

# อภิปราย

## DISCUSSION

### ปัญหา

### เรื่อง การศึกษาวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์และการบริหารงานตามหลักวิชา

#### อภิปราย

- ว. “ดีครับคุณ ป. และท่านผู้ฟัง ฉัน<sup>๕๗</sup>ประชุมหนาแน่นเป็นพิเศษ ผมเห็นว่าเราพร้อมแล้ว ขอถือโอกาสนี้เปิดประชุม”
- ป. “ฉัน<sup>๕๘</sup>เราจะพิจารณาอภิปรายเรื่องอะไรบ้างครับ”
- ว. “ผมจะแจกระเบียบวาระการประชุมให้ทราบเดี๋ยวนี้”
- คุณ อ. ขอให้เจ้าหน้าที่แจกระเบียบวาระให้ผู้ร่วมประชุมทุกคน
- ว. “ตามระเบียบวาระการประชุมของเราวันนี้ มีหัวข้อที่จะเป็นประเด็นสำคัญในการพิจารณาอภิปราย รวม ๒ ประเด็น คือ (๑) การศึกษาวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ และ (๒) การบริหารงานตามหลักวิชา โดยเฉพาะในข้อ ๒ เป็นเรื่องที่น่าสนใจพิจารณาจากการประชุมคราวก่อน แต่เห็นว่าทั้งสองหัวข้อ<sup>๕๙</sup>เกี่ยวข้องกัน และจำเป็นต้องเข้าใจในสาระสำคัญของหัวข้อที่ ๑ เสียก่อน จึงจะเข้าใจเรื่องที่ ๒ ได้ยิ่งขึ้น จึงขอนำมาอภิปรายเสียในวันเดียวกัน”
- ป. “ดีครับ ผมสงสัยมานานแล้วว่า โทงต๋ม<sup>๖๐</sup>นี้จึงต้องศึกษาวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ ผมไปเข้าร่วมการฝึกอบรม ก็เห็นว่า มีหัวข้อวิชาทางรัฐประศาสนศาสตร์มากมาย มากกว่าครึ่งของวิชาที่ฝึกอบรมกันเสียอีก ในสมัยก่อนก็ไม่เห็นมีการศึกษาวีราน<sup>๖๑</sup> หรือในสมัยที่ผมศึกษาอยู่ในมหาวิทยาลัยก็มีแต่รัฐศาสตร์”
- ว. “นั่นนะซีครับ ผมถึงว่า ต้องทราบเรื่องราวเกี่ยวกับการศึกษาวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์พอสมควร จะได้หายข้องใจเสียที”

- ป. “ผมว่า เรามาพิจารณาเสียก่อนไม่ดีหรือครับว่า รัฐศาสตร์ต่างกันกับรัฐประศาสนศาสตร์อย่างไร ผมเห็นว่า บางมหาวิทยาลัยมีแต่คณะรัฐศาสตร์ ไม่มีคณะรัฐประศาสนศาสตร์ บางมหาวิทยาลัยมีทั้งคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ ดูขอบกวดไม่ใคร่เข้าใจว่า ทำไมรวมกัน ทำไมแยกกัน ช่วยคิดคลายปัญหานี้ก่อนเถอะครับ”
- ว. “ยินดีครับ ท่านผู้ฟังครับ คุณ ป. ของเราในช่วงซักถามข้อดีที่นั่นครับ ผมสังเกตเห็นตั้งแต่การประชุมอภิปรายครั้งก่อนแล้วครับว่า คุณ ป. นี้ช่างถูกต้องจริงๆ”
- ป. “อย่าชมครับ ผมอาย”
- ว. “จะว่าชมก็ไม่เชิงครับ เรียกว่าเฉยๆ ตามเนื้อผ้าครับ”
- ป. “ขอบพระคุณครับ เริ่มเสียทีครับว่า รัฐศาสตร์ต่างกันกับรัฐประศาสนศาสตร์อย่างไร ผมซักจะใจร้อนเสียแล้ว ขอโทษนะครับ”
- ผู้ฟัง “ปู่ไร้ คุณ ป. ไหน่คิดว่าคิดตามอำนาจด้ารัฐประศาสนศาสตร์มาตั้งแต่ต้นใจเต้า ทำไมไม่รู้ เขามีเฉลยปัญหานี้ไว้แล้วในวารสาร ๑ ฉบับก่อนๆ ไม่เคยเจอหรือ”
- ป. “งั้นเหอ ไหน่เล่มไหน ปีไหน เขาว่ายังไง”
- ว. “คุณ ป. ครับ ถูกของท่านผู้ฟังแล้วครับ เรื่องนี้มีอยู่ในวารสาร ๑ ปีที่ 1 ฉบับที่ 2 เดือนตุลาคม 2503 คุณอารี นิยมสุข เป็นคนถาม คุณชูป กาญจนประกร เป็นคนตอบ”
- ป. “คุณชูป กาญจนประกร ที่เป็นบรรณาธิการวารสารรัฐประศาสนศาสตร์อยู่ในปัจจุบันนี้หรือครับ”
- ว. “ใช่ครับ มีคนเดียวเท่านั้นแหละครับในเมืองไทยที่ชื่อตัวและชื่อสกุลอย่างนี้”
- ป. “ขอภัยครับ ช่วยเสนอในที่ประชุมนี้สักครั้งเถอะครับว่า เขาตอบได้ว่าอย่างไร”
- ว. “คุณชูปตอบได้ง่าย ๆ สั้น ๆ ว่า

‘วิชาการรัฐประศาสนศาสตร์แต่เดิมเป็นสาขาวิชาหนึ่งของรัฐศาสตร์ แต่ต่อมาเนื่องจากความก้าวหน้าในทางวิชาการและความเจริญของบ้านเมือง จึงเห็นพ้องกันในทางวิชาการว่า ควรจัดให้มีการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์เป็นสาขาวิชาพิเศษ เพื่อประโยชน์แก่การบริหารราชการ โดยเฉพาะ’ ส่วนวิชาการรัฐศาสตร์ คุณชูปก็อธิบายได้กว้างๆ เช่นเดียวกันว่า

‘วิชาการศึกษาศาสตร์และวิชารัฐประศาสนศาสตร์นั้นเหมือนกันในข้อที่ว่า เป็นการศึกษาลงวันที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชน แต่มีความแตกต่างกันในลำดับสำคัญ คือ วิชารัฐศึกษาศาสตร์มุ่งศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชน และรัฐศาสตร์ ซึ่งมีขอบเขตกว้างขวางมาก และนิยมเรียกว่า เป็นศาสตร์ทางการเมืองของรัฐหรือระหว่างรัฐ ส่วนวิชารัฐประศาสนศาสตร์มุ่งศึกษาเพื่อไม่หาหลักเกณฑ์และวิธีการต่าง ๆ ในอันที่จะอำนวยความสะดวกในหน้าที่ความรับผิดชอบของรัฐไปถึงประชาชน โดยมีประสิทธิภาพที่สุด นิยมเรียกว่าเป็นศาสตร์เกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน ฉะนั้นวิชาที่เรียนในคณะรัฐศึกษาศาสตร์และคณะรัฐประศาสนศาสตร์จึงมีบางส่วนซึ่งเป็นส่วนน้อยที่เหมือนกัน แต่ส่วนใหญ่แล้วต่างกันมาก’”

ผู้ฟัง “เห็นหรือยังครับ ไม่น่าเลย”

ป. “ขอมครับ ขอม ผมเข้าใจว่า ผมเคยผ่านตาแล้วนะ โหงงเดิมไปก็ไม่รู้ชื่อ แต่นั่นแหละครับ เราก็กังไม่รู้อะไรใหม่ครับว่า ทำไมต้องเรียนรัฐประศาสนศาสตร์ โดยแยกตัวมาจากรัฐศาสตร์”

ผู้ฟัง “เป็นอันว่า คอยฟังคุณ จ. อธิบายดีกว่ามัง”

ว. “ความคิดที่ว่า ควรมีการศึกษาวิชารัฐประศาสนศาสตร์หรือวิชาที่เกี่ยวกับการบริหารงานของรัฐมีมานานแล้ว ในสมัยโบราณดูเหมือนไปเรียนกับอาจารย์ที่ค้ำปาโมกข์ ในสมัยใหม่หรือเมื่อประมาณ 50-60 ปีมาแล้วในสหรัฐอเมริกาที่มีผู้เริ่มและเห็นว่าวิชาเป็นศาสตร์ที่จะศึกษา ได้และได้จัดให้มีการศึกษาจนกระทั่งมีสถาบันการศึกษาชั้นสูงเป็นต้นเป็นต้นอย่างทั่ว ๆ ทั่ว กันอยู่แล้ว แม้แต่ในเมืองไทยเองในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ทรงมีพระราชดำริให้มีสถาบันการศึกษาวิชาในรูปของโรงเรียนมหาดเล็ก โรงเรียนข้าราชการพลเรือน จนกระทั่งต่อมาก็มีคณะรัฐศาสตร์ขึ้นในจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย”

ป. “เอาละครับ พอเป็นอันฟังได้ว่า เมืองไทยก็เคยเห็นความสำคัญว่าควรจัดให้มีการศึกษาวิชาเหมือนกับเมืองนอกเขาเหมือนกัน ผมยังมีความรู้สึกเคยไปถึงว่า ในสมัยที่เมืองไทยเราเริ่มเห็นความสำคัญของวิชานี้ก็เป็นระยะเวลาไล่เรียงใกล้เคียงกันกับขณะที่กำลังมีการตื่นตัวศึกษาวิชาในสหรัฐอเมริกาเหมือนกัน ใช่ไหมครับ”

- ว. “ครับ ใช้ครับ ระยะเวลาใกล้เคียงกันมาก”
- ป. “แต่ผมยังไม่ทราบโดยแจ่มแจ้งเลยครับว่า ทำไมจึงมาติดกันในระยะนั้น จนกระทั่งในปัจจุบันนี้<sup>๕๘๘</sup> วิชา<sup>๕๘๙</sup>จะมีความสำคัญมากยิ่งขึ้นเป็นลำดับ ผมเห็นสหประชาชาติก็ช่วย สหรัฐอเมริกาก็ช่วย ส.ป.อ. ก็ช่วย เพื่อส่งเสริมให้มีผู้รับทุนไปศึกษาวิชา<sup>๕๙๐</sup>ในต่างประเทศทุกปี ปีละหลาย ๆ คน ก็ไหนว่า เขาก็เริ่มมาพร้อม ๆ กับเขาใจเด้าครับ”
- ว. “นี่แหละครับ นับว่าเป็นบทเรียนที่ค่อนข้างหนึ่งว่า เราส่งเสริมให้มีการศึกษาในระดับมหาวิทยาลัยของเราอย่างไร ของเขามีกคนคิด คนทำ คนดำเนินการเจริญก้าวหน้ามาตราบเท่าทุกวันนี้ แต่ของเรามีคนคิด คนทำ แต่ขาดคนดำเนินการ ถ้าผมจำไม่ผิด ดูเหมือนว่า คณะรัฐประศาสน์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยนั้นยุบเลิกไปรวมอยู่ในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์<sup>๕๙๑</sup> ซึ่งตั้งขึ้นหลังจากได้เปลี่ยนแปลงการปกครองใหม่ ๆ เลยกลายเป็นถูกบังคับให้เวียนกฎหมายไปโดยปริยาย เพราะมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ในสมัยนั้นก่อตั้งได้ดำเนินการศึกษาคณะเดียวคือธรรมศาสตร์ การศึกษาวิชา<sup>๕๙๒</sup>รัฐประศาสน์<sup>๕๙๓</sup>ในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เพิ่งจะเริ่มมีขึ้นเมื่อ ปี พ.ศ. ๒๔๙๘ นี้เอง”
- ผู้ฟัง “เรื่องประวัติศาสตร์ของยุติไว้เพียงนั้นจะดีไหมครับ เรามาพิจารณาในประเด็นที่ว่าทำไมต้องเรียน เรียนกันอย่างไร พอผมจะได้ประเมินผลได้ว่า วิชา<sup>๕๙๔</sup>มีความสำคัญอย่างไร จะได้ช่วยหาสมัครกับขอรับรางวัลรัฐประศาสน์<sup>๕๙๕</sup>ให้มากขึ้น หรือมีลูกมีหลานจะได้แนะนำให้เรียนต่อวิชา<sup>๕๙๖</sup>”
- ว. “ขอบคุณครับ ผมว่า เพื่อให้เข้าใจง่าย ผมขอเสนอเหตุผลความจำเป็นที่ต้องเรียนวิชา<sup>๕๙๗</sup>นี้ ออกเป็น ๒ ประการสำคัญ คือ (๑) ในด้านที่เกี่ยวกับบริการของรัฐ หรือพูดง่าย ๆ ว่า ผลงานจากการปฏิบัติราชการที่จะอำนวยประโยชน์สุขให้แก่ประชาชน ความมั่นคงปลอดภัยและความเจริญก้าวหน้าของประเทศชาติในสมัยนี้ไม่เหมือนกันกับในสมัยก่อน<sup>๕๙๘</sup> ทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ อย่างที่เห็น ๆ กันอยู่แล้วว่า ประชากรเพิ่มขึ้นมากมายเพียงใด จนกระทั่งจำเป็นต้องมีกระทรวงทบวงกรมมากมาย แทนที่จะมี ๔ กระทรวง คือ เวียง อัง คลัง นา อย่างในสมัยโบราณ”
- ป. “จริงครับ ผมเคยอ่านประวัติศาสตร์ก็พบว่า ในสมัยโบราณวันใดที่มีโชวันพระสด

รวบรวม พระเจ้าแผ่นดินก็ทรงว่าราชการงานเมืองโดยประทับขัดสมาธิบนกระดานหินก็  
ยังได้ สมัยนั้นทำอย่างนั้นไม่ได้แล้ว ดังที่จะเห็นว่า การวินิจฉัยสั่งการในนโยบายหรือ  
มติของคณะรัฐมนตรีให้ปฏิบัติการใด ๆ นั้น กว่าจะถึงประชาชนก็ต้องผ่านการปฏิบัติ  
ของกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ตลอดจนต้นราชการภูมิภาคหลายชั้นหลายตอน”

- ว. “นั่นแหละครับ ถ้าพิจารณาดูให้ดีจะเห็นว่า การบริหารราชการเป็นเรื่องลำดับขั้นซ้อน  
มีเทคนิควิธีการมากมาย และในประการสำคัญที่สุดก็คือ มีปัญหาเกิดขึ้นมากมายสุดจะ  
พรรณนาให้ครบถ้วน รอไว้วันหลังเมื่อมีการอภิปรายในลำดับต่อไป ท่านผู้ฟังก็จะ  
ทราบปัญหาได้ดียิ่งขึ้น ฉะนั้น จึงจำเป็นต้องมีการศึกษาและวิจัยอยู่เป็นนิตย์เพื่อหาทาง  
ทำงานให้ดีขึ้น และเพื่อแก้ปัญหาต่างๆ อยู่เป็นนิตย์”

ผู้ฟัง “ฟังคุณชายฟังไปรเฟ่งเซอร์บรรยายในมหาวิทยาลัยเสียอีกแล้วซี”

- ป. “เรื่องวิชาการนี้ ปลื้มท่านบ้างเถอะ คุณ จ. ครับ ในด้านที่เกี่ยวกับบริการที่รัฐจะ  
ต้องอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนนั้น นอกจากจะเพิ่มมากขึ้นเพราะกรณีที่มีประชากรเพิ่มมา  
ขึ้น แล้วยังมีสาเหตุอื่น ๆ อีกไหมครับ”

- ว. “มีครับ มีอีกเยอะแยะ ผมจะเสนอให้เห็นที่สำคัญอีก 3 ประการ คือ ประการแรก  
เกี่ยวกับแนวความคิดและจิตวิทยาของกลุ่มชนในประเทศเราเองว่า จะหวังพึ่งบริการ  
จากรัฐมากเพียงใด ยิ่งประชาชนหวังมาก เรียกร้องบริการจากรัฐมากเพียงใด การที่  
รัฐจำเป็นต้องจัดให้มีการบริหารงานเพื่ออำนวยความสะดวกในเรื่องต่างๆ นั้นก็ยิ่งมีมากขึ้น  
ประการที่ 2 ที่นับว่าสำคัญมากเหมือนกัน คือ แนวความคิดเกี่ยวกับการปกครองสมัย  
ใหม่ ได้แก่ รัฐสวัสดิการ พุดย่อๆ ง่าย ๆ ก็คือ การจัดการปกครองโดยรัฐจะต้องมี  
หน้าที่อำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนในรูปแบบประกันทางสังคม เพื่อช่วยคนแก่คนเฒ่า  
ให้มีบำนาญกิน การประธาสงเคราะห์เพื่อช่วยผู้ประสบความยากลำบากในการดำรง  
ชีวิตบางกรณีบางโอกาส เช่น การสงเคราะห์แม่และเด็ก คนแก่ คนทุพพลภาพ เป็นต้น  
และรวมไปถึงการสงเคราะห์พิเศษบางอย่าง เช่น การช่วยเหลือผู้ประสบอัคคีภัยหรือ  
วาตภัย ซึ่งเป็นเหตุบังเอิญทำให้ประสบเคราะห์กรรมตามดวงครวญ และในประการ  
ที่ 3 ซึ่งน่าจะเป็นสาระสำคัญที่สุดทีเดียว คือ แนวความคิดในการปกครองระบอบประ

ชาติปไตย ซึ่งในทางหลักการถือว่ารัฐหรือรัฐบาลจะต้องรับผิดชอบต่อความผาสุกของประชาชนอย่างแท้จริง ในฐานะเป็นผู้รับใช้ประชาชนผู้เสียภาษีอากร ไม่ใช่ นายประชาชน หรือเจ้าเหนือหัว ฉะนั้น มติมหาชนจึงถือว่ามีอิทธิพลอย่างสำคัญในการปกครองสมัยปัจจุบัน กล่าวคือ ประชาชนต้องการอะไร ทางราชการต้องหาทางตอบสนอง เหตุผลดังกล่าวนี้ท่านผู้ฟังย่อมจะเห็นได้ว่า มีผลกระทบถึงการบริหารราชการเดิมซึ่งในรูปการอำนวยความสะดวก และการจัดให้มีส่วนราชการสำหรับอำนวยความสะดวกเพื่อความผาสุกของประชาชน”

- ผู้ฟัง “ฟังดู ก็รู้สึกดี ดี แต่ทางปฏิบัติไม่เห็นจะค่อยเป็นอย่างงั้นอย่างงั้น”
- ป. “นั่นแหละ เขาเรียกปัญหาในการบริหารราชการ ถึงจำเป็นต้องเรียนวิชาการบริหารราชการเพื่อหาทางทำงานให้ดีขึ้น และเพื่อแก้ปัญหาต่าง ๆ อย่างงั้น”
- ว. “ใช่ครับ ผมเสียตายเป็นเวรมีเวลาจำกัด ไม่งั้นพูดได้อีกเยอะแยะ”
- ป. “สำหรับข้อแรกยุติเสียทีเถอะครับ ชักจะยืดเยื้อออกไปทุกที ผมขอให้อภิปรายข้ออื่นต่อไปดีกว่า”
- ผู้ฟัง “แหม เสียตายเป็นคุณ อ. กำลังน้ำตายแตกคอทีเดียว เอาอีกเอา เริ่มประเด็นที่ 2 ต่อไปเถอะ”
- ป. “ประเด็นที่ 2 ะไรครับ ไปไหนมายังไงกัน ผมลืมไปแล้ว”
- ผู้ฟัง “ใช่ พ่อ ป. ก็ที่คุณ อ. บอกว่า จะกล่าวให้ทราบโดยสังเขปยังงั้นแล้วครับว่า ความจำเป็นที่ต้องเรียนวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์นั้น จะขอกกล่าวเฉพาะ 2 ประเด็นสำคัญ ประเด็นแรกเกี่ยวกับเรื่องบริการของรัฐนั้น นั้นยังงั้น พูดไปแล้ว แตกถูกแตกหลาน ออกไปอีกมากมาย แต่ประเด็นที่ ๒ ะไรก็ยังไม่รู้ ยังไม่ได้พูดกัน”
- ป. ว่าฟังแก้ตัวเองเบา ๆ “จริงของเขา เราน่าจะแก้เกินเรียนหรือใจ”
- ผู้ฟัง “บ่นอะไรอยู่ได้”
- ว. “ถ้าจะสำคัญในประเด็นที่ ๒ เกี่ยวกับความจำเป็นที่คงมีการศึกษาวิชาการบริหารราชการกันขึ้นในปัจจุบัน นอกจากเหตุผลในประการที่ 1 แล้ว ก็ได้แก่ประเด็นที่ว่า ความ

เจริญก้าวหน้าในศาสตร์สาขาต่างๆ เช่น จิตวิทยา สังคมวิทยา มนุษยวิทยา เศรษฐศาสตร์ ประวัติศาสตร์ ฯลฯ ที่ช่วยให้เราสามารถค้นคว้าหาความจริงเกี่ยวกับมนุษย์ และความสัมพันธ์ของมนุษย์ชาติกับสิ่งแวดล้อมในโลกได้ดียิ่งขึ้น ความเข้าใจเรื่องคน และการทำงานของคนในศาสตร์ที่เกี่ยวกับการบริหารงานจึงพลอยก้าวหน้าไปด้วย จนถึงกับเป็นที่รับรองกันอยู่โดยทั่วไปว่า ศาสตร์ที่เกี่ยวกับการบริหารงานนี้เป็นเรื่องหรือสาขาวิชาที่สามารถเรียนได้”

ป. “หมายความว่าอย่างไรครับ ผมเข้าใจว่า การศึกษาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ต้องอาศัยหลักวิชาอื่น ๆ อย่างที่คุณ อ. ยกมาเป็นอุทธาหรณ์นั้นอยู่ด้วย อย่างนั้นใช่ไหมครับ”

ว. “ครับ ใช่ เฉพาะอย่างยิ่ง ศาสตร์ต่าง ๆ เช่นจิตวิทยาช่วยคลี่คลายปัญหาว่า คนเราประพฤติปฏิบัติอย่างนั้นอย่างนั้นเพราะมีผลจากภาวะทางจิตอย่างไร เป็นต้น”

ผู้ฟัง “เขาก็นัดขนาดนั้นทีเดียวหรือ”

ว. “ครับ ฉะนั้น การศึกษาวิชารัฐประศาสนศาสตร์จึงนิยมให้มีการศึกษาในระดับสูงตั้งแต่ชั้นปริญญาโทขึ้นไป โดยมุ่งหวังว่า นักศึกษาในวิชานี้จะได้มีพื้นฐานความรู้ทั่วไปทางสังคมศาสตร์เสียก่อน บางสถาบันก็รับเฉพาะผู้ที่ได้ปริญญาตรีและผ่านการปฏิบัติงานมาแล้ว 2-3 ปี ในคณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ถือปฏิบัติตามแนวแรก คือ รับผู้ที่ได้ปริญญาตรีแล้วโดยการสอบคัดเลือกเข้ามา การสอบคัดเลือกก็เพื่อให้ได้ผู้ที่มีความรู้ในชั้นปริญญาตรีทางสังคมศาสตร์พอสมควรเท่านั้นเอง”

ผู้ฟัง “การสอบคัดเลือกที่คณะรัฐประศาสนศาสตร์ยากมากไหมครับ”

ว. “จะว่ายากก็ไม่เชิง จะว่าง่ายก็ไม่ได้ ผมขอเรียนข้อเท็จจริงตามประสบการณ์ของผมอย่างนี้ครับ การสอบมี 2 ชนิด คือสอบภาษาอังกฤษ และสอบความรู้ทั่วไป การสอบทั้งสองชนิดนี้ ตามแต่ละตอบเป็นภาษาอังกฤษโดยตลอด ปรากฏว่า บางครั้งมีผู้สมัครสอบประมาณ 200 คน มีผู้สอบได้ 40-50 คน บางครั้งมีคนสมัครสอบ 150 คน มีผู้สอบได้ 30 คน ก็อย่างนี้แหละครับ”

- ผู้ฟัง “แต่การศึกษาในคณะรัฐประศาสนศาสตร์เดี๋ยวนี้ มีแนวอย่างไร”
- ว. “เรื่องนี้ ต้องพูดกันยาวครับ เพราะเกี่ยวข้องกับเรื่องที่เราอภิปรายกันในวันนี้ตั้งแต่ต้นทีเดียว”
- ป. “อ้อ ขอเบ็ด จกไปจนมา มาเข้าเรื่องที่อภิปรายอีก ผมนึกว่าจะเหยียบเมฆต้องลอยไปบนเวหนเดียวแล้ว เหย็นึงเงียบส่งบั้งเดี่ยวเป็นนาน”
- ว. “ไม่น่า เชื่อซัว ไม่พาเข้าบ้าน”
- ป. “แล้วเป็นยังไงครับ”
- ผู้ฟัง “เรื่องนี้เห็นจะเกี่ยวกับลักษณะวิธีการศึกษาการดอนนิชารัฐประศาสนศาสตร์ อย่างที่พวกผมตั้งคำถามมาตั้งแต่ต้นว่า คณะรัฐศาสตร์ก็มี แต่ยังมีคณะรัฐประศาสนศาสตร์เดี่ยวอีก จนเดี๋ยวนี้ไปที่ไหน บ้านนอกคอกนา เห็นฟังกันแต่คำว่า “รัฐประศาสนศาสตร์” ทั่วไปหมด
- ว. “นั่นสิครับ ผมถึงว่า ต้องอภิปรายเพื่อทราบวิธีการศึกษาหรือการดอนนิชารัฐประศาสนศาสตร์เดี่ยก่อน”
- ป. “เชิญได้เลยครับ”
- ว. “ผมเด่นขอให้ทราบแล้วตั้งแต่ต้นว่า รัฐศาสตร์มาก่อนรัฐประศาสนศาสตร์ ต่อมาภายหลังรัฐประศาสนศาสตร์ก็ก่อกำเนิดขึ้นจึงเกิดเป็นสาขาวิชาหรือศาสตร์ใหม่ขึ้นมา ฉะนั้น ในปัจจุบันนี้จึงมีวิธีการเรียนรัฐประศาสนศาสตร์อยู่ 2 วิธี คือ เรียนรวมกับรัฐศาสตร์โดยถือเป็นสาขาหนึ่งในรัฐศาสตร์ หรือเรียนแยกจากรัฐศาสตร์โดยถือเป็นวิชาพิเศษเพื่อความรู้ในสาขานั้นโดยเฉพาะ พวกที่เรียนรวมกับวิชารัฐศาสตร์ ก็เรียนหนักทางรัฐศาสตร์แล้วมีเรียนวิชารัฐประศาสนศาสตร์ 1 วิชา หรือ 2-3 วิชาเป็นดุ้นประกอบ ส่วนพวกที่เรียนรัฐประศาสนศาสตร์เพื่อเอาปริญญาทางรัฐประศาสนศาสตร์ โดยเฉพาะจะต้องเรียนหนักทางรัฐประศาสนศาสตร์ แล้วเรียนวิชาในสาขานั้นประกอบ เช่น รัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ จิตวิทยา ปรัชญา สังคมวิทยา ฯลฯ หรือบางที่เรียนเฉพาะวิชารัฐประศาสนศาสตร์ทั้งหมดเลยทีเดียว ทั้งนี้ตั้งแต่มหาวิทยาลัยแต่ละแห่งจะเห็นสมควรอย่างไร ในกรณีของเราที่ผมเรียนว่า มีทั้งคณะรัฐศาสตร์ และคณะรัฐ



ประกาศนียบัตรนั้น คงจะพอเห็นได้ว่า เราถือทั้ง 2 แบบ ผมจะขอยกตัวอย่างว่า ถ้าผู้ใดต้องการจะศึกษาเพื่อทำปริญญาโททางคณะรัฐประศาสนศาสตร์จากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จะต้องเรียน ดังต่อไปนี้

1. วิชาบังคับ มี 8 วิชา คือ (1) หลักรัฐประศาสนศาสตร์ (2) การบริหารงานคลัง (3) การบริหารงานบุคคล (4) วิชาจำด้วยระเบียบวิธีการวิจัย (5) การจัดการและการจัดงาน (6) การบริหารงานท้องถิ่นเปรียบเทียบ (7) การบริหารงานกรมกร (8) การบริหารงานสวัสดิการสังคม

2. วิชาเลือก มี 2 วิชา ให้นักศึกษาเลือกเรียนจากวิชาดังต่อไปนี้ คือ (1) สัมมนาเกี่ยวกับการบริหารเปรียบเทียบและการบริหารงานองค์การระหว่างประเทศ (2) สัมมนาเกี่ยวกับการบริหารงานคลัง (3) สัมมนาเกี่ยวกับการบริหารท้องถิ่นเปรียบเทียบ (4) สัมมนาเกี่ยวกับการบริหารงานกรมกร (5) สัมมนาเกี่ยวกับการบริหารงานสวัสดิการสังคม

3. สอบปากเปล่าข้อเขียนพิสดาร ซึ่งเป็นการสอบทบทวนตั้งแต่ต้น และสอบภาษาอังกฤษ เมื่อสอบชั้นที่ 3 นี้แล้ว จึงมีสิทธิเขียนวิทยานิพนธ์

#### 4. วิทยานิพนธ์

ผู้ฟัง “ถ้ามันหนักเอาการ”

ว. “ครับ จะว่าหนักก็ไม่เชิง ยากหนักเกินไปไม่ใช่ ผมว่าอยู่ที่เวลาและความมานะพยายามมากกว่า นั่นแหละครับ หลักสูตรวางไว้ในชั้นปริญญาโทมี 2 ปี ไม่เห็นมีคนเรียนจบใน 2 ปีสักคน”

ผู้ฟัง “ทำไมอย่างนั้นเจ้าครับ”

ว. “ปัญหาที่มีมากมาย เช่น เวลาไม่มีพอ ถ้าจะตามมาเรียนให้เต็มที่อย่างไรเรียนนอก ก็เกรงใจนายท่าน พอผ่านชั้นที่ 3 แล้ว ก็ไม่มีเวลาเขียนวิทยานิพนธ์ เลยไม่รู้จักจบจนแล้วจนรอด มากมายครับปัญหา จึงมีคนพูดกระทบกระเทียบว่า ไปเรียนเดี่ยวเมืองนอกเลยดีกว่า มีหวังได้ปริญญาหัวกดับเมืองไทยเร็วกว่ามาก แต่นั่นแหละครับ กว่าจะเอา

ความรู้มาปรับให้เข้ากับเหตุการณ์ในเมืองไทยก็ต้องใช้เจตนาหน่อย และที่ร้ายที่สุดก็คือ เวียนทเมืองนอกนั้น แพงหูฉลามเปรี้ยวทีเดียว”

ป. “แพงมากมายขนาดไหนเชียวครับ”

ว. “เอาถ้าอยากรู้ ผมจะเล่าให้ฟัง แต่รู้ดีกว่านอกประเทศนะ”

ผู้ฟัง “ขอนิดเถอะครับ”

ว. “ตัวอย่างเช่น วิชาของคณะรัฐประศาสนศาสตร์ที่สอนอยู่นี่ เรียนได้ฟรี ไม่ต้องเสียเงินค่าเล่าเรียน คงเสียแต่ค่าสมัครสอบวิชาละ 40 บาท แต่ก็เสียค่าบำรุงมหาวิทยาลัยและอื่น ๆ อีกประมาณปีละ 450 บาท ถ้าเรียนวิชาต่างๆ ในคณะนี้ 4 วิชาใน 1 ภาคการศึกษา ก็จะต้องเสียเงินประมาณ 600 บาทเศษ แต่ถ้าคุณไปเรียนที่เมืองนอก สมมติว่าเป็นที่สหรัฐอเมริกา คุณจะต้องเสียค่าเล่าเรียนวิชาละ 54 เหรียญอเมริกัน ถ้า 4 วิชา ก็เท่ากับ 216 เหรียญอเมริกัน นี่พูดเฉพาะค่าเล่าเรียนเท่านั้น ก็คำนวณเป็นเงินไทยได้ประมาณ 4 พันบาทเศษเสียแล้ว ถ้าคิดค่าหอพัก ค่าธรรมเนียมอื่น ๆ จะตกเทอมละประมาณ 1,000 เหรียญอเมริกัน ถึง 1,500 เหรียญอเมริกันเป็นอย่างต่ำ ถ้าคิดเป็นตัวเฉลี่ยสูงเป็นเรือนหมื่น ๆ บาท ของเรานั้นคิดเป็นปียังไม่ถึง 1,000 บาท นี่ไม่ได้รวมค่าเครื่องบิน ค่าหนังสือ และอื่น ๆ อีกอีกปาดะนะครับ”

ป. “โอ้โฮ ถ้าเราจัดให้มีการศึกษาในระดับมหาวิทยาลัยของเราให้ดี โดยไม่ต้องส่งคนไปเรียนเมืองนอกมากมายอย่างนี้ คงส่งเงินตราต่างประเทศได้ปีละมากๆ นะครับ”

ว. “ใช่ แต่นั่นแหละครับ ผมว่า เรายุติการพิจารณาประเด็นนี้ไว้เพียงนี้ก่อน เพื่อส่งเงาเงตาไว้สำหรับพิจารณาอภิปรายในประเด็นอื่นต่อไป”

ผู้ฟัง “งั้นยังมีประเด็นอะไรอีกครับ”

ว. “ก็อ หิวข้อที่ว่า การบริหารงานตามหลักวิชา นั้นใจเดาครับ”

ผู้ฟัง “จริง จริงครับ”

ป. “นั่นซี ผมได้ยินได้ฟังมานานนักหนาแล้ว โดยเฉพาะในสมัยพัฒนาประเทศนี้ ยิ่งได้ยินหนาหูขึ้นทุกวัน มันหมายความว่าอย่างไรกันแน่”

- ว. “นั่นสิครับ ผมก็ตั้งดีมานานแล้วว่ามีคามหมายอย่างไร เออ ใครจะช่วยผมได้”  
ที่ประชุมเงยบอยด์ักครู่หนึ่ง
- ป. “เอ อ้ายเราก็ไต่ยนอยู่ทุกวัน มันหมายความว่าอย่างไรกันแน่ เขาเป็นว่าคุณ อ. ช่วย  
เหมาจ่ายอีกตามเคย ะดีไหมครับ”
- ว. “ผมก็ไม่แน่ใจ แต่จะลองดู”
- ผู้ฟัง “อ้าว ถ้าพระอาจารย์ไม่แน่ใจเสียอีกคนหนึ่งแล้วจะพิจารณากันได้อย่างไรเล่าครับ”
- ว. “ที่ผมว่า ไม่แน่ใจ ก็เพราะไม่ทราบว่าผู้พูดเขาจะหมายความว่าอย่างไร ถ้าเป็นผม  
ผมก็จะเดาว่า การบริหารงานตามหลักวิชาคือ การบริหารงานที่มีหลักเกณฑ์และ  
วิธีการถูกต้องตามหลักวิชาที่แนะนำไว้ว่า การทำงานที่ดีจะต้องมีหลักการและวิธีการ  
อย่างไรบ้าง หรือจะพูดอย่างง่าย ๆ ก็คือ การทำงานโดยใช้หลักทฤษฎีให้เป็นประโยชน์  
ในทางปฏิบัติ”
- ป. “แต่มันต่างกันกับที่เราทำอยู่ทุกวันนี้อย่างไรครับ”
- ว. “บางกรณีอาจจะไม่ต่างกัน บางกรณีอาจจะยังไม่มีใครเคยคิดเคยทำ อย่างเช่น การ  
บริหารงานพัฒนาการเศรษฐกิจซึ่งมีแผนแน่นอนนั้น เรียกได้ว่า เป็นการบริหารงาน  
ตามหลักวิชาที่สำคัญอย่างหนึ่ง ซึ่งเพิ่งจัดให้มีขึ้นในปัจจุบันนี้ โดยที่ไม่เคยมีทำมาก่อน  
พ.ศ. 2504 เลย ผมว่า ถ้าเราพิจารณาว่า ในทางวิชาการ เขาเรียนวิชารัฐประศาสน  
ศาสตร์กันอย่างไรแล้ว จะเข้าใจดียิ่งขึ้นว่า จะใช้หลักวิชาให้เป็นประโยชน์ในทาง  
ปฏิบัติเพื่อให้สอดคล้องกับความมุ่งมาดปรารถนาที่จะให้การบริหารงานเป็นไปโดยถูก  
ต้องตามหลักวิชาได้อย่างไรบ้าง”
- ป. “เท่าที่คุณ อ. พูดมาเดี๋ยวนี้ ผมยังงง ๆ อยู่ดีแหละครับ”
- ว. “ใจเย็น ๆ ใจ ได้ แล้วจะค่อยาคำตอบได้”
- ป. “ผมจะตั้งใจ”
- ว. “ในการศึกษาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ในปัจจุบันนี้ เราไม่ได้ศึกษาแบบกฎหมายปก  
ครองหรือแบบนิติศาสตร์ ไม่เหมือนกันจริงๆ การศึกษาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ของ

เราในปัจจุบันนี้ เราใช้ตัวบทกฎหมายเฉพาะเพื่อตรวจสอบดูว่า มีการแบ่งส่วนราชการกันอย่างไร มีขอบเขตอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอย่างไร โดยปกติเราก็มอบให้นักศึกษาไปหาอ่านเอาเอง ที่เราเรียนแต่มุ่งหนักเป็นพิเศษ คือ พิจารณาศึกษาว่า ถ้าจะทำงานให้ได้มีประสิทธิภาพจะต้องจัดดำเนินงานอย่างไรบ้าง เป็นขั้นเป็นตอนกันอย่างไร ซึ่งวิธีศึกษาอยู่มากมายหลายวิธี ในวันนี้ผมขอเสนอแบบที่ง่ายที่สุด คือ PAPOSDCORB ได้แก่การพิจารณาศึกษาตามแนว ดังต่อไปนี้

- P (ย่อมาจากคำว่า Policy) พิจารณานโยบายว่ามีอยู่อย่างไร จะกำหนดหรือแก้ไขเพิ่มเติมอย่างไรบ้าง
- A (ย่อมาจากคำว่า Authority) พิจารณาขอบเขตอำนาจหน้าที่
- P (ย่อมาจากคำว่า Planning) พิจารณาวางแผนดำเนินงาน
- O (ย่อมาจากคำว่า Organizing) พิจารณาจัดตั้งส่วนราชการเพื่อให้บริการรับผิดชอบดำเนินงาน รวมทั้งการแก้ไขปรับปรุงกระทรวงทบวงกรมให้ก้าวหน้าทันสมัยอยู่เสมอ
- S (ย่อมาจากคำว่า Staffing) จัดตั้งบุคคลให้เข้าบริหารงาน รวมทั้งการส่งเสริมสมรรถภาพ
- D (ย่อมาจากคำว่า Directing) จัดให้มีวิธีอำนวยความสะดวก การตั้งงานที่ถูกต้อง รวมทั้งการประเมินผลงาน
- CO (ย่อมาจากคำว่า Coordinating) จัดให้มีการร่วมมือประสานงานเพื่อไม่ให้เกิดผลงานสูงสุด และป้องกันการทำงานซ้อนกัน เหลื่อมซ้อนหรือขัดแย้งกัน
- R (ย่อมาจากคำว่า Reporting) จัดให้มีระเบียบวิธีการรายงาน
- B (ย่อมาจากคำว่า Budgeting) จัดให้มีระเบียบวิธีการงบประมาณที่ถูกต้อง รวมทั้งควบคุมการคลัง

นี้แหละครับตัวอย่างอย่างย่อของหลักวิชาที่จะเป็นหลักบริหารงานให้เป็นไปตามหลักวิชา ฉะนั้น ในการบริหารงานประจำวัน ถ้าเราระลึกถึงหลักวิชาดังกล่าว และจัดทำในรายละเอียดให้ได้ดีที่สุด งานก็จะถูกต้องตามหลักวิชา ความหวังที่จะเห็นงานดีขึ้นจะมีผลตามมา”

- ผู้ฟัง “คุณ อ. ครับ คุณว่า นี่เพียงตัวอย่างง่าย ๆ ึ่งหรือครับ”
- ว. “ครับ ใช่ นี่เพียงส่วนน้อยส่วนหนึ่งของหลักสูตรครับ ถ้าผมนำมาเล่าสู่กันฟังทั้งหมด ทุกทฤษฎีหรือทุกหลักสูตรก็จะกลายเป็นบรรยายในมหาวิทยาลัยไป คุณก็คงไม่ชอบ ใช่ไหมครับ เพราะเห็นว่ามันหนัก ๆ นะครับ”
- ผู้ฟัง “หวังว่า คงจะมีการขยายวันละเล็กน้อยเป็นลำดับไปนะครับ”
- ว. “ครับ เป็นความตั้งใจของผมที่จะนำมาเด่นอยู่แล้ว ขอให้ใจเย็น ๆ แล้วผมจะนำมา สอดแทรกตามควรแก่โอกาสในลำดับต่อไป”
- ป. “วันนี้เครียดมากไปหน่อยนะครับ คุณ อ. ดูไม่ใคร่ยิ้มหัว ครกครนเหมือนควาแวก เดย”
- ว. “ขอประทานโทษครับ ผมอาจจะ serious มากไปหน่อย แต่ก็ดูไม่มีใครจริงจังแบบนี้ครับ เห็นแต่หน้าผิวดูธรรมดาตลอดเวลา ใครจะยังมีปัญหาอะไรอีกไหมครับ เท่าที่เราได้ พิจารณามาแล้วในวันนี้ คุณ ป. ช่วยสรุปให้ผมหน่อยได้ไหมครับ ผมขอแห้งเต็ม ทนแล้ว”
- ป. “ได้ครับ เรื่องที่เราอภิปรายในวันนี้มี ๒ ประเด็น ประเด็นแรกเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการ ศึกษาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ว่า มีความจำเป็นอยู่ในปัจจุบันอย่างไรบ้างที่ต้องเรียน ต้องศึกษา พอสรุปได้ว่า เป็นเพราะหน้าที่ของรัฐในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ในปัจจุบันซึ่งมีปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคม เฉพาะอย่างยิ่ง การที่มีประชากรเพิ่มขึ้น อย่างมากมายนั่นเอง ทำให้รัฐจำเป็นต้องอำนวยความสะดวกเพื่อความผาสุกของประชาชนใน ลักษณะต่างๆเพิ่มมากขึ้นเป็นเงาตามตัว จึงมีความจำเป็นต้องมีการศึกษาวิจัยกันอย่าง จริงจังที่จะแสวงหาหลักเกณฑ์และวิธีการอำนวยความสะดวกให้มีประสิทธิภาพที่สุด ประ หยดที่สุด ทงนถอเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบสำคัญของรัฐบาลในการปกครองระบอบ ประชาธิปไตย เมื่อการศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับการบริหารราชการมีความสำคัญอยู่อย่าง ที่ กถาถน จึงมีผู้คิดค้นและจัดระเบียบการศึกษาชนรวมกันเป็นหมวดหมู่เป็นศาสตร์สาขา ใหม่ เรียกว่า “รัฐประศาสนศาสตร์” เดิมศึกษารวมกับวิชารัฐศาสตร์ แต่ในปัจจุบัน

นิยมแยกตัวเองออกจากรัฐศาสตร์แล้วจัดให้มีการศึกษาการสอน โดยเฉพาะเพื่อความรู้พิเศษเฉพาะด้านวิชานี้ ระเบียบวิธีการศึกษาที่มุ่งดูงานเพื่อหาวิธีการทำงานที่ถูกต้องที่สุดในขณะนั้น เห็นกันว่า การที่จะศึกษาให้ทราบวิธีการทำงานที่ถูกต้องนั้น ควรศึกษาในรูปแบบกระบวนการ กล่าวคือ ตั้งแต่นโยบาย แล้วคิดว่าทำอะไรอย่างไรเป็นลำดับไปจนถึงการควบคุมงานและประเมินผลงานว่าควรจะทำอย่างไรบ้าง มิใช่หนึ่งแคะและคิดแก้กฎหมาย การศึกษาวิชารัฐประศาสนศาสตร์นี้ กล่าวโดยสรุป เป็นการศึกษาเรื่องคนและเทคนิคในการทำงานให้ได้ดีที่สุดให้ได้ผลงานสูงสุด ส่วนในประเด็นที่สองก็เป็นการอภิปรายในหัวข้อว่า การบริหารงานตามหลักวิชานี้ หมายความว่าอย่างไร ความจริงเรื่องนครงแรกก็ยุ่ง ๆ อยู่มาก แต่หลังจากที่อภิปรายกันแล้ว ก็เป็นอันเห็นพ้องกันว่าเมื่อมีหลักวิชาที่เกิดจากการศึกษาดิจัยแล้ว ถิ่นหลักวิชานี้มาใช้ในการบริหารงานประจำวัน ไม่ใช่เรียนอย่างหนึ่ง ทำจริง ๆ อีกอย่างหนึ่ง หลักวิชาที่อยู่อย่างไร ไม่นำพาเรียกว่าทำตามอารมณ์ซึ่งจะหวังให้งานก้าวหน้าได้ยาก”

ผู้ฟัง      ปรบมือพร้อมกันมีเสียงว่า “ยอด ของเขา ยอด คุณ ป. ของเรานี้ชอบปด้อยที่เด็ดในการประชุมทุกครั้งทีเดียว จำคราวก่อนได้ไหม คราวนั้นกทหนึ่งแล้ว”

ว.            “ขอบคุณมาก คุณ ป. ผมนั่งอธิบายตงรวม ๒ ชม. คุณสรุปปี่เดียวได้เรื่องราวดีมาก ผมว่า ถ้าจะให้ผมสรุปเองก็คงจะไม่ได้ดีอย่างนี้ ขอบคุณมากครับ”

ป.            “เฮ้ออีกแล้ว เพื่อนฝูง บอกว่าอย่าชม ผมอายุ”

ผู้ฟัง      “คนตีมีความสามารถ ไม่ชมไม่ยกย่องแล้วจะไปชมไปยกย่องใครกัน พ่อคุณ”

ว.            “เฮาเตะครับ เฮาเตะครับ ฉันทันทีที่สุดเราก็จบการอภิปรายของเราลงด้วยบรรยากาศอันรื่นรมย์อีกเช่นเคย ผมขอปิดประชุมและขอขอบคุณทุก ๆ ท่านที่อดทนร่วมอภิปรายอยู่เกือบ ๒ ชั่วโมง ดีดีดีครับ ทุกคน” พร้อมกับคุณ ว. ยกมือไหว้

ที่ประชุมยืนชนพร้อมกัน แล้วปรบมือให้เกียรติคุณ ว.