# แนวคิดการบริหารงานสาธารณะ: จากภาครัฐสู่ภาคพลเมือง

# PUBLIC ADMINISTRATION CONCEPT: FROM GOVERNMENT TO CITIZENSHIP SECTOR

**นฤมล อนุสนธิ์พัฒน์ | NALAUMON ANUSONPHAT**

อาจารย์สาขาวิชาการพัฒนาชุมชน คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

## ABSTRACT

Since 1980s, scholarship on government administration has turned its attention toward developing a new model of public administration, also known as New Public Management (NPM). Encountered with rapid and complex changes, the conventional model, or Old Public Administration (OPA), it is proven to be ineffective and slow to respond. However, NPM is primarily focused on a management model of private sector as well as the reduction of the public sector and decentralization. More importantly, NPM considers people as customers, instead of citizens who are genuinely concerned with public interest. Such assumption is at the heart of New Public Service, an emergent approach that prioritizes citizenship. Traditional models of public administration, as such, are not adequate for contemporary democratic societies. In this sense, Civic Public Administration represents an alternative to such problem through its promotion of civic participation in order for public administration to truly respond to people's needs. Such approach also addresses the longstanding problem of good governance and supports the creation of Self-Government, which concurs with democratic values and allows for people to become "citizens". At any rate, while

increased civic awareness and participation may signal optimism for Thai society, embedded cultural values must also be critically examined and transformed in order for a new paradigm of citizenship to fully be achieved and become a necessary hand that supports public administration in Thailand.

**Keywords**: Public Administration, Civic Public Administration, Citizen

**บทคัดย่อ**

นับตั้งแต่ศตวรรษที่ 1980 เป็นต้นมา กระแสการบริหารงานภาครัฐให้ความสนใจกับกรอบแนวคิดการดำเนินการที่เรียกว่า การจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) สืบเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายนอกได้เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วและซับซ้อนเสียจนมีผลให้การจัดการภาครัฐแนวเก่า (Old Public Administration) เกิดความบกพร่องล่าช้า และไม่สามารถปรับตัวเพื่อตอบสนองพลวัตของการเปลี่ยนแปลงได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่ในขณะเดียวกัน การจัดการภาครัฐแนวใหม่มุ่งเน้นไปที่การจัดการแบบธุรกิจเอกชน ทั้งยังลดทอนและพุ่งเป้าไปที่การกระจายอำนาจของหน่วยงานภาครัฐ รวมทั้งละเลยความจริงที่ว่า ประชาชนนั้นไม่ใช่ลูกค้า หากแต่เป็นพลเมืองที่มีความห่วงใยในประโยชน์สาธารณะและมีจิตบริการสาธารณะอยู่ในตนเอง ซึ่งข้อสมมุติฐานดังกล่าวเป็นหัวใจของการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service) ที่ให้ความสำคัญกับความเป็นพลเมือง (Citizenship) จึงอาจกล่าวได้ว่า กรอบแนวคิดของรัฐประศาสนศาสตร์แบบเดิมไม่เพียงพอต่อพัฒนาการของสังคมระบอบประชาธิปไตยเช่นในปัจจุบันแล้ว แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์พลเมือง (Civic Public Administration) จึงเป็นอีกทางเลือกหนึ่งที่จะช่วยแก้ไขปัญหานี้ได้ โดยสนับสนุนการนำประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจการบ้านเมือง เพื่อให้การดำเนินการทางสาธารณะตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง และยังเป็นแนวทางการแก้ไขปัญหาธรรมาภิบาลที่ยืดเยื้อมานาน ประกอบกับมุ่งสร้างให้มีการปกครองตนเอง (Self-Government) อันเป็นแนวทางประชาธิปไตยที่จะช่วยส่งเสริมให้ประชาชนกลายเป็น “พลเมือง” ได้อย่างเต็มภาคภูมิ การที่ประชาชนมีสำนึกพลเมืองและเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการบริหารงานบ้านเมืองเพิ่มมากขึ้น ถือเป็นนิมิตหมายที่ดีในสังคมไทย

ทว่าวัฒนธรรมความเป็นไทยที่ฝังลึกมาช้านาน ควรได้รับการเปลี่ยนแปลงด้วย เพื่อเพิ่มความเป็นพลเมืองของประชาชนไทยให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น พร้อมเป็นฟันเฟืองสำคัญในการสนับสนุนการบริหารภาครัฐไทย

**คำสำคัญ :** รัฐประศาสนศาสตร์, รัฐประศาสนศาสตร์พลเมือง, พลเมือง

**บทนำ**

หากจะกล่าวถึงคำว่า รัฐประศาสนศาสตร์ เราสามารถให้ความหมายของคำนี้ได้ในหลายลักษณะ ทั้งในรูปแบบของ “สาธารณะกิจ” (Public Affairs) คือเป็นกิจกรรมที่เกิดขึ้นพร้อมกับชุมชน ซึ่งถูกกำหนดขึ้นและนำไปปฏิบัติเพื่อประโยชน์ส่วนรวม “การบริหารรัฐกิจ” (public administration) ฐานะที่เป็นกระบวนการในการบริหารกิจกรรมต่างๆของรัฐเพื่อให้สาธารณกิจต่างๆดำเนินไปตามวัตถุประสงค์ของรัฐ หรือ “รัฐประศาสนศาสตร์” (Public Administration) ที่เป็นองค์ความรู้เกี่ยวกับการบริหารงานภาครัฐที่มีลักษณะเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ ซึ่งมุ่งการศึกษาเพื่อนำไปปฏิบัติได้จริงเป้าหมายของการศึกษาภาพรวมแนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์นั้น เป็นการศึกษา “ภาพรวมของประสิทธิภาพในการบริหารจัดการของหน่วยงาน” โดยแต่ละแนวคิดอาจจะมีจุดเน้น มีการดำเนินงาน ขั้นตอน หรือมรรควิธี (means) ที่คล้ายคลึงหรือแตกต่างกันได้ แต่ทุกแนวคิดล้วนมีจุดร่วมเหมือนกันคือ มีจุดหมายปลายทาง (end) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการของหน่วยงานรัฐและ/หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

รัฐประศาสนศาสตร์และการบริหารรัฐกิจ แปลมาจากภาษาอังกฤษตัวเดียวกัน คือ Public Administration “รัฐประศาสนศาสตร์” เป็นวิชาที่ศึกษาเกี่ยวกับการบริหารงานของภาครัฐ “ลักษณะวิชา” ส่วนบริหารรัฐกิจ หมายถึง “กิจกรรม” ของภาครัฐ ในภาษาอังกฤษจะใช้อักษรตัวเล็ก คือ public administration ความหมายของการบริหารรัฐกิจ (public administration) อาจกล่าวได้ว่า เป็นการกระทำของรัฐบาล (government in action) รวมถึงการจัดการของกิจกรรมภาครัฐ หรือการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ

**รัฐประศาสนศาสตร์แนวคิดดั้งเดิม**

แนวคิดด้านรัฐประศาสนศาสตร์ หรือวิชาการบริหารรัฐกิจนั้นแท้ที่จริงมีมานานแล้ว ตั้งแต่สมัยโบราณเมื่อมีการจัดองค์การทางการเมืองเป็นรัฐ ไม่ว่าจะเป็นจีนโบราณ อินเดีย กรีก เป็นต้น แต่ที่เป็นผลงานเป็นชิ้นหลักฐานนั้น ยุคแรก (Classical Theory) คือยุคก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง เป็นยุคที่เริ่มมีการศึกษาแนวคิดด้านรัฐประศาสนศาสตร์อย่างจริงจัง โดยเริ่มจากอดีตประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา วูดโรว์วิลสัน (Woodrow Wilson) ได้กล่าวถึง “Dichotomy” ที่ให้การเมืองและการบริหารแยกออกจากกัน ในบทความที่มีชื่อเสียง เรื่อง The Study of Administration เมื่อปี ค.ศ. 1887 รวมไปถึง Frank J. Goodnow (1900) และ Leonard D. White ที่ต่างก็ได้เสนอผลงานที่สนับสนุนแนวคิดให้มีการแยกการบริหารออกจากการเมืองอย่างเด็ดขาด จนมาถึงช่วง ค.ศ. 1911 นักสังคมวิทยาชาวเยอรมัน Max Weber ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการจัดองค์การขนาดใหญ่หรือที่เรียกกันทั่วไปว่า “ระบบราชการ” (Bureaucracy) พอช่วง ค.ศ. 1920 Frederick W. Taylor ผู้ซึ่งได้ชื่อว่าเป็นบิดาของการจัดการเชิงวิทยาศาสตร์ได้เสนอแนวคิดการจัดการแบบวิทยาศาสตร์ (Scientific Management) ที่เน้นค้นหาวิธีการทำงานที่ดีที่สุด (One best Way) เพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงาน ในยุคนี้นั้นมีนักวิชาการอีกกลุ่มหนึ่งที่ให้ความสำคัญกับการจัดการเชิงบริหาร (Science of Administration) กลุ่มนี้เชื่อว่าความสำเร็จขององค์การขึ้นอยู่กับการทำงานของฝ่ายจัดการหรือฝ่ายบริหารอาทิ Luther Gulick กับหลักการ POSDCORB หรือ Henri Fayol บิดาของทฤษฎีการปฏิบัติการ ในแนวคิด “POCCC” เป็นต้น

อาจกล่าวได้ว่าแนวคิดยุคแรกนั้นมุ่งเน้นเรื่องการแยกการบริหารออกจากการเมืองอย่างเด็ดขาด และพยายามสร้างเทคนิคการบริหารที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดและเพิ่มผลผลิตให้ได้มากที่สุดช่วงปลายของยุคนี้หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 มีนักวิชาการไม่เห็นด้วยกับแนวความคิดในช่วงแรกเป็นอย่างมาก โจมตีการแยกการบริหารออกจากการเมือง คือ Paul Henson Appleby นอกจากนี้แล้วนักคิดในยุคนี้ยังให้ความสนใจในพฤติกรรมศาสตร์มากขึ้น อาทิ Chester I. Barnard ที่โจมตีข้อบกพร่องของทฤษฎีการจัดการแบบวิทยาศาสตร์แต่กลับมาให้ความสนใจในระบบสังคม Herbert A. Simon ที่เน้นย้ำหัวใจสำคัญของการ

บริหารงานสาธารณะว่าทฤษฎีการบริหารนั้นต้องมาจากตรรกวิทยาและจิตวิทยาของการตัดสินใจของมนุษย์

**รัฐประศาสนศาสตร์ในความหมายใหม่และการจัดการภาครัฐแนวใหม่**

ในยุคที่สองนี้เองเป็นยุคของการกำเนิดรัฐประศาสนศาสตร์แนวใหม่ (New Public Administration) จัดว่าเป็นยุคแห่งวิกฤตการณ์ด้านเอกลักษณ์ของสาขาวิชารัฐประศาสน-ศาสตร์จนต้องมีการแสวงหาองค์ความรู้ใหม่ ๆ เพื่อมาปรับใช้ในการบริหารงานภาครัฐให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

รัฐประศาสนศาสตร์ในความหมายใหม่ (New Public Administration : NPA) เกิดขึ้นจากการประชุมที่ Minnowbrook มหาวิทยาลัยซีราคิวส์ (Syracuse) ประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อ ค.ศ. 1968 ที่จัดขึ้นโดย Dwight Waldo เพื่อค้นหาปัญหาของการบริหารงานราชการ เป็นการรวมตัวของนักรัฐประศาสนศาสตร์ที่ถูกเรียกว่า “คลื่นลูกใหม่” เป็นผู้ดำเนินการประชุม ได้แก่ Frank Marini, H.George Frederickson และ W.Henry Lambright มีการเสนอแนวความคิดที่สำคัญสี่ประการ ได้แก่ 1. การเปลี่ยนแปลง (Change) ชี้ว่านักบริหารจะต้องเป็นฝ่ายริเริ่มการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้ความเสมอภาคทางสังคมประสบผลสำเร็จ การปฏิบัติการใด ๆ ต้องมีความยืดหยุ่นและสามารถปรับเปลี่ยนได้ตามสภาพองค์การ 2. เรื่องที่สอดคล้องกับความต้องการของสังคม (Relevance) การบริหารรัฐกิจต้องคำนึงถึงขอบเขตด้านพื้นที่ วัฒนธรรม ชาติพันธุ์ และ/หรือ ประเด็นใดๆที่มีความเกี่ยวข้องกับปัญหานั้น ๆ เพื่อให้เกิดกระบวนการก่อรูปนโยบายสาธารณะที่จำเป็น 3. ค่านิยม (Values) ควรจะทำให้การบริหารรัฐกิจมีความเป็นวิทยาศาสตร์และเป็นเหตุเป็นผล ระบบการบริหารภาครัฐจะต้องตอบสนองต่อพันธะด้านอุดมการณ์และปรัชญาของภาครัฐ 4. ความเท่าเทียมในสังคม (SocialEquity) นักรัฐประศาสนศาสตร์ควรต้องให้ความสำคัญต่อผู้ด้อยโอกาสทางสังคม แบ่งสรรความยุติธรรมและความเท่าเทียมขั้นพื้นฐานที่จำเป็นแก่พวกเขา

นอกจากนี้ H.George Frederickson ยังเป็นนักคิดรัฐประศาสนศาสตร์ท่านแรก ๆ ที่เสนอว่า NPA ต้องเกี่ยวข้องกับพลเมือง เสนอให้ยึดหลักปรัชญาที่ว่า พลเมืองทุกคนควรได้รับบริการสาธารณะอย่างเท่าเทียม ให้ข้าราชการหรือนักบริหารเลิกวางตัวเป็นกลางและ

ทำงานอย่างมีอุดมการณ์เพื่อนำความเสมอภาคมาสู่สังคม และเฟรดเดอริกสันยังเคยได้กล่าวถึง “สำนึกพลเมืองใหม่” (A new Civicism) ไว้ในงานเขียนของตนเองด้วย

ยุคที่สามแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ The New Public Management แนวคิดในยุค 1980 นี้ ให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์นโยบายการจัดการภาครัฐ เป็นแนวคิดเพื่อลดขนาดราชการ การให้บริการด้วยระบบตลาด และเทคนิคการจัดการสมัยใหม่ ซึ่งได้รับอิทธิพลรากฐานมาจากสำนักคิดการจัดการนิยม (Managerialism) เน้นหัวใจสำคัญของการใช้หลักการทางธุรกิจเอกชนเข้ามาประยุกต์ใช้ในการบริหารกิจการสาธารณะ นักคิดที่มีอิทธิพลในยุคนี้ คือ David Osborne และ Ted Gaeblerผู้เขียนหนังสือ Reinventing Government (1992) ให้แนวไว้ว่าระบบราชการจำเป็นต้องมีการรื้อและสร้างระบบขึ้นมาใหม่โดยดำเนินการในลักษณะของผู้ประกอบการ (Entrepreneurial Government) ถือได้ว่าเป็นความพยายามเปลี่ยนระบบองค์การแบบราชการ (Bureaucratic System) ให้มาเป็นระบบองค์การแบบผู้ประกอบการให้มากขึ้น (Entrepreneurial System)

ในความคิดของออสบอร์นและแกเบลอร์นั้น การประดิษฐ์รัฐบาลและการปกครองขึ้นมาใหม่ (Reinventing-Government) คือ “การให้อำนาจแก่ประชาชน” (Empowerment) คือการเปลี่ยนประชาชนผู้รับบริการให้กลายเป็นพลเมืองผู้มีโอกาสที่จะพึ่งตนเองและร่วมกันดูแลปัญหาส่วนรวมหรือปัญหาของบ้านเมืองได้อย่างสร้างสรรค์มากขึ้น แต่ก็ยังมีข้อกังวลเกี่ยวกับการเคลื่อนไหวแนวการแปรรูปเป็นเอกชน (Privatization) ที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อค่านิยมประชาธิปไตย ผลประโยชน์สาธารณะและการปกครองโดยรัฐธรรมนูญ เช่น ความเป็นธรรม ความยุติธรรม การเป็นตัวแทน และการมีส่วนร่วม เป็นต้น

**การบริการสาธารณะแนวใหม่ : NPS**

ยุคที่สี่ (New Public Service) เป็นข้อเสนอเกี่ยวกับพลเมืองและการคืนอำนาจให้ประชาชนโดยเดนฮาร์ดทและเดนฮาร์ดท ได้เสนอกระบวนทัศน์ใหม่ที่เรียกว่า New Public Service (NPS) หรือ การบริการสาธารณะแนวใหม่ นักคิดทั้งสองมองว่ารัฐบาลไม่ต้องกุมทิศหรือชี้ทิศ และยังกล่าวถึง “Public Spirit” ที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนว่าเป็นเครื่องมือ

สำคัญในการกระตุ้นจิตวิญญาณสาธารณะ สาระสำคัญของแนวคิดนี้มีแนวทางทั้งหมด 7 ข้อ ได้แก่

1. “มุ่งรับใช้พลเมือง ไม่ใช่บริการลูกค้า” (Serve Citizens, Not customers) ประชาชนต้องได้รับการปฏิบัติในฐานะพลเมืองโดยการแสดงความห่วงใยถึงชุมชนและความตั้งใจจริงในการรับผิดชอบต่อสิ่งที่จะเกิดขึ้นกับเพื่อนบ้านและชุมชน ในทางกลับกันภาครัฐต้องตอบสนองต่อความต้องการและความสนใจของพลเมือง ข้อนี้ยังมีไว้เพื่อเสริมแรงประชาชนให้เติมเต็มความรับผิดชอบในฐานะพลเมือง และผู้บริหารงานภาครัฐก็ต้องยอมรับเสียงของพวกเขาด้วย

2. “รัฐต้องมุ่งบริหารให้เกิดสาธารณะประโยชน์”(Seek the Public Interest) ผู้บริหารงานภาครัฐต้องสร้างความร่วมมือและร่วมแสดงความคิดเห็นในความต้องการสาธารณะ เป้าหมายเพื่อสร้างความรับผิดชอบร่วมกันในผลประโยชน์และร่วมรับผิดชอบร่วมกันโดยถือเป็นบทบาทของภาครัฐในกระบวนการที่จะนำประชาชนมาอยู่ร่วมกันเพื่อจัดตั้งทิศทางที่สังคมควรจะเป็น ภาครัฐควรสนับสนุนให้พลเมืองกล้าออกเสียงความคิดเห็นในทุก ๆ เวทีของกระบวนการธรรมาภิบาล

3. ให้ความสำคัญกับการสร้างพลเมืองและช่วยกันทำสาธารณประโยชน์มากกว่าการสร้างนักการเมืองและข้าราชการให้เป็นเสมือนผู้ประกอบการในราชการ (Value Citizenship over Entrepreneurship) ผลประโยชน์สาธารณะเป็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่รัฐและประชาชนต้องประสานงานให้เกิดความหมาย (เกิดประโยชน์) ต่อสังคมเจ้าหน้าที่รัฐต้องเรียนรู้ที่จะเชื่อใจพลเมือง ให้โอกาส แล้วจะได้ตัดสินใจได้อย่างถูกต้องและต้องมีบทบาทในการให้ความรู้แก่ประชาชนเพื่อสร้างบรรยากาศของการเสวนาและบรรยากาศการเรียนรู้ของผลประโยชน์ร่วมกัน

4. “ทำด้วยวิถีประชาธิปไตยและคิดในเชิงยุทธศาสตร์” (Think Strategically, Act Democratically) นโยบายและโครงการที่สามารถตอบสนองความต้องการสาธารณะจะต้องมีคุณภาพและใช้ได้จริงจะต้องมาจากความร่วมมือและกระบวนการความพยายามร่วมมือกัน ภาครัฐต้องกระตุ้นสำนึกพลเมือง ให้เกิดความภาคภูมิใจ และความรับผิดชอบของพลเมือง พร้อมทั้งช่วยพัฒนาความรู้ของพลเมือง

5. “รัฐประศาสนศาสตร์นั้นต้องขึ้นต่ออะไรหลายอย่าง ไม่ใช่ขึ้นต่อฝ่ายการเมืองเท่านั้น” (Recognize the Accountability Isn’t Simple) เจ้าหน้าที่บ้านเมืองต้องใส่ใจให้ความสำคัญกับค่านิยมชุมชน กฎหมายรัฐธรรมนูญ บรรทัดฐานการเมือง มาตรฐานความเป็นมืออาชีพและผลประโยชน์ของพลเมือง เป็นต้น

แนวคิดนี้ตระหนักถึงความสำคัญของความเชื่อมั่นในระบบอภิบาลประชาธิปไตย และยังหมายถึงการรวบรวมแนวความคิดใหม่ในบทบาทของเจ้าหน้าที่รัฐในฐานะผู้นำ ผู้ให้บริการ ผู้อำนวยความสะดวกของผลประโยชน์สาธารณะที่ไม่ใช่แค่ผู้ประกอบการ

6. “รัฐต้องรับใช้ ไม่ใช่กุมทิศหรือนำทาง” (Serve rather than Steer) มีความจำเป็นมากขึ้นเรื่อยๆสำหรับเจ้าหน้าที่รัฐในการช่วยสนับสนุนพลเมืองให้พวกเขาได้รับผลประโยชน์ร่วมกันมากกว่าที่จะพยายามควบคุมหรือสั่งการสังคม ให้เป็นไปในทิศทางใหม่ ๆ นักบริหารรัฐกิจต้องยอมรับหน้าที่ความรับผิดชอบในการรับใช้ (serve) พลเมืองโดยการเป็นผู้ให้บริการจัดหาทรัพยากรสาธารณะ ผู้อำนวยความสะดวกแก่พลเมืองและก่อให้เกิดการสนทนาประชาธิปไตย (Democratic Dialogue) ภาวะผู้นำของแนวคิดนี้ต้องอยู่บนฐานของค่านิยมร่วมกัน (shared values) และเจ้าหน้าที่รัฐต้องตระหนักระวังและมีการติดต่อกับแหล่งอื่น ๆ อยู่เสมอเพื่อการสนับสนุนช่วยเหลือพลเมืองที่เกี่ยวข้องและจัดการชุมชน

7. “ให้ราคากับประชาชนมาก ไม่ใช่สนใจแต่ผลิตภาพของงาน” (Value people, not just productivity) องค์การสาธารณะและเครือข่ายที่มีการมีส่วนร่วมมีแนวโน้มว่าจะประสบความสำเร็จในระยะยาว หากพวกเขาร่วมมือกันภายใต้กระบวนการของความร่วมมือและภาวะผู้นำร่วมกันบนฐานของความเคารพประชาชนทุกคนนอกจากนั้นเจ้าหน้าที่รัฐยังต้องเป็นผู้ขับเคลื่อนให้กำลังใจและให้รางวัลมากกว่าที่จะเฝ้าดูหรือปกป้องคนนั้น

**แนวคิดยุคใหม่ : รัฐประศาสนศาสตร์พลเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน**

มาจนถึงยุคที่ห้านี้ แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์พลเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน (Citizenship and Participation) จากหลักการประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ (Deliberative Democracy) สู่แนวคิดพลเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชนแนวคิดนี้เริ่มต้นในช่วงศตวรรษที่ 20 พร้อมกับอุดมการณ์ความเป็นพลเมือง ให้มีส่วนร่วมในการใช้

วิจารณญาณในการตัดสินใจมีจุดเริ่มต้นที่การประชุมเมืองในประเทศสหรัฐอเมริกา New England town meeting จัดการประชุมโดยใช้แนวทางการปรึกษาหารือ (deliberative practices) มาใช้ในการจัดเวทีพูดคุย (club and forum series)

ต่อมาในช่วงปี 1900's เริ่มมีการสร้างเวทีเปิดให้ประชาชนพลเมืองเข้ามามีส่วนรับรู้การทำงานของภาครัฐ จนเกิดการถกเถียงปรึกษาหารือกัน (deliberation) เป้าหมายเพื่อสร้างการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างพลเมืองด้วยกันเพื่อนำไปสู่ความร่วมมือ (collaborative interaction of other citizens) บ่มเพาะบุคลิกของพลเมืองให้เปิดกว้างและมีมุมมองเชิงวิพากษ์

อาจกล่าวได้ว่า กระบวนการประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือนี้นั้นมีส่วนช่วยทำให้การตัดสินใจเรื่องราวหรือประเด็นต่าง ๆ ของสาธารณะทุกระดับผ่านกระบวนการใคร่ครวญไตร่ตรอง บนทางเลือกทางออกที่รอบด้านของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและคนที่เกี่ยวข้องโดยข้อเสนอทางเลือกทางออกนั้นต้องเกิดขึ้นบนฐานของข้อมูล ความรู้ ข้อเท็จจริง ประชาชนต้องมีข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับความรู้พื้นฐานการบริหารสาธารณะอย่างชัดเจนถูกต้องและไม่มีการปิดเบือนข้อมูลจากภาครัฐ พลเมืองต้องมีโอกาสในการปรึกษาหารือมีโอกาสในการประยุกต์ใช้สติปัญญาที่สร้างสรรค์ มีการประเมินเชิงคุณค่าและได้รับการส่งเสริมการสนทนาถกเถียง และท้ายสุดของกระบวนการนี้จะก่อเกิดผลลัพธ์ที่น่าเชื่อถือแล้วระบบราชการจะได้รับข้อมูลจากประชาชนอย่างมีคุณภาพ หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่รัฐเกิดความเชื่อถือไว้ใจในพลเมืองของตนเอง

จุดเด่นของแนวคิดนี้ได้แก่การสร้างความชอบธรรม (Legitimacy) ประชาชนหารือกันภายใต้การตัดสินใจที่รอบคอบและรอบด้านจากประชาชน ผู้ซึ่งเข้าใจปัญหาของตนเองดีแต่ข้อควรระวัง ก็คือ ความไม่เห็นพ้องต้องกันของพี่น้องประชาชนที่จะก่อให้เกิดความขัดแย้งได้ง่าย ส่วนเจ้าหน้าที่รัฐต้องทำในรูปแบบที่สามารถคุมทิศทางการจัดได้ มิฉะนั้นจะขาดการควบคุมจนกลายเป็นความวุ่นวาย ข้อพึงระวังสุดท้ายที่สำคัญมากก็คือ พึงระวังการใช้อิทธิพลอำนาจหน้าที่ความสนับสนุนจากกลุ่มผลประโยชน์ หรือการใช้อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ

หนังสือการเมืองภาคพลเมือง (Politics for People) กล่าวถึงแนวคิดประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือเอาไว้ว่าเป็นแนวคิดที่ให้ความสำคัญกับความเป็นสาธารณะ (Public) และ

ความมีวิจารณญาณ (Deliberation) การกระทำสาธารณะ (Public Action) และยังให้ความสำคัญกับการสร้างระบบการเมืองขึ้นมาใหม่ (Reinventing Politics) ความเป็นสาธารณชน (Public) เพื่อแสวงหาชีวิตที่ดีที่สุดที่เราสามารถอยู่รวมกันได้เป็นอย่างดี และได้กล่าวไว้ว่าการปฏิรูปการเมืองที่แท้จริงต้องเริ่มด้วยประชาชน ซึ่งก็คือตัวพลเมืองเอง ประชาชนต้องเข้ามามีส่วนร่วม

การเมืองภาคพลเมือง (Citizen politics) เป็นกิจกรรมการกระทำอย่างเป็นสาธารณะเพื่อส่งเสริมให้เกิดระบบการปกครองที่มีความสมบูรณ์เราจำเป็นต้องสร้างชุมชนทางการเมือง (Political Community) เพื่อสร้างจิตสำนึกของการผูกพันสัญญาต่อกันกับคนอื่น เกิดความรู้สึกเท่าเทียมกันพร้อม ๆ กับสำนึกชุมชนจนนำไปสู่กิจกรรม เพื่อแก้ปัญหาเน้นพลเมืองร่วมรับผิดชอบหาทางออกด้วยกันเอง เน้นรูปแบบใหม่ของอำนาจในระดับชุมชนบวกกับพลังใจสาธารณชนพลเมืองแสดงความรับผิดชอบต่อชะตากรรมของตนเอง “เป็นเจ้าของปัญหา” ให้พลเมืองตระหนักถึงความสามารถส่วนบุคคลส่งเสริมการทำงานและแก้ปัญหาร่วมกันของพลเมือง จนทั้งหมดนั้นเกิดขึ้นเป็นเจตนารมณ์สาธารณะ (Public Will) หมายถึงความเต็มใจหรือความผูกพันของพลเมืองที่จะทำงานกับปัญหา ภายใต้ข้อเสนอข้อคิดเห็นสี่เรื่องของการเมืองแบบประชาธิปไตย คือ 1. การประชาเสวนาหาทางออก (public deliberation) 2. การเลือกตั้ง โดยการตัดสินใจของคนส่วนใหญ่ 3. อำนาจควรจะกระจายออกไป และ 4. กฎกติกาขึ้นกับกฎหมาย

สำหรับการสานเสวนาที่ดีนั้นต้องเป็นสิ่งที่ประชาชนสามารถพูดได้ “ในระดับที่เท่าเทียมกัน” และการสานเสวนาหาทางออกจะนำมาซึ่งการชั่งน้ำหนักผลตามมาของทางเลือกต่าง ๆ นำไปสู่การตัดสินใจสาธารณะ (Public Judgement) จนกลายเป็นความรู้สาธารณะ (a knowledge of the public) เพราะจะทำให้ประชาชนตระหนักว่าพวกเขานั้นเป็นสาธารณชนจริง ๆ จนเกิดปรากฏการณ์“ความเห็นพ้องต้องกันเพื่อการปฏิบัติ” (Common ground for action)

ในขณะเดียวกันการพัฒนารูปแบบการปกครองประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ (Deliberative Democracy) ให้ความสำคัญกับการปรึกษาหารือเป็นกระบวนการที่เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนร่วมสร้างความรู้ความเข้าใจทั้งต่อตนเองและผู้อื่นร่วมกัน เรียนรู้ที่จะโน้มน้าว

ชักจูงด้วยเหตุผลที่ทุกคนยอมรับได้ และยังเป็นพื้นฐานในการสร้างพลเมืองและหนทางสู่การบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service) ด้วย

การมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อสร้างภาวะพลเมืองความรับผิดชอบและความไว้วางใจเป็นเป็นสิ่งสำคัญมาก รวมไปถึงการใช้เหตุผลในการเริ่มต้นบทบาทของเจ้าหน้าที่รัฐในการกระตุ้น อุดมการณ์ประชาธิปไตยและการให้บริการประชาชนภาครัฐควรมีค่านิยมการรับใช้ประชาชนจะทำให้สังคมดีขึ้น ปลอดภัยขึ้น และเพื่อทำให้ระบบประชาธิปไตยได้ผลดี

ประเทศไทยในปัจจุบันนี้ เป็นประชาธิปไตยที่ใช้อำนาจผ่านตัวแทนหรือผู้นำ (Representative Democracy) ไม่ต่างจากประชาธิปไตยที่อื่น ๆ ของโลก แต่ระบบประชาธิปไตยที่รัฐกับสังคมแบ่งอำนาจสาธารณะกัน มารองรับชุมชนและสอดคล้องกับการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) และการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service) ซึ่งอาจจะเรียกประชาธิปไตยเช่นนี้ได้ว่า ประชาธิปไตยทางตรง (Direct Democracy) คือประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ไม่ใช่แค่เลือกตั้ง แต่เข้ามามีส่วนร่วมรับรู้ แก้ปัญหา เข้ามาพัฒนา ระดมทรัพยากรของตนเอง ระดมสติปัญญาของตนเอง อาสาเข้าไปช่วยด้วยความชอบธรรม มีความศักดิ์สิทธิ์ มีเกียรติยศของตนเอง โดยมองว่าสังคมเป็นสิ่งสำคัญ สังคมคือตัวตนของตนเอง เป็นประชาธิปไตยแบบชุมชน หรือประชาธิปไตยแบบที่ประชาชนปกครองตนเอง (Self-Government Democracy) ต้องการคนเก่งและคนดีเข้ามาเกี่ยวข้องกับส่วนรวม มาแก้ปัญหาให้ส่วนรวม เข้ามาช่วยกันคิด ช่วยกันทำเพื่อส่วนรวม เน้นการให้คำปรึกษาหารือ (Deliberative Democracy) ส่วนตัวกับส่วนรวมไม่แยกจากกัน ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญของการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตย และเป็นหัวใจสำคัญของแนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์ที่จะกล่าวถึงต่อจากนี้ คือ “รัฐประศาสนศาสตร์พลเมือง”(Civic Public Administration)

ความเป็นพลเมืองในที่นี้ คือการเข้าร่วมในชุมชนการเมือง (Citizenship is participation in the affairs of a polis) “พลเมืองจะต้องมีความปรารถนาที่จะเป็นพลเมืองที่สมบูรณ์ ซึ่งเกิดจากการปลูกฝังหรือให้การศึกษา เพื่อให้เกิดคุณธรรมนั่นเอง” พลเมืองคิดว่าตนเองเป็นผู้ใหญ่มีเสียงมีส่วนร่วมในบ้านเมือง“ประชาชนที่มีสิทธิหน้าที่อย่างพร้อมบูรณ์” ดังที่อาริสโตเติ้ล (Aristotle) ก็ได้กล่าวเอาไว้ว่า “ความเป็นพลเมืองจึงมิใช่ผู้ชมหรือผู้เคราะห์ร้ายทางการเมือง แต่บทบาทนี้ได้เปลี่ยนเขาจากการเป็นประชาชนที่รอชม และ

เรียกร้องโอกาสจากรัฐบาล จากเป็นผู้เคราะห์ร้ายที่รอการช่วยเหลือมาเป็น ผู้กระทำที่สามารถทำการเมืองเพื่อการเปลี่ยนแปลงได้ และกลายเป็นอำนาจทางการเมืองใหม่ ที่พลเมืองสร้างขึ้นด้วยตัวเอง”

**“รัฐประศาสนศาสตร์พลเมือง”(Civic Public Administration)** แนวคิดนี้ถูกนำเสนอขึ้นมาในงานวิจัยของสถาบันพระปกเกล้าโดยนักวิชาการ 2 ท่าน คือ ศาสตราจารย์ ดร.เอนก เหล่าธรรมทัศน์ อธิการวิทยาลัยบริหารรัฐกิจและรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วลัยพร รัตนเศรษฐ คณบดีคณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ ซึ่งการนำเสนอหลักการรัฐประศาสนศาสตร์พลเมืองนี้สอดคล้องกับกระแสการเปลี่ยนแปลงของสังคมในปัจจุบันที่เน้น “ประชาชนเป็นใหญ่” เน้นพลเมืองเป็นหลักในการปกครองตนเองและเป็นพละกำลังสำคัญในการพัฒนาสังคมประชาธิปไตยในอนาคต

รัฐประศาสนศาสตร์พลเมืองจะเน้นคือ สร้างพลเมืองและนำประชาชนเข้ามามีบทบาทในกิจการของบ้านเมือง ความเป็นจริงคือทุกวันนี้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่บ้านเมืองยังไม่อาจตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ ซ้ำยังมีปัญหาธรรมาภิบาลที่ยากจะแก้ไข รัฐประศาสนศาสตร์แบบดั้งเดิมจึงยังไม่เพียงพอต่อระบอบประชาธิปไตย

เนื่องจากการบริหารงานภาครัฐในอดีตนั้นเชื่อว่ารัฐจะมีประสิทธิภาพมากหากเป็นระบบปิด (Closed System) ซึ่งที่กล่าวมานี้เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของพลเมืองน้อยมาก และเมื่อNew Public Service ของเดนฮาร์ดท เสนอความคิดในฐานะนักรัฐประศาสนศาสตร์ที่มีกระบวนทัศน์ค่านิยมหลักอยู่ที่ประชาธิปไตยและความเป็นพลเมืองตามหลักเจ็ดประการที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น บวกกับต้องการให้ประชาชนแสดงความต้องการร่วมกันผ่านกระบวนการพูดคุยแลกเปลี่ยน และมีเป้าหมายที่ประโยชน์สาธารณะร่วมกัน เพราะรัฐประศาสนศาสตร์พลเมืองจะเน้นการให้ความสำคัญของพลเมืองที่ไม่ใช่เพียงผู้รับบริการเท่านั้น (Customers) เน้นการเข้าร่วมของประชาสังคม และเน้นการที่ชุมชนท้องถิ่นสามารถจัดการตนเองชุมชนและพื้นที่ของตนได้และเมื่อมีฐานะเป็นพลเมือง ก็จะรวมเอาความต้องการและความคาดหวังของบุคคลเข้าด้วยกันและยังพัฒนาบุคลิกภาพและสำนึกของความเป็นสมาชิกชุมชนให้สูงขึ้นได้โดยการมีส่วนร่วมทางการเมืองซึ่งการมีส่วนร่วมนี้จะทำให้คนเข้าใจความต้องการของผู้อื่นในฐานะพลเมือง (Citizen) มากขึ้นและเมื่อใดก็ตามที่พลเมืองรวมตัว

ประกอบกันเป็นชุมชน นั่นแหละจะเป็นบ่อเกิดของพลังมหาศาลในการจัดการภาครัฐความเข้มแข็งของพลเมืองเมื่อมีการรวมตัวกันจะเกิดผลดีต่อการขับเคลื่อนการบริหารงานภาครัฐในรูปแบบดังนี้

1. พลเมืองก่อรูปเป็นชุมชน มีความรับผิดชอบและผูกพันต่อสมาชิกชุมชนมากกว่าองค์กรรัฐ

2. พลเมืองเข้าใจปัญหาตนเองดีกว่าข้าราชการหรือคนของรัฐ

3. พลเมืองและชุมชนมุ่งมั่นแก้ปัญหาอย่างดีที่สุดเพราะเป็นปัญหาของเขาเองส่วนเจ้าหน้าที่รัฐมักทำตามระเบียบ ระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งเท่านั้น

4. ชุมชน พลเมือง มีหัวใจ ไมตรีจิต ช่วยเหลือกันและกัน ข้าราชการสนใจแค่หน้าที่การงาน

5. ชุมชนคล่องตัวมีความคิดสร้างสรรค์ ส่วนองค์กรรัฐมักติดขัดกฎระเบียบ

6. การใช้พลเมือง ชุมชน คือ การใช้อาสาสมัคร ลดค่าใช้จ่ายและพนักงานประจำของรัฐลงไปด้วย

7. ชุมชนในบางเงื่อนไข สนิทสนมใกล้ชิด จูงใจให้สมาชิกประพฤติปฏิบัติได้ตามมติข้อตกลงได้ดีกว่าการบังคับใช้กฎหมาย

ดังนั้นสามารถกล่าวได้ว่าการบริการภาครัฐแนวรัฐประศาสนศาสตร์พลเมืองนั้นเป็นการบริหารงานภาครัฐที่เน้นการบริหารที่สร้างพลเมือง รวมถึงการบริหารที่เปลี่ยนคนจนหรือคนชั้นล่างให้เข้มแข็ง พึ่งตนเองได้ มีเกียรติ มีศักดิ์ศรี สนใจทดแทนบุญคุณแผ่นดิน สามารถแนะนำรัฐและราชการได้ด้วย ส่งเสริมเติมพลังให้ชุมชนท้องถิ่น และเปลี่ยนบทบาทภาครัฐให้เป็น ผู้ระดมผู้สนับสนุน ผู้นำพลเมือง มาช่วยตนเองและช่วยกันเอง รัฐประศาสนศาสตร์พลเมืองเป็นการบริหารงานภายใต้ระบอบประชาธิปไตยที่สร้างจากประชาชน ประชาชนปกครองตนเอง เป้าหมายคือ สังคมประชาธิปไตยที่ดี (Good Democratic Society) เน้นที่การจัดการตนเองของประชาชน (Self-Government) ให้ตั้งมั่นอยู่บนประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) ที่หล่อเลี้ยงด้วยคุณธรรมแห่งพลเมือง (Civic Virtue) ให้ประชาชนเห็นว่าบ้านเมืองเป็นของร่วมกัน (Commonwealth) เป็นผลลัพธ์การจัดการตนเองปัญหาสาธารณะควรได้รับการแก้ไขอย่างที่เป็นศักยภาพของพลเมือง ส่วนเจ้าหน้าที่ภาครัฐ

นั้นต้องยอมรับและเคารพในศักยภาพของประชาชน รับฟังความคิดเห็นของประชาชน มีทัศนคติว่าประชาชนเป็นพลัง เลิกสั่งการแบบอำนาจนิยม ไม่สั่งการแบบรวมศูนย์อำนาจ แต่ให้เน้นย้ำความสัมพันธ์จากล่างขึ้นบน (Bottom-Up) นำโดยสังคม ท้องถิ่นและชุมชนได้ด้วย โดยดำเนินการในลักษณะผู้สร้าง หุ้นส่วนและการต่อรอง ส่วนพลเมืองเองต้องเข้าร่วมในแง่บวกเสมอ ยอมรับความเป็นจริงของสังคม ไม่ปฏิเสธภาครัฐเน้นรูปแบบปกครองอำนาจเพื่อทำให้เกิดอะไรขึ้นมาไม่ใช้อำนาจเหนือผู้อื่น (power to, not power over) เพียงแค่นี้ก็จะสามารถเปลี่ยนจากสภาพขาดแคลนไปสู่สภาพที่แก้ปัญหาได้ นักคิดทั้ง 2 ท่านนี้ได้เสนอแนวทางในการปฏิบัติเพื่อสร้างรัฐประศาสนศาสตร์พลเมืองมีดังนี้

ข้อแรกต้องเริ่มที่การสร้างพลเมือง สร้างชุมชน/ประชาสังคม เพิ่มแรงจูงใจในการพัฒนาตนเองจากท้องถิ่นและราชการทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคต้องเสริมพลเมืองให้มากขึ้น

ข้อสองการบริหารงานแบบเครือข่าย (Governing by Network) ประสานความร่วมมือทั้งจากภาคเอกชน (Contractors) และกระบวนการ Contract-out ดึงเอามูลนิธิประชาคมมาร่วมงาน

ข้อสามภาครัฐจำเป็นต้องแก้ไข ยกเลิก เขียนใหม่ กฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับใด ๆ ที่ขัดขวางภาคประชาสังคม ภาคเอกชนเพื่อให้เกิดการบริหารงานแบบเครือข่าย (Governing by Network)

ข้อสี่ในทางยุทธศาสตร์ควรนำเสนอให้เป็นวาระให้พรรคการเมืองนำมาทำเป็นนโยบายหลักต่อไป

ในแง่มุมการปรับตัวจากรัฐประศาสนศาสตร์ดั้งเดิมสู่รัฐประศาสนศาสตร์พลเมืองจำต้องดำเนินตามแนวทางที่เป็นไปได้ดังนี้ คือ *อันดับแรก* ต้องมีการปรับทางด้านโครงสร้างรัฐธรรมนูญ กฎหมาย งบประมาณฯลฯ และที่สำคัญคือ ปรับทัศนคติของข้าราชการและฝ่ายการเมืองที่มองประชาชนเป็นผู้รอความช่วยเหลืออยู่ตลอดเวลา นอกจากนั้นให้ภาครัฐใช้มาตรการทางภาษีจูงใจเอกชนให้ทำ CSR ผลักดันให้เกิดสังคมแห่งพลเมือง *อันดับต่อมา* ปรับทัศนคติ ค่านิยม ของนักการเมือง ข้าราชการเพราะฝ่ายการเมืองมักจะเน้นนโยบายประชานิยมทำให้ยากที่ประชาชนจะพึ่งตนเองได้ ส่วนข้าราชการก็มักมองประชาชนว่าคอยความช่วยเหลือ ถ้าประชาชนมีส่วนร่วมมากจะน่ารำคาญ ให้หน้าที่รัฐบาลคอยจัดอำนวยความ

สะดวกบริการ สร้างสภาพแวดล้อมสนับสนุนการสร้างพลเมืองเติบโต โดยบริหารงานจากการใช้ปัญหามาเป็นฐาน (Problem Based) ดึงบุคคล หน่วยงานภายนอก เข้ามามีส่วนร่วมให้ตระหนักไว้เสมอว่าสังคมพลเมืองที่เข้มแข็งไม่สามารถเกิดขึ้นได้ในบรรยากาศที่เต็มไปด้วยนโยบายประชานิยมหรือการอุปถัมภ์โดยรัฐบาลอย่างมากจึงจำเป็นอย่างมากที่ต้องจัดระบบชุดความคิด (Mind Set) ของคนที่เกี่ยวข้องทุกกลุ่ม และ *อันดับสุดท้าย* การปรับค่านิยมประชาชน ปรับการศึกษา สนับสนุนการศึกษาเพื่อสร้างพลเมือง ประชาสังคม สร้างพลเมืองด้วยการศึกษา ปลูกฝังให้มีสำนึกส่วนรวมเสมอ (Civic Education) หัวใจประชาธิปไตยที่ประชาชนปกครองดูแลพึ่งพาตนเอง ได้ก็คือ การย้ำว่าการเมืองคือการปกครองโดยประชาชนเอง มากกว่าการปกครองเพื่อประชาชน จนเกิดสำนึกแห่งความเป็นพลเมือง พร้อมจะเสียสละเพื่อบ้านเมือง ส่วนรวม ชุมชน และท้องถิ่นด้วย

รัฐประศาสนศาสตร์พลเมืองนั้นไม่ได้มีเฉพาะที่การบริหารราชการในระดับส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเท่านั้น แต่ยังมีอยู่ในการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอีกด้วย ซึ่งปรากฏในกฎหมายรัฐธรรมนูญนับแต่ปี พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระจายอำนาจในปี พ.ศ. 2542 จะเห็นได้ว่าทิศทางการเติบโตของท้องถิ่นสอดคล้องกับการสร้างพลเมืองมากขึ้น มีช่องทางหรือกลไกให้ประชาชนสามารถเข้าร่วมในการบริหารราชการในลักษณะองค์กรกึ่งรัฐที่เรียกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความหมายลึกไปถึงการคืนอำนาจให้แก่ประชาชนด้วย ซึ่งหมายถึงการคืนความเป็นพลเมือง และความเป็นเจ้าของศักดิ์ศรี

ประเด็นสุดท้ายที่อยากจะนำเสนอให้เป็นแนวทางของการเสริมสร้างรัฐประศาสนศาสตร์พลเมืองในประเทศไทย คือปัจจัยที่ส่งผลต่อการเกิดขึ้นของแนวคิดนี้ *ระบบกฎหมาย* กรอบกติกากฎหมายในปัจจุบันระบุการมีสิทธิเสรีภาพของประชาชนมากขึ้น แต่การมองเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น หากมองในแง่มุมของรัฐ ยังมองว่าการใช้สิทธิของประชาชนเป็นเรื่องวุ่นวาย น่ารำคาญ จึงส่งผลต่อนโยบายของรัฐที่ไม่ชัดเจน หากเจ้าหน้าที่เปลี่ยนทัศนคติในการมองประชาชนและหันมาสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการศึกษาที่สร้างพลเมือง (Civic Education) ย่อมจะก่อเกิดการบริหารงานแบบรัฐประศาสนศาสตร์พลเมืองในประเทศไทยได้ ต่อมาคือ *การกระจายอำนาจ (Decentralization)*ให้องค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่นเป็นองค์กรที่ตอบสนองต่อประชาชน รับฟังประชาชนมากขึ้น ซึ่งผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องรับผิดชอบต่อประชาชน มีบทบาทจัดหา สนับสนุนและร่วมบริหารโดยคนในชุมชนให้พึ่งตนเองได้ ต่อจากนั้นควรมุ่งเน้นไปที่ *แนวทางการจัดบริการสาธารณะแนวใหม่* ซึ่งการจัดบริการสาธารณะของรัฐในปัจจุบันนั้น ในนโยบายสำคัญๆมีคนได้ประโยชน์และเสียประโยชน์จากนโยบายหรือโครงการ ซึ่งตามกฎหมายรัฐธรรมนูญโดยหลักการแล้วต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และเมื่อประชาชนและเจ้าหน้าที่เกิดความไว้วางใจซึ่งกันและกันแล้วก็จะเป็นการเปิดทางสู่ “การทำงานร่วมกัน” อย่างแท้จริง เพราะในปัจจุบันการมีส่วนร่วมของพลเมืองหรือประชาชน ถือเป็นหลักสากลที่นานาประเทศที่ปกครองโดยระบอบประชาธิปไตยให้ความสำคัญ และเป็นประเด็นหลักที่สังคมไทยให้ความสนใจเพื่อพัฒนาการเมืองเข้าสู่ระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม นอกจากนี้ระบบโลกาภิวัตน์ได้ทำให้ภาครัฐไทยรับหลักการธรรมาภิบาล (Good Governance) ที่จะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนในสังคมได้เข้ามามีส่วนร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจด้วย ปัจจัยต่อมาคือ *การเคลื่อนไหวของภาคประชาสังคม (Social Movement)* จะเห็นว่ามีการตรวจสอบการทำงานของราชการมากขึ้น ทำให้รัฐจำต้องเปิดพื้นที่การมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนมากขึ้น รัฐต้องหันมารับการตรวจสอบจากสังคมมากยิ่งขึ้น (Accountable) การเคลื่อนไหวภาคประชาสังคมไม่ว่าจะมากหรือน้อยแต่ก็เป็นการขับเคลื่อนที่หนักแน่นและชัดเจน สำหรับปัจจัยสำคัญที่ขาดไม่ได้เลยในการเกิดรัฐประศาสนศาสตร์พลเมืองในประเทศไทยก็คือ *การให้ความสำคัญของฝ่ายการเมือง* เพราะฝ่ายการเมืองยังไม่มีความเข้าใจในการสร้างความเข้มแข็งให้กับประชาชนในระบอบประชาธิปไตย ยังคงจูงใจ และมีพฤติกรรมที่ให้ทุกอย่างแก่ประชาชน ทำให้ประชาชนอ่อนแอ พึ่งตนเองไม่ได้ ทำอย่างไรคือให้ฝ่ายการเมืองผลิตนโยบายสร้างสิ่งที่ดีที่ถูกให้เกิดขึ้น และกระตุ้นจิตสำนึกประชาชนให้ออกมาสร้างเสริมประเทศชาติ ปัจจัยต่อมาที่ต้องทำควบคู่ไปกับฝ่ายการเมือง *การผลักดันจากระบบราชการ* ผลักดันให้ประชาชนเข้มแข็ง พึ่งตนเองและผลักดันความเป็นพลเมือง เพราะระบบราชการมีกลไก ซึ่งสนับสนุนและเอื้ออำนวยต่อการสร้างพลเมือง เช่น การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารราชการตาม พรบ. การส่งเสริมกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เป็นต้น โดยเฉพาะผู้นำภาครัฐหรือข้าราชการซึ่งมีส่วนสำคัญในการผลักดัน ในการสร้างศักยภาพ สร้างทัศนคติที่

ดีในการมีส่วนร่วมให้กับประชาชน เปิดโอกาสให้ประชาชนและภาคส่วนอื่น ๆ ได้เข้าร่วมในการบริหารราชการ โดยคิดถึงผลประโยชน์ส่วนรวมต่อมาคือ *พลังของกลุ่ม/เครือข่าย/ชุมชน* กล่าวได้ว่า รัฐประศาสนศาสตร์พลเมืองประสบความสำเร็จระดับพื้นที่ ชุมชน ที่สามารถพึ่งตนเอง ไปมาหาสู่ระหว่างกัน อาสาร่วมกันแก้ไขปัญหา อาจเพราะเป็นสังคมโบราณ มีต้นทุนทางสังคมที่ครอบครัว ชุมชนอยู่ร่วมกันอยู่เกือบทุกเรื่อง และปัจจัยสำคัญท้ายที่สุดของการเกิดรัฐประศาสนศาสตร์พลเมืองในประเทศไทยได้คือ *การหล่อหลอมหรือการให้การศึกษาในลักษณะการศึกษาเพื่อสร้างพลเมือง (Civic Education)* เป็นสิ่งสำคัญในการสร้างความเข้มแข็งของชุมชน สร้างความเชื่อและความมีระเบียบวินัยต่อระบบสังคม การปลูกฝังจากทางครอบครัวและโรงเรียนเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ควรเน้นที่จิตใจ ซึ่งต้องถูกบ่มเพาะจากครอบครัว สถาบันการศึกษา และสังคม ให้มีสำนึกเพื่อส่วนรวม รวมถึงกิจกรรมนักศึกษาในการออกค่ายอาสาพัฒนาต่างๆ เป็นกิจกรรมที่หล่อหลอมให้นักศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของสังคม ห่วงใยสังคม เห็นถึงปัญหาสังคม ตลอดจนช่วยกันแก้ไขสังคม สามารถสร้างความเป็นพลเมืองได้อีกทางหนึ่ง

แนวโน้มรัฐประศาสนศาสตร์ที่ควรจะเป็นไปในอนาคต เป็นเรื่องดีมากที่รัฐประศาสนศาสตร์ทั้งในต่างประเทศและประเทศไทย มีแนวโน้มเติบโตอย่างมีวิวัฒนาการมาโดยตลอด เป็นที่แน่นอนว่าการขยายตัวทางปริมาณของวรรณกรรมจะต้องเพิ่มขึ้นเรื่อยๆตามการเติบโตของเทคโนโลยีและการสื่อสาร ส่วนในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของภาครัฐ ย่อมจะอยู่ภายใต้แนวคิดของกระบวนทัศน์เรื่องความโปร่งใส ตรวจสอบได้ โดยการมีส่วนร่วมของภาคพลเมือง ภาคประชาสังคมเพิ่มมากขึ้น อย่างไรก็ตาม การขยายตัวของกระบวนการภาคพลเมืองนี้เป็นการส่งสัญญาณที่ดีว่า จะช่วยอุดรอยรั่วการทำงานของภาครัฐ ส่งเสริมและสนับสนุนให้การบริหารงานของรัฐมีประสิทธิผลสูงขึ้น แต่ในอีกด้านหนึ่งก็ก่อให้เกิดความกังวลว่า อาจมีการวางแผนโดยใช้กลอุบายชักจูงกระบวนการภาคประชาชนให้เคลื่อนไหวไปในทางมิชอบได้ จนอาจนำไปสู่การใช้กำลัง ความรุนแรงต่อกลุ่มประชาชนด้วยกัน หรือเพื่อล้มล้างอำนาจภาครัฐบางอย่างตามอารมณ์ความรู้สึกของฝูงชนได้ ข้อกังวลทำนองนี้นำไปสู่ความพยายามในการแก้ไขได้ด้วยการพัฒนาคุณภาพของประชาชนให้ยกระดับไปสู่ความเป็นพลเมืองมากขึ้น อีกทั้งภาครัฐจำเป็นต้องยึดถือแนวทางการปฏิบัติงานไม่ให้เป็นการละเมิดต่อ

ชีวิตผู้อื่นซึ่งขัดกับหลักสิทธิมนุษยชนและเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของประชาชนทุกคน ซึ่งโดยเฉพาะอย่างยิ่งกระบวนการสร้างพลเมืองและจิตสำนึกของความเป็นพลเมือง จะทวีความสำคัญมากขึ้นต่อประเทศไทย เพราะพลเมืองที่จะเกิดขึ้นมานั้น ถือเป็นพลังขับเคลื่อนสำคัญในการพัฒนาศักยภาพประเทศ

การผลักดันให้ประเทศไทยเติบโตขึ้นต่อไปในอนาคต จึงไม่ใช่หน้าที่ของข้าราชการหรือเฉพาะหน่วยงานภาครัฐอีกต่อไป มันเป็นเรื่องจำเป็นอย่างมากที่ “การมีส่วนร่วมของภาคพลเมือง” จะถือเป็นอีกหนึ่งฟันเฟืองสำคัญที่จะช่วยค้ำยันภาครัฐให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ ในทัศนะของผู้เขียน“การศึกษาเพื่อสร้างพลเมือง (Civic Education)” เป็นวิธีที่ได้ผลมากที่สุดที่จะส่งเสริมประชาชนให้มีส่วนร่วมทางหน้าที่พลเมือง การศึกษาจำนวนมากได้เสนอว่าการศึกษาเพื่อสร้างพลเมืองและกระบวนการบริการสาธารณะได้ทำให้ระดับการมีเข้าร่วมกิจกรรมของพลเมืองสูงขึ้น รัฐธรรมนูญของเราไม่ได้พูดถึงการศึกษาของประชาชน ซึ่งคิดว่าเราควรจะมีพูดอะไรไว้ในรัฐธรรมนูญบ้าง เช่น เราควรพูดถึงบทบาทของการศึกษาในการสร้างหน้าที่พลเมือง เป็นต้น ให้การศึกษาเรื่องหน้าที่และจิตสำนึกพลเมือง เป็นส่วนหนึ่งในระบบการศึกษาของเรา บางครั้งหลายคนอาจจะชอบนั่งนิ่งแต่บางจังหวะเราก็ต้องการความเห็นของคนเหล่านั้นต้องการความช่วยเหลือจากเขาบ้าง หากดูกันไปแล้ว สถานการณ์ทางการเมืองของเราตอนนี้เหมาะสมแล้วและดีมากที่จะส่งเสริมการศึกษาภาคพลเมือง วิชาหน้าที่พลเมือง ไม่ใช่ว่าเราจะทำงานในสภาพแวดล้อมที่อยู่ในวิกฤต แต่สภาพแวดล้อมที่เป็นวิกฤตนั่นแหล่ะที่เป็นเนื้อหาที่ดีที่สุดที่ช่วยในการเรียนรู้ การศึกษาหน้าที่พลเมืองสามารถปรับปรุงให้ดีขึ้นได้ และควรมีการปรับปรุงทบทวนตรวจสอบระบบการศึกษาของเราว่าระบบการศึกษาประเภทใดจะมีความเหมาะสมกับสภาพบ้านเมืองของเราในปัจจุบันและควรสอนการศึกษาหน้าที่พลเมืองให้คนรุ่นหลังต่อไปเหมือนที่ต่างประเทศเคยปลูกฝังเยาวชนของตนเองในอดีต

สำหรับการสร้าง “พลเมืองไทย” ในปัจจุบันนี้นั้น ในแง่ของรัฐประศาสนศาสตร์พลเมือง จะเห็นว่ามีความก้าวหน้าและเดินมาได้ไกลกว่าในอดีตมากนัก เหตุการณ์ขัดแย้งทางการเมืองที่เป็นอยู่ หากมองในแง่มุมที่ว่าประชาชนได้พยายามแสดงบทบาทในฐานะพลเมืองอย่างเต็มที่ ในการเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารบ้านเมืองของภาครัฐ ก็นับว่าระดับการเข้า

ร่วมตรวจสอบภาครัฐของประชาชนไทยนั้นมีปริมาณเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆจากในอดีต แต่หากจะมองในแง่ของปัญหาหรือความยุ่งเหยิงในเรื่องเดียวกันนี้ ก็ต้องจัดว่า “ความเป็นไทย”ที่สอดแทรกอยู่ใน “วัฒนธรรมของสังคมไทย”ก็เป็นบ่อเกิดของความวุ่นวายในช่วงนี้ด้วย หากวิถีแบบไทยๆมีการเปลี่ยนแปลงบ้าง ระดับปัญหาของการมีส่วนร่วมของพลเมืองก็จะลดน้อยลงไปด้วย หากคนไทย เปลี่ยนวิถีไทยจากสังคมอำนาจนิยมไปสู่ “ปัญญานิยม” และสร้างวิถีไทยบนพื้นฐานความรู้หรือวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้ย่อมจะเอื้อต่อการสร้างสรรค์ภาคพลเมืองที่ยึดมั่นในอริยวิถีและสันติวิถี

สิ่งที่สังคมไทยต้องการคือ สังคมที่มีจารีตการเรียนรู้แบบใหม่ให้พลเมืองไทยมีความรู้กว้างขวางหลากหลาย กล้าวิพากษ์วิจารณ์ ให้มีจิตสำนึกการมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างฉลาดและสร้างสรรค์ ควบคู่ไปกับพลเมืองไทยที่มีวัฒนธรรมทางจิตใจแบบใหม่ให้ความรู้เป็นรากฐาน มีจิตสาธารณะ รักความเป็นธรรม ใจกว้างและมีความกล้าหาญในทางที่ถูกต้อง นอกจากนั้นสิ่งที่ขาดไปในการสร้างพลเมืองไทยคือ สิทธิและหน้าที่ในความหมายใหม่ในความหมายของสิทธิพลเมืองที่จะตรวจสอบควบคุมการใช้อำนาจรัฐ ตลอดจนการเคลื่อนไหวทางการเมืองของกลุ่มคนต่างๆได้อย่างมีประสิทธิภาพ และวิถีไทยประเด็นสุดท้ายที่ต้องกระตุ้นให้เพิ่มมากขึ้น เป็นการเสริมสร้างพลเมืองที่เห็น “คุณค่าความเป็นมนุษย์” ให้ประชาชนตระหนักถึงความเท่าเทียมกันในฐานะที่เป็นมนุษย์ด้วยกัน นำไปสู่การปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมไทยให้เป็นวัฒนธรรมแห่งความเสมอภาคและให้พลเมืองไทยปฏิเสธความรุนแรงในทุกรูปแบบ หากคนไทยปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมบางอย่างที่ฝังรากลึกมานานได้บ้าง เมื่อนั้นรัฐประศาสนศาสตร์พลเมืองจะเป็นแนวคิดสำคัญที่สามารถนำพาความเจริญรุ่งเรืองสู่การบริหารงานภาครัฐของประเทศไทยได้อย่างเห็นผลชัดเจนและได้ประสิทธิผลสูงสุดอย่างแท้จริง

**บทสรุป**

การบริหารรัฐกิจตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันนั้น เป็นกิจกรรมของภาครัฐที่เน้นการบริหารงานภาครัฐด้วยกระบวนการใดๆก็ตาม โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของประโยชน์ส่วนรวมทำเพื่อสาธารณชนทั้งสิ้น แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์แบบเก่าหรือยุคคลาสสิคมาจนถึง

ปัจจุบันนี้ มีการปรับเปลี่ยนไปเรื่อยๆตามยุคสมัยในขณะนั้น ตามลักษณะสังคม วัฒนธรรมที่เปลี่ยนแปลงไป และเมื่อสังคมมีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น การบริหารงานภาครัฐจึงไม่อาจกระทำหรือตัดสินใจได้โดยบุคคลคนเดียวหรือกลุ่มคนเพียงกลุ่มเดียวอีกต่อไป หากแต่จำเป็นดึงประชาชนหรือพลเมืองให้เข้ามามีส่วนร่วมเพิ่มมากขึ้น เพื่อบรรลุเป้าหมายของการให้บริการจากรัฐ ที่ตอบสนองความพึงพอใจแก่ประชาชนส่วนใหญ่ได้ อันที่จริงแล้วการปกครองโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน ไม่ใช่แนวคิดใหม่ หากมีมาตั้งแต่สมัยกรีกโบราณ เพียงแต่รูปแบบกระบวนการแก้ไขปัญหาอาจจะแตกต่างกันไป สำหรับสังคมประชาธิปไตยปัจจุบันนี้ แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์พลเมือง น่าจะเป็นทางเลือกที่เหมาะสมอีกทางหนึ่งในการบริหารงานภาครัฐภายใต้สภาพสังคมที่มีความหลากหลาย อีกทั้งยังสอดคล้องกับระบอบการเมืองการปกครองที่ออกแบบมาเพื่อให้ประชาชนทุกคนได้แสดงศักยภาพ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ โดยไม่ถูกกีดกันหรือถูกปิดกั้นจากภาครัฐอีกด้วย

**เอกสารอ้างอิง**

กิตติศักดิ์ ปรกติ. (2555). **ความสำคัญของพลเมืองต่อการพัฒนาประชาธิปไตยไทย**. สรุปการประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้า ครั้งที่ 13 เรื่อง ความเป็นพลเมืองกับอนาคตประชาธิปไตยไทย. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

โกวิทย์ กังสนันท์. **จริยธรรมของการบริหารภาครัฐแนวใหม่ (Ethics of New Public Management).** ค้นเมื่อ 2 ตุลาคม 2557. จาก www.kpi.ac.th

เดวิด แมทธิวส์ เขียน วันชัย วัฒนศัพท์ แปลและเรียบเรียง. (2542). **การเมืองภาคพลเมือง : ค้นหาเสียงสาธารณชนที่มีความรับผิดชอบ.**กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ศิริภัณฑ์ ออฟเซ็ท.

ทิพย์พาพร ตันติสุนทร. (2555). **สรุปการประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้า ครั้งที่ 13 เรื่อง ความเป็นพลเมืองกับอนาคตประชาธิปไตยไทย.** กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

นพปฎล สุนทรนนท์. (2554). **มิติใหม่ของการจัดการภาครัฐ.** ค้นเมื่อ 2 พฤศจิกายน 2557. ค้นจาก www.iparsu.org

นิศาชล พรหมรินทร์. (2555). **วิวัฒนาการกระบวนทัศน์รัฐประศาสนศาสตร์ไทย: บทสำรวจวรรณกรรมรัฐประศาสนศาสตร์ไทยจากอดีตถึงปัจจุบัน.** กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ปรีชา อุยตระกูล. (2554). **ประชาธิปไตยทางตรง :กระบวนการประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารืออย่างมีวิจารณญาณ Direct Democracy: Deliberative Democracy**. กรุงเทพฯ. สภาพัฒนาการเมือง.

พัชรี สิริวัฒนาศาสตร์. **New Public Management (การจัดการภาครัฐแนวใหม่).** ค้นเมื่อ 10 ตุลาคม 2557. ค้นจาก GotoKnow.com

พัชรี สิโรรส. **การเสริมสร้างประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ.** ค้นเมื่อ 27 ตุลาคม 2557. ค้นจาก http://www.polsci.chula.ac.th/prapart/การเมืองภาคประชาชน14022551/ประชาธิปไตยทางตรง11022551/deliberative_democracy_24_08_07.pdf

วลัยพร ชิณศรี. (2556). **ความรู้เบื้องต้นทางรัฐประศาสนศาสตร์ (Introduction to Public Administration).** คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์.

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. (2552). **แนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์ การประยุกต์ และการพัฒนา.** กรุงเทพฯ: โฟร์เพส.

สายชล สัตยานุรักษ์. (2555). **วิถีไทยกับการเสริมสร้างความเป็นพลเมืองไท.** สรุปการประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้า ครั้งที่ 13 เรื่อง ความเป็นพลเมืองกับอนาคตประชาธิปไตยไทย. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

สุรพันธ์ ทับสุวรรณ์. (2551). **รัฐศาสตร์ทั่วไป (Introduction to Political Science).** กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

สมพร ใช้บางยาง. (2554). **การกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่น :ความสำเร็จ และความท้าทาย.** สถาบันศึกษานโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

อเนก เหล่าธรรมทัศน์. (2552). **แปรถิ่นเปลี่ยนฐาน :สร้างการปกครองท้องถิ่นให้เป็นรากฐานของประชาธิปไตย**. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

อเนก เหล่าธรรมทัศน์ และวลัยพร รัตนเศรษฐ. (2557) **รัฐประศาสนศาสตร์พลเมือง.** กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์.

Charles N.Quigley.(2555). **Citizenship and Democracy Experiences: International Perspectives”**.สรุปการประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้าครั้งที่13 เรื่องความเป็นพลเมืองกับอนาคตประชาธิปไตยไทย. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

David Osborne and Ted Gaebler. (1992). **Reinventing Government**. Plume of Penguin Books.

Janet V. Denhardt and Robert B. Denhardt. (2003). **The New Public Service : Serving not steering.** M.E. Sharpe.

Jay M.Shafritz, E.W. Russell and Christopher P. Borick. (2009). **Introducing Public Administration** (6th Ed.). Pearson Education, Inc.

Jingjai Hanchanlash.(2555). **Citizenship and Democracy Experiences: International Perspectives.** สรุปการประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้า ครั้งที่ 13 เรื่อง ความเป็นพลเมืองกับอนาคตประชาธิปไตยไทย. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

R.K Sapru. (2006). **Administrative Theories And Management Thought** (2Nd Ed.)”, PHI Learning Pvt. Ltd.

Michael Volpe. (2555). **ความเป็นประชาชน พลเมือง และการมีส่วนร่วมของพลเมือง.** สรุปการประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้า ครั้งที่ 13 เรื่อง ความเป็นพลเมืองกับอนาคตประชาธิปไตยไทย. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.