



การบริการสาธารณะแนวใหม่กับความสอดคล้องของวัฒนธรรมไทย

สร้อยพัทธ์ เอี้ยวเจริญ*

กุลสกาวิ์ เลาสลิต*

(วันรับบทความ : 11 เมษายน 2561 /วันแก้ไขบทความ : 16 กรกฎาคม 2561 /วันตอบรับบทความ : 18 กรกฎาคม 2561)

บทคัดย่อ

บทความนี้มีความมุ่งหมาย เพื่อศึกษาแนวคิดบทบัญญัติ 7 ประการ ของการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) กับความสอดคล้องของวัฒนธรรมไทย ผลของการศึกษาพบว่าองค์ประกอบของของวัฒนธรรมอันได้แก่ ทศนคติ ค่านิยม ความเชื่อ และสิ่งประดิษฐ์คิดค้นจะเป็นเครื่องมือช่วยทำให้ NPS ขับเคลื่อนและพัฒนาเห็นผลเป็นรูปธรรมได้มากขึ้น เพราะวัฒนธรรมจะช่วยให้การหล่อหลอมกลุ่มกลาข้าราชการให้ปรับตัวเป็นบุคคลที่รับผิดชอบต่อสังคม มีทักษะภาวะของความเป็นผู้นำและผู้ตาม เป็นบุคคลที่พร้อมต่อการอำนวยความสะดวก เป็นผู้ช่วยเหลือ จัดการความขัดแย้งและเจรจาต่อรอง ประนีประนอมและระงับข้อพิพาท อันจะช่วยส่งเสริมและสนับสนุนให้สอดคล้องกับแนวคิดของ NPS ที่มุ่งเน้นให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็น “ผู้รับฟัง” มากกว่า “เป็นผู้สั่งการ” และ “รับใช้หรือให้บริการ” มากกว่า “กำกับหรือควบคุม”

คำสำคัญ : การบริการสาธารณะแนวใหม่/ วัฒนธรรมไทย

* อาจารย์ประจำสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี



New Public Service in Accordance with Thai Culture

Saranpat Eawjaroen *

Kulsakwao Laohasthit *

(Received Date : April 11, 2018, Revised Date : July 16, 2018, Accepted Date : July 18, 2018)

Abstract

The objective of this article is to study on the 7 provisions of the New Public Service Concepts (NPS) in accordance with the Thai culture. The content of study reveals that the basic concepts of Thai culture are attitude, value, belief, and cartifact. These four concepts could be used as tools to move and develop Thai culture to a become reality. Thai culture could enlighten government officials to take social responsibilities, improve their leader skill, and become good followers. They will be well prepared to accommodate, solve the conflicts, negotiate and dispute settlement. These would help promote and support the New Public Service Concepts which emphasize that the government offices should be “listeners” rather than “commanders” and “service providers” rather than “directors or controller”

Keywords: New Public Service/ Thai Culture

บทนำ

แนวคิดการบริหารภาครัฐที่เข้ามามีอิทธิพลทั้งในทางวิชาการและในระบบบริหารราชการไทยที่ผ่านมา นับตั้งแต่ก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง เป็นยุคแรกๆ ที่เริ่มมีการศึกษาแนวคิดด้านรัฐประศาสนศาสตร์อย่างจริงจัง โดยเริ่มจากอดีตประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา วูดโรว์ วิลสัน (Woodrow Wilson) ได้กล่าวถึง Politics Administration Dichotomy ที่ให้แยกการเมืองและการบริหารออกจากกัน ทั้งนี้รวมถึง Frank J. Goodnow ที่ได้เสนอผลงานที่สนับสนุนแนวคิดให้มีการแยกการบริหารออกจากการเมืองอย่างเด็ดขาด จนมาถึงนักสังคมวิทยาชาวเยอรมัน Max Weber ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการจัดองค์การขนาดใหญ่หรือที่เรียกกันทั่วไปว่า “ระบบราชการ” (Bureaucracy) นอกจากนี้ยังมีนักวิชาการ ที่จัดอยู่ในยุคนี้อีก อาทิเช่น Frederick W. Taylor ผู้ซึ่งได้ชื่อว่าเป็นบิดาของการจัดการเชิงวิทยาศาสตร์ ได้เสนอแนวคิดการ

* Lecturer, Program In Public Administration, Faculty of Humanities and Social Sciences, Phetchaburi Rajabhat University



จัดการแบบวิทยาศาสตร์ (Scientific Management) ที่เน้นค้นหาวิธีการทำงานที่ดีที่สุด (One best Way) ส่วน Luther Gulick เชื่อว่าความสำเร็จขององค์กรขึ้นอยู่กับการทำงานของฝ่ายจัดการหรือฝ่ายบริหาร ได้เสนอหลักการที่เรียกว่า POSDCORB และ Henri Fayol บิดาของทฤษฎีการปฏิบัติการได้เสนอแนวคิด “POCCC” เป็นต้น (นฤมล อนุสนธิ์พัฒน์, 2558, น.64-65) **ยุคที่สอง** เป็นยุคของการกำเนิดรัฐประศาสนศาสตร์แนวใหม่ (New Public Administration) แนวคิดนี้มองว่างานสาธารณะเป็นภารกิจของรัฐ โดยมีความเชื่อว่า องค์กรของรัฐนั้นจะต้องจัดโครงสร้างองค์กรแบบรวมศูนย์อำนาจ (Centralization) แบ่งงานออกเป็นแผนกย่อยๆ (Departmentalization) จัดสายการบังคับบัญชาตามลำดับชั้น (Hierarchy) เน้นทำงานโดยยึดถือกฎระเบียบอย่างเข้มงวด (Formalization) แยกการบริหารออกจากการเมือง (Separation of Administration from Politics) และใช้ระบบคุณธรรมในการบริหารงานบุคลากร (Merit System) (สมศักดิ์ สามัคคีธรรม และคณะ, 2556, น.184-185) **ยุคที่สาม** แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (The New Public Management) แนวคิดนี้ให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์นโยบายการจัดการภาครัฐ เป็นแนวคิดเพื่อลดขนาดราชการ การให้บริการด้วยระบบตลาด และเทคนิคการจัดการสมัยใหม่ ซึ่งได้รับอิทธิพลมาจากสำนักคิดการจัดการนิยม (Managerialism) ที่เป็นหัวใจสำคัญของการใช้หลักการทางธุรกิจเอกชนเข้ามาประยุกต์ใช้ในการบริหารกิจการสาธารณะ นักคิดที่มีอิทธิพลในยุคนี้นี้ คือ David Osborne และ Ted Gaebler (นฤมล อนุสนธิ์พัฒน์, 2558, น.66) **ยุคที่สี่** การบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service) เป็นแนวคิดที่ให้ความสำคัญกับพลเมืองและการคืนอำนาจให้กับประชาชน โดยให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนว่าเป็นเครื่องมือสำคัญในการกระตุ้นจิตวิญญาณสาธารณะ แนวคิดนี้มีรากฐานมาจากแนวคิด ดังต่อไปนี้ 1) แนวคิดความเป็นพลเมืองประชาธิปไตย (Democratic Citizenship) 2) ตัวแบบชุมชนและประชาสังคม (Model of Community and Civil Society) 3) ทฤษฎีองค์การที่อาศัยหลักมนุษยนิยมและรัฐประศาสนศาสตร์ในความหมายใหม่ (Organization Humanism and New Public Administration) และ 4) รัฐประศาสนศาสตร์ในยุคหลังสมัยใหม่ (Postmodern Public Administration) (ปกรณ ศิริประกอบ, 2560, น.73-78, J.V. Dendhart and R.B. Denhart, 2011, hassim)

จากแนวคิดดังกล่าวจะพบว่า เป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นโดยนักวิชาการชาวตะวันตกทั้งสิ้น อันเป็นประเทศที่มีวิถีชีวิตที่แตกต่างกับกลุ่มประเทศตะวันออกในหลายๆ อย่าง ความแตกต่างที่สำคัญประการหนึ่งก็คือ “วัฒนธรรม” อันเป็นตัวแปรที่สำคัญในการเป็นเครื่องมือที่ช่วยในการปกครองประเทศ และบ่อยครั้งที่ผู้ปกครองเองจะนำวัฒนธรรมมาใช้เป็นเครื่องมือช่วยในการบริหารและการปกครองบ้านเมือง เช่น การใช้วัฒนธรรมเพื่อสร้างอุดมการณ์ชาติ หรือการใช้วัฒนธรรมเพื่อสร้างอาณานิคม อย่างเช่นในอดีตของช่วงการล่าอาณานิคม เป็นต้น (อมรา พงศาพิชญ์, 2545, น.75-78) ซึ่งวัฒนธรรมอาจแบ่งออกได้สองส่วนคือ ส่วนของรัฐและส่วนของหมู่บ้าน ซึ่งหากพิจารณาวัฒนธรรมในส่วนของรัฐอาจ



กล่าวได้ว่า วัฒนธรรมเป็นโครงสร้างส่วนบนเป็นสิ่งที่กำหนดเศรษฐกิจและการเมือง เศรษฐกิจและการเมือง ก็เป็นตัวกำหนดวัฒนธรรม คือ ต่างกำหนดซึ่งกันและกัน แต่สำหรับวัฒนธรรมในส่วนของหมู่บ้าน อาจกล่าวได้ว่า สังคมในหมู่บ้านอยู่ได้เพราะระบบเศรษฐกิจที่เลี้ยงตัวเองและเพราะเชื่อในความเป็นญาติ พี่น้อง เชื่อความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของหมู่บ้าน ซึ่งอยู่ได้เพราะชุมชนมีเอกลักษณ์ผูกพันกัน อันเป็น เรื่องของอุดมการณ์และคุณค่าด้วย (ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, 2547, น.36) และหากพิจารณาถึงความหมาย ของคำว่า “วัฒนธรรม” จะพบว่าวัฒนธรรม หมายถึง ชื่อรวมหรือหน่วยเชิงซ้อนทั้งหมดของแบบอย่าง พฤติกรรมที่ได้มาทางสังคม และที่ถ่ายทอดกันมาโดยอาศัยสัญลักษณ์ และแบบอย่างพฤติกรรมดังกล่าวนี้ ทำให้กลุ่มมีลักษณะที่แตกต่างไปจากกลุ่มอื่นทั้งในแง่ของสิ่งที่จับต้องได้และจับต้องไม่ได้ (ดิน ปรชญาฤทธิ์, 2539, น.465) ซึ่งองค์ประกอบของวัฒนธรรมตามหลักของ “มานุษยวิทยาวัฒนธรรม” ประกอบด้วยปัจจัย 4 ประการ คือ ทศนคติ ค่านิยม ความเชื่อ และสิ่งประดิษฐ์คิดค้น (ปรชญาฤทธิ์, 2539, น.448) วัฒนธรรมนั้นมีทั้งส่วนที่ดีและไม่ดี ทั้งนี้หากวัฒนธรรมใดเป็นสิ่งที่ดี ก็ดำเนินการถ่ายทอด หรือส่งต่อ แต่หากวัฒนธรรมใดเป็นสิ่งที่ไม่ค่อยจะดีก็ดำเนินการปรับปรุง แก้ไขหรือหากเป็นวัฒนธรรมที่ เลวร้ายก็ควรกำจัดให้หมดสิ้นไป เช่น การคอร์รัปชัน เป็นต้น (ดิน ปรชญาฤทธิ์, 2561) จากองค์ประกอบ ของวัฒนธรรมข้างต้นผู้เขียนมีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาถึงแนวคิดบทบัญญัติ 7 ประการ ของการบริการ สาธารณะแนวใหม่ (NPS) กับความสอดคล้องหรือการปรับเข้ากับวัฒนธรรมไทยได้หรือไม่ ซึ่งจะก่อให้เกิด ประโยชน์ต่อการนำไปประยุกต์ใช้ได้อย่างเหมาะสมต่อไป

แนวคิดเกี่ยวกับการบริการสาธารณะแนวใหม่

การบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service : NPS) เป็นแนวคิดที่อยู่บนพื้นฐานของ ค่านิยมประชาธิปไตย (value of democracy) ความเป็นพลเมือง (citizenship) และผลประโยชน์ สาธารณะ (public interest) โดยการบริการเพื่อก่อให้เกิดผลประโยชน์สาธารณะถือเป็นหัวใจของแนวคิด นี้ การบริการสาธารณะแนวใหม่ต้องการปรับวิธีการคิดเกี่ยวกับโครงสร้างและกระบวนการขององค์การ ด้วยการเปิดกว้างให้เกิดการมีส่วนร่วมในการให้บริการของภาครัฐให้เพิ่มมากขึ้น แม้ว่าการบริการ สาธารณะแนวใหม่จะไม่ใช่วิธีคิดที่อยู่บนพื้นฐานของการวัดผลได้ (immeasurable) แต่ก็เป็แนวคิด ที่ช่วยเติมเต็มให้เกิดการบริการที่ดีขึ้นกว่าที่ผ่านมา (นราธิป ศรีรามและคณะ, 2556, น.36-37) และหาก นำแนวคิดนี้มาพิจารณาการบริหารภาครัฐของไทยในปัจจุบัน ภาครัฐเองก็รณรงค์ให้ประชาชนมีความเป็น “พลเมือง” (citizen) และ ให้ใช้คำเรียกไม่ใช่ “ผู้รับบริการ” “ราษฎร” หรือ แม้กระทั่ง “ประชาชน” ภายใต้วาทกรรม “ประชารัฐ” ประชาชนคือ “พลเมือง” ที่ต้องคำนึงถึงผลประโยชน์สาธารณะ (Public Interests) มากกว่าผลประโยชน์ปัจเจกบุคคล (Individual Interests) เมื่อพิจารณาจะประเด็นนี้ จะเห็นว่า NPS ค่อนข้างจะได้เปรียบกว่า NPM ในฐานะของหลักพื้นฐานด้านนโยบายรัฐบาลของประเทศกำลังพัฒนา ที่มีแนวโน้มค่อนข้างไปทางการใช้อำนาจพิเศษในการบริหารประเทศ (ไชนันท์ ปัญญาศิริ, 2560, น.15)



สำหรับแนวคิดพื้นฐานที่เป็นรากฐานของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่นั้น ประกอบด้วยรากฐาน 4 ประการหลัก คือ (ปกรณ ศิริประกอบ, 2560, น.73-78)

1) แนวคิดความเป็นพลเมืองประชาธิปไตย (Democratic Citizenship) แนวคิดเกี่ยวกับความเป็นพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยเป็นการนำเสนอในเรื่องสิทธิของการเป็นพลเมือง การเพิ่มพูนผลประโยชน์เชิงเศรษฐกิจของชุมชนและพลเมืองเป็นหน้าที่หลักของรัฐ รัฐถูกสร้างขึ้นมาเพื่อให้พลเมืองสามารถที่จะเลือกทางออกที่สอดคล้องกับผลประโยชน์ส่วนบุคคล เป็นต้น ซึ่งการมองสิทธิของพลเมืองในลักษณะนี้จะมีความสอดคล้องกับทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ (public choice theory) และแนวคิดการบริหารภาครัฐแนวใหม่

2) ตัวแบบชุมชนและประชาสังคม (Model of Community and Civil Society) ตัวแบบชุมชนและประชาสังคมเป็นแบบที่เปรียบเสมือนการใช้กลไกการร่วมมือกันของชุมชนและประชาสังคมในการแก้ไขปัญหาสาธารณะร่วมกัน โดยมีข้อสรุป คือ (1) ชุมชนที่มีเครือข่ายพลเมืองที่เข้มแข็ง นักรัฐประศาสนศาสตร์สามารถใช้เครือข่ายเหล่านั้นในการสร้างเครือข่ายที่เข้มแข็งยิ่งขึ้น เพื่อเป็นการเปิดประตูสู่การวาทกรรมและการโต้ตอบ ยิ่งกว่านั้นควรให้ความรู้แก่พลเมืองที่มีความเกี่ยวข้องกับธรรมาภิบาลประชาธิปไตย (2) นักรัฐประศาสนศาสตร์สามารถที่จะช่วยสร้างชุมชนและสังคม (Social Capital) หน้าที่ของนักรัฐประศาสนศาสตร์คือการสร้างชุมชน เข้าไปมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนให้ทุนสังคมโดยกระตุ้นให้พลเมืองมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย

3) ทฤษฎีองค์การที่อาศัยหลักมนุษยนิยมและรัฐประศาสนศาสตร์ในความหมายใหม่ (Organization Humanism and New Public Administration) ทฤษฎีองค์การที่อาศัยหลักมนุษยนิยมทำให้นักรัฐประศาสนศาสตร์เริ่มหันกลับมาให้ความสนใจเกี่ยวกับพฤติกรรมมนุษย์ การให้ความสำคัญกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งภายในและภายนอกองค์การ และรัฐประศาสนศาสตร์ในความหมายใหม่ ซึ่งเริ่มแสดงถึงความไม่เห็นด้วยกับแนวคิดเชิงองค์การแบบดั้งเดิม ที่เน้นระบบราชการการบริหารจัดการแบบบนลงล่าง และหลักการควบคุมตามสายการบังคับบัญชา ไปสู่ตัวแบบที่สร้างโดยค่านิยม การตรวจสอบได้ ความเชื่อมั่น และการสื่อสารที่ตรงไปตรงมา ทั้งนี้การบริหารควรมีลักษณะของความกระตือรือร้น รวมถึงการสร้าง พัฒนา จัดทำ และการประยุกต์นโยบายสาธารณะให้เหมาะสมกับประเทศของตน นอกจากนี้ George Frederickson มองว่ารัฐประศาสนศาสตร์ในปัจจุบันรากฐานแนวคิดของ NPM เป็นค่านิยมที่ให้ความสำคัญกับประสิทธิภาพ (Efficiency) ประสิทธิภาพ (Effectiveness) และความประหยัด (Economy) ในขณะที่รากฐานแนวคิดของ NPS เป็นค่านิยมที่ให้ความสำคัญกับความเสมอภาค การตอบสนองต่อสังคม และความเท่าเทียมกันทางสังคม (Social equity)

4) รัฐประศาสนศาสตร์ในยุคหลังสมัยใหม่ (Postmodern Public Administration) รัฐประศาสนศาสตร์ในยุคหลังสมัยใหม่เสนอว่าพฤติกรรมของมนุษย์ในบางครั้งก็สามารถอธิบายได้ด้วยค่านิยมมากกว่าข้อเท็จจริงตามตัวแบบมีเหตุมีผล (Rational Model) และในบางครั้งการแยกข้อเท็จจริงออกจากค่านิยมก็



เป็นเรื่องที่ทำได้ยาก หรือการมองพฤติกรรมมนุษย์ให้เหมือนกับวิทยาศาสตร์ก็กระทำ ได้ยาก ดังนั้น นักวิชาการในยุคหลังสมัยใหม่จึงเสนอวิธีการการได้มาซึ่งความรู้ความจริงที่เรียกว่า คตินิยมแนวการตีความ (Interpretivism) โดยเป็นการให้ความสำคัญผ่านการตีความที่ค่านิยมมากกว่าข้อเท็จจริง และอัตวิสัย (Subjective) มากกว่าอภวิสัย (Objective)

สาระสำคัญของการบริการสาธารณะแนวใหม่

การบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service: NPS) เป็นวาทกรรม (discourse) ที่ตีความและวิพากษ์แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์ในอดีต โดยเฉพาะการวิพากษ์แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) ตามทัศนะของ David Osborne และ Ted Gaebler ในเรื่อง Reinventing Government ที่ประกอบด้วยหลักการหรือสาระสำคัญ 10 ประการ ได้แก่ (1) รัฐบาลทำหน้าที่เป็นผู้ควบคุมกำกับทิศทางมากกว่าลงมือทำงานเอง (catalytic government, steering rather than rowing) (2) ชุมชนเป็นเจ้าของ โดยรัฐบาลมอบอำนาจให้กับประชาชนไปดำเนินการเองมากกว่าที่จะเป็นกลไก คอยให้บริการแต่อย่างเดียว (a community-owned government, empowering rather than serving) (3) ระบบราชการต้องแข่งขันกันในการให้บริการสาธารณะ (competitive government, injecting competition into service delivery) (4) ระบบราชการต้องขับเคลื่อนด้วยภารกิจมากกว่าขับเคลื่อนด้วยกฎระเบียบ (mission – driven government, transforming rule-driven organization) (5) ภาครัฐต้องเน้นผลลัพธ์มากกว่าสนใจปัจจัยนำเข้า (results-oriented government, funding outcomes, not inputs) (6) การบริหารภาครัฐต้องมุ่งตอบสนองต่อข้อเรียกร้องและความต้องการ ของลูกค้ามากกว่าที่จะสนองต่อความต้องการของตัวระบบราชการเอง (customer-driven government, meeting the needs of the customer, not the bureaucracy) (7) รัฐบาลต้องการให้ระบบราชการดำเนินงานในลักษณะที่เป็นผู้ประกอบการมุ่งแสวงหารายได้มากกว่าเน้นการใช้จ่าย (enterprising government, earning rather than spending) (8) ภาครัฐต้องมีระบบเฝ้าระวังป้องกันปัญหาล่วงหน้ามากกว่าที่จะตามแก้ปัญหา (anticipatory government, prevention rather than cure) (9) รัฐบาลต้องกระจายอำนาจจากสายการบังคับบัญชาไปสู่การมีส่วนร่วมและทำงานเป็นทีม (decentralized government, from hierarchy to participation and team-work) และ (10) รัฐบาลต้องปรับเปลี่ยนไปตามกลไกของตลาด (market-oriented government, leveraging change through the market) (นราธิป ศรีรามและคณะ, 2556, น.41) จากหลักการหรือสาระสำคัญของ Reinventing Government ดังกล่าว ประเด็นสำคัญๆ ได้ถูกหยิบยกมาทำการวิพากษ์ ตีความ และสรุปออกมาเป็นสาระสำคัญของแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) 7 ประการ สรุปได้ดังนี้



บัญญัติ 7 ประการของแนวคิด NPS

1) การให้บริการพลเมือง ไม่ใช่ลูกค้า (Serve Citizens, Not Customers) ผลประโยชน์สาธารณะเป็นผลมาจากการเจรจาต่อรองและตกลงกันในเรื่องของค่านิยมที่มีอยู่ร่วมกันมากกว่าการที่จะเป็นการนำเอาผลประโยชน์ของแต่ละคนรวมกัน ดังนั้น ข้าราชการไม่ใช่ผู้รับผิดชอบและตอบสนองต่อความต้องการของ “ลูกค้า” แต่ต้องเป็นผู้สร้างความสัมพันธ์ที่ดีเพื่อให้เกิดความไว้วางใจและความร่วมมือกันระหว่างพลเมือง

แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่เห็นว่าผลประโยชน์สาธารณะเป็นผลประโยชน์ระยะยาวซึ่งไม่ใช่เพียงแค่ผลประโยชน์ระยะสั้นของลูกค้า ดังนั้น พลเมืองจึงต้องเห็นแก่ผลประโยชน์ของส่วนรวมซึ่งเป็นผลประโยชน์ในระยะยาวมากกว่าผลประโยชน์ส่วนตัวในระยะสั้น ความเป็นพลเมืองเมื่อเห็นแก่ผลประโยชน์ของส่วนรวมแล้วก็ต้องเข้ามามีส่วนร่วมและรับผิดชอบต่อชุมชนของตน รัฐบาลจึงต้องสนองตอบต่อความต้องการและผลประโยชน์ของชุมชนและพลเมือง โดยกระตุ้นให้พลเมืองเข้ามามีส่วนร่วมซึ่งเท่ากับการสร้างความรับผิดชอบให้กับพลเมืองไปในตัวด้วย และเมื่อเปิดให้พลเมืองมีส่วนร่วมแล้ว รัฐบาลก็ต้องรับฟังเสียงของพลเมือง

2) การค้นหาผลประโยชน์สาธารณะ (Seek the Public Interest) นักบริหารรัฐกิจจะต้องช่วยให้เกิดผลประโยชน์สาธารณะที่พลเมืองต้องการร่วมกัน (shared notion of public interest) เป้าหมายของการค้นหาผลประโยชน์สาธารณะไม่ใช่เพื่อตอบสนอง ช่วยแก้ปัญหาหรือเป็นทางเลือกของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง แต่การค้นหาผลประโยชน์ดังกล่าวต้องเป็นความรับผิดชอบร่วมกันของพลเมืองกับนักบริหารรัฐกิจ ดังนั้นการค้นหาผลประโยชน์สาธารณะจึงไม่ใช่การหาทางออกง่ายๆ โดยการตอบสนองความต้องการของคนใดคนหนึ่งหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเท่านั้น ผลประโยชน์ของส่วนรวมต้องเกิดจากการจากสนทนาพูดคุย ถกเถียงหรือปรึกษาหารือและกำหนดร่วมกัน โดยไม่ใช่สิ่งที่ถูกกำหนดไว้ล่วงหน้าโดยฝ่ายการเมืองหรือฝ่ายราชการ การได้มาซึ่งผลประโยชน์สาธารณะจึงไม่ใช่เรื่องง่าย โดยเมื่อได้มาแล้วรัฐบาลก็ต้องรับประกันว่าผลประโยชน์ดังกล่าวซึ่งเป็นตามต้องการของพลเมืองนั้นมีความชอบธรรมและก่อให้เกิดความเป็นธรรม ตลอดจนมีลักษณะเป็นผลประโยชน์ในระยะยาวของชุมชนและสังคม

3) การให้คุณค่ากับความเป็นพลเมืองเหนือกว่าความเป็นผู้ประกอบการ (Value Citizenship over Entrepreneurship) ผลประโยชน์สาธารณะคือสิ่งที่มีคุณค่าสูงสุดที่ข้าราชการและพลเมืองต้องร่วมกันกำหนดขึ้น และต้องเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่สังคมมากกว่าการนำงบประมาณของรัฐ (พลเมืองเป็นเจ้าของ) ไปให้ผู้ประกอบการดำเนินการเหมือนเป็นเจ้าของงบประมาณ ผลประโยชน์สาธารณะจึงต้องได้รับการตอบสนองโดยข้าราชการและพลเมืองที่เสียสละต่อสังคมมากกว่าโดยผู้ประกอบการที่จะกระทำเสมือนว่างบประมาณแผ่นดินหรือเงินหลวงคือเงินของตนเอง แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) สนับสนุนให้ผู้บริหารภาครัฐเป็นผู้ประกอบการเหมือนกับเจ้าของบริษัทในธุรกิจ



เอกชน เท่ากับว่าผู้บริหารดังกล่าวได้กลายเป็นเจ้าของกิจการภาครัฐ การบริหารและดำเนินงาน จึงมีวัตถุประสงค์แบบแคบๆ เหมือนกับธุรกิจเอกชนซึ่งก็เพื่อเพิ่มผลิตภาพ (productivity) ให้มากที่สุดและทำให้ลูกค้าพอใจ (customer satisfaction) และผู้ประกอบการก็ต้องบริหารงานโดยมีความกล้าและยอมรับในความเสี่ยง ซึ่งเมื่อมีโอกาสก็ต้องรับฉกฉวยโอกาสเพื่อสร้างผลิตภาพ

4) การคิดอย่างมียุทธศาสตร์ ปฏิบัติอย่างประชาธิปไตย (Think Strategically, Act Democratically) นโยบายและแผนงานจะตอบสนองต่อความต้องการของส่วนรวมได้จะต้องเกิดจากกระบวนการรวมกลุ่มและความร่วมมือร่วมใจกัน นโยบายและแผนต้องเกิดขึ้นจากการคิดในเชิงกลยุทธ์ที่มีการพิจารณาปัจจัยแวดล้อม และมีวิสัยทัศน์ พันธกิจที่ชัดเจน ซึ่งเมื่อมีการดำเนินงานตามกลยุทธ์ที่จะให้บรรลุวิสัยทัศน์และพันธกิจที่กำหนดไว้นั้นจำเป็นต้องมีการกำหนดบทบาท ความรับผิดชอบและขั้นตอนการปฏิบัติงานให้ชัดเจน ซึ่งไม่ใช่บทบาทหรือภาระรับผิดชอบของรัฐบาลหรือนักบริหารรัฐกิจแต่ฝ่ายเดียว แต่ต้องเกิดจากความร่วมมือร่วมใจจากทุกๆ ฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยรัฐบาลต้องเปิดกว้างให้พลเมืองมีส่วนร่วมเพื่อแสดงให้เห็นถึงความมุ่งมั่นที่จะตอบสนองความต้องการของประชาชนและบริการรับใช้พลเมือง การให้พลเมืองมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการบริการสาธารณะและการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงเป็นสิ่งที่สอดคล้องกับความเป็นประชาธิปไตย เป็นการสร้างโอกาสและความรับผิดชอบต่อให้แก่พลเมือง ซึ่งย่อมทำให้พลเมืองเกิดความภาคภูมิใจในการมีส่วนร่วมเพื่อประโยชน์สาธารณะ

5) การตระหนักว่าความพร้อมรับผิดไม่ใช่เรื่องง่าย (Recognize that Accountability Is Not Simple) ตามแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) ข้าราชการต้องรับผิดชอบต่อตลาด (market) ซึ่งก็คือรับผิดชอบต่อลูกค้า ผลิตภาพและผลลัพธ์ของงาน แต่สำหรับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) ความพร้อมรับผิดแค่นั้นไม่เพียงพอ เพราะแท้จริงแล้วข้าราชการต้องรับผิดชอบต่อสังคม และยังต้องมีการขยายผลแห่งความรับผิดไปอย่างกว้างขวาง ทั้งความรับผิดชอบต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญ ค่านิยมของชุมชน ปทัสถานทางการเมือง มาตรฐานทางวิชาชีพ และผลประโยชน์ของพลเมือง

6) การให้บริการมากกว่ากำกับทิศทาง (Serve Rather than Steer) การบริการรับใช้เป็นบทบาทสำคัญของข้าราชการ โดยต้องมีภาวะผู้นำและมีค่านิยมพื้นฐานที่ช่วยสร้างผลประโยชน์ร่วมกันของพลเมืองมากกว่าการพยายามควบคุมหรือกำกับทิศทางของสังคมให้เป็นไปตามที่รัฐบาลต้องการ นโยบายสาธารณะจึงไม่ได้เกิดจากการตัดสินใจของรัฐเท่านั้น แต่ต้องเป็นผลจากความผูกพันในประโยชน์สาธารณะของพลเมือง ซึ่งต้องมีการเจรจาต่อรอง พุดคุยสนทนาในผลประโยชน์สาธารณะที่เป็นที่มาของนโยบายร่วมกัน ข้าราชการต้องช่วยอำนวยความสะดวก คอยไกล่เกลี่ยและประนีประนอม และช่วยแก้ไข ปัญหา ซึ่งบทบาทเหล่านี้เป็นบทบาทที่นอกเหนือจากการให้บริการที่ข้าราชการควรกระทำด้วยเช่นกัน ดังนั้น นอกจากทักษะในการบริการที่ดีแล้ว ข้าราชการต้องมีการพัฒนาทักษะที่จำเป็นอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นภาวะผู้นำ การจัดการความขัดแย้ง การเจรจาต่อรอง การประนีประนอมและการระงับข้อพิพาท เป็นต้น



7) การให้คุณค่ากับคน ไม่ใช่แค่ผลิตภาพ (Value People, Not Just Productivity) องค์การภาครัฐและเครือข่ายต้องเน้นการมีส่วนร่วมและคำนึงถึงผลสำเร็จในระยะยาว การปฏิบัติงานภาครัฐจะสำเร็จได้ก็ต่อเมื่อได้รับความร่วมแรงร่วมใจและการให้ความสำคัญกับทุกคน การบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) ให้ความสำคัญกับการจัดการผ่านคน (managing through people) โดยนักบริหารรัฐกิจต้องเห็นความสำคัญของค่านิยมและผลประโยชน์ของคนในองค์การ นักบริหารรัฐกิจหรือข้าราชการต้องปฏิบัติงานโดยสร้างความยอมรับนับถือให้เกิดขึ้นกับพลเมือง และผู้บริหารหน่วยงานภาครัฐก็ต้องยอมรับนับถือในความสามารถของข้าราชการเช่นเดียวกัน การบริหารและปฏิบัติงานภาครัฐจึงต้องเน้นคนด้วยการเสริมสร้างแรงจูงใจให้เกิดขึ้นแก่ข้าราชการมากกว่าการสร้างเพียงแค่ผลิตภาพในการทำงาน (นราธิป ศรีธรรมและคณะ, 2556, น.41-44)

จากสาระสำคัญของการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) ทั้ง 7 ประการ จะพบว่าเป็นแนวคิดที่นำมาช่วยปรับปรุง แก้ไขข้อบกพร่องของแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) โดยเฉพาะประเด็นของการวิเคราะห์หลักการ Reinventing Government ที่แสดงให้เห็นถึงข้อบกพร่องในประการต่าง ๆ แต่ที่เลืกววิเคราะห์ในประเด็นสำคัญ ๆ เท่านั้นได้ทำการวิเคราะห์ในทุกประเด็น เช่น การชี้ให้เห็นถึงการมองผู้รับบริการเป็นพลเมืองไม่ใช่ลูกค้า การให้คุณค่ากับความเป็นพลเมืองมากกว่าการเป็นผู้ประกอบการมากกว่าผลิตภาพ หรือการให้ความสำคัญกับความรับผิดชอบต่อสังคม และการบริการรับใช้มากกว่าการควบคุม กำกับโดยรัฐบาลแล้วปล่อยให้เอกชนเข้ามาดำเนินการแทน เป็นต้น

แนวคิดเกี่ยวกับวัฒนธรรมไทย

“วัฒนธรรม” (Culture / Cultura) หมายถึง ชื่อรวมหรือหน่วยเชิงซ้อนทั้งหมดของแบบอย่างพฤติกรรมที่ได้มาทางสังคม และที่ถ่ายทอดกันมาโดยอาศัยสัญลักษณ์ และแบบอย่างพฤติกรรมดังกล่าวนี้ทำให้กลุ่มมีลักษณะที่แตกต่างไปจากกลุ่มอื่นทั้งในแง่ของสิ่งที่จำเป็นต้องได้และจำเป็นต้องไม่ได้ (ปรัชญาพหุทธิ, 2539, น.465) โดยองค์ประกอบของวัฒนธรรมตามหลักของ “มานุษยวิทยาวัฒนธรรม” นั้นประกอบด้วยองค์ประกอบ 4 ประการ ได้แก่ ทศนคติ ค่านิยม ความเชื่อ (ปรัชญาพหุทธิ, 2539, น.448) และสิ่งประดิษฐ์คิดค้น สำหรับองค์ประกอบประการสุดท้ายท่าน ดิน ปรัชญาพหุทธิ (2561) ได้อธิบายเพิ่มเติมในภายหลัง และได้ขยายความคำว่า “วัฒนธรรม” ในมุมมองของทางวิชาการหรือมองแบบกลางๆ นั้นจะพบว่า วัฒนธรรมนั้นมีทั้งส่วนที่ดีและไม่ดี และที่เกิดขึ้นแล้ว และยังไม่เกิด หากมองในแง่นี้จะเห็นว่า (1) ถ้าวัฒนธรรมไหนดีก็จะมีคนส่งต่อจากคนรุ่นหนึ่งไปยังอีกคนรุ่นหนึ่ง เช่น วัฒนธรรมการแต่งกายของไทย และกีฬามวยไทย (2) ถ้าวัฒนธรรมที่ไม่ดีมากนัก เช่น การบริหารงาน เราก็ปรับปรุงปฏิรูปให้ดีขึ้น (3) ถ้าวัฒนธรรมที่ไม่ดีมากๆ เราก็จัดให้มันหมดไป เช่น การคอร์รัปชัน (4) ถ้ามันยังไม่เกิด เช่น วิทยาการ



เราก็ทำให้มันเกิดขึ้น ทั้งองค์ประกอบของวัฒนธรรมทั้ง 4 ประการอาจกล่าวโดยสรุปได้ดังนี้ (ดิน ปรัชญาพฤทธิ์, 2561)

1) ทักษะคติ (Attitude) หมายถึง แนวโน้มที่บุคคลได้รับมา หรือเรียนรู้มาและกลายเป็นแบบอย่างในการแสดงปฏิกิริยาโต้ตอบ คัดค้าน หรือสนับสนุน ต่อสิ่งของ บุคคล ตัวอย่างเช่น ข้าราชการชนชั้นหัวกะทิของไทยที่มีอายุมากจะมีอุดมการณ์ทางการเมืองแบบจารีตนิยม และข้าราชการที่มีอายุน้อยจะมีอุดมการณ์ทางการเมืองแบบเสรีนิยม

2) ค่านิยม (Value) หมายถึง สิ่งที่บุคคลยึดถือเป็นเครื่องมือช่วยตัดสินใจและกำหนดการกระทำของตนเอง ตัวอย่างเช่น ค่านิยมความมุ่งมั่นในการพัฒนาประเทศของข้าราชการไทย

3) ความเชื่อ (Belief) หมายถึง การยอมรับข้อเสนอข้อใด ข้อหนึ่งไว้เป็นความจริง การเชื่อถืออาจจะมีพื้นฐานจากข้อเท็จจริงที่เชื่อได้ หรือมีพื้นฐานจากความรังเกียจเดียดฉันท์ จากการนี้รู้เอาเอง หรือจากลักษณะที่ทำให้เกิดความเข้าใจไขว่เขวก็ได้

4) สิ่งประดิษฐ์คิดค้น (Artifact/ Artefact) หรือการประดิษฐ์คิดค้นทางสังคม หมายถึงความคิดหรือสิ่งที่ปลูกสร้าง ซึ่งรวมถึง บรรษัท กลุ่มผลประโยชน์ ตลอดจนโครงการความช่วยเหลือระหว่างประเทศ บรรษัทเป็นการประดิษฐ์คิดค้นทางสังคมที่มีผลกระทบต่อการบริหารงานไม่น้อยไปกว่าสถานะแวดล้อมทางการบริหารอื่นๆ ยิ่งกว่านั้นบรรษัทยังเป็นคู่แข่งและ/หรือให้ความร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐบาลในอันที่จะแสวงหาทรัพยากรทางการบริหารมาใช้ นอกจากนี้กลุ่มผลประโยชน์ที่สำคัญที่สุดในขณะนี้ได้แก่ กลุ่มข้าราชการประจำ (พลเรือน ทหาร ตำรวจ) กลุ่มพ่อค้า กลุ่มที่หน่วยราชการบางแห่งสนับสนุน และกลุ่มที่ประชาชนได้จัดตั้งขึ้นมาเอง กลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้ล้วนแต่เป็นปัจจัยของสถานะแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อการบริหารทั้งสิ้น

บทบัญญัติ 7 ประการของ NPS กับความสอดคล้องของวัฒนธรรมไทย

จากบทบัญญัติ 7 ประการของการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service : NPS) ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของ NPS นั้น เมื่อนำมาพิจารณาคู่กับองค์ประกอบของวัฒนธรรมตามทรรศนะของท่านดิน ปรัชญาพฤทธิ์ ที่ประกอบด้วย 4 ประการ ได้แก่ ทักษะคติ ค่านิยม ความเชื่อ และสิ่งประดิษฐ์คิดค้น หรือการประดิษฐ์คิดค้นทางสังคม นั้น สามารถที่จะอธิบายถึงความสอดคล้องกับวัฒนธรรมไทย หรือความเหมาะสมของการนำมาประยุกต์ใช้ได้ดังนี้

1) การให้บริการพลเมือง ไม่ใช่ลูกค้า (Serve Citizens, Not Customers) ประการสำคัญคือการมองผลประโยชน์ส่วนรวมในระยะยาวมากกว่าผลประโยชน์ส่วนตัวในระยะสั้น และการกระตุ้นให้พลเมืองเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งหากมองถึงองค์ประกอบของวัฒนธรรมด้านทักษะคติ ค่านิยม ความเชื่อ และสิ่งประดิษฐ์คิดค้นนั้น อาจกล่าวได้ว่าหลักการข้อแรกนี้จัดเป็นขั้นแรกของการพยายามสร้างวัฒนธรรมให้เกิดขึ้น กล่าวคือ ประการแรก คือ การสร้างทัศนคติที่ดีให้เกิดขึ้นกับพลเมือง ด้วยการโน้มน้าว



สนับสนุนให้เข้ามามีส่วนร่วม และตอบสนองด้วยผลประโยชน์อันเป็นที่ต้องการในระยะยาว ประการที่สอง คือ การสร้างค่านิยมร่วมกัน ด้วยการผ่านกระบวนการแสดงการมีส่วนร่วมเพราะรัฐบาลต้องรับฟังเสียงของพลเมือง ประการที่สาม คือ การสร้างความเชื่อว่าจะประสบความสำเร็จได้ หากกระบวนการมีส่วนร่วมนั้นประสบความสำเร็จ และรัฐบาลเองยอมรับข้อเรียกร้องของพลเมือง ซึ่งอาจแสดงให้เห็นว่าต่างฝ่ายต่างเกิดความเชื่อถือซึ่งกันและกันแล้ว และประการสุดท้าย คือ สิ่งประดิษฐ์คิดค้นที่ได้จากการกระทำหรือพฤติกรรมแสดงในรูปแบบใด รูปแบบหนึ่งแล้วประสบความสำเร็จจากการผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมที่สามารถสร้างความเชื่อ ก่อให้เกิดค่านิยม และทัศนคติที่ดีขึ้นแล้วสิ่งประดิษฐ์คิดค้นที่อาจจะเกิดขึ้นอย่างเป็นทางการ หรือไม่เป็นทางการก็ตาม ก็คือกลุ่มผลประโยชน์ที่รวมตัวกันนั่นเอง

2) การค้นหาผลประโยชน์สาธารณะ (Seek the Public Interest) การค้นหาผลประโยชน์สาธารณะอาจกล่าวได้อีกนัยหนึ่งคือ การมุ่งสร้างผลประโยชน์ที่เป็นที่ต้องการร่วมกัน ซึ่งหากพิจารณาจากการขยายความคำว่า “วัฒนธรรม” ของดิน ปรชัญพฤติ ดังที่กล่าวไว้ข้างต้นนั้น เมื่อใดก็ตามที่เรื่องใดเรื่องหนึ่ง เป็นที่ต้องการจากข้อเรียกร้องของพลเมือง ที่เกิดจากการสนทนา การถกเถียง การปรึกษาหารือ หรือกำหนดร่วมกันแล้ว รัฐบาลจะต้องรับดำเนินการตามข้อเรียกร้องพลเมืองนั้น

3) การให้คุณค่ากับความเป็นพลเมืองเหนือกว่าความเป็นผู้ประกอบการ (Value Citizenship over Entrepreneurship) การให้คุณค่ากับความเป็นพลเมืองเหนือกว่าความเป็นผู้ประกอบการ ในประเด็นนี้ มีข้อสรุปที่สำคัญ คือ ผลประโยชน์สาธารณะคือสิ่งที่มีคุณค่าสูงสุด ผลประโยชน์สาธารณะต้องก่อให้เกิดประโยชน์แก่สังคม และผลประโยชน์สาธารณะจะต้องถูกดำเนินการโดยข้าราชการและพลเมืองที่เสียสละ มิใช่นักธุรกิจหรือผู้ประกอบการที่มุ่งหวังแต่ผลกำไร ซึ่งหากพิจารณาจากองค์ประกอบของวัฒนธรรมอาจกล่าวได้ว่า เป็นกระบวนการของการก่อตัวของทัศนคติ ค่านิยม ความเชื่อ และสิ่งประดิษฐ์คิดค้นนั่นเอง รวมไปถึงการปรับปรุง แก้ไข เสริมสร้าง และส่งต่อในสิ่งที่ดั่งามต่อไป มองในแง่ผลประโยชน์สาธารณะ (public interest) จึงหมายถึงการทำให้คนจำนวนมากที่สุดได้รับประโยชน์ หรือความสุขสูงสุด (The greatest good or happiness for greatest number... Jeremy Bentham ที่กล่าวไว้เมื่อปี ค.ศ. 1823)

4) การคิดอย่างมียุทธศาสตร์ ปฏิบัติอย่างประชาธิปไตย (Think Strategically, Act Democratically) สำหรับเงื่อนไขนี้อาจกล่าวได้ว่าเป็นขั้นตอนของการนำไปสู่การสร้างสิ่งประดิษฐ์คิดค้น หรือการกำหนดข้อตกลงร่วมกันที่มีความสอดคล้องในทิศทางเดียวกัน ซึ่งสิ่งที่จะได้รับ เช่น เกิดนโยบายการดำเนินการ หรือหลักการบริหาร หรือการเกิดขึ้นของหน่วยงาน องค์กร เป็นต้น

5) การตระหนักว่าความรับผิดชอบไม่ใช่เรื่องง่าย (Recognize that Accountability Is Not Simple) การตระหนักว่าความรับผิดชอบไม่ใช่เรื่องง่าย เพราะความรับผิดชอบต่อสังคมเพียงอย่างเดียวไม่พอ แต่ต้องขยายผลในวงกว้างถึงความรับผิดชอบต่อกฎหมาย ค่านิยมของชุมชน ปทัสถานทางการเมือง มาตรฐานทางวิชาชีพ และผลประโยชน์ของพลเมือง ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเมื่อองค์ประกอบวัฒนธรรมทั้ง 4



ประการ เกิดขึ้นแล้วทั้งทัศนคติ ค่านิยม ความเชื่อ และสิ่งประดิษฐ์คิดค้น ควรมีการปลูกฝัง ส่งเสริมพัฒนา ส่งต่อ หรือปรับปรุงแก้ไขก็ตามแต่ความเหมาะสมที่จะต้องนำไปใช้ ณ ขณะใดขณะหนึ่ง

6) การให้บริการมากกว่ากำกับทิศทาง (Serve Rather than Steer) การให้บริการมากกว่ากำกับทิศทาง เนื่องจากบทบาทสำคัญของข้าราชการ คือ การให้บริการ หรือ Service delivery ซึ่งปัจจุบันการให้บริการเพียงอย่างเดียวไม่เป็นการเพียงพอ เพราะต้องมีการเจรจาต่อรอง พูดคุยสนทนา ปรีชาหาหรือ ข้าราชการจึงควรฝึกตนให้เพิ่มบทบาทของการช่วยอำนวยความสะดวก คอยใกล้ชิดและ ประนีประนอม ช่วยเหลือแก้ไข รวมถึงการพัฒนาทักษะภาวะผู้นำและผู้ตาม การจัดการความขัดแย้ง การเจรจาต่อรอง การประนีประนอมและระงับข้อพิพาท เป็นต้น ซึ่งก็คือการสร้างค่านิยมที่ดี หรือค่านิยมใหม่ๆ ให้เกิดขึ้นในการทำงานนั่นเอง

7) การให้คุณค่ากับคน ไม่ใช่แค่ผลผลิตภาพ (Value People, Not Just Productivity) การให้คุณค่ากับคน ไม่ใช่แค่ผลผลิตภาพ การปฏิบัติงานขององค์การภาครัฐประสบความสำเร็จได้เพราะความร่วมมือของบุคคลหลายกลุ่ม หลายองค์กรร่วมกัน ดังนั้นภาครัฐจึงต้องให้ความสำคัญกับการสร้างคน การพัฒนาคน เสริมสร้างแรงจูงใจในการทำงานให้เกิดขึ้นแก่ข้าราชการ มากกว่าการมองแค่ผลผลิตของงาน ซึ่งก็หมายถึงการสร้างวัฒนธรรมใหม่ขององค์การภาครัฐนั่นเอง เพื่อก่อให้เกิดค่านิยมร่วม ผลประโยชน์ร่วมต่อองค์การ

จากการศึกษาบทบัญญัติ 7 ประการ ของการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) กับความสอดคล้องกับวัฒนธรรม ที่อาจจะพบได้อีกประการหนึ่งคือ NPS จะเป็นตัวช่วยสร้างวัฒนธรรมใหม่ให้เกิดขึ้นกับองค์กรอีกทางหนึ่ง (พรเทพ ล้อมพรม, 2561) อย่างไรก็ตามในการศึกษาวัฒนธรรมนั้น สิ่งที่ต้องพึงระลึกอยู่ตลอดก็คือ วัฒนธรรมมีลักษณะสัมพันธ์และสัมพันธ์กับวัฒนธรรมของแต่ละกาลเทศะ คนบางคนอาจจะมองว่าเป็นวัฒนธรรม แต่อีกคนอาจจะเห็นว่าไม่ใช่ ในทำนองเดียวกันวัฒนธรรมในวันเวลาหนึ่งอาจจะไม่ใช่วัฒนธรรมในอีกวันเวลาอื่น..One man's Picasso is another's poison (ติน ปรัชญาพฤทธิ, 2561)

สรุป

แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) จุดเน้นสำคัญคือ การสร้างผลประโยชน์สาธารณะ ซึ่งผลประโยชน์สาธารณะนั้นจะต้องเป็นผลประโยชน์ในระยะยาวอันเกิดจากข้อตกลงร่วมกันระหว่างรัฐ (ข้าราชการ) กับ พลเมือง มิใช่ผู้ประกอบการ กับ ลูกค้า เพราะบริการสาธารณะแนวใหม่ให้ความสำคัญกับพลเมือง และหากกล่าวถึงคำว่า “พลเมือง” อาจขยายผลถึงสิทธิหน้าที่ที่ควรจะได้รับ สิทธิหน้าที่ ที่ควรกระทำ และอาจครอบคลุมไปถึงการอยู่ภายใต้ศิลปะ ธรรมเนียม ประเพณี ความเชื่อ เดียวกัน ดังนั้นการได้มาซึ่งผลประโยชน์สาธารณะที่ตรงกับความต้องการ



ของพลเมือง จึงต้องผ่านกระบวนการสนทนา ปรัชญาหารือ หาข้อยุติร่วมกัน กำหนดแนวทางร่วมกัน มิใช่ถูกกำหนดโดยชนชั้นนำ

นักบริหารรัฐกิจ หรือข้าราชการจึงต้องปรับบุคลิก ปรับตัว ให้เป็นบุคคลที่รับผิดชอบ ต่อสังคม มีทักษะภาวะของความเป็นผู้นำและผู้ตาม เป็นบุคคลที่พร้อมต่อการอำนวยความสะดวก เป็นผู้ที่ย่อยช่วยเหลือ เป็นผู้จัดการความขัดแย้งและเจรจาต่อรอง เป็นนักประนีประนอม และระงับข้อพิพาทต่างๆ มากกว่าการทำงานตามหน้าที่ให้เกิดผลเพียงประสิทธิภาพเท่านั้น ซึ่งหากมองในมุมนี้ แล้วสิ่งที่จะช่วยสนับสนุนให้ประสบความสำเร็จได้ก็คือ การผลักดันวิถีประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม มิใช่ประชาธิปไตยแบบตัวแทนให้เกิดขึ้นกับระบบบริหารราชการไทย

อย่างไรก็ตามการศึกษาถึงองค์ประกอบของวัฒนธรรม ได้แก่ ทศนคติ ค่านิยม ความเชื่อ และสิ่งประดิษฐ์คิดค้น แล้วนำมาปรับ สร้าง ผลักดันประยุกต์ใช้ให้เข้ากับการบริการสาธารณะ แนวใหม่ (NPS) ให้สอดคล้องกับระบบบริหารราชการไทยนั้น เป็นสิ่งที่ต้องทำการพัฒนาและศึกษากันอยู่ตลอดตามช่วงกาละที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเช่นกัน ด้วยเหตุปัจจัยหลายประการที่เป็นอุปสรรค เช่น ความเข้มแข็งของระบบอุปถัมภ์ ทนสนับสนุนของชนชั้นนำต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ก็คือ สิ่งประดิษฐ์คิดค้นรูปแบบหนึ่ง แต่ถ้าสามารถสร้างองค์ประกอบของวัฒนธรรมให้เกิดขึ้นแล้ว ผลสัมฤทธิ์ที่องค์กรจะได้รับก็คือ การเกิดขึ้นใหม่ขององค์การ ด้วยการให้วัฒนธรรมช่วยในการหล่อหลอม กล่อมเกล่า ปรับพฤติกรรมข้าราชการ หรือการใช้วัฒนธรรมเป็นตัวขับเคลื่อนองค์การดังกล่าว

บรรณานุกรม

- ฉัตรทิพย์ นาถสุภา. (2547). *วัฒนธรรมไทยกับขบวนการเปลี่ยนแปลงสังคม*. พิมพ์ครั้งที่ 5
กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ไชนันท์ ปัญญาศิริ. (2560). กระบวนทัศน์การบริหารจัดการองค์การภาครัฐไทย : เปรียบเทียบการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) กับ การบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS). *สยามวิชาการ* 18(30), (มีนาคม 2560-กรกฎาคม 2560), 15.
- ติน ปรัชญาพทุธิ์ .(2539). *รัฐประศาสนศาสตร์แนวมนุษยวิทยา สังคมวิทยา และจิตวิทยา*. ใน เอกสารการสอนชุดวิชาหลักและวิธีการศึกษาทางรัฐประศาสนศาสตร์ หน่วยที่ 9 หน้า 448, 465 นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช สาขาวิชาวิทยาการจัดการ.
- _____. (2553). *รัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบเครื่องมือในการพัฒนาประเทศ*. พิมพ์ครั้งที่ 5
กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์อินทภาช.



- นฤมล อนุสนธิ์พัฒน์. (2558). การบริหารงานสาธารณะ : จากภาครัฐสู่ภาคพลเมือง. *วารสารวิจัยราชภัฏกรุงเทพ*, 2(3), (กันยายน 2558), 64-67.
- นราธิป ศรีราม กิตติพงษ์ และเกียรติวัชรชัย ชลัษ ชาญญชัย. (2556). *การสังเคราะห์แนวความคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่*. นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- ปกรณ ศิริประกอบ. (2560). 3 พาราไดม์ ทางรัฐประศาสนศาสตร์ : แนวคิด ทฤษฎี และการนำไปปฏิบัติจริง. พิมพ์ครั้งที่ 3 กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สมศักดิ์ สามัคคีธรรมและคณะ. (2556). การจัดการภาควิชาการแนวใหม่ : ความหมาย และนัยสำคัญ (New Public Governance Its Meaning and Significance). *วารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบูรพา*, 1(1), (กรกฎาคม-ธันวาคม 2556), 183-198
- อมรา พงศาพิชญ์. (2545). *ความหลากหลายทางวัฒนธรรม กระบวนทัศน์และบทบาทในประชาสังคม*. พิมพ์ครั้งที่ 3 กรุงเทพฯ. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- J.V. Dendhart and R.B. Denhart, *The New Public Service*, Not Steering Paperback April 17, 2011 hassim

การสัมภาษณ์

- ติน ปรัชญาพทธี. (2561, 3 กุมภาพันธ์). ศาสตราจารย์กิติคุณ. [บทสัมภาษณ์]
- พรเทพ ล้อมพรหม. (2561, 18 กุมภาพันธ์). นักวิชาการสาธารณสุขชำนาญการพิเศษ กรมสนับสนุนบริการสุขภาพ กระทรวงสาธารณสุข. [บทสัมภาษณ์]