



นโยบายสาธารณะไทย : กำเนิด พัฒนาการ และสถานภาพของศาสตร์

อนุ เจริญวงศ์ระยัยบ

หนังสือเล่มนี้ตีพิมพ์ในปี 2552 จัดจำหน่าย โดยศูนย์หนังสือจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เขียนโดย ศาสตราจารย์ ดร.ศุภชัย ยาวะประภาส และดุษฎี บัณฑิตภายีใต้การดูแลคือ อาจารย์ ดร.ปิยภกร หวังมหาพร

หนังสือเล่มนี้มีผู้เชี่ยวชาญทางรัฐประศาสนศาสตร์เขียนคำนิยมให้เป็นจำนวนมาก โดยคำนิยมหลักให้คะแนนไปที่เนื้อหาของหนังสือ โดยเฉพาะหลักการเขียนเชิงวิเคราะห์สังเคราะห์จากนโยบายสาธารณะที่เกิดขึ้นหรือไม่สามารถเกิดขึ้นได้ในสังคมไทย ซึ่งเป็นจุดขายหลักจุดหนึ่งของหนังสือ นอกจากนี้จุดเด่นอีกจุดหนึ่งคือ บทของการเขียน

พัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะของไทย อ่านตอนแรกทำให้คิดไปว่ากำลังอ่านหนังสือของอุทัย เลาหวิเชียร (2540) เพราะวิธีการเขียน และเนื้อหาคล้ายกัน แต่พออ่านไปก็จะเห็นความแตกต่างเกี่ยวกับข้อมูลที่เพิ่มขึ้น และการเขียนเชิงวิพากษ์ซึ่งจะมีมากกว่าในหนังสือเล่มของอาจารย์ศุภชัย

ตามที่ผู้เขียนได้กล่าวไว้ในคำนำว่าหนังสือเล่มนี้ค่อนข้างจะแตกต่างกับหนังสือนโยบายสาธารณะเล่มอื่นๆ ที่วางขายในท้องตลาด กล่าวคือ หนังสือเล่มอื่นๆ เน้นการอธิบายทฤษฎีของนักวิชาการตะวันตกเกี่ยวกับกระบวนการนโยบาย

สาธารณะ แต่หนังสือเล่มนี้เน้นการนำผลการวิจัยทางด้านนโยบายสาธารณะมาวิเคราะห์ สังเคราะห์ เพื่อให้เห็นภาพการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะในบริบทของสังคมไทย เช่น นโยบายโสเภณีถูกกฎหมาย หรือ นโยบายภาษีมรดก เป็นต้น ดังนั้นหากผู้อ่านเคยอ่านหนังสือของ มยุรี อนุมานราชธน (2547) สมบัติ อารังธัญวงศ์ (2540) สมพร เฟื่องจันทร์ (2539) หรือหนังสือที่มีความเฉพาะเจาะจงมากกว่า เช่นของ วรเดช จันทรร (2551) แล้วมาอ่านหนังสือเล่มนี้ตอนแรกอาจจะมีความรู้สึกว่าเป็นหนังสือเล่ากรณีศึกษา มากกว่าที่จะเป็นหนังสือเกี่ยวกับทฤษฎีด้านนโยบายสาธารณะ ดังนั้นหากใครต้องการอ่านหนังสือเล่มนี้ให้สนุก สามารถติดตามหรือวิเคราะห์ข้อเขียนของหนังสือเล่มนี้ให้ลึกซึ้งแล้ว ควรต้องมีความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะมาก่อน กล่าวคืออ่านหนังสือของเหล่านักวิชาการที่กล่าวมาข้างต้นให้เข้าใจเสียก่อนแล้วค่อยมาอ่านหนังสือเล่มนี้ ไม่เช่นนั้นท่านจะไม่สามารถเข้าถึงองค์ความรู้ที่ผู้เขียนต้องการเสนอมาให้ได้อย่างลุ่มลึก

หนังสือเล่มนี้แบ่งออกเป็น 10 บท ซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่ม คือ (1) กลุ่มสถานะของการจัดการศึกษาและสถานะของศาสตร์ ซึ่งประกอบด้วยบทที่ 1 บทที่ 9 และบทที่ 10 (2) กลุ่มการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวกับทฤษฎีของนโยบายสาธารณะ ซึ่งประกอบด้วยบทที่ 2 ถึงบทที่ 8

บทที่ 1 เป็นการเกริ่นนำพัฒนาการของการศึกษานโยบายสาธารณะของประเทศไทย มี 7 ตอนย่อย เล่าถึงพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย ซึ่งเป็นศาสตร์หลักของนโยบายสาธารณะ บทนี้เน้นไปที่วิวัฒนาการของการจัด

การเรียนการสอนรัฐประศาสนศาสตร์ โดยมีตัวละครหลักคือมหาวิทยาลัยใหญ่ที่มีความเข้มแข็งในสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คือ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ผู้ที่ศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ ควรต้องอ่านบทที่ 1 นี้ทุกคน เพื่อให้เห็นที่ไปที่มาของการจัดการเรียนการสอนในสาขาวิชานี้ อย่างไรก็ตามการเขียนในบทนี้มีส่วนที่เป็นความคิดเห็นส่วนตัวของผู้เขียนอยู่มาก ซึ่งในบางประเด็นอาจจะไม่ตรงกับความคิดเห็นของนักวิชาการท่านอื่น ดังนั้นการอ่านจึงต้องมีการพิจารณาญาณให้ดี ว่าอะไรคือข้อเท็จจริง อะไรคือความคิดเห็น เช่น ผู้เขียนเห็นว่าการขยายตัวในการจัดการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษานอกเวลาราชการ เป็นพัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์ในประเทศไทย ซึ่งในทัศนะส่วนตัว ผู้เขียนเห็นว่าการเปิดสอนบัณฑิตศึกษานอกเวลาราชการ เป็นการบ่อนทำลายความเจริญก้าวหน้าของรัฐประศาสนศาสตร์มากกว่าเป็นพัฒนาการ โดยเฉพาะมหาวิทยาลัยที่รับนักศึกษาจำนวนมากกว่า ความสามารถในการจัดการศึกษา จะทำให้บัณฑิตที่สำเร็จการศึกษามีคุณภาพต่ำลง และอาจารย์ไม่มีเวลาในการทำภารกิจอื่น ๆ โดยเฉพาะการวิจัย

บทที่ 2 เป็นการให้ความหมายของนโยบายสาธารณะทั้งนักวิชาการต่างชาติและนักวิชาการไทย ลักษณะการเขียนคล้าย ๆ การทบทวนวรรณกรรมของนักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา มีการทำตารางสรุปความเหมือนและแตกต่างขององค์ประกอบของความหมายจากนักวิชาการแต่ละท่านอย่างชัดเจน ลักษณะการเขียนดังกล่าว กล่าวได้ว่าเป็นตัวอย่างที่ดีในการเขียนเพื่อให้เห็นถึงการนิยามความหมายของสิ่งที่ต้องการศึกษาได้เป็นอย่างดี

บทที่ 3 เป็นการยกตัวอย่างนโยบาย สาธารณะตามความหมายของบทที่ 2 โดย ยกตัวอย่างมาเพียง 1 ความหมายคือ นโยบาย สาธารณะเป็นทางเลือกที่จะไม่ดำเนินการ เนื้อหา ของบทนี้จะช่วยให้ผู้อ่านทราบว่า นโยบายเป็น ผลพวงมาจากค่านิยมหรือทัศนคติของคนในชาติ ตัวอย่างที่ยกมาเป็นประเด็นทางสังคมที่เป็นที่ ขัดแย้งกันระหว่างกลุ่มหัวอนุรักษ์และกลุ่มหัวก้าวหน้า ได้แก่ประเด็น บ่อนการพนันถูกกฎหมาย โสเภณี ถูกกฎหมาย ภาษีมรดก สิทธิเหนือสิทธิบัตรยา เมื่อ อ่านบทนี้แล้วผู้อ่านจะได้เรียนรู้เกี่ยวกับนโยบาย สาธารณะหลายประการ แต่ที่ผมชอบที่สุดในบทนี้ ก็คือ ได้ทราบว่าผู้มีอิทธิพลในการกำหนดนโยบาย สาธารณะของประเทศ ที่อดีตนายกรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตร มักเรียกว่า มือที่มองไม่เห็น เป็นคนกลุ่มใด บ้าง

บทที่ 5 - 8 เป็นการอธิบายองค์ความรู้ที่ เกี่ยวข้องกับกระบวนการนโยบายสาธารณะทั้งใน เรื่องของความเป็นสาธารณะที่มีความแตกต่างกับ ความเป็นเอกชน ระดับของนโยบายสาธารณะ ประเภทและเครื่องมือนโยบายสาธารณะไทย สภาพแวดล้อมและตัวแสดงในนโยบายสาธารณะ ไทย และวงจรนโยบายสาธารณะไทย ในแต่ละบท จะเป็นแนวคิดของนักวิชาการต่างชาติกับ นักวิชาการไทย พร้อมกับยกกฎหมาย นโยบาย สาธารณะที่เกี่ยวข้องมาอธิบายขยายความเข้าใจ ของผู้อ่าน ซึ่งประเด็นนี้เป็นจุดเด่นอย่างมากใน หนังสือเล่มนี้

บทที่ 9 เป็นการกล่าวถึงแนวการศึกษา นโยบายสาธารณะไทย ลักษณะการเขียนก็คล้ายๆ กับบทที่ 1 คือให้ความสำคัญกับการจัดหลักสูตรของ 3 มหาวิทยาลัยหลัก ว่ามีเนื้อหาที่เหมือนหรือ

แตกต่างกันอย่างไร สำหรับบทนี้ผมแนะนำให้ ผู้ที่ต้องการศึกษาต่อด้านรัฐประศาสนศาสตร์ โดยเฉพาะเน้นทางนโยบายสาธารณะ ควรต้องอ่าน บทนี้เป็นอย่างยิ่ง เพราะการจัดการศึกษาของทั้ง 3 มหาวิทยาลัย ค่อนข้างจะเป็นแม่แบบในการ จัดทำหลักสูตรระดับบัณฑิตศึกษาของมหาวิทยาลัย อื่นๆ ด้วย และอาจารย์จำนวนมากที่เป็นอาจารย์ ในมหาวิทยาลัยต่างๆ ในประเทศไทย ก็มักจะสำเร็จ การศึกษาระดับปริญญาโท หรือปริญญาเอกจากทั้ง 3 มหาวิทยาลัยนี้เช่นกัน ซึ่งพิจารณาได้จากรายชื่อ วิทยานิพนธ์ของทั้ง 3 มหาวิทยาลัยที่ทำในประเด็น ด้านนโยบายสาธารณะ ผู้สำเร็จการศึกษาส่วนใหญ่ ปัจจุบันเป็นอาจารย์อยู่ในมหาวิทยาลัยต่าง ๆ เช่น มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัย สงขลานครินทร์ เป็นต้น

บทที่ 10 บทนี้จะเน้นหนักไปที่ทิศทางใน อนาคตของการจัดการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ และนโยบายสาธารณะของไทย สำหรับในส่วนของ รัฐประศาสนศาสตร์ซึ่งเป็นภาพใหญ่นั้น ลักษณะ การเขียนเป็นการเล่าถึงข้อค้นพบจากการวิจัย อนาคตที่ควรจะเป็นของรัฐประศาสนศาสตร์ใน ประเทศไทย ซึ่งมีทั้งในส่วนองสถานะของศาสตร์ การจัดการศึกษา และการวิจัย สำหรับทิศทางของ การศึกษานโยบายสาธารณะมีกรอบการอธิบาย เหมือนกันกับรัฐประศาสนศาสตร์แต่มีเนื้อหา ไม่มากนัก การอ่านบทนี้จะมีประโยชน์กับนักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาที่ต้องการหาประเด็นการวิจัย เป็นอย่างมาก เพราะเป็นการชี้แนะประเด็นการวิจัย ที่เป็นที่ต้องการของสังคม และมีการกล่าวถึงแหล่ง ทุนการทำวิจัยด้วย

ในส่วนท้ายของหนังสือที่ผมชอบเป็นอย่าง มากคือ มีการนำรูปและประวัติของนักวิชาการ

ชั้นนำเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติมาเสนอไว้ ดังคำที่ว่าเราเรียนรู้เกี่ยวกับแนวคิดของเขา ก็ควรที่จะรู้จักหน้าตาและประวัติเขาไว้บ้าง นอกจากนี้ยังมีการแนะนำหนังสือและเว็บไซต์เกี่ยวกับนโยบายสาธารณะให้กับผู้ที่สนใจศึกษาได้ค้นคว้าหาความรู้ต่อได้อีกด้วย

กล่าวโดยสรุป หนังสือเล่มนี้เขียนโดยปรมาจารย์ด้านรัฐประศาสนศาสตร์คนหนึ่งของไทย เป็นผู้ที่ตั้งสมองค์ความรู้เกี่ยวกับรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะของไทยมาเป็นระยะเวลานาน เป็นผู้ติดตามความก้าวหน้าของศาสตร์ในประเทศไทยอยู่ตลอดเวลา ดังนั้นหนังสือเล่มนี้จึงเป็นเสมือนคลังองค์ความรู้ที่อุดมไปด้วยแนวคิดที่โดดเด่นของนักวิชาการไทย วิธีการเขียนบ่งบอกถึงการหลุดไปจากกรอบการเขียนที่ลอกตำราฝรั่งมาเขียนต่อเป็นภาษาไทย ดังนั้นผู้อ่านคนใดที่ต้องการเรียนรู้เกี่ยวกับรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะของประเทศไทย และต้องการเรียนรู้ถึงวิธีการเขียนเอกสารเชิงวิเคราะห์สังเคราะห์ควรจะเขียนอย่างไร หนังสือเล่มนี้เป็นหนังสืออีกเล่มหนึ่งที่ท่านควรต้องอ่าน

เอกสารอ้างอิง

- มยุรี อนุมานราชธน. (2547). **นโยบายสาธารณะ แนวความคิด กระบวนการและการวิเคราะห์**. เชียงใหม่ : คณะนิเทศศาสตร์.
- สมบัติ อ่างรังธัญวงศ์. (2540). **นโยบายสาธารณะ : แนวความคิด การวิเคราะห์ และกระบวนการ**. กรุงเทพฯ : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- สมพร เฟื่องจันทร์. (2359). **นโยบายสาธารณะ : ทฤษฎีและปฏิบัติ**. กรุงเทพฯ : โอเดียนสโตร์.
- วรรณเดช จันทรศร. (2551). **ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ**. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : สมาคมนักวิจัยมหาวิทยาลัยไทย.
- อุทัย เลาหวิเชียร. (2540). **รัฐประศาสนศาสตร์ : ลักษณะวิชาและมิติต่างๆ**. กรุงเทพฯ : เสมาธรรม.
- ศุภชัย ยาวะประภาษ และปิยะกร หวังมหาพร. (2523). **นโยบายสาธารณะไทย : กำเนิด พัฒนาการ และสถานภาพของศาสตร์**. กรุงเทพฯ : ศูนย์หนังสือจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.