

# ว่าด้วยทฤษฎีรัฐศาสตร์ และรัฐประศาสนศาสตร์ร่วมสมัย

On Theories of Political Science and Public Administration

วัชรพล ศุภจักรวัฒนา  
วัชรพล พุทธิรักษา  
บรรณาธิการ



สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยนเรศวร  
Naresuan University Publishing House  
[www.nupress.grad.nu.ac.th](http://www.nupress.grad.nu.ac.th)

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของสำนักหอสมุดแห่งชาติ  
National Library of Thailand Cataloging in Publication Data

ว่าด้วยทฤษฎีรัฐศาสตร์ และรัฐประศาสนศาสตร์ร่วมสมัย- พิชญโลก: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยนครสวรรค์, 2560.  
256 หน้า.

1. รัฐศาสตร์. I. ชื่อเรื่อง.

320

ISBN 978-616-426-024-5

สพท. 023

ว่าด้วยทฤษฎีรัฐศาสตร์ และรัฐประศาสนศาสตร์ร่วมสมัย  
วีรพล ศุภจักรวิวัฒนา และคณะ



สงวนลิขสิทธิ์โดยสำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยนครสวรรค์  
มกราคม พ.ศ. 2560 ราคา 310 บาท

การผลิตและการลอกเลียนหนังสือเล่มนี้ไม่ว่ารูปแบบใดทั้งสิ้น  
ต้องได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากสำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยนครสวรรค์

ผู้จัดพิมพ์ สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยนครสวรรค์

- มีวางจำหน่ายที่
1. บริษัท ซีเอ็ดดูเคชั่น จำกัด (มหาชน) อาคารทีซีไอเอฟ ทาวเวอร์ ชั้น 19 เลขที่ 1858/87-90 ถนนบางนา-ตราด แขวงบางนา เขตบางนา กรุงเทพฯ 10260 เบอร์โทรศัพท์ 0-2739-8000
  2. บริษัท อมรินทร์ บুক เซ็นเตอร์ จำกัด 108 หมู่ 2 ถนนบางกรวย-จตุรัส ตำบลมหาสวัสดิ์ อำเภอบางกรวย นนทบุรี 11130 โทร. 0-2423-9998, 02-423-9999 กด 4
  3. ศูนย์หนังสือแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อาคารวิทยศักดิ์ ชั้น 14 ซอยจุฬาลงกรณ์ 64 ถนนพญาไท แขวงวังใหม่ เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ 10330 โทร. 0-2218-9884-7

กองบรรณาธิการ กองบรรณาธิการจัดทำเอกสารสิ่งพิมพ์ทางวิชาการของสำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยนครสวรรค์  
ออกแบบปก สรญา แสงเย็นพันธ์

## สารบัญ

### เรื่อง

### หน้า

บทบรรณาธิการ: ว่าด้วยทฤษฎีรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ร่วมสมัย

ii

### แนวคิดและทฤษฎีทางรัฐศาสตร์ร่วมสมัย

- 1 ทฤษฎีที่ใช้วิเคราะห์การเมืองการปกครองไทยอย่างเป็นระบบ 3
- 2 ลินค้ำ มุดค้ำ และสภาวะแปลกแยกในหนังสือ ว่าด้วยทุน ของคาร์ล มาร์กซ์ 25
- 3 แนวความคิดเรื่องชนชั้นนำทางการเมืองของกิดาโน มอสกา กับชนชั้นนำทางการเมืองไทยในยุคมาลามาไทย 47
- 4 ทฤษฎีสัจนิยมนีโอคลาสสิกและการวิเคราะห์นโยบายต่างประเทศ 69
- 5 สรรสร้างนิยม อัตลักษณ์ และนโยบายต่างประเทศ 87
- 6 โลกาภิบาล: ว่าด้วยสิ่งที่อยู่ระหว่างลิ่งเก่ากับลิ่งใหม่ (ที่ยังไม่เกิด) 113

## แนวคิดและทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์ร่วมสมัย

- |   |  |     |
|---|--|-----|
| 7 | การศึกษาการจัดการปกครองในประเทศไทย: การทำให้เป็นกระแสหลักหรือการลดทอนความเป็นการเมือง?   | 147 |
| 8 | การจัดการทรัพยากรมนุษย์ในองค์การไม่แสวงหากำไร: หลักการความต่างและแนวทางปฏิบัติที่น่าสนใจ | 173 |
| 9 | โครงสร้างองค์กร : ผลกระทบต่อการสื่อสารในองค์การ  | 211 |
|   | ดัชนีค่าค้น  | 226 |
|   | เกี่ยวกับผู้เขียน  | 233 |

ตัวอย่าง

# บทบรรณาธิการ:

## ว่าด้วยทฤษฎีรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

การจัดการเรียน การสอนวิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ ในมหาวิทยาลัยต่างจังหวัดในประเทศไทยนั้น หากไม่นับกลุ่มมหาวิทยาลัยเก่าแก่ในกรุงเทพฯ และมหาวิทยาลัยต่างจังหวัดยุคแรก ที่ก่อตั้งขึ้นในยุคสมัยของการพัฒนาประเทศในช่วงทศวรรษ 2500 ก็ถือได้ว่าการจัดการเรียนการสอนในสาขาวิชานั้นมีอายุน้อยมากและหลักสูตรรัฐศาสตร์<sup>1</sup> โดยมากในมหาวิทยาลัยกลุ่มนี้มีอายุในราว 1 ทศวรรษเท่านั้น ภาควิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนครสวรรค์ เป็นภาควิชาที่ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2546 ถือเป็นสถาบันอุดมศึกษาของรัฐแห่งที่ 10 (เรียงตามลำดับในการก่อตั้ง) ที่มีหลักสูตรรัฐศาสตร์<sup>1</sup> ในระดับปริญญาตรี<sup>1</sup> แม้ภาควิชา จะมีอายุเพียงผ่านหนึ่งทศวรรษมาเล็กน้อยแต่การผลิตหนังสือรวมบทความวิชาการเล่มนี้ขึ้นมาเป็นความพยายามสร้างสรรค์สิ่งใหม่ อย่างน้อยในสองนัยยะด้วยกัน *ประการแรก* หนังสือเล่มนี้เป็นการแสดงความเข้มแข็งทางวิชาการของบุคลากรสายวิชาการของภาควิชา ที่ผ่านการฝึกฝนประสบการณ์เรียนวิจัยจากหลากหลายสำนักในหลาย ๆ ประเทศในช่วงกว่าครึ่งทศวรรษที่ผ่านมาให้เป็นที่ประจักษ์แก่วงวิชาการรัฐศาสตร์ไทย *ประการที่สอง* นอกจากนี้หนังสือเล่มนี้ยังเป็นจุดเริ่มต้น (Point of departure) ที่สำคัญในการพยายามช่วงชิงพื้นที่การผลิตองค์ความรู้ และข้อถกเถียงทางวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์จากพื้นที่เดิมรวมศูนย์แต่ในกรุงเทพมหานครเท่านั้น

<sup>1</sup> ดูเพิ่มเติมเกี่ยวกับภาพรวมของพัฒนาการเกี่ยวกับรัฐศาสตร์ไทยได้ใน Sawasdee (2016); อนุสรณ์ สิมมณี (2543); ทิวากร แก้วมณี และวัชรพล พุทธิรักษา (2550)

ขณะที่ “การเรียนและการสอน” รัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ขยายตัวทั้งในระดับปริญญาตรีและระดับบัณฑิตศึกษา แต่สิ่งหนึ่งที่ขาดหายไป คือ “บรรยากาศในการทำวิจัย” ที่คึกคัก มีสีสันและสนุกสนานของนักวิชาการรัฐศาสตร์ของมหาวิทยาลัยนอกศูนย์กลางอำนาจ เมื่อบรรยากาศการทำวิจัยไม่เอื้ออำนวยด้วยเหตุผลนานัปการนั้นได้นำมาสู่การขาดหายไปของผลงานตีพิมพ์เชิงวิชาการทางรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ในรูปแบบต่าง ๆ หนังสือรวมบทความวิชาการฉบับนี้ จึงได้เกิดขึ้นเพื่อทำหน้าที่เสนอองค์ความรู้เชิง “ความคิด” ผ่านการถกเถียงด้วยแนวคิดและทฤษฎีจากสำนักคิดที่หลากหลาย และชี้นำจุดตั้งต้นให้ผู้อ่านทั้งที่เป็นนักเรียนรัฐศาสตร์หรือผู้สนใจการเมืองและสังคมศาสตร์โดยทั่วไปสามารถตามสืบค้นและตั้งต้นศึกษาต่อด้วยตนเองได้ต่อไป ผลงานทั้ง 9 บทในหนังสือเล่มนี้เกิดขึ้นผ่านการรังสรรค์โดยนักวิชาการรุ่นใหม่ของภาควิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร ซึ่งงานแต่ละชิ้นในหนังสือเล่มนี้นั้นตั้งอยู่บนพื้นฐานของการวิจัย/ค้นคว้าเชิงวิชาการต่างกรรมต่างวาระของผู้เขียนแต่ละคน การนำเสนอได้จำแนกออกเป็น *สองส่วน* หลักด้วยกัน คือ ส่วนที่ว่าด้วยแนวคิดและทฤษฎีรัฐศาสตร์ร่วมสมัย (ซึ่งยังจำแนกได้อีกเป็นสองกลุ่มย่อย โปรดดูด้านล่าง) และส่วนที่ว่าด้วยแนวคิดและทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์ร่วมสมัย อย่างไรก็ตามการนำเสนอจุดยืนทางวิชาการของผู้เขียนในแต่ละบทในหนังสือเล่มนี้เป็นจุดยืนและมุมมองส่วนตัวของปัจเจกบุคคลแต่ละคนไม่ได้ผูกพันต่อจุดยืนของภาควิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ หรือคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวรแต่อย่างใด

#### **แนวคิดและทฤษฎีทางรัฐศาสตร์ร่วมสมัย: กลุ่มทฤษฎีการเมืองกับการเมืองร่วมสมัย**

งานศึกษาในกลุ่มแรกนี้เป็นการมุ่งความสนใจทางวิชาการไปยังการพัฒนาแนวคิดและทฤษฎีรัฐศาสตร์ด้านการปกครอง (ตามการจำแนกในแบบรัฐศาสตร์ไทย) เป็นหลัก อย่างไรก็ตามคำว่า การปกครองในที่นี้ให้ความหมายรวมถึงทฤษฎีการเมือง และการเมืองการปกครองไทยทั้งในเชิงประวัติศาสตร์ เศรษฐกิจการเมือง และการเมืองไทยร่วมสมัยด้วย การทำความเข้าใจโลกทางทฤษฎีที่หลากหลายย่อมเปิดโอกาสให้ผู้สนใจการเมืองและนักศึกษาด้านรัฐศาสตร์มีเครื่องมือในการวิเคราะห์/ ทำความเข้าใจโลกได้อย่างกว้างขวางมากยิ่งขึ้น

งานศึกษาในบทแรกของ ทิวากร แก้วมณี และสน นิลศรี เรื่อง “ทฤษฎีที่ใช้วิเคราะห์การเมืองการปกครองไทยอย่างเป็นระบบ” ได้นำเสนอภาพรวมของทฤษฎีทางรัฐศาสตร์ร่วมสมัยที่สำคัญในสามกลุ่มหลักด้วยกันที่มีอิทธิพลต่อการศึกษาการเมืองการปกครองไทย ได้แก่ กลุ่มทฤษฎี

## บรรณานุกรม

- ทิวากร แก้วมณี และวัชรพล พุทธิรักษา. (2550). *สถานะและความก้าวหน้าของวิชารัฐศาสตร์ สาขาวิชาการปกครองในประเทศไทย ระหว่างปี 1990-2007*. กรุงเทพฯ: สภาวิจัยแห่งชาติ.
- อนุสรณ์ ลิ้มมณี. (2543). *พัฒนาการของรัฐศาสตร์ไทย ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลง: การปรับทิศทาง และหลักสูตรการศึกษา*. กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- Menzel, D. C., & White, H. L. (Eds.). (2011). *The State of Public Administration Issue, Challenges and Opportunities*. New York: M.E. Sharpe.
- Norman, R. M. (2010). *Public Administration Traditions of Inquiry and Philosophies of Knowledge*. Washington, D.C: Georgetown University Press.
- Durant, R. F., & Jonh, M. (2011). Politics, Bureaucratic Dynamics and Public Policy. In Menzel, D. C. and White, H. L. (Eds.), *The State of Public Administration Issue, Challenges and Opportunities*. (pp. 335-350). New York: M.E. Sharpe.
- David, S. (2011). The Crisis of Public Administration Theory in Post-global World. In Menzel, D. C. and White, H. L. (Eds.), *The State of Public Administration Issue, Challenges and Opportunities*. (pp. 459-463). New York: M.E. Sharpe.
- Sawasdee, S. N. (2016). The development of political science in Thailand. *Asian Journal of Comparative Politics*, 1, 88-103.

แนวคิด  
และทฤษฎีทางรัฐศาสตร์ร่วมสมัย

ตัวอย่าง

— บทที่ —  
1  
CHAPTER

## ทฤษฎีที่ใช้วิเคราะห์การเมืองการปกครองไทยอย่างเป็นระบบ

*Theories for Systematic Analysis of Thai Politics*

ทิวากร แก้วมณี และสน นิลศรี

### บทนำ

การศึกษาการเมืองการปกครองไทยเป็นการศึกษาที่สำคัญมากในวงการรัฐศาสตร์ไทย จากเท่าที่ทำการศึกษาเอกสารการค้นคว้าและงานเขียนเกี่ยวกับทฤษฎีที่ใช้อธิบายวิเคราะห์ในวงการรัฐศาสตร์ไทยที่เขียนเป็นระบบยังมีอยู่อย่างจำกัดมาก อันส่งผลให้การศึกษาวิชาการเมืองการปกครองไทยในวงการรัฐศาสตร์ไทยมีการสอนไปในทิศทางที่ไม่ได้ต่างจากการศึกษาประวัติศาสตร์การเมืองไทย ซึ่งมีการเรียนการสอนเป็นไปในทิศทางของลำดับเวลา ไม่มีการอธิบายหรือกำหนดการนำเสนอประเด็นทางทฤษฎีที่เลือกใช้ในการอธิบายมุมมองการวิเคราะห์ให้ชัดเจน และบ่อยครั้งมักมีการเน้นการสอนการขับเคลื่อนของการเปลี่ยนแปลงเฉพาะในส่วน of ชนชั้นนำ

ที่เข้ามามีบทบาทในการเมืองการปกครองไทยเท่านั้น ด้วยเหตุนี้ ทำให้การสอนการเมืองการปกครองไทยมีข้อจำกัดและไม่ได้สะท้อนการพัฒนาในมุมมองใหม่ ๆ แก่ผู้ศึกษามากนักและส่งผลกระทบต่อสังคม ทำให้ขาดผู้คนที่มุมมองที่หลากหลายและวิพากษ์การเมืองไทยอย่างมีเหตุผลและเป็นระบบ

อย่างไรก็ดีผู้เขียนไม่ได้หมายความว่า การวิเคราะห์การเมืองการปกครองไทยของนักรัฐศาสตร์ที่ผ่านมาไม่ได้ใช้กรอบการวิเคราะห์ที่แตกต่างกันเลย แต่ผู้เขียนเห็นว่ามิงงานจำนวนไม่น้อยละเลยการกำหนดเงื่อนไขของทฤษฎีก่อนนำเสนอแง่มุมการเมืองไทย (รวมทั้งระเบียบวิธีและปรัชญาที่อยู่เบื้องหลังความเข้าใจ) ซึ่งแน่นอนว่ามีความสำคัญมากต่อการตีความเพื่ออธิบายการเมืองไทยที่ทำให้ผลการวิเคราะห์มีความแตกต่างกันซึ่งผู้เขียนเห็นว่ามีความจำเป็นมากต่อผู้ศึกษาในด้านนี้ ที่จะวิวัฒนาการในการมองและเข้าใจการเมืองไทยตามมุมมองทฤษฎีที่แตกต่างกัน

งานเขียนนี้จึงเป็นความพยายามที่จะนำเสนอชนิด ประเภท แนวทางและทฤษฎีที่ใช้ในการวิเคราะห์การเมืองการปกครองไทยอย่างเป็นระบบ เพื่อให้เข้าใจมุมมองในทางทฤษฎีของการวิเคราะห์การเมืองให้ชัดเจนว่ามีหมวดหมู่ใดบ้าง และมีทฤษฎีอะไรบ้าง และนำมาเปรียบเทียบและชี้ให้เห็นอย่างเป็นระบบอันจะนำไปสู่การทำให้ผู้ศึกษาเห็นแง่มุมการวิเคราะห์และการอธิบายการเมืองไทยให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น

## 1. ทฤษฎีที่ใช้วิเคราะห์การเมืองการปกครองไทยอย่างเป็นระบบ

การจัดแบ่งทฤษฎีที่ใช้ในการวิเคราะห์การเมืองไทยให้ได้รับการยอมรับเป็นเอกฉันท์ เป็นสิ่งที่เป็นไปได้ยาก เพราะมีแนวความคิดทฤษฎีจำนวนมากที่สามารถนำมาใช้ในการอธิบายการเมืองไทยได้ แต่งานเขียนชิ้นนี้จะพิจารณาเฉพาะงานเขียนวิเคราะห์การเมืองการปกครองไทยที่ตีพิมพ์เผยแพร่อย่างกว้างขวาง ชัดเจน และใช้ทฤษฎีทางรัฐศาสตร์ที่สามารถนำมาอธิบายการเมืองไทยอย่างเป็นระบบ ตั้งแต่สมัยสุโขทัยจนถึงปัจจุบันเท่านั้น งานเขียนชิ้นนี้จะไม่พิจารณางานเขียนวิเคราะห์การเมืองการปกครองไทยที่ไม่ได้ตีพิมพ์เผยแพร่อย่างกว้างขวาง ชัดเจน และไม่พิจารณางานเขียนที่ใช้ทฤษฎีทางรัฐศาสตร์ที่นำมาเลือกอธิบายการเมืองการปกครองไทยเพียงช่วงระยะเวลาใดเวลาหนึ่งเพราะไม่ถือว่าเป็นการวิเคราะห์การเมืองไทยอย่างเป็นระบบตั้งแต่สมัยสุโขทัยจนถึงปัจจุบัน ดังนั้นจากงานเขียนวิเคราะห์การเมืองการปกครองไทยอย่างเป็นระบบที่ตรงตามหลักเกณฑ์ที่ผู้เขียนกำหนดไว้ สามารถแบ่งกลุ่มทฤษฎีได้ออกเป็น 3 แนวทาง คือ

— บทที่ —

# 2

CHAPTER

## สินค้า มูลค่า และสภาวะแปลกแยกในหนังสือ ว่าด้วยทุน ของคาร์ล มาร์กซ์

*Commodity, Value, and Fetishism in Marx's Capital*

วัชรพล พุทธิรักษา

### บทนำ

มนุษย์ในสังคมโลกปัจจุบันปฏิเสธไม่ได้ว่าต้องเผชิญหน้ากับ “ความสัมพันธ์ทางสังคม”<sup>15</sup> แบบทุนนิยม ทั้งโดยทางตรงและทางอ้อมอย่างน้อยที่สุดมนุษย์ย่อมต้องบริโภคสินค้าและ/ หรือบริการ ขั้นพื้นฐานที่สุดเพื่อการดำรงชีวิตให้ปลอดภัยได้ แม้มนุษย์จะไม่มี “เงิน” เป็นสื่อในการแลกเปลี่ยนสินค้า

<sup>15</sup> ผู้เขียนเลือกใช้คำว่า ความสัมพันธ์ทางสังคม (Social Relations) แบบทุนนิยมแทนคำว่า “ระบบ” ทุนนิยมที่ใช้กันทั่วไป เนื่องจากภายใต้กรอบแนวคิดแบบมาร์กซิสต์นั้นปรากฏการณ์ทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง นั้นมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันและมาร์กซ์นั้นให้ความสำคัญกับ “ความสัมพันธ์” (Relations) ระหว่างปัจจัยต่าง ๆ มากกว่าการพิจารณาแบบแยกส่วน นอกจากนี้การใช้คำว่า “ความสัมพันธ์ทางสังคมแบบทุนนิยม” นั้นยังให้ภาพกว้างกว่าการมองทุนนิยมที่เป็น “ระบบ” ในการผลิตเพียงเท่านั้นแต่เป็นระบบที่ข้องเกี่ยวกับชีวิตประจำวันในทุกทางอีกด้วย

และบริการก็ตาม คาร์ล มาร์กซ์ (Karl Marx) นักคิดและนักปฏิบัติการทางสังคมคนสำคัญคนหนึ่งของศตวรรษที่ 19 ได้มอบแนวคิดที่สำคัญยิ่งไว้ในประโยคแรกสุดของบทเปิดตัวของหนังสือวิพากษ์เศรษฐกิจการเมืองทุนนิยมเล่มสำคัญที่ชื่อ “ว่าด้วยทุน” (Das Capital หรือ The Capital) ว่า “ความมั่งคั่ง” ของนานาสังคมที่มีวิธีการผลิตแบบทุนนิยมนั้นปรากฏให้เห็นเด่นชัดโดยการสั่งสมที่ “สินค้า” (Commodities) (Marx, 1976, p. 1) ซึ่งมาร์กซ์เสนอว่าเป็น “รูปแบบ” (Form) พื้นฐานที่สุดของการมองความสัมพันธ์ทางสังคมแบบทุนนิยมไม่ใช่ที่เงินตราแต่อย่างใด

งานเขียนชิ้นนี้ต้องการแนะนำแนวคิดเศรษฐกิจการเมืองเบื้องต้นของคาร์ล มาร์กซ์ ในหนังสือ ว่าด้วยทุน เพื่อเป็นการปูพื้นให้กับผู้สนใจในการศึกษาแนวทาง “การวิพากษ์”<sup>14</sup> เศรษฐกิจการเมืองในแบบทุนนิยมตามแนวทางของมาร์กซ์ ข้อเสนอหลักของบทนี้ก็คือแนวคิดเรื่องการวิพากษ์เศรษฐกิจการเมืองในหนังสือ ว่าด้วยทุน นั้นยังคงสำคัญและจำเป็นสำหรับผู้สนใจในการทำงานของความสัมพันธ์ทางสังคมในแบบทุนนิยมในปัจจุบัน อย่างไรก็ตามงานเขียนชิ้นนี้ไม่ได้เป็นการแนะนำความคิดทั้งหมดของ ว่าด้วยทุน หากแต่ผู้เขียนต้องการสร้างจุดตั้งต้น (Point of departure) ทางความคิดของผู้สนใจ ว่าด้วยทุน เท่านั้น ดังนั้นการกล่าวถึงหนังสือ ว่าด้วยทุน ในที่นี้จึงเป็น ว่าด้วยทุน เฉพาะฉบับที่ 1 (Volume 1) เป็นหลัก

การนำเสนอในบทนี้ประกอบด้วย 4 ส่วนด้วยกัน ได้แก่ ส่วนแรก เป็นการแนะนำเบื้องต้นเกี่ยวกับหนังสือ ว่าด้วยทุน ส่วนที่สอง เป็นการอธิบายเกี่ยวกับความมั่งคั่งในสังคมทุนนิยม สินค้าผู้ผลิตสินค้าซึ่งก็คือชนชั้นกรรมาชีพ นอกจากนี้ในส่วนนี้ยังได้ทำการเผยให้เห็นถึงสภาวะนามธรรมที่ซ่อนอยู่จากหลังของสินค้าที่กรรมาชีพเป็นผู้สร้างขึ้นมาเอง นั่นก็คือแนวคิดเรื่อง “ทฤษฎีมูลค่าแรงงาน” นั่นเอง ส่วนที่สาม เป็นการกล่าวถึงว่าภายใต้สังคมทุนนิยมนั้นนายทุนได้สร้างกำไรหรือ “มูลค่าส่วนเกิน” ให้เกิดขึ้นได้อย่างไร และส่วนสุดท้าย เป็นการนำเสนอแนวความคิดสำคัญที่เป็นหนึ่งในความคิดแกนกลางของมาร์กซ์ นั่นก็คือ การวิพากษ์สภาวะแปลกแยกของแรงงาน ซึ่งจะเกิดขึ้นในความสัมพันธ์ทางสังคมแบบทุนนิยมเท่านั้น การเผยให้เห็นสภาวะซ่อนเร้นที่แฝงอยู่

<sup>14</sup> การ “วิพากษ์” หรือ Critique สำหรับมาร์กซ์แล้วคือการมองปรากฏการณ์ทางสังคม-เศรษฐกิจการเมืองให้ก้าวข้ามจากเปลือกนอก (Appearance/Form) ที่มองเห็นโดยทั่วไปได้ การมองข้ามเปลือกนอกจะทำให้เรามองเห็นถึงรากฐานของความสัมพันธ์ทางสังคมที่ซ่อนอยู่เบื้องหลังปรากฏการณ์ต่าง ๆ ดังนั้นสำหรับมาร์กซ์แล้วในการวิเคราะห์ทางการเมืองนั้นไม่ใช่เพียงการวิจารณ์ที่เปลือกนอกที่มองเห็นแต่ยังต้องก้าวไปให้ถึงต้นตอ/สาเหตุที่ทำให้เกิดปรากฏการณ์ต่าง ๆ อย่างถึงรากถึงโคนอีกด้วย

— บทที่ —

# 3

CHAPTER

## แนวความคิดเรื่องชนชั้นนำทางการเมืองของกีตาโน มอสกา กับชนชั้นนำทางการเมืองไทยในยุคมาล่านำไทย

*Gaetano Mosca's Concept of Political Elite:*

*A Case Study of Thai Political Elite in Malanumthai Period*

วัลลภ ชุขสวัสดิ์

### บทนำ

วัตถุประสงค์ที่สำคัญของบทนี้ คือ การนำแนวความคิดเรื่องชนชั้นนำทางการเมืองของกีตาโน มอสกา (Gaetano Mosca) มาใช้เป็นกรอบในการอธิบายลักษณะชนชั้นนำทางการเมืองของประเทศไทย โดยงานเขียนชิ้นนี้มุ่งเน้นการนำแนวความคิดดังกล่าวมาอธิบายชนชั้นนำในยุคมาล่านำไทยในสองประการ คือ 1) ลักษณะของชนชั้นนำ ซึ่งบทความนี้ได้อธิบายในสองประเด็น คือ ลักษณะและเอกภาพของชนชั้นนำ และการเลื่อนชนชั้นทางสังคมของชนชั้นนำ และ 2) เครื่องมือที่ชนชั้นนำทางการเมืองที่มอสกาเสนอว่าสามารถนำมาควบคุมผู้ถูกปกครองในยุคนั้นได้มีประสิทธิภาพ

ที่สำคัญ คือ การใช้วาทกรรมทางการเมือง การสร้างค่านิยมและความเชื่อที่ชนชั้นนำสร้างขึ้น และการสร้างความรู้สึกผูกพันของสมาชิกในสังคม

ทั้งนี้ในส่วนแรกของการเขียนนี้เป็นการอธิบายโดยสังเขปว่าแนวความคิดชนชั้นนำ คืออะไร แบ่งออกได้เป็นที่ประเภท อะไรบ้าง และแต่ละประเภทนั้นมีลักษณะอย่างไร ต่อจากนั้นจะเป็นการอธิบายถึงแนวทางการศึกษาชนชั้นนำทางการเมืองของกีตาโน มอสกาว่ามีสาระและรายละเอียดที่สำคัญอย่างไร เพื่อจะได้นำมาเป็นกรอบในการอธิบายลักษณะและชนชั้นนำทางการเมืองในสังคมไทย และเพื่อให้ผู้อ่านได้รับทราบสาระสำคัญของยุคมาลามาไทยโดยสังเขป บทความนี้ยังได้นำเสนอประเด็นที่น่าสนใจของยุคมาลามาไทยไว้ในส่วนถัดมา และต่อจากนั้นแนวคิดชนชั้นนำและเครื่องมือทั้งสามประการของมอสกาจะถูกนำมาใช้เป็นกรอบในการอธิบายชนชั้นนำและเครื่องมือในการปกครองประชาชนของชนชั้นนำในยุคมาลามาไทยตามลำดับต่อไป

### 1. แนวคิดชนชั้นนำทางการเมือง ( Political Elite Approach)

คำว่าชนชั้นนำ (Elite) ถูกใช้เป็นครั้งแรกตั้งแต่ศตวรรษที่ 17 และได้รับการยอมรับและถูกนำไปเผยแพร่ในอังกฤษและอเมริกาผ่านทางทฤษฎีด้านสังคมวิทยาเกี่ยวกับชนชั้นนำ จนกระทั่งปลายศตวรรษที่ 19 แนวคิดชนชั้นนำทางการเมือง (Political Elite Approach) เริ่มได้รับความสนใจจากบรรดานักวิชาการที่สนใจศึกษาเรื่องชนชั้นนำทางการเมือง ทั้งนี้มีผู้ให้คำนิยามคำว่าชนชั้นนำอยู่เป็นจำนวนมาก ซึ่งอาจสรุปนิยามของชนชั้นนำได้ว่าหมายถึงกลุ่มคนจำนวนหนึ่งซึ่งมีจำนวนน้อยกว่าคนส่วนใหญ่ในสังคมที่มีความสามารถในการได้มาและรักษาไว้ซึ่งสิ่งที่มีคุณค่าในสังคม และสามารถนำสิ่งที่มีคุณค่านั้นไปใช้เพื่อให้ได้มาและ/หรือพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์ด้านอื่น ๆ อีก

ทั้งนี้ รากฐานความคิดของแนวคิดชนชั้นนำทางการเมือง คือหลักความคิดที่ว่าสังคมส่วนใหญ่มีความไม่เสมอภาคเท่าเทียม (Social Inequality) มีพื้นฐานมาจากธรรมชาติของมนุษย์ที่มีความแตกต่างกันทั้งทางด้านร่างกาย จิตใจ และสติปัญญา จึงทำให้สังคมมนุษย์ทุกสังคมเกิดการแบ่งแยกกันระหว่างกลุ่มสมาชิกซึ่งสามารถเกิดขึ้นได้ทั้งอย่างตั้งใจและไม่ตั้งใจ จนทำให้เกิดกลุ่มและชนชั้นต่าง ๆ ขึ้นในสังคม และเมื่อมนุษย์ได้สังกัดกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง หรือชนชั้นใดชนชั้นหนึ่งเป็นระยะเวลาหนึ่งแล้วนั้นก็อาจทำให้สมาชิกในแต่ละกลุ่มและชนชั้นเหล่านั้นมีแนวคิดชีวิต ความเชื่อ ค่านิยมและการปฏิบัติที่คล้ายคลึงกันแต่แตกต่างกันไปจากกลุ่มหรือชนชั้นอื่นได้

— บทที่ —  
**4**  
CHAPTER

## ทฤษฎีสัจนิยมนีโอคลาสสิกและการวิเคราะห์นโยบาย ต่างประเทศ

*Neoclassical Realism and Foreign Policy Analysis*

จุฑามณี สามัคคีนิษฐ์

### บทนำ

เป้าหมายสำคัญประการหนึ่งในการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คือ การทำความเข้าใจพฤติกรรมของรัฐที่แสดงออกมาในรูปแบบต่าง ๆ โดยอาศัยทฤษฎีและกรอบแนวคิดที่เหมาะสมเป็นเครื่องมือในการอธิบายปรากฏการณ์ที่ต้องการศึกษา การวิเคราะห์นโยบายต่างประเทศ (Foreign Policy Analysis หรือ FPA) นับเป็นแขนงวิชาหนึ่งของการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่ศึกษาถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่มีอิทธิพลหรือส่งผลต่อพฤติกรรมของรัฐ กล่าวอีกนัยหนึ่ง การวิเคราะห์นโยบายต่างประเทศ คือ การค้นหาสาเหตุ (Cause) ที่ทำให้รัฐแสดงพฤติกรรมออกมาในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง โดยการวิเคราะห์ว่าปัจจัยสำคัญใดบ้าง (Factors) ที่ส่งผลให้รัฐดำเนินนโยบายต่างประเทศในลักษณะต่าง ๆ เช่น แสวงหาความร่วมมือและเลือกแก้ไขความขัดแย้งโดยสันติวิธีหรือใช้นโยบายที่แข็งแกร่ง

และเลือกใช้ความรุนแรงจัดการความขัดแย้ง การวิเคราะห์หาสาเหตุและปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของรัฐยังช่วยให้เราเข้าใจกระบวนการการตัดสินใจของรัฐในการเลือกตอบสนองต่อเหตุการณ์ต่าง ๆ ทำให้เราเข้าใจทางเลือกและเครื่องมือที่รัฐเลือกใช้ ซึ่งรัฐมองว่าเหมาะสมและจะเป็นประโยชน์มากที่สุด เช่น ในบางเหตุการณ์ ทำไมรัฐเลือกดำเนินนโยบายโจมตีฝ่ายตรงข้ามก่อนขณะที่ในบางเหตุการณ์ รัฐยับยั้งการแสดงพฤติกรรมที่เป็นการยั่วยุให้เกิดความขัดแย้ง และในบางกรณีรัฐเลือกสงวนท่าทีหรือไม่แสดงจุดยืนที่ชัดเจนต่อความขัดแย้ง หรือในบางปัญหา รัฐแสดงบทบาทเชิงรุกในการส่งเสริมองค์การระหว่างประเทศในการแก้ไขความขัดแย้งระหว่างประเทศ แต่ในบางปัญหา รัฐเลือกที่จะเพิกเฉยต่อมติหรือข้อเสนอขององค์การระหว่างประเทศ ละเมิดข้อตกลงระหว่างประเทศ หรือลาออกจากการเป็นภาคีสมาชิกของกลุ่มความร่วมมือระหว่างประเทศ นอกจากนี้ การทำความเข้าใจปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อพฤติกรรมของรัฐยังช่วยในการคาดการณ์ว่านโยบายต่างประเทศมีแนวโน้มหรือทิศทางเปลี่ยนแปลงหรือไม่อย่างไร

“นโยบายต่างประเทศ” ประกอบด้วยสองคำ คือ “นโยบาย” และ “ต่างประเทศ” คำว่า “นโยบาย” ประกอบด้วยคำว่า “นัย” หมายถึง แนวทาง และคำว่า “อุบาย” หมายถึง วิธีทางอันนำไปสู่เป้าหมาย (อรุณ ภาณุพงศ์, 2531, น. 35; จุลชีพ ชินวรรโณ, 2557, น. 123–124) สรุปนิยามของนโยบายต่างประเทศว่า “แนวทางหรือวิธีทางด้านต่างประเทศที่รัฐเลือกดำเนินการต่อผู้แสดงบทบาทอื่น ๆ เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายที่ตั้งไว้” จะเห็นได้ว่า นโยบายต่างประเทศจึงมิใช่เพียงนโยบายที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อใช้ปฏิสัมพันธ์กับอีกรัฐหนึ่งเท่านั้น แต่ยังครอบคลุมถึงแนวปฏิบัติต่าง ๆ ที่มีต่อตัวแสดงอื่น ๆ ที่มีใช้รัฐในเวทีระหว่างประเทศ โดยทั่วไป นโยบายต่างประเทศสามารถแบ่งได้เป็นสองลักษณะ คือ ลักษณะทั่วไปและลักษณะเฉพาะ กล่าวคือ นโยบายต่างประเทศลักษณะทั่วไปจะเป็น “แนวทางหรือกรอบกว้าง ๆ ด้านต่างประเทศ” เช่น คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภา ซึ่งเนื้อหาของนโยบายส่วนใหญ่มักจะถูกกำหนดขึ้นโดยยึดโยงกับข้อตกลงระหว่างประเทศหรือสอดคล้องกับกฎระเบียบสากล ในส่วนของนโยบายต่างประเทศลักษณะเฉพาะจะเป็นนโยบายที่กำหนดขึ้นต่ออีกประเทศหนึ่งหรือกลุ่มความร่วมมือ เช่น นโยบายของญี่ปุ่นต่อพม่า นโยบายของจีนต่อเกาหลีเหนือ นโยบายของสหภาพยุโรปต่ออาเซียน หรือนโยบายที่กำหนดขึ้นเพื่อแก้ไขสถานการณ์เฉพาะ เช่น นโยบายของไทยต่อปัญหาผู้อพยพชาวโรฮิงญา นโยบายของรัสเซียต่อการเมืองในยูเครน หรือนโยบายที่ตอบสนองต่อประเด็นที่ประชาคมระหว่างประเทศให้ความสนใจ เช่น ปัญหาภาวะโลกร้อน

— บทที่ —

# 5

CHAPTER

## สรสรสร้างนิยม อัตลักษณ์ และนโยบายต่างประเทศ

*Constructivism, Identity and Foreign Policy*

วิเชียร อินทะลี

### บทนำ

แนวคิดหลักในการอธิบายและการทำความเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในช่วงก่อนการสิ้นสุดสงครามเย็น อาจถือได้ว่าประกอบด้วย 2 แนวคิด คือ แนวคิดสังคมนิยม (realism) และแนวคิดเสรีนิยม (liberalism) โดยในมุมมองของสังคมนิยมใหม่ (neorealism) หรือสังคมนิยมเชิงโครงสร้าง (structural realism) ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐตั้งอยู่บนพื้นฐานของอำนาจ (power) และบรรดารัฐมุ่งแสวงหาอำนาจ เนื่องจากระบบระหว่างประเทศมีลักษณะอนาธิปไตย (anarchy) หรือไม่มีองค์การกลาง (central authority) ซึ่งมีอำนาจเหนือรัฐ ดังนั้น แต่ละรัฐจึงต้องช่วยตนเอง โดยการสร้างกองทัพให้เข้มแข็ง หรือไม่ก็ร่วมมือกับรัฐอื่น ในการถ่วงดุลอำนาจรัฐที่เข้มแข็งกว่า เพื่อเป็นหลักประกันด้านความมั่นคงและความอยู่รอด ในขณะที่แนวคิดเสรีนิยมมองว่ารัฐสามารถ

ขจัดการคุกคามจากรัฐอื่น และแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐได้ โดยการร่วมมือกันจัดตั้งสถาบันหรือองค์กรขึ้นมา เพื่อดูแลการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ของรัฐต่าง ๆ นอกจากนั้น แนวคิดด้านศีลธรรม การเคารพในสิทธิและเสรีภาพ การยึดถือหลักการประชาธิปไตย และความจำเป็นที่แต่ละรัฐต้องพึ่งพากัน ก็ถือว่าช่วยลดความขัดแย้ง และเกื้อหนุนต่อการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากสิ้นสุดสงครามเย็นในช่วงต้นทศวรรษที่ 1990 แนวคิดสรสร้างนิยม (constructivism) ได้กลายเป็นอีกแนวคิดหนึ่งที่ได้รับ ความสนใจ ในการอธิบายและการทำความเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เนื่องจากแนวคิดหลักซึ่งเน้นอำนาจและความมั่งคั่งว่าเป็นมูลเหตุสำคัญ ที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระบบระหว่างประเทศ ประสบปัญหาหรือข้อจำกัดในการอธิบายการสิ้นสุดของสงครามเย็น (Wendt, 1999, p. 4) โดยนักสรสร้างนิยม (constructivist) มองว่าความคิด (ideas) หรือความเชื่อ (beliefs) ของมนุษย์ อันเป็นตัวกำหนดอัตลักษณ์ (identities) และผลประโยชน์ (interests) ของรัฐ มีอิทธิพลต่อการแสดงออกหรือการกำหนดท่าทีของรัฐ และความสัมพันธระหว่างรัฐ ทั้งลักษณะของความขัดแย้งและความร่วมมือกัน

เมื่อพิจารณากรณีความสัมพันธ์ระหว่างรัฐที่มีความขัดแย้งกันอย่างยาวนาน เช่น เกาหลีเหนือกับเกาหลีใต้ สหรัฐอเมริกากับคิวบา หรือจีนกับไต้หวัน ย่อมเห็นว่าในบางช่วงเวลาผู้นำของประเทศเหล่านี้ สามารถผ่อนปรนท่าทีและหันมาร่วมมือกัน ดังชุงคิมแดจุง (Kim Doe-jung) เป็นผู้นำเกาหลีใต้ ความสัมพันธ์ระหว่าง 2 เกาหลี กล่าวได้ว่าอยู่ในลักษณะปรองดองกัน แต่เมื่อประธานาธิบดีคิมแดจุง พ้นจากตำแหน่ง ความตึงเครียดระหว่างเกาหลีเหนือกับเกาหลีใต้กลับปรากฏขึ้นอีก หรือในกรณีความสัมพันธ์ระหว่างสหรัฐอเมริกากับคิวบา ในช่วงประธานาธิบดีจอห์น เอฟ. เคนเนดี (John F. Kennedy) กับในช่วงประธานาธิบดีบารัค โอบามา (Barack Obama) เป็นผู้นำสหรัฐอเมริกา ก็ถือว่าแตกต่างกัน ดังนั้น อาจถือได้ว่าอัตลักษณ์ของรัฐในแต่ละช่วงเวลา มีอิทธิพลสำคัญต่อนโยบายต่างประเทศ และความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ในบทนี้ ผู้เขียนมีวัตถุประสงค์ในการนำเสนอสาระสำคัญของแนวคิดสรสร้างนิยม อัตลักษณ์ และความเกี่ยวข้องกับนโยบายต่างประเทศ อันจะก่อประโยชน์ต่อการศึกษาและการทำความเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ในมิติของการนำทฤษฎีเชิงสังคม (social theory) มาประยุกต์ ตามที่นักสรสร้างนิยมได้บุกเบิกไว้

— บทที่ —

# 6

CHAPTER

## โลกาภิบาล: ว่าด้วยสิ่งที่อยู่ระหว่างสิ่งเก่ากับสิ่งใหม่ (ที่ยังไม่เกิด)

*Global Governance: On What Lies Between the Old and the As Yet Unborn*

วุฒิกกรณ์ ชูวัฒนานุรักษ์

### บทนำ

นับตั้งแต่การล่มสลายของสหภาพโซเวียตอันนำไปสู่การสิ้นสุดของสงครามเย็นภายใต้ระเบียบโลกแบบสองขั้วนั้น โลกในยุคหลังสงครามเย็นได้เปลี่ยนผ่านไปสู่โลกที่อยู่ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์อย่างชัดเจนและเต็มรูปแบบ กระแสที่เต็มไปด้วยกระบวนการที่หลากหลายที่ทำให้ผู้คนในสังคมหนึ่ง ๆ สามารถเชื่อมโยงหรือใกล้ชิดกับผู้คนในสังคมที่อยู่ห่างออกไป ไม่ว่าจะในด้านวัฒนธรรม เศรษฐกิจ การเมือง สังคม ข้อมูลข่าวสาร ฯลฯ ได้อย่างสะดวกและง่ายดายขึ้น ดังจะเห็นได้จากการขยายเขตการค้าเสรี การบริโภคสินค้าและบริการจากบริษัทข้ามชาติ การติดต่อสื่อสารที่สะดวกและราคาถูกลง หรือแม้แต่การทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้เวลาเพียงเศษเสี้ยววินาที

(Sobel, 2009, p. 1) อย่างไรก็ตามในขณะที่กระแสโลกาภิวัตน์อาจสร้างโอกาสให้ผู้คนในโลกมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นผ่านการสร้างความมั่งคั่ง การได้รับสวัสดิการของรัฐ ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี และนวัตกรรมต่าง ๆ ก็ตาม แต่ในอีกด้านหนึ่ง โลกในยุคหลังสงครามเย็นกลับต้องเผชิญกับปัญหาและสิ่งท้าทายต่าง ๆ อันเนื่องมาจากกระแสโลกาภิวัตน์ดังกล่าวด้วยเช่นกัน ไม่ว่าจะเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ การอุบัติใหม่และการอุบัติซ้ำของเชื้อโรคและโรคติดต่อ (เช่น วัณโรค เชื้อเอชไอวี/เอดส์ เชื้ออีโบลา โรคทางเดินหายใจเฉียบพลันรุนแรง โรคไข้หวัดนก) การแพร่ระบาดของยาเสพติด ภัยคุกคามจากการก่อการร้าย วิกฤตทางการเงินและเศรษฐกิจโลก ปัญหาความเหลื่อมล้ำของรายได้ ปัญหาช่องว่างของการพัฒนา ฯลฯ ที่ก่อตัวขึ้นและส่งผลกระทบต่อชุมชนหนึ่งสู่ชุมชนอื่น หรือจากรัฐหนึ่งสู่รัฐอื่น คำถามที่ตามมา ก็คือ เราจะมียุทธวิธีหรือแนวทางเพื่อรับมือ จัดการ ตลอดจนแก้ปัญหาและสิ่งท้าทายที่เกิดขึ้นอย่างไร ใครจะเป็นผู้รับผิดชอบหรือมีอำนาจหลักในการบริหารจัดการปัญหาต่าง ๆ ที่ซับซ้อนเหล่านี้

หากปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นหรือส่งผลกระทบต่อประชาชนภายใต้ชั้นทาสีมาของรัฐที่มีโครงสร้างอำนาจเป็นแบบลำดับชั้น (Hierarchic) และรวมศูนย์อำนาจ (Centralized) (Waltz, 1979, pp. 81, 88) รัฐบาลหรือกลไกรัฐย่อมเป็นตัวแสดงหลักที่มีสิทธิอำนาจ (Authority) และความชอบธรรม (Legitimacy) ในการจัดการและแก้ไขโดยตรงอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้บนพื้นฐานของสิ่งที่สตีเฟน แครสเนอร์ (Stephen Krasner) เรียกว่า “อำนาจอธิปไตยภายในรัฐ (Domestic Sovereignty)” โดยรัฐมีฐานะเป็นองค์การที่มีสิทธิอำนาจอย่างเป็นทางการ รวมทั้งมีความสามารถในการระดมขีดความสามารถของหน่วยงานของรัฐเพื่อจัดการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นภายในชั้นทาสีมาของตน (Krasner, 1999, p. 4; Krasner, 2009, pp. 179–180) ไม่ว่าจะการดำเนินนโยบายหรือการบริหารจัดการปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นนั้นจะมีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใดก็ตาม ส่วนสภาวะระหว่างประเทศกลับมีลักษณะที่เป็นอนาธิปไตย (Anarchic) อันหมายถึงสภาวะที่ไร้ซึ่งองค์การเหนือรัฐที่มีสิทธิอำนาจและความชอบธรรมในการกำหนดแนวทางหรือพฤติกรรมของรัฐต่าง ๆ (Waltz, 1979, pp. 88–93) นั่นหมายความว่า ในขณะที่ระดับรัฐหรือระดับที่ต่ำกว่า อย่างน้อยเรายังเห็นรัฐดำรงในฐานะตัวแสดงหลักที่มีสิทธิอำนาจและความชอบธรรมในการจัดการกับปัญหาต่าง ๆ ที่รุนแรงได้อย่างชัดเจนแล้วในระดับที่เหนือรัฐขึ้นไปซึ่งอยู่ภายใต้สภาวะที่เป็นอนาธิปไตย โดยเฉพาะหากเป็นประเด็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อผู้คนในวงกว้างหรือทั่วโลก ใครจะเป็นตัวแสดงหลักที่เข้ามาทำหน้าที่จัดการหรือแก้ไขปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อมวลมนุษยชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพและทัน่วงที

แนวคิด

และทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์ร่วมสมัย

ตัวอย่าง

— บทที่ —

# 7

CHAPTER

## การศึกษาการจัดการปกครองในประเทศไทย: การทำให้เป็นกระแสหลัก หรือการลดทอนความเป็นการเมือง?

*The Study of Governance in Thailand: Mainstreaming or Depoliticizing?\**

นิธิ เอ็งจำนงค์

### บทนำ

ในรอบกว่าสองทศวรรษที่ผ่านมาแนวคิดเรื่องการจัดการปกครอง (governance) หรือที่มีการถอดความในภาษาไทยไว้หลากหลายลักษณะ อาทิ ธรรมภิบาล การจัดการปกครอง การอภิบาล การบริหารปกครอง<sup>34</sup> ได้รับความนิยมอย่างมากในหลากหลายสาขาวิชา จากจุดเริ่มต้นที่แนวคิด

\* ผู้เขียนขอขอบคุณข้อวิจารณ์ และคำแนะนำในการปรับปรุงบทความจากดร.สุรางค์รัตน์ จำเริญพล และผู้ประเมินบทความท่านอื่น อย่างไรก็ตามข้อบกพร่องในบทความเป็นความรับผิดชอบของผู้เขียนแต่ผู้เดียว

<sup>34</sup> ในบทความพยายามในการถอดความคำว่า 'governance' ผู้เขียนเห็นว่าการถอดความที่สะท้อนความหมายในภาษาอังกฤษมากที่สุดคือ "การจัดการปกครอง" และ "การบริหารปกครอง" ซึ่งคำแรกเป็นการถอดความของคณาจารย์คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และคำที่สองเป็นการถอดความของคณาจารย์คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ในบทความชิ้นนี้ ผู้เขียนจะยึดการถอดความในภาษาไทยว่า "การจัดการปกครอง" เนื่องจากการใช้คำดังกล่าวนี้เป็นความพยายามแรกๆของนักวิชาการไทยที่จะถอดความคำดังกล่าว ตุกรใช้คำว่า

ดังกล่าวได้รับความสนใจในหมู่นักเศรษฐศาสตร์เชิงสถาบันแบบใหม่ (new institutional economics) ที่ชี้ให้เห็นถึงบทบาทของสถาบันทั้งที่เป็นทางการ และไม่เป็นทางการ (เช่นจารีต ประเพณีทางสังคม) ที่ส่งผลต่อการแลกเปลี่ยนในทางเศรษฐกิจ นอกเหนือจากกลไกตลาด และมีที่มองไม่เห็น (Williamson, 1975) แนวคิดนี้ได้ขยายตัวเข้ามาสู่สาขาวิชาอื่น ๆ มากขึ้นทั้ง *ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ* ที่ชี้ให้เห็นถึงบทบาทของ “การจัดการปกครองระดับโลก” (global governance) ที่เกี่ยวข้องถึงองค์กรระหว่างประเทศ องค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ รวมทั้งตัวแสดงระหว่างประเทศอื่น ๆ ที่ไม่ใช่รัฐ ในการจัดการกับประเด็นปัญหาข้ามชาติมากขึ้น *รัฐประศาสนศาสตร์* ที่สะท้อนภาพของการเปลี่ยนแปลงในระบบการบริหารจัดการภาครัฐไปสู่การบริหารจัดการภาครัฐแบบใหม่ (new public management) ที่ประยุกต์ใช้ระบบการบริหารจัดการในภาคเอกชนมาประยุกต์ใช้เพื่อมุ่งเน้นประสิทธิภาพในการบริหาร *สังคมวิทยา* โดยเฉพาะอย่างยิ่งการหยิบยืมแนวคิดของมิเชล ฟูโกต์ (Michel Foucault) ที่ว่าด้วยการปกครอง (governmentality) มาประยุกต์ใช้ในการศึกษา *การบริหารธุรกิจ* ที่ใช้แนวคิดเรื่อง “บรรษัทภิบาล” (corporate governance) เพื่อสื่อความถึงการบริหารจัดการที่ดี รับผิดชอบต่อผู้ถือหุ้น ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับบริษัท และสังคมในภาพรวม *การศึกษาการพัฒนา* (development studies) ที่เสนอแนวคิดเรื่องธรรมาภิบาล (good governance) เพื่อพัฒนาโครงสร้างเชิงสถาบันที่จำเป็นต่อการพัฒนา เป็นต้น (Zumbansen, 2012, pp. 83–96; Stoker 1998, p. 18; Chhotray & Stoker, 2009, pp. 11–15)

ความนิยมในแนวคิดดังกล่าวจากหลากหลายสาขาวิชายังสามารถเห็นได้จากจำนวนงานวิชาการที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดนี้ในช่วงระหว่าง ค.ศ. 1986–1998 มีจำนวน 1,774 ชิ้น แต่ในช่วงเวลาสามปีระหว่างปี ค.ศ. 1999–2001 จำนวนงานเพิ่มขึ้นมาเป็น 1,855 ชิ้น (Kjaer, 2004, p. 1) ก่อนที่จะเพิ่มอย่างรวดเร็วในระหว่าง ค.ศ. 2006–2009 ที่มีจำนวนบทความมากถึง 9,366 ชิ้น และปรากฏในวารสารในสาขาวิชาต่าง ๆ เช่น เศรษฐศาสตร์ (1,312 บทความ) การบริหารจัดการ (1,121 บทความ) รัฐศาสตร์ (1,086 บทความ) การบริหารธุรกิจ (1,061 บทความ) สิ่งแวดล้อม (993 บทความ) รัฐประศาสนศาสตร์ (911 บทความ) การวางแผนและการพัฒนา (788 บทความ) ภูมิศาสตร์ (758 บทความ) การเงิน (733 บทความ) ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ (642 บทความ)

“การจัดการปกครอง” ใน พงุทธิสถาน ชุมพล (2543) และดูการใช้คำว่า “การบริหารปกครอง” ใน อัมพร อ่างลักษณ์ (2556)

— บทที่ —

# 8

CHAPTER

## การจัดการทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรไม่แสวงหากำไร: หลักการความต่างและแนวทางปฏิบัติที่น่าสนใจ

*Human Resource Management in Nonprofit Organization:  
Foundation, Differentiation and Essential practicality issues*

*“An Effective nonprofit manager must try to get more out of the people he or she has”*

*Peter Drucker (2006)*

วัชรพล ศุภจักรวัฒนา

### บทนำ

องค์กรไม่แสวงหากำไร ถือเป็นหนึ่งในองค์กรที่มีบทบาทสำคัญอย่างมากในการจัดหาบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนไม่น้อยไปกว่าองค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน ดังจะเห็นได้จากปัจจุบันมีการเจริญเติบโตขององค์กรในรูปแบบนี้ทั่วโลก จากตัวเลขทางสถิติในปี 2014 พบว่าในสหรัฐอเมริกา มีองค์กรไม่แสวงหากำไรมากกว่า 1.5 ล้านองค์กรทั่วประเทศ (National

Philanthropic Trust, 2015)<sup>47</sup> ขณะเดียวกันประเทศอินเดีย<sup>48</sup> และแคนาดา<sup>49</sup> มีหน่วยงานไม่แสวงหากำไร มากถึง 3.3 ล้าน (One World International, 2010) และ 1.7 แสน หน่วยงาน (Imagine Canada, 2015) ตามลำดับ ด้วยการที่องค์กรไม่แสวงหากำไร มีการบริหารจัดการอย่างเสรี มีความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการ ไม่มีข้อจำกัดทางการเมือง และการมีทักษะในการเข้าถึงกลุ่มผู้รับบริการได้อย่างหลากหลาย (Dresang, 2009, p. 5; McClellan, 2014, p. 253) ตลอดจนมีเครือข่ายในการให้บริการช่วยเหลือครอบคลุมกิจการในแทบทุกด้านทั้ง การบริการสังคม สิ่งแวดล้อม เชื้อชาติ วัฒนธรรมการสร้างสรรค์และพัฒนาชุมชน ฯลฯ แก่ประชาชนทุกส่วนได้อย่างเท่าเทียมกันไม่มีการเลือกปฏิบัติ<sup>50</sup> (Salamon, Sokolowski & List, 2003) องค์กรไม่แสวงหากำไรยังเสมือนเป็นแหล่งขององค์ความรู้ในการแก้ปัญหาสังคมด้วยการเป็นทีมของบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน และบุคลากรที่มีจิตอาสา (Volunteer) จิตสาธารณะ (Public Mind) ที่พร้อมช่วยเหลือสังคม

กว่าทศวรรษที่ผ่านมา นำพาให้องค์กรไม่แสวงหากำไรเป็นหนึ่งในองค์ประกอบที่มีความสำคัญในการขับเคลื่อนปัญหาของสังคม ชุมชน และ ผู้คนด้วยโอกาส แต่ด้วยความสลับซับซ้อนของปัญหาที่เพิ่มขึ้น การแข่งขันที่รุนแรงขององค์กรในสังคม ย่อมส่งผลให้องค์กรไม่แสวงหากำไรไม่สามารถหลีกเลี่ยงต่อปัจจัยที่กระทบในหลาย ๆ มิติ ทั้งด้านงบประมาณจากการบริจาคของประชาชนที่น้อยลง การระดมทุนจากองค์กรต่าง ๆ ที่เป็นไปด้วยความยากลำบากและความต้องการของประชาชนที่มีความหลากหลาย ฯลฯ (Bezbaruah & Ogun, 2012; Lynn, 2003, p. 92) ส่งผลให้องค์กร บุคลากร และผู้ปฏิบัติงานในองค์กรจำเป็นต้องมีการปรับและหาวิธีการใหม่มาจัดการเพื่อรับมือ เชนิพหน้ากับสิ่งที่เกิดขึ้น

<sup>47</sup> ในสหรัฐอเมริกาพบว่า ค่าใช้จ่ายในการจ้างบุคลากรในองค์กรไม่แสวงหากำไร คิดเป็น ร้อยละ 9 ของค่าใช้จ่ายของทั้งประเทศ และคิดเป็น ร้อยละ 5.5 ของ GDP (ผลิตภัณฑ์มวลรวม) ทั้งหมดของสหรัฐอเมริกา และยังพบต่อไปว่า ปัจจุบันชาวอเมริกัน ถึงร้อยละ 25 ของคนทั้งประเทศ เข้าร่วมกับงาน อาสา (Volunteering) ในองค์กรเหล่านี้

<sup>48</sup> ในประเทศอินเดีย มีสัดส่วนขององค์กรไม่แสวงหากำไร 1 องค์กรต่อคน 400 คน ซึ่งเป็นประเทศที่มีองค์กรไม่แสวงหากำไรมากที่สุดในโลก โดยมีรัฐเป็นผู้บริจาคเงินให้องค์กรเหล่านี้เป็นหลัก

<sup>49</sup> ในประเทศแคนาดา มีสัดส่วนขององค์กรไม่แสวงหากำไร 1 องค์กร ต่อคน 210 คน การจ้างงานของบุคลากรในองค์กรเหล่านี้ เป็นสัดส่วน ร้อยละ 11.1 ของคนทั้งประเทศ และคิดเป็น ร้อยละ 8.1 ของ GDP ของแคนาดา

<sup>50</sup> มากกว่า ร้อยละ 60-70 ขององค์กรไม่แสวงหากำไร ทำงานในฐานะตัวแทนให้บริการทางสังคม โรงพยาบาล และงานด้านศิลปะ วัฒนธรรม องค์กรเหล่านี้จะรับผิดชอบงานที่มีลักษณะเฉพาะกลุ่ม เช่น หน่วยงานที่ทำงานด้าน ส่งเสริมและการพัฒนาสุขภาพเด็ก, หน่วยงานที่จัดหาที่พักอาศัยให้กับผู้คนที่ด้อยโอกาส ,หน่วยงานด้านรักษาพื้นที่ป่า และสัตว์ป่า เป็นต้น มักเป็นกิจกรรมที่หน่วยงานรัฐไม่สามารถเข้าไปจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

— บทที่ —

# 9

CHAPTER

## โครงสร้างองค์กร : ผลกระทบต่อการสื่อสารในองค์กร

*Organizational Structure: The Impacts of Organizational Communication*

*Siwaporn Chaicharoen*

### Introduction

While organizations seek for the best structure for it to operate and manage their members, the best pattern of communication across the organizations is being sought. Different types of organization concern the relationship between organizational members because it leads to their coordination of organizational activities to accomplish the organizational objectives.

Structuration theorists propose the concept of duality of structure to explain that communication creates structures which simultaneously constrain communication, and limits its ability to change the structure (Kim, 2005, pp.57–59; Sias, 2009, pp.42–54). The structuration

theory thus suggests that the organizational structure has impacted on the organizational communication. This chapter aims to review the literature on mechanistic and organic systems which provide different basis and characteristics of organizational structures. This study also adopts the mechanistic and organic approaches to explain organizational structures which can be categorized into vertical, horizontal, and network structures. Based on the assumption of structuration theory, organizational structure has a direct impact on the communication within the organization. A review of relevant literatures of organization structures and organizational communication provides constructive explanations to explain how different organizational structures have impacts on organizational communication.

This literature review divides into several sections including organizational communication, organizational structures, vertical and horizontal structures and organizational communication, and network structure and communication. The first section begins with an overview explanation of organizational communication. This section provides the definition of organizational communication, and identifies the pattern of communication in organization. The second section provides the definition of organizational structure and discusses about two contemporary concepts of the organizational structures; mechanistic system and organic system. Finally, I adopt these two approaches to study the vertical, horizontal, and network structures that influence the organizational communication. The last two sections analyze and explain how the organizational structures influence the internal communication in each type of organizations. The impacts of different structures on organizational communication are discussed and explained.

## 1. Organizational Communication

Organizational communication generally refers to internal communication that examines how people communicate in organizations and relates to the nature of effective communication systems in organizations. In psychological studies, organizational communication is related to such topics as superior-subordinate interaction, communication climate, and information processing. On the other hands, organizational communication in the sociological aspects focuses on