

ธรรมาภิบาลและความเป็นวิชาชีพนักรัฐประศาสนศาสตร์ ในยุคโลกาภิวัตน์ Good Governance and Public Administrator Vocation in Globalization

วัลภา รัตมีโชติ¹ ยุทธจักร งามขจิต²

บทคัดย่อ

ธรรมาภิบาลเป็นการบริหารจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อการพัฒนาประเทศ โดยเชื่อมโยงองค์ประกอบ 3 ภาคส่วนของสังคม ได้แก่ ภาครัฐ ภาคราชการ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาสังคมให้มีการสนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างสร้างสรรค์ ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ สังคม การเมืองอย่างสมดุล และสังคมดำรงอยู่ร่วมกันอย่างสันติ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ประหยัด เกิดความเท่าเทียมในสังคม การให้ความสำคัญกับค่านิยม การลดบทบาทหน้าที่ของรัฐ และให้บริการที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนอย่างรวดเร็วทันสมัยกับสังคมไทยในยุคโลกาภิวัตน์ โดยมีแนวทางการส่งเสริมธรรมาภิบาล คือ ความเป็นวิชาชีพนักรัฐประศาสนศาสตร์เพื่อสร้างคุณค่าและภาพพจน์ที่ดีของผู้มีอำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งยึดหลักการบริหาร 6 หลัก ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า ซึ่งคำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชนเป็นสำคัญ บทความนี้ผู้เขียนได้นำเสนอแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ แนวคิดธรรมาภิบาล แนวทางความเป็นนักวิชาชีพนักรัฐประศาสนศาสตร์ในยุคโลกาภิวัตน์ และปัจจัยที่มีอิทธิพลต่ออาชีพนักรัฐประศาสนศาสตร์ในยุคโลกาภิวัตน์

คำสำคัญ: ธรรมาภิบาล, วิชาชีพนักรัฐประศาสนศาสตร์, ยุคโลกาภิวัตน์

¹ อาจารย์หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์ สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏหมู่บ้านจอมบึง

² อาจารย์หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์ สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏหมู่บ้านจอมบึง

Abstract

Good governance is the management of economic and social resources for national development. By 3 connection of the society as namely government sector, private business sector and civil society, for support each other with creatively. Lead to balanced of relationship between the economy, society and peacefully politics for efficiency, effectiveness, economy, equality in society, valuable of society values, reducing the role of the state and the immediately and modernity services that respond to demand in Thai society globalization. With a guideline for promoting good governance which the state of professionalism in order to create good values and images of the authority in performing duties which adheres to the six as rule of law, moral principles, transparency principle, principles of participation, responsibility and the value principle with regard to benefit of public law. This article presents a new concept of public administration good governance concept, guidelines of being a public administration professional in the era of globalization and factors influencing the profession of public administration in the globalization.

Keywords: Good Governance, Public Administrator Vocation, Globalization

บทนำ

โลกยุคโลกาภิวัตน์เป็นโลกที่ตั้งอยู่บนฐานข้อมูลการใช้ความคิดความรู้และเทคโนโลยีที่ทันสมัยก้าวหน้าได้ส่งแรงผลักดันต่อวิถีชีวิตของผู้คน สังคม และเศรษฐกิจให้ขับเคลื่อนไปในอัตราเร่งเร็วเพื่อสนองต่อการเปลี่ยนแปลงอย่างเท่าทัน ขณะที่โครงสร้างและแบบแผนการทำงานของราชการกลับดำรงอยู่ด้วยความเร็วที่เชื่องช้ากว่าและบางครั้งยังหยุดนิ่งเนื่องด้วยข้อจำกัดด้านระเบียบข้อบังคับทางกฎหมาย ความสำเร็จของระบบราชการในการบริหารงานสาธารณะให้ทันต่อพัฒนาการของโลก การบริหารจัดการภาครัฐจึงถูกตั้งคำถามเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ โดยเฉพาะประเด็นเรื่องขอบเขตและธรรมชาติทางวิชาชีพ และองค์ความรู้ในสาขาวิชาบริหารรัฐกิจหรือรัฐประศาสนศาสตร์ (อุษณี มงคลพิทักษ์สุข, 2555, หน้า 176)

รัฐประศาสนศาสตร์ (Public Administration) เป็นวิชาความรู้ว่าด้วยการบริหารงานภาครัฐหรือการบริหารรัฐกิจที่มีลักษณะเป็นสหวิทยาการซึ่งนำความรู้จากหลากหลายสาขาวิชา โดยเฉพาะจากสังคมศาสตร์ด้วยกันมาประยุกต์ใช้ในการศึกษาพฤติกรรมหรือปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในการบริหารงานภาครัฐ โดยที่ผ่านมามีความรู้ทางรัฐประศาสนศาสตร์มีพัฒนาการมาอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนมีแนวคิดทฤษฎีหลักการต่าง ๆ เกิดขึ้นในแต่ละยุคสมัยเป็นจำนวนมาก หลายแนวคิด ทฤษฎี และหลักการต่าง ๆ ได้ถูกพัฒนาขึ้นโดยนักรัฐประศาสนศาสตร์และต่างพยายามแสวงหาเอกลักษณ์ของวิชาตลอดจนพัฒนาองค์ความรู้ใหม่ ๆ เรื่อยมาตั้งแต่ยุคที่เป็นแนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์แนวดั้งเดิม (Old Public Administration : OPA) ที่เน้นการบรรลุผลของการบริหารตามหลัก 3 E's คือ ประสิทธิภาพ (Efficiency) ประสิทธิผล (Effectiveness) และประหยัด (Economy) มาสู่แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์แนวใหม่ (New Public Administration : NPA) ที่เน้นความรู้ที่สอดคล้องกับปัญหาสังคม ความเป็นธรรมทางสังคม ค่านิยม ผู้นำการเปลี่ยนแปลงและนโยบายสาธารณะต่อมาเกิดแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ที่ให้ความสำคัญการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์สามารถวัดผลสำเร็จได้จากการมีตัวชี้วัดที่ชัดเจน การสร้างระบบราชการให้มีลักษณะเหมือนเอกชนที่นำวิธีการ เทคนิคทางเศรษฐศาสตร์ และบริหารธุรกิจมาประยุกต์ใช้ในภาครัฐสะท้อนให้เห็นถึงพัฒนาการและความหลากหลายในองค์ความรู้ทางรัฐประศาสนศาสตร์ (อลงกต วรกี, 2560, หน้า 261)

เมื่อกล่าวถึงสังคมไทยแล้วในสายตาของหลาย ๆ คนอาจมองได้หลายมุมมองไม่ว่าจะเป็นในแง่สังคมที่มีวัฒนธรรมอันดีงาม สังคมของการเอื้ออาทร สังคมของการอุปถัมภ์ เป็นต้น แต่ถ้ามองอีกมุมหนึ่งแล้วสังคมไทยยังมีอีกหลายปัญหาไม่ว่าจะเป็นปัญหาเศรษฐกิจ ปัญหาสังคม ปัญหาสิ่งแวดล้อม และปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน เป็นต้น การที่ผู้บริหารจะพัฒนาองค์กรให้สามารถปรับตัวให้ดำรงอยู่ในบริบทและความท้าทายของโลกาภิวัตน์ไม่ใช่แค่การปรับใช้เครื่องมือหรือเทคนิคการว่าด้วยการบริหารจัดการสมัยใหม่เท่านั้น แต่ต้องมีแบบอย่างในการมองโลกที่เปลี่ยนไปจากวิธีการมองโลกแบบเดิม ดังนั้นการบริหารจัดการยุคโลกาภิวัตน์ส่งผลให้ภาครัฐของไทยต้องดำเนินการปฏิรูปตนเอง เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและมุ่งเน้นความสำคัญกับการสร้างมาตรฐานวิชาชีพ ส่งผลให้ระบบราชการต้องมีการปฏิรูประบบ เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว โดยการสร้างความเป็นธรรมมาภิบาลของการบริหารภาครัฐ คุณธรรม จริยธรรม และความเป็นวิชาชีพของนักรัฐประศาสนศาสตร์ (Wamsley. 1990, p. 164)

เป็นการสร้างภาพพจน์ที่ดีของนักรัฐประศาสนศาสตร์ในการสร้างความเชื่อมั่นต่อการใช้อำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานที่มุ่งเน้นผลประโยชน์สาธารณะ และการสร้างความรับผิดชอบในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติในพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพ โดยบทความนี้ได้นำเสนอแนวทางในการศึกษาธรรมชาติของธรรมาภิบาล ได้แก่ แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ และความเป็นวิชาชีพนักรัฐประศาสนศาสตร์ โดยใช้แนวทางการศึกษาเกี่ยวกับวิชาชีพ ตลอดจนการสร้างความเป็นตัวแทนและความเป็นข้าราชการที่ตื่นตัวต่อการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาในสังคมยุคโลกาภิวัตน์ในปัจจุบัน

ความเป็นมาและหมายของธรรมาภิบาล

good governance เป็นศัพท์ที่พัฒนามาจากคำว่า good government โดยแนวคิดดังกล่าวส่วนหนึ่งเกิดจากกระบวนการโลกาภิวัตน์ หรือการแผ่ขยายอำนาจอิทธิพลของชาติมหาอำนาจสู่ชาติด้อยพัฒนาหรือกำลังพัฒนา ซึ่งเกิดขึ้นหลังยุคสงครามเย็นได้สิ้นสุดลง สหรัฐอเมริกาได้กลายเป็นมหาอำนาจหมายเลขหนึ่งของโลก อเมริกาได้มีความพยายามที่จะจัดระเบียบโลกใหม่โดยการแผ่ขยายแนวคิดและอิทธิพลไปในส่วนต่าง ๆ ของโลกเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและความมั่นคงทางการทหารของสหรัฐอเมริกาเอง กระแสโลกาภิวัตน์จึงเป็นอำนาจเผด็จการแบบใหม่ที่อาศัยการครอบงำจากทุนขนาดใหญ่ที่มีอิทธิพลเหนือรัฐบาลของแต่ละประเทศ ประชาธิปไตยแบบเสรีนิยม จึงถูกใช้เป็นเพียงเครื่องมือของกลุ่มทุนขนาดใหญ่ โดยร่วมกับกลุ่มผู้นำหรือนักการเมืองท้องถิ่น ซึ่งเป็นสาเหตุนำไปสู่รูปแบบของการปกครองที่ไม่เป็นธรรม

ธรรมาภิบาล (good governance) มีนักวิชาการได้บัญญัติศัพท์เรียกกันไปต่าง ๆ เช่น สุประศาสนการ ธรรมรัฐ ธรรมราชฎ์ การกำกับดูแลที่ดี ประชาธิรัฐ รัฐบาล การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี และกลไกประชาธิปไตยที่ดี ในส่วนของความหมายนั้น UNDP (United Nation Development Program) หน่วยงานสังกัดองค์การสหประชาชาติให้ความหมายของ good governance หรือธรรมาภิบาล หมายถึง การใช้อำนาจทางการเมือง การบริหาร และเศรษฐกิจในการดำเนินการกิจ กิจกรรมต่าง ๆ ของประเทศในทุกกระดับโดยมีกลไก กระบวนการ สถาบัน ซึ่งประชาชนและกลุ่มต่าง ๆ สามารถแสดงออกถึงความต้องการผลประโยชน์ การใช้สิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย การประสานประนีประนอม ความแตกต่างโดยผ่านกลไก กระบวนการและสถาบันเหล่านั้น ในขณะที่ธีรยุทธ บุญมี เรียก good governance ว่า ธรรมรัฐ โดยให้ความหมายธรรมรัฐ หมายถึง

การบริหารจัดการประเทศที่ดีในทุก ๆ ด้าน และทุก ๆ ระดับ การบริหารจัดการที่ดีดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้เมื่อมีหลักคิดว่าทั้งประชาชน ข้าราชการ บริหารประเทศเป็นหุ้นส่วนกันในการกำหนดชะตากรรมประเทศ และ ศ.นพ.ประเวศ วะสี ให้คำนิยามของธรรมรัฐ หมายถึง รัฐที่มีความถูกต้องเป็นธรรม ซึ่งหมายถึง ความถูกต้องเป็นธรรมใน 3 เรื่องใหญ่ ๆ คือ 1) การเมืองและระบบราชการที่โปร่งใส รับผิดชอบ ต่อสังคม ถูกตรวจสอบได้ 2) ภาคธุรกิจที่โปร่งใส รับผิดชอบต่อสังคม สามารถตรวจสอบได้ และ 3) สังคมที่เข้มแข็ง ความเป็นประชาธิปไตย สามารถตรวจสอบภาครัฐ และภาคธุรกิจให้ตั้งอยู่ในความถูกต้องได้ (อุทัย สติมัน, 2560, หน้า 123-124) ส่วนนฤมล ทับจุมพล (2541, หน้า 57) ให้ความหมาย ธรรมาภิบาล หมายถึง ลักษณะและวิถีทางของการใช้อำนาจทางการเมือง เพื่อจัดการงานของบ้านเมือง โดยเฉพาะการจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ และการมีธรรมาภิบาลจะช่วยให้เกิดการฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ เนื่องจากภาครัฐสามารถให้บริการที่มีประสิทธิภาพ มีระบบที่ยุติธรรม มีกระบวนการทางกฎหมายที่มีอิสระที่ทำให้การดำเนินการเป็นไปตามสัญญา มีระบบราชการ ระบบนิติบัญญัติ และสื่อมวลชนที่มีความโปร่งใส รับผิดชอบต่อสังคม สามารถตรวจสอบได้ และธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์ (2549, หน้า 54) ให้ความหมาย ธรรมาภิบาล หมายถึง กติกาหรือกฎเกณฑ์ในการธำรงรักษาบ้านเมืองและสังคม เป็นการบริหารจัดการที่จะทำให้งานสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสอดคล้องกับความต้องการของสังคม

ดังนั้นสามารถสรุปได้ว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อการพัฒนาประเทศ โดยมีการเชื่อมโยงองค์ประกอบทั้ง 3 ภาคส่วนของสังคม คือ ภาครัฐราชการ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาสังคมให้มีการสนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างสร้างสรรค์และก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ สังคม การเมืองอย่างสมดุล ส่งผลให้สังคมดำรงอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ตลอดจนมีการใช้อำนาจในการพัฒนาประเทศชาติให้เป็นไปอย่างมั่นคง ยั่งยืน และสามารถตรวจสอบได้

ภาคราชการของไทยได้เริ่มดำเนินการสร้างธรรมาภิบาล โดยได้มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 กำหนดให้ทุกหน่วยงานของรัฐดำเนินการบริหารจัดการโดย ยึดหลักการ 6 หลัก ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบต่อสังคม และหลักความคุ้มค่า (อุทัย สติมัน, 2560, หน้า 123-124)

แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

Jonathan Boston (1991) สรุปสาระสำคัญของแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) ดังนี้

1) การบริหาร (Management) มีลักษณะเป็นสากลสภาพ (Universality) ไม่มีความแตกต่างอย่างเป็นนัยสำคัญระหว่างการบริหารงานของภาครัฐกิจเอกชน และการบริหารงานราชการ

2) ปรับเปลี่ยนการควบคุมทรัพยากร หรือ บังคับนำเข้า และการควบคุมโดยกฎระเบียบ ไปเป็นการ ควบคุมที่มีผลผลิตและผลลัพธ์ โดยปรับเปลี่ยนจากการให้ความสำคัญในการรับผิดชอบต่อกระบวนการการทำงาน (Process accountability) มาเป็นการรับผิดชอบต่อผลลัพธ์ของงาน (Accountability for results)

3) การให้ความสำคัญกับเรื่องของทักษะการบริหารจัดการมากกว่าการกำหนดนโยบาย ซึ่งสอดคล้อง กับกระบวนการที่คนรัฐประศาสนศาสตร์แบบคลาสสิก ซึ่งเน้นการบริหารที่แยกการเมืองออกจากการบริหาร

4) การถ่ายโอนอำนาจการควบคุมของหน่วยงานกลาง (Devolution of centralized power) และการปรับเปลี่ยน

5) การแปรรูปกิจการของรัฐให้เป็นเอกชน (Privatization) และให้มีการจ้างเหมางานภายนอก (Outsourcing) การจัดจ้างและแข่งขันประมูลงาน (Competitive tendering)

6) ประยุกต์ใช้วิธีการบริหารจัดการของภาครัฐกิจเอกชน เช่น การวางแผนเชิงกลยุทธ์ การทำข้อตกลงว่าด้วยผลงาน (Performance agreement) การจ่ายค่าตอบแทน ตามผลงาน (Performance based-pay) การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ การสร้างภาพลักษณ์ที่ดีขององค์กร (Corporate image) รวมถึงการสร้างแรงจูงใจและให้รางวัลตอบแทนในรูปของตัวเงิน (Monetary Incentives) ให้มากขึ้น

ดังนั้นสามารถกล่าวโดยสรุปได้ว่า แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) ส่งผลให้เกิดการปฏิรูประบบราชการในประเทศไทยจนเกิดการเปลี่ยนแปลงของระบบราชการที่มองเห็นเป็นรูปธรรม ได้แก่ การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ การจ้างเหมางานเอกชน การใช้กลยุทธ์แบบธุรกิจเอกชน และการมองประชาชนเป็นลูกค้า เป็นต้น ส่งผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับภาครัฐกิจเอกชนมีความเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญ จึงจัดเป็นการปฏิรูประบบราชการในแบบที่มุ่งนำเอาอุดมการณ์ของระบบตลาดเข้าสู่ภาครัฐ

(Marketization of the State) (ไชยนันท์ ปัญญาศิริ, 2559, หน้า 12-13) กล่าวได้ว่าการปฏิรูประบบราชการภายใต้กระบวนการทัศน์การจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) ได้ปรับเปลี่ยนโครงสร้างระบบราชการตามแนวคิด Bureaucracy ของ Max Weber ไปเป็นโครงสร้างตามแบบภาคเอกชน (Private sector-modeled organization) แต่ในทางปฏิบัติจริงหลัก NPM กลับถูกวิพากษ์ว่า เป็นการมองสถานะประชาชนพลเมืองให้มีฐานะเป็นลูกค้า ซึ่งอาจเป็นวิธีคิดในเชิงธุรกิจมากเกินไปจนอาจมองข้ามความเป็นพลเมืองที่มีสิทธิตามที่กฎหมายรัฐธรรมนูญรับรองความเสมอภาค นักวิชาการด้านการบริหารรัฐกิจชื่อ Denhardt and Denhardt (2000) จึงได้เสนอทางเลือกใหม่ทางการบริหารรัฐกิจที่เน้นคุณค่าของความเป็นพลเมือง (Citizenship) ภายใต้แนวคิดประชาธิปไตยและประชาสังคม (Civil society) และราชการควรใช้รูปแบบการบริหารโดยการสร้างเครือข่ายและความร่วมมือในสังคมให้มากกว่าการมีบทบาทในเชิงกำกับ (Steer) หรือควบคุม (Control)

แนวคิดธรรมาภิบาล

ปัญหาการนำนโยบายไปปฏิบัติส่งผลให้นักวิชาการได้เสนอแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) ที่มุ่งเน้นการสร้างนโยบายที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับโลกแห่งความเป็นจริง สามารถนำมาใช้ประยุกต์การปฏิบัติได้ภายใต้หลักความยุติธรรม โดยมุ่งเน้นให้พลเมืองทุกคนได้รับการบริการสาธารณะอย่างเท่าเทียมกัน และในการปฏิบัติงานรัฐบาลจะต้องให้ความสนใจในเรื่องการกระจายโอกาส รายได้ และการพัฒนา รวมถึงแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่มุ่งเน้นการลดขั้นตอนกฎ ระเบียบ การกระจายอำนาจ ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ประหยัดในการให้บริการ การสร้างเครือข่ายและความร่วมมือกับกลุ่มผลประโยชน์อื่น ๆ ในการบริการประชาชน รวมถึงการโอนงานของรัฐไปให้ภาคเอกชนดำเนินการ ซึ่งความเป็นอิสระในการดำเนินการดังกล่าวอาจมีการสร้างกลุ่มผลประโยชน์ของตนหรือที่ผู้ปฏิบัติงานใกล้ชิดกับกลุ่มผลประโยชน์เพียงใดกลุ่มหนึ่งอาจก่อให้เกิดความเป็นเป็นธรรมได้ ดังนั้นจึงมีแนวคิดในการควบคุมการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีเกิดขึ้น ซึ่งเรียกว่า ธรรมาภิบาล เพื่อให้การดำเนินนโยบายเป็นไปตามหลักนิติธรรม มีคุณธรรม โปร่งใส ตรวจสอบได้ มีความรับผิดชอบและมีประสิทธิภาพ (อารี ผสานสินธวงศ์, 2556, หน้า 53)

แนวคิดธรรมาภิบาลในความหมายของการจัดการภาครัฐแนวใหม่โดยเทียบกับตัวแบบตะวันตกเป็นการจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่เน้นปฏิรูปหน่วยงานสาธารณะโดยมุ่งเน้นสาระหลัก 6 ข้อ ประกอบด้วย (1) ผลผลิต (Productivity) คือ ความพยายามในการปฏิรูปอย่างจริงจังของรัฐบาลในการ ขยายการให้บริการประชาชนที่มีการลงทุนทรัพยากรที่ลดลง (2) การตลาด (Marketization) (3) การบริการ (Service) (4) การกระจายอำนาจ (Decentralization) (5) นโยบาย (Policy) และ (6) ความรับผิดชอบ (Accountability) การทบทวนฐานะของรัฐบาลประศาสนศาสตร์ใหม่ อย่างไรก็ตามแม้ว่านักวิชาการพยายามทำการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาลสำหรับการบริหารงานภาครัฐ แต่ยังไม่สามารถให้คำนิยามได้เพราะที่จริงแล้วธรรมาภิบาลเป็นส่วนหนึ่งของแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่

ผู้เขียนมีมุมมองว่า แนวคิดธรรมาภิบาลเป็นแนวคิดที่อยู่บนพื้นฐานของแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่เน้นประสิทธิภาพด้านการผลิตสินค้าและบริการให้กับประชาชนในลักษณะของการตลาด โดยมุ่งการ กระจายอำนาจและความรับผิดชอบในการบริหารที่รวดเร็วให้กับประชาชนที่เปรียบเสมือนลูกค้าหรือผู้ใช้ บริการจึงถือเป็นแนวทางที่ดีในการส่งเสริมความสำเร็จในการบริหารงานภาครัฐ แต่ประเด็นปัญหาที่ไม่สามารถสร้างแนวคิดของธรรมาภิบาลได้อย่างแท้จริงอาจสรุปได้ว่า เนื่องจากวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของการบริหารภาครัฐกับภาคเอกชนมีวัตถุประสงค์ต่างกันจึงทำให้ไม่สามารถนิยามสาระของธรรมรัฐได้อย่างชัดเจน เช่น การบริหารภาครัฐมีวัตถุประสงค์เพื่อสาธารณะมุ่งเน้นคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนประสิทธิผลมากกว่า การมุ่งเน้นที่ผลกำไรและประสิทธิภาพในการบริหารจัดการผู้นำประเทศและข้าราชการมีความสำคัญยิ่งกว่า ผู้บริหารในเชิงภาคเอกชน เพราะเป็นผู้ที่กำหนดและนำนโยบายสาธารณะไปสู่การปฏิบัติซึ่งมีผลกระทบต่อ ประชาชนคนไทยทั้งประเทศมิใช่องค์การใดองค์การหนึ่งที่ได้รับผลกระทบ

แนวคิดของธรรมรัฐตั้งอยู่บนแนวคิดพื้นฐานของแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่เน้นการผลิต สินค้าและบริการให้กับประชาชนในลักษณะของการตลาด โดยธรรมชาติของการตลาดจะเน้นด้านการแลกเปลี่ยนสินค้าเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ร่วมกัน โดยหัวใจสำคัญของการแลกเปลี่ยนคือ เงิน อำนาจ และหน้าที่ เป็นต้น ดังนั้นเมื่อมีการกระจายอำนาจอาจส่งผลความเป็นอิสระจากการควบคุมและตรวจสอบการดำเนินงานจึงเป็นช่องทางในการแสวงหาผลประโยชน์สำหรับผู้ที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากการอธิบายความแตกต่างของแต่ละตัวแบบธรรมาภิบาลบนพื้นฐานความแตกต่างทางด้าน

สถาบันทางการเมือง การเมืองเพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอ จึงควรต้องมีการพิจารณาเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม ค่านิยม ความเชื่อ วิถีชีวิต บุคลิกของประเทศไทย และการพิจารณาด้านความสัมพันธ์กับองค์การอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น องค์การอาสาสมัคร องค์การที่ไม่มุ่งแสวงหาผลกำไรประกอบ องค์การสาธารณะต่าง ๆ เป็นต้น

ความหมายของรัฐประศาสนศาสตร์

รัฐประศาสนศาสตร์ มาจากคำภาษาอังกฤษว่า Public administration เกิดจากการรวม คำ 2 คำ คือ Public และ Administration ดังนั้นหากพิจารณาคำแต่ละคำสรุปได้ว่า Public หมายถึง สาธารณะ ส่วนรวมประชาชนหรือราชการยังครอบคลุมถึงการปฏิบัติหน้าที่ของบรรดาข้าราชการซึ่งต้องเป็นไปตามกฎหมาย ความเป็นสาธารณะ หรือเรื่องของกิจการต่าง ๆ ที่รัฐปฏิบัติหรือพึงปฏิบัติอันจะประโยชน์สุขของประชาชน ส่วนคำว่า Administration หมายถึง การบริหาร เมื่อรวมกันแล้วรัฐประศาสนศาสตร์ หรือ Public administration จึงหมายถึง การบริหารงานสาธารณะหรือการบริหารงานที่เป็นกิจการของส่วนรวมเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนหรือหากพิจารณาลงไปในหน่วยงานองค์การต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน คือ การบริหารงานเพื่อประโยชน์สุขของคนในองค์การ (พิทยา บวรวัฒนา, 2541, หน้า 1-2)

Henry Nicholas (2001, pp. 27-28) อธิบายว่า วิชารัฐประศาสนศาสตร์เป็นศาสตร์ที่มีเอกลักษณ์ เนื่องจากมีความแตกต่างจากวิชารัฐศาสตร์ในแง่ที่ว่า ให้ความสนใจต่อการศึกษาโครงสร้างและพฤติกรรมของระบบราชการ รวมทั้งเป็นศาสตร์ที่มีระเบียบวิธีการศึกษาเป็นของตนเอง วิชารัฐประศาสนศาสตร์ยังแตกต่างจากศาสตร์การบริหารในแง่ที่ว่า เป็นวิชาที่ศึกษาเรื่ององค์การของรัฐ แต่ไม่ได้มุ่งแสวงหากำไรเหมือนองค์การเอกชน และเป็นวิชาที่สนับสนุนให้องค์การของรัฐมีโครงสร้างกลไกการตัดสินใจและพฤติกรรมของข้าราชการที่เกื้อกูลการให้บริการสาธารณะ ในขณะที่ James W. Fesler (1991) ให้ความหมายว่า รัฐประศาสนศาสตร์เป็นการกำหนดและปฏิบัติตามนโยบายของระบบราชการ ซึ่งตัวระบบนั้นจะมีขนาดใหญ่และมีลักษณะของความเป็นสาธารณะ และ Nigro, Felix. et al., (2007) กล่าวว่า วิชารัฐประศาสนศาสตร์ไม่มีคำจำกัดความใดที่กระชับพอที่จะครอบคลุมได้ทุกประเด็น ซึ่งอาจสรุปได้ดังนี้

- 1) ความพยายามร่วมกันของกลุ่มคนในทางสาธารณะ
- 2) เป็นความสัมพันธ์ระหว่างกันของกิจกรรมฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ

และตุลาการ

3) มีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายสาธารณะ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการทางการเมือง

4) มีความแตกต่างอย่างเห็นได้ชัดของการบริหารงานของรัฐและเอกชน

5) เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดกับกลุ่มภาคเอกชนและบุคคลหลายฝ่ายที่มีต่อการให้บริการแก่ชุมชน

ดังนั้นผู้เขียนจึงสามารถสรุปได้ว่า รัฐประศาสนศาสตร์ เป็นศาสตร์ทางการบริหารงานสาธารณะซึ่งเป็นศาสตร์ทางการบริหารที่ต้องคำนึงถึงประโยชน์สุขของประชาชนเป็นสำคัญ รวมถึงค่านิยมหรือหน่วยงานเป็นหลัก ซึ่งจะได้อธิบายในหัวข้อต่อไปว่า แนวทางความเป็นนักวิชาชีพนักรัฐประศาสนศาสตร์ในยุคโลกาภิวัตน์ต้องคำนึงถึงประโยชน์สุขของประชาชนอย่างไร

แนวทางความเป็นนักวิชาชีพนักรัฐประศาสนศาสตร์ในยุคโลกาภิวัตน์

ปัจจัยสำคัญของความสำเร็จในการบริหารการเมืองและการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ ผู้กำหนดนโยบายและข้าราชการหรือผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ซึ่งทั้งสองฝ่ายต้องตระหนักถึงบทบาทอำนาจหน้าที่และต้องกระทำด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต มีคุณธรรม จริยธรรม ตระหนักของความเป็นมืออาชีพนักรัฐประศาสนศาสตร์ จึงส่งผลให้เกิดการเรียกร้องการสร้างความเป็นวิชาชีพนักรัฐประศาสนศาสตร์

คำว่า วิชาชีพ ในภาษาอังกฤษตรงกับคำว่า Professional หมายถึง ผู้เชี่ยวชาญในวิชาชีพหรือความเป็นมืออาชีพ หรือเรียกว่าผู้ที่มีความชำนาญและเชี่ยวชาญในอาชีพของตน มีความรอบรู้อย่างดีในอาชีพของตน โดยมีนักวิชาการให้ความหมายเกี่ยวกับวิชาชีพดังนี้

ศิริพงษ์ลดาวัลย์ ณ อยุธยา (2551, หน้า 62) กล่าวว่า วิชาชีพ (Professional) หมายถึง อาชีพที่ผู้ประกอบวิชานั้น ๆ ต้องมีความรอบรู้เชี่ยวชาญในงาน โดยต้องผ่านการศึกษารียนรู้ในสาขาวิชานั้นมาแล้ว และเมื่อไปประกอบวิชาชีพจะต้องนำหลักวิชาการหรือองค์ความรู้เกี่ยวกับเรื่องนั้น ๆ มาใช้เป็นหลักในการทำงาน โดยตรง ซึ่งต้องผ่านการทดสอบความรู้ ความสามารถ ความชำนาญในสาขาวิชาการแขนงนั้น ๆ และได้รับใบอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบวิชาชีพโดยตรง เช่น แพทย์ พยาบาล วิศวกร และทนายความ เป็นต้น อีกทั้งการประกอบวิชาชีพต้องมีสถาบันและจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ

นั้น ๆ เพื่อใช้กำหนดกลไกในการกำกับดูแลให้ผู้ประกอบวิชาชีพประพฤติปฏิบัติและมีจริยธรรมอยู่ในกรอบวิชาชีพนั้น ๆ อย่างเคร่งครัด

อารี ผสานสินธุวงศ์ (2556, หน้า 45) กล่าวว่า วิชาชีพ หมายถึง ผู้ประกอบวิชาชีพในแต่ละอาชีพต้องมีความรอบรู้และเชี่ยวชาญในงานนั้น ๆ โดยต้องผ่านการศึกษาริยรัฐในสาขาวิชานั้นมาแล้ว และเมื่อไปประกอบวิชาชีพนั้น ๆ จะต้องนำหลักวิชาการหรือองค์ความรู้เกี่ยวกับเรื่องนั้น ๆ มาประยุกต์ใช้เป็นหลักในการทำงานโดยตรง ซึ่งต้องผ่านการทดสอบ ความรู้ ความสามารถ ความชำนาญในสาขาวิชาการแขนงนั้น และต้องได้รับใบอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบวิชาชีพนั้นโดยตรง ดังนั้นการประกอบวิชาชีพจึงต้องมีสถาบันและจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพนั้น ๆ เพื่อใช้เป็นกลไกในการกำกับดูแลให้ผู้ประกอบวิชาชีพประพฤติปฏิบัติตนอยู่ในกรอบวิชาชีพอย่างเคร่งครัดและให้ความสำคัญต่อการดำเนินงานในอาชีพนั้น ๆ

พิทยา บวรวัฒนา (2527, หน้า 70 อ้างถึงใน ศิริพงษ์ ลดาวัลย์ ณ อยุธยา, 2551, หน้า 58) กล่าวว่า ความเป็นวิชาชีพสำหรับนักรัฐประศาสนศาสตร์ดำเนินไปในลักษณะเป็นกิ่งวิชาชีพ เพราะการบริหารไม่จำเป็นต้องศึกษาเกี่ยวกับการบริหารและไม่มี การจัดตั้งสถาบันและจรรยาบรรณขึ้นมากำหนดบังคับใช้โดยตรง แต่ผู้บริหารสามารถดำเนินการได้โดยอาศัยทักษะความรู้ ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ คุณธรรม และจริยธรรมในการปฏิบัติงานเพื่อผลประโยชน์สาธารณะ โดยการคำนึงถึงความสุขของประชาชนเป็นสำคัญ

จากการศึกษาดังกล่าวมาข้างต้น ผู้เขียนมีความเห็นว่าแนวทางที่น่าสนใจและครอบคลุมถึงหลักการบริหารแบบรัฐประศาสนศาสตร์ที่สามารถนำไปสู่ความประสบผลสำเร็จทางการบริหารได้นั้น คือ หลักธรรมาภิบาล ประกอบด้วย 6 หลักการบริหาร ดังนี้

1) หลักนิติธรรม เป็นการออกกฎระเบียบข้อบังคับและกติกาต่าง ๆ ให้มีความทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคมและสมาชิก โดยมีการยินยอมพร้อมใจและถือปฏิบัติ ร่วมกันอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม ไม่ใช่เป็นการกระทำกันตามอำเภอใจหรืออำนาจของบุคคล

2) หลักคุณธรรม เป็นการยึดถือและเชื่อมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยการรณรงค์เพื่อสร้างค่านิยมที่ดีงามให้ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรหรือสมาชิกของสังคมถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัด ได้แก่ ความซื่อสัตย์สุจริตความเสียสละ ความอดทนขยันหมั่นเพียร ความมีระเบียบวินัย และความรับผิดชอบ เป็นต้น

3) หลักความโปร่งใสตรวจสอบได้ เป็นการสร้างสังคมให้เป็นสังคมที่เปิดเผย ข้อมูลข่าวสารอย่างตรงไปตรงมาและสามารถตรวจสอบความถูกต้องได้ด้วยการปรับปรุง ระบบและกลไกการทำงานขององค์การให้มีความโปร่งใส ตลอดจนมีระบบหรือ กระบวนการตรวจสอบและประเมินผลที่มีประสิทธิภาพและเป็นรูปธรรม อันจะเป็นการ สร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน

4) หลักความมีส่วนร่วม โดยการสร้างสังคมให้เป็นสังคมที่ประชาชนหรือสมาชิก ในองค์การมีส่วนร่วมรับรู้และร่วมเสนอความเห็นต่างๆ ในการตัดสินใจ ด้วยการเปิด โอกาสให้มีช่องทางในการเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น เช่น การแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ เป็นต้น และขจัดการผูกขาดทั้ง ความคิดและการกระทำย่อมช่วยให้เกิดความสามัคคีและความร่วมมือกันของสมาชิกในองค์การ

5) หลักความรับผิดชอบ ผู้บริหารทั้งหลายต้องตั้งใจปฏิบัติภารกิจตามบทบาท หน้าที่อย่างดียิ่ง มีความรับผิดชอบต่อความบกพร่องในหน้าที่ที่ตนรับผิดชอบอยู่และ พร้อมทั้งจะปรับปรุงแก้ไขให้มีประสิทธิภาพ

6) หลักความคุ้มค่า ผู้บริหารทั้งหลายต้องตระหนักว่ามีทรัพยากรอย่างจำกัด ดังนั้นในการบริหารจัดการจำเป็นต้องยึดหลักความประหยัดและความคุ้มค่า ซึ่งจำเป็น จะต้องตั้งจุดมุ่งหมายไปที่ส่วนรวมเป็นสำคัญ

ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่ออาชีพนักรัฐประศาสนศาสตร์ในยุคโลกาภิวัตน์

ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงอาชีพนักรัฐประศาสนศาสตร์ ได้แก่

- 1) ปัญหาการขาดเอกลักษณ์ของบทบาทอาชีพนักรัฐประศาสนศาสตร์
- 2) การลดน้อยลงและการขาดความชอบธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงาน ภาครัฐ
- 3) การเพิ่มขึ้นของความเป็นมืออาชีพในระดับสากล
- 4) การเปลี่ยนแปลงทางด้านประชากรที่ส่งผลต่ออาชีพการบริหารสาธารณะ ซึ่ง จำนวนของแรงงานผู้หญิง และชาวต่างชาติมีมากขึ้นในการบริการสาธารณะ

นอกจากนี้ Wolf and Bacher (อ้างถึงใน Warmesley, 1990, pp. 164-178) เสนอปัจจัยในการศึกษาความเป็นอาชีพนักรัฐประศาสนศาสตร์โดยต้องทำความเข้าใจ ความหมายเกี่ยวกับวิชาชีพ Bellah ให้ความหมายของวิชาชีพว่าเป็นการมุ่งเน้นให้คน ช่วยทำความดี วิชาชีพเป็นบทบาทที่สำคัญสำหรับสถาบัน โดยรัฐธรรมนูญของอเมริกาได้

กำหนดคุณค่าและและความเชื่อเกี่ยวกับการดำเนินงานสาธารณะเป็นการวางรากฐานวิชาชีพ โดยการอธิบายความรู้สึกความเป็นอยู่ของสังคมและคุณค่าและความคงอยู่ของรัฐธรรมนุญและสังคม ดังนั้นหลักสำคัญของวิชาชีพจึงประกอบด้วยความซื่อสัตย์ ความเกี่ยวข้องความรู้สึกในพลังแห่งตนที่มุ่งเน้นบทบาทการทำงาน และการมีชีวิตเพื่อบริการสาธารณะจุดสำคัญของงานคือการทำงานเพื่อแลกเปลี่ยนกับเงินและช่วยให้มีความสำเร็จทางเศรษฐกิจ ความมั่นคงปลอดภัย และทุกอย่างที่หาซื้อได้ด้วยเงิน ดังนั้นการสร้างความเป็นอาชีพได้ต้องมีจุดดุลยภาพในการจ่ายค่าตอบแทนที่เหมาะสมกับการภาระหน้าที่การปฏิบัติงาน และการคุ้มครองการทำงานเพื่อให้เกิดความชอบธรรม และเพื่อเป็นการสร้างขวัญและการจงใจให้เกิดการปฏิบัติหน้าที่อย่างทุ่มเทและดำเนินงานด้วยความรับผิดชอบจนเกิดผลสัมฤทธิ์ของงาน

การดำเนินอาชีพมุ่งเน้นการเจริญเติบโตและความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ความสำเร็จสมปรารถนา และการพัฒนาตนเองเพื่อตอบสนองความต้องการทั้งบุคคลแต่ละคนและสังคมโดยทั่วไป ดังนั้นเพื่อให้เกิด ความเป็นอาชีพองค์กรต้องสนับสนุนให้เกิดความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่การทำงานโดยองค์กรต้องสร้างวัฒนธรรมแห่งการดำเนินอาชีพเพื่อให้เกิดพลังที่จะดำเนินอาชีพของแต่ละคน

จากแนวคิดในการสร้างความเป็นวิชาชีพหรือความเป็นมืออาชีพสำหรับนักรัฐประศาสนศาสตร์ จะเห็นได้ว่า ผู้กำหนดนโยบายต้องเข้าใจเกี่ยวกับความสำคัญของวิชาชีพที่มุ่งเน้นการสร้าง ความซื่อสัตย์และ รับผิดชอบในการปฏิบัติงานเรื่องงานที่มุ่งเน้นสาระเพื่อตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ใน รูปแบบตัวเงินและไม่ใช้ตัวเงิน รวมถึงการดำเนินอาชีพที่มุ่งเน้นการพัฒนาตำแหน่งหน้าที่การทำงานให้มีความก้าวหน้าเป็นอิสระเพื่อเป็นการสร้างแรงจูงใจในการทำงานและเป็นการส่งเสริมความเป็นอาชีพของนักรัฐประศาสนศาสตร์ถึงแม้จะมีความพยายามให้ความสำคัญในการสร้างความเป็นวิชาชีพนักรัฐประศาสนศาสตร์เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้ในการรับบริการของประชาชนที่มีต่อหน่วยงานภาครัฐ แต่ยังมีปัญหาที่เกิดขึ้น ได้แก่

1) ลักษณะความเป็นสหวิทยาการของรัฐประศาสนศาสตร์ที่มีลักษณะเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ แต่ขาดความเป็นวิชาชีพที่แท้จริง เนื่องจากสาระสำคัญของวิชาชีพต้องมีใบประกอบวิชาชีพและมีความชัดเจนในสายวิชาชีพนั้น จึงเป็นปัญหาในการสร้างความเป็นวิชาชีพของนักรัฐประศาสนศาสตร์ในปัจจุบัน เนื่องจากนโยบายสาธารณะมีลักษณะการบริหารที่เปลี่ยนแปลงตามสภาพการณ์เวลา สถานที่ ให้สามารถกำหนดนโยบายที่

ตอบสนองความต้องการของผลประโยชน์สาธารณะที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาในสังคมยุคโลกาภิวัตน์เช่นกัน ดังนั้นนักรัฐประศาสนศาสตร์จึงต้องมีความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้การกำหนดวิชาชีพนักรัฐประศาสนศาสตร์กระทำได้อย่าง

2) ลักษณะการปฏิบัติงานประจำ (Routine) ทำให้ข้าราชการยึดถือและปฏิบัติตามกฎระเบียบและต่อต้านการเปลี่ยนแปลง และการใช้ดุลพินิจมีความอิสระในการตัดสินใจซึ่งอาจใช้กฎระเบียบเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ตามแต่ใจของตนเอง ดังนั้นถึงแม้มีการสร้างความเป็นวิชาชีพ และการสร้างความรับผิดชอบให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน พร้อมทั้งระบุเงื่อนไขการนำไปสู่การสร้าง ความรับผิดชอบอันจะนำไปสู่การระบุเงื่อนไขการสร้าง ความรับผิดชอบให้เกิดขึ้น แต่การปฏิบัติงานของข้าราชการมีลักษณะเป็นงานประจำ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติดังนั้นจึงต้องใช้ทักษะและดุลพินิจที่ไม่เป็นแบบแผนในการตัดสินใจในสถานการณ์ที่คลุมเครือโดยเฉพาะข้าราชการระดับล่างที่มีความใกล้ชิดกับผู้รับบริการ

3) การสร้างความเป็นวิชาชีพไม่มีหลักประกัน ได้ว่าจะทำให้ผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่นำไปสู่ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติหรือรับผิดชอบต่อการดำเนินนโยบาย เนื่องจากกระบวนการกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่ และการประเมินผลนโยบายเป็นเรื่องที่มีความเกี่ยวข้องกับการเมืองและผลประโยชน์สาธารณะซึ่งเป็นเรื่องใหญ่และสำคัญอย่างยิ่งที่จะสร้างความเป็นวิชาชีพในการจำกัดขอบเขตของการดำเนินนโยบายสาธารณะที่ต้องมีการเปลี่ยนแปลงตามยุคสมัยของสังคม และสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนอยู่ตลอดเวลา

4) ความเป็นกึ่งวิชาชีพของรัฐประศาสนศาสตร์ เนื่องจากนักรัฐประศาสนศาสตร์ คือ นักบริหาร และการบริหารไม่จำเป็นต้องศึกษาเกี่ยวกับการบริหารและไม่มี การจัดตั้งสถาบันและจรรยาบรรณขึ้นมากำหนดบังคับใช้โดยตรง แต่ผู้บริหารสามารถดำเนินการได้โดยอาศัยทักษะความรู้ ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ คุณธรรมและการมีจริยธรรมในการปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์ของสาธารณะและความสุขของประชาชน

บทสรุป

ยุคโลกาภิวัตน์เป็นยุคที่ส่งผลให้สังคมไทยมีลักษณะเป็นพลวัตที่มีการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ทั้งด้านข้อมูลข่าวสาร เทคโนโลยี ความคิด เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม และการเมือง ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วจนเกิด

สภาพการแข่งขัน ส่งผลให้ภาครัฐของไทยต้องดำเนินการปฏิรูปตนเองเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและมุ่งเน้นความสำคัญกับการสร้างมาตรฐานวิชาชีพให้มีการปฏิรูประบบราชการ เพื่อที่จะตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลา โดยการสร้างความเป็น ธรรมชาติของการบริหารภาครัฐ คุณธรรม จริยธรรม และความ เป็นวิชาชีพของนักรัฐประศาสนศาสตร์ ซึ่งเป็นการสร้างภาพพจน์ที่ดีของนักรัฐประศาสนศาสตร์ในการสร้างความเชื่อมั่นในการใช้อำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานที่มุ่งเน้นผลประโยชน์สาธารณะ และการสร้างความรับผิดชอบในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ อย่างมีประสิทธิภาพในการเสริมสร้างธรรมาภิบาลและความเป็นวิชาชีพนักรัฐประศาสนศาสตร์ในสังคมไทยให้ เท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลงตามยุคสมัย ซึ่งแนวคิดหรือกระบวนการธรรมาภิบาลและความเป็นวิชาชีพอาจจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องเช่นกัน ดังนั้นการศึกษาที่สำคัญที่สุดคือการบูรณาการองค์ความรู้ที่หลากหลายเพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจในการบริหารและพัฒนาประเทศให้มีความเจริญอย่างยั่งยืน ดังนั้นการสร้าง ความเป็นวิชาชีพหรือความเป็นมืออาชีพสำหรับนักรัฐประศาสนศาสตร์ ผู้กำหนดนโยบาย จะต้องเข้าใจเกี่ยวกับความสำคัญของวิชาชีพที่มุ่งเน้นการสร้าง ความซื่อสัตย์และ รับผิดชอบในการปฏิบัติงานเรื่องงานที่มุ่งเน้นสาระเพื่อตอบสนองความต้องการขั้น พื้นฐานของมนุษย์ รวมถึงการดำเนินอาชีพที่มุ่งเน้นการพัฒนาตำแหน่งหน้าที่การทำงาน ให้มีความก้าวหน้าเป็นเป็นอิสระเพื่อเป็นการสร้างแรงจูงใจในการทำงานและเป็นการ ส่งเสริมความเป็นมืออาชีพ แต่ความเป็นมืออาชีพนั้นไม่ใช่เพียงแค่การปฏิบัติหน้าที่ตาม วิชาชีพของตนหรือตามวิชาชีพของตนอย่างไม่มีข้อผิดพลาดหรือขาดตกบกพร่องใด ๆ หรือปฏิบัติงานในตำแหน่งหน้าที่นั้นจนรู้เทคนิคและวิธีการทำงานที่ดีที่สุด แต่ต้องคำนึงถึง หลักความถูกต้อง กฎ กติกาของสังคม หลักคุณธรรมในสังคมและแนวทางการความเป็น นักวิชาชีพทางรัฐศาสตร์นั้น ผู้เขียนได้นำเสนอแนวทางหลักการบริหารแบบ รัฐประศาสน ศาสตร์ที่จะนำไปสู่ความประสบผลสำเร็จทางการบริหารได้นั้น คือ การประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิ บาล 6 หลัก หากนักวิชาชีพนักรัฐประศาสนศาสตร์ตระหนักและนำไปปฏิบัติจริงย่อมเป็น สิ่งที่มีคุณค่าต่อสังคมไทย

เอกสารอ้างอิง

- ไชนันท์ ปัญญาศิริ. (2559). การเปลี่ยนย้ายกระบวนทัศน์ทางรัฐประศาสนศาสตร์ในระบบราชการไทย : กรณีศึกษาเปรียบเทียบหน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจ. *วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยธนบุรี*, 10(21), 9-19.
- ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์. (2549). *การป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน ในหน่วยงานระดับกรมหรือเทียบเท่าด้วยเทคนิคการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี*. รายงานการวิจัย, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช:นนทบุรี.
- นฤมล ทับจุมพล. (2541). *แนวคิดและวาทกรรมที่ว่าด้วยธรรมรัฐแห่งชาติในการจัดการปกครอง*. กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พิทยา บวรวัฒนา. (2541). *รัฐประศาสนศาสตร์ : ทฤษฎีและแนวการศึกษา (ค.ศ. 1970-ค.ศ. 1980)*. (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ศิริพงษ์ ลดาวัลย์ ณ อยุธยา. (2551). *แนวความคิดและทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์*. เชียงใหม่: คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- อลงกต วรกี. (2560). การสังเคราะห์แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ที่เหมาะสมกับสังคมไทย. *วารสารวิชาการสถาบันวิทยาการจัดการแห่งแปซิฟิก*, 4(2), 260-272.
- อารี ผสานสินธวงศ์. (2556). *ธรรมรัฐกับความเป็นวิชาชีพนักรัฐประศาสนศาสตร์*. *วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย ฉบับสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์*, 3(1), 51-59.
- อุทัย สติมัน. (2560). จากธรรมราชาสู่ธรรมาภิบาลวิถีพุทธ : พุทธิปัญญาเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม. *วารสารสันติศึกษาปริทรรศน์*, 1(1), 121-141.
- อุษณี มงคลพิทักษ์สุข. (2555). *แนะนำหนังสือการบริหารปกครองสาธารณะ : การบริหารรัฐกิจในศตวรรษที่ 21 Public Governance*. *วารสารร่วมพฤษภามหาวิทยาลัยเกริก*, 30(3), 175-188.
- Denhardt, J. and Robert Denhardt B. (2000). *The New Public Service : Serving not Steer*. New York : M.E. Sharpe, Inc.
- Fesler, James W., Kettl, Donald F., (1991). *The politics of the administrative process*. New Jersey : Chatham House Publishers.

- Henry Nicholas. (2001). *Public Administration and Public Affairs*. New Jersey : Prentice Hall.
- Jonathan, B. (1991). *The theoretical underpinning of public sector restructuring in New Zealand, in Reshaping the state : New Zealand's Bureaucratic Revolution*. Auckland : Oxford University.
- Nigro, Felix. A., Nigro, Loyd., & Kellough. Edward. J. (2007). *The New Public Personnel Administration*. 6 th ed. Benment, CA : Thomson Wadsworth.
- Wamsley, G. L. (1990). *Refounding public administration*. California: Sage Publications.