

# อภิปราย

## DISCUSSION

การจัดให้มีภาคอภิปรายขึ้นอีกภาคหนึ่งในวารสารรัฐประศาสนศาสตร์ ตั้งแต่ฉบับนี้เป็นต้นไปนั้น มีอนุสนธิมาจากการที่ท่านผู้อ่านและท่านที่สนใจในทางรัฐประศาสนศาสตร์เป็นจำนวนมาก ได้ตามปัญหาข้อข้องใจต่างๆ มายังคณะรัฐประศาสนศาสตร์บ้าง หรือถามตรงมายังบรรณาธิการวารสารรัฐประศาสนศาสตร์บ้าง ในการตอบปัญหาต่างๆ ดังกล่าวในอดีตใช้วิธีตอบตรงไปยังผู้ถามเป็นส่วนตัวและเป็นรายตัวบุคคล การปฏิบัติเช่นนี้มีประโยชน์จำกัดอยู่เฉพาะผู้ถามแต่ละคนเท่านั้น กองบรรณาธิการจึงเห็นว่า เป็นการสมควรที่จะได้แก้ไขปรับปรุงวิธีการเสียใหม่เพื่อให้ประโยชน์อันจะพึงบังเกิดได้เป็นไปโดยกว้างขวางยิ่งขึ้น จึงจะนำมารวมตอบไว้ในภาคอภิปรายนี้

สำหรับปัญหาต่างๆ ที่จะนำมารวมตอบในภาคนี้ จะยึดถือเนื้อหาอันเป็นประเด็นสำคัญที่เป็นปัญหาข้อข้องใจ หากแต่จะจัดระเบียบวิธีการตอบเสียใหม่ในรูปการอภิปราย เพื่อความเข้าใจง่าย ไม่เคร่งครัดจนเกินไป ฉะนั้นคำถามทุกข้อทุกประเด็นจึงจะไม่มีชื่อผู้ถาม แต่จะใช้อักษรย่อ "ป" แทน โดยขอให้เข้าใจว่าเป็นคำย่อของคำว่า "ปัญญา" หรือคำถาม ในทำนองเดียวกัน คำตอบทุกเรื่องก็จะไม่มีชื่อผู้ตอบ แต่จะใช้คำว่า "ว" แทน คือ "วิสัยนา" โดยวารสารฯ นี้ ทั้งนี้เป็นที่เข้าใจว่า นอกจากเพื่อประโยชน์ดังกล่าวแล้ว ยังจะเป็นมุลิน้อมนำใจให้ผู้ที่ต้องการจะถามแต่ไม่ประสงค์จะออกนามกระตือรือร้นยิ่งขึ้น ฉะนั้น กองบรรณาธิการจึงขอถือโอกาสนี้เชิญชวนท่านผู้อ่านและท่านที่สนใจได้โปรดส่งคำถามไปยังกองบรรณาธิการได้เลย

อนึ่ง ขอได้โปรดเข้าใจว่า การตอบคำถามในภาคนี้เป็นหน้าที่รับผิดชอบของบรรณาธิการและกองบรรณาธิการของวารสารฯ นี้โดยสิ้นเชิง มิได้ถือเป็นการเห็นของคณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ แต่อย่างใดทั้งสิ้น ในกรณีที่เป็นปัญหาพาดพิงไปถึงส่วนราชการต่างๆ ก็จะได้ขอให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องช่วยพิจารณาตอบ ในกรณีเช่นนี้ ถ้าส่วนราชการนั้นประสงค์จะให้ระบุชื่อผู้ตอบไว้ด้วย ก็จะได้ดำเนินการให้เป็นไปตามความต้องการ อย่างไรก็ดี คำตอบที่ตอบไปแล้วทุกข้อทุกประเด็น ถ้ามีท่านผู้อ่านที่ไม่เห็นด้วยก็ย่อมมีสิทธิโดยเต็มภาคภูมิที่จะเสนอข้อคิดเห็นในทางที่ไม่เห็นด้วยได้เสมอ บรรณาธิการจะรับพิจารณาด้วยดี และจะถือเป็นวิทยาทานอย่างสูง เพราะบรรณาธิการระลึก และถือหลักว่า ในการอภิปรายปัญหาต่างๆ นั้น คนเรามีทัศนะต่างกันได้เสมอ ถ้ายังมีผู้ร่วมอภิปรายมากขึ้นเพียงใด ประโยชน์อันจะพึงมีก็จะมากขึ้นเพียงนั้น และยิ่งกว่านั้นยังถือว่าความรู้ในโลกมิใช่จะมีจำกัดอยู่เพียงเท่าที่เรารู้

กองบรรณาธิการหวังเป็นอย่างยิ่งว่า ภาคอภิปรายนี้จะอำนวยประโยชน์ให้แก่ท่านผู้อ่านและท่านที่สนใจได้ตามสมควร เฉพาะอย่างยิ่ง ผู้ที่ประสงค์จะศึกษาวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ในมหาวิทยาลัยแต่ไม่มีโอกาส และหวังว่าคงจะมีท่านที่สนใจส่งปัญหาไปร่วมอภิปรายในภาคนี้กว้างขวางยิ่งขึ้น

บ.ก.

+  
ปัญหา

**เรื่อง การบริหารงาน การบริหารราชการ รัฐประศาสนศาสตร์  
และ Public Administration**

อภิปราย

- ป. “ผมเป็นสมาชิกวารสารฯ และติดตามอ่านวารสารฯ มาจนถึงปีนี้เป็นปีที่ 4 แล้ว รู้สึกว่าเป็นวารสารทางวิชาการที่หนักมากที่สุดฉบับหนึ่ง จะเขียนให้มากกว่านี้บ้างไม่ได้หรือครับ”
- ว. “ขอขอบคุณที่ช่วยเตือนสติ แต่คุณก็บอกไว้เองว่า ‘เป็นวารสารทางวิชาการ’ ก็เมื่อเป็นวิชาการ มันก็ยากและหนักอย่างนี้แหละ วารสารฯ นี้ใคร ๆ ก็ต่อว่าอย่างที่คุณว่ามาจึงได้คิดแก้ไขปรับปรุงนโยบายเสียใหม่ โดยให้มีเรื่องเบาส่มอง ๆ มุมจุ่ม อยู่ในแต่ละเล่มตามสมควรเท่าที่หน้ากระดาษจะอำนวยให้ แต่ขอได้โปรดเข้าใจว่า ทั้งนี้มิใช่เป็นการเปลี่ยนนโยบายจากยากเป็นง่าย หากแต่ให้มีสิ่งต่าง ๆ อ่านได้เบา ๆ ใช้น้ำหนักที่น้อยลง ดังที่คุณเห็นอยู่แล้วในภาคศัพท์รัฐประศาสนศาสตร์และภาคอภิปรายในเล่มนี้ ถ้าเห็นว่ายังไม่เบาส่มองจริง โปรดเตือนไปอีก ถ้าทำได้จะได้จัดให้มีภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ขั้นหรือรัฐประศาสนศาสตร์จุ่มจุ่มเพิ่มขึ้นอีกภาคหนึ่ง แต่นั่นแหละครับ (คะ)! ถ้ายิ่งเพิ่มภาคเช่นว่านี้มากจนเท่าใด ก็จะทำให้ภาควิชาการลดน้อยลงเพียงนั้น”
- ป. “ตลอดเวลาที่อ่านมาเกือบ 4 ปีแล้ว ดังเคยเห็นว่า มีผู้ใช้คำต่าง ๆ กันซึ่งน่าจะมีความหมายคล้ายกัน เช่น การบริหารงาน การบริหารราชการ รัฐประศาสนศาสตร์ และแม้แต่ชื่อวารสารฯ นี้ ในภาษาอังกฤษก็ใช้คำว่า ‘public administration’ เสียอีก โปรดให้ความกระจ่างด้วยว่า คำไหนหมายถึงอะไร จะได้อ่านวารสารฯ นี้ สบายและเข้าใจยิ่งขึ้น”
- ว. “ยินดีและเต็มใจครับ ผมจะขอเริ่มตั้งแต่คำว่าบริหารงานเป็นลำดับไป แต่ผมต้องขอออกตัวเสียก่อนนะครับว่า ผมจะอธิบายในแง่วิชาการ โดยจะให้เข้าใจง่ายที่สุด”

- ป. “ขอบคุณครับ เริ่มได้เลย ผมกำลังตั้งใจฟังอยู่แล้วครับ อย่าให้ยากอีกนะครับ”
- ว. “ครับ ถ้ายังไม่กระจ่างถามได้ทันทีเลยนะครับ ไม่ต้องรอช้า”
- ป. “ครับ”
- ว. “ผมขอเริ่มด้วยการอธิบายคำว่า “การบริหารงาน” ก่อน เพราะเกี่ยวข้องกับคำอื่น ๆ ที่คุณถามมาทุกคำ”
- ป. “เดี๋ยวนะครับ ถ้ายังไม่กระจ่างผมก็ถามถูกจุดแล้วสิครับ”
- ว. “ผมก็คิดว่าอย่างนั้นแหละครับ ถ้าไม่ใช่เป็นไปโดยบังเอิญ”
- ผู้ฟัง “เริ่มเสียทีเถอะครับ คุณ ว. ครับ คุณหยุดพูดและอดใจฟังสักครู่หนึ่งครับ”
- ป. “O.K.”
- ว. “คำว่าบริหารงาน ตรงกับคำภาษาอังกฤษว่า administration ในกรณีที่ใช้ว่าการบริหารงาน เราใช้ให้มีความหมายเป็นกลาง ๆ หมายถึงการทำงานของคนบุคคล (group) ตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ที่ร่วมกันปฏิบัติการให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน (common goal) ฉะนั้น คำว่าการบริหารงานจึงใช้กำกับแสดงให้เห็นลักษณะการบริหารงานแต่ประเภทใดได้เสมอ เช่น การบริหารธุรกิจ (business administration) การบริหารงานโรงพยาบาล (hospital administration) หรือ การบริหารงานบุคคล (personnel administration) แต่เดี๋ยวก่อน เรายังมีการบริหารงานอีกหลายประเภท ผมเข้าใจว่า เพียงเท่าที่นำมาเป็นตัวอย่างนี้คุณก็คงเข้าใจแล้ว”
- ป. “ครับ ค่อยช้าลงขณานิดหนึ่ง แต่ยังไม่ยากง่ายอย่างที่คิดว่า นะครับ เดี๋ยวนะครับ เท่าที่คุณอธิบายมาเดี๋ยวนั้น ก็หมายความว่า ถ้าคนตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปร่วมกันทำงานเพื่อให้บรรลุผลตามที่ตั้งใจไว้ร่วมกัน เราเรียกการทำงานอย่างนั้นว่า การบริหารงานใช้ไหมครับ”
- ว. “แน่นอนแล้ว คุณนี่โตแล้วเรียนตัดได้เร็วมาก”
- ป. “เดี๋ยวนะครับ อย่าเพิ่งชม ผมอายุ ผมยังสงสัยอยู่อีกนิดหนึ่งว่า ถ้าคน ๆ เดียวทำงานนะครับ จะเรียกว่าการบริหารงานไม่ได้หรือครับ”

- ว. “จะเรียกว่าไม่ได้ก็ไม่ถูกนัก สู้แต่กรณี ถ้าเป็นการทำของคน ๆ เดียวเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายของผู้นั้นคนเดียว ไม่เกี่ยวกับคนอื่น เราก็เรียกว่าทำงาน (work) เท่านั้น แต่ถ้าเป็นการทำงานแม้ทำคนเดียว ที่ละคน แต่มีสิ่งร่วมกับคนอื่น ๆ อยู่ด้วย เพื่อให้บังเกิดผลสำเร็จตามความมุ่งหมายร่วมกันที่ได้กำหนดขึ้นไว้แล้ว ก็เป็นการบริหารงาน ผมว่า เพื่อช่วยคัดค้านปัญหาที่ยังชน ผมขอยกตัวอย่างการเซ็นครกชนเขา ถ้าเป็นกรณีคน ๆ เดียวเช่น เราก็เรียกว่าเซ็นครกหรือทำการเซ็นครก ถ้าเป็นคนตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปช่วยกันหรือร่วมกันเซ็นครกเพื่อให้บรรลุผลตามที่ตั้งใจไว้ คือ เช่น ให้ครกถึงยอดเขาอย่างนี้เรียกว่าการบริหารงานได้ คุณอาจจะเรียกว่า การบริหารงานเซ็นครกก็ได้ถ้าไม่เกรงผู้เฒ่าผู้แก่จะร้อง ‘พุท ไร่เอ๋ย พ้อ ป. เป็นไปตาย’”
- ป. “เอาเดครับ เห็นจะเข้าใจแล้ว ชินให้คุณรักตัวอย่างมาก ๆ ผมถ้ามั่นแน่ แล้วก็ตามว่าการบริหารราชการเดครับ หมายถึงอะไร”
- ว. “โอ๊ย! พอดีคุณเข้าใจว่าการบริหารงานหมายถึงอะไรแล้ว ต่อไปก็ง่ายจนเขอะเรียกว่าหมูแล้ว”
- ป. “เอาเดครับ ผมไม่อยากจะบอกว่า ผมไม่ชอบกินหมู ยิ่งเป็นหมูของคุณ ยิ่งรู้สึกว่ามีแต่กระดูกเสียแหวะมาก
- ว. “คุณ ป. คุณไม่ชอบช้โครงอ่อนหมูทอดพริกไทยกระเทียมหรือครับ”
- ป. “ชอบนะชอบเดครับ ถ้ายกมาทั้งชิ้น ให้ผมได้แกะเนื้อแล้วทิ้งกระดูกไป อ้ายตรงด่อนที่เป็นกระดูกนี้ ยิ่งโหง ยิ่งโง่ ก็ไม่ชอบครับ เชิญเดอะครับ ช่วยอธิบายว่า การบริหารราชการนี้ในทางวิชาการของคุณเขาหมายความว่าอย่างไร ผมเองก็เป็นข้าราชการ จะบอกว่า ไม่รู้จักดูอะไรอยู่ เชิญเดอะครับ ว่าของคุณไป”
- ว. “การบริหารราชการ ก็คือ การบริหารงานของรัฐหรือของประเทศให้บรรลุผลตามนโยบายที่ได้วางและกำหนดขึ้นไว้”
- ป. “ถ้าเช่นนั้นหมายความว่า คณะบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปตามที่คุณบอกไว้ข้างต้นก็หมายถึงข้าราชการที่รวมกันทำงาน ในรูปของ กระทรวง ทบวง กรม กอง แผนก และ

เป้าหมายร่วมกัน ก็คือ นโยบายของรัฐบาลหรือนโยบายและวัตถุประสงค์ของส่วนราชการนั้น ๆ ใช่มั้ยครับ”

- ว. “แน่นอนแท้ ผมว่าแล้ว ว่าคุณ โตแล้วเรียนตัดได้เก่งมาก”
- ป. “ขอบคุณครับ คุณยังไม่ได้อธิบายอีก ๒ คำครับ ขอภัยนะครับ ไม่ใช่เดือนแต่เกรงว่าคุณจะลืม”
- ว. “ขอโทษครับ ไม่ลืมแน่ เพราะตั้งใจไว้แล้วว่า วันนั้นต้องให้คุณเข้าใจแจ่มแจ้งในคำ 4 คำนี้ให้ได้
- ผู้ฟัง “ขอโทษครับ คุณ อ. เขาเชิญคุณมาบรรยายแล้วคิดให้เป็นรายชั่วโมงหรือใจ”
- ว. “ไม่! เรื่องนี้ free of charge พอดีคุณนี่ใจร้อนจริง ก็เห็นว่าเรื่องมันหนักก็เลยผ่อนๆ ให้เบาๆ เสียบ้างไม่ได้หรือ เท่าที่ผ่อนให้ผมก็ขยักหลักสำคัญไว้ข้อหนึ่งแล้ว คุณรู้หรือเปล่า”
- ป. “อ้าว! ทำไม่อย่างนั้นล่ะครับ”
- ว. “เพราะเห็นว่าเป็นเรื่องสำคัญ จึงให้คุณเข้าใจเรื่องทั้งหลายๆ เสียก่อน”
- ผู้ฟัง “ถ้ามันขยายได้เสียทีเถอะครับ”
- ว. “หลักที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ก็คือ หลักเหตุผล หรือการปฏิบัติงาน โดยมีเหตุผล หรือชอบด้วยเหตุผล หลักนี้ในภาษาอังกฤษเรียกว่า rational action ซึ่งมีความหมายกว้างมาก บางคนเรียกหลักตรรกะภาพ แต่เราเรียกของเราว่าหลักเหตุผลดีกว่าครับ ฟังเข้าใจง่ายดี”
- ป. “ที่ว่าคุณมีความหมายกว้างมากนั้นนะ ข่งอธิบายทีเถอะครับ เขาพอให้เข้าใจว่ามีสาระสำคัญอย่างไรบ้าง”
- ว. “ได้ครับ ความจริงหลักเหตุผลนี้มีลักษณะเป็นอุดมการณ์ในการบริหารงานที่เรามุ่งมาดปรารถนาจะให้การบริหารงานเป็นไปตามหลักเหตุผล มิใช่ทำตามอารมณ์ จึงเป็นหลักที่กำกับอยู่ในการบริหารทุกเรื่อง ทุกขั้นตอน วันนั้นเราจะยังไม่พิจารณาว่าทำอย่างไรจึงจะทำให้การบริหารงานเป็นไปตามหลักเหตุผล แต่จะพิจารณาเฉพาะหลักการเบื้องต้นของหลักเหตุผลนี้ มีอยู่อย่างไรบ้าง”

- ป. “เฮ! ผมซักจะสงสัยเสียแล้วว่า หลักเหตุผลในการบริหารงานนี้ เห็นจะไม่เหมือนกันกับที่บุคคลทั่วไปเข้าใจเสียแล้ว”
- ว. “อาจจะไม่เหมือนกันครับ เพราะผมบอกแล้วว่า เป็นหลักในทางวิชาการและเป็นอุดมการณ์ในการบริหาร ในทางปฏิบัติเราอาจจะทำอยู่โดยมีหลักนี้อยู่แล้ว โดยไม่รู้ตัวก็ได้”
- ผู้ฟัง “เริ่มเสียทีครับ อยากฟังเต็มที่แล้ว”
- ว. “หลักเหตุผลในการบริหารงาน ซึ่งภาษาอังกฤษเรียกว่า rational action หรือ concept of rational action นี้ นอกจากมีลักษณะเป็นอุดมการณ์แสดงความมุ่งมาดปรารถนาที่จะให้การบริหารงานมีลักษณะเป็นการชอบด้วยเหตุผลแล้ว ยังได้กำหนดเป็นแนวความคิดเพื่อยึดถือเป็นหลักสำคัญในการบริหารงานตามหลักเหตุผลนี้ว่า การบริหารงานจะต้องเป็นไปโดยถูกต้องเพื่อให้ได้ผลงานสูงสุด และจะต้องมิให้เป็นการกระทบกระเทือนยังผลเสียหายให้แก่การบริหารงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในประการอื่น ๆ ฉะนั้นหลักเหตุผลจึงมีหลักว่า (1) ทุกคนจะต้องทำงานตามที่ได้รับมอบหมายให้ดีที่สุดเพื่อผลงานของแต่ละคนจักได้เป็นไปอย่างสูงสุด (2) การทำงานนั้นนอกจากจะต้องระลึกรั้งเป้าหมายของงานในหน้าที่ของแต่ละคนแล้ว ยังต้องระลึกรั้งเป้าหมายของงานในหน้าที่ของแต่ละองค์การหรือส่วนราชการที่เราประจำทำงานอยู่ เพื่อผลงานขององค์การหรือส่วนราชการในสังกัดของเราด้วย และ (3) เพียงแต่ 2 ข้อนี้ยังไม่พอ จำเป็นต้องระลึกรั้งเป้าหมายอันเป็นส่วนรวม คือ ผลงานของเป้าหมายตามนโยบายอันเป็นส่วนรวมของรัฐบาลด้วย”
- ป. “โอ้โฮ! นี่เวลาดาเขาเรียนนิสิตรัฐประศาสนศาสตร์กันนะ เขาก็นั่งขนาดนี้คนเดียวหรือ”
- ว. “ใช่! ผมถึงบอกว่าคุณอยาก อ้ายที่ผมนำมาเอาให้ฟังนี่ก็อยากย่อยเต็มที่แล้ว พอให้ทราบหลักเท่านั้น ใ้วันหลังเมื่อได้มีการพิจารณาอภิปรายกันในเรื่องอื่น ๆ ต่อไป คุณจะเข้าใจยิ่งขึ้นว่า หลักเหตุผลในการบริหารงานนี้กำกับอยู่อย่างไร และมีปัญหาอย่างไรบ้าง ฉะนั้นเขาเป็นว่า พอทราบหลักสำคัญไว้ก่อนนะครับ”
- ผู้ฟัง “เฮ! ผมซักจะพอมองเห็นตาง ๆ แล้วว่า มันกำกับอย่างไรและจะมีปัญหาอย่างไร ตัวอย่างเช่น การร่วมมือประสานงาน เป็นต้น ปัญหาที่ยากที่เกิเกิดขึ้นเห็นจะเป็นเพราะ

ผู้ปฏิบัติงานไม่ซาบซึ้งในหลักเหตุผลนี้เลยเป็นแน่ จึงดูเป็นว่า ต่างคนต่างทำ เขาของ  
ตัวให้ดี ของคนอื่นจะเป็นยังไงช่างมันใช้ไหมครับ”

ว. “ครับ มันก็เป็นเรื่องหนึ่ง แต่เราอย่าเพิ่งไปให้ไกลนักเลยครับวันนี้ เขาพอทราบหลัก  
ของมันเสียก่อน ท่านผู้ฟังครับ ผมชอบคำว่า “การร่วมมือ” ของคุณมาก และเกี่ยว  
ข้องกับการพิจารณาของเราจนน้อยอย่างที่สุด ถ้าคุณไม่พูดชนผมเกือบล้มไปแล้ว”

ป. “อ้อ! ยังมีเม็ดคืออะไรอีกหรือครับ”

ว. “มีครับ ถ้าสำคัญเสียด้วย”

ผู้ฟัง “ของคุณคุณมันสำคัญไปเสียหมด”

ว. “ใช่! ก็มันวิชาการนี่ครับ แต่คุณจะรู้ว่า ที่เราพูดกันอยู่เดี๋ยว ๆ ว่า การบริหารงาน  
จะต้องให้ถูกต้องตามหลักวิชานี้ หมายถึงอะไรกันแน่”

ป. “เดินเครื่องได้แล้วครับ”

ว. “ที่ผมบอกว่า การร่วมมือก็สำคัญมาก เกือบล้มไปนั่น เรื่องมันยุ่งครับ การบริหาร  
งานที่ว่าจะต้องมีคนตั้งแต่ ๒ คนขึ้นไปมารวมกันทำงานเพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมาย  
ร่วมกันนั้น การร่วมกันทำงานเช่นนั้นจะต้องมีลักษณะเป็นการร่วมมือ ผมอยากจะ  
เรียกว่าเป็นการใช้สามัคคีธรรม ในภาษาอังกฤษเขาเรียกว่า group cooperation หรือ  
cooperative action เอ นี่ผมชักจะพูดมากไปแล้ว อยากจะถามคุณว่า คุณเข้าใจการ  
บริหารงานอย่างไร”

ผู้ฟัง “ผมเองครับ คือยุ่งครับ ผมเข้าใจว่า การบริหารงานคือ การที่มีคณะบุคคลตั้งแต่  
๒ คนขึ้นไป ร่วมกันใช้สามัคคีธรรมในการปฏิบัติงาน โดยมีเหตุผลเพื่อให้บรรลุ  
เป้าหมายร่วมกันอย่างดีที่สุด เพื่อผลงานสูงสุด ซึ่งเขาเรียกว่า ได้ผลมีประสิทธิภาพ  
ใช้ไหมครับ”

ป. “ขอผมบ้าง ตามที่ผู้ฟังได้อธิบายความหมายของคำว่า การบริหารงาน เช่นนั้น ก็ฟัง  
จำแนกหลักสำคัญออกได้เป็น 4 ประการคือ การบริหารงานจะต้องมีลักษณะ (1)  
มีบุคคลตั้งแต่ ๒ คน (2) ร่วมกันปฏิบัติงานโดยใช้สามัคคีธรรม (3) มีเหตุมีผล  
ถูกต้องตามระเบียบแบบแผน ขนบประเพณีของการทำงานนั้น ๆ และ (4) เพื่อ

ให้บังเกิดผลงานอย่างมีประสิทธิภาพหรือสูงสุดเท่าที่จะพึงทำได้อย่างนี้ใช้ใหม่ครับ”

ว. “แจ๋ว” ถ้าคุณไปเรียนนิสิตรัฐประศาสนศาสตร์ ถ้าคุณตอบอย่างนี้ เป็นได้ ‘A’ แห่ง  
เชือผมเหอะ”

ผู้ฟัง “แต่คุณจะไม่อธิบายหรือครับว่า การบริหารราชการคืออะไร ยิ่งค้างอยู่นะครับ”

ป. “ผมว่า เห็นจะไม่ต้องรบกวนนะ ผมจะว่าเสียเองก็ยังไม่”

ผู้ฟัง ปรบมือ และมีเสียงพิมพ์ว่า “วิชาการชักแก่กล้าแล้วใหม่ละ เดียวเดียวแท้ๆ”  
สักครู่มีเสียงร้องเป็นเสียงเดียวกันว่า “เอาเลยพ่อ ป. ระวังอย่าให้ตกม้าตายเด็ดกลาง  
คันล่ะพ่อคุณ”

ป. “อ้อ ผมก็ถูกศิษย์มีครูนะ คุณ จ. นั่งอยู่ด้วยผมไม่กลัวแน่” และมีเสียงกระซิบจาก  
ป. เมา ๆ ว่า “คุณ จ. ครับ ถ้ายิ่งไง ๆ ช่วยประคับประคองอย่าให้ผมตกม้าตายอย่าง  
เขาวานะครับ”

ว. “surely!”

ผู้ฟัง “เอาเร็ว ๆ เข้าเถอะ มัวกระซิบกระซาบอะไรอยู่ได้”

ป. “ผมเข้าใจว่า การบริหารราชการ ก็คือ การที่ข้าราชการตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปร่วมกัน  
ปฏิบัติราชการ ในรูปของแผนก กอง กรม หรือกระทรวงแล้วแต่จะ เป็นการบริหาร  
ราชการในระดับไหน ในการปฏิบัติราชการนี้ในหลักการจะต้องเป็นไปโดยมีสัมพันธ  
ธรรมไม่ใช่ทะเลาะเบาะแว้งงอแง และจะต้องเป็นไปอย่างถูกต้อง มีเหตุมีผล ถูกต้อง  
ตามหลักบริหารและระเบียบแบบแผนของทางราชการ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตาม  
หน้าที่ที่ได้รับมอบหมายของแต่ละคน ของแต่ละส่วนราชการ และในประการที่สำคัญ  
ที่สุด คือ ให้บรรลุเป้าหมายตามนโยบายของรัฐบาลอันเป็นส่วนรวมอย่างมีประสิทธิภาพ  
ภาพที่สุด เป็นใจครับของผมพอฟังได้ไหม”

ผู้ฟัง “อ้อ ของเขาไม่เลว ก็นั่งฟังอยู่ด้วยกันนี่แหละ ไหง่ก้าวหน้าไปมากนั้ล่ะ”

ป. “อ้าว คุณไม่รู้หรือว่า ผมติดตามอ่านวารสารรัฐประศาสนศาสตร์มาเกือบ 4 ปีแล้ว  
ค่าบอกรับเป็นสมาชิกก็ถูกชะมัด ปีละ 30 บาทเท่านั้น เท่ากับโขง 1 ไชดา 6 ท่าน  
ผู้ฟังครับ ถ้ายังไม่ได้เป็นสมาชิกก็รีบ ๆ สมัครเดี๋ยวนะครับ”



- ว. “ขอบคุณมากครับ ที่ช่วยโฆษณาให้ ความจริงนะ ถ้าผมทำได้อยากจะพิมพ์แจกฟรีๆ เสียด้วยซ้ำไป แต่เกรงว่า จะแจกได้เต็มเดียว แล้งก็มวนเตื่อ เพราะหมดเงิน”
- ผู้ฟัง “คุณจ. ครับ คุณยังไม่ได้บอกเลยว่า ตามที่คุณ ป. และพวกผมอธิบายความหมาย ของคำว่า การบริหารราชการนะ พอใช้ได้ไหม”
- ว. “โอ๊ย! ใช้ได้ดีทีเดียวครับ แต่ในชั้นนี้เขาได้เพียงนกลอน เพราะยังมีเรื่องที่เกี่ยวข้องกับ ความหมายของการบริหารราชการอีกมากมายหลายด้าน เช่น ในด้านที่เกี่ยวข้องกับ ประชาชนและการบริหารราชการในระบบประชาธิปไตย เป็นต้น ว่าหมายความว่าอย่างไร อย่างที่พูดๆ กันว่า การบริหารราชการมี 2 ระดับ คือ ระดับการเมือง และงานประจำ ตั้งนี้เป็นต้น เราไปกันที่ระดับงานนะครับ ผมว่า เราควรจะพิจารณาคำว่า “รัฐประ คาศาสตร์” ต่อไปอีกว่า”
- ป. “นั่นสิครับ ผมสงสัยมานานแล้ว ฟังดูชอบกล ล้อๆ ยังไงชอบกล คำนี้ไม่หมาย ความว่าวิชาที่เกี่ยวกับการบริหารราชการหรือครับ”
- ว. “คุณเข้าใจถูกแล้ว แต่จะตั้งชื่อวิชาว่า ‘การบริหารศาสตร์’ ก็ดูกระแรวกระว่าชอบกล คำนี้แปลมาจากภาษาอังกฤษว่า public administration ก็มีบางท่าน บางมหาวิทยาลัย เขาแปลว่า การบริหารงานสาธารณะ ก็มี แต่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ไม่ชอบ เพราะ อยากจะให้มันมีคำว่าศาสตร์อยู่ด้วย จึงแปลว่า รัฐประศาสตร์ศาสตร์ คือ ศาสตร์ที่ว่า ด้วยการบริหารงานของรัฐ ดูๆ ก็เข้ๆ แต่มันก็เกิดมีเสียงลือๆ อย่างคุณว่า เมื่อ ภาคาอนที่ตกๆ ไม่ได้ จึงใช้คำนี้ตั้งแต่ พ.ศ. 2498 เป็นต้นมา เคยฉกฉกกันจนติดปาก แล้วเห็นจะไม่ตองแก้เป็นอย่างอื่นแล้ว หรือคุณเห็นว่ามีคำอื่นดีกว่า จะตองเสนอเพื่อ อภิปรายก็ได้ เชนุได้ครับ”
- ป. “ยังก่อนครับ ยังก่อน เขาเป็นว่า ใช้คำนี้ไปก่อน ไม่งั้นการอภิปรายของเราจะกลายเป็นเรื่องภาษาศาสตร์ไป”
- ผู้ฟัง “แล้วคำว่า การบริหารราชการที่เราพิจารณามาแล้วล่ะครับ แปลเป็นภาษาอังกฤษ ว่าอย่างไร”

- ว. “อ๊ะ ! คุณถามถูกจุดจริงๆ ถ้าวางโดยทั่วไป การบริหารราชการในภาษาไทยเรา ถ้า  
 แปลเป็นภาษาอังกฤษ ก็คือ public administration นั่นเอง แต่มีบางคนใช้ว่า govern-  
 ment administration ก็มี อย่างไรก็ตาม มิได้หมายความว่า government administration  
 จะมิใช่ public administration”
- ป. “เอาอีกแล้วไง ชักนั่งเสียอีกแล้ว”
- ว. “ไม่ครับ ถ้าจะให้เข้าใจง่าย ควรพิจารณารวมกัน 3 คำ คือ (1) public adminis-  
 tration (2) รัฐประศาสนศาสตร์ และ (3) การบริหารราชการ”
- ผู้ฟัง “เอานี้ก็ ย้อนกลับไปพูดเรื่องการบริหารราชการอีกหรือนี่”
- ว. “ไม่ใช่ยังงั้นครับ รับรองไม่มีฉายหน้า”
- ป. “มันจะไม่ฉายหน้ากันยังไงครับ เพิ่งพิจารณาคำว่า การบริหารราชการไปหยก ๆ”
- ว. “เอาละคอยฟังให้ดี คือ คำว่า public administration ในภาษาอังกฤษนั้นมีความหมาย  
 เป็น 2 นัย คือ (1) public administration as a field of study พูดง่าย ๆ ก็คือ public  
 administration ในฐานะที่เป็นสาขาวิชา ในลักษณะเช่นนี้ ในภาษาไทยเราใช้ว่า รัฐ  
 ประศาสนศาสตร์ และ (2) public administration as an activity หรือ public administra-  
 tion ในลักษณะกิจกรรม ในภาษาไทยเราเรียกว่า การบริหารราชการ อย่างที่ผมได้  
 บอกเมื่อสักครู่นี้แล้วว่า เรายังไม่มีคำในภาษาไทยที่เหมาะสม เพราะจะเรียกว่า บริหาร  
 ศาสตร์ ก็ไม่เหมาะสม จะหาคำอื่นใดมาใช้ให้มีความหมายเป็น 2 นัยอย่างภาษาอังกฤษ  
 ก็ยังไม่ได้จึงใช้กันมาอย่างนี้ จนเดี๋ยวนี้เป็นที่เข้าใจแพร่หลายแล้ว ว่ารัฐประศาสน  
 ศาสตร์ก็คือวิชาที่ว่าด้วยการบริหารงานของรัฐ”
- ป. “เอาละครับ เป็นอันเข้าใจแล้ว แต่ผมอยากถามต่อไปอีกนิดว่า รัฐประศาสนศาสตร์  
 กับการบริหารมีสัมพันธ์กันอย่างไร ที่เรียกว่า “หลักรัฐประศาสนศาสตร์” กับคำ  
 ว่า “หลักบริหารราชการ” นั้น เป็นอย่างไร”
- ว. “นั่นแหละครับ ถ้าเราเข้าใจตรงกันแล้ว คุณก็จะเข้าใจว่า ที่เราพูดกันว่า การบริหาร  
 งานที่ถูกต้องตามหลักวิชานี้ หมายความว่าอย่างไร”

- ป. “เขาเสียฉันนี่เลยเป็นไงครับ”
- ว. “เฮ ฉะนั้นเราได้อะไรสำคัญแล้ว ผมอยากจะฝากคุณให้ไปคิดเป็นการบ้านจะดีไหมครับ แล้วค่อยพบกันใหม่ พร้อเมื่อไหร่บอกมาเลย ไม่ต้องเกรงใจครับ”
- ผู้ฟัง “คุณ จ. นี่เห็นจะเป็นครู หรือเคยเป็นครูมาก่อน ชอบสอนให้คนคิดจริง ๆ เทียว”
- ว. “ก็คล้าย ๆ ынงนแหละครับ แต่ใคร ๆ เขาเรียกผมว่า ‘อาจารย์’”
- ป. ยกมือไหว้ พร้อมกับกล่าว “สวัสดีครับ”
- ผู้ฟัง “ดูชนพวกรวมกัน แล้วปรบมือ”
- ว. “ไหว้พระครับ สวัสดี”

---

หมายเหตุ ห้ามถามว่า เรื่องนี้เกิดที่ไหน เมื่อใด ใครเป็นคุณ ป. คุณ จ. หรือผู้ฟัง เพราะไม่ประสงค์จะมุตาค่อไปอีก

... บ.ก.