centre for Public Policy, University of Melbourne, 2002a.
- Bowornwathana, B. Hidden Agendas in Administrative Reform: Thailand. Governance in Asia: Culture, Ethics, Institutional Reform and Policy Change. December 5-7, Governance in Asia Research Centre, University of Hong Kong, Hong Kong, 2002b.
- Bowornwathana, B. Thaksin's Model of Government Reform: Prime Ministerialisation through "A Country Is My Company" Approach. Asian Journal of Political Science 12, 1 (June 2004a): 135-153.
- Bowornwathana, B. Putting New Public Management to Good Use: Autonomous Public

- Organizations in Thailand. In Christopher Politt and Colin Talbot (eds.), Unbundled Government: A Critical Analysis of the Global Trend to Agencies, Quangos and Contractualism, pp. 247-263. New York and London: Routledge, 2004b.
- Bowornwathana, B. Five Decades of Public Administration in Thailand. A seminar to commemorate the 50<sup>th</sup> Anniversary of the School of Public Administration, NIDA, pp. 1-11. July 9<sup>th</sup>, 2005 Anekprasong Building, 10<sup>th</sup> floor, Room 902, NIDA. Bangkok, Thailand, 2005a.
- Bowornwathana, B. and Poocharoen, O. Managing Reforms: The Politics of Organizing Reform Work. Public Administration Review 5, 3 (2005b): 233-247.
- Bowornwathana, B. Governance Reform in Thailand: Questionable Assumptions, Uncertain Outcomes. In Ron Hodges (ed.), Governance and the Public Sector, pp. 572-588. Cheltenham, the United Kingdom: Edward Elgar, 2005c.
- Bowornwathana, B. Dynamics and Effectiveness of the NCC Commission and the New Counter Corruption Network in Thailand: The Story of the Struggling Tiger. Asian Horizons: Cities, States and Societies, August 1-3, The National University of Singapore, Singapore, 2005d.
- Bowornwathana, B. State Capture, Conflict of Interest, Business Empires and the Super Patron: Comparison of Big Businessman Thaksin and Berlusconi in Power. Paper presented at the IX IRSPM (International Research Symposium on Public Management), April 6-8, Bocconi, Milan, Italy, 2005e.
- Bowornwathana, B. Administrative Reform and Tidal Waves from Regime Shifts: Tsunamis in Thailand's Political and Administrative History. The Asian Pacific Journal of Public Administration 27, 1 (2005f): 37-52.
- Bowornwathana, B. Government Reform Under Thaksin: The Return of the Authoritarian Tradition. Asian Review of Public Administration XVIII, 1 & 2 (January-December 2006a): 93-125.
- Bowornwathana, B. The Thai Model of Rewards for High Public Office. In Daniel H. Unger and Clark D. Neher (eds.), Bureaucracy and National Security in Southeast Asia: Essays in Honor of M. Ladd Thomas, pp. 33-35. Naperville, Illinois: Publishers' Graphic, 2006b.

- Bowornwathana, B. Autonomisation of the Thai State: Some Observations. Public Administration and Development. 26, 1 (2006c): 27-34.
- Bowornwathana, B. and Wescott, C. Comparative Governance Reform in Asia: Democracy, Corruption, and Government Trust. International Public Management Review. 8, 2 (2007a): I-V.
- Bowornwathana, B. Importing Governance into the Thai Polity: Competing Hybrids and Reform Consequences. International Public Management Review. 8, 2 (2007b): 1-14.
- Bowornwathana, B. The Politics of Big Businessman in Power: Comparing Thaksin and Berlusconi. In Zhu Xiao-ming and Zhao Shu-rong (eds.), Proceeding of the 2007 International Conference on Public Administration, pp. 671-683. People's Republic of China: University of Electronic Science and Technology of China Press, 2007c.
- Bowornwathana, B. Governance Reform Outcomes through Cultural Lens: Thailand. In Kuno Schedler and Isabella Proeller (eds.), Cultural Aspects of Public Management Reform, pp. 275-298. The United Kingdom, Oxford: JAI Press Elsevier, 2007d.
- Bowornwathana, B. The Politics of Combating Corruption When Big Businessmen are at the Helm: Lessons from Thaksin and Berlusconi. The Conference on "The Many Faces of Public Management Reform in Asia-Pacific: Moving Ahead Amidst Challenges and Opportunities in Emerging Markets." July 7-9, 2008. Pathumwan Princess Hotel, Bangkok, Thailand, 2008.
- Bowornwathana, B. Big Businessman at the Helm and The Politics of Conflict of Interest. In Ali Farazmand (ed.), Bureaucracy and Administration, pp. 483-493 New York: Francis and Taylor, 2009a.
- Bowornwathana, B. The Need to Build Administrative Capacity in the Age of Rapid Globalization: "A Modest" Prescription or a Major Blueprint?. Public Administration Review. (November-December 2009b): 1031-1033.
- Bowornwathana, B. and Poocharoen, O. Bureaucratic Politics and Administrative Reform: Why Politics Matters. Public Organization Review (June 2010) (forthcoming a)

- Bowornwathana, B. History and Political Context of Public Administration in Thailand. In Evan Berman (ed.), Handbook of Public Administration in Southeast Asia, New York: Francis and Taylor, forthcoming b.
- Bowornwathana, B. Reorganization. In Bertrand Bradie, Derk-Berg Scholsser and Leonardo Morlino (eds.), Encyclopedia of Political Science, California: Sage Publications, forthcoming c.
- Bowornwathana, B. Bureaucrats, Politicians, and the Transfer of Administrative Reform into Thailand. In Jon Pierre and Patricia Ingraham (eds.), Comparative Administrative Change and Reform: Lessons Learned Montreal: McGill-Queen's University Press, forthcoming d.
- Bowornwathana, B. The Study of Comparative Public Administration: Future Trajectories and Prospects. In Rosemary O Leary, David Van Slyke and Son Hee Kim (eds.), The Future of Public Administration, Public Management, and Public Services Around the World: The Minnowbrook Perspective Washington D.C.: Georgetown University Press, forthcoming e.
- Bozeman, B. Public Management and Policy Analysis. New York: St. Martin's Press, 1979.
- Beardsley, P. L. Reply to Professor Kim. Political Theory. 3 (1975): 328-330.
- Bridgman, P. and Davis, G. The Australian Policy Handbook. 2<sup>nd</sup> ed. Victoria: McPherson, 2000.
- Bureekul, T. Major factors affecting industrial hazardous policy implementation in Central Thailand. Dissertation. School of Public Administration The National Institute of Development Administration, 1998.
- Caldwell, B. Beyond Positivism: Economic Methodology in the Twenties Century. New York: Routledge, 1994.
- Caldwell, J. A. Managing Development. Thai Journal of Development Administration. 9, 3 (1969): 502-518.
- Capra, F. The Turning Point: Science, Society, and the Rising Culture. London: Flamingo, 1982.
- Chamnannarongsak, S. Effects of Leadership Behaviors Organizational Culture on the Development of Learning Organization: Case Study of Private and Public

- Hospitals with Hospital Accreditation. Thai Journal of Public Administration 3, 3 (January-April 2006): 41-85.
- Chamnong, V. Facilitating Role Concept for Staff Development. Thai Journal of Development Administration. 13, 3 (October 1973): 330-342.
- Chandarasorn, V. An Evaluation of Efficiency of the Corrections Department's Strategic Measures: the Needs for Participation from the External Environment. Thai Journal of Development Administration. 38, 4 (October-December 1998).
- Chandarasorn, V. Thailand International PSO: A Challenge for Public Sector Reform. Thai Journal of Development Administration. 13, 1 (January-June 2001).
- Changrien, P. What are your organization's objectives? Thai Journal of Development Administration. 10, 4 (1970): 710-717.
- Changrien, P. The Third Five Year National Economic and Social Development Plan (1972-1976): An Excerpt on Urban Development Plan. Thai Journal of Development Administration. 12, 1 (1972): 65-77.
- Chartprasert, V. and Chanchareonsook, A. The Financing of Housing and Urban Development in Thailand. Thai Journal of Development Administration. 12, 4 (1972): 655-659.
- Chenvidyakarn, M. Trade Associations and Public Policy-Making in Thailand: A Study of the Attitudes of Bureaucrats and Associations Leaders. Thai Journal of Development Administration. 19, 4 (October 1979): 594-611.
- Chupradist, W. IT utilization in public organizations and its impact of job performance. Dissertation. School of Public Administration The National Institute of Development Administration, 2000.
- Coats, A. W. Is there a "Structure of Scientific Revolutions" in economics? Kyklos 22 (1969): 289-296
- deLeon, P. Democracy and policy science. New York: State University of New York Press, 1990.
- deLeon, P. and Overman, E. S. A history of the policy sciences. In Rabin, Jack, Hildreth, Bartley and Miller, Gerald J. (eds.), Handbook of public administration, 2<sup>nd</sup> New York: Marcel Dekker, 1998.
- deLeon, P. The Historical roots of the field. In Moran, Michael, Rein, Marin, and Goodin,

- Robert E. (eds.), The Oxford handbook of public policy, Oxford: Oxford University Press, 2006.
- Dhiravegin, L. The Bureaucrat's Role in Thai Politic. Social Science 15, 3 (July-September 1978).
- Driver-Linn, E. Where is psychology going. American Psychologist. 58 (2003): 269-78.
- Dryzek, J. S. Discursive democracy, politics, policy, and political science. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.
- Dunn, W. N. Public Policy Analysis: An Introduction. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1981.
- Dye, T. R. Understanding Public Policy. New Jersey: Prentice-Hall, Inc., 1972.
- Easton, D. The Political System. New York: Alfred A. Knopf., 1953.
- Edward, G. C. III. Implementing Public Policy. Washington, D. C.: Congressional Quarterly Press, 1980.
- Farr, J. The history of political science. American Journal of Political Science 32, (1998): 1175-1195.
- Feyerabend, P. K. Explanation, Reduction, and Empiricism. In H. Feigl and G. Maxwell (eds.), Minnesota Studies in The Philosophy of Science, 3, pp. 28-97. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1962.
- Fisher, F. Politics, values and public policy: the problem of methodology. Colorado: Westview Press, 1990.
- Fisher, F. Beyond empiricism: Policy inquiry in postpositivist perspective. Policy Science Journal 26, 1 (Spring 1998): 129-146.
- Fisher, F. Reframing public policy, Oxford: Oxford University Press, 2003.
- Fisher, F. Evaluating public policy, Australia: Thompson and Wadsworth, 2006.
- Friedrichs, R. W. A Sociology of Sociology. New York: Free Press, 1970.
- Golembiewski, R. T. Public Administration as Developing Discipline Part I Perspectives on Past and Present. New York: Marcel Dekker, Inc., 1977.
- Gordon, D. F. The role of the history of economic thought in the understanding of modern economic theory. American Economic Review 55 (1965): 119-127.
- Greiner, L. E. Evolution and Revolution as organization Grow Harvard Business Review 1 (July-August 1972)

- Greene, J. C. The Kuhnian Paradigm and the Darwinian revolution in natural history. In D. H. D. Roller (ed.), Perspectives in the History of Science and Technology. pp.3-25. Norma, OK: University of Oklahoma Press, 1971.
- Hagensick, A. C. Administrative Social Change: A Case of Thailand. Thai Journal of Development Administration. 10, 3 (1970): 552-562.
- Hanson, N. R. Perception and Discovery. San Francisco: Freeman, Cooper & Company, 1969.
- Henderson, K. M. Emerging Synthesis in American Public Administration. Bombay: Asia Publishing House, 1966.
- Henry, N. Public Administration and Public Affairs. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, Inc., 1975a
- Henry, N. Paradigms of Public Administration Public Administration Review 35 (July/August 1975b): 378-386.
- Henry, N. Public Administration and Public Affairs. 11<sup>st</sup> ed. Pearson Education, Inc., 2009: 27-40.
- Herzberg, F., Mausmer, B., and Snyderman, D. B. The Motivation to Work. New York: Oxford University, 1984.
- Hogwood, J. W. and Gunn L. A. Policy Analysis for the Real World. Mass: Addison-Wesley Publishing Co., 1969.
- Holoviak, D. Management and the computer in a developing nation. Thai Journal of Development Administration. 9, 3 (1969): 519-530.
- Hood, C. A Public Management for All Seasons? Public Administration 69 (Spring 1991): 3-19.
- Horgan, J. Reluctant revolutionary. Scientific American 264 (1991): 49.
- Horayangura, V. Integrative Planning: A Regional Approach to Urbanization in Thailand. Thai Journal of Development Administration. 15, 3 (1975): 374-380.
- Hughes, O. E. Public Management and Administration: An Introduction. 3<sup>rd</sup> New York: PALGRAVE MACMILLAN, 2003.
- Hines, S. M. Jr. Is Synthesis Philosophically Possible? The Paradigm Problem in the Philosophy of social Science. In William T. Bluhm (ed.), The Paradigm Problem in Political Science Perspectives from Philosophy and from Practice, Durham, North



- Carolina: Academic Press, 1982.
- Ibrahim, A. R. Public Administration in Thailand. Thai Journal of Development Administration. 2, 2 (1961): 340-357.
- Indradat, M. BOI Zone 3 investment policy: an analysis of policy outputs and impacts. Dissertation. School of Public Administration The National Institute of Development Administration, 1999.
- Jinzhou, S. Downsizing and public productivity: a case study of the Metropolitan Waterworks Authority, Thailand. Dissertation. School of Public Administration The National Institute of Development Administration, 2002.
- Kamalanavin, S. Thai nobility in its contact with European culture at the turn of the century. Thai Journal of Development Administration. 9, 1 (1969): 108-128.
- Kanchanabanga, S. Selected fringe benefits as practiced in Thailand government enterprises. Master's Thesis. Thammasat University, 1958.
- Karnasuta, K. Development planning for women in Thailand. Thai Journal of Development Administration. 18, 4 (1978): 679-704.
- Karnjanaprakorn, C. Municipal Government in Thailand as an Institutional and Process of Self-Government. Dissertation. Indiana University, 1959.
- Karnjanaprakorn, C. Informal Organizations. Thai Journal of Development Administration. 4, 4 (1963): 632-636.
- Kasemsin, S. The Impact of Electronic Data Processing on Organization and Management Theory. Thai Journal of Development Administration. 6, 4 (1965): 594-607.
- Kerr, A. M. Regional Planning in Thailand: Concepts, Problems, Strategies. Thai Journal of Development Administration. 10, 2 (1970): 358-368.
- Kim, S. After the Asian Financial Crisis: Government Performance, Democratic Governance, and Trust in Government in Indonesia, Malaysia, South Korea and Thailand. The Conference on "The Many Faces of Public Management Reform in Asia-Pacific: Moving Ahead Amidst Challenges and Opportunities in Emerging Markets." July 7-9, 2008. Pathumwan Princess Hotel, Bangkok, Thailand, 2008.
- Krannich, R. L. Administrative Leadership of Mayors: The Politics of Mayor-Manager Relationships in Thailand. Public Administration Review. 40, 4 (July-August

- 1980).
- Krisanamis, P. Thailand's Exchange Rate Policy. Thai Journal of Development Administration. 13, 4 (1973): 427-488.
- Kroll, M. Policy and Administration. In Fremont J. Lyden, George A. Shipman and Morton Kroll (ed.), Policies Decision, and Organization, New York: Meredith Corporation, 1969.
- Kuhn, T. S. The Structure of Scientific Revolution. 2<sup>nd</sup> edn. Chicago, Illinois: The University of Chicago Press, 1970.
- Küng, H. What does a change of paradigm mean? In Hans Küng and David Tracy (eds.), Paradigm Change in Theory: A Symposium for the Future, Edinburgh, UK: T & T Clark, 1989.
- Lakatos, I. and Musgrave, A. (eds.), Criticism and the Growth of Knowledge. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1970.
- Lasswell, H. D. and Kaplan, A. Power and Society. New Haven: Yale University Press, 1970.
- Laudan, L. Progress and its Problems. Berkeley: University of California Press, 1977.
- Leontief, W. Studies in the Structure of American Economy. Oxford: Oxford University Press, 1953.
- Lerner, D. and Lasswell, H. D. (eds.), The Policy Science: Recent Development in Scope and Method. Stanford: Stanford University Press, 1951.
- Limpongpan, S. Factors affecting the acceptance of privatization of the State Railway of Thailand. Dissertation. School of Public Administration The National Institute of Development Administration, 2000.
- Laohavichien, U. Public management education in Thailand. Dissertation. College of Public Administration, University of the Philippines, 1982.
- Lorsuwannarat, T. Contingency of Organizational Culture Perspectives. Thai Journal of Development Administration. 40, 3 (2000).
- Luang Sukhum Nayspradit. The Civil Service System. Thai Journal of Development Administration. 4, 3 (1963): 437-449.
- Maneerak, J. Impact evaluation of EDI policy: a stakeholder approach. Dissertation. School of Public Administration The National Institute of Development

Administration, 2000.

Manirojana, P. Comparative and Development Administration: A Survey of Literature.

Thai Journal of Development Administration. 14, 1 (1974a): 1-87.

Manirojana, P. Taxation and Income Distribution: A Theoretical Note. Thai Journal of

Development Administration. 14, 2 (1974b): 123-135.

Manirojana, P. Development with an emphasis on change. Thai Journal of Development

Administration. 15, 1 (1975): 1-17.

Marcum, J. A. Thomas Kuhn's Revolution An Historical Philosophy of Science. New York:

Continuum, 2005.

Masterman, M. The Nature of a Paradigm. In Lakatos, I. and Musgrave, A. (eds.),

Criticism and the growth of knowledge. pp.61-65. London: Cambridge University Press, 1970.

Mayr, E. The nature of the Darwinian revolution. Science 176 (1972): 981-989.

McCrensky, E. Personnel Management in The Thai Environment. Thai Journal of

Development Administration. 19, 2 (April 1979): 227-251.

McCurdy, H. E. Public Administration: A synthesis. California: Commings Publishing,

1977.

McDonald, J. C. The Rural Electrification Bureaucracy in Thailand: Past and Present.

Social Science 18, 3 (September 1981).

Na Ayudhya, Y. N. Major factors influencing the healthy city policy implementation in

Bangkok Metropolis: a study on the vened food sanitation improvement policy.

Dissertation. School of Public Administration The National Institue of Development Administration, 2001.

Nakata, T. Corruption in Thai Bureaucracy: Who Gets What, How and Why in Its Public

Expenditures. Thai Journal of Development Administration. 18, 1 (1978): 102-126.

Naphakoon, S. Development Administrator: A Conceptualization. Social Science 18, 4

(December 1981).

Ninthanathorn, P. Strategic leadership and organizational effectiveness: a study of the

mass rapid transit authority of Thailand. Dissertation. School of Public Administration The National Institue of Development Administration, 2002.

- Noranitipadongkarn, C. and Thomas, M. L. Research Management as Requisite for Irrigation Development in Northeast Thailand Stemming from The Pa Mong Dam. Thai Journal of Development Administration, 10, 4 (1970): 710-717.
- Nyhan, R. C. Changing the Paradigm: Trust and its Role in Public Sector Organization. The American Review of Public Administration, 30 (2007): 87-109.
- OECD. Public Management Development. Paris: OECD, 1991.
- O'Flynn, J. From New Public Management to Public Value: Paradigm Change and Managerial Implications. Australian Journal of Public Administration, 66 (2007): 353-366.
- Osborne, D. and Gaebler, T. Reinventing Government. New York: Addison-Wesley Publishing Company, Inc., 1992.
- Ostrom, V. The Intellectual Crisis in American Public Administration. Tuscaloosa: University of Alabama Press, 1989.
- Palermo, D. S. Is a scientific revolution taking place in psychology? Science Studies, 1 (1971): 135-155.
- Peterson, F. Administration in Thailand concerns you Thai Journal of Development Administration, 1, 1 (1960): 36-51.
- Pinto, S. The analysis of Thailand government expenditure: policy determination. Dissertation. School of Public Administration The National Institute of Development Administration, 2002.
- Plato. The Republic. Translated by Tom Griffith. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.
- Pollitt, C. Clarifying Convergence: Striking Similarities and Durable Differences in Public Management Reform. Public Management Review 3, 4 (2001): 471-492.
- Popper, K. Normal science and its dangers In Lakatos, I. and Musgrave, A. (eds.), Criticism and the growth of knowledge. pp.61-65. London: Cambridge University Press, 1970.
- Prachyapruit, T. Administrative practices and development-orientedness of civil servants in six public organizations in Thailand. Dissertation. University of Kansas, 1976.
- Prasertsri, R. and Ball, W. R. A Multi-Level Cost-Effectiveness Analysis of Educational Allocations in Thailand. Thai Journal of Development Administration, 25, 3 (July

- 1985).
- Punyaratabandhu, S. Structural problems in the governance of Bangkok. Thai Journal of Development Administration, 22, 4 (October 1982).
- Punyaratabandhu-Bhakdi, S. Individual Values, Organizational Structure, and the Problem of Performance: Thailand as a Case Study. Public Administration Review, 43, 6 (November-December 1983).
- Punyaratabandhu, S. Development Administration in Thailand: Changing Patterns?. Thai Journal of Development Administration, 26, 4 (October 1986).
- Punyaratabandhu, S. and Unger, D. Managing Performance in a Context of Political Clientelism: Thailand. The Conference on "The Many Faces of Public Management Reform in Asia-Pacific: Moving Ahead Amidst Challenges and Opportunities in Emerging Markets." July 7-9, 2008. Pathumwan Princess Hotel, Bangkok, Thailand, 2008.
- Quah, J. S.T. Anti-Corruption Agencies in Four Asian Countries: A Comparative Analysis. International Public Management Review. 8, 2 (2007): 73-96
- Rachtham, A. System Analysis in Application To Setting Up The School of Deputy District Officer in Thailand. Thai Journal of Development Administration. 12, 4 (1972): 628-654.
- Raksasattaya, A. Program Administration: A new pattern of management. Thai Journal of Development Administration. 12, 2 (1972): 233-257.
- Raksasattaya, Administrative Reform in Thailand: Organization and Personnel Aspects. Thai Journal of Development Administration, 25, Special (December 1985).
- Randma-Liiv, T. New Public Management versus Neo-Weberian State In Central and Eastern Europe Trans-European Dialogue 1 Towards the Neo-Weberian State? Europe and Beyond. 31 Jan . 1 Feb 2008, Tallinn, 2008.
- Riggs, F. W. A model for the study of Thai society. Thai Journal of Development Administration. 1, 4 (1960): 83-124.
- Riggs, F. W. Administration in Developing Countries: The Theory Prismatic Society. Boston: Houghton Mifflin Company, 1964.
- Riggs, F. W. Thailand The Modernization of a Bureaucratic Polity. Honolulu: East-West Center Press, 1966.

- Riggs, F. W. Bureau Power in Southeast Asia. Asian Journal of Political Science. 1, 1 (June 1993): 3-27.
- Riggs, F. W. Sociology: A Multiparadigm Science. Boston, MA: Allyn and Bacon, 1975.
- Ruangcherachuporn, C. Implementation of essential drug policy in public hospitals. Dissertation. School of Public Administration The National Institute of Development Administration, 2001.
- Saikrachang, K. Factors affecting compliance with "policy reform" on Thailand by Members of National Assembly. Dissertation. School of Public Administration The National Institute of Development Administration, 1999.
- Sangchai, J. Thailand's Environmental Policy-Making Process. Thai Journal of Development Administration. 40, 2 (2000a).
- Sangchai, S. The Dilemma of Development in Northeast Thailand. Thai Journal of Development Administration. 8, 4 (1968): 656-661.
- Sapmanee, P. The conflicts of interests in resources allocations for electricity generation in Thailand: social instability and energy policy change. Dissertation. School of Public Administration The National Institute of Development Administration, 2002.
- Schachter, H. L. Does Frederick Taylor's Ghost Still Haunt the Halls of Government? A Look at the Concept of Governmental Efficiency in Our Time. Public Administration Review. (September/October 2007): 800-810.
- Shapere, D. Review: The Structure of Scientific Revolutions. Philosophical Review. 73, (1964): 383-394,
- Sharkansky, I. The Political Scientist and Policy Analysis: An Introduction. In Ira Sharkansky (ed.), Policy Analysis in Political Science, Chicago: Markham Publishing Company, 1970.
- Siffin, W. The development of the office of the president of the council of ministers, B.E. 2502-3. Thai Journal of Development Administration. 1, 2 (1960): 80-107.
- Siffin, W. Prince Damrong Rajanubhab Founder of Modern Thai Public Administration-An Appreciation. Thai Journal of Development Administration. 3, 1 (1962).
- Siffin, W. Prince Damrong Rajanubhab Founder of Modern Thai Public Administration-An Appreciation. Thai Journal of Development Administration. 27, 4 (October 1987).

- Singhsilarak, J. A study of people's satisfaction as service recipients and police officer's job satisfaction and job performance after transformation to the Royal Thai Police. Dissertation. School of Public Administration The National Institute of Development Administration, 2002.
- Siriphattrasophon, S. Public enterprise reform and organizational commitment: a comparative study on the energy public enterprises in Thailand. Dissertation. School of Public Administration National Institute of Development Administration, 2008.
- Smuthranond, T. The effects of reorganization on government officials' motivation and satisfaction: a case study of the Commercial Registration Department and the Social Security Office. Dissertation. School of Public Administration The National Institute of Development Administration, 2002.
- Sommers, W. A. The Role of The Governor: Some Preliminary Observation on Provincial and Local Government in Thailand. Thai Journal of Development Administration. 4, 4 (1963): 628-631.
- Sommers, W. A. A brief review of local government in Thailand. Thai Journal of Development Administration. 6, 3 (1965): 439-450.
- Sommers, W. A. Observations on Provincial Administration Orient Four. Thai Journal of Development Administration. 8, 2 (1968): 294-310.
- Sontisakyothin, S. Major factors affecting policy changes on illegal migrant workers in Thailand. Dissertation. School of Public Administration The National Institute of Development Administration, 2000.
- Sritongrung, A. Does Result-Oriented Management Make any Differences? The Conference on "The Many Faces of Public Management Reform in Asia-Pacific: Moving Ahead Amidst Challenges and Opportunities in Emerging Markets." July 7-9, 2008. Pathumwan Princess Hotel, Bangkok, Thailand, 2008.
- Sritongrung, A. The Effects of Results-Oriented Budgeting on Government Spending Patterns in Thailand. International Public Management Review. 10 (2009).
- Stephens, J. The Kuhnian paradigm and political inquiry: an appraisal. American Journal of Political Science. 17 (1973): 467-488.
- Stove, D. C. Popper and after. Oxford: Pergamon Press, 1982.

- Sudhivoraseth, J. Policy evaluation on promotion projects implemented by the Public Relations Department's Regional Officers. Dissertation. School of Public Administration The National Institute of Development Administration, 2002.
- Suriyamongkol, P. and Douglas, S. A. Government-Business Relations in Thailand. Thai Journal of Development Administration. 21, 3 (July 1981).
- Suwanakul, K. Modern Public Personnel Administration. Thailand: The Press of the Social Science, 1962a.
- Suwanakul, K. The civil service of Thailand. Dissertation. New York University, 1962b.
- Suwanakul, K. The Thai Personnel Organization. Social Science 1, 3 (1962c).
- Suwanakul, K. The Impact of the Contemporary Organization Theory on Personnel Administration. Social Science 2, 1 (July 1962d).
- Suwanakul, K. Recruitment and Promotion in The Thai Civil Service. Thai Journal of Development Administration. 4, 2 (1963): 283-262.
- Suwanmala, C. A Pursuit of Fiscal Democracy in Thailand. The Conference on "The Many Faces of Public Management Reform in Asia-Pacific: Moving Ahead Amidst Challenges and Opportunities in Emerging Markets." July 7-9, 2008. Pathumwan Princess Hotel, Bangkok, Thailand, 2008.
- Tannenbaum, R., and Schmidt, W. H. How to Choose A Leadership Pattern. Harvard Business Review 36, 2 (March-April 1958): 95-101.
- Tantinimitkul, C. The Provincial Rural Health Planning Process and Its Implementation in Thailand. Thai Journal of Development Administration. 28, 3 (July 1988).
- Thomas, M. L. Super-Governor of Chiangmai: Imbalance Between Demands and Supports. Thai Journal of Development Administration. 15, 3 (1975): 328-368.
- Uatahavikul, P. Integrated Social and Economic Development Planning: National and Sub-National Problems and Policy. Thai Journal of Development Administration. 13, 1 (1973): 23-42.
- Van, N. D. The Port Authority of Thailand: A case study of a public corporation. Master's Thesis. Chulalongkorn University, 1963.
- Van Horn, C. E. and Van Meter, D. S. The policy implementation process: A conceptual framework. Administration and Society 6, 4 (1975): 445-488.
- Vejjajiva, M. Principles of Staff Training in Labour Administration. Thai Journal of



- Development Administration, 19, 2 (April 1979): 208-226.
- Vichit-Vadakan, J. Small Towns and Regional Urban Centers: Reflections on Diverting Bangkok-Bound Migration. Thai Journal of Development Administration, 27, 4 (October 1987).
- Vorathepputtipong, T. Planning Implementing Rural Development Program in Thailand: An Analysis of Major Problems and Prospects of the New Approach to Rural Poverty-Stricken Area Development. Thai Journal of Development Administration, 24, 3 (July 1984).
- Vorathepputtipong, T. Decentralization for Rural Development in Thailand. Thai Journal of Development Administration, 27, 1 (January 1987).
- Walker, J. L. Brother, can you paradigm? PS, (1972): 419-422.
- Wichaidit, T. Administrative and Political Development: A Structural-Functional Dichotomy in Developing Countries. Thai Journal of Development Administration, 14, 1 (1974a): 59-78.
- Wichaidit, T. Taxation and Development: Electricity Pricing As An Optimal Tax. Thai Journal of Development Administration, 14, 2 (1974b): 158-166.
- Wichaidit, T. Incrementalism and Decision-Making Structure: A General Observation in Developing Countries. Thai Journal of Development Administration, 17, 1 (January 1977).
- Wilson, W. The Study of Administration. Political Science Quarterly, 2, (June 1887): 197-222.
- Wimoniti, W. Historical Pattern of Tax Administration in Thailand. Master's Thesis. Thammasat University, 1961.
- Xun, W. and jingwei, H. Paradigm Shift in Public Administration Implications for Teaching in Professional Training Programs. [online]. (n.d.). Available from <http://www.cspa.org.tw> [2009, May 6]
- Yanggratoke, J. Hospital charge policy: a case study in Thailand regional hospitals. Dissertation. School of Public Administration The National Institute of Development Administration, 2001.
- Yavaprabhas, S. Inquiry Toward The State of The Art In Organization Theory. Social Science 18, 4 (December 1981).

## ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นางสาวนิศาชล พรหมรินทร์ เกิดเมื่อวันที่ 26 ธันวาคม พ.ศ. 2526 ภูมิลำเนาเดิม จังหวัดแพร่ เข้ารับการศึกษาในระดับปริญญาตรี สาขารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เมื่อปีการศึกษา 2545 และจบการศึกษาระดับปริญญาตรี เกียรตินิยมอันดับหนึ่ง เหรียญทอง สาขารัฐประศาสนศาสตร์ วิชาโท รัฐศาสตร์ (ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ) ในปีการศึกษา 2548 ระหว่างศึกษาในระดับปริญญาตรีได้รับรางวัลเหรียญเรียนดีประจำปี พ.ศ. 2545 พ.ศ. 2546 และ พ.ศ. 2547

เข้ารับการศึกษาในระดับปริญญาโท สาขา รัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในปีการศึกษา 2549



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย